



---

**Regierungsrat**

Luzern, 27. März 2018

**STELLUNGNAHME ZU POSTULAT**

**P 523**

Nummer: P 523  
Eröffnet: 19.03.2018 / Justiz- und Sicherheitsdepartement  
Antrag Regierungsrat: 27.03.2018 / Ablehnung  
Protokoll-Nr.: 325

**Postulat Arnold Robi und Mit. über Stopp E-Voting in unserem Kanton**

Vorbemerkung: Die Diskussion um die Sicherheit beim E-Voting ist auf Bundesebene und in den Medien im Gang. Eine Volksinitiative ist angekündigt. Der vorliegende Vorstoss gibt uns die Möglichkeit, das Projekt E-Voting im Kanton Luzern darzustellen und verständlich zu machen.

Die Stimmberechtigten des Kantons Luzern im Ausland werden seit 2010 auf dem E-Voting-System des Kantons Genf beherbergt. Deshalb gehen wir vorweg auf eine Kernaussage des Postulates – «Das E-Voting des Kantons Genf wurde eben gehackt» – ein. Weder bei der letzten Abstimmung vom 4. März 2018 noch in den früheren Abstimmungen wurde das Genfer System je gehackt. In der sogenannten «Nuit du hack 2013» – auf die sich Kritiker des E-Votings wiederholt beziehen – wurde das Genfer System ebenfalls nicht attackiert. Vielmehr wurde an dieser «Hacker-Konferenz» demonstriert, wie ein Angriff vor sich gehen könnte. Es gab und gibt zu keiner Zeit Hinweise darauf, dass infolge einer Attacke Stimmen manipuliert worden wären. Die damals identifizierte Schwachstelle betraf die Heimcomputer der Stimmenden und nicht die E-Voting-Server der Systemanbieter. Unser Rat ist bereits in der Antwort auf die Anfrage A 414 vom 9. September 2013 auf diese «Nuit du hack» eingegangen (vgl. [Antwort des Regierungsrates](#)).

Die Bundeskanzlei hat die potentiellen Schwachstellen auf der Anwenderseite ernst genommen und zusammen mit weiteren Bundesstellen, Spezialisten der Kantone, externen Experten und Vertretern der Wissenschaft Lösungen für dieses und ähnliche Probleme entwickelt und ins System implementiert. Für den Kanton Genf war es mitunter ein Grund, das E-Voting-System zur individuellen Verifizierbarkeit weiterzuentwickeln. Diese Lösungen wurden in die neuen Rechtsgrundlagen aufgenommen, die 2014 in Kraft traten. Wir halten fest: Das kantonseigene Genfer E-Voting-System erfüllt die sehr hohen Anforderungen des Bundes an die Sicherheit. Die Aussagen der Postulanten, dass das «E-Voting des Kantons Genf eben gehackt» worden sei, treffen nicht zu.

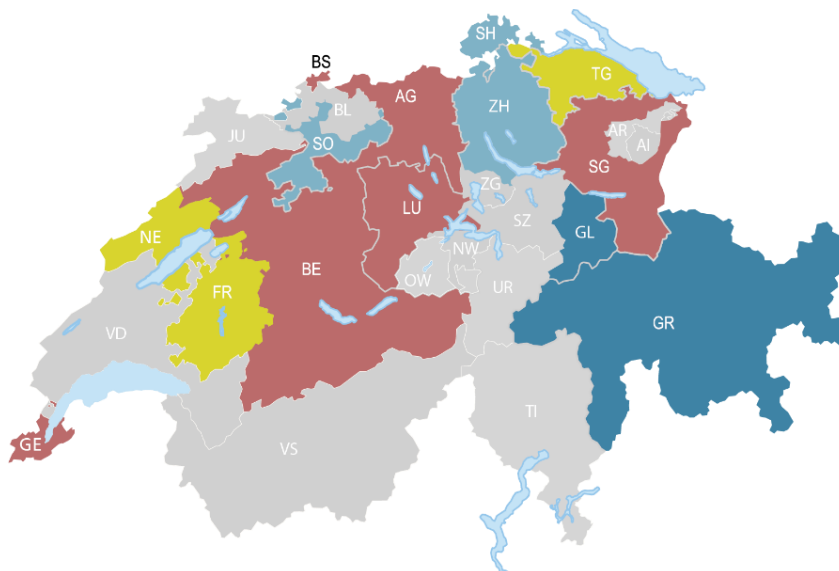
**Geschichte der E-Voting-Pilotprojekte in der Schweiz und im Kanton Luzern**

