



Steuerungsausschuss Vote électronique (SA VE)

Protokoll der 31. Sitzung vom 29. November 2019

Datum: 29. November 2019
Ort: Bundeshaus West, Bureau de la Présidence
Zeit: 14:30-16:00 Uhr
Vorsitz: Bundeskanzler WALTER THURNHERR
Anwesend: BARBARA SCHÜPBACH-GUGGENBÜHL, Staatsschreiberin BS
SÉVERINE DESPLAND, Staatsschreiberin NE
CANISIUS BRAUN, Staatssekretär SG
KATHRIN ARIOLI, Staatsschreiberin ZH
MARTIN DUMERMUTH, Direktor BJ
PETER FISCHER, Delegierter Informatiksteuerungsorgan Bund (ISB)
BARBARA PERRIARD, Leiterin SPR, BK

Gäste:
FLORIAN SCHÜTZ, Delegierter für Cyber-Sicherheit
CHRISTOPH AUER, Staatsschreiber BE
DANIELLE GAGNAUX-MOREL, Staatsschreiberin FR

Entschuldigt: TOBIAS MOSER, Landschreiber ZG

Protokoll: MIRJAM HOSTETTLER, Projektleiterin Vote électronique, BK

1. Protokoll der 30. Sitzung vom 19. August 2019

Der Bundeskanzler begrüsst die Anwesenden zur 31. Sitzung des Steuerungsausschusses Vote électronique SA VE. Speziell begrüsst wird der Delegierte für Cyber-Sicherheit, Florian Schütz. Mit der Reorganisation der im SA VE vertretenen Kantone soll er die Vertretung der Bundesverwaltung im SA VE ergänzen. Die Einladung für die heutige Sitzung erfolgte am 21. November 2019. Das Protokoll der letzten Sitzung vom 19. August 2019 wurde mit der Einladung zugestellt. Es wurde zudem wie vereinbart allen Staatsschreiberinnen und Staatsschreibern zur Kenntnis zugestellt.

Beschluss

Der SA VE genehmigt das Protokoll der Sitzung vom 19. August 2019 ohne Anpassungen.

2. Aktuelle Ausgangslage VE

Der Bundeskanzler blickt einleitend kurz auf die Ereignisse der letzten Monate zurück. Anlässlich des Austausches zwischen Bund und Kantonen vom 9. September 2019 waren sich die Teilnehmenden einig, dass die Hürden für den Wiedereinstieg in den Versuchsbetrieb hoch sind und ein weiteres Scheitern das Projektende zur Folge hätte. Von politischer Seite besteht die Erwartung, dass die Sicherheitsbedenken ernst genommen und glaubwürdige Verbesserungsmaßnahmen umgesetzt werden. Auch an der Herbsttagung der Schweizerischen Staatsschreiberkonferenz SSK wurde die Strategie und Organisation des Projekts thematisiert. Auf operativer Ebene fanden Treffen zwischen den interessierten Kantonen SG, TG, FR, NE und GR und der Bundeskanzlei zur Konkretisierung der Wiederaufnahme der Versuche mit dem Post-System statt.

