

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	23.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Zivilrecht
Akteure	Flach, Beat (glp/pvl, AG) NR/CN, Sommaruga, Carlo (sp/ps, GE) SR/CE
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2024

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Frick, Karin
Heidelberger, Anja
Kuhn, Sarah
Lütolf, Lukas
Roder, Mirjam
Schmid, Catalina

Bevorzugte Zitierweise

Frick, Karin; Heidelberger, Anja; Kuhn, Sarah; Lütolf, Lukas; Roder, Mirjam; Schmid, Catalina 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Zivilrecht, 2018 - 2023*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 23.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Rechtsordnung	1
Privatrecht	1
Bildung, Kultur und Medien	7
Kultur, Sprache, Kirchen	8
Kulturpolitik	8

Abkürzungsverzeichnis

RK-SR	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
RK-NR	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
BJ	Bundesamt für Justiz
IPRG	Bundesgesetz über das Internationale Privatrecht
OR	Obligationenrecht
ZPO	Zivilprozessordnung
SARON	Swiss Average Rate Overnight

CAJ-CE	Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
CAJ-CN	Commission des affaires juridiques du Conseil national
OFJ	Office fédéral de la justice
LDIP	Loi fédérale sur le droit international privé
CO	Code des obligations
CPC	Code de procédure civile
SARON	Swiss Average Rate Overnight

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Rechtsordnung

Privatrecht

MOTION
DATUM: 28.09.2018
KARIN FRICK

Diskussionslos nahm der Nationalrat in der Herbstsession 2018 eine Motion Flach (glp, AG) für ein **Sanierungsverfahren für Privatpersonen** an. Der Bundesrat soll dazu verschiedene Varianten prüfen und anschliessend einen Gesetzesentwurf vorlegen. In seinem Bericht vom März 2018 in Erfüllung eines Postulats Hêche (sp, JU) war der Bundesrat zum Schluss gekommen, dass diesbezüglich Handlungsbedarf bestehe. Ein Entschuldungsverfahren für Privatpersonen könne den Schuldner eine Perspektive eröffnen und Fehlanreize beseitigen, wovon auch die Gläubiger und die Gesellschaft als Ganzes profitierten, zitierte der Motionär den Bericht in der Begründung seines Vorstosses. Der Bundesrat hatte sich bereits im Bericht dazu bereit erklärt, auf Aufforderung des Parlaments hier tätig zu werden, weshalb er auch die Motion zur Annahme beantragt hatte.¹

MOTION
DATUM: 19.06.2019
CATALINA SCHMID

Wie zuvor schon der Nationalrat nahm auch der Ständerat die Motion Flach (glp, AG) zum **Sanierungsverfahren für Privatpersonen** diskussionslos an. Sowohl die RK-SR als auch der Bundesrat hatten die Annahme der Motion beantragt.²

BUNDES RATSGESCHÄFT
DATUM: 18.12.2020
KARIN FRICK

Die **Differenzbereinigung beim ersten Teil der Erbrechtsrevision zur Erweiterung der Verfügungsfreiheit** drehte sich um die Grundsatzfrage, wie bei einem vorliegenden Ehevertrag, der dem überlebenden Ehepartner mehr als die Hälfte des während der Ehe errungenen Vermögens zuspricht, die Pflichtteile für das Erbe der gemeinsamen Kinder berechnet werden. Konkret ging es darum, ob diese sogenannte überhälftige Vorschlagszuweisung zur Berechnung der Pflichtteile der gemeinsamen Kinder mitberücksichtigt wird oder nicht. Durch den Einbezug der überhälftigen Vorschlagszuweisung in die Berechnung fallen die Pflichtteile der Kinder höher aus, als wenn nur der Teil des Vermögens, der nicht durch den Ehevertrag dem überlebenden Ehepartner zugewiesen wird – im Falle der Maximalbegünstigung des Ehepartners also nur noch das Eigengut der verstorbenen Person – als Berechnungsgrundlage für die Pflichtteile dient.

Der bestehende Gesetzestext regelte diese Frage nicht eindeutig. Infolgedessen zeigte sich die juristische Lehre zwischen den zwei Auslegungen gespalten und es gab bislang auch keine wegweisenden Urteile, die den Streitpunkt geklärt hätten. Der Bundesrat hatte im Entwurf deshalb eine neue Regelung vorgeschlagen, um die Frage eindeutig zu klären und die Rechtsunsicherheit zu beenden. Der Nationalrat war als Zweitrat mit der Lösung des Bundesrates jedoch nicht einverstanden gewesen und hatte die einschlägigen Bestimmungen aus der Vorlage gestrichen.

Alles beim Alten zu belassen war für die RK-SR aber keine sinnvolle Lösung. Sie betrachtete es als Aufgabe des Gesetzgebers, eine Entscheidung für eine der beiden denkbaren Auslegungen zu fällen und nicht einfach zu warten, «bis eines Tages das Bundesgericht entscheidet», so Kommissionssprecher Andrea Caroni (fdp, AR) im Ratsplenum. Der Ständerat, der in der Wintersession 2020 die Differenzbereinigung begann, folgte stillschweigend seiner Kommission und beschloss, inhaltlich beim Bundesrat zu bleiben und die Streitfrage zugunsten der gemeinsamen Kinder zu entscheiden. Dies sei «inhaltlich naheliegender», erklärte Caroni, weil der überlebende Ehepartner im Falle einer zusätzlichen Begünstigung durch einen Ehevertrag ohnehin den «Löwenanteil» am Erbe erhalte, womit der Zusatzgewinn für ihn relativ gesehen kleiner wäre als für die Kinder.

