



17.060

**Für verantwortungsvolle Unternehmen -
zum Schutz von Mensch und Umwelt.
Volksinitiative****Entreprises responsables -
pour protéger l'être humain
et l'environnement.
Initiative populaire***Zweitrat – Deuxième Conseil*

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 12.03.19 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 12.03.19 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 22.03.19 (FRIST - DÉLAI)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.06.19 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.06.19 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.06.19 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 04.03.20 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)

La présidente (Moret Isabelle, présidente): Permettez-moi de vous dire quelques mots d'introduction pour l'initiative populaire "Entreprises responsable – pour protéger l'être humain et l'environnement", dont nous avons suspendu le traitement en juin de l'année passée. Nous avons procédé au débat général sur cette initiative populaire lors de la session d'été 2019. A l'issue de ce débat et avant de procéder à la discussion par article, nous avons suspendu le traitement de cet objet. Comme le débat général a déjà eu lieu, les propositions des minorités ont déjà été développées. Cependant, le Conseil fédéral et les rapporteurs ont le droit de s'exprimer à nouveau. Mme la conseillère fédérale renonce à prendre la parole.

Fehlmann Rielle Laurence (S, GE), pour la commission: L'initiative pour des multinationales responsables a été déposée le 10 octobre 2016 avec 120 418 signatures.

Rappelons que le Conseil fédéral avait recommandé, en septembre 2017, de rejeter l'initiative sans contre-projet. Néanmoins, la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats avait décidé d'élaborer un contre-projet, décision qui avait été balayée par une majorité de notre commission. Vous connaissez la suite puisque nous venons de discuter de deux contre-projets indirects.

Le 13 juin 2019, notre conseil a traité en même temps le contre-projet indirect et l'initiative populaire. Notre conseil a décidé d'interrompre la discussion concernant l'initiative populaire afin que les deux objets puissent être traités et achevés dans la même session, ce qui est le cas aujourd'hui.

Je vous rappelle brièvement les positions des groupes qui ont été défendues lors du débat de juin 2019. Pour le groupe socialiste et le groupe des Verts, cette initiative est nécessaire au vu des violations réitérées des droits humains et des graves pollutions auxquelles on assiste dans de nombreux pays du Sud. De plus, cette initiative est portée par une coalition d'une centaine d'organisations non gouvernementales et de personnalités crédibles. Un sondage Demoscope a montré en août 2018 que 74 pour cent de la population soutient l'initiative. La Suisse porte une grande responsabilité et détient beaucoup de pouvoir au travers de dizaines de multinationales. On ne peut plus se contenter de mettre en avant les recommandations des Nations Unies. Il faut donc des mesures contraignantes.

Le groupe PLR avait répliqué que l'initiative est trop radicale puisqu'elle exige d'inscrire dans la Constitution un devoir de diligence ainsi qu'un principe de responsabilité en cascade qui s'appliquerait à toute la chaîne de production. Les entreprises devront prouver qu'elles ont tout mis en oeuvre pour éviter des violations des droits humains ou de l'environnement. Les initiants ne tiennent pas compte des efforts qui sont déjà entrepris par les entreprises en matière de responsabilité et d'éthique. Il pense aussi qu'il est erroné de faire passer notre





droit pour meilleur que l'ordre juridique d'autres pays. Enfin, l'initiative manquerait son but car des entreprises risqueraient de se retirer de certains pays pauvres où elles créent des emplois et réalisent des investissements nécessaires. C'est la raison pour laquelle le groupe PLR avait recommandé d'adopter un contre-projet indirect raisonnable et de rejeter l'initiative.

Pour les membres du groupe vert/libéral, il faut reconnaître la nécessité d'agir dans ce domaine sensible car notre pays profite de la globalisation de l'économie. Ils affirmaient ne pas pouvoir accepter que des produits achetés chez nous soient issus du travail des enfants par exemple, ni qu'ils aient contribué à des dégâts environnementaux. Mais cette initiative a quelque chose d'arrogant en laissant entendre que notre ordre juridique serait le meilleur. Cette initiative conduirait à sanctionner des entreprises qui ne seraient pas concernées par la manière dont des matières premières sont extraites par exemple. Ces réflexions les ont conduits à soutenir d'abord le contre-projet indirect. Néanmoins, les discussions menées ont poussé leur réflexion dans la direction d'un contre-projet direct: la proposition serait d'ancrer au niveau constitutionnel le principe de la responsabilité des entreprises. Il s'agirait d'inciter les multinationales à s'autoréguler et à ne prévoir une contrainte étatique qu'en dernier recours. Cela fait l'objet de la minorité II (Flach) qui figure dans le dépliant.

