



Abstimmungsvorlage vom 29. November 2020

Eidgenössische Volksinitiative «Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt» (Konzernverantwortungsinitiative)

Ausgangslage

Die Volksinitiative "Für verantwortungsvolle Unternehmen" (Konzernverantwortungsinitiative) ist am 10. Oktober 2016 eingereicht worden. Sie verlangt, dass Unternehmen mit Sitz in der Schweiz verpflichtet werden, regelmässig eine Sorgfaltsprüfung zu den Auswirkungen ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit auf Menschenrechte und Umwelt durchzuführen. Ausserdem soll eine zivilrechtliche Haftung eingeführt werden. Diese ermöglicht Personen im Ausland, die von Schweizer Konzernen geschädigt wurden, einen Zugang zur Schweizer Justiz.

Die Initiative¹

Die Initiative verlangt eine Erweiterung der Bundesverfassung Art. 101a «Verantwortung von Unternehmen». Die Unternehmen sollen verpflichtet werden, auch im Ausland die international anerkannten Menschenrechte sowie die internationalen Umweltstandards zu respektieren. Von der Initiative wären ca. 1500 Konzerne mit Sitz in der Schweiz betroffen. Kleine und mittlere Unternehmen sind grundsätzlich von der Initiative ausgenommen, es sei denn, sie seien in einem Hochrisikosektor tätig (z.B. Abbau von Kupfer oder Gold, Handel mit Diamanten oder Tropenholz). Zum einen verlangt die Konzernverantwortungsinitiative die Einführung einer Sorgfaltsprüfungspflicht. Zum andern wird eine zivilrechtliche Haftung eingeführt. Hat ein Schweizer Konzern oder ein von ihm kontrollierter Betrieb die Menschenrechte oder Umweltstandards verletzt, können die Opfer den Konzern in der Schweiz auf Schadenersatz verklagen. Die Geschädigten müssen dazu vor Gericht den erlittenen Schaden und dessen Widerrechtlichkeit beweisen können. Wenn dies gelingt, haben Konzerne immer noch die Möglichkeit, sich aus der Haftung zu befreien: Nämlich, wenn sie nachweisen können, dass sie alle geforderte Sorgfalt angewendet haben, um diesen konkreten Schaden zu vermeiden.

Diskussionen im Parlament

Der Ständerat und der Nationalrat konnten sich lange nicht auf eine gemeinsame Lösung einigen. Zwei indirekte Gegenentwürfe wurden erarbeitet. Der Ständerat befürwortete eine Lösung ohne Haftung für die Schweizer Unternehmen, der Nationalrat wollte die Haftung – wie sie in der Initiative vorgesehen war – einführen. In der Einigungskonferenz obsiegte im Juni 2020 schliesslich der Vorschlag ohne Haftungsregeln. Mit 98 zu 88 Stimmen (Nationalrat) und 29 zu 14 Stimmen (Ständerat) verabschiedete das Parlament den schwächeren Gegenvorschlag zur Konzernverantwortungsinitiative. Dieser verlangt eine Berichterstattungspflicht in den Bereichen Umwelt, Soziales, Arbeitnehmende,

¹ <https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/vi/vis462t.html>

Menschenrechte und Korruption und eine Sorgfaltsprüfungspflicht (inklusive Berichterstattung) in Sachen Kinderarbeit und Konfliktmineralien. Die Initiative wurde verworfen. Die Initianten und Initiantinnen sprachen von einem "Alibi-Gegenvorschlag". Weil die wichtigsten Forderungen der Initiative im Gegenentwurf nicht berücksichtigt wurden, wurde die Initiative durch das Komitee nicht zurückgezogen.

Die Initianten betreiben eine durchorganisierte Kampagne und geniessen eine breite Unterstützung: 120 Menschenrechts-, Umwelt-, Entwicklungs- und Konsumentenorganisationen, Wirtschaftskomitee aus über 190 Unternehmer/innen, «Bürgerliches Komitee für Konzernverantwortung», die Schweizer Bischofskonferenz, die Evangelisch-reformierte Kirche Schweiz, die Schweizerische Evangelische Allianz (durch ihre AG Interaction), der Verband Freikirchen Schweiz sowie 350 Lokalkomitees mit Freiwilligen.

Die Mehrheit der bürgerlichen Vertreter im Parlament SVP, FDP, GLP und CVP haben die Initiative und den griffigeren Gegenvorschlag abgelehnt. Gegen die Initiative kämpfen viele Unternehmen sowie Wirtschaftsverbände.

Der Abstimmungskampf ist seit Jahren sowohl für die Gegner wie für die Befürworter sehr kostenintensiv.

Empfehlung

Der Bundesrat unterstützt im Kern die Anliegen der Initiative, lehnt sie aber aus zwei Gründen ab: die Sorgfaltsprüfungspflicht und die Haftungsregeln gehen ihm zu weit. Auch der Nationalrat und der Ständerat empfehlen die Ablehnung der Initiative.

Die EVP-Delegation im Nationalrat hat – entgegen der Mehrheit der Mitte-Fraktion – dem indirekten Gegenentwurf mit Haftung zugestimmt und die Initiative zur Annahme empfohlen.

