

Jahreskonferenz 2017 des Vereins Unser Recht – Konferenzbericht

Schwerpunktthema: Konzernverantwortung

Am 12. Juni 2017 fand im Hotel Kreuz in Bern die Jahreskonferenz des Vereins Unser Recht zum Schwerpunktthema Konzernverantwortung und zur Konzernverantwortungsinitiative statt.

Einleitend gab *Beat Flach* (Nationalrat; Vorstandsmitglied des Vereins Unser Recht) den Anwesenden in einem Referat einen Überblick zu den aktuellen rechtspolitischen Entwicklungen. Zunächst erinnerte er daran, dass im letzten Jahr mit vereinten Kräften die Ablehnung der Durchsetzungsinitiative herbeigeführt werden konnte. Dieser Erfolg könne hoffentlich in der Zukunft bei der Bekämpfung der Selbstbestimmungsinitiative und der – sich im Sammelstadium befindlichen – Initiative betreffend das Verhüllungsverbot wiederholt werden. Eine weitere problematische Volksinitiative, diejenige betreffend die Abschaffung der KESB, befinde sich momentan in der Vorprüfung. Im Zusammenhang mit der Durchsetzungsinitiative habe sich jedoch gezeigt, dass Abstimmungen mit rechtsstaatlichen Argumenten zu gewinnen seien. Dies stelle eine positive Entwicklung dar; auch bei der Abstimmung zur erleichterten Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern der 3. Generation habe sich diese gezeigt.

Aktuell beschäftige sich das Parlament mit der Revision der Altersvorsorge, welche im September 2017 vor das Volk kommen wird. Interessant seien weiter – namentlich im Zusammenhang mit Fragen betreffend die Konzernverantwortung – die Revision des Aktienrechts und diejenige des öffentlichen Beschaffungswesens. Bei beiden Geschäften zeige sich ein Zwiespalt zwischen dem Interesse an einem offenen Markt und dem Schutz des heimischen Marktes. Zudem werde über den sogenannten "One in one out"-Vorschlag diskutiert: Die Idee, bei Erlass eines neuen Gesetzes oder einer neuen Verordnung jeweils eine bestehende Norm zu streichen, sei angesichts der Regulierungsflut interessant; die Umsetzungsschwierigkeiten dürften jedoch enorm sein.

In der Diskussion zu den aktuellen rechtspolitischen Entwicklungen wurde darauf hingewiesen, dass immer mehr Erlasse geschaffen würden, deren Verfassungskonformität fraglich sei. So sei es beispielsweise im Zusammenhang mit der Revision der Datenschutzgesetzgebung fraglich, ob der Bund über die nötigen Kompetenzen dazu verfüge, den Kantonen diesbezügliche Regeln vorzuschreiben. Der Referent *Beat Flach* erklärte, dass das Parlament sich dieser Problematik bewusst sei. Man setze sich mit der Thematik auseinander und gerade auch bei der Arbeit in den Kommissionen werde ein Augenmerk darauf gelegt. Ein wichtiger Aspekt, auf den gerade beim Datenschutz geachtet werden müsse, sei das Auseinanderfallen der gelebten Wirklichkeit und der Umstände, von denen die Bundesverfassung ausgehe. Die Technologie habe sich in den letzten Jahren sehr stark weiterentwickelt; bei der Festlegung der Verfassungsbestimmungen habe man insbesondere keine Vorstellung von den Möglichkeiten und Gefahren des Internets für den Datenschutz gehabt.

Anschliessend leitete Vereinspräsident *Ulrich E. Gut* zum zweiten Teil der Veranstaltung über, in dessen Zentrum die Konzernverantwortung stand. Schon heute möchten NGOs die Konzerne mit Hilfe der vorhandenen schwachen Rechtsgrundlagen oder mit anderen Mitteln zur Beachtung ethischer Werte veranlassen. Es stelle sich die Frage, was mit diesem Vorgehen zu erreichen sei und welche zusätzlichen Möglichkeiten die Eidgenössische Volksinitiative "Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt" (Konzernverantwortungsinitiative; siehe BBl 2015 3245 für den Initiativtext) schaffen könne.

