B S S

Volkswirtschaftliche Beratung

Öko-Institut e.V.
Institut für angewandte Ökologie
Institute for Applied Ecology

Vertiefte Analyse

Auswirkungen der CSDDD auf Schweizer Unternehmen, Standortattraktivität und Wettbewerb

Basel , 28.11.2024

Impressum

Auswirkungen der CSDDD auf die Unternehmen, den Standort und den Wettbewerb in der Schweiz

Vertiefte Analyse

28.11.2024

Auftraggeberinnen: BJ und SECO

Autorinnen und Autoren: Niclas Meyer, Fabiana Kappeler, Roman Sieler, Peter Gailhofer

Projektleitung seitens Auftragnehmerin: Niclas Meyer

Projektbearbeitung: Niclas Meyer, Fabiana Kappeler, Roman Sieler, Peter Gailhofer, Victor Legler

BSS Volkswirtschaftliche Beratung AG
Aeschengraben 9
CH-4051 Basel
T +41 61 262 05 55
contact@bss-basel.ch
CH-4051 Basel

www.bss-basel.ch

Der Bericht gibt die Auffassung des Projektteams wieder, die nicht notwendigerweise mit derjenigen des Auftraggebers bzw. der Auftraggeberin oder der Begleitorgane übereinstimmen muss.

© 2024 BSS Volkswirtschaftliche Beratung AG

Inhalt

Zusammenfassung **7**

Résumé **15**

Sintesi **23**

Summary **30**

1. Einleitung **1**

1.1 Ausgangslage 1
1.2 Ziele der Studie 4
1.3 Untersuchungsszenarien 4
1.4 Methodik 5

2. Grundlagen **6**

2.1 Juristische Wirkmechanismen 6
2.2 Potenzial für den Schutz der Umwelt und Menschenrechte 17
2.3 Nichtbeabsichtigte Wirkungen 20
2.4 Wirkungsmodell 22

3. Auswirkungen im Nullszenario **22**

3.1 Auswirkungen auf unmittelbar betroffene Unternehmen 23
3.2 Auswirkungen auf mittelbar betroffene Unternehmen 38
3.3 Auswirkungen auf den Wettbewerb 42
3.4 Auswirkungen auf die Standortattraktivität 43
3.5 Auswirkungen auf die Umwelt und den Schutz der Menschenrechte 44

4. Auswirkungen eines Nachvollzugs **44**

4.1 Auswirkungen auf unmittelbar betroffene Unternehmen 45
4.2 Auswirkungen auf mittelbar betroffene Unternehmen 54
4.3 Auswirkungen auf den Wettbewerb 59
4.4 Auswirkungen auf die Standortattraktivität 60
4.5 Auswirkungen auf die Umwelt und den Schutz der Menschenrechte 60

5. Synthese **60**

Literaturverzeichnis **63**

A. Änderungen im Vergleich zur Vorversion des Berichts **69**

B. Handlungsspielräume der EU-Mitgliedsstaaten bei der Implementierung der CSDDD **69**

C. Sorgfaltspflichten in der Schweiz und anderen Ländern **70**

D. Fallstudien **75**

E. Rechenbeispiele **79**

F. Mengengerüst **81**

G. Unternehmensbefragung **89**

H. Hochrechnung und Schätzung der Anzahl mittelbar Betroffener 95

I. Fachgespräche..... 99

Tabellen

Tabelle 1: Untersuchungsszenarien 4
Tabelle 2: Unterschiede im Geltungsbereich: Drittstaatenregelung der CSDDD im Nullszenario und Nachvollzug der CSDDD in der Schweiz 46
Tabelle 3: Geltungsbereich mit und ohne Anerkennung durch die EU (verglichen mit dem Nullszenario ohne Nachvollzug) 46
Tabelle 4: Geltungsbereich mit und ohne Anerkennung durch die EU 51
Tabelle 5: Zusammenfassung 62
Tabelle 6: Lieferkettengesetze anderer Staaten 72
Tabelle 7: Rechenbeispiel für unmittelbar betroffenes Grossunternehmen: Personalkosten pro Jahr 80
Tabelle 8: Rechenbeispiel für mittelbar betroffenes KMU: Personalkosten pro Jahr 81
Tabelle 9: Übersicht Kriterien 82
Tabelle 10: Abdeckung Grundgesamtheit 90
Tabelle 11: Fallzahlen in Grundgesamtheit 96
Tabelle 12: Anteil mittelbar betroffene Unternehmen (gewichtet) 97
Tabelle 13: Hochrechnung Anteil mittelbar betroffener Unternehmen 98
Tabelle 14: Hochrechnung Anzahl mittelbar betroffener Unternehmen 98
Tabelle 15: Geführte Fachgespräche 99
Tabelle 16: Struktur des Gesprächsleitfaden 101

Abbildungen

Abbildung 1: Wirkungsmodell 22
Abbildung 2: Schätzung betroffene Unternehmen «Nullszenario» 27
Abbildung 3: Schätzung betroffene Unternehmen «Nachvollzug» 48
Abbildung 4: Wie viele Unternehmen fallen unter die OR-Bestimmungen? 84
Abbildung 5: Wie viele Unternehmen fallen unter die Drittstaatenregelung? 86
Abbildung 6: Wie viele Unternehmen wären bei einem Nachvollzug der CSDDD mit Anerkennung unmittelbar betroffen? 87
Abbildung 7: Wie viele Unternehmen wären bei einem Nachvollzug der CSDDD durch eine Nichtanerkennung zusätzlich unmittelbar betroffen? 88
Abbildung 8: Überprüfung von Umweltrisiken in Lieferketten nach Unternehmensgrösse 91
Abbildung 9: Überprüfung von Menschenrechtsverletzungen in Lieferketten nach Unternehmensgrösse 92
Abbildung 10: Grund der Risikoüberprüfung 92
Abbildung 11: Grund der Risikoüberprüfung nach Unternehmensgrösse 93
Abbildung 12: Grund der Risikoüberprüfung nach Branche 93
Abbildung 13: Umsatz nach Grund der Risikoüberprüfung 94
Abbildung 14: Exportanteil nach Grund der Risikoüberprüfung 94
Abbildung 15: Importanteil nach Grund der Risikoüberprüfung 95

Zusammenfassung

Ausgangslage

Im Juli 2024 ist in der EU die Richtlinie über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit (Corporate Sustainability Due Diligence Directive, CSDDD) in Kraft getreten.[1]

Im Januar 2022 wurden in der Schweiz bereits Sorgfalts- und Berichterstattungspflichten in den Bereichen Konfliktmineralien und Kinderarbeit im Obligationenrecht (OR) Art. 964j-l aufgenommen.[2] Diese Bestimmungen waren Teil des indirekten Gegenvorschlags zur Volksinitiative «Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt», der nach dem Scheitern der auch als «Konzernverantwortungsinitiative» bekannten Volksinitiative in Kraft getreten ist.

Die CSDDD sieht allerdings deutlich weitergehende Sorgfaltspflichten vor als die OR-Bestimmungen. Während die OR-Bestimmungen auf Risikosektoren, -länder oder -produkte fokussieren, soll die CSDDD für *alle* Unternehmen gelten, die bestimmte Grössenschwellen überschreiten. Auch sieht die CSDDD eine zivilrechtliche Haftung und eine behördliche Aufsicht vor. Die OR-Bestimmungen enthalten keine Durchsetzungsmechanismen dieser Art, sondern lediglich eine Strafbestimmung. So entstehen mit der Einführung der CSDDD grosse Unterschiede zwischen dem geltenden Recht der Schweiz und dem der EU.

Auftrag

Am 2. Dezember 2022 hat der Bundesrat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) und das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung beauftragt, die Auswirkungen einer potenziellen Einführung der CSDDD durch die EU auf die Schweizer Unternehmen, die Standortattraktivität sowie den Wettbewerb extern untersuchen zu lassen. Das Bundesamt für Justiz (BJ) und das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) haben BSS Volkswirtschaftliche Beratung AG und das Öko-Institut als Partner für die Erfüllung dieses Auftrags ausgewählt.[3]

Eine erste Version der vorliegenden Studie wurde bereits am 8. November 2023 veröffentlicht. Diese Version basierte auf dem Richtlinienentwurf der EU-Kommission vom Februar 2022. Die Fassung der CSDDD, die von der EU nach der Veröffentlichung der ursprünglichen Studie verabschiedet wurde, weicht jedoch in wichtigen Punkten vom ursprünglichen Richtlinienentwurf ab. Deshalb beauftragte der Bundesrat das EJDP und das WBF am 22.