Argumente

Pro konzern-initiative.ch	Kontra guter-punkt.ch ; leere-versprechen-nein.ch
<ul style="list-style-type: none"> • Selbstverständlichkeit Es ist mit unseren Werten nicht vereinbart, einerseits von Unternehmen über Steuern und Arbeitsplätze zu profitieren und andererseits wegzuschauen, wenn diese im Ausland Mensch und Umwelt schädigen. Es ist eine Selbstverständlichkeit, von Unternehmen zu verlangen, genau hinzuschauen und sie bei unrechtmässigem Verhalten zur Rechenschaft zu ziehen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Höhere Kosten für alle Unternehmen Der Initiativtext sieht vor, dass Schweizer Firmen lückenlos nachweisen können müssen, dass sie umfassende Überwachungen und Kontrollen in ihrer Wertschöpfungskette vorgenommen haben. Das gilt für alle Betriebe, egal ob gross oder klein. Bei Annahme der Initiative müssen Schweizer Firmen – auch KMUs und «Anständige» – eine umfassende Überwachungs- und Kontrollpflicht installieren. Dass dadurch der bürokratische Aufwand bei vielen Firmen steigt, ist offensichtlich. Dies und

- **Hohe Qualität ist ein Markenzeichen der Schweiz**
Schweizer Unternehmen sind erfolgreich dank innovativen Produkten und Dienstleistungen. Dazu gehört ein vorausschauender Umgang mit Risiken. Für die meisten Schweizer Unternehmen ist es deshalb selbstverständlich, dass sie bei ihren Geschäften nicht die Augen vor Menschenrechtsverletzungen und Umweltschäden verschliessen.
- **Die meisten Konzerne halten sich an die Regeln**
Viele Unternehmen haben sich bereits freiwillig verpflichtet, solche Standards einzuhalten. Für die wenigen schwarzen Schafe, welche kurzfristige Profite höher gewichten als den Schutz von Mensch und Umwelt, braucht es verbindliche Regeln. Sie verschaffen sich Konkurrenzvorteile durch Verantwortungslosigkeit. Nicht zuletzt steht der gute Ruf der Schweizer Wirtschaft auf dem Spiel.
- **Die Beweislast liegt bei der Klägerin**
Damit sich alle an die geforderten Mindeststandards halten, sollen Konzerne für von ihnen angerichtete Schäden haften. Zur Einreichung einer Klage berechtigt sind nur Betroffene von Menschenrechtsverletzungen oder Umweltzerstörung. Die Beweislast und das Kostenrisiko eines Prozesses liegen bei der Klägerin. Sammelklagen sind in der Schweiz nicht möglich. Das schweizerische Zivilrecht ist dabei wenig klagefreundlich: Es stellt hohe Ansprüche an die Nachweise und sieht vor, dass die Kosten der unterlegenen Partei auferlegt werden, was für Geschädigte ein hohes

die Haftungspflicht bedeuten für Schweizer Firmen einen Wettbewerbsnachteil und wertet den Wirtschaftsstandort Schweiz massiv ab.

- **Viele KMUs sind betroffen**
Tatsächlich sieht der Initiativtext vor, dass der Gesetzgeber bei der Ausgestaltung des Ausführungsgesetzes spezielle Rücksicht auf die Bedürfnisse kleiner und mittlerer Unternehmen mit geringen Risiken nimmt. Von einer generellen Entlastung kann nicht gesprochen werden. KMUs, die in irgendeiner Form mit potenziell problematischen Waren oder Zulieferern operieren, sind von der Initiative direkt betroffen und müssten bei Annahme aufwändige Kontrollinstanzen installieren.
- **Eldorado für die internationale Klage-Industrie**
Für viel Kritik an der Initiative sorgt unter anderem, dass die Sorgfaltspflichten für Konzerne bezüglich der Menschenrechte und Umwelt auch Lieferanten umfassen sollten. «Die Schweiz würde zu einem Eldorado für die internationale Klageindustrie»². Mit der Annahme der Initiative bekäme die internationale Klageindustrie ein grosses Erpressungspotenzial gegenüber Schweizer Konzernen. «Die Unternehmen bieten oft Hand zu einem Vergleich, weil sie Klagen loswerden wollen», so Hofstetter im Interview mit der NZZ. «Die Schweiz sollte nicht die eigenen Unternehmen mit übertriebenen Haftungsregeln diskriminieren.»
- **Kontraproduktiv für die Armutsbekämpfung**
Bei Annahme der Initiative würden die Risiken für Unternehmen unberechenbar, sodass in den ärmsten Ländern schon gar nicht mehr investiert würde. Dabei ist wirtschaftliche Entwicklung eine der

² Rechtsprofessor Karl Hofstetter im Interview mit der NZZ vom 12. Juni 2019

Kostenrisiko birgt. Unternehmen können sich dabei zusätzlich aus der Haftung befreien, wenn sie nachweislich sorgfältig gewirtschaftet haben.

- **Ungenügender Gegenvorschlag**
Der Gegenvorschlag ist wirkungslos, da ihm die zivilrechtliche Haftpflicht fehlt. Erst wenn Menschenrechte und Umweltverschmutzung Konsequenzen haben, wird der grösste Teil der Konzerne anständig wirtschaften.

besten Massnahme für Armutsbekämpfung.

- **Schweizer Alleingang**
Die zweifelhafte Wirkung der Konzernverantwortungsinitiative wäre äusserst gering, da eine solche Bestimmung kein anderes Land kennt. Der Gegenvorschlag wäre besser angepasst an das Rechtssystem anderer Länder und kann so auch mehr bewirken.