

Ethik-Höck vom 30. August 2016 mit Prof. Dr. Markus Huppenbauer:

Die «Konzernverantwortungsinitiative»: Fragen zur rechtlichen Umsetzung eines ethisch berechtigten Anliegens

Prof. Dr. Markus Huppenbauer, geboren 1958, hat das Studium der Philosophie und Theologie in Zürich 1985 mit dem Lizentiat abgeschlossen und 1990 bei Prof. Hans Weder zum Thema „Mythos und Subjektivität“ an der Philosophischen Fakultät der Universität Zürich promoviert. 1999 hat er zum Thema „Theologie und Naturethik“ habilitiert und ist seit 2006 Titularprofessor für das Gebiet der Ethik an der Theologischen Fakultät der Universität Zürich.



Er hat folgende berufliche Stationen durchlaufen:

- 1986-1992: Wissenschaftlicher Assistent bei Prof. Hansjürg Braun an der *Evangelischen Studiengemeinschaft* in Zürich
- 1992-1996: Leiter der *Evangelischen Studiengemeinschaft* in Zürich
- 1996-2000: Mitarbeiter für Hochschulfragen der *Abteilung Bildung und Gesellschaft* der *Evangelisch-reformierten Landeskirche Zürich*
- 2000-2005: Geschäftsleiter der *Schweizerischen Studienstiftung*
- 2005-2016: Geschäftsleiter des *Universitären Forschungsschwerpunktes Ethik* an der Universität Zürich
- Seit 2016: geschäftsführender Direktor des *Zentrums für Religion, Wirtschaft und Politik (ZRWP)* an der Universität Zürich

Gegenwärtige Forschungsschwerpunkte

Unternehmensethik, mit besonderer Berücksichtigung von Fragen der Umsetzung ethischer Normen und Werte, sowie Fragen ethischer Lebensführung und ethischer Entscheidungsfindung in konkreten Kontexten.

Zentrum Karl der Grosse, Zürich
Dienstag, 30. August 2016
18.45 – 21.00 Uhr

Die «Konzernverantwortungsinitiative»: Fragen zur rechtlichen Umsetzung eines ethisch berechtigten Anliegens

In der Schweiz ist die so genannte „Konzernverantwortungsinitiative“ zustande gekommen. Sie verlangt, dass Unternehmen mit Sitz in der Schweiz bei ihren Auslandaktivitäten bezüglich Menschenrechten und Umweltschutz spezifische Sorgfaltspflichten verbindlich in sämtliche Geschäftsabläufe einbauen. Konzerne sollen nicht nur für die eigenen, sondern auch für die Schäden ihrer Tochterfirmen sowie für sämtliche Geschäftsbeziehungen haften und zivilrechtlich eingeklagt werden können. Wir werden in einem der kommenden Jahre über diese Initiative abstimmen müssen.

Nach einer kurzen Diskussion des Inhalts dieser Initiative werden wir uns vor allem der Frage zuwenden, ob es sinnvoll ist, dieses Anliegen in der Verfassung zu verankern.

Juristen sehen einerseits konzeptionelle Probleme: Schweizer Recht ist per se national, also an territoriale Grenzen gebunden. Hätten wir es bei der Möglichkeit von Zugriffen von Schweizer Gerichten auf extraterritoriale Aktivitäten von Unternehmen nicht mit einer Form der Verletzung der Souveränität anderer Staaten zu tun? Juristen befürchten andererseits, dass es fast nicht möglich ist, ein umsetzbares Gesetz zu formulieren: Wer wird bspw. vor Ort die Ermittlungen führen? Und: Sind komplexe Unternehmen und ihre Lieferketten überhaupt juristisch „kontrollierbar“?

Vor dem Hintergrund derartiger Fragen, soll ein Set von Kriterien vorgelegt und diskutiert werden, anhand derer sich entscheiden lässt, ob eine legitime ethische Forderung sinnvollerweise auch rechtlich umgesetzt werden soll.

