



17.471

**Parlamentarische Initiative**

**Grüter Franz.**

**Moratorium für E-Voting**

**Initiative parlementaire**

**Grüter Franz.**

**Moratoire sur le vote électronique**

*Vorprüfung – Examen préalable*

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 11.09.18 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE )

18.420

**Parlamentarische Initiative**

**Glättli Balthasar.**

**Vertrauen in die Abstimmungs- und  
Wahlresultate als Grundlage  
der Demokratie sichern**

**Initiative parlementaire**

**Glättli Balthasar.**

**Votations et élections. Garantir  
la confiance dans les résultats  
est un fondement de la démocratie**

*Vorprüfung – Examen préalable*

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 11.09.18 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

AB 2018 N 1255 / BO 2018 N 1255

Antrag

*der Mehrheit*

Den Initiativen keine Folge geben

*Antrag der Minderheit*

(Addor, Brand, Buffat, Burgherr, Glarner, Glättli, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

Den Initiativen Folge geben

*Proposition de la majorité*

Ne pas donner suite aux initiatives

*Proposition de la minorité*

(Addor, Brand, Buffat, Burgherr, Glarner, Glättli, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)  
Donner suite aux initiatives

**La presidente** (Carobbio Guscetti Marina, prima vicepresidente): Avete ricevuto un rapporto scritto della commissione sulle due iniziative.

**Grüter** Franz (V, LU): In meiner parlamentarischen Initiative geht es um ein Moratorium für E-Voting, also das elektronische Abstimmen, während vier Jahren. Ich möchte vorausschicken, dass ich kein Technologie-verhinderer bin. Ich würde auch gerne mit meinem Mobiltelefon oder am Computer abstimmen. Aber ich bin IT-Unternehmer und beschäftige mich seit über zwanzig Jahren sehr intensiv, national, aber auch international, mit Fragen rund um Sicherheit, Datensicherheit und Cyberrisiken.

Wenn es um elektronisches Abstimmen geht, dann ist dies eine Frage von nationaler Bedeutung. E-Voting ist nicht, wie wenn ich am Samstagabend bei einer Fernsehshow schnell eine Stimme per SMS abgebe. Das ist es eben nicht. Es geht hier wirklich darum, ob wir bei allen wichtigen Entscheidungen, die in diesem Land getroffen werden, das Risiko eingehen wollen, dass Manipulationen passieren könnten. Es geht um das Vertrauen in die Korrektheit der Auszählungen von Wahlen und Abstimmungen. Es geht letztendlich um die nationale Sicherheit. Es geht aber auch darum, dass demokratisch gefällte Entscheidungen von unterliegenden Minderheiten akzeptiert und nicht hinterfragt werden und dass keine Unsicherheit entsteht, ob alles korrekt gelaufen ist.

Die Bundeskanzlei, aber auch die Post und der Kanton Genf – die Zulieferer der beiden E-Voting-Systeme, die in der Schweiz zum Einsatz kommen sollen – werden nicht müde zu behaupten, dass alles sicher sei, dass noch nie irgendein Vorfall passiert sei und dass man mit absoluter Sicherheit nun getrost E-Voting breit ausrollen könne. Aus meiner Sicht ist es blauäugig und naiv – und wenn ich sehe, was weltweit im Bereich der Cyberangriffe passiert, dann muss ich sagen, ist es sogar fahrlässig –, wenn so etwas behauptet wird. Die amerikanische National Security Agency (NSA) bezeichnet E-Voting-Systeme in ihrem Fünfjahresprogramm als ein hochinteressantes Angriffsziel. Zunehmend greifen Staaten ein, attackieren Wahl- und Abstimmungscomputer und versuchen, Manipulationen vorzunehmen. Das ist bestens bekannt, man liest das ja auch immer in der Presse.

