

Dritte Sitzung – Troisième séance

Mittwoch, 2. März 2005

Mercredi, 2 mars 2005

08.00 h

01.023

Bundesrechtspflege. Totalrevision Organisation judiciaire fédérale. Révision totale

Fortsetzung – Suite

Botschaft des Bundesrates 28.02.01 (BBI 2001 4202)
Message du Conseil fédéral 28.02.01 (FF 2001 4000)
Stellungnahme des Bundesgerichtes 23.02.01 (BBI 2001 5890)
Prise de position du Tribunal fédéral 23.02.01 (FF 2001 5622)
Stellungnahme des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 22.12.00
(BBI 2001 5890)
Prise de position du Tribunal fédéral des assurances 22.12.00
(FF 2001 5622)
Zusatzbotschaft des Bundesrates 28.09.01 (BBI 2001 6049)
Message additionnel du Conseil fédéral 28.09.01 (FF 2001 5751)
Zusatzbericht RK-SR 16.11.01 (BBI 2002 1181)
Rapport additionnel CAJ-CE 16.11.01 (FF 2002 1128)
Ständerat/Conseil des Etats 06.12.01 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 19.03.02 (Fortsetzung – Suite)
Zusatzbericht RK-SR 23.05.02 (BBI 2002 5903)
Rapport additionnel CAJ-CE 23.05.02 (FF 2002 5487)
Ständerat/Conseil des Etats 05.06.02 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 13.06.02 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 19.06.02 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 20.06.02 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 21.06.02 (Schlussabstimmung – Vote final)
Nationalrat/Conseil national 21.06.02 (Schlussabstimmung – Vote final)
Text des Erlasses 7 (AS 2003 2163)
Texte de l'acte législatif 7 (RO 2003 2163)
Nationalrat/Conseil national 17.09.02 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 17.09.02 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 24.09.02 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 30.09.02 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 04.10.02 (Schlussabstimmung – Vote final)
Nationalrat/Conseil national 04.10.02 (Schlussabstimmung – Vote final)
Text des Erlasses 2 (AS 2003 2133)
Texte de l'acte législatif 2 (RO 2003 2133)
Text des Erlasses 4 (AS 2002 3147)
Texte de l'acte législatif 4 (RO 2002 3147)
Ständerat/Conseil des Etats 02.12.02 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 10.12.02 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 11.12.02 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 13.12.02 (Schlussabstimmung – Vote final)
Nationalrat/Conseil national 13.12.02 (Schlussabstimmung – Vote final)
Text des Erlasses 5 (AS 2003 2119)
Texte de l'acte législatif 5 (RO 2003 2119)
Text des Erlasses 8 (AS 2003 2159)
Texte de l'acte législatif 8 (RO 2003 2159)
Ständerat/Conseil des Etats 22.09.03 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 23.09.03 (Fortsetzung – Suite)
Zusatzbotschaft des Bundesrates 25.08.04 (BBI 2004 4787)
Message complémentaire du Conseil fédéral 25.08.04 (FF 2004 4481)
Nationalrat/Conseil national 04.10.04 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 05.10.04 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 06.10.04 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 06.10.04 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 14.12.04 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 02.03.05 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 08.03.05 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 18.03.05 (Schlussabstimmung – Vote final)
Nationalrat/Conseil national 18.03.05 (Schlussabstimmung – Vote final)

Thanei Anita (S, ZH), für die Kommission: Die Justizreform umfasst das Bundesverwaltungsgerichts-, das Bundesstrafgerichts- und als Dach darüber das Bundesgerichtsgesetz. Das Strafgericht in Bellinzona ist bereits seit dem 1. April 2004 tätig. Bundesverwaltungsgerichts- und Bundesgerichtsgesetz befinden sich im Moment in der Differenzbereinigung zwischen den Räten. Parallel zur Gesetzgebung wird das Bundesverwaltungsgericht aufgebaut, zuerst in Bern und dann in St. Gallen. Die Rekurskommissionen und Beschwerdedienste müssen in das neue Bundesverwaltungsgericht übergeführt werden. Das erfordert einiges an Organisation. Beim zu errichtenden Verwaltungsgericht handelt es sich um einen Grossbetrieb mit ungefähr 300 Stellen.

Das Bundesverwaltungsgerichtsgesetz ist ein auf Dauer angelegtes Gesetz. Es ist deshalb auf ein bereits organisiertes und funktionierendes Gericht ausgerichtet und enthält keine Regelungen über die sogenannte Aufbauphase. Während dieser müssen jedoch verschiedene organisatorische Entscheidungen getroffen werden, die nach der Zuständigkeitsordnung des Bundesverwaltungsgerichtsgesetzes in der Kompetenz des Gesamtgerichtes oder eines vom Gesamtgericht zu bestimmenden anderen Gerichtsorgans liegen. So muss beispielsweise Personal angestellt werden, und es müssen, wie bereits erwähnt, diverse organisatorische Entscheide getroffen werden. Damit das gewährleistet ist und das Gericht seinen Betrieb termingerecht aufnehmen kann, braucht es in der Aufbauphase ein kleines Führungsgremium.

Der Bundesbeschluss 10 oder das sogenannte Aufbaugesetz liefert die Grundlage für die Wahl dieses Gremiums und legt dessen Kompetenzen fest, die nicht sehr weitreichend sind. Es handelt sich zum Teil um lediglich provisorische Reglemente und andere organisatorische Fragen. Daneben behandelt die dem EJPD zugeordnete Projektleitung «Neue Bundesgerichte» vor allem technische, finanzielle und die Infrastruktur betreffende Fragen.

Der zweite Beschluss, den wir heute zu beraten haben, ist die Verordnung über die Richterstellen. Sie schafft die notwendige Grundlage für die Bundesversammlung, rechtzeitig die Richter- und Richterinnenwahlen durchführen zu können. Der dritte Beschluss regelt das Inkrafttreten der anderen Vorlagen.

Mit der Verordnung über die Richterstellen wird im Übrigen betreffend die Arbeitsverhältnisse und allfällige Neuanstellungen nichts geregelt. Das war eine Sorge einiger Kommissionsmitglieder. Es handelt sich nur um die Wahlvorschriften zuhanden der Bundesversammlung.

Ihre Kommission beantragt Ihnen einstimmig, auf die Vorlagen einzutreten und sie in dieser Form zu genehmigen.

Glasson Jean-Paul (RL, FR), pour la commission: En général, quand nous avons affaire à cet objet 01.023, nous avons affaire à des pavés dans le cadre du dépliant. Cette fois, c'est beaucoup plus simple – c'est aussi la démonstration du fait que nous arrivons en fin d'exercice de la mise en place de la réforme de la justice. Nous avons à accepter, dans le cas particulier, trois projets: la loi fédérale concernant la mise en place du Tribunal administratif fédéral, une ordonnance de l'Assemblée fédérale relative aux postes de juge près le Tribunal administratif fédéral et l'arrêté fédéral sur l'entrée en vigueur partielle de la réforme de la justice du 12 mars 2000.

Le Tribunal administratif fédéral doit remplacer les actuelles commissions et les nombreux services de recours de la Confédération, y compris la Commission de recours en matière d'asile. Ses activités devraient commencer en l'an 2007 à Berne d'abord, avant son déplacement à Saint-Gall, comme nous en avons décidé ici.

