



Steuerungsausschuss Vote électronique (SA VE)

Protokoll der 37. Sitzung vom 17. März 2021

Datum	17. März 2021
Ort	Videokonferenz über Skype
Zeit	16:30-17:00 Uhr
Vorsitz	Bundeskanzler WALTER THURNHERR
Anwesend	BARBARA SCHÜPBACH-GUGGENBÜHL, Staatsschreiberin BS DANIELLE GAGNAUX-MOREL, Staatsschreiberin FR CHRISTOPH AUER, Staatsschreiber BE BENEDIKT VAN SPYK, Staatssekretär SG DANIEL SPADIN, Kanzleidirektor GR PAUL ROTH, Staatsschreiber TG MARTIN DUMERMUTH, Direktor BJ MARTINA HIRAYAMA, Direktorin Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) FLORIAN SCHÜTZ, Delegierter für Cyber-Sicherheit BARBARA PERRIARD, Leiterin SPR, BK
Gast	Denis Morel, Schweizerische Post (für Trakt. 4)
Protokoll	MIRJAM HOSTETTLER, Projektleiterin Vote électronique, BK EVELYN MAYER, Teilprojektleiterin Vote électronique, BK

1. Protokoll der 36. Sitzung vom 30. November 2020; Verabschiedung

Der Bundeskanzler begrüsst die Anwesenden zur 37. Sitzung des SA VE. Speziell begrüsst wird Staatssekretärin Martina Hirayama, Direktorin des SBFI, als neues Mitglied im SA VE.

Die Einladung für die heutige Sitzung erfolgte am 08. März 2021. Der Entwurf der VEleS und des erläuternden Berichts wurden am 10. März 2021 nachgeschickt. Das Protokoll der Sitzung vom 30. November 2020 wurde dem SA VE am 12. Januar 2021 zugestellt. Es wurde zudem von der BK direkt allen Staatsschreiberinnen und Staatsschreibern zugestellt.

Beschluss

Der SA VE genehmigt das Protokoll der Sitzung vom 30. November 2020 ohne Änderungen.

2. Umfeld (Politik, Medien, Öffentlichkeit)

Zur aktuellen Ausgangslage und dem politischen Umfeld weist der Bundeskanzler insbesondere auf die Debatte zur E-ID und vermehrten Berichterstattungen über Bug-Bounty-Programme und ethisches Hacking hin.

Auf Nachfrage von Barbara Schüpbach-Guggenbühl führt der Bundeskanzler aus, dass derzeit bundesintern die Finanzierung von E-Government-Projekten diskutiert wird. Insgesamt ist die Bereitschaft vorhanden, im Rahmen des Aufbaus der Digitalen Verwaltung Schweiz die finanziellen Mittel für die Digitalisierung zu erhöhen.

3. Revision Rechtsgrundlagen elektronische Stimmabgabe

Mirjam Hostettler stellt den Stand der Arbeiten zur Revision der Rechtsgrundlagen vor. Die Vorkonsultation des PA VE ist abgeschlossen, die BK bedankt sich für die zahlreichen Rückmeldungen. Sie wurden so weit als möglich berücksichtigt. Die aktualisierten Entwürfe der Verordnungen und des erläuternden Berichts wurden dem SA VE zugestellt.

Die Anpassungen in der Verordnung über die politischen Rechte (VPR) umfassen die folgenden wichtigsten Aspekte:

- Limitierung des Elektorats auf 30% kantonale und 10% nationale; Menschen mit Behinderungen sollen wie Auslandschweizer Stimmberechtigte von den Limiten ausgenommen werden (Anliegen der Kantone).
- Unabhängige Überprüfung der Systeme: Hauptteil soll neu im Auftrag der BK erfolgen.
- Einbezug der Öffentlichkeit: ergänzte Regelung auf Stufe VPR (Offenlegung Quellcode, Bug Bounty, Information der Stimmberechtigten und Publikation der E-Voting-Ergebnisse).
- Einbezug unabhängiger Fachpersonen: insbesondere verstärkte Zusammenarbeit mit der Wissenschaft.

