



**Postulat von Alois Gössi und Christina Bürgi Dellsperger
betreffend E-Voting-Versuche im Kanton Zug
(Vorlage Nr. 1520.1 - 12331)**

Bericht und Antrag des Regierungsrates
vom 19. Februar 2008

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kantonsräte Alois Gössi, Baar, und Christina Bürgi Dellsperger, Zug, haben am 14. März 2007 ein Postulat eingereicht, mit dem der Regierungsrat eingeladen wird, einen Versuch zur elektronischen Stimmabgabe (E-Voting) zu bewilligen und durchzuführen.

Zur Begründung bringen die Postulantin und der Postulant vor, dass die Stimmbeteiligung sowohl an kantonalen als auch eidgenössischen Abstimmungen nicht besonders hoch sei. Bei den zwei eidgenössischen Abstimmungen vom November 2006 habe sie im Kanton Zug bei 45,58 % resp. 45,53 % betragen. Die kantonale Abstimmung zur Revision des Steuergesetzes habe 44,65 % der stimmberechtigten Bevölkerung an die Urne gelockt. Untersuchungen hätten ergeben, dass in der Schweiz vorwiegend die Altersgruppen der 40- bis 65-Jährigen und der über 65-Jährigen abstimmen gingen und somit die politischen Entscheide an der Urne treffen würden. Massiv untervertreten sei die Altersgruppe der 18- bis 39-Jährigen. Eine Studie habe das Potential der elektronischen Stimmabgabe (E-Voting) untersucht. Das Ergebnis zeige unter anderem, dass E-Voting besonders bei jenen Personen attraktiv sei, welche bisher gar nicht oder nur gelegentlich an Abstimmungen teilgenommen hätten. Dies bedeute, dass insbesondere die junge Wählerschaft (18- bis 39-Jährige) die Möglichkeit der Stimmabgabe via Internet nutzen würde, was als gute Möglichkeit betrachtet werde, die Stimmbeteiligung im Kanton Zug zu erhöhen und gleichzeitig eine Altersgruppe einzubinden, welche bis anhin politisch weniger aktiv sei. E-Voting sei schon vielerorts möglich, die "Pionierzeiten" seien vorbei. E-Voting sei machbar, praktikabel und entspreche der heutigen technologischen Entwicklung. Mit der Revision des Wahl- und Abstimmungsgesetzes (WAG) habe der Regierungsrat gemäss § 17 die Kompetenz erhalten, örtlich, zeitlich oder sachlich begrenzte Versuche zur elektronischen Stimmabgabe zu bewilligen, wenn die technischen, sicherheitstechnischen und organisatorischen Voraussetzungen erfüllt seien. Mit dem Postulat werde der Regierungsrat eingeladen, dies zu tun.

Der Kantonsrat hat das Postulat am 29. März 2007 dem Regierungsrat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen.

Wir erstatten Ihnen dazu nachfolgenden Bericht, den wir wie folgt gliedern

1. In Kürze
2. Ausgangslage
3. Was ist vom E-Voting zu erwarten?
4. Risiken
5. Kosten
6. Pilotprojekte der Kantone Genf, Neuenburg und Zürich
7. Weiteres Vorgehen
8. Schlussfolgerungen
9. Antrag

1. In Kürze

Im Bereich der Kommunikation und der Meinungsbildung kommt den elektronischen Medien eine immer grösser werdende Bedeutung zu. Da heute ein Grossteil der Stimmberechtigten Zugang zum Internet besitzt, könnte mit der Einführung elektronischer Abstimmungsverfahren die Stimmabgabe erleichtert und möglicherweise zusätzliche Personengruppen bei Wahlen und Abstimmungen angesprochen werden, die bisher kaum oder nie an Urnengängen teilgenommen haben. Voraussetzung ist allerdings, dass die Stimmabgabe einfach und die Sicherheit mindestens gleich hoch ist wie bei den bestehenden Stimmabgabemöglichkeiten, damit das Stimm- und Wahlgeheimnis sowie die Freiheit der Wahl sichergestellt werden können. Gleichzeitig muss das elektronische System auch von Personen ohne Spezialkenntnisse genutzt werden können und es darf keine zu hohen Kosten verursachen.

