



21.082

**Zivilprozessordnung.
Änderung****Code de procédure civile.
Modification***Zweitrat – Deuxième Conseil*

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.03.25 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.03.25 (FORTSETZUNG - SUITE)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 15.09.25 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)

Antrag der Mehrheit
Nichteintreten*Antrag der Minderheit*
(Sommaruga Carlo, Chassot, Crevoisier Crelier, Fivaz Fabien, Jositsch)
Eintreten*Proposition de la majorité*
Ne pas entrer en matière*Proposition de la minorité*
(Sommaruga Carlo, Chassot, Crevoisier Crelier, Fivaz Fabien, Jositsch)
Entrer en matière

Rieder Beat (M-E, VS), für die Kommission: Nach einer Marathondebatte über eine Motion folgt nun die Debatte über ein Bundesgesetz, nämlich über das Bundesgesetz über Verbandsklage und kollektiven Vergleich. Bei diesem Geschäft, mit dem auf der Ebene der Zivilprozessordnung das Instrument der Verbandsklage und des kollektiven Vergleichs eingeführt werden soll, ist der Ständerat Zweitrat. Der Nationalrat machte Anhörungen, diskutierte das Geschäft in der Kommission ausführlich und trat anlässlich der Frühjahrssession 2025 mit 112 zu 74 Stimmen bei 4 Enthaltungen nicht auf das Geschäft ein. Unsere Kommission behandelte das Geschäft an zwei Sitzungen und führte wie der Nationalrat Anhörungen durch. Die Kommission beantragt Ihnen mit 8 zu 5 Stimmen, dem Nationalrat zu folgen und auf dieses Geschäft nicht einzutreten.

Ich werde Ihnen das Geschäft als Berichterstatter inhaltlich kurz vorstellen und die Punkte darlegen, welche die Mehrheit bewogen haben, nicht auf die Vorlage einzutreten. Ich gehe davon aus, dass die Minderheit Ihnen ihre Argumente selbst vortragen wird.

Der Bundesrat möchte mit dieser Vorlage die kollektive Rechtsdurchsetzung stärken und sieht eine Neuregelung der Verbandsklage vor. Die Verbandsklage, welche gegenwärtig auf Persönlichkeitsverletzungen beschränkt ist, soll künftig für sämtliche Rechtsverletzungen zulässig sein. Gleichzeitig sollen neue Verbände und andere Organisationen unter festgelegten Voraussetzungen – nämlich keine Gewinnerorientierung, mindestens zwölfmonatiges Bestehen, statutarische oder satzungsmässige Befugnis zur Interessenwahrung, Unabhängigkeit von beklagter Partei – zur Verbandsklage legitimiert sein. Neu werden daher auch Verbandsklagen mit kollektiver Durchsetzung von Schadenersatz- und Gewinnherausgabeansprüchen auf einer Opt-in-Basis möglich sowie gleichzeitig im Rahmen dieser Verbandsklage auch kollektive Vergleiche zwischen den Parteien.

Ursprung dieser Vorlage ist eine Motion Birrer-Heimo aus dem Jahre 2013. Sie beanstandete damals, dass Schadenersatzansprüche in der Schweiz nur durch Einzelklagen geltend gemacht werden könnten und es daher dieses neue Instrument bräuchte. Der Bundesrat unterbreitete aufgrund dieser Motion bereits im Jahre 2018 im Vorentwurf zur Änderung der Zivilprozessordnung einen ersten Vorschlag, der aber breit abgelehnt wurde. Diese Thematik wurde daher aus der Gesetzesvorlage ausgegliedert und wird heute neu mit dem vorliegenden überarbeiteten Entwurf behandelt.





Die Verbandsklage zur Geltendmachung von Ersatzansprüchen zur kollektiven Durchsetzung von Massen- und von Streuschäden soll neu geschaffen werden. Dabei kann ein zur Verbandsklage legitimierter Verband oder eine solche Organisation – sprechen wir es hier ruhig aus: eine NGO – auf dem Wege einer sogenannten Prozessstandschaft im eigenen Namen und auf eigenes Risiko Klage zur Geltendmachung von Ersatzansprüchen der betroffenen Personen erheben, die entweder vorgängig ihre Ermächtigung dazu gegeben haben oder sich der Klage ausdrücklich angeschlossen haben. Es handelt sich um ein Opt-in-Konzept. Das heisst, die geschädigte Person muss sich der Klage ausdrücklich anschliessen. Das Opt-out-Konzept bräuchte eine solche Zustimmung nicht.

