

Per Email

An die Mitglieder der Kommission für Rechtsfragen des
Ständerates (RK-S)

Bern, 22. Juni 2018

Entwurf 2 – Obligationenrecht: Indirekter Gegenentwurf zur Volksinitiative «Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt»

Sehr geehrte Damen und Herren Ständerätinnen und Ständeräte

Die Rechtskommission wird an ihrer nächsten Sitzung Ende Juni den indirekten Gegenentwurf zur Volksinitiative „Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt“ beraten. Nach der Vorlage sollen Schweizer Unternehmen für ihre Niederlassungen oder anderweitig «kontrollierte Unternehmen» überall auf der Welt direkt haftbar gemacht werden. Damit sollen sich Schweizer Handelsgerichte künftig mit komplexen Sachverhalten auf der ganzen Welt auseinandersetzen und diese beurteilen. Vorgesehen ist zudem eine Sorgfaltsprüfungspflicht für die Befolgung internationaler Bestimmungen bezüglich der gesamten weltweiten Lieferantenkette von Schweizer Unternehmen (d.h. bis hin zum letzten Zulieferer).

Hauptanliegen

- **Der Gegenentwurf ist nicht ausgereift und beinhaltet noch zahlreiche strittige Punkte, insbesondere hinsichtlich der vorgesehenen Haftungsbestimmung für Dritte und der Beweislastumkehr.** In der jetzigen Form ist der indirekte Gegenentwurf als schädlich und gefährlich für den Standort Schweiz einzuordnen. Die neue Haftungsbestimmung würde eine neue "Prozesskultur" in unserem Land implizieren und unsere Unternehmen auch gegenüber globalen Mitbewerbern rechtlich exponieren, respektive angreifbar machen.

- **Der Gegenentwurf impliziert eine deutlich höhere Gesamtregulierung als die Bestimmungen der mit der Schweiz vergleichbaren Standorte.** Aus Sicht der Wirtschaft ist es zentral, dass die Schweiz auf einen solchen „Swiss Finish“ verzichtet und stattdessen eine Vorgehensweise wählt, die international abgestimmt ist.

- **Ohne formelle Konsultation und in einem Schnellverfahren hat der Nationalrat einen Gesetzesentwurf mit weitreichenden neuen Pflichten für die Schweizer Wirtschaft verabschiedet.** Solche weitreichenden Änderungen dürfen nicht beschlossen werden, ohne dass die betroffenen Akteure vorgängig angehört worden sind.

Politische Einschätzung

In der Suche nach einer politischen Antwort auf die Forderungen der schädlichen Volksinitiative wurde bisher stets von der verfehlten Konstruktion der Initiative ausgegangen. Bei dem vorliegenden indirekten Gegenentwurf wurden Zugeständnisse an das Initiativkomitee gar in der Gestalt gemacht, dass diese Vorlage einem Ausführungsgesetz zur Initiative gleichkommt. Es überrascht daher nicht, dass die Initianten sich derzeit breit für diesen Gesetzesentwurf einsetzen.