Schauen wir doch, was wir in der Schweiz für eine Situation haben. Die Ruag wird angegriffen, und 18 Monate lang merkt man nicht, dass ein Angriff passiert ist und dass Daten gestohlen werden. Es waren ausländische Nachrichtendienste, die uns informieren mussten, dass wir hier, im eigenen Land, in einem staatlichen Rüstungsbetrieb Datenklau hatten. Das EDA, das VBS werden angegriffen. Nach zwei Jahren hat die Staatsanwaltschaft vor wenigen Wochen bekanntgegeben, dass man nicht weiss, woher der Angriff gekommen ist, und dass man die Untersuchungen einstellt. Jetzt stellen Sie sich mal Wahlmanipulationen an E-Voting-Systemen vor: Nach zwei Jahren stellt man fest, dass es nicht korrekt gelaufen ist. Was macht man dann? Werden die Abstimmungen wiederholt? Ich frage Sie auch: Wer trägt dann eigentlich die Verantwortung, wenn solche Manipulationen passieren?

Hier plant man, zentralisierte Systeme einzuführen, bei denen nur noch wenige IT-Experten wissen, was überhaupt passiert. Ich persönlich bin, obwohl ich ein sehr optimistisch denkender Mensch bin, überzeugt, dass es nur eine Frage der Zeit ist, bis wir Wahlmanipulationen feststellen – wenn wir sie überhaupt feststellen – und das Vertrauen in unsere Demokratie gebrochen ist. Wahrscheinlich merken wir es nicht mal.

Zum Schluss: Ich glaube, E-Voting gehört wahrscheinlich auch für viele hier drin zum guten Ton, man hat das Gefühl, es stehe für Fortschritt, für Innovation. Ich denke, hier haben wir eben die Aufgabe, auch die Risiken im Auge zu behalten. Diese Risiken werden ausgeblendet.

Ich bitte Sie daher, mein Anliegen zu stützen. E-Voting bietet keine Vereinfachungen, es erhöht auch nicht die Stimmbeteiligung, wie immer behauptet wird – das zeigen Studien im Ausland –, es kostet viel, und es ist ein Risiko für das Vertrauen in unsere Demokratie.

Ich danke Ihnen, wenn Sie meine Initiative unterstützen.

**Glättli** Balthasar (G, ZH): Ich glaube, es gibt etwas, das ich mir nicht vorwerfen muss, nämlich, ein Technikfeind zu sein. Wenn ich mich zurückerinnere, wie ich, zuerst in meiner Studienzeit, das Internet entdeckte: Das war für mich eine neue Welt, die faszinierend war, die auch unheimlich viel Potenzial hatte, um die Kommunikation der Menschen zu stärken, um auch neue wirtschaftliche Wachstumsmöglichkeiten zu erschliessen. Es war so spannend für mich, dass ich dann am Schluss auch sechs Jahre meines Berufslebens dort verbracht und selbst eine Firma im Internetbereich gegründet habe. Und ich glaube, ich darf von mir behaupten, ich weiss



auch ein wenig, wovon ich spreche.

Ich finde es weiterhin wichtig, dass man Technik nicht einfach schlechtredet. Ich finde es aber ebenso wichtig, dass man nicht alles, wo einfach ein E oder I vorne dran steht, für heilig erklärt. Gerade in einer Zeit, die für viele Menschen eine Zeit der Unsicherheit, eine Zeit der Zweifel und der Ängste ist, ist die Bedeutung unserer Institutionen noch grösser. Die Institutionen halten unser Land zusammen. Sie halten das zusammen, worauf wir alle in der Schweiz zu Recht stolz sind: die direkte Demokratie, regelmässige freie und offene Wahlen, die Möglichkeit der Bürgerinnen und Bürger zu wissen, dass das eben nicht nur ein Staat ist, der über sie herrscht, sondern dass sie selbst Teil dieser Demokratie sind.