Markus Mugglin, Vorstandsmitglied der Schweizerischen Gesellschaft für Aussenpolitik und Autor des Buches "Konzerne unter Beobachtung. Was NGO-Kampagnen bewirken können" vermittelte den Zuhörern und Zuhörerinnen in seinem Referat wichtige Grundlagen zur Beantwortung von sich im Hinblick auf die Konzernverantwortungsinitiative stellenden Fragen. Er thematisierte namentlich die nationalen und internationalen politischen Veränderungen im Hinblick auf die Wirtschaft und die Menschenrechte in den letzten Jahrzehnten. Im Verlauf der Zeit gerieten multinationale Konzerne zunehmend unter Druck – seit dem Prozess "Nestlé tötet Babies" von 1974, seit der Aktion von Frauen 1973 in Frauenfeld gegen zu billige Bananen oder seit Stephan Schmidheiny vor 25 Jahren einen "Kurswechsel" gefordert hat. In diesem Zeitraum

seien auch globalisierungskritische NGOs "globalisiert" und globale Kampagnen aufgezo- gen worden. Nestlé habe zwischenzeitlich ein positiveres Image gewonnen und die Grossbanken UBS und CS haben das Thema Nachhaltigkeit im Fokus: Nachhaltige Investitionen erleben einen Boom mit zum Teil dreistelligen Wachstumsraten. Nichtsdestotrotz machen diese Investitionen in der Schweiz sowie bei UBS und CS aber nur einen Anteil im einstelligen Prozentbereich aus und bei der sensiblen Thematik der Kohlenfinanzierung haben UBS wie CS im Vergleich zu anderen Banken noch Nachholbedarf, wie "Banktrack" feststellte.

Bei der Konzernverantwortung gebe es eine typische Konflikt- dynamik, wie der Referent am Beispiel von Nestlé und Kinderarbeit aufzeigte. Zunächst erscheine der Skandal in den Medien und wecke Emotionen, was dem Ruf des Unternehmens und dem Geschäft schade; der Bereich der Konsumgüter sei dabei besonders sensibel. In der Folge werden die NGOs tätig und agieren global koordiniert über viele Jahre. Schliesslich spiele auch noch der Faktor USA eine Rolle bzw. die US-amerikanischen Klagemöglichkeiten, mit denen Prozesse um Geschäftspraktiken auch ausserhalb der USA angestrengt werden können (Alien Tort Claims Act).

In den letzten Jahren haben sich verschiedentlich Bestimmungen betreffend die Konzern- verantwortung entwickelt, die allerdings teils freiwillig, teils rechtlich nicht bindend seien, so die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, das Global Compact der UNO und die UN-Prinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte von 2011, welche rechtlich zwar nicht bindend seien, jedoch die Grundlage für die Konzernverantwortungsinitiative bilden. Diese treffe heute auf eine Situation, in der die Schweiz im Hinblick auf das Thema gegenüber der EU im Verzug sei. Trotzdem gebe es in der Schweiz Stimmen, die sich gegen neue gesetzliche Massnahmen aussprechen und erklären, es genüge, das Bewusstsein der Wirtschaft für die Problematik zu stärken.