Pour le groupe PDC – ce n'était pas encore le groupe du centre –, les droits humains et la protection de l'environnement sont très importants. Mais l'initiative est clairement excessive, non applicable et dangereuse pour notre économie. Elle conduirait à une insécurité du droit. Le groupe rappelle que le Conseil fédéral s'est engagé pour les principes de l'ONU liés aux droits de l'homme et à la protection de l'environnement. A cela s'ajoute les principes de l'OCDE pour les entreprises multinationales. Pour ces dernières, le droit international s'applique. Le PDC ne voulait donc pas que le droit suisse s'étende sur le plan international. Il s'était dit prêt, au moment des discussions en commission, à poursuivre le travail sur le contre-projet indirect et à le soutenir si l'initiative était retirée.

La commission s'est donc prononcée pour le rejet de l'initiative, et donc en faveur de la version du Conseil des Etats, par 14 voix contre 7 et 2 abstentions.

La minorité I (Arslan) vous propose de soutenir l'initiative. Quant à la minorité II (Flach), je l'ai déjà mentionnée. Au nom de la commission, je dois vous inviter à suivre la majorité de la commission, qui recommande le rejet de l'initiative.

Markwalder Christa (RL, BE), für die Kommission: Am 10. Oktober 2016 wurde die Volksinitiative "für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt", die sogenannte Konzernverantwortungs-Initiative, eingereicht. Sie verlangt, dass Unternehmen mit Sitz, Hauptverwaltung oder Hauptniederlassung in der Schweiz die international anerkannten Menschenrechte und Umweltstandards sowohl im In- als auch im Ausland respektieren. Der Initiative ist 2011 eine Petition des NGO-Kollektivs "Recht ohne Grenzen" vorausgegangen, das 135 000 Unterschriften gesammelt und mit dieser Anzahl Unterschriften die Hürde für Initiativen um einen Drittel übertroffen hat.

Unser Rat hat am 14. Juni 2018 im Rahmen der Aktienrechtsrevision einen indirekten Gegenvorschlag zur Konzernverantwortungs-Initiative beschlossen, den wir im Laufe der Beratungen stets weiterentwickelt und den Sie eben mit 103 zu 72 Stimmen bei 22 Enthaltungen gutgeheissen haben, dies mit dem Ziel vor Augen, dass die Konzernverantwortungs-Initiative vom Initiativkomitee zurückgezogen wird.

Der Ständerat hat als Erstrat die Volksinitiative behandelt und mit 25 zu 14 Stimmen bei 3 Enthaltungen beschlossen, Volk und Ständen deren Ablehnung zu empfehlen. Unsere Kommission hat sich dieser negativen Abstimmungsempfehlung mit 14 zu 7 Stimmen bei 2 Enthaltungen angeschlossen.

Folgende Gründe bewegen eine deutliche Mehrheit Ihrer Kommission für Rechtsfragen dazu, die Konzernverantwortungs-Initiative zur Ablehnung zu empfehlen:

Die Schweiz ist Heimat vieler international tätiger Unternehmen – nicht nur global tätiger Konzerne, sondern auch vieler grenzüberschreitend tätiger KMU. Sie alle wären von dieser Initiative betroffen, was ein schlechtes Zeichen für die Attraktivität des Unternehmensstandortes Schweiz wäre. Die Verantwortung für Menschenrechte und Umweltstandards wird von diesen Unternehmen in dem ihnen möglichen und zumutbaren Umfang wahrgenommen; daran haben sie auch ein eigenes Interesse. Die meisten global tätigen Unternehmen sind Mitglied des UN Global Compact und haben ihre eigenen Corporate-Responsibility-Programme. Ausserdem investieren sie mit gemeinnützigen Stiftungen in den Ländern, in denen sie präsent sind, arbeiten und ihre Kundinnen und Kunden betreuen.