Rückblick

"Oft sind Gesetze wirkungslos und auch Compliance hilft nur bedingt weiter. Ein wertebasierter Ansatz im Sinne der *Integrität* steht für viele Firmen heute im Vordergrund." So beurteilte eine Alumna die Frage zum Wunsch nach Gesetzen für ethische Forderungen im Wirtschaftsbereich.

Die Konzernverantwortungsinitiative beinhaltet ethisch grösstenteils unbestrittene Forderungen. Die Initianten sind dabei jedoch zum Schluss gekommen, dass Selbstregulierung und andere Soft-Law Ansätze nicht genügen und folglich nur eine Regelung in der Verfassung und im Gesetz zum Ziel führen könne. Dass die Frage nach der gesetzlichen Umsetzung im Fall der Konzernverantwortungsinitiative höchst komplex ist, zeigte sich in der Diskussion an unserem Ethik-Höck.

Im Grundsatz unbestritten, aber heikel in der Umsetzung

Markus Huppenbauer startete den Ethik-Höck mit der Frage, ob Schweizer Konzerne gesetzlich verpflichtet werden sollten, die Menschenrechte und die Umwelt auch im Ausland zu respektieren und ob sie auch gesetzlich verpflichtet werden sollten, ihre Tochterfirmen und Zulieferer diesbezüglich zu überprüfen. Bei der ersten Frage gab es 83% Ja und bei der zweiten 61% Ja unter den 20 anwesenden Alumni. Es waren genau dieselben Fragen, welche das Marktforschungsinstitut Demoscope vor zwei Monaten (Juni/Juli 2016) an 1000 Personen in der

Schweiz gestellt hatte. Die Zustimmung betrug gemäss NZZ 89% bzw. 92% (Genauer Wortlaut der Fragen: vgl. Beilage: Präsentation von Markus Huppenbauer, MH p2).

Die zwei Fragen beinhalten in groben Zügen die Anliegen der Konzernverantwortungsinitiative, welche mit ca. 140'000 Unterschriften im Oktober 2016 eingereicht werden soll. Die hohe Zustimmung in der Umfrage zeigt, dass das Anliegen auf den ersten Blick nicht gross umstritten ist, sondern unterstützenswürdig erscheint. Der genaue Wortlaut der Initiative ist allerdings wesentlich umfangreicher. Er ist sehr umfassend und detailliert, so dass die Unternehmen nicht mit einfachen Massnahmen ausweichen können (vgl. <http://konzern-initiative.ch> und Initiativtext mit Erläuterungen http://konzern-initiative.ch/wp-content/uploads/2015/06/KVI_Factsheet_5_D_Initiativtext.pdf). Die Schweizer Unternehmen, sollen für Verstösse gegen Menschenrechte und Umweltstandards durch ihre



Kooperationspartner im Ausland haften. Dabei genügt es beispielsweise, wenn die Hauptverwaltung oder ein erkennbarer Geschäftsschwerpunkt in der Schweiz liegt. Es muss nicht der satzungsgemässe Sitz sein. Ebenso gelten die Pflichten für eine angemessene Sorgfaltsprüfung nicht nur für die Tochterfirmen im Ausland, sondern auch für Kooperationspartner, bei denen wegen der wirtschaftlichen Konstellation eine De-facto-Kontrolle besteht wie sie bei Subunternehmerverträgen oder

Joint-Ventures bestehen könnte. Schliesslich ist zu betonen, dass die Verpflichtungen nicht nur für börsenkotierte Firmen gelten sollen, sondern auch für KMUs. Die Initianten haben viele mögliche Schlupflöcher mit geschickten Formulierungen gestopft.

In seiner Präsentation beschreibt Markus Huppenbauer die Leitidee der Initiative prägnant: "Wer eine Situation beeinflussen kann, trägt auch prospektiv und retrospektiv (Mit-)Verantwortung." (Vgl. Beilage MH p4).

