



22.083

Einführung einer Regulierungsbremse

Instauration d'un frein à la réglementation

Zweitrat – Deuxième Conseil

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 07.06.23 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.09.23 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)

Antrag der Mehrheit

Nichteintreten

Antrag der Minderheit

(Cottier, Bläsi, Bourgeois, Fischer Benjamin, Glarner, Marchesi, Ruch, Rutz Gregor)

Eintreten

Proposition de la majorité

Ne pas entrer en matière

AB 2023 N 1554 / BO 2023 N 1554

Proposition de la minorité

(Cottier, Bläsi, Bourgeois, Fischer Benjamin, Glarner, Marchesi, Ruch, Rutz Gregor)

Entrer en matière

Präsident (Candinas Martin, Präsident): Wir führen eine gemeinsame Eintretensdebatte über beide Vorlagen.

Jost Marc (M-E, BE), für die Kommission: Bei der Regulierungsbremse geht es darum, dass analog zur bestehenden Ausgabenbremse eine qualifizierte Mehrheit in den beiden Räten einem Erlass zustimmen müsste, wenn Unternehmen davon besonders betroffen sind. Dazu wäre eine Ergänzung von Artikel 159 der Bundesverfassung nötig.

Ihre Kommission beantragt Ihnen mit 14 zu 8 Stimmen, nicht auf die Vorlage einzutreten. Warum? Im Grunde genommen ist die Antwort einfach: Wie dies bereits unsere Schwesterkommission und dann auch der Ständerat festgestellt haben, ist diese Vorlage demokratie- und staatspolitisch fragwürdig. Die Regulierungsbremse würde nämlich eine Interessengruppe – in diesem Fall Unternehmen – im parlamentarischen Prozess strukturell bevorteilen. Eine Änderung der erforderlichen Mehrheiten im Parlament zugunsten einer einzigen Interessengruppe widerspricht unserem staatspolitischen Verständnis fundamental. Andere gesellschaftliche Interessen, die genauso berechtigt sein könnten, würden dadurch benachteiligt. Die ausgewogenen und fairen politischen Entscheidungsprozesse in unserer Demokratie, die wir gerade gestern besonders zelebriert haben, würden wir damit aus dem Gleichgewicht bringen. Ein so tiefer Eingriff ins System, bei welchem plötzlich die Interessen der Unternehmen höher gewichtet würden als jene zum Beispiel der Konsumentinnen, der Arbeitnehmer oder des Schutzes des Klimas und auch der Umwelt, ist fragwürdig. Nach wie vor soll die Devise gelten: ein Interessenvertreter, eine Stimme.

Hinzu kommt aus der Sicht der Mehrheit der Kommission eine weitere Schwierigkeit, die Frage nämlich, wann eine Vorlage überhaupt ein qualifiziertes Mehr erreichen müsste. Es dürfte schwierig festzustellen und sehr umstritten sein, wann die Unternehmen besonders betroffen sind. Zu bestimmen, wie viele Unternehmen durch eine neue Regulierung betroffen wären und welche Kostenfolgen ein Geschäft auslösen würde, ist keine exakte Wissenschaft.

Sie können sich die Kontroversen vorstellen, die entstehen dürften. Dadurch würde eine grosse Unsicherheit in den Parlamentsbetrieb kommen. Neben Rechtsunsicherheit dürften auch zusätzliche Kosten ausgelöst wer-



den, zum Beispiel für externe Expertisen. Zu oft müsste man dann wohl zur Einsicht gelangen: ausser Spesen nichts gewesen.

In der Kommission liessen wir uns auch darüber informieren, was eine Überprüfung der Schlussabstimmungen in der Zeit zwischen 2014 und 2019 bezüglich einer möglichen Regulierungsbremse ergeben hat. Das Resultat ist ernüchternd. Die Regulierungsbremse hätte nur gerade bei 0,5 Prozent aller Abstimmungen eine Folge gehabt. Genau 3 von über 600 Vorlagen wären unter die Regulierungsbremse gefallen: die Altersvorsorge 2020, das Konzept zur Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative im Ausländergesetz und das Doppelbesteuerungsabkommen mit Sambia. Ergo wäre die Regulierungsbremse weder effizient, noch würde sie wohl im richtigen Moment wirken. In der Schweiz haben wir andere Instrumente zur Verfügung wie das Vernehmlassungsverfahren, welches verschiedensten Akteuren erlaubt, ihre Meinung einzubringen. Gerade eine solche Vernehmlassung hat bei dieser Vorlage zum Ergebnis geführt, dass auch die grosse Mehrheit der Kantone und aller Teilnehmenden insgesamt diese Vorlage kritisch sieht.

Dass wir darauf achten, die Unternehmen in der Schweiz nicht mit vielen und komplizierten Reglementierungen auszubremsen, ist auch aus der Sicht der Kommission ein berechtigtes Anliegen. Dieses Ziel muss jedoch anders und zielführender erreicht werden. In diesem Sinne kommt die Mehrheit der Kommission mit Bundesrat und Ständerat zum Schluss, dass das Unternehmensentlastungsgesetz, das wir noch beraten werden, ein zielführenderer Weg ist als die Regulierungsbremse.

Ich beantrage Ihnen deshalb im Namen der Mehrheit der Staatspolitischen Kommission, nicht auf diese Vorlage einzutreten.

Romano Marco (M-E, TI), per la commissione: Con questo messaggio il Consiglio federale propone di modificare la Costituzione all'articolo 159, intitolato "Quorum e maggioranza richiesta", che fa parte del capitolo relativo alle procedure dell'Assemblea federale.