Die Initiative ist sehr radikal und verlangt auf Verfassungsstufe obligatorische Sorgfaltsprüfungen. Verlangt wird gleichzeitig auch eine Haftungskaskade für die gesamte Lieferkette, d. h. von rechtlich wie auch wirtschaftlich kontrollierten Unternehmungen. Ausserdem gibt es Beweislastprobleme, indem international tätige Unternehmen unter einen Generalverdacht gestellt werden, sie würden Menschenrechte und Umweltstandards nicht



einhalten. Im Rahmen von Prozessen müssten sie dann Entlastungsbeweise erbringen.

In den letzten Monaten haben wir auch gesehen, dass Verfehlungen einzelner Unternehmungen zu Kampagnenzwecken skandalisiert werden. Aufgrund dieser Einzelfälle können aber keine Rückschlüsse auf alle international tätigen Unternehmen mit Sitz in der Schweiz gezogen werden. Schliesslich beachten die Initianten auch zu wenig, was im Bereich von Corporate Responsibility bereits getan wird. Die Unternehmen haben eigene ethische Leitbilder und ausgebaute Compliance-Abteilungen, die sich darum kümmern, dass nicht nur die inländischen, sondern auch die ausländischen Rechtsordnungen entsprechend eingehalten werden.

Ein weiterer Konstruktionsfehler der Initiative besteht in der extraterritorialen Anwendung von Schweizer Recht. Die Initiative beinhaltet zudem das Risiko, dass sich Unternehmen aus Risikoüberlegungen aus armen Ländern zurückziehen. Sie schafft damit Fehlanreize in Bezug auf Auslandsinvestitionen. Es kann denn auch nicht im Interesse der Initianten liegen, dass sich unsere Firmen nicht mehr in jenen Ländern engagieren, in denen Investitionen aus der Schweiz dringend notwendig wären und Arbeitsplätze geschaffen werden müssten. Schliesslich geht die Initiative auch weit über die existierenden Regelungen der EU und anderer Länder wie etwa Frankreich, Grossbritannien, den Niederlanden oder den USA hinaus.

Aus all diesen Gründen empfiehlt ihnen die Kommission mit 14 zu 7 Stimmen bei 2 Enthaltungen, die Initiative Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen.

Ebenso empfiehlt Ihnen die Kommission, keinen direkten Gegenentwurf auf Verfassungsstufe der Stimbevölkerung vorzulegen. Die Minderheit II (Flach) wurde mit 16 zu 1 Stimmen bei 5 Enthaltungen abgelehnt.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über die Volksinitiative "für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt"

Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire "Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement"

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

La présidente (Moret Isabelle, présidente): Avant de procéder au traitement de l'article 2, nous passons à l'arrêté fédéral 2 où la minorité II (Flach) propose un contre-projet direct à l'initiative populaire.

2. Bundesbeschluss betreffend "Selbstregulierung mit Androhung staatlicher Massnahmen bei ungenügender Nachachtung" (Gegenentwurf zur Volksinitiative "für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt")

2. Arrêté fédéral concernant une "autorégulation assortie de la menace de mesures étatiques en cas de respect insuffisant des règles autodécidées" (contre-projet à l'initiative populaire "Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement")

Antrag der Mehrheit

Nichteintreten



Antrag der Minderheit II

(Flach)

Titel

Bundesbeschluss betreffend "Selbstregulierung mit Androhung staatlicher Massnahmen bei ungenügender Nachachtung" (Gegenentwurf zur Volksinitiative "Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt")

vom ...

Ingress

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, gestützt auf Artikel 139 Absatz 5 der Bundesverfassung, nach Prüfung der am 10. Oktober 2016 eingereichten Volksinitiative "Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt", nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 15. September 2017,

beschliesst:

Ziff. I Einleitung

Die Bundesverfassung vom 18. April 1999 wird wie folgt geändert:

Ziff. I Art. 95a Titel

Verantwortung von Unternehmen

Ziff. I Art. 95a Abs. 1

Der Bund trifft Massnahmen zur Stärkung und Respektierung der Menschenrechte und der Umwelt durch die Wirtschaft.

Ziff. I Art. 95a Abs. 2

Die Unternehmen mit Sitz in der Schweiz und die durch sie kontrollierten Unternehmen haben im In- und Ausland die international anerkannten Menschenrechte und Umweltstandards zu respektieren.

Ziff. I Art. 95a Abs. 3

Soweit es um Tätigkeiten im Ausland geht, geben sie sich zu diesem Zweck auf dem Weg der Selbstregulierung branchenspezifische Standards. Sie halten dabei mindestens die Empfehlungen internationaler Organisationen ein.