[1] Vollständiger Titel der CSDDD: Richtlinie (EU) 2024/1760 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937 und der Verordnung (EU) 2023/2859.
[2] Zudem wurden Pflichten zur nicht-finanziellen Berichterstattung im OR aufgenommen (Art. 964a-c OR).
[3] Es war nicht Teil des Auftrags mögliche Auswirkungen auf den Schutz der Umwelt und die Achtung der Menschenrechte – den eigentlichen Zielen der CSDDD – vertieft zu untersuchen. Stattdessen haben wir eine grobe Abschätzung vorgenommen, ob es realistisch und plausibel ist, dass die CSDDD zum Schutz der Umwelt und der Menschenrechte beitragen würde.

Dezember 2023, die Studie von BSS Volkswirtschaftliche Beratung und dem Öko-Institut aktualisieren zu lassen.

Unterschiede im Vergleich zur Version von 2023

Durch Beschluss der finalen Version der CSDDD im Mai 2024 haben sich inhaltliche Änderungen am ursprünglichen Kommissionsentwurf ergeben. Dazu gehören etwa höhere Schwellenwerte von **1'000 Mitarbeitenden und einem Nettoumsatz von mehr als 450 Mio. Euro (statt 150 Mio. Euro)**. Die zusätzliche Abdeckung von in Hochrisikosektoren tätigen Unternehmen mit tieferen Schwellenwerten wurde gestrichen. Zudem wurden Ausnahmen für Holdinggesellschaften und Übergangsfristen für die Umsetzung der CSDDD durch die Unternehmen eingeführt. Für Details siehe Abschnitt 1.1.

Die vorliegende Version des Berichtes **berücksichtigt diese Änderungen**, daher ergeben sich auch Unterschiede im Mengengerüst. Weitere durch die Finalisierung betroffene Teile des Berichtes, etwa in Bezug auf die Reaktion Grossbritanniens und Norwegens, mit welchen wir Rücksprache gehalten haben, oder die rechtliche Durchsetzbarkeit, wurden angepasst und relevante Details, etwa zur Nummerierung der Artikel, wurden korrigiert.

Methodik

Als empirische Basis dienen eine repräsentative Befragung von 650 Unternehmen, mehr als 50 Fachgespräche mit Unternehmen, Verbänden, NGO und Fachleuten aus der Wissenschaft, Analysen amtlicher Statistiken sowie eine Literaturanalyse. Die Befragungen fanden Anfang 2023 statt und standen noch im Lichte des damaligen Richtlinienvorschlags der EU-Kommission, nicht der Fassung der CSDDD, die 2024 angenommen wurde. Die Datenanalysen zur Abschätzung der Zahl betroffener Unternehmen wurde aktualisiert und an den geänderten Geltungsbereich der CSDDD angepasst.

Szenarien

Die Studie analysiert die Auswirkungen der neuen Pflichten in zwei Untersuchungsszenarien:

1. «Nullszenario»: Die EU hat die CSDDD angenommen, das Schweizer Recht bleibt unverändert.
2. «Nachvollzug»: Die CSDDD wird in Schweizer Recht nachvollzogen. Wir gehen hypothetisch davon aus, dass die CSDDD in der Schweiz vollständig nachvollzogen wird.
   Zwei Unterszenarien müssen berücksichtigt werden:
   2.1 Die EU erkennt die in Schweizer Recht nachvollzogene CSDDD als gleichwertig an.
   2.2 Die EU erkennt den Nachvollzug in Schweizer Recht nicht als gleichwertig an.

Auswirkungen im Nullszenario

Sowohl im Nullszenario als auch im Nachvollzugsszenario muss, was die Auswirkungen auf die Unternehmen betrifft, zwischen unmittelbar und mittelbar betroffenen Unternehmen unterschieden werden. Unmittelbar betroffene Unternehmen sind solche, die direkt in den Geltungsbereich der CSDDD fallen. Mittelbar betroffen sind jene, die zwar nicht direkt in den Geltungsbereich fallen, aber von ihren Kunden oder Investoren verpflichtet werden, Vorgaben aus dem Gesetz zu erfüllen.

Auswirkungen auf die unmittelbar betroffenen Unternehmen

Schweizer Unternehmen sind bereits im Nullszenario unmittelbar betroffen, da die CSDDD eine Drittstaatenregelung enthält. Unter diese fallen alle Unternehmen, die in der EU einen Umsatz von mehr als 450 Mio. Euro erzielen. Dies trifft auf rund 124 bis 162 Schweizer Unternehmen zu. Dies sind zwar nur 0,02% bis 0,03% aller Schweizer Unternehmen[4], dabei handelt es sich jedoch um die grössten des Landes, die wesentlich zur Schweizer Wirtschaftsleistung beitragen. Rund 300-1'200 Unternehmen fallen unter die im Nullszenario weiter geltenden OR-Bestimmungen zu Kinderarbeit und Konfliktmineralien.

Die unter die Drittstaatenregelung fallenden Unternehmen werden die CSDDD künftig vollumfänglich einhalten und umfangreiche Sorgfaltsprüfungssysteme einführen müssen. Sie müssen ihre Lieferketten auf Risiken überprüfen, Massnahmen zur Risikominderung ergreifen und darüber berichten. Zudem müssen sie einen Plan zur Minderung der Folgen des Klimawandels erstellen. Durch Letzteres dürfte aber kein zusätzlicher Aufwand entstehen, da alle Unternehmen, die unter die Drittstaatenregelung der CSDDD fallen, bereits unter die Drittstaatenregelung der Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) fallen, und dadurch bereits verpflichtet sind, einen solchen Plan zu erstellen.

Ein Rechtsgutachten von Affolter und Epiney (2024) im Auftrag der Koalition für Konzernverantwortung deutet darauf hin, dass sich die Pflichten aus der CSDDD nur begrenzt gegenüber Schweizer Unternehmen durchsetzen lassen. Das völkerrechtliche Territorialitätsprinzip setzt der verwaltungsrechtlichen Durchsetzung auf Schweizer Staatsgebiet Grenzen. Zudem dürfte die zivilrechtliche Haftung nur in Ausnahmefällen auf Schweizer Unternehmen zur Anwendung kommen.

Den betroffenen Unternehmen entstehen erhebliche Regulierungskosten. Leider können wir diese jedoch nicht quantifizieren. Zum Zeitpunkt der Befragung waren die befragten Unternehmen gerade erst dabei, sich mit den neuen Pflichten vertraut zu machen und konnten keine konkreten Aussagen zu den Kosten machen. Viele der Befragten, die unmittelbar betroffen sind, konnten berichten, dass sie für die Umsetzung der Sorgfaltspflichten zunächst Teams mit 5-8 Mitarbeitenden aus unterschiedlichen Unternehmensabteilungen zusammenstellen. Diese Teams koordinieren jedoch lediglich die Umsetzung und vergeben Aufträge an die zuständigen Unternehmensabteilungen und allfälligen Tochterunternehmen. Der grösste Aufwand dürfte deshalb ausserhalb der Nachhaltigkeitsteams anfallen.

Neben den direkten Kosten, bspw. für Personal, externe Beratung oder IT-Systeme, dürften den Betroffenen auch indirekte Kosten entstehen, z.B. wenn betroffene Unternehmen ihre

[4] Gemäss BFS STATENT gibt es 609'518 aktive Unternehmen in der Schweiz.

Lieferketten anpassen oder Zulieferer oder Rohstoffe ersetzen müssen. Auch die Anpassung von Produkten und Produktionsprozessen kann nötig werden. Bei den unmittelbar betroffenen Unternehmen handelt es sich jedoch ausschliesslich um Grossunternehmen. Wir gehen davon aus, dass für sie auch allenfalls hohe Kosten tragbar sind. Die von uns befragten Unternehmen bestätigten dies.

Den Unternehmen entstünden jedoch nicht nur Kosten, sondern auch Nutzen. Aufgrund der Sorgfaltsprüfungen lernen sie bspw. ihre Lieferketten besser kennen. Dadurch können sie unter anderem das Risiko von Lieferengpässen besser einschätzen oder Innovationspotenziale identifizieren.