La loi sur le Tribunal administratif fédéral est prévue bien sûr pour le long terme. Or il s'agit de gérer, comme ce fut le cas



avec le Tribunal pénal fédéral, la mise en place du tribunal, notamment son organisation. Normalement, cette tâche est dévolue de par la loi à la cour plénière ou à d'autres organes du tribunal qui n'auront pas encore entamé leurs activités. Il s'agit donc de désigner une direction provisoire. Nous l'avons fait également pour le Tribunal pénal fédéral. Cette direction provisoire doit avoir, avec la direction du projet «Nouveaux Tribunaux fédéraux», la compétence de prendre les décisions nécessaires en matière d'organisation, d'engager notamment du personnel. Il y aura à terme entre 125 et 175 greffières et greffiers et 80 postes administratifs divers. L'objectif de la loi fédérale concernant la mise en place du Tribunal administratif fédéral est de fournir la base légale propre à désigner cette direction provisoire et de préciser ses compétences. Cela permettra aussi, bien entendu, de procéder à l'élection des juges par l'Assemblée fédérale, parmi lesquels tous les membres de la direction provisoire. Outre cette direction provisoire, la Commission judiciaire de l'Assemblée fédérale se voit attribuer des compétences spécifiques dans le cadre de la mise en place du Tribunal administratif fédéral, notamment la détermination des grandes lignes de la structure du tribunal, la constitution des cours par exemple, et l'affectation des juges aux différentes cours la première fois. Cela permettra aux candidats de connaître dans les grandes lignes les postes auxquels ils peuvent aspirer. Il s'agira de gérer le passage harmonieux des structures actuelles au nouveau tribunal. Et il est souhaitable que des personnes qualifiées puissent poursuivre leurs activités au Tribunal administratif fédéral.

La loi est limitée dans le temps. La loi sur le Tribunal administratif fédéral prendra le relais dès que le tribunal aura entamé ses activités, et le régime ordinaire s'appliquera dès lors.

Le projet contient ensuite les dispositions nécessaires pour que l'Assemblée fédérale puisse procéder à temps à l'élection des juges. Le Parlement doit adopter une ordonnance sur les postes de juge fixant le nombre de ceux-ci entre 50 et 70, dit la loi. En vérité, ce sera vraisemblablement 64, un chiffre issu d'une extrapolation des cas traités par les instances actuelles. Une ordonnance doit également traiter des rapports de travail et du traitement des juges, comme nous l'avons fait pour le Tribunal pénal fédéral.

Enfin, il s'agit de faire entrer en vigueur la base constitutionnelle permettant la création du Tribunal administratif fédéral. A l'unanimité, la commission vous propose d'entrer en matière et d'adopter les trois projets qui vous sont soumis.

Blocher Christoph, Bundesrat: Sie stehen in einer Grossrevision, ohne dass Sie es wahrscheinlich richtig merken. Es geht nämlich um die Revision der dritten Staatsgewalt, der Gerichte. Bei solchen Grossrevisionen muss man aufpassen, dass man keine Fehler macht, denn auf dem Papier sieht natürlich alles sehr gut aus.

Worum geht es? Wir stehen mitten in der Differenzbereinigung des Bundesgerichtsgesetzes und des Bundesverwaltungsgerichtsgesetzes, weil neu das Bundesgericht in Lausanne und das Bundesgericht in Luzern zu einem Bundesgericht zusammengelegt werden. Bereits seit einem Jahr ist das Bundesstrafgerichtsgesetz in Kraft und besteht das Bundesstrafgericht in Bellinzona. Es geht darum, dass wir jetzt auch noch die Vorarbeiten leisten, damit alle Rekurskommissionen und Beschwerdedienste, die heute in der Bundesverwaltung liegen, in eine gerichtliche Instanz überführt werden, nämlich in das neue Bundesverwaltungsgericht.

Das Bundesverwaltungsgerichtsgesetz, das noch nicht verabschiedet ist, sieht auch vor, wie dieses Bundesverwaltungsgericht – ab 2007 zunächst in Bern und etwa drei, vier Jahre später in St. Gallen – organisiert sein muss. Dort steht auch drin, dass z. B. alle Richter das Reglement erlassen. Aber es hat ja noch keine Richter, also kann man auch kein Reglement erlassen; aber man kann auch keine Richter wählen, weil das Bundesverwaltungsgerichtsgesetz vorsieht, wie man die Richter wählt. Es ist die bekannte Frage,

was zuerst da war, das Huhn oder das Ei. Weil wir ein Ei brauchen, müssen wir auch ein Huhn haben. Diese drei Erlasses, die wir expressis verbis für das Bundesverwaltungsgericht schaffen, sind das Huhn, das Eier legt. Ich hoffe, dass die Richter, die wir wählen, dann keine Eier sind.

Es geht unter anderem um einen kleinen Erlass, das vorsieht, wie jetzt zunächst die Richter gewählt werden und wie die minimale Organisation gewährleistet wird, um das Bundesverwaltungsgericht installieren zu können. Darum haben Sie hier drei Erlasses; es geht um kleine organisatorische

Dinge, aber sie sind bedeutungsvoll, wenn das Gericht überhaupt installiert werden soll. Bis zum Herbst sollten die Richterwahlen vorangetrieben werden, damit das Bundesverwaltungsgericht den Betrieb am 1. Januar 2007, zunächst im Raum Bern und dann in St. Gallen, aufnehmen kann.

Wir bitten Sie, diesen drei Erlassen zuzustimmen. In Ihrer Kommission besteht Einigkeit, in der Verwaltung besteht Einigkeit, im Ständerat besteht Einigkeit. So viel Einigkeit hat noch nie bestanden.

10. Bundesgesetz über den Aufbau des Bundesverwaltungsgerichtes

10. Loi fédérale concernant la mise en place du Tribunal administratif fédéral

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1–6

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1–6

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 01.023/1798)
Für Annahme des Entwurfes 130 Stimmen
(Einstimmigkeit)*

11. Verordnung der Bundesversammlung über die Richterstellen am Bundesverwaltungsgericht

11. Ordonnance de l'Assemblée fédérale relative aux postes de juge près le Tribunal administratif fédéral

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1–3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1–3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 01.023/1799)
Für Annahme des Entwurfes 128 Stimmen
(Einstimmigkeit)*

12. Bundesbeschluss über das teilweise Inkrafttreten der Justizreform vom 12. März 2000
12. Arrêté fédéral sur l'entrée en vigueur partielle de la réforme de la justice du 12 mars 2000

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
 L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
 (namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 01.023/1800)
 Für Annahme des Entwurfes 128 Stimmen
 (Einstimmigkeit)*

01.082

**Obligationenrecht.
 Revision.
 GmbH sowie Revisionsrecht
 Code des obligations.
 Révision. Sàrl
 ainsi que droit de la révision**

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 19.12.01 (BBI 2002 3148)
 Message du Conseil fédéral 19.12.01 (FF 2002 2949)

Zusatzbotschaft des Bundesrates 23.06.04 (BBI 2004 3969)
 Message additionnel du Conseil fédéral 23.06.04 (FF 2004 3745)
 Nationalrat/Conseil national 02.03.05 (Erstrat – Premier Conseil)
 Nationalrat/Conseil national 02.03.05 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 02.03.05 (Fortsetzung – Suite)

Burkhalter Didier (RL, NE), pour la commission: Nous sommes donc en présence d'une matière complexe et d'un dossier relativement lourd, à l'image d'ailleurs du dépliant, qui véritablement compte double, comme on le verra concrètement tout à l'heure. Mais nous sommes également en présence d'un consensus assez large sur l'essentiel – consensus dans la commission, consensus aussi avec le Conseil fédéral et l'administration. Ce consensus est important car il en va ici – derrière des apparences juridico-techniques – de principes aussi fondamentaux que la transparence et l'efficacité des règles de politique économique. C'est pourquoi il est judicieux et justifié d'unir les efforts pour aller résolument et rapidement de l'avant sur ce dossier.

En fait, on peut distinguer pour l'essentiel trois grands volets dans cet objet et dans le dépliant. Premier volet: la modification de la législation relative à l'organe de révision dans le Code des obligations. Deuxième volet: la révision du droit de la société à responsabilité limitée (Sàrl) dans le Code des obligations également. Troisième volet: une nouvelle loi fédérale, la loi fédérale sur l'agrément et la surveillance des réviseurs.