Grundlage einer solchen Klage ist, dass die geltend gemachten Ansprüche auf gleichartigen Tatsachen oder Rechtsgründen beruhen und somit ein Massen- oder Streuschaden vorliegt und mindestens zehn betroffene Personen den Verband oder die Organisation vor Klageeinleitung zur Prozessführung ermächtigt haben. Hierzu ein kleiner Hinweis: Diese sachliche Beschränkung ist natürlich keine Beschränkung. Zehn Personen zur Klageeinleitung zu überzeugen, ohne dass sie ein effektives Prozessrisiko haben, ist natürlich ein Leichtes. Der Bundesrat hat auf starke Einschränkungen verzichtet, was eine besondere Schwäche dieser Vorlage darstellt. Auf die Verfahren finden dann auch die allgemeinen Regeln des Prozessrechtes Anwendung, insbesondere auch, was das Beweisrecht betrifft.

In einem weiteren Teil soll die Verbandsklage durch das Instrument des kollektiven Vergleiches ergänzt werden. Wird ein kollektiver Vergleich zwischen Klägern und Beklagten geschlossen, wird er anschliessend vom Gericht geprüft, genehmigt und für verbindlich erklärt und ist damit für sämtliche betroffenen Personen, die sich der Verbandsklage angeschlossen haben, verbindlich. Auch hier handelt es sich um ein Opt-in-Konzept. Unter besonderen, einschränkenden Bedingungen ist auch bei Streuschadenfällen ein Opt-out-Vergleich möglich. Dies bedarf bei den geschädigten Personen, falls sie nicht mit diesem Vergleich einverstanden sind, ein effektives Austreten aus dem Verfahren.

AB 2025 S 852 / BO 2025 E 852

Der Bundesrat möchte diesen Ausbau und die Ergänzung der bestehenden Verbandsklage mit den Entwicklungen in der EU in Einklang bringen, wo Ende 2020 die EU-Verbandsklagerichtlinie in Kraft getreten ist. Wenn Sie also im Verlauf der Debatte hören, dass keine Anstiege oder unbedeutende Anstiege der Zahl der Verbandsklagen im EU-Raum zu verzeichnen seien, bitte ich Sie, im Hinterkopf zu behalten, dass das Instrument in Europa erst eine kurze Geschichte aufweist und im europäisch geprägten Justizsystem noch keine durchschlagende Erfahrung mit diesem angelsächsischen Klagesystem gemacht werden konnte. Pro und Contra in diesem Bereich, mit der Erwähnung der entsprechenden Zahlen, sind jeweils mit Vorsicht zu geniessen.

Nach den Anhörungen und als Fazit des Nichteintretens der Kommission für Rechtsfragen hat Ihre RK das Postulat Michel Matthias 25.3954, "Stärkung von Ombudsverfahren", beraten. Diesem Postulat wurde mit 8 zu 1 Stimmen bei 4 Enthaltungen zugestimmt; es wird zu einem späteren Zeitpunkt im Rat beraten werden.

Die Einführung von Sammelklagen birgt für die Mehrheit der Kommission Risiken, die die möglichen Vorteile für unser Rechtssystem, für die Klägerinnen und Kläger massiv übersteigen. Darum hat Ihre Kommission mit 8 zu 5 Stimmen bei 1 Enthaltung entschieden, auf die Vorlage nicht einzutreten, und ist dem Nationalrat gefolgt. Eine Minderheit sieht es naturgemäss anders. Sammelklagen werden als Instrument dargestellt, das Konsumentinnen und Konsumenten den Zugang zur Justiz erleichtern soll. Doch die Realität sieht leider anders aus. Die Konsumentinnen und Konsumenten sind nicht die primären Profiteure, sondern dies sind in erster Linie spezialisierte Anwaltskanzleien, spezialisierte Prozessfinanzierer und spezialisierte Investoren. Wir sehen, dass nicht nur in Amerika, wo dieses System schon lange zur Rechtskultur gehört und zu enormen wirtschaftlichen Schäden führt – das muss einmal gesagt werden –, sondern auch in den umliegenden europäischen Ländern eine Klageindustrie mit spezialisierten Rechtsanwaltskanzleien und auch Unternehmen, die diese Prozesse finanzieren, entstanden ist. Der Markt der Prozessfinanzierer wird in der EU nach den neuesten Berichten auf ungefähr 3,3 Milliarden US-Dollar im Jahre 2023 berechnet; wie bereits erwähnt, die Zahlen sind mit Vorsicht zu geniessen. Man geht davon aus, dass die Tendenz diesbezüglich im Steigen begriffen ist und 2032 8,6 Milliarden US-Dollar erreicht.

Es ist definitiv so, dass sich mehrere Kanzleien aus den USA in europäischen Ländern angesiedelt haben, um hier dann auch von diesen Klageänderungen zu profitieren. Ich lese sie einzeln vor, es sind mindestens zehn grosse Kanzleien: Hagens Berman Sobol Shapiro LLP; Consumer Justice Network BV; Right to Consumer Justice BV; Emission Claim Trust BV; Lieff Cabraser Heimann & Bernstein; Be Cause; Bench Walk Advisors LLC; Cartel Damage Claims; Deminor; Therium.