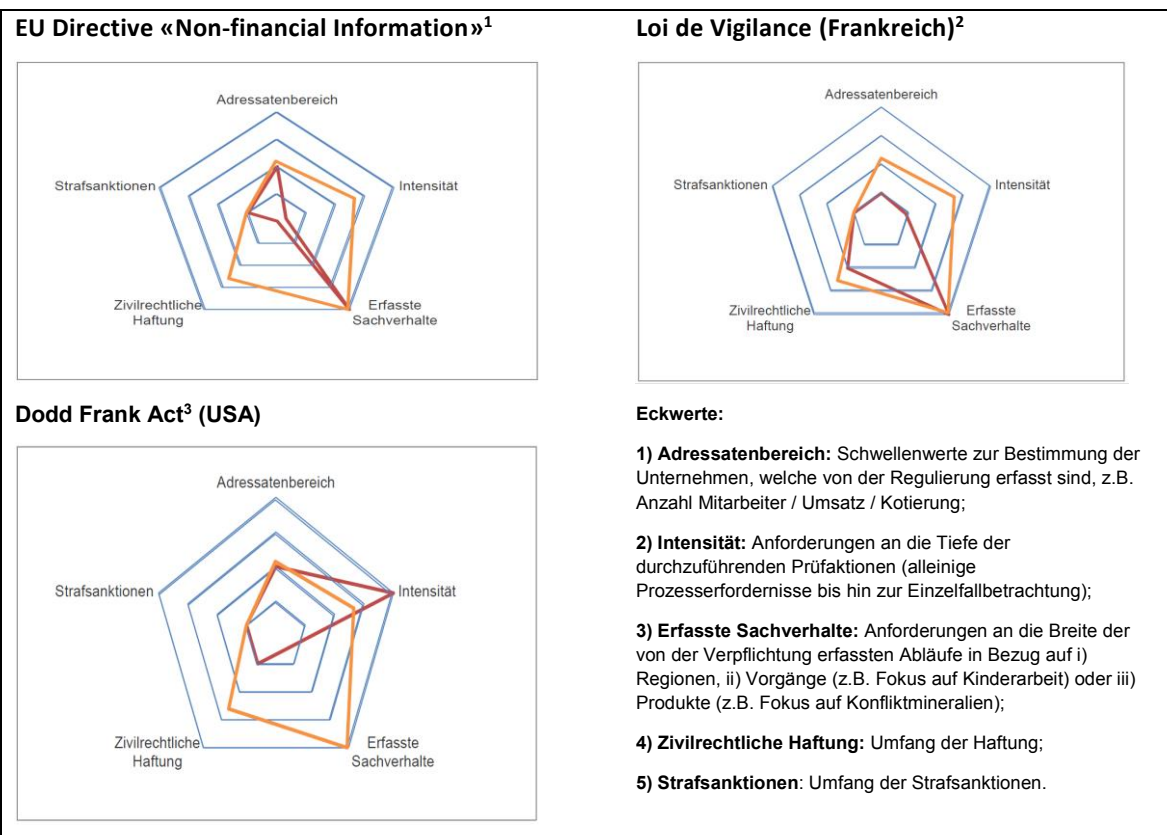
Es ist ein riskantes Vorgehen, ein eigentliches Ausführungsgesetz in Form eines Gegenvorschlages zu beschliessen. Damit würde ein Volksentscheid zur grundsätzlichen Frage, ob die Schweiz einen internationalen Alleingang im Bereich der Corporate Social Responsibility einschlagen soll, vorweggenommen. Auch würde ein gefährliches Präjudiz geschaffen. Ein solches ist aus grundsätzlichen Überlegungen und damit auch bei einer solch komplexen Vorlage zu verhindern. Allein die „Drohkulisse“ einer Initiative darf nicht ausreichend sein, dass ein Initiativkomitee, ohne den Weg einer Abstimmung gehen zu müssen, die eigenen Kernforderungen 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.



Internationaler Vergleich

Wie die Initiative, so fordert auch der vorliegende indirekte Gegenentwurf eine starre Sonderregulierung für die Schweiz («Swiss Finish»), welche eine deutlich höhere Gesamtbelastung für die Unternehmen zur Folge hat. Dies haben wir anhand unten folgender Diagramme zu visualisieren versucht. Um den Gesamtregulierungsabdruck zu vergleichen, haben wir diesen Abdruck anhand eines Vektor-Systems grafisch dargestellt. Relevant ist dabei die Fläche der aufgespannten Vektoren. Dieses Vorgehen wurde dadurch ermöglicht, dass die Regulierungen der einzelnen Standorte sich stets über die gleichen fünf Eckwerte definieren lassen:

orange: Gesamtregulierungsabdruck des Gegenentwurfes / **rot:** Gesamtregulierungsabdruck in einem mit der Schweiz vergleichbaren Standort



¹ Die EU Richtlinie verpflichtet Unternehmen, in einem separaten Absatz im Jahresbericht eine zusätzliche Erklärung aufzunehmen, die auf die Konzepte, Ergebnisse und das Risikomanagement zu Umwelt-, Sozial- und Personalthemen, Diversität, Menschenrechten und Vermeidung von Korruption eingeht.

² Die «Loi de Vigilance» ist ein Gesetz über unternehmerische Sorgfaltspflichten. Die Vorlage verpflichtet grosse französische Unternehmen dazu, mit Massnahmen Menschenrechts- und Umweltrisiken zu identifizieren und diesen vorzubeugen sowie öffentlich Rechenschaft darüber abzulegen.

³ Der US-amerikanische Dodd-Frank Act beinhaltet Offenlegungs- und Berichtspflichten bezüglich der Verwendung bestimmter Rohstoffe, die aus der Demokratischen Republik (DR) Kongo oder ihren Nachbarstaaten stammen.



Die Analyse zeigt auf, dass selbst auf den ersten Blick in der politischen Debatte als sehr weitgehend wahrgenommene Regulierungen, wie beispielsweise die «Loi de Vigilance» in Frankreich, eine deutlich tiefere Gesamtbelastung zur Folge haben als der zur Diskussion stehende Gegenentwurf in der Schweiz.