- Im Jahr 2000 wurde das Projekt E-Voting von Bund und Kantonen mit einer Machbarkeitsstudie für eine elektronische Stimmabgabe in der Schweiz lanciert.
- 2004 wurden in Pilotprojekten E-Voting bei Abstimmungen unter Aufsicht der Bundeskanzlei in den Kantonen Genf, Neuenburg und Zürich erfolgreich gestartet.
- Unser Rat sah im Jahr 2010 den richtigen Zeitpunkt, um die elektronische Stimmabgabe auch im Kanton Luzern, in einem ersten Schritt für die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, einzuführen.

- Ihr Rat stimmte der versuchsweisen Einführung der elektronischen Stimmabgabe und einer entsprechenden Änderung des Stimmrechtsgesetzes am 10. Mai 2010 mit grosser Mehrheit zu.
- Am 28. November 2010 konnten die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer des Kantons Luzern erstmals bei eidgenössischen Abstimmungen ihre Stimme elektronisch abgeben.
- Am 18. Oktober 2015 konnten die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer des Kantons Luzern zudem erstmals auch bei den Nationalratswahlen von E-Voting Gebrauch machen.

Regelmässig benutzen heute über 60 Prozent der 4'866 Luzerner Stimmberechtigten im Ausland (Abstimmung vom 4. März 2018: 64,7 %), die bei der Abstimmung teilnehmen, den elektronischen Kanal. Für einige dieser Stimmberechtigten ist E-Voting die einzige Möglichkeit, aufgrund des langen postalischen Weges rechtzeitig bei den Abstimmungen teilnehmen und damit ihre politischen Rechte wahrnehmen zu können. Die Auslandschweizer-Organisation und auch die Parlamentarische Gruppe Auslandschweizer (Co-Präsident ist der Luzerner Nationalrat Franz Grüter) setzen sich schon seit längerem für E-Voting für alle Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer ein. E-Voting ist daher für die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer ein Zeichen von Heimatverbundenheit und aufgrund des hohen ausgewiesenen praktischen Nutzens bei gleichzeitig hohen Nutzerraten politisch unbestritten.

Damit für die versuchsweise Einführung von E-Voting im Kanton Luzern kein kostspieliges eigenes IT-System aufgebaut werden muss, werden Stimmberechtigte des Kantons Luzern im Ausland auf dem E-Voting-System des Kantons Genf beherbergt (vgl. [Botschaft B 136, 16. März 2010](#)). Das E-Voting-System des Kantons Genf erfüllt – wie eingangs ausgeführt – die hohen Sicherheitsanforderungen, welche der Bund zwingend vorschreibt. Es ermöglicht eine korrekte Stimmabgabe und eine korrekte Erhaltung der Ergebnisse. Nebst dem Kanton Genf bietet auch die Post seit der zweiten Jahreshälfte im 2016 ein E-Voting-System an. Die Abbildung (Quelle: Bundeskanzlei) zeigt die Verbreitung der beiden aktuellen E-Voting-Systeme in der Schweiz.



