

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 29. Mai 2018
Mardi, 29 mai 2018

08.15 h

18.9002

Mitteilungen der Präsidentin

Communications de la présidente

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Ich begrüsse Sie zur heutigen Sitzung und möchte zu Beginn unserem Kollegen Filippo Lombardi herzlich zu seinem heutigen Geburtstag gratulieren. Buon compleanno, auguri! Ich wünsche Ihnen, Herr Lombardi, auch im Namen der Kolleginnen und Kollegen von Herzen alles Gute und heute einen schönen Tag. *(Beifall)*

13.100

Obligationenrecht. Verjährungsrecht

Code des obligations. Droit de la prescription

Differenzen – Divergences

Nationalrat/Conseil national 25.09.14 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 15.12.15 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 07.03.18 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 29.05.18 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)
Ständerat/Conseil des Etats 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)

Obligationenrecht (Revision des Verjährungsrechts) Code des obligations (Révision du droit de la prescription)

Art. 60 Abs. 1bis; 128a

Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit
(Hefti, Schmid Martin)
Festhalten

Art. 60 al. 1bis; 128a

Proposition de la majorité
Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité
(Hefti, Schmid Martin)
Maintenir

Engler Stefan (C, GR), für die Kommission: Die parlamentarische Beratung des Verjährungsrechtes nahm ihren Anfang im September 2014 und hat sich seither aus verschiedenen Gründen in die Länge gezogen. Bald vier Jahre später befinden wir uns immer noch in der Bereinigung der verbliebenen drei Differenzen. Sie erinnern sich: Die zwei zentralen Themen dieser Vorlage betreffen zum einen die Dauer der absoluten Verjährungsfrist bei Personenschäden und damit das Recht von Opfern von körperlichen Spätschäden, an ein Gericht zu gelangen. Zum andern betreffen sie das Thema, wie mit Opfern von Spätschäden umzugehen ist, die vor mehr als 10 Jahren – 10 Jahre beträgt die Verjährungsfrist im geltenden Recht – erkrankt sind.

Bei der ersten Differenz geht es um die Frage der Dauer der absoluten Verjährungsfrist bei Personenschäden. Ganz frei ist der Gesetzgeber nicht in der Frage, ob die absolute Verjährungsfrist der heute 10 Jahre beibehalten werden oder ob sie, wie durch den Nationalrat beschlossen, auf 20 Jahre verlängert werden soll. Der Bundesrat sah sogar 30 Jahre als absolute Verjährungsfrist vor. Wir sind deshalb nicht ganz frei, in dieser Frage autonom zu entscheiden, weil vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte die Notwendigkeit einer angemessen langen absoluten Verjährungsfrist, die mehr als 10 Jahre dauert, verlangt wird. In einem Urteil gegen die Schweiz aus dem Jahre 2014 hatte der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte entschieden, dass im Falle eines Asbestopfers bei einer absoluten Verjährungsfrist von nur 10 Jahren das Recht auf Zugang zu den Gerichten verletzt würde.

Nun schliesst sich die Kommissionsmehrheit in dieser Frage dem Nationalrat und damit dem Kompromiss an, die absolute Verjährungsfrist bei Personenschäden neu bei 20 Jahren anzusetzen, gerechnet von dem Tage an, an welchem das schädigende Verhalten erfolgte oder aufhörte. Die Mehrheit der Kommission erkennt darin einen gangbaren Kompromiss zwischen der geltenden Regelung von 10 Jahren und dem Vorschlag des Bundesrates, der bei 30 Jahren liegt.

Die Verjährungsfrist von maximal 20 Jahren bildet nach Auffassung der Kommissionsmehrheit eine angemessene Abwägung zwischen Rechtssicherheit, Opferschutz, Anforderungen des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte und noch realistischen Beweismöglichkeiten. Für die Geschädigten wären Verjährungsfristen von mehr als 20 Jahren aber kaum eine wirkliche Hilfe. Nach einer so langen Zeitdauer ist kaum mehr jemand in der Lage, den Zusammenhang zwischen Ereignis und Schaden nachzuweisen. Insofern schaffen längere Verjährungsfristen als die beantragten 20 Jahre auch falsche Hoffnungen anstatt der gewünschten finanziellen Sicherheit für die Opfer.

Zu betonen bleibt, dass auch bei einer Verlängerung der absoluten Verjährungsfrist von heute 10 auf 20 Jahre der Geschädigte nicht davon entbunden wird, die ihm auferlegten haftpflichtrechtlichen Beweislastpflichten zu erfüllen, nämlich nachzuweisen, dass ein Schaden eingetreten ist, dass die schädigende Handlung oder Unterlassung widerrechtlich war und dass ein Kausalzusammenhang und das Verschulden des Haftpflichtigen bestehen. All diese Beweisanforderungen hat der Geschädigte zu erbringen.

Noch ein Wort zur relativen Verjährungsfrist: Diese beträgt neu 3 Jahre, vom Tag an gerechnet, an welchem der Geschädigte Kenntnis vom Schaden erlangt hat.

Zusammengefasst: Die Kommissionsmehrheit sieht in der Verlängerung der absoluten Verjährungsfrist auf 20 Jahre einen angemessenen Kompromiss.

Hefti Thomas (RL, GL): Mit einer Minderheit, die klein wirkt, aber doch im Doppelpack erscheint, beantrage ich Ihnen, bei der Verjährung die Limite von 10 Jahren nicht zu überschreiten. Das entspricht derjenigen Fassung von Artikel 60 OR und entsprechenden Fassungen in anderen Gesetzen und Erlassen, wie wir sie in diesem Rat 2015 beschlossen haben; zusammen mit einer Lösung für die Asbestfälle, aber unabhängig davon.