Die Anpassungen in der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (VEleS) umfassen die folgenden wichtigsten Aspekte:

- Einbezug der Öffentlichkeit als Grundvoraussetzung für die Erteilung einer Zulassung (im Sinne einer Abbildung von Art. 27m VPR).
- Neu werden nur noch vollständig verifizierbare Systeme zugelassen: die entsprechenden Anforderungen wurden neu gegliedert.
- Abbildung der neuen Zuständigkeiten bei der unabhängigen Überprüfung der Systeme und Regelung zur Publikation von Prüfberichten.
- Präzisierungen zur Offenlegung des Quellcodes und der Dokumentation sowie der Modalitäten des Zugangs.
- Pflicht zur Durchführung eines Bug-Bounty-Programms und Festlegung der Rahmenbedingungen.
- Aufgaben der Kantone wurden aus dem Anhang in den Hauptteil der VEleS verschoben.

Barbara Schüpbach-Guggenbühl bedankt sich im Namen der Kantone für den Einbezug im Rahmen der Vorkonsultation. Die Kantone möchten drei offene Anliegen ansprechen:

- Die Abgrenzung zwischen den Anforderungen an die Grundbewilligung und an die Zulassung in der VPR ist unklar.
- In der VPR soll ein Auftrag an die BK zur periodischen Überprüfung der Limiten ergänzt werden.
- Die BK soll die einheitliche Verwendung des Begriffes «System» in der VEleS überprüfen.

Benedikt van Spyk ergänzt zum letzten Aspekt, dass insbesondere bei der Offenlegung des Quellcodes und der Dokumentation auf die Begrifflichkeit des Systems geachtet werden muss, da dieser auch die Infrastruktur beinhaltet.

Mirjam Hostettler hält fest, dass die Aufteilung zwischen den Grundbewilligungs- und Zulassungsverfahren nicht geändert wurde. Das Grundbewilligungsverfahren umfasst immer auch ein Zulassungsverfahren; die Anforderungen der VELeS beziehen sich auf das Zulassungsverfahren. Art. 27b Bst. b VPR verweist daher für die Erteilung der Grundbewilligung darauf, dass die Voraussetzungen für eine Zulassung erfüllt sein müssen. Dieser Verweis wird noch einmal überprüft und allenfalls präziser formuliert. Bei der Verwendung des Begriffs «System» in der VELeS sollte es bei der Offenlegung des Quellcodes zu keinen Missverständnissen führen, da auch Ausnahmen zur Offenlegungspflicht geregelt werden. Die BK wird die einheitliche Verwendung überprüfen.

Zur Frage der Limitierung des Elektorats führt Barbara Perriard aus, dass eine Limitierung ein wichtiges politisches Anliegen ist, das seit einigen Jahren gefordert wird. Bund und Kantone haben klare Signale gesendet, wonach dieses Anliegen berücksichtigt wird. Aus rechtlicher Sicht vertritt die BK die Ansicht, dass die Festlegung der Limiten nicht an die BK delegiert, sondern mindestens auf Stufe der VPR festgelegt werden soll. Eine zeitliche Befristung der Limitierung könnte dazu führen, dass der gesamte Versuchsbetrieb in Frage gestellt oder als wenig glaubwürdiges Zeichen eines Versuchsbetriebs interpretiert wird. Die BK steht aber klar hinter der Vereinbarung mit den Kantonen, dass die Limiten periodisch überprüft werden sollen. Dies ist auch in den Erläuterungen entsprechend festgehalten. In der Praxis werden die Kantone die Limiten wohl noch einige Jahre nicht ausschöpfen.

Martin Dumermuth teilt die Einschätzung der BK, dass die Limiten vom Bundesrat festgelegt werden müssen. Die Ankündigung einer Überprüfung ist ein eher politisches Signal und könnte gut in den Erläuterungen erfolgen. Aus rechtlicher Sicht kann die VPR mit einem Auftrag an die BK zur Überprüfung ergänzt werden. Die BK ist jedoch auch ohne explizite Erwähnung in der VPR für den Antrag an den Bundesrat zuständig.

Der Bundeskanzler hält die folgenden Beschlüsse fest.

Beschlüsse

- Die BK prüft eine präzisere Formulierung in der VPR zur Klarstellung der Aufteilung zwischen Grundbewilligung und Zulassung.
- Die BK prüft die einheitliche und korrekte Verwendung des Begriffs «Systems» in der VELeS, insbesondere im Zusammenhang mit der Offenlegung des Quellcodes.
- Die BK prüft eine Ergänzung der VPR mit einer Regelung zur periodischen Überprüfung der Limitierung des Elektorats.

