

Gefälschte Unterschriften haben bei Volksinitiativen eine lange Tradition

Schon vor hundert Jahren wurden Unterschriftenbögen den Strafverfolgungsbehörden übergeben



Am 2. Juli 1984 reicht der Lebensmittelhändler Denner die Konsumentenschutz-Initiative ein. Die Firma entgeltet ihre Angestellten mit einem Franken pro Unterschrift.

RETO U. SCHNEIDER

Kurz vor Weihnachten 1946 befasste sich das Amtsgericht in Thun mit einem «fast tragikomischen» Fall, wie im «Bund» zu lesen war: Der 35-jährige Hilfsarbeiter M. hatte auf einem Unterschriftenbogen der kantonalen Initiative für die Revision des Bernischen Steuergesetzes dreizehn Einträge gefälscht. Weil er nicht ahnte, dass die Namen von der Gemeinde kontrolliert werden, verstellte er bei der Signatur noch nicht einmal seine Handschrift. Das Urteil: drei Tage Gefängnis bedingt.

Der Thuner war weder der Erste noch der Letzte, der Unterschriften auf einem politischen Begehren fälschte. Er tat es jedoch aus einem fast schon rührenden Grund: Er hatte an einer Versammlung der Partei der Arbeit geprahlt, sein Bogen sei schon fast voll, und wollte sich dann vor seinen Genossen nicht blamieren.

Das Fälschen von Unterschriften bei Volksinitiativen und Referenden hat eine lange Tradition. Nicht immer ist die Erklärung so unschuldig wie jene des Hilfsarbeiters. Bei den eben aufgetauchten umfangreichen falschen Einträgen bei gegenwärtigen Volksinitiativen scheint es um die Mutter aller Motivationen zu gehen: Geld.

Kommerzielle Unterschriftensammler boten Initiativkomitees Unterschriften zu einem festen Stückpreis an. Bei der Durchsicht erwies sich ein grosser Teil davon als ungültig. Es waren so viele, dass es nun einen bösen Verdacht gibt: Hatten vergangene Initiativen, die nur mithilfe professioneller Sammler zustande gekommen waren, überhaupt die nötige Anzahl Unterschriften beisammen? Ob einzelne unehrliche Sammler hinter dem Betrug stecken oder ob die Unternehmen systematisch schummelten, werden die Gerichte klären. Strafanzeigen sind eingereicht worden.

Arbeitslose erbetteln Signaturen

Zufälligerweise fällt das Hundertjahr-Jubiläum der ersten Strafuntersuchung wegen Unterschriftenfälschung bei einer Initiative wohl just auf 2024. Jedenfalls übergab 1924 die Kantonsverwaltung von Zürich einen Stapel Unterschriftenbögen der Initiative zur Abschaffung der Vivisektion den staatlichen Ermittlern. Eine grössere Anzahl Unterschriften sollen gefälscht worden sein. Der Grund für diese Fälschungen

ortete die NZZ bei der «anstössigen Art der Sammlung». Das Initiativkomitee hatte Arbeitslose angestellt, die es wie Akkordmaurer nach Anzahl gesammelter Unterschriften entlohnte.

Das Initiativrecht wurde 1891 in die Verfassung aufgenommen. Für eine Volksinitiative mussten damals 50 000 Unterschriften gesammelt werden, für ein Referendum – die Möglichkeit, über einen bereits gefällten Parlamentsbeschluss abzustimmen – 30 000 Unterschriften (diese Mindestzahlen wurden 1977 – sechs Jahre nach der Annahme des Frauenstimmrechts – auf 100 000 und 50 000 erhöht).

Dreissig Jahre lang gab es wenig Probleme. Die Unterschriftenbögen lagen in Läden und Restaurants auf, «wo der Bürger in keiner Weise Gegenstand irgendwelcher Beeinflussung war», wie die NZZ 1935 schrieb. Doch dann begann man Leute zu bezahlen, worauf die Sammler nicht davor zurückschreckten, Unterschriften auf «offener Strasse zu erbetteln» und die Leerstellen auf ihren Bogen mit gefälschten Einträgen zu füllen. «So kann es kommen, wenn man die Unterschriftensammlung von bezahlten Leuten durchführen lässt, die innerlich von der Richtigkeit der Sache nicht überzeugt sind», schrieb die Zeitung des Schweizerischen Metall- und Uhrenarbeitersverbands.

