

femmes protestantes

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Bundeshaus West
3003 Bern

Per Mail an:
ehra@bj.admin.ch

Bern, 30.10.2024

Stellungnahme im Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Obligationenrechts (Transparenz über Nachhaltigkeitsaspekte)

Für die Möglichkeit zur Stellungnahme in oben genannter Vernehmlassungsvorlage möchten wir uns herzlich bedanken.

Grundsätzliche Bemerkungen

Die Koalition für Konzernverantwortung hat die Konzernverantwortungsinitiative lanciert und wurde von den femmes protestantes stets mitgetragen, da sie auch an den vorgängigen Vorstössen massgeblich beteiligt waren. Wir engagieren uns hier, weil besonders Frauen von den Verletzungen von Umweltstandards und Menschenrechtsnormen betroffen sind. Sie sind es, die von den Auswirkungen nicht eingehaltener Standards im grossen Ausmass betroffen sind: sei es in der Landwirtschaft, der Versorgung oder der Pflege ihrer erkrankten Familienangehörigen.

2020 wurde die Initiative von der Stimmbevölkerung angenommen und scheiterte einzig am Ständemehr. Die Initiative verlangte eine Sorgfaltspflicht in Bezug auf Menschenrechte und Umweltstandards und eine zivilrechtliche Haftung für Schäden von kontrollierten Unternehmen. In der parlamentarischen Debatte zur Initiative setzte sich ein indirekter Gegenvorschlag durch, der weitgehend auf Berichterstattungspflichten setzte, ergänzt mit vereinzelt Sorgfaltspflichten in den Bereichen Kinderarbeit und Konfliktmineralien, diese allerdings ohne jegliche Sanktionsmöglichkeiten bei Nichteinhaltung. Diesen Gegenvorschlag hat die Koalition schon 2020 als ungenügend kritisiert. Dies, weil verschiedene Studien zeigen, dass reine Berichterstattungspflichten nicht dazu führen, dass Unternehmen die Respektierung von Menschenrechten und Umweltstandards in ihrer Geschäftstätigkeit verbessern.

femmes protestantes

Zudem bezog die Entscheidung des Parlamentes, in erster Linie auf Berichterstattungspflichten zu setzen, die 2020 absehbare internationale Entwicklung nicht mit ein: Die EU hat bereits 2014 mit der Non-Financial-Reporting-Richtlinie (NFRD) Berichterstattungspflichten erlassen und kam im Januar 2020 – ein halbes Jahr vor der Verabschiedung des Gegenvorschlags durch die eidgenössischen Räte – aufgrund einer Evaluation¹ zum Schluss, dass die Berichterstattungspflichten alleine bei Unternehmen «nicht zu den notwendigen Verhaltensänderungen geführt haben».² Auch eine Studie der Freien Universität Berlin stellte bereits 2019 fest, dass Berichtspflichten allein kein geeignetes Instrument seien, um gegen die Missachtung von Menschenrechten oder anderen gesellschaftlichen Verantwortungen vorzugehen.³ Sie können zwar die Transparenz erhöhen, implizieren aber keinerlei Handlungspflichten für die Unternehmen, in ihrer Geschäftstätigkeit den Schutz von Menschenrechten oder Umweltstandards zu verbessern.

Die EU schloss daraus, dass es stattdessen die Einführung verbindlicher Sorgfaltspflichten in Kombination mit einer wirksamen Durchsetzung braucht, wie sie Frankreich bereits seit 2017 und Deutschland seit 2021 kennt. Aus diesem Grund hat die EU seit 2020 die Konzernverantwortungsrichtlinie (CSDDD) erarbeitet und am 24. Mai 2024 final verabschiedet. Sie beinhaltet umfassende Sorgfaltspflichten für Unternehmen sowie griffige Sanktionsmassnahmen.

