



15.450

**Parlamentarische Initiative
Bulliard-Marbach Christine.
Selbstregulierung als Prüfkriterium
in Botschaften
und Erlassentwürfen**

**Initiative parlementaire
Bulliard-Marbach Christine.
Message accompagnant
un projet d'acte. Y faire figurer
le critère de l'autorégulation**

Vorprüfung – Examen préalable

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 16.06.16 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

Antrag der Mehrheit

Der Initiative keine Folge geben

Antrag der Minderheit

(Glarner, Buffat, Pantani, Reimann Lukas, Romano, Rutz Gregor, Schmidt Roberto, Steinemann)

Der Initiative Folge geben

Proposition de la majorité

Ne pas donner suite à l'initiative

Proposition de la minorité

(Glarner, Buffat, Pantani, Reimann Lukas, Romano, Rutz Gregor, Schmidt Roberto, Steinemann)

Donner suite à l'initiative

Bulliard-Marbach Christine (C, FR): Zuerst möchte ich meine Interessenbindung darlegen: Ich bin Präsidentin der Schweizerischen Lauterkeitskommission.

Zur Erinnerung nochmals der Wortlaut meiner Initiative: "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."

Hier einige Vorteile der Selbstregulierung: Schnelligkeit und Effizienz, geringere Kosten, Entlastung der Gerichte, um nur einige zu nennen.

Die Initiative sieht also als zusätzliches Prüfkriterium "Selbstregulierung" vor, dies bei Botschaften des Bundesrates zu Gesetzesvorlagen, welche die Wirtschaftsfreiheit einschränken. Dieses Prüfkriterium ist als Auftrag an die Verwaltung zu verstehen. Diese soll der Frage nachgehen, ob das zu regelnde Problem gänzlich, teilweise oder gar nicht durch Selbstregulierung gelöst werden kann. Konkret gibt es vier Möglichkeiten:

1. Die Verwaltung kommt zum Schluss, dass eine bereits funktionierende Selbstregulierung besteht. Ein Gesetz ist in diesem Fall nicht erforderlich.
2. Trotz einer bestehenden Selbstregulierung ist eine gesetzliche Regelung notwendig. In der Botschaft ist in diesem Fall zu rechtfertigen, wieso die bestehende oder allenfalls auszubauende Selbstregulierung nicht



genügt.

AB 2016 N 1150 / BO 2016 N 1150

3. Es existiert bisher keine Selbstregulierung, sodass ein Gesetz erforderlich ist. Die Selbstregulierung ist allein keine Lösung, aber im Verbund mit gesetzlichen Vorschriften sinnvoll.

4. Es gibt bisher keine Selbstregulierung, und eine solche kommt auch nicht infrage. Ein Gesetz ist erforderlich. Der Sinn meiner Initiative liegt darin, dass die Frage nach der Selbstregulierung vor dem Legiferieren aufgenommen und dass ihr bereits dann nachgegangen wird. Die Initiative zielt also auf einen Rechenschaftsbericht in der Botschaft. Dies führt dazu, dass die Selbstregulierung bereits im Begleitbericht zur Vernehmlassung angesprochen werden muss. In der Folge können die betroffenen Branchen in der Vernehmlassung Selbstregulierungsmodelle vorschlagen. Damit ist die Früherkennung von möglichen Selbstregulierungsmassnahmen gewährleistet.

Les opposants à cette initiative arguent que le Conseil fédéral est manifestement convaincu de la nécessité de légiférer s'il élabore un message. Dans ces conditions, il ne doit pas être contraint d'examiner l'opportunité de privilégier l'autorégulation. Or le but de mon initiative est précisément d'obliger le Conseil fédéral à justifier sa volonté de légiférer par rapport à l'option de l'autorégulation. L'ajout de ce critère renforce la légitimité du principe de subsidiarité et renforce l'autorégulation. Cette disposition contribuerait à renforcer l'attention portée aux possibilités d'autorégulation par l'administration fédérale.

Il arrive et il est arrivé qu'il faille, parfois au prix d'un travail soutenu, élaborer des solutions fondées sur l'autorégulation après l'adoption des actes normatifs, par exemple dans le cas de la loi sur le crédit à la consommation. Il arrive et il est arrivé aussi que des messages ne tiennent pas compte de l'autorégulation en place, comme dans le cas de la loi sur les produits du tabac.

Meine Damen und Herren, entscheiden wir uns für Selbstregulierung und Eigenverantwortung vor staatlichen Regelungen! Wie die Economiesuisse bitte ich Sie in diesem Sinne, meiner Initiative Folge zu geben.

