



10.467

Parlamentarische Initiative**Aubert Josiane.****Schuldenprävention.****Keine Werbung****für Kleinkredite****Initiative parlementaire****Aubert Josiane.****Prévention de l'endettement****par l'interdiction de la publicité****en faveur des petits crédits***Erstrat – Premier Conseil*

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 27.09.11 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 19.12.11 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.12.13 (FRIST - DÉLAI)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 08.05.14 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 11.09.14 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 08.12.14 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 05.03.15 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 20.03.15 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 20.03.15 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Antrag der Mehrheit

Eintreten

Antrag der Minderheit

(Kaufmann, Amstutz, Baader Caspar, Flückiger Sylvia, Germanier, Müller Philipp, Noser, Rime, Walter, Wandfluh)

Nichteintreten

Proposition de la majorité

Entrer en matière

Proposition de la minorité

(Kaufmann, Amstutz, Baader Caspar, Flückiger Sylvia, Germanier, Müller Philipp, Noser, Rime, Walter, Wandfluh)

Ne pas entrer en matière

Marra Ada (S, VD), pour la commission: Madame Aubert, que je salue tout particulièrement puisque c'est son dernier jour au Parlement aujourd'hui, a déposé cette initiative parlementaire en 2010. Son sujet était la prévention de l'endettement par l'interdiction de la publicité en faveur des petits crédits. En 2007, la Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse avait demandé la même chose. Les deux propositions s'alarmaient du phénomène de l'endettement des jeunes. Des statistiques, notamment de la société de recouvrement Intrum Justitia, démontraient même qu'un tiers des personnes endettées en Suisse avaient entre 18 et 25 ans.

Le projet issu de l'initiative a d'abord été traité en sous-commission, celle-ci ayant procédé à de nombreuses auditions en invitant des représentants des milieux des institutions qui offrent des petits crédits, des orga-





nismes et associations s'occupant d'endettement ainsi que des villes et des cantons. Par la suite, le projet a été examiné en commission.

Au fil des travaux, les choses suivantes se sont dégagées: le phénomène de l'endettement ne concerne pas uniquement les jeunes, les adultes sont tout aussi concernés. A la lecture d'une étude demandée à l'Office fédéral de la statistique, il est apparu que 14,1 pour cent de la population vivait dans un ménage avec au moins un crédit à la consommation.

Il semble difficile d'interdire la publicité suite à un arrêt rendu par la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal vaudois qui précisait qu'il n'était pas nécessaire d'interdire la publicité en faveur du petit crédit pour atteindre le but de prévention, cela au nom de la liberté économique et parce que d'autres moyens pouvaient être utilisés. La branche nous a annoncé qu'elle rédigeait une convention privée d'autorégulation interdisant la publicité agressive. La commission a ainsi travaillé de façon parallèle. Elle a laissé la branche rédiger la convention, mais a inscrit dans la loi sur le crédit à la consommation d'une part le principe que la publicité ne doit pas être agressive, et d'autre part le fait que ce sont les prêteurs qui définissent la publicité agressive dans la convention. En cas de non-existence de cette convention, le Conseil fédéral édicte une ordonnance visant à la définir.

L'autre point de la révision de la loi réside dans une protection plus grande du consommateur dans la possibilité accrue donnée au prêteur de contrôler si le demandeur d'un petit crédit est en état de contracter le prêt et d'effectuer un signalement à un centre de renseignements, auquel tout prêt doit être annoncé, afin de vérifier si le demandeur a donné de fausses indications. Mais la pression a également été mise sur le prêteur lors de l'octroi de l'autorisation de prêter, ainsi que par l'introduction d'amendes en cas de non-respect de l'interdiction de la publicité agressive.

Une minorité de la commission estime quant à elle que le noeud de cette loi réside dans la notion de "publicité agressive" et qu'on ne peut en laisser la définition aux prêteurs mêmes. Pour elle, le Conseil fédéral doit avoir un regard sur sa définition. De même, elle estime qu'une attention particulière doit être portée sur la jeunesse et, de ce fait, elle souhaite une interdiction de la publicité destinée spécifiquement aux jeunes. L'autre point fondamental pour la minorité est d'inscrire dans la loi le crédit express. En effet, pour tout type de crédit non soumis à la loi, l'examen de la situation financière de la personne avant l'octroi du crédit n'est pas nécessaire, ce qui permet à des personnes qui se retrouveront en difficulté d'accéder beaucoup trop facilement à des petits crédits.

C'est sur la base de ces deux positions qu'une consultation sur l'avant-projet a eu lieu. A l'exception du Parti libéral-radical et de l'Union démocratique du Centre et de deux organismes, tous les milieux consultés ont salué l'existence de cette révision et l'ont estimée nécessaire, qu'il s'agisse des représentants de partis, des villes, des milieux économiques, des oeuvres qui s'activent en faveur du désendettement, des consommateurs et même de l'industrie des cartes de crédit. Certains la souhaitaient dans la forme minimale voulue par la majorité de la commission, d'autres demandaient qu'on y intègre certaines propositions de la minorité. C'est par ailleurs la position du Conseil fédéral, qui soutient pratiquement toutes les propositions de la minorité, montrant de ce fait que l'Etat doit mener une lutte plus sévère contre le phénomène de l'endettement et ses conséquences néfastes non seulement pour la population concernée, mais également pour la société.

La majorité de la commission vous demande d'entrer en matière sur ce projet, qui répond au moins en partie aux préoccupations de la grande partie des organismes et des partis consultés.

Meier-Schatz Lucrezia (CE, SG), für die Kommission: Eine erste Diskussion zur parlamentarischen Initiative Aubert fand im Herbst 2011 statt. Der Nationalrat, wie später auch der Ständerat, beschloss, der Initiative Folge zu geben, und beauftragte die WAK-NR mit der Umsetzung. Die parlamentarische Initiative Aubert hat ihren Ursprung in einem Urteil des Verwaltungsgerichtes des Kantons Waadt, welches festhielt, dass Gemeinden kein Recht hätten, Plakate, die für Kleinkredite werben, auf ihrem Boden zu verbieten, wie es die Gemeinden Lausanne, Morges, Renens, la Tour-de-Peilz

AB 2014 N 743 / BO 2014 N 743

und Vevey verlangten. Es brauche eine gesetzliche Regelung, urteilte das Gericht, obschon das Bundesamt für Justiz zuvor in einem Kommentar festgehalten hatte, es liege in der Kompetenz der Gemeinden zu bestimmen, was im öffentlichen Raum zugelassen sei und was nicht.

Nach der Zustimmung beider Kammern beschloss die WAK-NR, eine Subkommission zu bilden. Diese erarbeitete nach verschiedenen Anhörungen von Fachpersonen, Institutionen und Finanzinstituten einen Gesetzesentwurf. Die WAK-NR begrüsst ausdrücklich, dass die Branche ihrerseits die Notwendigkeit einer Regulierung der Werbung für Konsumkredite anerkennt und selber auch tätig werden will. Die Mehrheit der Kommission



spricht sich daher auch für eine gesetzliche Regelung aus, die auf der Selbstregulierung der Branche basiert. Wir sind uns bewusst, dass dieser Vorschlag nur beschränkt dem Vorhaben der parlamentarischen Initiative Aubert entspricht, die ein Werbeverbot für Kleinkredite vorschlug. Dennoch enthält der Gesetzentwurf einige Verbesserungsvorschläge respektive Verschärfungen auf Gesetzesstufe.

Der Gesetzentwurf wurde in die Vernehmlassung geschickt. Die Mehrheit der Personen und Institutionen, die an der Vernehmlassung teilnahmen, begrüßten das Vorhaben. 35 wünschten explizit eine gesetzliche Grundlage, 5 Organisationen erachteten die Vorschläge sogar als zu schwach und somit als nicht zielführend. Zwei Parteien – die FDP und die SVP – lehnten eine Gesetzesänderung ab.

Wie Sie der Fahne entnehmen können, beantragt Ihnen eine Minderheit, nicht auf die Vorlage einzutreten und die Initiative abzuschreiben. Die Minderheit wird ihren Antrag noch begründen. Ich möchte Sie dennoch vorweg daran erinnern, dass beide Räte der parlamentarischen Initiative Folge gegeben haben und wir gemäss Parlamentsgesetz somit in der Pflicht sind zu handeln.

Zur Erinnerung: Wir haben uns schon in früheren Jahren mit der Frage der Kreditfähigkeitsprüfung auseinandergesetzt. Gemäss dem geltenden Recht hat die Kreditgeberin vor der Vergabe eines Konsumkredits die Kreditfähigkeitsprüfung vorzunehmen. Diese ist unterschiedlich ausgestaltet; wir werden auf diesen Punkt in der Detailberatung noch näher eingehen. Weiter sind die Kreditgeberinnen verpflichtet, die gewährten Konsumkredite der Informationsstelle zu melden. Auch dieser Punkt wird noch Anlass zu einer Diskussion geben.

Die Jugendverschuldung ist ein ernstzunehmendes Thema, auch wenn die Kommission festgestellt hat, dass das Verschuldungsprofil der jungen Generation sich nicht wesentlich von demjenigen der 30- bis 49-Jährigen unterscheidet. Aufgrund der vorgelegten Zahlen des Bundesamtes für Statistik befand die Mehrheit Ihrer Kommission, dass ein generelles Werbeverbot, wie es die Initiatorin verlangte, nicht zielführend sei. Ein generelles Werbeverbot kollidiere auch mit dem Grundrecht der Wirtschaftsfreiheit – das ist auch eines der Argumente der FDP und der SVP.

Ich habe einleitend auf den Entscheid des Verwaltungsgerichtes des Kantons Waadt hingewiesen. Dieses kam zum Schluss, dass es einen Zusammenhang zwischen Werbung für Konsumkredite und Überschuldung gebe. Daher könnten durchaus auch mildere Mittel als ein striktes Werbeverbot vor der Überschuldung schützen. Genau diesen Weg schlagen wir heute ein.

Die Kommission schlägt Ihnen daher kein generelles Werbeverbot, sondern lediglich Werbeeinschränkungen vor, denn bis anhin bietet das Bundesgesetz über den Konsumkredit keinen Schutz gegenüber aggressiver Werbung. Aggressive Werbung läuft den Präventionsanstrengungen in den Bereichen Bildung und Förderung der Kompetenzen im Umgang mit Geld zuwider. Deshalb schlagen Ihnen die Kommission und auch der Bundesrat vor, ein Verbot der aggressiven Werbung in Erwägung zu ziehen, denn eine Werbung in dieser Form stellt auch ein unlauteres Vorgehen im Sinne des UWG dar. Auf diesen Punkt werden wir ebenfalls noch näher eingehen.

Ich lade Sie ein, mit der Mehrheit der Kommission auf dieses Gesetz einzutreten.

Walter Hansjörg (V, TG): Ich vertrete die Minderheit, welche Nichteintreten auf den Gesetzentwurf zur parlamentarischen Initiative "Schuldenprävention. Keine Werbung für Kleinkredite" beantragt. Bevor ich diesen Antrag begründe, möchte ich eine positive Würdigung der vorliegenden Änderungen des Bundesgesetzes über den Konsumkredit vornehmen: Die WAK-NR hat die Grundlagen für die Vorlage in einer Subkommission erarbeitet. Die Umsetzung der Ziele der parlamentarischen Initiative kann nur durch die aktive Unterstützung der Branche erreicht werden. Die Branche setzt sich aus den im Kleinkreditgeschäft tätigen Instituten des Verbandes Schweizerischer Kreditbanken und Finanzierungsinstitute sowie des Schweizerischen Leasingverbandes zusammen.

Werbung für Privatkredite zuzulassen und sie gleichzeitig für junge Erwachsene zu verbieten dürfte nicht umsetzbar sein. Aber eine generelle Werbung für Privatkredite, die junge Personen nicht besonders anspricht, dürfte als Ziel erreichbar sein. Das würde zum Beispiel bedeuten: keine Werbung in Jugendzeitschriften oder an Veranstaltungen, an denen vorwiegend junge Personen teilnehmen. Die Branche hat die Probleme der Jugendverschuldung, welche regional sehr unterschiedlich ist, erkannt und unterstützt die Aufklärung. Die Konsumkreditbranche hat eine Konvention betreffend Werbeeinschränkungen und Prävention im Privatkredit- und Konsumentenleasinggeschäft erlassen. Sie bekräftigt, die Konvention auch ohne gesetzliche Erlasse umzusetzen.

War der Bundesrat anfangs gegen diese parlamentarische Initiative zur Jugendverschuldung, unterstützt er sie heute in der Form, wie sie von der Kommission erarbeitet wurde, er beantragt aber einige kleine Änderungen. Die Minderheit, die Nichteintreten beantragt, vertritt die Meinung, dass erstens die Konvention der Branche auch ohne Gesetzesanpassung angewendet werde, zweitens die Verantwortung bei der Branche liege und die



Kreditnehmer, die Jugendlichen, eigenverantwortlich handeln müssten und drittens eine seriöse Kreditüberprüfung durch die kreditgebenden Institute in deren eigenem Interesse liege. Die parlamentarische Initiative Aubert, "Schuldenprävention. Keine Werbung für Kleinkredite", ist eine Branchenlösung, was grundsätzlich positiv ist. So haben wir die Gewähr, dass diese Punkte dann umgesetzt werden. Für die Minderheit ist das aber nur die zweitbeste Lösung. Wir, die Minderheit, sind der Meinung, dass wir es verantworten können, nicht auf die Vorlage einzutreten und der Branche die Verantwortung zu überlassen, da sie ja zu ihrer erarbeiteten Branchenlösung steht, die auf dieser Gesetzesänderung basiert. Sie wird die Konvention anwenden, auch wenn es keine Gesetzesänderung gibt; das haben die Gespräche ergeben. Damit spreche ich auch im Namen der SVP-Fraktion, welche mehrheitlich nicht eintreten will.

Sollten Sie Eintreten beschliessen – davon gehe ich einmal aus –, bitte ich Sie schon jetzt eindringlich, in der Detailberatung den Anträgen der Kommissionsmehrheit zuzustimmen, damit wir die Branche uneingeschränkt hinter uns haben, womit auch die beste Garantie für die Umsetzung gegeben ist.

de Buman Dominique (CE, FR): L'endettement provoqué par la publicité, surtout par la publicité trompeuse, est un phénomène de société actuel qu'on ne saurait nier, les statistiques sont là pour le prouver. Le problème soulevé par l'initiative parlementaire Aubert est donc réel, et le groupe PDC/PEV estime justifié que notre conseil entre en matière sur un projet de modification de la loi fédérale sur le crédit à la consommation.

Notre groupe ne sombre en effet pas dans la douce utopie de ceux qui voudraient classer l'initiative parlementaire en n'entrant pas en matière sur le projet qui nous est soumis, en invoquant l'argument que l'endettement excessif pourrait être enrayé par une meilleure formation de la population dans le domaine financier. Je ne fais en effet que citer l'argument utilisé par le porte-parole de la minorité. En effet, les milieux socialement fragiles et concernés par le risque de succomber à une publicité agressive ne sont précisément

AB 2014 N 744 / BO 2014 N 744

pas ceux qui suivraient une formation dans le domaine de la finance. D'ailleurs, je demande à ceux qui ne veulent pas entrer en matière: qui financerait cette formation qui alourdirait par là même les budgets publics? Je pense que je n'obtiendrai pas de réponse.

Le groupe PDC/PEV approuve donc globalement la ligne du projet élaboré par la commission, projet auquel le Conseil fédéral est favorable. En effet, la révision de la loi sur le crédit à la consommation qui nous est soumise répond doublement au principe de subsidiarité auquel notre groupe est viscéralement attaché. D'une part, il ne s'agit pas d'interdire toute publicité en la matière, comme le prévoyait à l'origine l'initiative parlementaire Aubert, mais uniquement celle qui serait qualifiée d'"agressive"; d'autre part, autre subsidiarité, plutôt que de légiférer lourdement, et donc inutilement ou maladroitement, notre groupe préfère la philosophie consistant à donner la priorité à l'autorégulation de la branche, sous réserve bien sûr que la convention qui la concrétise soit réalisée dans un délai raisonnable, faute de quoi le Conseil fédéral sera habilité à procéder par voie d'ordonnance.

Le projet qui a été envoyé en consultation par la commission de notre conseil a recueilli, dans ses grandes lignes, l'appui à la fois du Conseil fédéral, d'une majorité des cantons et de l'économie. Il est l'expression de cette synthèse libérale et sociale à laquelle notre pays et notre groupe parlementaire sont traditionnellement attachés, synthèse nous valant autant d'efficacité et de cohésion à la fois.

