



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Albert Studer
Disfunktion des Systems Votel

QA 3375.11

I. Anfrage

Anlässlich der Gesamterneuerungswahlen der Gemeinde- und Generalräte wurde erstmals das System Votel angewendet. Bereits am frühen Nachmittag war es für viele Gemeinden und Oberämter nicht mehr möglich die Resultate der Wahlen aufzuschalten.

Für den interessierten Bürger war das System wegen Überlastung bis spät in der Nacht blockiert. Die Liberté hat sich zu Recht sehr amüsiert „La bonne blague“ und zweimal von „couac“ gesprochen. Es braucht konkrete Vorschläge, wie die Probleme vor dem Herbst behoben werden. Es ist anzunehmen, dass die Last auf dem Server noch grösser sein wird.

Am Dienstag wurde berichtet, dass sogar grobe Fehler im System waren, so dass sonntags als gewählt geltende Kandidaten, bereits am Montag wieder „abgewählt“ wurden. Für die Betroffenen finde ich diese Situation äusserst grausam und gegen aussen erweckt es das Gefühl, in einer Bananenrepublik zu leben. Im Superwahljahr könnte man von der Staatskanzlei erwarten, dass die Gemeinderatswahlen nicht nur als „Test“ (FN 22.03.2011) für die Wahlen im Herbst gelten. Erlauben sie mir, angesichts des grossen Frustes bei den Bürgern, Kandidaten, Wahlbüros und Oberämtern einige Fragen zu stellen:

1. Ist es wahr, dass die Datenbank für die Stimmzähler und die Web-Seiten sich auf dem gleichen Server befinden? Falls die Frage mit ja beantwortet wird, ist es vorgesehen dies für die Wahlen im Herbst zu ändern?
2. Wurde das System genügend getestet?
3. Welche Schritte hat die Staatskanzlei eingeleitet, um zu garantieren, dass das System im Herbst funktionieren wird?
4. Welche Kosten hat das System Votel verursacht und welche Mehrkosten sind durch die notwendigen Korrekturen zu erwarten?

Freiburg, den 28. März 2011

II. Antwort des Staatsrats

Als Vorbemerkung möchte der Staatsrat einige Erläuterungen zur Software geben: Sie wurde 2006 vom Staat Freiburg als Ersatz für eine "hausgemachte" Software angeschafft, die für die Auszählung der Abstimmungen und Wahlen veraltet war. Dieses Produkt, das auch vom Kanton Bern verwendet wird, wurde nach einer Evaluation von verschiedenen kantonalen Tools gewählt, weil seine Konfigurationen den Freiburger Besonderheiten am besten entsprachen (Organisation der

politischen Rechte, Ansprüche an die Informatiksicherheit, Informatikumgebung, Zweisprachigkeit, Kosten usw.). Die Anschaffung und die zusätzlichen Entwicklungen für Freiburg hatten 2006 ungefähr 400 000 Franken gekostet. Votel wurde erstmals für die kantonalen Wahlen 2006, dann bei jeder kantonalen und eidgenössischen Abstimmung, ausserdem für Abstimmung über die Agglo und am 20. März 2011 für die Abstimmung TransHomes im Glanebezirk benützt.

Die Basissoftware sieht vor, dass die Schlussergebnisse der Gemeinden von den Oberämtern erfasst werden. Für den Kanton Freiburg wurde eine zusätzliche Software VotelCom entwickelt, damit in den Gemeinden bei Wahlen Stimmzettel für Stimmzettel ausgezählt werden kann. Diese Software wurde ab 2006 von den Gemeinden Freiburg, Belfaux, Schmiten und Bulle für die kantonalen Wahlen benützt; ausserdem benützten 8 Pilotgemeinden die Software für die eigenössischen Wahlen 2007. Die Veröffentlichung der Ergebnisse auf Internet seit 2006, die den Fortschritten der Auszählung folgt, war ein grosser Erfolg und hat neue Erwartungen und Appetit auf mehr geweckt.