Ich habe damals für die Lösung für die Asbestfälle votiert und für die 10 Jahre. Man kann mir also weder vorhalten, dass ich die Augen vor der Problematik der Asbestfälle verschlossen

hätte, noch dass ich inkonsequent handeln würde. Auch 2015 war klar, dass eine Verlängerung der Frist von 10 Jahren gemäss dem geltenden Artikel 60 auf 20 Jahre für die Asbestfälle keine Lösung gewesen wäre, weil dort die Problematik darin liegt, dass die Folgen erst nach einer mittleren Latenzzeit von etwa 35 Jahren eintreten. Das heisst, dass die 20 Jahre, die heute zur Debatte stehen, auch nicht die Lösung für die Asbestfälle sind. Die Lösung dafür wurde dann, da die ständerätliche Fassung im Nationalrat durchfiel, mit einer Stiftung gefunden. Die Frist von 10 oder 20 Jahren ist daher unabhängig vom Thema Asbest zu betrachten.

Dann geht es um eine Verdoppelung der Verjährungsfrist. Wenn wir das in einen Zusammenhang mit der Aufbewahrungspflicht der Dokumente bringen, so sind wir mit 10 Jahren heute im Bereich des OR kongruent und konsequent. Wenn wir auf 20 Jahre gingen, wären wir es nicht mehr. Die Verdoppelung der Verjährungsfrist hat Auswirkungen, vorab auf Unternehmer, Kaufleute, freie Berufe wie namentlich Ärzte und Architekten, aber letztlich auf alle, die am Wirtschaftsleben teilnehmen. Man wird sich gezwungen sehen, Belege und Dokumente länger aufzubewahren, Archive länger instand zu halten. Das verursacht Aufwand und Kosten. Es wird auch Nachfolgeregelungen und Unternehmensübergaben schwieriger machen, weil mehr Risiken und mehr Unbekannte bestehen. Prozesse werden, je länger die eigentlichen Ereignisse zurückliegen, nicht einfacher, sondern schwieriger voraussehbar, was die Risiken erhöht. Die Rechtssicherheit nimmt nicht zu.

Man sagt uns, es handle sich bei den 20 Jahren um einen Kompromiss. Ein Kompromiss von wem mit wem, frage ich. Ist es ein Kompromiss der Teilnehmer des runden Tisches? Aber an diesem Tisch waren nicht alle. Ich erhalte beispielsweise Zuschriften aus dem Gewerbe, aus der Baubranche und aus Ärztekreisen, die sich alle für eine Frist von 10 Jahren aussprechen. Diese Kreise waren nicht am runden Tisch. Es kommt daher das unguete Gefühl auf, es handle sich um einen Kompromiss auf Kosten von Abwesenden.

Der Ständerat ist nicht gehalten, heute für 20 Jahre zu votieren. Stimmen Sie dem Antrag der Kommissionsminderheit zu.

Caroni Andrea (RL, AR): Ich möchte Sie bitten, der Mehrheit zu folgen, tue dies aber ohne unglaublich hoch lodernes Feuer.

Der Minderheitssprecher hat von seinem Doppelpack gesprochen. Wir machen hier auch eine Verdoppelung, nämlich der bestehenden Frist von 10 Jahren. Inhaltlich, könnte man in der Tat sagen, gäbe es noch bessere Lösungen. Gerade das Asbestproblem wird damit nicht gelöst. Die Problematik aller Schäden, die nach 20 Jahren auftauchen, wird damit nicht gelöst. Die ideale Lösung für solche Fälle wäre, die Verjährung erst laufen zu lassen, wenn man den Schaden überhaupt erkennen kann. Das würde aber zu teilweise derart langen Verjährungsfristen führen, dass man das auch nicht wollte.

Es gibt aber einen anderen Grund, für die 20 Jahre zu votieren. Kollege Engler hat das ausgeführt, und ich möchte nur noch verdeutlichen, was passiert, wenn wir es nicht tun. Wenn wir an den 10 Jahren festhalten, weil wir sie besser finden als die 20, dann wird es Leute geben, die das nicht akzeptieren. Solche Leute gibt es schon; jemand hat ja schon in Strassburg gewonnen. Andere stehen vor dem Bundesgericht, ihr Fall ist sistiert, sie stehen Gewehr bei Fuss. Die Leute, die dann bis nach Strassburg gehen und mit einem Strassburger Urteil heimkommen – wobei wir heute schon wissen, dass sie Recht kriegen –, ja, die kriegen dann das Geld auf ihre Art. Bei allen anderen Leuten wird das Bundesgericht voraussichtlich sagen: "Sorry, die Verjährungsfrist ist 10 Jahre – Pech gehabt, für euch gibt es nichts mehr."

Wir hätten also maximale Rechtsunsicherheit und auch eine Ungleichbehandlung zwischen denjenigen Leuten, die es sich leisten können, nach Strassburg zu gehen, und dies wollen und allen anderen. Daher plädiere ich einzig im Namen der Rechtssicherheit und klarer Verhältnisse dafür, dass wir diesen "Kompromiss" mittragen und auf 20 Jahre gehen. Sogar die heutigen Kläger sind der Überzeugung, dass damit

dann das Problem gelöst wäre. Andernfalls wird das – das sage ich als Anwalt – nur Anwaltsfutter sein.

Schmid Martin (RL, GR): Gerade das letzte Votum von Kollege Caroni hat mich jetzt noch herausgefordert. Denn ich möchte Sie schon darauf hinweisen: Auch mit der von der Mehrheit jetzt vorgeschlagenen Lösung erhalten Sie die von Herrn Caroni aufgezeigte vollständige Rechtssicherheit und vollständige Klarheit nicht. Denn wir haben heute noch Fälle, die beim Bundesgericht hängig sind. Bei diesen – vielleicht kann Frau Bundesrätin Sommaruga noch etwas dazu sagen – ist nicht ausgeschlossen, dass sie sich dann dieser Lösung unterziehen.