Auswirkungen auf die mittelbar betroffenen Unternehmen

Es sind deutlich mehr Unternehmen mittelbar als unmittelbar von der CSDDD-Einführung betroffen. Unsere Befragungsergebnisse deuten darauf hin, dass bereits vor der Einführung der CSDDD 4'000 bis 15'000 Schweizer Unternehmen aufgrund der bestehenden OR-Bestimmungen, sowie Sorgfaltspflichten in Frankreich, Deutschland und anderen Ländern mit Sorgfaltspflichten konfrontiert waren, die ihre Kunden oder Investoren an sie weiterreichten. Mittelfristig dürfte die Zahl in Folge der CSDDD-Einführung – grob geschätzt – auf bis zu 50'000 Unternehmen ansteigen. Es handelt sich dabei um die Obergrenze der Zahl an Schweizer Unternehmen, die am internationalen Warenhandel teilnehmen, indem sie Waren und Dienstleistungen exportieren. Die meisten davon sind KMU.

Für viele der mittelbar betroffenen Unternehmen – gerade die KMU –, bedeutet dies eine erhebliche Belastung. Anders als die unmittelbar betroffenen Grossunternehmen haben sie häufig nicht die Mittel, neues Personal einzustellen oder bestehendes Personal für die Umsetzung der neuen Pflichten abzustellen. Neben den Kosten für die Umsetzung von Sorgfaltsprüfungen entstehen den mittelbar Betroffenen rechtliche Risiken. Die unmittelbar betroffenen Kunden können Klauseln in ihre Lieferverträge aufnehmen, die die mittelbar betroffenen Zulieferer für jegliche Verstösse haftbar machen, insbesondere wenn der Verstoss dem Kunden einen Reputations- oder finanziellen Schaden zufügt.

Auch scheinen viele KMU noch nicht ausreichend sensibilisiert zu sein. Gelingt es ihnen nicht, sich auf die Umsetzung der Sorgfaltspflichten vorzubereiten, besteht die Gefahr, dass sie Aufträge und Kundinnen und Kunden verlieren und aus den Wertschöpfungsketten fallen könnten. Viele KMU scheinen sich dieses Risikos nicht bewusst zu sein.

Auswirkungen auf den Wettbewerb

Der Einfluss der CSDDD auf den Wettbewerb dürfte insgesamt gering sein. Dieser Einschätzung waren auch die befragten Unternehmen. Dennoch mögen die folgenden Faktoren zu geringfügigen Wettbewerbsverzerrungen führen, falls die Schweiz die CSDDD nicht nachvollzieht (Nullszenario): Erstens könnten Schweizer Unternehmen, die unter die Drittstaatenregelung fallen, Wettbewerbsnachteile gegenüber nicht unmittelbar betroffenen, aber vergleichbaren Konkurrenten in der Schweiz entstehen, die nicht mit den beschriebenen Kosten zur Umsetzung der CSDDD konfrontiert sind.

Zweitens könnten die Sorgfaltspflichten dazu führen, dass die Unternehmen mehr Produkte und Dienstleistungen aus EU-Ländern und weniger Vorleistungen aus Drittländern beziehen. Der Marktzugang für Unternehmen aus Drittstaaten wird erschwert, die Wettbewerbsintensität sinkt.

Auswirkungen auf die Standortattraktivität

Auf Basis der uns vorliegenden Informationen können wir keine Aussagen zu den Auswirkungen auf die Standortattraktivität der Schweiz im Nullszenario zu machen. Die befragten Unternehmen haben sich hierzu nicht geäussert.

Auswirkungen auf die Umwelt und den Schutz der Menschenrechte

Da 124 bis 162 Schweizer Unternehmen über die Drittstaatenregelung unter die CSDDD fallen, erwarten wir auch im Nullszenario Auswirkungen auf die Umwelt und den Schutz der Menschenrechte. Diese wurden in der vorliegenden Studie nicht vertieft untersucht. Die Erkenntnisse aus der wissenschaftlichen Fachliteratur deuten darauf hin, dass die Einführung einer rechtlichen Verpflichtung, Sorgfaltsprüfungen durchzuführen, positive Auswirkungen auf den Schutz der Menschenrechte und der Umwelt haben kann. Diese Auswirkungen sind aber unsicher und hängen von verschiedenen Faktoren ab. Zentral dürfte sein, inwieweit die Unternehmen die Ziele der CSDDD tatsächlich akzeptieren und verinnerlichen. Nur wenn sie dies tun, werden sie wirksame Massnahmen ergreifen, um Risiken zu minimieren und identifizierte Menschenrechts- und Umweltprobleme anzugehen.

Auswirkungen eines Nachvollzugs

Auswirkungen auf die unmittelbar betroffenen Unternehmen

Grundsätzlich würden den unmittelbar betroffenen Unternehmen im Falle eines Nachvollzugs keine neuen Pflichten entstehen. Allerdings würde der Vollzug gestärkt und damit die Überwachung und Durchsetzbarkeit der Pflichten verbessert. Wie bereits beschrieben, lassen sich der in der CSDDD von den EU-Mitgliedsstaaten vorzusehende Behördenvollzug wie auch die zivilrechtliche Haftung im Nullszenario nur begrenzt gegen Unternehmen in Drittstaaten bzw. der Schweiz durchsetzen. Mit einem Nachvollzug der Schweiz würde sich dies ändern.

In den Geltungsbereich der nachvollzogenen CSDDD würden alle Unternehmen fallen, die mehr als 1'000 Beschäftigte haben und einen weltweiten Umsatz von mehr als 450 Mio. Franken erzielen. Dies dürfte auf rund 111-116 Unternehmen zutreffen. Das sind tendenziell etwas weniger Unternehmen als im Nullszenario aufgrund der Drittstaatenregelung unmittelbar von der CSDDD betroffen wären (124-162 Unternehmen), und dies obwohl sich die Umsatzschwelle nun nicht mehr nur auf den in der EU, sondern den weltweit erzielten Umsatz bezieht. Der Grund dafür ist, dass mit dem Nachvollzug zusätzlich eine Schwelle von 1'000 Mitarbeitenden eingeführt werden würde. Und diese Mitarbeitendenschwelle ist deutlich selektiver als die Umsatzschwelle.

Ein wichtiger Faktor wird sein, ob die EU das angepasste Schweizer Recht als der CSDDD gleichwertig anerkennt. Mit Anerkennung und Wegfallen der EU-Drittstaatenregelung wären all jene Unternehmen nicht mehr betroffen, die zwar mehr als 450 Mio. Euro in der EU

erwirtschaften aber weniger als 1'000 Mitarbeitende beschäftigen. Ohne Anerkennung würden hingegen weiterhin Schweizer Unternehmen unter die Drittstaatenregelung fallen, was erstens für die Betroffenen zu einer Doppelbelastung führen könnte. Zweitens wären unter Umständen marginal mehr Unternehmen betroffen als im Nullszenario und auch mehr als im Nachvollzugsszenario mit Anerkennung durch die EU.

Ein Nachvollzug könnte weiter dazu führen, dass 300-1'200 Unternehmen nicht mehr unter die OR-Bestimmungen in Bezug auf Kinderarbeit fallen würden. Da Kinderarbeit durch die CSDDD geregelt wird, liegt es nahe, die betreffende OR-Bestimmungen durch die CSDDD zu ersetzen. Möglicherweise könnte der Gesetzgeber die OR-Bestimmungen auch bestehen lassen und nur die von der nachvollzogenen CSDDD betroffenen Unternehmen von diesen ausnehmen.

Auf die Kosten der Unternehmen dürfte ein Nachvollzug im Vergleich zum Nullszenario nur geringfügige Auswirkungen haben. Insofern die Stärkung des Vollzugs dazu führt, dass die Betroffenen sich stärker bemühen, Sorgfaltspflichten zu erfüllen, mögen die Kosten der Unternehmen steigen.

Gleichzeitig könnte die Reduktion der Zahl unmittelbar betroffener – die Anerkennung der Schweizer Regelung durch die EU vorausgesetzt – die Kosten mindern. Ohne Anerkennung wären marginal mehr Unternehmen betroffen als im Nullszenario und die Kosten würden unter Umständen leicht steigen.

Unter der Annahme, dass die OR-Bestimmungen zur Kinderarbeit ersetzt würden, läge die Gesamtzahl der von Sorgfaltspflichten unmittelbar betroffenen Unternehmen jedoch auch ohne Anerkennung niedriger als im Nullszenario.

Auswirkungen auf die mittelbar betroffenen Unternehmen

Für die mittelbar betroffenen Unternehmen würde ein Nachvollzug wenig ändern. Die Stärkung des Vollzugs und die Tatsache, dass Zivilklagen leichter durchgeführt werden können, könnte aber dazu führen, dass die unmittelbar betroffenen Unternehmen die neuen Pflichten ernster nehmen und mehr Druck auf die mittelbar betroffenen Unternehmen übertragen. Der leichte Rückgang in der Zahl der unmittelbar betroffenen Unternehmen – die Anerkennung durch die EU vorausgesetzt – dürfte den Druck auf die mittelbar betroffenen wiederum reduzieren.

