

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Dossier

Dossier: Aktienrechtsrevision und die Abzocker-Initiative

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Bernhard, Laurent
Hirter, Hans
Schär, Suzanne
Zumbach, David
Zumofen, Guillaume

Bevorzugte Zitierweise

Bernhard, Laurent; Hirter, Hans; Schär, Suzanne; Zumbach, David; Zumofen, Guillaume 2025. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Dossier: Aktienrechtsrevision und die Abzocker-Initiative, 2005 - 2021*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 23.08.2025.

Inhaltsverzeichnis

Aktienrechtsrevision	1
Abzocker-Initiative (BRG 08.080)	6
Indirekter Gegenvorschlag zur Abzocker-Initiative	8
Volksinitiative «Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt»	10
Modernisation du droit de la société anonyme (MCF 16.077)	14
Indirekter Gegenentwurf zur Volksinitiative «für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt»	19

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
NGO	Nichtregierungsorganisation
RK-SR	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
RK-NR	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
EU	Europäische Union
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
ZGB	Zivilgesetzbuch
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
OR	Obligationenrecht
SAV	Schweizerischer Arbeitgeberverband
VegüV	Verordnung gegen übermässige Vergütungen bei börsenkotierten Aktiengesellschaften
AG	Aktiengesellschaft
economiesuisse	Dachverband der Schweizer Wirtschaft
se	
<hr/>	
DFJP	Département fédéral de justice et police
ONG	Organisation non gouvernementale
CAJ-CE	Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
CAJ-CN	Commission des affaires juridiques du Conseil national
UE	Union européenne
PME	petites et moyennes entreprises
CC	Code civil
USS	Union syndicale suisse
USAM	Union suisse des arts et métiers
CO	Code des obligations
UPS	Union Patronale Suisse
ORAb	Ordonnance contre les rémunérations abusives dans les sociétés anonymes cotées en bourse
SA	Société anonyme
economiesuisse	Fédération des entreprises suisses
se	

Aktienrechtsrevision

Gesellschaftsrecht

VERWALTUNGSAKT
DATUM: 06.12.2005
HANS HIRTER

Im Dezember gab der Bundesrat eine Teilrevision des **Aktien- und des Rechnungslegungsrechts** (rechtliche Bestimmungen für Aktiengesellschaften) in die Vernehmlassung. Vorgeschlagen werden darin insbesondere eine **Stärkung der Aktionärsrechte** durch verbesserte Transparenz sowie Kontroll- und Eingriffsmöglichkeiten. In Zukunft sollen zudem die Banken die Stimmrechte der bei ihnen deponierten Aktien nicht mehr ausüben können; zugelassen wäre nur noch eine speziell vom Aktionär beauftragte unabhängige Stellvertretung.¹

POSITIONSPAPIER UND PAROLEN
DATUM: 19.06.2006
HANS HIRTER

Die ersten **Reaktionen** auf die Ende 2005 in die Vernehmlassung gegebene Teilrevision des Aktien- und des Rechnungslegungsrechts (rechtliche Bestimmungen für Aktiengesellschaften) fielen **vorwiegend positiv** aus. Insbesondere die Stärkung der Aktionärsrechte durch verbesserte Transparenz sowie Kontroll- und Eingriffsmöglichkeiten wurde begrüsst. Economistesuisse, die FDP und die CVP kritisierten jedoch den im Reformpaket enthaltenen Vorschlag, die stimmrechtlose Inhaberaktie abzuschaffen.²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 21.12.2007
HANS HIRTER

Kurz vor Ende des Berichtsjahres unterbreitete der Bundesrat dem Parlament seine Vorschläge für eine Teilrevision der Vorschriften im Obligationenrecht (OR) über die **Rechnungslegung in Unternehmen**. Es geht dabei zur Hauptsache um die Aktiengesellschaften, aber auch GmbH, Genossenschaften und andere Unternehmensformen sind von einzelnen Bestimmungen betroffen. Mit der Schaffung von grösserer Transparenz im Bereich der Rechnungslegung sollen insbesondere die **Rechte der Aktionäre verbessert werden**. So hätten sich die Mitglieder des Verwaltungsrats jährlich einer Wiederwahl zu stellen. Die Rechte der Aktionäre sollen zudem im Bereich der Festsetzung der Entlohnung der Unternehmensführung ausgebaut werden und auch für nicht börsenkotierte Gesellschaften gelten. So würde die Generalversammlung einer Aktiengesellschaft die Berechtigung erhalten, Bestimmungen über die Entschädigung und Entlohnung der Mitglieder des Verwaltungsrats und des hohen Managements zu erlassen. Das Depotstimmrecht, das bisher den Banken die Möglichkeit gab, die Stimmrechte derjenigen Kunden auszuüben, die ihre Aktien bei der Bank deponiert haben, soll abgeschafft werden. Möglich wäre nach dem Vorschlag des Bundesrates nur noch eine echte Stellvertretung durch eine beauftragte unabhängige Person. Weitere Neuerungen betreffen den Verzicht auf einen vorgeschriebenen minimalen Nennwert einer Aktie. Der Bundesrat hielt im Weiteren an der von der Wirtschaft in der Vernehmlassung kritisierten Abschaffung der stimmrechtlosen Inhaberaktie fest. In ersten Reaktionen begrüsst der Gewerkschaftsbund die Vorschläge, während Economistesuisse die Vorschrift der jährlichen Wahl des Verwaltungsrats ablehnte.³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 17.12.2008
HANS HIRTER

Die am Ende des letzten Jahres vom Bundesrat beantragte Teilrevision der Vorschriften im Obligationenrecht (OR) über die Rechnungslegung in Unternehmen wurde **im Berichtsjahr von der Rechtskommission des Ständerats (RK-SR) beraten**. Der Ständerat selbst unterstützte mit Stichentscheid des Präsidenten eine Motion Büttiker (fdp, SO; Mo. 08.3587), die verlangt, dass die neuen Bestimmungen besonders Rücksicht auf die Belange der KMU nehmen und diese nicht zu sehr mit zusätzlichen Auflagen belasten. Die auch vom Gewerbeverband geteilten Befürchtungen beziehen sich auf die neuen Rechnungslegungsvorschriften und dabei vor allem auf die daraus entstehenden Kosten. Von Experten wurden diese Einwände allerdings als masslos übertrieben zurück gewiesen.⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.06.2009
HANS HIRTER

Der Ständerat befasste sich als erster mit der **Teilrevision der Vorschriften im Obligationenrecht über die Rechnungslegung** in Unternehmen (BRG 08.011) und gleichzeitig auch mit der vom Kleinunternehmer Thomas Minder 2007 eingereichten so genannten «Abzockerinitiative» (BRG 08.080). Der Bundesrat hatte im Vorjahr die Teilrevision des OR um Bestimmungen über die Rechte der Aktionäre von börsenkotierten Aktiengesellschaften bei der Festlegung der

Managementsentschädigungen ergänzt. Damit sollte sie einen **indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative** bilden. Um die parlamentarischen Beratungen zu beschleunigen und der Initiative fristgerecht einen Gegenvorschlag gegenüber zu stellen, beschloss der Ständerat, die Bestimmungen über die Rechnungslegung herauszulösen und später separat zu behandeln (siehe unten). In der Eintretensdebatte stellte sich nur Savary (sp, VD) eindeutig hinter die «Abzockerinitiative». Andere Abgeordnete der SP (Fetz, BS und Leuenberger, SO) und der SVP (Reimann, AG und Jenny, GL) behielten sich vor, diese in der Volksabstimmung zu unterstützen, falls die Aktionärsstellung mit dem Gegenvorschlag nicht klar verbessert werde. Der Ständerat empfahl mit 26 zu 10 Stimmen die Abzockerinitiative zur Ablehnung.

Dass aber in Bezug auf die Festlegung der Managerentschädigungen der Staat aktiv werden muss war unbestritten. Ein Nichteintretensantrag zur OR-Teilrevision wurde nicht gestellt. In der **Detailberatung hielt sich der Ständerat weitgehend an die Regierungsvorschläge**. Die vom Bundesrat beantragte Abschaffung des Depotstimmrechts akzeptierte er zwar, führte aber mit dem «Nominee-Modell» eine neue Stellvertretung für nicht ins Register eingetragene Aktionäre durch die Depotbanken ein. Schweiger (fdp, ZG) begründete dieses Modell damit, dass es die Stimmbeteiligung erhöhe und damit den Einfluss von Minderheitsaktionären einschränke. Die vom Bundesrat vorgeschlagene einjährige Amtsdauer von Verwaltungsräten, wie sie auch die Volksinitiative vorsieht, lehnte der Ständerat ab, da eine jährliche Wiederwahl durch die Aktionärsversammlung die Ausrichtung an kurzfristigen Erfolgsstrategien fördern würde. Er legte sie deshalb auf drei Jahre fest. Er kam der Abzockerinitiative aber auch etwas entgegen, indem er börsenkotierten Gesellschaften vorschrieb, dass der Verwaltungsratspräsident zwingend durch die Aktionäre gewählt werden muss. Der Bundesrat hatte den Entscheid über das Wahlgremium wie bisher den einzelnen Gesellschaften überlassen wollen. Bei börsenkotierten Gesellschaften wird in Zukunft die Generalversammlung die Gesamthöhe der Entschädigungen für Verwaltungsräte genehmigen, und diese müssen einzeln ausgewiesen werden. Ein Antrag der Kommission, dass neben der Gesamtsumme der Entschädigung der Geschäftsleitung (Management) nicht nur der Betrag für den bestbezahlten, sondern für alle Manager individuell ausgewiesen werden muss, fand jedoch keine Mehrheit. Auch das von der Kommission beantragte und auch in der Volksinitiative enthaltene Verbot von Abgangsentschädigungen für Spitzenmanager lehnte er ab. Der Ständerat machte zusätzlich einige Änderungen zugunsten von KMU, indem er nicht börsenkotierte Aktiengesellschaften von einigen Transparenzvorschriften gegenüber Minderheitsaktionären befreite. Vor der Gesamtabstimmung, die mit 26 zu 8 Stimmen (bei 5 Enthaltungen) ausging, erklärten sich Vertreter der SP, aber auch Stadler (cvp, UR), enttäuscht über diesen «zahnlosen» und in ihren Augen absolut ungenügenden Gegenvorschlag zur «Abzockerinitiative».⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 03.12.2009
HANS HIRTER

In der Wintersession befasste sich die kleine Kammer als Erstrat mit dem zurückgestellten Teil Rechnungslegung bei der **Revision der Vorschriften im Obligationenrecht über die Rechnungslegung** in Unternehmen. Eintreten war unbestritten und auch in der Detailberatung gab es wenig zu diskutieren. Der Ständerat nahm aber einige Veränderungen zugunsten der KMU vor, indem er zum Beispiel den Schwellenwert für die Pflicht einer vollständigen Rechnungsführung für Einzel- und Personengesellschaften von einem Jahresumsatz von 100'000 auf CHF 250'000 erhöhte. In der Gesamtabstimmung verabschiedete der Rat die Vorlage einstimmig (bei sechs Enthaltungen).⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 17.03.2010
SUZANNE SCHÄR

Die parlamentarische Beratung des Geschäfts entpuppte sich auch für Schweizer Verhältnisse als äusserst kompliziert. Zur Verfahrensbeschleunigung hatte der Ständerat 2009 die **Rechnungslegungs- und die Aktienrechtsrevision in zwei Geschäfte aufgeteilt**, die Beratung des letzteren vorgezogen und grundsätzlich im Sinn des Bundesrats entschieden. Das parteitaktische Vorgeplänkel zur Nationalratsdebatte um die Aktienrechts- und Rechnungslegungsrechtsrevision sowie die Abzockerinitiative begann Anfang Berichtjahr, als die CVP (in Abweichung zum Ständeratsentscheid des vorangehenden Jahres) in den Medien einen direkten Gegenvorschlag als valable Option zur Minder-Initiative ansprach. Im Februar antwortete die SVP mit der Lancierung eines im Sinn des Initianten verschärften indirekten Gegenentwurfs. Kurz vor der Frühlingssession konterte die SP mit einem direkten Gegenvorschlag, den der Nationalrat schliesslich annahm. Dieser nimmt die wichtigsten Forderungen der Initiative auf, lässt aber statutarisch festgehaltene