Pour l'examen par notre conseil, nous avons bien sûr tout d'abord ce débat d'entrée en matière que nous faisons sur le tout, donc le droit de la révision et le droit de la Sàrl. Dans la discussion par article nous allons traiter d'abord de tout ce qui concerne la révision au sens large, soit en regroupant les premier et troisième volets que je viens de mentionner. Un certain nombre de décisions qui seront prises alors le se-

ront également pour le reste du dossier. C'est le cas par exemple des critères qui font qu'une entreprise est qualifiée d'importante économiquement. Nous le ferons en passant une première fois en revue l'ensemble du dépliant, mais en nous basant sur la deuxième colonne, à savoir les nouvelles propositions du Conseil fédéral, et non la première colonne. Une fois que nous aurons effectué ce premier examen de la réglementation sur la révision, nous passerons au droit de la Sàrl et aux différentes modifications qui en découlent. Il s'agit donc là de passer en revue une seconde fois le dépliant en entier, mais en se basant cette fois-ci sur la première colonne, à savoir le projet de base du Conseil fédéral; c'est pourquoi j'ai parlé en introduction d'un dépliant qui compte double.

Et si nous allons passer en revue le dépliant deux fois, ce n'est pas pour nous amuser à faire un exercice de révision, mais c'est parce que la commission a examiné en fait deux messages qui s'additionnent. Il faut tout d'abord rappeler que le Conseil fédéral a publié son message à l'appui du nouveau droit de la société à responsabilité limitée à la fin de l'année 2001. Les travaux parlementaires sur cet objet ont été suspendus en commission au printemps 2003, soit encore durant la précédente législature, en attendant un message complémentaire proposant une nouvelle réglementation de l'organe de révision, non seulement pour la Sàrl, mais pour l'ensemble des formes juridiques des sociétés. Ce message complémentaire a été transmis durant l'été 2004 et la commission, dans sa nouvelle composition, a immédiatement repris ses travaux. Le dossier est donc aujourd'hui soumis au plénum du Conseil national en tant que premier conseil. Nous disposons donc, à la base du premier projet du Conseil fédéral, celui de 2001 – donc la première colonne du dépliant – et puis de nouvelles propositions du Conseil fédéral, qui découlent du message additionnel de 2004 et qui complètent ou remplacent le premier projet.

De manière générale, la commission est clairement de l'avis que tant la révision du droit de la Sàrl que la nouvelle législation concernant la révision doivent être considérées comme urgentes et prioritaires. Le projet relatif à la Sàrl apporte des innovations justifiées et doit donc être soutenu.

La Sàrl a été introduite dans le Code des obligations en 1936. Cette forme de société n'a été que peu utilisée jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau droit de la société anonyme en 1991 et est donc restée, en quelque sorte, en sommeil jusqu'à ce moment-là. Ensuite ce fut le réveil: le nombre de Sàrl a fait un bond considérable, passant d'environ 3000 en 1992 à plus de 68 000 à fin 2003. Dans le même temps, le nombre de sociétés anonymes restait relativement stable à environ 170 000. Par conséquent il s'avère prioritaire et urgent d'éliminer les défauts de la réglementation actuelle de la Sàrl.

Les inconvénients majeurs concernent notamment l'impossibilité de fonder une Sàrl unipersonnelle, la limitation du montant maximal du capital social, les modalités de transfert des parts sociales ou encore diverses lacunes qui sont relatives à la sortie ou à l'exclusion d'un associé.

Les innovations majeures du projet sont les suivantes: la nouvelle réglementation permet la fondation d'une Sàrl unipersonnelle, la limite supérieure du capital social est abolie; le montant minimal reste fixé à 20 000 francs, mais il doit être entièrement et intégralement libéré. En contrepartie, la responsabilité solidaire et subsidiaire de tous les associés, à concurrence de l'entier du capital, est supprimée. Le projet autorise une répartition de la participation financière des associés en plusieurs parts.

Il améliore la protection des associés minoritaires – je pense ici au droit de renseignement et à la consultation, au droit de souscription préférentiel également. Le droit de sortie et l'exclusion font l'objet d'une réglementation précisée, en particulier quant à l'indemnisation.

Afin d'harmoniser le droit des sociétés, diverses améliorations sont aussi prévues pour la société anonyme et pour la société coopérative.

Enfin, quelques modifications sont apportées au droit du registre du commerce et au droit des raisons de commerce.

La commission a apporté un soutien unanime à la très grande majorité des nouvelles dispositions prévues. Les principaux points ayant fait l'objet d'une analyse plus différenciée au sein de la commission donnent lieu à des propositions de minorité, notamment en ce qui concerne les limites de la responsabilité de la société, d'une part, et du capital social, d'autre part, mais aussi les questions de l'acquisition de parts sociales par la société elle-même ou encore de l'exigence de domiciliation. Cette dernière question – la domiciliation – concerne d'ailleurs plusieurs formes de sociétés, non seulement la société à responsabilité limitée.

Quant aux aspects relatifs à la révision, la commission est d'avis qu'ils méritent également d'être approuvés compte tenu des différentes affaires ayant défrayé la chronique en Suisse et à l'étranger. Il est en effet nécessaire de contribuer à restaurer la confiance, notamment en revoyant le cadre normatif de l'obligation de révision et de l'organe de révision. La pression internationale, il faut le dire aussi – avant tout la loi Sarbanes-Oxley aux Etats-Unis qui a été votée au pas de charge –, cette pression internationale implique aussi une redéfinition de cette législation, notamment en matière de surveillance des entreprises suisses dont les actions sont cotées outre-Atlantique. On notera également que différentes impulsions parlementaires ont été données en la matière, en particulier la motion Leutenegger Oberholzer 02.3489, «Etablissement des comptes et révision», ainsi que la motion de la CAJ-CN 02.3646 (minorité Randegger), «Indépendance des organes de révision» et encore la motion Bührer Gerold 03.3113, «Surveillance des sociétés de révision».

La commission estime que l'on peut donc prendre acte positivement de la décision du Département fédéral de justice et police, qui avait été prise en 2003, de scinder en deux le chantier que l'on appelle le chantier LECCA, c'est-à-dire le chantier sur la loi fédérale sur l'établissement et le contrôle des comptes annuels. Ces deux parties sont, d'une part, le projet relatif à la révision qui fait l'objet du message de 2004 en discussion maintenant et, d'autre part, un projet de renouvellement des règles comptables et d'établissement des comptes annuels qui est encore à l'étude.

De manière générale, notre commission salue la volonté de tenir compte dans cette nouvelle réglementation de la réalité économique des entreprises, en particulier des intérêts des PME. Ainsi, alors que les règles de qualité et d'intensité du contrôle sont clairement renforcées pour les sociétés qui sont ouvertes au public et pour les grandes entreprises, la souplesse est introduite dans le système. Elle permet – du moins légalement ou théoriquement – à pratiquement 88 pour cent des entreprises de se passer de révision.

Elle fixe aussi les exigences à remplir et précise les règles particulières d'indépendance qui s'ajoutent à celles du Code des obligations, ainsi que les modalités relatives à l'obligation de renseigner et aux communications à faire à l'autorité de surveillance.

En termes d'organisation, le projet prévoit que l'autorité fédérale de surveillance en matière de révision sera un établissement de droit public indépendant. Toutefois, la voie du rattachement futur éventuel à l'autorité qui est encore à créer de surveillance des marchés financiers reste à l'étude. C'est d'ailleurs le but de la motion déposée en 2003 par notre collègue Gerold Bührer et non encore traitée au plénum. Alors que ce rattachement éventuel semblait difficile au premier abord pour des questions d'indépendance avant tout, la commission a pris acte lors de sa dernière séance sur cet objet que cette solution était à nouveau envisagée par le Département fédéral de justice et police. Au cas où elle s'avérait finalement la meilleure, il a été convenu en commission que le projet de loi serait modifié dans le cadre de l'examen par le Conseil des Etats.