In diesem Sinne haben wir eine Ausgangslage, die schwierig ist. Aus meiner Sicht bin ich in der Abwägung auch der Auffassung von Kollege Hefti, dass wir hier nochmals eine Runde machen und an den 10 Jahren festhalten sollten. Die 10 Jahre sind in den allermeisten Fällen auch EMRK-konform. Ich gebe zu, dass sie für die schwerwiegenden Fälle, wie sie im Asbestbereich aufgetreten sind, gemäss EMRK nicht adäquat sind. Wir haben aber – und das hat Kollege Hefti aufgezeigt – auch den Weg über einen Fonds. Wir sollten aus unserer Sicht den Weg über eine Fondslösung suchen, um solche Fälle zu erledigen.

Es war das Ziel, dass wir jetzt das Verjährungsrecht bei Personenschäden nach Jahrzehnten ändern. Das ist ein wesentlicher Punkt. Wir machen hier in diesem Sinne eine wesentliche Rechtsänderung. Deshalb müssen wir schon auch die Auswirkungen auf andere Verhältnisse betrachten. Ich möchte hier auch noch einmal die Medizin ins Spiel bringen: Ich bin Präsident einer Stiftung eines Spitals. Wenn Sie das Thema gerade für solche Fälle anschauen, dann sehen Sie, dass diejenigen Spitäler, die dem öffentlichen Recht, dem kantonalen Recht unterstehen, nicht die OR-Verjährungsregel haben – sie hätten weiterhin die 10-Jahres-Regelung. Wenn Sie sich aber in einem Privatspital behandeln liessen, gälte eine obligationenrechtliche Regelung, und damit gälte meines Erachtens eben Privatrecht.

Dann haben Sie in diesem Bereich unterschiedliche Verjährungsregeln, denn im öffentlichen Recht gilt kantonales Staatshaftungsrecht, und dort ist meines Erachtens eben nicht das OR anwendbar. Dort haben wir immer noch die jetzigen Verjährungsregeln; dort gilt kein privatrechtlicher Vertrag. Darauf kann man vielleicht noch eingehen.

Ich möchte nur darauf hinweisen: Die Regelung, die wir hier vonseiten der Mehrheit treffen wollen, um dieses Problem zu lösen, ist meines Erachtens letztlich eben nicht im Gesamtinteresse. Wir sollten an unserem ständerätlichen Beschluss festhalten und dann die nächste Runde machen.

Wicki Hans (RL, NW): Vorab darf ich Ihnen noch meine Interessenbindung offenlegen. Ich bin Präsident von Bauen Schweiz, der Dachorganisation der Schweizer Bauwirtschaft. Wie Sie wissen, betrifft die Thematik der Verjährung auch unsere Branche in sehr vielen Bereichen. Insbesondere die Frage der absoluten Verjährungsfrist hat bei Spätschäden eine starke Bedeutung. In der Öffentlichkeit steht speziell das Thema Asbest im Vordergrund. Eine entsprechende Erkrankung war es auch, die Ausgangspunkt für das EGMR-Urteil im Fall Howald Moor war. Dank der 2017 gegründeten Stiftung Entschädigungsfonds für Asbestopfer kann in diesen Fällen nun immerhin rasch und unbürokratisch geholfen werden.

Das zeigt, dass die Branche nicht einfach wegschaut, sondern für ihre ehemaligen Mitarbeitenden auch Verantwortung übernimmt. Denn es ist wichtig, dass Arbeitnehmer, welche ihrem Unternehmen teilweise über Jahrzehnte treu geblieben sind, nicht im Stich gelassen werden. Bauen Schweiz engagiert sich hier sehr stark und unterstützt alle Versuche, den Fonds jetzt auch finanziell zum Fliegen zu bringen. Allerdings ist das Grundproblem heute noch nicht vom Tisch, denn der EGMR hat ausdrücklich die relativ kurze Dauer von 10 Jahren als absolute Verjährungsfrist kritisiert. Entsprechend ist eine Anpassung der Frist aus unserer Sicht angebracht. Andererseits darf aber auch die Rechtssicherheit nicht vernachlässigt werden. Dies ist ein Aspekt, der auch bei der Schaffung des Entschädigungsfonds eine wichtige Rolle spielt, denn Unsi-

cherheit über mehrere Jahrzehnte hinweg führt dazu, dass für Unternehmen heikle Schwebestände entstehen.

Entsprechend ist es nun wichtig, die Frist festzulegen, damit Rechtssicherheit geschaffen wird – ein Punkt, der gerade auch für jene Unternehmen zentral ist, die Zahlungsverprechen gemacht haben und so bei der Errichtung des Fonds mitgeholfen haben, oder auch für jene Unternehmen, die dabei sind, solche Versprechen abzugeben.

Es gibt in der Frage der Festlegung von Fristen vermutlich keine absolute Wahrheit oder Richtigkeit. Es ist immer vom entsprechenden Kontext abhängig. Vorliegend konnte mit der Dauer von 20 Jahren ein tragfähiger Kompromiss gefunden werden. Sowohl Bauen Schweiz als auch die Gewerkschaften können, wie Kollege Rechsteiner sicherlich noch bestätigen kann, damit leben. Somit kann nun bald wieder Rechtssicherheit ins Verjährungsrecht gebracht werden, und die finanzielle Position des Fonds kann generiert werden.

Ich bitte Sie daher, der Mehrheit der Kommission zu folgen und die Frist der absoluten Verjährung bei Personenschäden auf 20 Jahre zu verlängern.

Rechsteiner Paul (S, SG): Ich möchte direkt an das Votum von Kollege Wicki anschliessen. Es ist so: Mit diesem Kompromiss der Kommissionsmehrheit – mit einer Frist von 20 Jahren und der Kombination mit der Stiftung Entschädigungsfonds für Asbestopfer, was nicht Teil dieser Gesetzgebung ist und unabhängig verläuft, aber doch politisch und real verknüpft ist – kann auf der Ebene der Gesetzgebung doch eine Bewältigung der Asbesttragödie stattfinden, die ohne diese Gesetzesänderung so nicht funktionieren würde.