Breite Abstützung der Initiative

Die Trägerschaft der Initiative besteht aus 78 (!) Hilfswerken, Frauen-, Menschenrechts- und Umweltorganisationen, kirchlichen und gewerkschaftlichen Vereinigungen und Aktionärsverbänden. Mit dabei sind praktisch alle bekannten NGOs. Basis für die Initiative ist die Kampagne "Recht ohne Grenzen" (<http://www.rechtohnegrenzen.ch/de/>). Hintergrund bilden auch die UN-Guiding Principles on Business and Human Rights (2011). Zu erwähnen ist zudem, dass es in den USA, in der EU und auch in den meisten Ländern Gesetze gibt, welche entsprechende Haftungsfragen und Sorgfaltspflichten regeln. Diese sind allerdings bei weitem nicht so umfassend, wie es die Initiative vorsieht (vgl. Beilage MH p4,5). Die Initianten wissen zwar, dass viele Unternehmen und Verbände Selbstregulierungen kennen und teilweise auch einhalten, aber mit der Aussage "Selbstregulierung allein reicht nicht" (vgl.

<http://www.rechtohnegrenzen.ch/de/>) wird bestätigt, dass die Überzeugung vorherrscht, es brauche nun ein Gesetz, denn Soft-Law genüge nicht.

Ist ein Gesetz der richtige Weg für die ethischen Anliegen?

Das ethischen Anliegen, die Einhaltung von Menschenrechten und der Umweltstandards weltweit, war bei uns Alumni nicht bestritten. Argumente dagegen wurden keine vorgebracht. Die Frage stellt sich jedoch, ob ein Gesetz wirklich der Weg zur Zielerreichung ist. In dieser Hinsicht gibt es eine Reihe von Problemen, bzw. wenn man es etwas positiver formulieren will, zahlreiche Herausforderungen. Wichtige Kritikpunkte und Fragen sind in der Präsentation von M. Huppenbauer aufgelistet (p6). Eine Auswahl der von den Alumni vorgebrachten Themen wird im Folgenden kurz skizziert:

Kritisch ist zweifellos das Territorialprinzip der Rechtsprechung. Für Personen gelten die Gesetze und Regeln des Staates, auf dessen Territorium sie sich befinden. Was ein Firmenvertreter im Land X macht, wird nach den Gesetzen des Landes X beurteilt. Es ist allerdings kein Geheimnis, dass insbesondere die USA sich stark in der extraterritorialen Rechtsprechung bewegen, wie ein Alumnus betonte. So hat beispielsweise das Unternehmen Panalpina dies basierend auf dem Foreign Corrupt Practices Act der USA zu spüren bekommen. Die Bussen waren hoch. Auch in anderen Gebieten (z.B. Finanzen) hat die extraterritoriale Rechtsprechung zugenommen. Im vorliegenden Fall der Konzernverantwortungsinitiative ist das Problem so gelagert, dass in



vielen (Entwicklungs-)Ländern keine vernünftige Rechtsprechung existiert und die Aussichten auf eine Besserung minimal sind. Dies ist letztlich ein wichtiger Grund für den Ansatz der Initiative, die Regeln auf diese Länder auszudehnen und die dort tätigen Schweizer Unternehmen in der Schweiz zu verpflichten und zu bestrafen. Zweifellos gibt es viele Fragen, wenn ein Gericht in der Schweiz eine Situation in einem Entwicklungsland beurteilen soll. Was geschieht, wenn das Schweizer Unternehmen einen Zulieferer verpflichten und überprüfen will, dieser aber "bockig" tut. Muss dann auf das Geschäft verzichtet werden? Kann überhaupt in Ländern wirtschaftlich operiert werden, wenn in deren Unternehmen Menschenrechte (z.B. Gleichberechtigung Mann-Frau, sexuelle Orientierung, etc.) grundsätzlich nicht eingehalten werden? Welche Menschenrechte sollen gelten und wie genau sollen Verstöße oder der Sorgfaltsbericht des Unternehmens beurteilt werden?

