



Bern, 21.04.2021

Stand der Umsetzung der Empfehlungen aus dem Bericht «Rohstoffsektor Schweiz: Standortbestimmung und Perspektiven»

Bericht des Bundesrates

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	3
1.1	Auftrag	3
1.2	Aktuelle Lage und Übersicht über die erzielten Fortschritte	3
1.3	Perspektiven und nächste Schritte	5
2	Umsetzung der Empfehlungen	6
2.1	Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft stärken	6
2.1.1	Empfehlung 1	6
2.1.2	Empfehlung 2	6
2.1.3	Empfehlung 3	7
2.1.4	Empfehlung 4	7
2.1.5	Empfehlung 5	8
2.2	Integrität und Nachhaltigkeit stärken	8
2.2.1	Empfehlung 6	8
2.2.2	Empfehlung 7	9
2.2.3	Empfehlung 8	10
2.2.4	Empfehlung 9	10
2.2.5	Empfehlung 10	11
2.2.6	Empfehlung 11	12
2.2.7	Empfehlung 12	13
2.3	Analyserahmen, Dialog und Koordination stärken	14
2.3.1	Empfehlung 13	14
2.3.2	Empfehlung 14	15
2.3.3	Empfehlung 15	15
2.3.4	Empfehlung 16	16
3	Fazit	16

1 Einleitung

1.1 Auftrag

Seit der Publikation des ersten Rohstoffberichts vom 27. März 2013¹ wurden wichtige Fortschritte erzielt, um die Attraktivität und Integrität des Handelsplatzes Schweiz zu gewährleisten. 2018 hat der Bundesrat einen neuen Bericht mit 16 Empfehlungen² verabschiedet, um das Vorgehen und die internationale Positionierung der Schweiz mit Blick auf die anhaltenden Herausforderungen und neuen Trends zu stärken. Der Bericht des Bundesrates bestätigt die bisherige Strategie für den Rohstoffsektor, die auf dem Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit und der Integrität des Wirtschafts- und Finanzstandorts Schweiz beruht.

Der Bundesrat hat die interdepartementale Plattform Rohstoffe³ beauftragt, die Umsetzung dieser Empfehlungen zu koordinieren und bis Ende 2020 einen Bericht über die Fortschritte vorzulegen. Der vorliegende Bericht stellt den Stand der Umsetzung der 16 Empfehlungen dar. Seine Erstellung hat sich aufgrund der Covid-19-Pandemie verzögert.

1.2 Aktuelle Lage und Übersicht über die erzielten Fortschritte

Der Rohstoffsektor und insbesondere der Rohstoffhandel sind für die Schweiz weiterhin bedeutende Wirtschaftszweige. Nach den neusten im März 2021 vom Bundesamt für Statistik veröffentlichten Daten⁴ sind in der Schweiz rund 900 Unternehmen im Rohstoffhandel tätig, die in der Schweiz rund 10 000 Personen beschäftigen. Diese Unternehmen weisen aufgrund ihrer Tätigkeit ein hohes Transaktionsvolumen auf, das grösstenteils im Ausland realisiert wird. Rund drei Viertel der geschätzten Arbeitsplätze dieser Unternehmen («Kern») befinden sich in den Kantonen Genf (44%), Zug (21,4%) und Tessin (9,5%). Diese Akteure werden von einem grossen Cluster von Tätigkeiten rund um den Kern wie Zertifizierung, Transport und Finanzierung unterstützt. Eine entsprechende Umfrage des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) führte zu einer ersten groben Schätzung der Arbeitsplätze im Bereich der direkten Unterstützung des Rohstoffhandels und insbesondere der Finanzierung (über 1200 Arbeitsplätze).

Auf nationaler Ebene wurde die Frage der Unternehmensverantwortung im Rahmen der Volksinitiative «Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt» (Konzernverantwortungsinitiative) in einer intensiven öffentlichen Debatte diskutiert, mit besonderem Augenmerk auf dem Rohstoffsektor. Am 29. November 2020 ist die Initiative am Ständemehr gescheitert.⁵ Die Bemühungen konzentrieren sich nun darauf, den indirekten Gegenvorschlag⁶ des Parlaments⁷ umzusetzen und die Entwicklungen auf internationaler Ebene und insbesondere in der Europäischen Union (EU) zu beobachten.

¹ www.seco.admin.ch > Das SECO > Medienmitteilungen > Medienmitteilungen 2013 > [Der Bundesrat veröffentlicht den Grundlagenbericht «Rohstoffe»](#)

² www.seco.admin.ch > Aussenwirtschaft & Wirtschaftliche Zusammenarbeit > Wirtschaftsbeziehungen > Rohstoffe > [Rohstoffsektor Schweiz: Standortbestimmung und Perspektiven](#)

³ Die Plattform wird alternierend vom Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA), dem Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) und dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) geleitet und umfasst alle Ämter der Bundesverwaltung, die von Rohstofffragen betroffen sind.

⁴ www.bfs.admin.ch > Statistiken finden > Industrie, Dienstleistungen > [Statistik der Rohstoffhändler](#)

⁵ www.bk.admin.ch > Politische Rechte > Volksabstimmungen > Chronologie Volksabstimmungen > 2011–2021 > 29.11.2020 > [Volksabstimmung vom 29.11.2020](#)

⁶ www.bj.admin.ch > Wirtschaft > Laufende Rechtsetzungsprojekte > [Volksinitiative «Für verantwortungsvolle Unternehmen»](#).

⁷ Nach der Ablehnung der Volksinitiative muss der indirekte Gegenvorschlag vom 19. Juni 2020 jetzt im Bundesblatt publiziert werden. Dieser untersteht dem fakultativen Referendum. Der Bundesrat wird nach Ablauf der Referendumsfrist den Gegenvorschlag in Kraft setzen können.

Der Rohstoffmarkt ist wie viele Industriebereiche nicht verschont geblieben von den Folgen der Covid-19-Pandemie, unter anderem durch einen allgemeinen Rückgang der Nachfrage, die teilweise Unterbrechung der Kommunikationswege und vorübergehend sinkende Rohstoffpreise. Einige Unternehmen im Rohstoffsektor erwiesen sich als widerstandsfähiger als Unternehmen in anderen Sektoren, namentlich dank ihrer Erfahrung im Lieferkettenmanagement. Der Erdölsektor war besonders vom Preiszerfall im zweiten und dritten Quartal 2020 betroffen. Bei der Handelsfinanzierung führte eine Reihe von Insolvenzen und Betrügereien bei einigen Banken zu erheblichen finanziellen Verlusten und zwang sogar globale Akteure, sich aus dem Geschäft zurückzuziehen.⁸

Die Covid-19-Pandemie hat auch die grosse Abhängigkeit einiger Entwicklungsländer vom Export ihrer natürlichen Ressourcen aufgezeigt. Durch die erheblichen Einkommensverluste werden diese Länder nach einer schnellen Finanzierung suchen, mit dem Risiko, dass dabei die Nachhaltigkeit der Kreditaufnahme und die Sozial- und Umweltstandards⁹ unter Druck geraten. Der Rückgang der Nachfrage nach Öl und anderen Mineralien¹⁰ wird vor allem Länder treffen, die finanziell vom Rohstoffexport abhängig sind, während bei diversifizierten Volkswirtschaften von einer grösseren Widerstandsfähigkeit auszugehen ist. Die Pandemiefolgen werden vor allem Menschen in wirtschaftlich prekären Verhältnissen treffen.

Der Wunsch, die Versorgung mit «kritischen» Metallen zu sichern, steht nach wie vor im Zentrum der Strategien grosser Volkswirtschaften weltweit. Entsprechend sind der Gold- und der Eisenpreis 2020 gestiegen, und der Kobaltpreis hat nach der ersten Covid-19-Welle wieder aufgeholt. Seit der Ankündigung der Verfügbarkeit eines Impfstoffs gegen Covid-19 ist eine allgemeine Erholung der Rohstoffkurse zu beobachten.

