

Motion Fraktion FDP (Christian Wasserfallen, JF/Stephan Hügli): Abstimmen per Internet und SMS - E-Voting für Bern!; Abschreibung

Im Internet wird längst nicht mehr nur gesurft, um sich damit die Zeit zu vertreiben. Nein, das World Wide Web ist ein wichtiges Informations- und Arbeitsmedium geworden. Ein grosser Teil der Bevölkerung informiert sich heute hauptsächlich über das Netz. Auch das SMS erfreut sich hoher Beliebtheit hat auch mehr zu bieten als das schnelle Abmachen eines Termins. Man kann sich damit vergessene Passwörter schicken lassen, damit einkaufen oder eben abstimmen.

Diesen Wandel in der Gesellschaft muss man auch in der Stadt Bern nutzen lernen. Das Abstimmen per Internet oder SMS, das sogenannte E-Voting, soll auch für Bernerinnen und Berner endlich eingeführt werden.

Die Vorteile des E-Voting liegen auf der Hand und sind in der Schweiz schon sehr positiv getestet worden. Nach Estland ist nun auch in der Schweiz wieder elektronisch abgestimmt worden. Und die Wahlbeteiligung war hoch: In dem kleinen Ort Bülach im Kanton Zürich haben am Sonntag, den 30.10.2005, über 37 Prozent der Wähler von Internet und SMS Gebrauch gemacht. 1006 Stimmberechtigte benutzten das Internet, 455 stimmten per SMS ab. 49 Prozent blieben bei der bewährten brieflichen Abstimmung, 13 Prozent bemühten sich persönlich an die Urne. Die Wahlbeteiligung lag insgesamt bei 41,5 Prozent.

In Bülach klappte jedenfalls alles klaglos. Der Code auf dem Stimmrechtsausweis musste für die elektronische Stimmabgabe frei gerubbelt werden, Missbrauch wurde kaum festgestellt: Von den 2378 per Brief und persönlich Wählenden hatten auch 93 das E-Siegel aufgebrochen, aber nur zwei davon hatten wirklich doppelt gewählt. Der dritte war der Stadtpräsident selber, der sich davon überzeugen wollte, ob das System funktioniert.

Das Verdikt ist also klar:

- Das Abstimmen wird für die Stimmberechtigten einfacher, rascher und billiger.
- Die Stimmbeteiligung dürfte ansteigen, da der Aufwand der Stimmabgabe sinken wird.
- Bei der Auszählung der schriftlich oder an der Urne eingegangenen Stimmzettel können personelle und finanzielle Einsparungen erzielt werden.
- Sicherheitsrisiken stellen heute keine unüberwindbare Schranke mehr dar.

Das Thema Sicherheit wird wohl für die grössten Sorgenfalten sorgen. Aber wenn E-Banking und eben auch E-Voting erwiesenermassen funktionieren, sehen wir hier keine Probleme.

Die Zeit für E-Voting ist also reif und Bern könnte davon sicher auch im Bereich Image profitieren. Deshalb fordern wir den Gemeinderat auf, die Einführung von E-Voting an die Hand zu nehmen ohne die bewährten Mittel der brieflichen Abstimmung oder den Gang zur Urne abzuschaffen.

Bern, 3. November 2005

Motion Fraktion FDP/JF (Christian Wasserfallen, JF/Stephan Hügli, FDP), Dolores Dana, Christoph Müller, Karin Feuz-Ramseyer, Markus Blatter, Sibylle Burger-Bono, Jacqueline Gafner Wasem, Hans Peter Aeberhard, Mario Imhof, Heinz Rub, Thomas Balmer

Bericht des Gemeinderats

Der Stadtrat hat die Frist zur Umsetzung der Motion Fraktion FDP (Christian Wasserfallen, JF/Stephan Hügli): Abstimmen per Internet und SMS – E-Voting für Bern! mehrmals verlängert, letztmals am 26. Februar 2015 bis zum 31. Dezember 2017.

Seit der Einreichung der Motion im Jahr 2005 hat sich die Wahrnehmung und die öffentliche Debatte zu E-Voting verändert. Nachfolgend werden die Entwicklungen auf eidgenössischer Ebene insbesondere seit 2019 aufgezeigt.