Sowohl die Basissoftware Votel als auch die Software VotelCom wurden nach den 2006 gemachten Erfahrungen und den parlamentarischen Vorstössen, mit denen verlangt wurde, dass nach den Wahlen ausführliche Statistiken erstellt werden können, für die eidgenössischen Wahlen 2007 angepasst (Kosten ca. 150 000 Franken). Für das Projekt Votel ist die Staatskanzlei verantwortlich, und es wird in enger Partnerschaft mit dem Amt für Informatik und Telekommunikation (ITA), mit den Oberämtern und, über die Pilotgemeinden, mit den Gemeinden realisiert. Die Oberämter stellen die Verbindungen zu den übrigen Gemeinden in ihrem Bezirk sicher.

Das Gesuch der Gemeinden um Benützung der Software VotelCom wurde 2006 angekündigt. Aufgrund der oben erwähnten Risiken wurde dann beschlossen, dass eine Übung mit den Pilotgemeinden durchgeführt wird und die Software für die Wahlen 2011 allen Gemeinden zur Verfügung gestellt wird. Die konkreten Arbeiten begannen 2009. Die meisten Gemeinden wollten ab den Gemeindewahlen über die Software verfügen können, wodurch einige Anpassungen nötig wurden, damit die Voraussetzungen für diese Art Wahl (namentlich die Wahl ohne Einreichung von Listen und die vollständige Auszählung in jeder Gemeinde, die Berechnung der Ergebnisse und deren Veröffentlichung nach Gemeinde auf dem Internet) erfüllt werden. Die Kosten dieser neuen Reihe von Anpassungen betragen 150 000 Franken. Die Basissoftware, die Anpassungen und die Verbindungskosten für die Gemeinden wurden vollständig vom Staat übernommen.

Die Einrichtung der Software Votel für das Auszählen und die Veröffentlichung der Ergebnisse von Abstimmungen und Wahlen auf dem Internet auf allen politischen Stufen des Kantons ist ein ehrgeiziges Projekt. Angesichts der Organisation unseres Kantons bei den politischen Rechten kann das nur nach und nach geschehen, und Besonderheiten aller Beteiligten müssen berücksichtigt werden. Die Gemeindewahlen vom März 2011 waren die erste Gelegenheit, das ganze Potenzial dieses Werkzeugs zu benützen. Der Staatsrat bedauert, dass diesem ersten Versuch nicht der erhoffte Erfolg beschieden war. Der Staat Freiburg wird die Lehren aus diesen Ereignissen ziehen. Er hat den Anspruch, dass er bei den nächsten Wahlen ein Werkzeug anbieten kann, mit dem alle Partner bei der Auszählung der Ergebnisse unter guten Bedingungen arbeiten können und die Öffentlichkeit über ein modernes und leistungsfähiges Informationsinstrument verfügt.

Nach diesen allgemeinen Bemerkungen antwortet der Staatsrat wie folgt auf die Fragen von Grossrat Albert Studer:

1. Ist es wahr, dass die Datenbank für die Stimmzähler und die Web-Seiten sich auf dem gleichen Server befinden? Falls die Frage mit ja beantwortet wird, ist es vorgesehen dies für die Wahlen im Herbst zu ändern?

Nein, die Votel-Architektur besteht nicht aus einem einzigen Server. Es gibt zwei verschiedene Teile: Der erste ist für das Erfassen der Stimmzettel und Wahlzettel und für das Erzeugen der Ergebnisse für die Gemeinden bestimmt; er wird in einer geschützten Zone gehostet, die nur den Gemeinden über gesicherte Kommunikationskanäle zugänglich ist. Der zweite Teil ist für die Veröffentlichung der Ergebnisse bestimmt und liegt in einer besonderen Zone (DMZ); er ist über Internet zugänglich. Jede Zone verfügte über mehrere Server. Die interne Datenbasis wird teilweise in die Datenbasis kopiert, die auf dem Internet zur Verfügung steht, so dass man die Ergebnisse abrufen kann. Es kann auf keinen Fall eine Interaktion geben zwischen diesen Daten, die aus dem Internet stammen, und dem Auszählungssystem, das von den Gemeinden benützt wird.

