



Per E-Mail

**Bundesamt für Justiz
Eidg. Amt für das Handelsregister
Bundesrain 20
3003 Bern**

ehra@bj.admin.ch

**Vernehmlassungsantwort zur Verordnung über Sorgfaltspflichten und
Transparenz in den Bereichen Mineralien und Metalle aus Konfliktgebieten
sowie Kinderarbeit (Umsetzungsverordnung Gegenvorschlag
Konzernverantwortungsinitiative)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme, die wir gerne wahrnehmen:

1 Grundsätzliche Bemerkungen

Für die SP Schweiz ist der vorliegende Entwurf der Umsetzungsverordnung zum indirekten Gegenvorschlag zur Konzernverantwortungsinitiative in wesentlichen Punkten viel zu wenig griffig ausgestaltet, um das mit dem zugrunde liegenden Gesetz verfolgte Ziel der Einhaltung der Menschenrechte in den Bereichen Konfliktmineralien und Kinderarbeit¹ tatsächlich erreichen zu können. Der Bundesrat hat in seinem Verordnungsentwurf unserer Auffassung nach den vom Parlament gewährten Gestaltungsspielraum für eine möglichst griffige Umsetzung des indirekten Gegenvorschlags der Konzernverantwortungsinitiative nicht genutzt. Die SP Schweiz fordert deshalb wesentliche Verschärfungen in der vorliegenden Verordnung insbesondere bei den Befreiungen der entsprechenden Unternehmen von der Sorgfaltsprüfungspflicht (siehe nachfolgend unter Ziff. 2.1) und dem Inhalt der einzuhaltenden Sorgfaltspflichten (siehe nachfolgend unter Ziff. 2.2.). Diese Verschärfungen erachtet die SP Schweiz auch deshalb als richtig und notwendig, weil eine Mehrheit der teilnehmenden Stimmbürger/innen in der Volksabstimmung vom 29. November 2020 die wesentlich weiter gehende Konzernverantwortungsinitiative

¹ Vgl. Erläuternder Bericht, S. 4.

angenommen hat.² Im Übrigen verweisen wir auf die Vernehmlassungsantwort des Vereins Konzernverantwortungsinitiative, dessen inhaltliche Einschätzungen wir vollumfänglich teilen.

2 Kommentar zu den wichtigsten Bestimmungen

2.1. Umfang der Befreiung von Unternehmen von den Sorgfaltspflichten im Allgemeinen

Nach Ansicht der SP Schweiz gehen die Befreiungen von der Sorgfaltspflicht der Unternehmen im Entwurf des Bundesrates in mehreren Punkten viel zu weit. Wir fordern deshalb insbesondere folgende Verschärfungen:

2.1.1 Vollumfängliche Befreiung von den Sorgfaltspflichten bezüglich Kinderarbeit auch von Risiko-KMUs (Art. 4 E-VSoTr)

Der Bundesrat schlägt in seinem Verordnungsentwurf vor, dass sämtliche Unternehmen von den Sorgfaltspflichten bezüglich Kinderarbeit befreit sind, welche die Schwellenwerte zur Pflicht zu einer ordentlichen Revision nicht überschreiten³, unabhängig von ihrer Risikoexposition im Bereich Kinderarbeit. Die SP Schweiz hält dies für verfehlt. Wir halten eine Sorgfaltspflicht unabhängig von der Grösse des betroffenen Unternehmens immer dann für notwendig, wenn ein grosses Risiko bezüglich Kinderarbeit besteht (risikobasierter Ansatz), wie ihn auch die UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte festschreiben⁴.

Folglich beantragt die SP Schweiz, **Art. 4 E-VSoTr** dahingehend zu **ergänzen**, dass **auch Unternehmen den Sorgfaltspflichten im Bereich Kinderarbeit unterstehen**, welche die **Schwellenwerte zur Pflicht zu einer ordentlichen Revision** zwar **nicht überschreiten**, **deren Auswirkungen der eigenen Geschäftstätigkeit, von kontrollierten Unternehmen und aufgrund von Geschäftsbeziehungen mit Dritten jedoch ein grosses Risiko von Kinderarbeit aufweisen**.

