

Per E-Mail

An die Mitglieder der Kommission für
Rechtsfragen des Nationalrates (RK-N)

13. April 2018

16.077n, Aktienrechtsrevision: Beratungen über einen indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt», Sitzung der RK-N vom 19. April 2018

Sehr geehrte Damen und Herren Nationalrätinnen und Nationalräte

An Ihrer nächsten Kommissionssitzung werden Sie die Beratungen zur Aktienrechtsrevision (16.077n) fortsetzen und in diesem Rahmen auch über einen von Nationalrat Karl Vogler eingebrachten umfassenden Antrag (Antrag Vogler) im Sinne eines indirekten Gegenvorschlages zur Unternehmens-Verantwortungs-Initiative (UVI) befinden. Dabei handelt es sich nach unseren Informationen um eine Weiterentwicklung eines Ihnen bereits im Februar vorgelegten Konzeptes.

- 1. Wir bitten Sie, den Antrag Vogler (Konzept für einen indirekten Gegenvorschlag zur UVI) abzulehnen.**
- 2. Zudem bitten wir Sie, die Vorlage zur Unternehmens-Verantwortungs-Initiative von der Aktienrechtsrevision abzuspalten und von dieser getrennt zu behandeln (separate Geschäftsnummer).**

1 Ablehnung des Antrages Vogler

Wiederholt haben die Initianten der UVI versucht, in der Politik einen Gegenvorschlag zu ihrer Initiative zu erwirken. Bereits der Bundesrat hatte in seiner Botschaft die UVI ohne Gegenvorschlag abgelehnt. Gleich wie die Wirtschaft anerkennt zwar auch die Landesregierung das damit verbundene Anliegen. Sie hat jedoch klar zum Ausdruck gebracht, dass die Initiative auf die falschen Instrumente setzt. Und auch im Rahmen Ihrer Kommissionsarbeit im Dezember letzten Jahres wurde diese Haltung bestätigt. Sie haben damals folgerichtig den von der RK-S durch eine parlamentarische Initiative eingebrachten Gegenvorschlag (Palv 17.498) abgelehnt.

In der Suche nach einer politischen Antwort auf die Forderungen der UVI hat sich als besonders erschwerend herausgestellt, dass eine Lösung gesucht wurde, die von den Initianten gutgeheissen werden kann. Da damit stets von der verfehlten Konstruktion der Initiative ausgegangen wurde, konnten zielführende Ansätze gar nicht in die Diskussion eingebracht werden. Sowohl bei der Palv 17.498 wie auch beim Antrag Vogler wurden dadurch weitgehende Zugeständnisse an das Initiativkomitee gar in der Gestalt gemacht, dass diese einem Ausführungsgesetz zur Initiative gleichkommen. Es überrascht daher nicht, dass die Initianten sich derzeit breit für den Antrag Vogler einsetzen.

Es ist ein riskantes Vorgehen, ein eigentliches Ausführungsgesetz in Form eines Gegenvorschlages zu beschliessen. Damit würde ein Volksentscheid zur grundsätzlichen Frage, ob die Schweiz im Bereich Menschenrechte und Umweltstandards einen internationalen Alleingang einschlagen will, vorweggenommen. Es fände kein ordentliches Anhörungsverfahren statt, wie dies bei solch wichtigen Vorlagen vorgenommen werden sollte. Auch würde ein gefährliches Präjudiz geschaffen. Ein solches ist aus grundsätzlichen Überlegungen und damit auch bei einer komplexen Vorlage zu verhindern. Allein die „Drohkulisse“ einer Initiative darf nicht ausreichend sein, dass ein Initiativkomitee ohne Abstimmung die eigenen Forderungen in den Grundprinzipien durchsetzen kann. Eine solche Strategie würde schnell Nachahmer finden. Gute wirtschaftliche Rahmenbedingungen sind der Schlüssel für Wachstum und Wohlstand in der Schweiz – diese dürfen nicht leichtfertig aufs Spiel gesetzt werden.

Wie die Initiative, so fordert denn auch der vorliegende Antrag Vogler eine starre Sonderregulierung für die Schweiz («Swiss Finish») und nimmt zahlreiche schädliche Elemente der Initiative direkt auf. Im Anhang finden Sie eine illustrative Übersicht, in der wir die UVI und den Antrag Vogler direkt mit den internationalen regulatorischen Entwicklungen vergleichen. Trotz seiner rechtlichen Differenziertheit gelingt es damit auch dem Antrag Vogler nicht, die Hauptprobleme der Initiative zu vermeiden:

- Haftung: Wir lehnen eine Haftung der Muttergesellschaft, welche über das bereits bestehende System der Haftung der Muttergesellschaft (wie die heute bestehenden Institute des Durchgriffs, der Haftung des faktischen Organs etc.) hinausgeht, ab. Insbesondere erachten wir eine Haftungsgrundlage mit Umkehr der Beweislast und Haftung für Dritte ausserhalb des Konzerns als problematisch. Durch die Beweislastumkehr geraten die Schweizer Unternehmen international auf die Anklagebank. Zudem müssten aufgrund der neuen Haftungsrisiken Schweizer Unternehmen bei Auslandsaktivitäten und in der Lieferkette ihre geltendem lokalem Recht unterstehenden Prozesse und die darüber hinaus freiwillig getroffenen Massnahmen (wie Zertifizierungen, Audits durch Dritte, Kooperationen mit lokalen Geschäftspartnern) juristisch vor Klagen absichern. Zur Risikominderung würden lokale Unternehmen aus der Wertschöpfungskette ausgeschlossen oder durch vertikale Integration in die Unternehmensstruktur integriert. Eine solche neue Haftungsgrundlage scheint denn auch im internationalen Vergleich einzigartig zu sein.