Barbara Schüpbach erläutert die mit der Einladung zugestellten Folien der SSK zur künftigen Ausrichtung des Projekts. Die Kantone teilen die Stossrichtung der vier vom Bundesrat verabschiedeten Ziele der Neuausrichtung. Sie ergänzen diese mit weiteren Aspekten wie der politischen Unterstützung des Projekts auf kantonaler und nationaler Ebene, den Kosten, dem Sicherheitsanspruch an das System und der Kommunikation. Auf organisatorischer Ebene wird eine Anpassung der Projektgremien vorgeschlagen. Der SA VE soll stärker an die SSK gekoppelt werden, indem die E-Voting-Kantone einen Ausschuss bilden. Diese Kantone sollen im SA VE entweder als direktes oder als stellvertretendes Mitglied vertreten sein. Entsprechend sollen die Kantone über einen zusätzlichen Sitz verfügen, also 5 Sitze nebst dem Präsidium der SSK. Die Schweizerische Post soll als Gast in den SA VE wie auch in den Ausschuss der SSK eingeladen werden können. Neu soll eine Arbeitsgruppe Zukunft (GT Avenir) eingesetzt werden. Diese befasst sich mit längerfristigen, strategischen Fragen wie dem Umgang mit der Marktsituation und letztlich auch mit der Frage des ordentlichen Betriebs. Christoph Auer hat sich bereit erklärt, für die GT Avenir einen Mandatsvorschlag auszuarbeiten. Um den Austausch mit der Wissenschaft zu zentralisieren, soll ein wissenschaftlicher Ausschuss eingesetzt werden, von dem alle Projektgremien profitieren können. Die Unterarbeitsgruppe zur Neuausrichtung und Wiederaufnahme der Versuche, die bereits ad hoc getagt hat, soll Teil der Projektgremien werden. Als gemeinsames Ziel wird festgehalten, dass ab Ende 2020 mit Verabschiedung der Neuausrichtung die Wiederaufnahme der Versuche erfolgen kann. Ab Mitte 2021 soll E-Voting wieder eingesetzt werden können.

Die Sitzungsteilnehmenden diskutieren die Aufgaben des wissenschaftlichen Ausschusses. Einerseits ist die Mandatierung einzelner Personen, die Wissen und Beratung zu einzelnen Themen beisteuern, möglich. Andererseits ist eine ständige wissenschaftliche Begleitung im Sinne einer unabhängigen Einschätzung von aussen denkbar. Die entsprechenden Details und ein Mandat sind noch auszuarbeiten.

Walter Thurnherr begrüsst die Pläne der Kantone und hält fest, dass sich der SA VE mit der Verabschiedung des angepassten Mandats an der heutigen Sitzung selbst konstituieren kann. Seitens der Bundesverwaltung soll Florian Schütz im SA VE Einsitz nehmen.

Die Sitzungsteilnehmenden diskutieren die Stellvertreterlösung und sind sich einig, dass sie flexibel gehandhabt werden soll. Die Einladung und die Unterlagen sollen wie bisher sowohl an die Mitglieder wie auch an die Stellvertretungen verschickt werden.

Beschlüsse

Der Steuerungsausschuss hat angesichts dieser Ausgangslage das folgende Vorgehen für die Neuausrichtung festgelegt:

- Die Wiederaufnahme der Versuche wird für Ende 2020 angestrebt (Urnengang von Mitte 2021)
- Erarbeitung eines Massnahmenkatalogs zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebes und zur Minimierung der mit E-Voting verbundenen Risiken (Wirksamkeit, Zuständigkeit) sowie zeitliche Etappierung der Massnahmen, damit eine Wiederaufnahme der Versuche im Rahmen der ersten Etappen der Neuausrichtung möglich wird

- Abstimmen des Massnahmenkatalogs mit Expert*innen von Bund, Kantonen und der Wissenschaft
- Vorstellen der Grundzüge des Massnahmenkatalogs und des Regelungskonzepts an der Frühjahreskonferenz der SSK vom 26./27. März 2020
- Konsultation der Kantone und weiterer Stakeholder zu den Massnahmen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs
- Ausarbeitung allenfalls nötiger Anpassungen der Rechtsgrundlagen
- Entscheid des Bundesrates über die Massnahmen zur Neuausrichtung des Versuchsbetriebs und ggf. über die Anpassung der Rechtsgrundlagen im 4. Quartal 2020
- Inkrafttreten evtl. angepasster Rechtsgrundlagen

Die gemeinsame Projektorganisation wird wie folgt angepasst:

