

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Prozess

Änderung der Zivilprozessordnung – Praxistauglichkeit und
Rechtsdurchsetzung (BRG 20.026)

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Buchwalder, Mathias
Frick, Karin

Bevorzugte Zitierweise

Buchwalder, Mathias; Frick, Karin 2025. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Änderung der Zivilprozessordnung – Praxistauglichkeit und Rechtsdurchsetzung (BRG 20.026), 2018 – 2023*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 16.06.2025.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Rechtsordnung	1
Privatrecht	1
Bildung, Kultur und Medien	6
Medien	6

Abkürzungsverzeichnis

RK-SR	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
RK-NR	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
ZPO	Zivilprozessordnung
BankG	Bankengesetz
AGB	Allgemeine Geschäftsbedingungen

CAJ-CE	Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
CAJ-CN	Commission des affaires juridiques du Conseil national
PME	petites et moyennes entreprises
CPC	Code de procédure civile
LB	Loi sur les banques
CG	Conditions générales

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Rechtsordnung

Privatrecht

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 02.03.2018
KARIN FRICK

In Umsetzung der Mo. 14.4008 der RK-SR sowie weiterer parlamentarischer Vorstösse gab der Bundesrat Anfang März 2018 die **Änderung der Zivilprozessordnung** (ZPO) in die **Vernehmlassung**. Nach Ansicht der betroffenen Fachkreise und Stakeholdergruppen habe sich die 2011 in Kraft getretene ZPO in der Praxis insgesamt bewährt, durch punktuelle Anpassungen sollen jedoch die Rechtssicherheit und die Anwenderfreundlichkeit verbessert werden. Dazu sollen sowohl erkannte Schwachpunkte und Mängel beseitigt als auch wichtige Erkenntnisse aus der bundesgerichtlichen Rechtsprechung gesetzlich verankert werden. Ein zentraler Revisionspunkt betrifft das Prozesskostenrecht: Die Halbierung der Prozesskostenvorschüsse und eine Anpassung der Kostenliquidationsregelung sollen den Zugang zum Gericht erleichtern. Daneben sollen die kollektive Rechtsdurchsetzung, insbesondere durch die Schaffung eines Gruppenvergleichsverfahrens, gestärkt und die Verfahrenskoordination erleichtert werden, indem für eine koordinierte Geltendmachung nicht mehr die gleiche Verfahrensart vorausgesetzt wird. Des Weiteren sind die Stärkung des bewährten Schlichtungsverfahrens, ein neues Mitwirkungsverweigerungsrecht für Unternehmensjuristinnen und -juristen sowie die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Erstellung von schweizweiten Statistiken und Geschäftszahlen der Zivilgerichtsbarkeit vorgesehen. Die Vernehmlassung läuft bis Mitte Juni 2018.¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 29.01.2020
KARIN FRICK

Mit 107 eingegangenen Stellungnahmen stiess die **Vernehmlassung zur Änderung der Zivilprozessordnung** (Verbesserung der Praxistauglichkeit und der Rechtsdurchsetzung) auf reges Interesse. Bis zum Ablauf der Frist im Sommer 2018 äusserten sich alle Kantone, sechs Parteien und 75 weitere Teilnehmende zu den Revisionsvorschlägen, wie dem Anfang 2020 veröffentlichten **Ergebnisbericht** zu entnehmen ist. Während rund zwei Drittel der Stellungnahmen – darunter von 16 Kantonen sowie von CVP, FDP, GLP, GP und SP – grundsätzlich positiv ausfielen, lehnten sieben Kantone (LU, NW, OW, SG, SZ, UR, VS) und die SVP das Projekt insgesamt ab. Aufgrund der Vielfalt der Neuerungen hatten indes nicht alle Vernehmlasserinnen und Vernehmlasser zu allen Punkten Stellung bezogen oder eine eindeutige Position zur Vorlage als Ganzes bekundet.

