

# Jetzt reden die Entwicklungs-Expertinnen

Ein Netzwerk von Schweizer Professoren und Professorinnen glaubt an die positive Wirkung der Konzernverantwortungsinitiative

Armin Müller

«Als Entwicklungsökonominnen haben wir nicht viele Gelegenheiten, unsere Expertise in die politische Diskussion einzubringen», sagt Katharina Michaelowa, «und jetzt, da es um unser Fachgebiet geht, kommen wir in der Debatte nicht vor.» Das muss schleunigst ändern, sagte sich die Professorin für Politische Ökonomie und Entwicklungspolitik an der Universität Zürich. Sie entwarf ein Positionspapier zur Initiative und verschickte es an ihre Fachkolleginnen und -kollegen in der ganzen Schweiz.

Die Rückmeldungen kamen prompt – und waren eindeutig. Die Schweizer Entwicklungsökonominnen unterstützen die Initiative. 15 Professoren von sieben Universitäten unterzeichneten das Papier mit den folgenden Hauptaussagen:

– Die Privatwirtschaft ist ein entscheidender Motor der Entwicklung und der Armutsbekämpfung – aber nur, wenn dabei grundlegende Menschenrechte wie der Schutz von Leib und Leben gewährleistet sind und keine groben Verletzungen des natürlichen Lebensumfelds damit einhergehen. – Ohne klare Haftungsregeln werden immer wieder einzelne Unternehmen mit ihrer Tätigkeit gros-

sen entwicklungspolitischen Schaden anrichten, insbesondere dann, wenn ihre Machtposition im betroffenen Land gross und die Regierung schwach ist.

– Die Konzernverantwortungsinitiative sorgt für die Einhaltung der elementaren Spielregeln durch alle Schweizer Unternehmen und schafft so faire Wettbewerbsbedingungen.

– Die Konzernverantwortungsinitiative trägt zur Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit bei. – Schon kleine, kostengünstige Massnahmen können in Entwicklungsländern erhebliche Verbesserungen der Umwelt- und Arbeitssituation bewirken. Angesichts der hohen Kosten einer Standortverlegung ist nicht mit einem Rückzug von Schweizer Konzernen aus Entwicklungsländern zu rechnen. Zudem ist ein Wegzug oft nicht möglich, weil die Tä-

tigkeit an die Gewinnung lokaler Rohstoffe gebunden ist. Somit ist nicht mit einem Verlust an Arbeitsplätzen zu rechnen.

«Es ist selten, dass man sich in einem Fachbereich völlig einig ist, man streitet sich so ziemlich über alles und jedes», sagt Michaelowa. Doch in Bezug auf die entwicklungspolitische Wirkung der Konzernverantwortungsinitiative herrscht ein breiter Konsens.

## Unternehmer aus Ghana sieht Vorteile für Afrikas Industrie

Unternehmen aus Risikobranchen wie dem Rohstoffhandel würden nach Annahme der Initiative gesetzlich verpflichtet

et, ihre Lieferketten zu durchleuchten. Käme es trotzdem zu einer Menschenrechtsverletzung, wären Haftungsklagen in der Schweiz möglich.

In Ländern mit sehr schwachen oder korrupten Regierungen komme es leicht zu unheilvollen Allianzen zwischen mächtigen Firmen und den Behörden auf Kosten der armen Bevölkerung, begründet Michaelowa. So gibt es Entwicklungsländer, die zwar formell die internationalen Standards anerkennen und auch entsprechende Gesetze zum Schutz der Bevölkerung erlassen haben. Aber in der Realität können sich die Betroffenen nicht auf diese Rechte berufen.

Dass dieses Problem existiert, zeigt ein Vergleich der Anzahl der ratifizierten UNO-Menschenrechtsabkommen je Land mit dem Index für Rechtssicherheit gemäss dem World Justice Project. Zwischen den beiden Grössen besteht offenbar kein Zusammenhang. Länder wie Benin, Mali oder Niger in Afrika und Bolivien, Ecuador oder Venezuela in Südamerika haben zwar die meisten oder gar alle UNO-Menschenrechtsabkommen unterzeichnet, aber das hilft den Bürgern wenig, weil kaum Rechtssicherheit existiert.