2.1.2 Weitgehende Befreiung von den Sorgfaltspflichten bezüglich Kinderarbeit von grossen Unternehmen mit „geringen“ Risiken (Art. 5 E-VSoTr)

Der Bundesrat schlägt in seinem Verordnungsentwurf vor, dass auch Unternehmen, welche die Schwellenwerte zur Pflicht zu einer ordentlichen Revision überschreiten von den

² Siehe Resultate Bundeskanzlei der Volksabstimmung vom 29.11.2020 zur Volksinitiative „Volksinitiative vom 10.10.2016 «Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt»“

³ Siehe Erläuternder Bericht, S. 11.

⁴ Vgl. UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, Prinzip Nr. 14.

Sorgfaltspflichten bezüglich Kinderarbeit befreit sind, wenn sie Produkte oder Dienstleistungen aus Ländern beziehen, die geringe Risiken bezüglich Kinderarbeit aufweisen und verweist dabei auf die Ländereinstufungen des „UNICEF Children's Rights in the Workplace Index“. ⁵ Nach Einschätzung der SP Schweiz ist diese Risikobeurteilung zu grob und pauschal ausgestaltet. Als besonders verfehlt erachten wir den Vorschlag, wonach die Unternehmen bereits von den entsprechenden Sorgfaltspflichten befreit sein sollen, wenn das Produktionsland im UNICEF-Children in the Workplace-Index bezüglich Kinderarbeit als risikoarm eingestuft ist. ⁶

Folglich beantragt die SP Schweiz die ersatzlose Streichung von Art. 5 E-VSoTr. Alternativ soll **Art. 5 Abs. 2 E-VSoTr** dahingehend **präzisiert** werden, dass bei der Beurteilung der Länder mit geringen Risiken für Kinderarbeit **zusätzlich** insbesondere die **Kriterien der spezifischen Region, des betroffenen Wirtschaftssektor und der konkreten Tätigkeit** des fraglichen Unternehmens massgebend sein sollen.

2.1.3 Präzisierung der Prüfpflicht der betroffenen Unternehmen zur Beurteilung eines begründeten Verdachts auf Kinderarbeit (Art. 1 lit. f, Art. 11 E-VSoTr)

Der Bundesrat regelt in seinem Verordnungsentwurf die Prüfpflicht der betroffenen Unternehmen in Bezug auf einen begründeten Verdacht auf Kinderarbeit bloss dadurch, dass die Unternehmen diese Risiken anhand von konkreten unternehmensinternen oder – externen Hinweisen oder Anhaltspunkten zu bewerten haben. ⁷ Nach Ansicht der SP Schweiz sind diese Prüfpflichten so zu wenig konkret und griffig geregelt, um entsprechende Risiken auf Kinderarbeit genügend sorgfältig zu prüfen. Besonders problematisch erachten wir die gemäss Erläuterndem Bericht vorgesehene Konzeption, dass ein Unternehmen von den Sorgfalts- und Berichterstattungspflichten befreit sein sollten, wenn sie keinen begründeten Verdacht auf Kinderarbeit feststellen. ⁸ Dies ist verfehlt: Denn die Beurteilung, ob ein begründeter Verdacht vorliegt oder nicht, kann und muss erst im Rahmen der Sorgfalts- und Berichterstattungspflicht ausreichend festgestellt werden und nicht bereits zuvor.

Folglich beantragt die SP Schweiz, **Art. 11 E-VSoTr** dahingegen zu **präzisieren**, dass die betroffenen Unternehmen untersuchen müssen, dass kein begründeter Verdacht besteht, indem sie prüfen, ob das Unternehmen **nachteilige Auswirkungen auf Kinderarbeit verursacht, zu einer solchen Auswirkung beiträgt oder in direktem Zusammenhang mit einer solchen Auswirkung steht.** ⁹ Zudem müssten die entsprechenden Unternehmen ein solches „**opting-out**“ in einem **öffentlich zugänglichen Bericht erklären müssen.** Zudem darf die **Feststellung eines fehlenden begründeten Verdachts auf Kinderarbeit**

⁵ Vgl. Erläuternder Bericht, S. 13f.