Umstritten waren insbesondere die Änderungen im Prozesskostenrecht, die neuen Bestimmungen zum kollektiven Rechtsschutz sowie das neue Mitwirkungsverweigerungsrecht für Unternehmensjuristinnen und -juristen. Das Prozesskostenrecht hatte der Bundesrat dahingehend anpassen wollen, dass die klagende Partei neu höchstens die Hälfte – und nicht mehr den Gesamtbetrag – der voraussichtlichen Prozesskosten als Kostenvorschuss leisten muss, was die Zugangshürden zum Gericht abbauen sollte. Vor allem von den Kantonen regte sich Widerstand gegen diese Änderung, weil sie für sich einen finanziellen Mehraufwand durch Inkasso und Fehlbeträge befürchteten, wenn die unterlegene Partei die Kosten nicht vollständig tragen kann. Zahlreiche Teilnehmende waren zudem der Ansicht, dass die finanziellen Hürden vielmehr durch eine Senkung der (kantonalen) Gerichts- und Anwaltskosten sowie der Parteientschädigungen abgebaut werden müssten.

Dahingegen wurde die Stärkung des kollektiven Rechtsschutzes vor allem von den Vertreterinnen und Vertretern der Wirtschaft kritisiert. Die neu geregelte und erweiterte Verbandsklage sowie das neu geschaffene Gruppenvergleichsverfahren verschlechterten die Position der beklagten Partei – und damit insbesondere der Unternehmen – beträchtlich, während die Verbände unverhältnismässig viel Macht erhielten, argumentierten sie. Die Instrumente der kollektiven Rechtsdurchsetzung seien dem Schweizer Justizsystem fremd und verletzten den Grundsatz, dass jeder Einzelfall spezifisch und individuell beurteilt werden müsse. Andere Teilnehmende, darunter acht Kantone, die CVP, die GLP, die GP und die SP sowie zwei Dutzend Stellungnahmen aus vornehmlich juristischen, KMU- und Konsumentenschutzkreisen, begrüßten die Vorschläge zum kollektiven Rechtsschutz aus Gründen der Verfahrensökonomie, der Bekämpfung der Straflosigkeit und der höheren Rechtssicherheit.

Das neue Mitwirkungsverweigerungsrecht für Unternehmensjuristinnen und -juristen

wurde von rund zwei Dritteln der sich dazu äussernden Stellungnahmen begrüsst. Die ablehnenden, in erster Linie juristischen Stimmen befürchteten, dass dadurch die Tätigkeit der Justiz erschwert würde, indem Unternehmen die Regel dazu nutzen könnten, bestimmte Tatsachen zu verbergen. Demgegenüber sprachen sich hauptsächlich wirtschaftsnahe Akteure dafür aus, Unternehmensjuristinnen und -juristen sowohl mit in der Schweiz tätigen Anwältinnen und Anwälten als auch mit ausländischen Unternehmensjuristinnen und -juristen mit Geheimhaltungsrecht gleichzustellen. Für Unternehmen mit Sitz in der Schweiz sei es ein Problem, wenn sie infolge dieser fehlenden Regelung vor ausländischen Gerichten strategische oder dem Geschäftsgeheimnis unterliegende Daten offenlegen müssten.

Neben den im Vorentwurf enthaltenen Änderungen wurden von den Vernehmlasserinnen und Vernehmlassern noch viele weitere Anpassungen an der ZPO vorgeschlagen, die etwa Verfahrensfragen im Familienrecht, die Regelung der Parteientschädigung und der Gerichtskosten oder die Ausgestaltung des Schlichtungsverfahrens betrafen.²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 26.02.2020
KARIN FRICK

Ende Februar 2020 verabschiedete der Bundesrat die **Botschaft zur Änderung der Zivilprozessordnung** zuhanden des Parlaments. Ziel des Revisionsprojekts ist es, die Rechtssicherheit und Rechtsklarheit im Privatrecht und damit die Anwenderfreundlichkeit der 2011 in Kraft getretenen ZPO zu verbessern. Die vorausgegangene Prüfung der Praxistauglichkeit habe gezeigt, dass sich die ZPO insgesamt bewährt habe, weshalb die festgestellten Schwachpunkte punktuell ausgemerzt werden sollen, erklärte die Regierung. Diese Stossrichtung war in der Vernehmlassung grossmehrheitlich begrüsst worden.