Die Wirksamkeit dieser Demokratie liegt eben nicht nur im effizienten Funktionieren; die Wirksamkeit der Demokratie liegt auch darin, dass sie das erzeugt, was uns hier in diesem Rund und in der ganzen Schweiz – Menschen mit ganz rechten, linken, in der Mitte angesiedelten politischen Überzeugungen – zusammenhält. Wir wissen, wir haben Institutionen, die es uns erlauben, diese Meinungsverschiedenheiten auszutragen, auszuhalten und auch korrekt auszumehren. Unsere Demokratie ist nicht nur deshalb etwas Spezielles, weil wir viel mehr abstimmen; sie ist vor allem auch deshalb etwas Spezielles, weil es immer einen Respekt derjenigen, die gewonnen haben, vor der Minderheit gibt, aber auch einen

AB 2018 N 1256 / BO 2018 N 1256

Respekt derjenigen, die verloren haben, weil sie wissen, dass das Resultat korrekt erzeugt wurde.

Bruce Schneier, ein internationaler Sicherheitsexperte, hat einmal das Wesentlichste in drei Sätzen zusammengefasst: "Wahlen und Abstimmungen dienen zwei Zwecken. Der erste und offensichtlichste Zweck ist es, den Gewinner richtig auszuwählen. Aber der zweite Zweck ist ebenso wichtig: den Verlierer zu überzeugen."

Deshalb lade ich Sie ein, meiner parlamentarischen Initiative zuzustimmen, die völlig technikunabhängig ist und nichts anderes verlangt, als dass genau dieses Vertrauen in die Art und Weise, wie unsere Abstimmungs- und Wahlresultate erlangt werden, geschützt wird und an erster Stelle des demokratischen Prozesses steht. Es geht nicht primär um eine mögliche Optimierung, die notabene gar nicht einfacher ist, auch nicht um eine zwangsläufige Erhöhung der Stimmbeteiligung, die gar nicht stattfindet, wie alle Statistiken der Kantone, die schon E-Voting haben, zeigen. Es geht um das Vertrauen: Das ist die Basis der Demokratie. Wenn Sie diese Basis zerstören, werden Sie sie nicht in kurzer Zeit wieder neu schaffen können.

Ich bin bereit, hier als etwas rückwärtsgewandt zu gelten. Wenn das Vertrauen ins Fundament unserer Demokratie rückwärtsgewandt ist, bin ich gerne rückwärtsgewandt.

**Addor Jean-Luc (V, VS):** Le contexte est connu. Officiellement, on parle pour l'instant d'essais de vote électronique, mais par la multiplication de ces essais, on se retrouve dans une situation de fait accompli, situation d'ailleurs voulue par le Conseil fédéral, qui a pour objectif de faire du vote électronique le troisième canal ordinaire de vote à côté du vote à l'urne et du vote par correspondance. On veut nous faire croire que le vote électronique est devenu quelque chose de normal et que nous pourrions faire confiance, presque aveuglément, aux experts consultés. Le fait est que le vote électronique est un système moderne qui donne l'impression d'être à la pointe de la technique. Le problème, surtout dans un pays comme le nôtre, avec notre démocratie directe qui permet aux citoyens d'intervenir sur beaucoup d'affaires de l'Etat, c'est que le vote n'est pas juste une affaire de "geeks", si j'ose dire, mais une question essentielle, qui touche le cœur de notre démocratie.

Les auteurs de ces deux initiatives ont montré tous les deux l'importance des risques que comporte le vote électronique, à savoir de fraudes et de manipulations d'une ampleur sans précédent par rapport au système en vigueur. On a parlé des réseaux sociaux et de leur utilisation, notamment durant la dernière campagne présidentielle aux Etats-Unis pour manipuler indirectement les électeurs. Mais ce dont nous parlons ici, ce sont des risques très importants de manipulations directes, c'est du risque, pour être concret, que d'autres votent à notre place. Le risque peut venir de quelques hackers individuels, mais il peut aussi venir d'Etats étrangers. Les attaques dont Ruag, entreprise pourtant spécialisée dans la sécurité – comme les experts du vote électronique d'ailleurs –, a été victime prouvent que ce risque ne relève pas du simple fantasme et que nous ne pouvons pas faire confiance aveuglément aux experts.