Au vote sur l'ensemble, la commission a approuvé par 24 voix et 1 abstention l'ensemble de ce volumineux et complexe projet, ce qui prouve donc bien qu'un très large consensus est atteint sur ses objectifs politiques de transparence et d'efficacité économique.

Nous vous demandons donc, au nom de la commission, de bien vouloir entrer en matière sur ce projet et de suivre systématiquement les propositions de la majorité sur lesquelles nous reviendrons.

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL), für die Kommission: Die Kommission für Rechtsfragen Ihres Rates stellt Ihnen heute eine umfangreiche Vorlage zur Beratung vor. Sie besteht aus drei Teilen, zum einen aus der Revision des Rechtes der Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH). Dieser Teil war die Ausgangsvorlage unserer Diskussion. Sie finden die Anträge in der linken Spalte der Fahne. Zum anderen besteht die Vorlage aus der Neuordnung des Revisionsrechtes im Obligationenrecht. Sie finden die Anträge in der mittleren Spalte. Schliesslich geht es um das neue Bundesgesetz über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren. Auch diese Anträge des Bundesrates finden Sie in der mittleren Spalte.

Die Beratungen der Kommission für Rechtsfragen haben zu einer wesentlichen Änderung der ursprünglichen Botschaft des Bundesrates vom 19. Dezember 2001 zur Revision des OR mit dem GmbH-Recht, den Anpassungen im Aktien-, Genossenschafts- und Firmenrecht sowie bei der Handelsregisterverordnung geführt.

Die Kommission für Rechtsfragen erachtete eine gleichzeitige Änderung der Vorschriften zum Revisionsrecht als dringlich. Sie beschloss deshalb, diese gemeinsam mit dem GmbH-Recht zu revidieren, und setzte dafür die Beratungen zum GmbH-Recht kurzfristig aus. Die Kommission hat ihre Beratungen am 28. Oktober 2002 noch mit Bundesrätin Metzler aufgenommen und am 4. Februar 2005 mit Bundesrat Blocher beendet. Sie sehen: Die Überarbeitung des Revisionsrechtes hat nicht zu grossen Verzögerungen der Arbeiten am GmbH-Recht geführt.

Ich werde nun meine Ausführungen in zwei Teile gliedern. Ich werde mich zuerst dem GmbH-Recht zuwenden und nachher dem Revisionsrecht.

Die Anträge des Bundesrates zum GmbH-Recht, wie sie in der Botschaft vom 19. Dezember 2001 festgehalten sind, finden Sie auf der Fahne in der linken Spalte. Die Gesellschaft mit beschränkter Haftung ist für die KMU eine wichtige Rechtsform. Sie verbindet eine auf das Stammkapital beschränkte Haftung mit personalistischen Elementen.

Das GmbH-Recht stammt aus dem Jahr 1936. Seither wurde es nicht revidiert. Anders dagegen bei der Aktiengesellschaft (AG): Mit der Revision von 1991, die 1992 in Kraft getreten ist, gab es fundamentale Änderungen. Die Heraufsetzung des Mindestkapitals bei der AG, allerdings mit der Möglichkeit der hälftigen Liberierung, hat zu einem eigentlichen Boom der GmbH geführt. Ihre Zahl ist von rund 3000 Gesellschaften im Jahr 1992 auf 76 500 im Jahr 2004 hochgeschnellt.

Der Bundesrat hatte dem Parlament den Entwurf zur Revision vorgelegt, der sich auf einen Vorentwurf der Professoren Peter Böckli, Peter Forstmoser und Jean-Marc Rapp stützte. Die Kommission ihrerseits hatte die Beratungen mit Hearings, u. a. mit Professor Peter Forstmoser, eingeleitet. Bei den Beratungen in der Kommission war es ganz klar, dass die GmbH weiterhin die Gesellschaftsform der kleinen und mittleren Unternehmungen bleiben soll, d. h. eine Gesellschaftsform mit einem tiefen Kapitaleinsatz und weitgehender Freiheit der Organisation im Innenverhältnis. Sie sollte sich auch nach der Revision an den Bedürfnissen von Unternehmungen ausrichten, die sich nicht am öffentlichen Kapitalmarkt ausrichten und die einen begrenzten Kreis von Gesellschafterinnen und Gesellschaftern aufweisen.

Was sind nun die wichtigsten Teile? Die wichtigsten Revisionspunkte im GmbH-Recht, die Ihnen nun nach der Beratung in der Kommission für Rechtsfragen vorgelegt werden, sind die folgenden:

Neu soll auch die Gründung von Eipersonengesellschaften möglich sein. Bislang brauchte es dazu mindestens zwei Personen.

Zu Diskussionen Anlass geben wird auch in diesem Jahr die Höhe des Stammkapitals. Dieses beträgt bisher min-

destens 20 000 Franken – mit der Möglichkeit auch einer blossem Teilliberierung – und maximal 2 Millionen Franken. Die Mehrheit der Kommission will an dieser Untergrenze von 20 000 Franken festhalten, allerdings mit der klaren Vorgabe, dass das voll liberiert werden muss; sie will aber die Obergrenze aufheben.

Das Haftungssubstrat für die Gläubigerinnen und Gläubiger wird mit der Vorlage geändert. An die Stelle der bisherigen Haftung jeder Gesellschafterin und jedes Gesellschafters im Umfang des nominellen Stammkapitals tritt neu die Haftung im Umfang der vollen Liberierung. Mit der Regelung, wonach Sacheinlagen und Sachübernahmen den Bestimmungen des Aktienrechtes folgen müssen, sollen Scheinbewertungen verhindert werden. Damit verbessert sich der Schutz der Gläubigerinnen und Gläubiger.

Flexibler gestaltet werden die Stammanteile. Eine Gesellschafterin, ein Gesellschafter kann neu auch mehrere Stammanteile halten. Bisher konnte ein Gesellschafter nur eine Stammmeinlage halten. Das machte die Gesellschaft sehr, sehr schwerfällig. Neu hat der Stammanteil einen Nennwert von 100 Franken, und jeder Gesellschafter kann auch mehrere Anteile halten. Zugleich wird die Übertragbarkeit erleichtert. Die öffentliche Beurkundung bei der Übertragung entfällt, neu reicht dazu die einfache Schriftlichkeit. Wie bisher werden allerdings die Stammanteile jedes Gesellschafters, jeder Gesellschafterin im Handelsregister eingetragen. Verbessert wird der Minderheitenschutz durch das Auskunfts- und Einsichtsrecht von Minderheiten. Die Modalitäten eines Austritts, aber auch eines Ausschlusses von Gesellschaftern und Gesellschafterinnen werden zugunsten aller beteiligten Personen klarer geregelt. Neu wird die Nachschusspflicht begrenzt, und zwar auf das Doppelte des Nennwertes des Stammanteils, mit dem sie verbunden ist. Im Weiteren wird die bisherige Verpflichtung, dem Handelsregister jährlich eine Liste aller Gesellschafterinnen und Gesellschafter einzureichen, aufgehoben.

Nun zu einem Kernstück der GmbH-Revisionsvorlage: Erheblich geändert werden die Revisionsbestimmungen auch für die GmbH selber. Bislang war die Revisionsstelle im GmbH-Recht ziemlich fakultativ, und das war sehr störend. Im Entwurf von 2001 hatte der Bundesrat vorgeschlagen, die Bezeichnung einer Revisionsstelle ab einer bestimmten Unternehmensgrösse als obligatorisch zu bezeichnen. Die Kommission für Rechtsfragen Ihres Rates nahm dies nun zum Anlass, die Vorschriften zum Revisionsrecht generell zu überprüfen. Schliesslich – das wäre beim GmbH-Recht noch zu erwähnen – führte die Revision des Rechtes zu Anpassungen in anderen Rechtsbereichen zum Beispiel in Bezug auf das Vorgehen bei Mängeln in der Organisation und in Bezug auf das Wohnsitzerfordernis der Organe; wir werden darauf noch zurückkommen.