So einig wie die ständerätliche, so zerstritten zeigte sich die nationalrätliche Rechtskommission in dieser Frage. Während die Kommissionmehrheit beantragte, das Konzept des Bundesrates und des Ständerates zu übernehmen, wollte eine starke bürgerliche Minderheit an der Streichung der Bestimmungen festhalten und somit beim geltenden Recht bleiben. Ihrer Ansicht nach widerspreche die vorgeschlagene Lösung dem weit verbreiteten Rechtsempfinden und der überwiegenden Rechtspraxis in der Deutschschweiz; nur in der lateinischen Schweiz werde eher der Auslegung von Bundesrat und Ständerat gefolgt, die den Kindern höhere Anteile zurechnet, erklärte Minderheitsvertreterin Christa Markwalder (fdp, BE) im Nationalrat. Primäres Ziel müsse es gemäss der Minderheit sein, den Lebensstandard des überlebenden Ehepartners zu

sichern, und nicht, die Pflichtteile der gemeinsamen Kinder zu schützen. Zudem wäre die Korrektur zum jetzigen Zeitpunkt übereilt, weil die Frage noch nicht in aller Tiefe diskutiert worden und auch nicht Teil des Vernehmlassungsentwurfs gewesen sei, führte Markwalder weiter aus. Im Unterschied zu ihrer Schwesterkommission war die RK-NR überdies mehrheitlich zum Schluss gekommen, dass es für die neue Regelung einer Übergangsbestimmung bedürfe, damit bestehende Erbverträge und Testamente, die in einem falschen Verständnis aufgesetzt worden waren, nicht nachträglich geändert werden müssten, um ihre Wirkung wie beabsichtigt zu entfalten. Sie schlug also vor, dass die neue Auslegung erst für Verträge gelten soll, die nach Inkrafttreten der Revision abgeschlossen werden. Gegen diese Lösung sprach sich jedoch neben einer Minderheit Flach (glp, AG) auch Justizministerin Karin Keller-Sutter aus, weil mit den klärenden Bestimmungen kein neues Recht geschaffen, sondern nur eine Rechtsunsicherheit beseitigt werde. Mit 106 zu 80 bzw. 109 zu 77 Stimmen folgte der Nationalrat in beiden Punkten seiner Kommissionsmehrheit, womit er sowohl die Klärung der Auslegungsdifferenz gemäss Bundesrat und Ständerat als auch die neu hervorgebrachten Übergangsbestimmungen ins Gesetz schrieb.

Die RK-SR war von der Übergangslösung so wenig begeistert, dass sie daraufhin inhaltlich in der Auslegungsfrage eine komplette Kehrtwende vollzog: Sie schlug ihrem Rat neu vor, die überhäufige Vorschlagszuweisung bei der Berechnung der Pflichtteile für die gemeinsamen Kinder nicht zu berücksichtigen. Das Wichtigste sei es, die Frage im Gesetz zu klären, und zwar mit einer einzigen Regel, die für alle Testamente gelte, erläuterte Kommissionssprecher Andrea Caroni. Unterschiedliche Regelungen für bestehende und zukünftige Verträge führten zu noch mehr Unklarheit als jetzt schon bestehe, weil ein Testament unter Umständen erst siebenzig Jahre nach dem Aufsetzen – und damit vielleicht nach einigen weiteren Erbrechtsrevisionen – seine Wirkung entfalte. Um diese «siebzigjährigen Übergangsproblematiken» zu vermeiden, habe sich die Kommission inhaltlich also der vom Nationalrat favorisierten Auslegung angeschlossen, so Caroni. Obwohl der Bundesrat ursprünglich die andere Lösung vorgeschlagen hatte, sicherte auch Bundesrätin Keller-Sutter dem Kommissionsantrag ihre Unterstützung zu. Wichtig sei, dass Rechtssicherheit geschaffen werde; in welche inhaltliche Richtung der Meinungsstreit aufgehoben werde, erachtete sie als sekundär. Die Kantonskammer stimmte dem Antrag folglich stillschweigend zu.

Daraufhin zeigte sich RK-Sprecher Hans-Ueli Vogt (svp, ZH) im Nationalrat erfreut, stolz und etwas belustigt über die «Volte» des Ständerats: Der Beschluss des Nationalrats zur Einführung der Übergangsbestimmung habe sich insofern gelohnt, als es nur unter diesem Druck gelungen sei, «den Ständerat dazu zu bringen, dass er das 180-grädige Gegenteil von dem beschliesst, woran er zuvor während Monaten festgehalten hatte». Auf Antrag seiner einstimmigen Kommission schloss sich der Nationalrat stillschweigend dem nun vorliegenden Konzept an und bereinigte die Differenz.

In den **Schlussabstimmungen** lehnte schliesslich nur ein Grossteil der SVP-Fraktion, die anfänglich gar nicht auf die Vorlage hatte eintreten wollen, den Entwurf ab. So wurde er im Nationalrat mit 146 zu 46 Stimmen bei 3 Enthaltungen und im Ständerat mit 36 zu 5 Stimmen bei einer Enthaltung angenommen.³

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 29.11.2021
CATALINA SCHMID

In der Wintersession 2021 verlängerte der Ständerat die parlamentarische Initiative Hêche (sp, JU) auf Antrag der RK-SR um zwei Jahre bis zur Wintersession 2023. Da die Forderung des Vorstosses nach einem **optimierten und besser koordinierten Entschuldungsverfahren für Privatpersonen** den beiden Motionen Hêche (Mo. 18.3510) und Flach (glp, AG; Mo. 18.3683) thematisch nahe liege, erachtete es die Kommission als sinnvoll, den Bericht des Bundesrats zur Umsetzung der beiden Motionen abzuwarten. So könnte das Anliegen der parlamentarischen Initiative möglicherweise in diesen Gesetzgebungsprozess eingebunden werden.⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 15.12.2022
KARIN FRICK

