

E-Voting: Falsch gelaufener Ehrgeiz bei der Modernisierung der Demokratie

Die durch die Erfolge der Digitalisierung eingetretene Euphorie hat nach der Jahrtausendwende in der Verwaltung auch den Bereich Demokratie erfasst. Hochgestellte Erwartungen und positive Umfragen haben sie lange genährt. E-Voting als IT-Projekt wurde reglementiert und mit Testeinrichtungen den interessierten Kantonen zur Verfügung gestellt. Von den hohen Erwartungen mussten die wichtigsten wieder fallen gelassen werden. Trotz der langen Testphase haben diese Erkenntnisse zu keinen Konsequenzen geführt, da der Zeitgeist als Grundlage offenbar alleine schon genügt, dieses Prestige-Projekt voranzutreiben. Allerdings ist die Skepsis der Sicherheit durch das Auftreten einer kompetenten Gegnerschaft seit letztem Jahr stark im Aufwind. Es hagelt an Kritik beim Vorgehen, an der technischen Konzeption und am demokratischen Verständnis bei diesem Vorhaben. Vergleiche mit dem Ausland und Vergleiche mit dem Status Quo sind heikel, werden aber immer wieder ins Feld geführt. Alle Argumente für den Bedarf unterliegen selbstverständlich den demokratischen Spielregeln. Aber das Wissen um die Sicherheit der Stimmabgabe und –auszählung ist matchentscheidend. Ein unsicheres E-Voting scheint nicht oder zumindest nicht überall mehrheitsfähig zu sein. Das Vertrauen ist das zentrale Element, und hier muss noch gründlich informiert werden. Die Bundeskanzlei verweist auf die demokratischen Spielregeln im Kampf um das Vertrauen. Die eigentlichen realen Argumente der Befürworter sind schwach.

E-Voting wird als blossen Verwaltungsakt gesehen

Am Anfang war die Einordnung von E-Voting unter das berechtigte Anliegen, die Verwaltung durch Digitalisierung zur Effizienzsteigerung zu optimieren (E-Government). Die Gleichung Verwaltung=Bürger+Formular+Staat führte zu dieser letztlich unseligen Einordnung, denn der Stimmzettel ist formell ja auch ein Formular. Dass es hier aber um die Souveränitätsrechte des Volkes geht, wo der korrekte Ablauf eine äusserst heikle Rolle spielt, ist lange Zeit im Glanz der Modernisierungsabsichten untergegangen.

Leider ist es bei der Verwaltung sehr schwierig, falsche Einordnungen wieder rückgängig zu machen. Das könnte zu Organisationsänderungen führen und damit zu unüberblickbaren internen Komplikationen. Einmal mit so einem prestigeträchtigen, langwierigen und komplexen Projekt wie E-Voting CH unterwegs, ist der Widerstand, dies ändern zu wollen noch viel schwieriger. Da diese spezielle Einrichtung an der Staatsspitze stattfindet, gäbe es nur noch den Bundesrat, der dies stoppen oder ändern könnte. Dafür gibt es offenbar zurzeit dort weder einen politischen Willen, noch eine Priorität noch eine Einsicht, dass es sich beim E-Voting um ein IT-Fachprojekt handeln würde und solche Fachprojekte eher in speziell zuständigen IT-Fachstellen stattfinden müssten.

Die BK ist kein IT Provider und kein Beschaffungsamt

Weit verbreitet ist die Vorstellung in vielen Ämtern: „Wir“ beschaffen uns zu „unserem Problem“ eine IT-Lösung. Es gibt aber 2 bundeseigene Beschaffungsämter und 2 grössere bundeseigene IT-Provider, die „eigentlich“ das tun müssten: armasuisse und BBL einerseits und BIT und FUB andererseits. Dort gibt es zwar viele Fachkompetenzen, aber die haben strikte Vorstellungen von Projekt –Management und IT-Sicherheit, die den Vorstellungen bzw. Bedürfnissen der Ämter offenbar vielfach zu wenig nahe kommen und deshalb oft als Hindernisse und Komplikatoren

gesehen werden. Und so managen die Ämter die IT Projekte selbst, solange nicht die EFK den Ämtern auf die Finger schaut wegen möglicher formaler Inkorrektheiten.

Z.B werden im Projektmanagement bei den IT Providern Test-Einrichtungen niemals mit 30% der Kunden in der produktiven Umgebung eingerichtet, genauso wenig wie in Wirtschaft und Industrie. Projektdauern von 18 Jahren und mehr kennt man höchstens in riesigen Rüstungsprojekten mit internationalen Verwicklungen, aber nicht in IT Projekten. Ausserdem gibt es die Pflicht zu umfassenden Sicherheitskonzepten, die mit allen Stakeholdern abgesprochen und vereinbart werden müssen.

Und so ist es nicht verwunderlich, dass die Bundeskanzlei das Projekt in eigener Regie führt, sich externe Fachstellen zur Expertise (BFH) nimmt mit Anbietern und Kantonen verhandelt, denn da liegt der Fokus hauptsächlich um die rechtliche Regelung solcher Vorgänge. Diese Art Aufgaben sind natürlich am effizientesten dort aufgehoben.