Sur quelques dispositions, diverses sensibilités se sont exprimées au sein de notre groupe. Il s'agit, en substance, de l'article 7 où la majorité de notre groupe préfère le délai de trois mois, à partir duquel un crédit serait assujéti à la présente révision et aux conditions prévues par la loi. Je défendrai d'ailleurs ici la proposition de la minorité I (Meier-Schatz).

A l'article 36a alinéa 1, la majorité de notre groupe préfère la proposition de la commission, à savoir un régime général de la seule interdiction de la publicité agressive, à la formulation prévue par le Conseil fédéral visant à interdire purement et simplement la publicité destinée aux jeunes et aux jeunes adultes.

Enfin, dernière grande ligne et dernière disposition où se sont exprimés différents avis au sein de notre groupe, à l'article 36b, notre groupe est partagé entre la version initiale de la commission et la formulation du Conseil fédéral. Il faut relever toutefois que l'ensemble de notre délégation à la commission préfère le projet, plus souple, de la commission, soutenu par la minorité Meier-Schatz que je défendrai plus tard.

Je vous invite à entrer en matière sur le projet.

Je profite du fait que j'ai la parole pour remercier Madame Aubert de sa constructive collaboration au sein de notre conseil pendant plusieurs années, au moment où elle s'apprête à quitter notre enceinte parlementaire.

Birrer-Heimo Prisca (S, LU): Wir leben in einer verlockenden Konsumwelt und können viele Güter und Dienstleistungen fast rund um die Uhr kaufen. Und damit wir das ja auch tun, werden wir alle intensiv beworben.



Beispiele sind: "Jetzt kaufen, später bezahlen!", ein Brief mit dem Wortlaut "48 500 Franken. Persönlich für Sie und ganz einfach" oder, das war kürzlich, eine Plakatserie: "Reicht's für meinen Flat-TV und ihr Himmelbett?". Das wollte ein junger Mann wissen, und die Antwort auf dem Plakat war: "Es gibt immer eine Lösung. Credit now." Das ist die heutige Realität, und die Folgen dieser zum Teil sehr aggressiven Werbung sind bekannt: Ein Fünftel der Schweizer Bevölkerung lebt mit Schulden. Dazu gehören natürlich auch die Hypothekarschulden, aber ein ganz schöner Teil dieser Schulden geht auf Konsumkredite zurück.

Studien weisen darauf hin, dass ein grundsätzliches Verschuldungsrisiko in der leichten Verfügbarkeit von Krediten und Kreditkarten, in der Verharmlosung von Kreditwerbung und in der vorherrschenden Kultur des Alles-sofort-haben-Könnens besteht. Kleinkredite spielen eine wichtige Rolle im Teufelskreis Armut, soziale Ausgrenzung und Wiederverschuldung. Die parlamentarische Initiative Aubert setzt genau da an: Sie will die Kreditwerbung verbieten. Die SP unterstützt dieses Vorhaben ausdrücklich. Inzwischen liegt uns aber nur noch eine Version light vor, die kein generelles Werbeverbot mehr fordert, sondern nur noch ein Verbot für aggressive Werbung, und die auf die Selbstdeklaration der Branche setzt. Diese wirklich abgespeckte Version ist in der Vernehmlassung bei praktisch allen Kantonen und bei sehr vielen Organisationen auf sehr grosse Zustimmung gestossen, zum Teil wurden sogar Verschärfungen verlangt.

Leider sind zurzeit in dieser Frage nur kleine Schritte möglich. Deshalb bitte ich Sie, zumindest diese kleinen Schritte zu tun und die nötigen Massnahmen einzuleiten, damit die Anreize zur Verschuldung reduziert werden. Sie ersparen so Familien soziale Probleme; Sie senken die Kosten für die öffentliche Hand, zum Beispiel bei den Steuerschulden und der Sozialhilfe; und Sie handeln wirtschaftsfreundlich, denn wenn Schuldner nicht mehr bezahlen können, sind auch die Gläubiger dran, die nicht mehr zu ihrem Geld kommen.

Nehmen Sie Ihre gesellschaftliche Verantwortung wahr, tun Sie etwas gegen diese zunehmende Verschuldung und gegen diese aggressive Werbung für Kleinkredite, und treten Sie auf die Vorlage ein!

Maire Jacques-André (S, NE): J'aimerais tout d'abord rappeler que notre conseil avait donné suite en 2011, par 93 voix contre 73, à l'initiative parlementaire Aubert qui prévoit l'interdiction de toute publicité pour le petit crédit.

La sous-commission a fait son travail: elle a élaboré une solution de compromis qui tenait compte notamment du fait que, sur le plan juridique, il est difficile d'interdire totalement la publicité. La sous-commission a donc élaboré une solution que l'on peut qualifier de libérale. Permettez-moi donc de m'étonner que les partisans du libéralisme économique refusent d'entrer en matière. C'est en effet un peu contradictoire, étant donné que la solution, qui est précisément libérale, fait appel à l'autorégulation, à l'autocontrôle par les milieux concernés. Pour nous, ce qui est important, c'est de savoir que la convention qui sera élaborée par ces milieux sera déterminante quant à la définition de ce qu'est une publicité particulièrement agressive. Nous y reviendrons dans la défense des propositions de minorités.

J'aimerais encore rappeler l'élément suivant: la consultation qui a été faite auprès des milieux concernés et des autorités communales et cantonales montre qu'une très large majorité soutient ce projet. En effet, 35 organismes disent être satisfaits de cette solution, 5 autres estiment que ce projet ne va pas assez loin et 2 seulement s'opposent à ce projet – il s'agit comme par hasard du Parti libéral-radical et de l'Union démocratique du Centre.

Ne nous voilons pas la face, notre devoir est de légiférer pour limiter, à défaut d'interdire, la publicité pour le petit crédit. Les autorités communales et cantonales – je l'ai dit –, au sein desquelles d'ailleurs siègent des représentants du PLR et de l'UDC, nous demandent de prendre nos responsabilités. Nous devons contribuer à diminuer quelque peu l'ampleur des problèmes d'endettement auxquels elles sont confrontées lorsque les demandes d'aide sociale, qui ont un coût considérable pour les collectivités publiques, leur sont présentées. On ne peut pas décemment s'en remettre simplement à la sacro-sainte liberté du commerce et ne pas réagir face aux problèmes d'endettement qui ne cessent de gagner du terrain en Suisse.

Notre responsabilité d'élus est d'aller au-delà des clivages idéologiques et d'entrer en matière sur ce projet.

Schelbert Louis (G, LU): Die Fraktion der Grünen beantragt, auf die Vorlage einzutreten. Die Überschuldung ist ein gravierendes Problem. Eine Erhebung des Bundesamtes für Statistik zu den Einkommens- und Lebensbedingungen zeigt, dass im Jahr 2008 in der Schweiz insgesamt 570 000 Personen mit erheblichen Kontoüberzügen oder Zahlungsrückständen lebten, 180 000 davon im kritischen Bereich.

Privatkredite sind ein Teil der Problematik. Wichtig ist deshalb, die Jugendlichen zu Hause und in der Schule

AB 2014 N 745 / BO 2014 N 745

aufzuklären, damit sie nicht in die Schuldenfalle tappen. Richtig ist aber auch, dass die Politik ein Auge auf das





Kleinkreditwesen hat. Am wirkungsvollsten wäre, die Kreditvergabe an überschuldete Personen zu verbieten und die Banken zu den nötigen Überprüfungen zu verpflichten.

Die hier diskutierte Vorlage bekämpft aber nicht Kreditvergaben, sondern nur Werbung für Kleinkredite. Ein vollständiges Werbeverbot gemäss Wortlaut der Initiative hatte in der Kommission keine Chance. Eine zusätzliche Bedingung war, dass die Branche selbst definiert, was als aggressive Werbung gilt. Diese Definition wird deshalb leider nicht im Gesetz stehen. Die Mehrheit der WAK will die Branche die Sache selbst regulieren lassen. Diese hat es aber nicht eilig damit. Seit Herbst 2012 liegt der Entwurf einer Selbstregulierungskonvention vor. In den achtzehn Monaten seither ging praktisch nichts. Die Branche macht nur, was sie muss. Das spricht gegen den Optimismus, den Kollege Walter im Zusammenhang mit dem Minderheitsantrag Kaufmann auf Nichteintreten ausgedrückt hat.

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten.

John-Calame Francine (G, NE): Le groupe des Verts entre en matière sur ce projet de modification de la loi fédérale sur le crédit à la consommation concernant la prévention de l'endettement qui a souvent des conséquences très graves, voire dramatiques au niveau social.

Selon Caritas et le Centre social protestant, qui accompagnent les personnes surendettées pour les aider à se remettre à flot, ce sont majoritairement des jeunes et des ménages pauvres qui sont sujets au surendettement, donc des catégories de la population particulièrement vulnérables. La clientèle jeune est souvent séduite par les messages publicitaires postés sur les réseaux sociaux, qui font croire que tout le monde peut réaliser son rêve en un clic de souris, gratuitement et sans risque.

80 pour cent des personnes qui consultent Caritas pour un surendettement ont contracté leur premier emprunt avant l'âge de 25 ans. A cet âge-là, on se laisse facilement tenter et on n'a pas suffisamment de recul pour mesurer les dangers de l'endettement. Or comment trouver l'argent pour rembourser les dettes et les intérêts qui frôlent souvent le taux usuraire de 15 pour cent, alors même que vous n'arrivez pas à économiser 50 francs par mois pour faire un achat important?

Les messages véhiculés par la publicité qui engendrent ces dérives font souvent croire que l'argent emprunté est très facilement remboursable. Pourtant, tel n'est pas le cas! La preuve en est le nombre de personnes surendettées dénombrées par l'Office fédéral de la statistique dans son étude de 2008. Pour éviter cette situation désastreuse, il serait temps que les instituts financiers qui offrent ce genre de petits crédits financent aussi la prévention, notamment les cours donnés dans les classes. C'est notamment ce que préconisait Monsieur Pierre Maudet, conseiller d'Etat libéral-radical du canton de Genève, dans une interview accordée à Swisinfo en octobre dernier. Il pense en effet qu'il est indispensable de réfléchir aux moyens de limiter l'attrait du petit crédit car, de son propre aveu, les répercussions du surendettement sur les collectivités publiques sont énormes. Il déclare que quelques dizaines de milliers de francs de dettes à vingt ans signifient souvent un abonnement à vie à l'aide sociale. Il ajoute encore avoir un sérieux doute sur la capacité des instituts financiers à s'autoréguler, tant ce secteur économique est rentable. Cette interview de Monsieur Maudet permet de constater à quel point l'appréhension de ce problème du surendettement est différente selon que le mandat du politicien s'exerce à Berne, loin de la réalité du terrain, ou au sein de l'exécutif d'une ville ou d'un canton urbain.

Intrum Justitia, principal prestataire de services de "credit management" et de recouvrement en Suisse et en Europe, mène depuis 2004 des enquêtes sur l'endettement des jeunes adultes. Les résultats de l'étude de 2012 démontrent qu'une forte proportion des jeunes reste prise au piège de l'endettement. Il s'avère que 37 pour cent des 18 à 25 ans qui se sont endettés cinq ans auparavant le sont toujours en 2012, que les jeunes vivant en ville ou en agglomération urbaine sont plus fréquemment endettés que ceux vivant en zone rurale du même âge et aussi que les Romands s'endettent davantage que les italophones ou les Suisses alémaniques. Lutter efficacement contre la publicité agressive vantant les crédits à la consommation est certes un pas important dans la bonne direction, mais reste insuffisant pour protéger les jeunes de l'endettement vu l'ampleur du problème et des exemples fournis par l'étude d'Intrum Justitia. Dès lors, le groupe des Verts soutiendra l'interdiction de la publicité qui s'adresse spécifiquement aux jeunes adultes, comme d'ailleurs l'appelle de ses vœux Monsieur Pierre Maudet, conseiller d'Etat genevois libéral-radical, président de la Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse, dans le courrier qu'il nous a adressé hier.

Le groupe des Verts soutient ce projet de loi et vous invite à entrer en matière.

Caroni Andrea (RL, AR): Ich bedaure, Kollegin Aubert an ihrem letzten Tag keine bessere Nachricht überbringen zu können, aber die FDP-Liberale Fraktion bittet Sie um Nichteintreten auf diese Vorlage. Sie ist ein unnötiger Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit. Wenn Herr Maire sagt, die Lösung sei noch relativ liberal, dann



muss ich Ihnen sagen, dass es eben nur die "zweitliberalstmögliche" Lösung ist. Als Partei des liberalen Originals setzen wir immer auf die liberalste Lösung. Das heisst in diesem Fall: kein Gesetz. Ziel der Initiantin war es, Junge vor Verschuldung zu schützen. Nun ist es aber so, dass Junge statistisch gesehen gar kein besonderes Verschuldungsrisiko haben. Von den jungen Erwachsenen zwischen 18 bis 24 Jahren haben nur ungefähr 4 Prozent einen solchen Konsumkredit aufgenommen, wohingegen es bei der gesamten aktiven Bevölkerung 9 Prozent sind. Wenn Sie alle Konsumkredite als Masse anschauen, dann gehen nur 6 Prozent davon überhaupt an diese jungen Erwachsenen und 94 Prozent an andere. Ich sehe hier also kein besonderes Jugendproblem.

Schaut man genau hin, wem die Jugendlichen denn überhaupt am meisten Geld schulden, dann ist zu beobachten, dass sie es nicht solchen Instituten schulden, sondern ihren Eltern. Zudem bestehen auch bereits sehr scharfe und zielgerichtete Instrumente, um gegen die Verschuldung aus Konsumkrediten vorzugehen. Sie können sich das vorstellen, wenn Sie einmal den Prozess geistig durchgehen, den Sie durchlaufen müssen, um zu einem solchen Kredit zu kommen. Zuerst einmal ist da die Werbung, von der wir heute sprechen. Da gibt es bereits äusserst scharfe Vorschriften, vier Bestimmungen nur zu diesem Zweck im Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb und in der Preisbekanntgabeverordnung. Da ist geregelt, was in der Werbung alles zur Aufklärung stehen muss, so der Preis, der effektive Zins, die Rechte bezüglich Rückzahlung und Widerruf; alles! Dann gibt es das allgemeine Verbot der Irreführung im Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb. Dort ist auch ein Verbot der aggressiven Werbung enthalten.

Wenn Sie dann nach all dieser Aufklärung durch die Werbung zum Schluss kommen, dass Sie dennoch einen solchen Kredit wollen, dann stehen Sie vor einer scharfen Kreditfähigkeitsprüfung. Die soll eben verhindern, dass jemand, der schon überschuldet ist, einen solchen Kredit erhält. Aus dieser Prüfung erfolgt dann zur vollständigen Transparenz noch eine Meldung an eine Informationsstelle. Wenn Sie diese Prüfung bestanden haben und einen Vertrag abschliessen wollen, gibt es seitenlange Artikel im Konsumkreditgesetz, die auflisten, was dann in diesem Vertrag wieder alles stehen muss, damit Sie nochmals vollständig informiert werden. Danach haben Sie vierzehn Tage lang ein Widerrufsrecht. Am Ende dieser Kette steht dann auch noch das Eigeninteresse des Kreditgebers, der ja, wenn er einen Fehler gemacht hat, für den Ausfall der Summe nur schon deshalb haftet, weil er einen Fehler gemacht hat, ganz abgesehen vom normalen marktwirtschaftlichen Risiko, dass der Schuldner ausfällt.

AB 2014 N 746 / BO 2014 N 746

Vor dem Hintergrund all dieser scharfen Mechanismen, dieser x Hürden, die man hier zwecks Vermeidung einer Überschuldung überhastet aufgestellt hat, macht es keinen Sinn, für eine ansonsten legale Tätigkeit ein Werbeverbot zu erlassen. Wenn schon sollte man die bestehenden Massnahmen – dies wurde schon mehrmals erwähnt, vor allem von Kollege de Buman – durch besseres Finanzwissen flankieren. Die Statistiken zeigen, dass sich vor allem Leute verschulden, die eine unterdurchschnittliche Bildung aufweisen. Aus Untersuchungen weiss man auch, dass viele Leute, die sich verschulden, den Zinseszinsseffekt massiv unterschätzen. Hier bin ich, Kollege de Buman, persönlich gerne bereit, mich dafür einzusetzen, dass im Lehrplan 21 oder wo immer das wirtschaftliche Grundwissen, inklusive des gefährlichen Zinseszinsseffektes, etwas gestärkt wird. Unser Land funktioniert nämlich generell so, dass wir Wissen vermitteln wollen, um die Leute zu befähigen, mit diesem Wissen und dieser Sachkenntnis verantwortungsvoll ihre eigenen Entscheide zu fällen. Im Zentrum steht dabei eben die Eigenverantwortung: erstens die der Kreditnehmer, egal welchen Alters, zweitens auch die ihrer Eltern, wenn die Kreditnehmer noch minderjährig sind, und drittens auch die der Kreditgeber. Diese Branche hat ja jetzt zusätzlich auch eine Selbstregulierung "angeteigt". Zu Ihrem Argument, Kollege Schelbert – Sie hören mir nicht zu; ich sage es deshalb zuhänden des Amtlichen Bulletins, damit Sie es nachlesen können –, dass diese Regulierung noch nicht in Kraft sei und noch nichts passiert sei, ist Folgendes zu sagen: Diese Selbstregulierung ist noch nicht in Kraft, weil die Branche zuerst das Ergebnis unserer Beratungen abwarten will; sie hat uns gesagt, dass sie diese Selbstregulierung anschliessend in Kraft setzen werde.