Ein Argument gegen die Initiative könnte die Schwächung des Wirtschaftsstandortes Schweiz sein. Top-Unternehmen könnten wegziehen. Andererseits kann man auch argumentieren, eine solche Regelung schütze und stärke die Unternehmen, da sie und die Schweiz als Gesamtes weniger der Kritik ausgesetzt sein würden. Es sind dies typische Argumente über die Folgen, wie sie bei neuen Gesetzen oft im Vordergrund stehen. Auch wenn die Argumente jeweils mit Schwung und Engagement vorgebracht werden, lassen sie sich nicht einfach belegen. Selbst

wenn es empirische Resultate von vergleichbaren Massnahmen gibt, wird vieles zur Glaubenssache.

Eine Alumna meinte, bei all den Fragen sei entscheidend, ob wir auch bereit seien, die Kostenfolgen zu tragen. Wir stünden hinter allen Vorschriften und Massnahmen, aber wenn wir mehr bezahlen müssten, so höre die Solidarität oft auf. Deshalb sei es fragwürdig, den Unternehmen zusätzliche Fesseln anzulegen.

Gesetze schwächen die Ethik

"Wenn wir die ethischen Forderungen in Gesetzen festlegen, so schwächen wir genau diese ethischen Richtlinien und allgemein die Ethik!" Diese Aussage einer Alumna ist nicht ganz von der Hand zu weisen. Wenn man Rechtssicherheit will, muss ein Unternehmen genau wissen, was und wie etwas eingehalten werden muss. Man kommt nicht darum herum, fast alles genau zu bestimmen und abzugrenzen. Die Unternehmen konzentrieren sich dann darauf, genau das Recht einzuhalten und nur noch das. Der umfassende Anspruch der ethischen Prinzipien und Werte geht zumindest teilweise verloren.

Im vorliegenden Fall müsste die Verfassungsbestimmung in anwendbare Gesetze und Verordnungen übergeführt werden. Auch wenn die Initianten da möglicherweise nicht viele Probleme sehen, dürfte es in der Praxis doch sehr komplex werden.

In dieselbe Richtung gegen Regelungen via Gesetze geht der am Anfang von einer Alumna erwähnte Ansatz der Integrität. Viele Unternehmen stützen sich neben ihren internen Compliance Regeln mehr und mehr auf Integritätsansprüche an die Mitarbeiter und damit auf wertebasierte Ansätze. Sie haben erkannt, dass das Einhalten von Regeln zwar wichtig ist, aber nicht genügt. Die Frage ist dann nicht nur, ob ich als Mitarbeiter (Manager) die Regeln einhalte, sondern ob ich meinen Kindern mein Handeln erklären könnte (und zwar mit gutem Gewissen). Was antworte ich, wenn meine Tochter fragt: "Vater hast Du das gewusst? Was hast Du dagegen getan?"

Ein Alumnus meinte, den Initianten gehe es primär um die Prävention und nicht so sehr um mögliche Entschädigungen und Bussen. Allein die Gefahr einer Anklage würde dazu führen, dass die Unternehmen alles vorkehren würden, um die Regeln einzuhalten. Das Reputationsrisiko wäre zu gross.