Aus Sicht des Bundesrats sind die Stossrichtungen der laufenden Arbeiten, nämlich die Stärkung der Position der Schweiz als wettbewerbsfähigen, ökologisch und sozial verantwortungsvollen Wirtschaftsstandort und das Engagement für eine bessere Gouvernanz des Sektors auf internationaler Ebene, weiterhin relevant. Seit der Veröffentlichung des Berichts vom 30. November 2018 hat sich die Schweiz auf die Umsetzung von 16 Empfehlungen zur Stärkung i) der Wettbewerbsfähigkeit und Innovation, ii) der Integrität und Nachhaltigkeit des Sektors und iii) des analytischen Rahmens, des Dialogs und der Koordination der Akteure in dem betreffenden Sektor konzentriert.

Um die Rahmenbedingungen der Schweiz weiterhin zu stärken, wurden Fortschritte bei der Frage der bevorstehenden Einführung einer Tonnagesteuer sowie bei der Analyse zur Berücksichtigung von Schweizer Besonderheiten der Bankenhandelsfinanzierung bei der Umsetzung der internationalen Basel III -Standards¹¹ in Bezug auf den Rohstoffhandel gemacht. Diese Arbeiten werden wie die Evaluation des Finanzmarktinfrastrukturgesetzes (FinfraG) bis 2022 dauern. Die Stärkung und Vernetzung des digitalen Ökosystems der Schweiz wird weiter vorangetrieben, insbesondere mit dem vom Parlament verabschiedeten Gesetz, welche die Anpassung des Rechts an die Entwicklungen neuer Blockchain-technologien ermöglicht. Der Dialog mit dem Sektor wird fortgesetzt, um sicherzustellen, dass die bestehenden Rahmenbedingungen wettbewerbsfähig sind und den Entwicklungen angepasst werden. Ebenfalls fortgeführt wird der Austausch zwischen Industrie und Wissenschaft bei Projekten zum Thema artisanaler Bergbau und Menschenrechte, namentlich durch die Zusammenarbeit mit den Universitäten Genf und Lausanne und der Eidgenössische Technische Hochschule (ETH) Zürich.

⁸ Financial Times: <https://www.ft.com/content/a61cb821-edaf-41b5-b7dd-f667f3eab81b>

⁹ www.oecd.org > Coronavirus > Tackling coronavirus (COVID-19) > Policy responses > [COVID-19 and Responsible Business Conduct \(2020\)](#)

¹⁰ www.worldbank.org > Who we are > News > [Impact of Covid-19 on Commodity Markets Heaviest on Energy Prices: Lower Oil Demand Likely to Persist Beyond 2021](#), (2020)

¹¹ www.bis.org > Committees & associations > Basel Committee on Banking Supervision > Basel III > [Basel III: international regulatory framework for banks](#)

Die Massnahmen aus unterschiedlichen Instrumenten der Bundesverwaltung zur Gewährleistung der Integrität und Nachhaltigkeit¹² des Schweizer Handelsplatzes wurden im Sinne eines kohärenten Vorgehens in den Nationalen Aktionsplan¹³ für die Umsetzung der UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte¹⁴ und den Aktionsplan zur gesellschaftlichen Verantwortung der Unternehmen¹⁵ aufgenommen. Mit dem Ziel, die Integrität und Nachhaltigkeit ihres Handelsplatzes zu fördern, hat die Schweiz an Fragen der Gouvernanz im Rohstoffsektor auf den Gebieten internationale Zusammenarbeit, Korruptionsbekämpfung und Schutz der Menschenrechte und der Umwelt gearbeitet. Dafür hat sie namentlich in internationalen Gremien wie der OECD, der *Extractive Industries Transparency Initiative* (EITI)¹⁶ oder der *International Code of Conduct Association* (ICoCA)¹⁷ mitgewirkt. Im Januar 2021 ist im Obligationenrecht die Berichtspflicht über Zahlungen ab 100 000 Franken an staatliche Stellen für in der Rohstoffgewinnung tätige Unternehmen in Kraft getreten.¹⁸ Im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit hat die Schweiz die Umsetzung von konkreten Projekten vor Ort, vor allem im Bereich von artisanalem Gold, unterstützt. Sie hat ausserdem die Anwendung des Leitfadens zur Umsetzung der UNO-Leitprinzipien durch Rohstoffhandelsunternehmen gefördert, der neu auch online erhältlich ist.¹⁹

Im Bereich Forschung und Analyse wurden wichtige Fortschritte erzielt, namentlich durch die Veröffentlichung quantitativer Daten zum Umfang des Rohstoffsektors in der Schweiz. Diese im März 2021 erstmals veröffentlichten Daten werden regelmässig aktualisiert. Ausserdem hat die Schweiz bei der Weltzollorganisation (WZO)²⁰ einen Vorschlag zur Änderung der zolltariflichen Klassifizierung für eine bessere Unterscheidung zwischen raffiniertem und nicht raffiniertem Gold per 1. Januar 2027 eingereicht. Das Ziel ist, die Transparenz der Statistiken und die Nachverfolgbarkeit entlang der Lieferketten zu verbessern. In der Schweizer Zollstatistik gilt die vorgeschlagene Unterscheidung für Goldeinfuhren bereits seit 1. Januar 2021.

Ihren analytischen Rahmen konnte die Schweiz unter anderem durch Partnerschaften, welche ihr ermöglichen, Fragen zu Finanzflüssen im Zusammenhang mit dem Handel mit Rohstoffen sowie die Auswirkungen auf ihre Gewinnung zu analysieren, weiter stärken. So wurden mehrere Projekte zur Stärkung der Gouvernanz im Rohstoffsektor in fragilen Kontexten ermöglicht. Der Dialog zwischen der Bundesverwaltung, den Kantonen, Unternehmen und Nichtregierungsorganisationen (NGO) wurde namentlich über den Rohstoff-Roundtable²¹ und mehrere Multistakeholder-Initiativen weitergeführt.

1.3 Perspektiven und nächste Schritte

Dieser Bericht zeigt, dass in der Schweiz seit der letzten Beurteilung erhebliche Fortschritte bei der Förderung günstiger Rahmenbedingungen ausgerichtet nach den internationalen Standards und bei der unternehmerischen und staatlichen Verantwortung erzielt wurden.

Insgesamt ist festzuhalten, dass die Umsetzung vieler Massnahmen weit fortgeschritten, in einigen Fällen sogar abgeschlossen ist, und dass in den nächsten Monaten konkrete Massnahmen zur Weiterführung der Arbeiten geplant sind. In Bezug auf die Herausforderungen ist zu sagen, dass die Umsetzung internationaler Standards teilweise lange dauert und nicht alle internationalen Handelszentren auf dem

¹² Betrifft insbesondere die Massnahmen gemäss Bericht «Rohstoffsektor Schweiz: Standortbestimmung und Perspektiven» und des Berichts «Goldhandel und Verletzung der Menschenrechte» in Erfüllung des Postulats Recordon 15.3877

¹³ www.nap-bhr.admin.ch

¹⁴ Hoher Kommissar der Vereinten Nationen für Menschenrechte: www.ohchr.org > Publications and resources > Reference Materials > [Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations "Protect, Respect and Remedy" Framework](#)

¹⁵ www.seco.admin.ch > Aussenwirtschaft & Wirtschaftliche Zusammenarbeit > Wirtschaftsbeziehungen > [Corporate Social Responsibility \(CSR\)](#)

¹⁶ www.eiti.org

¹⁷ www.icoca.ch

¹⁸ Siehe Art. 964a-964f OR

¹⁹ www.commodity-trading.org

²⁰ www.wcoomd.org

²¹ Am mindestens einmal jährlich stattfindenden Runden Tisch der Bundesverwaltung nehmen Vertreterinnen und Vertreter der Kantone, Unternehmen und Nichtregierungsorganisationen teil.

gleichen Stand sind. Im angespannten Kontext des politischen Wahlkampfs zur Volksinitiative «Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt»²² haben sich der Multistakeholder-Dialog und die Suche nach Kompromissen bisweilen als schwierig erwiesen. Die Umsetzung des indirekten Gegenvorschlags sollte nun die Angleichung an die Vorschriften der EU insbesondere zu den Konfliktmineralien ermöglichen und die Integrität des Wirtschaftsstandorts Schweiz insgesamt fördern. Gold ist gegenwärtig ein international diskutiertes Thema²³, das in den nächsten Monaten wieder im Vordergrund stehen dürfte.