Ausnahmeregelungen zu und will im Gegensatz zur Initiative keine strafrechtlichen Bestimmungen festschreiben. Darüber hinaus regelt der direkte Gegenvorschlag die Bonusfrage und die Rückerstattungsklage. Der Nationalrat empfahl sowohl Initiative auch als Gegenvorschlag dem Volk zu Annahme. Als Folge der unterschiedlichen Lösungsansätze von National- und Ständerat über den Einbezug der Abzocker-Initiative in die laufende OR-Revision, beschloss die Rechtskommission des Nationalrats (RK-NR) knapp (12 zu 10 bei 2 Enthaltungen), alle Bestimmungen der Aktienrechtsrevision im Bereich der Corporate Governance bis zum definitiven, von beiden Räten getragenen Entscheid über den Umgang mit der Abzocker-Initiative vom Rest der Beratungen abzukoppeln und zurückzustellen. Gleichzeitig gab die grosse Kammer ihren grundsätzlichen Widerstand gegen einen indirekten Gegenvorschlag auf und öffnete damit den Weg für ein Weiterführen der Verhandlungen.⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 20.09.2010
SUZANNE SCHÄR

Während der Grundsatz einer **einheitlichen Regelung des Rechnungslegungsrechts für alle Rechtsformen des Privatrechts** in der Detailberatung unumstritten war, entbrannte der Disput v.a. um die **Anforderungen an die Buchführung**. Aber auch der Rechnungslegungsstandard und die Konzernrechnungslegung boten Stoff für die Ratsdebatte. Einigkeit herrschte in Bezug auf den Vorschlag der Rechtskommission des Ständerats (RK-SR), zur angestrebten Differenzierung nach Unternehmensgrösse das **Schwellenprinzip** aus dem seit 2008 gültigen Revisionsrecht zu übernehmen (Bilanzsumme: CHF 10 Mio., Umsatzerlös: CHF 20 Mio., Anzahl Vollzeitstellen im Jahresdurchschnitt: 50). **Die Grenzziehung zwischen KMU und grossen, revisionspflichtigen Unternehmen** war jedoch umstritten. So drehte sich die Ratsdebatte primär um die Höhe der entsprechenden Schwellenwerte. Diskutiert wurden drei Lösungsansätze: Der von der SP und den Grünen unterstützte Bundesratsvorschlag, sich am geltenden Quorum des Revisionsrechts zu orientieren, wurde ebenso verworfen wie der Antrag aus der SVP-Fraktion, den Umsatzerlös bei CHF 80 Mio. festzusetzen. In Übereinstimmung mit der Kommissionsmehrheit und dem Ständeratsentscheid unterstützte eine überwiegende Mehrheit der FDP-, BDP- und CVP-Mitglieder – gegen die geschlossen stimmenden Fraktionen von Grünen und SP – das Ansinnen, die Schwelle bei einer Bilanzsumme von CHF 20 Mio. sowie einen Umsatzerlös von CHF 40 Mio. festzulegen und die Anzahl Vollzeitstellen bei 250 zu fixieren. Nationalrat Ineichen (fdp, LU) trug mit einem Einzelantrag dem Umstand Rechnung, dass mit der Einführung des Schwellenprinzips im Rechnungslegungsrecht zwar die gewünschte Analogie zum Revisionsrecht hergestellt wurde, die Eckwerte in den beiden Rechtsbereichen nun aber voneinander abwichen. Gegen den Willen des Bundesrats und die erneut geschlossen stimmenden Grünen und SP, aber unterstützt durch die FDP-, BDP- und SVP-Fraktionen sowie einer CVP-Mehrheit, erwirkte er eine prioritäre und auf Juli 2011 rückwirkende Verankerung der nun beschlossenen höheren Eckwerte im Rechnungslegungsrecht auch für das Revisionsrecht. Auf das nachfolgende Nichteintreten des Ständerats aus Verfahrensgründen hielt die grosse Kammer am Geschäft fest und schickte es zur Bereinigung ins neue Geschäftsjahr. Nachdem bereits der Ständerat von den bundesrätlich vorgeschlagenen CHF 100'000 Umsatz als Schwelle für den Übergang von der einfachen zu einer doppelten Buchhaltung abgewichen war, schuf der Nationalrat eine Differenz zur kleinen Kammer, indem er den fraglichen Wert gemäss Einzelantrag Loepfe (cvp, AI) auf CHF 500'000 erhöhte. In den Bestimmungen zum Ausweis der stillen Reserven in der Jahresrechnung folgte der Nationalrat seiner Kommissionsmehrheit (RK-NR) und übernahm in Abweichung vom strengeren, durch eine Kommissionsminderheit gestützten Bundesratsentwurf den Vorschlag des Ständerats.⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 20.09.2010
SUZANNE SCHÄR

Im September des Berichtsjahrs gelangte der Entwurf zur **Revision des Rechnungslegungsrechts** zur Beratung an die grosse Kammer als Zweitrat. Das Hauptziel der Revision ist es, die **Transparenz über die wirtschaftliche Lage eines Unternehmens** zu fördern und die Vergleichbarkeit der Rechnungsabschlüsse zu steigern. Dies soll mit fünf Kernmassnahmen erreicht werden. Erstens soll eine rechtsformneutrale Regelung alle handelsregisterpflichtigen Rechtsträger (Einzelunternehmen, Personengesellschaften und juristische Personen, unter Einbezug von Stiftungen und Vereinen, die rechtlich im ZGB und nicht im OR erfasst sind) des Privatrechts erfassen. Zweitens sollen – orientiert am Grundsatz der Zweckmässigkeit – die Anforderungen an die Buchführung nach der wirtschaftlichen Bedeutung eines Unternehmens differenziert werden, wobei für Banken, Versicherungen und Börsen gesonderte, sektorische Regelungen gelten. Dabei sollen für die Abgrenzung zwischen KMU und grossen Unternehmen die gleichen drei Kriterien (Bilanzsumme, Umsatzerlös,

Anzahl Vollzeitstellen im Jahresschnitt) zutreffen wie sie im Revisionsrecht gelten. Zudem behält der Entwurf für ganz kleine Einzelunternehmen, die mit Roheinnahmen von weniger als CHF 100'000 weder handelsregister- noch mehrwertsteuerpflichtig sind, einen einfachen Buchhaltungsabschluss, die sogenannte Milchbüchleinrechnung (Ausweis der Einnahme und Ausgaben sowie der Vermögenslage) vor. Der Übergang von der Bewertungskategorie KMU in jene für grosse Firmen soll zu jenem Zeitpunkt erfolgen, zu dem Unternehmen während zwei aufeinanderfolgenden Geschäftsjahren in zwei von drei Kriterien den gesetzlich festgelegten Schwellenwert überschritten haben. Drittens soll – unter der Voraussetzung, dass die Jahresrechnung nach einem internationalen Standard verfasst ist – die Auflösung stiller Reserven als Bruttoertrag ausgewiesen werden, dies indem das Gesetz zwischen steuerlich und nicht steuerlich bedingten Auflösungen unterscheidet. Im Sinne eines Minderheitenschutzes sollen auch eine qualifizierte Minderheit von Gesellschaftern (10 Prozent des Grundkapitals), Genossenschaftern (10 Prozent der Mitglieder bei Genossenschaften ohne Anteilscheinkapital) oder Vereinsmitgliedern (20 Prozent der Mitglieder) von Unternehmen, für die das Gesetz keinen standardisierten Abschluss vorsieht, einen solchen verlangen können. Viertens soll die Neuregelung steuerneutral gestaltet werden, d.h. die steuerlich nicht anerkannten Abschreibungen, Wertberichtigungen und Rückstellungen müssen nicht in der Bilanz oder der Erfolgsrechnung verbucht werden. Sie sind jedoch mindestens im Anhang des Geschäftsberichts als Gesamtbetrag auszuweisen. Fünftens formuliert der Gesetzesentwurf die strengeren Rechnungslegungsvorgaben, wie sie für voll revisionspflichtige, grosse Unternehmen und für Konzerne gelten sollen. Ihnen soll die Pflicht auferlegt werden, den Geschäftsbericht mit einem Anhang zu ergänzen, der mindestens eine Mittelflussrechnung und einen Lagebericht enthält. Zusätzlich möchte der Bundesrat bei den Bestimmungen zum Konzernrecht vom Leitungs- zum Kontrollprinzip und damit zur Konsolidierungspflicht auf Stufe der Obergesellschaften übergehen. Demnach soll juristischen Personen eine Delegation der Konsolidierungspflicht an kontrollierte Gesellschaften künftig nicht mehr möglich sein.⁹

ANDERES
DATUM: 17.11.2010
SUZANNE SCHÄR

Die grosszügigen Entschädigungsregelungen für die strategischen Gremien und Führungsriegen grosser Unternehmen wurde als sogenannte **Bonusfrage** breit diskutiert. Ende 2008 ergänzte der Bundesrat seine Vorlage zur **Revision des Aktien- und Rechnungslegungsrechts** mit einem zentralen Anliegen der 2008 eingereichten **Abzocker-Initiative**. Er integrierte die Forderung, dass börsenkotierte Unternehmen die Verwaltungsratsvergütungen künftig jährlich der Generalversammlung zu unterbreiten hätten. In der entsprechenden Botschaft legte der Bundesrat dem Parlament nahe, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen und die **Revisionsvorlage** als indirekten Gegenvorschlag dazu anzunehmen. Dabei betonte er, dass der ergänzte Gesetzesentwurf neben einer Stärkung der Aktionärsrechte über eine verbesserte Corporate Governance, wie sie auch von der Abzocker-Initiative verlangt werde, zusätzlich eine Flexibilisierung der Kapitalstrukturen, eine **Modernisierung der Bestimmungen zur Generalversammlung und der Rechnungslegung** vorsehe. Damit werde das Aktien- und Rechnungslegungsrecht umfassender und massvoller revidiert als allein auf Basis der Volksinitiative von Thomas Minder.¹⁰

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 08.12.2010
SUZANNE SCHÄR

In der Ausgestaltung des **Minderheitenschutzes** folgte der National- dem Ständerat, der den Vorschlag des Bundesrats übernommen hatte. Der vom Ständerat in der ersten Lesung genehmigte Gesetzesentwurf räumt revisionspflichtigen Stiftungen und Genossenschaften sowie börsenkotierten Unternehmen unter bestimmten Bedingungen die Möglichkeit ein, beim Vorliegen eines anerkannten, standardisierten Abschlusses auf das Beibringen einer Jahresrechnung nach OR, auf ein sogenanntes **dual reporting**, zu verzichten. Auf Ersuchen der Bundesverwaltung, welche die Problematik eines allenfalls fehlenden Abschlusses nach OR für die schweizerischen Steuerbehörden erst im Anschluss an die Vorberatungen der nationalrätlichen Kommission erkannt hatte, stellte Nationalrat Kaufmann (svp, ZH) den Antrag, dass in jedem Fall ein Abschluss nach OR vorzuliegen habe und der standardisierte Abschluss optional sein soll. Mit der Umkehrung des Prinzips des dual reporting schuf der Nationalrat eine weitere Differenz zum Ständerat.