Hauptpunkt des Projekts ist die Revision des Prozesskostenrechts. Der Abbau von Kostenschranken – konkret die Halbierung der Gerichtskostenvorschüsse – soll es Personen, denen keine unentgeltliche Rechtspflege zukommt, erleichtern, ihre Ansprüche gerichtlich geltend zu machen. Aufgrund von in der Vernehmlassung geäusserten Bedenken sah der Bundesrat im Entwurf aber gewisse Ausnahmen von dieser Halbierung vor. Zudem soll die Liquidation der Prozesskosten neu geregelt werden, sodass künftig der Staat das Inkassorisiko trägt und nicht mehr wie bisher die entsprechende Gegenpartei. Ausserdem soll zur Effizienzsteigerung die Verfahrenskoordination, d.h. die koordinierte Geltendmachung von mehreren Ansprüchen und gemeinsame Entscheidung darüber, erleichtert werden. Das bewährte Schlichtungsverfahren soll insofern gestärkt werden, als es bei mehr Streitigkeiten eingesetzt werden kann und die Schlichtungsbehörden zusätzliche Kompetenzen erhalten. Aufgrund zahlreicher Rückmeldungen in der Vernehmlassung nahm der Bundesrat überdies verschiedene Verbesserungen im Familienverfahrensrecht in den Entwurf auf. Des Weiteren wollte der Bundesrat wichtige Erkenntnisse der bundesgerichtlichen Rechtsprechung in der ZPO verankern und ein neues Mitwirkungsverweigerungsrecht für Unternehmensjuristinnen und -juristen sowie Grundlagen für die Einrichtung besonderer internationaler Handelsgerichte in den Kantonen schaffen. Weil die Vorschläge zum kollektiven Rechtsschutz in der Vernehmlassung stark umstritten gewesen waren, klammerte der Bundesrat diesen Teil aus dem Entwurf zur ZPO-Revision aus, um sie stattdessen in einer separaten Vorlage zu behandeln.³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 16.06.2021
KARIN FRICK

Der Ständerat beriet in der Sommersession 2021 die Vorlage zur **Änderung der Zivilprozessordnung** zwecks Verbesserung der Praxistauglichkeit und der Rechtsdurchsetzung als **Erstrat**. In einer einstündigen Rede erläuterte Philippe Bauer (fdp, NE) als Sprecher der vorberatenden RK-SR dem Ratsplenum die rund siebenpunktigen Neuerungen, bevor die Ständekammer ohne Gegenantrag auf das weitgehend unbestrittene Geschäft eintrat. Bei den allermeisten vom Bundesrat vorgeschlagenen Anpassungen habe sich die Kommission diskussionslos dem Bundesrat angeschlossen, erklärte Berichterstatter Bauer, nur in etwa zehn Punkten sei die Kommission vom bundesrätlichen Vorschlag abgewichen, aber auch dies in den meisten Fällen einstimmig. Zudem habe die Kommission rund 15 neue Anpassungen in die Vorlage aufgenommen. Im Ständerat sorgten dann insbesondere zwei Änderungen für ausgiebigen Diskussionsbedarf: die Frage, ob die Kantone auch Englisch als Verfahrenssprache zulassen sollen dürfen, und eine von der Kommission vorgeschlagene Anpassung bei den vorsorglichen Massnahmen gegen Medien.

Die Sprachendebatte entzündete sich am Ansinnen des Bundesrates, es den Kantonen freizustellen, nicht mehr nur ihre Amtssprache, sondern auch andere Schweizer Landessprachen und Englisch als Verfahrenssprachen zuzulassen. Eine Minderheit Hefti