Einstimmig bei zwei Enthaltungen nahm der Ständerat in der Wintersession 2022 als **Erstrat das Bundesgesetz über die Digitalisierung im Notariat (DNG)** an. Die wenigen Änderungen gegenüber dem Entwurf des Bundesrates, die die RK-SR beantragte, wurden auch vom Bundesrat unterstützt. Die Ständekammer hiess sie alle stillschweigend gut. Wie Kommissionssprecher Carlo Sommaruga (sp, GE) im Ratsplenum erläuterte, verfolgte die Kommission mit den Änderungen vor allem drei Ziele: Erstens wollte sie einige Definitionen klarer formulieren, zweitens sicherstellen, dass das neue Gesetz nicht in die kantonalen Notariatsregelungen eingreift, und drittens gewährleisten, dass die Geheimhaltung letztwilliger Verfügungen – also von Testamenten – weiterhin garantiert werden kann. In diesem Zusammenhang äusserte die Kommission Bedenken, dass die Geheimhaltung von elektronischen Dokumenten

durch Hackerangriffe oder Leaks gefährdet sei. Sie ergänzte deshalb im Gesetz, dass solche Verfügungen, die bis zum Tod der betreffenden Person geheim bleiben müssen, nur mit ausdrücklicher Zustimmung der Urkundsparteien elektronisch erstellt werden dürfen.⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 15.12.2022
KARIN FRICK

In der Wintersession 2022 beugte sich der Ständerat als **Zweitrat** über die **Revision des sechsten Kapitels des IPRG betreffend das internationale Erbrecht**. Im Gegensatz zur Schwesterkammer war Eintreten hier unbestritten. Allerdings sorgten vier von der vorberatenden RK-SR eingebrachte Änderungsvorschläge für deutlich mehr Diskussionsbedarf als im Erstrat. Erstens ging es darum, ob im Gesetz – wie vom Bundesrat vorgesehen – ausdrücklich festgehalten werden soll, dass die Schweizer Behörden ihre Zuständigkeit von der Untätigkeit der Behörden anderer für die Zuständigkeit in Frage kommender Staaten abhängig machen können sollen. Hintergrund der Diskussion war der heute angewandte Grundsatz, dass bei verstorbenen Schweizer Bürgerinnen und Bürgern mit letztem Wohnsitz im Ausland die schweizerischen Behörden für die Nachlassabwicklung zuständig sind, sofern sich die Behörden des Wohnsitzstaates nicht damit befassen. Allenfalls kämen aber noch weitere Staaten für eine Zuständigkeit in Frage, wenn die verstorbene Person etwa noch einen anderen ausländischen Heimatstaat hatte oder Grundstücke in einem weiteren ausländischen Staat besass. Der Bundesrat wollte mit einer Ergänzung im genannten Sinne deshalb den Auffangcharakter der Schweizer Zuständigkeit festhalten: Es gehe darum, zu verhindern, dass sich niemand mit dem Nachlass eines Auslandschweizers oder einer Auslandschweizerin befasse. Es sei nicht das Ziel, dass die Schweiz möglichst das Verfahren führen könne, sondern dass Parallelverfahren und Zuständigkeitskonflikte vermieden werden, erklärte Bundesrätin Karin Keller-Sutter. Eine Minderheit Vara (gp, NE) unterstützte die Version des Bundesrates. Die Kommissionmehrheit plädierte indes dafür, die Ergänzung zu streichen. Es sei «vielleicht nicht das Beste», so Kommissionssprecher Thomas Hefti (fdp, GL), «wenn wir der ganzen Welt kundtun, dass wir unser Recht und unsere Zuständigkeit von der Inaktivität der ausländischen Behörden abhängig machen». Mit 31 zu 10 Stimmen folgte der Ständerat dem Antrag der Mehrheit und strich die Ergänzung aus dem Entwurf. Zweiter Streitpunkt war die gleiche Bestimmung in Bezug auf ausländische Erblasserinnen und Erblasser mit letztem Wohnsitz im Ausland. In diesen Fällen käme eine Zuständigkeit der Schweizer Behörden für den in der Schweiz gelegenen Nachlass in Frage. Mit den gleichen Argumenten gelangte die Ständekammer zur gleichen Entscheidung wie zuvor.

Auch im dritten Diskussionspunkt ging es um eine vom Bundesrat vorgeschlagene Ergänzung zur Vermeidung von Zuständigkeitskonflikten. Die Regierung wollte ausdrücklich im Gesetz festhalten, dass eine Zuständigkeit der Schweizer Behörden ausgeschlossen ist, wenn die verstorbene Person im Testament oder einem Erbvertrag von ihrem Recht Gebrauch gemacht hat, den Nachlass ganz oder teilweise der Zuständigkeit eines ausländischen Heimatstaates zu unterstellen, und sich diese ausländischen Behörden mit dem Nachlass befassen. Das werde heute in der Praxis bereits so gehandhabt; es gehe lediglich um eine Klarstellung, erläuterte Bundesrätin Keller-Sutter, die sich wiederum für die Minderheit Vara aussprach. Kommissionssprecher Hefti vertrat den Mehrheitsantrag auf Streichen: Weil der Vorschlag der heutigen Rechtsprechung entspreche, werde durch den Verzicht auf den Absatz nichts geändert, man erlaube aber der Rechtsprechung, sich später allenfalls weiterzuentwickeln und fallgemässe Lösungen zu finden. Die Kantonskammer folgte auch diesem Antrag mit 28 zu 12 Stimmen und schuf so eine dritte inhaltliche Differenz zum Erstrat.