Das sind zehn Kanzleien mit grossem Volumen, die sich in europäischen Ländern angesiedelt haben. Das ist nicht zufällig, sondern aufgrund der Praxisänderung im EU-Rechtsraum geschehen. Ebenso viele Pro-



zessfinanzierer, die das parallel machen, haben in diesen europäischen Ländern ebenfalls bereits ihre Zelte aufgeschlagen.

Diese Klagen zielen nicht immer auf gerechte Lösungen, sondern, erstens, häufig auf mediale Aufmerksamkeit und, zweitens, auf teure Vergleiche. Denn bei diesen Vergleichen geht ein grosser Teil der Entschädigungssumme an die Anwälte und die Prozessfinanzierer, während die eigentlichen Geschädigten – um diese ginge es eigentlich in diesen Fällen – nur geringe Beträge erhalten. Aufgrund der hohen Aufwendungen für die Prozessfinanzierungen gibt es bei diesen Prozessen einen sehr grossen Streuverlust.

In der Schweizer Zivilprozessordnung – das betrifft jetzt unser Land, unsere kleine Justiz – ist es so geregelt, dass jeder, der einen Anspruch hat und einen Schaden geltend machen will, dies vor Gericht auch tun kann, indem er eine Klage einreicht. Der Kläger trägt einerseits die Prozessrisiken, das ist richtig, aber andererseits hat er auch alle Chancen, den ganzen Gewinn einzustreichen, wenn er gewinnt. Wenn er verliert, heisst dies, dass er nicht in der Lage war, den effektiven Schaden zu beweisen.

Die ZPO sieht in Artikel 71, "Einfache Streitgenossenschaft", Artikel 89, "Verbandsklage", und Artikel 90, "Klagenhäufung", die Möglichkeit vor, dies für eine grosse Zahl von Geschädigten zu tun. Ein Blick ins nahe gelegene Ausland, wo in den letzten zehn Jahren immer wieder Sammelklagen eingeführt worden sind, zeigt auf, dass dies im Vereinigten Königreich, in Deutschland, in den Niederlanden, aber auch in anderen EU-Mitgliedsstaaten dazu geführt hat, dass die Zahl der Klagen zugenommen hat. Zugegeben, es sind vergleichsweise kleine Zahlen, aber es sind sehr grosse Prozesse gegen sehr grosse Konzerne, welche wirklich bedrohliche Zustände für diese Wirtschaftsverbände angenommen haben.

Wir haben in der Schweiz ein funktionierendes System, das sich bewährt hat. Wer einen Schaden erlitten hat, kann dies geltend machen. Denken wir zum Beispiel an den Fall in Genf, bei dem ein Anwalt für seinen Mandanten erwirkte, dass die Amag den Kaufpreis eines mangelhaften Fahrzeugs zum Restwert zurückerstatten musste. Das zeigt, dass unser System auch für einen einzelnen Kläger funktioniert.

Oder denken Sie an den Dieselskandal, der immer wieder als Argument für Sammelklagen angeführt wird, bei dem der Konsumentenschutz in Zürich geklagt hat. Dort ist er am Gesetz gescheitert, weil diese Person diesen Schaden nicht hätte geltend machen können. Hätte jeder Einzelne gezielt am Sitz des Importeurs geklagt und hätte man im Sinne von Artikel 71 ZPO eine einfache Streitgenossenschaft gebildet und diese Klage dann gemeinsam weitergeführt, wäre dieser Klage Erfolg beschieden gewesen. In diesem Fall versagte die Klägerschaft. Zudem weise ich darauf hin, dass es sehr wohl einzelne Kläger in der Schweiz gab, die in der Schweiz klagten und die auch im Zusammenhang mit diesem VW-Dieselskandal ihre Entschädigung erhielten. Neustes Beispiel einer Streitgenossenschaft diverser Schweizer Firmen: Es gibt die Schadenersatzklage diverser Schweizer Firmen gegen Mastercard und Visa in Sachen Interchange Fee vor dem Zürcher Handelsgericht, bei welcher mehrere Unternehmen gestützt auf die ZPO mit einer Streitgenossenschaft und Klagenhäufung ihre Ansprüche koordiniert gegen Mastercard und Visa einreichten. Sie sehen, unsere Instrumente sind vorhanden und erlauben auch die Koordination von Klagen, auch wenn ein gewisser Mindestaufwand verlangt wird.