Dies ist einerseits ein gutes Argument für die Annahme der Initiative. Aber andererseits ist es auch ein starkes dagegen, wie dem Schreiber im Nachgang des Ethik-Höcks von privater Seite dargelegt wurde. Weil es bedenkenswert ist, wird die Meinung des Kollegen kurz beschrieben: Auch wenn man beide Augen nicht ganz öffne, müsse man zugeben, dass nicht alle NGOs immer sehr differenziert und wohlabgewogen mit ihren Anklagen umgehen (und bei sich auch nicht immer dieselben CSR-Regeln anwenden würden, die sie von den Unternehmen erwarten bzw. einfordern). Eine Klage gegen ein Unternehmen würde fast mit Sicherheit Jahre dauern und selbst wenn sich am Schluss alles in Luft auflösen würde, wäre das Management durch das Thema stark beschäftigt und es bliebe ein grosser Reputationsschaden. Typischerweise wirke schon die Androhung oder Ankündigung einer Klage gegen einen Multi in der Öffentlichkeit wie eine Vorverurteilung. Das sei zwar aus der Sicht einer klagenden Partei effektiv und effizient, aber in ethischer Hinsicht zu verurteilen.

Ein erstes Fazit unserer Diskussion zur Konzernverantwortungsinitiative lässt sich wie folgt darstellen:

- Allgemein gut und ein sehr wichtiges Anliegen
- Problematisch: rechtliche Formulierung und Umsetzung in der Praxis.

Wann ist es allgemein sinnvoll, moralische Standards in rechtliche Regulierungen umzusetzen?

So lautete die Frage des zweiten Teiles unseres Ethik-Höcks.

Markus Huppenbauer betonte, dass der Wunsch nach einer gesetzlichen Regelung oft rasch komme, wenn etwas moralisch als richtig oder zumindest wünschenswert beurteilt werde. Das sei aber nicht immer sinnvoll. So würden sich heute viele Leute vegetarisch ernähren und sie würden es auch als wünschenswert betrachten, wenn dies andere auch tun würden. Es sei aber nicht deren Absicht, dies in einem Gesetz festzulegen.

Ein Alumnus ergänzte, dass auch in Beziehungen, wie zum Beispiel der Liebe, es viele moralische Fragen (Lüge, Täuschung, Druck, Ausnützung) gebe, die nicht in Gesetzen festgehalten würden.

Mehr Fantasie in der Umsetzung von ethischen Forderungen

In der Beilage hat M. Huppenbauer 5 Kriterien zusammengestellt, welche wesentliche Fragen beinhalten, die bei einer Verrechtlichung nach seiner Ansicht geklärt werden müssen (vgl. Beilage MH, p9).

Allgemein gibt es neben Gesetzen eine Reihe von Möglichkeiten, moralischen Forderungen mehr Nachachtung zu schaffen. Erwähnt seien das "Nudging", bei dem durch ein Anstossen, durch Hinweise und geeignete Anregungen das gewünschte Verhalten erreicht wird. Üblich sind weiter all die ökonomischen Anreize, welche im allgemeinen gut funktionieren, aber oft als ungerecht empfunden werden. Auch Branchenvereinbarungen und Selbstregulierungen helfen oft weiter. Durch die elektronischen Medien sind zudem neue Möglichkeiten geschaffen worden (Shitstorm, Likes/Dislikes, etc.). Allerdings sind nicht alle Ansätze gleich wirksam und/oder z.T. moralisch fragwürdig (Shitstorm, öffentlicher Pranger im Sinne "Der Zweck heiligt die Mittel").

Markus Huppenbauer brachte die Frage nach den Möglichkeiten der Umsetzung von moralischen Forderungen auf den Punkt:

"Es braucht mehr Fantasie!"

Fritz Fuchs

Disclaimer: Die Notizen basieren auf dem gesprochenen Wort (meist Schweizer-Dialekt) und zwar so, wie ich die Aussagen verstanden und interpretiert habe. Korrektheit ist nicht garantiert, obwohl ich die beste Absicht hierfür habe. Vollständigkeit ist aus Platzgründen nicht möglich und Ausgewogenheit strebe ich zumindest teilweise an. Zudem nehme ich mir die Freiheit heraus, zum (hoffentlich) besseren Verständnis bei einigen Punkten Ergänzungen anzubringen.