Dieses Recht, den Nachlass wahlweise dem Recht des Wohnsitz- oder eines Heimatstaates zu unterstellen, war auch Kern des vierten umstrittenen Punktes. Hier schlug die Kommissionmehrheit eine Ergänzung vor, wonach Schweizer Bürgerinnen und Bürger nur noch das schweizerische Recht wählen können sollen. Wie Kommissionssprecher Hefti ausführte, stand dahinter die Befürchtung, dass Doppel- oder Mehrfachbürger ein ausländisches Recht wählen würden, um die Schweizer Pflichtteilsregelung zu umgehen. Minderheitssprecher Carlo Sommaruga (sp, GE) sprach sich gegen diesen Zusatz aus, weil man damit Schweizer Doppelbürgerinnen und -bürgern ein Recht vorenthalte. Im Vergleich zu Mehrfachbürgerinnen und -bürgern, die keine schweizerische Staatsbürgerschaft besitzen, würden Schweizerinnen und Schweizer mit weiteren Staatsbürgerschaften durch diese Regelung benachteiligt. Für Ausländerinnen und Ausländer gelte das Wahlrecht nämlich weiterhin, fügte die Justizministerin an, und dort habe der Gesetzgeber «die mit einer Rechtswahl verbundene Nichtgeltung des schweizerischen Pflichtteilsrechts in Kauf genommen». Diese Argumentation blieb allerdings mehrheitlich ungehört: Mit 27 zu 13 Stimmen

schloss sich der Ständerat auch hier seiner Kommissionsmehrheit an. In der Gesamtabstimmung nahm die kleine Kammer die Vorlage einstimmig bei einer Enthaltung an. Mit vier inhaltlichen Differenzen geht sie zurück an den Nationalrat.⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 06.03.2023
KARIN FRICK

Im Nationalrat verlief die Beratung des **Bundesgesetzes über die Digitalisierung im Notariat** nicht annähernd so harmonisch wie zuvor in der Ständekammer. So hatte sich der **Zweitrat** in der Frühjahrssession 2023 zunächst mit einem Nichteintretensantrag einer Minderheit Addor (svp, VS) zu befassen. Wie der Minderheitssprecher ausführte, bestehe keine nachgewiesene praktische Notwendigkeit für ein solches Gesetz. Die Abwesenheit eines Bundesregisters für Urkunden schaffe aktuell keinerlei Schwierigkeiten und es bestehe kein Bedarf, ein solches zu schaffen. Zudem sei der Entwurf zu detailliert und gehe zu weit über die Frage der Digitalisierung hinaus, sodass er zu stark ins kantonale Notariatswesen eingreife. Nicht zuletzt bringe ein zentralisiertes Urkundenregister auch neue Datenschutzprobleme mit sich, gerade wenn der Zugang zu diesem Register wie im vorliegenden Entwurf unzureichend geregelt sei. Demgegenüber beantragte die Mehrheit der vorberatenden RK-NR Eintreten. Der digitale Geschäfts- und Amtsverkehr könne nur dann sinnvoll genutzt werden, wenn auch die entsprechenden Belege, bei denen es sich in vielen Fällen um öffentliche Urkunden handle, in elektronischer Form eingereicht werden können, hob Kommissionssprecher Beat Flach (glp, AG) den Zweck des Gesetzes hervor. Der Bund stelle nur das Urkundenregister zur Verfügung und greife ansonsten nicht in den notariellen Prozess ein. Die Kantone könnten das zentrale Register dann als Modul in ihre eigenen Softwarelösungen integrieren. Es sei aber «zentral, dass die Sicherheit und Langlebigkeit der Urkunden im ganzen Land einheitlich geregelt wird», erklärte der Berichterstatter. Im Gesetz seien nur die Grundsätze zu elektronischen öffentlichen Urkunden festgelegt, damit die detaillierten Ausführungsbestimmungen, die auf Verordnungsstufe geregelt werden sollen, einfacher den technischen Veränderungen angepasst werden können, so Flach weiter. Der Sensibilität der betreffenden Daten sei sich die Kommission durchaus bewusst, weshalb sie in diesem Bereich noch an der Vorlage nachgebessert habe. Nach ausführlicher Debatte trat der Nationalrat mit 134 zu 54 Stimmen bei einer Enthaltung auf den Entwurf ein. Für Nichteintreten votierten die geschlossene SVP-Fraktion sowie der Tessiner Mitte-Vertreter Marco Romano. Die bereits erwähnten Präzisierungen zum Datenschutz, die die Kommissionsmehrheit vorschlug, wurden von einer Minderheit als unnötig erachtet, weil diese Fragen bereits im Datenschutzgesetz geregelt seien, so die Minderheitssprecherin Christa Markwalder (fdp, BE). Die Kommissionsmehrheit wollte im Gesetz explizit festschreiben, dass das Bundesamt für Justiz das zentrale Urkundenregister aufbaut und führt sowie dessen Betrieb, Weiterentwicklung und Sicherheit gewährleistet. Sowohl das BJ als auch die Stellen, die das System nutzen, sollen zudem ausdrücklich für die Gewährleistung des Datenschutzes und der Datensicherheit verantwortlich gemacht werden. Die Volkskammer hiess die vorgeschlagenen Ergänzungen mit 157 zu 38 Stimmen gegen den Widerstand aus den Fraktionen der GLP und der FDP gut. Eine Minderheit Kamerzin (mitte, VS), die noch weiter gehen wollte als die Kommissionsmehrheit und im Gesetz zusätzlich festschreiben wollte, dass sämtliche Zugriffe auf das Urkundenregister mit Angabe der Uhrzeit und der Identität der zugreifenden Person protokolliert werden müssen, scheiterte im Rat jedoch mit 113 zu 82 Stimmen. Sie wurde nur von den Fraktionen der SVP und der Mitte unterstützt. Kommissionssprecher Flach versicherte, die Zugriffsrechte würden auf dem Verordnungsweg geregelt und die Kommission werde «dann gewiss auch das Recht beanspruchen, diese Verordnungen anzuschauen». Alle übrigen Bestimmungen nahm der Nationalrat stillschweigend gemäss Antrag seiner Rechtskommission an. In der Gesamtabstimmung hiess er den Entwurf mit 142 zu 53 Stimmen gut. Abgelehnt wurde er von der geschlossenen SVP-Fraktion, die zu Beginn schon nicht darauf hatte eintreten wollen.⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 17.03.2023
KARIN FRICK