⁶ Vgl. Erläuternder Bericht, S. 13.

⁷ Vgl. Erläuternder Bericht, S. 8ff, 23f.

⁸ Vgl. Erläuternder Bericht, S. 12.

⁹ Vgl. Art. 4 Abs. 3 Richtlinienvorschlag EU-Parlament Sorgfaltspflicht und Rechenschaftspflicht von Unternehmen.

durch das Unternehmen nicht zur Befreiung von den Sorgfalts- und Berichterstattungspflichten führen.

2.1.4 Hohe Schwellenwerte zur Befreiung von den Sorgfaltspflichten im Handel mit Konfliktmineralien / Ausnahme für rezyklierte Metalle (Art. 2 Abs. 1, Anhang E-VSoTr, Art. 3 E-VSoTr)

Der Bundesrat schlägt in seinem Verordnungsentwurf resp. dem entsprechenden Anhang relativ hohe Schwellenwerte in Bezug auf Einfuhr- und Bearbeitungsmengen von Konfliktmaterialien vor, bei dessen Unterschreitung die Unternehmen keine Sorgfaltspflichten treffen.¹⁰ Aus Sicht der SP Schweiz müssen diese Schwellenwerte entsprechend gesenkt werden. Dies um sicherzustellen, dass in diesem sensitiven Handelsbereich ausreichend Unternehmen von den entsprechenden Sorgfaltspflichten erfasst werden. Ansonsten würden beispielsweise problematische Kleinst-Goldhändler:innen nicht von diesen Sorgfaltspflichten erfasst. Ebenfalls sehr problematisch erachten wir die im Entwurf des Bundesrates zur Verordnung vorgesehene Ausnahme für rezyklierte Metalle.¹¹ Einerseits fehlt es für eine solche vollumfängliche Ausnahme an einer gesetzlichen Grundlage. Andererseits ist eine solche Ausnahme auch praktisch relevant, denkt man etwa an in die Schweiz eingeführte, rezyklierte Schmuckwaren aus den Vereinigten Arabischen Emiraten oder ähnlichen Gebieten.

Folglich beantragt die SP Schweiz, die in **Art. 2 Abs. 2 E-VSoTr** verankerten und im **Anhang** der Verordnung spezifizierten **Schwellenwerte angemessen zu senken**. Zudem ist die **vollständige Ausnahme von rezyklierten Metallen** gemäss **Art. 3 E-VSoTr ersatzlos zu streichen**.

2.1.5 Offene Definition der Konflikt- und Risikogebiete beim Handel mit Konfliktmaterialien (Art. 1 lit.e E-VSoTr)

Gemäss dem Vorschlag des Bundesrates in der Verordnung werden Konflikt- und Risikogebiete im Wesentlichen als „failed-states“ mit kriegerischen Konflikten und/oder systematischen Menschenrechtsverletzungen definiert.¹² Unserer Einschätzung nach werden davon allerdings viele bezüglich Menschenrechtsverletzungen, Umweltverschmutzung und Korruption hoch problematische Gebiete, in denen die Schweizer Rohstoffbranche tätig ist, nicht erfasst. Dies muss entsprechend korrigiert werden.

Folglich fordert die SP Schweiz den Bundesrat dazu auf, bei der **Anwendung der Definition der Konflikt- und Risikogebiete gemäss Art. 1 lit. e E-VSoTr** eine **gebietsbezogene unternehmerische Einzelfallbeurteilung** vorzunehmen und dabei auch **Ländern miteinzubeziehen**, die sich zwar nicht in einer eigentlichen Konfliktsituation befinden oder „failed-states“ mit landesweiten systematischen Menschenrechtsverletzungen sind, deren

¹⁰ Vgl. Erläuternder Bericht, S. 10f.

¹¹ Vgl. Erläuternder Bericht, S. 11.

¹² Vgl. Erläuternder Bericht, S. 8.

Rohstoffvorkommen aber **lokal, regional oder global stark nachgefragte Mineralien** umfassen, die **je nach konkretem Gebiet ebenso in Zusammenhang mit schweren Menschenrechtsverletzungen oder Umweltverschmutzungen stehen** können.

