

Kantonen, via die Fürsorge, betrifft. Da wird also nicht leichtfertig legifiziert.

Ich stimme mit Herrn Cottier und der Kommission so weit über ein, dass ich den Vereinheitlichungsbedarf anerkenne, aber diese Vereinheitlichung kann und darf erst im Rahmen einer umfassenden, vollständigen Regelung in einem zukünftigen Konsumkreditgesetz vorgenommen werden. Der Moment scheint mir falsch zu sein, dieses Minimalprogramm, das wir aufgrund des EWR anzunehmen bereit waren, zum Anlass zu nehmen, um diese ganzen sozialen Absicherungen in den Kantonen mit einem Schlag aufzuheben. So berechtigt also das Anliegen grundsätzlich ist, so falsch ist der Moment, das nun hier durchzuführen. Man wird das auf eine spätere, gesamtheitliche Regelung verschieben müssen, die auf Bundesebene erfolgen soll. Sie muss dann aber auch umfassend sein.

**Bundesrat Koller:** Der von Ihrer Kommission vorgeschlagene Artikel 18bis (neu) wirft in der Tat sehr heikle Rechtsprobleme auf, wie eine erste Prüfung bei uns zeigt. Auf der einen Seite ist es nach Artikel 64 BV so, dass der Bund auf dem Gebiete des gesamten Zivilrechts zur Gesetzgebung befugt ist, und dies bedeutet, dass die Kantone nur so lange und so weit zivilrechtliche – ich betone: zivilrechtliche – Bestimmungen erlassen dürfen, als der Bund von seiner Gesetzgebungskompetenz nicht Gebrauch gemacht hat. Das hat das Bundesgericht in einem neueren Entscheid (108 I b 397) ausdrücklich so festgehalten. Diese Aufteilung der Gesetzgebungskompetenzen auf dem Gebiete des Zivilrechts wird für den Bereich des ZGB mit Einschluss des OR in Artikel 5 ZGB und in Artikel 51 des Schlusstitels ZGB ausdrücklich bestätigt. Insofern könnte man, was das Zivilrecht anbelangt, sagen, dieser Artikel halte eigentlich nur etwas fest, was von Verfassung wegen und aufgrund der genannten Bestätigung im ZGB bereits gelte. Die Frage ist natürlich, ob wirklich nur das gemeint ist, weil im Antrag Ihrer Kommission davon nicht die Rede ist. Es könnte nämlich an sich sogar noch mehr gemeint sein, denn nach Artikel 6 Absatz 1 ZGB werden die Kantone in ihren öffentlich-rechtlichen Befugnissen durch das Bundeszivilrecht an sich nicht beschränkt. Aber Lehre und Rechtsprechung anerkennen sogar, dass der Bundesgesetzgeber eine bestimmte Regelung – beispielsweise eben jene über den Konsumkreditvertrag – auch gegenüber dem öffentlichen kantonalen Recht als abschliessend erklären darf. Ich verweise auch hier auf einen Bundesgerichtsentscheid (113 Ia 311). Es bestände also an sich sogar diese weiter gehende Interpretationsmöglichkeit, von der aber Herr Cottier gesagt hat, dass das eigentlich nicht der Wille Ihrer Kommission war. Würde nun diese weiter gehende Interpretation tatsächlich bedeuten, dass damit auch die öffentlich-rechtlichen Gesetzgebungskompetenzen der Kantone aufgehoben wären, dann hätten wir ein offensichtliches Problem mit Artikel 73 Absatz 2 OR, wonach es eben dem öffentlichen Recht vorbehalten bleibt, Bestimmungen gegen Missbräuche im Zinswesen – vor allem auch sogenannte Höchstzinsvorschriften – aufzustellen.

Diese Swisslex-Vorlage enthält eben – in Analogie zur Eurolex-Vorlage – keinerlei Höchstzinsvorschriften; der europarechtliche Konsumentenschutz basiert vielmehr mit guten Gründen in erster Linie auf Information und auf Berechnungsvorschriften des effektiven Jahreszinses.