Es ist so, dass dieser Lösung jahrelange Bemühungen vorausgegangen sind, an denen wichtige Teile der involvierten Wirtschaft beteiligt waren, aber auch die Gewerkschaften. Das Resultat dieser jahrelangen Bemühungen zur Bewältigung der Asbesttragödie waren einerseits der runde Tisch, aber verknüpft damit auch die Lösung der Verjährungsfrage, wie sie jetzt mit diesem Kompromiss gefunden werden konnte.

Es ist so, dass die Verjährungsfrist von 20 Jahren nicht den Wunschvorstellungen der Gewerkschaften und auch nicht meinen Wunschvorstellungen entspricht. Es ist so, dass eine relative Verjährungsfrist, wie Kollege Caroni gesagt hat, eigentlich und prinzipiell sachgerecht wäre. Es ist nämlich ein Problem, dass ein Schadenfall verjähren kann, bevor der Schaden überhaupt eingetreten ist; das ist problematisch. Allerdings gibt es demgegenüber auch die Aspekte der Rechtssicherheit, die dafür sprechen, eine Lösung mit einer Frist zu finden, die berechenbar ist und auf die man sich auch verlassen kann.

Die Frist von 20 Jahren liegt unter der Frist von 30 Jahren, die der Bundesrat vorgeschlagen hatte. Trotzdem entspricht diese Frist von 20 Jahren mit Blick auf die Problematik von Latenzzeiten bei Krankheiten, auf die Problematik von Langzeitschäden den heutigen Erkenntnissen. Sie ist in diesem Sinne geeignet, dieses Problem zu lösen und auch im internationalen Kontext eine sachgerechte Modernisierung des Verjährungsrechts, das ja ein sehr altes Recht ist, herbeizuführen. Es ist eine sanfte Modernisierung des Verjährungsrechts, aber trotzdem eine, bei der man davon ausgehen kann, dass sie wieder einige Zeit halten wird.

Es ist so, dass damit eine Lösung geschaffen wird – das Verjährungsrecht ist etwas Langfristiges –, bei der man durchaus annehmen kann, dass es länger gehen wird, bis das Thema wieder einmal angeschaut werden wird. Wir haben eine Lösung gefunden, die heutigen Erkenntnissen Rechnung trägt. Würde man das nicht machen, würde genau das eintreten, was Kollege Caroni gesagt hat, nämlich Rechtsunsicherheit. Jeder beliebige Kläger kann es beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte versuchen. Er kann sich auf das Urteil Howald Moor berufen. Das schweizerische Verjährungsrecht ist nicht kompatibel mit den Grundrechten, mit dem Zugang zum Recht. Nur diese Lösung über den Gesetzgeber kann diese Rechtssicherheit schaffen. Ein "case law", also Entscheide von Fall zu Fall, ist hier keine Lösung, die den verschiedenen Interessen, namentlich auch den Interessen der betroffenen Wirtschaft, Rechnung trägt.

Noch ein Letztes zu Kollege Hefti: Es besteht eben doch ein Zusammenhang zum Entschädigungsfonds für Asbestopfer. Es ist richtig, dass mit dem Entschädigungsfonds für Asbestopfer eine Lösung für die Betroffenen dieser Asbesttragödie – es sind im Einzelfall wirklich Tragödien! – gesucht worden ist. Allerdings ist es so, dass dieser Fonds bis jetzt seitens der Wirtschaft nicht so geöffnet worden ist, wie er geöffnet werden müsste. Für die betroffene Wirtschaft ist es entscheidend, dass mit der Verjährungslösung, die wir im Moment behandeln, Rechtssicherheit geschaffen wird. Wenn wir das jetzt beschliessen – ich hoffe, wir folgen der Mehrheit –, ist die Frage erledigt, weil ja der Nationalrat bereits so entschieden hat. Dann ist es so, dass auch die betroffene Wirtschaft in der Pflicht steht, die Ankündigungen – das, was in Aussicht gestellt worden ist – einzuhalten, damit der Fonds genügend geöffnet ist, um die Fälle definitiv abdecken zu können.

Asbest – und damit schliesse ich – war ja einst ein Wundermittel; als Wundermittel wurde es gepriesen, bis im Laufe der Zeit entdeckt wurde, dass Asbest nicht nur viele positive Eigenschaften hat. Vom Material her gesehen hat sich Asbest für den Bau und auch für die Auskleidung, beispielsweise von Bahnwaggons, sowie für viele andere Verwendungsformen sehr bewährt, war aber in hohem Masse kanzerogen. Für die Betroffenen, die damit gearbeitet hatten, war es bereits in kleinen Mengen ausserordentlich krebserregend. Die Schweiz war – nach einer gewerkschaftlichen Kampagne in den Achtzigerjahren – eines der ersten Länder, die Asbest Anfang der Neunzigerjahre verboten haben. Zum Glück ist es damals zu diesem Verbot gekommen, was dazu führt – und das im Unterschied zu vielen Ländern auf der Welt, die Asbest immer noch verwenden –, dass es ein Problem ist, das ein Ende haben wird.

Aber wir sind jetzt konfrontiert mit dem Leiden der Menschen, die von dieser Krankheit, die eben erst lange Zeit später auftritt, noch befallen sind, und ihrer Nachkommen, und müssen hier eine würdige Lösung finden.

Deshalb möchte ich Sie dringend ersuchen, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen, um eine rechtssichere Lösung für die Verjährungsfrist zu schaffen und dann mit dem Entschädigungsfonds für Asbestopfer, mit den entsprechenden Leistungen der Wirtschaft dafür zu sorgen, dass auch konkret alle individuellen Ansprüche, die im Raum stehen, befriedigt werden können.