La Commissione delle istituzioni politiche ritiene che quanto proposto nel messaggio sia irrispettoso dei principi istituzionali della nostra democrazia. Vogliamo tutti un freno alla regolamentazione, una diminuzione del corpo legislativo. Ma questo deve essere concreto ed efficace, non simbolico e contrario a principi costituzionali chiave. A detta della maggioranza della commissione non è ammissibile che gli atti emanati dal Parlamento soggiacciano a requisiti diversi in materia di maggioranza sulla base del loro contenuto materiale.

Questo messaggio non gode del sostegno del Consiglio federale, è stato ampiamente respinto in sede di consultazione e il Consiglio degli Stati l'ha già respinto nel mese di giugno scorso con una maggioranza di 24 voti favorevoli e 18 contrari.

La vostra Commissione delle istituzioni politiche, con 14 voti contro 8, lo scorso 17 agosto ha approfondito il tema e deciso di non entrare in materia sul progetto. Il freno alla regolamentazione e la riduzione della burocrazia vanno attuati tramite il progetto di legge sullo sgravio delle imprese, l'oggetto 22.082, che è stato analizzato dalla Commissione dell'economia e dei tributi e che sarà all'ordine del giorno del nostro consiglio il 20 settembre. In quell'oggetto, parlo dell'oggetto 22.082, troviamo delle misure concrete ed efficaci contro la burocrazia e l'eccessiva regolamentazione.

La modifica proposta relativa all'articolo 159 della Costituzione federale prevede che qualora un atto legislativo abbia un particolare impatto sulle imprese debba valere la maggioranza dei membri di ogni Camera, quindi la maggioranza qualificata, analogamente a quanto già conosciamo per il freno alla spesa. Con il progetto sarebbero quindi introdotti due diversi tipi di leggi, a cui si applicherebbero diversi requisiti di maggioranza.

Questo genererebbe oggetti di prima categoria e oggetti di seconda categoria, con la sola discriminante di interessare potenzialmente oltre 10 000 imprese. Si potrebbe fare altrettanto definendo ad esempio un numero di famiglie o una tipologia di impatto ambientale.

Questa modifica costituzionale andrebbe a porre gli interessi delle aziende – ancora un termine astratto, e bisognerebbe poi definire quale tipo di aziende – in un rango superiore. Gli interessi delle imprese verrebbero ponderati maggiormente rispetto ad altri interessi di natura sociale che possono, e devono, essere altrettanto legittimi.

Da un punto di vista istituzionale e democratico, il messaggio è indifendibile. In aggiunta, nessuno è in grado di stimare a priori – né empiricamente né con modelli solidi – il numero di imprese realmente toccate o i costi della regolamentazione. L'asticella delle 10 000 aziende e dei 100 milioni di franchi è puramente simbolica ed aleatoria. Qui si crea incertezza nel diritto e si generano maggiori costi in studi e analisi vari per stimare l'impatto di progetti di legge e riforme – l'esatto contrario di quanto desiderato.

Un cittadino, un voto. Un parlamentare, un voto. La maggioranza vince, ma non si definiscono maggioranze differenti per tutelare gli interessi di una categoria. Questa è la riflessione fatta in sede di commissione. La maggioranza della commissione ricorda che i vari interessi in gioco, non solo quelli delle aziende, trovano



sempre spazio nella procedura di consultazione e nel dibattito parlamentare, fino ad un eventuale referendum. Non deve essere il sistema di voto a fungere da freno, ma il processo parlamentare, dove vanno considerati tutti gli interessi e gli elementi in gioco.

In aggiunta, l'amministrazione ha svolto una precisa analisi e il risultato mostra la totale inefficacia e inutilità di questa modifica costituzionale. Questa affermazione si fonda su una valutazione di un totale di 635 voti finali svolti all'Assemblea

AB 2023 N 1555 / BO 2023 N 1555

federale negli ultimi anni: 424 leggi federali e 211 trattati internazionali. Su questi 635 voti, il meccanismo avrebbe bloccato solo tre oggetti, quindi lo 0,5 per cento; nello specifico la riforma della previdenza per la vecchiaia 2020, l'attuazione dell'iniziativa "contro l'immigrazione di massa" e l'accordo di doppia imposizione con lo Zambia. Potremmo discutere se le citate leggi e riforme e gli accordi siano nocivi per l'economia, e per quali elementi del nostro tessuto economico, ma di fatto, quanto proposto non ha nessun influsso sulla stragrande maggioranza dei processi legislativi.

Come indicato, la commissione vi invita con 14 voti contro 8 a non entrare in materia.

Cottier Damien (RL, NE): Je déclare mes liens d'intérêts: je préside l'Union neuchâteloise des arts et métiers (Unam) et je suis membre de la Chambre suisse des arts et métiers ainsi que du conseil d'administration de la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie.

Depuis de nombreuses années, notre Parlement débat du problème de la surréglementation, un fardeau que nous savons peser sur nos entreprises, entravant leur capacité à innover, à créer des emplois et à générer de la valeur ajoutée.

Les estimations du coût de cette surréglementation varient, allant de 10 milliards de francs selon le Conseil fédéral à 50 milliards de francs d'après une étude de l'Université de Saint-Gall, qui date déjà de quelques années, voire même à 10 pour cent du PIB selon l'Usam, soit près de 70 milliards de francs. Ces chiffres divergent, mais ils montrent tous l'ampleur du problème et, donc, la nécessité d'agir.