In Bezug auf die **Konsolidierungspflicht** juristischer Personen mit Konzernstruktur hatte der Ständerat mit der Gewährung der freien Wahl zwischen dem Leitungs- und Kontrollprinzip gegen den Bundesrat votiert. Der Nationalrat entschied sich in dieser Frage auf Vorschlag seiner Kommission (RK-NR) für eine **Unterscheidung zwischen**

Vereinen, Stiftungen und Genossenschaften sowie börsenkotierten Unternehmen.

Während die Mehrheit des Zweitrats – gegen eine geschlossen stimmende Minderheit aus SP und Grünen – Ersteren die Wahlfreiheit zwischen Kontroll- und Leitungsprinzip zugestehen möchte, gedenkt sie, Letztere dem Kontrollprinzip zu unterstellen. Bei der Bestimmung des Schwellenwerts, ab dem eine Konzernrechnung erstellt werden sollte, schloss sich der Nationalrat dem vom Ständerat vorgeschlagenen Quorum an, wie es neu auch für die Revisionspflicht gelten soll. Nachdem der Ständerat in den Vorgaben zur Rechnungslegung dem Bundesrat gefolgt war und im Grundsatz für Konzerne eine Jahresrechnung nach anerkanntem Standard verlangt hatte, entschied sich der Nationalrat in Abweichung zur kleinen Kammer für den Status quo im bestehenden Obligationenrecht. In annähernd gleicher Stimmverteilung wie beim Quorum beschränkte er die Gültigkeit der neu vorgesehenen strengeren Regelung auf den begrenzten Kreis von Unternehmen mit entsprechenden Vorschriften der Börse, von grossen Genossenschaften und von revisionspflichtigen Stiftungen. Die übrigen Unternehmen sollen bezüglich des verwendeten Rechnungslegungsstandards Wahlfreiheit erhalten.¹¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 01.06.2011
LAURENT BERNHARD

Im Rahmen der Änderung des **Aktien- und Rechnungslegungsrechts** beschäftigte sich das Parlament mit dem Rechnungslegungsrecht (Vorlage 2) und dem Revisionsrecht (Vorlage 3) und schloss beide ab. Wie in den vorangehenden Jahren wurde die Aktienrechtsrevision im Bereich der Corporate Governance (Vorlage 1) zurückgestellt, da noch kein Entscheid zur Abzocker-Initiative getroffen wurde. Die Vorlage zum Rechnungslegungsrecht beabsichtigte eine **Modernisierung von veralteten Bestimmungen**. Das Hauptziel der Vorlage bestand darin, allgemeine Kriterien festzulegen, die unabhängig von der Rechtsform der Unternehmungen gelten soll. Nach Ansicht von Experten blieb das Parlament dabei auf halbem Weg stehen. Aus Rücksicht auf die KMUs weichten die Räte viele der vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen auf. Die beiden Parlamentskammern konnten sich nicht in allen Fragen einigen. Insgesamt blieben vier Differenzen bestehen, sodass eine **Einigungskonferenz** eingesetzt werden musste. Schliesslich setzte sich in allen Punkten die Version des Ständerats durch. Es wurde beschlossen, dass **Verbindlichkeiten in der Buchhaltung zum Nennwert bilanziert werden mussten**. Weiter einigten sich die Räte darauf, dass zehn Prozent der Aktionäre einen Geschäftsbericht nach internationalen Standards anfordern konnten. Ausserdem sah die Revision vor, dass zehn Prozent der GenossenschaftlerInnen oder 20 Prozent der Vereinsmitglieder eine Konzernrechnung nach anerkannten Standards verlangen durften, wenn eine Genossenschaft oder ein Verein eine Firmengruppe kontrollierte. Letztlich wurde dem Bundesrat die Kompetenz zugesprochen, auch für börsenkotierte Firmen die Rechnungslegungsstandards zu bestimmen. Der Nationalrat wollte diese Befugnis ursprünglich der Börse übertragen. In der Schlussabstimmung wurde die Revision im Nationalrat mit 129 zu 62 und im Ständerat mit 44 zu 0 Stimmen angenommen. Im Nationalrat wurde sie von SVP-Fraktion geschlossen abgelehnt.¹²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 17.06.2011
LAURENT BERNHARD

In Bezug auf das **Revisionsrecht** trat der Ständerat im Gegensatz zum Vorjahr und gegen die Empfehlung des Bundesrats auf die Vorlage gemäss Antrag Ineichen (fdp, LU) ein. Dieser Entscheid kam in der Frühjahrsession mit 21 zu 19 Stimmen allerdings nur knapp zu Stande. Der Nationalrat hatte im Dezember 2010 an seinem Eintretensentscheid festgehalten, um die **Revisionspflicht für kleine und mittlere Unternehmen (KMU)** zu lockern. In der Detailberatung erhöhte der Ständerat in Übereinstimmung mit dem Nationalrat die Schwellenwerte, wobei dazu der Stichentscheid des Ratspräsidenten erforderlich war. Allerdings schuf der Ständerat eine Differenz zum Nationalrat, indem er den Bundesrat damit beauftragte, den Zeitpunkt des Inkrafttretens zu bestimmen. Nachdem der Nationalrat noch in der Frühjahrsession beschloss, die Vorlage per 1. Januar 2012 in Kraft treten zu lassen, beugte er sich letztlich in der Sommersession dem Entscheid des Ständerates. Widerstand regte sich vor allem aus den Reihen der SVP. In der Schlussabstimmung wurde die Vorlage im Nationalrat mit 147 zu 34 Stimmen und im Ständerat mit 34 zu 5 Stimmen angenommen. Damit mussten Gesellschaften ihre Jahresrechnung und gegebenenfalls ihre Konzernrechnung neu durch eine Revisionsstelle prüfen lassen, sofern sie in zwei aufeinander folgenden Geschäftsjahren zwei der folgenden drei Schwellenwerte überschritten: Bilanzsumme von CHF 20 Mio., Umsatzerlös von CHF 40 Mio oder 250 Vollzeitstellen im Jahresdurchschnitt.¹³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 18.06.2013
DAVID ZUMBACH

Nachdem Volk und Stände die Abzocker-Initiative angenommen hatten, wiesen die eidgenössischen Räte die sistierte **Aktienrechtsrevision** in der Sommersession an den Bundesrat zurück. Dies ermöglichte der Landesregierung, dem Parlament zu einem späteren Zeitpunkt eine kohärente Vorlage zu unterbreiten, welche auch die Ausführungsgesetzgebung der Abzocker-Initiative enthalten sollte.¹⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.12.2018
GUILLAUME ZUMOFEN

La **révision du droit de la société anonyme et droit comptable** a été classée par les deux chambres dans le cadre du traitement de l'objet du conseil fédéral 16.077 qui porte sur la révision du droit de la société anonyme (SA).¹⁵

Abzocker-Initiative (BRG 08.080)

Gesellschaftsrecht

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 15.11.2006
HANS HIRTER

Der Unternehmer Thomas Minder lancierte im Oktober eine Volksinitiative, welche den Aktionären von schweizerischen Aktiengesellschaften Mittel in die Hände geben will, um die oft als exorbitant empfundenen **Managerlöhne** und Verwaltungsratsentschädigungen zu **reduzieren**. Das «**Abzockerinitiative**» genannte Begehren verlangt insbesondere, dass die jährliche Generalversammlung das Total der obgenannten Vergütungen festlegt. Dabei sollen die **Banken** kein Depotstimmrecht mehr ausüben dürfen, und die **Pensionskassen** müssten ihre Stimme transparent und im Interesse der Versicherten abgeben. Obwohl unter anderem die Boulevardzeitung Blick das Anliegen massiv propagierte, blieb die politische Unterstützung für den Unternehmer weitgehend aus. Einzig die EVP und die Luzerner FDP machten im Berichtsjahr ihren Support publik.¹⁶

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 05.12.2008
HANS HIRTER

Die vom Kleinunternehmer Thomas Minder 2006 lancierte so genannte «Abzockerinitiative» wurde Ende Februar **mit rund 114'000 gültigen Unterschriften eingereicht**. Gegen Jahresende empfahl der Bundesrat ihre Ablehnung und beantragte, ihr einen **indirekten Gegenvorschlag gegenüber zu stellen**. Er legte dazu eine Zusatzbotschaft zu dem sich in einer Teilrevision befindenden Gesetz über die Rechnungslegung der Unternehmen vor. Die Forderungen der Initiative sind nach Ansicht des Bundesrates zwar grundsätzlich richtig, aber im Detail zu restriktiv und zu wenig an den Bedürfnissen der Unternehmen orientiert. Würden sie in dieser Form mit den dazu gehörenden Strafsanktionen durchgesetzt, würde die Schweiz als Standort für Aktiengesellschaften massiv an Attraktivität einbüßen. Der Bundesrat schlug als Alternative vor, dass bei börsenkotierten Aktiengesellschaften (AG) die Gesamtsumme der Entschädigungen für die Mitglieder des Verwaltungsrats zwingend von den Aktionären gutgeheissen werden muss. Über die Ausschüttung von zusätzlichen, an den Geschäftserfolg gekoppelte Auszahlungen (so genannte Boni) soll ebenfalls die Aktionärsversammlung entscheiden, dies aber erst nach dem Abschluss des Geschäftsjahres. In diesem Punkt entspricht der Gegenvorschlag der Volksinitiative. Bei der Entlohnung des Spitzenmanagements weicht er hingegen davon ab. Die Aktionäre sollen gemäss Bundesratsentwurf bloss konsultativ über die Gesamtlohnsumme abstimmen dürfen. Die SVP, die FDP und die CVP stellten sich grundsätzlich hinter diesen Gegenvorschlag, die SP und auch der Initiator der Volksinitiative lehnten ihn als ungenügend ab.¹⁷

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 03.03.2013
LAURENT BERNHARD

Das Berichtsjahr wurde stark durch die Debatte um die Managergehälter geprägt. Dies lag nicht zuletzt im Umstand begründet, dass in diesem Bereich gleich zwei Volksabstimmungen abgehalten wurden. Am 3. März gelangte die **Abzocker-Initiative** zur Abstimmung. Das bereits im Jahre 2008 von einer Gruppe um den Schaffhauser Unternehmer und späteren Ständerat Thomas Minder eingereichte Begehren enthielt 24 Forderungen, die im Wesentlichen auf eine Stärkung der Aktionärsrechte abzielten. Im Vorjahr hatte sich das Parlament nach langem Feilschen auf einen indirekten Gegenvorschlag geeinigt, der auf Gesetzesstufe der Volksinitiative weit entgegen kam und im Falle eines Neins in Kraft getreten wäre. Unterstützt wurde das Volksbegehren von der SP, den Grünen, der EVP und der CSP sowie einem Teil der Gewerkschaften (Unia, Syna, SEV und Bankpersonalverband). Während sich der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) zu keiner Stimmempfehlung durchringen konnte, gaben