Die **Revision der Zivilprozessordnung** stand in der Frühjahrssession 2023 erneut auf der Agenda der eidgenössischen Räte. Zunächst befasste sich der **Ständerat** mit den rund zwanzig noch bestehenden **Differenzen**. Die RK-SR beantragte ihrem Rat in den meisten Fällen, an seiner Position festzuhalten, was dieser dann auch stillschweigend tat. Dies betraf etwa Fragen zu den Auswirkungen falscher Rechtsmittelbelehrungen, zu Streitgenossenschaften, zur Bezifferung der Forderungen und der Berechnung der Gerichtskosten, zur Definition von internationalen Handelstreitigkeiten – in denen gemäss bereits gefasstem Entschluss künftig Englisch als Verfahrenssprache genutzt werden kann, wenn die Kantone dies erlauben –, zum Schlichtungsverfahren, zum summarischen Verfahren und zu diversen Fristen.

Diskussionsbedarf gab es in der kleinen Kammer nur bei zwei Punkten: Einerseits war umstritten, ob Richterinnen und Richter in einem Gerichtsverfahren in den Ausstand treten müssen, wenn sie zuvor in einer Schlichtungsverhandlung versucht haben, eine gütliche Einigung zu erzielen. Die Kommissionsmehrheit bejahte diese Frage, da sie der Ansicht war, Richterinnen und Richter könnten im Gerichtsverfahren nicht mehr unabhängig sein, wenn sie sich zuvor schon mit dem Thema befasst hätten. Sie wollte deshalb dem Nationalrat folgen, der dies so entschieden hatte. Eine Minderheit in der Kommission lehnte diese Regelung aus prozessökonomischen Gründen hingegen ab. Die Verfahren würden verlängert, wenn nach jedem Schlichtungsversuch der Spruchkörper ausgetauscht werden müsste, argumentierte Minderheitsvertreter Fässler (mitte, AI). Die neuen Richterinnen und Richter müssten die Akten neu studieren und damit ginge nicht nur Zeit, sondern auch Wissen verloren. Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider ergänzte, dass das geltende Recht keine Probleme mache; bei Befangenheit müsse eine Richterin oder ein Richter ohnehin in den Ausstand treten, aber durch einen Schlichtungsversuch allein sei eine Richterin oder ein Richter noch nicht befangen. Die Kantone hätten überdies die Möglichkeit, eine solche Regelung vorzusehen. Der Ständerat folgte mit 27 zu 14 Stimmen der Minderheit Fässler, die beim geltenden Recht bleiben wollte, und erhielt somit auch diese Differenz zum Nationalrat aufrecht.

Der zweite Diskussionspunkt betraf die Berufungsfrist im summarischen Verfahren. Die Kommissionsmehrheit wollte sie, wie vom Bundesrat vorgesehen, bei 10 Tagen festsetzen, während eine Minderheit Sommaruga (sp, GE) dem Nationalrat folgen und die Frist bei familienrechtlichen Streitigkeiten auf 30 Tage ausdehnen wollte. Bei solch sensiblen und komplizierten Fällen, wie sie im Familienrecht vorkommen könnten, seien 10 Tage zu kurz, argumentierte der Minderheitssprecher. Justizministerin Baume-Schneider wandte ein, dass der Bundesrat diesen Vorschlag im Vorentwurf gemacht, ihn dann aber verworfen habe, weil er in der Vernehmlassung überwiegend kritisch beurteilt worden sei. Die Ständekammer entschied daraufhin mit 26 zu 15 Stimmen, an der 10-tägigen Frist festzuhalten.

In der Frage, ob eine Richterin oder ein Richter auch im Hauptverfahren urteilen darf, wenn er oder sie vorher an der gescheiterten Schlichtungsverhandlung beteiligt war, schloss sich der **Nationalrat** in der Folge mit 95 zu 93 Stimmen bei 3 Enthaltungen knapp dem Ständerat an. Damit bleibt es beim geltenden Recht, wonach ein gescheitertes Schlichtungsverfahren an sich nicht als Ausstandsgrund gilt. Deutlicher, mit 136 zu 42 Stimmen bei 14 Enthaltungen räumte die Volkskammer auch die Differenz betreffend die Konsequenzen falscher Rechtsmittelbelehrungen aus, indem sie die Version des Ständerats akzeptierte. Bei weiteren Punkten fanden die Räte jedoch keinen gemeinsamen Standpunkt, so etwa bei der Berufungsfrist im summarischen Verfahren, bei den Parteientschädigungen, bei den Konsequenzen des Nichterscheins und der Streitwertgrenze im Schlichtungsverfahren sowie bei der Frage, bis wann im Zivilprozess neue Beweismittel eingebracht werden können.

Für die verbleibenden 13 Differenzen wurde eine **Einigungskonferenz** einberufen. Diese stellte sich mit 22 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen hinter die von ihr gezimmete Kompromisslösung, die bei einigen Punkten dem Ständerat, bei einigen dem Nationalrat folgte und bei anderen einen Mittelweg suchte. So übernahm sie etwa die 10-Tages-Frist für Berufungen im summarischen Verfahren bei familienrechtlichen Streitigkeiten vom Ständerat und die strengeren Konsequenzen bei Nichterscheinen im Schlichtungsverfahren vom Nationalrat. Für das Einbringen neuer Beweismittel beschloss sie einen Kompromiss, der die Regeln gegenüber dem geltenden Recht etwas lockert. Beide Parlamentskammern nahmen den Antrag der Einigungskonferenz einstimmig an. Während es im Ständerat keine Enthaltungen gab, enthielten sich im Nationalrat 23 Mitglieder der SP- und der Grünen-Fraktion der Stimme.

