

Konzernverantwortungsinitiative – was politisch in der Schweiz bisher geschah

2011 hat der Menschenrechtsrat die UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte verabschiedet. Diese halten fest, dass Konzerne verpflichtet sind, die Menschenrechte zu respektieren. Gleichzeitig legen sie auch die Verantwortung der Staaten fest, mit einer Mischung aus freiwilligen und rechtlich verbindlichen Massnahmen, einem sogenannten smart mix, sicherzustellen, dass ihre Konzerne diese Verantwortung tatsächlich wahrnehmen. Die Verabschiedung der UNO-Leitprinzipien bedeutete einen Paradigmenwechsel in der internationalen Diskussion: die internationale Gemeinschaft schrieb damit fest, dass freiwillige Selbstverpflichtung zu sozialer Unternehmensverantwortung (*Corporate Social Responsibility* CSR) alleine nicht mehr genügt.

Zur Umsetzung der UNO-Leitprinzipien erlassen heute viele Staaten Gesetze, welche die Konzerne verpflichten, auch bei ihrer Auslandstätigkeit die Menschenrechte zu respektieren.¹

Die Schweiz hat die Erarbeitung der UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte finanziell und personell unterstützt. Der Umsetzungsprozess hierzulande wurde hingegen namentlich durch Vorstösse der Zivilgesellschaft und des Parlaments angestossen.

Petition «Recht ohne Grenzen»

Im November 2011 lancierte eine Koalition von rund 50 Schweizer Nichtregierungsorganisationen die Petition «Recht ohne Grenzen». Darin wurden Bundesrat und Parlament aufgefordert, «dafür zu sorgen, dass Firmen mit Sitz in der Schweiz die Menschenrechte und die Umwelt weltweit respektieren müssen.» Breite mediale Resonanz und grosses öffentliches Interesse führten zu einer vertieften Debatte über Unternehmensverantwortung in der Schweiz. Die Petition wurde nach nur sieben Monaten im Juni 2012 mit 135'000 Unterschriften eingereicht und es gelang ihr, einen politischen Prozess anzustossen.

Parlamentarische Vorstösse

Motiviert durch das zunehmende öffentliche Interesse am Thema Unternehmensverantwortung wurden ab 2012 verschiedene politische Vorstösse eingereicht. Die Beratung der Petition «Recht ohne Grenzen» in den Aussenpolitischen Kommissionen von National- und Ständerat hatte zudem mehrere Kommissionsvorstösse zur Folge.

Am 1. September 2014 machte die Aussenpolitische Kommission des Nationalrats den bisher bedeutendsten Schritt und forderte mit der Motion [14.3671](#) vom Bundesrat eine konkrete Gesetzesvorlage, um eine **Sorgfaltsprüfungspflicht** einzuführen. Am 11. März 2015 kam es im Nationalrat zu einer turbulenten und denkwürdigen Abstimmung: Die Motion wurde mit 91 zu 90 Stimmen mit Stichentscheid des Präsidenten angenommen. Auf Drängen von Economiesuisse, SVP und CVP kam es jedoch eineinhalb Stunden später zu einer Wiederholung der Abstimmung: Diesmal war das Resultat eine Ablehnung mit 95 zu 86 Stimmen.

Am 26. November 2014 stimmte der Ständerat einem Postulat [14.3663](#) zu, das einen Bericht zum Zugang zu Wiedergutmachung verlangt. Darin soll untersucht werden, mit welchen Massnahmen andere Länder die Opfer von Menschenrechts-

verletzungen durch Unternehmen durch gerichtliche und nichtgerichtliche Wiedergutmachung unterstützen und welche Massnahmen für die Schweiz angemessen wären. Der Bericht steht noch aus.

Nationaler Aktionsplan zur Umsetzung der UNO-Leitprinzipien

Der Nationalrat überwies am 14. Dezember 2012 auf Empfehlung des Bundesrates das Postulat [12.3503](#), in dem Alec von Graffenried die Erarbeitung einer «Ruggie-Strategie für die Schweiz» verlangte, also einen Nationalen Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte. Nach einem längeren, durch die Organisationen der Zivilgesellschaft mehrfach kritisierten Prozess publizierte der Bundesrat im Dezember 2016 den Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte (NAP). Dieser orientiert sich nicht am internationalen Trend in Richtung Formulierung verbindlicher Regeln, sondern erschöpft sich in einer Bestandsaufnahme bestehender Instrumente und Politiken in der Schweiz. Auf verbindliche Regulierung zum Beispiel des Rohstoffsektors oder den Nachvollzug von EU-Verordnungen wurde gänzlich verzichtet. Von fünfzig aufgelisteten «Politikinstrumenten» sind nur deren sechs neu und auch diese beschränken sich auf Bewusstseinsförderung oder die Verbesserung bestehender Instrumente aus der Aussenpolitik.

Eine ausführliche [Analyse](#) des Nationalen Aktionsplans ist auf der Website des Vereins Konzernverantwortungsinitiative zu finden.

Während sich die Verabschiedung des NAP immer wieder verzögerte und vier Jahre auf sich warten liess, arbeitete das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) in der gleichen Zeit an einem Positionspapier zur gesellschaftlichen Verantwortung der Unternehmen (CSR-Positionspapier). Das Papier, das 2015 vom Bundesrat verabschiedet wurde, setzt inhaltlich vollständig auf Selbstregulierung. Die Vorgaben der UNO-Leitprinzipien, die zu diesem Zeitpunkt bereits vier Jahre alt waren, sind nicht in das Papier eingeflossen.

Wirksame Massnahmen fehlen

Obwohl sowohl Bundesrat als auch Parlament die Problematik anerkennen, lassen wirksame Massnahmen zur Verhinderung von Menschenrechtsverletzungen und umweltschädigendem Verhalten durch Konzerne mit Sitz in der Schweiz bis heute auf sich warten. In seiner Botschaft zur Konzernverantwortungsinitiative führt der Bundesrat zwar aus, dass er von den Unternehmen erwarte, dass sie Sorgfaltsprüfungen durchführen. Trotzdem lehnt er die Initiative ab, weil er nicht bereit ist, dafür auch verbindliche Massnahmen zu ergreifen.

¹ Siehe dazu Factsheet II: «Regulierung internationaler Konzernaktivitäten: Der historische und der internationale Kontext».