Nun zum zweiten Teil der Vorlage, zur Revision des Revisionsrechtes im Gesellschaftsrecht und zum Bundesgesetz über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren. Ich verweise dazu auf die Botschaft des Bundesrates vom 23. Juni 2004. Sie finden diese Anträge des Bundesrates in der mittleren Spalte.

Die grossen Wirtschaftsskandale im Ausland wie jener um Enron in den USA, aber auch Firmenzusammenbrüche in der Schweiz wie die Insolvenz der Swissair zeigten, wie dringend eine Überprüfung des Revisionsrechtes auch in der Schweiz ist. Die Kommission für Rechtsfragen kam deshalb zum Schluss, dass sie eine Gesamtschau des Revisionsrechtes vornehmen wollte. Sie beschloss, die Arbeiten an der GmbH-Revision zu unterbrechen, und liess sich von den Professoren Giorgio Behr und Peter Böckli eine Gesamtschau über mögliche Änderungen präsentieren. Die Kommission beschloss dann, die Revisionsarbeiten bei der GmbH so lange auszusetzen, bis klar sei, was mit dem Revisionsrecht geschehen solle. Das machte sie auch im Einzelfall mit den Beschlüssen des Nationalrates im Zusammenhang mit parlamentarischen Vorstössen. Ich verweise hier auf die parlamentarische Initiative Strahm, auf die Motion der Kommissionsminderheit Randegger, auf Vorstösse von Herrn Walker, von Herrn Bührer und von meiner Seite.

Anlass zu dieser Überprüfung gab aber vor allem auch die Neuregelung des Revisionsrechtes in den USA, so insbesondere die Inkraftsetzung des amerikanischen Sarbanes-Oxley Act of 2002. Das hatte zur Folge, dass auch Schweizer Unternehmungen, deren Aktien an der Börse in den USA kotiert sind, der Regelung der USA unterliegen, so zum Beispiel Swisscom, UBS, Novartis, ABB, um nur einige zu nennen. Die Revisionsstellen dieser Konzerne werden durch die amerikanische Aufsicht registriert und überwacht. Das hat natürlich weitgehende Implikationen für diese Unternehmungen und auch für die Gesetzgebung in der Schweiz.

Der Bundesrat unterbreitete nun am 23. Juni 2004 eine Zusatzbotschaft zur Änderung der Revisionsbestimmungen im OR, und zugleich neu einen Vorschlag zur Aufsicht der Revisionsstellen. Anders, als es noch im Vorentwurf zur Rechnungslegung und Revision vorgesehen war, hat der Bundesrat also im heutigen Zeitpunkt nicht eine Regelung der Rechnungslegung unterbreitet, sondern er beschränkt sich auf eine Revision des Revisionsrechtes. Diese Zusatzbotschaft ist innert kürzester Zeit produziert worden. Sie implementiert nun die wesentlichen Änderungen des Revisionsrechtes im Rahmen des GmbH-Rechtes, indem alle Revisionsbestimmungen auf der Grundlage des Aktienrechtes revidiert werden und dann für alle juristischen Personen Gültigkeit haben. Ich möchte an dieser Stelle Ihnen, Herr Bundesrat Blocher, wie auch den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern für die immense Arbeit, die damit geleistet wurde, ganz herzlich danken. Sie haben damit ein wichtiges Anliegen dieses Rates aufgenommen. Es war wahrscheinlich für alle Beteiligten eine wahre Parforceübung.

Die Kommission für Rechtsfragen hat dann das Vorgehen beraten und hat beschlossen, eine Gesamtberatung vorzunehmen, weil sie zum Schluss gekommen ist, dass sowohl das GmbH-Recht wie auch das Revisionsrecht vordringlich sind und dass eine erneute Aufspaltung der Beratungen nur zu neuen Inkonsistenzen führen würde. Die Kommission für Rechtsfragen hat die Beratungen mit Hearings eingeleitet und hat auch mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, dass wir mit der umfassenden Neuregelung der Corporate Governance in der Schweiz wesentlich vorankommen. Wir haben zum einen den Baustein des Revisionsrechtes, das wir heute beraten. Wir haben dann die Vorlage zur Transparenz der Bezüge der Organe bei den Publikumsgesellschaften, die ebenfalls heute, im Anschluss an dieses Geschäft, beraten wird. Dann haben wir noch die ausstehende Aktienrechtsrevision, die unter anderem auch eine Neuregelung des Minderheitenschutzes vorsieht.

Was beinhaltet nun die Neuregelung des Revisionsrechtes? Ziel der Neuordnung ist es primär, erstens Ruf und Qualität der Revision zu verbessern, zweitens die Finanzgrundlagen der Unternehmungen zu stärken. Die Neuregelung beinhaltet folgende Neuerungen:

1. Der Bundesrat schlägt Ihnen vor, technisch eine Änderung des Aktienrechtes vorzunehmen, wie ich bereits gesagt habe.
2. Damit wird bei den Revisionsbestimmungen nicht mehr nach der Rechtsform unterschieden, sondern nach der wirtschaftlichen Bedeutung einer Unternehmung beziehungsweise juristischen Person. Massgebend wird also nicht mehr die Rechtsform sein, sondern die Grösse einer Unternehmung und die Frage, ob sie an einer Börse kotiert ist oder nicht.

Im Weiteren präzisiert der Entwurf die Aufgaben der Revisionsstelle, und er definiert auch neu die fachlichen Anforderungen an die Revisorinnen und Revisoren und regelt die Aufsicht über sie. Ich möchte daran erinnern, dass jede Revision Schutzziele zu genügen hat. Es ist dies zum einen der Schutz der Investorinnen und Investoren, dann das öffentliche Interesse und der Schutz der Arbeitsplätze, dann der Schutz von Minderheiten und der Gläubigerschutz. Das gilt für alle Unternehmungen.

Nach diesen Schutzziehen bestimmen sich denn auch die vier unterschiedlichen Kategorien der Revisionsverpflichtung, die der Bundesrat vorgeschlagen hat und denen die Kommission im Wesentlichen gefolgt ist. Wir haben zum ei-



nen als Erstes die ordentliche Revision mit einer staatlich beaufsichtigten Revisionsgesellschaft. Dieser unterliegen die Publikumsgesellschaften. Das ist das höchste Anforderungsniveau. Es folgt im Weiteren die ordentliche Revision von wirtschaftlich bedeutenden Gesellschaften durch zugelassene Revisionsexpertinnen und -experten, die keiner staatlichen Aufsicht unterstehen. Die Schwellenwerte dafür werden in der Detailberatung noch zu reden geben. Unterhalb dieser Schwelle gilt für die Unternehmungen, für die KMU, eine Verpflichtung zur eingeschränkten Revision durch einen zugelassenen Revisor oder eine zugelassene Revisorin. Diese Gesellschaften haben weiter die Möglichkeit, vom Opting-out Gebrauch zu machen, d. h., sich von der Revisionsverpflichtung entbinden zu lassen. Auch diese Möglichkeit wird noch Anlass zur Debatte in der Detailberatung sein.