Der Bundesrat beobachtet auch weiterhin neuere Entwicklungen in Bezug auf den Rohstoffsektor, wie beispielsweise die Auswirkungen und möglichen Risiken der Vorfinanzierung von Rohstofflieferungen durch Rohstoffunternehmen im Zusammenhang mit der öffentlichen Verschuldung von rohstoffexportierenden Ländern. Die Plattform Rohstoffe wird sich ebenfalls mit dieser Thematik befassen.

Nach dem Bestreben des Bundesrats werden die meisten Empfehlungen in den kommenden zwei Jahren umgesetzt.

2 Umsetzung der Empfehlungen

2.1 Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft stärken

2.1.1 Empfehlung 1

Empfehlung 1: Die Einführung eines Tonnagesteuersystems soll geprüft werden.

Die Einführung eines Tonnagesteuersystems wurde vom EFD geprüft. Im Oktober 2020 beauftragte der Bundesrat das EFD eine entsprechende Gesetzesrevision zu erarbeiten, die am 24. Februar 2021 in die öffentliche Vernehmlassung gegeben wurde.²⁴ Die Tonnagesteuer ist ein Förderinstrument für die Hochseeschifffahrt. Sie ist international breit akzeptiert und insbesondere in der EU weit verbreitet. Bemessungsgrundlage ist nicht der effektiv erwirtschaftete Gewinn, sondern das pauschal mit der Nettoraumzahl ermittelte Frachtvolumen des Seeschiffs pro Betriebstag. Die Tonnagesteuer führt bei rentablen Seeschiffahrtsunternehmen zu einer vergleichsweise tiefen Steuerbelastung. Indem die Vorlage gleich lange Spiesse mit dem Ausland schafft, stellt sie die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Schweiz und damit auch als internationalen Rohstoffhandelsplatz sicher.²⁵

2.1.2 Empfehlung 2

Empfehlung 2: Bei ihrer Prüfung zur Umsetzung von Basel III soll die Schweiz auch prüfen, ob und wie die Besonderheiten der Schweizer Branche der Rohstoffhandelsfinanzierung berücksichtigt werden sollten.

Das EFD hat in Zusammenarbeit mit der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA) die Auswirkungen der Umsetzung der neusten Basel-Standards («Basel III final») bei in der Rohstoffhandelsfinanzierung tätigen Banken in der Schweiz analysiert. Dabei wurden die Kreditrisiken nach Instrumenten, die

²² www.admin.ch > Dokumentation > Volksabstimmungen > Volksabstimmung vom 29. November 2020 > [Volksinitiative «Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt»](#)

²³ www.lbma.org.uk > LBMA Media Centre > [International Bullion Centres Initiative](#)

²⁴ <https://www.estv.admin.ch> > Die ESTV > Informationen für Medienschaffende > News > [Bundesrat eröffnet Vernehmlassung zur Tonnagesteuer](#)

²⁵ Die Massnahme ist durch die Verwendung eines international anerkannten Standards, der einfache und verlässliche Steuermodalitäten bietet, insbesondere für die Hochseeschifffahrt interessant. Dies wirkt sich positiv auf den Handelssektor aus.

Exposition des Schweizer Bankensektors nach Gegenparteien und Tätigkeiten sowie die Kosten in Bezug auf Liquiditäts- und Kapitalrückbehalt untersucht. Die Erkenntnisse der Analyse werden als Entscheidungsgrundlage für die Umsetzung von Basel III final in der Schweiz dienen. Zur entsprechenden Verordnungsrevision wird voraussichtlich anfangs 2022 eine öffentliche Vernehmlassung durchgeführt.

2.1.3 Empfehlung 3

Empfehlung 3: Bei der nächsten Revision des FinfraG, zu welchem 2019 eine Überprüfung an die Hand genommen wird, sollen mögliche administrative Erleichterungen für kleine nichtfinanzielle Gegenparteien geprüft werden, beispielsweise bei der Meldepflicht.

Das EFD hat die Evaluation der Auswirkungen des Finanzmarktinfrastukturgesetzes (FinfraG) auf die Finanzmärkte 2019 an die Hand genommen. Im Zusammenhang mit dieser Evaluation hat das EFD eine externe Studie zu ausgewählten Aspekten insbesondere im Bereich Derivatehandel in Auftrag gegeben. Die Studie zeigt internationale Entwicklungen und technologische Trends auf. Sie analysiert das Marktverhalten im Derivatehandel und die Auswirkungen auf Schweizer Marktteilnehmer (insbesondere auf kleine nichtfinanzielle Gegenparteien, die Händler sein können) und prüft die Anwendbarkeit der geltenden Regeln für Derivatetransaktionen auf Basis der Technik verteilter elektronischer Register (DLT, distributed ledger technology auf Englisch²⁶) oder der Blockchain. Die Arbeiten zur Evaluation des FinfraG werden bis Mitte 2022 dauern.

2.1.4 Empfehlung 4

Empfehlung 4: Die Schweiz soll günstige Rahmenbedingungen für die Entwicklung eines digitalen Ökosystems inklusive DLT/Blockchain-Anwendungen schaffen, welche die Wettbewerbsfähigkeit und Vernetzung des Standorts gegenüber dem Ausland verbessern.

Die Schweiz gehört auf dem Gebiet der DLT und Blockchain weiterhin zu den fortschrittlichsten Ländern. Am 25. September 2020 genehmigten die eidgenössischen Räte einstimmig eine DLT- und Blockchain-Vorlage in Form eines Bundesgesetzes zur Anpassung des Bundesrechts an Entwicklungen der Technik verteilter Register.²⁷ Ein Teil der Vorlage ist per 1. Februar 2021 in Kraft getreten. Die übrigen Bestimmungen werden voraussichtlich per 1. August 2021 in Kraft treten. Die Vorlage stärkt die Innovationskraft des Schweizer Standorts, indem sie die Rechtssicherheit erhöht, Hindernisse für DLT- oder blockchainbasierte Anwendungen abbaut und das Missbrauchsrisiko verringert.

Gemeinsam mit der Branche wurde daran gearbeitet, die Rahmenbedingungen für die Entwicklung eines digitalen Ökosystems im internationalen Rohstoffhandel zu prüfen und allfällige regulatorische Hindernisse zu identifizieren. Der Dialog zwischen der Bundesverwaltung und der Branche zur Nutzung von Synergien unter den Akteuren und zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Innovation und Digitalisierung wird weitergeführt. Gleichzeitig setzt die Schweiz den internationalen Austausch mit anderen Handelszentren fort.

²⁶ Die Begriffe «Distributed-Ledger-Technologie» (DLT, auch Technik verteilter elektronischer Register) und «Blockchain-Technologie» werden austauschbar und oft als Synonym verwendet. In diesem Bericht bezeichnet DLT Techniken, mit denen Informationen in einem dezentralen Register (Ledger) gespeichert und synchronisiert werden. Die Blockchain ist nur eine mögliche Form der Datenorganisation in einem solchen Distributed Ledger: Daten (z. B. Transaktionen) werden in einen Block zusammengefasst und zum letzten Block hinzugefügt. Damit ist es möglich Daten so zu speichern, dass sie später nicht mehr geändert werden können.

²⁷ BBl 2020 7801

2.1.5 Empfehlung 5

Empfehlung 5: Die Schweiz soll – namentlich durch Mitwirkung in Steuerungsgruppen wie z. B. des SRIC und bei der ETH – Forschungsarbeiten im Bereich der Rohstoffe sowie multidisziplinäre Ausbildungsgänge unterstützen, die längerfristig den Zugang zu hochqualifizierten Fachkräften fördern.

Die Bundesverwaltung hat die Kontakte mit verschiedenen Forschungsinstituten fortgesetzt. Sie unterstützt insbesondere Forschungsprojekte auf dem Gebiet der Rückverfolgbarkeit von Gold wie beispielsweise ein Projekt über die chemischen Eigenschaften von Gold an der Universität Lausanne oder Forschungen der ETH Zürich im Bereich Kleinbergbau.