- System CHVote: entwickelt durch GE; angeschlossen sind AG, BE, BS\*, LU, SG.
  - Lösung der Schweizerischen Post: FR, NE; TG plant die Einführung im Herbst 2018.
  - GL und GR planen die Wiedereinführung per 2019 bzw. 2020.
  - Diese Kantone haben bis Ende 2015 Versuche mit der elektronischen Urne durchgeführt.
  - Diese Kantone haben noch keine Versuche mit der elektronischen Stimmabgabe durchgeführt.
- \*BS wird zum System der Schweizerischen Post wechseln (voraussichtlich 2019).

## **E-Voting für Luzerner Stimmberechtigte aus finanziellen Gründen verschoben**

Zusätzlich zum praktischen Nutzen bringt die elektronische Stimmabgabe Vorteile gegenüber der brieflichen und persönlichen Stimmabgabe. Die Stimmberechtigten werden durch die Stimmabgabe geführt und die Abgabe einer ungültigen Stimme wird verhindert. Unser Rat begrüsst auch die Bestrebungen des Bundes, mittelfristig die elektronische Stimmabgabe bei Abstimmungen auf allen drei Staatsebenen – Bund, Kanton und Gemeinden – zu ermöglichen. Dies haben wir bereits Ende 2016 in der Vernehmlassung an die Bundeskanzlei zur Strategie für eine flächendeckende Einführung von E-Voting festgehalten. In den anderen Kantonen wird die Ausdehnung von E-Voting auf die inländischen Stimmberechtigten kurz- bis mittelfristig geplant. Diese Erweiterung wurde im Kanton Luzern in den vergangenen Jahren aufgrund der finanziellen Belastung mehrmals zeitlich verschoben. Eine Ausdehnung auf die Luzerner Stimmberechtigten bei der aktuellen finanziellen Lage des Kantons ist in naher Zukunft nicht geplant. Zudem würde Ihr Rat für diesen Schritt in die Entscheidungsfindung einbezogen.

Der Bund vertritt bei der Einführung, bei der Ausdehnung und auch bei der geplanten Überführung der Versuchsphase in den ordentlichen Betrieb von E-Voting den Grundsatz «Sicherheit vor Tempo». Er legt aus diesen Gründen die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Einführung und den Betrieb von E-Voting fest.

Die aktuell eingesetzten Systeme verfügen über eine individuelle Verifizierbarkeit. Der Bund will hier künftig einen Schritt weitergehen und verlangt, dass die in der Schweiz eingesetzten Systeme über eine vollständige Verifizierbarkeit verfügen: Der gesamte Urnengang kann über eine Reihe von Nachweisen nach mathematischen Verfahren von den Stimmberechtigten verifiziert werden. Wenn alle Nachweise ein korrektes Resultat liefern, wurde der Urnengang garantiert nicht manipuliert. Es kann somit nachgewiesen werden, dass alle eingegangenen Stimmen bei der Auszählung korrekt berücksichtigt wurden. Vor der Einführung der Systeme mit der vollständigen Verifizierbarkeit sind weitere hohe Sicherheits-Anforderungen des Bundes von den Kantonen zu erfüllen. Unter anderem soll das System auch mit einem Intrusionstest (Hackerangriff) getestet werden.

## **E-Voting in Frankreich, Norwegen und Grossbritannien**

Die Gründe, weshalb E-Voting in anderen Ländern nicht eingeführt oder gestoppt wurde, sind unterschiedlich und hängen jeweils von der Ausgangslage im Bereich der politischen Rechte ab. Zu den von den Postulanten angeführten Ländern ist festzuhalten, dass in Frankreich im Jahr 2012 – im Gegensatz zum aktuellen System in der Schweiz – ein System ohne individuelle Verifizierbarkeit eingesetzt wurde. Im Jahr 2017 wurde E-Voting daher weder an der Parlaments- noch Präsidentschaftswahl angeboten. In Norwegen hat die Regierung im Jahr 2014 beschlossen, vorerst keine weiteren Versuche mit der elektronischen Stimmabgabe durchzuführen. Dieser Entscheid stützte sich auf die Problematik der gegenseitigen Beeinflussung in Familien («Family-Voting») und des Stimmenkaufs, wenn von zuhause aus abgestimmt werde. In der Schweiz ist diese Form mit der brieflichen Stimmabgabe bereits seit langem gut etabliert und die grosse Mehrheit der inländischen Stimmberechtigten macht von diesem Stimmkanal Gebrauch. Die norwegische Ausgangslage ist daher mit derjenigen in der Schweiz nicht vergleichbar. Im Vereinigten Königreich wurden die E-Voting-Versuche ausgesetzt, weil eine breitere Resonanz in der Öffentlichkeit gegenüber dem neuen Stimmkanal erwartet und ein höheres Vertrauen vorausgesetzt wurden.