Malheureusement, depuis des décennies, nous discutons, mais les actions concrètes se font attendre. Ou plutôt, oui, nous agissons, mais nous agissons dans le mauvais sens! Notre Parlement réglemente toujours plus, ajoutant année après année de nouvelles contraintes et de nouveaux coûts pour nos entreprises, en particulier nos PME.

La semaine prochaine, nous débattons – cela a été dit – de la loi fédérale sur l'allègement des coûts de la réglementation pour les entreprises (LACRE). Elle aidera, nous l'espérons, à réduire la charge administrative. Mais ce projet porte essentiellement sur la charge administrative actuelle des entreprises.

Le débat de ce matin se concentre, lui, sur le deuxième volet de cette question: comment prévenir la surréglementation future. Les deux éléments se complètent.

Pour le Parlement, admettons-le, il est facile de légiférer. Au fond, il nous suffit de voter, et ensuite ce sont d'autres qui appliquent nos décisions. Il est de notre devoir de mesurer attentivement l'impact de chaque réglementation, en évaluant notamment le rapport entre son coût et son utilité. Mais c'est trop peu souvent le cas. Ma grand-maman m'invitait à tourner sept fois ma langue dans ma bouche avant de parler. Le Parlement devrait probablement faire de même avant de légiférer et avant d'appliquer de nouvelles réglementations sur nos entreprises.

Le problème de la surréglementation est particulièrement aigu en Suisse. Pourquoi? Parce que notre économie est composée en immense majorité, à 99 pour cent, de PME. Or, ces dernières sont touchées de manière disproportionnée par les réglementations qui touchent toutes les entreprises, puisqu'elles disposent de moins de ressources et de moins de marge de manoeuvre que de plus grandes entreprises.

C'est donc ici que l'idée d'instaurer un frein à la réglementation entre en jeu. Ce mécanisme obligera notre Parlement à s'autolimiter, en rendant un peu plus difficile l'adoption de réglementations qui impactent fortement notre économie; les seuils proposés par le Conseil fédéral sont fixés à 10 000 entreprises touchées ou 100 millions de francs de coûts sur 10 ans. Dans ces cas, il faudra une majorité qualifiée. Ce n'est pas une idée nouvelle, puisque nous connaissons ce mécanisme pour le frein aux dépenses. Nous le connaissons aussi pour les crédits dépassant les plafonds de dépenses et nous le connaissons encore pour les lois fédérales urgentes.

Le Conseil fédéral estime que ce frein ne sera activé que dans un petit nombre de cas. Alors je vous pose la question: pourquoi fait-il autant peur? Surtout que, comme le souligne le Conseil fédéral, il y aura certainement un effet d'autolimitation, un effet indirect comme il le dit, de cette réglementation. Et ce n'est pas négligeable! Enfin, chères et chers collègues, pourquoi introduire ce frein spécifiquement dans le domaine de l'économie?



La réponse est toute simple: pour distribuer des richesses, il faut d'abord les créer. Si nous voulons des politiques sociales ou environnementales ambitieuses, comme le demande sans cesse la gauche de l'hémicycle, il faut d'abord les financer et, donc, créer de la richesse dans notre pays. C'est d'autant plus important que la Suisse voit sa compétitivité internationale s'éroder dans de nombreux domaines.

Nous avons assez parlé de surréglementation, nous devons maintenant agir! Soyons cohérents, puisque c'est ce Parlement qui, en acceptant la motion 16.3360 du groupe PLR, a demandé d'établir un tel mécanisme. N'ayons pas peur de notre propre courage!

J'en appelle en particulier aux membres du groupe du Centre: plusieurs d'entre vous avaient soutenu la motion du groupe PLR et il s'agit maintenant de concrétiser cette décision. Tenez votre ligne! Pour des PME compétitives et pour une Suisse prospère, soutenez notre minorité, comme vous invite d'ailleurs à le faire la majorité de la Commission de l'économie et des redevances!

Marti Samira (S, BL): Wir diskutieren heute die Einführung einer sogenannten Regulierungsbremse. De facto sollen Unternehmen also eine staatspolitische Sonderbehandlung erhalten. Das führt dazu, dass wir eben nicht über eine Regulierungsbremse diskutieren, sondern in erster Linie über eine Reformbremse. Sie soll dem Parlament die Hände binden. Wir, die wir dafür verantwortlich sind, im Sinne der Menschen in unserem Land zusammen Lösungen zu finden – sei es bei der Altersvorsorge, beim Klimaschutz, zur Entlastung der Haushalte oder zum Schutz der Kaufkraft –, sollen in Zukunft noch reformunfähiger werden. Unsere Wählerinnen und Wähler, die in sechs Wochen darüber entscheiden, wer in Zukunft hier drin sitzen wird, würden sich die Augen reiben, wenn sie die Diskussion verfolgen würden. Denn genau diese Lösungssuche würde die Reformbremse weiter erschweren, indem sie die üblichen demokratischen Grundsätze im Entscheidungsverfahren ausser Kraft setzen würde. Das würde sie aber nicht als Konzept zum Schutz von Minderheiten tun, wie es das Föderalismusprinzip mit dem Ständerat und dem doppelten Mehr bei Volksabstimmungen und bei obligatorischen Referenden vorsieht. Auch darüber könnten wir uns streiten. Aber nein, darum geht es heute nicht. Es geht schlicht und einfach um die Interessen der Konzerne.