Wenn man nun Artikel 18bis die Auslegung beimasse, dass auch die öffentlich-rechtlichen Kompetenzen ausschliesslich Bundessache wären, dann hätten wir natürlich mit diesem Gesetz die Möglichkeit der Kantone, Höchstzinsvorschriften zu erlassen – im entsprechenden Konkordat sind es bekanntlich heute 18 Prozent –, auch aufgehoben.

Wenn ich das richtig sehe, ist das auch nicht der Wille der Kommission. Ich bin daher der Meinung, dass wir die Frage von Artikel 18bis zuhanden des Zweitrates noch einmal ganz gründlich klären müssen. Der Kommissionsantrag enthält nämlich ein berechtigtes Anliegen, indem man sagt, mit diesem Bundesgesetz über die Konsumkreditverträge solle der Bund zivilrechtlich abschliessend reglementieren. Hingegen ist es ja offenbar auch nicht der Wille Ihrer Kommission, dass man beispielsweise Höchstzinsvorschriften ausschliessen

will – wie sie jetzt aufgrund des Konkordates gelten und wie sie Ihnen der Bundesrat allenfalls einmal in Ausführung der Motion Affolter oder der Standesinitiative Luzern präsentieren wird.

Ich glaube also, die Formulierung hat einen berechtigten Kern, ist aber missverständlich und bedarf daher auf jeden Fall der Bereinigung im Zweitrat.

**Frau Meier Josi:** Genau hier, Herr Bundesrat, hake ich ein. Ich habe mich bemüht, auch die Unterlagen der Kommission anzuschauen, und habe dabei festgestellt, dass dieser Antrag genau mit der Begründung der 15 Prozent eingegeben wurde. Das bedeutet eben die Beschränkung der öffentlich-rechtlichen Kompetenzen der Kantone, und dagegen wehre ich mich. Ich habe gar nichts dagegen, wenn im Zweitrat ein entsprechend reduzierter Antrag aufgenommen wird, aber so lange der Antrag hier konkret mit der Reduktion von öffentlich-rechtlichen Möglichkeiten begründet wird, kann ich mich nicht damit einverstanden erklären, dass er stehenbleibt. Deshalb möchte ich darüber abstimmen lassen.

**Frau Simmen, Berichterstatterin:** Sie haben der Diskussion jetzt entnommen, dass sich hier sehr berechtigte Anliegen gegenüberstehen. Wir sind Erstrat, und ich möchte Ihnen deshalb nochmals im Namen der Kommission beantragen, hier nun diesen Artikel 18bis einzufügen, damit die Diskussion auch im Zweitrat bereits von Anfang an stattfinden kann.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag Meier Josi	20 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	13 Stimmen

#### Art. 19

##### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

#### Angenommen – Adopté

##### Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes	32 Stimmen
	(Einstimmigkeit)

#### An den Nationalrat – Au Conseil national

#### 92.301

### Standesinitiative Luzern Schaffung eines Konsumkreditgesetzes Initiative du canton de Lucerne Création d'une loi sur le crédit à la consommation

#### Wortlaut der Initiative vom 3. Juli 1992

Der Grosse Rat des Kantons Luzern, gestützt auf Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung, beschliesst:

Die eidgenössischen Räte werden ersucht, mit Ordnungs- und Schutzbestimmungen, baldmöglichst dafür zu sorgen, dass die Risiken des Konsumkredits auf ein Minimum beschränkt und Missbräuche verhindert werden, insbesondere mit verbindlichen Regelungen wie:

- Herabsetzung des Höchstzinssatzes;
- Festlegung der maximalen Laufzeit;
- Widerrufsrecht.

*Texte de l'initiative du 3 juillet 1992*

Le Grand Conseil du canton de Lucerne, vu l'article 93 alinéa 2 de la Constitution fédérale et le paragraphe 38 de la constitution du canton de Lucerne, arrête:

Les Chambres fédérales sont priées d'arrêter sans plus attendre des dispositions afin d'empêcher les abus et de limiter au maximum les risques liés au crédit à la consommation. Elles prévoiront notamment une réglementation contraignante visant

- à abaisser le taux d'intérêt maximal;
- à fixer la durée maximale du crédit et
- à instaurer un droit de révocation.

