



L
U
Z
E
R
N

**Verordnung über die elektronische
Erfassung und Auszählung von
Stimmzetteln bei Abstimmungen**

Erläuterungen



Inhaltsverzeichnis

1 Ausgangslage	3
2 Die Situation im Kanton Luzern	3
3 Der Verordnungsentwurf im Einzelnen	4
4 Weiteres Vorgehen	6
Beilagen.....	7

1 Ausgangslage

Verschiedene Luzerner Gemeinden setzen für die Erhaltung von Abstimmungs- und Wahlergebnissen schon seit längerer Zeit technische Hilfsmittel (Banknotenzählmaschine, Präzisionswaagen) ein. Grosse Städte in anderen Kantonen (Basel-Stadt, Bern, Freiburg, Genf, St. Gallen) gehen diesbezüglich bereits heute einen Schritt weiter, indem sie die Stimm- und Wahlzettel elektronisch erfassen und auszählen. Dabei werden maschinenlesbare Stimm- und Wahlzettel durch einen Scanner erfasst und anschliessend mit Hilfe einer Software ausgewertet und ausgezählt. Nach Abschluss der Auszählung kann mit Hilfe der Software die korrekte Auswertung jedes einzelnen Stimm- oder Wahlzettels überprüft werden. Die Nachvollziehbarkeit der abgegebenen Stimmen ist somit jederzeit sichergestellt.

Die Kompetenz zur Genehmigung der technischen Mittel liegt beim Bund (Art. 84 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte, BPR, SR 161.1). Mit Kreisschreiben vom 18. Mai 2016 informierte der Bundesrat die Kantonsregierungen unter anderem über die elektronische Erfassung und Auszählung von Stimm- und Wahlzetteln. In seinem Schreiben führte der Bundesrat diverse Anforderungen auf, die beim Einsatz der elektronischen Erfassung und Auszählung von Stimm- und Wahlzetteln erfüllt sein müssen. Sofern die aufgeführten Anforderungen erfüllt seien, sei der Einsatz der vom Bund bewilligten Verfahren in den Kantonen der Bundeskanzlei zu melden. Ein Gesuch um Bewilligung an den Bundesrat sei in diesen Fällen nicht notwendig. Allerdings haben die Kantone gegenüber der Bundeskanzlei die Erfüllung sämtlicher Kriterien in Bezug auf die maschinenlesbaren Stimmzettel sowie die Gewährleistung der Vertrauenswürdigkeit zuzusichern.

Am 5. September 2017 wurde ein Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates zur elektronischen Auszählung von Stimmen veröffentlicht. Darin fordert die Kommission den Bundesrat auf, sämtliche Betriebskonzepte einer Genehmigungspflicht zu unterstellen. Der Bundesrat wird voraussichtlich im Dezember 2017 über mögliche Massnahmen entscheiden. Anschliessend werden wir zusammen mit der Auswertung der Vernehmlassungsantworten allenfalls notwendige Anpassungen an der Verordnung prüfen.

Mit Schreiben vom 15. Februar 2017 wandte sich die Stadt Luzern an den Regierungsrat. Sie hielt fest, dass sie wegen der Effizienzsteigerung und den Kosteneinsparungen maschinenlesbare Stimm- und Wahlzettel einführen möchte. Sie ersuchte den Regierungsrat, die Einführung der elektronischen Erfassung und Auszählung von Stimm- und Wahlzetteln zu prüfen.

2 Die Situation im Kanton Luzern

Aktuell ermitteln die Luzerner Gemeinden die Resultate von Abstimmungen und Wahlen von Hand oder aber sie setzen technische Hilfsmittel wie eine Banknotenzählmaschine oder eine Präzisionswaage ein.

Die elektronische Erfassung und Auszählung von Stimm- und Wahlzetteln wird in mehreren grossen Städten in anderen Kantonen bereits erfolgreich eingesetzt. Nebst der Effizienz und Genauigkeit dieses Verfahrens können auch Kosten eingespart werden. Ausserdem kann mit Hilfe der eingesetzten Software der Prozess der Auszählung in jedem Stadium nachvollzogen und überprüft werden. Auch von der Bundeskanzlei wird die Einführung von maschinenlesbaren Stimm- und Wahlzetteln unterstützt, wenn die im Kreisschreiben aufgeführten Richtlinien und Anforderungen eingehalten werden. Aus den genannten Gründen unterstützt auch der Regierungsrat die Einführung der elektronischen Erfassung und Auszählung von Stimmen. Allerdings wird die Einführung begrenzt auf Abstimmungen. Die Einführung von maschinenlesbaren Wahlzetteln ist aufgrund der Komplexität der Wahlverfahren im Kanton Luzern nicht vorgesehen. Der Gemeindegemeinschaftsverband des Kantons Luzern teilte auf Nachfrage des Justiz- und Sicherheitsdepartements mit Schreiben vom 20. Februar 2017 mit, dass die Einführung der elektronischen Erfassung und Auszählung von Stimmzetteln ausdrücklich begrüsst werde. Es soll jeder Gemeinde selber überlassen werden, ob sie technische Hilfsmittel einsetzen will oder nicht.