Mein geschätzter Kollege Cottier hat vorhin erwähnt, man solle beim Legiferieren gut überlegen. Ja, das habe ich mir gestern auch gedacht, als wir über den Gegenvorschlag diskutiert haben, um die Menschen in diesem Land von den hohen Krankenkassenprämien zu entlasten. Deshalb aber unsere demokratischen Spielregeln anzupassen – nein, dafür setzen wir immer noch auf die Kraft des Arguments. Unter diesen Umständen ausgerechnet den Unternehmen eine staatspolitische Sonderbehandlung zu geben, leuchtet nicht ein. Das ist ausgerechnet der Teil unserer Wirtschaft, der in diesem Haus sowieso schon besonders gut vertreten ist, mit Mandaten von Parlamentarierinnen und Parlamentariern, mit Zugangsbadges für die Wandelhalle, mit etlichen Lobbyanlässen während der Sessionen, mit direktem Draht zum Bundesratszimmer und, und, und. Sie wissen auch, wie das Spiel funktioniert. So viele andere Gruppen in unserem Land, so viele Menschen können nur davon träumen, so viel Einfluss auf die Politik nehmen zu können – Armutsbetroffene, Ausländerinnen und Ausländer, selbstständige kleine Gewerbler, Pflegefachpersonen, junge Menschen, die sich Sorgen um ihre Zukunft machen, Schutzsuchende.

Diese Reformbremse ist ein Schlag ins Gesicht genau jener, die heute schon oft vergessen gehen: die normalen Menschen in unserem Land. Das ist ein so absurder Vorschlag, dass der Widerstand dagegen entsprechend breit ist – angefangen beim Bundesrat, der diese Botschaft zwar verabschiedet hat, aber gar nicht deutlicher machen könnte, dass er die Vorlage ablehnt. Alle Staatsrechtler und Staatsrechtlerinnen warnen davor. Die grosse Mehrheit der Kantone ist

AB 2023 N 1556 / BO 2023 N 1556

dagegen. In der ständerätlichen Staatspolitischen Kommission gab es keine einzige Stimme für Eintreten. Und sogar die "NZZ", liebe FDP-Liberale Fraktion, hat geschrieben, sie erkenne schlicht und einfach keine staatspolitische Rechtfertigung für diese Ungleichbehandlung.

In diesem Sinne bitte ich Sie im Namen der SP-Fraktion und der Mehrheit Ihrer Kommission und dieses Landes, dem Bundesrat zu folgen und nicht auf dieses Geschäft einzutreten.

Binder-Keller Marianne (M-E, AG): Die Mitte-Fraktion wird Ihnen – die Kommissionssprecher der Staatspolitischen Kommission, die beide unserer Fraktion angehörig sind, haben es bereits bestens erläutert – Nichteintreten auf diese Vorlage beantragen. Damit folgen wir der überwältigenden Mehrheit des Ständerates und sind auch kongruent mit dem Bundesrat.

Das Anliegen, Unternehmen von Regulierungskosten zu entlasten, ist bei uns unbestritten. Deshalb wird in dieser Session ja auch das Geschäft 22.082, "Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten (Unter-



nehmensentlastungsgesetz, UEG)", traktandiert. Mit diesem Gesetz werden gezielte Massnahmen zur administrativen Entlastung der Unternehmen vorgeschlagen, insbesondere im digitalen Bereich. Wir werden diese Vorlage behandeln, unsere Fraktion ist ihr gegenüber sehr positiv eingestellt. Im Detail wird sie von anderen Mitgliedern unserer Fraktion vorgebracht.

Zur Einführung einer Regulierungsbremse: Auf diese Vorlage treten wir deshalb nicht ein, weil sie in der anderen Vorlage integriert ist. Weshalb also im Parlament regulieren, wo bereits reguliert wird? Nichteintreten entspricht also haargenau der Idee der Deregulierer, auch im Parlament nicht doppelt regulatorisch aufzutreten, wenn eine schlanke Regulierung genügt.

Gegen die Vorlage 22.082 wäre aus staatspolitischer Sicht nichts einzuwenden, aber gegen diese Vorlage hier schon. Mit der Regulierungsbremse will man ein Gesetz schaffen, das für die Interessen der Unternehmer andere Voraussetzungen schafft, als sie für alle anderen gelten sollen. Besonders kostspielige Regulierungen sollen künftig einem qualifizierten Mehr unterstellt werden, was eine Verfassungsänderung nötig macht. Unternehmensinteressen hätten so ein stärkeres Gewicht als gesellschaftliche Interessen, die ebenso relevant sein können. Das ist ein fundamentaler Eingriff ins System und vor allem ein Eingriff, der Unsicherheiten schafft, weil er riesige Diskussionen darüber auslöst, welche Unternehmen denn überhaupt von einer solchen Regulierung betroffen sind und welche nicht. X Expertisen wären die Folge, um die Rechtsunsicherheit zu beseitigen. Da stehen Aufwand und Ertrag, liebe Deregulierer, in keinem Verhältnis.

Deshalb wird die Mehrheit der Fraktion die Regulierung einer unnötigen Regulierung ablehnen und sich im Übrigen darauf verlassen, dass das in seiner Mehrheit wirtschaftsfreundliche Parlament seine Entscheide im Sinne einer schlankeren Wirtschaft fasst – eben auch im Hinblick auf das Unternehmensentlastungsgesetz.

Imboden Natalie (G, BE): Auch die grüne Fraktion beantragt und unterstützt Nichteintreten auf die sogenannte Regulierungsbremse.