In der **Schlussabstimmung** am Ende der Session stimmte die Ständekammer dem Entwurf ebenfalls einhellig zu. Der Nationalrat verabschiedete die revidierte ZPO schliesslich mit 139 zu 53 Stimmen bei 2 Enthaltungen. Mit Ausnahme von Jean-Luc Addor (svp, VS) stellte sich hier die SVP-Fraktion geschlossen dagegen. Ein allfälliges Referendum vorbehalten, «zu dem es hoffentlich nicht kommen wird», könnten die «sehr wichtigen Verbesserungen» am Zivilprozess auf den 1. Januar 2025 in Kraft treten, stellte Bundesrätin Baume-Schneider in Aussicht.⁸

In der Herbstsession 2023 **setzte der Ständerat die Differenzbereinigung bei der Revision des sechsten Kapitels des IPRG betreffend das internationale Erbrecht fort.** Von den vier Streitpunkten räumte die kleine Kammer einen diskussionslos aus. So ist neu im Gesetz festgehalten, dass eine Zuständigkeit der Schweizer Behörden ausgeschlossen ist, wenn die verstorbene Person im Testament oder Erbvertrag den Nachlass der Zuständigkeit eines ausländischen Heimatstaates unterstellt hat und sich diese ausländischen Behörden mit dem Nachlass befassen. In seiner ersten Beratung hatte der Ständerat diesen Absatz gestrichen, weil er ohnehin der gelebten Praxis entspreche und damit unnötig sei. Der Nationalrat hatte im Sinne einer Klarstellung aber daran festgehalten, was der Ständerat jetzt guthiess.

Bei den zwei Differenzen zu den Erbfällen, bei denen die erblassende Person ihren letzten Wohnsitz im Ausland hatte, unterstützte die Ständekammer stillschweigend einen Kompromissvorschlag ihrer Kommission. Bundesrat und Nationalrat hatten im Gesetz festschreiben wollen, dass die Schweizer Behörden nur bei Untätigkeit der ausländischen Behörden zuständig sind. Die RK-SR erachtete es jedoch als problematisch, wenn rechtsuchende Erbinnen und Erben die Untätigkeit der ausländischen Behörden nachweisen müssten – oder gar das Bundesgericht formell die Untätigkeit eines anderen Staates feststellen und damit eventuell diplomatische Schwierigkeiten verursachen müsste. Sie schlug deshalb eine andere Formulierung vor, wonach die schweizerischen Behörden ihre Zuständigkeit ablehnen können, wenn sich die ausländischen Behörden mit dem Nachlass befassen. Der Ständerat nahm diesen Vorschlag stillschweigend an, sowohl im Hinblick auf verstorbene Schweizer Bürger und Bürgerinnen mit letztem Wohnsitz im Ausland als auch auf verstorbene Ausländerinnen und Ausländer mit letztem Wohnsitz im Ausland und mit in der Schweiz gelegenen Nachlass.

Die vierte Differenz betraf die Frage, ob Schweizer Doppelbürgerinnen und Doppelbürger wählen können sollen, dem Recht welches ihrer Heimatstaaten sie ihren Nachlass unterstellen wollen. Bundesrat und Nationalrat bejahten dies, weil in der Schweiz lebende Ausländerinnen und Ausländer mit mehrfacher Staatsbürgerschaft dieses Wahlrecht ebenfalls hätten. Demgegenüber befürchtete die Mehrheit der RK-SR, dass die Ausweitung dieses Wahlrechts auf Schweizerinnen und Schweizer mit mehrfacher Staatsbürgerschaft zu einer Diskriminierung unter Schweizer Bürgerinnen und Bürgern führe. Durch die Wahl eines ausländischen Rechts könne nämlich das Schweizer Pflichtteilsrecht umgangen werden, womit im Endeffekt nur noch Schweizerinnen und Schweizer ohne weitere Staatsbürgerschaft an das Pflichtteilsrecht gebunden wären. Diese Ungleichbehandlung müsste dann wohl dadurch beendet werden, dass das Pflichtteilsrecht für alle freiwillig oder ganz abgeschafft würde, warnte Kommissionssprecher Thomas Hefti (fdp, GL). Eine Minderheit Sommaruga (sp, GE) plädierte für die Version von Nationalrat und Bundesrat, unterlag aber deutlich mit 32 zu 10 Stimmen. Mit drei verbleibenden Differenzen ging das Geschäft erneut zurück an den Nationalrat.⁹

In der Herbstsession 2023 setzte sich der **Nationalrat** als Erstrat mit der **Anpassung des Verzugszinssatzes des Bundes an die Marktzinsen** auseinander. Raphaël Mahaim (gp, VD) und Philipp Matthias Bregy (mitte, VS) erläuterten die zwei diskutierten Optionen mit einem variablen und einem festen, aber reduzierten Zinssatz. Die RK-NR habe sich mehrheitlich für einen variablen Zinssatz ausgesprochen, der jeweils jährlich festgelegt wird, 2 Prozentpunkte über dem SARON liegt, aber minimal 2 Prozent beträgt. Damit wolle man einen zusätzlichen Schaden für die Schuldnerinnen und Schuldner umgehen und gleichzeitig die Gläubigerinnen und Gläubiger daran hindern, bei günstigen Zinsen von Verzögerungen zu profitieren. In zwei Anträgen verlangten jedoch eine Minderheit Flach (glp, AG) und der Bundesrat, nicht auf die Vorlage einzutreten. Minderheitensprecher Flach argumentierte, die Initiative stamme aus der Tiefzins- oder gar Negativzinsphase und damit aus einer «verrückten» Zinssituation, die sich nun aber normalisiert habe. Nun solle man wieder dafür sorgen, dass die Schulden auch bezahlt würden. Er wehrte sich auch gegen die Darstellung der Kommission, wonach Verzugszinsen den Schuldnerinnen und Schuldnern keinen wirtschaftlichen Nachteil bringen sollten – eine Nichtbezahlung der Schulden solle durchaus auch eine Strafe für die Schuldnerinnen und Schuldner darstellen, argumentierte er. Schliesslich sei die neue Berechnungsart der Schuldzinsen zu kompliziert und liesse mehrere Fragen offen. Den Druck auf die Schuldnerinnen und Schuldner, ihre Schulden schnellstmöglich zu bezahlen, hob auch Justizministerin Baume-Schneider als Argument hervor und betonte, in Europa liege der Verzugszins durchschnittlich bei 10 Prozent. Folglich bevorzuge der Bundesrat – wenn überhaupt zu einem variablen Zinssatz gewechselt werden soll – einen Zuschlag von 3 Prozentpunkten. Mit 107 zu 56 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) sprach sich der Nationalrat für Eintreten aus. Gegen Eintreten votierten