«Der Haftungsgedanke ist dabei zentral», sagt Michaelowa, denn er wirke präventiv. Das Haftungsrisiko durch die Initiative schaffe einen wirksamen Anreiz für Verbesserungen. «Wir stellen in unseren Projekten immer wieder fest, dass



Katharina Michaelowa

man mit kleinen, kostengünstigen Massnahmen in Entwicklungsländern grosse Verbesserungen für die betroffenen Menschen erreichen kann.»

Kobbina Awuah aus Ghana, Mitgründerin einer afrikanischen Investmentfirma und derzeit Doktorand an der Universität Zürich, setzt sich für die Initiative ein. Sie schütze die lokale Bevölkerung und die Umwelt vor «seltenen, aber höchst schädlichen Missbräuchen einer kleinen Minderheit von Firmen, die wir leider beobachten», schreibt er in einer Stellungnahme.

Die Initiative könne die Betriebsprozesse afrikanischer Unternehmen stärken, indem sie die Einführung von globalen Standards und den Wissenstransfer fördere. Das helfe der afrikanischen Industrie, indem es sie wettbewerbsfähiger mache. Die Respektierung von grundlegenden Standards durch internationale Unternehmen habe positive Auswirkungen auf die lokale Wirtschaft. Das habe er selbst erlebt. «Als unsere Partner – wie etwa Burger King und Pinkberry – auf die Einhaltung globaler Standards bestanden, veranlasste dies unsere Lieferanten, die Qualität ihrer Umweltpraxis zu verbessern.»

## Die Initiative fordert eigentlich eine Selbstverständlichkeit: Schweizer Konzerne sollen für verursachte Schäden an Mensch und Natur geradestehen. Was ist daran falsch?

Daran ist nichts auszusetzen. Die Frage ist einfach, wo. Heute herrscht das Grundprinzip der Territorialität: Ein Unfall wird da verfolgt, wo er passiert ist. Die Katastrophe von Deepwater Horizon im Golf von Mexiko kam in den USA vor Gericht, nicht am Sitz von BP in England.

## Auch wenn die Gerichte zum Beispiel in einem Entwicklungsland nicht dazu in der Lage sind?

Ganz ausnahmsweise, wenn zum Beispiel in einem Gastland ein dysfunktionales Rechtssystem besteht oder ein Krieg herrscht, könnte man darüber reden, den Prozess in das Land der Muttergesellschaft zu bringen. Aber die Initiative will dieses Prinzip umkehren und alle Prozesse in die Schweiz holen. Damit werden die betroffenen Länder entmündigt.

## Gegen mächtige Konzerne kann die Justiz in manchen armen Ländern wenig ausrichten.

Das ist das Argument der Initianten, und ich nehme es ernst. Wenn gezeigt werden könnte, dass es in einem Land nicht möglich ist, Recht zu sprechen, wäre es vertretbar, dass in der Schweiz geklagt werden könnte. Aber eben nur in diesem Ausnahmefall. Die Initiative schafft aber die Möglichkeit, es in jedem Fall zu tun.

## Ein Prozess in der Schweiz ist sehr teuer, das dürfte die Klagekosten doch dämpfen.

Bis vor kurzem gab es die Möglichkeit, Menschenrechtsklagen gegen Unternehmen aus aller Welt vor US-Gerichte zu bringen. Das wur-

de natürlich ausgenutzt. Das oberste amerikanische Gericht hat diese Möglichkeit nun eingeschränkt, weil sie viel zu weit ging. Mit der Initiative könnte nun die Schweiz zum Eldorado für solche Klagen werden.

## Das Schweizer Prozessrecht ist im internationalen Vergleich wenig klägerfreundlich, das dürfte doch vor einer Klageflut schützen?

Es ist wohl weniger klägerfreundlich als das amerikanische. Aber freundlich genug, dass es zu Missbrauch durch die internationale Klageindustrie führen könnte. Solche Prozesse bieten den Klageanwälten und den NGOs ja auch eine hervorragende internationale Bühne.