Ein Wort zu den Prozesskosten, welche angeblich oftmals verhindern, dass die kleinen Geschädigten vor Gericht ziehen könnten: Wir führten in diesem Rat erst kürzlich die letzte ZPO-Revision durch; es war das Geschäft 20.026. Eine Hauptzielrichtung war die Verbesserung des Zugangs zum Recht, die Senkung der Kostenschranken sowie die Vereinfachung und Beschleunigung der Verfahren. Die Vorlage ist gelungen und verabschiedet. Das heisst, dieses Anliegen wurde berücksichtigt. Darüber hinaus ist zu erwarten, dass man von einem Geschädigten eine minimale Anstrengung, nämlich die Erteilung der Anwaltsvollmacht und die Beibringung des Sachverhalts, verlangen darf und dies dann mit unseren prozessualen Mitteln, der Streitgenossenschaft und der Klagenhäufung, auch umsetzbar ist.

Die Mehrheit Ihrer Kommission ist daher der Ansicht, dass die Konsumentinnen und Konsumenten mit der Einführung von Sammelklagen nicht besser geschützt werden könnten; vielmehr ortet sie das Risiko, dass unser bewährtes Rechtssystem auf den Kopf gestellt werden und es zu einer Klageflut kommen könnte. Dabei denke ich persönlich weniger an Konsumentenschutzklagen, sondern an spektakuläre Massenklagen im Umweltschutzbereich, welche einerseits unser Justizsystem unter Druck setzen würden und andererseits unsere Wirtschaftsverbände und unsere Wirtschaft selbst, unsere Unternehmen, vor unlösbare Probleme stellen könnten.

Das Schweizer Prozesssystem ist stabil und bietet weltweit gesehen einen der höchsten Rechtssicherheitsstandards. Dies aufs Spiel zu setzen, ist im gegenwärtigen Umfeld wahrscheinlich wirklich ein Schuss ins eigene Knie. Besser ist es, bei den bewährten Instrumenten zu bleiben und allenfalls das Instrument der Ombudsstelle zu verstärken. Das haben wir mit der Verabschiedung des Postulates 25.3954 der RK-S, "Stärkung von Ombudsverfahren", getan. Dies

**AB 2025 S 853 / BO 2025 E 853**

schützt die Rechte der Geschädigten ohne Risiken, und neue Missbrauchsmöglichkeiten werden nicht eingeführt.

Im Namen der Mehrheit der Kommission beantrage ich Ihnen daher Nichteintreten auf die Vorlage und werde mir erlauben, auf das eine oder andere Argument der Minderheit einzugehen.

Sommaruga Carlo (S, GE): La Suisse n'échappe pas à une transformation mondiale de l'économie, une transformation qui fait de plus en plus que la production est une production de masse et que la consommation est une consommation de masse, de manière toujours plus importante. Avec cette production de masse et cette consommation de masse, des dommages de masse apparaissent aussi.

Cette transformation et cette situation de dommages – on va dire – de masse, qui touchent des dizaines, voire des centaines, voire des milliers de personnes ou d'entreprises, justifient une mise en adéquation de notre ordre juridique et de ses instruments afin de justement protéger les petits consommateurs et consommatrices et les PME qui sont victimes de ces dommages produits en masse. Je le répète, souvent, ce sont des petits montants et des enjeux personnels et individuels relativement petits, mais, qui, collectivement, sur l'ensemble des personnes touchées, représentent des sommes parfois gigantesques.

Le projet de modification du code de procédure civile que nous propose le Conseil fédéral avec l'introduction de la plainte collective s'inscrit parfaitement dans cette préoccupation visant à mettre à disposition un nouvel instrument qui puisse répondre à cette situation particulière qui se crée, que les différents scandales nous rappellent régulièrement ; une préoccupation qui avait d'ailleurs été exprimée de manière très claire par le Parlement lors de l'adoption par les deux conseils en 2013 et 2014 de la motion Birrer-Heimo 13.3931. J'aimerais juste préciser que lorsque nous avons discuté de cette motion, il n'y a pas eu de débat, c'est-à-dire que la situation était tellement claire qu'il n'y a même pas eu de vote, et ce, dans les deux conseils. Je tenais à le souligner.

Cette transformation de l'économie et de la nécessité de protéger les consommateurs et consommatrices ainsi que les PME contre les dommages les touchant de manière identique, et ce, pour des montants qui peuvent être – comme je l'ai dit – variés, c'est-à-dire relativement petits, mais également importants, a également suscité des réflexions en Europe et a abouti à l'adoption d'une directive européenne mise en oeuvre dans les différents pays de l'Union européenne. D'ailleurs, la mise en oeuvre dans les pays de l'Union européenne est assez diverse.

Cela se justifie donc, en Suisse, chez nous, maintenant, d'entrer en matière et d'examiner en détail le projet du Conseil fédéral et de ne pas refuser d'entrée de cause le débat sur le projet du Conseil fédéral. Il a d'ailleurs été majoritairement soutenu dans la consultation. Au cours des auditions effectuées par la Commission des affaires juridiques du Conseil des États, il a été salué positivement par les experts entendus qui provenaient d'ailleurs de l'Union européenne. Ils ont montré que ce projet avait des avantages nettement supérieurs à ceux qu'ils avaient développés dans leurs propres pays.

