

Schweizerische Bundeskanzlei
Sektion Politische Rechte
3003 Bern

Ausschliesslich per E-Mail an:

spr@bk.admin.ch

5. September 2025

Stellungnahme von economiesuisse zum Entwurf eines Verhaltenskodex für Unterschriftensammlungen

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 10. Juni 2025 haben Sie uns eingeladen, in oben genannter Sache Stellung zu nehmen. Für diese Gelegenheit der Meinungsäusserung bedanken wir uns und nehmen diese Gelegenheit gerne wahr. economiesuisse nimmt aus einer übergeordneten, gesamtwirtschaftlichen Sicht wie folgt Stellung:

Zusammenfassung

Die direkte Demokratie ist ein Fundament der Schweiz und sichert Stabilität, Mitsprache und Kompromissfähigkeit. Damit sie langfristig funktioniert, müssen Verfahren integer und fair bleiben. Es ist zu begrüessen, dass die Unterschriftensammlung verbessert, kommerzielle Sammelaktivitäten jedoch nicht grundsätzlich verboten werden. Ein solches Verbot würde unlösbare Abgrenzungsfragen aufwerfen, das Vertrauen in das System schwächen und insbesondere für kleinere Akteure ohne professionelle Kampagnenstrukturen die Hürden zur Nutzung direktdemokratischer Instrumente massiv erhöhen. Der neue Verhaltenskodex mit Regeln zu Transparenz, Datenschutz, Schulungen und einer Meldeplattform ist insofern ein Schritt in die richtige Richtung, reicht jedoch nicht aus.

Wesentlich ist, dass technologische Entwicklungen die verfassungsrechtlichen Instrumente nicht aushöhlen. Es braucht strengere Regeln und flankierende Massnahmen, damit die direkte Demokratie nicht überstrapaziert wird und ihre Rolle als verantwortungsvolles Korrekturlement auch künftig erfüllen kann.

Stellungnahme von economiesuisse zum Entwurf eines Verhaltenskodex für Unterschriftensammlungen

1 Bedeutung des Kodex aus Sicht der Gesamtwirtschaft

Die direkte Demokratie ist ein wesentliches konstitutives Element der Schweiz. Sie schafft politische Stabilität, ermöglicht breite Mitsprache und reduziert Reformblockaden. Damit diese Funktion langfristig erfüllt bleibt, ist es zentral, dass die Verfahren integer, nachvollziehbar und fair ablaufen.

Historischer Hintergrund

Nach der Gründung des Bundesstaates 1848 suchte die Eidgenossenschaft nach Mechanismen, um einerseits den neuen Zentralstaat zu stärken und andererseits die Vielfalt der Kantone und Konfessionen einzubinden. Zwei Meilensteine prägten diese Entwicklung:

- 1874 – Fakultatives Referendum: Eingeführt als Reaktion auf die Sorge konservativer Minderheiten vor einer allzu dominanten Bundesmehrheit. Das fakultative Referendum erlaubt es seither, Parlamentsgesetze mit 50'000 Unterschriften innert 100 Tagen zur Volksabstimmung zu bringen. Es wirkt als Vetoinstrument und zwingt das Parlament zu breit abgestützten Lösungen.
- 1891 – Volksinitiative: Entstanden aus dem Bedürfnis der Arbeiter- und Bauernbewegung, eigene Reformanliegen auf Bundesebene einzubringen. Mit 100'000 Unterschriften innert 18 Monaten kann jede Gruppe eine Teilrevision der Bundesverfassung verlangen. Die Initiative bietet eine Ventilfunktion und stärkt die Innovationsfähigkeit des Systems.

Diese Instrumente wurden als Kompromiss geschaffen: Sie garantieren Mitsprache, ohne den Staat zu lähmen. Die Schwellenwerte wurden seinerzeit bewusst so gesetzt, dass sie von breiten Bündnissen, jedoch nicht von Einzelinteressen, erreicht werden können.

Verfassungsrechtliche Verankerung und Schwellenwerte

- Art. 138–142 BV regeln Initiative und Referendum. Die doppelte Mehrheit (Volk und Stände) bei Verfassungsänderungen sichert, dass weder kleine Kantone noch die Gesamtheit der Stimmbürger übergangen werden.
- Die Signatureschwellen von 50 000 bzw. 100 000 wurden mehrfach bestätigt, zuletzt 1977 und 2019. Sie liegen heute bei rund 0,9 % bzw. 1,8 % der Stimmberechtigten – ein Verhältnis, das international einmalig tief ist.