Die drei seit 2003 laufenden E-Voting-Versuche in den Kantonen Genf, Neuenburg und Zürich, die je ein eigenes System austesten, sind bisher erfolgreich und pannenfrei abgelaufen. Die Erfahrungen zeigen jedoch, dass die Einführung des E-Voting zwar machbar, jedoch technisch, sicherheitstechnisch, organisatorisch und finanziell komplex ist. Es müssen noch weitere Erfahrungen mit den laufenden Projekten gesammelt werden, bis ein für Bund, Kantone und Gemeinden kompatibles System festgelegt werden kann. Weitere Kantone können sich an den laufenden Versuchen beteiligen, wobei jedoch vermieden werden sollte, dass jeder Kanton sein eigenes E-Voting-System entwickelt. Die Kosten der Pilotversuche in den drei Kantonen betragen Ende 2005 insgesamt rund 6 Mio. Franken, wovon der Bund 80 %, die Kantone 20 % sowie die Personalkosten zu übernehmen hatten. Eine finanzielle Unterstützung des Bundes für später dazustossende Kantone hat der Bundesrat jedoch ausgeschlossen.

Es erscheint angezeigt, dass die laufenden Pilotprojekte zu Ende geführt und die gemachten Erfahrungen ausgewertet werden, bevor der Bund die Federführung übernimmt. Bis Klarheit über das bundesweite Vorgehen herrscht, ist von eigenen Pilotversuchen im Kanton abzusehen. Vielmehr ist die weitere Entwicklung genau zu beobachten, um rechtzeitig für die Einführung eines evaluierten E-Voting-Systems bereit zu sein. Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat, das Postulat für nicht erheblich zu erklären.

2. Ausgangslage

§ 17 des Gesetzes über die Wahlen und Abstimmungen (Wahl- und Abstimmungsgesetz, WAG, vom 28. September 2006; BGS 131.1) ermächtigt den Regierungsrat, örtlich, zeitlich oder sachlich begrenzte Versuche zur elektronischen Stimmabgabe zu bewilligen, wenn die technischen, sicherheitstechnischen und organisatorischen Voraussetzungen erfüllt sind (Abs. 1). Dabei müssen die Kontrolle der Stimmberechtigung, das Stimmgeheimnis und die Erfassung aller Stimmen gewährleistet und Missbräuche ausgeschlossen bleiben (Abs. 2). Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten (Abs. 3).

In seinem Bericht und Antrag vom 18. Januar 2005 zum Gesetz über die Wahlen und Abstimmungen (Wahl- und Abstimmungsgesetz; WAG; Vorlage Nr. 1300.1-11641) führte der Regierungsrat aus, es scheine nur noch eine Frage der Zeit, bis sich die Elektronik auch bei Wahlen und Abstimmungen durchsetzen werde – nicht als Ersatz für die persönliche und briefliche Stimmabgabe, sondern als zusätzliche Option. Die Einführung des E-Voting benötige aber in jedem Falle erhebliche Vorbereitungen und werfe neben technischen und organisatorischen auch sicherheitstechnische und politische Fragen auf. Zwar könne die Entwicklung im gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht mit genügender Sicherheit abgeschätzt werden; dennoch solle die Gelegenheit der Totalrevision des Wahl- und Abstimmungsgesetzes genutzt werden, eine Rechtsgrundlage für die elektronische Stimmabgabe zu schaffen. Bereits in seiner Vernehmlassung vom 11. September 2001 zur Revision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte hatte der Regierungsrat betont, es sei sinnvoll und richtig, die gesetzlichen Grundlagen neueren gesellschaftlichen und technischen Veränderungen anzupassen; zu denken sei in erster Linie an die elektronische Stimmabgabe.

In der parlamentarischen Kommission zur Beratung des revidierten WAG bestand weit gehende Übereinstimmung, dass der Kanton Zug bei der Einführung des E-Voting zwar nicht abseits stehen, aber auch nicht eine führende Rolle übernehmen sollte. Insbesondere müsse zugewartet werden, bis der Bund eine taugliche Lösung vorlege. Die Vertreterin des Regierungsrates betonte, die Regierung sei zwar sehr interessiert an den Projekten anderer Kantone, werde jedoch nicht vorpellen. Die elektronische Stimmabgabe solle erst dann eingeführt werden, wenn die Methoden, die in anderen Kantonen getestet werden, so gefestigt sind, dass man sagen könne, die Sicherheit und das Stimmgeheimnis seien gewährleistet. Zunächst sollten noch die Resultate weiterer Versuche abgewartet werden; wenn diese zu keinen Beanstandungen Anlass gäben und die Sicherheit garantiert sei, komme auch im Kanton Zug die Einführung der elektronischen Stimmabgabe in Frage. Kantonsrat Alois Gössi – der heutige Postulant – doppelte nach: „Wir werden also aufspringen, wenn das Ganze technisch ausgereift ist, andere Gemeinden und Kantone die Zuverlässigkeit schon bewiesen haben.“ Insgesamt schloss sich der Kantonsrat der Auffassung der Kommission an, die Bemühungen zur Einführung des E-Voting seien zu unterstützen, es sei aber nicht am Kanton Zug, eine Vorreiterrolle zu spielen.