Der Bundesrat bekräftigt im erläuternden Bericht zur vorliegenden Vernehmlassung, dass er im Bereich der nachhaltigen Unternehmensführung international abgestimmt vorgehen will. Trotzdem berücksichtigt der Bundesrat in der vorliegenden Vernehmlassung nur eine Weiterentwicklung der Berichterstattungspflichten, welche die EU bereits 2022 beschlossen hatte (Corporate Sustainability Reporting Directive CSRD).

Noch mehr als 2020 bedeutet «international abgestimmt» heute, dass neben Berichterstattungspflichten (CSRD) auch umfassende Sorgfaltspflichten sowie die nötige Durchsetzung (CSDDD) in den Blick genommen werden müssten. Will die Schweiz möglichst zeitgleich wie die EU-Staaten⁴

¹ Europäische Kommission, Generaldirektion Justiz und Verbraucher, Torres-Cortés, F., Salinier, C., Deringer, H., Bright, C., et al., *Study on due diligence requirements through the supply chain : final report*, Publications Office, 2020, <https://data.europa.eu/doi/10.2838/39830> (abgerufen am 31.08.2024)

² Zitat von Didier Reynders, EU-Justizkommissar, aus: <https://responsiblebusiness-conduct.eu/wp/2020/04/30/speech-by-commissioner-reynders-in-rbc-webinar-on-due-diligence/> (abgerufen am 31.08.2024).

³ Gregory Jackson, Julia Bartosch, Emma Avetisyan, Daniel Kinderman, Jette Steen Knudsen. Mandatory Non-financial Disclosure and Its Influence on CSR: An International Comparison. *Journal of Business Ethics*, Springer Verlag, 2020, 162 (2), pp.323-342.

Siehe auch: Konzernverantwortung: Neue EU-

Vorschriften können dazu führen, dass Firmen den Umgang mit Menschenrechten und Umwelt schönreden, NZZ, <https://konzernverantwortung.ch/wp-content/uploads/2024/06/191205-NZZ-%E2%80%93-Konzernverantwortung-Neue-EUVorschriften-koennen-dazu-fuehren-dass-Firmen-den-Umgang-mit-Menschenrechten-und-Umwelt-schoenreden.pdf>

⁴ Die EU-Mitgliedstaaten sind verpflichtet, die CSDDD bis 2026 in nationales Recht umzusetzen.

femmes protestantes

eine verbindliche und kohärente Regulierung in dem Bereich vorlegen müssen, muss ein entsprechender Gesetzgebungsprozess so schnell wie möglich gestartet werden.

Femmes protestantes unterstützen das Anliegen des Bundesrates, im Bereich der nachhaltigen Unternehmensführung international abgestimmt vorzugehen. Die Inhalte der vorliegenden Vernehmlassungsvorlage stellen aber nur einen kleinen Schritt in diese Richtung dar. Für den Schutz der Menschenrechte und der Umwelt relevanter ist die Einführung von Sorgfaltspflichten für Schweizer Unternehmen. **Wir fordern den Bundesrat deshalb auf, die Einführung von Sorgfaltspflichten für Unternehmen umgehend an die Hand zu nehmen und nicht weiter hinauszuzögern.** Grosse Schweizer Unternehmen sollen genauso wie ihre europäischen Konkurrenten verpflichtet werden, Menschenrechte und Umweltstandards in ihren Geschäften weltweit zu respektieren und bei Verstössen zur Verantwortung gezogen werden können.

