

# Endspiel zur Konzerninitiative

Im März befindet das Bundesparlament über zwei Gegenvorschläge – beide behaupten, nur der eigene sei wirtschaftsfreundlich

HANSUELI SCHÖCHLI

Welchen Gegenvorschlag zur Volksinitiative über die Konzernverantwortung will das Parlament? Beide Kammern sind für einen Gegenvorschlag, doch die beiden Varianten unterscheiden sich stark. Es ist gut möglich, dass das Parlament in der Märzsession mangels Einigkeit am Ende beide Gegenvorschläge versenkt. Dann käme die Volksinitiative «nackt» zur Abstimmung; der Urnengang fände wohl im November statt.

Der Grundgedanke der Volksinitiative ist kaum umstritten: Schweizer Konzerne sollen weltweit internationale Umwelt- und Menschenrechtsstandards einhalten. Unbestritten ist auch, dass ein Unternehmen für von ihm verursachte Schäden haften soll. Doch diverse Forderungen der Initiative sind kontrovers: die direkte Haftung von Schweizer Konzernen für Fehlverhalten juristisch selbständiger Auslandsöchter, die Anwendung von Schweizer Recht für die Beurteilung ausländischer Vorkommnisse, die Umkehr der Beweislast in Sachen Sorgfaltsprüfungspflichten (Konzernpflichten gelten bei Schäden als verletzt, ausser der Konzern beweist das Gegenteil) und der Einbezug von Kunden und Lieferanten in die Sorgfaltsprüfungspflichten der Konzerne.

## Vogt kehrt den Spieß um

Der Gegenvorschlag des Nationalrats erfüllt die Kernforderungen der Initiative mit etwas eingeschränktem Rahmen und würde zum Rückzug der Initiative führen. Der vom Bundesrat inspirierte Gegenvorschlag des Ständerats scheint dagegen deutlich weniger «streng» zu sein. Er enthält nach EU-Muster «nur» eine allgemeine Berichtspflicht in Sachen Umwelt, Menschenrechte, Korruption, Soziales und Arbeitnehmerrechte für geschätzt 250 bis 400 grössere Firmen und zusätzlich spezielle Sorgfaltsprüfungspflichten «nur» zu den Themen Konfliktmineralien (nach EU-Muster) und Kinderarbeit (nach niederländischem Modell). Der Ständeratsvorschlag verzichtet auf neue Haftungsbestimmungen und beruht eher auf der Idee von Sanktionen durch den Markt statt durch Richter. Kurz gesagt: Der initiativnahe Gegenvorschlag des Nationalrats gilt



Laut SVP-Nationalrat Hans-Ueli Vogt bringen Berichterstattungspflichten für Firmen erhebliche Haftungsrisiken.

PETER KLAUNZER / KEYSTONE

als «scharf», während der Vorschlag des Ständerats «sanfter» daherkommt und vom Komitee der Volksinitiative als «Alibi-Gegenvorschlag ohne Wirkung» bezeichnet wurde.

Eine überraschende Interpretation liefert nun der Zürcher SVP-Nationalrat und Rechtsprofessor Hans-Ueli Vogt. Er ist Hauptautor des nationalrätlichen Gegenvorschlags und damit auf der Linie des Initiativkomitees, doch in Bezug auf den Ständeratsvorschlag vertritt er eine völlig andere Sicht, nämlich dass dieser für die Firmen schlechter sei als die Nationalratsvariante.

Der Ständeratsvorschlag enthalte umfassendere und weniger konkrete Sorgfaltsprüfungspflichten sowie keine Beschränkung der Haftung, betont Vogt. Der Ausgangsgedanke: Die geforderten Berichterstattungspflichten enthalten faktisch auch Sorgfaltsprüfungspflichten. Das Bundesamt für Justiz sprach in seinem Erläuterungsbericht von einer «impliziten Sorgfaltsprüfung». Ein betroffenes Unternehmen muss laut den

Erläuterungen zeigen, wie es die Risiken ermittle, welche Massnahmen es treffe oder treffen wolle («Sorgfaltsprüfung»). Der Bundesrat hat laut Vogt schon 2012 gesagt, dass sich aus einer Verletzung der «Pflichten betreffend Sorgfaltsprüfung und/oder Berichterstattung» eine Haftung ergeben könne.

Die als Muster für den Ständeratsvorschlag verwendete EU-Richtlinie zu den Berichterstattungspflichten spricht nicht direkt von Sorgfaltsprüfungspflichten, verlangt aber die Berichterstattung über die Sorgfaltsprüfungsprozesse. Ein Konzern kann kaum nichts tun und nur berichten, dass er mangels Interesse nichts tue. Es braucht eine halbwegs überzeugende Begründung (etwa dass kaum Risiken ersichtlich seien).

In einer offensiven Lesart geht hier der Ständeratsvorschlag weiter als die Nationalratsvariante, weil er nebst Umwelt und Menschenrechten weitere Themen umfasst. Doch diverse Juristen betonen, dass der Pfad von der Bericht-

erstattungspflicht zur Sorgfaltsprüfungspflicht schmaler und unsicherer sei als bei Verankerung von Sorgfaltspflichten im Gesetz wie im Nationalratsvorschlag.

