

Sozial- oder Privatversicherungen verjähren, so dass am Schluss nur der Kanton, in dem die Straftat begangen worden ist, leistungspflichtig bleibt, ohne dass er auf den Schädiger oder einen anderen leistungspflichtigen Dritten Rückgriff nehmen kann. Dadurch würde die Absicht des Gesetzgebers, die staatliche Entschädigung nur soweit vorzusehen, als keine andere Stelle Entschädigung leistet, ausgehöhlt (Artikel 14 des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über die Hilfe an Opfer von Straftaten; Opferhilfegesetz/OHG; SR 312.5).

Auch liegt es durchaus im Interesse des Opfers, sein Entschädigungsgesuch rasch einzureichen, da es in der Regel vor allem in der Zeit unmittelbar nach der Straftat finanzielle Hilfe braucht, bis andere Pflichtige ihre Leistungen erbringen. Es kann im übrigen dazu die Unterstützung der Opferberatungsstellen beansprucht (vgl. auch BBl 1983 III 896, 1990 II 976 und 992). Deshalb ist eine vollständige Aufhebung der Verwirkungsfrist gemäss Artikel 16 Absatz 3 OHG kaum wünschbar. Es gibt jedoch Situationen, in denen ein Opfer am rechtzeitigen Handeln gehindert sein könnte, so namentlich in Fällen, in denen es in einem Abhängigkeitsverhältnis zum Täter oder zur Täterin steht (Kindsverhältnis, Ehe, Arbeitsverhältnis) oder in denen aus der Natur der Straftat starke psychische Hemmungen entstehen, die ein rasches Handeln verhindern, wie bei sexuellen Handlungen. Hier könnte eine flexiblere Regelung der Verwirkungsfrist angezeigt sein. Allerdings ist die Aufhebung der Verwirkungsfrist nicht die einzige und auch nicht unbedingt die geeignete Lösung. Möglich wäre beispielsweise auch, die Frist erst ab dem Zeitpunkt laufen zu lassen, in dem das Abhängigkeitsverhältnis beendet ist. Davon ausgehend, dass das Opferhilfegesetz Mindestvorschriften enthält, hat der Kanton Zürich in seinem Einführungsgesetz dazu eine solche Bestimmung vorgesehen.

Das Opferhilfegesetz ist zudem erst am 1. Januar 1993 in Kraft getreten. Der Bundesrat möchte deshalb vorerst mit dem Gesetz Erfahrungen sammeln, bevor er dem Parlament Änderungen dazu unterbreitet.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

94.3561

Motion Leemann

Allgemeine Geschäftsbedingungen und missbräuchliche Klauseln

Dispositions générales et clauses sur les abus

Wortlaut der Motion vom 16. Dezember 1994

Der Bundesrat wird eingeladen, den eidgenössischen Räten einen Gesetzentwurf zur Ergänzung des Obligationenrechts zu unterbreiten, mit welchem Grundsätze über Gültigkeit und Ungültigkeit von allgemeinen Geschäftsbedingungen und missbräuchlichen Klauseln festgelegt werden.

Texte de la motion du 16 décembre 1994

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre aux Chambres un projet de loi qui complètera le Code des obligations par des dispositions de principe concernant la validité des conditions générales commerciales et la nullité des clauses abusives.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Bäumlín, Béguelin, Bodenmann, Brügger Cyrill, Bühlmann, Carobbio, Danuser, de Dardel, Eggenberger, Fankhauser, Goll, Gonseth, Gross

Andreas, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubacher, Jöri, Leuenberger Ernst, Rechsteiner, Ruffy, Seiler Rolf, Stamm Judith, Thür, Tschäppät Alexander, Vollmer (92)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

1. Rechtsentwicklung der AGB in der Schweiz im allgemeinen
1.1 Gesetzgebung

Die gesetzlichen Grundlagen für die Beurteilung von allgemeinen Geschäftsbedingungen und missbräuchlichen Klauseln finden sich im Obligationenrecht (Art. 1, 18 OR) sowie im Zivilgesetzbuch (Art. 2 ZGB). Die bisherige Gesetzgebung ermöglicht der Rechtsprechung jedoch nur eine unzureichende Erfassung der gegebenen Sachfragen. Vor allem der Schutz der schwächeren Vertragspartei – vom Wirtschaftsverfassungsrecht (Art. 31sexies BV) gefordert – ist mit den Artikeln 1 und 18 OR sowie Artikel 2 ZGB nicht genügend gewährleistet.