Ich bitte Sie, auf die echt liberale Lösung zu setzen, also auf diese Vorlage nicht einzutreten. Um im anderen Fall die zweitliberalste Lösung zu haben, sind wir innerhalb der Vorlage in fast allen Fällen für die Mehrheit, mit Ausnahme der Minderheit Caroni zum Konsumentenpranger.

Hassler Hansjörg (BD, GR): Die BDP-Fraktion ist klar der Meinung, dass das Ausmass bei den Kleinkrediten mit seinen negativen Auswirkungen eine kritische Grenze erreicht hat. Die Statistik zeigt auf, dass grosser Handlungsbedarf besteht. Im Jahre 2008 beispielsweise lebten 19 Prozent der jungen Erwachsenen, d. h. Personen zwischen 18 und 29 Jahren, in einem Haushalt, der mindestens einen Konsumkredit aufgenommen



hatte. Bei den 30- bis 49-Jährigen sieht es nicht viel besser aus: Rund 9 Prozent der jungen Erwachsenen und der 30- bis 49-Jährigen lebten in einem Haushalt mit einem kritischen Volumen an Kontoüberziehungen oder Zahlungsrückständen.

Die BDP-Fraktion ist der Auffassung, dass auch wir von der Politik dafür sorgen müssen, dass der Zugang zu Konsumkrediten besonders für Jugendliche und junge Erwachsene eingeschränkt wird. Natürlich kann man immer und bei allem an die Eigenverantwortung appellieren. Aber es gilt auch, durch gesetzliche Vorschriften offensichtliche Missstände zu verhindern. Wir fragen uns zum Beispiel, was eine Kreditkarte bei 14-Jährigen zu suchen hat. Bei den heutigen gesellschaftlichen Gewohnheiten und dem gesellschaftlichen Druck, der gerade bei Jugendlichen allgegenwärtig ist, ist die Versuchung gross, dem Konsumrausch zu erliegen und für fragwürdige Anschaffungen Kleinkredite aufzunehmen. Um diesen unerwünschten Entwicklungen entgegenzutreten, fordern wir strengere Vorschriften für die Gewährung von Kleinkrediten – auch über das Finanzmarktaufsichtsgesetz und mit der Oberaufsicht durch die Finma.

Wie die Statistik aussagt, ist die Verschuldung gerade bei Jugendlichen ein grosses Problem. Darum sind wir überzeugt, dass die Politik jetzt mit griffigen Instrumenten eingreifen muss, damit sich die Situation nicht noch verschlimmert. Wir können auch nichts tun – wie so oft – und die Probleme ignorieren. Wenn wir als Gesetzgeber die anstehenden Probleme nicht lösen, meldet sich das Volk mit Volksinitiativen zu Wort. Wir haben in letzter Zeit mehrfach erlebt, dass man bei Volksinitiativen dazu neigt, dann das Kind mit dem Bade auszuschütten, indem man allzu radikale Lösungen vorschlägt, die dann aus verschiedenen Gründen fast nicht umsetzbar sind.

Darum tun wir gut daran, die Probleme frühzeitig anzugehen und nach adäquaten Lösungen zu suchen. Die Einschränkung der Werbung für Kleinkredite, wie sie in der Vorlage vorgesehen ist, kann ein bescheidener Beitrag zur Entschärfung der Situation sein. Darum unterstützen wir diese Vorlage. Aber im Grunde genommen würden wir einer Einschränkung der Werbung eine generelle Verschärfung bei der Vergabe von Kleinkrediten vorziehen.

Wir sind damit einverstanden, dass vor allem die aggressive Werbung verboten wird. Der Kreditnehmer ist sich vielfach nicht bewusst, worauf er sich bei der Aufnahme von Kleinkrediten einlässt und was für finanzielle Auswirkungen diese Kredite für seinen Finanzhaushalt haben können. Darum muss von den Kreditinstituten klar gefordert werden, dass sie die finanzielle Situation der Kreditnehmerinnen und Kreditnehmer vor der Kreditgewährung besser abklären. Darum hat unser Fraktionskollege Landolt zu Artikel 31 einen Einzelantrag eingereicht, der verlangt, dass Kreditgeber von den Konsumentinnen und Konsumenten einen Auszug aus dem Betreibungsregister, den Lohnnachweis und weitere Dokumente einfordern; dies mit einer Formulierung, die verpflichtend ist, und nicht nur mit einer Kann-Formulierung. Die Kann-Formulierung ist für uns zu large, weil sie vor allem die weniger verantwortungsvollen Kreditinstitute kaum zur vertieften Abklärung der finanziellen Verhältnisse ihrer Kunden bewegen wird.

Wir begrüssen es, dass die Branche im Bereich der Konsumkredite Eigenverantwortung übernehmen will. Darum unterstützen wir eine Selbstregulierungskonvention. Bei dieser Konvention ist uns aber wichtig, dass sie griffig ist und dem Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten dient. Beim vorliegenden Entwurf nehmen wir erfreut zur Kenntnis, dass es der Branche mit einer strengeren Regulierung der Gewährung von Konsumkrediten und mit der Einschränkung der Werbung ernst ist. Vorläufig liegt aber nur ein Entwurf der Konvention vor. Darum ist für uns wichtig, dass der Bundesrat gemäss Artikel 36a Absatz 3 die aggressive Werbung definieren kann, falls die Branche keine rechtskräftige Konvention beschliesst oder der Bundesrat diese als ungenügend erachtet. Schliesslich wollen wir auch sichergestellt haben, dass die Sanktionierung bei Nichteinhaltung des Verbots der aggressiven Werbung für alle gelten soll.

Aus all diesen Gründen wird die BDP-Fraktion geschlossen auf die Vorlage eintreten.

Maier Thomas (GL, ZH): Statt mit Kritik, wie sie hier vorne oft und gerne ausführlich geäussert wird, beginne ich heute mit einem Dank: Ich danke erstens der Subkommission der WAK für ihre ausgezeichnete Arbeit. Sie hat eine saubere Auslegeordnung der vorliegenden Schuldenproblematik erarbeitet, zusammengestellt und am Ende zusammen mit der Branche eine saubere, massvolle Lösung gefunden. Zweitens danke ich eben dieser Branche, die in umfassender Kenntnis der Sachlage erkannt hat, dass Handlungsbedarf besteht, um die massive Privatverschuldung wirksamer zu verhindern. Wie heisst es doch so schön: "Selbsterkenntnis ist der beste Weg zur Besserung." Exakt in diesem Sinne verhilft die Branche mit einer Selbstregulierung zu einer pragmatischen, sachlich richtigen und hoffentlich zielführenden Lösung. Sie anerkennt die Problematik und hilft mit, eine verfahrenere Situation, bei der sich noch vor einigen Jahren total verhärtete und emotional aufgeladene Fronten gegenüberstanden, sachlich und lösungsorientiert zu beheben.

Es tut not, Herr Kollege Caroni – Sie können mir jetzt auch kurz zuhören! –, daran zu erinnern, was am Anfang



dieser Vorlage stand: Im Jahre 2010 reichte unsere Kollegin Aubert eine parlamentarische Initiative ein, die via Gesetz ein radikales Verbot von Werbung für Kleinkredite forderte. Beide Räte gaben dieser parlamentarischen Initiative Folge, vor allem angesichts der damals breiten Debatte zum Thema Verschuldung. Damit eine Mehrheit möglich war, brauchte es

AB 2014 N 747 / BO 2014 N 747

viele bürgerliche Stimmen. Diese erhielt diese parlamentarische Initiative auch – das sehen Sie, wenn Sie die Abstimmungen im Amtlichen Bulletin aus dem Jahre 2011 studieren –, obwohl radikale Verbote ja nichts mit einer liberalen Haltung zu tun haben.

Letztes Jahr nahm die WAK-NR den Schlussbericht ihrer Subkommission zur Kenntnis. Sie begrüßte dabei ausdrücklich, dass die Branche die Notwendigkeit einer Regulierung der Werbung anerkennt und selber auch tätig werden will. Die Mehrheit der Kommission sprach sich für eine gesetzliche Regelung basierend auf der Selbstregulierung der Branche aus. Der Entwurf wurde mit 24 zu 1 Stimmen verabschiedet und in die Vernehmlassung geschickt. Es gab faktisch keine Gegnerschaft. Auch die Vernehmlassung fand breiten Zuspruch. Grund dafür war der gewählte Weg der Selbstregulierung in Anerkennung des Problems.

Im Kern enthält die nun vorliegende Vorlage ein Verbot von aggressiven Formen der Werbung mit entsprechenden Bussen bei Widerhandlung. Für den Fall, dass keine Selbstregulierungskonvention zustande kommt, wird dem Bundesrat subsidiär die Möglichkeit gegeben, eine Regelung vorzunehmen und den Begriff der aggressiven Werbung zu konkretisieren. Wir haben nun hier also eine echt liberale Lösung vorliegen. Statt eines ursprünglich beabsichtigten radikalen Verbots haben wir eine massgeschneiderte Selbstregulierung. In Artikel 36a Absatz 3 haben wir zusätzlich noch den Hammer Bundesrat eingebaut: Dieser droht der Branche, wenn die eigene Regulierung nicht die gewünschte Wirkung entfaltet.

Umso unverständlicher ist es unseres Erachtens, dass unsere liberalen Partner diesen Königsweg jetzt schlussendlich doch nicht beschreiten wollen. Das Argument der Gegner, alles komplett den Privatpersonen zu überlassen, sticht hier leider nicht, denn Privatschulden werden rasch auf die Allgemeinheit übertragen, weil beispielsweise Steuern nicht bezahlt werden können. Auch das Argument der Minderheit, die Selbstregulierung funktioniere auch ohne Gesetzesanpassung, ist leider nicht hinreichend. Die Branche hatte viele Jahre, wenn nicht Jahrzehnte Zeit, eine solche Selbstregulierung in Kraft zu setzen, aber sie hat nichts getan.

Geben Sie der Branche also jetzt mit dieser Vorlage den klaren Auftrag mit dem entsprechenden Handlungsspielraum zur Selbstregulierung, und sagen Sie Ja zu einer echt guten, liberalen Lösung. Wir Grünliberalen tun dies und werden auf die Vorlage eintreten und in der Detailberatung im Grundsatz der Mehrheitslösung folgen. Diese verhindert unnötigen bürokratischen Aufwand und schafft eine saubere Grundlage für die angestrebte selbstregulierte Verhinderung von aggressiver Werbung.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Nicht die Verschuldung, sondern die Überschuldung ist ein gravierendes Problem für die Gesellschaft. Die Gesellschaft bezahlt nämlich nicht nur die sozialen Kosten, sondern sie trägt auch die finanziellen Folgen der Überschuldung. Wir wissen, dass, wer überschuldet ist, als Erstes jeweils die Krankenkassenprämien nicht mehr bezahlt, die Steuern nicht mehr bezahlt und unter Umständen am Schluss auf Sozialhilfe angewiesen ist. Das heisst, kurz und einfach ausgedrückt: Der Staat respektive wir Steuerzahlerinnen und Steuerzahler werden zur Kasse gebeten, und zwar überall dort, wo eine Überschuldung nicht verhindert werden konnte.

Auch der Bundesrat vertritt eine liberale Haltung, auch der Bundesrat will die Wirtschaftsfreiheit nur dort einschränken, wo es nötig ist. Wenn es aber darum geht, dass der Staat am Schluss zur Kasse gebeten wird, wenn der Markt versagt und wenn die Branche ihre Verantwortung zu wenig wahrnimmt, dann hat das nichts mit liberaler Haltung zu tun, sondern mit einer Überwälzung der Kosten auf die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler. Ich denke, das ist etwas, was wir nicht hinnehmen können.

Das Problem ist nicht neu, deshalb hat ja der Gesetzgeber bereits im Jahr 2001 das Konsumkreditgesetz revidiert. Er hat dabei die Mechanismen zum Schutz vor einer Überschuldung verstärkt. Trotz dieser Massnahmen bleibt die Überschuldung auch heute noch ein ernstzunehmendes gesellschaftliches Problem.

Der parlamentarischen Initiative Aubert haben Sie Folge gegeben und damit den Willen gezeigt, etwas gegen diese Probleme zu unternehmen. Es stellt sich insbesondere die Frage, inwieweit die Werbung für Konsumkredite zur Überschuldung beiträgt. Der Bundesrat teilt die Besorgnis des Parlamentes. Er ist der Ansicht, dass hier Handlungsbedarf besteht, und zwar nicht nur Handlungsbedarf, sondern dringender Handlungsbedarf. Es wird wohl heute kaum mehr bestritten, dass die Werbung für Konsumkredite einer Regulierung bedarf. Einige Regeln dazu finden Sie bereits heute, und zwar im Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb. Zum Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten sind aber weitere Massnahmen erforderlich, das haben die



letzten Jahre gezeigt.

Dabei ist natürlich zu bedenken, dass jede neue gesetzgeberische Massnahme verhältnismässig sein muss. Ein absolutes Werbeverbot für Konsumkredite erscheint dem Bundesrat deshalb übertrieben. Ein beschränktes Verbot für aggressive Werbung, wie es von Ihrer Kommission vorgeschlagen wird, ist für den Bundesrat hingegen richtig und auch sachgerecht. Aggressive Werbemethoden verleiten nämlich zu unüberlegten und zu übereilten Entscheidungen. Es geht ja auch darum, solche Entscheide mit aggressiver Werbung möglichst rasch hervorzurufen. Die aggressive Werbung steht auch im Widerspruch zu den Massnahmen, die im Hinblick auf die Überschuldungsprävention vielerorts getroffen werden. Schliesslich ist aggressive Werbung nichts anderes als unlauteres Verhalten, und unlauteres Verhalten können wir nicht dulden.

Der Bundesrat bewertet die Bemühungen der Branche, sich selber gewisse Schranken zu setzen, als einen Schritt in eine gute Richtung. Es muss dann aber sichergestellt werden, dass die Selbstregulierung tatsächlich funktioniert, dass sie ausreichend ist und dass sich die Kreditgeber auch daran halten. Aus diesem Grund schlägt die Mehrheit Ihrer Kommission vor, die Selbstregulierung durch neue Bestimmungen im Konsumkreditgesetz zu ergänzen und damit einen gesetzlichen Rahmen für die Selbstregulierung zu schaffen. Der Bundesrat unterstützt diesen von der Mehrheit der Kommission gewählten Weg. Das Verbot der aggressiven Werbung soll im Konsumkreditgesetz geregelt werden. Das heisst, der Kreditgeber hat die Möglichkeit, den Begriff der aggressiven Werbung selber zu konkretisieren, und der Bundesrat erhält die Kompetenz, den Begriff zu regeln, und zwar dann, wenn die Selbstregulierung nicht funktioniert. Das ist ein bewährtes Vorgehen, das wir in unserem Staat kennen. Schliesslich soll die Sanktion für den Fall eines Verstosses in das Konsumkreditgesetz aufgenommen werden; das ist eigentlich ganz natürlich.

Der Entwurf der Mehrheit Ihrer Kommission enthält weitere Anpassungen des Konsumkreditgesetzes. Sie betreffen hauptsächlich die sogenannten Expresskredite und auch eine Optimierung der Kreditfähigkeitsprüfung. Zu den einzelnen Anträgen vertritt der Bundesrat teilweise eine andere Auffassung als die Mehrheit Ihrer Kommission. Ich werde in der Detailberatung darauf zurückkommen.

Ich bitte Sie namens des Bundesrates, auf die Vorlage einzutreten, und zwar auch deshalb, weil wir in einem liberalen Staat dafür sorgen wollen, dass nicht Marktversagen auf die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler überwältigt wird. Ich danke Ihnen für das Eintreten.