Ein zweiter Knackpunkt liegt im Pfad zwischen Sorgfaltsprüfungspflichten und Haftung. Auch ohne neue Haftungsregeln gibt es laut Hans-Ueli Vogt diverse Rechtsgrundlagen für die Haftung von Konzernmüttern – wie etwa Durchgriffshaftung, Verantwortlichkeitsklagen gegen die Mutter als faktisches Organ der Tochter, Vertrauenshaftung, Geschäftsherrenhaftung und die allgemeine Haftung für eigenes Fehlverhalten. Das «haftungsrechtliche Sprengpotenzial» des Ständeratsvorschlags werde unterschätzt, sagt auch der St. Galler Rechtsanwalt Gregor Geisser, Rechtsberater des Komitees zur Volksinitiative. Doch auch hier gilt: Der Pfad von der Sorgfaltsprüfung zur Haftung ist im Ständeratsvorschlag schmaler und unsicherer ist als bei einer direkten Verankerung von Haftungsregeln im Gesetz gemäss Nationalrat. Die Lehrmeinungen zu diesem Pfad sind uneinheitlich, und die schon geltenden Konzepte der Konzernhaftung sind zum Teil an enge Voraussetzungen gebunden oder nicht durch breite Rechtsprechung unterlegt.

## Unterschiedliche Beleuchtung

Befürworter des Nationalratsvorschlags betonen, dass jener Vorschlag die Haftung im Unterschied zur Ständeratsvariante begrenze – etwa mit dem Ausschluss der Haftung von Konzernen für Lieferanten, der Begrenzung der Haftung auf Schäden an «Leib, Leben und Eigentum», dem Ausschluss einer persönlichen Haftung der Chefs und der Eingrenzung der relevanten internationalen Standards. «Der Pfad des Nationalrats ist stärker beleuchtet, aber klar eingegrenzt», sagt Anwalt Gregor Geisser: Der Pfad des Ständerats sei weniger gut beleuchtet und bringe mehr Rechtsunsicherheit bezüglich Sorgfaltspflichten und Haftungsrisiken.

Nationalrat Vogt übersehe die Folgen von zwei Kernpunkten, sagt dagegen ein Konzernvertreter. Der Nationalratsvorschlag schaffe einen Schweizer Gerichtsstand für ausländische Vorkommnisse, und dies nur bezogen auf Schweizer Konzerne; das werde viele Klagen anziehen. Zudem verankere der

Vorschlag die Beweislastumkehr bezüglich Sorgfaltsprüfungspflichten, was Klagen vereinfache. Gemäss einem Teil der Lehre gelte zwar eine solche Beweislastumkehr für Konzerne schon heute, doch von dieser Lehrmeinung zu Gerichtsentcheiden sei es ein grosser Schritt.

Ähnlich äussert sich der Wirtschaftsdachverband Economiesuisse. Der Verband fügt hinzu, dass gemäss Nationalratsvorschlag «sehr weit gehende und unklare Sorgfaltspflichten zu unverhältnismässigen Kontrollpflichten aller Geschäftsbeziehungen» zwingen würden. Als Folge davon würden neue Risiko-beurteilungen Firmen zum «Rückzug aus Entwicklungs- und Schwellenländern» zwingen. Der Vorschlag des Ständerats orientiere sich dagegen an den modernsten Regierungsmodellen im Ausland und vermeide die negativen Auswirkungen der Nationalratsvariante.

## Was bringen Berichte?

Bisherige Studien zu Berichterstattungspflichten für Firmen zeigen ein durchgezogenes Bild. Eine 2019 publizierte Untersuchung verglich Firmen in drei Vorreiter-Ländern (Frankreich, Dänemark, Grossbritannien) mit Firmen aus anderen Ländern für die Periode 2002 bis 2014. Fazit: Die Einführung von Berichterstattungspflichten brachte zwar mehr Firmenaktivitäten in Sachen Nachhaltigkeit, doch eine Abnahme von Fehlverhalten war statistisch nicht ersichtlich. Drei Analysen von 2019 zur Umsetzung der EU-Richtlinie von 2014 in Deutschland, Österreich und Schweden orteten in den Nachhaltigkeitsberichten der Firmen Licht und Schatten.

Die EU-Regeln seien erst wenige Jahre in Kraft, sagt Hans-Ueli Vogt: «Wir wissen noch nicht, was die rechtlichen Folgen sind.» Vogt verweist auf deutsche Fachmeinungen, wonach sich aus einer Berichterstattungspflicht auch eine Handlungs- und Prüfungspflicht ergebe und aus der Verletzung dieser Pflichten eine Haftung der Verantwortlichen unter Umständen auch gegenüber geschädigten Dritten entstehen könne.

Die Unsicherheit im geltenden Recht und im Regime des Ständeratsvorschlags ist allerdings ein zweiseitiges Schwert: Sie gilt nicht nur für die Konzerne, sondern auch für potenzielle Kläger – was eine erhebliche Klagehürde darstellen dürfte.

**SBB CFF FFS**

**Gute Nachricht für Geschäftsreisende.**

SBB Mobile bringt jetzt auch Bahnбилетте für Geschäftsreisen auf das Handydisplay und dabei Zeit, Nerven und Papier sparen.

Mehr erfahren: [sbb.ch/kmu](https://sbb.ch/kmu)

SwissPass  
Ihr Schlüssel für Mobilität und Freiheit