1. Die Einführung dieser Regulierungsbremse auf Verfassungsstufe ist aus staatspolitischer Sicht äusserst gefährlich und problematisch, da damit die Interessen der Unternehmen gegenüber allen anderen Interessen priorisiert werden sollen. Gerade gestern, als wir hier die Verfassung einsehen konnten und wir uns alle daran erinnert haben, was drinsteht, haben wir uns in Erinnerung gerufen, dass in diesem Land keine Vorrechte des Standes mehr gelten sollen. Die Wirtschaft steht auch nicht über der Umwelt. Die Wirtschaft steht auch nicht über den Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer oder anderer Menschen in diesem Land. Die grüne Fraktion ist dezidiert der Ansicht, dass wir diese Vorrechte hier nicht wieder einführen sollten. Es mag doch erstaunen, dass eine Partei, die sich stolz der Gründung des Bundesstaats rühmt, hier genau dem Grundanliegen bei dessen Gründung widerspricht. Es mag umso mehr erstaunen, da die Interessen der Wirtschaft in diesem Land bereits sehr stark berücksichtigt sind. Die Unternehmen, die KMU und ihre Verbände können ihre Interessen – wie alle anderen auch – bereits im vorparlamentarischen Prozess einbringen. Sie können auch, wenn sie mit einem Resultat des parlamentarischen Prozesses nicht einverstanden sind, von ihrem Referendumsrecht Gebrauch machen – wie alle anderen Gruppen in diesem Land auch.

2. Das Finden des Kompromisses – die Tradition des Kompromisses und des Konsenses ist ein wichtiges Element unserer Politik – wird mit solchen Automatismen entpolitisiert. Das erachtet die grüne Fraktion als heikel. Die Regulierungsbremse würde auch die Umsetzung von Volksinitiativen erschweren und käme in Konflikt mit der direkten Demokratie.

3. Wir haben bereits von den beiden Kommissionssprechern etwas zur Umsetzbarkeit gehört: Die Situation der Rechtsunsicherheit wird nicht verbessert, im Gegenteil. Die Frage, wann 10 000 Unternehmen betroffen sind und wann die 10 Millionen Franken Volumen erreicht werden, ist Gegenstand von Diskussionen und muss auch wieder mit neuen Stellen, mit neuen bürokratischen Elementen erarbeitet werden.

Hier wäre die Wirkung klein, das haben wir bereits gehört, sie würde bei 0,5 Prozent liegen, und die Kosten wären hoch. Was aber wichtiger ist, und das ist das Fazit der Grünen: Die reale Wirkung wäre klein, aber der Schaden für die Demokratie und für die staatspolitischen Kernelemente unseres Staatswesens wären beträchtlich. Erinnern wir uns an Artikel 2 unserer Bundesverfassung, den Zweckartikel: Es geht dort um die Förderung der gemeinsamen Wohlfahrt, der nachhaltigen Entwicklung und des inneren Zusammenhalts. Das ist das, wofür wir hier Politik machen, und dabei gibt es keine Vorrechte, für welche Gruppe auch immer.

Moser Tiana Angelina (GL, ZH): Wir Grünliberalen stehen für einen starken und schlanken Staat ein, der sich auf seine Kernaufgaben konzentriert, auf Eigenverantwortung basiert und seine Dienstleistungen wie ein modernes Unternehmen organisiert. Der Staat soll das Unternehmertum mit guten Rahmenbedingungen unterstützen und nicht durch Bürokratie unnötig einschränken. Dafür braucht es unter anderem einen durchgängig elektronischen Behördenverkehr, der für die Unternehmen und die Einwohnerinnen und Einwohner einfach



und unkompliziert ist; das, um ein Beispiel zu nennen.

Wir Grünliberalen unterstützen daher den Entwurf zum Unternehmensentlastungsgesetz (UEG) und damit die Verankerung von Grundsätzen für eine gute Regulierung, die zu effizienteren und administrativ schlankeren Regulierungen führen. Wir werden diesen Entwurf ja noch beraten.

Auch ist es richtig, dass für neue Regulierungen möglichst genaue Schätzungen zu den Regulierungskosten erhoben werden. Ebenso wird die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für eine zentrale elektronische Plattform als Zugang für Unternehmen zu Behördenleistungen unterstützt. Diese ist laufend über alle staatlichen Ebenen hinweg auszubauen. Das Ausweisen der Regulierungskosten ist eine wichtige, aber selbstverständlich nicht die einzige Grundlage für das Gesetzgebungsverfahren: Den Kosten ist stets auch der Nutzen gegenüberzustellen, namentlich für die Gesellschaft und die Umwelt, aber auch für die Volkswirtschaft insgesamt.

Die vorgeschlagene Regulierungsbremse lehnen wir ab. Ein solches besonderes Quorum bei den Schlussabstimmungen wäre ein Novum und würde die politischen Blockaden, an denen unser Land viel zu oft leidet, noch verschlimmern. Es ist staatspolitisch verfehlt, hier noch mehr Hürden zu schaffen und damit drängende Reformen in unserem Land weiter zu verhindern. Mit dem geltenden Verfahren mit Vernehmlassung und parlamentarischer Beratung ist bereits ausreichend sichergestellt, dass die Regulierungskosten in die Gesamtbeurteilung von Vorlagen einfließen; zudem besteht bekanntlich auch in der Schweiz die Möglichkeit eines Referendums.

Wir bitten Sie, die Vorlage abzulehnen und damit an den bewährten staatspolitischen Prinzipien in unserem Land festzuhalten.