Marra Ada (S, VD), pour la commission: J'ajoute quelques mots pour mettre en avant l'importance du fait que le Parlement se préoccupe aujourd'hui de la spirale de l'endettement et du surendettement. Si ses conséquences du surendettement semblent au premier abord supportées par les particuliers, c'est au final la collectivité dans son ensemble qui paiera les pots cassés. C'est un objet qui, depuis 1995, a préoccupé le Parlement à 17 reprises, puisque 17 objets ont été déposés dans ce sens-là, avec d'ailleurs plus ou moins de succès. On voit donc que c'est un phénomène qui réapparaît et qui fait parler de lui régulièrement et qu'il s'agit

AB 2014 N 748 / BO 2014 N 748

d'adapter à chaque fois les solutions aux problèmes constatés.

Il existe quatre axes essentiels pour endiguer le phénomène de l'endettement et du surendettement : la prévention, la régulation, la restriction ou l'interdiction. La solution choisie par la majorité de la commission est la régulation et surtout la restriction, et non pas l'interdiction.

Il s'agit donc d'un projet équilibré qui se situe entre la protection et la responsabilisation des deux acteurs principaux – l'emprunteur et le prêteur – notamment, car de nouvelles armes sont mises à disposition pour mieux vérifier la solvabilité de la personne contractant le prêt, et parce que des amendes et des sanctions sont prévues pour celui qui accorde le prêt et qui ne respecterait pas ses engagements.

Nous sommes donc en présence, je le répète, d'un projet qui est, dans la version de la majorité, équilibré et qui met en avant la responsabilisation et la restriction. Il ne s'agit donc en aucun d'un projet qu'il convient de balayer en refusant d'entrer en matière.

Je vous remercie de suivre la majorité de la commission et d'entrer en matière sur le projet.

Meier-Schatz Lucrezia (CE, SG), für die Kommission: Nach dieser Eintretensdebatte nur kurz einige Erinnerungen an die Fakten: Seit 1995 beschäftigen wir uns in diesem Rat mit der Frage des Jugendkredits und der Kreditvergabe an Jugendliche und junge Erwachsene. Wir haben in dieser Zeitperiode, zwischen 1995 und 2013, siebzehn Vorstösse eingereicht. Verschiedene wurden abgeschrieben, andere wurden angenommen. Wir sind nun mit der parlamentarischen Initiative Aubert konfrontiert. Ihr Rat hat dieser Initiative in der ersten Phase bereits Folge gegeben, ebenso hat es der Ständerat gemacht. Wir sind also hier einen langen Weg gegangen, und dennoch sehen wir uns heute mit einem Nichteintretensantrag konfrontiert.



Wir haben uns bewusst für eine Branchenlösung entschieden. Es war spannend, Ihnen zuzuhören: Fast alle haben diese Branchenlösung und die Selbstregulierung begrüsst. Aber Fakt ist – das wurde auch gesagt –, dass diese Branchenlösung nur unter dem Druck des jetzigen Gesetzentwurfes zustande kam. Selbstverständlich hängt eine Selbstregulierung auch vom guten Willen der Branche selber ab und davon, ob die betroffenen Akteure der Konvention beitreten. Wir wissen aber von der Branche, dass 90 Prozent aller Finanzinstitute und Kreditvergeber dieser Konvention beitreten werden. Der Weg ist zwar neu, entspricht aber unserem liberalen Wirtschaftsverständnis.

Nochmals: Ausgangslage für diese Vorlage war die Sorge um die wachsende Verschuldung der jüngeren Generation, denn wer einmal verschuldet ist, gerät in eine Abwärtsspirale und schadet nicht nur sich selbst, sondern unmittelbar seinem Umfeld und primär der Gesellschaft. Wer verschuldet ist, leistet keine Steuern, empfängt allenfalls Sozialleistungen wie Prämienverbilligungen oder ist von der Sozialhilfe abhängig. Wir überwälzen somit die Kosten auf die Allgemeinheit, auf die Gesellschaft, wenn wir hier nicht handeln. Selbstverständlich können wir ausschliesslich auf die Eigenverantwortung aller pochen, aber Fakt ist, dass sehr viele auf die Werbung reagieren. Wäre dies nicht so, würde es auch keine Werbung geben.

Deshalb ist Prävention angesagt, und die Mehrheit schlägt Ihnen diesen kombinierten Weg vor: Selbstregulierung der Branche und Gesetzesanpassung. Ich bitte Sie im Namen der Kommissionsmehrheit, auf die Vorlage einzutreten.

Präsident (Lustenberger Ruedi, Präsident): Wir stimmen über den Nichteintretensantrag der Minderheit Kaufmann ab.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 10.467/10240)

Für Eintreten ... 116 Stimmen

Dagegen ... 64 Stimmen

(3 Enthaltungen)

Bundesgesetz über den Konsumkredit Loi fédérale sur le crédit à la consommation

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission: BBI

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Art. 7 Abs. 1 Bst. f

Antrag der Kommission: BBI

Antrag des Bundesrates: BBI

Neuer Antrag der Mehrheit

Unverändert

Neuer Antrag der Minderheit I

(Meier-Schatz, Birrer-Heimo, de Buman, Jans, Maire Jacques-André, Pardini, Ritter, Schelbert)

Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Neuer Antrag der Minderheit II

(Birrer-Heimo, Jans, Leutenegger Oberholzer, Maire Jacques-André, Marra, Pardini, Schelbert)

Aufheben

Art. 7 al. 1 let. f





Proposition de la commission: FF
Proposition du Conseil fédéral: FF

Nouvelle proposition de la majorité
Inchangé

Nouvelle proposition de la minorité I
(Meier-Schatz, Birrer-Heimo, de Buman, Jans, Maire Jacques-André, Pardini, Ritter, Schelbert)
Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Nouvelle proposition de la minorité II
(Birrer-Heimo, Jans, Leutenegger Oberholzer, Maire Jacques-André, Marra, Pardini, Schelbert)
Abroger

Präsident (Lustenberger Ruedi, Präsident): Der Antrag der Minderheit I (Meier-Schatz) wird durch Herrn de Buman vertreten.

de Buman Dominique (CE, FR): L'article 7 alinéa 1 lettre f est en quelque sorte la clef de voûte de l'ensemble de cette révision. Cette révision va consacrer le système de l'autorégulation; c'est un système modéré. On peut imaginer qu'on doive mettre en corrélation l'article 7 avec l'article 36a alinéa 1, qui a trait au champ d'application des personnes concernées par les différentes limitations de publicité en matière de crédit à la consommation. A l'article 36a que l'on examinera tout à l'heure, on se posera la question, mais il est vraisemblable que, vu les travaux de la commission, l'on ne prendra pas de mesures particulières à l'égard des jeunes et des jeunes adultes.

Par conséquent, il est important, si l'on veut que notre conseil adopte une loi de caractère général s'appliquant à tous, qu'il y ait au minimum un sens à cette révision sur laquelle nous venons d'entrer en matière à une nette majorité, soit par 116 voix contre 64. Il est donc important que nous maintenions à la révision sa signification, qui est d'éviter les abus manifestes. Ce sont les abus manifestes qui entraîneront une majorité à lutter contre eux.

Or, ce qu'il se passe à l'article 7, c'est que si l'on s'en tient au délai de remboursement de douze mois – c'est le droit en vigueur – qui définit les crédits à la consommation pour lesquels il est permis de faire de la publicité agressive, cela

AB 2014 N 749 / BO 2014 N 749

signifie purement et simplement qu'il n'y aura presque pas de modification du volume de publicité et du nombre de crédits concernés malgré la majorité politique qui vient de s'exprimer dans notre enceinte en faveur de l'entrée en matière.

Certes, certains aimeraient aller plus loin – c'est le cas de la minorité II (Birrer-Heimo) – en disant qu'il n'y a pas de limitation du délai de remboursement et que tous les crédits sont concernés.

Ce que la minorité I (Meier-Schatz) demande, comme le Conseil fédéral, c'est de ne pas toucher aux crédits express, c'est-à-dire aux crédits de courte durée de remboursement, parce que le danger, vu cette durée, est aussi beaucoup plus limité. Mais si on s'en tenait au droit en vigueur et au délai de douze mois de remboursement, on resterait dans des domaines de crédits pour l'achat de voitures, ou de téléviseurs d'importante valeur, et surtout dans des valeurs nominales en francs qui seraient d'autant plus dangereuses pour des jeunes qui ne gagnent pas encore leur vie ou alors qui ont un revenu très peu important.

Il y a donc une corrélation dans le système prévu par la loi entre l'âge des personnes concernées, la durée des crédits et l'importance du montant pris en considération. Vous l'aurez compris, la proposition de la minorité I (Meier-Schatz) est en fait un compromis entre le droit actuel, qui prévoit une durée de remboursement de douze mois, et le fait, selon la minorité II (Birrer-Heimo), de ne pas tenir compte de la durée de remboursement du prêt.

C'est ce qu'a bien compris le Conseil fédéral, que nous appuyons. Nous vous demandons de ne pas vider le projet de loi de sa substance. C'est un piège qui nous est posé ici par la majorité, dès lors qu'on laisse une coquille vide en se donnant bonne conscience d'avoir modifié la loi, alors qu'en réalité rien ne change.

C'est pour cette raison que je vous demande instamment – tout comme mon groupe PDC/PEV d'ailleurs – d'adopter la proposition de la minorité I.



Birrer-Heimo Prisca (S, LU): Zuerst darf ich Ihnen sagen, dass ich sehr froh bin, dass dieser Rat so klar Eintreten beschlossen hat. Ich bin froh darüber als Vertreterin der Konsumentinnen und Konsumenten, ich bin aber auch froh darüber, weil ich weiss, dass die Schuldenberatungsstellen, die Budgetberatungsstellen, viele Organisationen, die in diesem Bereich tätig sind, aber auch die Kantone und Gemeinden auf griffigere Regelungen warten. Jetzt geht es darum, dieser Vorlage noch ein paar Zähne zu verpassen, die gezogen oder nicht eingesetzt worden sind.

Zu meinem Minderheitsantrag zu Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe f: Es ist ganz wichtig, die griffigen Regelungen des Konsumkreditgesetzes auch auf Kreditverträge anwenden zu können, die Expresskredite sind. Es wird schon heute einiges aus diesem Gesetz ausgeschlossen. Verschiedenste Kreditverträge fallen nicht unter dieses Gesetz, wir haben also schon eine sehr liberale Lösung. Und ausgerechnet Kreditverträge, die innert höchstens drei Monaten oder in nicht mehr als vier Raten innert höchstens zwölf Monaten zurückzubezahlen sind, sollen nicht unter dieses Gesetz fallen.

Und jetzt, geschätzter Kollege Caroni, kommen genau die Argumente, die Sie vorhin angeführt haben. Sie haben, zu Recht, darauf hingewiesen, wie wichtig es sei, dass die Meldepflicht bestehe, dass die Kreditfähigkeit sehr gut geprüft werde und dass die Informationsstelle eine Meldung erhalte. Aber diese griffigen Regelungen greifen genau für die Expresskredite nicht. Wir müssen dieses Gesetz auch für diese Kredite verbindlich machen. Ihre Argumentation ist also die beste Argumentation dafür, meine Minderheit zu unterstützen. Ich gehe davon aus, dass Sie das tun oder dass Sie zumindest die Minderheit I (Meier-Schatz) unterstützen; das wäre ein Kompromiss hin zu einer besseren Regelung.

Ich habe Ihnen vorhin ein paar Beispiele genannt. Ich könnte weitere geben. Sie haben diese Plakate sicher gesehen. Eine junge Frau fragt: "Kann ich mir eine neue Handtasche gönnen?" Und wieder gibt das Plakat auch gleich die Antwort: "Es gibt immer eine Lösung. Credit now." So haben Sie Ihren Kredit sehr schnell, und weil es ein schneller Kredit ist, wird er aggressiv beworben. Er wird schnell ausbezahlt, er ist sofort erhältlich. Er bietet dem Kreditgeber einen Vorteil gegenüber der Konkurrenz, die, wenn es um längere Kredite geht, die Kreditfähigkeit genau prüfen muss, und ist deshalb sehr attraktiv. Er führt leider genau zu gewissen Problematiken der Überschuldung.

Deshalb bitte ich Sie, bei Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe f meine Minderheit zu unterstützen, das heisst, dass damit auch diese Expresskredite unter die Bestimmungen des Konsumkreditgesetzes fallen würden. Sollte diese Variante unterliegen, bitte ich Sie, zumindest alternativ den Antrag der Minderheit I (Meier-Schatz) zu unterstützen, er würde diese Frist auf drei Monate begrenzen. Wenn Sie jetzt wirklich auch Zähne in dieses Gesetz setzen wollen, bitte ich Sie, meine Minderheit zu unterstützen.

Schelbert Louis (G, LU): Bei Artikel 7 geht es um die Frage, für welche Kredite und Verträge das Konsumkreditgesetz nicht gilt. Aus der Kommission liegen dazu zwei Minderheitsanträge vor. Die grüne Fraktion unterstützt beide, prioritär den weiter gehenden Antrag der Minderheit II (Birrer-Heimo).

Zu den Zielen des Konsumkreditgesetzes gehört, dass die Überschuldung von Konsumentinnen und Konsumenten vermieden werden soll. Diesem Ziel steht die hier diskutierte Gesetzesbestimmung entgegen. Ihr zufolge muss das Gesetz nicht auf Kreditverträge angewendet werden, wenn der Konsument oder die Konsumentin den Kredit innert drei Monaten oder bei nicht mehr als vier Raten innerhalb eines Jahres zurückzahlen muss. Dieser Artikel ist heute ein Schlupfloch. Es werden sogenannte Expresskredite gewährt, bei denen keine Überprüfung der Kreditfähigkeit der Antragsteller stattfinden muss.

Der weiter gehende Minderheitsantrag II (Birrer-Heimo) will diese Gesetzesbestimmung streichen. Der Passus wird auch von Fachinstitutionen der Schuldenprävention zur Streichung empfohlen. Tatsächlich ist nicht einzusehen, weshalb bei Expresskrediten die Kreditfähigkeit nicht überprüft werden muss. Auch solche Kredite können sich schädlich auf Haushaltbudgets auswirken und die Betroffenen in grosse Schwierigkeiten bringen. In der Werbung wird oft auf die rasche Kreditgewährung hingewiesen; sie ist zu einem Lockvogel-Angebot geworden. Wenn der Schutz vor Überschuldung wirksam sein soll, braucht es auch bei Expresskrediten eine sorgfältige Prüfung der Kreditfähigkeit.

Der Antrag der Minderheit I (Meier-Schatz) will das erreichen, was auch der Bundesrat mitträgt. Gemäss diesem Minderheitsantrag und der Stellungnahme des Bundesrates blieben die innert drei Monaten rückzahlbaren Kredite weiterhin vom Konsumkreditgesetz ausgenommen. Eine Frist von drei Monaten sei kurz genug, schreibt der Bundesrat, damit die Kreditnehmer im Voraus sicherstellen würden, den Kredit zurückzahlen zu können. Wir teilen – wie gesagt – diesen Optimismus nicht. Immerhin ist auch der Bundesrat der Ansicht, dieser Artikel des geltenden Rechts sei zu weit gefasst. Deshalb befürwortet er, dass wenigstens die Bestimmung zu den Ratenzahlungen gestrichen wird; das würde die Problematik ein bisschen mildern.

Im Sinne der Ausführungen empfehlen wir vor allem um Zustimmung zum Antrag der Minderheit II (Birrer-



Heimo). Sollte er unterliegen, bitten wir um Unterstützung des Antrages der Minderheit I (Meier-Schatz), welche von Herrn de Buman vertreten worden ist.

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL): Artikel 7 regelt, welche Art von Kleinkrediten vom Schutz des Konsumkreditgesetzes ausgeschlossen sind. Mit Litera f werden im geltenden Recht explizit die sogenannten Expresskredite – Kredite, die eine kürzere Laufzeit haben als drei Monate oder solche mit höchstens vier Raten und einer Laufzeit von zwölf Monaten – ausgeschlossen. Aus Sicht der SP ist es nicht einsichtig, warum gerade diese Kredite ausgenommen werden sollen, wenn man den Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten vor Überschuldung ernst nimmt. Es ist klar,

AB 2014 N 750 / BO 2014 N 750

dass Umgehungsmöglichkeiten geschaffen werden, sobald man Ausnahmen vom Geltungsbereich im Gesetz definiert. Expresskredite können genauso zu Überschuldungssituationen führen. Wir müssen auch sehen, was das nachher in der Praxis heisst, nämlich, dass z. B. die Kreditfähigkeit nicht überprüft werden muss und dass sich die aggressive Werbung dann explizit genau auf diese Expresskredite konzentriert.

Die SP-Fraktion will einen umfassenden Schutz. Wir wollen deshalb, dass diese Litera f, wie sie heute im Gesetz ist, generell gestrichen wird, wir wollen mit der Minderheit II (Birrer-Heimo) die Aufhebung dieser Bestimmung. Damit wollen wir sicherstellen, dass auch die Kredite mit kurzer Laufzeit wie auch die Kredite, die in vier Ratenzahlungen innert zwölf Monaten zurückbezahlt werden müssen, dem Gesetz unterstellt werden.