An der Universität Genf (*School for Economics and Management*) wurde am 25. November 2019 das *Center for Business and Human Rights*²⁸ eröffnet. Das Zentrum arbeitet mit Unternehmen an Geschäftsmodellen, die Profit und die Einhaltung von Menschenrechte miteinander verbinden. Es bietet Raum für den Dialog über die dringlichsten Menschenrechtsfragen und schult künftige Kader darin, Menschenrechtsstandards in ihren jeweiligen Geschäftskontext zu integrieren. Das Zentrum arbeitet mit dem *NYU Stern Center for Business and Human Rights*²⁹ zusammen, um die Menschenrechte in der betriebswirtschaftlichen Ausbildung über das *Global Network of Business Schools for Human Rights*³⁰ zu fördern. Das EDA fördert das Zentrum finanziell. Ein besonderes Augenmerk liegt auf der Forschung im Kleinbergbau in schwierigen Kontexten in Zusammenarbeit mit dem Privatsektor. Das Zentrum stellt den Dialog mit dem Privatsektor sicher und übernimmt einzelne Tätigkeiten des *Swiss Research Institute on Commodities* (SRIC), das mangels Finanzierung aufgelöst wurde.

2.2 Integrität und Nachhaltigkeit stärken

2.2.1 Empfehlung 6

Empfehlung 6: In Bezug auf die Unternehmensverantwortung soll sich die Schweiz für eine verstärkte Anwendung der Sorgfaltsprüfung einsetzen, namentlich im Rahmen der Umsetzung der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, der *OECD Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct*, der *OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas* und der UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte.

Die Schweiz ist in der Multistakeholder-Gruppe aktiv, die zuständig ist für die Umsetzung und Verbreitung des OECD-Leitfadens zur Förderung verantwortungsvoller Lieferketten für Minerale aus Konflikt- und Risikogebieten³¹. Der Nationale Kontaktpunkt für die OECD-Leitsätze (NKP)³² hat seine Tätigkeit fortgeführt und seine Unterstützung als direkter Ansprechpartner bei Fragen der Unternehmensverantwortung auch im Rohstoffsektor³³ verstärkt. Die zuständigen Verwaltungsstellen boten zudem weiterhin ein Forum für den Dialog mit Nichtregierungsorganisationen und Unternehmen, namentlich in Verbindung mit dem Bergbau oder der Produktion landwirtschaftlicher Rohstoffe in Guatemala, Peru, Liberia und Uganda.

²⁸ www.unige.ch > Faculties > Economics and Management > Faculty & Research > [Center for Business and Human Rights](#)

²⁹ www.stern.nyu.edu > Experience Stern > Departments, Centers & Initiatives > [Center for Business and Human Rights - NYU Stern](#)

³⁰ ebenda

³¹ www.oecd.org > Publications > Books > [OECD-Leitfaden für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht zur Förderung verantwortungsvoller Lieferketten für Minerale aus Konflikt- und Hochrisikogebieten](#)

³² www.seco.admin.ch > Aussenwirtschaft & Wirtschaftliche Zusammenarbeit > Wirtschaftsbeziehungen > [Nationaler Kontaktpunkt der Schweiz](#)

³³ www.seco.admin.ch > Aussenwirtschaft und Wirtschaftliche Zusammenarbeit > Wirtschaftsbeziehungen > Nationaler Kontaktpunkt der Schweiz > [Statements zu konkreten Fällen](#)

Mit der Ablehnung der Volksinitiative «Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt» am 29. November 2020 wird der indirekte Gegenvorschlag³⁴ umgesetzt. Er sieht i) eine Pflicht zur Berichterstattung über Umweltbelange, Arbeitsbedingungen, die Achtung der Menschenrechte und die Bekämpfung der Korruption für grosse Publikumsgesellschaften und Finanzinstitute sowie ii) spezifische Sorgfaltspflichten und eine Berichterstattungspflicht über Konfliktmineralien und Kinderarbeit vor. Die letztgenannten Pflichten werden für Unternehmen gelten, die Zinn, Tantal, Wolfram oder Gold enthaltende Mineralien oder Metalle aus Konflikt- und Hochrisikogebieten in die Schweiz importieren oder in der Schweiz bearbeiten. Sie gelten auch für Unternehmen, die Produkte oder Dienstleistungen anbieten, bei denen ein begründeter Verdacht besteht, dass sie unter Einsatz von Kinderarbeit hergestellt oder erbracht wurden.

2.2.2 Empfehlung 7

Empfehlung 7: Die Schweiz soll ihr Engagement für die Entwicklung, Verbreitung und wirksame Umsetzung der verantwortungsvollen Führung der Staaten und Unternehmen weiterführen. Sie soll ihr Engagement in der EITI fortsetzen, einschliesslich zur Entwicklung von Standards zur Transparenz von Zahlungen im Rohstoffhandel an staatliche Stellen und die Übernahme dieser Standards durch die OECD. Sie soll ihr Engagement für die Freiwilligen Grundsätze für Sicherheit und Menschenrechte insbesondere durch die Förderung des Beitritts von privaten Sicherheitsdienstleistern von Rohstoffunternehmen zum internationalen Verhaltenskodex (ICoC) fortsetzen.

Die Schweiz hat die Freiwilligen Grundsätze für Sicherheit und Menschenrechte (*Voluntary Principles on Security and Human Rights, VP*)³⁵ 2019 präsidiert und in dieser Zeit verschiedene Umsetzungsprojekte in der Demokratischen Republik Kongo (DR Kongo), in Myanmar, Nigeria und Peru eingeleitet. Ein besonderer Fokus liegt auf der Zusammenarbeit mit der DR Kongo, wo drei lokale Arbeitsgruppen in den Bergbauregionen eingesetzt wurden. Die DR Kongo hat ihre Absicht bekundet, den VP beizutreten. Die Schweiz wird sie dabei unterstützen. Die Schweiz hat weiterhin die Präsidentschaft der Vereinigung des internationalen Verhaltenskodex für private Sicherheitsdienstleister (ICoCA) inne. Sie hat auf eine Annäherung und gegenseitige Anerkennung des Verhaltenskodex ICoC und der VP hingearbeitet und sich mit verschiedenen internationalen Veranstaltungen für eine bessere Koordination mit den Instrumenten der OECD und den UNO-Leitprinzipien eingesetzt. Zudem hat sie bei Handelsunternehmen für den Verhaltenskodex geworben.

Das EITI (*Extractive Industry Transparency Initiative*) Board hat an der Globalen Konferenz im Juni 2019 die Anforderungen im EITI-Standard für die Offenlegung von Zahlungen von Rohstoffunternehmen an EITI-Länder weiter ausformuliert und verstärkt. Darin enthalten sind insbesondere auch erhöhte Erwartungen an die Berichterstattung durch Rohstoffhändler. Die neuen Anforderungen gelten seit dem 1. Januar 2020. Die Schweiz leistet der EITI Arbeitsgruppe für Transparenz im Rohstoffhandel finanzielle Unterstützung für drei Jahre (2019-2022). Ein Hauptziel der Arbeitsgruppe ist die Entwicklung eines Transparenzstandards für den Rohstoffhandel, der von der EITI über die OECD global verbreitet werden kann. Als Resultat dieser Unterstützung hat die EITI im August 2020 Richtlinien³⁶ der Berichterstattung für Händler, die fossile und mineralische Rohstoffe von Regierungen erwerben, publiziert. Die Richtlinien konkretisieren die Verpflichtungen im 2019 EITI-Standard. Die Schweiz fördert die Umsetzung der freiwilligen Richtlinien durch die hier ansässigen Händler, zum Beispiel durch Seminare und Kontakte mit dem Sektor.

³⁴ Nach dem ungenutzten Ablauf der Referendumsfrist von 100 Tagen nach der Veröffentlichung im Bundesblatt. Der Gegenvorschlag sieht verschiedene Delegationsnormen vor, die durch bundesrätliche Ausführungsbestimmungen zu konkretisieren sind. Im Vordergrund stehen dabei Bestimmungen zum Anwendungsbereich und zur Sorgfaltspflicht im Bereich der Konfliktmineralien und der Kinderarbeit.