(fdp, GL) beantragte, diesen Absatz zu streichen. «Wir öffnen hier, so fast nebenbei, eine Schleuse, die mittel- und längerfristig unglaubliche Änderungen in der Sprachenlandschaft Schweiz bewirken wird», gab Minderheitssprecher Hefti zu bedenken. «Wir werden damit über kurz oder lang unsere Kultur bezüglich Sprache und Recht und Umgang aufgeben, um nach angelsächsischer Fassung selig zu werden», menetekelte er. Ausserdem könnten sich andere Sprachen durch die Zulassung des Englischen diskriminiert fühlen. Mitstreiter Beat Rieder (mitte, VS) sah zudem die Gefahr, damit einen «Wettlauf zwischen den Kantonen» anzustossen, da englischsprachige Gerichte für die Ansiedelung internationaler Konzerne von Bedeutung seien. Für Bundesrätin Karin Keller-Sutter war der Standortaspekt gerade ein Argument für die neue Klausel: Nur so könnten diejenigen Kantone, die sich dafür interessierten, internationale Handelsgerichte schaffen. Mathias Zopfi (gp, GL) wunderte sich indessen darüber, dass sich «gestandene Föderalisten» so sehr dagegen wehrten, in dieser Frage die kantonalen Legislativen handeln zu lassen. Mit 25 zu 17 Stimmen bei einer Enthaltung folgte der Ständerat schliesslich der Minderheit und strich den Passus aus dem Gesetz.

Die zweite grosse Diskussion drehte sich um die Voraussetzungen, unter denen ein Gericht vorsorgliche Massnahmen gegen Medien verhängen kann, d.h. eine Publikation verhindern kann, um die Persönlichkeitsrechte der gesuchstellenden Personen zu schützen. Der Ständerat entschied hier mit 30 zu 12 Stimmen bei einer Enthaltung gegen den Vorschlag des Bundesrates. Durch die von der Kommissionmehrheit beantragte Änderung soll ein Gericht künftig vorsorgliche Massnahmen gegen Medien verhängen dürfen, wenn die bestehende oder drohende Rechtsverletzung der gesuchstellenden Partei einen «schweren Nachteil» verursacht oder verursachen kann. Bisher – und wie vom Bundesrat weiterhin vorgesehen – wäre dafür ein «besonders schwerer Nachteil» verlangt worden. (Ausführliches zu dieser Debatte siehe hier.)

In allen anderen Punkten folgte die Kantonskammer weitestgehend diskussionslos den Anträgen ihrer Kommissionmehrheit, denen sich auch der Bundesrat, wie Karin Keller-Sutter in der Eintretensdebatte erklärte, «überwiegend anschliessen» konnte. Einstimmig verabschiedete der Ständerat das Geschäft in der Gesamtabstimmung an den Zweitrat. Der Abschreibung der Motionen Mo. 14.4008 und Mo. 17.3868 stimmte er stillschweigend zu.⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 10.05.2022
KARIN FRICK

In der Sondersession vom Mai 2022 behandelte der Nationalrat die **Änderung der Zivilprozessordnung** zur Verbesserung der Praxistauglichkeit und der Rechtsdurchsetzung als **Zweitrat**. Wie Kommissionssprecher Philipp Matthias Bregy (mitte, VS) berichtete, hatte sich die RK-NR in der Vorberatung mit 139 Anträgen zu beschäftigen. Wie schon in der Ständekammer verlief die Ratsdebatte angesichts des Umfangs der Vorlage wenig kontrovers, da es sich um viele technische Detailfragen handelte. Nach dem unbestrittenen Eintreten folgte auch die grosse Kammer in den allermeisten Punkten ohne grosse Diskussion ihrer Kommissionmehrheit. Diese habe bei den vorgeschlagenen Anpassungen vor allem darauf geachtet, ein «laienfreundliches Gesetz» zu gestalten, so Berichterstatter Bregy.