Les arguments aujourd'hui mis en avant dans notre débat et également mis en avant au Conseil national sont de diverse nature. Il y a d'abord la question de l'américanisation des procédures qui aboutirait à transformer notre ordre juridique. Pour différentes raisons, il s'agit plutôt d'un fantasme que d'une situation précise et réelle. D'une part, en Suisse, les dommages et intérêts sont fondés sur un état de fait, avec la preuve qui doit être amenée. Cette preuve est à la charge des demandeurs. On n'est pas dans une situation de même nature aux États-Unis. D'autre part, aux États-Unis, le système veut que l'on donne des réparations punitives aussi à l'égard des entreprises, ce qui est impossible dans l'ordre juridique suisse. Enfin, contrairement à ce qui se passe aux États-Unis, il n'y a pas de possibilité de monter des opérations avec des avocats à qui l'on ne paie pas les honoraires, et que les honoraires sont fixés en fonction du résultat judiciaire. Non, cela se fait en fonction de l'activité.

Que des entreprises juridiques ou des études d'avocats américaines viennent en Europe, cela fait partie de la libre circulation des avocats, qui pourraient même venir en Suisse. La question est de savoir : auraient-ils la capacité de renverser notre ordre juridique ? Certainement pas, puisque le cadre qui est aujourd'hui fixé dans la procédure civile et les exigences autres que celles de la plainte collective resteraient complètement en vigueur et rendraient leur manière de travailler inopérante en Suisse.

Les instruments de procédure qui ont été évoqués par le rapporteur, qui suffisent selon lui pour répondre au besoin d'actions collectives, posent des problèmes, parce qu'ils ont été conçus et sont adaptés pour des situations différentes des dommages de masse qui concernent des centaines, voire des milliers, de personnes. Le cumul d'actions, la jonction des causes et les procédures pilotes ne fonctionnent que lorsqu'il s'agit de parties



peu nombreuses, mais certainement pas lorsqu'elles sont extrêmement nombreuses, comme cela a pu être le cas notamment dans le cadre du scandale VW. Mais, demain, cela pourrait être d'autres types de scandales qui touchent largement la population, et ceci, avec des enjeux financiers relativement peu importants.

Il y a aussi une affirmation que l'on entend souvent : notre ordre juridique permet de présenter individuellement les demandes de réparation, même par exemple pour des petits montants, puisque la justice de paix, qui est compétente jusqu'à 5000 francs, peut aussi rendre des décisions. Mais ce que l'on oublie de dire, c'est que, derrière les petits montants que chaque individu peut faire valoir, il faut faire la démonstration de la preuve, et cela nécessite en général des expertises, peut-être aussi des auditions et autres, que le juge de paix ne peut pas faire. Cela dépasse sa compétence matérielle. Mais surtout, l'élément central, c'est que l'individu, le simple citoyen suisse ne pourrait pas faire valoir sa prétention individuellement avec toute l'expertise requise. Ce sont donc les plaintes collectives qui permettent de résoudre cette situation de fait, et qui permettent d'actionner de manière efficace et raisonnable les sociétés. Venir nous dire que ces plaintes collectives seraient à l'origine d'une atteinte à l'image des sociétés, je ne le pense pas. Je pense que ce sont plutôt les scandales à l'origine des plaintes qui portent atteinte à l'image des sociétés. Je pense aussi que le fait d'avoir une seule plainte collective, plutôt qu'un enchaînement de plaintes individuelles qui s'étalent dans le temps, amènerait plus de clarté dans le débat public au sujet des prétentions que veulent faire valoir les personnes lésées.

Le rapporteur de la commission a aussi évoqué le fait que les procédures augmenteraient en Europe depuis l'introduction de ces instruments de plainte collective. La commission a entendu des experts venus d'Europe, qui nous ont dit qu'il n'y avait aucun signe, dans les différentes juridictions, d'une augmentation des procédures abusives. Ils ont reconnu qu'il y avait une augmentation des procédures, mais qu'elle était liée à l'acquisition progressive des compétences par les avocats spécialisés, et aussi à la connaissance de ces procédures par les citoyennes et les citoyens, les consommateurs et les consommatrices qui veulent faire valoir leurs droits. Et, je le répète ici, il ne s'agit pas de faire valoir des dizaines de milliers de francs ; souvent, cela concerne des montants relativement modestes, qu'ils ne pourraient pas faire valoir tout seuls, à titre individuel, devant un tribunal, au vu de l'enjeu financier et des coûts de la justice qui en découlent.