³⁵ www.voluntaryprinciples.org

³⁶ www.eiti.org > More > Topics > Commodity trading transparency > [Reporting guidelines for companies buying oil, gas and minerals from governments](#)

Die Schweiz hat am 18. Oktober 2019 ein Abkommen mit der Weltbank unterzeichnet, das den *Extractives Global Programmatic Support* (EGPS)³⁷ Multigeber-treuhandfonds mitfinanziert. Dieser trägt zur Verbesserung des Managements des Rohstoffsektors in ressourcenabhängigen Entwicklungsländern bei. In seiner zweiten Phase wird sich der EGPS weiterhin auf die Unterstützung der Umsetzung der EITI konzentrieren und damit ein zentrales Instrument für das Engagement der Schweiz in der Verwaltung des Rohstoffsektors in Entwicklungsländern darstellen. Zusätzlich wird er Verbesserungen des regulatorischen Umfelds in den Zielländern unterstützen, die lokale ökonomische Diversifikation fördern und seinen programmatischen Ansatz vertiefen, um transversale Themen abzudecken, insbesondere den Kleinbergbau (ASM) und Gender.

Die Schweiz beteiligt sich am *Policy Dialogue on Natural Resource-based Development*³⁸ des OECD-Entwicklungszentrums und unterstützt diesen finanziell. Diese Plattform hat zur Erarbeitung und Verabschiedung der *Guiding Principles for Durable Extractive Contracts*³⁹ im Jahr 2020 geführt. Der Austausch konzentriert sich auf die Besteuerung des Rohstoffsektors, das nachhaltige Ertragsmanagement, die Energiewende und die Transparenz im Handelssektor. Die Schweiz engagiert sich im multipartiten Dialog auch für die Zusammenarbeit zwischen der EITI und der OECD.

Im Juni 2020 hat das Parlament im Rahmen der Aktienrechtsrevision Transparenzregeln für Zahlungen in der Rohstoffgewinnung verabschiedet. Ab 2022 müssen börsennotierte Unternehmen Zahlungen an staatliche Stellen ab 100 000 Franken jährlich in einem Bericht offenlegen.⁴⁰ Eine Delegationsnorm ermächtigt den Bundesrat, diese Transparenzvorschriften auch auf den Rohstoffhandel auszudehnen.

2.2.3 Empfehlung 8

Empfehlung 8: Eine Multistakeholder-Gruppe unter Federführung der Bundesverwaltung soll die Anwendung des Leitfadens für die Umsetzung der UNO-Leitprinzipien im Schweizer Rohstoffsektor kohärent mit den Instrumenten der OECD fördern. Die Schweiz soll sich auch für die im Leitfaden propagierten Standards auf internationaler Ebene und in Organisationen wie der OECD einsetzen.

Die Bundesverwaltung hat in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Unternehmensvertreter seit Ende 2018 rund 2500 Exemplare des Leitfadens zur Umsetzung der UNO-Leitprinzipien durch den Rohstoffhandel auf nationaler und internationaler Ebene verteilt. Rund 200 im Rohstoffhandel tätige Personen wurden zum Thema geschult. Die internationale Verbreitung erfolgte an Konferenzen beispielsweise der OECD, der Freiwilligen Grundsätze für Sicherheit und Menschenrechte oder des UNO-Forums für Wirtschaft und Menschenrechte. Das Netz der Schweizer Vertretungen im Ausland hat mitgeholfen, den Leitfaden in anderen Handelszentren wie London, Dubai und Singapur vorzustellen. Einige ausgewählte Pilot-Unternehmen sind nun daran, den Leitfaden zu testen und Erkenntnisse über die wichtigsten Herausforderungen und Erfolge seiner Umsetzung zu gewinnen. Davon ausgehend wird der Leitfaden gegebenenfalls angepasst. Es wurde auch eine Internetseite⁴¹ zum Leitfaden und den Umsetzungsetappen aufgeschaltet.

2.2.4 Empfehlung 9

Empfehlung 9: Um die Einhaltung der Menschenrechte und die nachhaltige Produktion im Goldsektor zu fördern, soll sich die Schweiz für eine verstärkte Transparenz und Rückverfolgbarkeit der Warenflüsse einsetzen, wie es in den Massnahmen zur Beantwortung zum Postulat Recordon (15.3877) vorgesehen ist.

³⁷ www.worldbank.org > Programs > [Extractives Global Programmatic Support](#)

³⁸ www.oecd.org > Environment > [Policy Dialogue on Natural Resource-based Development](#)

³⁹ www.oecd.org > Books > [OECD Development Policy Tools: Guiding Principles for Durable Extractive Contracts](#)

⁴⁰ Siehe Artikel 964a-964e OR

⁴¹ www.commodity-trading.org

Die Arbeiten zur Verbesserung der Transparenz und Rückverfolgbarkeit der Warenflüsse von Gold wurden im ersten Semester 2019 lanciert. Die Bundesverwaltung erarbeitete unter Einbezug der Branche der Schweizer Goldraffinerien, der *London Bullion Market Association* (LBMA) und der OECD einen Vorschlag für die Revision des Anhangs zum Internationalen Übereinkommen über das Harmonisierte System zur Bezeichnung und Codierung der Waren. Darin aufgenommen wurde auch ein Empfehlung der Eidgenössischen Finanzkontrolle⁴², besser zwischen Minen- und Bankengold zu unterscheiden. Letzteres bestreitet wertmässig den grössten Teil der Importe. Die neue Klassifizierung im Harmonisierten System der Weltzollorganisation (internationale Tarifstruktur) soll insbesondere die bessere Differenzierung von Minengold und raffiniertem Gold (z. B. Barren) ermöglichen. Die Schweiz reichte diesen Vorschlag am 24. September 2020 in der Weltzollorganisation ein. Die Umsetzung ist per 1. Januar 2027 vorgesehen, sofern der Schweizer Vorschlag durch die Mitglieder der Weltzollorganisation angenommen wird. Die Schweiz setzte die vorgeschlagene Anpassung zur besseren Unterscheidung der Goldeinfuhren in die Schweiz bereits per 1. Januar 2021 um.

Des Weiteren publizierte die LBMA am 21. September 2020 im Rahmen ihres ersten *Responsible Sourcing Report*⁴³ zum ersten Mal länderbezogene Daten über den Import von Gold verschiedener Kategorien in mehrere Länder, einschliesslich in die Schweiz, durch ihre Mitglieder. Zu diesen Initiativen beigetragen haben die engagierten Diskussionen anlässlich des Multi-Stakeholder-Meetings zu Goldhandel und Goldraffinierung in der Schweiz, das am 5. Dezember 2019 auf Einladung des SECO und des EDA in Bern stattfand. Teilgenommen haben Vertreter der Zivilgesellschaft, der Branche, der Forschung und internationaler Organisationen. Im Rahmen dieses Multi-Stakeholder-Meetings wurden neben dem Thema «Transparenz der Warenflüsse und Statistiken des Goldhandels» auch die Themen «Gute Menschenrechtspraktiken und Sorgfaltspflicht», «Herausforderungen des Kleinbergbaus» und «Technologien und Rückverfolgbarkeit von Gold» erörtert.

Eine Empfehlung des neuen Nationalen Aktionsplans zur Umsetzung der UNO-Leitprinzipien⁴⁴ trägt der Umsetzung der Empfehlungen aus dem Bericht in Erfüllung des Postulats Recordon Rechnung.

Im November 2020 hat die LBMA einen *Call for Action*⁴⁵ an die internationalen Edelmetallzentren (*International Bullion Center*, oder IBC) gerichtet. Die Schweiz hat sich diesem mit mindestens zwölf weiteren Jurisdiktionen angeschlossen. Das Ziel ist die Praxis und die Transparenz gemäss den bestehenden internationalen Standards, insbesondere der OECD und der *Financial Action Task Force* (FATF) zu verbessern und damit die Integrität im internationalen Goldhandel zu stärken. Die Schweiz erachtet die LBMA-Initiative grundsätzlich als positiv und unterstützt sie entsprechend.