Ausführlich diskutiert wurde – wie schon im Erstrat – die **Sprachenfrage**: Nachdem sich der Ständerat dagegen ausgesprochen hatte, dass die Kantone in Zivilverfahren neben ihren Amtssprachen auch andere Landessprachen und Englisch als Verfahrenssprache zulassen dürfen, wenn beide Parteien damit einverstanden sind, präsentierte die nationalrätliche Kommissionmehrheit einen Kompromissvorschlag. Gegenüber dem bundesrätlichen Vorschlag sah sie zwei Einschränkungen vor: Erstens soll ein Verzicht auf die Amtssprache nicht vor Verfahrensbeginn erfolgen können – dies um zu verhindern, dass Unternehmen etwa in ihren AGB der Gegenpartei schweizweit ihre bevorzugte Sprache aufzwingen können – und zweitens soll ein Verfahren in Englisch nur bei handelsrechtlichen Streitigkeiten möglich sein. Zwei links-grüne Minderheiten wollten hingegen dem Ständerat folgen und auf die Möglichkeit zu anderen Sprachen – bzw. wenigstens auf die anderen Landessprachen – verzichten. Sie sorgten sich um den Stand der Minderheitensprachen, wenn auch in der Romandie und im Tessin auf Deutsch prozessiert werden könnte, und um die Qualität der Rechtsprechung, wenn der ganze Justizapparat plötzlich in mehreren Sprachen funktionieren müsste. Ein Verzicht auf die Möglichkeit zu Verfahren in englischer Sprache wäre aus Sicht von Bundesrätin Karin Keller-Sutter «sehr bedauerlich», weil dies eine zentrale Voraussetzung für die Schaffung internationaler Handelsgerichte sei und damit die Bestrebungen danach als gescheitert anzusehen wären. Gegen den Widerstand von Links-Grün folgte der Nationalrat in dieser Frage deutlich seiner Kommissionmehrheit.

Ebenfalls erfolglos blieben sowohl das links-grüne Lager als auch die SVP-Fraktion mit verschiedenen Minderheitsanträgen für eine weitere **Senkung der Prozesskosten**. Sie

wollten damit den Zugang zum Gericht erleichtern, da mit den aktuellen Kostenhürden «Prozessieren für den Mittelstand praktisch unerschwinglich» sei, wie es Sibel Arslan (basta, BS) formulierte. Da sie eine andere Vorstellung davon hatten, wie dies zu bewerkstelligen sei, unterstützten sich die beiden Lager jedoch nicht gegenseitig. Die obsiegende Mehrheit argumentierte, dass es – über die vom Bundesrat vorgeschlagenen Anpassungen hinaus – die Aufgabe der Kantone sei, die Tarife zu senken.

Für eine grössere Debatte sorgte auch das **Mitwirkungsverweigerungsrecht für Unternehmensjuristinnen und -juristen**. Damit sollen Schweizer Unternehmen im Ausland davor geschützt werden, mehr offenlegen zu müssen als die Konkurrenz aus Staaten, die einen solchen Berufsgeheimnisschutz für Unternehmensjuristinnen und -juristen kennen. Der Ständerat hatte hier gegenüber dem bundesrätlichen Vorschlag Einschränkungen vorgenommen, «die der Bundesrat nicht zwingend unterstützen möchte», wie Karin Keller-Sutter erklärte. Am liebsten hätte der Bundesrat an seiner eigenen Version festgehalten, die «das Ergebnis einer langen Diskussion und eines Reifeprozesses» sei und der parlamentarischen Initiative Markwalder (fdp, BE; Pa.lv. 15.409) entspreche, so die Bundesrätin. Eine entsprechende Minderheit Markwalder blieb aber chancenlos. Die Mehrheit der RK-NR präsentierte indes eine Weiterentwicklung der ständerätlichen Lösung, die derjenigen des Bundesrates laut der Justizministerin inhaltlich «sehr nahe» stehe, weshalb die Regierung nach dem Motto «Lieber den Spatz in der Hand als die Taube auf dem Dach» diesen Antrag unterstützte. Dieser wurde von der grossen Kammer sodann auch angenommen. Dagegen sprachen sich die SP- und die Grüne Fraktion aus, die nur ein weniger weitgehendes Mitwirkungsverweigerungsrecht akzeptiert hätten.

Dem Beschluss des Ständerates, wonach im Zivilverfahren elektronische Instrumente, wie zum Beispiel **Videokonferenzen**, eingesetzt werden können, stimmte im Grundsatz auch die Volkskammer zu. Sie präziserte allerdings, dass dazu in jedem Fall die Zustimmung aller Parteien erforderlich ist.