Eine allfällige Einführung von maschinenlesbaren Stimmzetteln würde nichts daran ändern, dass am Abstimmungstag weiterhin ein Urnenbüro vor Ort im Einsatz ist. Dabei ist wie bis anhin auf eine angemessene Vertretung aller Parteien zu achten (§ 44 Abs. 5 des Stimmrechtsgesetzes vom 25. Oktober 1988, StRG, SRL Nr. 10).

Für die Einführung der elektronischen Erfassung und Auszählung von Stimmzetteln werden besondere Zettel notwendig sein: Einerseits werden alle Abstimmungsvorlagen (eidgenössisch, kantonale und kommunale) auf einem einzigen Stimmzettel aufgeführt und andererseits werden die Antworten mittels Ankreuzen des jeweiligen Feldes abgegeben. Dies ist notwendig, sodass die Stimmzettel vom Scanner erfasst und ausgewertet werden können. Daher sind gestützt auf § 35 des Stimmrechtsgesetzes die Anforderungen an maschinenlesbare Stimmzettel in einer Verordnung zu regeln. Aufgrund der Wichtigkeit der Regelungen auf Verordnungsstufe und um die Gemeinden und die politischen Parteien vorgängig zu informieren, wird der Entwurf in die Vernehmlassung gegeben.

3 Der Verordnungsentwurf im Einzelnen

Geltungsbereich

§ 1

Die Einführung der elektronischen Erfassung und Auszählung von Stimmzetteln bei Abstimmungen steht allen Gemeinden offen. Dies ist jedoch für Mehrheits- oder Verhältniswahlen nicht möglich. Grund dafür ist die Komplexität der Wahlverfahren und die damit verbundenen hohen Anforderungen des Einlesens einer Liste mittels Scanner.

Bewilligung

§ 2

Die Gemeinden können frei entscheiden, ob sie die elektronische Erfassung und Auszählung von Stimmzetteln einführen wollen. Die Einführung bedarf in jedem Fall einer Grundlage in einem kommunalen Erlass.

Der Bund verlangt von den Kantonen, dass sie der Bundeskanzlei den Einsatz der elektronischen Erfassung und Auszählung sowie deren Ausdehnung auf weitere Gemeinden des Kantonsgebiets vor dem erstmaligen Einsatz melden. Ausserdem hat der Kanton gegenüber dem Bund zu versichern, dass sämtliche Kriterien in Bezug auf die maschinenlesbaren Stimmzettel und die Gewährleistung der Vertrauenswürdigkeit eingehalten werden. Aus diesen Gründen ist es unabdingbar, dass die Gemeinden dem Kanton vor der Einführung ein Gesuch um Bewilligung einreichen. Das Gesuch hat schriftlich an das Justiz- und Sicherheitsdepartement zu erfolgen. Zuständig für die Bearbeitung ist die Abteilung Gemeinden. Im Gesuch und den dazugehörigen Unterlagen ist aufzuzeigen, dass die Anforderungen des Bundes, die er im Kreisschreiben vom 18. Mai 2016 aufgeführt hat, erfüllt werden (u.a. Gestaltung der maschinenlesbaren Stimmzettel, Gewährleistung der Vertrauenswürdigkeit und die Datensicherheit). Zu diesem Zweck sind insbesondere die eingesetzten technischen Hilfsmittel zu nennen sowie das Betriebskonzept und die Massnahmen zur Einhaltung der Anforderungen gemäss § 3 und 4 dieser Verordnung darzulegen.

Anforderungen

§ 3 Korrektes Funktionieren der technischen Hilfsmittel

Für das korrekte Funktionieren der technischen Hilfsmittel sind die Gemeinden selber verantwortlich. Um dies sicherzustellen, hat die Gemeinde vor und während jeder Abstimmung eine Stichprobe zu erheben und das Ergebnis ohne die bei der Erhebung der Stichprobe verwendeten Hilfsmittel nachzuprüfen. Die Grösse der Stichprobe wurde unter Berücksichtigung der erheblichen Unterschiede bei der Anzahl der Stimmberechtigten der Luzerner Gemeinden nicht absolut festgelegt. Sie ist in Absprache mit dem Departementssekretariat des Justiz- und Sicherheitsdepartements, Abteilung Gemeinden, festzulegen.