Die Prämissen eines Volksentscheides für den Einzelnen

Die Stimmbeteiligung kann nicht einfach als Zettelabgabe-Vorgang gesehen werden, er geht viel weiter mit der Behandlung der Debatte um die politischen Argumente PRO und KONTRA. Diese Arbeit dominiert den Vorgang dermassen, dass der eigentliche Abstimmungsvorgang nicht als Komplikation ins Gewicht fällt. Ausserdem hat der Urnengang eine rituelle Komponente¹, die für unser Gemeinwesen durchaus wichtig ist. Ein allzu schnelles Klicken auf eine Antwort hat mit der heutigen Like Kultur zu tun, aber nichts gemeinsam mit unserer Abstimmungstradition².

Das Vertrauen in die Auszählung ist das A und O der Demokratie. Verstehen aller Vorgänge ist die Grundlage dazu: (1) Protokolle der Abläufe sind dokumentiert, (2) Verantwortliche können identifiziert werden und (3) Überprüfungen brauchen kein höheres spezifisches Fachwissen.

Bei E-Voting ist alles völlig anders: Experten steuern die Vorgänge, sie sind die einzigen die das nötige Fachwissen haben, die überhaupt nur eine Einschätzung der Authentizität des Gesamtergebnisses vornehmen können. Es ist nicht einmal sichergestellt, dass die anwesenden davon alles Wissen haben, das es bräuchte, um die Einschätzung richtig vorzunehmen. Selbst für diese Beurteilung fehlt den Verantwortlichen in den Kantonen das nötige Grundwissen. Wie sollen Verantwortliche wie die Wahlkommission ihre Verantwortung wahrnehmen können? An der fehlenden Nachvollziehbarkeit kann das Problem festgemacht werden. Die Erkenntnis, dass dies bei der Digitalisierung eigentlich immer der Fall sei, darf als Begründung für E-Voting nicht ausreichen. Es steht zu viel auf dem Spiel.

Die Bedarfserhebung mittels Umfragen

Nachdem E-Voting im E-Government – welches weitgehend unbestritten ist - platziert ist, stellt sich natürlicherweise die Frage, wollen das die Leute auch, und wenn ja, welche Profile entscheiden sich eher PRO und welche eher KONTRA. Und dann ist noch die Frage, an welchen Argumenten wird die Antwort jeweils festgemacht.

¹ <https://www.weltwoche.ch/ausgaben/2018-41/artikel/abstimmungsrituale-die-weltwoche-ausgabe-41-2018.html> Abstimmungsrituale

² <https://www.infosperber.ch/FreiheitRecht/Sprachlupe-E-Voting-Gefahr-fuer-Demokratie>

Eine weitere wichtige Frage wäre, welches Gewicht die jeweiligen Argumente für die Stärkung der Demokratie haben. Es stellte sich heraus, dass die PRO-Argumente eigentlich nur noch wenige waren, die übrig blieben, als man die anfänglich vorhandenen Hoffnungen mit der Realität mass.

Das sind die genannten Argumente:

#	Argument	Wichtigkeit für die Stärkung der Demokratie	Realitätsbezug
1	Stimmbeteiligungserhöhung (insbesondere Junge)	4	Nicht vorhanden
2	Kosteneinsparungen Verwaltung	3	Nicht vorhanden
3	Papierverzicht und Umweltschutz	3	Nicht vorhanden
4	Vereinfachung des Abstimmvorganges	3	Nicht vorhanden
5	Lösung Auslandschweizer - Problem	2 (Minderheit)	Vorhanden
6	Zeitgeist	2	Vorhanden
7	Vermeidung Nachzählung und Falscheingaben	1	Vorhanden
8	Lösung Handicaperte Personen - Problem	1 (Minderheit)	Vorhanden
#	Argument	Warum kein Realitätsbezug?	
1	Stimmbeteiligungserhöhung (insbesondere Junge)	Als Resultat der Testphasen ermittelt.	
2	Kosteneinsparungen Verwaltung	IT Sicherheitskosten sind zusätzlich, erheblich und sehr schwierig zu kalkulieren. Einsparungen sind marginal	
3	Papierverzicht und Umweltschutz	Der Papierkanal gehört zum Sicherheits-Dispositiv und kann nicht weggelassen werden	
4	Vereinfachung des Abstimmvorganges	Die komplizierte Verifikation wiegt den Gang zum Briefkasten nicht auf.	

Bei den wichtigsten Argumenten hat sich herausgestellt, dass sie keinen Realitätsbezug haben und bei den realen Argumenten handelt es sich um Minderheitenansprüche; wenige, die E-Voting wirklich brauchen, aber viele, die es sich trotzdem wünschen. Denn es besteht die Vorstellung, dass es in die Vereinfachungen der digitalen Welt optimal hineinpasst. Die komplizierten Prüfvorgänge werden aus Unkenntnis fälschlicherweise als unfertige, noch nicht optimierte, Bausteine gesehen, genauso eben, wie wir das in der bisherigen IT-Entwicklung erlebt und erfahren haben.