Diese Unterscheidung zwischen der ordentlichen Revision auf der einen und der eingeschränkten Revision auf der anderen Seite wird neu Bestandteil unseres Gesellschaftsrechtes im OR. Die eingeschränkte Revision entspricht im Wesentlichen der Review, im Gegensatz zum Audit. Die eingeschränkte Revision unterscheidet sich von der ordentlichen Revision in Bezug auf Umfang und Tiefe der Prüfung, in Bezug auf die fachlichen Anforderungen an die Revisionsstelle, an die Berichterstattung, an die Anzeigepflichten und auch in Bezug auf die Vorschriften zur Unabhängigkeit der Revisionsstelle; wir werden dies im Einzelnen noch beraten. Wir haben dann mit dieser Vorlage neu auch eine Qualitätsicherung betreffend die Revisionsstellen; dazu dient das neue Revisionsaufsichtsgesetz (RAG). Mit der Aktienrechtsrevision im Jahr 1991 wollte man die Qualität verbessern, aber geschehen ist es gleichsam nur formell. Die Anforderungen an die Qualifikationen der Revisorinnen und Revisoren waren dazu zu unbestimmt und auch zu wenig klar gesetzlich kontrolliert. Zudem fehlte es für die fachlich besonders befähigten Revisorinnen und Revisoren an einer Behörde, die verbindliche Vorgaben machen konnte. Das geltende Recht setzte also auf die Selbstregulierung, auf die Selbstkontrolle, der Branchenverbände.

Neu machen wir in dieser Revisionsvorlage mit der staatlichen Aufsicht einen Schritt zu mehr Rechtssicherheit. Die Revision soll neu ausschließlich durch fachlich qualifiziertes Personal erfolgen. Das dient nicht nur dem Schutz des Marktes und des Standortes, sondern auch der Reputation der Revisionsbranche selber und der geprüften Unternehmung.

Mit dem RAG wird eine Revisionsaufsichtsbehörde mit zwei relevanten Aufgaben geschaffen. Zum einen hat sie drei Kategorien von Revisorinnen und Revisoren zuzulassen, d. h., sie alle benötigen neu eine Zulassungsverfügung. Zum anderen beaufsichtigt die Revisionsaufsichtsbehörde die Revisionsstellen der am Kapitalmarkt tätigen Unternehmungen, d. h. der Publikumsgesellschaften. Welche Dimension die Aufsichtsbehörde haben wird und wie sich die Abgrenzung zur neugeplanten Finanzmarktaufsicht gestaltet, wird Herr Bundesrat Blocher – so nehme ich an – noch erläutern. Es bedarf hierzu auch einer Erläuterung gegenüber dem Parlament.

Wir haben dann in einem weiteren Teil der Vorlage noch kleinere Anpassungen vorgenommen, insbesondere bei der Revision des Stiftungsrechtes aufgrund der parlamentarischen Initiative Schiesser. Neu haben wir auch die Voraussetzungen geregelt, unter denen öffentliche Finanzkontrollen als Revisionsstellen tätig werden können.

Sie sehen: Wir haben heute eine umfassende Neuordnung nicht nur der GmbH, sondern auch des Revisionsrechtes zu beraten. Ihre Kommission ist der Ansicht, dass mit diesem kombinierten Vorgehen mit den beiden Botschaften – also der Botschaft zum GmbH-Recht und der Zusatzbotschaft zur Revision – eine komplexe Neuregelung zweier Rechtsgebiete vorliegt. Wir glauben, dass die Vorlage gelungen ist und dass es damit gelingt, wesentliche Neuerungen in einem der komplexesten Rechtsgebiete im Privatrecht vorzunehmen.

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten. Die Kommission für Rechtsfragen hat das Geschäft mit 24 zu 0 Stimmen bei

1 Enthaltung gutgeheissen. Wir ersuchen Sie dann auch, im Anschluss daran die Motion der RK-NR (Minderheit Randegger) abzuschreiben. Abzuschreiben ist auch ein Teil des Postulates, das von meiner Seite zum Revisionsrecht eingereicht und von Ihnen überwiesen worden ist.

Imfeld Adrian (C, OW): Ich gehe nach dem Votum meiner Vorrednerin davon aus, dass die Redezeiten heute generell verlängert werden, und werde mir erlauben, etwa eine halbe Stunde zum Eintreten zu sprechen.

Spass beiseite: Ich werde in der umgekehrten Reihenfolge vorgehen und Ihnen etwas zum Revisionsrecht, etwas zum Revisionsaufsichtsgesetz und anschliessend noch etwas zum GmbH-Recht sagen.

1. Zum Revisionsrecht: Erstmals in der Geschichte des relativ jungen Revisionsrechtes wird durch eine neu vorgesehene, rechtsformneutrale Regelung eine umfassende Regulierung der Revision für alle Gesellschaftsformen gewährleistet. Diese rechtsformneutrale Regelung ersetzt die bisherige, unbefriedigende Situation, wonach die Pflicht zur Revision an bestimmte Rechtsformen und nicht an die wirtschaftliche Bedeutung einer Unternehmung gebunden war. Mit dem nun vorliegenden Revisionsrecht realisieren wir eine international tragfähige Lösung, welche gleichzeitig weitgehend auch auf die spezifischen Bedürfnisse unserer KMU Rücksicht nimmt. Verschiedene Ihnen allen geläufige Ereignisse in der internationalen und schweizerischen Wirtschaft haben schlagartig die Bedeutung der Rechnungslegung und der Revision aufgezeigt. Mit dem nun vorliegenden Entwurf sollen die geltenden Vorschriften zur Revision verbessert und verschiedene Mängel beseitigt werden. Es gilt dabei, eine qualitativ gute Rechnungsprüfung zu gewährleisten und das Vertrauen in die Revision zu festigen, ohne einmal mehr wegen ein paar wenigen schwarzen Schafen die ganze Wirtschaft zu schwächen und ihr unnötige Lasten aufzuerlegen. Wir von der CVP-Fraktion unterstützen insbesondere die KMU-freundliche Zweiteilung in eine ordentliche und eine eingeschränkte Revision mit den diversen Optierungsmöglichkeiten. Wir unterstützen die präzise Umschreibung des Gegenstandes und des Umfangs der Prüfung sowie die Bemühungen um die Unabhängigkeit der Revisionsstelle.

Im Gegensatz zu bestimmten Minderheiten wollen wir aber bei der Definition der Unabhängigkeit der Revisionsstelle nicht so weit gehen, dass wir zu teuren und teilweise weltfremden Lösungen Hand bieten. Diese sind vielleicht sogar gut gemeint, behindern aber unsere Wirtschaft nur noch weiter und bringen gesamthaft gesehen gegenüber der heutigen Situation keinen echten Fortschritt. Ich verweise im Sinne eines eher abschreckenden Beispiels auf die Regulierungsflut und -wut im Banken- und Versicherungsbereich, welche unserer Finanzwirtschaft und insbesondere ihrer kommerziellen Kundschaft horrende Kosten und Reibungsverluste verursacht.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die CVP-Fraktion hinter dem vorliegenden Gesetzesprojekt steht und alle Anträge unterstützen wird, welche einer KMU-freundlichen Klärung der doch relativ wenigen offenen Fragen dienen. Meine Fraktion wird sich nach dem Gesagten mehrheitlich auf der Linie der Kommissionsmehrheit bewegen.

2. Zum Revisionsaufsichtsgesetz: Wir unterstützen ebenfalls ausdrücklich die Schaffung einer Revisionsaufsichtsbehörde mit dem Erlass des Revisionsaufsichtsgesetzes. Entwicklungen im Ausland, dort vor allem in den USA, aber auch verschiedene parlamentarische Vorstöße auf Bundesebene machen ein solches Gesetz aus unserer Sicht notwendig, auch wenn damit, etwas salopp ausgedrückt, einmal mehr eine neue Behörde geschaffen und die Bürokratie weiter ausgebaut wird. Mit der Schaffung einer griffigen, eigenen und trotzdem schlanken Revisionsaufsichtsbehörde können wir einerseits vermeiden, dass sich ausländische Revisionsaufsichtsbehörden in unsere inneren Angelegenheiten einmischen, und andererseits die Qualität der Revision im Inland verbessern.