Derrière l'un des systèmes de vote électronique, il y a la Poste. La Poste, c'est le géant jaune, bien sûr, mais ce n'est pas que cela parce que, en coulisses, il y a une société étrangère – espagnole, sauf erreur –, avec des actionnaires étrangers, quelques-uns américains, dont on subodore des liens avec les services du même pays. Une question – légitime – est donc de savoir si derrière ce système particulier de vote électronique ne se trouve pas le visage d'un Etat étranger, lequel pourrait se profiler.

Je relève encore le temps que nous avons déjà passé et que nous passerons encore, avec la loi fédérale sur la protection des données, à tenter – oui, à tenter – de nous prémunir contre les dérives possibles de cette



société de l'informatique dans laquelle nous vivons.

Les deux propositions qui nous sont faites n'ont rien d'extravagant. J'en veux pour preuve la liste des Etats qui ont stoppé des projets de vote électronique généralisé, ou qui y ont renoncé. Parmi eux, il n'y a pas que des Etats sous-développés, loin s'en faut. Il y a en outre les considérations de la cour constitutionnelle allemande, qui a soulevé nombre de questions importantes qui restent largement ouvertes.

Dans cette affaire, nous nous trouvons encore une fois au coeur du système suisse et des droits, uniques au monde, liés à notre démocratie directe. Nous sommes aussi au coeur de l'indépendance de notre pays parce que, par leur vote, les Suisses peuvent manifester ou non leur volonté d'indépendance. Voilà qui pourrait intéresser des Etats ou des ensembles d'Etats étrangers qu'un esprit d'indépendance trop développé pourrait déranger.

Ce qui est en jeu, c'est la crédibilité de notre système démocratique; c'est la confiance que les citoyens peuvent accorder au système, sachant qu'il est facile de l'accorder quand on est du côté des vainqueurs, mais que c'est un peu plus difficile quand on a perdu. C'est aussi une question de sécurité.

Ce qui nous est proposé, dans le fond, n'est rien d'autre que l'application de ce que l'on pourrait appeler le principe de précaution. La démocratie directe est liée à des valeurs importantes, à notre sécurité, à notre souveraineté. Notre sécurité, notre souveraineté sont des choses trop importantes pour être confiées simplement à des techniciens, en quelque sorte aveuglement.

Alors, au nom de la minorité de la commission, qui couvre – vous l'avez vu – un spectre très large de l'échiquier politique, je vous propose de donner suite aux deux initiatives, qui, sous des angles différents, traitent de la même problématique.

**Romano Marco** (C, TI), per la commissione: La Commissione delle istituzioni politiche, il 28 giugno scorso, ha esaminato le iniziative parlamentari Grüter 17.471 e Glättli 18.420. Entrambe le iniziative vertono sul tema del voto elettronico e chiedono di modificare la legge federale sui diritti politici: l'iniziativa parlamentare Grüter per sancirvi una moratoria sui tentativi di introduzione del voto elettronico e l'iniziativa parlamentare Glättli affinché siano verificate per legge le fasi essenziali relative all'esecuzione di elezioni e votazioni e alla determinazione dei risultati delle elezioni e votazioni per via elettronica.

La Commissione respinge entrambe le iniziative parlamentari: l'iniziativa parlamentare Grüter con 15 voti contro 10, e l'iniziativa parlamentare Glättli con 12 voti contro 10 e 3 astensioni.

Il collega Grüter chiede sostanzialmente una moratoria nel processo in corso di diffusione di sistemi di voto elettronico nei cantoni. Questo permetterebbe di cercare sistemi nuovi e migliori. La commissione è di avviso contrario: effettuare prove nei cantoni, come attualmente in corso con successo e apprezzamento degli attori coinvolti, permette di trarre preziosi insegnamenti volti a perfezionare i sistemi utilizzati. Fermarsi ora renderebbe tutto vano, andrebbe contro il manifesto e conclamato interesse della cittadinanza e farebbe perdere importante tempo. La Confederazione ha un ruolo di coordinamento e non deve imporre moratorie non desiderate e non chieste dai cantoni. Una moratoria non apporterebbe alcun miglioramento alla sicurezza dei sistemi, anzi, finirebbe piuttosto per frenare l'evoluzione delle tecnologie interessate. Un blocco non risolve eventuali problemi, li procrastina solo.