Ein Vorteil für die mittelbar Betroffenen könnte entstehen, wenn die Unterstützungspflicht für die unmittelbar betroffenen Unternehmen in dem Gesetz, mit dem die CSDDD nachvollzogen wird, konkret geregelt werden würde. Die Vollzugsbehörde könnten dann ein Augenmerk darauflegen, dass mittelbar betroffene KMU unterstützt werden. Bei unterlassener Unterstützung könnten sich KMU direkt an die Vollzugsbehörde wenden.

Auswirkungen auf den Wettbewerb

Die geringen Wettbewerbsverzerrungen, die im Nullszenario entstehen, würden aufgehoben: Für alle Unternehmen in der Schweiz würden die gleichen Bedingungen gelten – unabhängig davon, ob sie ihren Umsatz in der EU oder anderswo machten. Auch zwischen EU- und Schweizer Unternehmen würden sich die rechtlichen Rahmenbedingungen angleichen.

Auswirkungen auf die Standortattraktivität

Es sind keine wesentlichen Änderungen im Vergleich zum Nullszenario zu erwarten. In den globalen Wertschöpfungsketten werden sich Unternehmen kaum der CSDDD entziehen können. So dürfte der Nachvollzug kaum Auswirkungen auf die Standortentscheidungen der Unternehmen haben. Die befragten Unternehmen bestätigten dies.

Auswirkungen auf die Umwelt und den Schutz der Menschenrechte

Im Vergleich zum Nullszenario könnte die Stärkung des Vollzugs zu einer höheren Compliance führen, wodurch die potenziell positiven Auswirkungen auf die Umwelt und den Schutz der Menschenrechte weiter verstärkt werden würden.

Da die nachvollzogene CSDDD jedoch die geltenden OR-Bestimmungen in Bezug auf Kinderarbeit ersetzen könnte, wären deutlich weniger Unternehmen verpflichtet, Sorgfaltsprüfungen durchzuführen. Dies mag die potenziell positiven Auswirkungen schmälern.

Fazit

Die Einführung der CSDDD durch die EU wird erhebliche Auswirkungen auf die Schweizer Unternehmen und Wirtschaft haben. Einige Unternehmen werden unmittelbar unter die Drittstaatenregelung der CSDDD fallen. Eine vielfach grössere Zahl – die meisten davon KMU – wird mittelbar betroffen sein. Den unmittelbar und mittelbar Betroffenen entstehen erhebliche Kosten– aber auch Nutzen.

Die Auswirkungen im Nullszenario gegenüber dem Status Quo dürften deutlich grösser sein als die zusätzlichen Effekte, die im Nachvollzugsszenario gegenüber dem Nullszenario entstehen würden. Ein Nachvollzug würde die Zahl der unmittelbar von der CSDDD betroffenen Unternehmen kaum verändern. Er könnte sogar zu einer Senkung der Zahl betroffener Unternehmen führen – vorausgesetzt die EU erkennt das Schweizer Recht als gleichwertig an. Ohne Anerkennung könnte die Zahl leicht steigen.

Zudem könnte der Nachvollzug zu einer Reduktion der Zahl der von Sorgfaltspflichten betroffenen Unternehmen führen, sollten die OR-Bestimmungen zu Kinderarbeit vollständig durch die nachvollzogene CSDDD ersetzt werden.

Die im Nachvollzugsszenario im Vergleich zum Nullszenario geringere Zahl Betroffener Unternehmen mag die Kosten senken, während eine Stärkung des Vollzugs die Kosten eher steigen lassen könnte. Insgesamt erwarten wir im Vergleich zum Nullszenario jedoch nur geringe Änderungen der Regulierungskosten.

Für die mittelbar betroffenen Unternehmen erwarten wir aus den genannten Gründen ebenfalls kaum Veränderungen im Vergleich zum Nullszenario. Ein potenzieller Vorteil für sie könnte sein, dass sie ihren Anspruch auf Unterstützung durch die unmittelbar betroffenen Grossunternehmen etwas leichter geltend machen könnten. Weitere kleine Vorteile erwarten wir für den Wettbewerb, da Wettbewerbsverzerrungen zwischen von der CSDDD betroffenen und nicht-betroffenen Unternehmen durch einen Nachvollzug der Schweiz reduziert würden.

In der Summe hätte ein Nachvollzug der CSDDD gegenüber dem Nullszenario für die Unternehmen und den Wettbewerb also mehr Vor- als Nachteile. Ohne Anerkennung durch die EU dürften die Vorteile jedoch geringer ausfallen. Es wäre unklar, ob die Vor- oder die Nachteile überwiegen.

In unserer Analyse nicht berücksichtigt sind die entstehenden Vollzugskosten, die der öffentlichen Hand entstehen. Die Auswirkungen auf den Umweltschutz und den Schutz der Menschenrechte wurden ebenfalls nicht vertieft untersucht. Ein abschliessendes Fazit ist deshalb nicht möglich.

Résumé

Situation de départ

En juillet 2024, la directive relative au devoir de diligence des entreprises en matière de développement durable (Corporate Sustainability Due Diligence Directive, CSDDD) est entrée en vigueur dans l'UE. [5]

En janvier 2022, des obligations de diligence et de reporting dans les domaines des minerais de conflit et du travail des enfants ont déjà été introduites en Suisse dans le Code des obligations (CO), art. 964j-l.[6] Ces dispositions faisaient partie du contre-projet indirect à l'initiative populaire "Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement", qui est entré en vigueur après l'échec de l'initiative populaire également connue sous le nom d'"initiative pour des multinationales responsables".

La CSDDD prévoit toutefois des obligations de diligence nettement plus étendues que les dispositions du CO. Alors que les dispositions du CO se concentrent sur les secteurs, pays ou produits à risque, la CSDDD doit s'appliquer *à toutes les* entreprises qui dépassent certains seuils de taille. La CSDDD prévoit également une responsabilité civile et une surveillance par les autorités. Les dispositions du CO ne contiennent pas de mécanismes d'application de ce type. Elles ne contiennent qu'une disposition pénale. Ainsi, l'introduction de la CSDDD crée de grandes différences entre le droit en vigueur en Suisse et celui de l'UE.

Mission

Le 2 décembre 2022, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de justice et police (DFJP) et le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche d'étudier en externe les conséquences d'une introduction potentielle de la CSDD par l'UE sur les entreprises suisses, l'attractivité de la place économique ainsi que sur la concurrence. L'Office fédéral de la justice (OFJ) et le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) ont choisi BSS Volkswirtschaftliche Beratung AG et l'Öko-Institut comme partenaires pour l'exécution de ce mandat. [7]

Une première version de la présente étude a déjà été publiée le 8 novembre 2023. Cette version était basée sur le projet de directive de la Commission européenne de février 2022. Cependant, la version de la CSDDD adoptée par l'UE après la publication de l'étude initiale diffère sur des points importants du projet de directive initial. C'est pourquoi, le 22 décembre 2023, le Conseil fédéral

[5] Titre complet de la CSDDD : Directive (UE) 2024/1760 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité et modifiant la directive (UE) 2019/1937 et le règlement (UE) 2023/2859.

[6] De plus, des obligations en matière de rapports non financiers ont été introduites dans le CO (art. 964a-c CO).

[7] Il n'était pas prévu d'étudier de manière approfondie les effets possibles sur la protection de l'environnement et le respect des droits de l'homme, qui sont les véritables objectifs de la CSDDD. Au lieu de cela, nous avons procédé à une estimation grossière pour savoir s'il était réaliste et plausible que la CSDDD contribue à la protection de l'environnement et des droits de l'homme.

a chargé le DFJP et le DEFR de faire actualiser l'étude par BSS Volkswirtschaftliche Beratung et l'Öko-Institut.

Différences par rapport à la version de 2023

Suite à l'adoption par de la version finale de la CSDDD en mai 2024, des modifications de fond ont été apportées au projet initial de la Commission. Il s'agit notamment de seuils plus élevés de **1'000 collaborateurs et d'un chiffre d'affaires net de plus de 450 millions d'euros (au lieu de 150 millions d'euros)**. La couverture supplémentaire des entreprises actives dans des secteurs à haut risque avec des seuils plus bas a été supprimée. En outre, des exceptions ont été introduites pour les sociétés holding et des périodes de transition pour la mise en œuvre de la CSDDD par les entreprises. Pour plus de détails, voir la section 1.1.