2.2.5 Empfehlung 10

Empfehlung 10: Im Rahmen der Beantwortung zum Postulat Seydoux (17.4204) sollen die Wirksamkeit bestehender Kontrollen durch Finanzintermediäre sowie der Einhaltung der Sorgfaltspflichten durch Banken im Rohstoffhandel überprüft und gegebenenfalls entsprechende Vorschläge unterbreitet werden.

Der Bundesrat hat am 26. Februar 2020 einen Bericht in Erfüllung des Postulats 17.4204 Seydoux-Christe⁴⁶ veröffentlicht. Der Bundesrat vertritt in seinem Bericht die Auffassung, dass die für die Umsetzung der Geldwäschereigesetzgebung zuständigen Behörden weitestgehend über die Rechtsgrundlagen und Mittel zur Verhinderung der Geldwäscherei und damit verbundener Korruption verfügen. Er

⁴² www.efk.admin.ch > Publikationen > öffentliche Finanzen und Steuern > [Wirksamkeit der Edelmetallkontrolle](#)

⁴³ www.lbma.org.uk > Responsible Sourcing > Responsible Sourcing Report > [Responsible Sourcing Report 2020 Full Report](#)

⁴⁴ www.nap-bhr.admin.ch > Dokumentation > Dokumente und Studien > Grundlegendendokumente > [UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte Nationaler Aktionsplan der Schweiz 2020–2023](#): Massnahme 7, S. 12

⁴⁵ www.lbma.org.uk > LBMA Media Centre > [International Bullion Centres Initiative](#)

⁴⁶ www.parlament.ch > Curia Vista > [17.4204 Postulat Reicht die Bankenaufsicht, um die Gefahren der Geldwäscherei im Rohstoffsektor einzudämmen?](#)

verweist auf die Korruptionsbekämpfung als wesentliches Element zur Minderung des Risikos der Geldwäscherei über das Schweizer Finanzsystem. Darüber hinaus erachtet er die Sorgfaltspflichten der Banken und ihre Umsetzung insgesamt als angemessen. Nach Ansicht des Bundesrats kann aber die Wirksamkeit der bestehenden Rahmenbedingungen gezielt verstärkt werden, um das Korruptions- und Geldwäschereirisiko im Umfeld der Rohstoffhandelsfinanzierung weiterhin zu verringern. Zu diesem Zweck hat der Bundesrat fünf Handlungsfelder identifiziert:

- Umsetzen der Korruptionsbekämpfungsinitiativen durch den Privatsektor
- Erarbeiten und Verabschieden von branchenspezifischen Leitlinien zu Sorgfaltspflichten gegen Geldwäscherei durch die Branche
- Prüfen des Umfangs der Verdachtsmeldepflicht
- Internationales Engagement, Beziehungen mit staatlichen Unternehmen (SOE) und mit Unternehmen mit einer Geschäftsbeziehung mit SOE als Kriterium für ein erhöhtes Risiko zu betrachten
- Verbesserungen des Dispositivs gegen Korruption.

Nach der Veröffentlichung des Berichts führte das EFD Gespräche mit der Branche über die Entwicklung branchenspezifischer Leitlinien zu Sorgfaltspflichten gegen Geldwäscherei. Die Vertretungen der Handelsunternehmen haben die Erarbeitung solcher Leitlinien in Angriff genommen. Darüber hinaus hat die Schweiz im Dialog mit anderen Handelszentren erörtert, mit welchen Massnahmen das mit Geldwäscherei verbundene Korruptionsrisiko im Rohstoffhandel anhand eines risikobasierten Ansatzes verringert werden könnte. Sie hat die im Rahmen des bundesrätlichen Berichts durchgeführte Risikoanalyse auch mit der FATF als Teil der typologischen Arbeiten über Geldwäscherei im Handel geteilt. Was die Verbesserungen des Dispositivs gegen Korruption angeht, so hat die OECD im Oktober 2020 den Fortschrittsbericht der Schweiz zwei Jahre nach der Prüfung der Schweiz durch die Arbeitsgruppe gegen Korruption angenommen. Dabei begrüsst die OECD, dass die Finanzintermediäre mit Geldwäscherei verbundenen Korruptionsverdacht besser erkennen, was der Sensibilisierungsarbeit der MROS und den Massnahmen der FINMA zur Intensivierung der Geldwäschereikontrollen durch die Finanzintermediäre zu verdanken ist. Im Rahmen der voraussichtlich 2021 von der Koordinationsgruppe Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung angestossenen Diskussion über die Optimierung des Verdachtsmeldesystems wird auch der Umfang der Meldepflicht zur Sprache kommen.

2.2.6 Empfehlung 11

Empfehlung 11: Die Schweiz soll ihr Engagement im Bereich der Entwicklungs- und Ostzusammenarbeit mit rohstofffördernden Staaten weiterführen, namentlich durch

- die Umsetzung von Massnahmen zur rohstoffbezogenen Gouvernanz und zur Schaffung von nachhaltigen Wertschöpfungsketten in Programmen mit bilateralen Prioritätsländern und in regionalen und globalen Programmen, und
- eine Fortsetzung und Stärkung der Zusammenarbeit im Rohstoffsektor zwischen staatlicher Entwicklungszusammenarbeit, dem Privatsektor und weiteren nichtstaatlichen Akteuren vor Ort und in der Schweiz.

Im Rahmen ihres Engagements für eine bessere Gouvernanz des Sektors unterstützt die Schweiz die Tätigkeiten des *Natural Resource Governance Institute* (NRGI). Das Ziel ist neben Transparenz und Rechenschaftspflicht auch Nachhaltigkeit bei der Rohstoffgewinnung in den Entwicklungsländern sicherzustellen. Das NRGI kombiniert Analyse und Präsenz vor Ort mit einem besonderen Fokus auf die Transparenz von Verträgen, das Ertragsmanagement im Rohstoffsektor und die Korruptionsbekämpfung. Es bereitet aussagekräftige Daten über den Sektor auf und veröffentlicht diese. Des Weiteren unterstützt die Schweiz die regelmässige Bewertung von im Rohstoffsektor tätigen Unternehmen durch die Partnerschaft mit der *Responsible Mining Foundation*, die 2018 und 2020 den *Responsible Mining*

*Index (RMI)*⁴⁷ veröffentlicht hat. Der RMI 2020 bewertete rund vierzig grosse Bergbauunternehmen auf der ganzen Welt, die zusammen rund 28 Prozent der weltweiten Bergbauproduktion ausmachen. Darüber hinaus wurde eine neue Studie zum verantwortungsvollen Rohstoffhandel eingeleitet. Sie wird über das Mass an transparenter und verantwortungsvoller Praxis der Handelsunternehmen Auskunft geben.

Nachhaltige Wertschöpfungsketten werden insbesondere mit dem Engagement der Schweiz in der *Better Gold Initiative*⁴⁸ (BGI) unterstützt, wobei der Schwerpunkt auf der Entwicklung von verantwortungsvollen Lieferketten in Bolivien, Kolumbien und Peru liegt. Die BGI ist eine Flaggschiffinitiative der Schweiz, die national und international viel Aufmerksamkeit erregt. Die BGI hat sich in besonders schwierigen Zeiten mit ihren raschen Massnahmen und Unterstützung von -Betroffenen der Covid-19 Pandemie als flexibel erwiesen. Die externe Evaluation 2020 hat die grosse Relevanz der BGI hervorgehoben und gleichzeitig die Notwendigkeit, an ihrem möglichen Ausbau und ihrer langfristigen Nachhaltigkeit zu arbeiten. Eine noch stärkere Einbindung privater Partner über die *Swiss Better Gold Association* (SBGA) ist deshalb unerlässlich.