Die unzureichenden gesetzlichen Grundlagen haben bisher zu mehreren – jeweils immer überwiesenen – Vorstössen auf eidgenössischer Ebene geführt. Zu erinnern ist an das Postulat Luder vom 14. Juni 1977 (77.380; AB 1977 S 637–638), an die Motion Alder vom 13. Dezember 1978 (78.577; AB 1979 N 596–600) und an die Motion Crevoisier vom 16. Dezember 1982 (82.941; AB 1983 N 513–514).

Die genannten Vorstösse haben bisher keine Wirkung entfaltet. Das neue Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) kennt zwar eine ausdrückliche Gesetzesbestimmung zu den allgemeinen Geschäftsbedingungen (Art. 8 UWG); diese Rechtsregel ist indessen praktisch nicht tauglich (nachfolgende Begründung, Ziff. 2). Die seither eingetretene Rechtsentwicklung in der Schweiz legt es nahe, die bestehenden gesetzlichen Grundlagen angemessen zu ergänzen. Entscheidend ist überdies die Rechtsentwicklung in der Europäischen Union (nachfolgende Begründung, Ziff. 3).

1.2 Rechtsprechung

Die Rechtsprechung hat versucht, das Recht der allgemeinen Geschäftsbedingungen im wesentlichen durch die Unklarheitsregel einerseits und die Ungewöhnlichkeitsregel andererseits zu erfassen. Beide Regeln der Praxis stützen sich auf Artikel 2 ZGB (Treu und Glauben).

Die Rechtsprechung ermöglicht damit aber nur die Erfassung grösster Verstösse gegen die in der Praxis häufig auftretenden Probleme mit missbräuchlichen Klauseln.

1.3 Lehre

Ein Teil der Lehre hat daher versucht, die Problematik der allgemeinen Geschäftsbedingungen durch eine weite Auslegung von Artikel 2 ZGB durch den Richter zu lösen. Dieser theoretische Lösungsansatz scheitert jedoch in der Praxis daran, dass dem Richter in der Regel die notwendige Zeit fehlt, die Generalklausel von Artikel 2 ZGB im Einzelfall durch die Schaffung einer generell-abstrakten richterlichen Norm zu konkretisieren. Es gibt denn auch kaum – mit Ausnahme der beiden vorgenannten Regeln – veröffentlichte Entscheide gerichtlicher Instanzen, welche die Rechtsetzung durch Richterrecht in einem sinnvollen System ergänzen. Der von einem Teil der Lehre vorgeschlagene theoretische Lösungsansatz ist daher in der Praxis völlig bedeutungslos geblieben. Ein Grund für diesen Umstand mag auch in der grundsätzlichen Schwierigkeit bei der Anwendung einer Generalklausel liegen, welche an die Rechtsanwendung sehr hohe Ansprüche stellt.

2. Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb im besonderen

2.1 Gesetzgebung

Am 1. März 1988 ist das revidierte Bundesgesetz vom 19. Dezember 1986 gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) in Kraft getreten. Der Gesetzgeber hat dabei mit Bezug auf die Verwendung missbräuchlicher Geschäftsbedingungen in Artikel 8 UWG eine weitere Generalklausel geschaffen. Danach handelt insbesondere unlauter, «wer vorformulierte allgemeine Geschäftsbedingungen verwendet, die in irreführender Weise zum Nachteil einer Vertragspartei:

- von der unmittelbar oder sinngemäss anwendbaren gesetzlichen Ordnung erheblich abweichen oder
- eine der Vertragsnatur erheblich widersprechende Verteilung von Rechten und Pflichten vorsehen».