La présente version du rapport **tient compte de ces modifications**, d'où des différences dans la structure quantitative. D'autres parties du rapport concernées par la finalisation, par exemple en ce qui concerne la réaction de la Grande-Bretagne et de la Norvège, avec lesquelles nous nous sommes entretenus, ou l'applicabilité juridique, ont été adaptées et des détails pertinents, comme la numérotation des articles, ont été corrigés.

Méthodologie

Une enquête représentative menée auprès de 650 entreprises, plus de 50 entretiens techniques avec des entreprises, des associations, des ONG et des experts scientifiques, des analyses de statistiques officielles ainsi qu'une analyse bibliographique ont servi de base empirique. Les enquêtes ont eu lieu début 2023 et étaient encore à la lumière de la proposition de directive de la Commission européenne de l'époque, et non de la version de la CSDDD adoptée en 2024. Les analyses de données visant à estimer le nombre d'entreprises concernées ont été mises à jour et adaptées au champ d'application modifié de la CSDDD.

Scénarios

L'étude analyse l'impact des nouvelles obligations dans deux scénarios d'enquête :

1. "Scénario zéro" : l'UE a adopté la CSDDD, le droit suisse reste inchangé.
2. "Reproduction" : la CSDDD est reproduite en droit suisse. Nous partons du principe hypothétique que la CSDDD est entièrement reproduite en Suisse. Deux sous-scénarios doivent être pris en compte :
   2.1 L'UE reconnaît la CSDDD, reproduite en droit suisse, comme équivalente.
   2.2 L'UE ne reconnaît pas l'équivalence de la reproduction en droit suisse.

Impact dans le scénario zéro

Tant dans le scénario zéro que dans le scénario de mise en œuvre, il convient de faire une distinction entre les entreprises directement et indirectement concernées par l'impact sur les entreprises. Les entreprises directement concernées sont celles qui relèvent directement du

champ d'application de la CSDDD. Les entreprises indirectement concernées sont celles qui ne relèvent pas directement du champ d'application, mais qui sont tenues par leurs clients ou investisseurs d'assumer des obligations découlant de la loi.

Impact sur les entreprises directement concernées

Les entreprises suisses sont déjà directement concernées dans le scénario zéro, car la CSDDD contient une réglementation pour les pays tiers. Toutes les entreprises qui réalisent un chiffre d'affaires de plus de 450 millions d'euros dans l'UE tombent sous le coup de celle-ci. C'est le cas d'environ 124 à 162 entreprises suisses. Cela ne représente certes que 0,02% à 0,03% de toutes les entreprises suisses[8] , mais il s'agit des plus grandes du pays, qui contribuent de manière significative à la performance économique suisse. Environ 300 à 1200 entreprises tombent sous le coup des dispositions du CO sur le travail des enfants et les minerais de conflit, qui restent en vigueur dans le scénario zéro.

Les entreprises couvertes par le régime des pays tiers devront à l'avenir se conformer pleinement à la CSDDD et mettre en place des systèmes de diligence raisonnable étendus. Elles devront examiner leurs chaînes d'approvisionnement afin d'identifier les risques, prendre des mesures pour les réduire et en rendre compte. Elles doivent en outre élaborer un plan d'atténuation des conséquences du changement climatique. Ce dernier point ne devrait toutefois pas entraîner de charges supplémentaires, étant donné que toutes les entreprises couvertes par le régime des pays tiers de la CSDDD sont déjà couvertes par le régime des pays tiers de la directive sur le reporting en matière de développement durable des entreprises (CSRD), et sont donc déjà tenues d'établir un tel plan.

Un avis de droit d'Affolter et Epiney (2024), sur mandat de la Coalition pour la responsabilité des multinationales, indique que les obligations découlant de la CSDDD ne peuvent être imposées aux entreprises suisses que de manière limitée. Le principe de territorialité du droit international public impose des limites à l'application administrative sur le territoire suisse. De plus, la responsabilité civile ne devrait s'appliquer aux entreprises suisses que dans des cas exceptionnels.

Les entreprises concernées doivent faire face à des coûts de régulation considérables. Malheureusement, nous ne pouvons pas les quantifier. Au moment de l'enquête, les entreprises interrogées commençaient tout juste à se familiariser avec les nouvelles obligations et n'étaient donc pas en mesure de fournir des informations concrètes sur les coûts. De nombreuses personnes interrogées, qui sont directement concernées, ont pu dire que, pour la mise en œuvre des obligations de diligence, elles constituaient dans un premier temps des équipes de 5 à 8 collaborateurs issus de différents départements de l'entreprise. Ces équipes ne font toutefois que coordonner la mise en œuvre et attribuer des mandats dans les départements compétents de l'entreprise et aux éventuelles filiales. La charge de travail la plus importante devrait donc se situer en dehors des équipes de développement durable.

Outre les coûts directs, par exemple pour le personnel, les conseils externes ou les systèmes informatiques, les entreprises concernées devraient également supporter des coûts indirects, par exemple si elles doivent adapter leurs chaînes d'approvisionnement ou remplacer des fournisseurs ou des matières premières. L'adaptation des produits et des processus de production peut également s'avérer nécessaire. Les entreprises directement concernées sont toutefois

[8] Selon l'OFS STATENT, il y a 609 518 entreprises actives en Suisse.

exclusivement des grandes entreprises. Nous partons du principe que pour elles, des coûts éventuellement élevés sont également supportables. Les entreprises que nous avons interrogées l'ont confirmé.

Les entreprises n'en tireraient pas seulement des coûts, mais aussi des avantages. Grâce aux contrôles de diligence raisonnable, elles apprennent par exemple à mieux connaître leurs chaînes d'approvisionnement. Elles peuvent ainsi mieux évaluer le risque de Pénurie d'approvisionnement dans les livraisons ou identifier les potentiels d'innovation.

Effets sur les entreprises indirectement concernées

Il y a nettement plus d'entreprises concernées indirectement que directement par l'introduction de la CSDDD. Les résultats de notre enquête indiquent qu'avant l'introduction de la CSDDD, entre 4'000 et 15'000 entreprises suisses étaient déjà confrontées à des obligations de diligence en raison des dispositions existantes du CO, ainsi que des obligations de diligence en France, en Allemagne et dans d'autres pays, que leurs clients ou investisseurs leur transmettent. A moyen terme, suite à l'introduction de la CSDDD, ce nombre devrait - selon une estimation grossière - atteindre jusqu'à 50'000 entreprises. Il s'agit de la limite supérieure du nombre d'entreprises suisses qui participent au commerce international de marchandises en exportant des biens et des services. La plupart de ces entreprises sont des PME.

Pour de nombreuses entreprises indirectement concernées - notamment les PME parmi elles -, cela représente une charge considérable. Contrairement aux grandes entreprises directement concernées, elles n'ont souvent pas les moyens d'engager du nouveau personnel ou d'affecter le personnel existant à la mise en œuvre des nouvelles obligations. Outre les coûts liés à la mise en œuvre des contrôles de diligence raisonnable, les personnes indirectement concernées encourent des risques juridiques. Les clients directement concernés peuvent inclure dans leurs contrats de livraison des clauses qui rendent les fournisseurs indirectement concernés responsables de toute violation, en particulier si la violation cause un préjudice de réputation ou financier au client.

Il semble également que de nombreuses PME ne soient pas encore suffisamment sensibilisées. Si elles ne parviennent pas à se préparer à la mise en œuvre des obligations de diligence, elles risquent de perdre des commandes et des clients et de se retrouver hors des chaînes de création de valeur. De nombreuses PME ne semblent pas être conscientes de ce risque.

Impact sur la concurrence

L'influence de la CSDDD sur la concurrence devrait être globalement faible. C'est également l'avis des entreprises interrogées. Les facteurs suivants pourraient néanmoins entraîner de légères distorsions de la concurrence si la Suisse ne mettait pas en œuvre la CSDDD (scénario zéro) : premièrement, les entreprises suisses soumises à la réglementation des pays tiers pourraient subir des désavantages concurrentiels par rapport à des concurrents non directement concernés mais comparables en Suisse, qui ne sont pas confrontés aux coûts décrits pour la mise en œuvre de la CSDDD.

Deuxièmement, les obligations de diligence raisonnable pourraient conduire les entreprises à acheter davantage de produits et de services dans les pays de l'UE et moins d'intrants dans les

pays tiers. L'accès au marché pour les entreprises des pays tiers devient plus difficile et l'intensité de la concurrence diminue.