*Antrag der Kommission*

Der Initiative keine Folge geben

*Antrag Meier Josi*

Der Initiative Folge geben

*Proposition de la commission*

Ne pas donner suite à l'initiative

*Proposition Meier Josi*

Donner suite à l'initiative

**Frau Simmen**, Berichterstatterin: Das Bundesgesetz über den Konsumkredit, das Sie soeben beschlossen haben, regelt zugeständnermassen nur einen beschränkten Teil der Probleme im Zusammenhang mit dem Konsumkredit. Es ist unbestritten, dass eine weiter reichende Gesetzgebung folgen muss, die dann auch die heikleren Fragen einschliesst, wie Höchstzinsen, Höchstlaufzeiten, Widerrufsrecht, die hier noch ausgeklammert sind.

Die überwiesene Motion Affolter (89.501) geht in diese Richtung, indem sie eine konzis formulierte Missbrauchsgesetzgebung fordert. Die Standesinitiative Luzern rennt somit offene Türen ein, denn die konkreten Punkte, die sie in ihrem Text erwähnt, sind genau jene, die durch die Missbrauchsgesetzgebung erfasst werden. Das ist der Grund, warum die Kommission der Standesinitiative keine Folge geben will. Keinesfalls jedoch ist sie der Meinung, die Anliegen in der Standesinitiative verdienten keine Beachtung.

Da die Anliegen also durch die Motion Affolter aufgegriffen worden sind, empfiehlt Ihnen die Kommission, der Standesinitiative keine Folge zu geben. Sie hat sich auch überlegt, ob es besser wäre, die Initiative als erledigt abzuschreiben. Offensichtlich herrscht – auch nach Auskunft unseres Ratssekretärs – in bezug auf Standesinitiativen eine sehr breite Praxis. Die Meinung der Kommission geht ganz eindeutig dahin, dass das Anliegen berechtigt, ihm aber durch die Motion schon Nachachtung verschafft worden ist.

Die Kommission empfiehlt Ihnen deshalb, der Standesinitiative Luzern keine Folge zu geben.

**Frau Meier Josi**: Dieser Antrag hängt mit dem Konsumkreditgesetz zusammen. Es gehört zu den oft etwas unangenehmen Pflichtübungen von Kantonsvertretern, sich im Ständerat für eine Standesinitiative noch einigermassen einzusetzen, obwohl sie manchmal nicht besonders von deren Güte überzeugt sind. Dieses Problem habe ich heute nicht. Denn ich gehöre zu denen, die in all den Jahren im Parlament dabei waren, als die Konsumkreditvorlage behandelt wurde, die dann eines so unseligen Todes gestorben ist. Ich habe mich schon immer für diese Lösung eingesetzt. Jetzt hat mein Kanton eine entsprechende Standesinitiative eingereicht. Wie Sie soeben gehört haben, ist das Anliegen nach wie vor berechtigt. Das ist wohl auch von Regierungsseite nicht bestritten.

Es geht im wesentlichen um Sozialschutz. Wenn Sie die Begründung des Grossen Rates von Luzern anschauen und daneben die Motion Affolter lesen, finden Sie wörtlich übereinstimmende Anträge. Die einzelnen Punkte, die im luzernischen Vorstoss enthalten sind, sind nur als Beispiel für eine mögliche Ausgestaltung genannt. Zu tun hat man es also nicht mit detaillierten Begehren, sondern mit einer allgemeinen Anregung.

Ich fasse zusammen: Die Anliegen des Sozialschutzes und der Missbrauchsgesetzgebung, die beidseits vertreten werden, sind berechtigt. Und nun sollten wir trotzdem einem Kanton zur Antwort geben: «Wir treten auf die Standesinitiative nicht ein.» Das ist falsch. Der gegenüber Kantonen angebrachte Anstand wird mit solchen Erledigungen nicht gewahrt. Wir haben es zum Teil mit einer Frage der Verfahrensordnung zu tun.