Die Botschaft vom 18. Mai 1983 (83.038) zu einem Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) (BBI 1983 II 1009) schlug die vorgenannte Norm noch ohne das Irreführungselement (vgl. vorstehend «in irreführender Weise») vor. Das Irreführungselement wurde in den parlamentarischen Beratungen eingefügt (AB 1985 N 843–844; AB 1986 S 423).

2.2 Rechtsprechung zu Artikel 8 UWG

Obwohl das UWG seit geraumer Zeit in Kraft steht und als Ganzes eine grosse praktische Relevanz aufweist, sind kaum Entscheide zu Artikel 8 UWG zu verzeichnen. Die Einschränkungen (Irreführungselement) und Anforderungen (Generalklausel), welche die Anwendung von Artikel 8 UWG in Frage stellen, sind für diese Entwicklung massgebend.

2.3 Lehre zu Artikel 8 UWG

Auch die Beurteilung der praktischen Relevanz durch die Lehre ist eindeutig. Die heutige Lehre geht davon aus, dass Artikel 8 UWG toter Buchstabe bleiben muss (vgl. dazu u. a.: Dessemontet/Spoendlin/Gillieron/Baudenbacher/Hertig/Vischer, «Was soll noch Artikel 8 UWG?», in: SAG 59, 1987, 109–117; Baudenbacher, «Braucht die Schweiz ein AGB-Gesetz?», in: ZBJV 123, 1987, 505–531).

3. Rechtsentwicklung der AGB in der Europäischen Union

Am 5. April 1993 hat die Europäische Union die Richtlinie 93/13 über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen (L 95/29) erlassen. Nach der Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten der EU dafür Sorge tragen, dass die mit den Konsumenten abgeschlossenen Verträge keine missbräuchlichen Klauseln enthalten. Die Richtlinie sieht neben dem Erlass einer Generalklausel in Artikel 3 einen besonderen Katalog von in der Praxis häufig auftretenden missbräuchlichen Klauseln in einem Anhang vor. Erfasst werden vor allem Klauseln über missbräuchlichen Haftungsausschluss, einseitige Kündigungsmöglichkeit, einseitige Vertragsänderungen oder Einschränkung des Rechtsschutzes. Die Richtlinie wurde erlassen, um die Rechte der Konsumenten auch bei der zunehmenden Liberalisierung des Europäischen Wirtschaftsraums zu gewährleisten. Es handelt sich um eine entscheidende flankierende Massnahme bei der Errichtung des Binnenmarktes in der Europäischen Union.

4. Folgerungen für die Schweiz

4.1 Internationales Privatrecht

Mit dem Bundesgesetz vom 18. Dezember 1987 über das Internationale Privatrecht (IPRG) hat die Schweiz ein zeitgemäßes Gesetz erlassen, das auch die europäische Entwicklung mit berücksichtigt. Dieses Gesetz ist im vorliegenden Zusammenhang von grosser Bedeutung.

Artikel 120 IPRG sieht vor, dass Verträge mit Konsumenten nach dem Recht an deren gewöhnlichem Aufenthalt zu beurteilen sind. Die Rechte der Konsumenten und deren Ausgestaltung sind dementsprechend vom Entwicklungsstand im Wohnsitzstaat abhängig. Für das Rechtsverhältnis von Schweizer Konsumenten mit Anbietern aus der Europäischen Union bedeutet dies, dass missbräuchliche Klauseln und allgemeine Geschäftsbedingungen ausschliesslich nach schweizerischem Recht beurteilt werden. Nach Erlass der vorgenannten Richtlinie in der EU stehen den Schweizer Konsumenten erheblich weniger Rechte zu als den Konsumenten in Europa. Das Rechtsproblem ist insofern von einer gewissen Brisanz, als moderne Marketing-Strategien über Massenmedien (Tele-Shopping) stark im Zunehmen begriffen sind (vgl. dazu u. a. die Vorarbeiten in der EU betreffend einen RL-Vorschlag für die Rechte der Konsumenten bei Vertragsabschlüssen im Fernabsatz).