Ziff. I Art. 95a Abs. 4

Kommt keine ausreichende Selbstregulierung zustande, erlässt der Bund die notwendigen Vorschriften.

Ziff. II

Dieser Gegenentwurf wird Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet. Sofern die Volksinitiative "Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt" nicht zurückgezogen wird, wird er zusammen mit der Volksinitiative nach dem Verfahren gemäss Artikel 139b der Bundesverfassung Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

Proposition de la majorité

Ne pas entrer en matière

Proposition de la minorité II

(Flach)

Titre

Arrêté fédéral concernant une "autorégulation assortie de la menace de mesures étatiques en cas de respect insuffisant des règles auto-décidées" (contre-projet à l'initiative populaire "Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement")

du ...

Préambule

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu l'article 139 alinéa 5, de la Constitution, vu l'initiative populaire "Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement" déposée le 10 octobre 2016, vu le message du Conseil fédéral du 15 septembre 2017,

arrête:

Ch. I introduction

La Constitution fédérale du 18 avril 1999 est modifiée comme suit:

Ch. I art. 95a titre

Responsabilité des entreprises



Ch. I art. 95a al. 1

La Confédération prend des mesures pour que l'économie renforce et respecte les droits de l'homme et l'environnement.

Ch. I art. 95a al. 2

Les entreprises dont le siège est en Suisse et les entreprises qu'elles contrôlent respectent, en Suisse et à l'étranger, les droits de l'homme et les normes environnementales internationalement reconnus.

Ch. I art. 95a al. 3

Pour autant qu'il s'agisse d'activités à l'étranger, elles se dotent à cet effet, par autorégulation, de normes spécifiques aux branches concernées. Ce faisant, elles respectent au moins les recommandations des organisations internationales.

Ch. I art. 95a al. 4

En l'absence d'autorégulation suffisante, la Confédération édicte les prescriptions nécessaires.

Ch. II

Le présent contre-projet sera soumis au vote du peuple et des cantons. Il sera soumis au vote en même temps que l'initiative populaire "Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement", si cette initiative n'est pas retirée, selon la procédure prévue à l'article 139b de la Constitution.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 17.060/20060)

Für den Antrag der Mehrheit ... 109 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II ... 88 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Bundesbeschluss über die Volksinitiative "für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt"

Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire "Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement"

Art. 2

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit I

(Arslan, Aebischer Matthias, Fehlmann Rielle, Marti Min Li, Mazzone, Naef, Wasserfallen Flavia)

... die Initiative anzunehmen.

Antrag der Minderheit II

(Flach)

Abs. 1

Sofern die Volksinitiative nicht zurückgezogen wird, wird sie zusammen mit dem Gegenentwurf (Bundesbeschluss betreffend "Selbstregulierung mit Androhung staatlicher Massnahmen bei ungenügender Nachachtung") Volk und Ständen nach dem Verfahren gemäss Artikel 139b der Bundesverfassung zur Abstimmung unterbreitet.

Abs. 2

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative abzulehnen und den Gegenentwurf anzunehmen.

Art. 2

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité I

(Arslan, Aebischer Matthias, Fehlmann Rielle, Marti Min Li, Mazzone, Naef, Wasserfallen Flavia)

... d'accepter l'initiative.



Proposition de la minorité II

(Flach)

Al. 1

Si l'initiative populaire n'est pas retirée, elle sera soumise au vote du peuple et des cantons en même temps que le contre-projet (arrêté fédéral concernant une "autorégulation assortie de la menace de mesures étatiques en cas de respect insuffisant des règles auto-décidées"), selon la procédure prévue à l'article 139b de la Constitution.

Al. 2

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative et d'accepter le contre-projet.

La présidente (Moret Isabelle, présidente): Comme le conseil n'est pas entré en matière sur le contre-projet direct selon la proposition de la minorité II (Flach), celle-ci est devenue caduque.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 17.060/20062)

Für den Antrag der Mehrheit ... 105 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I ... 83 Stimmen

(9 Enthaltungen)

La présidente (Moret Isabelle, présidente): L'entrée en matière étant acquise de plein droit, il n'y a pas de vote sur l'ensemble. L'objet est ainsi prêt pour le vote final.