De mon point de vue, il est assez choquant de constater que, dans le cadre du scandale des moteurs diesel, les clients de VW ont pu être indemnisés en Allemagne, mais que cela n'a pas été le cas en Suisse. J'ai même lu dans les débats du Conseil national le cas de ce triste scandale dans lequel, en Suisse et dans le reste du monde, de nombreux enfants ont été victimes de la prise d'un médicament antiépileptique par leur mère durant la grossesse. Aujourd'hui, ils sont tous à l'AI. En France, les familles ont pu ouvrir une action collective et obtenir un dédommagement relativement important. Mais, en Suisse, les familles doivent se battre à titre individuel et

AB 2025 S 854 / BO 2025 E 854

certaines renoncent finalement à agir, car la procédure est trop coûteuse et trop complexe.

Donc, aujourd'hui, je pense qu'il s'agit d'entrer en matière. C'est de cette manière que l'on peut traiter le système proposé par le Conseil fédéral, y apporter des améliorations, si l'on estime judicieux d'apporter des modifications à ce projet, dans le but simplement de combler une lacune dans notre ordre juridique dans le cadre de la situation actuelle du commerce international, du commerce en Suisse, de la consommation de masse, des dommages de masse qui peuvent survenir. C'est vrai, j'ai évoqué deux scandales, celui de VW et celui de ce médicament antiépileptique. Il y aura de plus en plus de ce genre de scandale. Je vous invite donc à faire en sorte que notre ordre juridique puisse disposer d'un tel instrument.

Je conclurai en rappelant que le Conseil fédéral a mené un sondage auprès des entreprises. Huit cents entreprises ont été sondées et celles-ci ont indiqué que cet instrument, qui serait celui des plaintes collectives, n'aurait pas ou très peu de conséquences pour elles-mêmes et qu'il n'y avait pas d'objection de principe là-dessus.

Je vous invite donc à entrer en matière.

Fivaz Fabien (G, NE): Je sais que la mission est quasiment impossible, mais j'aimerais encore vous convaincre de soutenir l'introduction d'un mécanisme d'action collective dans le code civil suisse. Plusieurs arguments ont déjà été dits par mon préopinant et plaident pour l'introduction d'un tel mécanisme. Il évite, en premier lieu, de prévoir un mécanisme qui soit spécifique pour chaque thème. On a aujourd'hui déjà, dans certains cas, dans certaines lois, des possibilités et les tribunaux commencent à être saisis de ce genre de cas et on voit que cela commence à faire ses preuves. J'en veux pour preuve, par exemple, l'action collective contre UBS dans le cadre du rachat de Credit Suisse. Elle est sur ce point extrêmement intéressante. Elle est aujourd'hui uniquement possible parce que la loi sur les fusions le prévoit. Sans cela, chaque actionnaire aurait dû inter-



venir individuellement. Ils sont, dans cette plainte, plus de 3500. Imaginez ce que cela coûterait au système judiciaire s'il devait traiter individuellement 3500 plaintes de petits et moyens actionnaires. Vous conviendrez que cela aurait créé sans doute une immense machine judiciaire et que, surtout, sans doute, parmi ces actionnaires, les plus petits, souvent des PME, auraient simplement renoncé à porter plainte. Je me demande pourquoi ce droit qui existe dans certains cas ne peut pas être étendu à d'autres domaines.

L'action collective permet un meilleur accès à la justice. De nombreuses victimes de préjudice collectif, qu'ils soient des consommateurs ou des petits entrepreneurs, des entreprises, des salariés et salariées, renoncent à agir individuellement, parce que c'est trop coûteux, chronophage ou très incertain. Ce projet leur donne une voie qui est crédible pour faire valoir leurs droits collectivement. Les personnes ou les entités isolées, par exemple celles qui ont de faibles moyens, n'ont pas toujours les ressources pour lancer seules une procédure qui peut être relativement lourde. Le dispositif permet de leur donner une voie plus forte, tout en maintenant, j'y reviendrai, un certain nombre de garde-fous.

Dans le cas de Volkswagen, c'est assez intéressant, les plaignants suisses n'ont rien obtenu, contrairement à la plupart de leurs voisins européens, faute d'un mécanisme qui est adapté. Encore plus choquant, nos voisins européens seraient mieux protégés que les Suissesses et les Suisses si une action collective devait être intentée contre une entreprise suisse.