Wir haben weiter über den Antrag der Minderheit I (Meier-Schatz) zu befinden; das ist die zweitbeste Lösung. Die Minderheit I folgt dem Bundesrat, der einfach nur die ganz kurzzeitigen Kredite aus der Ausnahmebestimmung herausnehmen will. Ich bin dann gespannt auf die Begründung von Frau Bundesrätin Sommaruga, warum sie der Minderheit II (Birrer-Heimo) nicht folgen kann. Ich denke, wenn man den Schutz auch bei den Expresskrediten wirklich umfassend gewähren will, dann gibt es nur eine saubere Lösung, das ist die der Minderheit II. Diese sichert auch, dass dann nicht irgendwelche neuen Umgehungsformen gesucht werden. Das wird die Branche sonst sicher machen.

Also ich bitte Sie: Folgen Sie in der Eventualabstimmung der Minderheit II. Falls dann der Antrag der Minderheit I dem Streichungsantrag der Mehrheit gegenübergestellt wird, folgen wir der Minderheit I. Aber umfassend geschützt sind die Konsumentinnen und Konsumenten nur mit dem Antrag der Minderheit II (Birrer-Heimo).

Präsident (Lustenberger Ruedi, Präsident): Die FDP-Liberale Fraktion und die SVP-Fraktion unterstützen den Antrag der Mehrheit.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Die sogenannten Expresskredite, um die es hier geht, zeichnen sich ja durch einen raschen Abschluss und eine rasche Geldauszahlung aus. Die schnelle Abwicklung der Kreditvergabe wird häufig auch gerade als Argument in der Werbung verwendet. Die Gefahr, dass eine Konsumentin oder ein Konsument einen solchen Vertrag abschliesst, ohne richtig zu überlegen, ist deshalb gross. Es ist deshalb umso wichtiger, dass die Schutzmechanismen des Konsumkreditgesetzes auch hier zur Anwendung gelangen und das Konsumkreditgesetz den Abschluss solcher Verträge sicher nicht noch zusätzlich erleichtert. Das geltende Recht schliesst die Anwendbarkeit des Konsumkreditgesetzes aus, sofern der Kredit innerhalb einer kurzen Frist zurückbezahlt wird. Zurzeit bestehen also zwei Ausnahmen: erstens eine Rückzahlung innert höchstens drei Monaten und zweitens eine Rückzahlung in nicht mehr als vier Raten innerhalb von höchstens zwölf Monaten. Der Kreditgeber kann dem Konsumenten deshalb einen Vertrag offerieren, der eine dieser beiden Voraussetzungen erfüllt, und kann so den gesamten Schutzmechanismus des Konsumkreditgesetzes umgehen. Das betrifft unter anderem die vorgeschriebene Schriftform des Vertrags, es betrifft aber auch das Widerrufsrecht. Es betrifft vor allem auch – das ist eigentlich das grosse Ärgernis daran – die Kreditfähigkeitsprüfung. Man kann mit diesem Vorgehen, mit dieser Art von Verträgen die Kreditfähigkeitsprüfung umgehen. Das heisst, sämtliche Verpflichtungen aus dem Konsumkreditgesetz sind nicht mehr anwendbar. Der Kredit kann sehr schnell vereinbart und ausbezahlt werden, sofern das die Parteien wünschen, und ohne dass die wirtschaftliche Situation des Konsumenten überprüft wird. Das ist eine Gesetzeslücke, und diese Gesetzeslücke wird heute zum Teil ganz bewusst ausgenutzt. Deshalb ist auch der Bundesrat der Meinung, dass man diese Gesetzeslücke beseitigen sollte.

Aus diesem Grund lehnt der Bundesrat den Antrag der Mehrheit Ihrer Kommission ab. Die Mehrheit Ihrer Kommission will hier untätig bleiben, sie will nichts tun. Der Bundesrat schliesst sich der Minderheit I Ihrer Kommission an. Diese schlägt vor, das Konsumkreditgesetz nur dann nicht zur Anwendung zu bringen, wenn die Laufzeit des Vertrags weniger als drei Monate beträgt. In diesem Fall ist der Expresskredit in den meisten Fällen – in den meisten Fällen! – eben nicht mehr attraktiv, weil die Konsumentin den Kredit dann sehr rasch



zurückbezahlen muss.

Sie muss sich dann bereits vor der Kreditaufnahme über die persönlichen Rückzahlungsmöglichkeiten Rechenschaft abgeben, wobei dann eben häufig festgestellt wird, dass der Kredit kaum zurückbezahlt werden kann.

Die Minderheit II (Birrer-Heimo) möchte die Schutzmechanismen des Konsumkreditgesetzes auf alle Konsumkreditverträge anwenden. Es ist klar: Diese Haltung ist eigentlich die konsequente Haltung, denn warum soll man bei kurzfristigen Verträgen die Kreditfähigkeit nicht mehr überprüfen? Warum soll man bei kurzfristigen Verträgen auf die vorgeschriebene Schriftform des Vertrages verzichten? Es gibt eigentlich keinen vernünftigen Grund dafür. Aber der Bundesrat ist sich bewusst, dass in diesem Bereich Kompromisse nötig sind. Der Vorschlag der Minderheit I ist ein solcher Kompromiss. Es ist ein klarer Fortschritt gegenüber heute.

Deshalb unterstützt der Bundesrat die Minderheit I im Wissen darum, dass nach wie vor gewisse Lücken bestehen. Aber der Bundesrat bittet Sie inständig, den Antrag der Kommissionmehrheit abzulehnen, die hier untätig bleiben will, und dem Antrag der Minderheit I (Meier-Schatz) zuzustimmen.

Erste Abstimmung – Premier vote

(namentlich – nominatif; 10.467/10241)

Für den neuen Antrag der Mehrheit ... 99 Stimmen

Für den neuen Antrag der Minderheit I ... 88 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

(namentlich – nominatif; 10.467/10242)

Für den neuen Antrag der Mehrheit ... 113 Stimmen

Für den neuen Antrag der Minderheit II ... 67 Stimmen

(6 Enthaltungen)

Art. 8

Antrag der Kommission: BBI

Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Art. 25 Abs. 2

Antrag der Kommission: BBI

Antrag des Bundesrates: BBI

Neuer Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf WAK-NR

Neuer Antrag der Minderheit

(Caroni, Flach, Germanier, Maier Thomas, Müller Philipp, Noser)

Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Art. 25 al. 2

Proposition de la commission: FF

Proposition du Conseil fédéral: FF

Nouvelle proposition de la majorité

Adhérer au projet CER-CN

Nouvelle proposition de la minorité

(Caroni, Flach, Germanier, Maier Thomas, Müller Philipp, Noser)

Adhérer à la proposition du Conseil fédéral



Caroni Andrea (RL, AR): Dieser Minderheitsantrag wehrt sich gegen den sogenannten Konsumentenpranger, wie er in Artikel 25 Absatz 2 und Artikel 31 Absatz 2 vorgesehen ist. Dieser Konsumentenpranger bringt zum einen die Kreditgeber in eine unmögliche Situation. Sie müssen nämlich in den Kopf des Antragstellers, der vielleicht eine falsche Angabe gemacht hat, hineinschauen. Und dann müssen sie nicht nur wissen, dass die Angabe falsch ist, sie müssen auch noch wissen, ob er etwas absichtlich oder unabsichtlich oder aus Versehen oder fahrlässig falsch angegeben hat. Wenn das Kreditinstitut dann jemanden zu viel meldet, dann hat es quasi eine Verleumdung begangen, und wenn es jemanden zu wenig meldet, das Gesetz verletzt.

Aber nicht nur das Kreditinstitut ist in einer schwierigen Lage mit dieser Bestimmung. Auch der Antragsteller wird unnötig an den Pranger gestellt; da geht es ja eben um die Konsumentinnen und Konsumenten. Die werden nämlich gegenüber einer Behörde, der Informationsstelle, und damit auch gegenüber allen potenziellen Kreditgebern blossgestellt als Personen, die unwahre Angaben machen – vielleicht zu Recht, vielleicht zu Unrecht. Der Eidgenössische Datenschutzbeauftragte hat dies zu Recht bemängelt.

Das wäre nun zu verkraften, wenn es einen unglaublich starken Grund gäbe, jemanden dermassen blosszustellen. Aber diesen Grund gibt es nicht, denn heute schon melden ja die Kreditinstitute, ob sie jemandem einen Kredit verliehen haben, ob diese Person in Zahlungsschwierigkeiten gekommen ist. Sie melden auch – das steht so nicht im Gesetz, aber sie tun es –, wenn sie einen Kredit abgelehnt haben. Damit sehen alle potenziellen Kreditgeber: Hier hat jemand einen Kredit nicht erhalten. Das macht einen ja hellhörig, und nach dem Gesetz muss man, wenn man hellhörig ist, also zweifelt, sowieso zusätzliche Unterlagen einholen. Sie sehen, die wesentlichen Informationen sind da. Es gibt also keinen Grund, den Datenschutz zulasten der Konsumentinnen und Konsumenten über den Haufen zu werfen und die Leute dann zu Recht oder auch zu Unrecht an den Pranger zu stellen oder mit den Worten des Datenschützers: "unnötig zu stigmatisieren".

Ich bitte Sie also, dem Antrag der Minderheit Caroni zuzustimmen und diese Litera b aus dem Absatz 2 im Artikel 25 herauszunehmen. Ich möchte präzisieren: Mit dem Streichen nehmen Sie nur diesen Buchstaben heraus; das bestehende Melderecht bleibt natürlich im Übrigen so erhalten.

Walter Hansjörg (V, TG): Ich spreche ebenfalls zur Meldepflicht in Artikel 25 Absatz 2 Buchstabe b. Unsere Fraktion hat sich nochmals mit diesem Detailthema befasst und insbesondere die Argumente des Bundesrates in Erwägung gezogen. Wir unterstützen den Antrag der Minderheit Caroni. Es macht wirklich keinen Sinn, wenn wir bei Artikel 25 Absatz 2 diesen Buchstaben b ins Gesetz aufnehmen, denn dem Kreditnehmer oder dem Jugendlichen kann man nicht nachweisen, ob er absichtlich oder unwissentlich falsche oder täuschende Angaben macht. Das ist sehr schwierig zu beweisen. Wir möchten hier bewusst nicht eine Kriminalisierung vornehmen, das ist rechtsstaatlich nicht haltbar.

Deshalb wird die SVP-Fraktion dem Antrag der Minderheit Caroni und des Bundesrates zustimmen. Bei Artikel 31 Absatz 2, der eine Konsequenz von Artikel 25 Absatz 2 ist, stimmen wir ebenfalls der Minderheit Caroni und dem Bundesrat zu.

Schelbert Louis (G, LU): Artikel 25 gehört zum 5. Abschnitt, "Kreditfähigkeit". Dort ist geregelt, dass die kreditgebenden Finanzinstitute einer Informationsstelle für Konsumkredite – die sie haben gründen und einrichten müssen; diese gibt es heute – die von ihnen gewährten Kredite melden. Der Entwurf der Kommission bzw. der Antrag der Mehrheit sieht neu eine Meldepflicht bei falschen Angaben vor. Zu melden wäre die Person, die um einen Kredit ersucht hat; sie bekäme dann auch bei einem anderen Finanzinstitut keinen Kredit mehr, weil die beteiligten Einrichtungen über die entsprechenden Informationen verfügen würden. Die Kreditinstitute könnten damit Verluste besser vermeiden. Das hat etwas für sich. Ich habe mich aber davon überzeugen lassen, dass das gleiche Ziel mit einfacheren Mitteln und ohne Strapazierung des Datenschutzes zu erreichen ist. Auch ist der vorgeschlagene Passus letztlich nicht so einfach umzusetzen, wie es auf den ersten Blick scheint.

Der Antrag der Kommissionsmehrheit berücksichtigt diese Einwände zu wenig. Die Fraktion der Grünen unterstützt deshalb in dieser Frage die Haltung der Minderheit Caroni und des Bundesrates. Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte hat Vorbehalte angemeldet. Er hält die vorgeschlagene Meldepflicht für unverhältnismässig. Seiner Auffassung nach könnte eine sorgfältigere Kreditfähigkeitsprüfung schon dann erreicht werden, wenn eine blosser Ablehnung eines Kreditgesuchs ohne Angabe von Gründen gemeldet würde. So würden Konsumentinnen und Konsumenten nicht stigmatisiert.

Wir Grünen sind mit dem Datenschutzbeauftragten einverstanden. Sein Vorschlag erreicht den Kern des beabsichtigten Zwecks auch, und er dient gleichzeitig dem Schutz der Persönlichkeitsrechte der betroffenen Konsumenten. Das ist wichtig. Die Frage, ob die Angaben absichtlich falsch gemacht wurden, und die Frage, wer dafür die Verantwortung trägt, soll nicht von einer privaten Institution getroffen werden, die dazu unter Umständen noch Partei sein kann. Ob einer falschen Angabe eine absichtliche Täuschung zugrunde liegt oder



ob einer Person mit Absicht widerrechtlich Schaden zugefügt wurde, müsste von einem Gericht entschieden werden. Die vorgeschlagene Änderung des Konsumkreditgesetzes würde die Kompetenz für diese Beurteilung aber im Grunde den Kreditgebern zuweisen, die gleichzeitig noch eigene Interessen vertreten können. Das geht der Fraktion der Grünen zu weit, damit sind wir nicht einverstanden.

Schliesslich geht die Regelung davon aus, dass die Schuld nur auf einer Seite liegt. Gemäss Entwurf der Kommission und Antrag der Mehrheit könnte ein konkreter Eintrag nur KreditSuchende treffen. Es ist aber immer wieder so, dass die Kreditvermittler bei gefälschten Angaben mitwirkten und mitwirken. Die treibende Kraft sind für sie in diesem Fall die Provisionen. Aus der Praxis sind sogar Fälle bekannt, dass Vermittler ohne Wissen der Konsumentin oder des Konsumenten falsche Angaben gemacht haben. Die vorgeschlagene Regelung ist deshalb auch unausgewogen. Konsumentinnen und Konsumenten würden gemeldet, Kreditvermittler dagegen nicht. Auch das spricht gegen den neuen Passus. Dieses Ungleichgewicht wollen wir Grünen nicht gesetzlich verankern.

Aus den dargelegten Gründen stimmt unsere Fraktion dem Antrag der Minderheit Caroni und dem Antrag des Bundesrates zu. Tun Sie das doch auch.

Maire Jacques-André (S, NE): Rappelons que l'article 25 traite de l'obligation, pour les prêteurs, de fournir au centre de renseignements un certain nombre d'informations concernant non seulement les crédits accordés, mais aussi les personnes qui contractent ces emprunts. A l'alinéa 2, on précise le type de renseignements qui doivent être fournis sur ces personnes.

Il y a déjà une disposition dans la loi en vigueur, et je remercie Monsieur Caroni d'avoir précisé que, même si sa proposition de minorité était adoptée, cette disposition au moins resterait. Elle précise que l'on doit signaler les personnes qui ont des découverts qui dépassent 10 pour cent du montant du crédit qu'elles sont en passe de contracter.

Il y a également une autre disposition, que la commission a proposé d'ajouter et qui nous semble tout à fait pertinente. Cette disposition prévoit qu'il faut également signaler au centre de renseignements les consommateurs qui fournissent intentionnellement de fausses informations lors de l'examen de leur dossier.

En effet, il faut bien réaliser que certaines personnes, prises dans cette véritable spirale infernale de l'endettement, ne voient plus au bout d'un moment comment s'en sortir et sont prêtes même à mentir sur leur situation réelle pour pouvoir contracter un nouvel emprunt et s'enfoncer encore plus

AB 2014 N 752 / BO 2014 N 752

profondément dans le problème de l'endettement. Donc je crois que nous devons prévoir une disposition pour protéger ces personnes de leur situation ou de l'évolution néfaste de celle-ci. C'est le sens des dispositions prévues à l'article 25 alinéa 2, dans la version défendue par la majorité de la commission.

Le fait d'inscrire cela dans la loi nous semble important parce que ça peut aussi être dissuasif: la personne qui sait qu'en cas de mensonge avéré, elle sera dénoncée au centre de renseignements, va certainement hésiter à deux fois avant de fournir de faux renseignements.

Avec cette disposition soutenue par la majorité de la commission, nous aimerions donc renforcer l'effet dissuasif.