Glarner Andreas (V, AG): Im Namen meiner Minderheit empfehle ich Ihnen diesen Vorstoss zur Annahme. Wir hören täglich aus der Wirtschaft, dass diese durch immer neue Vorschriften und Gesetze aktiv behindert wird. Was liegt also näher, als neue Erlasse darauf hin zu prüfen, ob sie die Wirtschaftsfreiheit einschränken? Es soll ja nur geprüft werden, ob das mit der Regelung verfolgte Ziel nicht auch oder ebenso gut durch eine Selbstregulierung des betroffenen Wirtschaftszweiges erreicht werden könnte. So könnten unnötige Eingriffe in die Belange der Wirtschaft verhindert werden.

Die Selbstregulierung entspricht dem Grundsatz der Subsidiarität, wonach Selbstbestimmung und Eigenverantwortung staatlichen Regulierungen vorangehen. Richtig gehandhabt, ist Selbstregulierung in der Praxis effizienter, schneller und unbürokratischer durchsetzbar, und sie ist flexibler als staatliche Vorschriften. Sie ist günstiger, schränkt die unternehmerische Freiheit weniger ein und entlastet die Gerichte. Kann ein Ziel mit Selbstregulierungsmassnahmen mindestens ebenso gut erreicht werden wie mit zusätzlichen staatlichen Vorschriften, so muss die Selbstregulierung deshalb den Vorrang haben. Um dies zu gewährleisten, ist es wichtig, dass die Selbstregulierung bereits früh im Gesetzgebungsverfahren als Alternative geprüft wird. Die vorgeschlagene Ergänzung der Prüfkriterien für Botschaften ist deshalb ein geeignetes Mittel, um dieses Ziel zu erreichen.

Der rasante Ausbau von staatlichen Regulierungen wird von vielen Unternehmen als zentrale Bedrohung wahrgenommen. Der vorliegende Vorstoss trägt dazu bei, das Bürokratiewachstum nun effizient zu bremsen.

Wir bitten Sie deshalb im Namen der Minderheit, dieser parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

Moser Tiana Angelina (GL, ZH), für die Kommission: Ihre Staatspolitische Kommission hat die parlamentarische Initiative 15.450 am 14. Januar behandelt und an der Sitzung vom 4. Februar den Bericht, der Ihnen vorliegt, genehmigt.

Die Initiative will, dass Artikel 141 Absatz 2 ParlG um den Punkt "Selbstregulierung" ergänzt wird. In Artikel 141 Absatz 2 ParlG wird aufgeführt, dass der Bundesrat in der Botschaft den Erlassentwurf begründen muss, also sagen muss, warum er ihn präsentiert. Zudem werden einige formale Punkte erwähnt, auf die er insbesondere eingehen soll. Diese Liste der Punkte soll nun um jenen der Selbstregulierung ergänzt werden.

Die Kommission ist der Auffassung, dass die Initiative durchaus eine wichtige Frage aufwirft, die sich in jedem Gesetzgebungsprozess stellt, nämlich ob eine neue gesetzliche Bestimmung überhaupt notwendig ist oder ob es nicht andere Möglichkeiten wie die Selbstregulierung geben und ob diese z. B. ausreichen würde. Diese Frage stellt sich einerseits dem Bundesrat, wenn er einen Gesetzgebungsprozess anstösst, andererseits uns, dem Parlament, wenn wir eine Vorlage beraten. Es handelt sich hier also um eine Grundsatzfrage, die in jeder



Botschaft in der allgemeinen Begründung erläutert wird und werden muss und über die wir hier diskutieren. Die parlamentarische Initiative will nun, dass neu in jeder Botschaft ein Kapitel zur Selbstregulierung aufgeführt wird. Der Bundesrat macht diese Überlegung aber wie gesagt bereits heute. Falls er zum Schluss kommt, dass es keine Bestimmung braucht, dass also z. B. die Selbstregulierung ausreichend ist, dann präsentiert er dem Parlament gar keine Botschaft.

Wenn wir als Parlament mit einer Botschaft konfrontiert werden und der Meinung sind, dass die Selbstregulierung ausreichend ist, dann werden wir uns gegen die Vorlage entscheiden. Es ist also am Parlament, an uns, zu prüfen, ob wir einen Erlassentwurf als notwendig erachten oder nicht. Damit ist diese Frage ein hochpolitischer Entscheid, der Teil der Interessenabwägung im Parlament ist.