- Die Vertretung im Steuerungsausschuss wurde angepasst. Neu besteht die Vertretung der Kantone aus 6, diejenige des Bundes aus 5 Personen. Die Einladung und die Unterlagen werden jeweils an die Mitglieder wie auch an die Stellvertretung verschickt.
- Es wird neu eine Arbeitsgruppe Zukunft eingesetzt. Diese Gruppe soll für längerfristige, strategische Fragen Lösungen erarbeiten. Das Mandat wird durch Christoph Auer ausgearbeitet. Die Federführung liegt bei den Kantonen, der Bund arbeitet mit.
- Die Projektgremien werden künftig durch einen wissenschaftlichen Ausschuss begleitet, der die Projektgremien aus wissenschaftlicher Perspektive in aktuellen Fragen berät. Das entsprechende Mandat wird demnächst ausgearbeitet.
- Zur Ausarbeitung des Massnahmenkatalogs und zur Abstimmung mit der Wissenschaft wird die Unterarbeitsgruppe Neuausrichtung und Wiederaufnahme der Versuche gemäss Mandat eingesetzt.
- Die Arbeitsgruppe Vote électronique wird aufgehoben. Der Informationsaustausch zwischen den interessierten Bundesstellen und allen Kantonen soll künftig mindestens einmal jährlich in Form eines erweiterten Projektausschusses erfolgen.

3. Umfeld (Politik, Medien)

Walter Thurnherr informiert über die parlamentarischen Geschäfte, die derzeit in der Beratung sind. Bei den parlamentarischen Initiativen Müller 18.427 «Ja zu E-Voting, aber Sicherheit kommt vor Tempo» und Zanetti 18.468 «Marschhalt für E-Voting» kann sich der Bundesrat erst am Schluss des Prozesses äussern. Die pa. Iv. Zanetti 18.468 wird am 3. Dezember 2019 im Plenum des NR beraten. Angesichts der neuen Zusammensetzung scheint Folgegebehen entgegen dem Antrag der SPK-N nicht ausgeschlossen. Das neue Parlament ist gemäss den Smartvote-Daten noch kritischer gegenüber E-Voting eingestellt.

Zudem macht er auf die laufende Sammelfrist der Volksinitiative für ein E-Voting-Moratorium aufmerksam.

4. Neuausrichtung des Versuchsbetriebs

Walter Thurnherr informiert über die vom Bundesrat definierten Kernelemente der Neuausrichtung. Der Bundesrat erwartet, dass ihm bis Ende 2020 substantielle Verbesserungsvorschläge unterbreitet werden. Die Konsequenzen aus den Ereignissen der letzten Monate müssen gezogen werden, die «lessons learned» müssen in die Neugestaltung einfließen. Bund und Kantone müssen mit den Massnahmen gewährleisten können, dass das E-Voting-System hohe Sicherheitsanforderungen erfüllt, dass der Quellcode eine hohe Qualität aufweist und dass die vollständige Verifizierbarkeit sichergestellt ist. Die Sicherheitsbedenken müssen ausgeräumt werden können. Die Wissenschaft soll in diesen Prozessen mitwirken.

Die Sektion Politische Rechte der BK hat dazu aus ihrer Perspektive einen mit der Einladung zugestellten ersten Entwurf eines möglichen Massnahmenkatalogs erarbeitet. Dieser gilt als Diskussionsgrundlage für die weiteren Schritte. Erste mit den Kantonen konsolidierte Vorstellungen über die Massnahmen zur Neuausrichtung sollen an der SSK präsentiert werden.

Canisius Braun zeigt sich einigermaßen erstaunt über die Fülle der vorgeschlagenen Massnahmen. Darunter hat es Massnahmen, die vermutlich für die Wiederaufnahme der Versuche nicht zwingend sind, sondern eher längerfristig angesetzt sind. Es ist nun wichtig, dass die operative Ebene diese Massnahmen sowie deren zeitliche Etappierung ausarbeitet und dem SA VE unterbreitet.

Christoph Auer schliesst sich den Überlegungen von Canisius Braun an und erachtet das Ziel als wichtig, wonach die Versuche Mitte 2021 aufgenommen werden sollen. Je länger die Pause, desto anspruchsvoller wird es für die Kantone aber auch den Systemanbieter, das Knowhow aufrecht zu erhalten.