Bien sûr, il y a le problème de la protection des données. Mais en termes de proportionnalité, il nous semble que l'intérêt de ces personnes va bien au-delà de la question de la protection des données. Il faut également rappeler ici que l'accès aux données du centre de renseignements est très clairement et strictement limité par l'article 24, qui précise bien que seuls les prêteurs et les institutions officielles d'assainissement des dettes ont accès à ces renseignements. Cet accès n'est donc pas public, mais bien réservé à ces seules instances concernées.

Par conséquent, le groupe socialiste soutiendra la proposition de la majorité de la commission à l'article 25 et rejettera par conséquent la proposition défendue par la minorité Caroni. Nous en ferons de même à l'article 31. Par contre, à cet article, nous soutiendrons la proposition individuelle Landolt qui va dans le sens de ce que nous souhaitons en renforçant la livraison de données pertinentes au centre de renseignements.

Präsident (Lustenberger Ruedi, Präsident): Die CVP/EVP-Fraktion unterstützt den Antrag der Mehrheit.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Absichtliche Falschangaben der Konsumentin oder des Konsumenten anlässlich des Kreditantrags dürfen nicht ohne Folgen bleiben. Der Bundesrat anerkennt deshalb einen grundsätzlichen Handlungsbedarf, und die von der Kommissionsmehrheit beantragte Anpassung von Artikel 25 Absatz 2 Buchstabe b erscheint in diesem Licht grundsätzlich nachvollziehbar.

Trotzdem ist es aus Sicht des Bundesrates nicht angebracht, solche Konsumenten der Informationsstelle zu



melden. Gemäss Stellungnahme des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten verletzt die von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagene Regelung den Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Es würde nämlich ausreichen, die Ablehnung des Kreditantrages zu melden, ohne dass dabei auch noch angegeben würde, dass der Konsument absichtlich falsche Angaben gemacht hätte. Zudem wäre die Bestimmung auch nicht einfach anzuwenden. Der Kreditgeber hat nämlich nachzuweisen, dass die Information unzutreffend ist, und schliesslich hätte er auch darzulegen, dass der Konsument absichtlich gehandelt hat. Dabei handelt es sich um eine Tatsache, die nicht ganz einfach nachzuweisen ist.

Ich möchte schliesslich auch noch darauf hinweisen, dass ja bereits im geltenden Recht Mechanismen bestehen, die insofern als absichtliche Falschangaben Auswirkungen auf die Vertragsbeziehung haben. Es liegt hier eine Täuschung vor, die das Opfer berechtigt, vom Vertrag Abstand zu nehmen – das ist heute geltendes Recht. Ausserdem liegt eine Verletzung einer vorvertraglichen Pflicht vor, die Anspruch auf Schadenersatz gibt, und schliesslich ist auch nicht auszuschliessen, dass bei einer absichtlichen Falschangabe sogar die Voraussetzungen eines strafrechtlichen Betrugs erfüllt sind. Damit bestehen aus Sicht des Bundesrates heute bereits genügend Mittel, um im Falle einer absichtlichen Falschangabe tätig zu werden.

Das sind die Gründe, weshalb der Bundesrat Ihnen beantragt, auf die von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagene Anpassung von Artikel 25 Absatz 2 Buchstabe b zu verzichten und dem Antrag der Minderheit Caroni zuzustimmen.

Die vorgeschlagene Anpassung von Artikel 31 Absatz 2 hängt ebenfalls damit zusammen: Der Bundesrat schlägt Ihnen auch dort vor, auf eine Revision zu verzichten.

Marra Ada (S, VD), pour la commission: Comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire, il ressort du projet de loi voulu par la majorité une harmonie entre la protection et la responsabilisation de celui qui emprunte et de celui qui octroie le prêt. Les articles 25 et 31 vont dans le sens de cette recherche d'harmonisation et de responsabilisation.

Pour répondre aux craintes qui ont été émises lors de la procédure de consultation quant à la protection des données, il faut rappeler que le centre de renseignements existe déjà. Il est de droit public et soumis à la surveillance du Conseil fédéral. Les informations ne pourront être ni vendues ni données, parce que nous espérons – et nous savons – que le Conseil fédéral applique une surveillance stricte. On peut s'étonner que le préposé à la protection des données soit gêné par le fait qu'on dise d'une personne qu'elle a fourni intentionnellement de faux renseignements, mais qu'il ne soit pas gêné par le fait qu'une association puisse savoir que des personnes ont contracté un petit crédit et qu'elles sont en difficulté dans le paiement de leurs mensualités. Le créancier qui a le devoir de rechercher plus de documents afin de prouver que le débiteur est solvable est ainsi responsabilisé. De même, le débiteur sait qu'il ne peut pas mentir. Ces mesures sont là pour le protéger.

C'est ce que la majorité a souhaité, et je vous prie de soutenir sa proposition. Je regrette le revirement de l'Union démocratique du Centre – puisque, sans trahir le secret de la commission, on voit bien que la proposition de la minorité Caroni n'est signée par aucun membre du groupe UDC –, cela laisse-t-il entendre qu'à l'époque il n'y avait pas de réticence de la part des membres du groupe UDC quant à la proposition de la majorité?

Meier-Schatz Lucrezia (CE, SG), für die Kommission: Wir haben uns mit der Problematik der falschen Angaben der Kreditnehmerinnen und Kreditnehmer intensiv auseinandergesetzt. Ich erinnere einfach die SVP-Fraktion daran, dass der Antrag aus ihrem Kreis kam. Es ging damals darum, dass wir nicht nur die Kreditgeber in die Verantwortung, sondern dass wir auch ganz klar die Kreditnehmer in die Pflicht nehmen wollten. Es war eine lange Diskussion, und wir haben uns dementsprechend – und das war die Mehrheit der Kommission – mit der Frage sowohl der Falschangaben als auch der Meldepflicht intensiv auseinandergesetzt.

Die Mehrheit Ihrer Kommission möchte, dass die Kreditgeber Meldung erstatten, wenn die Kleinkreditnehmerinnen und Kleinkreditnehmer absichtlich falsche Angaben über die eigenen finanziellen Verhältnisse machen. Wir haben die Frage auch aus datenschutzrechtlicher Sicht beurteilt und uns die Frage gestellt, ob diese Massnahme überhaupt vertretbar sei. Eigentlich würde es – das hat auch Frau Bundesrätin Sommaruga gesagt – genügen, wenn der Kreditgeber einfach signalisieren würde, dass er den Kredit nicht gegeben habe, ohne Angabe der Falschangaben. Es stellten sich daher verschiedene Fragen. Eine Falschangabe kann eine absichtliche Täuschung sein. Dann könnte man sie auch via Artikel 28 OR ahnden und sagen, es sei eine schuldhaftige Verletzung von vorvertraglichen Pflichten. Man könnte somit eine strafrechtliche Verfolgung einleiten.

Ihre Kommission hat die Vorteile und Nachteile geprüft. Die Mehrheit ist der Meinung, dass dieser Artikel auch



eine gewisse Abschreckung beinhaltet, und sie hält dementsprechend trotz der Vorbehalte in der Kommission und trotz der Bedenken der Minderheit und des Bundesrates bezüglich Umsetzbarkeit und bezüglich des möglichen Verstosses gegen den Datenschutz an dieser Formulierung fest. Ich lade Sie ein, das Gleiche zu tun.

Präsident (Lustenberger Ruedi, Präsident): Die Abstimmung gilt auch für Artikel 31 Absatz 2.

AB 2014 N 753 / BO 2014 N 753

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 10.467/10243)

Für den neuen Antrag der Minderheit/Antrag des Bundesrates ... 125 Stimmen

Für den neuen Antrag der Mehrheit ... 63 Stimmen

(1 Enthaltung)

Art. 31

Antrag der Kommission: BBI

Antrag des Bundesrates: BBI

Neuer Antrag der Mehrheit

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf WAK-NR

Neuer Antrag der Minderheit

(Caroni, Flach, Germanier, Maier Thomas, Müller Philipp, Noser)

Abs. 2

Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Antrag Landolt

Abs. 1

... verlassen. Sie fordert von der Konsumentin oder dem Konsumenten zumindest den Auszug aus dem Betreibungsregister und den Lohnnachweis ein oder, wenn keine unselbstständige Tätigkeit vorliegt, sonstige Dokumente, die über deren oder dessen Einkommen Auskunft geben.

Schriftliche Begründung

Der Schutz von Konsumentinnen und Konsumenten, insbesondere auch von jungen Konsumentinnen und Konsumenten, vor missbräuchlicher bzw. fahrlässiger Kreditvergabe kann nicht primär über Werbeverbote oder -einschränkungen erreicht werden. Vielmehr gilt es, wirksame Anforderungen an die Kreditvergabe zu definieren. Ein seriöses, sorgfältig handelndes Kreditinstitut wird – auch im eigenen Interesse – eine Bonitätsprüfung auf der Basis von Betreibungsauszug und Lohnnachweis vornehmen. Eine im Gesetz vorgeschlagene Kann-Formulierung wird diese Institute kaum einschränken, während die Minderheit der weniger verantwortungsvollen Institute bei einer Kann-Formulierung genau auf diese Abklärungen verzichten wird. Daran würde auch die Selbstregulierung der Branche nichts ändern. Es gilt deshalb, diesen Artikel griffiger zu formulieren, da es sich um einen Bereich handelt, der wesentlich wirksamer ist als Werbeverbote oder -einschränkungen.

Art. 31

Proposition de la commission: FF

Proposition du Conseil fédéral: FF

Nouvelle proposition de la majorité

Al. 2

Adhérer au projet CER-CN

Nouvelle proposition de la minorité

(Caroni, Flach, Germanier, Maier Thomas, Müller Philipp, Noser)

Al. 2

Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

*Proposition Landolt**Al. 1*

... art. 30 al. 1). Il exige du consommateur qu'il lui fournisse au moins un extrait du registre des poursuites et une attestation de salaire ou, s'il n'exerce pas d'activité dépendante, d'autres documents attestant de ses revenus.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Der Bundesrat unterstützt die Bemühungen Ihrer Kommission, die Anforderungen an die Kreditvergabe zu klären und auch zu konkretisieren. So kann der Kreditgeber gemäss Absatz 1 Betreibungsregisterauszüge oder den Lohnausweis oder weitere Dokumente verlangen, um sicherzustellen, dass die Angaben der Konsumentin bzw. des Konsumenten richtig sind. Eine Verpflichtung, diese Dokumente in jedem Fall einzuholen, geht für den Bundesrat etwas gar weit, und deshalb bittet Sie der Bundesrat bei Absatz 1, den Antrag Ihrer Kommission zu unterstützen.

Marra Ada (S, VD), pour la commission: Evidemment, il n'est pas possible de se prononcer en tant que rapporteur puisque la proposition Landolt n'a pas été traitée en commission. Je relève simplement qu'une proposition allant dans ce sens avait été déposée et qu'elle avait été retirée. Par ailleurs, on constate que la majorité de la commission a le souci de protéger le consommateur afin qu'il ne puisse pas emprunter à tort et à travers.

Meier-Schatz Lucrezia (CE, SG), für die Kommission: Ich möchte noch auf den Einzelantrag Landolt zu sprechen kommen. Dieser lag der Kommission ebenfalls vor, zwar nicht unter dem Namen Landolt, aber er lag uns vor. Wir haben uns mit dieser Frage intensiv auseinandergesetzt. Sollen wir alle Dokumente einfordern, wie dies Herr Landolt vorschlägt? Kollege Landolt möchte – und ich verweise auf Absatz 1 –, dass die Kann-Formulierung in eine Muss-Formulierung umgewandelt wird. Das heisst, dass der Kreditgeber in allen Fällen, auch wenn er den Kreditnehmer bereits kennt, zum Beispiel den Lohnauszug und einen Auszug aus dem Betreibungsregister verlangen muss.

Wir haben diese Frage in der Kommission diskutiert, und wir waren ganz dezidiert der Meinung, dass dies viel zu weit gehe. Wir wollen dem Kreditgeber die Kompetenz geben, weitere Dokumente einzufordern. Heute hat er diese Möglichkeit nicht. Mit der Kann-Formulierung erweitern wir seine Handlungsoption zur Kreditfähigkeitsprüfung; das sollte genügen.

Dementsprechend lade ich Sie ein, den Antrag Landolt abzulehnen.

*Abs. 1 – Al. 1**Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 10.467/10244)

Für den neuen Antrag der Mehrheit ... 125 Stimmen

Für den Antrag Landolt ... 57 Stimmen

(3 Enthaltungen)

Abs. 2 – Al. 2

Angenommen gemäss neuem Antrag der Minderheit

Adopté selon la nouvelle proposition de la minorité

Übrige Bestimmungen angenommen

Les autres dispositions sont adoptées

Art. 32; 36 Titel

Antrag der Kommission: BBI

Art. 32; 36 titre

Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Art. 36a

Antrag der Kommission: BBI





Antrag des Bundesrates: BBI

Neuer Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf WAK-NR

Neuer Antrag der Minderheit
(Maire Jacques-André, Birrer-Heimo, de Buman, Jans, Leutenegger Oberholzer, Marra, Meier-Schatz, Pardini)
Abs. 1, 2
Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

AB 2014 N 754 / BO 2014 N 754

Neuer Antrag der Minderheit
(Maire Jacques-André, Birrer-Heimo, de Buman, Jans, Leutenegger Oberholzer, Marra, Meier-Schatz, Pardini, Ritter)
Abs. 3
Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Art. 36a

Proposition de la commission: FF
Proposition du Conseil fédéral: FF

Nouvelle proposition de la majorité
Adhérer au projet CER-CN

Nouvelle proposition de la minorité
(Maire Jacques-André, Birrer-Heimo, de Buman, Jans, Leutenegger Oberholzer, Marra, Meier-Schatz, Pardini)
Al. 1, 2
Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Nouvelle proposition de la minorité
(Maire Jacques-André, Birrer-Heimo, de Buman, Jans, Leutenegger Oberholzer, Marra, Meier-Schatz, Pardini, Ritter)
Al. 3
Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Präsident (Lustenberger Ruedi, Präsident): Wir führen eine gemeinsame Debatte über die Artikel 36a und 36b.

Maire Jacques-André (S, NE): Nous nous rallions au principe de l'autocontrôle par les milieux concernés, via la convention au sein de la branche dont nous avons déjà abondamment parlé ce matin. Le Conseil fédéral, lui, demande d'ajouter à l'article 36a quelques garde-fous par rapport au contenu de cette convention. Avec les membres de notre minorité, nous sommes d'avis qu'il faut soutenir cette proposition du Conseil fédéral.

A l'alinéa 1, on propose de protéger de manière plus particulière les jeunes en interdisant la publicité qui leur serait spécifiquement destinée. Cette précaution est absolument nécessaire si l'on veut vraiment lutter efficacement contre l'endettement. Cela a été rappelé ce matin par la porte-parole d'un des groupes parlementaires: 80 pour cent des personnes adultes qui sont endettées avaient déjà contracté des dettes avant l'âge de 25 ans. Donc c'est bien auprès des jeunes qu'il faut faire le plus de prévention.

Par conséquent, nous soutenons la version du Conseil fédéral à l'alinéa 1.

A l'alinéa 2, le Conseil fédéral demande de prendre la précaution de préciser que la convention doit être suffisamment précise et restrictive dans sa définition de la publicité agressive. Comme nous l'avons déjà dit, nous sommes au cœur du dispositif; c'est là que tout se joue et, vous le savez certainement, un projet de convention existe déjà – il date de 2012. Or quand on l'examine, on n'est pas forcément très rassuré. Je vous donne en exemple quelques citations de la définition de la publicité agressive. On lit par exemple qu'il ne faudrait "pas de publicité faisant usage d'arguments qui ne sont pas manifestement judicieux du point de vue économique", ou "pas de méthode publicitaire particulièrement agressive". Vous voyez qu'on tourne un



peu en rond au niveau de la définition. Comment définir la publicité particulièrement agressive? Eh bien, en empêchant les méthodes particulièrement agressives! Mais on ne va pas beaucoup plus loin dans la définition. Je vous rassure, il y a heureusement des passages plus précis dans ce projet de convention. Mais, sans être méfiant outre mesure par rapport aux milieux concernés, je crois qu'il est tout à fait judicieux de prendre la précaution de dire que, au cas où la convention ne serait pas suffisamment précise, le Conseil fédéral peut alors légiférer par voie d'ordonnance. A l'alinéa 3, on dit que cette possibilité doit exister pour le Conseil fédéral. Pour nous, il est important d'inscrire dans la loi cette possibilité, sinon le Conseil fédéral ne disposera pas de la base légale nécessaire. Donc, il s'agit ici bel et bien d'un principe de précaution par rapport à ce dispositif d'autocontrôle. Il ne faut pas être trop méfiant, mais précautionneux et prévoir que, en cas de flou trop important dans la convention, le Conseil fédéral peut apporter les précisions nécessaires. Toutefois, l'élément central se trouve à l'alinéa 1 où il s'agit d'interdire explicitement la publicité visant spécifiquement les jeunes. C'est à ce niveau-là que la prévention pourra être la plus utile.

