

Frau Bundesrätin
Karin Keller-Sutter
Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Bundeshaus West
3003 Bern
per E-mail an: ehra@bj.admin.ch

Zürich, 6. Juli 2021

Verordnung über Sorgfaltspflichten und Transparenz bezüglich Mineralien und Metallen aus Konfliktgebieten und Kinderarbeit (VSoTr); Stellungnahme der Zürcher Handelskammer

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Am 14. April hat der Bundesrat die Vernehmlassung zur Verordnung über Sorgfaltspflichten und Transparenz bezüglich Mineralien und Metallen aus Konfliktgebieten und Kinderarbeit (VSoTr) eröffnet.

Die Zürcher Handelskammer (ZHK) vertritt als Wirtschaftsorganisation die Interessen von über 1'100 Unternehmen am Wirtschaftsstandort Zürich und setzt sich für eine wettbewerbsgesteuerte Marktwirtschaft mit möglichst günstigen Rahmenbedingungen ein. Wir erlauben uns deshalb, zur vorliegenden Verordnung Stellung zu nehmen.

1. Allgemeine Bemerkungen

Die Eidgenössische Volksinitiative „Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt“ – bekannt als Konzernverantwortungsinitiative (KVI) bzw. Unternehmensverantwortungsinitiative (UVI) – scheiterte am 29. November 2020 am notwendigen Ständemehr. Dadurch gelangt der wesentlich massvollere indirekte Gegenvorschlag des Parlaments zur Anwendung, der eine Berichterstattungspflicht über nicht-finanzielle Belange sowie themenspezifische Sorgfaltspflichten in den Bereichen Konfliktmineralien und Kinderarbeit vorsieht.

Der vorliegende Entwurf der "Verordnung über Sorgfaltspflichten und Transparenz bezüglich Mineralien und Metallen aus Konfliktgebieten und Kinderarbeit (VSoTr)" regelt unter anderem, welche Unternehmen diese neuen Sorgfaltspflichten erfüllen müssen. Die Verordnung orientiert sich an internationalen Regelwerken, was internationale Rechtssicherheit schafft und von der Exportindustrie begrüsst wird.

Insgesamt präsentiert sich mit dem Verordnungsentwurf ein Instrumentarium, welches die wichtigsten Anliegen der Wirtschaft gebührend berücksichtigt. Anpassungsbedarf besteht aber in Bezug auf einzelne Punkte – sei es zur besseren Abstimmung mit den internationalen Entwicklungen oder um den Unternehmen mehr Klarheit in Bezug auf die Erwartungen des Gesetzgebers zu geben.

2. Spezifische Bemerkungen

2.1. Wichtige Punkte des erläuternden Berichts gehören in die Verordnung

An mehreren Stellen des Erläuternden Berichts zur VSoTr werden wichtige Klarstellungen vorgenommen. So wird beispielsweise auf Seite 4 festgehalten, dass es sich bei den Sorgfaltspflichten in den Bereichen "Konfliktmineralien" und "Kinderarbeit" um Bemühens- und keine Erfolgspflichten handelt. Auf Seite 13 wird des Weiteren ausgeführt, dass bei der Verdachtsbestimmung in Bezug auf Kinderarbeit das Produktionsland gemäss Herkunftsangabe ("made in") entscheidend ist. Zudem wird auf Seite 23 darauf hingewiesen, dass insbesondere bei komplexen Lieferketten im Bereich der Kinderarbeit ein risikobasierter Ansatz zu wählen ist.

Antrag:

Die genannten Präzisierungen sind zwingend in der Verordnung zu verankern.

2.2. Ausnahme für kleine und mittlere Unternehmen / Schwellenwert

Der Verordnungstext konkretisiert in Art. 4 VSoTr die vom Gesetz vorgesehenen Ausnahmeregelungen für kleine und mittlere Unternehmen sowie für Firmen mit geringen Risiken im Bereich der Kinderarbeit. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb die Definition für kleine und mittlere Unternehmen gemäss Art. 4 nicht mit den Schwellenwerten gemäss Art. 964^{bis} Abs. 1 OR abgestimmt ist. Es sollten deshalb ebenfalls 500 – und nicht bloss 250 – Vollzeitstellen vorgesehen werden.

Antrag:

Die Schwellen und die Systematik von Art. 964^{bis} Abs. 1 OR sind unverändert auch in der Verordnung zu übernehmen.