Travail Suisse, KV Schweiz und die Schweizerische Kaderorganisation (SKO) Nein-Parolen heraus. Die Wirtschaftsverbände (Economiesuisse, Gewerbeverband (SGV) und Arbeitgeberverband (SAV)) sowie die bürgerlichen Parteien (SVP, FDP, CVP, GLP und BDP) sprachen sich ebenfalls gegen die Volksinitiative aus. Bei letzteren stiess die Vorlage an der Basis allerdings auf grosse Sympathien. Vor allem in der SVP und bei den Grünliberalen wichen zahlreiche Kantonalsektionen von der nationalen Parteilinie ab. Das Initiativkomitee verfügte über keinerlei Kampagnenerfahrung und über wenig finanzielle Ressourcen. Diese Makel kompensierte die befürwortende Seite mit viel Engagement. So wurde der partizipative Einbezug der Bevölkerung grossgeschrieben. Noch nie wurde im Rahmen einer eidgenössischen Abstimmungskampagne so konsequent auf die neuen sozialen Medien gesetzt. Zudem profitierte das Anliegen von einem ausgeprägten Empörungspotenzial, und der Initiant Thomas Minder genoss als Unternehmer hohe Glaubwürdigkeit. Die Federführung des gegnerischen Lagers übernahm Economiesuisse. Die üppig ausgestattete Contra-Kampagne stand jedoch unter keinem guten Stern. In die negativen Schlagzeilen geriet der Wirtschaftsdachverband zum Jahresbeginn, als bekannt wurde, dass eine im Dienste von Economiesuisse stehende PR-Agentur Studierende engagiert hatte, um unter falschen Identitäten zu bloggen oder im Internet Leserkommentare gegen die Volksinitiative zu schreiben. Für einigen Wirbel sorgte im Februar ein dreiminütiger Film namens "Grounding 2026", den der Schweizer Regisseur Michael Steiner im Auftrag von Economiesuisse erstellte hatte, um die Schlusskampagne des Nein-Lagers zu befeuern. Aufgrund der dramatischen Szenen beschloss der Verband schliesslich, das Video nicht auszustrahlen. Darüber hinaus wurde am 15. Februar publik, dass Daniel Vasella, der abtretende Verwaltungsratspräsident des Pharma-Konzerns Novartis, eine Abgangsentschädigung von CHF 72 Mio. erhalten sollte. Obwohl dieser nach wenigen Tagen auf diesen Betrag verzichtete, spielte die öffentliche Empörung dem Pro-Lager in die Hände. Wie aufgrund der Umfrageresultate erwartet werden konnte, **wurde die Abzocker-Initiative nach einem äusserst engagierten Abstimmungskampf deutlich angenommen**. Sämtliche Stände sowie 67.9 Prozent der Partizipierenden stimmten der Vorlage zu. Die Stimmbeteiligung betrug überdurchschnittliche 46 Prozent. Die höchsten Ja-Anteile wurden im Kanton Jura (77%) und in Schaffhausen (76%), dem Heimatkanton des Initianten, registriert. Die tiefste Zustimmung verzeichneten die Tiefsteuer-Kantone Obwalden (56%), Nidwalden und Zug (jeweils 58%).

Abstimmung vom 3. März 2013

Beteiligung: 46,0%

Ja: 1 615 720 (67,9%) / 20 6/2 Stände

Nein: 762 273 (32,1%) / 0 Stände

Parolen:

– Ja: SPS, GPS, EVP, CSP.

– Nein: SVP (11)*, FDP(1)*, CVP(1)*, GLP(5)*, BDP, eco, SAV, sgv, TravS.

* In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen

Die **VOX-Analyse** kam zum Schluss, dass sowohl die Sympathisanten der SP (86%) als auch jene der SVP (72%) der Initiative deutlich zustimmten. Während die Basis der CVP unentschieden war (Ja-Anteil von 53%), lehnten die der FDP nahestehenden Kreise die Vorlage in ihrer Mehrheit ab (Nein-Anteil von 61%). Die Stimmbeteiligung der SP- und der SVP-Wählerschaft übertraf jene der beiden bürgerlichen Mitteparteien deutlich. Somit konnte von einer Demobilisierung der CVP- und FDP-Sympathisanten die Rede sein. Das primäre Motiv der Ja-Stimmenden betraf gemäss der VOX-Analyse das Unverständnis über die Höhe der Managerlöhne. Unter den Initiativgegnern herrschte die Meinung vor, dass der indirekte Gegenvorschlag zu bevorzugen war und dass die Missstände weder mit der Initiative noch mit dem Gegenvorschlag aus der Welt geschafft werden konnten. Der neue Verfassungsartikel musste durch eine Ausführungsgesetzgebung konkretisiert werden. Der Initiativtext sah jedoch vor, dass der Bundesrat innerhalb eines Jahres die 24 Forderungen auf Verordnungsstufe umsetzen musste. Bereits im November setzte die Landesregierung die Verordnung gegen übermässige Vergütungen bei börsenkotierten Gesellschaften per 1. Januar 2014 in Kraft. Das Initiativkomitee kritisierte die milde Umsetzung der Strafbestimmungen und den Umstand, dass Verwaltungsräte und Mitglieder der Geschäftsleitung weiterhin in den Genuss von Antrittsprämien und Beratungsmandaten kommen konnten.¹⁸

Indirekter Gegenvorschlag zur Abzocker-Initiative

Gesellschaftsrecht

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 16.12.2010
SUZANNE SCHÄR

Um die bestehende Pattsituation zu lösen, lancierte die Rechtskommission des Ständerats (RK-SR) eine parlamentarische Initiative mit dem Ziel, einen **neuen, mehrheitsfähigen indirekten Gegenvorschlag** auszuarbeiten. Dieser soll die gesamte Vergütungsfrage auf Stufe des Obligationenrechts (OR) und in inhaltlicher Übereinstimmung mit der laufenden Aktienrechtsrevision regeln und dabei sowohl die Grundanliegen der Abzocker-Initiative als auch des nationalrätlichen Gegenentwurfs berücksichtigen. Dabei äussert er sich generell zur Vergütungsfrage bei börsenkotierten Gesellschaften (Entwurf 1), aber auch zur konzeptionell darauf aufbauenden Regelung von Vergütungen (i.e. Boni) ab CHF drei Mio. pro Geschäftsjahr (Entwurf 2, d.h. Tantiemenmodell). Letztere nimmt das Anliegen einer zusätzlichen Initiative der ständerätlichen Kommission für Wirtschaft und Abgaben auf. In der Eintretensdebatte des Ständerats herrschte von rechts bis links Einigkeit darüber, dass **aktienrechtliche Bestimmungen nicht in die Verfassung gehören**, das Problem inakzeptabler Lohn- und Entschädigungsexzesse aber angegangen werden muss. Sowohl in Bezug auf Entwurf 1 als auch auf Entwurf 2 folgte der Ständerat nicht in allen Punkten dem Kommissionsvorschlag. Während Entwurf 1 die Schlussabstimmung einstimmig passierte – und damit vom Ständerat als neuer, **indirekter Gegenvorschlag zur Abzocker-Initiative** akzeptiert wurde – waren sowohl Eintreten (28 zu 10) als auch die Zustimmung zum Tantiemenmodell (36 zu 16) umstritten. Nach Annahme des indirekten Gegenentwurfs empfahl der Ständerat dem Volk sowohl erneut die Initiative als auch den direkten Gegenvorschlag des Nationalrats zur Ablehnung und begab sich damit Ende Jahr **erneut in eine Differenz zum Nationalrat**.¹⁹

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 12.09.2011
LAURENT BERNHARD

Das Parlament hatte auch im Jahre 2011 Mühe, sich inhaltlich und in der Form auf eine kohärente **Gegenvorschlags-Strategie** zur bereits 2008 eingereichten **Abzocker-Initiative** zu einigen. Dennoch nahm der indirekte Gegenvorschlag **ohne Bonussteuer** im Verlauf des Berichtjahres sukzessive Kontur an. Dieser beinhaltet eine Revision des Aktienrechts, der gewisse Forderungen der Initiative aufnahm.

Im Dezember 2010 hatte der Ständerat mit klarer Mehrheit einem indirekten Gegenvorschlag auf Gesetzesebene inklusive der der sogenannten Bonussteuer zugestimmt. Diese sah vor, dass Unternehmen Boni von über CHF 3 Mio. versteuern müssen. Der Ständerat unterbreitete dem Nationalrat den indirekten Gegenvorschlag in zwei Varianten – mit oder ohne Bonussteuer. In der Märzsession 2011 beschloss die grosse Kammer, mit 97 zu 92 Stimmen nicht auf den indirekten Gegenvorschlag mit Bonussteuer einzutreten. Dieser Entscheid kam durch eine geschlossene Allianz aus SVP, FDP und BDP zu Stande, die sich kategorisch gegen die Einführung einer neuen Unternehmenssteuer zur Wehr setzte. Die Vertreter der SP, der Grünen und der CVP (bei einer Gegenstimme und zwei Enthaltungen) plädierten vergeblich dafür, der Initiative einen attraktiven Gegenvorschlag gegenüberzustellen. Hingegen sprach sich eine Mehrheit von 100 zu 88 Stimmen für das Eintreten zum **indirekten Gegenvorschlag ohne Bonussteuer** aus. In der Detailberatung schuf der Nationalrat zahlreiche Differenzen zur kleinen Kammer, indem er auf strafrechtliche Bestimmungen verzichtete, keine Stimmbeteiligungspflicht von Personalvorsorgeeinrichtungen an Generalversammlungen beschloss und sich auf weniger einschränkende Regelung bei den Ausnahmen zum grundsätzlichen Verbot und Abgangsentschädigungen und Vorauszahlungen einigte. Der Nationalrat insistierte jedoch darauf, dass nicht nur die Bezüge des Verwaltungsrates, sondern auch jene der Geschäftsleitung zwingend einer Aktionärsabstimmung zu unterliegen haben. Zudem sah er eine Sonderregelung für Finanzdienstleister vor, die eine Abstimmung über den konzernweiten Bonuspool verlangte.

In der Herbstsession übernahm der Ständerat einige Punkte der nationalrätlichen Version. So beschloss die kleine Kammer, **auf strafrechtliche Bestimmungen bei exzessiven Vergütungen zu verzichten**. Auch liess der Ständerat die Stimmbeteiligungspflicht von Personalvorsorgeeinrichtungen bei Aktionärsversammlungen fallen. In anderen Bereichen blieben allerdings wichtige Differenzen bestehen. Im Gegensatz zum Nationalrat, der dafür eintrat, dass an der Generalversammlung jährlich zwingend nicht nur über die Vergütungen des

Verwaltungsrates, sondern auch über jene der Geschäftsleitung abzustimmen wäre, beharrte der Ständerat darauf, dass die Statuten davon abweichen könnten. Der Ständerat lehnte auch eine zwingende Abstimmung über den konzernweiten Bonuspool für Finanzdienstleister ab. Was das Grundsatzverbot von Abgangsentschädigungen und Vorauszahlungen betraf, waren sich beide Räte darin einig, dass die Generalversammlung Ausnahmen beschliessen konnte. Während der Nationalrat der Meinung war, dass eine einfache Mehrheit dazu genügte, erachtete der Ständerat jedoch eine Zweidrittelmehrheit als erforderlich. Schliesslich blieb die Bonussteuer umstritten, da der Ständerat diesbezüglich an seinem Eintretensentscheid festhielt.