Je vous encourage donc vraiment à suivre les propositions des minorités qui prévoient, vous l'avez vu, d'adopter la version du Conseil fédéral qui, cela a été dit ce matin par Madame Sommaruga Simonetta, a aussi pour but de véritablement s'attaquer à ce problème de l'endettement.

Si nous voulons lutter de façon efficace, il faut suivre les propositions des minorités.

de Buman Dominique (CE, FR): A l'article 36b, on parle des dispositions pénales. Il n'y a pas une très grande différence entre la proposition de la majorité et celle de la minorité. La proposition de la minorité prévoit l'adoption de la version de la commission, alors que la proposition de la majorité, à l'alinéa 1, a pour but l'acceptation de la solution du Conseil fédéral au sujet du régime des sanctions.

De quoi s'agit-il? Il s'agit de l'établissement, dans la version du gouvernement, d'une distinction entre le fait de contrevenir intentionnellement ou par négligence à l'interdiction de la publicité agressive. Le Conseil fédéral prévoit qu'en cas de contravention intentionnelle, l'amende peut aller jusqu'à 100 000 francs, alors qu'en cas de négligence, un plafond de 50 000 francs est fixé.

La minorité que je représente – c'est une forte minorité de la commission puisqu'elle n'a perdu qu'à une voix près – vous dit que le système prévu par la commission est beaucoup plus simple et plus souple parce que l'on prévoit un plafond général lorsqu'il y a une disposition pénale qui doit s'appliquer. Il va de soi que l'intention est bien sûr toujours davantage punie que la négligence. C'est pratiquement enfoncer une porte ouverte que de prétendre le contraire. L'autre raison est liée au système d'autorégulation qui sera mis en place et où il y aura une certaine marge d'appréciation pour savoir si on contrevient ou non à l'interdiction de la publicité agressive. Vous pouvez vous imaginer qu'avec le système de publicité très astucieux que l'on connaît, il n'est pas toujours aisé d'établir la distinction entre l'intention et la négligence. C'est pour cela qu'il est bien préférable, dans le sens du "moins d'Etat", de prévoir un plafond de la sanction et de laisser l'autorité compétente décider du montant de l'amende.

Tandis que, si le texte prévoit une distinction entre l'intention et la négligence, il faut des décisions préalables prouvant qu'il y a eu intention. Donc si l'on suit la majorité, en donnant l'impression de moins pénaliser ceux qui contreviennent à la convention, on est plutôt en train de compliquer les opérations et de punir davantage les gens, car on devra prouver qu'il y a eu intention et, dans ce genre de domaine, elle n'est pas toujours démontrable.

C'est pour tous ces motifs d'ordre juridique général que la forte minorité de la commission vous propose d'en rester au projet initial et de ne pas adopter la distinction opérée par le Conseil fédéral qui, par ailleurs, ne modifie pas du tout le plafond de l'amende, qui resterait à 100 000 francs. Ainsi, la version du Conseil fédéral non seulement complique la situation, mais nous semble aussi tout à fait inutile.

Walter Hansjörg (V, TG): Bei Artikel 36a geht es um die aggressive Werbung, eigentlich um den Kern dieser Gesetzesanpassung. In den Absätzen 1 bis 3 wird geregelt und definiert, was aggressive Werbung ist. Ich mache Ihnen beliebt, beim Entwurf der Kommission zu bleiben. Er ist klarer, einfacher und unmissverständlich, und er gibt – das ist ganz entscheidend – der Branche die Verantwortung. Er zeigt das Vertrauen, dass die Branche für Ordnung im Stall sorgt und diese Verantwortung übernimmt.

In Absatz 1 schlägt der Bundesrat vor, dass die Werbung, die "speziell Jugendliche und junge Erwachsene anspricht", verboten sein soll. Die Diskussionen in der Subkommission,

AB 2014 N 755 / BO 2014 N 755

aber auch in der Kommission haben gezeigt, dass es enorm schwierig ist zu wissen, welche Werbung überhaupt die jungen Erwachsenen anspricht. Spricht die Werbung diejenigen an, die von Autos träumen und die





sich schon als Erwachsene fühlen, oder spricht sie andere Gefühle an? Meiner Meinung nach ist es ganz entscheidend, dass es gesamthaft keine aggressive Werbung für Kleinkredite gibt und dass die Branche absolut zurückhaltend ist. Ich möchte Ihnen beliebt machen, hier nicht etwas ins Gesetz aufzunehmen, bei dem es äusserst schwierig ist, zu unterscheiden und zu definieren, wer angesprochen ist.

Bei Absatz 2 ist der Entwurf der Kommission klipp und klar. Es muss nicht "in angemessener Weise" eingefügt werden, wodurch es wieder Spielraum zu Interpretationen gäbe. Berücksichtigen Sie bitte auch hier den Text der Kommissionsmehrheit.

Bei Absatz 3 geht es um die Vereinbarung der Branche. Die Branche wird ihre Konvention der Verwaltung und dem Bundesrat vorlegen. Die Branche hat das Interesse, eine griffige Konvention zu erlassen. Auch hier geht es um das Vertrauen in die Branche, dass sie einen Text durchsetzt und anwendet, der genügend ist und der wirkt. Wenn er nicht wirken würde, dann müsste der Bundesrat eingreifen.

Ich bitte Sie, hier die Anträge der Mehrheit der Kommission zu unterstützen.

Caroni Andrea (RL, AR): Ich spreche zuerst kurz zu Artikel 36a Absatz 1. Wie ich schon beim Eintreten erwähnt habe, sehen wir für "Jugendliche und junge Erwachsene" im Vergleich zu älteren Personen kein ausgewiesenes, besonderes Schutzbedürfnis und daher auch keinen Grund, diese Kategorie der Bevölkerung speziell zu erfassen. Wie wir schon gehört haben, wäre diese Abgrenzung praktisch auch gar nicht so einfach umzusetzen. Morgen Freitag kommt eine Ausgabe von "20 Minuten" heraus, die sich an viele Jugendliche richtet, aber auch an Ältere, und auch die Ausgabe "20 Minuten Friday", die etwas mehr Wert auf den Ausgang legt. Welche dieser Ausgaben richtet sich nun mehr oder weniger an Jugendliche? Ich glaube, in der Praxis wäre es schwierig, diese Trennlinie zu ziehen, und es ist, wie gesagt, ja auch nicht nötig, dass sie gezogen wird. Wir sind bei Artikel 36a Absatz 1 für die Fassung der Mehrheit.

In Artikel 36a Absatz 2 und 3 geht es um die Frage: Wer hat die Kompetenz, oder wer hat wie viel Freiraum? Auch hier schliesse ich mich meinem Vorredner Walter an: Ich habe Vertrauen in die Branche. Die Branche hat eine Konvention vorgelegt, die sieben Seiten und sehr detaillierte Punkte umfasst. Die Branche hat sich sehr kooperativ gezeigt. Sie hat mit der Kommission zusammengearbeitet, ihre Wünsche aufgenommen und verarbeitet. Sie wartet eigentlich nur noch auf unsere definitiven Beschlüsse für oder gegen ein Gesetz, um sie dann, in Kenntnis unserer Wünsche, umzusetzen. Diese Konvention deckt den grössten Teil der Branche ab, und sie ist, so, wie sie formuliert ist, nahezu unkündbar.

Ich spreche noch kurz zu Artikel 36b, zur Strafbestimmung. Wir unterstützen eine Sanktion, wenn es denn zu einem Gesetz kommen sollte, für vorsätzliche Verstösse. Aber der Entwurf der Kommission nimmt in vager Weise auch den fahrlässigen Verstoss auf, und dies lehnen wir aus verschiedenen Gründen ab. Erstens müsste, wenn schon, gemäss Stellungnahme des Bundesrates beim Strafhöchstmass unterschieden werden: 100 000 oder 50 000 Franken. Dazu hat Herr de Buman ausgeführt, es sei bei der Strafzumessung ja sowieso so, dass bei Fahrlässigkeit eine weniger hohe Strafe ausgefällt werde. Aber es ist in unserem Strafrecht in fast allen Normen so, dass es für die Fahrlässigkeit eine eigene Norm gibt, für die das Dach tiefer ist. Zweitens sehen wir es ohnehin nicht als notwendig an, die Fahrlässigkeit mit zu bestrafen. Unser Strafrecht bestraft grosso modo und in seiner Hauptstossrichtung schwere Delikte und damit meistens Vorsatzdelikte. Die Bestrafung von fahrlässigen Delikten ist an sich eine Ausnahme für besonders schwere Dinge wie zum Beispiel die fahrlässige Tötung. Hier, bei einem solchen Bagatelldelikt, scheint es uns übertrieben, die Fahrlässigkeit zu bestrafen.

Herr de Buman, noch zur Vereinfachung: Der Richter muss im Urteil sowieso feststellen, ob es vorsätzlich oder fahrlässig ist. Er kann gemäss dem Antrag der Kommissionsmehrheit nicht, wie Sie es insinuiert haben, einfach sagen: Ja, es ist irgendwie widerrechtlich, und darum habe ich jetzt ein einfaches Leben als Richter. Er muss im Urteil schreiben, ob es vorsätzlich oder fahrlässig war. Diese Aufgabe hat er ohnehin.

Weiter habe ich mir dann noch die praktische Frage gestellt, ob es überhaupt einen Fall gibt, in dem jemand fahrlässig dieses Werbeverbot missachten könnte. Ich meine, es gibt ja wenige so bewusste Handlungen im Leben der Unternehmer wie die Werbestrategie und die Werbeumsetzung. Die Unternehmer wissen ja, was sie tun. Das Einzige, was man sagen könnte, ist, dass sie nicht wissen, ob die Werbung im Sinne der Konvention aggressiv ist oder nicht. Das ist aber gemäss meiner Einschätzung strafrechtlich keine Frage des Vorsatzes oder der Fahrlässigkeit, sondern eine des Rechtsirrtums; das sind ja dann quasi gesetzlich indirekt festgelegte Rechtsregeln. Das Unwissen schützt nicht vor Strafe. Also: Wer die Regeln nicht kennt, der handelt nicht fahrlässig, der handelt meines Erachtens vorsätzlich in einem unbeachtlichen Rechtsirrtum. Daher ist es nicht notwendig, die Fahrlässigkeit zusätzlich zu bestrafen.

Ich bitte Sie, bei all diesen Punkten bei der Mehrheit zu bleiben.



Birrer-Heimo Prisca (S, LU): Ich bitte Sie namens der SP-Fraktion, bei Artikel 36a die Minderheit Maire Jacques-André und bei Artikel 36b die Minderheit Meier-Schatz zu unterstützen.

Es ist interessant: Kollege Caroni hat beim Eintreten und auch vorhin gesagt, die Jungen bräuchten keinen besonderen Schutz, man solle hier keine Unterscheidung machen. Es ist richtig, dass die Überschuldung alle Alterskategorien betrifft, dass die Überschuldung also nicht ein spezielles Phänomen der Jungen ist. Diese Einschätzung teile ich, und ich möchte auch sagen, dass sehr viele junge Leute gut mit Geld umgehen können. Aber junge Leute sind in einer gewissen Phase besonders ansprechbar. Da passiert es oft, dass es zu Verschuldungen und Überschuldungen kommt. Und vor allem wichtig ist: Die Spirale setzt sehr viel früher ein. Es sind zwar alle Kategorien betroffen, aber wenn die Spirale schon bei den jungen Leuten einsetzt, setzt sie sehr viel früher ein, und sie dreht sich sehr viel länger. Deshalb ist es richtig, wenn bei den Jungen besonders angesetzt wird.

Ich möchte Sie doch noch auf das Schreiben "3 Minuten für die Jungen" hinweisen, das wir alle von der Eidgenössischen Kommission für Kinder- und Jugendfragen erhalten haben. Diese Kommission fordert explizit: Macht jetzt Nägel mit Köpfen! Sie möchte natürlich ein totales Werbeverbot; das wäre auch in unserem Sinne gewesen, und das ist auch im Sinne der Initiatorin, Josiane Aubert. Jetzt haben wir bei Artikel 36a einen Entwurf, der besagt: Man darf die Kredite nicht in aggressiver Weise bewerben.

Sie können jetzt zumindest dem Aspekt des frühen Einsetzens der Überschuldung Rechnung tragen, wenn Sie in Absatz 1 gemäss dem Antrag des Bundesrates in diesem Bereich des Konsumkredits die Werbung speziell für Jugendliche und junge Erwachsene verbieten. Selbstverständlich ist die Unterscheidung nicht ganz einfach. Aber die Branche schreibt im Entwurf ihrer Konvention selber: "Junge Erwachsene (Personen, die unter 25 Jahre alt sind) sollen durch die Werbung für Privatkredite nicht besonders angesprochen werden." Das heisst, die Branche scheint sich sehr bewusst zu sein, dass sie die Jungen ansprechen kann; sie scheint das auch gezielt zu machen, und sie scheint dazu auch die nötigen Mittel zu haben. Sie kann es aber auch bewusst nicht tun – sonst würde sie es ja nicht selber in ihre Konvention schreiben. Mit anderen Worten: Es ist praktikabel, es ist nicht ganz einfach, aber mit etwas Willen ist es machbar.

Bei Absatz 2 geht es darum, dass man entsprechend einschreiten kann, wenn diese Vereinbarung nicht gut ist. Bei

AB 2014 N 756 / BO 2014 N 756

Absatz 3 wird geregelt, dass vor allem auch seitens des Bundesrates eingeschritten werden kann, wenn er sie für ungenügend erachtet. Also gemäss Absatz 2 gibt es eine Prüfung, ob sie genügend ist, und gemäss Absatz 3 ein Einschreiten, wenn sie ungenügend ist. Mindestens diese kleine zusätzliche Hürde bzw. diesen Kontrollmechanismus sollten Sie unbedingt einbauen, denn bis jetzt war es wirklich nicht so, dass sich diese Branche in dieser Frage besonders progressiv gezeigt hätte. Wir brauchen hier griffige Regelungen, damit sich etwas tut.

Noch kurz zu Artikel 36b: Da wird die Strafbestimmung ergänzt; die vorsätzliche Handlung wird bestraft, und dies wird gemäss Antrag des Bundesrates in Absatz 2 mit einem Passus zur fahrlässigen Handlung ergänzt. Wir bitten Sie, auch das zu unterstützen. Hier hätte man zwei Möglichkeiten, strafrechtlich mit Bussen aktiv zu werden, wenn sich eben die einzelnen Akteure dann nicht daran halten.

Bitte unterstützen Sie diese Minderheiten. Sie machen damit ein klein wenig für ein etwas griffigeres Gesetz. Sie tun aber auch etwas, um die oft früh einsetzende Spirale der Überschuldung zu unterbrechen.

Maier Thomas (GL, ZH): Wir kommen hier zum zentralen neuen Artikel betreffend die aggressive Werbung. Es geht hier um den Kern der neuen Legiferierung. Es geht auch quasi um die Wurst; es geht darum, eine saubere, liberale Lösung zu finden, die in der Umsetzung und in der Praxis möglichst einfach ist und der Branche den nötigen Handlungsspielraum belässt, um eine gute Lösung zu finden.

Der Bundesrat will hier über die von der Kommission vorgeschlagene Version hinausgehen und ein sogenanntes Teilverbot einführen. Das ist in Artikel 36a Absatz 1 zu finden. Nach Meinung der Grünliberalen entspricht dies nicht dem Geist der Vorlage, wie ich in meinem Eintretensvotum bereits geschildert habe. Ausserdem schafft dieser Antrag unnötige Abgrenzungsprobleme; wir haben es bereits gehört. Als Beispiel: Wenn Sie Werbung mit einem Mountainbike machen, das sportliche Personen anspricht, ist es schwierig zu entscheiden, ob damit explizit Jugendliche angesprochen sind oder ob sich die Werbung an Personen zwischen vierzig und fünfzig Jahren richtet, die auch gerne Sport treiben. Es ist schwierig, hier Unterscheidungen zu treffen. Sie schaffen damit in der Praxis Abgrenzungsprobleme, die nicht zu handhaben sind. In diesem Sinne bitten wir Sie, bei Artikel 36a Absatz 1 der Mehrheit zu folgen.

Weiter zeigen verschiedene Statistiken – wir haben das bereits mehrmals gehört –, dass die Verschuldungs-



quote keinen oder nur einen geringen Zusammenhang mit dem Alter hat. Die Verschuldung geht durch alle Alterskategorien hindurch.

