

Luzern, 18. Februar 2025

ANTWORT AUF ANFRAGE**A 257**

Nummer: A 257
Protokoll-Nr.: 184
Eröffnet: 09.09.2024 / Justiz- und Sicherheitsdepartement

Anfrage Boog Luca und Mit. über die Prüfung von eingereichten Volksbegehren

Zu Frage 1: Wie stellt der Kanton Luzern sicher, dass es möglichst keine Wahlfälschungen bei Unterschriftensammlungen von Initiativen und Referenden gibt?

Auf Bundesebene werden zurzeit verschiedene Massnahmen diskutiert, wie das Fälschen von Unterschriften bei Volksbegehren kurz-, mittel- und langfristig unterbunden werden kann. In einem ersten Schritt hat die Bundeskanzlei entschieden, seit Mitte November 2024 mit einem Monitoring Meldungen der Gemeinden für Verdachtsfälle systematisch zu erfassen. Damit sollen die Bundeskanzlei und die Kantone ein vollständigeres, aktuelleres Lagebild erhalten, so dass allfällige Massnahmen gezielter eingeleitet werden können. Die Bundeskanzlei reichte wegen Verdachts auf Wahlfälschung Strafanzeige ein. Sie informiert die Kantone regelmässig über die aktuellen Entwicklungen. Aus den bisherigen Berichten des Bundes aus dem Monitoring und der Umfrage des Kantons Luzern im Herbst 2024 geht hervor, dass im Kanton Luzern keine Verdachtsfälle für systematische Fälschungen vorliegen.

Sobald ein aktuelles Lagebild vorliegt, wird der Kanton Luzern aufgrund der gewonnenen Erkenntnisse und gestützt auf die getroffenen Massnahmen des Bundes allfällige Massnahmen für kantonale und kommunale Volksbegehren prüfen und ergreifen.

Zu Frage 2: Kennt der Kanton Luzern heute schon spezifische Kontrollinstrumente, um dieser Straftat vorzubeugen?

Beim regelmässigen Austausch des Kantons mit den Gemeinden wird festgestellt, dass die Stimmregisterführerinnen und Stimmregisterführer ihre Verantwortung bei der Bescheinigung von Unterschriften verantwortungsbewusst ausüben. Die Problematik von mutmasslich gefälschten Unterschriften wurde dank den stimmregisterführenden Stellen in anderen Kantonen bekannt. Diese Stellen haben unrechtmässig gesammelten Unterschriften die Bescheinigung verweigert. Es wurden alle Luzerner Gemeinden aufgrund der Vorkommnisse mit gefälschten Unterschriften in anderen Kantonen angewiesen, Verdachtsfälle bei eidgenössischen und kantonalen Volksbegehren unverzüglich zu melden. Die Gemeinden sind entsprechend auf die Problematik sensibilisiert.

Zu Frage 3: Stellen Online-Sammeltools eine besondere Herausforderung dar?

Auf Online-Plattformen, auf Homepages der Parteien und Gruppierungen oder in den sozialen Medien können leere Unterschriftenlisten für Initiativen heruntergeladen oder die Unterschriftenbogen per Post bestellt werden. Solange solche Unterschriftenlisten alle gesetzlichen Formalien erfüllen, sind diese gültig (Art. [60a](#) und [69a](#) BPR). Unterschriften auf solchen ausgedruckten Listen müssen jedoch zu ihrer Gültigkeit wie immer bei Initiativen und Referenden handschriftlich erfolgen (Art. [63](#) i.V.m. Art. [61](#) Abs. 1 BPR) und anschliessend innerhalb der Frist beim Initiativkomitee eingereicht werden. Bisher können einzig bei weniger formellen Volksrechten, nämlich beispielsweise bei Petitionen oder offenen Briefen an die Regierung oder an das Parlament, die persönlichen Angaben (Name, Vorname und E-Mail) online eingetragen und damit das Anliegen direkt unterstützt werden. (vgl. Art. [60a](#) und Art. [69a](#) BPR). Bisher wurden im Zusammenhang mit solchen Unterschriftenlisten von Online-Plattformen oder Homepages keine Fälschungsversuche im Kanton Luzern bekannt.