4. Umsetzung Neuausrichtung des Versuchsbetriebs

Mirjam Hostettler präsentiert den Stand der Arbeiten zur Umsetzung der Massnahmen anhand der zugestellten zeitlichen Planung. Bezüglich der Revision der Rechtsgrundlagen soll der Entscheid des Bundesrates zur Eröffnung der Vernehmlassung noch im April erfolgen. Die Vernehmlassung soll bis August dauern; der Antrag an den Bundesrat zum Inkrafttreten soll voraussichtlich im November 2021 erfolgen. Während die Arbeiten zur Vorbereitung des Bewilligungsverfahrens laufen, konnte die unabhängige Überprüfung des Post-Systems noch nicht gestartet werden. Seitens des Bundes wurde das Budget für die Durchführung gesprochen, ein freihändiges Verfahren ist nach heutigem Stand möglich. Die BK hat rund 30 Expertinnen und Experten kontaktiert und steht seither mit verschiedenen Interessentinnen und Interessenten (z.B. BFH, EPFL, ETHZ) in Kontakt, um die Zusammenarbeit zu konkretisieren. Seitens der Post werden derzeit noch Anpassungen am kryptografischen Protokoll vorgenommen, das den ersten Prüfgegenstand bildet. Laut dem auf Februar 2022 ausgelegten Zeitplan

hätte die Überprüfung im März starten sollen. Die Freigabe konnte jedoch weder von den Kantonen noch von der BK erteilt werden, sie wird sich somit verzögern. Insgesamt hält Mirjam Hostettler fest, dass die zeitliche Planung sehr eng ist und wenig Spielraum besteht. Die Planung muss daher fortlaufend überprüft und angepasst werden, dazu steht die BK in engem Kontakt mit den Kantonen und der Post.

Martina Hirayma erkundigt sich, ob für die wissenschaftliche Begleitung und den Aufbau des wissenschaftlichen Ausschusses zwei separate Konzepte notwendig sind. Allenfalls würde es sich anbieten, zu dieser Thematik ein gemeinsames Konzept zu erarbeiten.

Mirjam Hostettler bestätigt, dass diese beiden Massnahmen eng verknüpft sind und auch entsprechend aufeinander abgestimmt werden. Der Aufbau eines wissenschaftlichen Ausschusses ist eine spezifische Massnahme, die in das Konzept zur generellen wissenschaftlichen Begleitung eingebettet werden muss.

Der Bundeskanzler begrüsst den Vertreter der Schweizerischen Post, Herr Denis Morel, als Gast. Denis Morel präsentiert die laufenden Arbeiten bei der Post:

- Die Publikation des Quellcodes erfolgt in verschiedenen Etappen. Das kryptografische Protokoll wurde im Januar 2021 publiziert und zwei Befunde wurden bereits eingereicht. Weitere Offenlegungsschritte folgen in den nächsten Wochen. Die Post begleitet diese Schritte kommunikativ; im Juni 2021 ist eine aktive Kommunikation vorgesehen. Dabei muss beachtet werden, dass die Vernehmlassung zur Revision der Rechtsgrundlagen parallel zu den Offenlegungsschritten durchgeführt wird.
- Die Arbeiten zum Bug-Bounty-Programm wurden begonnen. Momentan läuft ein Testprogramm in geschlossenem Kreis; das öffentliche Programm soll Ende April gestartet werden. Es ist vorgesehen, dass sich die Höhe der Entschädigungen im allgemeinen Bereich nach einem bekannten Standard richtet und Entschädigungen bis zu CHF 15'000 umfasst. Im E-Voting-spezifischen Bereich sind Entschädigungen bis zu CHF 50'000 vorgesehen. Die Entschädigung von Hinweisen im Bereich «best practice» wird noch diskutiert. Solche Hinweise sind für die Post zwar interessant, aber die Kosten sind schwierig zu berechnen. Die Post wird die Plattform «Yes We Hack» verwenden.

Florian Schütz begrüsst die Verwendung der bekannten französischen Plattform «Yes We Hack» insbesondere für den Testlauf und fragt, ob langfristig die Verwendung einer inländischen Plattform aus sicherheitspolitischer Sicht geeigneter wäre.