Wenn Sie Artikel 36a Absatz 3 lesen, dann sehen Sie, dass leider auch dieser Absatz schwammig ist, Interpretationsspielraum enthält und nicht Klarheit schafft, wie wir uns das vorstellen. In diesem Sinne bitte ich Sie, bei Artikel 36a insgesamt der Mehrheit zu folgen.

Noch kurz zu Artikel 36b: In Absatz 2 wird ja gefordert, dass jemand, der fahrlässig handelt, mit einer Busse bestraft wird. Hier kann ich die relativ einfache rhetorische Frage stellen: Wie könnte man denn fahrlässig aggressive Werbung machen? Wenn Sie diese Frage ehrlich beantworten, kommen Sie zum Schluss, dass Sie hier die Mehrheit unterstützen müssen.

In diesem Sinne bitte ich Sie, sowohl bei Artikel 36a als auch bei Artikel 36b der Mehrheit zu folgen.

Schelbert Louis (G, LU): In Artikel 36a geht es um das Verbot der aggressiven Werbung. Die Kommissionmehrheit will im Gesetz lediglich den Grundsatz festhalten, dagegen aber die Formulierung, was aggressive Werbung ist, der Branche überlassen. Die Minderheit Maire Jacques-André zu den Absätzen 1 und 2 will zusammen mit dem Bundesrat wenigstens sichern, dass Werbung, die speziell Jugendliche und junge Erwachsene anspricht, verboten ist. Diese Haltung teilt auch die Fraktion der Grünen.

Sie ist mit der Minderheit Maire Jacques-André und dem Bundesrat zudem der Auffassung, dass der Bundesrat die Kompetenz zur Regulierung erhalten soll, falls die Kreditinstitute nicht angemessen umschreiben, welche Werbung als aggressiv zu gelten hat. Die vollständige Selbstregulierung durch die Branche halten wir Grünen für ein zu grosses Risiko. Die Branche hatte nun eineinhalb Jahre Zeit, eine Konvention zur Selbstregulierung von sich aus in Kraft zu setzen. Ihren Entwurf liess sie der vorberatenden Kommission im Herbst 2012 zukommen. Was ist seither gegangen? Hat die Branche von sich aus gehandelt?

Auf Anfrage des Kommissionssekretariats antwortete der Verband Schweizerischer Kreditbanken und Finanzierungsinstitute, der Selbstregulierungsentwurf liege nach wie vor unverändert vor. Der Verband zeigte sich überzeugt, es werde gelingen, die Konvention auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Gesetzesrevision ebenfalls in Kraft zu setzen. Mit anderen Worten: Achtzehn Monate lang blieb der Konventionsentwurf liegen; der Verband will gemäss zitiertem Schreiben nicht einmal Gewähr bieten, dass die Konvention auf jeden Fall in Kraft gesetzt wird. Die Branche macht nur, was sie muss. Ist unter diesen Voraussetzungen zu erwarten, dass die Branche die Werbung von sich aus so einschränkt, dass sie mit einer Reduktion der Kreditvergaben und damit ihrer Profite rechnen muss? Die Frage ist natürlich rhetorisch.

Es ist wichtig, sich hier nochmals vor Augen zu halten, dass Konsumkredite bei Überschuldungen wesentlich mitspielen. Ihren Beitrag einzudämmen und damit Überschuldung zumindest zu vermindern ist das Ziel der hier diskutierten gesetzlichen Lösung, denn die Folgen von Überschuldung tragen nicht vor allem die kreditgebenden Finanzinstitute, sondern vor allem Staat und Gesellschaft. Werbung beeinflusst das Konsumverhalten, aggressive Werbung hat Wirkung – gerade aggressive Werbung hat Wirkung. Wir Grünen wollen deshalb wenigstens sichern, dass der Bundesrat handeln kann, wenn die Branche es nicht oder ungenügend tut. In diesem Sinne bitten wir Sie, für die Anträge der Minderheit Maire Jacques-André zu stimmen.

Bei Artikel 36b unterstützt die grüne Fraktion den Antrag der Minderheit Meier-Schatz. Der Entwurf der Kommission ist einfach und klar. Wer aggressiv wirbt, muss mit einer Strafe rechnen. Der Bundesrat und die Kommissionmehrheit verkomplizieren die Sache aber unnötig. Sie wollen zwischen Vorsatz und Fahrlässigkeit differenzieren. Diese Konstruktion halten wir für gesucht. Wer wirbt schon fahrlässig aggressiv?

Wir halten mit der Minderheit Meier-Schatz dafür, beim Entwurf der Kommission zu bleiben. Über das Strafmass wird der Richter entscheiden.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Bei dieser neuen Bestimmung in Artikel 36a geht es um die Regelung der Werbung für die Konsumkredite. Der Bundesrat unterstützt eine Regelung, die sich auf ein Verbot aggressiver Werbung beschränkt. Ein vollständiges Werbeverbot würde aus Sicht des Bundesrates zu weit gehen. Der Bundesrat unterstützt auch den von Ihrer Kommission gewählten legislatorischen Ansatz, der die Möglichkeit einer Selbstregulierung der Branche ausdrücklich im Gesetz vorsieht.

In Absatz 1 wird, so, wie von der Kommissionmehrheit beantragt, der Grundsatz festgehalten, dass für Konsumkredite nicht in aggressiver Weise geworben werden darf. Während die Kommissionmehrheit sich auf die Statuierung dieses Verbots beschränkt, schlägt Ihnen die Minderheit vor, zusätzlich die Werbung, die sich speziell an Jugendliche und junge Erwachsene richtet, gesetzlich zu verbieten. Der Bundesrat unterstützt diesen Minderheitsantrag.

Es geht hier um eine Konkretisierung des Begriffs der aggressiven Werbung. Auf diese Weise wird ausserdem in einem absolut zentralen Punkt eine wichtige Vorgabe für die vorgesehene Selbstregulierung gemacht. Vor



allem erscheint diese Beschränkung nach Ansicht des Bundesrates auch notwendig. Denn Jugendliche und junge Erwachsene haben in der Regel kein oder nur ein tiefes Einkommen, sie

AB 2014 N 757 / BO 2014 N 757

sind erst daran, sich überhaupt eine Existenz aufzubauen. Wenn sich die Werbung dann gezielt an sie richtet, mit dem Ziel, sie zur Aufnahme eines Kredits zu motivieren, dann sollte das in jedem Fall als aggressiv im Sinne dieses Gesetzes gelten.

Dabei geht es ja nicht darum, solche Werbung zu verurteilen. Vielmehr geht es um die Prävention gegen Überschuldung, welche sich das Konsumkreditgesetz ja explizit zum Ziel gesetzt hat. Die negativen Folgen einer übereilten und unüberlegten Kreditaufnahme sind bei jungen Menschen noch gravierender als sonst. In einer Situation mit einem geringen Einkommen, wenn sie am Anfang des Aufbaus einer wirtschaftlichen Existenz stehen, besteht das Risiko, dass sie eben nie mehr aus dieser Überschuldung herauskommen. Eine solche sollte deshalb um jeden Preis verhindert werden.

Der Bundesrat schlägt Ihnen deshalb vor, dem Antrag der Minderheit zu folgen.

Es wurde erwähnt, dass es schwierig sei zu unterscheiden, ob sich Werbung an Jugendliche oder an junge Erwachsene richte oder nicht. Die Branche hat ja in ihrer Konvention selber diese Unterscheidung gemacht. Folglich sieht es auch die Branche so, dass hier ein Unterschied gemacht werden muss. Das zeigt, dass die Minderheit hier einen absolut sinnvollen Antrag unterbreitet.

Zu Absatz 2: Der Begriff der aggressiven Werbung wird als Generalklausel eingeführt. Absatz 2 verweist für die Umschreibung des Inhalts dieser Generalklausel auf die Konvention, die von der Branche abgeschlossen werden soll. Der Bundesrat unterstützt diesen Ansatz. Ich möchte aber betonen, dass der Begriff der aggressiven Werbung ein Rechtsbegriff ist. Er darf von der Branche nicht seines Sinnes entleert werden. Aus diesem Grund beantragt die Minderheit Ihrer Kommission, dass die Definition der aggressiven Werbung "in angemessener Weise" erfolgen soll. Es wird hier ein Rahmen für die Selbstregulierung gesetzt, mit dem gleichzeitig auch ein gewisser Mindestinhalt vorgegeben wird, auch wenn dieser Rahmen nach wie vor sehr offen und mit einem grossen Interpretationsspielraum versehen ist.

Absatz 3 von Artikel 36a bezieht sich dann unmittelbar auf Absatz 2: Wenn keine Vereinbarung zustande kommt und gemäss dem Antrag der Kommissionsminderheit auch dann, wenn die Vereinbarung unzureichend ist, soll der Bundesrat die Kompetenz haben, den Begriff der aggressiven Werbung in einer Verordnung zu definieren. Es wurde bei Absatz 2 bereits im Entwurf der Kommission festgehalten, dass die Branche die Freiheit erhalten soll zu umschreiben, was unter aggressiver Werbung zu verstehen ist. In der Konsequenz dieses Konzeptes kann der Bundesrat nur dann – also subsidiär – tätig werden, wenn innerhalb einer angemessenen Frist von der Branche keine entsprechende Konvention vereinbart wird. Der Bundesrat erachtet es als wichtig, dass auch in inhaltlicher Hinsicht gewisse Mindeststandards eingehalten werden müssen und er auch dann zur Regelung berechtigt ist, wenn diese Mindeststandards eben nicht eingehalten werden. Ansonsten besteht natürlich die Gefahr, dass die Branche zwar eine Konvention vereinbart, diese aber unter Umständen dem Anliegen der laufenden Revision nicht gerecht wird und der Bundesrat nichts dagegen tun kann.

Es wurde auf die Selbstverantwortung der Branche verwiesen. Man solle Vertrauen in die Branche haben, hiess es. Erlauben Sie mir die Frage: Wenn die Branche diese Verantwortung bei der Werbung wirklich so umfassend wahrnimmt, warum hat sie dann nicht schon längst gehandelt?

Ich bitte Sie, bei Artikel 36a die Anträge der Minderheit Maire Jacques-André zu unterstützen.

Ich komme jetzt noch zu Artikel 36b, zu den Strafbestimmungen: Die Vorlage sanktioniert den Verstoss gegen das neue Verbot aggressiver Werbung mit einer Busse. Auf diese Weise wird das Verbot aggressiver Werbung allgemein durchgesetzt. Insbesondere müssen sich auch diejenigen daran halten, die sich der Konvention der Branche nicht unterwerfen. Ich denke, das ist auch im Interesse der Branche. Es ist sonst unlauterer Wettbewerb, wenn die einen sich daran halten – und sie sich in der Werbung zurückhalten – und die anderen nicht. Deshalb ist es auch im Interesse der Branche, dass hier Strafbestimmungen vorhanden sind und auch durchgesetzt werden. So wird auch die administrative Kontrolle durch die Aufsichtsbehörden durch eine allgemeinverbindliche Strafbestimmung ergänzt.

Der Bundesrat hat Ihnen eine Neuformulierung vorgeschlagen, die vor allem der Klarstellung dienen soll. Es soll ausdrücklich festgehalten werden, dass auch die fahrlässige Begehung strafbar ist. Das ergibt sich zwar bereits aus den allgemeinen Bestimmungen des Strafgesetzbuchs ergänzend. Es soll aber festgehalten werden, dass die fahrlässige Begehung mit einer geringeren Busse bestraft wird; das ist auch sachgerecht. Anlass für die vorgeschlagene redaktionelle Umformulierung ist ausserdem das Anliegen, dass die Strafnorm möglichst entsprechend den bereits bestehenden Strafnormen in unserer Rechtsordnung ausgestaltet sein soll, etwa Artikel 24 UWG oder Artikel 39 des Revisionsaufsichtsgesetzes.



Ich habe von einigen von Ihnen gehört, sie würden sich am Begriff der fahrlässigen Widerhandlung stören respektive diesen infrage stellen. Der Bundesrat kann sich vorstellen, dass eben jemand auch davon ausgehen kann, dass er keine aggressive Werbung betreibt, also das nicht absichtlich tut, dass sich aber bei der Beurteilung zeigt, dass es sich trotzdem um aggressive Werbung handelt. Deshalb schlägt Ihnen der Bundesrat diese Unterscheidung vor. Wenn Sie damit Mühe haben, dann würde ich Ihnen aber wenn schon vorschlagen, dass Sie in zweiter Priorität den Antrag der Minderheit unterstützen, der den Entwurf der Kommission aufgreift. Was Ihnen die Mehrheit beantragt, das lehnt der Bundesrat ab, weil damit nur noch die vorsätzlichen Verstösse geahndet würden. Da ist der Bundesrat der Meinung, das wäre zu einschränkend.

Ich bitte Sie also, bei Artikel 36b dem Antrag des Bundesrates zuzustimmen, in zweiter Priorität dem Antrag der Minderheit Meier-Schatz und den Antrag der Mehrheit abzulehnen.

Marra Ada (S, VD), pour la commission: J'aimerais revenir sur le point de l'article 36a qui concerne l'interdiction de la publicité visant spécifiquement les jeunes. Je rappelle que la majorité de la commission s'est prononcée contre une interdiction de la publicité visant les jeunes en s'appuyant sur un arrêt de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal vaudois qui disposait qu'il n'y avait pas de nécessité d'interdire la publicité pour atteindre le but de prévention. Il était question d'une interdiction générale et non pas par catégories puisque, dans le canton de Vaud, on ne souhaitait pas l'interdiction de la publicité s'adressant expressément aux jeunes, mais une interdiction générale. C'est donc cet arrêt de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal vaudois qui a motivé la commission à rejeter le principe d'une interdiction.

La deuxième raison de la majorité de la commission, c'est qu'elle souhaite s'en tenir aux termes du projet de convention d'autorégulation de la branche; la majorité de la commission fait ainsi confiance à la branche pour qu'elle s'autorégule. D'ailleurs – et je le dis aussi pour le Bulletin officiel –, dans la convention d'autorégulation applicable aux banques de crédit et aux établissements de financement, à propos de l'autorégulation relative à la publicité pour les crédits à la consommation, il est clairement dit dans les principes que la publicité pour les crédits privés ne doit pas s'adresser particulièrement aux jeunes adultes, c'est-à-dire aux personnes de moins de 25 ans. La convention contient – la branche ne s'y est pas trompée – une interdiction de fait, puisque la publicité ne peut plus viser spécifiquement les jeunes mais tout le monde. Elle avoue donc que les jeunes sont ainsi spécifiquement visés.

AB 2014 N 758 / BO 2014 N 758

Abs. 1 – Al. 1

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 10.467/10245)

Für den neuen Antrag der Mehrheit ... 113 Stimmen

Für den neuen Antrag der Minderheit ... 70 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 10.467/10246)

Für den neuen Antrag der Mehrheit ... 115 Stimmen

Für den neuen Antrag der Minderheit ... 68 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 10.467/10247)

Für den neuen Antrag der Mehrheit ... 106 Stimmen

Für den neuen Antrag der Minderheit ... 75 Stimmen

(1 Enthaltung)

Art. 36b

Antrag der Kommission: BBI





Antrag des Bundesrates: BBI

Neuer Antrag der Mehrheit

Abs. 1

Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Abs. 2

Ablehnung des Antrages des Bundesrates

Neuer Antrag der Minderheit

(Meier-Schatz, Birrer-Heino, Darbellay, de Buman, Jans, Leutenegger Oberholzer, Maire Jacques-André, Mar-
ra, Pardini, Ritter, Schelbert)

Zustimmung zum Entwurf WAK-NR

Art. 36b

Proposition de la commission: FF

Proposition du Conseil fédéral: FF

Nouvelle proposition de la majorité

Al. 1

Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Al. 2

Rejeter la proposition du Conseil fédéral

Nouvelle proposition de la minorité

(Meier-Schatz, Birrer-Heino, Darbellay, de Buman, Jans, Leutenegger Oberholzer, Maire Jacques-André, Mar-
ra, Pardini, Ritter, Schelbert)

Adhérer au projet CER-CN

Präsident (Lustenberger Ruedi, Präsident): Der Bundesrat hält an seinem Antrag fest.

Erste Abstimmung – Premier vote

(namentlich – nominatif; 10.467/10248)

Für den neuen Antrag der Mehrheit ... 110 Stimmen

Für den Antrag des Bundesrates ... 73 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

(namentlich – nominatif; 10.467/10250)

Für den neuen Antrag der Mehrheit ... 101 Stimmen

Für den neuen Antrag der Minderheit ... 80 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Art. 40 Abs. 1 Bst. a; Ziff. II

Antrag der Kommission: BBI

Art. 40 al. 1 let. a; ch. II

Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 10.467/10249)

Für Annahme des Entwurfes ... 123 Stimmen

Dagegen ... 58 Stimmen

(3 Enthaltungen)