die GLP-, die Mehrheit der SVP- und ein Mitglied der FDP-Fraktion. Fast identisch war in der Folge auch das Abstimmungsergebnis zur Gesamtabstimmung, in welcher der Nationalrat den Entwurf annahm.¹⁰

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 12.12.2023
MIRJAM RODER

Als Zweitrat widmete sich der **Ständerat** in der Wintersession 2023 einer parlamentarischen Initiative zur **Anpassung des Verzugszinssatzes des Bundes an die Marktzinssätze**. Die Mehrheit der RK-SR stellte einen Antrag auf Nichteintreten, da sie den aktuellen festen Zinssatz als allgemein bekannt und akzeptiert ansah. Der Kommissionssprecher, Carlo Sommaruga (sp, GE), argumentierte, dass die Einführung eines variablen Zinssatzes sowohl für Verwaltungen als auch für Unternehmen zusätzlichen Aufwand bedeuten würde. Zudem könne ein Zinssatz von 5 Prozent über dem Durchschnitt als Druckmittel auf Schuldner wirken, um ausstehende Zahlungen zu begleichen. Indem sie Nichteintreten beantrage, schliesse sich die Mehrheit der Rechtskommission der Sichtweise der meisten Kantone an, wie der Kommissionssprecher erläuterte. Ein Gegenantrag auf Eintreten wurde von der Minderheit Vara (gp, NE) vorgebracht. Céline Vara betonte die Notwendigkeit, die Verschuldung in der Schweiz anzugehen, da diese etwa 10 Prozent der Bevölkerung betreffe und schwerwiegende gesundheitliche Probleme sowie wirtschaftliche Schäden verursachen könne. Die Einführung eines variablen Zinssatzes sei eine Möglichkeit, eine fairere Schuldentrückzahlung zu erreichen und stelle ein einfaches Modell dar, da der gesetzliche Rahmen für eine automatische jährliche Aktualisierung des Zinssatzes Sorge. Zudem argumentierte sie, dass ein hoher Verzugszinssatz keinen Anreiz schaffe, dass Schuldner ihre Rechnungen schneller begleichen würden; im Gegenteil verschärfe es die Situation derjenigen, die bereits Schwierigkeiten hätten, ihre Schulden zu begleichen. Ausserdem solle der Verzugszinssatz nicht als Strafe dienen, sondern lediglich die Kosten der Verzögerung widerspiegeln. Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider hielt dagegen, dass der Verzugszinssatz auch eine teilweise strafende Komponente enthalte, da säumige Schuldner nicht gleich behandelt werden dürften wie gewissenhafte Schuldner, die ihre Rechnungen pünktlich bezahlten und die Wiedergutmachung des Schadens durch die Zahlungsverzögerung bereits durch den Artikel 106 des OR abgedeckt sei. Ausserdem sei das vorgeschlagene System nicht so einfach, wie behauptet werde, da es eine gewisse zusätzliche Arbeitsbelastung mit sich bringe. Aus diesen Gründen und aufgrund der bewährten schweizerischen Rechtstradition lehnte der Bundesrat die Änderung ab und empfahl, entsprechend der Kommissionmehrheit nicht auf das Geschäft einzutreten. Dieser Empfehlung folgte der Ständerat und sprach sich mit 20 zu 17 Stimmen (bei 6 Enthaltungen) gegen Eintreten aus, womit das Geschäft zurück an den Nationalrat ging.¹¹

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 20.12.2023
LUKAS LÜTOLF

In der Wintersession 2023 verlängerte der Ständerat die **Behandlungsfrist** der parlamentarischen Initiative Hêche (sp, JU) für eine **Optimierung und bessere Koordinierung des Entschuldungsverfahrens für Privatpersonen** auf Antrag der RK-SR erneut um zwei Jahre bis zur Wintersession 2025. Die Kommission liess sich von der Verwaltung zum Stand der Umsetzung von den – dem Vorstoss inhaltlich nahekommenden – Motionen Hêche (Mo. 18.3510) und Flach (glp, AG; Mo. 18.3683) informieren und erwartete, dass in der zweiten Jahreshälfte 2024 mit einer Botschaft des Bundesrates gerechnet werden dürfe. Sie beabsichtigte deshalb, die Vorlage des Bundesrates abzuwarten und von eigenen Umsetzungsarbeiten vorerst abzusehen.¹²

Bildung, Kultur und Medien

Kultur, Sprache, Kirchen

Kulturpolitik

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 17.12.2021
SARAH KUHN

Nach den ersten Beratungen des **Entwurfs der RK-SR zum Gemeinnützigkeits- und Stiftungswesen** in Umsetzung einer parlamentarischen Initiative Luginbühl (bdp, BE) waren zur **Differenzbereinigung** in der Herbst- und Wintersession 2021 noch zwei Differenzen offen.