Eine letzte lebhafteste Debatte entzündete sich an den Voraussetzungen für **provisorische Massnahmen gegen Medien**, konkret an der Frage, wann die Veröffentlichung eines Medienberichts mittels superprovisorischer Verfügung vorläufig verhindert werden kann. Der Ständerat hatte beschlossen, dass dies möglich sein soll, wenn der Bericht – zusätzlich zu weiteren Kriterien – für die gesuchstellende Partei einen schweren Nachteil verursacht oder verursachen kann – im Unterschied zum «besonders schweren Nachteil», der nach geltendem Recht verlangt wird. Die Ratslinke sah darin einen Angriff auf die Pressefreiheit, der überdies klammheimlich in einer grossen Gesetzesrevision versteckt werde. Auch wenn über die praktischen Auswirkungen dieser Änderung Unklarheit herrschte, sei sie doch ein «schwieriges Signal», so Min Li Marti (sp, ZH). Ein Einzelantrag Dandrès (sp, GE) zur Auskopplung dieser Frage aus der ZPO-Revision durch Auslagerung in einen separaten Entwurf wurde von der bürgerlichen Ratsmehrheit ebenso abgelehnt wie der Minderheitsantrag, der bei der Fassung des Bundesrates bleiben und die Voraussetzungen inhaltlich unverändert lassen wollte. Mit 99 zu 81 Stimmen bei 7 Enthaltungen stimmte der Nationalrat dem Beschluss seiner Schwesterkammer zu und besiegelte damit die Streichung des Wortes «besonders». Dies sei kein Entscheid gegen die Medienfreiheit, sondern für den Schutz einzelner Menschen, erklärte Judith Bellaïche (glp, ZH). «Das Recht auf Medienfreiheit beinhaltet nicht pauschal das Recht, Existenzen zu zerstören», so die GLP-Vertreterin.

In der Gesamtabstimmung hiess die grosse Kammer den Entwurf mit 183 zu 1 Stimme (Lukas Reimann; svp, SG) bei 2 Enthaltungen (Christian Dandrès, Yvette Estermann; svp, LU) gut. Zudem stimmte sie der Abschreibung der Postulate Po. 13.3688 und Po. 14.3804 sowie der Motionen Mo. 14.4008 und Mo. 17.3868 stillschweigend zu.⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 12.09.2022
KARIN FRICK

Der Ständerat lenkte bei der **ZPO-Revision** in der Herbstsession 2022 im verbleibenden Hauptstreitpunkt auf die Linie des Nationalrates ein. Ihrer Kommissionsmehrheit folgend sprach sich die Kantonskammer mit 24 zu 20 Stimmen bei einer Enthaltung dafür aus, dass die Kantone künftig Englisch und andere Landessprachen an ihren Gerichten als **Verfahrenssprachen** zulassen dürfen. Als Erstrat hatte der Ständerat diese vom Bundesrat angestrebte Neuerung noch abgelehnt. Auch dieses Mal machte eine Minderheit Rieder (mitte, VS), die am ständerätlichen Beschluss festhalten wollte, Bedenken betreffend die Kosten, die Qualität der Rechtsprechung und den Status der schweizerischen Minderheitensprachen geltend. «Ich sehe schon den ersten Antrag in diesem Rat, der vom Bund Kostenzuschüsse für die Kantone zum Zweck der Ausbildung ihrer Richterinnen und Richter in Englisch verlangt», unkte der Minderheitssprecher. Die Ratsmehrheit schloss sich allerdings der Ansicht des Bundesrates an, dass es – mit den Worten von Justizministerin Karin Keller-Sutter – «wirklich bedauerlich» wäre, ganz auf die Möglichkeit zu verzichten, bei internationalen Handelsgerichten Englisch

als Verfahrenssprache zu verwenden. Der Nationalrat hatte gegenüber dem bundesrätlichen Vorschlag engere Voraussetzungen definiert, sodass ein Verfahren auf Englisch nur in internationalen Handelsstreitigkeiten und mit Zustimmung aller beteiligten Parteien zulässig ist. Bundesrätin Keller-Sutter betonte, dass auch nicht alle Kantone davon betroffen seien, sondern dass es ihnen freigestellt sei, von dieser neuen Möglichkeit Gebrauch zu machen oder nicht. Mit einigen verbleibenden **Differenzen** eher technischer Natur, etwa bezüglich der Konsequenzen falscher Rechtsmittelbelehrungen oder diverser Fristen, ging die Vorlage zurück an den Nationalrat.⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 12.12.2022
KARIN FRICK