1. Zur Vernehmlassungsvorlage im Konkreten

Die Vorgaben zur Nachhaltigkeitsberichterstattung im OR sollen mit dieser Vorlage an die Vorgaben der EU-Richtlinie CSRD angeglichen werden. Mit einer Senkung der Schwellenwerte, umfassenderen Vorgaben zum Inhalt der Berichterstattung, dem Wegfall der Möglichkeit zu «comply or explain» sowie einer verbindlichen Überprüfung der Berichte wird die Transparenz und Vergleichbarkeit der Berichte erhöht, was femmes protestantes begrüssen. Auf folgende Anpassungen möchten wir detaillierter eingehen:

1.1 Anpassung der Schwellenwerte nimmt mehr Unternehmen in die Pflicht

Die Schwellenwerte für die Definition der pflichtigen Unternehmen sollen gemäss Art. 964a VE-OR gesenkt werden. femmes protestantes begrüssen die Ausweitung auf Unternehmen, die zwei der drei folgenden Schwellenwerte in zwei aufeinanderfolgenden Geschäftsjahren überschreiten: 250 Vollzeitstellen / 50 Millionen Franken Umsatzerlös / 25 Millionen Franken Bilanzsumme.

Damit werden gemäss Regulierungsfolgeabschätzung rund 2'700 Unternehmen⁵ neu verpflichtet, über ihre Nachhaltigkeitsbestrebungen zu berichten, was die Transparenz verbessert.

⁵ BSS Basel, im Auftrag von SECO und BJ, RFA: Nachvollzug der EU Richtlinie zur unternehmerischen Nachhaltigkeitsberichterstattung (CSRD), Basel 19.02.2024, <https://www.bj.admin.ch/dam/bj/de/data/wirtschaft/gesetzgebung/verantwortungsvolle-unternehmen/regulierungsfolgenabschaetzung-d.pdf.download.pdf/regulierungsfolgenabschaetzung-d.pdf> (abgerufen am 31.08.2024), S. 18-19.

1.2 Fehlende Übernahme der European Sustainability Reporting Standards (ESRS) führt zu fehlender Vergleichbarkeit

Zweck und Inhalt der Berichte werden mit Artikel Art. 964c VE-OR deutlich detaillierter und genauer umschrieben als bisher. Damit ist klarer, über welche Bereiche Unternehmen berichten müssen, was die Transparenz und die Vergleichbarkeit der Berichte erhöht.

Gleichzeitig will der Bundesrat auf die Einführung der European Sustainability Reporting Standards (ESRS) verzichten und schlägt vor, auf Verordnungsebene gleichwertige Standards zu bezeichnen (Art. 964c Abs. 5 VE-OR).

Für femmes protestantes ist unklar, was der Bundesrat meint, wenn er im erläuternden Bericht schreibt, dass ein zu den ESRS gleichwertiger Standard der «Global Reporting Initiative [GRI] Standard in Kombination mit den IFRS Sustainability Disclosure Standards des International Sustainability Standards Board (ISSB)»⁶ sein könnte. Gemäss Regulierungsfolgenabschätzung im Auftrag des Bundesrats sind heute nämlich keine gleichwertigen Standards bekannt: «Stand heute gibt es keine gleichwertigen Alternativen zu ESRS. Denn die ESRS-Standards sind deutlich detaillierter als alle potenziellen Alternativen. Die TCFD-Standards fokussieren allein auf Klimaaspekte, nicht auf die sozialen und Governance-Aspekte. Die IFRS/ISSB-Standards verfolgen einen grundlegend anderen Ansatz, nämlich einfache, statt doppelte Materialität (IFRS, 2023). Die GRI-Standards kommen den ESRS-Standards zwar am nächsten, sind aber ebenfalls weniger umfangreich.»⁷ Es ist zu betonen, dass das Prinzip der «doppelten Materialität» eine absolut unverzichtbare Voraussetzung für jeden Berichtsstandard ist, der sich an den UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und den OECD-Leitsätzen orientiert. Es besagt, dass alle Aspekte für die Berichterstattung relevant sind, welche eine finanziell negative Auswirkung auf das Unternehmen und/oder eine negative Wirkung auf Mensch und Umwelt haben⁸. Nur wenn Auswirkungen auf Mensch und Umwelt eine eigenständige Relevanz haben, kann überhaupt von einer Nachhaltigkeitsberichterstattung gesprochen werden.