Die Verordnung zum WAG verzichtet auf Bestimmungen über die elektronische Stimmabgabe in der Meinung, die Modalitäten des E-Voting seien zu gegebener Zeit in einer separaten Verordnung zu regeln.

3. Was ist vom E-Voting zu erwarten?

Unverkennbar hat das Internet den politischen Alltag stark verändert; die politische Meinungsbildung verläuft zunehmend über das Internet. Einer Untersuchung über das Potential der elektronischen Stimmabgabe aus dem Jahre 2005 ist zu entnehmen, dass heute gut zwei Drittel der Stimmberechtigten Zugang zum Internet haben (Tendenz steigend), darunter vor allem Jüngere und höher Gebildete. Das E-Voting enthalte ein „Zusatzmobilisierungspotential“; es dürfte von Personen genutzt werden, die sonst nicht stimmen. Die Einführung elektronischer Verfahren ermöglicht den Bürgerinnen und Bürgern, ihre politischen Rechte zeitlich und örtlich unabhängiger auszuüben. Die Bundeskanzlei betont in einem Zwischenbericht vom 18. August 2004, mit dem Vote électronique könne der Staat die politischen Verfahren den neuen gesellschaftlichen Entwicklungen, konkret der vermehrten Informatisierung der Kommunikationswege, anpassen und die politische Partizipation aller Bürger und Bürgerinnen in der „digitalen Demokratie“ sicherstellen. Voraussetzung sei allerdings, dass die Stimmabgabe einfach und die Sicherheit gewährleistet ist. Als wichtigstes Motiv zur Nutzung des E-Voting wird die Bequemlichkeit genannt, als wichtigstes Motiv zur Nicht-Nutzung die fehlende (Daten-)Sicherheit. Zu betonen ist, dass E-Voting nicht als Ersatz für die persönliche oder briefliche Stimmabgabe gelten kann, sondern als zusätzliche Option.

Wie der Bundesrat in einem Bericht vom 31. Mai 2005 ausführt, erleichtere der Vote électronique die Stimmabgabe in einer immer mobileren Gesellschaft und bei einer stetigen Zunahme der Anzahl Auslandschweizerinnen und -schweizer; er ermögliche (seh)behinderten Menschen das Stimmen ohne fremde Hilfe unter Wahrung des Stimmgeheimnisses und führe tendenziell zu einer Steigerung der Stimmbeteiligung.

Nach Auffassung verschiedener Fachleute, z.B. Professor Wolf Linder, wird das partizipationssteigernde Potential von E-Voting überschätzt (LEGES 2003/1, S. 103 – 123). Die Zusammensetzung der aktiven Wählerschaft werde im Wesentlichen gleich bleiben, und generelle Veränderungen in den Wahl- und Abstimmungsergebnissen seien nicht zu erwarten. Allenfalls sei mit einem Ausgleich des bisherigen Repräsentationsdefizits junger Menschen bei Volksabstimmungen und Wahlen zu rechnen, und ferner könne eine leichte Verschiebung zu linken und moderneren Parteien stattfinden. Befürchtet wird, dass mit der Einführung der elektronischen Stimmabgabe die Qualität des politischen Diskussionsprozesses eher abnehmen wird. Anzunehmen ist schliesslich, dass das E-Voting die briefliche Stimmabgabe zurückdrängen wird.