Effets sur l'attractivité du site

Sur la base des informations dont nous disposons, nous ne pouvons pas nous prononcer sur les conséquences pour l'attractivité de la Suisse dans le scénario zéro. Les entreprises interrogées ne se sont pas prononcées à ce sujet.

Impact sur l'environnement et la protection des droits de l'homme

Étant donné que 124 à 162 entreprises suisses sont soumises à la CSDDD par le biais du régime des pays tiers, nous nous attendons également à des répercussions sur l'environnement et la protection des droits de l'homme dans le scénario zéro. Les effets potentiels sur l'environnement et la protection des droits de l'homme n'ont pas été examinés de manière approfondie dans la présente étude. Les conclusions de la littérature scientifique spécialisée indiquent que l'introduction d'une obligation légale de procéder à des vérifications préalables peut avoir des effets positifs sur la protection des droits de l'homme et de l'environnement. Ces effets sont toutefois incertains et dépendent de différents facteurs. La mesure dans laquelle les entreprises acceptent et assimilent effectivement les objectifs de la CSDDD devrait être centrale. Ce n'est que si elles le font qu'elles prendront des mesures efficaces pour minimiser les risques et aborder les problèmes identifiés en matière de droits de l'homme et d'environnement.

Conséquences d'un suivi

Impact sur les entreprises directement concernées

En principe, les entreprises directement concernées ne seraient pas soumises à de nouvelles obligations en cas de mise en œuvre. Toutefois, l'exécution serait renforcée, ce qui permettrait d'améliorer la surveillance et l'applicabilité des obligations. Comme nous l'avons déjà décrit, dans le scénario zéro, l'exécution par les autorités que les États membres de l'UE doivent prévoir dans la CSDDD ainsi que la responsabilité civile ne peuvent être appliquées que de manière limitée contre les entreprises des pays tiers ou de la Suisse. Si la Suisse se mettait en conformité, cela changerait.

Toutes les entreprises qui emploient plus de 1000 personnes et réalisent un chiffre d'affaires mondial de plus de 450 millions de francs entreraient dans le champ d'application de la CSDDD reproduite. Cela devrait être le cas pour environ 111 à 116 entreprises. Même si les sources de données sont différentes, ce qui rend la comparaison difficile, cela tend à représenter un peu moins d'entreprises que celles qui seraient concernées dans le scénario zéro (124-162 entreprises).

La raison pour laquelle le nombre de personnes concernées diminuerait potentiellement est que la mise en conformité introduirait un seuil de 1'000 collaborateurs en plus du seuil de chiffre d'affaires. Et le seuil de collaborateurs est nettement plus sélectif que le seuil de chiffre d'affaires.

En outre, une mise en œuvre ultérieure aurait pour conséquence que le seuil de chiffre d'affaires de 450 millions ne serait plus appliqué au chiffre d'affaires dans l'UE (scénario zéro), mais au chiffre d'affaires mondial. Seraient donc nouvellement concernées toutes les entreprises qui

réalisent un chiffre d'affaires mondial de 450 millions de francs et qui comptent plus de 1'000 collaborateurs (scénario reproduction) mais qui n'ont pas un chiffre d'affaires de 450 millions d'euros dans l'UE. Nos recherches montrent toutefois qu' avec une mise en œuvre ultérieure, nettement plus d'entreprises sortiraient du champ d'application que celles qui seraient nouvellement concernées. Cela s'explique par le seuil supplémentaire de 1'000 collaborateurs. Un facteur important sera de savoir si l'UE reconnaîtra le droit suisse adapté comme équivalent à la CSDD. Avec la reconnaissance et la disparition de la réglementation des Etats tiers de l'UE, toutes les entreprises qui réalisent certes plus de 450 millions d'euros dans l'UE mais qui emploient moins de 1'000 collaborateurs ne seraient plus concernées.

Sans reconnaissance, les entreprises suisses continueraient à être soumises au régime des pays tiers, ce qui pourrait premièrement entraîner une double imposition pour les personnes concernées. Deuxièmement, le nombre d'entreprises concernées pourrait être légèrement plus élevé que dans le scénario zéro et plus élevé que dans le scénario reproduction avec reconnaissance par l'UE.

Une mise en conformité pourrait en outre conduire à ce que 300-1 200 entreprises ne soient plus soumises aux dispositions du CO relatives au travail des enfants. Comme le travail des enfants est régi par la CSDDD, il est logique de remplacer les dispositions du CO relatives au travail des enfants par la CSDDD. Il se peut également que le législateur laisse les dispositions du CO en vigueur et que seules les entreprises concernées par la CSDDD reproduite soient exemptées des dispositions du CO.

L'impact de la mise en œuvre sur les coûts des entreprises devrait être minime par rapport au scénario zéro. Dans la mesure où le renforcement de l'exécution conduit à ce que les personnes concernées s'efforcent davantage de remplir les obligations de diligence, les coûts des entreprises peuvent augmenter.

Parallèlement, la réduction du nombre d'entreprises directement concernées - à condition que la réglementation suisse soit reconnue par l'UE - pourrait faire baisser les coûts. Sans reconnaissance, le nombre d'entreprises concernées serait légèrement plus élevé que dans le scénario zéro et les coûts pourraient légèrement augmenter.

Toutefois, dans l'hypothèse où les dispositions du CO relatives au travail des enfants seraient remplacées, le nombre total d'entreprises directement concernées par le devoir de diligence serait inférieur à celui du scénario zéro, même sans reconnaissance.

Effets sur les entreprises indirectement concernées

Pour les entreprises indirectement concernées, une mise en conformité ne changerait pas grand-chose. Le renforcement de l'exécution et le fait que les actions civiles puissent être menées plus facilement pourraient toutefois amener les entreprises directement concernées à prendre les nouvelles obligations plus au sérieux et à transmettre plus de pression aux entreprises indirectement concernées. La légère diminution du nombre d'entreprises directement concernées - à condition qu'elles soient reconnues par l'UE - devrait à nouveau réduire la pression sur les entreprises indirectement concernées.

Les entreprises indirectement concernées pourraient bénéficier d'un avantage si l'obligation d'assistance pour les entreprises directement concernées était concrètement réglementée dans la loi qui met en œuvre la CSDDD. L'autorité de mise en œuvre pourrait alors veiller à ce que les

PME indirectement touchées soient soutenues. En cas d'absence de soutien, les PME pourraient s'adresser directement à l'organe de mise en œuvre.

Effets sur la concurrence

Les faibles distorsions de concurrence qui apparaissent dans le scénario zéro seraient supprimées : Les mêmes conditions s'appliqueraient à toutes les entreprises en Suisse, qu'elles réalisent leur chiffre d'affaires dans l'UE ou ailleurs. Le cadre juridique s'harmoniserait également entre les entreprises de l'UE et les entreprises suisses.

Effets sur l'attractivité du site

Aucun changement significatif n'est à prévoir par rapport au scénario zéro. Dans les chaînes de valeur mondiales, les entreprises ne pourront guère se soustraire à la CSDDD. Ainsi, la mise en conformité ne devrait guère avoir d'impact sur les décisions de localisation des entreprises. Les entreprises interrogées l'ont confirmé.

Impact sur l'environnement et la protection des droits de l'homme

Par rapport au scénario zéro, le renforcement de l'application de la loi pourrait conduire à une plus grande conformité, ce qui renforcerait encore les effets positifs potentiels sur l'environnement et la protection des droits de l'homme.

Cependant, comme la CSDDD reproduite pourrait remplacer les dispositions actuelles du CO concernant le travail des enfants, beaucoup moins d'entreprises seraient obligées de procéder à des contrôles de diligence raisonnable. Cela peut réduire l'impact positif potentiel.

Conclusion

L'introduction de la CSDDD par l'UE aura un impact considérable sur les entreprises et l'économie suisses. Certaines entreprises seront directement concernées par la réglementation des pays tiers de la CSDDD. Un nombre beaucoup plus important - dont la plupart sont des PME - sera touché indirectement. Les personnes directement et indirectement concernées devront faire face à des coûts et des bénéfices considérables.

Les effets du scénario zéro par rapport au statu quo devraient être nettement plus importants que les effets supplémentaires qui seraient générés dans le scénario reproduction par rapport au scénario zéro. Une mise en œuvre ultérieure ne modifierait guère le nombre d'entreprises directement concernées par la CSDDD. Il pourrait même entraîner une baisse du nombre d'entreprises concernées - à condition que l'UE reconnaisse le droit suisse comme équivalent. Sans reconnaissance, le nombre pourrait légèrement augmenter.