§ 4 Datensicherheit

Die Erfassung und Auszählung der Stimmzettel mittels Scanner und Software erzeugt eine grosse Menge an Daten. Die Sicherheit dieser Daten hat die Gemeinde zu gewährleisten. Dabei ist insbesondere der missbräuchliche Zugriff auf die Daten zu verhindern. Zu diesem Zweck dürfen die zur Auszählung verwendeten Scanner und Computer nur untereinander, nicht jedoch mit dem Internet verbunden sein (geschlossenes Netzwerk). Wichtig ist ausserdem, dass sämtliche Personen, die auf entscheidende Komponenten und Daten zugreifen können, identifizierbar sein müssen.

Elektronisch lesbare Stimmzettel

§ 5 Stimmabgabe

Die Abstimmungsfragen auf den elektronisch lesbaren Stimmzetteln sind nicht handschriftlich mit "Ja" oder "Nein" zu beantworten, sondern durch Ankreuzen des entsprechenden Antwortfeldes. Die Stimmabgabe auf einem maschinenlesbaren Stimmzettel bei einer Doppelabstimmung mit Stichfrage wird in der Verordnung nicht explizit aufgeführt. Bei der Art der Beantwortung der Stichfrage ändert sich nichts. Schon heute wird bei der Stichfrage die gewünschte Variante angekreuzt. An der bestehenden Regelung in § 86 StRG ändert sich somit nichts.

§ 6 Stimmzettel

Für die elektronische Ermittlung und Auszählung der Stimmzettel ist es von Vorteil, wenn die Abstimmungsfragen der eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Abstimmungen auf einem Stimmzettel aufgeführt werden. Dies vereinfacht und beschleunigt die Auszählung. Daher ist in Absatz 1 vorgesehen, dass die Abstimmungsfragen aller drei Ebenen auf einem Stimmzettel aufzuführen sind. Dabei ist allerdings darauf zu achten, dass die eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Vorlagen deutlich voneinander getrennt sind. Es darf nicht zu Unklarheiten oder gar Verwechslungen kommen. Aus dem gleichen Grund sind die Abstimmungsfragen fortlaufend zu nummerieren.

Absatz 2 enthält die Vorschrift des Bundes im Kreisschreiben, dass die eidgenössischen Vorlagen an erster, die kantonalen an zweiter und die kommunalen an dritter Stelle aufzuführen sind. Absolut zentral ist dabei, dass die Abstimmungsfragen exakt den amtlich veröffentlichten Fragen entsprechen (Absatz 3).

§ 7 Genehmigung der Stimmzettel

Wie unter den §§ 5 und 6 ausgeführt, haben die elektronisch lesbaren Stimmzettel einige Voraussetzungen zu erfüllen. Die Bundeskanzlei schreibt vor, dass die elektronisch lesbaren Stimmzettel im Vorfeld zu jeder Abstimmung dem Bund zur Prüfung einzureichen sind. Aus diesem Grund sind die Stimmzettel beim Departementssekretariat des Justiz- und Sicherheitsdepartements bei der Abteilung Gemeinden einzureichen. Damit genügend Zeit für die Prüfung und die Einholung der Genehmigung des Bundes bleibt, müssen die Stimmzettel mindestens acht Wochen vor dem Urnengang bei der zuständigen Stelle eintreffen.

§ 8 Kosten

Wie aufgezeigt, werden besondere Stimmzettel für die elektronische Erfassung notwendig sein. Diese sind für alle Abstimmungen durch die jeweilige Gemeinde auf eigene Kosten zu beschaffen.

Schlussbestimmungen

§ 9

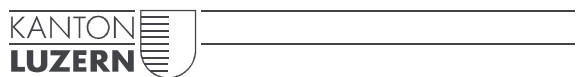
Es ist geplant, dass die Verordnung am 1. Januar 2018 in Kraft tritt.

4 Weiteres Vorgehen

Die Vernehmlassung der Verordnung dauert bis am 20. November 2017. Die ausgewerteten Vernehmlassungsergebnisse werden dem Regierungsrat voraussichtlich im Dezember 2017 zusammen mit der definitiven Fassung der Verordnung vorgelegt.

Verzeichnis der Beilagen

- Verordnungsentwurf
- Vernehmlassungsschreiben
- Adressatenliste



Justiz- und Sicherheitsdepartement

Bahnhofstrasse 15
6002 Luzern

Telefon 041 228 59 18
vernehmlassungen.jsdds@lu.ch
www.lu.ch