Wir sind deshalb in der Kommission der Meinung, dass es nicht notwendig ist, ein Extrakapitel, einen Extrapunkt aufzuführen, sondern dass dieser Punkt Teil der Grundsatzentscheidungen ist.

Nantermod Philippe (RL, VS), pour la commission: Que demande cette initiative parlementaire? Elle demande que, dans chaque message du Conseil fédéral, l'administration analyse les possibilités de se passer d'une législation supplémentaire pour maintenir le statu quo. Lutter contre l'idée de légiférer à outrance, là où c'est inutile, là où les individus s'en sortent très bien tout seuls, c'est un projet très séduisant pour un libéral-radical et pour un rapporteur!

La commission partage l'avis selon lequel l'acte de légiférer doit rester l'ultima ratio, la solution de dernier recours face à chaque problème auquel est confronté notre société. Or, on le sait assez, ce principe est battu en brèche par une tendance à vouloir systématiquement tout réglementer, au-delà du raisonnable, toujours, partout. Cela à un point tel que l'on en vient à appeler autorégulation la situation dans laquelle les acteurs d'un marché ne voient pas leur comportement dicté par des lois – la situation normale en quelque sorte.

Cette initiative parlementaire vise à ce que le Conseil fédéral expose dans son message les possibilités d'autorégulation, donc les possibilités de renoncer à légiférer.

Pour la commission, cette présentation dans le message serait tardive, si tardive qu'elle en perdrait tout son sens.

Lorsque le Conseil fédéral présente le message accompagnant une loi, l'administration a déjà pesé les intérêts de légiférer ou de ne pas légiférer. Les milieux intéressés ont été entendus dans une procédure de consultation, et les juristes fédéraux ont déjà décidé qu'il était nécessaire d'adopter une loi.

Le Conseil fédéral devrait alors, à ce stade, une fois que la loi a été rédigée, exposer tous les moyens qui permettraient de renoncer à légiférer et laisser la balle dans le camp des citoyens.

On n'est pas très loin d'une forme de dédoublement des personnalités législative et administrative, d'une espèce de schizophrénie législative.

AB 2016 N 1151 / BO 2016 N 1151

En pratique, on peut concevoir deux cas de figure. Soit le Conseil fédéral estime que l'autorégulation ne suffit pas et, par conséquent, le nouveau chapitre des messages est inutile puisqu'il répète tout ce qui a déjà été dit ailleurs et explique pourquoi la loi est indispensable face à l'anarchie qui est en vigueur. Soit, autre possibilité, le Conseil fédéral juge que l'autorégulation suffit, et alors il renonce au travail législatif, et le message devient tout simplement sans objet. On ne peut en effet pas soupçonner que le Conseil fédéral s'amuse à écrire des lois qu'il juge lui-même superflues, voire néfastes. Imaginez une seule seconde un conseiller fédéral écrire une loi et venir nous dire: "Bonjour, mon administration a élaboré une loi, je vous remercie de la rejeter." On a peine à concevoir que le gouvernement fonctionne de cette manière et nous propose une loi inutile parce que les individus se régulent très bien seuls.

La majorité de la commission est d'avis que l'acceptation de cette initiative parlementaire aurait pour conséquence la création d'un nouveau titre dans le message du Conseil fédéral, sans garantir une amélioration de son contenu, seule chose qui devrait nous intéresser. Il est clair que l'autorégulation est un terme très à la mode, qui pousse plusieurs associations économiques à vouloir l'introduire partout, mais ce n'est pas une raison pour l'inscrire aussi dans la loi sur le Parlement avec pour conséquence un alourdissement inutile des messages du Conseil fédéral. Notre responsabilité, comme élus, est de trancher en application du principe de subsidiarité entre la nécessité de légiférer et la protection de la liberté individuelle qui s'oppose à une nouvelle réglementation. Notre responsabilité est aussi de ne pas nous défaire sur l'administration.

Pour ces raisons, la commission juge cette initiative parlementaire inutile et vous invite à ne pas y donner suite.

Präsidentin (Markwalder Christa, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Mehrheit der Kommission beantragt, der Initiative keine Folge zu geben. Eine Minderheit Glarner beantragt,



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Sommersession 2016 • Zwölfte Sitzung • 16.06.16 • 08h00 • 15.450
Conseil national • Session d'été 2016 • Douzième séance • 16.06.16 • 08h00 • 15.450



der Initiative Folge zu geben.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 15.450/13688)

Für Folgegeben ... 90 Stimmen

Dagegen ... 92 Stimmen

(2 Enthaltungen)