Una discussione pubblica sulle opportunità e sui rischi deve senz'altro aver luogo prima che il voto elettronico si affermi quale terzo canale ufficiale di voto. Lo consentirà il progetto che il Consiglio federale porrà in consultazione in autunno, come ci è stato preannunciato durante la seduta commissionale di fine giugno. Questo progetto permetterà anche di fissare a livello di legge – parliamo della legge federale sui diritti politici – le necessarie misure di sicurezza. Soltanto quando conosceremo i dettagli del progetto e i risultati della consultazione che ne seguirà avremo informazioni sufficienti per valutare i rischi per la sicurezza e decidere se introdurre il voto elettronico, quale terza possibilità per le cittadine e i cittadini, in via definitiva. Per il momento non si devono vietare le nuove tecnologie, bensì favorirne lo sviluppo.

A prima vista, l'iniziativa parlamentare Glättli non chiede né un divieto né una moratoria; non intende infatti ancorare nella legge alcun divieto di utilizzare nuove tecnologie, bensì

AB 2018 N 1257 / BO 2018 N 1257

insiste sui requisiti di sicurezza. L'approfondimento in commissione ha tuttavia evidenziato come non sia praticamente possibile soddisfare le richieste formulate dall'autore di questa iniziativa.

In pratica si giungerebbe ad un divieto d'uso dei sistemi di voto elettronico utilizzati nell'attuale fase sperimentale dai cantoni. È infatti difficile immaginare come degli aventi diritto di voto e di elezione "senza particolari conoscenze tecniche" riescano a verificare i procedimenti di determinazione dei risultati delle elezioni e votazioni nel caso in cui siano utilizzati sistemi elettronici.



Anche la richiesta che "tutte le fasi essenziali relative all'esecuzione di elezioni e votazioni devono sottostare alla verificabilità pubblica" risulta inapplicabile. Sarebbe ancora possibile garantire la segretezza del voto, se tutti avessero accesso a tutta la procedura elettronica prevista dal sistema? Il voto per corrispondenza – facendo un parallelo – adempie i requisiti di verificabilità posti dall'autore dell'iniziativa parlamentare? È possibile controllare il flusso delle schede dal momento che lasciano l'amministrazione comunale e giungono nella casa dell'elettore per poi rientrare al comune, venire scrutinate e infine confluire nel risultato globale? Questo non è possibile con il sistema per corrispondenza ed è inopportuno chiedere qualcosa di simile per il voto elettronico.

Come detto, la Commissione, con un risultato chiaro, chiede alla propria Camera di non dare seguito ad entrambe le iniziative parlamentari.

**Jauslin Matthias Samuel (RL, AG)**, für die Kommission: Ich möchte nach meinem Kollegen aus der Kommission noch zwei, drei Sachen ergänzen. Wie Sie gehört haben, hat die Kommission am 28. Juni 2018 getagt. Eigentlich geht es um die Änderung von politischen Rechten. Es geht aber vielleicht auch ein bisschen um den Glauben an dieses E-Voting: Glaube ich an diese Sache, oder glaube ich nicht daran? Dieser Grundtenor, dieser Groove, hat auch in der Kommission absolut mitgeschwungen.

Ich möchte hier aber betonen: Es geht nicht um ein Obligatorium. Wenn die Kantone das eingeführt haben, ist es für den Stimmbürger nicht obligatorisch. Es geht um den dritten Kanal, den sie wählen können. Es geht, neben der brieflichen Stimmabgabe und neben der Stimmabgabe an der Urne, um eine zusätzliche Möglichkeit, um die elektronische Stimmabgabe. Auch in der Kommission wurde über Wahlmanipulationen sehr heftig diskutiert, und man war sich einig, dass Manipulationen selbstverständlich auch auf den anderen beiden Kanälen passieren können.