In Bezug auf die internationale Zusammenarbeit zum Thema Goldwaschen hat die Schweiz ihr Engagement erheblich verstärkt, namentlich im Bereich Gouvernanz, Abbaubedingungen und lokale wirtschaftliche Entwicklung. Nach einem Grundsatzentscheid für ein mittelfristiges Engagement im Niger sollen in Zusammenarbeit mit der Weltbank die Formalisierung des artisanalen Goldabbaus unterstützt und die Einhaltung der Menschenrechte in diesem Sektor gefördert werden. In Burkina Faso wurden 2019 mehrere Grundlagenstudien zur Dynamik des artisanalen Goldsektors und den beteiligten Akteuren durchgeführt. Diese Studien und ein laufendes Pilotprojekt zur Förderung alternativer Techniken anstelle des Einsatzes von gefährlichen Produkten haben zu einem neuen Goldwaschprogramm geführt, das Anfang 2021 beginnen soll. In Mali betreibt die Schweiz in einer Pilotpartnerschaft mit einer industriellen Goldmine ein Alphabetisierungs- und Berufsbildungsprogramm auch zur Technik des Goldwaschens für das Minenpersonal und die umliegende Bevölkerung. Ein regionales Projekt in Zusammenarbeit mit der OECD zur Verbreitung der Freiwilligen Grundsätze für Sicherheit und Menschenrechte wird Gouvernanz- und Menschenrechtsfragen im artisanalen Bergbau in Burkina Faso, Mail und Niger ebenfalls weiter stärken.

2.2.7 Empfehlung 12

Empfehlung 12: Um Umweltauswirkungen von Rohstoffabbau- und -handelstätigkeiten zu verringern und die Umwelttransparenz und die ökologisch verantwortungsvolle Unternehmensführung zu verbessern, soll die Schweiz:

- ihr Engagement für die Erarbeitung internationaler ökologischer Richtlinien für die Rohstoffbranche durch Beteiligung am Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) und basierend auf den Arbeiten von IRP, OECD, EU und UNECE fortsetzen, und
- über die Arbeiten der OECD, der *Group of Friends of Paragraph 47* (GoF47) und der UNECE für die Stärkung des Umweltaspekts bei bestehenden internationalen Initiativen und Standards einsetzen.

Die Schweiz engagiert sich auf multilateraler Ebene (insbesondere UNEP, OECD, GoF47, UNECE und im Kontext der EU) für eine bessere Umweltgouvernanz im Rohstoffsektor.

An der 4. Umweltversammlung der UNO (UNEA-4, 11.-15. März 2019), dem höchsten Entscheidungsgremium im Umweltbereich auf globaler Ebene mit allen 193 Mitgliedstaaten, hat die Schweiz die von Mexiko unterbreitete und von der Versammlung verabschiedete Resolution «Governance of Mineral Commodities» mitgetragen. Durch diese Resolution rückt das Thema auf der umweltpolitischen Agenda nach

⁴⁷ Bericht 2020 siehe: www.2020.responsibleminingindex.org, Bericht 2018 siehe www.2018.responsibleminingindex.org

⁴⁸ www.swissbettergold.ch

oben, indem sie die UNEP beauftragt, Best Practices zu sammeln, Wissenslücken zu identifizieren und politische Optionen für die Stärkung der Rohstoffgouvernanz auf globaler Ebene zu erarbeiten. Ein Bericht wird an der 5. Sitzung der UNEA (UNEA-5) im Februar 2022 vorgelegt. Zur Umsetzung der Resolution hat die UNEP mit Unterstützung der Schweiz von Juli bis September 2020 einen zwischenstaatlichen Prozess mit virtuellen regionalen Konsultationen ermöglicht. Der Prozess hat wichtige Elemente für den Entscheid über die nächsten Schritte an der UNEA-5 im Februar 2022 geliefert.

Die Schweiz hat ihr Engagement im *International Resource Panel (IRP)*⁴⁹ der UNEP, in der OECD und der GoF47 für den Aufbau von Wissen und die Identifizierung internationaler politischer Optionen für eine nachhaltige Bewirtschaftung des Sektors namentlich hinsichtlich Transparenz und verantwortungsvoller Unternehmensführung fortgeführt. Im Hinblick auf den Aufbau von Wissen zum Sandabbau hat sie die Arbeiten der *UNEP-GRID Geneva*⁵⁰ unterstützt. Sie hat sich in der UNECE für die Sicherheit der Rückstandslager eingesetzt. Sie hat an der Entwicklung eines internationalen im August 2020 lancierten Standards für die Branche (*Global Tailings Standard*) von UNEP, ICMM und UN PRI mitgewirkt. Schliesslich hat die Schweiz mit ihrer substanziellen Unterstützung des *World Resources Forum* und des *Green Growth and Sustainable Development Forum* der OECD zur Stärkung des globalen Multistakeholder-Dialogs zum Thema beigetragen.

2.3 Analyserahmen, Dialog und Koordination stärken

2.3.1 Empfehlung 13

Empfehlung 13: Es sollen regelmässig offizielle Schätzungen veröffentlicht werden zum Umfang der Rohstoffbranche und ihrem Beitrag zur Volkswirtschaft. Dabei soll zwischen dem Rohstoffhandelssektor im engeren Sinn und dem damit verbundenen Cluster unterschieden werden. Es soll eine Arbeitsgruppe der Verwaltung eingesetzt werden, die bis Ende 2019 die konzeptionellen Grundlagen für diese Statistiken erarbeitet. Dabei soll die Definition des Sektors im engeren Sinn priorisiert werden.

Im Auftrag des Bundesrats hat das Bundesamt für Statistik (BFS) eine Arbeitsgruppe zur Erarbeitung einer konzeptionellen Grundlage für genauere, regelmässig veröffentlichte Schätzungen des Umfangs des Rohstoffsektors eingesetzt. Die Arbeitsgruppe setzte sich aus Vertreter der Eidgenössischen Zollverwaltung, der Eidgenössischen Steuerverwaltung, der Schweizerischen Nationalbank, des Bundesamts für Justiz, des SECO und des Staatssekretariats für internationale Finanzfragen (SIF) zusammen. Die Gruppe hat eine Methodik, die wichtigsten konzeptionellen Elemente, die zu verwendenden Quellen und die Art der zu veröffentlichenden Informationen definiert. Die Statistiken wurden erstmals im März 2021 veröffentlicht.

Daten zum Rohstoffsektor im engeren Sinn (Kern) sind für die Jahre 2017 und 2018 verfügbar. Sie beruhen auf administrativen Quellen, Registerauszügen und statistischen Daten. Daten zum Cluster sind für das 2019 verfügbar. Sie beruhen auf einer vom SECO durchgeführten Ad-hoc-Umfrage. Die Unternehmen wurden zum Personalbestand per 31. Dezember 2019 befragt. Die Daten zum Kern werden jährlich aktualisiert und weisen, damit konsolidierte Statistikergebnisse berücksichtigt werden können, eine zeitliche Verzögerung von durchschnittlich zwei Jahren auf. Die Daten zum geschätzten Cluster werden wegen des Aufwands, den die Umfrage für die Befragten bedeutet, alle zwei Jahre aktualisiert. Für diesen Bereich liegen keine administrativen Quellen oder Register vor.

⁴⁹ *Mineral Resource Governance in the 21st Century: Gearing extractive industries towards sustainable development*. International Resource Panel, UNO-Umweltprogramm, 2020, Nairobi, Kenia.

⁵⁰ «*Sand and Sustainability: Finding new solutions for environmental governance of global sand resources*». GRID-Geneva, UNO-Umweltprogramm, 2019, Genf, Schweiz.

2.3.2 Empfehlung 14

Empfehlung 14: Die Schweiz soll sich weiterhin aktiv an vertieften Recherchen zur Stärkung der faktischen Grundlagen und des analytischen Rahmens des Rohstoffsektors insgesamt beteiligen, um den Dialog mit allen Beteiligten zu fördern und die gute Gouvernanz in diesem Sektor zu stärken.

Im Rahmen seiner Partnerschaft mit dem Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung hat das EDA das interdisziplinäre (Ökonometrie, Recht, Volkswirtschaft) Forschungsprogramm «Curbing illicit financial flows from resource-rich developing countries»⁵¹ (2017-2023) kofinanziert. Das Programm befasst sich mit illegalen Finanzflüssen aus Entwicklungsländern im Zusammenhang mit dem Rohstoffhandel und der Transferpreisproblematik. Seit 2018 haben am Programm beteiligte Schweizer Universitäten mehrere Artikel⁵² dazu veröffentlicht. Ebenfalls kofinanziert das EDA im Rahmen seiner Partnerschaft das Forschungsprogramm «Health impact assessment for engaging natural resource extraction projects in sustainable development in producer regions»⁵³. Den Fokus der Fallstudien bilden Ghana, Burkina Faso, Mosambik und Tansania.