4. Risiken

Eine negative Auswirkung der elektronischen Stimmabgabe besteht in den technischen Missbrauchsgefahren und die allen elektronischen Systemen innewohnende Pannenanfälligkeit. In seinem Bericht über den Vote électronique vom 9. Januar 2002 stellt der Bundesrat fest: „Elektronische Formen der Ausübung politischer Rechte dürfen nicht bereitgestellt werden, ohne dass die Fragen der Sicherheit, des Stimmgeheimnisses und der Verhinderung von Missbräuchen gelöst sind. Ohne Vertrauen kann keine Demokratie leben“. In seiner bereits erwähnten Vernehmlassung zur Revision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte hat auch der Regierungsrat betont, im Zusammenhang mit der elektronischen Stimmabgabe sei das Augenmerk besonders auf Missbrauchsmöglichkeiten zu richten. Der Vote électronique muss daher höchsten Sicherheitsanforderungen genügen. Die Sicherheit muss gleich hoch sein wie bei den bestehenden, traditionellen Abstimmungsverfahren. Gleichzeitig muss das System von Personen ohne Spezialkenntnisse genutzt werden können und einigermassen erschwinglich sein.

In allen Untersuchungen wird hervorgehoben, wie komplex - auf technischer und auf organisatorischer Ebene - die Einführung der elektronischen Stimmabgabe sei: Der Bundesrat betont in seinem Bericht über die Pilotprojekte der Kantone Genf, Neuenburg und Zürich, das E-Voting sei „ein komplexes System mit zahlreichen Beteiligten auf verschiedenen Ebenen“, das auch mit Risiken verbunden sei (Eingriffe Dritter, technische Pannen und Fehlerquellen, die schwieriger zu eruieren seien als bei herkömmlichen Verfahren). Besonders anforderungsreich ist die Einführung des E-Voting bei Wahlen.

Die elektronische Stimmabgabe setzt ein System voraus, das *vertrauenswürdig* ist. Die Sicherheitsstruktur ist so auszubauen, dass das Stimm- und Wahlgeheimnis sowie die Freiheit der Wahl garantiert sind. Das bedeutet insbesondere:

- Die Systeme müssen vor, während und nach der Abstimmung gegen Angriffe von aussen absolut immun sein.
- Die technische Infrastruktur muss hohen Belastungen standhalten können.
- Grundrechte, Persönlichkeits- und Datenschutz müssen vollumfänglich gewahrt sein.
- Es ist sicherzustellen, dass nur stimmberechtigte Personen teilnehmen können.
- Der Bürgerin bzw. dem Bürger ist zu garantieren, dass ihre bzw. seine Stimme tatsächlich als solche ankommt und gezählt wird (Integrität der Stimme).
- Vertraulichkeit und Unbeobachtetheit sind zu gewährleisten.
- Doppelte Stimmabgabe ist auszuschliessen („Eine Person – eine Stimme“).
- Im Falle einer Panne darf keine elektronisch abgegebene Stimme verloren gehen.

Anforderungsreich ist die Aufgabe, grösstmögliche Sicherheit mit hoher Benutzerfreundlichkeit zu verbinden und gleichzeitig die Kosten in zumutbaren Grenzen zu halten. Besondere Aufmerksamkeit ist in diesem Zusammenhang dem Umstand zu widmen, dass die Kontrolle der Wahlen und Abstimmungen bei E-Voting im Wesentlichen durch EDV-Expertinnen und -Experten wahrgenommen wird; die heutige öffentliche, nachvollziehbare Kontrolle - die wesentlich zur Vertrauenswürdigkeit des Systems beiträgt - wird kaum mehr möglich sein.

5. Kosten

Unbestritten ist, dass die Einführung des E-Voting kurzfristig einen grösseren Investitionsbedarf mit sich bringt.

Berechnungen des Bundes auf Grund der Pilotversuche haben ergeben, dass bei einer flächendeckenden Einführung des E-Votings in der Schweiz für eine Zehnjahresperiode mit folgenden Kosten zu rechnen ist:

- | | |
|---|----------------------|
| - Bei einem einheitlichen System für alle Kantone | 65,76 Mio. Franken |
| - Bei sechs verschiedenen Systemen | 92,16 Mio. Franken |
| - Bei kantonalen Einzellösungen | bis 400 Mio. Franken |

Diese Kosten fallen zum allergrössten Teil bei den Kantonen und Gemeinden an; der Bund rechnet für sich nur mit jährlichen Koordinationskosten von ca. 350'000 Franken.

Bei allen Systemen ist gemäss Schätzungen des Bundes mit mutmasslichen Einsparungen bei der brieflichen Stimmabgabe in der Grössenordnung von insgesamt 28 Mio. Franken zu rechnen.

