

Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



15.450 n Pa.Iv. Bulliard. Selbstregulierung als Prüfkriterium in Botschaften und Erlassentwürfen

Bericht der Staatspolitischen Kommission vom 5. Februar 2016

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 14. Januar 2016 die von Nationalrätin Christine Bulliard-Marbach (C, FR) am 18. Juni 2015 eingereichte parlamentarische Initiative vorgeprüft.

Mit der Initiative wird eine Ergänzung von Artikel 141 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes verlangt. Die dort aufgelisteten Punkte, welche in einer Botschaft zu einem neuen Erlassentwurf dargelegt werden müssen, sollen mit einem neuen Punkt "Selbstregulierung" ergänzt werden.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 14 zu 9 Stimmen und 1 Enthaltung, der Initiative keine Folge zu geben. Die Minderheit (Glarner, Buffat, Pantani, Reimann Lukas, Romano, Rutz Gregor, Schmidt Roberto, Steinemann) beantragt, der Initiative Folge zu geben.

Berichterstattung: Moser (d), Nantermod (f)

Im Namen der Kommission
Der Präsident:

Heinz Brand

Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung
- 2 Erwägungen der Kommission



1 Text und Begründung

1.1 Text

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 107 des Parlamentsgesetzes reiche ich folgende parlamentarische Initiative ein:

Der Katalog der Prüfkriterien in Artikel 141 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes ist mit einem zusätzlichen Punkt "Selbstregulierung" zu ergänzen. Bei neuen Gesetzesbestimmungen, welche die Wirtschaftsfreiheit einschränken, soll zwingend geprüft und in der begleitenden Botschaft dargelegt werden müssen, ob der Zweck der Bestimmung nicht ebenso gut oder besser mit einer bestehenden oder neu zu definierenden Selbstregulierung durch den betroffenen Wirtschaftszweig erreicht werden kann.

1.2 Begründung

Selbstbestimmung und Eigenverantwortung vor staatlichen Regelungen

Selbstregulierungen entsprechen dem staatsrechtlichen Grundsatz der Subsidiarität, wonach Selbstbestimmung und Eigenverantwortung vor staatlichen Regelungen Vorrang haben sollen. Sie haben in der Schweizer Wirtschaft dementsprechend eine lange Tradition. Beispiele dafür sind die Schweizerische Lauterkeitskommission, der Presserat, technische Normen wie SN, ISO und CEN oder die Verhaltensregeln für Effektenhändler der Finma.

Schnell, effizient und kostengünstig

Angesichts der Probleme staatlicher Gerichte wie chronische Überlastung, langwierige Verfahren, umfangreiche Bürokratie, hohe Kosten, mangelndes branchenspezifisches Wissen sowie hohe Zugangshürden wird die Selbstregulierung durch die Wirtschaft immer wichtiger. Sie überzeugt durch Schnelligkeit, Effizienz, tiefe Kosten, geringeren bürokratischen Aufwand und einfache Durchsetzbarkeit. Darüber hinaus stärkt sie in der betroffenen Branche die Akzeptanz, entlastet die Gerichte, verhindert zusätzliche gesetzliche Einschränkungen und gewährt der Wirtschaft mehr Freiheit.

Bundesrat, EU und OECD sind für die Selbstregulierung

Aus den erwähnten Gründen wird die Selbstregulierung auch vom Bundesrat unterstützt: "Wo sich die Selbstregulierung und -kontrolle - wie im vorliegenden Fall - bewährt hat, ist es nicht opportun, gesetzgeberisch tätig zu werden." (aus der bundesrätlichen Stellungnahme auf die Motion Stump 06.3373, "Verbot sexistischer Werbung"). Die OECD und die Europäische Union haben sich ihrerseits dazu verpflichtet, die aussergerichtliche Beilegung von Streitigkeiten (Alternative Dispute Resolution, ADR) zu fördern.

