

DIE ZEIT FÜR GLOBALE VERBINDLICHE KONZERNVERANTWORTUNG IST GEKOMMEN

Zusammenfassung des Dokuments «Der nationale und internationale Rahmen, der UN-Treaty und das weitere Vorgehen für die Schweiz»

Arbeitsgruppe Transnationale Konzerne und Menschenrechte
der NGO-Plattform Menschenrechte Schweiz

21.04.2023

DER AKTUELLE NATIONALE UND INTERNATIONALE RAHMEN

Mit dem Gegenvorschlag zur Konzernverantwortungsinitiative (KVI) gilt in der Schweiz eine menschenrechtliche **Berichterstattungspflicht** und eine auf Konfliktmineralien und Kinderarbeit **begrenzte Sorgfaltspflicht**. Die Mehrheit der Bevölkerung befürwortet indessen eine uneingeschränkte Sorgfaltspflicht, eine zivilrechtliche Haftbarkeit und den Zugang zu Schweizer Gerichten für Opfer im Ausland.

Im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte legt der Bundesrat gemäss verschiedenen Quellen Wert auf **international breit abgestützte Regelungen, internationale Koordination und aktive internationale Zusammenarbeit**. Er hat dabei auch das **Ziel internationaler Rechtssicherheit und Wettbewerbsgleichheit** vor Augen.

In Europa wurden und werden **sowohl auf Ebene der Staaten wie der EU zahlreiche Initiativen zur Regulierung der Wirtschaft bezüglich Menschenrechten** ergriffen. Diese Dynamik ist einerseits für den Menschenrechtsschutz äusserst positiv. Andererseits entstehen mit den verschiedenen Regulierungen **noch nicht** die auch von weiten Teilen der Wirtschaft gewünschte globale **Wettbewerbsgleichheit, Rechtsgleichheit** und Rechtssicherheit.

Gemäss Völkerrecht müssen Staaten die Menschenrechte aktiv vor Beeinträchtigungen durch transnationale Wirtschaftsaktivitäten schützen, die notwendige **Regulierung** vornehmen und **international zusammenarbeiten**. Mit dem UN-Wirtschafts- und Sozialpakt haben sich die Vertragsstaaten weltweit zur **Verwirklichung der Menschenrechte u.a. mittels des Abschlusses von Übereinkommen verpflichtet**. Während noch **kein einziges Abkommen Rechte für die Menschen** im wirtschaftlichen Kontext schützt, sichern **Tausende von Freihandels- und Investitionsschutzabkommen** Rechte für die Wirtschaft.

Unverbindliche Instrumente wie die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte (UNGPs) haben neben bestimmten Stärken und Vorteilen auch ihre **Schwächen und Grenzen**. Sie reichen nicht aus, um den Schutz der Menschenrechte vor Beeinträchtigung durch Wirtschaftsaktivitäten und die Wiedergutmachung sicherzustellen.

Wo es um Leib und Leben geht, sind **nicht Sensibilisierung und Dialog die vorrangige Staatsaufgabe, sondern Regulierung**. Mit freiwilligen Massnahmen können die Staaten ihre völkerrechtliche Verpflichtung zum Schutz der Menschenrechte nicht erfüllen.

Auf allen Ebenen - in der Schweiz, in europäischen Staaten, in der EU und auf globaler Ebene - geht der Trend eindeutig und unaufhaltsam in Richtung **Verbindlichkeit, internationale Vereinheitlichung und Zusammenarbeit, Prävention durch Sorgfaltspflicht, Haftbarkeit und Sanktionierung sowie verbessertem Zugang zu Recht** und Wiedergutmachung.

Mit der erfolgten Abstimmung über die KVI und der regulatorischen Aufbruchstimmung in Europa ist **auch in der Schweiz das Tor weit offen dazu**.

DAS UN-ABKOMMEN FÜR GLOBALE KONZERNVERANTWORTUNG

Im Jahr 2014 setzte der UN-Menschenrechtsrat die Ausarbeitung des Abkommens zu transnationaler Wirtschaft und Menschenrechten («Treaty») in Gang. Dieses will die **Umsetzung der menschenrechtlichen Staatenpflichten** im wirtschaftlichen Bereich erleichtern, **Menschenrechtsverstösse verhindern, Zugang zu Recht und Wiedergutmachung** für Opfer sichern, gegenseitige **Rechtshilfe und internationale Zusammenarbeit** erleichtern, **globale Rechts- und Wettbewerbsgleichheit** («level playing field»)

schaffen, **Straflosigkeit** für Transnationale Konzerne **beenden** und einen **Ausgleich zu Handels- und Investitionsabkommen** schaffen. Es enthält zudem Regelungen zum Schutz der Opfer, zu Haftung, gerichtlicher Zuständigkeit und anwendbarem Recht sowie zur Umsetzung auf nationaler Ebene.