In der Wintersession näherte sich der Nationalrat dem Ständerat etwas an. Zum einen verzichtete eine Mehrheit der grossen Kammer auf die Bestimmung, dass Finanzdienstleister zwingend eine jährliche Aktionärsabstimmung über ihren gesamten Bonuspool durchführen mussten. Somit schloss sich der Nationalrat dem Ständerat an, welcher sich einer Sonderbehandlung dieser Branche im Aktienrecht widersetzte. Zum anderen setzte sich bezüglich der Vergütungen der Geschäftsleitung ein Kompromissvorschlag durch. Der erfolgreiche Einzelantrag von Martin Bäumle (glp, ZH) sah zwar eine zwingende Aktionärsabstimmung über die Bezüge der Geschäftsleitung vor, doch die Statuten sollten festlegen, ob solche Beschlüsse bindende oder konsultative Wirkung hätten. Die Ratslinke setzte sich vergebens gegen diese weniger einschränkende Bestimmung ein. In Bezug auf die Bonussteuer beschloss der Nationalrat zum zweiten Mal Nichteintreten. Somit stand fest, dass die **Bonussteuer definitiv nicht Bestandteil des indirekten Gegenvorschlags** war.²⁰

DIREKTER GEGENVORSCHLAG ZU
VOLKSINITIATIVE
DATUM: 31.05.2012
LAURENT BERNHARD

Wie in den vergangenen Jahren stand auch 2012 die **Abzocker-Initiative** im Zentrum des öffentlichen Interesses. Die eidgenössischen Räte einigten sich darauf, der Volksinitiative einen **indirekten Gegenvorschlag** auf Gesetzesstufe gegenüberzustellen. Dieser beinhaltete eine **Revision des Aktienrechts**, welche die Forderungen der Volksinitiative teilweise aufnahm. Mit der Bereinigung der Differenzen aus dem Vorjahr setzte sich im Berichtsjahr zuerst der Ständerat auseinander. Bei der zentralen Frage der Abstimmungen über die Vergütungen der Geschäftsleitung schloss sich die kleine Kammer der Version des Nationalrats an. Demnach sollte die Generalversammlung jährlich über die Vergütung der Geschäftsleitung abstimmen. Allerdings sollten die Statuten festlegen, ob dieser Abstimmung bindende oder konsultative Wirkung zukam. Auch in Bezug auf das Vergütungsreglement kam der Ständerat dem Nationalrat entgegen. Die Kantonsvertreter verzichteten darauf, ein Maximalverhältnis zwischen Grundentschädigung und Boni festzulegen. Hingegen hielt der Ständerat bezüglich der Ausnahmeregelung für Abgangsentschädigungen und Vorauszahlungen an seiner Fassung fest. Nach dem Willen des Ständerates sollte hierzu eine Zweidrittelmehrheit der Generalversammlung erforderlich sein. In der Frühjahrsession stimmte der Nationalrat in sämtlichen Punkten der ständerätlichen Version zu. Die einzige Ausnahme betraf die Zulassungskriterien von Abgangsentschädigungen und Vorauszahlungen. Die Ratslinke setzte sich vergebens für die strengere Lösung des Ständerates ein. Das nationalrätliche Ratsplenum bestand jedoch darauf, dass solche Transaktionen entweder im Vergütungsreglement oder durch einen einfachen Entscheid der Generalversammlung beschlossen werden konnten. Aufgrund dieser Divergenz musste eine **Einigungskonferenz** einberufen werden. Diese sprach sich für die Version des Ständerates aus. In der Schlussabstimmung wurde der indirekte Gegenvorschlag vom Nationalrat einstimmig und vom Ständerat mit 42 zu einer Stimme angenommen. Die einzige Nein-Stimme stammte von Thomas Minder, dem parteilosen Vater der Abzocker-Initiative. Im Falle einer Ablehnung der Volksinitiative wären die Gesetzesbestimmungen des Gegenvorschlags in Kraft getreten.

Der indirekte Gegenvorschlag kam der Volksinitiative weit entgegen. **Von den 24 Forderungen der Abzocker-Initiative übernahm er deren sechs vollständig** (jährliche Aktionärsabstimmung über die Vergütung vom Verwaltungsrat, jährliche Aktionärsabstimmung über die Gesamtsumme aller Vergütungen des Beirats, jährliche Wahl der unabhängigen Stimmrechtsvertretung, Verbot der Organstimmrechtsvertretung, Verbot des Depotstimmrechts und Stimmrechtsoffenlegung durch Pensionskassen). Ausserdem ging der indirekte Gegenvorschlag in zwei Bereichen sogar über die Forderungen der Volksinitiative hinaus. So beinhaltete er eine griffigere Ausgestaltung der Klage auf Rückerstattung ungerechtfertigter Leistungen. Zudem wurden die Sorgfaltspflichten in Bezug auf die Festlegung der Vergütungen konkretisiert. Das Parlament übernahm vierzehn Forderungen teilweise, wobei im Gegensatz zu den zwingenden Vorschriften der Initiative meist dispositive Regelungen vorgesehen wurden. Vier Forderungen blieben

unberücksichtigt (jährliche Wahl des Verwaltungsratspräsidenten durch die Generalversammlung, jährliche Wahl der Mitglieder des Vergütungsausschusses, Verbot der Delegation der Gesellschaft an eine juristische Person und strafrechtliche Bestimmungen).

Nachdem das Parlament im Vorjahr im Rahmen des indirekten Gegenvorschlags auf eine **Bonussteuer** verzichtet hatte, kam dieses Anliegen im Berichtjahr erneut auf das Tapet. Zahlreiche Parlamentarier erachteten es als notwendig, der populären Volksinitiative eine solche Steuer in Form eines direkten Gegenvorschlags auf Verfassungsebene gegenüberzustellen. In der Frühjahrsession nahm der Nationalrat die Bonussteuer mit 100 zu 87 Stimmen an. Demnach hatten Unternehmungen **Boni von über drei Millionen Franken zu versteuern**. Im Gegensatz zum Vorjahr schlugen sich die Grünliberalen zunächst auf die Seite der befürwortenden Fraktionen der SP, der Grünen und der CVP. Die Vertreter der SVP, der FDP und einer Mehrheit der BDP sprachen sich vehement gegen die Einführung einer neuen Unternehmenssteuer aus. In der Sommersession hiess auch der Ständerat die Bonussteuer gut. Mit 23 zu 15 Stimmen folgte er dem Entscheid des Nationalrats. Nachdem der Ständerat den direkten Gegenvorschlag in der Schlussabstimmung mit 26 zu 14 Stimmen annahm, scheiterte das Vorhaben aber schliesslich im Nationalrat mit 87 zu 104 Stimmen. Den Ausschlag gaben wiederum die Abgeordneten der Grünliberalen Partei, die sich letztlich geschlossen gegen die Bonussteuer aussprachen. Der Bundesrat setzte die mit Spannung erwartete Abstimmung über die Abzocker-Initiative auf den 3. März 2013 an.²¹

Volksinitiative «Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt»

Strukturpolitik

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 01.11.2016
GUILLAUME ZUMOFEN

La Chancellerie fédérale a validé le dépôt de l'**initiative populaire «Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement»**. Déposée le 10 octobre 2016, l'initiative populaire a été validée le 1er novembre 2016 avec 120'418 signatures valables. Dans les détails, l'initiative comprend une modification de l'article 101a de la Constitution qui concerne la responsabilité des entreprises. Il est prévu que la Confédération s'engage pour que l'économie respecte davantage les droits de l'homme et de l'environnement. Ainsi, les entreprises doivent respecter les droits de l'homme et les normes environnementales internationalement reconnues. Cette disposition s'applique également à l'étranger. De plus, elle concerne aussi les entreprises contrôlées par une entreprise helvétique. Le terme «contrôlé» concerne aussi bien les rapports effectifs qu'un contrôle au niveau économique. Dès lors, les entreprises sont tenues de faire preuve d'une diligence raisonnable. Il s'agit donc d'examiner les répercussions effectives et potentielles, de prendre des mesures conséquentes et de mettre un terme aux violations existantes.²²

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 11.01.2017
GUILLAUME ZUMOFEN

L'**initiative populaire «Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement»** a été examinée par le Conseil fédéral. Si les sept sages rejoignent les objectifs principaux de cette initiative populaire, ils estiment cependant que le texte va trop loin. Par conséquent, le Conseil fédéral recommande à l'Assemblée fédérale de rejeter cette initiative populaire. En effet, si les thématiques de la protection des droits de l'homme ainsi que de l'environnement sont au coeur de la législature 2016-2019 du Conseil fédéral, des réglementations supplémentaires pour les multinationales suisses risqueraient d'affecter la compétitivité des entreprises helvétiques. Le Conseil fédéral estime ainsi que l'obligation de diligence raisonnable va trop loin et que la responsabilité encourue est trop grande vis-à-vis des législations en vigueur dans la plupart des autres pays. C'est désormais aux deux chambres législatives de se prononcer sur la question.²³

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 14.11.2017
GUILLAUME ZUMOFEN

Lors de l'examen de l'**initiative populaire «Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement»**, la Commission des affaires juridiques du Conseil des États (CAJ-CE) a opté pour le dépôt d'un contre-projet indirect sous la forme d'une initiative parlementaire. Le contre-projet intègre les principaux objectifs de l'initiative populaire et les concrétise de manière équilibrée.²⁴

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 22.03.2019
GUILLAUME ZUMOFEN

Le Conseil des États s'est prononcé en premier sur l'initiative populaire et le contre-projet indirect. En effet, en juin 2018, lors du débat sur la révision du droit de la société anonyme (16.077), un contre-projet indirect à l'initiative populaire **«Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement»** avait été introduit comme second projet de cette révision. Par 9 voix contre 2 et 1 abstention, la commission des affaires juridiques du Conseil des États (CAJ-CE) s'est penchée sur la proposition de contre-projet indirect et a décidé d'entrer en matière. D'abord, l'initiative populaire a été rejetée par 25 voix contre 14. Les sénateurs ont estimé, tout comme le Conseil fédéral, que le texte de l'initiative populaire allait trop loin, notamment en matière de responsabilité et devoir de diligence. Ainsi, l'adoption d'un tel texte serait une menace pour la compétitivité helvétique. Puis, le contre-projet indirect a été rejeté par 22 voix contre 20. Bien qu'édulcoré en matière de responsabilité, avec la suppression de la responsabilité des gestionnaires et dirigeants d'une société, et en termes de champ d'application, avec seulement les entreprises d'une certaine taille, le contre-projet n'a pas convaincu la chambre des cantons. Les sénateurs ont finalement décidé de proroger le délai de traitement jusqu'au 10 avril 2020. La chambre du peuple a également adopté la prolongation de délai.²⁵

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 13.06.2019
GUILLAUME ZUMOFEN

L'initiative populaire **«Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement»** a été intégrée au débat sur la révision du droit de la société anonyme (SA). Ainsi, un contre-projet indirect intégré à la révision a été proposé par le Conseil national. Malgré de nombreux allègements, il a été refusé par la chambre des cantons. Le contre-projet indirect est donc revenu au Conseil national pour un nouveau débat. Après de longues heures de discussions, la chambre du peuple a maintenu sa proposition de contre-projet à l'initiative par 109 voix contre 69. La gauche et le centre ont fait pencher la balance. La gauche a notamment mis en avant le risque d'une campagne hautement émotionnelle et indécise, si l'initiative populaire était soumise au peuple. Le contre-projet indirect entraînerait un retrait de l'initiative comme l'ont précisé les initiants. A l'opposé, la majorité de l'UDC et les parlementaires du PLR ont mis en évidence les risques pour la compétitivité de la place économique helvétique. Le contre-projet indirect retourne donc à la chambre des cantons.²⁶

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 14.08.2019
GUILLAUME ZUMOFEN

Étant donné que le Conseil national a maintenu sa décision d'entrer en matière sur le **contre-projet indirect à l'initiative pour des multinationales responsables** (projet 2 de l'objet 16.077), l'objet est revenu à la chambre des cantons. La commission des affaires juridiques du Conseil des États (CAJ-CE) recommande, à nouveau, à sa chambre d'entrer en matière. Elle s'aligne donc, par 7 voix contre 4 et 1 abstention, sur la décision du Conseil national.²⁷

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 14.08.2019
GUILLAUME ZUMOFEN

Le **Conseil fédéral s'est à nouveau prononcé**, en amont des débats à la chambre haute, sur le contre-projet indirect à l'**initiative populaire «Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement»**. S'il rejoint les préoccupations des initiants, il propose néanmoins le rejet de l'initiative et du contre-projet. Il estime que l'un et l'autre vont trop loin, et risqueraient de nuire à l'économie helvétique. En parallèle, il charge le Département fédéral de justice et police (DFJP) de mettre en consultation un projet de loi sur les rapports de durabilité, en cas de rejet du contre-projet et de l'initiative par le Parlement. Ce projet de loi devrait s'inspirer de la législation européenne en vigueur. Au final, en intervenant en amont des débats au Conseil national, et en suggérant une alternative au contre-projet, le Conseil fédéral opte pour une stratégie proactive d'influence du vote en chambre.²⁸

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 04.03.2020
GUILLAUME ZUMOFEN

Le débat sur l'**initiative pour des multinationales responsables** est toujours suspendu au vote sur le projet 2 de la révision du droit de la société anonyme (SA) (16.077). En effet, ce projet 2 a été développé en tant que contre-projet indirect à l'initiative populaire. D'un côté, le Conseil des Etats a proposé une version allégée qui n'engagerait pas la responsabilité de la maison mère et ne concernerait que les «société d'intérêts publics» dans le domaine des minerais de conflit et du travail des enfants. D'un autre côté, le Conseil national a soumis une version également allégée qui n'inclurait que les entreprises avec un chiffre d'affaire supérieur à 80 millions de francs et plus de 500 employés et employées. Cette version de la chambre du peuple entraînerait le retrait de l'initiative populaire. Au final, les deux chambres ont campé sur leurs positions à tour de rôle. La balle retourne donc, encore une fois, dans le camp de la chambre haute.²⁹

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 19.06.2020
GUILLAUME ZUMOFEN

L'initiative populaire pour des multinationales responsables a pour objectif d'obliger les entreprises, dont le siège est basé en Suisse, à contrôler l'impact de leur activité sur les droits de l'homme et l'environnement. Un manquement à ce devoir de diligence entraînerait des conséquences, notamment financières. Bien que les deux chambres parlementaires, ainsi que le Conseil fédéral, aient rejeté l'initiative populaire, elles n'ont pas réussi à s'accorder sur un contre-projet indirect commun.