Überdies würde ein Einfallstor für Klagen aus dem Ausland geschaffen. Realistischerweise stünden hierbei nicht etwa Klagen von Geschädigten, sondern von wirtschaftlichen Konkurrenten aus dem Ausland im Vordergrund. Diese könnten den «Swiss Finish» dazu nutzen, ihre Schweizer Mitbewerber im globalen wirtschaftlichen Wettbewerb mit Klagen direkt zu schädigen. Dabei wären auch Unternehmen betroffen, welche sich in Bezug auf den Schutz der Umwelt und Menschenrechte vorbildlich engagieren. Denn im komplexen Wirkungskreis von Umwelt und der Menschenrechte in den globalen Wertschöpfungsketten kann von Klägerseite immer ein Anknüpfungspunkt für einen Prozess gefunden werden und bis ein Gerichtsurteil in der Schweiz vorliegen würde, vergingen Jahre.

- Sorgfaltsprüfungspflicht: Die vorgesehene, rechtlich verbindliche Implementierung einer umfassenden Sorgfaltsprüfungspflicht bezüglich der gesamten Wertschöpfungskette von Schweizer Firmen weltweit, führt hauptsächlich zu einer teuren Aufblähung der Bürokratie auf Unternehmensebene und gefährdet Fortschritte, die bisher durch das Soft Law erreicht werden konnten. Soft Law darf aufgrund seiner komplexen Wechselwirkungen nur mit äusserster Vorsicht in das nationale Recht überführt werden. Diese Zurückhaltung wird in den mit der Schweiz vergleichbaren Standorten auch entsprechend gehandhabt. Deutschland z.B. sieht nicht eine unmittelbare Verankerung einer generellen Sorgfaltsprüfungspflicht vor, sondern hat sich einzig zum Ziel gesetzt, dass mindestens 50% aller in Deutschland ansässigen Unternehmen ab einer gewissen Grösse bis ins Jahr 2020 gewisse Elemente menschenrechtlicher Sorgfalt in ihre Unternehmensprozesse integriert haben («Comply-or Explain»-Regelung).
- Rechtsimperialismus: Ein weiteres Problem stellt die unverändert vorgesehene Mechanik der Schaffung eines neuen Gerichtstandes in der Schweiz dar. Schweizer Recht würde dadurch ins Ausland exportiert. Die hiesigen Gerichte müssten über im Ausland vorgefallene Sachverhalte befinden. Dies würde zwangsläufig zu Rechtskonflikten führen, da Schweizer Gerichte parallel zu den lokalen Instanzen aktiv würden. Zudem würden sich auch praktische Schwierigkeiten ergeben, wenn Schweizer Gerichte für die Urteilsfindung in Drittstaaten Beweise aufnehmen und Befragungen vornehmen müssten.
- Adressatenkreis: Schliesslich ist unseres Erachtens auch der Adressatenbereich der verpflichteten Unternehmen – insbesondere auch im internationalen Vergleich – sehr weit gefasst und stellt eine Belastungsprobe für die hiesigen KMU dar: Im Ausland sind die entsprechenden Schwellenwerte bedeutend höher angesetzt (die französische «Loi de Vigilance»-Regelung greift zum Beispiel erst bei Unternehmen ab 5'000 Mitarbeitern in Frankreich und 10'000 Mitarbeitern weltweit).

Überdies wird im Antrag Vogler (anders als bei der Initiative) zur Erreichung der Zielvorgabe im Bereich Menschenrechte und Umweltstandards bei den Pflichten des Verwaltungsrats angesetzt. Dies hat zur Konsequenz, dass die Sorgfalts- und Treuepflicht des Verwaltungsrats im Aktienrecht (Art. 717 Abs. 1 OR) über die Interessen des Unternehmens hinaus auf die Gesellschaft und die Umwelt ausgeweitet würde. Ein solcher Prinzipienwechsel, der für alle Unternehmen in der Schweiz gelten würde, ist klar abzulehnen.

Schliesslich möchten wir darauf hinweisen, dass wir eine Ausweitung der vorgesehenen Bestimmungen in Art. 964 ff. E-OR betreffend Transparenz bei Rohstoffunternehmen auf Händler nicht unterstützen können. Würde eine solche Ausweitung dennoch vorgenommen, müsste zumindest der Anwendungsbereich auf Unternehmen, deren Geschäftstätigkeit zur Hauptsache im Handel entsprechender Rohstoffe besteht, beschränkt werden. Es würde ansonsten ein enormer Bürokratieaufwand ausgelöst. Namentlich müssten die Unternehmen feststellen, ob sie nicht in irgendwelchen Randbereichen Rohstoffe in einer Art verwenden, die gegebenenfalls eine Handelsaktivität implizieren könnte.

2 Abspaltung der Beratungen zum indirekten Gegenvorschlag UVI von der Aktienrechtsrevision

Sollten Sie entgegen unserer Ausführungen am Antrag Vogler und damit an einem indirekten Gegenvorschlag zur UVI festhalten, so ist die weitere Arbeit auf alle Fälle von der laufenden Aktienrechtsrevision (16.077n) zu entkoppeln. Die beiden Geschäfte müssen getrennt (mit separater Geschäftsnummer) behandelt werden.

Seite 4

16.077n, Aktienrechtsrevision: Beratungen über einen indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt», Sitzung der RK-N vom 19. April 2018

Vielen Dank für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Gerne stehen wir Ihnen auch im Falle von Rückfragen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
economiesuisse / SwissHoldings



Thomas Pletscher
Mitglied der Geschäftsleitung economiesuisse



Gabriel Rumo
Direktor SwissHoldings



Erich Herzog
Stv. Leiter Wettbewerb & Regulatorisches
economiesuisse



Denise Laufer
Mitglied der Geschäftsleitung
SwissHoldings