Mit der Verwendung von einheitlichen Standards würden Berichte nach Schweizer Recht besser mit Berichten von EU-Unternehmen als auch untereinander vergleichbar, was dem Ziel der Vergleichbarkeit der Berichte und der Verbesserung der Datenqualität dient. Wir fordern den Bundesrat deshalb auf, die European Sustainability Reporting Standards (ESRS) als einheitlichen Standard für alle berichtspflichtigen Unternehmen vorzugeben und damit Klarheit für Unternehmen und Stakeholder zu schaffen. Mit ihren detaillierten Datenpunkten ersparen die ESRS Unternehmen viel Arbeit in der Operationalisierung teils eher abstrakter internationaler Standards. So erhalten Unternehmen konkrete Umsetzungshilfe und Rechtssicherheit und können ihre Ressourcen auf die Erhebung der relevanten Daten fokussieren.

⁶ Erläuternder Bericht, S. 7.

⁷ RFA, S. 30.

⁸ Shift Project, CSRD-Reporting Series, I. Double Materiality, August 2023.

femmes protestantes

Auch für von der Berichterstattungspflicht indirekt betroffene Unternehmen bringt eine Erweiterung der möglichen Standards keine Vereinfachung – im Gegenteil geht der Bundesrat von Mehrkosten für die indirekt betroffenen Unternehmen aus, werden die Berichterstattungsstandards nicht vereinheitlicht.⁹ Die Regulierungsfolgenabschätzung führt dazu aus: «[Die CSRD sieht] eine Standardisierung der Informationen vor, die von den berichtspflichtigen Unternehmen erhoben werden. Das heisst für die mittelbar betroffenen Unternehmen, dass sie die gleichen Informationen im gleichen Format und Umfang an alle ihre Zulieferer und Investoren weitergeben können. Bislang ist es so, dass die Zulieferer von ihren Kunden mit zahlreichen unterschiedlichen Informationswünschen und Fragebögen konfrontiert werden. Wird im Rahmen eines teilweisen Nachvollzugs auf die Vorgabe der von der EU vorgeschriebenen Standards verzichtet, würde dieser Nutzen der Standardisierung wahrscheinlich nicht realisiert werden können. Die mittelbar betroffenen Unternehmen müssten mit Mehrkosten rechnen.»¹⁰

Art. 964c Abs. 5 VE-OR müsste entsprechend angepasst werden: *Die Angaben müssen die in der Europäischen Union verwendeten Standards ~~oder einen anderen gleichwertigen Standard für die Nachhaltigkeitsberichterstattung erfüllen. Der gewählte Standard muss in seiner Gesamtheit für alle Vorgaben dieses Artikels übernommen und im Bericht über Nachhaltigkeitsaspekte genannt werden. Der Bundesrat bezeichnet die Standards.~~*

1.3 Erst der Verzicht auf «Comply or Explain» macht Berichterstattungsvorgaben tatsächlich verbindlich

Gemäss der Vorlage soll es neu nicht mehr möglich sein, dass ein Unternehmen anstatt über seine Nachhaltigkeitsstrategie zu berichten, auch einfach darlegen kann, dass es «kein Konzept» verfolgt (Art. 964b, Absatz 5 OR). Damit wird eine Lücke geschlossen, die die bisherige Regelung komplett unterlief, indem es dem Unternehmen am Schluss freigestellt war, ob es tatsächlich berichten wollte oder nicht.

1.4 Überprüfung der Berichte erhöht Verbindlichkeit und Verlässlichkeit

Neu müssen die pflichtigen Unternehmen ihre Nachhaltigkeitsberichte von einer Revisionsstelle oder einer Konformitätsbewertungsstelle überprüfen lassen. Diese Vorgabe entspricht der CSRD. Die Prüftiefe wird vom Bundesrat auf Verordnungsstufe festgelegt werden und hat sich gemäss Entwurf an der internationalen Entwicklung zu orientieren (Art. 964cbis Abs. 2 VE-OR). Damit wird die Verlässlichkeit der publizierten Informationen erhöht, was wir begrüssen.