Neuausrichtung des E-Voting-Versuchsbetriebs

Im Juni 2002 schuf der Bund die gesetzliche Grundlage für Versuche mit der elektronischen Stimmabgabe. Nach ersten Pilotversuchen in den Kantonen Genf, Neuenburg und Zürich führten seit 2004, gestützt auf entsprechende Bewilligungen des Bundesrats, insgesamt 15 Kantone über 300 Versuche mit der elektronischen Stimmabgabe durch. In einigen Kantonen wurden sowohl Ausland- als auch Inlandschweizer Stimmberechtigte zu den Versuchen zugelassen, in anderen (darunter auch der Kanton Bern) ausschliesslich die im Ausland wohnhaften Stimmberechtigten.

Im Dezember 2018 eröffnete der Bundesrat das Vernehmlassungsverfahren für die Überführung des elektronischen Stimmkanals in den ordentlichen Betrieb. Die in der Vernehmlassung unterbreitete Teilrevision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) sah die Beendigung der Versuchsphase und die Verankerung der elektronischen Stimmabgabe als dritten Stimmkanal vor.

Bis dahin standen den Kantonen zwei E-Voting-Systeme zur Auswahl, welche die bundesrechtlichen Anforderungen erfüllten: das System des Kantons Genf sowie jenes der Schweizerischen Post. Der Kanton Genf informierte im November 2018 darüber, sein System nicht mehr weiterzuentwickeln. Es wurde beim Urnengang vom 19. Mai 2019 zum letzten Mal eingesetzt. Das E-Voting-System der Schweizerischen Post stand bereits für die Abstimmung vom 19. Mai 2019 nicht mehr zur Verfügung. Im Rahmen eines öffentlichen Intrusionstests im Frühjahr 2019 wurden im künftigen, noch nicht eingesetzten System mit vollständiger Verifizierbarkeit¹ der Post erhebliche Mängel entdeckt. Ein Mangel betraf allerdings die individuelle Verifizierbarkeit² und damit das bis dahin eingesetzte System. Die Post entschied im Sommer 2019, das nur individuell verifizierbare System nicht mehr weiterzuentwickeln.

Im Juni 2019 beschloss der Bundesrat die Einführung von E-Voting als ordentlichen Stimmkanal zu sistieren und vorerst auf die vorgesehene Teilrevision des BPR zu verzichten. Stattdessen sollte die Bundeskanzlei zusammen mit den Kantonen bis Ende 2020 den Versuchsbetrieb von E-Voting neu ausrichten. Im April 2021 hat der Bundesrat ein entsprechendes Vernehmlassungsverfahren eröffnet. Mit einer Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte (VPR) und der Totalrevision der Verordnung der Bundeskanzlei über die elektronische Stimmabgabe (VEleS) soll eine neue Grundlage für den E-Voting-Versuchsbetrieb geschaffen werden. Bund und Kantone haben zur Erarbeitung der Grundlagen für die Neuausrichtung von E-Voting einen Dialog mit Expertinnen und Experten aus Informatik, Kryptografie sowie Politikwissenschaften geführt. Als Ziele der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs hat der Bundesrat die Weiterentwicklung der Systeme, eine wirksame Kontrolle und Aufsicht, die Stärkung der Transparenz und des Vertrauens sowie die stärkere Vernetzung mit der Wissenschaft vorgegeben.

Die Vernehmlassungsvorlage betont den Versuchscharakter der Wiederaufnahme des E-Voting-Betriebs. Dies zeigt sich etwa mit der Beibehaltung der Limitierung des Elektorats: Mit der aktuellen Vorlage wäre es auch künftig nicht zulässig, den elektronischen Stimmkanal allen Stimmberechtigten flächendeckend zur Verfügung zu stellen. Stattdessen soll E-Voting auf höchstens 30 Prozent

¹ Die vollständige Verifizierbarkeit erlaubt es, systematische Fehlfunktionen im Wahl- bzw. Abstimmungsablauf infolge von Softwarefehlern, menschlichen Fehlleistungen oder vorsätzlichen Manipulationsversuchen unter Wahrung des Stimmgeheimnisses zu erkennen.

² Die individuelle Verifizierbarkeit ermöglicht es den Stimmberechtigten, jegliche missbräuchliche Verwendung ihres Stimmrechts festzustellen.

des kantonalen und höchstens 10 Prozent des nationalen Elektorats begrenzt werden (Auslandsschweizer Stimmberechtigte und Stimmberechtigte mit einer Behinderung werden bei der Berechnung der Limite nicht mitgezählt).

Der Gemeinderat hat sich im Juli 2021 gegenüber dem Städtverband grundsätzlich positiv zur Neuausrichtung des E-Voting-Versuchsbetriebs geäußert. Um E-Voting mittel- bis längerfristig auch über die aktuell vorgesehene Limitierung des Elektorats hinaus anbieten zu können, ist es unumgänglich, vorerst im Rahmen von Versuchsbetrieben weitere Erfahrungen zu sammeln.