Von Briefkästen abgeschrieben

Die Ähnlichkeiten zu den heutigen Fällen sind schlagend: Damals kamen Arbeitslose zum Einsatz, und auch heute bewegen sich die Sammler der kommerziellen Unterschriftenbeschaffer oft am Rand der Gesellschaft. «Im Kanton Waadt sind es häufig Grenzgänger, die bei Wind und Wetter Unterschriften sammeln», sagt die Politologin Flavia Caroni von der Universität Zürich. Sie arbeitet an einer Dissertation über den Erfolg verschiedener Methoden bei der Unterschriftensammlung für Initiativen und hat als 18-jährige Studentin gelegentlich selber bezahlt Unterschriften gesammelt.

«Ständig abgewiesen zu werden, ohne inhaltlich motiviert zu sein, ist wahnsinnig hart.» Wer sein Leben so finanzieren müsse, werde vielleicht irgendwann den Weg des geringsten Widerstandes gehen. Unter dem Einfluss der Globalisierung und der Migration führt das Geschäft mit den Unterschriften zu merkwürdigen Formen der gelebten

eidgenössischen Demokratie: Auf dem Place de l'Europe in Lausanne sammeln heute Leute aus Frankreich, die eigentlich aus dem Königreich Marokko stammen, Unterschriften gegen die Einfuhr von Stopfleber in die Schweiz. Caroni sieht ein Problem darin, dass es erlaubt ist, die Sammler im Stücklohn zu bezahlen. Wären sie im Stundenlohn angestellt, würde der Anreiz zu betrügen wohl abgeschwächt.

Nicht nur leben die professionellen Sammler heute oft unter ähnlich prekären Verhältnissen wie früher, auch populäre Methoden zum Schummeln haben das Jahrhundert überlebt. Schon bei der Initiative für ein Verbot der Freimaurerei 1934 beklagten die Zeitungen, dass Namen und Adressen einfach von Briefkästen abgeschrieben worden seien. Da die Wohnblocks inzwischen grösser geworden sind, geht das heute noch einfacher. In Genf sollen in einem Fall 2000 Unterschriften mit richtigen Namen und Adressen, aber falschen Geburtsdaten aufgetaucht sein, wie Marc Wilmes den «Tamedia-Zeitungen» verriet. Wilmes betreibt ein Unternehmen, das Initiativkomitees unterstützt: «Da hat jemand wohl bei Hochhäusern die Briefkästen abgeschrieben.»

Kommission wartet Untersuchung ab

afo. · Nach Bekanntwerden des jüngsten Fälschungsskandals Anfang Woche wurden sofort Rufe nach einem Verbot des bezahlten Unterschriftensammelns laut. Die Grüne-Nationalrätin Greta Gysin monierte auf der Plattform X: «Das Fälschen von Unterschriften gefährdet die direkte Demokratie.» Gysin präsidiert die Staatspolitische Kommission des Nationalrats, die sich mit dem Problem befasst hat. Die Kommission sieht allerdings keinen akuten Handlungsbedarf. Man wolle zuerst den Abschluss der Strafuntersuchung abwarten, rapportierte Gysin an einem Point de presse in Bern. Ausserdem müsse man annehmen, dass die Unterschriften laufender Begehren gültig seien. Das gilt unter anderem für die Initiative «Blackout stoppen». Ziel der Initiative ist die Aufhebung des Neubauverbots für Kernkraftwerke. Atomkraftgegner forderten nach Bekanntwerden des Fälschungsverdachts einen Marschhalt.

Adressbücher sind wegen des Internets aus der Mode gekommen. Bei der Volksinitiative zur Wahrung der Volksrechte in Steuerfragen kamen sie 1934 ausgiebig zum Einsatz. Allerdings gingen die Sammler etwas gar dreist vor, als sie den 1574 in St. Gallen verstorbenen Reformator Johannes Kessler auf einen Unterschriftenbogen setzten.