⁹ Erläuternder Bericht, S. 9: <https://www.newsadmin.ch/newsd/message/attachments/88435.pdf>

¹⁰ RFA, S. vii.

femmes protestantes

2. Gleichstellungsgesetz

Femmes protestantes begrüßen, dass Art. 964c vorsieht, dass der Nachhaltigkeitsbericht auch soziale Fragen einschliesslich Personalfragen umfasst. Bisher bestand allzu oft die Tendenz, die sozialen Aspekte der nachhaltigen Entwicklung zu vernachlässigen, indem man sich auf Umweltaspekte sowie Menschenrechtsfragen konzentrierte.

2.1 Kohärenz mit dem Dossier Lohngleichheit

Im erläuternden Bericht (S. 21) wird explizit erwähnt, dass der Nachhaltigkeitsbericht unter anderem die Gleichstellung der Geschlechter und insbesondere die Lohngleichheit behandeln soll. Dieses Thema gehört zu den sozialen Fragen, die im Jahresbericht, den jedes betroffene Unternehmen vorlegen muss, zu erläutern sind. Laut einer vom Eidgenössischen Amt für das Handelsregister erhaltenen Stellungnahme kann ein Unternehmen diese Frage der Geschlechtergleichstellung nur angehen, indem es eine Analyse der Lohngleichheit durchführt. Dies sieht das Gleichstellungsgesetz GIG bis 2032 (Abschnitt 4a) für Unternehmen ab 100 Angestellten vor.

- **Femmes protestantes fordern den Bundesrat auf, im Bereich der Lohngleichheit denselben Willen zur internationalen Koordination an den Tag zu legen wie im Bereich der Nachhaltigkeit von Unternehmen, wie er auf Seite 2 seines erläuternden Berichts festhält ¹¹.**
- **Ebenfalls im Interesse der Kohärenz und eines international koordinierten Vorgehens fordern femmes protestantes den Bundesrat auf, die Sunset-Klausel im GIG zu streichen, welche die Unternehmen ab 2032 von ihrer Pflicht zur Analyse der Lohnungleichheit befreit.**

Auf europäischer Ebene sind die Bestimmungen zur Lohngleichheit weiter fortgeschritten und strenger als in der Schweiz. Die Richtlinie 2023/970 wird im Juni 2027 für die grössten Unternehmen (ab 150 Angestellten) und im Juni 2031 für Unternehmen mit 100 bis 149 Angestellten in Kraft treten. So verlangt sie neben anderen Bestimmungen absolute Lohntransparenz, ein Recht auf leicht zugängliche Informationen für die Belegschaft, eine gemeinsame Bewertung der Entlohnung mit den Arbeitnehmervertreter:innen oder staatliche Massnahmen zum Schutz der Arbeitnehmer:innen und ihrer Vertreter:innen vor Rachekündigungen. Die Verpflichtung der Unternehmen, Massnahmen zu ergreifen, und die Verpflichtung der Staaten, abschreckende Sanktionen gegen die Unternehmen vorzusehen, sind ebenfalls Teil dieser EU-Richtlinie, die in weniger

¹¹ «Mit dem Vorentwurf sollen die Normen betreffend die «Transparenz über nichtfinanzielle Belange» im OR an das verschärfte EU-Recht angepasst werden. Der Bundesrat will bei der nachhaltigen Unternehmensführung international abgestimmt bleiben.» ((S. 2 des erläuternden Berichts des Bundesrats).

femmes protestantes

als zwei Jahren in Kraft treten wird und alle privaten und öffentlichen Unternehmen betrifft. All diese Elemente fehlen im Gleichstellungsgesetz GIG.