Konkrete Forderungen

Die vorgesehene rechtliche Verankerung einer Sorgfaltsprüfungspflicht für die gesamte Wertschöpfungskette und damit alle Zulieferer weltweit ist nicht praktikabel und lässt sich nicht mit der Organisation und Struktur der Unternehmensrealität vereinbaren. Standorte wie die EU und UK verzichten bewusst darauf, eine Sorgfaltsprüfungspflicht für ihre Unternehmen bezüglich internationaler Bestimmungen zum Schutz von Mensch und Umwelt explizit gesetzlich zu verankern («rules based»-approach). Denn diese Bestimmungen richten sich denn auch an Staaten und nicht an Unternehmen. Die EU beispielsweise trägt dieser Überlegung Rechnung und verpflichtet ihre Unternehmen ausschliesslich dazu, in einer öffentlichen Erklärung ihre Konzepte („policies they implement“, „principles based“-approach“) zu beschreiben, welche sie in Sachen Umweltschutz und Menschenrechte anwenden. Die UK ihrerseits verlangen von ihren Unternehmen eine öffentliche Erklärung zu Sklaverei und Menschenhandel. Und auch in Frankreich ist der relevante Bezugskatalog offener und flexibler definiert.

Wichtige Einschränkungen bezüglich der Haftungsbestimmung (bspw. Haftung ausschliesslich für operativ kontrollierte Unternehmen) sind nicht Bestandteil des Gesetzestextes, sondern werden nur im Erläuterungsbericht erwähnt. Dieser Bericht ist jedoch nicht geltendes Recht, sondern lediglich eine Auslegungshilfe für die Gerichte. Laut dem Gegenentwurf sollen Schweizer Unternehmen in Sachen Umwelt und Menschenrechte für ihre Niederlassungen oder anderweitig «kontrollierte Unternehmen» überall auf der Welt direkt haftbar gemacht werden. Wir dürfen nicht zulassen, dass Schweizer Firmen gemäss hiesigem Recht direkt auch für Unternehmen im Ausland haften sollen, die sie operativ nicht kontrollieren. Ohne direkte operative Kontrollmöglichkeiten einer Gesellschaft darf sich keine Verantwortung für die Muttergesellschaft ergeben.

Die Vorlage sieht weiterhin das Instrument der Umkehr der Beweislast vor. Durch dieses Instrument geraten die Unternehmen international auf die Anklagebank und müssen ihre Unschuld beweisen. Die Vorlage sieht vor, dass sich die Unternehmen im Prozessverlauf entlasten können, wenn sie in eine angemessene Sorgfaltsprüfung dieser nicht direkt kontrollierten Firmen investiert haben (Umkehr der Beweislast). Diese Entlastung würde erst am Ende eines langjährigen und teuren Zivilverfahrens greifen. Die Rechtsunsicherheit für Unternehmen ist enorm, wenn erst am Ende eines Prozesses der Ausschluss eines «Due Dilligence»-Systems zu spielen beginnt. Dies öffnet Tür und Tor auch für Erpressungsversuche. 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.

Die in der Vorlage vorgesehene Ausdehnung der Schweizer Gerichtsbarkeit ins Ausland soll zwingend eingeschränkt werden. Es soll weiterhin der Grundsatz gelten, dass die primäre rechtliche Wiedergutmachung im Erststaat zu erfolgen hat. Der Gegenentwurf schafft einen neuen Gerichtsstand in der Schweiz. Schweizer Recht würde dadurch ins Ausland exportiert. Die hiesigen Gerichte müssten über im Ausland vorgefallene Sachverhalte befinden. Dies würde zwangsläufig zu Rechtskonflikten führen. Zudem würden sich auch praktische Schwierigkeiten ergeben, wenn Schweizer Gerichte für die Urteilsfindung in Drittstaaten Beweise aufnehmen und Befragungen vornehmen müssten. Nicht umsonst sehen wichtige internationale Abkommen eine Klausel vor: Für einen Zugang zu internationalen Gerichten wird ein Nachweis benötigt, dass das nationale Gerichtssystem ihnen nicht in einer zumutbaren Frist ausreichend Rechtsschutz gewähren konnte.



Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und die gebührende Berücksichtigung unserer Position. Wir stehen Ihnen, resp. Ihren Generalsekretariaten, auch jederzeit zur Verfügung, um unsere Anliegen in einem persönlichen Gespräch zu erörtern.

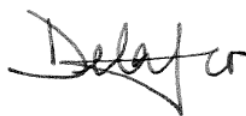
Freundliche Grüsse

SwissHoldings

Geschäftsstelle

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Rumo".

Dr. Gabriel Rumo
Direktor

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Denise Laufer".

Denise Laufer
Mitglied der Geschäftsleitung