Nachdem eine eidgenössische Volksinitiative lanciert ist, bleiben 18 Monate Zeit, um die Unterschriften zu sammeln und den Gemeinden zur Beglaubigung zu schicken. Dort wird geprüft, ob eine Person in diesem Ort stimmberechtigt ist, ob ihr Geburtsdatum passt und ob sie auf den Unterschriftenbögen nur einmal auftaucht. Falls das der Fall ist, wird der Eintrag beglaubigt, und die Bögen gehen zurück an das Initiativkomitee.

Ob die Unterschrift tatsächlich jene des Unterzeichners ist, können die Gemeinden mangels Vorlagen nicht feststellen. Das ist die Schwäche des Systems. «Das sind keine genügenden Sicherheiten», schrieb die NZZ schon 1935. Wenn einem kleinen Bruchteil der Stimmberechtigten ermöglicht werde, tiefgehende Bewegungen auszulösen, so müssten für das Sammeln der Unterschriften ernsthafte Garantien geschaffen werden.

Sogar die SP bezahlt Sammler

Der Bundesrat schlug damals vor, das Verfahren bei Volksbegehren in der Verfassung zu ändern: Wer eine Initiative unterschreiben wolle, solle während zweier Stunden pro Woche – «wovon eine am Samstagnachmittag oder Sonntag» – die Möglichkeit haben, persönlich auf der Gemeindekanzlei zu erscheinen. Der neue Artikel blieb unter anderem wegen der Gefahr der «Gesinnungsschnüffelei» chancenlos.

Die Briefkastenmethode flog normalerweise auf, weil die Geburtsdaten nicht stimmten. Doch weil die Sammler bezahlt werden, lange bevor die Gemeinden die Unterschriften prüfen, hält sie sich bis heute. Wenn die Sammler Zugang zum korrekten Geburtsdatum haben und niemanden doppelt eintragen, gelingt es kaum, gefälschte Unterschriften zu entdecken.

Im Laufe der Zeit wurden die gekauften Unterschriften immer wieder kritisiert. Zum Beispiel, als der Lebensmittelhändler Denner 1984 seinen Angestellten einen Franken pro Unterschrift für die von ihm lancierte Konsumentenschutzinitiative bezahlte. In Rekordzeit von sechs Wochen kamen 180 000 Unterschriften zusammen. Über Fälschungen wurde damals nicht berichtet.

Die Kantone Genf und Neuenburg untersagen heute, für kantonale Anliegen Unterschriften gegen Geld zu sammeln, doch zu einem landesweiten Verbot kam es nie. Als 2002 die Volksinitiative «Nationalbankgewinne für die AHV» nicht vom Fleck kam, entdeckte selbst die SP die motivierende Wirkung von Geld. Ihre Ortssektionen erhielten damals einen Franken pro Unterschrift, die sie beisteuerten.

Die damalige SP-Nationalrätin Regine Aepli hielt das für eine «unerfreuliche Tendenz», sagte aber richtig voraus, dass die Bezahlung für Unterschriften wohl zunehmen würde. Ein Grund dafür war ironischerweise jene Massnahme, die es vereinfachte, am politischen Leben teilzunehmen: die Briefwahl. Seit 1994 im Schweizer Recht verankert, führte sie dazu, dass heute nur noch eine kleine Minderheit von zehn Prozent die Wahllokale aufsucht. Doch genau dort waren früher die reichsten Jagdgründe der Unterschriftensammler.

In einer Hinsicht aber hat sich die Situation gegenüber früher verbessert. Die gängige Methode, Unterschriften zu erschwindeln, indem man eine Frau überredete, für ihren abwesenden Ehemann zu unterschreiben, ist heute hinfällig.