In der Wintersession 2022 **setzte der Nationalrat die Differenzbereinigung bei der ZPO-Revision fort**. Nachdem die grossen, grundlegenden Streitpunkte bereits ausgeräumt worden waren, blieben noch viele technische und formalistische Detailfragen zu klären. Kommissionssprecher Bregy (mitte, VS) betonte einmal mehr, ein wichtiges Ziel der Revision sei die Laienfreundlichkeit der Zivilprozessordnung. Damit begründete die Kommission auch viele Anträge, wo sie eine vom Ständerat abweichende Meinung vertrat. Minderheitsanträge gab es demgegenüber nur wenige. Wo diese dem Ständerat folgen wollten, erachteten sie die Ergänzungen und Präzisierungen der Kommissionsmehrheit eher als unnötig oder gar hinderlich für die Rechtssicherheit. Die grosse Kammer befasste sich etwa mit den Folgen falscher Rechtsmittelbelehrungen, mit verschiedenen Fristen und mit Präzisierungen bei den Streitgenossenschaften. Viele Unklarheiten bestanden noch beim Schlichtungsverfahren. Hier ging es um die Folgen des Nichterscheinens, den Umfang der Entscheidbefugnis der Schlichtungsbehörde oder die Frage, ob Schlichtungsrichter und Richter im Hauptverfahren dieselbe Person sein dürfen. In den meisten Streitpunkten hielt der Nationalrat an seiner Position fest und schickte die Vorlage mit rund zwei Dutzend Differenzen zurück an den Ständerat.⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 17.03.2023
KARIN FRICK

Die **Revision der Zivilprozessordnung** stand in der Frühjahrsession 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 Handelsstreitigkeiten – 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 gezeimerte 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

Bildung, Kultur und Medien

Medien

Medien

Dans le cadre de la modification du code de procédure civile pour une meilleure pratique et application du droit, le **Conseil des États** traitait notamment de la proposition de sa commission des affaires juridiques (CAJ-CE) d'une **modification de l'article 266, relatif aux mesures provisionnelles à l'encontre des médias périodiques**. Peu connues du grand public, les mesures provisionnelles sont des outils d'urgence donnant à la justice la possibilité d'interdire provisoirement la publication d'un article ou d'un reportage nuisant à la réputation d'un tiers sur demande de celui-ci. Selon le code de procédure civile, l'utilisation des mesures provisionnelles est justifiée lorsque des critères stricts sont remplis, ceci afin de protéger la liberté d'expression et la liberté de la presse. L'un de trois critères principal stipule que le possible préjudice causé par la publication de l'article doit être «particulièrement grave». Par 8 voix contre 2 et 2 abstentions, la CAJ-CE souhaitait supprimer l'adverbe «particulièrement».

Une minorité composée de Carlo Sommaruga (ps, GE) et Christian Levrat (ps, FR) s'opposait à la proposition de la commission, arguant qu'il n'existe pas de besoin d'agir à l'heure actuelle. En effet, ni la doctrine juridique, ni la jurisprudence n'ont à un moment ou à un autre laissé entendre qu'un changement serait nécessaire, plaidait Sommaruga à la tribune, ajoutant qu'aucune intervention parlementaire pour une modification ou une clarification des mesures provisionnelles n'a été déposée depuis l'entrée en vigueur de l'article 266 du code de procédure civile en 2011. Les deux sénateurs socialistes regrettaient également l'absence de procédure de consultation concernant cette modification en particulier, empêchant ainsi la participation formelle des médias à ce débat qui les concernent au plus haut point. Si la modification semblait