Für den Kanton Zug kann nach einem Bericht des zuständigen Fachmanns der Staatskanzlei von folgenden Annahmen ausgegangen werden: Unter der Voraussetzung, dass bei eidgenössischen Vorlagen der Bund sämtliche Dokumente auch in elektronischer Form zur Verfügung stellt, hat der Kanton für die Integration dieser Dokumente in die kantonalen Systeme zu sorgen. Ausser den Kosten für die Basisinfrastruktur (Bereitstellung der Grundsysteme für das Internet, ev. SMS, Gewährleistung der Datensicherheit und Datenintegrität) fallen bei jedem Urnengang Kosten für die Aufbereitung der jeweiligen Wahl- und Abstimmungsdokumente an. Bei einfachen Abstimmungen (ja/nein) dürften sich die Kosten auf einen tiefen fünfstelligen Betrag belaufen; bei Wahlen, ist mit erheblich höheren Kosten zu rechnen. Bei kantonalen Abstimmungen und Wahlen fallen zusätzliche Kosten für die Bereitstellung jener Dokumente an, die bei eidgenössischen Abstimmungen vom Bund geliefert werden. Ausserdem muss in Rechnung gestellt werden, dass für die genannten Arbeiten spezialisiertes Informatikpersonal eingesetzt werden muss. Mit Einsparungen kann nicht gerechnet werden, nachdem die bisherige Infrastruktur ohne Einschränkungen weiter funktionieren muss.

6. Pilotprojekte der Kantone Genf, Neuenburg und Zürich

Seit 2003 laufen in den Kantonen Genf, Neuenburg und Zürich mit Bewilligung des Bundesrates gestützt auf Art. 8a des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (Pilotprojekte, mit denen die Machbarkeit des E-Voting getestet wird. Ihr Interesse an einer Teilnahme angemeldet haben die Kantone St. Gallen, Bern und Waadt. Insgesamt wurden für die drei Pilotprojekte per Ende 2005 rund 5,96 Mio. Franken eingesetzt (Genf 1,41 Mio. Franken, Neuenburg 2,27 Mio. Franken, Zürich 2,32 Mio. Franken); daran zahlt der Bund 80 Prozent. Die drei Kantone übernehmen die restlichen 20 Prozent sowie die Personalkosten, die nicht unterschätzt werden dürfen.

Dem Bericht des Bundesrates über die drei Pilotprojekte vom 31. Mai 2006 ist zu entnehmen, dass die bisherigen fünf Versuche bei eidgenössischen Volksabstimmungen „ausnahmslos erfolgreich und pannenfrei abgeschlossen“ werden konnten. Es müssten jedoch noch weitere Erfahrungen gesammelt werden; die drei Kantone sollen ihre Projekte weiterverfolgen können. An einen Weiterausbau der Pilotprojekte resp. an zusätzliche Pilotprojekte ist jedoch, wie einem Bericht der Bundeskanzlei zu entnehmen ist, bis zum Entscheid von Bundesrat und Parlament über die Einführung des Vote électronique in der Schweiz nicht zu denken. Die Pilotprojekte haben gezeigt, dass die elektronische Stimmabgabe in der Schweiz machbar ist, wobei die Pilotprojekte eine spätere Bundeslösung nicht präjudizieren sollen.

Die Pilotsysteme und das erarbeitete Wissen stehen den übrigen Kantonen (grösstenteils unentgeltlich) zur Verfügung.

In allen drei Pilotkantonen wurde dem Aspekt der Sicherheit grösste Bedeutung zugemessen. So haben sie ihr Vote-électronique-System in hochsicheren Räumen der kantonalen Verwaltung eingerichtet (mit Zutrittskontrollsystem, Schutz gegen Feuer und Wasser und Notstromaggregat). Für die Kontrolle der Stimmberechtigung, die Entgegennahme der Stimmen, die Speicherung in der elektronischen Urne und die Auszählung entwickelten die Pilotkantone eigene, den jeweiligen Bedürfnissen angepasste Applikationen.

Der Umfang der Versuche und die Beteiligung der Stimmberechtigten an den Versuchen in den drei Kantonen stellt sich wie folgt dar:

Genf: Bei der ersten Abstimmung 2003 in der Gemeinde Anières stimmten noch 28 % der Stimmberechtigten elektronisch. 2004 und 2005 wurden die E-Voting-Versuche auf mehrere Gemeinden ausgeweitet. Der Anteil elektronisch stimmender Stimmberechtigter an der Gesamtzahl der Stimmberechtigten reduzierte sich auf 9 %.