Es ist auch nicht so, dass dem Anliegen mit der Motion Nachachtung verschafft worden wäre. Erst mit der Vorlage selbst kommt man ja dem Ziel näher. Wenn ich mir darüber Rechenschaft gebe, dass wir in solchen Fällen selbst bei Petitionen dazu übergegangen sind, dem Bundesrat wenigstens die Unterlagen zu übermitteln, damit er sie dann bei der Bearbeitung der hängigen Vorlage mit einbeziehen kann, halte ich es für verfehlt, einem Kanton in der gleichen Lage zu sagen, man sei nicht bereit, auf sein Begehr einzutreten. Man will ja darauf eintreten!

Deshalb finde ich, dieser Standesinitiative sei Folge zu geben, dies im Wissen, dass es sich darum handelt, einfach den Argumentenkatalog für die Behandlung der schon hängigen Motion noch zu verbreitern. So behandelt man Kantone, nicht mit groben Floskeln!

Ich bitte Sie, meinem Antrag stattzugeben.

**Bundesrat Koller**: Ueber die Ueberweisung der Standesinitiative entscheiden Sie; aber ich glaube, es ist doch wichtig, dass Sie die Absichten des Bundesrates kennen.

Aus der Sicht des Bundesrates ist das Gesetz, das Sie soeben verabschiedet haben und das hoffentlich noch in diesem Jahr in Kraft treten kann, ein ganz entscheidender und begrüssenswerter Fortschritt auf diesem schwierigen Gebiet. Sie werden es mir nicht verübeln, wenn ich bei dieser Gelegenheit noch einmal betone, was uns Swisslex für Gesetzgebungs möglichkeiten geschaffen hat. Wenn Sie sich daran zurückrinnern, dass wir über ein Bundesgesetz über den Konsumkredit acht Jahre lang verhandelt haben und am Schluss einen Scherbenhaufen hatten, besteht jetzt doch eine berechtigte Hoffnung, hier einen ganz entscheidenden Schritt im Sinne des Konsumentenschutzes getan zu haben.

Auf der anderen Seite will ich gerne zugeben, dass dieses Gesetz den Anliegen der Motion Affolter (89.501) und auch der Standesinitiative Luzern noch nicht voll gerecht wird. Für mich ist klar, dass wir einen entsprechenden Gesetzgebungsauftag behalten. Aber – um auch hier die Karten offen auf den Tisch zu legen – angesichts der sehr vielen Gesetzgebungs postulate, die ich in meinem Departement zu bearbeiten habe, wird dieses Gesetz sicher nicht die erste Priorität haben.

Aber wir wissen, dass wir Ihnen auch nach Verabschiedung dieses Gesetzes gelegentlich eine weitere Vorlage unterbreiten müssen. Insofern hätte ich auch nichts gegen die Ueberweisung der Standesinitiative Luzern; wir haben ja auch die Motion Affolter (89.501) angenommen.

**Bühler Robert**: Ich habe mich an und für sich noch vor dem Votum des Herrn Bundesrat gemeldet, aber der Herr Vizepräsident hat mich nicht beachtet; deshalb erlaube ich mir noch einmal ganz kurz zwei Sachen zu bestärken.

Ich möchte den Antrag von Frau Josi Meier unterstützen. Es geht hier wirklich nur noch um die Verfahrensfrage. Inhaltlich sind wir uns ja alle einig; es herrscht eine Uebereinkunft zwischen Bundesrat und Kommission, und ich habe auch in diesem Rat keine andere Stimme gehört. Wir haben ja selten eine Chance, eine Standesinitiative zu unterstützen oder erheblich zu erklären.

Ich bitte Sie, machen wir das in diesem Fall: Unterstützen Sie den Antrag Meier Josi.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Meier Josi

(Folge geben)

16 Stimmen

Für den Antrag der Kommission

(keine Folge geben)

8 Stimmen

## **Standesinitiative Luzern Schaffung eines Konsumkreditgesetzes**

### **Initiative du canton de Lucerne Crédit à la consommation**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1993
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	10
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	92.301
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.03.1993 - 08:00
Date	
Data	
Seite	204-205
Page	
Pagina	
Ref. No	20 022 607