Florian Schütz ist der Meinung, dass gewisse Sofortmassnahmen umgesetzt werden können, so z.B. die vollständige Offenlegung der kryptografischen Komponenten. Das ist wichtig, weil auch eine Zertifizierung nicht eine lückenlose Überprüfung darstellt. Die Prüfung eines E-Voting-Systems ist eine Herausforderung. E-Voting könnte als Pilotprojekt eines künftigen nationalen Prüfzentrums gelten.

Walter Thurnherr hält zusammenfassend fest, dass einzelne Massnahmen eine Verordnungsrevision bedürfen. Dem Bundesrat sollen sowohl die kurz-, als auch die längerfristigen Massnahmen unterbreitet werden. Die Idee der unabhängigen Prüfung in einem nationalen Zentrum soll als längerfristiger Plan weiterverfolgt werden. Es soll ein Paket an Massnahmen präsentiert werden, die in eine kurz-, mittel- und längerfristige zeitliche Etappierung unterteilt werden. Er hält fest, dass das einzusetzende E-Voting-System schlussendlich in seiner Gesamtheit die Sicherheit gewährleisten muss, auch wenn nicht alle Prüfkriterien zum Vornherein lückenlos definiert wurden.

Barbara Schüpbach hält fest, dass die Massnahmen und auch die zeitliche Etappierung allen Kritiken Rechnung tragen müssen. Eine Beschränkung auf das zeitlich Machbare wird nicht genügen, um die Politik und Öffentlichkeit zu überzeugen.

Die Sitzungsteilnehmer diskutieren den Public Intrusion Test (PIT). Es stellt sich die Frage, ob der PIT für die Wiederaufnahme der Versuche zu wiederholen ist. Einerseits wird die erneute Durchführung als wichtige Überprüfung mit einer hohen kommunikativen Bedeutung erachtet. Die Kritikpunkte wie z.B. die Einschränkung der zugelassenen Angriffe und das Fehlen von Informationen zum Kompilieren und Ausführen des Systems sind dabei zu berücksichtigen. Ebenfalls ist zu prüfen, ob für die kontinuierliche Weiterentwicklung des Quellcodes ein entsprechendes Bug bounty-Programm für Rückmeldungen eingeführt werden sollte. Andererseits ist die Durchführung des PIT für alle Beteiligten aufwändig und die Frage der Finanzierung ist zu klären. Die von E-Government Schweiz im Rahmen des neuen Umsetzungsplans zur Verfügung gestellten Mittel könnten hier einen Beitrag leisten.

Beschluss

Der SA VE nimmt Kenntnis vom ersten Entwurf der Massnahmen der Sektion Politische Rechte der BK. Sie erhält den Auftrag, gemeinsam mit den Kantonen den Massnahmenkatalog im Rahmen der UAG auszuarbeiten und die zeitliche Etappierung der Massnahmen zu skizzieren. Die UAG soll ihre Ergebnisse gemäss Mandat dem PA VE und anschliessend dem SA VE vorlegen.

5. Weiteres Vorgehen

Mit der Einladung wurde das überarbeitete Mandat des SA VE mit neuer Zusammensetzung zugestellt. Kathrin Arioli fragt, ob das Regelungsziel von sechs Stimmen für die SSK mit der Formulierung unter Ziffer 8 bezüglich Übertragung Stimmrecht vereinbar sei. Die Sitzungsteilnehmer sind sich einig, dass der SA VE grundsätzlich im Konsens entscheidet. Sollte dies ausnahmsweise nicht der Fall sein, so könnte das Stimmrecht vom Mitglied wie auch von der bezeichneten Stellvertretung wahrgenommen werden.

Christoph Auer erläutert den Bedarf der Kantone, sich bezüglich Massnahmen zur Wiederaufnahme der Versuche eng mit der Post abzustimmen. Es sei wichtig, dass die Kantone einen geordneten Weg bezüglich dem Umgang mit dem Anbieter finden. Die Verhandlungen fanden bisher aufgrund der unterschiedlichen Fahrpläne bilateral statt. Die Entscheide bezüglich Neuausrichtung und Wiederaufnahme der Versuche werden das Angebot der Post beeinflussen. Daher ist es wichtig, dass die Post über die Ergebnisse der Sitzungen des SA VE informiert wird. Für einen direkten Austausch soll die Post auch an Sitzungen des SA VE eingeladen werden können.