Finalement, la conférence de conciliation a opté pour la version du Conseil des Etats. Ce contre-projet est intégré à la révision du droit de la société anonyme (SA) (16.077). Par conséquent, **le peuple votera** - probablement en novembre 2020 - **sur l'initiative populaire**. Un rejet de l'initiative populaire induirait la mise en vigueur du contre-projet indirect adopté par le Parlement.

Le Conseil des Etats a adopté l'arrêté fédéral qui propose le rejet de l'initiative populaire par 30 voix contre 13 et 2 abstentions. Puis, le Conseil national a suivi en adoptant également l'arrêté fédéral par 108 voix contre 88 et 2 abstentions.³⁰

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 29.11.2020
GUILLAUME ZUMOFEN

Le thriller politique induit par l'initiative populaire «Entreprises responsables – Pour protéger l'être humain et l'environnement» est finalement arrivé à son terme. Déposé à la Chancellerie en octobre 2017, débattu au sein du Parlement de novembre 2017 à juin 2020, et après une campagne longue d'une année, les urnes ont délivré leur verdict: l'initiative pour des multinationales responsables a été adoptée par 50.7 pourcent de la population helvétique, mais rejetée par 12 5/2 cantons. Etant donné que la double majorité est nécessaire à l'adoption d'une initiative populaire, **l'initiative pour des multinationales responsables n'a pas passé la rampe**. Le contre-projet indirect, élaboré par le Conseil des Etats, entre donc en vigueur. Au final, cette initiative populaire a dicté l'agenda politique helvétique, entraîné une intense et incisive campagne, occupé la scène médiatique helvétique et internationale, mis sous le feu des projecteurs de nombreuses multinationales comme Glencore, Syngenta ou Nestlé, et rouvert la boîte de Pandore **de la double majorité** et du poids **des cantons** dans le fédéralisme helvétique.

Lancée par une large coalition d'une centaine d'organisations civiles de défense des droits humains et de protection de l'environnement, l'initiative populaire avait pour objectif d'imposer un mécanisme de responsabilité légale aux multinationales dont le siège est en Suisse. Ce mécanisme légal concernait les violations des droits humains et de normes environnementales internationales. En outre, non seulement l'entreprise sise en Suisse était concernée par ce mécanisme, mais également les entreprises qu'elle contrôle, et les entreprises qui sont économiquement dépendantes d'elle. Dès lors, ce mécanisme légal impactait des filiales et des fournisseurs des multinationales dont le siège est en Suisse. Selon l'initiative, les entreprises devaient faire preuve d'une diligence raisonnable. Premièrement, elles devaient analyser et identifier les risques que son activité faisait porter aux droits humains et à l'environnement. Deuxièmement, elles étaient chargées de prendre des mesures appropriées pour prévenir ces risques. Et troisièmement, elles devaient rendre compte des mesures prises de manière transparente. En résumé, les entreprises devaient prouver qu'elles avaient fait preuve de toute la diligence possible afin d'éviter des sanctions.

Au Parlement, l'initiative sur les multinationales responsables a nourri de longs débats. D'abord, le Conseil fédéral, le Conseil des Etats et le Conseil national se sont accordés pour reconnaître l'importance de protéger les droits humains et de l'environnement, mais ont considéré que les mécanismes légaux imposés étaient trop contraignants, inefficaces et dommageables à l'économie helvétique. Ils ont ainsi préconisé un rejet

de l'initiative populaire. Par contre, si la stratégie envisagée était celle du contre-projet indirect, les trois institutions politiques n'ont pas réussi à s'accorder sur la teneur de ce contre-projet indirect. Alors que la proposition du Conseil national optait pour un mécanisme qui ne concernait que les entreprises qui réalisent un chiffre d'affaires annuel supérieur à CHF 80 millions et emploient plus de 500 personnes, le Conseil des Etats a proposé de restreindre le mécanisme légal uniquement aux sociétés d'intérêts publics et aux grands instituts financiers dans les domaines du «minerais de conflit» et du «travail d'enfants». La version du Conseil national aurait entraîné un retrait de l'initiative populaire. Néanmoins, en conférence de conciliation, le Parlement a finalement pris le risque d'opter pour le contre-projet indirect du Conseil des Etats, et donc de donner à la population helvétique le dernier mot.

La campagne qui a accompagné cette initiative populaire a été inédite sous plusieurs aspects. Premièrement, elle s'est distinguée par sa longueur. En effet, le camp du oui a commencé sa campagne dès le début de l'année 2020, avant même que les débats parlementaires soient clos. Deuxièmement, elle a été boostée par une professionnalisation du camp favorable à l'initiative, avec notamment l'engagement de nombreuses ONG et de dons d'argent supplémentaire. Troisièmement, elle s'est caractérisée par son intensité. Les articles de presse dédiés à l'initiative ont représenté jusqu'à 16 pourcent des articles de presse dans les dernières semaines de la campagne. En outre, plus de 700 annonces publicitaires ont été recensées dans la presse helvétique. Il s'agit de la 8ème campagne la plus intense dans les journaux helvétiques depuis 2013. Mis à part les journaux, énormément de drapeaux orange – couleur choisie par les initiants et initiantes – ont fleuri aux balcons et fenêtres des Helvètes. Quatrièmement, elle a été marquée par des «fake news» et des attaques personnelles. Par exemple, dans la presse helvétique, la moitié des articles dédiés à l'initiative traitaient soit des acteurs politiques, soit de la campagne elle-même. Une forme d'«américanisation» de la politique helvétique s'est donc confirmée. Cinquièmement, elle s'est distinguée par la multitude d'acteurs engagés. L'engagement des églises en est un exemple marquant. Si les débats au Parlement ont pris la forme d'un clivage gauche-droite typique, les débats lors de la campagne ont mis évidence un effacement des clivages entre partis. La thématique des droits humains a notamment touché les partis conservateurs, comme l'UDC et le PDC, qui bien qu'ils se soient positionnés en opposition à l'initiative ont connu des divergences internes. De plus, le comité bourgeois en faveur de l'initiative, composé de politicien-ne-s de l'UDC, du PLR, du PDC, du PBD, du PEV et du PVL, incarne ces divergences.

Les stratégies de campagne des deux camps sont également à mettre en exergue. D'un côté, le camp du oui a misé sur une longue campagne, une omniprésence visuelle – avec notamment les drapeaux orange – et une communication directe par l'intermédiaire de tous-ménages. Ces caractéristiques sont probablement le fruit de l'engagement des ONG dans la campagne. Comme angle de communication, le camp du oui a mis en avant l'évidence de ces mécanismes légaux et les droits humains. A l'opposé, le camp du non a opté pour une campagne courte mais très intense. Elle a également décidé de mener une campagne ciblée, en choisissant de mener spécifiquement campagne dans certains cantons pivots. Du point de vue du message communiqué, le camp du non a misé essentiellement sur l'argument de la menace pour l'économie helvétique, en insistant sur l'impact sur les PME. Au final, la stratégie des opposant-e-s à l'initiative a payé. En effet, alors que les sondages prédisaient encore une victoire «facile» pour les initiant-e-s quelques mois avant la votation, la balance s'est progressivement inversée. Mais surtout, le choix de miser sur certains cantons, au lieu de convaincre la totalité de la population a été un coup de maître de la campagne du non. Pour être précis, l'initiative a été soutenue par les cantons latins (à l'exception du Valais) et par les centres urbains comme Berne ou Zürich. A l'opposé, elle a été rejetée par les cantons ruraux alémaniques. Le rejet d'une initiative alors qu'une majorité de la population est acquise est un scénario presque inédit. Il ne s'agit que de la deuxième occurrence dans l'histoire helvétique – 1955, lorsque l'initiative «concernant la protection des locataires et consommateurs» a été soumise au vote, 15 des 22 cantons étaient contre, le peuple à 50.2 pourcent aurait dit «oui».

Votation du 29 novembre 2020

Participation: 47.02%

Oui: 1'299'173 (50.73%) / Cantons: 8 1/2

Non: 1'261'673 (49.27%) / Cantons: 12 5/2

Consignes de vote:

- Oui: PS, Verts, BDP, PVL, PEV, UDF, JDC Associations environnementales, Organisations des droits de l'homme et d'aides aux développements, Conférence des évêques suisses

- Non: UDC (1*), PLR, PDC (2*), EconomieSuisse, Union Patronale Suisse, USAM

*entre parenthèses: nombre de sections cantonales divergentes ³¹

GERICHTSVERFAHREN

DATUM: 09.04.2021

GUILLAUME ZUMOFEN

Alors que des **Églises** étaient intervenues dans la **campagne sur l'initiative pour des multinationales responsables**, plusieurs recours ont été déposés auprès du Tribunal fédéral. Ces recours fustigeaient une ingérence et une violation de la liberté de vote. Ils demandaient une annulation du résultat du vote. Un des recours a notamment été déposé par les Jeunes PLR.

