



Justizministerin Karin Keller-Sutter am Montag im Ständerat: Liess sie sich alles von den Konzernen diktieren, oder kam sie nur zufällig auf dieselben Ideen? FOTO: ALESSANDRO DELLA VALLE, KEYSTONE

## LOBBYING

# Der lange Arm von Swiss Holdings

Der Ständerat hält in der Debatte um die Konzernverantwortungsinitiative an einem Gegenvorschlag fest, den Justizministerin Karin Keller-Sutter im Sommer eingebracht hat. Interne Verwaltungsdokumente zeigen, wie Swiss Holdings über Monate dafür lobbyiert hat.

VON YVES WEGELIN

Der Ständerat will nichts von der Konzernverantwortungsinitiative wissen, die etwa Schweizer Rohstofffirmen für Menschenrechtsverletzungen auf dem afrikanischen Kontinent haftbar machen will. Am Montag sagte er erneut Nein zum Gegenvorschlag des Nationalrats, der das Anliegen in etwas abgemilderter Form umsetzen und damit zu einem Rückzug der Initiative führen würde.

Der Ständerat jedoch hat sich hinter einen anderen Gegenvorschlag gestellt: jenen, den FDP-Justizministerin Karin Keller-Sutter letzten August ins Spiel gebracht hat. Ein «Alibi-Gegenvorschlag», sagen KritikerInnen. Er enthält keinerlei Haftungsregeln, würde Konzerne lediglich zu einer Berichterstattung über Menschenrechte anhalten. Interne Dokumente aus Keller-Sutters Departement, die die WOZ aufgrund des Öffentlichkeitsgesetzes herausverlangt hat, zeigen nun: Keller-Sutters Gegenentwurf geht direkt auf einen Vorschlag des Wirtschaftsverbands Swiss Holdings zurück, für den dieser intensiv lobbyiert hat. Der Verband der Multis vertritt Konzerne wie Nestlé, Syngenta, die Ruag oder Glencore.

Ende März 2019 schreibt Swiss-Holdings-Geschäftsleitungsmitglied Denise Laufer erstmals ein Mail an Keller-Sutters persönliche Mitarbeiterin Heidi Gmür, in der sie ihr Interesse an einem «Austausch» zur Konzernverantwortungsinitiative bekundet. Zu diesem Zeitpunkt hat der Ständerat erstmals Partei für die Konzerne ergriffen – und den Gegenentwurf des Nationalrats abgelehnt. Gmür schlägt ein Telefongespräch vor und erwähnt, dass zum Thema bereits ein Treffen von Swiss Holdings mit der Justizministerin geplant sei. Zwei Wochen später vereinbaren Laufer und Gmür zudem ein Treffen in der Cafeteria der Berner Kantonalbank, ein in Bundesbern beliebter Ort für vertrauliche Gespräche.

### Der «dritte Weg»

Ende Mai meldet sich Laufer erneut bei Gmür. In ihrem Mail spricht sie nun von einem «dritten Weg», über den man sich beim letzten Treffen ausgetauscht habe, und der «einen Ausweg aus der aktuellen Sackgasse» um die Konzernverantwortungsinitiative weisen könne. Im Klartext: Nach dem Nein des Ständerats zum Gegenvorschlag soll auch der Nationalrat davon ab-

gebracht werden. «Die Überlegungen hierzu sind jetzt so weit gereift», schreibt Laufer. Es wäre gut, wenn sich Swiss Holdings bald auch direkt «mit Keller-Sutter austauschen könnte». Man vereinbart ein Telefongespräch, um «alles Weitere» zu besprechen.

Eine Woche vor der erneuten Debatte im Nationalrat vom 13. Juni bittet Heidi Gmür Denise Laufer um schriftliche Unterlagen zum «dritten Weg». Erneut wird ein Telefonat vereinbart, zwei Tage vor der Debatte folgt der Vorschlag von Swiss Holdings. «Vertraulich» steht im Betreff (was gemäss Swiss Holdings ein Versehen ist). Der Kerngehalt: erstens die Übernahme der Corporate-Social-Responsibility-Richtlinie der EU (CSR-Richtlinie), die Konzerne zur Berichterstattung über Menschenrechte verpflichtet; zweitens Transparenzvorschriften für Mineralien aus Konfliktregionen. Beides habe der Bundesrat einst bereits in «Aktionsplänen» skizziert, schreibt Laufer.

Zu diesem Zeitpunkt ist noch nicht von einem zweiten Gegenvorschlag die Rede: Swiss Holdings will den Nationalrat von seinem Gegenvorschlag abbringen, indem diesem aufgezeigt wird, dass der Bundesrat bereits einiges im Sinne der Initiative unternehmen habe – was im Abstimmungskampf als «Abwehrdispositiv» (Laufer) gegen die Initiative dienen könne. Keller-Sutter rät sie, «in ihrem Votum in der Plenardebatte am Donnerstag detailliert» darauf einzugehen. Das tut diese auch: Der Bundesrat setze auf seine Aktionspläne, sagt Keller-Sutter im Saal. Und: Er verfolge auch die CSR-Richtlinie der EU und sei bereit, entsprechende Massnahmen zu prüfen.

Keller-Sutter hat jedoch keinen Erfolg: Eine klare Mehrheit aus Linken, GLP, CVP sowie aus Teilen der FDP und der SVP findet, ihre Vorschläge gingen zu wenig weit. Der Nationalrat hält an seinem Kurs fest.