Im Rahmen ihres Engagements im OECD-Entwicklungshilfeausschuss⁵⁴ (DAC) beteiligt sich die Schweiz finanziell an den Arbeiten des *Anti-Corruption Task Team*⁵⁵ (ACTT). Diese Arbeitsgruppe beschäftigt sich mit dem Umgang mit Korruptionsrisiken in Entwicklungsprogrammen und den Auswirkungen illegaler Finanzflüsse auf nachhaltige Entwicklungsperspektiven. Ende 2018 hat das ACTT ein Analyseprogramm (2019-2020) zu den Risiken illegaler Finanzflüsse im Öl- und Gassektor insbesondere in Bezug auf Interaktionen zwischen nationalen Ölgesellschaften und Käufern lanciert. Ausserdem sollen die Auswirkungen der Staatspolitik, namentlich der Entwicklungszusammenarbeit, auf die Risikominde- rung untersucht und gegebenenfalls Empfehlungen zuhanden der DAC-Mitgliedsländer abgegeben werden.

2.3.3 Empfehlung 15

Empfehlung 15: Der Dialog mit den Kantonen, der Branche, den NGOs und der Wissenschaft soll vertieft werden, um Chancen, Herausforderungen sowie innovative Lösungsansätze zu diskutieren. Die Botschaften in rohstoffreichen Ländern oder Handelszentren werden regelmässig über die relevanten Entwicklungen informiert. Umgekehrt orientieren sie die Zentrale im Rahmen ihrer Berichte über die Entwicklungen vor Ort und dienen ihrem Auftrag entsprechend als Ansprechpartner für Schweizer Unternehmen. Die Entwicklungen der politischen und medialen öffentlichen Debatte im In- und Ausland sollen weiterverfolgt werden, um mögliche Reputationsrisiken für die Schweiz frühzeitig zu erkennen.

Der Dialog mit dem EDA-Staatssekretariat, dem SECO und dem SIF, den Kantonen, den Unternehmen und den Nichtregierungsorganisationen befasste sich mit den Auswirkungen neuer Technologien auf die Produktionsketten sowie die Verantwortung von im Rohstoffhandel tätigen Unternehmen. Die Gespräche fanden an zwei Roundtables statt, die 2019 und 2020 durchgeführt wurden.

Auch auf technischer Ebene fand seit 2018 ein regelmässiger Austausch mit den verschiedenen Partnern statt. Dabei ging es bei diesen Treffen und Austausche unter anderem um Sorgfaltspflichten in Bezug auf die Achtung der Menschenrechte durch die Unternehmen, den Goldsektor, die Umsetzung von Basel III, Sorgfaltspflichten gegen Geldwäscherei und die Anwendung der DLT und Blockchain im Rohstoffsektor.

⁵¹ www.curbing-iffs.org

⁵² www.curbing-iffs.org > Publications

⁵³ www.swisstph.ch > Home > Projects > [HIA4SD - Health impact assessment for engaging natural resource extraction projects in sustainable development in producer regions](#)

⁵⁴ www.oecd.org > Development Co-operation Directorate > [Development Assistance Committee](#)

⁵⁵ www.oecd.org > Development Co-operation Directorate > Accountable and effective institutions > [GOVNET Anti-Corruption Task Team](#)

Die Schweizer Vertretungen in den USA, der EU, Grossbritannien, den Vereinigten Arabischen Emiraten und Singapur werden regelmässig zu Trends und regulatorischen Entwicklungen des Sektors in diesen Staaten mit wichtigen Handelszentren konsultiert. Es wurden auch Informationen über Initiativen zur Verbesserung der Transparenz von Zahlungen an ausländische Regierungen im Rahmen der Rohstoffproduktion, die Umsetzung internationaler Standards oder die Teilnahme an freiwilligen Initiativen eingeholt. Die jeweiligen Standards sind im Allgemeinen mit denjenigen der Schweiz vergleichbar oder insbesondere in Nicht-OECD-Ländern niedriger als hierzulande. Diese Informationen helfen, die Rahmenbedingungen in anderen Staaten zu bewerten und Länder zu identifizieren, mit denen im Hinblick auf gleichlange Spiesse (ein *Level-Playing-Field*) diplomatische Bemühungen unternommen oder verstärkt werden müssen, um die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz und die Integrität des Sektors insgesamt zu gewährleisten. Hinzu kommt ein regelmässiger Austausch der Bundesverwaltung mit den Schweizer Vertretungen über andere Entwicklungen im Rohstoffsektor und dem Verhalten der Schweizer Unternehmen in diesem Bereich insbesondere in rohstoffreichen Entwicklungsländern. Die Schweizer Vertretungen werden in Debatten über Rohstoffthemen wie Korruptionsbekämpfung, Entwicklung internationaler Standards oder Forderungen Schweizer Handelsunternehmen gegenüber rohstoffreichen Ländern einbezogen. Die Berichterstattung über Rohstofffragen in den Medien in der Schweiz und international wird auch weiterhin von Präsenz Schweiz beobachtet.

2.3.4 Empfehlung 16

Empfehlung 16: Die interdepartementale Plattform Rohstoffe soll weiterhin den Informationsfluss innerhalb der Bundesverwaltung sicherstellen, Synergien zwischen verschiedenen Sektoralpolitiken fördern und die Früherkennung nationaler und internationaler Entwicklungen sicherstellen. Sie soll bis in zwei Jahren eine öffentliche Berichterstattung zur Umsetzung der einzelnen Empfehlungen sowie eine Einschätzung der aktuellen Lage erstellen.

Die beteiligten Ämter – gegenwärtig sind dies die Eidgenössische Zollverwaltung (EZV) die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA), das Bundesamt für Polizei (Fedpol), die FINMA, das Bundesamt für Energie (BFE), das Bundesamt für Umwelt (BAFU), das Bundesamt für Justiz (BJ), das SECO, das Staatssekretariat/die Politische Direktion EDA, das SIF – haben sich jährlich unter alternierender Leitung des SIF, des SECO und des EDA-Staatssekretariats zum Informationsaustausch und einer Standortbestimmung getroffen. Staatssekretärinnen und Staatssekretäre des EDA, des SECO und des SIF haben an regelmässigen Treffen die Umsetzung der Empfehlungen überwacht, um die notwendige politische Unterstützung sicherzustellen. Auch auf technischer Ebene fand ein regelmässiger Austausch unter den Ämtern der Plattform zur Diskussion nationaler und internationaler Entwicklungen statt. Die Plattform soll im Hinblick auf die weitere Umsetzung der Empfehlungen beibehalten werden und dem Bundesrat im ersten Halbjahr 2023 wieder einen Fortschrittsbericht vorlegen.

3 Fazit

Die Umsetzung der Empfehlungen hat der Bundesverwaltung ein koordiniertes und kohärentes Handeln ermöglicht, um die im Bericht 2018 angesprochenen Herausforderungen anzugehen. Durch die gemeinsame Arbeit mehrerer Ämter wurde der Informationsfluss in der Verwaltung und mit den externen Partnern sichergestellt. Dieses koordinierte Vorgehen stärkt die Position der Schweiz bei der Mitwirkung an multilateralen Standards für den Rohstoffsektor. Es erleichtert auch deren Umsetzung, gewährleistet mit der Wettbewerbsfähigkeit des Handelsplatzes und der Integrität der Praktiken die Attraktivität der Schweizer Rohstoffindustrie und sorgt für weiterhin attraktive Rahmenbedingungen für den Sektor und den wirtschaftlichen Mikrokosmos darum herum. Die Schweiz wird sich weiterhin für ein globales *Level-Playing-Field* einsetzen und international koordinierte Regelungen und verantwortungsvolle Praktiken im Dialog mit den verschiedenen Akteuren fördern.