Zu Frage 4: Sieht der Kanton Chancen in einer allfälligen E-ID, um Unterschriftensammlungen besser zu kontrollieren?

Als langfristige Massnahme wird auf Bundesebene E-Collecting diskutiert – mit dem Ziel, den Schutz der Unterschriftensammlungen vor Missbrauch und Betrug zu erhöhen. Wenn es dabei um die Identifizierung eines Stimmberchtigten geht, wird auch das Potenzial einer E-ID zu prüfen sein. Im [Bericht](#) des Bundesrates vom 20. November 2024 werden die organisatorischen, technischen, rechtlichen und staatspolitischen Chancen und Risiken von E-Collecting aufgezeigt. Er stützt sich dabei auf ein externes [Rechtsgutachten](#) des Zentrums für Demokratie (ZDA) sowie auf eine politikwissenschaftliche [Studie](#) von Année Politique Suisse (Institut für Politikwissenschaft der Universität Bern). Aufgrund des Berichts hat der Bundesrat ein Vorprojekt in Auftrag gegeben, das beschränkte, praktische Versuche mit E-Collecting vorbereiten soll. Dieses Vorprojekt wird mit dem Vorhaben der Digitalen Verwaltung Schweiz (DVS) koordiniert. Unser Rat ist überzeugt, dass E-Collecting ein probates Mittel ist, um den Schutz der Unterschriftensammlungen vor Missbrauch und Betrug zu erhöhen. Dabei hat ein E-Collecting-System hohe Anforderungen in technischer Hinsicht, im Bereich der Datensicherheit, des Datenschutzes und bei der Wahrung des Stimmgeheimnisses zu erfüllen. Es macht aus Sicht unseres Rates Sinn, die weiteren Schritte des Bundes im Zusammenhang mit E-Collecting vorerst abzuwarten. Zudem können die Vorteile in Bezug auf die Fälschungssicherheit nicht realisiert werden, solange papierbasierte Unterschriftensammlungen nach wie zulässig bleiben.

Zu Frage 5: Die Unterschriftenbeglaubigung findet aktuell bei den Gemeinden statt. Werden die Stimmregisterführerinnen und -führer spezifisch auf Missstände hingewiesen, und werden diese Personen durch den Kanton speziell geschult und unterstützt?

Der Kanton steht mit den Stimmregisterführerinnen und –führern in Zusammenhang mit aktuellen Unterschriftensammlungen oder bei rechtlichen Anpassungen in regelmässigem Kontakt. Zudem steht den Gemeinden ein [«Vademecum»](#) der Bundeskanzlei mit Checklisten zur Verfügung, womit sie bei ihrer täglichen Arbeit bei Stimmrechtsbescheinigungen unterstützt werden. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

Zu Frage 6: Werden Initiativen und Referenden, die beim Kanton eingereicht wurden, über die das Volk aber noch nicht abgestimmt hat, aufgrund der aktuellen Erkenntnisse nun noch einmal kontrolliert?

Unserem Rat liegen keine Anhaltspunkte vor, um gültig erklärte Unterschriften bei eingereichten Initiativen und Referenden erneut zu kontrollieren. Auch der Bund sieht bei eingereichten eidgenössischen Volksbegehren von solchen Massnahmen ab. Es liegen bis heute keine belastbaren Indizien dafür vor, dass Volksbegehren nur dank gefälschter Unterschriften zustande gekommen sind.

Zu Frage 7: Sieht der Kanton Handlungsbedarf für strengere Kontrollen der Stimmregister oder weiterer Daten, die für eine gültige Unterschriftenabgabe vorgenommen werden müssen?

Gemäss dem Monitoring des Bundes sowie der Umfrage des Justiz- und Sicherheitsdepartementes im November 2024 bei den Luzerner Gemeinden liegen keine Verdachtsfälle für systematische Fälschungen vor. In den vergangenen Monaten mussten bei Volksbegehren aufgrund der gesetzlichen Grundlagen (z.B. mehrmaliges Unterzeichnen gemäss § 139 StRG) lediglich vereinzelt Unterschriften für ungültig erklärt werden. Falls auf Bundesebene aufgrund der Erkenntnisse aus dem Monitoring Massnahmen getroffen würden, würde der Kanton Luzern diese auf kantonaler Ebene prüfen und allenfalls einführen.