Bei der ersten Differenz wollte der Nationalrat neu das **Beschwerderecht** im Rahmen von Stiftungen gesetzlich regeln und auf Personen ausweiten, die ein «berechtigtes Kontrollinteresse» an der Arbeit des Stiftungsrates haben. Der Ständerat folgte jedoch stillschweigend seiner Kommission, lehnte diesen Punkt ab und hielt somit an der Differenz fest. Der Artikel sei zu undeutlich formuliert, weshalb man eine Beschwerdeflut und somit eine Schwächung des Stiftungsstandorts Schweiz und der Rechtssicherheit fürchte, erklärte Kommissionssprecher Beat Rieder (mitte, VS). Zudem sei die bereits bestehende Aufsicht über Stiftungen ausreichend und funktioniere gut. Doch auch der Nationalrat hielt in der Wintersession 2021 auf Anraten seiner Kommissionmehrheit und gegen eine Minderheit Vogt (svp, ZH) an der Differenz fest: Die Formulierung eines «berechtigten Kontrollinteresses» werde eine Beschwerdeflut verhindern, argumentierte Kommissionssprecherin Judith Bellaïche (glp, ZH). Erfolglos blieb auch eine Minderheit Dandrès (sp, GE), die den Beschwerdeweg noch weiter öffnen und die Bedingung eines «berechtigten Interesses» streichen wollte. In der Folge stimmten beide Räte einem Kompromissvorschlag zu: So hatte eine erfolgreiche Minderheit Sommaruga (sp, GE) im Ständerat vorgeschlagen, das Beschwerderecht begrenzter zu erweitern, als es der Nationalrat ursprünglich vorgesehen hatte. Konkret sollten Spenderinnen und Spender sowie ihnen nahestehende Personen, welche der Nationalrat einschliessen wollte, vom Beschwerderecht ausgeschlossen werden. Der Ständerat folgte diesem Vorschlag mit 26 zu 17 Stimmen. Der Bundesrat, welcher sich ursprünglich gegen eine Erweiterung ausgesprochen hatte, erachtete diesen Kompromiss ebenfalls als machbare Lösung, wie Karin Keller-Sutter erläuterte. In der Folge stimmte auch der Nationalrat dieser Lösung stillschweigend zu, womit diese erste Differenz bereinigt war. Damit haben nun Begünstigte und Gläubiger einer Stiftung, sowie Stifter und Zustifter, ihnen nahestehende Personen und Stiftungsratsmitglieder ein Beschwerderecht. Dafür muss jedoch ein berechtigtes Kontrollinteresse daran, dass die Stiftung im Sinne des Stiftungszwecks handelt, nachgewiesen werden können.

Eine zweite Differenz hatte der Nationalrat bei der Frage, ob **Stiftungen, die ihre Stifungsorgane entsprechend ihrer Aufgaben entlohnen, steuerbefreit** werden können, geschaffen. Die RK-SR wollte auch hier an der ablehnenden Haltung des Ständerats festhalten, da diese Forderung in der Vernehmlassung von 18 Kantonen strikt abgelehnt worden sei, wie Kommissionssprecher Rieder die Mehrheitsposition ausführte. Die Kommission befürchtete etwa, dass Stiftungsgelder so in Löhne statt in den tatsächlichen Stiftungszweck fliessen würden. Der Ständerat folgte stillschweigend seiner Rechtskommission, woraufhin aber auch der Nationalrat an seiner Version festhielt, um eine professionellere Stiftungsführung zu ermöglichen. Zudem gehe es eben um «angemessene» und nicht um «marktkonforme» Löhne, wie der Ständerat befürchtete. Die Argumentation des Ständerates sei widersprüchlich, da er den zweckmässigen Einsatz der Gelder bei den Löhnen fürchte, aber gleichzeitig eine Beschwerdemöglichkeit für solche Fälle verhindern wolle, kritisierte Kommissionssprecherin Bellaïche den Schwesterrat. Nach einem weiteren Festhalten des Ständerats lenkte der Nationalrat ein und verzichtete auf diese Ergänzung, womit auch die letzte Differenz bereinigt werden konnte.

Das Geschäft war damit für die **Schlussabstimmungen** bereit, welche noch in der Wintersession 2021 stattfanden. Der Nationalrat nahm den Entwurf mit 141 zu 52 Stimmen an, wobei alle ablehnenden Stimmen von Mitgliedern der geschlossen stimmenden SVP-Fraktion stammten. Der Ständerat nahm die Vorlage hingegen einstimmig mit 43 Stimmen an. Damit kamen die Beratungen zur parlamentarischen Initiative Luginbühl und zu deren Umsetzung nach gut sieben Jahren zu einem Ende.¹³

1) AB NR, 2018, S. 1731; NZZ, 29.9.18

2) AB SR, 2019, S. 548; Bericht RK-SR vom 17.5.19

3) AB NR, 2020, S. 2313 ff.; AB NR, 2020, S. 2583 f.; AB NR, 2020, S. 2727; AB SR, 2020, S. 1116 f.; AB SR, 2020, S. 1300 f.; AB SR, 2020, S. 1437; BBl, 2020, S. 9923 ff.

4) AB SR, 2021, S. 1104 f.; Bericht RK-SR vom 11.11.21

5) AB SR, 2022, S. 1361 ff.

- 6) AB SR, 2022, S. 1353 ff.
- 7) AB NR, 2023, S. 219 ff.
- 8) AB NR, 2023, S. 109 ff.; AB NR, 2023, S. 527 ff.; AB NR, 2023, S. 653; AB SR, 2023, S. 2 ff.; AB SR, 2023, S. 242 ff.; AB SR, 2023, S. 275; BBI, 2023 786
- 9) AB SR, 2023, S. 703 ff.
- 10) AB NR, 2023, S. 2013 ff.
- 11) AB SR, 2023, S. 1148 ff.; Medienmitteilung RK-SR vom 13.10.23
- 12) AB SR, 2023, S. 1266; Bericht RK-SR vom 12.10.23
- 13) AB NR, 2021, S. 2365 ff.; AB NR, 2021, S. 2530 f.; AB NR, 2021, S. 2753; AB SR, 2021, S. 1264 ff.; AB SR, 2021, S. 1440; AB SR, 2021, S. 927