Diese Schwellen sollten eine "Inflation" von Vorlagen vermeiden. Es ist aber offenkundig, dass es heute mit geringerem Aufwand als zu Zeiten ihrer Einführung möglich ist, dass ein Anliegen vors Volk gelangt. Gerade Hinweise auf systematisch zu kaufende Unterschriften beschädigen das Vertrauen in das System. Vor diesem Hintergrund erachten wir die vorgeschlagenen Massnahmen und Verhaltensregeln als unumgänglich, aber letztlich zu wenig weitgehend. Wir begrüssen die folgenden Punkte ausdrücklich:

- **Verhaltensregeln zu Fairness und Transparenz** bei Sammelaktionen (z. B. Erkennbarkeit der Organisation, korrekte Angaben zur Vorlage)
- **Datenschutzanforderungen für professionelle Anbieter**
- **Pflichten zur Schulung des Sammelpersonals, insbesondere im Hinblick auf korrektes Auftreten und gesetzliche Grundlagen**

- **Schaffung einer Meldeplattform bei der Bundeskanzlei**, um Missstände niederschwellig und koordiniert zu erfassen.

Diese Standards entsprechen legitimen Erwartungen an die Integrität politischer Verfahren und sind aus wirtschaftlicher Sicht sinnvoll.

Auch begrüsst die Wirtschaft übergeordnet den Ansatz, die kommerzielle Unterschriftensammlung zu verbessern, aber nicht grundsätzlich in Frage zu stellen. Denn ein Verbot würde

- zu kaum lösbaren Abgrenzungsfragen führen und das Risiko bergen, dass die Transparenz und Vertrauenswürdigkeit des Systems geschwächt, statt gestärkt werden.
- die Hemmschwelle für Einzelpersonen oder kleinere Organisationen ohne professionelle Kampagnenstrukturen massiv erhöhen, sich direktdemokratisch zu engagieren – was dem Sinn und Zweck direktdemokratischer Instrumente widerspricht. Kritische Punkte im Kodex aus wirtschaftlicher Perspektive.

Trotz der positiven Ansätze enthält der Kodex damit aber auch Regelungen, die aus Sicht der Wirtschaft zu kurz greifen oder strukturelle Risiken nicht entschärfen:

Digitalisierung und Schwellenwerte

- Der Kodex thematisiert zu Recht die neuen Herausforderungen durch digitale Mobilisierung. Damit sinken die faktischen Hürden für das Zustandekommen von Referenden und Initiativen noch weiter.
- Dies kann zu einem digitalen Graben in der Bevölkerung führen. Zudem kann dies die direkte Demokratie zwar weiter beleben, aber auch überfordernd machen, wenn das Volk über zu viele und zu detaillierte Vorlagen abstimmen muss, insb. bei Referenden.
- Die wirtschaftliche Folge ist ein potenzieller Anstieg an Urnengängen – mit Mehrkosten, geringerer Deliberation und erhöhter Unsicherheit für Unternehmen.
- Die demokratiepolitische Folge ist, dass die als Korrekturlement vorgesehenen direktdemokratischen Instrumente niederschwelliger zugänglich sind und dadurch das Risiko zunimmt, dass diese intensiver und ohne gesamtpolitisch klar manifestiertes Bedürfnis ergriffen werden.

Forderung:

Der Kodex sollte zwingend auf die Notwendigkeit hinweisen, dass Digitalisierung mit flankierenden Massnahmen (z. B. Transparenz über Herkunft und Anzahl digital gesammelter Unterschriften) begleitet werden muss.

2 Schlussfolgerung

Der Verhaltenskodex für Unterschriftensammlungen ist ein wichtiger, wenn auch lediglich erster Schritt zur Sicherung der Legitimität direktdemokratischer Verfahren. Die Wirtschaft anerkennt das Bemühen, faire und transparente Spielregeln für alle Beteiligten zu schaffen.

Damit der Kodex wirksam ist und das Vertrauen in die politischen Rechte stärkt, braucht es jedoch **eine bewusste Auseinandersetzung mit den Auswirkungen der Digitalisierung** auf die demokratischen Schwellenwerte und die Bereitschaft, hier auch eine grundsätzliche Diskussion darüber zu führen, dass

Stellungnahme von economiesuisse zum Entwurf eines Verhaltenskodex für Unterschriftensammlungen

eine von der Diskussion der Schwellen losgelöste Digitalisierung zu demokratiepolitischen Herausforderungen führen und das bestehende System beschädigen kann.

Die Schweizer Wirtschaft ist bereit, die Diskussion konstruktiv mitzugehen – unter der Prämisse, dass demokratische Grundrechte gewahrt bleiben und die Instrumente verantwortungsvoll, nicht instrumentalisierend genutzt werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

economiesuisse

Alexander Keberle
Leiter Standortpolitik
Mitglied der Geschäftsleitung

Erich Herzog
Bereichsleiter Wettbewerb & Regulatorisches