Bischof Pirmin (C, SO): "Verjährung" klingt ja nach etwas sehr Langweiligem. Verjährung ist aber der wichtigste Grund, dass Ansprüche eines Geschädigten gegenüber einem Schädiger nicht durchgesetzt werden können – der wichtigste Grund in der Anwaltsrealität! Trotzdem ist die Verjährung ein wesentlicher Teil für den Rechtsfrieden in einer Gesellschaft. Wenn Forderungen ewig laufen und nie verjähren würden, würden ständig Unsicherheiten bestehen, ob 30 oder 50 Jahre zurückliegende schädigende Handlungen oder Delikte immer noch vor Gericht gebracht werden könnten. Deshalb haben alle Gesellschaften Verjährungsregeln eingeführt. Die Verjährungsregeln, die wir haben, stammen aus dem Jahre 1881: Mit dem alten Obligationenrecht wurden die Verjährungsfristen, die wir jetzt heute diskutieren, eingeführt. Deshalb ist gut zu überlegen, ob man relative oder absolute Verjährungsfristen verändern soll. Dafür stehen eben die Stichworte Rechtssicherheit und Rechtsfrieden.

Der Kompromiss, der vor uns liegt, die 20 Jahre bei der absoluten Verjährungsfrist, ist, wenn Sie so wollen, ein Kompromiss zwischen den Schädigern und den Geschädigten. Der Geschädigte hat einen Anspruch darauf, dass er seinen Schaden gegenüber dem Schädiger geltend machen kann, und der Schädiger sagt: "Irgendeinmal, nach einer bestimmten Frist, möchte ich von dieser Unsicherheit auch befreit werden." Ich glaube, der Kompromiss von 20 Jahren trägt, und er trägt hoffentlich wieder über Jahrzehnte wie die bisherige Regel.

Die heutige Frist von 10 Jahren ist auch international gesehen wirklich zu kurz. Wir sprechen meistens von den Asbestfällen in der Schweiz, aber das ist, was Patientinnen und Patienten betrifft, nicht der einzige Fall, wo die Verjährung nach 10 Jahren typischerweise nicht greift. Es sind auch Be-

rufkrankheiten wie die Leukämie, die durch Benzol ausgelöst wird, bei denen oft Verjährungsfristen die entsprechenden Ansprüche verhindern. Auch der Blasenkrebs, der durch aromatische Amine ausgelöst wird, führt zu entsprechenden Verjährungsproblemen.

Wir sind ja auch mit einem Brief der Schweizerischen Gesellschaft für Arbeitsmedizin auf diese Fälle aufmerksam gemacht worden. Die 20 Jahre lösen nicht alle Probleme. Nicht einmal die 30 Jahre hätten das Asbestproblem gelöst, weil die entsprechenden Latenzzeiten noch länger sind. Dort sind Speziallösungen zu suchen. Aber eine Frist von 20 Jahren würde doch einen guten Teil der heute durch Verjährung vernichteten Ansprüche weiterhin für den Geschädigten, für die Patientin einklagbar machen.

Ich glaube, Kollege Martin Schmid hat in einem Bereich schon Recht: Was wir jetzt ändern, und zwar das erste Mal nach 1881, ist die allgemeine absolute Verjährungsfrist in der Schweiz. Die gilt dann im Obligationenrecht, und die gilt dann nur für private Klägerinnen und Beklagte. Das heisst in Bezug auf alle öffentlich-rechtlichen Ansprüche, bei denen insbesondere die kantonalen und kommunalen Spitäler betroffen sind, dass Patienten in diesen Spitälern künftig einen Nachteil haben. Für sie gilt nach dem heutigen Staatshaftungsrecht in den meisten Kantonen nur eine Verjährungsfrist von 10 Jahren. In den privaten Spitälern werden dann Verjährungsfristen von 20 Jahren gelten.

Aber hier gilt natürlich die Autonomie der Kantone; die Kantone sind frei. Ich rechne damit, dass sie, wenn wir die Anpassung machen, ihre Staatshaftungsrechte überprüfen werden. Vermutlich werden sie sich, wie sie es in den Sechzigerjahren mit dem jetzigen Staatshaftungsrecht gemacht haben, bei den Verjährungsfristen den allgemeinen Regeln des Obligationenrechts anpassen. Aber das liegt in der Freiheit der Kantone, das können wir hier nicht regeln.

Ich bitte Sie in diesem Sinne, der Mehrheit zu folgen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Diese Vorlage geht auf die Motion 07.3763 der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates aus dem Jahr 2007 zurück. Diese Motion wurde von beiden Räten im Jahr 2008 angenommen, der Bundesrat empfahl sie zur Annahme. Die Motion verlangte, dass man die Verjährungsfristen bei Spätschäden bei Personen verlängerte. Es war eine Motion, die sich zwar auch auf die Asbestfälle bezog, aber explizit nicht ausschliesslich. Der Bundesrat hat selber in seiner Stellungnahme auf das Bundesgesetz über die Gentechnik im Ausserhumanbereich verwiesen, bei dem damals schon eine Verjährungsfrist von 30 Jahren bestand. Das war auch der Grund, weshalb der Bundesrat in dieser Vorlage eine absolute Verjährungsfrist von 30 Jahren vorschlug.

Dieses Geschäft nahm in den letzten zehn Jahren verschiedene Kurven. Man konzentrierte sich doch noch einmal auf die Dringlichkeit einer rechtlichen Regelung für Asbestopfer, vor allem natürlich, nachdem in Strassburg entsprechende Entscheide gefällt worden waren. Ich glaube, das darf man sagen, und Verschiedene von Ihnen haben dies auch bestätigt: Wir haben mit der Stiftung Entschädigungsfonds für Asbestopfer die wohl bestmögliche Lösung gefunden.

Ihr Rat schlug ursprünglich eine übergangsrechtliche Regelung für die Asbestopfer vor, wollte aber gleichzeitig auch bei der heutigen absoluten Verjährungsfrist bleiben. Nachdem aber eine Lösung mit der Stiftung gefunden worden war, beugte sich der Nationalrat noch einmal über das Geschäft und sah, wie ursprünglich geplant, eine Verlängerung der Verjährungsfrist vor. Das war ja auch der Auftrag der Motion. Gleichzeitig können mit der Stiftung Entschädigungsfonds für Asbestopfer für die Geschädigten jetzt rasch Lösungen gefunden werden.