Es gibt nichts zu sagen gegen eine Bedarfserhebung, um ein Vorhaben zu legitimieren. Wenn aber die Rahmenbedingungen so komplex sind, so wird die Antwort stark vom Wissensstand der Befragten abhängen. Wenn man fragt, bevor eine breite Informationskampagne gelaufen ist, wird man nicht die Antwort bekommen, die es bei einer realen Volksabstimmung gäbe. Denn die Leute, die wirklich abstimmen, befassen sich effektiv mit den Fragen viel mehr als bei einer Umfrage. Bis jetzt gibt es keine Anzeichen, dass dies bei E-Voters anders wäre. Wenn es aber eines Tages so sein sollte, so wäre das E-Voting ein Eigentor der ersten Güte für die Demokratie. Auf der anderen Seite stellt man aber eben auch keine erhöhten Stimmbeteiligungen fest.

Ein anderes Problem ist die häufige Art der Suggestiv Fragen bei solchen Umfragen, die die Antwort schon voraus nehmen, vor allem, bei den Leuten die sich zum ersten Mal mit dieser Frage konfrontiert sehen. Wer von denen würde bei der Frage: „Fänden Sie es gut, wenn man auch mit dem Handy abstimmen könnte“ einfach Nein sagen, wenn er sich nicht schon ausführlich mit der Frage beschäftigt hat?

Deshalb war die Umfrage 2016³ mit einem Verhältnis von 70:30 zugunsten der Befürworter ausgegangen. Damals wurde noch Argument #4 am häufigsten genannt. Eine weitere Umfrage 2018⁴ unter den Kantonen, die sich unterschiedlich zu positionieren beginnen, hat dann ergeben, dass das Zeitgeist Argument das wichtigste bleibt für die Befürworter aber nur unter der Voraussetzung dass man der Sicherheit der Abstimmungsanlage vertraut. Wenn dies nicht der Fall ist, so sind alle anderen Argumente nachrangig.

Hochstilisierung zum Prestige Projekt

Deshalb ist es problematisch, aufgrund solcher Umfragen Projekte zu starten mit derart weitreichenden politischen Folgen. Die Tests die 2004 gestartet wurden, hätten auf ganz kleiner Flamme weitergeführt werden können, bis sich die rechtlichen und politischen Voraussetzungen gegeben wären. Weil jetzt aber unterdessen das zu einem gepushten Prestige Projekt hochstilisiert wurde, kann die Verwaltung gar nicht mehr aus eigener Einsicht zurückkriechen, zu gross wäre der Gesichtsverlust.

Man darf auch die starke Lobby der Auslandschweizer im Parlament nicht unerwähnt bleiben lassen, die sich immer vehement für die rasche Einführung von E-Voting ausgesprochen hatte. Mit dem Slogan „Sicherheit vor Tempo“ hat der Bundeskanzler die allzu ungestümen Vorstösse gekontert. Leider hat die lange Dauer der Testbetriebe aber nichts an der jetzt angezweifelte Gesamt-Konzeption für die Sicherheit geändert. Mit dem Aufkommen einer Gegnerschaft 2017 sind die konkreten Sicherheitsbedenken laut geworden. Jetzt ist der Bundeskanzler in einem Zweifronten-„Krieg“, der jedes Argument einem seiner Gegner zuführt.

Aus diesem Grund hört man von offizieller Seite jetzt zu den Argumenten der Gegner nur noch: Wenn das Volk kein Vertrauen hat zu E-Voting, wird es abgelehnt. Spareffekt, Abstimmungsbeteiligung und Auslandschweizerfrage werden nicht mehr genannt, sie sind nicht mehr wichtig, wenn das Vertrauen fehlt.

Woher das Vertrauen aber kommen sollte ausser durch Kampagnen, welche die Sicherheitsfragen ausklammern, ist weiterhin eine offene Frage. Die immer wieder ins Feld geführte Verifizierbarkeit⁵ ist – da nicht vollständig umgesetzt - jedenfalls auch kein hinreichendes Argument für Fachleute der Cyberbedrohungen, genauso wenig wie ein möglicher Verweis auf künftige Entwicklungen in der IT⁶.

³ Umfrage 2016 <https://www.presseportal-schweiz.ch/pressemeldungen/umfrage-zeigt-breite-unterstuetzung-fuer-e-voting-trotz-sicherheitsbedenken>

⁴ Umfrage 2018 https://serval.unil.ch/resource/serval:BIB_6987DD77B582.P001/REF

⁵ Falsche Interpretation der Verifizierbarkeit
https://www.noevoting.ch/public/downloadable/arg_d/Verifizierbarkeit.pdf

⁶ Zukunftsaussichten <https://www.noevoting.ch/public/downloadable/Zukunftsaussichten.pdf>