- Femmes protestantes **empfehlen dem Bundesrat, das Gleichstellungsgesetz GIG in Übereinstimmung mit den Bestimmungen der Richtlinie 2023/70, aber auch im Einklang mit dem vorliegenden Gegenstand der Transparenz bei Nachhaltigkeitsfragen zu revidieren.** Im letztgenannten Gegenstand sind Sanktionen und Geldbussen bei Nichteinhaltung der Pflicht zur Veröffentlichung des Berichts und bei falschen Angaben vorgesehen. Auch diese Elemente fehlen im Gleichstellungsgesetz, das ergänzt werden muss.
- **Im Hinblick auf die Kohärenz zwischen den beiden Dossiers und die Gleichbehandlung der Unternehmen fordern femmes protestantes den Bundesrat auf, das Gleichstellungsgesetz GIG anzupassen, damit die jährliche Verpflichtung der Unternehmen, einen Nachhaltigkeitsbericht vorzulegen, auch im Bereich der Lohngleichheit gilt** (der aktuelle Rhythmus beträgt im GIG nur vier Jahre). So werden die Bedingungen für grosse Unternehmen, die von der Verpflichtung zu einem jährlichen Nachhaltigkeitsbericht betroffen sind, und für andere Unternehmen, die von der Verpflichtung im GIG betroffen sind, gleich sein.

2.2 Eine vollständige Umsetzung ist erforderlich

femmes protestantes bedauern, dass sich der Bundesrat für eine teilweise statt für eine vollständige Umsetzung ausgesprochen hat. Damit folgt er nicht den Empfehlungen des Büros BSS, das er mit der Durchführung der Folgenabschätzung der RFA-Regelung beauftragt hat. Diese hatte im Kapitel über die Angemessenheit der Umsetzungsfragen, *bewertet unter dem Titel «Zweckmässigkeit im Vollzug» die Kombination aus staatlichen Kontrollen und unabhängiger Prüfung als effektiv und zweckmässig. Würde bei einem teilweisen Nachvollzug auf die Prüfpflicht verzichtet, wäre aus Sicht der RFA ein effektiver Vollzug nicht mehr gewährleistet.»* (S.13).

Natürlich muss auch die Frage der Kosten, die den Unternehmen für die Überprüfung entstehen, in die Waagschale geworfen werden, aber man kann nicht die Tatsache ignorieren, dass die Lohndiskriminierung Frauen derzeit jedes Jahr mehr als acht Milliarden Franken kostet, weil die Arbeitgeber nichts davon wissen und/oder das Thema vernachlässigen. Dies ist ein Skandal, der beendet werden muss und allein schon die Kosten rechtfertigt, die den Unternehmen für die Durchführung der notwendigen Überprüfungen entstehen.

Darüber hinaus ist eine teilweise Umsetzung aus den folgenden anderen Gründen nicht gerechtfertigt:

- Nur die grössten Unternehmen sind betroffen (ca. 3500, mit mehr als 250 Angestellten), KMU mit geringeren Mitteln sind nicht betroffen;

femmes protestantes

- Die Lohndiskriminierung, unter der Frauen leiden, beläuft sich auf fast die Hälfte aller gemessenen Lohnungleichheiten. Dieser Anteil nimmt im Laufe der vom BFS durchgeführten Analysen immer mehr zu.
- Wie bereits erwähnt, enthält das Gesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann keine verbindlichen Bestimmungen (keine Massnahmen, die bei Aufdeckung einer systematischen Lohndiskriminierung zu ergreifen sind, keine Kontrollen, keine Sanktionen). Die einzige Verpflichtung findet sich in Artikel 13a, Abs. 3 (der Arbeitgeber muss die Lohnanalyse wiederholen, wenn die Lohngleichheit nicht eingehalten wird).

Daher fordern wir eine kohärente Lohngleichheit auf schweizerischer und europäischer Ebene sowie eine Revision des Gleichstellungsgesetzes.

Mit freundlichen Grüssen



Gabriela Allemann

Präsidentin
femmes protestantes



Jana König

Geschäftsleiterin
femmes protestantes