Au final, le **Tribunal fédéral a rejeté tous les recours**. Il les a déclarés «sans objet» car leur traitement ne «présente pas d'intérêt actuel». ³²

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 27.04.2021

GUILLAUME ZUMOFEN

Alors que l'**initiative «Pour des multinationales responsables»** s'est heurtée à la règle de la double majorité, les partisans et membres du comité d'initiative ont décidé de créer une association. Etant donné qu'un.e suisse ou suisseuse sur deux a souhaité renforcer le devoir de diligence des entreprises dont le siège est en Suisse, les partisans et membres du comité d'initiative ont estimé qu'il était primordial de créer **une association pour prolonger le débat et le combat, et renforcer le respect des droits humains et de l'environnement**. Cette association sera financée par les cotisations des ONG membres ainsi que par du crowdfunding. ³³

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 04.12.2021

GUILLAUME ZUMOFEN

Le **contre-projet indirect à l'initiative populaire «Pour des multinationales responsables» entre en vigueur en janvier 2022**. Par conséquent, les entreprises helvétiques devront évaluer les risques de leurs activités sur l'environnement et la population à l'étranger. Alors que le Conseil fédéral s'est félicité d'être en phase avec les dernières mesures introduites dans l'Union européenne (UE), la coalition d'ONG qui a étudié l'application du contre-projet a haussé la voix dans la presse pour critiquer une législation «alibi». D'après cette coalition, la multitude d'exceptions a vidé le projet de sa substantifique moelle. La conseillère nationale Corina Gredig (pvl, ZH) a d'ailleurs interpellé le Conseil fédéral sur l'entrée en vigueur et également sur les développements législatifs dans les pays de l'UE. ³⁴

Modernisation du droit de la société anonyme (MCF 16.077)

Gesellschaftsrecht

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 23.11.2016

GUILLAUME ZUMOFEN

Dans son **message**, transmis au Parlement, sur la **modernisation du droit de la société anonyme (SA)**, le Conseil fédéral a repris les éléments d'un mandat initié en 2007 mais a aussi introduit des dispositions relatives à l'application de l'initiative populaire contre les rémunérations abusives dite «Initiative Minder». Dès lors, dans un premier volet, ce projet renforce le droit des actionnaires. Par exemple, les primes d'embauche qui ne corrigent pas un désavantage financier établi ainsi que les indemnités qui découlent d'une interdiction de concurrence non justifiée par des motifs commerciaux seront interdites. En outre, ce message vise une simplification des procédures dans le cas d'action en restitution de rémunérations injustifiées. Un deuxième volet se focalise sur la représentation des sexes au sein des conseils d'administration et des organes de direction. Des seuils respectifs de 30% et 20% minimums sont donc proposés. Le principe «appliquer ou expliquer» accompagne ces mesures qui s'inscrivent dans le cadre de l'obligation constitutionnelle de garantir l'égalité homme-femme. Des délais de transition sont prévus. Ensuite, un troisième volet se penche sur le débat de la transparence dans le secteur des matières premières. Les sociétés devront publier électroniquement tous les paiements à un gouvernement, si le seuil de CHF 100'000 par année est dépassé. Finalement, un quatrième volet concerne des simplifications et assouplissements pour les sociétés anonymes. Notamment, le capital-actions pourrait être fixé en monnaie étrangère. ³⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 15.06.2018
GUILLAUME ZUMOFEN

Alors que la **révision du droit de la société anonyme (SA)** se divisait en 4 volets distincts, c'est véritablement le volet sur les quotas pour renforcer l'égalité entre homme et femme qui a animé les débats sous la coupole. Le projet du Conseil fédéral imposait des seuils d'au minimum 30 pour cent de femmes dans les conseils d'administration et de 20 pour cent de femmes dans les directions. En cas de non-respect des seuils, aucune sanction n'était prévue. De plus, des délais de transition de 5 années pour les conseils d'administration et de 10 années pour les directions étaient prévus.

Lors du débat, une cristallisation gauche-droite s'est nettement dessinée, et chaque parti politique a argumenté pour un durcissement ou un assouplissement. Lisa Mazzone (verts, GE) voulait augmenter les quotas, mais a finalement retiré sa demande. A gauche, les parlementaires ont parlé de «pas de fourmi». Au centre, Andrea Gmür (pdc, LU) a mentionné de nombreuses études qui attestent de la meilleure efficacité des équipes mixtes. De l'autre côté de l'échiquier politique, Natalie Rickli (udc, ZH) a critiqué une mesure interventionniste. Le PLR a déclaré que des quotas se posaient comme une «offense aux femmes». Les seuils de représentations ont finalement été adoptés, in extremis, par 95 voix contre 94 et 3 abstentions. La gauche et le centre ont fait bloc pour imposer cette révision. Ensuite, les dispositions liées à l'initiative populaire «Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement» ont été séparées du projet de révision. Ainsi, l'art.55 du projet de révision s'est transformé en contre-projet indirect à l'initiative populaire.

Lors du vote final, la révision du droit de la société anonyme a été adoptée par 101 voix contre 94. L'UDC et la majorité du PLR se sont opposés en vain au projet. La raison du refus est liée aux quotas de représentations pour les femmes.³⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.12.2018
GUILLAUME ZUMOFEN

Le **Conseil des États** a décidé de **renvoyer en commission** le projet de **révision du droit de la société anonyme**. Dans un premier temps, Ruedi Noser (plr, ZH) a estimé que l'objectif initial de modernisation du droit de la société anonyme n'était plus respecté par le projet soumis à la chambre. Il a notamment souligné le scepticisme des groupes d'intérêts des milieux économiques comme EconomieSuisse, Swissmem, Swissholdings ou encore Sciencesindustries. Sa proposition de non-entrée en matière a été adoptée par 23 voix contre 20. Puis, dans un deuxième temps, la chambre des cantons a validé la proposition d'Andrea Caroni (plr, AR) de renvoyer le projet à la commission des affaires juridiques du Conseil des États (CAJ-CE). Le sénateur Caroni souhaite qu'une révision par la commission permette d'alléger le fardeau administratif initialement prévu par le projet, et prenne en compte l'ordonnance sur les rémunérations abusives (ORAb) sans obliger les sociétés à modifier leurs statuts. L'objet retourne donc à la CAJ-CE par 29 voix contre 15.³⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 12.03.2019
GUILLAUME ZUMOFEN

Étant donné que la seconde partie du projet de **modernisation du droit de la société anonyme** s'est profilée comme un contre-projet indirect à l'initiative populaire «Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement», elle a été débattue dans le cadre de la discussion sur l'objet 17.060. Les sénateurs ont refusé le contre-projet indirect, partie 2 de la révision du droit de la société anonyme, par 22 voix contre 20. La droite a imposé sa volonté, alors qu'elle craignait que le contre-projet contraigne l'économie avec des normes superflues. Karin Keller-Sutter, pour le Conseil fédéral, a proposé la même argumentation pour justifier la proposition de refus du contre-projet. Le dossier retourne au Conseil national.³⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 19.06.2019
GUILLAUME ZUMOFEN

La **modernisation du droit de la société anonyme (SA)** a continué de faire couler beaucoup d'encre sous la coupole fédérale. Tout d'abord, le **Conseil national** a maintenu par 109 voix contre 69 son contre-projet indirect à l'initiative populaire «Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement». Le contre-projet retourne donc à la chambre des cantons. Il s'inscrit comme un projet 2 dans la révision du droit de la société anonyme. Ensuite, le Conseil des États s'est penché sur le projet 1. Trois aspects ont été au cœur des débats. Premièrement, la chambre des cantons a accepté par 27 voix contre 13 d'imposer des quotas de femmes dans les directions et conseils d'administrations. Les quelques 250 entreprises concernées ont désormais cinq années pour atteindre au moins 30% de femmes dans les conseils d'administrations, et 10 années pour atteindre au moins 20% de femmes dans les directions. Néanmoins, ces quotas s'accompagnent d'aucune sanction. Les défenseurs de ces quotas ont mis en avant l'échec de l'autoréglementation et la pression populaire imposée par la grève féministe et des femmes* du 14 juin 2019. L'UDC et le PLR ont brandi en vain l'argument de l'entrave à la liberté économique.

Deuxièmement, le Conseil des Etats a introduit une marge de fluctuation du capital avec un traitement fiscal privilégié. Même s'il a critiqué une révision qui ne serait plus neutre fiscalement, le Parti socialiste n'a pas réussi à faire entendre sa voix. Troisièmement, les sénateurs ne sont pas allés plus loin que les exigences de l'initiative contre les rémunérations abusives déjà introduites par ordonnance.³⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 26.09.2019
GUILLAUME ZUMOFEN

Le projet 2 de la **révision du droit de la société anonyme** s'est profilé comme un contre-projet indirect à l'initiative populaire fédérale 17.060 «Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement». Après de longs débats, la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats (CAJ-CE) a proposé à sa chambre, par 7 voix contre 4 et 1 abstention, d'entrer en matière sur le projet.

Néanmoins, lors de la session d'automne 2019, les parlementaires ont adopté une motion d'ordre Noser (plr, ZH) qui **renvoie l'objet en commission pour une nouvelle analyse**. Par 24 voix contre 20 et 1 abstention, les sénateurs et sénatrices souhaitent donc que la recommandation de la CAJ-CE prenne en compte les dernières propositions du Conseil fédéral. En effet, le gouvernement est intervenu en amont du débat parlementaire pour critiquer une initiative et un contre-projet qui nuiraient à la place économique suisse selon lui. Le contre-projet indirect ne sera donc pas examiné avant la fin de la 50ème législature.

Le camp rose-vert, par l'intermédiaire de Christian Levrat (ps, FR) et Robert Cramer (verts, GE) ont fustigé cette décision, en mettant en avant la crainte des partis bourgeois à l'aube des élections fédérales. A l'opposé, Andrea Caroni (plr, AG) et Stefan Engler (pdc, GR) ont rappelé que la volonté de repousser le débat n'était pas nouvelle, et qu'il était impératif de prendre toutes les variables en compte, et de ne pas agir dans la précipitation. Le contre-projet indirect devra donc attendre la 51ème législature pour connaître son rôle dans le débat sur l'initiative populaire.⁴⁰

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 18.12.2019
GUILLAUME ZUMOFEN

Alors que le projet 2 de la révision du droit de la société anonyme (SA) s'était logiquement imposée comme un **contre-projet indirect à l'initiative populaire fédérale 17.060 «Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement»**, les nouvelles propositions du Conseil fédéral ont modifié la donne. La chambre des cantons s'est donc prononcée, à nouveau, sur le contre-projet indirect. Au final, la nouvelle version, influencée par les recommandations du Conseil fédéral, a été adoptée par 25 voix contre 13. Cette nouvelle version restreint, encore plus, le champ d'application de l'initiative populaire. Par exemple, le devoir de diligence serait réduit uniquement aux «minerais de conflit» et au «travail des enfants». De plus, la nécessité de rendre un rapport ne serait imposée qu'aux «sociétés d'intérêt public». Ou encore, la nouvelle législation ne concernait que les entreprises de plus de 500 employés et qui détiennent un chiffre d'affaire supérieur à 80 millions de francs suisse. La majorité bourgeoise, et particulièrement le PLR par la voix de Ruedi Noser (plr, ZH), a jugé qu'il était injuste de culpabiliser les entreprises alors que 99 pour cent sont exemplaires. A l'opposé, la gauche, et notamment le PS par la voix de Christian Levrat (ps, FR), a souligné la nouvelle dynamique qui anime notre société et demande plus d'équité. De son côté, le Conseil fédéral a précisé que le problème existait à l'échelle internationale et qu'une solution nationale aurait donc une portée limitée. Au final, le Conseil des Etats a adopté le nouveau contre-projet indirect, inspiré des propositions du Conseil fédéral.⁴¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 19.12.2019
GUILLAUME ZUMOFEN

Afin d'éliminer les divergences entre les chambres, la **modernisation du droit de la société anonyme (SA)** est retournée au Conseil national. Après de longs débats, la chambre du peuple s'est légèrement rapprochée des propositions du Conseil des Etats, mais a maintenu certaines divergences.

D'un côté, la chambre du peuple a souhaité renforcer le droit des actionnaires en abaissant le seuil de 3 pour cent du capital-actions pour déposer un objet à l'ordre du jour d'une assemblée générale. Le nouveau pourcentage de 0,5 ou 1,0 pour cent doit encore être voté en chambre. Ensuite, par 105 voix contre 73, la représentation d'un actionnaire par un membre d'un organe de la société ne sera pas interdite pour toutes les sociétés, mais uniquement pour les sociétés cotées en bourse. Finalement, le Conseil national a confirmé, par 107 voix contre 78, la volonté d'intégrer le secteur des matières premières à la réforme afin de lutter contre la corruption.

D'un autre côté, le Conseil national a maintenu les actions dite «de loyauté». Selon le parlementaire Bregy (pdc, VS), elles permettent une relation de confiance durable. Au final, l'initiative contre les rémunérations abusives (initiative Minder) n'a été que

partiellement implémentée, au grand dam de la gauche.
La modernisation du droit de la société anonyme retourne donc à la chambre des cantons.⁴²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 04.03.2020
GUILLAUME ZUMOFEN

Les sénateurs et sénatrices ont maintenu de nombreuses **divergences** lors du troisième débat à la **chambre haute sur la modernisation du droit de la société anonyme (SA)**. Ces divergences peuvent être divisées en trois volets: l'ancrage national des entreprises, la représentation lors des assemblées générales et l'implémentation de l'initiative Minder sur les rémunérations abusives.