In der Schweiz ist dank langjähriger Erfahrung mit der brieflichen Stimmabgabe akzeptiert, dass die Stimmabgabe nicht in einer behördlich kontrollierten Umgebung, sondern im privaten Bereich stattfindet. In anderen Staaten, welche die briefliche Stimmabgabe nicht kennen, bedeutet E-Voting einen weit grösseren Paradigmenwechsel und das Risiko beispielsweise von Stimmenkauf wird höher eingestuft. Die politischen Voraussetzungen für die Einführung von E-Voting sind ebenfalls sehr unterschiedlich, wenn man bedenkt, dass in der Schweiz Urnengänge mehrere Male pro Jahr stattfinden, im Ausland teils nur alle vier Jahre.

Wie der Bund vertreten auch wir den Grundsatz «Sicherheit vor Tempo». Bund und Kantone sammeln seit mehr als zehn Jahren Erfahrungen mit E-Voting und verbessern die Systeme kontinuierlich. Zudem sind wir uns bewusst, dass wegen der korrekten Ausübung und Wahrung der demokratischen Rechte ein vorsichtiges Vorgehen bei der Einführung oder Ausdehnung von E-Voting angebracht ist. Eine Garantie, dass es zu keinerlei Unregelmässigkeiten kommt, gibt es jedoch auch bei der brieflichen oder persönlichen Stimmabgabe nicht.

### **Ein E-Voting-Stopp würde vor allem Auslandschweizer betreffen**

Ein Abbruch von E-Voting, wie von den Postulanten gefordert, und somit ein Abbruch für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, würde für den Kanton Luzern einen Rückschritt bedeuten. Gerade für etliche Luzernerinnen und Luzerner im Ausland würde die Wahrung der politischen Rechte beschnitten, weil sie in Regionen leben, in denen ein Abstimmen per Briefpost aufgrund der langen Wege unmöglich ist. Gerade für sie ist dies eine Möglichkeit, ihre Verbundenheit mit dem Geschehen in der Heimat zu beweisen. Mit einem Abbruch wäre weiter ein Reputationsschaden des Kantons Luzern beim Bund verbunden. Falls das Projekt später erneut gestartet werden müsste, wäre dies mit unverhältnismässigem Mehraufwand verbunden.

Zusammenfassend halten wir fest: Das Angebot für Luzerner Stimmberechtigte im Ausland besteht seit 2010 im Rahmen eines Pilotversuchs und hat sich sowohl technisch wie auch mit Blick auf die hohe Akzeptanz sehr gut bewährt. In der letzten Abstimmung vom 4. März 2018 haben rund zwei Drittel der Stimmenden im Ausland den elektronischen Kanal gewählt. Diese Gruppe der Luzerner Stimmberechtigten soll bei nationalen Abstimmungen und bei den Nationalratswahlen 2019 weiterhin auf den E-Voting-Kanal zählen können. Eine generelle Ausdehnung von E-Voting auf die Bevölkerung des Kantons Luzern ist in naher Zukunft nicht vorgesehen. Die zum Teil von Medien vorgebrachte Behauptung, das Genfer E-Voting-System sei gehackt worden, entbehrt jeder Grundlage.

Gestützt auf diese Ausführungen lehnen wir das Postulat ab.