minime au premier abord, le passage d'un «préjudice particulièrement grave» à un «préjudice grave» pour justifier l'interdiction provisoire de parution d'un contenu journalistique faisait craindre une forme de censure médiatique dans le milieu de la presse. Alors que le sénateur Thomas Hefti (plr, GL), à l'origine de la proposition, souhaitait ainsi protéger les citoyennes et citoyens lambda d'abus médiatiques, les opposant.e.s soulignaient que les mesures provisionnelles sont aujourd'hui principalement utilisées par des personnes au bénéfice d'importants moyens financiers, qui souhaitent avant tout protéger leur image. Cependant, cette image du «pauvre journaliste qui fait face à l'oligarque russe» ne plaisait pas à Beat Rieder (centre, VS). Le haut-valaisan rappelait que «des grands groupes de presse, flanqués de services juridiques bien dotés, dominent la scène médiatique» aujourd'hui. Alors que le Conseil fédéral recommandait de suivre la minorité, les sénatrices et sénateurs se sont prononcés par 30 voix contre 12 et une abstention pour la proposition de la commission. Les représentantes et représentants des cantons considéraient ainsi que les critères à remplir pour bénéficier des mesures provisionnelles restaient assez stricts pour garantir l'efficacité du travail des médias tout en accordant une meilleure protection de la personnalité à la population. Cette décision a fait couler beaucoup d'encre dans la presse, qui s'est montrée très critique vis-à-vis du Conseil des États. «La Liberté» reprochait notamment aux parlementaires de s'être mués en «apprentis sorcier». «Incapables d'avancer un seul exemple où l'adverbe honni aurait permis une publication dommageable», ils auraient «bâclé leur travail» et bafoué l'appellation de «chambre de réflexion» fréquemment attribuée à la petite chambre. Des échos similaires se sont fait entendre dans tout le monde suisse de la presse, qui espère désormais que le Conseil National déjuge son homologue des États.⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.05.2022
MATTHIAS BUCHWALDER

En confirmant le vote du Conseil national, la **décision du Conseil des États** d'assouplir les exigences pour faire recours aux **mesures provisionnelles** a encore fait couler de l'encre dans la presse. Pour rappel, les mesures provisionnelles peuvent être utilisées afin d'empêcher provisoirement la publication d'un article entachant l'image d'une tierce personne. La modification entérinée par la chambre haute s'inscrit dans le cadre de la révision du code de procédure civile. Elle a été dénoncée par la gauche et les médias, pour qui il s'agit d'une attaque à la liberté de la presse. L'association Médias Suisses a relevé que l'actualité illustre à quel point il est important de disposer de médias libres, mentionnant notamment la propagande russe sur la guerre en Ukraine et la révélation des «Suisse secrets». Cette affaire a déclenché une polémique puisque la presse suisse n'y a pas pris part, entravée par la loi sur les banques (LB). Les circonstances actuelles ont ainsi poussé le secrétaire général de Reporters sans frontières Suisse à déclarer qu'un «**vent défavorable aux médias souffle sur le parlement**». Il a de plus mentionné la régression de la Suisse dans le classement mondial de la liberté de la presse. En 2022, la Suisse figure au quatorzième rang de ce classement, en recul de quatre places par rapport à l'année précédente. Pour le conseiller national vaudois Raphaël Mahaim (verts), cette évolution est «préoccupante». En particulier, la modification du code de procédure équivaut selon lui à un «passage en force», car elle est apparue lors des débats en commission, et n'a donc pas été mise en consultation auprès des milieux concernés avant son adoption.¹⁰

1) Erläuternder Bericht zur Änderung der ZPO; Medienmitteilung BR vom 2.3.2018; NZZ, 3.3.18

2) Ergebnisbericht Vernehmlassung ZPO

3) BBl, 2020, S. 2697 ff.; Medienmitteilung BR vom 26.2.20

4) AB SR, 2021, S. 666 ff.

5) AB NR, 2022, S. 669 ff.; SGT, 11.5.22

6) AB SR, 2022, S. 641 ff.

7) AB NR, 2022, S. 2249 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; BBl, 2023 786

9) BO CE, 2021, pp. 684 s.; TG, 4.5.21; NZZ, 5.5.21; TA, WW, 6.5.21; AZ, TA, 7.5.21; NZZ, 14.5.21; WOZ, 20.5.21; NZZ, 22.5.21; LT, 11.6.21; Lib, 12.6.21; LT, 15.6.21; CdT, 16.6.21; AZ, CdT, LT, Lib, NZZ, TA, 17.6.21

10) Lib, 3.5.22; TA, 7.5.22; NZZ, 10.5.22; 24H, AZ, CdT, LT, Lib, TA, 11.5.22