## In der Kritik wegen Menschenrechtsverletzungen und Umweltschäden sind regelmässig vor allem Rohstoffunternehmen. Warum legt sich die übrige Wirtschaft derart für Glencore und andere ins Zeug?

Die Wirtschaft wehrt sich ja nicht gegen eine Regelung. Sie macht sich stark für den indirekten

«Jetzt abstimmen!»: Ein Unterstützer wirbt für ein Ja am 29. November

Foto: Keystone



## «Die Schweiz könnte zum Eldorado für solche Klagen werden»

Die Initianten berufen sich auf eine Rechtsschrift von Karl Hofstetter. Doch der Professor für Wirtschaftsrecht wehrt sich dagegen, als «Vater» der Konzernverantwortungsinitiative bezeichnet zu werden

Gegenvorschlag, der in Kraft tritt, wenn die Initiative abgelehnt wird. Er enthält Berichtspflicht, Sorgfaltspflichten bei Kinderarbeit über die ganze Lieferkette und er adressiert insbesondere die Rohstofffirmen bezüglich Konfliktmineralien und Rohstoffen aus Hochrisikoländern. Also genau das, was permanent in der Kritik steht. Soweit die Muttergesellschaft Sorgfaltspflichten verletzt hat, wird sie auch unter dem Gegenvorschlag haftbar. Die Wirtschaft wehrt sich nur gegen die übertriebenen Forderungen der Initiative, die eben nicht nur die schwarzen Schafe treffen würde, sondern alle, auch die KMU.

## Die Initianten haben erklärt, dass die KMU nicht im Visier stehen.

Ihr Wort in Gottes Ohr. Die Initiative sagt klar etwas anderes: Es werden alle Unternehmen erfasst. KMU mit Zulieferern aus Risikoländern sind betroffen, beispielsweise ein Schweizer Kaffeehändler, ein Holzverarbeiter, der Tropenhölzer importiert, eine Chemiefirma, die Rohstoffe aus Entwicklungsländern bezieht. Zudem werden die Konzerne nach Annahme der Initiative ihre Kontrollver-

pflichtungen auch an ihre Schweizer Zulieferer abwälzen, das belastet dann auch diese KMU.

## Man wirft Ihnen vor, Sie hätten die umstrittene Beweislastumkehr in Ihrer Habilitation selber entworfen und würden sich nun selber widersprechen. Sie gelten sogar als Vater der Grundidee der Initiative. Verraten Sie nun Ihr Kind?

Ich habe das Konzept der konzernadäquaten Geschäftsherrenhaftung entwickelt im Zusammenhang mit dem klassischen Deliktstrafrecht, zum Beispiel für Industrieunfälle wie Seveso oder Bhopal. Wenn eine Tochtergesellschaft in Konkurs geht, kann es legitim sein, gegen die Muttergesellschaft vorzugehen. Und nur in diesem Fall kann man auch eine Beweislastumkehr rechtfertigen.

## Die Beweislastumkehr ist also in Ordnung?

Sie kann in eng definierten Zusammenhängen legitim sein, wir kennen sie zum Beispiel auch bei der Haftung des Arztes. Das Problem ist die unkontrollierte Ausweitung des Konzeptes in der Initiative und die Kombination mit einem uferlosen Menschenrechtskatalog und der Haftung nicht nur für Töchter, sondern auch für Dritte. Ich vergleiche das mit Schwarzpulver. Dieses mischt man aus Salpeter, Schwefel und gemahlener Holzkohle. Allein sind diese Elemente ungefährlich. Aber alle drei zusammen sind hochexplosiv. Die Kombination ist das Gefährliche an dieser Initiative.

## Das Ja-Lager liegt in den Umfragen klar vorn. Haben sich die Wirtschaftsverbände verrechnet, als sie sich gegen den schärferen Gegenvorschlag des Nationalrats wehrten, der zum Rückzug der Initiative geführt hätte?

Ich vertraue auf die Stimmbürger und bin nach wie vor optimistisch

Armin Müller



Rechtswissenschaftler Karl Hofstetter