Canisius Braun unterstützt den Einbezug der Post im Rahmen der UAG. Barbara Schüpbach erwähnt den Einbezug der Post in den SSK-Ausschuss der VE-Kantone. Der SA VE hat eine politische Steuerungs- und Verantwortungsfunktion, in welche die Post nicht involviert werden kann.

Aufgrund der aktuellen Monopolsituation stellen sich denn auch für Martin Dumermuth mit dem Einbezug der Post als Systemanbieterin weniger wettbewerbsrechtliche Fragen. Hingegen kann es aus Gouvernanz-Optik Interessenskonflikte geben, die zu berücksichtigen sind. Es kann bspw. nicht das Ziel sein, die Massnahmen kompatibel zu den Kompetenzen der Post auszugestalten.

Die Sitzungsteilnehmer sind sich einig, dass eine Vermischung der Rollen bezüglich Aufsicht und Bewilligung mit derjenigen des Systemanbieters problematisch ist. Die Post soll als Gast und gemäss dem Mandatsentwurf fallweise zu den Sitzungen des SA VE eingeladen werden können. Der SA VE muss sich jedoch die nötige Unabhängigkeit bewahren.

Die UAG soll den Massnahmenkatalog ausarbeiten, mit der Wissenschaft abstimmen und einen Vorschlag für die zeitliche Etappierung auch hinsichtlich der Wiederaufnahme der Versuche mit dem Post-System machen. Dabei ist zu berücksichtigen, welche Massnahmen eine Verordnungsänderung zur Folge haben. Massnahmen wie bspw. die Anpassung der Nutzungsbedingungen des Quellcodes können ohne Verordnungsänderung umgesetzt werden.

Der Bundeskanzler hält fest, dass die Post laufend Massnahmen umsetzen kann. Es ist unabdingbar, dass die Qualität des Quellcodes verbessert wird. Eine neue, unentdeckte Schwachstelle im Quellcode des Post-Systems würde wohl das Ende des Projekts Vote électronique bedeuten.

Séverine Despland ist der Meinung, dass das Mandat der UAG unter Ziffer 3 so formuliert sein sollte, dass die UAG nach Abschluss der Konzipierung weiterarbeiten können soll.

Walter Thurnherr schlägt vor, das Mandat diesbezüglich zu einem späteren Zeitpunkt anzupassen. Grundsätzlich steht einer Weiterarbeit nichts im Wege.

Beschlüsse

- Der SA VE setzt sich ab sofort gemäss dem überarbeiteten Mandat zusammen. Die Kantonsvertretung besteht aus den Staatsschreiberinnen und Staatsschreibern der Kantone SG (Stv. TG), GR (Stv. AG), NE (Stv. GE), FR (Stv. ZH) und LU (Stv. BE) sowie dem SSK-Präsidium BS (Stv. SH). Die Bundesvertretung wird neu durch Florian Schütz ergänzt.
- Die UAG wird gemäss dem Mandat eingesetzt. Der Beschrieb der Aufgaben unter Ziffer 2 soll so formuliert werden, dass die Wiederaufnahme der Versuche im Rahmen der ersten Etappen der Neuausrichtung möglich sein soll. Vorbehalten bleibt ein positiver Entscheid des Bundesrats.
- Nebst den Kantonen SG, TG, NE, FR und GR werden auch die Kantone Bern und Basel-Stadt Einsitz in der UAG nehmen.
- Die Post soll im Rahmen der UAG einbezogen werden, um den Massnahmenkatalog zu diskutieren und die Umsetzung in die Praxis zu skizzieren.

6. Varia

Die Doodle-Umfrage für die Sitzungen des Jahres 2020 folgt.