Ich möchte kurz noch einmal zurückblenden: Bereits im Jahr 2000, vor 18 Jahren, hat man dieses Projekt auf die Schiene gebracht, und zwar nach dem Prinzip, und das ist schon noch wichtig zu wissen, "Sicherheit vor Tempo". Daran hat man sich gehalten. Zurzeit laufen in 14 Kantonen Versuchsbetriebe. Seit 2004 wurden über 200 Abstimmungen so durchgeführt. Zurzeit sind zwei Systeme im Einsatz, das System des Kantons Genf und das System der Schweizerischen Post. Ein drittes System ist 2015 sistiert worden.

Die Kommission hat auch davon Kenntnis genommen, dass 2010 die ersten Versuche in 14 Kantonen vor allem bei Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern erfolgreich durchgeführt wurden und dass 2012 bereits 50 Prozent der Auslandschweizer ihre Stimme elektronisch abgeben konnten. Das war ein sehr wichtiger Meilenstein und wird von diesen Stimmberechtigten auch absolut begrüsst.

2013 wurde der dritte Bericht des Bundesrates zum E-Voting veröffentlicht. Sie haben ihn mit der Vorbereitung für heute sicher auch eingesehen. Schon damals hat der Bundesrat auf die Gefahren und Resultate hingewiesen. 2017, letztes Jahr, war das Jahr der strategischen Weichenstellung durch den Bundesrat und der Aufnahme der Arbeiten für die Überführung in den ordentlichen Betrieb. Es wurden neue Planungsinstrumente für das E-Voting in Bund und Kantonen aufgelegt.

Es wurde – das ist ebenfalls wichtig zu wissen – eine Expertengruppe eingesetzt, die von August 2017 bis März 2018 daran gearbeitet hat. Die Kommission hat von den Ansichten der Gruppe Kenntnis genommen. Zusammengefasst kommt die Expertengruppe zum Schluss, dass E-Voting erstens ein sicherer und vertrauenswürdiger Stimmkanal ist, dass zweitens hohe, bereits heute geltende Sicherheitsmassnahmen so weitergeführt werden sollen und dass drittens die Kantone auch weiterhin das eigene System auswählen können und sollen.

Kein Kanton ist verpflichtet, E-Voting einzuführen. Auch das ist sehr wichtig zu wissen. Auch hier sind die demokratischen Wege selbstverständlich gewährleistet. Weiterhin gibt es für jeden Stimmbürger und jede Stimmbürgerin die Wahlfreiheit, wie er oder sie abstimmen will: an der Urne, brieflich oder per E-Voting.

Die Resultate der Kommission haben Sie gehört. Die Forderung von Kollege Grüter wurde mit 15 zu 10 Stimmen abgelehnt. Die Forderung von Herrn Glättli wurde mit 12 zu 10 Stimmen bei 3 Enthaltungen ebenfalls abgelehnt. Wir bitten Sie als Kommissionsmehrheit, den Initiativen keine Folge zu geben. Wir bitten Sie dringend, diesen Kommissionsentscheid mitzutragen und das E-Voting heute nicht abzuschliessen.

**Le président** (de Buman Dominique, président): La commission propose de ne pas donner suite aux initiatives. Une minorité Addor propose de donner suite aux deux initiatives.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Herbstsession 2018 • Zweite Sitzung • 11.09.18 • 08h00 • 17.471  
Conseil national • Session d'automne 2018 • Deuxième séance • 11.09.18 • 08h00 • 17.471



### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 17.471/17362)

Für Folgegeben ... 80 Stimmen

Dagegen ... 98 Stimmen

(16 Enthaltungen)

### **18.420**

### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 17.471/17363)

Für Folgegeben ... 80 Stimmen

Dagegen ... 99 Stimmen

(15 Enthaltungen)