Erinnern wir uns an den gestrigen Tag: Wir haben gestern unsere Verfassung gefeiert und damit auch den Interessenausgleich in unserem Land. Halten wir daran fest!

AB 2023 N 1557 / BO 2023 N 1557

Silberschmidt Andri (RL, ZH): Die Regulierungsdichte nimmt Jahr für Jahr zu. Sie wird immer mehr zu einer Last für alle Menschen und Unternehmen, die in der Schweiz etwas bewegen wollen. Die Kosten der Regulierungen lassen sich auch in Schweizerfranken ausdrücken: Der Gewerbeverband geht davon aus, dass uns die Regulierung insgesamt 70 Milliarden Schweizerfranken pro Jahr kostet. Anders ausgedrückt: Die Regulierung kostet jeden Menschen in der Schweiz knapp 8000 Schweizerfranken pro Jahr.

Die Änderungsfrequenz von Regulierungen hat ebenfalls deutlich zugenommen. Während in den Neunzigerjahren jeweils 2000 neue Seiten pro Jahr registriert wurden, waren es zwanzig Jahre später 7000 Seiten pro Jahr – das entspricht über 140 neuen Seiten Bundesrecht pro Woche.

Mitverantwortlich für diese Bürokratiekosten sind wir, die Politikerinnen und Politiker als gesetzgebendes Organ. Es werden immer neue Gesetze gefordert und bestehende Gesetze erweitert. Die Politik ist drauf und dran, das Tun und Lassen immer detaillierter zu regulieren.

Unter dieser Überregulierung leidet der gesunde Menschenverstand. Anstatt dass an die Verantwortung jedes Einzelnen und der gesamten Gesellschaft appelliert wird, sucht man das Glück in neuen Regeln. Diese müssen durch den Staat umgesetzt und überwacht werden. Das schafft nicht nur Stellen bei der Verwaltung, sondern auch in der Wirtschaft. Bei der Wirtschaft sind es aber meistens nicht Arbeitsplätze, an denen am Markt für den Kunden ein neues Produkt entwickelt und so die Wertschöpfung angekurbelt wird, sondern solche, an denen in Bürokratie eingedeckte Tätigkeiten abgearbeitet werden.

Eine Firma will grundsätzlich möglichst nahe bei der Kundschaft sein. Sie will verstehen, was für ein Produkt oder welche Dienstleistung gewünscht wird, und daran arbeiten, diesen Wunsch so gut wie möglich zu erfüllen. Mit der zunehmenden Regulierung verschiebt sich der unternehmerische Fokus auf das Verstehen und Einhalten von Regeln. Diese Regeln schaffen aber keinen Wohlstand. Sie schaffen Fixkostenblöcke, deren Höhe durch die Firma nicht beeinflusst werden kann und die sie in ihrer Handlungsmöglichkeit einschränken. Deshalb forderte die FDP-Liberale Fraktion bereits im Jahre 2016 in ihrer Motion 16.3360 die Einführung einer Regulierungsbremse. Wir haben uns dabei an der Schuldenbremse orientiert, welche dieses Jahr ihr 20-jähriges Jubiläum feiert und von der Bevölkerung in einer Abstimmung mit über 80 Prozent Ja-Stimmen gutgeheissen wurde. Konkret wollen wir, dass bei Vorlagen, die wir hier im Parlament beraten, ein qualifiziertes Quorum erreicht werden muss, wenn die Regulierungsfolgen besonders gross sind. So müssten neu mindestens 101 Personen im Nationalrat einer Regulierung zustimmen, wenn diese mehr als 10 000 Firmen betreffen oder über 100 Millionen Franken an Kosten verursachen würde.

Die FDP-Liberale Fraktion unterstützt diese zusätzliche parlamentarische Hürde. Sie ist auch nicht neu; wir kennen sie bereits von der Schuldenbremse. Die Schuldenbremse hat sich bewährt, und auch diese Bremse ist zweckdienlich, die unhaltbaren Regulierungskosten einzudämmen und Produktivitäts- und Wettbewerbs-



verluste zu vermeiden.

Es wird nun eingewendet, dass es viele neue Regulierungen gibt, welche diese Hürde nicht erfüllen. Das mag stimmen. Der Effekt einer Regulierungsbremse setzt hingegen schon vorher an und verspricht eine präventive Wirkung: Wenn sich die Verwaltung bei der Ausarbeitung eines neuen Gesetzes jedes Mal zuvor Gedanken machen muss, wie viele Unternehmen in welchem Umfang betroffen sein werden, dann bin ich mir sicher, dass die Gesetzesvorlagen in Zukunft schlanker und unternehmensfreundlicher ausgestaltet werden. Allein schon der Aspekt, dass man sich als Regulator konsequent mit den Regulierungsfolgen auseinandersetzen muss, wird die Regulierung bremsen.

Natürlich wäre es der effektivste Weg, wenn die Politik selbst weniger Regulierung bestellte und beschlösse. Bekanntlich suchen aber leider die meisten Parteien die Lösungen für Probleme in neuen Gesetzen, obwohl die hohe Regulierungsdichte als solche neue Probleme verursacht.

Zum Abschluss dieser Legislatur könnten wir ein Zeichen setzen für die Wirtschaft, die Bevölkerung, die Wettbewerbsfähigkeit, wenn wir die Vorlage annehmen und endlich die Regulierung eindämmen würden.