2. Wurde das System genügend getestet?

Mehrmals wurden Belastungstests durchgeführt, dank denen man die Software so anpassen konnte, dass die Erfassung der Stimmzettel und Wahlzettel korrekt abläuft. Es sei darauf hingewiesen, dass die Software VotelCom schon bei den kantonalen und bei eidgenössischen Wahlen 2006 und 2007 von einem Dutzend Pilotgemeinden verwendet wurde. Die grosse Herausforderung beim Anbieten der Software VotelCom war der gleichzeitige Zugriff aller Gemeinden auf das Netz des Staates.

Zwar hat der gleichzeitige Zugriff der Gemeinden auf das Netz des Staates gut funktioniert, aber die Verwaltung der grossen Anzahl Daten, die bei den Gemeindewahlen entstanden, hat nicht geklappt. Die Software VotelCom wurde den Programmen nachgebildet, die für die kantonalen und eidgenössischen Wahlen gebraucht werden; die Firma, die die Software entworfen hat, schenkte dieser Problematik bei der Ausarbeitung des Konzepts nicht genügend Aufmerksamkeit, und das wurde leider bis zur Verwendung im Massstab 1 : 1 am 20. März nicht entdeckt.

Gewisse Lücken der Software Votel haben sich deshalb beim massiven Ansturm der Internet-User am 20. März 2011 gezeigt (1,2 Millionen Seiten, die von über 50 000 Einzelbesuchern abgerufen wurden). Ausserdem generierte das System am 20. März rund 500 000 verschiedene Einträge (Gemeindezahl, geänderte Listen). Diese grosse Zahl an Daten war die Ursache der Probleme und die wurden bei den Tests nicht festgestellt. Die Berücksichtigung der Wahlen ohne Einreichung von Listen, bei denen manchmal mehr als 2000 Bürgerinnen und Bürger wählbar sind, erhöhte die Zeit zur Berechnung der Ergebnisse ebenfalls.

Diese verschiedenen Aspekte wurden von der Urheberin der Software unterschätzt. Die Firma hat im Übrigen anerkannt, dass sie für seinen Teil der Schwierigkeiten, die am 20. März 2011 auftraten, verantwortlich ist.

Zum Schluss hat das System Votel aber doch die richtigen Wahlergebnisse aller Gemeinden, die es benützt haben, erzeugt. Die übrigen Informatiksysteme des Staates funktionieren ausserdem zur vollen Zufriedenheit (zum Beispiel Zugang der Gemeinden zu VotelCom, die Websites der Kantonsverwaltung usw.). Es sei noch darauf hingewiesen, dass das System Votel nicht für das Problem, das bei den Gemeindewahlen in Torny auftauchte, verantwortlich ist. Die Stimmen wurden wegen eines menschlichen Versagens beim Auszählverfahren nicht den richtigen Kandidaten zugeordnet.

3. Welche Schritte hat die Staatskanzlei eingeleitet, um zu garantieren, dass das System im Herbst funktionieren wird?

Nachdem die Urheberin die Mängel in der Anwendung korrigiert hat, wurden sorgfältig Tests geplant; diese sind bereits im Gang und umfassen den ganzen Ablauf vom Anfang bis zum Ende, von der Erzeugung der Ergebnisse bis zu deren Veröffentlichung auf Internet.

Dem Projekt wurden zusätzliche Mittel zugeteilt. Es werden abschliessende Tests für die kantonalen und die eidgenössischen Wahlen und ein Probegang im Massstab 1 : 1 durchgeführt.

4. Welche Kosten hat das System Votel verursacht und welche Mehrkosten sind durch die notwendigen Korrekturen zu erwarten?

Die Probleme im Zusammenhang mit den Mängeln der Software VotelCom müssen von der Lieferfirma auf eigene Kosten korrigiert werden. Das zusätzliche Personal, das dem Projekt zugeteilt werden soll, kann heute nicht beziffert werden, denn es handelt sich um Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Staates Freiburg und der Gemeinden, die am Projekt beteiligt sind. Die weiteren Anpassungen, die bis zum Herbst gemacht werden müssen, sowie die Organisation und die Durchführung der Tests werden im Rahmen des Budgets, das aufgrund der nationalen und kantonalen Wahlen 2011 für dieses Projekt geplant wurde, realisiert.

Freiburg, den 31. Mai 2011