Das Abkommen verfolgt die **gleiche übergeordnete Zielsetzung wie die UNGPs**. Es steht zu diesen in einem **komplementären Verhältnis** bzw. übernimmt die **verbindliche und internationale Dimension des «smart mix»** gemäss UNGPs.

Von 2015 bis 2022 haben **acht Sessionen** der Zwischenstaatlichen Arbeitsgruppe stattgefunden, an denen die Schweiz immer teilgenommen hat. Seit 2021 liegt der **dritte revidierte Entwurf** vor. Bei vielen Punkten besteht noch **Verbesserungsbedarf**. Es muss nicht nur eine Einigung unter den Staaten zu strittigen Punkten erreicht werden, sondern der Entwurf muss auch vor einer massiven Abschwächung durch bestimmte Staaten geschützt werden. Das Abkommen kann, nach der Globalisierung der Wirtschaft, endlich auch zur überfälligen **Globalisierung der Justiz** beitragen.

Das **Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte SKMR** hat die bisherigen Abkommensentwürfe im Auftrag des Bundes analysiert und eine zunehmende Komplementarität mit den UNGPs festgestellt. **Europäische Menschenrechtsinstitutionen** unterstützen das Abkommen und rufen ihre Regierungen zu aktiver Beteiligung an den Verhandlungen auf.

In der Schweiz findet seit 2016 ein regelmässiger **Austausch zwischen zivilgesellschaftlichen Organisationen, der Bundesverwaltung und dem SKMR** statt. 2021 und 2022 ist auch das **Parlament** mit mehreren Vorstössen und der Behandlung in der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats aktiv geworden.

DAS WEITERE VORGEHEN FÜR DIE SCHWEIZ

Seit 2014 haben sich der internationale und nationale Kontext erheblich verändert. Mit der geklärten rechtlichen Ausgangslage in der Schweiz kann der Bundesrat nun die Ankündigungen der letzten Jahren in die Tat umsetzen: **In internationaler Koordination und Zusammenarbeit** statt mittels eines Alleingangs eine **international breit abgestützte Regelung** erreichen, die auch für **internationale Rechts- und Wettbewerbsgleichheit** sorgt.

Zur Umsetzung dieser Zielsetzung stellt das entstehende **UN-Abkommen das einzige gegenwärtig verfügbare Instrument** dar. Die Schweiz soll dementsprechend **aktiv und inhaltlich konkret an dessen Ausarbeitung mitarbeiten**, basierend auf einem zwingend erforderlichen **Verhandlungsmandat** des Bundesrats.

Im Herbst 2021 bereiteten die relevanten Stellen der Bundesverwaltung aus drei Departementen die **Einholung eines Verhandlungsmandats** beim Bundesrat vor. Doch die Übermittlung des Antrags an Bundesrat Ignazio Cassis wurde überraschenderweise **von höchster Stelle im EDA gestoppt**. Das EDA-Generalsekretariat ordnete stattdessen an, dass **die Schweiz die gleiche Strategie wie die anderen westlichen Staaten** verfolgen soll: **Die Diskussionen wie bislang beobachten, ohne sich im Verhandlungsprozess einzubringen**.

Abgesehen davon, dass dieses Vorgehen erschreckend **mutlos und unengagiert** ist, sind seither mehrere westliche Staaten aktiv geworden: Die **USA** nehmen nun aktiv an den Verhandlung teil, und **Frankreich und Portugal** wirken in der Unterstützungsgruppe mit.

Nachdem die **EU** ab Sommer 2023 die **Richtlinie für die unternehmerische Nachhaltigkeits-Sorgfaltpflicht** fertig verhandelt, wird sie, darauf abgestützt, in der 9. Verhandlungssession wieder **aktiv teilnehmen** wird. **Da kann die Schweiz nicht abseits stehen!**

► zum ausführlichen Text (30 S.): [Webpage](#) der Arbeitsgruppe Transnationale Konzerne und Menschenrechte