Marti Samira (S, BL): Geschätzter Herr Kollege Silberschmidt, es wären ja nur 0,5 Prozent der in der Vergangenheit verabschiedeten Gesetze unter diese Regulierungsbremse gefallen, darunter aber ein paar gewichtige Vorlagen wie unter anderem die Altersvorsorge 2020 und auch – und das betrifft meine Frage – die Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative. Wäre diese Reformbremse schon damals in Kraft gewesen, dann wäre die Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative nicht so möglich gewesen, wie sie das Parlament beschlossen hat, und man hätte wieder Kontingente einführen müssen. Glauben Sie, das wäre im Interesse der Wirtschaft gewesen?

Silberschmidt Andri (RL, ZH): Besten Dank für Ihre Frage, Frau Kollegin Marti. Es ist immer schwierig, eine Frage zu beantworten, die so viele "hätte" und "könnte" beinhaltet. Klar ist, dass wir mit einer Regulierungsbremse in Zukunft Gesetzesvorlagen verabschieden würden, die – auch was das Ausländer- und Integrationsgesetz betrifft – weniger Regulierungen beinhalten.

Marchesi Piero (V, TI): Con questo messaggio, il Consiglio federale adempie al mandato conferitogli dal Parlamento. Ma di fatto, rifiuta il freno alla regolamentazione. Anche il progetto di riduzione degli oneri delle normative per le imprese è certamente positivo, perché va nella direzione auspicata dal mio partito, ovvero quella di rimuovere gli ostacoli che si frappongono a chi vuole intraprendere, produrre, creare posti di lavoro e dunque ricchezza.

Il tema che affrontiamo oggi è sicuramente di attualità per le imprese, e soprattutto per le piccole e medie imprese che soffrono molto per l'eccesso di regolamentazione, spesso molto più delle grandi aziende che hanno maggiore capacità e forza per gestirlo. Il costo della regolamentazione per le imprese è aumentato costantemente negli ultimi anni. Ancora prima, si parlava di diversi miliardi di franchi a carico delle aziende per i maggiori costi nel corso degli anni, e questo ricade certamente nel settore dei servizi, ma anche in quello dell'agricoltura e dell'artigianato.

Se guardiamo oltre i confini nazionali, ad esempio negli Stati Uniti, ma anche nell'Unione europea, sono in atto politiche di sovvenzionamento delle imprese con fondi pubblici per renderle più competitive. È una pratica che fortunatamente non è in atto in Svizzera, ma è chiaro che per rendere le nostre imprese più competitive e per metterle nelle condizioni di confrontarsi meglio con quelle che operano in un contesto in cui lo Stato interviene con sussidi, sia fondamentale ridurre le difficoltà, la burocrazia e dunque anche i costi.

In breve, è necessario porre un freno alla regolamentazione. Altrimenti rimarremmo a guardare le nostre aziende perdere velocità e competitività e trovarsi sempre più in difficoltà sul mercato.

Si tratta quindi di un'opportunità per fare un passo in avanti nella giusta direzione, per rendere le nostre aziende più competitive, per permettere loro di mantenere e creare posti di lavoro, di realizzare dei profitti da reinvestire nell'azienda e di generare, perché no, anche maggiori benefici per la Confederazione, i cantoni e i comuni.

È dunque fondamentale sostenere questo progetto, e per questo motivo vi invito ad entrare in materia e seguire la minoranza Cottier.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Tout d'abord, le Conseil fédéral reconnaît la nécessité d'agir sur la charge administrative qui pèse sur les entreprises. Il estime cependant que le frein à la réglementation n'est pas le bon instrument pour y parvenir. En élaborant ce projet, le Conseil fédéral a rempli le mandat du Parlement, puisqu'une motion lui avait été transmise. Toutefois, le Conseil fédéral a clairement indiqué dans son message qu'il rejetait ce frein à la réglementation. Pour le Conseil fédéral, le projet de loi fédérale sur l'allègement

**AB 2023 N 1558 / BO 2023 N 1558**

des coûts de la réglementation pour les entreprises offre une solution plus ciblée et plus efficace pour alléger la charge de celles-ci. Vous aurez d'ailleurs l'occasion d'en débattre dans une semaine.

Pour éviter de répéter ce que de nombreux intervenants parmi vous ont dit à la tribune, je vais vous exposer brièvement les trois points qui posent particulièrement problème au Conseil fédéral.

Le premier point est que l'allègement effectif pour les entreprises est plus que discutable. La majorité qualifiée doit permettre d'augmenter la probabilité que les projets problématiques pour les entreprises échouent au Parlement. Cet effet, que je qualifierais de direct, du frein à la réglementation, ne devrait pas peser particulièrement lourd dans la balance. En effet, la majorité qualifiée ne représente qu'un obstacle légèrement plus élevé. Les projets sont en général adoptés avec des majorités relativement confortables. Une analyse de plus de 600 votes finaux entre 2014 et 2019 a montré que 99,5 pour cent des projets adoptés l'auraient également été avec une majorité qualifiée. Le Conseil fédéral doute donc que les entreprises ressentent un quelconque effet d'allègement avec le frein à la réglementation.

Constatons encore que ce frein à la réglementation se tourne seulement vers le futur. La loi fédérale sur l'allègement des coûts de la réglementation pour les entreprises, que vous traiterez la semaine prochaine, contient l'obligation d'estimer systématiquement les coûts de la réglementation et de manière bien plus large que le frein à la réglementation contenu dans ce projet, puisque cette obligation vaut pour tous les projets de la Confédération, y compris les ordonnances, et pas seulement les lois et les traités internationaux.