Der Referent fasste zusammen, dass sich zwar vieles verändert habe: Die Wirtschaft anerkenne die Pflicht zur Einhaltung der Menschenrechte, Nachhaltigkeit sei oft Teil des täglichen Business und auch für Fair(er) Trade, die Verantwortung für die Lieferkette, haben die Schweizer Unternehmen ein Bewusstsein entwickelt. Eine wirkliche Transformation habe aber noch nicht stattgefunden. Nachhaltige Finanzen seien nach wie vor nur ein Nischenmarkt, die Schweizer Investitionen seien auf einen übermässigen Ressourcenverbrauch ausgerichtet, bloss jedes neunte der grossen

schweizerischen Unternehmen habe sich 2015 durch die UNO-Prinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte leiten lassen und nur wenige Unternehmen informieren systematisch über Umweltthemen. Zudem erscheinen stets neue Fälle in den Medien, in welchen Konzernen unethische Vorgehensweisen vorgeworfen werden; die Gefahr eines "Backlash" dürfe nicht unterschätzt werden.

Im Anschluss stellte alt Ständerat *Dick Marty* die Konzernverantwortungsinitiative vor. Er erklärte, dass Volksinitiativen häufig für politisches Marketing verwendet würden; im Fall der Konzernverantwortungsinitiative halte er dieses Instrument aber für nötig. Zentral sei, dass sich in der Schweiz angesichts der im Raum stehenden Probleme in diesem Bereich eine beunruhigende Passivität zeige. Die Wirtschaft entwickle sich dynamisch, während unser nationales Rechtssystem sehr statisch sei. Internationale Grosskonzerne seien teilweise mächtiger als die Länder, in denen sie tätig seien, und es sei die Pflicht unserer Regierung, in solchen Situationen den Menschenrechtsschutz bei der Geschäftstätigkeit auch im Ausland sicherzustellen. Um den Opferschutz zu gewährleisten, seien rechtlich effektive Mittel bzw. gute Durchsetzungsmechanismen nötig; Soft Law und Empfehlungen allein genügen nicht. Hier knüpfe die Konzernverantwortungsinitiative an: Ihr Ziel, die Respektierung der Menschenrechte und der Umwelt durch die Wirtschaft im In- und Ausland, will sie mit der Statuierung von Sorgfaltspflichten, wirksamen Kontrollmechanismen und insbesondere auch Schadenersatzpflichten verfolgen. Schweizer Unternehmen sollen in allen Ländern, in denen sie tätig sind, daran gebunden sein. Dies bedeute aber – entgegen einem häufig von der Gegnerschaft vorgebrachten Argument – keine strafrechtliche Verantwortlichkeit. Die Opfer müssen in einem Zivilprozess ihren Schaden beweisen, um Ansprüche geltend machen zu können, und die Unternehmen können sich von der Haftung befreien, wenn sie ihre Sorgfaltspflichten erfüllt haben.

Die Schweiz dürfe nicht vergessen, dass einige der grössten Unternehmen der Welt hier ihren Hauptsitz haben. Sie müsse sich daher ihrer Verantwortung bewusst sein und dürfe nicht einfach darauf vertrauen, dass die Wirtschaft sich selbst regulieren werde – andernfalls riskiere sie grosse Reputationsschäden. Der Blick über die Grenze zeige, dass die Schweiz im Bereich der Konzernverantwortung hinter anderen europäischen Ländern zurückliege; in Frankreich sei beispielsweise bereits ein diesbezügliches Gesetz erlassen worden.

In der Diskussion zur Konzernverantwortungsinitiative besprachen die Teilnehmer und Teilnehmerinnen, ob ein rechtliches Instrument das richtige Mittel zur Bekämpfung des Problems darstelle. Die Vorteile der erhöhten Durchsetzungskraft verbindlicher rechtlicher Regeln wurden ebenso aufgezeigt wie die Vorteile von – tendenziell wirtschaftsfreundlicherem – Soft Law. Ausserdem wurde über die Möglichkeit eines Gegenentwurfs zur Initiative sowie über allfällige Inhalte einer Umsetzungsgesetzgebung dazu gesprochen. Sämtliche Diskussionsbeiträge strichen heraus, dass die mit der Konzernverantwortungsinitiative angestrebten Ziele – unabhängig von der konkreten rechtlichen Ausgestaltung – unbedingt zu verfolgen seien.

Dr. iur. Regina Meier.