E-Voting in der Stadt Bern

Im Kanton Bern stand der elektronische Stimmkanal Auslandschweizer Stimmberechtigten in den Betriebsjahren 2012 bis 2019 anlässlich von 25 eidgenössischen und kantonalen Abstimmungen zur Verfügung, letztmals bei den Abstimmungen vom 19. Mai 2019. Gut 70 Prozent der Auslandschweizer Stimmenden im Kanton Bern nutzten zuletzt den elektronischen Kanal. Mit der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs gemäss Vernehmlassungsvorlage der Bundeskanzlei würde E-Voting für in der Stadt Bern registrierte Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer im Grundsatz wieder möglich. Vorausgesetzt sind die entsprechenden Entscheide des Kantons Bern: Die Kantone entscheiden weiterhin selber, ob sie E-Voting-Versuche durchführen möchten.

In der Stadt Bern sind aktuell rund 3 200 Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer stimmberechtigt. Seit der elektronische Stimmkanal nicht mehr zur Verfügung steht, häufen sich die Anfragen von Auslandschweizer Stimmberechtigten, wann E-Voting wieder möglich sei. E-Voting ermöglicht ihnen eine schnellere und zuverlässigere Stimmabgabe aus dem Ausland als per Postweg. In manchen Regionen trifft das Abstimmungsmaterial so kurz vor dem Urnengang ein, dass die briefliche Stimmabgabe schon aus Zeitgründen nicht mehr möglich ist. Die Stadt Bern hat mit E-Voting für Auslandschweizer Stimmberechtigte gute Erfahrungen gemacht. Dem Gemeinderat ist es vor diesem Hintergrund und angesichts der Rückmeldungen betroffener Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer ein Anliegen, den in der Stadt Bern registrierten Auslandschweizer Stimmberechtigten – die entsprechenden Beschlüsse des Kantons Bern vorausgesetzt – E-Voting so rasch als möglich wieder anbieten zu können.

Fazit

Das «Verdikt» im Sinne des Motionstexts aus dem Jahr 2005 bezüglich Kosten und Sicherheitsrisiken von E-Voting entspricht in dieser Deutlichkeit nicht mehr der aktuellen öffentlichen Debatte. Aufgrund begründeter Sicherheitsbedenken wäre es heute zu früh, eine flächendeckende Einführung von E-Voting ins Auge zu fassen. Die richtige Auszählung von Abstimmungen und Wahlen ist elementare Voraussetzung für die direkte Demokratie. Fehler innerhalb dieses Prozesses können das Vertrauen in die Behörden und damit auch in die Demokratie als solche nachhaltig beeinträchtigen. Dies gilt bei E-Voting umso mehr, als hier Fehlfunktionen oder Manipulationen grosse Auswirkungen haben können. Dem Gemeinderat ist es ein grosses Anliegen, dass das Vertrauen in die Behörden und Institutionen sowie in die Demokratie gewährleistet bleibt. Vor diesem Hintergrund begrüsst er die Bestrebungen des Bundes zur Wiederaufnahme der E-Voting-Versuchsbetriebe mit erhöhten Anforderungen an die Sicherheit und verstärktem Einbezug von Öffentlichkeit, unabhängigen Fachpersonen und Wissenschaft.

Die Umsetzung von mittel- bis längerfristigen Massnahmen soll gemäss ersten Schätzungen des Bundes erst innert fünf Jahren nach der Wiederaufnahme der E-Voting-Versuche erfolgen. Da der Forderung der erheblich erklärten Motion nicht nachgekommen werden kann und bis auf Weiteres nicht absehbar ist, dass sie in vollem Umfang erfüllt werden könnte, beantragt der Gemeinderat dem Stadtrat die Abschreibung der Motion.

Die Gesetzgebungskompetenz für E-Voting liegt nicht bei der Stadt, sondern bei Bund und Kanton. Ein Alleingang der Stadt Bern ist gesetzlich nicht möglich. Die Stadt Bern war allerdings bereits Testgemeinde bei der Einführung von E-Voting bei den Auslandschweizer Stimmberechtigten. Der Gemeinderat ist weiterhin der Meinung, dass die Stadt Bern bei einer allfälligen kantonalen Umsetzung von E-Voting eine wichtige Rolle spielen und auch bezüglich städtischer Abstimmungen aktiv werden soll, sobald die entsprechenden rechtlichen und technischen Grundlagen vorliegen.

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die erheblich erklärte Motion abzuschreiben.

Bern, 1. September 2021

Der Gemeinderat