Zwei Monate später, am 14. August, bringt Keller-Sutter dann ihren Plan für einen eigenen Gegenvorschlag ins Spiel. Dass sie damit in eine laufende Beratung der Legislative funkt, sorgt für heftige Kritik. Der Kerngehalt ihres Vorschlags entspricht dem, was Swiss Holdings eingebracht hat: Übernahme der CSR-Richtlinie der EU sowie Transparenzvorschriften für Mineralien aus Konfliktregionen. Dazu noch Regeln im Bereich der Kinderarbeit. Das Zentrale dabei ist: Ihr Vorschlag enthält keinerlei Haftungsregeln.

Mit ihrem Manöver nimmt Keller-Sutter den Ständerat ins Visier: Sie will verhindern, dass er auf den weitreichenden Gegenvorschlag des Nationalrats einschwenkt. Diesen lehnte die kleine Kammer in der ersten Beratung nur äusserst knapp ab, mit 22 zu 20 Stimmen. Mit einem eigenen Vorschlag in der Hand wäre es für den Ständerat einfacher, den Gegenentwurf des Nationalrats abzulehnen. Zudem liess sie sich damit wohl auch ein Abstimmungskampf gegen die Initiative etwas einfacher führen.

In den zwei Monaten vor Keller-Sutters Ankündigung gibt es in der Korrespondenz, die der WOZ ausgehändigt wurde, keinen Mailverkehr mehr. Wurde der Kontakt tatsächlich abgebrochen? «Es gab keinen Austausch mehr», schreibt Gmür auf Anfrage. Als Grund gibt sie an, dass man ab Ende Juni departementsinterne Diskussionen geführt habe, die vertraulich gewesen seien. Auch das geplante Treffen zwischen Swiss Holdings und Keller-Sutter habe nie stattgefunden. Die Idee, sich für einen zweiten Gegenvorschlag auszusprechen, sei von Keller-Sutter selber gekommen. Der Bundesrat habe sich dabei zudem auf eigene Überlegungen gestützt, die er unter anderem bereits in der Botschaft zur Initiative 2017 dargelegt habe.

Bleibt die Tatsache, dass es der Wirtschaftsverband Swiss Holdings war, der die beiden Kernpunkte dieser Überlegungen herausgepickt, sie als «dritten Weg» eingebracht und intensiv dafür lobbyiert hat. Zudem hat sich Gmür vor der Nationalratsdebatte im Juni um die entsprechenden Unterlagen bemüht und nach der Beratung nochmals um ein Telefonat gebeten. Das lässt darauf schliessen, dass Swiss Holdings einen wesentlichen Einfluss auf Keller-Sutters Gegenvorschlag hatte.

Gmür erwidert, dass dieser Eindruck täusche. Wenn sich Swiss Holdings auf bereits bekannte Überlegungen des Bundesrats stütze, sei die Schnittmenge naheliegender. «Bundesrätin Keller-Sutter ist zudem durchaus in der Lage, selber zu denken.»

Kurz vor Keller-Sutters Coup rät Swiss Holdings den Mitgliedern der Ständeratskommission, an ihrem Nein zum Vorschlag des Nationalrats festzuhalten, wie ein Schreiben zeigt, aus dem die WOZ bereits damals zitierte (siehe WOZ Nr. 34/19). Swiss Holdings signalisiert darin auch die Bereitschaft zu einem «wirtschaftsverträglichen

Gegenvorschlag» und weist darauf hin, dass der Bundesrat sich bereits zu verbindlichen Massnahmen bekannt habe.

Am Tag nach Keller-Sutters Intervention zeigt sich Swiss Holdings in einer Medienmitteilung hochoffiziell: Der Verband begrüsst es, dass der Bundesrat einen Weg aufzeige, wie das Anliegen der InitiantInnen auf eine «wirtschaftsverträgliche Art und Weise umgesetzt werden kann». Es sei zudem gut, dass der Bundesrat mit der Idee eines eigenen Gegenvorschlags die Agenda «wieder selbst in die Hand» nehme.

### Hochoffizielle Konzerne

Auf Antrag von Keller-Sutters Parteikollege Ruedi Noser (Verwaltungsrat bei der Credit Suisse und im Vorstand der Zürcher Handelskammer) entscheidet der Ständerat im Herbst, die Beratung zu unterbrechen: Keller-Sutters Departement wird mit der Ausarbeitung des skizzierten Gegenvorschlags beauftragt, den es kurz darauf auch vorlegt. Vor Weihnachten stellt sich der Ständerat deutlich hinter Keller-Sutter. Swiss Holdings begrüsst in einer Medienmitteilung die Befolgung des «von Swiss Holdings und der Wirtschaft favorisierten Konzepts». Damit öffne der Ständerat dem Nationalrat die Tür, ihm zu folgen.

Der Nationalrat hält in der aktuellen Session jedoch bislang an seiner Linie fest. Genauso wie der Ständerat, der Anfang Woche mit 25 zu 16 Stimmen für den Gegenvorschlag ohne Haftungsregeln stimmte. Wie im Bundeshaus zu vernehmen ist, ist Swiss Holdings derzeit auch im Parlament intensiv am Lobbyieren. Neben der SVP – die sich sonst gerne gegen die Übernahme von EU-Richtlinien wehrt – stimmten auch die FDP sowie zwei Drittel der CVP-StänderätInnen für Keller-Sutters Plan.

Falls sie an ihrer Position festhalten, wird der Gegenvorschlag des Nationalrats wohl scheitern: Denn kommt es zu einer Einigungskonferenz, wird sich aufgrund der Zusammensetzung sehr wahrscheinlich der Ständerat durchsetzen. Der Plan von Swiss Holdings wäre aufgegangen, der weitreichende Gegenvorschlag des Nationalrats verhindert. Die Initiative käme damit im Herbst zur Abstimmung: Dann wird es an der Stimmbewölkerung sein, sich zwischen den Interessen der Konzerne und der Initiative zu entscheiden.