Vielleicht ist es auch für Sie interessant zu wissen: Die nationalrätliche Kommission für Rechtsfragen hat, nachdem man am runden Tisch Asbest die Gründung der Stiftung Entschädigungsfonds für Asbestopfer beschlossen hat, den Stenversrat angehört. Diese Anhörung hat zwei wichtige Erkenntnisse gebracht, nämlich dass die Versicherungswirtschaft nicht nur hinter dem Kompromiss dieser Stiftung steht, sondern auch hinter dem Kompromiss einer Verlängerung

der absoluten Verjährungsfrist auf 20 Jahre. Ich denke, das ist eine wichtige Nachricht.

Wichtig ist für Sie natürlich auch zu wissen, was Herr Ständerat Wicki und Herr Ständerat Rechsteiner heute gesagt haben, dass auch die beiden Seiten, die sie hier vertreten haben, hinter diesem Kompromiss stehen. Wichtig ist für Sie aber zu wissen, dass auch die Opfervertreter hinter diesem Kompromiss stehen und sagen, dass sie heute diese 20 Jahre absolute Verjährungsfrist ebenfalls als Kompromiss akzeptieren.

Ich denke, damit hat sich auch für den Bundesrat die Ausgangslage etwas geändert, nachdem man eben für die Asbestopfer, ich sage es noch einmal, mit der Stiftung die bestmögliche Lösung gefunden hat. Gleichzeitig bleibt aber der ursprüngliche Auftrag bestehen, eine Verlängerung der absoluten Verjährungsfrist vorzusehen.

Ich betone noch einmal, weil das manchmal vielleicht etwas anders dargestellt oder verstanden worden ist, dass sich für die Voraussetzungen der Haftung mit dieser Vorlage nichts ändert. Die Frage ist ausschliesslich: Wie lange kann man überhaupt noch an ein Gericht gelangen? Wie das Gericht dann entscheidet und wie die Voraussetzungen dafür sind, daran ändern Sie mit dieser Vorlage nichts.

Nun, Herr Ständerat Schmid hat im Zusammenhang mit der Rechtssicherheit gefragt, ob man mit dieser Verlängerung der Verjährungsfrist von 10 auf 20 Jahre für künftige Entscheide, vor allem in Strassburg, sozusagen abgesichert sei. Ich kann nicht beurteilen, ob in einem anderen Fall die neue Verjährungsfrist dann als genügend und EMRK-konform beurteilt würde. Man muss schon sehen, dass wir im internationalen Vergleich auch mit 20 Jahren immer noch eher unter dem allgemeinen Standard liegen. Das ist einfach eine Tatsache, wir haben Sie schon früher darauf aufmerksam gemacht. Klar ist aber auf der anderen Seite auch, dass der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte natürlich nicht unberücksichtigt lassen kann, dass der Gesetzgeber in der Schweiz auf das Asbesturteil reagiert hat und dass mit der Stiftung Entschädigungsfonds für Asbestopfer jetzt eine Möglichkeit errichtet worden ist, um Asbestopfer zu entschädigen. Diese beiden neuen Gegebenheiten oder Voraussetzungen in der Schweiz müsste der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte bei einer allfälligen neuen Beurteilung auch mitberücksichtigen.

Ich komme noch auf eine andere Frage zu sprechen, die Herr Ständerat Schmid ebenfalls erwähnt hat, oder es ist vielleicht eine Ungereimtheit – so haben Sie es gesagt. Diese Frage steht in Zusammenhang mit dem kantonalen Staatshaftungsrecht. Es ist so, wie Sie sagen: Wenn die kantonalen Staatshaftungsrechte nicht auch angepasst werden, besteht dann bei den Verjährungsfristen unter Umständen ein Unterschied. Ich muss Sie allerdings hier darauf aufmerksam machen, dass mehrere Kantone in ihrem Staatshaftungsrecht auf das OR verweisen. Das heisst, für sie würde dann eben die gleiche verlängerte Verjährungsfrist von neu 20 Jahren gelten, sofern Sie das so entscheiden. Das heisst auch – das möchte ich hier auch zuhanden der Materialien sagen –, dass mit einer allfälligen Entscheidung für die Frist von 20 Jahren, wenn Sie das also heute so entscheiden, auch klar verbunden ist, dass man die kantonalen Staatshaftungsrechte entsprechend anpasst. Der Bund macht ja das heute bereits – also, Sie passen ja heute, wenn Sie so entscheiden, nicht nur das OR an, sondern auch das Staatshaftungsrecht des Bundes. Auch hier würde dann neu die Verjährungsfrist von 20 Jahren gelten. Aber wie gesagt: Die Erwartung an die Kantone wäre, dass sie ihre kantonalen Staatshaftungsrechte ebenfalls entsprechend anpassen.

Zum Schluss noch Folgendes: Diese 20 Jahre, ich habe das erwähnt, sind auch Teil dieses Kompromisses, den man am runden Tisch ausgehandelt hat. Ich bin froh, dass man das gemacht hat. Ich denke, das ist eine Lösung, mit der man auf der einen Seite mit einer schnellen Reaktionsmöglichkeit jetzt für die Asbestopfer Entschädigungen vorsehen kann. Dort eilt es. Die Personen sind darauf angewiesen, dass es schnell Lösungen gibt. Gleichzeitig bleibt aber auf der anderen Seite auch der ursprüngliche Auftrag von Ihnen – und auch der Bundesrat hat das so gesehen –, dass wir die ab-

solute Verjährungsfrist verlängern sollen. Wenn es nicht 30 Jahre sind, wie es der Bundesrat vorgesehen hat, dann sind 20 Jahre ein guter Kompromiss, der auch breit mitgetragen wird.