2.3. Fehlende Konkretisierung der Berichterstattungspflicht von Art. 964^{septies} OR in der Verordnung

Der 6. Abschnitt VSoTr beschäftigt sich mit der Berichterstattung, beschränkt sich aber auf den Aspekt der Konsolidierung. Inhaltliche Vorgaben für die Offenlegung sieht die Verordnung nicht vor. Nicht zuletzt infolge der mit der Verletzung der Berichtspflichten verbundenen Strafbarkeit gemäss Art. 325^{ter} StGB sollte die Verordnung im Sinne der Rechtssicherheit eine Orientierungshilfe für die Berichterstattung geben, indem inhaltliche Eckwerte für die zu veröffentlichenden Informationen präzisiert werden.

2.4. Klarstellungen auch zur Berichterstattungspflicht über nichtfinanzielle Belange notwendig (Art. 964^{ter} OR)

Der indirekte Gegenvorschlag regelt über Art. 964^{ter} OR eine Berichterstattungspflicht über nichtfinanzielle Belange. Der Gesetzgeber sieht dabei zwar in den neuen Bestimmungen des Obligationenrechts keine expliziten Ausführungsbestimmungen für diesen Bereich vor. Gleichwohl drängen sich bezüglich einzelner Bestimmungen Klärungen auf, um den Unternehmen die nötige Rechtssicherheit bei der Umsetzung der Berichterstattungspflicht zu gewähren. Falls diese nicht auf Verordnungsebene aufgenommen werden, gilt es zu prüfen, ob diese Punkte allenfalls in einem Begleitbericht oder im Rahmen der Präsentation der Verordnung durch ein FAQ oder ähnliches konkretisiert werden könnten.

Insbesondere soll es Unternehmen ermöglicht werden, die neuen Berichte in die bereits bestehende Struktur der Nachhaltigkeitsberichte zu integrieren. Ein Unternehmen soll des Weiteren

wählen können, ob die neuen Berichte als eigenständige Berichte oder integriert in die reguläre Finanzberichterstattung veröffentlicht werden.

Zudem ist es zentral, dass klargestellt wird, dass die Abstimmung über die Berichte dem Modell des Vergütungsberichts folgt, d.h. die Aktionäre können die Berichte, resp. den relevanten Teil des Berichtes zwar bestätigen oder ablehnen, dies jedoch ohne eigentlich bindende Wirkung; die Generalversammlung kann nicht gestützt auf die Berichte ein Verhalten vom Verwaltungsrat verlangen. Es gehört zu den unentziehbaren Aufgaben des Verwaltungsrates, die Strategie des Unternehmens, darunter das Risikomanagement zu beschliessen. Die Kompetenz kann nicht – auch nicht indirekt über eine Abstimmung – an die Generalversammlung übertragen werden.

2.5. Inkrafttreten

Der indirekte Gegenvorschlag soll zusammen mit seiner Ausführungsverordnung bereits auf den 1. Januar 2022 in Kraft treten. Angesichts der erheblichen Anpassungen, welche die Unternehmen im Hinblick auf die Umsetzung der neuen Regeln vorzukehren haben und die definitive Verordnung noch nicht vorliegt, ist dies zu kurzfristig.

Die Unternehmen müssen die Lieferkettenpolitik nicht nur erstellen, sondern insbesondere Massnahmen für deren Umsetzung in einem internationalen Umfeld treffen. Dies erfordert erhebliche Vorkehrungen, wenn man bedenkt, dass mit den Zulieferanten das Gespräch gesucht und allenfalls Vereinbarungen getroffen werden müssen. Das ist innert der Zeit von der Publikation der definitiven Verordnung bis Ende 2021 schlichtweg nicht realistisch.

Ein Inkrafttreten per 1.1.2023 erlaubt während des nächsten Jahres dem Informationsbedarf der Unternehmen nachzukommen und seitens der Unternehmen anschliessend die notwendigen Vorkehrungen zu treffen. Das erste Berichtsjahr wäre dann 2023 und 2024 müssten die ersten Berichte erstellt werden. Das deutsche Lieferkettensorgfaltsgesetz tritt ebenfalls am 1.1.2023 in Kraft. Insofern liegt es auf der Hand sowohl den indirekten Gegenvorschlag als auch die Verordnung per 1.1.2023 in Kraft zu setzen.

Antrag:

Die Verordnung ist auf den 1.1.2023 in Kraft zu setzen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Zürcher Handelskammer

Dr. Regine Sauter
Direktorin

Roman Obrist
Leiter Wirtschaftspolitik