Premièrement, le Conseil des Etats a refusé la proposition, pour les entreprises, de fixer leur capital-actions en monnaie étrangère. Les sénateurs et sénatrices ont également refusé, par 22 voix contre 19, le compromis suggéré par Ruedi Noser (plr, ZH) de n'autoriser que le dollar américain et l'euro. De plus, la chambre haute a balayé, par 34 voix contre 8, la possibilité d'organiser une assemblée générale à l'étranger. Le parti socialiste, par l'intermédiaire de Christian Levrat (ps, FR), a souligné l'importance du lien entre les grandes sociétés et le tissu économique local.

Deuxièmement, les sénateurs et sénatrices ont maintenu l'exigence de confidentialité pour un représentant indépendant des actionnaires en amont d'une assemblée générale. Mais surtout, ils ont abaissé le seuil de capital-actions pour inscrire un objet à l'ordre du jour, de 3 à 0.5 pour cent.

Troisièmement, le volet lié à l'implémentation de l'initiative Minder a animé les débats. La chambre haute a ainsi maintenu plusieurs divergences afin d'interdire de nombreuses options de parachutes dorés. Elle a notamment interdit les rémunérations en cas de changement de contrôle, en cas de convention d'annulation ou encore les indemnités liées à une activité ultérieure dans un organe de la société.

Au final, le ping pong entre la chambre du peuple et la chambre des cantons continue. La frange de la droite libérale du Conseil des Etats, minoritaire dans cette chambre, peine à imposer les propositions du Conseil national.⁴³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.03.2020
GUILLAUME ZUMOFEN

A la suite du Conseil des Etats, le Conseil national a décidé de rejeter l'initiative populaire fédérale 17.060 «Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement» par 105 voix contre 83 et 9 abstentions. Le Parlement rejette ainsi l'initiative populaire. Par contre, les deux chambres n'ont toujours pas trouvé une stratégie commune concernant la possibilité de soumettre un contre-projet indirect.

D'un côté, le Conseil des Etats a proposé, en décembre 2019, un contre-projet indirect qui n'obligerait que les «sociétés d'intérêt public» à soumettre un rapport dans les domaines des «minerais de conflit» et du «travail des enfants». Cette version allégée n'engagerait pas la responsabilité de la maison mère et a le soutien du Conseil fédéral. En effet, la conseillère fédérale Karin Keller-Sutter (DFJP) a estimé que la Suisse ne peut pas se permettre de faire cavalier seul dans un monde globalisé. Elle a donc considéré que la solution du Conseil des Etats était équivalente à la législation européenne (UE) et correspondrait aux standards de l'OCDE. Cette option a été principalement défendue par le groupe du centre et le PLR.

D'un autre côté, le Conseil national avait soumis, il y a bientôt deux années, un premier contre-projet indirect qui réduisait les exigences en matière de responsabilité et ne concernait que les entreprises avec un chiffre d'affaire supérieur à 80 millions de francs et plus de 500 employés et employées. Le camp rose-vert a soutenu cette option en indiquant qu'elle répondait aux exigences des initiants et permettait une solution rapide. En effet, le contre-projet indirect du Conseil national entraînerait un retrait de l'initiative populaire, ce qui n'est pas le cas du contre-projet indirect du Conseil des Etats.

Finalement, l'UDC a soutenu une troisième option qui proposait de renoncer aux deux contre-projets indirects. Le parti agrarien estime que l'initiative et les contre-projets n'auront pas les impacts attendus sur les droits de l'homme et l'environnement, et qu'il est donc préférable d'agir par l'intermédiaire de la politique étrangère.

Au final, les deux chambres ont campé sur leur position. La chambre haute a d'abord maintenu son contre-projet indirect et refusé les exigences de responsabilités induites par le projet du Conseil national. Puis, la chambre du peuple a maintenu son contre-projet indirect. Il a refusé le projet de l'UDC par 100 voix contre 70 et 26 abstentions. L'UDC n'a pas réussi à rallier suffisamment de voix PLR qui ont opté pour un refus ou une abstention dans de nombreux cas. Puis, il a adopté son contre-projet indirect par 97 voix contre 92 et 7 abstentions. Le camp rose-vert a été rejoint par 11 voix du groupe du centre, ainsi que par les voix du centre droit (Vert/libéraux). Le **débat sur le contre-projet indirect à l'initiative populaire «Entreprises responsables – pour protéger**

l''être humain et l'environnement» retourne donc à la chambre haute. ⁴⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 02.06.2020
GUILLAUME ZUMOFEN

Le **Conseil des Etats a maintenu**, par 28 voix contre 17, **sa version de contre-projet indirect à l'initiative populaire «Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement»**. Ce contre-projet indirect, inspiré des suggestions du Conseil fédéral, réduit le devoir de diligence aux domaines «minerais de conflit» et «travail des enfants», ne concerne que les sociétés d'intérêt publics, et surtout, ne légifère pas explicitement la responsabilité de la maison mère en cas d'activités de filiales à l'étranger. Lors de cet énième débat, les sénatrices et sénateurs ont campé sur leur position. Ils ont donc refusé la proposition de contre-projet indirect du Conseil national. Une seule et unique modification a été ajoutée au projet de la chambre des cantons: les amendes en cas d'infraction ont été augmentées. Cette version de contre-projet indirect implique le maintien de l'initiative populaire par ses initiantes et initiants. Au final, après ces nombreux aller-retours, le contre-projet a donc été transmis à une conférence de conciliation. ⁴⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 19.06.2020
GUILLAUME ZUMOFEN

L'initiative populaire «Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement» a pour objectif d'obliger les entreprises, dont le siège est basé en Suisse, à contrôler l'impact de leur activité sur les droits de l'homme et l'environnement. Un manquement à ce devoir de diligence entraînerait des conséquences, notamment financières. Bien que les deux chambres parlementaires, ainsi que le Conseil fédéral, aient rejeté l'initiative populaire, elles n'ont pas réussi à s'accorder sur un contre-projet indirect commun.

D'un côté, le Conseil national a soumis un contre-projet indirect qui applique le texte de l'initiative qu'à des entreprises qui réalisent un chiffre d'affaire supérieur à CHF 80 millions et emploient plus de 500 personnes. Les initiantes et initiants du projet étaient d'accord de retirer l'initiative au profit de ce contre-projet indirect. D'un autre côté, le Conseil des Etats s'est aligné sur les propositions du Conseil fédéral et a soumis un contre-projet qui réduit l'application de l'initiative uniquement aux domaines du «minerais de conflit» et du «travail des enfants», ne concerne que les sociétés d'intérêts publics et ne régleme pas explicitement la responsabilité de la maison mère. Ce contre-projet, fortement allégé, n'avait pas convaincu les initiantes et initiants.

Au final, la **conférence de conciliation** a opté pour la version du Conseil des Etats. Le Conseil national a soutenu la proposition de la conférence de conciliation par 99 voix contre 91 et 6 abstentions. La gauche, qui a fustigé un projet qui n'a aucune conséquence car aucune sanction, n'a pas réussi à rallier suffisamment de voix. Le Conseil des Etats a validé sa proposition par 28 voix contre 14 et 2 abstentions. Par conséquent, **le peuple votera** – probablement en novembre 2020 – **sur l'initiative populaire**. Un rejet de l'initiative populaire induirait la mise en vigueur du contre-projet indirect adopté par le Parlement. ⁴⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 19.06.2020
GUILLAUME ZUMOFEN

Le verdict sur la **révision du droit de la société anonyme (SA)** a été prononcé, quatre ans après le début des discussions, lors d'une **conférence de conciliation**. Le Conseil national a adopté la proposition de conciliation par 140 voix contre 53. Le Conseil des Etats l'a adopté par 41 voix et 3 abstentions.

Plusieurs divergences étaient au menu de la session de juin 2020. Premièrement, le Conseil national a dû renoncer aux actions dites de loyautés. Le Conseil des Etats y avait toujours opposé son veto. Deuxièmement, le Conseil national a obtenu plus de souplesse pour les entreprises avec la possibilité de tenir les assemblées générales à l'étranger, et la possibilité de publier un capital-actions en monnaie étrangère. Troisièmement, les représentants indépendants devront traiter les instructions de manières confidentielles jusqu'à l'assemblée générale. Quatrièmement, l'interdiction d'une représentation par un membre d'un organe de la société ne sera effective que pour les entreprises cotées en bourse. Finalement, concernant l'implémentation de l'initiative Minder, la révision prévoit d'interdire le versement d'indemnité à d'anciens membres des organes de direction, mais de permettre les rémunérations versées lors d'un changement de contrôle ou lors d'une convention d'annulation.

Au final, les quotas féminins imposés aux grandes entreprises resteront comme la réforme marquante de cette révision du droit de la société anonyme. ⁴⁷

Communiqué de presse CAJ-CN; FF, 2017, pp.353; FF, 2017, pp.625; Rapport CAJ-CN; AZ, SGT, 8.5.18; NZZ, 14.6.18; LT, NZZ, TA, TG, 15.6.18; TA, 16.6.18

37) BO CE, 2018, pp.995; Communiqué de presse CAJ-CE du 07.11.2018; LT, 12.11.18; NZZ, 15.11.18; AZ, SGT, 11.12.18; NZZ, 12.12.18

38) BO CE, 2019, pp.123 s.; BO CE, 2019, pp.139

39) BO CN, 2019, p.1064; BO CN, 2019, pp. 1031 s.; BO CN, 2019, pp. 522 s.; BO CN, 2019, pp.489; TA, 18.5.19; LT, 18.6.19; BaZ, 20.6.19

40) BO CE, 2019, pp.964 s.; Communiqué de presse CAJ-CE du 14.08.2019; Rapport CAJ-CE du 03.09.2019; LT, Lib, NZZ, TA, 27.9.19

41) BO CE, 2019, pp.1212 s.; Communiqué de presse CAJ-CE du 22.11.2019; LT, 1.11.19; NZZ, 22.11., 23.11., 5.12.19; WoZ, 12.12.19; TA, TG, 17.12.19; AZ, CdT, LT, Lib, NZZ, TA, 19.12.19

42) BO CN, 2019, pp.2381 s.

43) BO CE, 2020, pp.26; NZZ, 5.3.20

44) BO CE, 2020, p. 64 ss; BO CN, 2020, p. 272 ss; BO CN, 2020, p. 99 ss; Communiqué de presse CAJ-CN du 31.01.2020; CdT, LT, NZZ, 5.3.20; LT, 6.3.20; LT, Lib, NZZ, 10.3.20; AZ, WW, WoZ, 12.3.20; Blick, SGT, 13.3.20

45) BO CE, 2020, pp. 288 s.; WoZ, 4.6.20; AZ, CdT, LT, NZZ, TA, 5.6.20

46) BO CE, 2020, p.622; BO CE, 2020, pp. 408 s.; BO CN, 2020, pp. 728 s.; BO CN, 2020, pp.1177; WoZ, 4.6.20; AZ, CdT, LT, NZZ, TA, 5.6.20; LT, NZZ, 9.6.20; LT, 10.6.20; WoZ, 11.6.20

47) BO CE, 2020, pp.408 s.; BO CE, 2020, pp.410 s.; BO CE, 2020, pp.578 s.; BO CN, 2020, p.1177; BO CN, 2020, pp.584 s.; BO CN, 2020, pp.981 s.; FF, 2020, pp.5409 s.; NZZ, 4.6., 11.6., 17.6.20

48) Communiqué de presse CAJ-CE du 14.11.2017; Communiqué de presse CAJ-CE du 16.01.2018; Communiqué de presse CAJ-CN du 18.05.2018; TG, 4.6.18; LT, 12.6.18; TG, 15.6.18