In diesem Sinne kann sich der Bundesrat dem Nationalrat und der Kommissionsmehrheit anschliessen und die Verlängerung auf 20 Jahre unterstützen.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Die folgende Abstimmung gilt auch für Artikel 21 des Verantwortlichkeitsgesetzes, Artikel 143 Absatz 4 des Militärgesetzes, Artikel 65 Absatz 2 des Bevölkerungs- und Zivildienstgesetzes, Artikel 19 Absatz 2 des Humanforschungsgesetzes und Artikel 60 Absatz 2 des Zivildienstgesetzes.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 38 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 7 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Art. 134 Abs. 1 Ziff. 6

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 134 al. 1 ch. 6

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Engler Stefan (C, GR), für die Kommission: Es gibt hier keine Differenz zum Antrag der Kommission. Die Kommission möchte sich nämlich dem Nationalrat anschliessen und damit auch dem Entwurf des Bundesrates: Die Gründe, die eine Verjährung nicht beginnen oder aber, falls sie schon begonnen hat, stillstehen lassen, sollen neu festgelegt beziehungsweise erweitert werden.

Angenommen – Adopté

**Änderung anderer Erlasse
Modification d'autres actes**

Ziff. 2 Art. 21

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit

(Hefti, Schmid Martin)

Festhalten

Ch. 2 art. 21

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité

(Hefti, Schmid Martin)

Maintenir

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Über diese Bestimmung haben wir bereits bei den Artikeln 60 und 128a OR abgestimmt.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Ziff. 2 Übergangsbestimmung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 2 disposition transitoire

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ziff. 4 Art. 49a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 4 art. 49a

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Engler Stefan (C, GR), für die Kommission: Angesichts der Relevanz von Artikel 49a möchte ich doch zwei, drei Überlegungen machen, weshalb die Kommission bereit ist, diese Bestimmung fallenzulassen. Es handelte sich um die dritte gewichtige Differenz in der Vorlage. Es wurde bei der Frage der absoluten Verjährungsdauer bereits von Verschiedenen der Zusammenhang zwischen der übergangsrechtlichen Asbestregelung und der Verlängerung der absoluten Verjährungsfrist aufgezeigt. Die Kommission teilt die Auffassung, dass diese Rückwirkungsregel gemäss Artikel 49a aufgrund der neu entstandenen Situation keinen Sinn mehr macht.

Der Ständerat wollte mit dieser Bestimmung den Asbestopfern helfen. Nachdem aber in der Zwischenzeit auf freiwilliger Basis die Stiftung Entschädigungsfonds für Asbestopfer, also für Opfer von asbestbedingten Mesotheliomerkrankungen, die nicht Suva-versichert sind, geschaffen wurde, können wir diese Übergangsbestimmung fallenlassen. Die erwähnte Stiftung sieht nämlich pauschalierte Leistungen für Opfer vor, die nach dem Jahr 2006 erkrankt sind.

Vielleicht noch ein Wort zur Stiftung Entschädigungsfonds für Asbestopfer: Sie wurde am 28. März 2017 gegründet und ist seit dem 1. Juli 2017 aktiv. Die Bundesrätin hat es eigentlich schon gesagt: Der Stiftungsrat setzt sich aus Vertretern jener Verbände und Unternehmungen zusammen, die sich finanziell in diesem Fonds engagieren, aber auch aus Vertretern der Asbestgeschädigten und der Gewerkschaften. Die Stiftung bietet also eine echte Alternative und einen Ersatz anstelle von Haftpflichtansprüchen. Sie stellt sicher, dass einem Grossteil der an einem asbestbedingten Mesotheliom leidenden Personen und ihren Angehörigen rasch finanziell geholfen wird und die Betroffenen auch psychologisch betreut werden können. Die Leistungen werden durch den mehrfach genannten Fonds finanziert.

Damit ist der Bedarf für ein Sonderregime für Asbestopfer in dieser Vorlage nicht mehr gegeben. Vielmehr würde diese Übergangsbestimmung, hielten wir daran fest, die Rechtssicherheit für die potenziellen Geldgeber und damit auch für die finanzielle Sicherheit der Stiftung gefährden. Mit dem Verzicht auf die Sonderregelung schaffen wir Rechtssicherheit, nicht nur für die Stiftung, sondern auch – und das ist vor allem wichtig – für die betroffenen Opfer, denen buchstäblich die Zeit davonläuft. Sie können nämlich auf einen haftpflichtrechtlichen Prozess verzichten und eine Pauschalentschädigung bei erfüllten Voraussetzungen gemäss Stiftungsreglement beziehen.

Das ist der Grund, weshalb wir der Meinung sind, diese Bestimmung sei fallenzulassen. Einen anderen Antrag diesbezüglich gibt es ja nicht.

Angenommen – Adopté

Ziff. 7 Art. 143 Abs. 4; Ziff. 8 Art. 65 Abs. 2; Ziff. 18 Art. 19 Abs. 2; Ziff. 21 Art. 60 Abs. 2

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit

(Hefti, Schmid Martin)

Festhalten

Ch. 7 art. 143 al. 4; ch. 8 art. 65 al. 2; ch. 18 art. 19 al. 2; ch. 21 art. 60 al. 2

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité
(Hefti, Schmid Martin)
Maintenir

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Auch über diese Bestimmungen haben wir bereits bei den Artikeln 60 und 128a OR abgestimmt.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Damit sind die Differenzen bereinigt. Das Geschäft ist bereit für die Schlussabstimmung.

17.047

Gleichstellungsgesetz. Änderung

Loi sur l'égalité. Modification

Fortsetzung – Suite

Ständerat/Conseil des Etats 28.02.18 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 29.05.18 (Fortsetzung – Suite)