Et cet effet indirect par les estimations des coûts interviendrait donc également sans ce fameux frein à la réglementation dont vous discutez aujourd'hui. La loi que vous traiterez la semaine prochaine s'attaque également aux réglementations existantes et renforce la numérisation des prestations des autorités. Ce sont deux aspects essentiels, mais qui sont absents du projet d'aujourd'hui.

Le deuxième point qui pose problème au Conseil fédéral, c'est le privilège systématique accordé aux intérêts des entreprises dans le processus législatif. En tant que ministre de l'économie, l'intérêt des entreprises, vous le savez, me tient particulièrement à cœur, mais il ne faut toutefois pas perdre de vue les conséquences institutionnelles. Ce serait quand même une nouveauté absolue si la majorité requise au Parlement dépendait de l'impact d'une loi sur un destinataire particulier de la norme, en l'occurrence ici les entreprises. Cela créerait en fait un système à deux vitesses. D'autres préoccupations légitimes telles que la protection de l'environnement ou la sécurité des travailleurs, par exemple, seraient systématiquement reléguées au second plan. Une telle intervention institutionnelle pourrait entraîner d'autres – on a déjà vu une tentative d'instaurer un frein au CO₂.

Le troisième point qui pose problème au Conseil fédéral concerne les défis dans la pratique et, aussi, une certaine insécurité juridique. Les estimations des coûts de la réglementation sont l'élément central du frein à la réglementation. Or, vous le savez, ces estimations de coûts peuvent être entachées d'incertitudes. Souvent, lors de l'adoption d'une loi, la manière dont une disposition sera concrétisée ultérieurement au niveau de l'ordonnance n'est pas encore tout à fait claire. Il faut donc partir du principe que, dans certains cas, des charges importantes pour les entreprises ne pourront pas être estimées précisément sous forme de chiffres. Des estimations incomplètes des coûts de la réglementation ne posent pas tant de problèmes si elles sont simplement présentées dans les messages du Conseil fédéral à des fins de transparence. Par contre, une insécurité juridique en résulte lorsque les estimations des coûts de la réglementation, en partie incertaines ou incomplètes, doivent servir à décider quelle majorité est requise au Parlement.

Ce n'est alors plus du tout la même chose.

En conclusion, le Conseil fédéral a rempli avec ce projet le mandat confié par le Parlement au moyen de la motion, mais il considère que ce système de frein à la réglementation n'est pas le moyen approprié pour atteindre l'objectif.

Je rappelle également que ce projet devrait être soumis à une votation populaire obligatoire avec double majorité du peuple et des cantons. Or, les résultats extrêmement controversés de la consultation ont montré à quel point ce projet peut polariser, en opposant directement les intérêts des entreprises à ceux des autres acteurs de la société, tout cela pour une mesure qui est symbolique et qui n'apportera pas un allègement effectif pour les entreprises.

La voie la plus ciblée pour soulager les entreprises sera traitée par vous la semaine prochaine avec le projet de loi fédérale sur l'allègement des coûts de la réglementation pour les entreprises.

Pour toutes ces raisons, je vous prie, au nom du Conseil fédéral, de suivre votre commission ainsi que le Conseil des Etats et de ne pas entrer en matière sur ce projet.



Cottier Damien (RL, NE): Monsieur le conseiller fédéral, vous avez beaucoup parlé de la loi dont nous débattons la semaine prochaine, soit la loi fédérale sur l'allègement des coûts de la réglementation pour les entreprises (LACRE). Je ne comprends pas pourquoi le Conseil fédéral oppose les deux instruments. Cette analyse à futur des coûts pour toute nouvelle législation sera à faire; on ajouterait un étage supplémentaire à la fusée avec une majorité plus complexe au Parlement, ce qui rendrait plus efficace la réglementation dont nous débattons la semaine prochaine.

Pourquoi le Conseil fédéral oppose-t-il ces deux instruments, qui sont, à nos yeux, complémentaires?

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Merci, Monsieur le conseiller national Cottier. Pour une raison bien simple: la future loi, pour autant que vous ne la complexifiez pas lors des débats – c'est encore une chose à voir, mais nous en discuterons la semaine prochaine –, aura aussi des conséquences et pourra aussi être utilisée pour le futur, et ceci sans avoir à passer par une votation obligatoire avec double majorité. On a vu dans la procédure de consultation que pratiquement les quatre cinquièmes des cantons s'y opposent.

Präsident (Nussbaumer Eric, erster Vizepräsident): Wir stimmen über den Eintretensantrag der Minderheit Cottier zu den Vorlagen 1 und 2 ab. Wir beginnen mit der Abstimmung zu Vorlage 2.

2. Bundesbeschluss über die Einführung einer Regulierungsbremse

2. Arrêté fédéral sur l'instauration d'un frein à la réglementation

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 22.083/27265)

Für Eintreten ... 89 Stimmen

Dagegen ... 96 Stimmen

(1 Enthaltung)

1. Bundesgesetz über die Bundesversammlung (Regulierungsbremse)

1. Loi sur l'Assemblée fédérale (Frein à la réglementation)

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 22.083/27266)

Für Eintreten ... 92 Stimmen

Dagegen ... 95 Stimmen

(1 Enthaltung)

Präsident (Nussbaumer Eric, erster Vizepräsident): Sie haben Nichteintreten auf beide Vorlagen beschlossen. Da übereinstimmende Beschlüsse beider Räte vorliegen, sind die beiden Vorlagen definitiv erledigt.

AB 2023 N 1559 / BO 2023 N 1559