Neuenburg: Im Kanton Neuenburg wurden die Versuche ab 2005 nicht in einzelnen Gemeinden, sondern mit vorgängig bestimmten Personengruppen (insb. Verwaltungsangestellte von Bund, Kanton und Gemeinden) durchgeführt. Je grösser der Kreis der Testpersonen gewählt wurde, desto tiefer war der Anteil der Personen, die ihre Stimme elektronisch abgaben: Bei der Abstimmung am 25. September 2005 mit 1732 Stimmberechtigten mit Vote électronique-Möglichkeit lag der Anteil noch bei 68 %, bei der Abstimmung vom 17. Juni 2006 mit 4151 Stimmberechtigten noch bei 35 %.

Zürich: Am 30. Oktober 2005 fand ein Versuch in einer Gemeinde (Bülach) mit 3919 Stimmberechtigten mit Vote électronique-Möglichkeit statt, wobei 37 % von diesem Angebot Gebrauch machten. Vom 27. November 2005 bis zum 17. Juni 2007 wurden drei Abstimmungen mit der Möglichkeit elektronischer Stimmabgabe in drei Gemeinden (Bertschikon, Bülach und Schlieren) mit insgesamt rund 17'000 Stimmberechtigten durchgeführt, wovon zwischen 5 und 8 % elektronisch abstimmten. Bei der Wahl der Gemeindebehörden am 2. April 2006 machten 8 % der Stimmberechtigten von der Möglichkeit der elektronischen Stimmabgabe Gebrauch. Das Projekt des Kantons Zürich ist deshalb von besonderem Interesse, weil dieser Kanton über eine ausgeprägt dezentrale Organisation verfügt. In Zürich wurde die Projektentwicklung einer Generalunternehmerin (Unisys Schweiz AG) übertragen. Zu erwähnen ist auch, dass die Stimmabgabe sowohl über das Internet als auch mit dem Handy (SMS) möglich ist.

7. Weiteres Vorgehen

Nach Auffassung des Bundesrates wird für die Einführung des Vote électronique eine Etappierung in der folgenden Reihenfolge vorgesehen:

- Harmonisierung der Stimmregister bzw. Schaffung eines einheitlichen eidgenössischen Stimmregisters;
- Ermöglichung elektronischer Abstimmungen;
- Ermöglichung elektronischer Wahlen;
- Ermöglichung elektronischer Unterzeichnung von Referenden und Initiativen;
- Ermöglichung der elektronischen Einreichung von Wahlvorschlägen für Nationalratswahlen.

Dem Bund obliegt es, strategische Leitlinien für das weitere Vorgehen zu entwickeln. Auf Bundesebene sind Rechtsgrundlagen zu schaffen, welche die Einführung des E-Votings in den Kantonen unter Einhaltung einer geordneten Etappierung zulassen; die Kontrollprozesse sind vom Bund zu koordinieren. Den Kantonen muss es freigestellt sein, ob, wann und wie sie das E-Voting für kantonale und kommunale Abstimmungen einführen wollen. Der Bund wird darauf achten, dass während der Legislatur 2007 – 2011 nie mehr als 10 % der auf eidgenössischer Ebene Stimmberechtigten gleichzeitig an Versuchen teilnehmen, damit bei Schwierigkeiten nicht ein entscheidender Einfluss auf das Gesamtergebnis riskiert werden muss. Schliesslich ist als wichtige Voraussetzung der Einführung des E-Votings die Harmonisierung der Stimmregister in Angriff zu nehmen.

Die Pilotkantone haben weiteren interessierten Kantonen ihre Mithilfe bei der Entwicklung eigener Projekte angeboten. Ausserdem sollen sich weitere Kantone an den Versuchen

beteiligen können, jedoch - wie der Bundesrat betont - ohne finanzielle Unterstützung seitens des Bundes. Die Kantone können prüfen, welches System der drei Pilotkantone ihren Erfordernissen am ehesten entspricht. Die Kantone haben die Möglichkeit, sich entweder an ein bestehendes System anzuschliessen oder mit einem anderen Kanton einen Technologie-Transfer aufzubauen und zu nutzen. Dabei ist damit zu rechnen, dass bisherige kantonale Eigenheiten ganz oder teilweise aufgegeben werden müssen. Auf allen Ebenen besteht Einmütigkeit, dass der Betrieb von 26 unterschiedlichen Systemen nicht verantwortbar ist.