Nachdem sich heute mehrere Stellen direkt oder indirekt der Zulassung und Beaufsichtigung der Revisoren widmen, ist die mit dem Revisionsaufsichtsgesetz vorgesehene Koordination in der Revisionsaufsicht sehr zu begrüssen. Doppel-spürigkeiten und Effizienzverluste sind unbedingt zu vermeiden. Von den Erfahrungen mit der Eidgenössischen Bankenkommission her gesehen ist die zu schaffende Aufsichtsbehörde durch den zu wählenden Aufsichtsrat straff und nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu führen. Die Anzahl der Interventionen und die damit verbundenen Kosten sind auf ein absolut notwendiges Minimum zu beschränken. Wir vertrauen hier auf die Ausführungen von Bundesrat Blocher in der Kommission für Rechtsfragen und werden uns erlauben, seine Worte an der Umsetzung dieses Gesetzes zu messen.

3. Zur Revision des GmbH-Rechtes: Das geltende GmbH-Recht stammt aus den Dreissigerjahren, aus einer Zeit, in der man europaweit versucht hat, das Gesellschaftsrecht zu standardisieren. Seit jener Zeit hat sich das Aktienrecht kontinuierlich weiterentwickelt und wurde Anfang der Neunzigerjahre einer umfassenden Revision unterzogen. Die GmbH hat bis zur Revision des Aktienrechtes und der damit verbundenen Anhebung des minimalen Aktienkapitals von früher 50 000 auf 100 000 Franken ein Schattendasein geführt und erlebt seitdem eine eigentliche Renaissance. Mit der Verbreitung der GmbH als «AG des kleinen Mannes» zeigten sich auch die grundsätzlichen Nachteile des bisherigen GmbH-Rechtes immer deutlicher.

Mit der jetzigen Vorlage werden die bisherigen Mängel der GmbH beseitigt und wird eine generelle Aktualisierung des GmbH-Rechtes vorgenommen, welche insgesamt als KMU-freundlich und praktikabel bezeichnet werden kann. Das revidierte GmbH-Recht erlaubt, eine GmbH als Einpersonengesellschaft zu gründen. Das bisherige minimale Stammkapital von 20 000 Franken wird beibehalten. Im Gegenzug wird die bisherige Beschränkung des Stammkapitals auf maximal 2 Millionen Franken gestrichen. Im Weiteren werden die Formvorschriften für die Übertragung von Stammanteilen gelockert und wird der Rechtsschutz von Personen mit Minderheitsbeteiligungen verbessert.

Der Entwurf schlägt in verschiedenen Punkten auch eine Harmonisierung des Aktienrechtes und des Genossenschaftsrechtes mit dem GmbH-Recht vor. So werden auch für die Gesellschaftsformen der AG und der Genossenschaft Verbesserungen – wie beispielsweise die Möglichkeit zur Gründung von Einpersonen-Aktiengesellschaften – vorgeschlagen.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass wir mit der Verabschiedung der drei Vorlagen im Bereich des Gesellschaftsrechtes und des Revisionsrechtes die Rahmenbedingungen für die Wirtschaft und gleichzeitig die Situation aller Stakeholder deutlich verbessern können.

Die CVP-Fraktion steht deshalb mit Überzeugung hinter allen drei Vorlagen, und wir beantragen Ihnen, auf diese Vorlagen einzutreten.

Thanei Anita (S, ZH): Die SP-Fraktion wird auf alle drei Vorlagen eintreten, wobei die Neuordnung der Revision für uns die wichtigste ist.

Die Skandale im Aus- wie im Inland betreffend Firmenzusammenbrüche liessen den Ruf nach einer Verschärfung des Revisionsrechtes ertönen. Die neu vorgesehene Anknüpfung der Revisionspflicht an die wirtschaftliche Bedeutung der Unternehmen und nicht an deren Rechtsform ist deshalb aus unserer Sicht zu begrüssen. Auch die anvisierten Schutzziele können wir grundsätzlich unterstützen, wobei für die SP-Fraktion der Schutz der Arbeitsplätze und der Gläubiger, insbesondere der Kleinanlegerinnen und Kleinanleger, absolute Priorität geniesst. Mit unseren Minderheitsanträgen wollen wir diese Ziele mehr gewichten. Ich verweise insbesondere auf die Anträge der Minderheit zu Artikel 727 und den Streichungsantrag zu Artikel 727a Absatz 2. Vorgesehen sind neu vier Kategorien der Revisionsverpflichtung: die ordentliche durch die staatlich beaufsichtigte

Revisionsstelle, die ordentliche durch zugelassene Revisonsexpertinnen und -experten, die eingeschränkte und eben, was uns besonders stört, keine. Wir möchten den Schwellenwert für die ordentliche Revision wesentlich tiefer ansetzen, damit diese Vorlage nicht zum Papiergitter kommt. Wir wehren uns auch gegen die in Artikel 727a Absatz 2 vorgesehene Opting-out-Möglichkeit. Dies soll grundsätzlich bei Unternehmungen möglich sein, die nicht der ordentlichen Revisionspflicht unterstehen, wenn sämtliche Aktionärinnen und Aktionäre zustimmen und die Unternehmung weniger als 10 Mitarbeitende angestellt hat. Das würde bedeuten, dass ein grosser Teil der Arbeitsplätze im privaten Sektor, nämlich 87,9 Prozent, nicht mehr von dieser Revision profitiert. Für uns ist das Schutzziel des Erhaltes der Arbeitsplätze das Wichtigste, das heisst, wir könnten das nicht akzeptieren. Wir werden aber in der Detailberatung dazu noch Stellung nehmen.

Wichtig ist für uns auch die Regelung der Unabhängigkeit der Revisionsstelle, denn die Möglichkeiten oder die Ziele stehen und fallen mit der Unabhängigkeit der entsprechenden Stelle.

Zur GmbH: Hier anerkennen wir die Revisionsbedürftigkeit. Die GmbH hat nach der Revision des Aktienrechtes geradezu einen Boom erlebt. Die heutige Rechtsform entspricht den tatsächlichen Verhältnissen nicht mehr. Wir haben kein Problem mit der Zulassung von Einpersonengesellschaften, da heute mehrheitlich als zweite Person sowieso nur Strohmänner oder -frauen auftreten. Um jedoch das Haftungssubstrat zu erhöhen und auch hier wieder die Arbeitsplätze zu sichern, wird die SP-Fraktion den Minderheitsantrag zur Festsetzung des Mindeststammkapitals auf 40 000 Franken unterstützen.

In diesem Sinne bitte ich Sie im Namen der SP-Fraktion, auf die Vorlagen einzutreten.

Sommaruga Carlo (S, GE): Pour les socialistes, l'objectif d'une économie solide et saine est fondamental. Une telle économie assure le revenu national et sécurise les salariés et les consommateurs, mais aussi finalement les actionnaires des sociétés de capitaux. Pour atteindre cet objectif, il est nécessaire d'avoir un cadre légal qui permette d'établir la confiance envers les entreprises de capitaux, et qui permette aux forces vives du tissu économique local et régional, à savoir les petites et moyennes entreprises, de trouver des formes juridiques qui soient adéquates à leur fonctionnement.

Pour ce qui est de la confiance, notamment la confiance aux entreprises et à leurs comptes, il faut souligner que nous revenons de loin. Les liens de dépendance, les intérêts croisés et les cumuls des mandats sont à l'origine de nombreux scandales, dont celui bien connu de Swissair ou ceux des faillites virtuelles des banques cantonales, situations où les sociétés de révision n'ont finalement pas eu l'indépendance qui était nécessaire pour assurer le contrôle et donner les directives nécessaires aux directions des sociétés.