La commission a entendu plusieurs scientifiques du domaine juridique venant de pays qui nous entourent et qui connaissent déjà un système d'action collective. Ils ont tous relevé l'importance de ce mécanisme dans leur pays respectif, le fait qu'il n'y a pas d'engorgement de la justice ou d'explosion du nombre de cas, et ils ont surtout souligné la qualité du projet suisse. Le Conseil fédéral propose, à mon avis, un projet qui est équilibré, qui, contrairement aux dires de nombreux détracteurs, n'est pas une américanisation de la justice suisse. Seules les organisations à but non lucratif pourront intenter une action collective. Les conditions sont très strictes, elles empêchent largement d'abuser du système judiciaire. Le fait de limiter, j'y reviens, ce droit aux organisations à but non lucratif évite en effet la spéculation ou la monétisation abusive des litiges comme on le vit aux États-Unis. En rendant possible des actions collectives contre des entreprises ou des institutions qui commettent des violations de masse, on incite finalement aussi ces acteurs-là, ces entreprises souvent transnationales, à respecter davantage la loi, car elles savent qu'elles pourront être tenues responsables non pas uniquement en cas de plainte individuelle, mais par un ensemble de personnes. Cela aide, à mon avis, à combler un vide juridique.

Je vous remercie donc de suivre la minorité.

Jans Beat, Bundesrat: Die kollektive Durchsetzung von Ansprüchen in Zivilverfahren wird in der Schweiz bereits seit Langem diskutiert. Mit der Motion Birrer-Heimo 13.3931 beauftragte das Parlament den Bundesrat 2014 einstimmig – ich wiederhole: einstimmig – damit, eine Vorlage auszuarbeiten, und genau das tat der Bundesrat.

Die Vorschläge des Bundesrates wurden kontrovers aufgenommen. Nicht nur die Ausgestaltung der Instrumente war umstritten, sondern vor allem auch die Frage des Handlungsbedarfs. Insbesondere vonseiten der Wirtschaft kam die Frage auf, ob es überhaupt nötig sei, dieses Instrument einzuführen – auch wenn insbesondere KMU von den Instrumenten der kollektiven Rechtsdurchsetzung profitieren würden. Auch die Beratungen in den beiden Kommissionen für Rechtsfragen bestätigten die unterschiedlichen Positionen.

Nach mehr als dreijähriger Beratung in der RK-N ist der Nationalrat, Sie haben es gehört, am 17. März 2025 nicht auf die Vorlage eingetreten. Ihre Kommission beantragt Ihnen, dasselbe zu tun, also nicht einzutreten.

Der Bundesrat ist nichtsdestotrotz nach wie vor überzeugt, dass Instrumente des kollektiven Rechtsschutzes heute notwendig sind. Es geht hier darum, eine Lücke zu schliessen. Das waren ja auch die Grundlage und der Anstoss für die erwähnte Motion. Entgegen einigen Ausführungen sind die bestehenden Instrumente wie die Klagenhäufung und die Streitgenossenschaft bei Massen- und Streuschäden gerade nicht genügend. Die heutige Verbandsklage ist nur sehr beschränkt anwendbar, daher kommen solche Klagen unter geltendem Recht praktisch nicht vor. Somit findet leider auch keine Rechtsdurchsetzung statt. Wie nachteilig die geltende Rechtslage für die Schweizer Bevölkerung ist, zeigte der VW-Skandal. Die Konsumentinnen und Konsumenten in der Schweiz wurden hier eindeutig benachteiligt.

Aufgrund der 2020 verabschiedeten EU-Richtlinie verfügen heute alle Nachbarländer und namentlich auch die nordeuropäischen Länder Dänemark, Schweden und Finnland über Instrumente des kollektiven Rechtsschutzes, und es ist nicht davon auszugehen, dass sie sich davon wieder abwenden werden.

Beide Kommissionen für Rechtsfragen haben sich ausführlich mit der Vorlage beschäftigt. Die RK-N hat zahlreiche zusätzliche Abklärungen veranlasst, sowohl in Bezug auf die Auswirkungen der Vorlage als auch zum Rechtsvergleich. All diese Abklärungen haben die geäusserten Befürchtungen nicht bestätigt. Ihre Kommission



hat die Verwaltung mit weiteren Abklärungen beauftragt und Anhörungen mit vier internationalen Expertinnen und Experten durchgeführt. Diese haben gezeigt, dass die Vorlage des Bundesrates im europäischen Vergleich sehr ausgewogen ausgestaltet ist. Dennoch ist Ihre Kommission, wie erwähnt, nicht auf die Vorlage eingetreten. Stattdessen hat sie ein Kommissionspostulat zur Stärkung von Ombudsverfahren beschlossen. Dazu muss sich der Bundesrat zu gegebener Zeit noch äussern.