En outre, il pourrait conduire à une réduction du nombre d'entreprises concernées par les obligations de diligence si les dispositions du CO relatives au travail des enfants étaient entièrement remplacées par la CSDDD, qui a été reproduite.

Le nombre d'entreprises concernées, plus faible dans le scénario reproduction que dans le scénario zéro, peut réduire les coûts. Le renforcement de l'exécution peut augmenter les coûts. Dans l'ensemble, nous ne prévoyons toutefois que peu de changements dans les coûts de la réglementation par rapport au scénario zéro.

Pour les entreprises indirectement touchées, nous nous attendons également à peu de changements par rapport au scénario zéro, pour les raisons mentionnées ci-dessus. Un avantage potentiel pour elles pourrait être qu'elles pourraient faire valoir un peu plus facilement leur droit au soutien des grandes entreprises directement concernées. Nous attendons d'autres petits avantages pour la concurrence, car les distorsions de concurrence entre les entreprises concernées par la CSDDD et celles qui ne le sont pas seraient réduites par une mise en conformité de la Suisse.

Au total, la mise en œuvre de la CSDDD présenterait donc plus d'avantages que d'inconvénients pour les entreprises et la concurrence par rapport au scénario zéro. Il serait difficile de savoir si les avantages ou les inconvénients l'emportent.

Notre analyse n'a toutefois pas pris en compte les coûts d'exécution qui en résultent pour les pouvoirs publics. Les effets sur la protection de l'environnement et des droits de l'homme n'ont pas non plus été étudiés de manière approfondie. Il n'est donc pas possible de tirer une conclusion définitive.

Sintesi

Situazione iniziale

La Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD) è entrata in vigore nell'UE nel luglio 2024.[9]

Nel gennaio 2022, l'articolo 964j-l del Codice delle obbligazioni svizzero (CO) contiene obblighi di diligenza e di rendicontazione in materia di minerali di conflitto e di lavoro minorile.[10] Queste disposizioni facevano parte della controproposta indiretta all'iniziativa popolare “Per imprese responsabili – a tutela dell'essere umano e dell'ambiente”, entrata in vigore dopo il fallimento dell'iniziativa popolare nota anche come "Iniziativa per le imprese responsabili".

Tuttavia, la CSDDD prevede obblighi di due diligence di portata molto più ampia rispetto alle disposizioni sul CO. Mentre le disposizioni del CO si concentrano su settori, paesi o prodotti a rischio, la CSDDD è destinata ad applicarsi a tutte le società che superano determinate soglie dimensionali. La CSDDD prevede anche la responsabilità civile e la vigilanza ufficiale. Le disposizioni sul CO non contengono meccanismi di applicazione di questo tipo. Esse contengono solo una disposizione penale. L'introduzione della CSDD crea quindi notevoli differenze tra l'attuale diritto svizzero e quello dell'UE.

Ordine

Il 2 dicembre 2022 il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) e il Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca di condurre un'indagine esterna sull'impatto della potenziale introduzione della CSDD da parte dell'UE sulle imprese svizzere, sull'attrattiva della piazza economica svizzera e sulla concorrenza.[11] L'Ufficio federale di giustizia (UFG) e la Segreteria di Stato dell'economia (SECO) hanno scelto BSS Volkswirtschaftliche Beratung AG e l'Öko-Institut come partner per l'esecuzione di questo mandato.

Una prima versione di questo studio è stata pubblicata l'8 novembre 2023. Questa versione si basava sulla bozza di direttiva della Commissione europea del febbraio 2022. Tuttavia, la versione della CSDDD adottata dall'UE dopo la pubblicazione dello studio originale differisce dalla bozza di direttiva originale per importanti aspetti. Il 22 dicembre 2023 il Consiglio federale ha pertanto incaricato il DFGP e il DEFR di far aggiornare lo studio dalla BSS Volkswirtschaftliche Beratung e dall'Öko-Institut.

[9] Titolo completo della CSDDD: Direttiva (UE) 2024/1760 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2024, relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità e che modifica la direttiva (UE) 2019/1937 e il regolamento (UE) 2023/2859.
[10] Inoltre, gli obblighi di rendicontazione non finanziaria sono stati inseriti nel CO (art. 964a-c CO).
[11] Non era parte dell'incarico analizzare in profondità i possibili impatti sulla protezione dell'ambiente e sul rispetto dei diritti umani - gli obiettivi effettivi del CSDD. Abbiamo invece valutato in modo approssimativo se sia realistico e plausibile che il CSDD contribuisca alla protezione dell'ambiente e dei diritti umani.

Differenze rispetto alla versione del 2023

L'adozione della versione finale della CSDDD nel maggio 2024 ha comportato modifiche alla bozza originale della Commissione. Queste includono soglie più elevate di **1.000 dipendenti e un fatturato netto superiore a 450 milioni di euro (invece di 150 milioni di euro)**. La copertura aggiuntiva delle aziende che operano in settori ad alto rischio con soglie più basse è stata cancellata. Inoltre, sono state introdotte esenzioni per le holding e periodi transitori per l'attuazione della direttiva CSDD da parte delle società. Per i dettagli, si veda la sezione 1.1.

La presente versione del rapporto **tiene conto di queste modifiche**, per cui vi sono differenze anche nella struttura delle quantità. Altre parti del rapporto interessate dalla finalizzazione, ad esempio per quanto riguarda la reazione del Regno Unito e della Norvegia, con cui ci siamo consultati, o l'applicabilità legale, sono state adattate e sono stati corretti dettagli rilevanti, come la numerazione degli articoli.

Metodologia

La base empirica è costituita da un'indagine rappresentativa di 650 aziende, da oltre 50 colloqui di esperti con aziende, associazioni, ONG ed esperti della comunità scientifica, da analisi di statistiche ufficiali e da una revisione della letteratura. Le indagini hanno avuto luogo all'inizio del 2023 e si riferivano ancora alla proposta di direttiva della Commissione europea di allora, non alla versione della CSDD adottata nel 2024. Le analisi dei dati per stimare il numero di aziende interessate sono state aggiornate e adattate all'ambito di applicazione modificato della direttiva CSDD.

Scenari

Lo studio analizza gli effetti dei nuovi obblighi in due scenari:

1. "Scenario zero": l'UE ha adottato la CSDD a , il diritto svizzero rimane invariato.
2. "Replicazione": la CSDD è replicata nel diritto svizzero. Ipotizziamo che la CSDD sia pienamente implementata in Svizzera.
   Si devono prendere in considerazione due sotto-scenari:
   2.1 L'UE riconosce la CSDDD come equivalente al diritto svizzero.
   2.2 L'UE non riconosce il recepimento nel diritto svizzero come equivalente.

Effetti nello scenario zero

Sia nello scenario zero che in quello post-attuazione, è necessario distinguere tra imprese direttamente e indirettamente interessate in termini di impatto sulle imprese. Le imprese direttamente interessate sono quelle che rientrano direttamente nell'ambito di applicazione della CSDDD. Le imprese indirettamente interessate sono quelle che non rientrano direttamente nell'ambito di applicazione, ma sono obbligate dai loro clienti o investitori a rispettare gli obblighi derivanti dalla legge.

Impatto sulle aziende direttamente interessate

Le aziende svizzere sono già direttamente interessate dallo scenario zero, in quanto la CSDD contiene un regolamento per i Paesi terzi. Questo vale per tutte le società che generano un fatturato superiore a 450 milioni di euro nell'UE. Si tratta di circa 124-162 società svizzere. 12Sebbene queste rappresentino solo lo 0,02%-0,03% di tutte le aziende svizzere, sono le più grandi del Paese e contribuiscono in modo significativo alla produzione economica svizzera. Circa 300-1.200 aziende rientrano nelle disposizioni del CO sul lavoro minorile e sui minerali di conflitto che continuano ad essere applicate nello scenario zero.

Le aziende che rientrano nel regolamento sui Paesi terzi dovranno in futuro conformarsi pienamente alla CSDDD e introdurre sistemi di due diligence completi. Dovranno verificare la presenza di rischi nelle loro catene di approvvigionamento, adottare misure per ridurli al minimo e riferire in merito. Dovranno inoltre elaborare un piano per ridurre al minimo le conseguenze del cambiamento climatico. Quest'ultimo, tuttavia, non dovrebbe comportare alcuno sforzo aggiuntivo, poiché tutte le aziende che rientrano nel regime dei Paesi terzi della CSDD sono già soggette al regime dei Paesi terzi della Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) e sono quindi già obbligate a redigere tale piano.