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Erlauben Sie mir ein paar Erläuterungen zum Ablauf der Debatte. Damit dieses Geschäft in einigermaßen geordneten Bahnen beraten werden kann, möchte ich auf Folgendes hinweisen: Das Eintreten auf das Gleichstellungsgesetz wurde am 28. Februar 2018 beschlossen. Die Eintretensdebatte haben Sie geführt. Die Vorlage wurde aber mit folgendem Auftrag an die WBK zurückgewiesen: Prüfung von Alternativen, insbesondere auch von Modellen der Selbstdeklaration. Die Ergebnisse der Arbeiten der WBK liegen nun vor. Auf der einen Seite haben wir das Konzept der Mehrheit der Kommission, welches sich im Wesentlichen dem Entwurf des Bundesrates anschliesst. Zu diesem Konzept gibt es verschiedene Minderheitsanträge, die wir bereinigen müssen. Auf der anderen Seite gibt es das Konzept der Minderheit II (Wicki) für eine Selbstdeklaration, welches dem damaligen Rückweisanspruch Graber Konrad entspricht. Dieses Konzept finden Sie überall auf der rechten Seite der Fahne, beginnend auf Seite 3. Diese zwei Konzepte schliessen sich gegenseitig aus, weil sich beide auf das ganze Gesetz ausdehnen. Ich schlage Ihnen folgendes Vorgehen vor: Zunächst gibt es eine Einführung. Frau Anne Seydoux-Christ, die Berichterstatterin, präsentiert die Ergebnisse der Arbeiten der WBK. Dann macht Herr Wicki als Sprecher der Minderheit zum Konzept der Selbstdeklaration seine Ausführungen. Anschliessend spricht Frau Bundesrätin Sommaruga; sie nimmt eine allgemeine Würdigung vor. Danach bereinigen wir zuerst das Konzept der Mehrheit. Wir führen eine ganz normale Detailberatung des Konzepts der Mehrheit durch und lassen das Konzept Wicki einmal ganz auf der Seite. Hernach führen wir eine Detailberatung des Konzepts der Selbstdeklaration der Minderheit II (Wicki) durch. Am Schluss, wenn beide Konzepte bereinigt sind – erst dann ist eine Willensbildung möglich –, stellen wir die beiden Konzepte einander gegenüber. Wir können nicht unbereinigte Konzepte einander gegenüberstellen. Ich schlage Ihnen vor, dass Sie, wenn Sie sich noch melden möchten – auch wenn Sie eine Würdigung des Konzepts Wicki vornehmen möchten –, das dann machen, wenn wir die Detailberatung beginnen. Sonst laufen wir etwas Gefahr, eine sehr lange Debatte, quasi eine zweite Eintretensdebatte, zu führen.

Sind Sie mit diesem Vorgehen einverstanden? – Das scheint der Fall zu sein.

Seydoux-Christe Anne (C, JU), pour la commission: Le 28 février 2018, le Conseil des Etats a décidé d'entrer en matière sur la modification de la loi sur l'égalité entre femmes et hommes et de renvoyer le projet à la commission afin d'approfondir certaines questions. Ce renvoi a permis d'étudier, de manière plus précise et dans un esprit constructif, les différentes possibilités qui s'offrent à nous pour faire respecter le principe de l'égalité des salaires, principe, qui – je vous le rappelle –, est inscrit à l'article 8 alinéa 3 de la Constitution fédérale.

La commission a donc complété le travail réalisé avant le débat d'entrée en matière au conseil. Elle a mandaté l'administration, par un courriel du 19 mars 2018, afin qu'elle étudie différentes variantes, qui ont été débattues lors des séances des 20 avril et 14 mai derniers. Aucune des variantes examinées n'a convaincu la majorité de la commission. Cette étape a toutefois permis de consolider le projet présenté en février. La commission a, en effet, par 8 voix contre 4, décidé de s'en tenir au projet de la majorité de la commission, tout en ajoutant une disposition spécifique au secteur public, qui a été acceptée à l'unanimité.

Une minorité s'est déclarée en faveur d'un autre concept, défendu par notre collègue Hans Wicki et fondé sur une déclaration autonome. J'aimerais insister sur trois points qui nous ont particulièrement occupés lors du travail en commission: premièrement, les contrôles effectués dans le secteur public; deuxièmement, l'outil d'analyse Logib et, finalement, les variantes de la proposition de la commission.

S'agissant du secteur public, les acteurs de ce secteur effectuent depuis plusieurs années des analyses sur l'égalité des salaires. L'administration fédérale a réalisé sa première analyse entre 2010 et 2013, avec des résultats très encourageants.

Deux offices seulement ont révélé une discrimination de plus de 5 pour cent. Il est important de rappeler que les différences de moins de 5 pour cent sont non significatives et indiquent qu'il n'y a pas de discrimination systématique. Une seconde analyse est en cours, dont les résultats seront publiés prochainement.

De nombreuses entreprises proches de l'Etat ont aussi procédé à une analyse de leur pratique salariale, avec des résultats inférieurs au seuil de tolérance de 5 pour cent. Nous pouvons citer, par exemple, la Poste, dont l'analyse a été effectuée par un expert externe et qui a révélé une différence de 2,7 pour cent. Les CFF et Swisscom ont également effectué une analyse en collaboration avec un expert externe et obtenu des résultats inférieurs à 5 pour cent.

Les cantons ne sont pas en reste. A l'heure actuelle, seize cantons ont déjà effectué une analyse sur l'égalité des salaires et six ont prévu de le faire. La majorité des cantons ont rendu public le résultat de l'analyse dans le cadre d'un monitoring réalisé par le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes. Les résultats indiquent que, là aussi, l'égalité salariale est respectée, que ce soit dans les cantons allemands, dans les cantons romands ou au Tessin.

Il est important de souligner que la majorité de la commission prévoit expressément, pour le secteur public également, une vérification de analyse sur l'égalité des salaires à l'article 13d alinéas 4 et 5. La Confédération et les cantons ne sont cependant pas obligés de procéder à la vérification par l'intermédiaire d'une société de révision. En règle générale, les cantons disposent déjà d'une entité de contrôle interne, mais indépendante, comme c'est le cas pour la Confédération avec le Contrôle fédéral des finances. Ces entités remplissent la même fonction dans le secteur public que les sociétés de révision dans le secteur privé. Il est intéressant de signaler que dix cantons sur les seize ayant déjà réalisé des contrôles les ont fait vérifier par des tiers indépendants.

Toutes ces informations montrent que l'analyse de l'égalité des salaires dans le secteur public est largement répandue et que celui-ci fait donc bonne figure en matière d'égalité salariale.