Die bundesrätliche Vorlage ist eine ausgewogene Lösung. Es ist eine minimale Lösung, das haben alle erwähnten Abklärungen und Studien bestätigt. Für den Bundesrat sind folgende Argumente ausschlaggebend: Die Vorlage sieht ein Kollektivverfahren zur Geltendmachung von Ersatzansprüchen vor, das dem schweizerischen Recht angepasst ist; sie baut auf der Verbandsklage auf, die es im Schweizer

AB 2025 S 855 / BO 2025 E 855

Recht bereits gibt. Es ist also über weite Strecken nichts Neues. Ihr Anwendungsbereich soll einfach auf alle privatrechtlichen Ansprüche ausgeweitet werden, und im Gegenzug werden die Anforderungen an das Verbandsklagerecht verschärft. Das ist alles andere als radikal, sondern eine moderate Anpassung des bestehenden Modells. Das vorgeschlagene Opt-in-Modell fügt sich ohne Weiteres in das Schweizer Rechtssystem ein. Geschädigte Personen müssen sich der Klage eines Verbands ausdrücklich anschliessen, um am Verfahren teilzunehmen. Das hat überhaupt nichts mit einer Amerikanisierung des Schweizer Rechtssystems zu tun, im Gegenteil. Es muss stets ein Verband klagen, nicht eine Einzelperson, und der Verband muss besondere Voraussetzungen erfüllen.

Bei der Beratung der Vorlage sind neben der angeblichen Nichtvereinbarkeit des kollektiven Rechtsschutzes mit dem Schweizer Recht immer wieder Missbrauchsrisiken vorgebracht worden. Dass grosse Unternehmen Ängste äussern, ist nachvollziehbar. Allerdings haben alle durchgeführten Studien gezeigt, dass sich diese Ängste in den europäischen Staaten nicht bestätigt haben. Im Gegenteil: Die Verfahren stellen für die klagenden Organisationen ein grosses finanzielles Risiko dar, weil sie das finanzielle Risiko einer Verbandsklage tragen. Dieses Risiko kann sehr gross und eine Klageerhebung sehr riskant sein. Die Klagen werden daher nicht einfach leichtfertig gemacht. Zudem kommen sie zahlenmässig selten vor.

Wenn jetzt teilweise gesagt wird, dass nicht nur die Klagen zur Geltendmachung von Ersatzansprüchen, sondern auch die Unterlassungsklagen das Problem seien, so muss ich zwei Dinge klarstellen: Zum einen sind solche Unterlassungsklagen von Verbänden bereits heute in vielen Bereichen zulässig, insbesondere im Kartellrecht und im Bereich des unlauteren Wettbewerbs. Zum andern funktionieren Unterlassungsklagen nach einer ganz anderen Logik, weil die Unterlassungsklage einer einzigen betroffenen Person oder Organisation immer für sämtliche Personen wirkt. Auch das ist bereits heute so, hat aber nichts mit der hier kritisierten Geltendmachung von Ersatzansprüchen zu tun.

Im Nationalrat wurde auch das Argument gegen die Vorlage geltend gemacht, dass es in Europa eine steigende Zahl von Kollektivklagen gebe. Sieht man sich die Zahlen aber genauer an, kommt man zum Schluss, dass es europaweit in den letzten Jahren zu keinem erheblichen Anstieg von Kollektivklagen gekommen ist. Eine etwas grössere Anzahl von Klagen ist in Ländern mit sogenanntem Opt-out-Modell wie in Portugal oder in den Niederlanden festzustellen. Dies wurde auch in den internationalen Anhörungen Ihrer Kommission bestätigt. Das Ziel der Vorlage ist es jedoch gerade, den Rechtsschutz und die Effizienz des Gerichtsverfahrens bei Massen- oder Streuschäden zu verbessern, die anerkannte Lücke im Rechtsschutz zu schliessen und umgekehrt missbräuchliche Klagen zu verhindern. Das setzt die Vorlage mit dem Opt-in-Modell, den strengen Voraussetzungen an die klageberechtigten Organisationen und dem vorgelagerten Zulassungsverfahren um. Daher wäre es wichtig, die konkrete Ausgestaltung solcher Instrumente zu diskutieren, anstatt sie von vornherein pauschal abzulehnen.

Aus diesen Gründen beantragt Ihnen der Bundesrat, dem Antrag der Mehrheit Ihrer Kommission nicht zuzustimmen und auf diese wichtige und sehr moderate Vorlage einzutreten, so wie es Ihnen die Minderheit Ihrer Kommission beantragt.

Präsident (Caroni Andrea, Präsident): Wir stimmen über den Eintretensantrag der Minderheit Sommaruga Carlo ab.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 21.082/7653)

Für Eintreten ... 13 Stimmen

Dagegen ... 30 Stimmen

(2 Enthaltungen)



Präsident (Caroni Andrea, Präsident): Wie bereits der Nationalrat sind Sie nicht auf das Geschäft eingetreten. Es ist damit erledigt.

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse
gemäss Brief an die eidgenössischen Räte (BBI 2021 3048)

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires
selon lettre aux Chambres fédérales (FF 2021 3048)

Angenommen – Adopté