Selbstregulierungen schützen die verfassungsmässige Wirtschaftsfreiheit

Die Wirtschaftsfreiheit ist in der Schweizer Verfassung festgeschrieben und darf nur mit triftigem Grund eingeschränkt werden. Selbstregulierungen bieten eine echte Alternative zu gesetzlichen Verboten und machen Konsumenten und Wirtschaft gleichermassen zu Gewinnern. Um ihre Möglichkeiten voll auszunutzen, ist es unabdingbar, die Selbstregulierung bereits zu Beginn eines gesetzgeberischen Prozesses zu evaluieren. Wird sie, wie beim Bundesgesetz über den Konsumkredit, erst nachträglich erarbeitet, ist sie zeitlich und finanziell viel aufwendiger. In der begleitenden Botschaft zum bundesrätlichen Entwurf des neuen Tabakproduktegesetzes wurde die bestehende, weitreichende Selbstregulierung der Tabakbranche verschwiegen.

Die Selbstregulierung hat zu viele Vorteile, als dass sie ausser Acht gelassen werden darf. Deshalb soll in Zukunft bei neuen Gesetzesbestimmungen, die die Wirtschaftsfreiheit einschränken, in jedem Fall geprüft und in der begleitenden Botschaft dargelegt werden, ob das angestrebte Ziel nicht



genauso gut oder besser mit einer bestehenden oder neu zu definierenden Selbstregulierung erreicht werden kann.

2 Erwägungen der Kommission

Eine zentrale Frage, welche sich bei jeder neuen Gesetzgebung stellt, ist diejenige nach der Notwendigkeit der neuen Bestimmungen. Warum braucht es die Bestimmungen, welche Ziele sollen damit erreicht werden? Warum können diese Ziele nicht mit anderen Mitteln erreicht werden? Diese Fragen gehören in jeder Botschaft abgehandelt, und zwar im allgemeinen Teil. Wenn der Bundesrat dem Parlament einen Erlassentwurf unterbreitet, dann ist er davon überzeugt, dass es die darin vorgeschlagenen Bestimmungen braucht. In der Botschaft begründet er, warum dies so ist. Sollte er im Rahmen einer umfassenderen Gesetzgebung zum Schluss kommen, dass einzelne Aspekte nicht geregelt werden sollen, sondern der Selbstregulierung überlassen werden können, dann hat er in der Botschaft darzulegen, warum er für diese Aspekte keine Regelung vorsehen möchte. Hingegen macht es keinen Sinn, wenn der Bundesrat in der Botschaft zu einer von ihm vorgeschlagenen Bestimmung darlegt, "ob der Zweck der Bestimmung nicht ebenso gut oder besser mit einer bestehenden oder neu zu definierenden Selbstregulierung durch den betroffenen Wirtschaftszweig erreicht werden kann", wie dies die Initiantin im Initiativtext fordert. Kann der Zweck der Bestimmung mit Selbstregulierung erreicht werden, dann schlägt der Bundesrat diese Bestimmung nicht vor.

Bei den in Artikel 141 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes (ParlG, SR 171.10) aufgelisteten Punkten handelt es sich in erster Linie um formale Punkte, welche bei jeder Rechtsetzung geprüft werden müssen. Die Frage, ob ein bestimmtes Problem durch allgemeinverbindliche rechtliche Bestimmungen oder aber durch selbstregulierende Bestimmungen einer bestimmten Branche gelöst werden soll, ist hochpolitisch. Sie steht im Zentrum jeder wirtschaftspolitischen Auseinandersetzung und braucht nicht durch ein spezielles Kapitel in bundesrätlichen Botschaften aufgegriffen zu werden.

Die Minderheit der Kommission ist hingegen der Ansicht, dass die Möglichkeit der Selbstregulierung bei der Gesetzgebung zu wenig systematisch geprüft werde. Stehe dieser Punkt im Prüfungskatalog von Artikel 141 Absatz 2 ParlG, dann würden sich Bundesrat und Verwaltung bei der Erarbeitung von Erlassentwürfen systematischer mit den Möglichkeiten der Selbstregulierung auseinandersetzen. Heute werde zu schnell zum Gesetz als Instrument zur Lösung aller Probleme gegriffen. Damit werde aber häufig derjenige Lösungsansatz gewählt, welcher am kostspieligsten und am ineffizientesten sei.