Comme aux Etats-Unis, suite au scandale Enron, la confiance dans les réviseurs et dans les comptes d'entreprises à capitaux a fortement été malmenée. Il y avait donc nécessité ici, en Suisse aussi, d'agir et de proposer un cadre légal à la hauteur des enjeux. Ce cadre légal doit garantir l'indépendance des réviseurs et une plus grande transparence des comptes. Cette indépendance des réviseurs et la transparence des comptes sont des exigences que les socialistes ont posées depuis longtemps. J'en veux pour preuve l'initiative parlementaire et la motion qui avaient été déposées à l'époque par Monsieur Rudolf Strahm et par Madame Leutenegger Oberholzer.

Nous entrerons donc en matière sur la réforme du droit de la révision, vu la nécessité de réglementer ce domaine de manière précise. Cela dit, nous présenterons et défendrons de nombreuses minorités. En effet, la refonte du droit de révision ne doit pas rater sa cible.

Si le choix du Conseil fédéral d'un système de révision dual – d'un côté la révision ordinaire étendue et de l'autre une révi-



sion restreinte avec possibilité d'«opting-out» – est un choix judicieux qu'il est opportun de souligner, il faut aussi relever que ce nouveau système ne saurait introduire des règles en trompe-l'oeil ou une illusion d'optique. Il y a lieu de se montrer exigeant afin d'éviter de soustraire au contrôle approfondi nombre de sociétés pour des motifs qui paraissent spécieux aux socialistes.

De même, il est important d'assurer une réelle indépendance des réviseurs et de ne pas jouer sur les mots ou sur les personnes. Ce qui est en jeu, c'est la crédibilité de la révision suisse et des sociétés de capitaux suisses de taille, notamment celles cotées en Bourse. Il en va aussi à terme de la solidité de ces sociétés vue depuis l'étranger.

Ici, nous soutenons donc plusieurs propositions de minorité qui seront développées dans le cadre de la discussion par article et qui vont dans le sens du renforcement de l'indépendance et de la transparence.

Le deuxième volet du débat d'aujourd'hui porte sur la modification des dispositions relatives à la société à responsabilité limitée. Cette forme de société de capitaux a pris un essor exponentiel ces dernières années – cela a été souligné par les préopinants. En effet, suite à la modification du droit de la société anonyme quant au capital social minimum, le nombre de sociétés à responsabilité limitée a explosé et nous comptons aujourd'hui plus de 76 000 sociétés de ce genre. Cette forme juridique est essentiellement utilisée par les petites et moyennes entreprises. Il était donc, ici aussi, devenu nécessaire de procéder à une mise à niveau juridique de cet outil utilisé par les petites et moyennes entreprises. Ce réajustement était également devenu nécessaire à la fluidité des affaires au niveau des petites et moyennes entreprises. Toutefois, ici aussi, l'adoption d'un nouveau régime doit tenir compte correctement des droits des créanciers et des minorités.

En effet, pour les socialistes, il convient d'éviter une réforme qui finalement, si elle favorise d'un côté le fonctionnement de ces sociétés, aboutit, de l'autre côté, à une péjoration ou à une non-protection suffisante des créanciers.

Ici aussi le groupe socialiste a opté pour une entrée en matière, mais elle se veut – je le souligne – critique, car certains aspects ne sont pas correctement développés.

En résumé, il convient d'entrer en matière et de soutenir ces révisions, toutefois avec le regard dirigé plutôt sur l'avenir que sur une pesée d'intérêts d'épicier entre intérêts sectoriels ou de branches, ou ceux des sociétés de révision aujourd'hui existantes.

*Die Beratung dieses Geschäfts wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

05.9002

Mitteilungen der Präsidentin Communications de la présidente

La présidente (Egerszegi-Obrist Christine, deuxième vice-présidente): J'ai le plaisir de saluer à la tribune diplomatique une délégation de l'Assemblée nationale du Vietnam sous la conduite de Monsieur Hô Duc Viêt, président de la Commission de la science, de la technologie et de l'environnement. Cette délégation est venue en Suisse pour étudier le domaine de la propriété intellectuelle. Elle a eu des échanges avec la Commission des affaires juridiques de notre conseil. Cordiale bienvenue, chers collègues, et bon séjour en Suisse! (Applaudissements)

01.082

Obligationenrecht.

Revision.

GmbH sowie Revisionsrecht

Code des obligations.

Révision. Sàrl

ainsi que droit de la révision

Fortsetzung – Suite

Botschaft des Bundesrates 19.12.01 (BBI 2002 3148)

Message du Conseil fédéral 19.12.01 (FF 2002 2949)

Zusatzbotschaft des Bundesrates 23.06.04 (BBI 2004 3969)

Message additionnel du Conseil fédéral 23.06.04 (FF 2004 3745)

Nationalrat/Conseil national 02.03.05 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 02.03.05 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 02.03.05 (Fortsetzung – Suite)

Huber Gabi (RL, UR): Die FDP-Fraktion anerkennt den Revisionsbedarf des Obligationenrechtes im Sinne der Botschaften des Bundesrates vom 19. Dezember 2001 sowie vom 23. Juni 2004.

Was die Revision des GmbH-Rechtes betrifft, so stehen hier die seit 1936 unveränderten Rechtsgrundlagen einer starken Zunahme von Gesellschaften mit dieser Gesellschaftsform in den letzten zehn Jahren gegenüber. Mit der Revision wird für die KMU eine Rechtsform bereitgestellt, die besser auf ihre Bedürfnisse zugeschnitten ist als die AG. Wir begrüßen die Zielsetzung dieser Revision, die GmbH konsequent als personenbezogene Kapitalgesellschaft auszustalten. Dazu gehört auch die neue Legaldefinition, wonach eine GmbH künftig auch als blosse Einpersonengesellschaft gegründet werden kann. Nachdem der GmbH wie allen Kapitalgesellschaften eine eigene, von ihren Gesellschafterinnen und Gesellschaftern losgelöste rechtliche Existenz zu kommt, ist es auch folgerichtig, auf die bisherige subsidiäre Solidarhaftung der Gesellschafter in der Höhe des nicht oder nicht mehr liberierten Stammkapitals zu verzichten und die Haftung für die Verbindlichkeiten der Gesellschaft neu auf deren Vermögen zu beschränken.

Unsere Zustimmung findet auch der Teil der OR-Revision, welcher sich mit der Revisionspflicht im Gesellschaftsrecht befasst. Dass ein differenziertes, aber grundsätzlich rechtsformunabhängiges und damit harmonisiertes Revisionskonzept geschaffen werden soll, erachten wir als richtig. Der Gestaltungsfreiraum unter Berücksichtigung von Schutzzieilen und Kostenaufwand wurde genügend Rechnung getragen.

Die Unterscheidung in ordentliche und eingeschränkte Revision erachten wir als sachgerecht und sinnvoll. Insbesondere die Möglichkeit der eingeschränkten Revision liegt im Interesse der KMU, gestattet sie doch hinsichtlich Prüfungsauftrag und Prüfungsschärfe sowie hinsichtlich der fachlichen Anforderungen an die Revisionsstellen wesentliche Entlastungen gegenüber der ordentlichen Revision. Diese Wirkung wird verstärkt durch das mit der grundsätzlichen Revisionspflicht verbundene Optionensystem, welches unter den gesetzlich vorgesehenen Bedingungen die Anpassung der Grundregelung an die konkreten Umstände und Bedürfnisse der Gesellschaft erlaubt.

Die Meinung des Bundesrates, wonach der Verzicht auf eine Revisionsstelle für Kleingesellschaften nicht mit einer persönlichen Haftung der Gesellschafter verbunden werden soll, unterstützt die FDP-Fraktion ausdrücklich. Die Revisionsvorlage enthält nun auch neue Bestimmungen über die Gewährleistung der Unabhängigkeit der Revisionsstelle, welche eine Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen unter der Führung unseres Fraktionsmitgliedes Johannes Randegger am 18. November 2002 mit einer Motion verlangt hatte.

Die Ergänzung der OR-Revision durch ein neues Bundesgesetz über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren findet ebenfalls unsere Zustimmung. Das