Aber nicht nur die Rechtsfragen des Internationalen Privatrechts legen die notwendige Prüfung der allgemeinen Geschäftsbedingungen und missbräuchlichen Klauseln nahe.

4.2 Souveräne Europatauglichkeit

Eine kluge Politik im umfassenden Sinn folgt der Doktrin der Europatauglichkeit. Damit bleiben alle Optionen gewahrt. Durch die souveräne Prüfung des europäischen Rechts (vorliegend der RL über missbräuchliche Klauseln; vgl. Alexander Brunner, «Konsumentenrecht (Eurolex – Swisslex) – ein Überblick», in: Weber/Thürer/Zäch, Aktuelle Probleme des EG-Rechts nach dem EWR-Nein, Zürich 1993, 108 und 116–117) und durch den allfälligen autonomen Nachvollzug bleibt die

Schweiz wirtschaftspolitisch auf der Höhe der Zeit. Entscheidend ist zudem, dass das Wirtschaftsrecht im Hinblick auf die zunehmende Regionalisierung (EU) und Globalisierung (WTO) nicht nur die Interessen der transnational tätigen Unternehmen, sondern auch jene der Privathaushalte in der Schweiz berücksichtigt.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 22. Februar 1995

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 22 février 1995*

Der Bundesrat teilt die Auffassung der Motionärin, dass unsere Rechtspolitik auf ihre Europatauglichkeit hin ausgerichtet sein soll. So setzt sich grundsätzlich jede Gesetzesvorlage, die dem Parlament unterbreitet wird, mit der Frage nach der Konformität mit dem EU-Recht auseinander, und unsere Rechtsordnung wird dabei, wenn nötig, der europäischen angeglichen. Der Bundesrat geht mit der Motionärin auch darin einig, dass bei einem autonomen Nachvollzug des EU-Rechts nicht nur die Interessen der Wirtschaft, sondern auch jene der Konsumenten zu berücksichtigen sind. Den besten Beweis dafür bilden wohl die sogenannten Swisslex-Vorlagen, die nach dem Nein zum EWR verabschiedet wurden.

Einzelne EU-Richtlinien zu einem bestimmten Thema sollen nach Meinung des Bundesrates aber nur dann unabhängig von einem laufenden Gesetzgebungsverfahren ins schweizerische Recht umgesetzt werden, wenn ein dringender Handlungsbedarf dazu eindeutig bewiesen ist. In bezug auf die EG-Richtlinie vom 5. April 1993 über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen – auf diesem Gebiet läuft kein Gesetzgebungsverfahren – verneint der Bundesrat das Vorliegen eines solchen Bedarfs. In diesem Zusammenhang ist insbesondere darauf hinzuweisen, dass die Rechtsprechung, welche bereits grobe Verstösse gegen den Grundsatz von Treu und Glauben sanktioniert hat, aufgrund der Anregungen in der Lehre den zivilrechtlichen Konsumentenschutz weiter verstärken könnte.

Aus diesem Grund lehnt der Bundesrat die verbindliche Form der Motion ab. Er ist aber bereit zu prüfen, ob die Umsetzung der erwähnten EU-Richtlinie ins schweizerische Recht in einem breiteren, noch sorgfältig festzulegenden Rahmen erfolgen kann.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

94.3336

Motion Bischof

Russische Prostituierte in der Schweiz Prostituées russes en Suisse

Wortlaut der Motion vom 19. September 1994

Der Bundesrat wird ersucht, zusammen mit dem Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit und der schweizerischen Botschaft in Moskau, gesetzliche Bestimmungen auszuarbeiten, damit die Bestrebungen der entsprechenden Organisationen verboten werden.

Texte de la motion du 19 septembre 1994

Le Conseil fédéral est invité, en collaboration avec l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, et l'ambassade de Suisse à Moscou, à prendre des dispositions légales

Motion Leemann Allgemeine Geschäftsbedingungen und missbräuchliche Klauseln

Motion Leemann Dispositions générales et clauses sur les abus

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1995
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	17
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	94.3561
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	24.03.1995 - 08:00
Date	
Data	
Seite	936-937
Page	
Pagina	
Ref. No	20 025 489

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.