Auf Grund einer Änderung der Bundesgesetzgebung über die politischen Rechte, die seit dem 1. Januar 2008 in Kraft steht, sollen die Auslandschweizer Stimmberechtigten in allen Kantonen in Versuche mit Vote électronique einbezogen werden können. Zu diesem Zweck müssen zuerst die entsprechenden Stimmregister harmonisiert werden. Die Kantone haben ihre Gesetzgebung, soweit nötig, bis Mitte 2009 anzupassen. Sie können die Stimmregister für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer dezentral führen, wenn

- sie kantonsweit harmonisiert sind und elektronisch geführt werden, oder
- die Daten regelmässig elektronisch an ein zentral geführtes Stimmregister für Auslandschweizerinnen und -schweizer weitergegeben werden.

Im Kanton Zug wurden die Stimmregister bereits kantonsweit harmonisiert. Der Regierungsrat wird die erforderlichen Rechtsgrundlagen in der neuen Verordnung zum Wahl- und Abstimmungsgesetz festlegen und vorschreiben, dass das Stimmregister mittels elektronischer Datenverarbeitung zu führen ist. Dies ist im Kanton Zug praktisch heute schon überall der Fall, so dass die bundesrechtlichen Vorgaben zur Führung der Auslandschweizerinnen und -schweizer im Stimmregister bereits weit gehend erfüllt sind.

8. Schlussfolgerungen

Die Pilotprojekte in den Kantonen Genf, Neuenburg und Zürich entwickeln sich offenbar positiv. Dabei ist jedoch deutlich geworden, wie komplex die Einführung des E-Voting ist - in technischer, sicherheitstechnischer, organisatorischer und finanzieller Hinsicht. Es gilt jetzt, die gemachten Erfahrungen auszuwerten und die gewonnenen Erkenntnisse zu koordinieren. Bevor weitere Schritte unternommen werden, sollten die Pilotprojekte abgeschlossen werden. Vor allem aber muss vermieden werden, dass jeder Kanton von Grund auf ein eigenes Projekt entwickelt. Das wäre ineffizient, würde zu einem elektronischen Wildwuchs führen und wäre mit unnötigen, hohen Folgekosten verbunden. In diesem Zusammenhang ist ausserdem zu beachten, dass sich der Bund an den Kosten neuer Pilotprojekte nicht mehr beteiligen wird.

Auf Grund der bisherigen Erfahrungen ist es unerlässlich, ein einheitliches Profil und Verarbeitungsmodell zu realisieren. Für das weitere Vorgehen drängt es sich zwingend auf, dass der Bund die Federführung übernimmt und die Strategie für die Einführung der elektronischen Stimmabgabe in allen Kantonen festlegt. Nur so besteht die Chance, ein für Gemeinden, Kantone und Bund kompatibles System zu entwickeln. Die entsprechenden Massnahmen sind eingeleitet: Einrichtung einer Kompetenzstelle Bund – Kantone, Schaffung gesetzlicher Grundlagen für Volksabstimmungen (und evtl. Wahlen) auf Bundesebene, Erarbeitung von Gesetzesgrundlagen in den interessierten Kantonen (bis Ende 2010), Aufbau von zentral einsehbaren Stimmregistern in den interessierten Kantonen (bis Ende 2010). Es gilt jetzt, die weitere Entwicklung genau zu beobachten, um gegebenenfalls rechtzeitig handeln zu können. Ein grosser Zeitdruck besteht nicht, zumal es von zuständiger Bundesseite noch im vergangenen Jahr als unrealistisch bezeichnet wurde, dass die Nationalrats- und Ständeratswahlen bereits 2011 per E-Voting erfolgen können. Solange nicht klar ist, welcher Weg eingeschlagen werden soll, sollte der Kanton Zug kein eigenes Projekt an die Hand nehmen.

9. Antrag

Gestützt auf diese Ausführungen beantragen wir Ihnen,

das Postulat von Alois Gössi und Christina Bürgi Dellsperger (Vorlage Nr. 1520.1 -12331)
nicht erheblich zu erklären und als erledigt abzuschreiben.

Zug, 19. Februar 2008

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Joachim Eder

Der Landschreiber: Tino Jorio