Stromwirtschaft für Aufhebung von AKW-Bauverbot

Unterstützung des indirekten Gegenvorschlags des Bundesrates

DAVID VONPLON

Der Entscheid des Bundesrats, das Neubauverbot von Kernkraftwerken aus dem Gesetz zu streichen, hat in der Stromwirtschaft keine Hochstimmung ausgelöst. Alle grossen Energieversorger beeilten sich vergangene Woche damit, klarzustellen, dass für sie der Bau neuer Kernkraftwerke bis auf weiteres keine Option sei.

Von «enormen finanziellen Risiken aus betriebswirtschaftlicher Sicht» sprach der Axpo-Chef Christoph Brand, von einer «nicht gegebenen Wirtschaftlichkeit» die Berner BKW: Neue Kernkraftwerke würden daher nur dort gebaut, wo der Staat entweder direkt selber baue oder die Anlagen in hohem Mass staatlich gefördert würden. Alpiq schliesslich betonte, dass der Bau neuer Reaktoren derzeit schlicht ausser Frage stünde.

Alle Optionen offenhalten

Dessen ungeachtet hat sich der Verband Schweizer Elektrizitätsunternehmen (VSE) am Mittwoch an einer Vorstandssitzung für den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrats zur «Blackout stoppen»-Initiative ausgesprochen, der das bestehende Technologieverbot für die Kernkraft aus dem Gesetz streichen will. «Wir müssen uns langfristig alle Optionen beim Ausbau der Energieproduktion offenhalten», sagt der Verbandsdirektor Michael Frank auf Anfrage der NZZ, «deshalb ist der strategische Ansatz des Bundesrats mit der Technologieutralität der richtige.»

Keine Unterstützung vom Verband erhält dagegen die Initiative «Blackout stoppen». Das Volksbegehren verlangt, dass die Stromversorgung in der Schweiz jederzeit sichergestellt sein muss und sämtliche umwelt- und klimaschonenden Arten der Stromerzeugung zulässig sind, also auch die Kernenergie. Aus Sicht des VSE weist die Initiative inhaltliche Schwächen auf. Er kritisiert, dass die Kernenergie im Initiativtext nicht explizit erwähnt wird, obwohl sie das Hauptanliegen ist. Zudem würde die Initiative Unsicherheiten bei der Regelung der Verantwortlichkeiten für die Stromversorgung schaffen und fossile Notfalkraftwerke verunmöglichen.

Der Bau neuer Kernkraftwerke bleibt auch gemäss dem VSE für die Stromwirtschaft bis auf weiteres kein Thema. «Es gibt kein konkretes AKW-Projekt – und das wird auch in nächster Zeit so bleiben», sagt Direktor Frank. Er hält es angesichts der grossen Risiken und Unsicherheiten bei Planung, Bau und Betrieb für praktisch ausgeschlossen, dass die Schweiz ein Kernkraftwerk der bestehenden Generation baut. Ob eine neue Generation an Reaktoren sich am Markt durchsetzen werde, sei gemäss heutigem Kenntnisstand ungewiss.

Umweltverbände in der Pflicht

Der Entscheid des 13-köpfigen Vorstands, in dem unter anderem auch Vertreter der AKW-Betreiber Axpo, BKW und Alpiq einsitzen, fiel dem Vernehmen nach allerdings nicht einstimmig aus. Einzelne Vertreter der Strombranche befürchten, dass die Aufhebung des Neubauverbots eine Energiewende mit angezogener Handbremse zur Folge hat, da der politische Druck für den Ausbau von Sonnen-, Wind- und Wasserstrom dadurch abnehmen könnte.

Der VSE-Direktor Frank jedoch widerspricht. Auch ohne AKW-Bauverbot führe kein Weg an einem raschen Ausbau der erneuerbaren Energien vorbei. «Schaffen wir es, die im Stromgesetz verankerten Ausbauziele zu erreichen, wird es kein neues Kernkraftwerk brauchen. Darauf müssen wir hinarbeiten», sagt er. In der Pflicht stünden nicht zuletzt die atomkritischen Umweltverbände. Wollten sie ein Kernkraftwerk verhindern, müssten sie ihren Widerstand gegen Kraftwerksprojekte aufgeben.