2.1.6 Befreiung von der Sorgfaltspflicht bei Anwendung von internationalen Regelwerken (Art. 6 E-VSoTr)

Der Bundesrat schlägt in seinem Verordnungsentwurf dazu vor, dass sich betroffene Unternehmen von Sorgfaltspflichten im Bereich Konfliktmineralien und Kinderarbeit dann befreien können, wenn sie wahlweise die entsprechenden OECD-Leitlinien, EU-Verordnungen und ILO-Abkommen einhalten und darüber Bericht erstatten.¹³ Diese Regelung ist nach Ansicht der SP Schweiz ein untauglicher Zirkelschluss. Dadurch geniessen die betroffenen Unternehmen eine Wahlfreiheit, welche der in der Verordnung genannten internationalen Regelwerke sie anwenden wollen (alternative Anwendung). Zudem müssen die Unternehmen nur das jeweilige Regelwerk in der aktuell gültigen Fassung anwenden, allfällige Weiterentwicklungen können unberücksichtigt bleiben (sog. „statischer Verweis“¹⁴). Und schliesslich umfasst die Berichterstattungspflicht des Unternehmens nur die Nennung des angewendeten internationalen Regelwerks, nicht aber eine Beschreibung, wie dieses angewendet wurde (siehe Art. 6 Abs. 2 E-VSoTr).

Folglich fordert die SP Schweiz auf die **Befreiung von der Sorgfaltspflicht bei Anwendung von internationalen Regelwerken grundsätzlich zu verzichten** und somit **Art. 6 E-VSoTr ersatzlos zu streichen**. **Mindestens** aber müssten die betroffenen Unternehmen die in Art. 6 E-VSoTr genannten **internationalen Regelwerke kumulativ** und **auch deren späteren Weiterentwicklungen anwenden** und darüber **Bericht** erstatten, wie sie **diese konkret angewendet haben**.

2.2. Geringer Umfang der Sorgfaltspflichten / fehlender interner Beschwerdemechanismus (Art. 1 lit. d, Art. 7-12 E-VSoTr)

Der SP Schweiz gehen die im Entwurf des Bundesrates beschriebenen Sorgfaltspflichten der Unternehmen¹⁵ in mehreren wesentlichen Punkten deutlich zu wenig weit: So ist der Begriff der die Sorgfaltspflicht umfassende Lieferkette zu eng definiert. Zudem verweist der Verordnungsentwurf im Bereich der Sorgfaltspflichten nur jeweils statisch und nicht dynamisch auf einzelne internationale Regelwerke. Und schliesslich fehlt es an einem wirksamen unternehmensinternen Beschwerdemechanismus.

Folglich fordert die SP Schweiz in der Verordnung klarzustellen, dass die **Lieferketten sämtliche vor- und nachgelagerten Geschäftsbeziehungen der gesamten Wertschöpfungskette (up- and downstream)** der Unternehmen **umfassen**. Zudem fordert die SP Schweiz, dass die **Verweise auf**

¹³ Siehe Erläuternder Bericht, S. 14f.

¹⁴ Vgl. Erläuternder Bericht, S. 15.

¹⁵ Vgl. Erläuternder Bericht, S. 15-27.

internationale Regelwerke auch im Bereich der Sorgfaltspflichten **jeweils dynamisch und nicht statisch** ausgestaltet werden und damit auch zukünftige Weiterentwicklungen umfassen. Zudem fordern wir die **Pflicht zur Errichtung** eines **wirksamen unternehmensinternen Beschwerdemechanismus**, der es Interessierten ermöglicht, begründete Bedenken hinsichtlich des Vorliegens einer potenziellen oder tatsächlichen nachteiligen Auswirkung in Bezug auf Kinderarbeit oder im Zusammenhang mit Konfliktmineralien zu melden.

Wir bitten Sie, unsere Anliegen bei der Überarbeitung der Vorlage zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen

SOZIALDEMOKRATISCHE PARTEI DER SCHWEIZ



Mattea Meyer

Co-Präsidentin



Cédric Wermuth

Co-Präsident



Claudio Marti

Politischer Fachsekretär