Denis Morel hält fest, dass die Plattform für Bug-Bounty-Programme anerkannt ist und dass keine entsprechende Schweizer Alternative existiert. Die über die Plattform eingereichten Hinweise werden alle an die Post und die Kantone gemeldet, die diese Informationen anschliessend publizieren. Die Plattform verfügt somit nur über Informationen, die öffentlich zugänglich sein werden. Aus dieser Sicht sollte eine ausländische Plattform unproblematisch sein.

Martina Hirayama weist darauf hin, dass die ETHZ und die EPFL laufend Veranstaltungen durchführen und eine Zusammenarbeit allenfalls interessant sein könnte.

Gemäss Denis Morel ist bisher keine Zusammenarbeit in diesem Kontext geplant. Das Bug-Bounty-Programm wird öffentlich und ständig verfügbar sein, eine Mitarbeit der ETHZ und der EPFL im Rahmen von Veranstaltungen wäre damit möglich und willkommen.

Zur Frage einer ausländischen Plattform für das Bug-Bounty-Programm kann der Bundeskanzler die Erläuterungen von Herrn Morel nachvollziehen. Aus dieser Sicht sollte eine Kooperation mit einer französischen Firma unproblematisch sein. Der Bundeskanzler dankt Denis Morel und verabschiedet ihn.

Die Kantonsvertreterinnen und -vertreter betonen, dass die Sicherstellung der Finanzierung für die Kantone zentral ist. Die Finanzierung durch die verbleibenden Kantone ist eine Herausforderung. Die Kantone BS, TG, SG, FR und GR bitten den Bundeskanzler um ein separates Treffen, um die finanziellen Auswirkungen auf die Kantone zu besprechen.

Beschluss

- Ein Sitzungstermin zum Austausch zwischen dem Bundeskanzler und den Staatsschreibern der Kantone BS, TG, SG, FR und GR betreffend Finanzierung von E-Voting wird vereinbart.

5. Kommunikation

Der Bundeskanzler hält einleitend kurz fest, dass er an der Frühjahrstagung der SSK vom 25. März 2021 über den Stand der Neuausrichtung berichten werde. Zudem wird zur Eröffnung der Vernehmlassung eine Medienmitteilung publiziert, der Entwurf wurde den Mitgliedern zugestellt.

Benedikt van Spyk ergänzt, dass die E-Voting-Informationsplattform des Kantons SG der Öffentlichkeit sachliche Informationen und Hilfestellungen zu E-Voting bieten soll. Die Informationsplattform wird teilweise durch Mittel von E-Government Schweiz finanziert und soll vor der Wiederaufnahme der Versuche aufgeschaltet werden. Die nächsten Schritte umfassen insbesondere die Schärfung der Inhalte. Dazu wird die bestehende Arbeitsgruppe Kommunikation involviert. Die Steuerung auf organisatorischer Ebene soll bis auf weiteres über den SA VE erfolgen.

6. Weiteres Vorgehen

Christoph Auer informiert über den Stand der Arbeiten zur Arbeitsgruppe Zukunft (Massnahme B.10). Ein erstes Gespräch mit der BK hat stattgefunden. Neben Vertretenden der Kantone und der BK sollen weitere Personen aus der Bundesverwaltung (z.B. Digitale Verwaltung Schweiz, DTI, ev. BJ) in die Arbeitsgruppe eingeladen werden.

Martin Dumermuth bestätigt, dass das BJ eine Mitarbeit prüfen würde. Der Bundeskanzler ergänzt, dass auch die BK bereit für eine Mitarbeit ist. Jedoch ist dabei zu bedenken, dass die Ressourcen beschränkt sind und die Arbeiten momentan auf den Aufbau eines stabilen Versuchsbetriebs fokussiert werden sollten.

Die Kantone positionieren sich dahingehend, dass ihre Ressourcen beschränkt sind und sie aktuell eine Fokussierung auf die Wiederaufnahme der Versuche vorziehen. Allenfalls könnte zu den langfristigen Fragestellungen ein schriftlicher Austausch stattfinden.

Beschluss

- Die Arbeitsgruppe Zukunft wird zugunsten der Wiederaufnahme der Versuche zurückgestellt und der Austausch wird vorerst schriftlich geführt. Christoph Auer informiert die SSK entsprechend.

7. Varia

Die nächste Sitzung des SA VE findet am 24.06.2021 statt.