Un parere legale di Affolter ed Epiney (2024) per conto della Coalition for Corporate Responsibility indica che gli obblighi derivanti dalla CSDDD possono essere applicati alle imprese svizzere solo in misura limitata. Il principio di territorialità del diritto internazionale pone dei limiti all'applicazione amministrativa sul territorio svizzero. Inoltre, è probabile che la responsabilità civile si applichi alle imprese svizzere solo in casi eccezionali.

Le aziende interessate devono sostenere costi normativi considerevoli. Purtroppo non siamo in grado di quantificare tali costi. Al momento dell'indagine, le aziende intervistate si stavano appena familiarizzando con i nuovi obblighi e non erano in grado di fare dichiarazioni concrete sui costi. Molti degli intervistati direttamente interessati sono stati in grado di riferire che inizialmente stanno mettendo insieme team di 5-8 dipendenti di diversi dipartimenti aziendali per implementare gli obblighi di due diligence. Tuttavia, questi team si limitano a coordinare l'attuazione e ad assegnare i contratti nei dipartimenti aziendali interessati e alle eventuali filiali. È quindi probabile che l'impegno maggiore venga sostenuto al di fuori dei team di sostenibilità.

Oltre ai costi diretti, ad esempio per il personale, le consulenze esterne o i sistemi informatici, i soggetti colpiti possono incorrere anche in costi indiretti, ad esempio se le aziende interessate devono adattare le loro catene di approvvigionamento o sostituire i fornitori o le materie prime. Potrebbe anche essere necessario adattare i prodotti e i processi produttivi. Tuttavia, le aziende direttamente interessate sono esclusivamente grandi imprese. Si presume che saranno in grado di sostenere eventuali costi elevati. Le aziende intervistate lo hanno confermato.

Tuttavia, le aziende non dovrebbero sostenere solo costi, ma anche benefici. Ad esempio, la due diligence consente di conoscere meglio le proprie catene di fornitura. Ciò consente loro di valutare meglio il rischio di strozzature nelle forniture, ad esempio, o di identificare il potenziale di innovazione.

[12] Secondo l'UST STATENT, in Svizzera ci sono 609.518 imprese attive.

Effetti sulle aziende indirettamente interessate

L'introduzione della CSDDD interessa un numero significativamente maggiore di società indirettamente che direttamente. I risultati del nostro sondaggio indicano che già prima dell'introduzione della CSDDD, tra le 4.000 e le 15.000 società svizzere si trovavano ad affrontare obblighi di diligenza dovuti alle disposizioni vigenti in materia di CO, nonché obblighi di diligenza in Francia, Germania e altri Paesi, che i loro clienti o investitori trasmettevano loro. A medio termine, è probabile che il numero aumenti fino a 50.000 aziende a seguito dell'introduzione della CSDDD - secondo una stima approssimativa. Questo è il limite massimo del numero di aziende svizzere che partecipano al commercio internazionale esportando beni e servizi. La maggior parte di queste aziende sono PMI.

Per molte delle aziende indirettamente interessate, soprattutto per le PMI, ciò comporta un onere considerevole. A differenza delle grandi aziende direttamente interessate, spesso non hanno le risorse per assumere nuovo personale o assegnare quello esistente all'attuazione dei nuovi obblighi. Oltre ai costi di implementazione dei controlli di due diligence, le parti indirettamente interessate devono affrontare anche rischi legali. I clienti direttamente interessati possono inserire nei loro contratti di fornitura clausole che rendono i fornitori indirettamente interessati responsabili di eventuali violazioni, soprattutto se queste causano danni finanziari o di reputazione al cliente.

Sembra inoltre che molte PMI non siano ancora sufficientemente sensibilizzate. Se non si preparano all'attuazione degli obblighi di due diligence, rischiano di perdere ordini e clienti e di uscire dalle catene del valore. Molte PMI non sembrano essere consapevoli di questo rischio.

Effetti sulla concorrenza

L'impatto della CSDDD sulla concorrenza sarà probabilmente basso nel complesso. Questa valutazione è condivisa anche dalle imprese intervistate. Tuttavia, i seguenti fattori potrebbero portare a lievi distorsioni della concorrenza se la Svizzera non implementasse la CSDD (scenario zero): in primo luogo, le imprese svizzere soggette alla normativa di un Paese terzo potrebbero trovarsi in una situazione di svantaggio competitivo rispetto ai concorrenti in Svizzera che non sono direttamente interessati, ma sono comparabili e non devono sostenere i costi descritti per l'implementazione della CSDD.

In secondo luogo, gli obblighi di diligenza potrebbero indurre le imprese a rifornirsi di più prodotti e servizi dai Paesi dell'UE e di meno input dai Paesi terzi. L'accesso al mercato per le aziende dei Paesi terzi diventerà più difficile e la concorrenza sarà meno intensa.

Effetti sull'attrattività della località

Sulla base delle informazioni a nostra disposizione, non siamo in grado di fare dichiarazioni sull'impatto dell'attrattiva della Svizzera come piazza economica nello scenario zero. Le aziende intervistate non si sono espresse in merito.

Impatto sull'ambiente e tutela dei diritti umani

Poiché 124-162 società svizzere sono coperte dalla CSDDD attraverso il regime dei Paesi terzi, ci aspettiamo anche impatti sull'ambiente e sulla protezione dei diritti umani nello scenario zero. I potenziali impatti sull'ambiente e sulla tutela dei diritti umani non sono stati analizzati in modo approfondito nel presente studio. I risultati della letteratura scientifica indicano che l'introduzione di un obbligo legale di diligenza può avere un impatto positivo sulla tutela dei diritti umani e dell'ambiente. Tuttavia, questi effetti sono incerti e dipendono da vari fattori. La misura in cui le imprese accettano e interiorizzano effettivamente gli obiettivi della CSDDD è probabilmente fondamentale. Solo se lo faranno, adotteranno misure efficaci per ridurre al minimo i rischi e affrontare i problemi ambientali e di diritti umani individuati.

Effetti di un follow-up

Impatto sulle aziende direttamente interessate

In linea di principio, in caso di attuazione non sorgerebbero nuovi obblighi per le aziende direttamente interessate. Tuttavia, l'applicazione delle norme verrebbe rafforzata, migliorando così il monitoraggio e l'applicabilità degli obblighi. Come già descritto, l'applicazione da parte delle autorità previste dagli Stati membri dell'UE nella direttiva CSDD e la responsabilità civile nello scenario zero possono essere applicate solo in misura limitata nei confronti di società di Paesi terzi o della Svizzera. La situazione cambierebbe se la Svizzera dovesse seguire il suo esempio.

Tutte le società con più di 1.000 dipendenti e un fatturato globale superiore a 450 milioni di franchi svizzeri rientrerebbero nel campo di applicazione della CSDDD. Si tratta probabilmente di circa 111-116 aziende. Anche se le fonti di dati sono diverse, il che rende difficile il confronto, si tratta di un numero di aziende leggermente inferiore a quello che sarebbe interessato nello scenario zero (124-162 aziende).

Il motivo per cui il numero di persone interessate potrebbe diminuire è che il follow-up introdurrebbe una soglia di 1.000 dipendenti in aggiunta alla soglia di fatturato. E la soglia dei dipendenti è significativamente più selettiva di quella del fatturato.

Inoltre, un'implementazione successiva significherebbe che la soglia di fatturato di 450 milioni non sarebbe più applicata al fatturato nell'UE (scenario zero), ma al fatturato mondiale. Ciò significa che tutte le aziende con un fatturato globale di 450 milioni di franchi svizzeri e più di 1.000 dipendenti (scenario replicazione), ma senza un fatturato di 450 milioni di euro nell'UE, sarebbero ora interessate. Tuttavia, le nostre ricerche dimostrano che, in caso di applicazione, un numero significativamente maggiore di aziende non rientrerebbe nell'ambito di applicazione rispetto a quelle che ne sarebbero interessate. Ciò è dovuto alla soglia aggiuntiva di 1.000 dipendenti. Un fattore importante sarà se l'UE riconoscerà la legge svizzera adattata come equivalente alla CSDDD. Se il regolamento del Paese terzo dell'UE verrà riconosciuto e abolito, tutte le società che generano più di 450 milioni di euro nell'UE, ma che impiegano meno di 1.000 persone, non saranno più interessate.

Senza il riconoscimento, le imprese svizzere continuerebbero a rientrare nel regime dei Paesi terzi, il che potrebbe comportare, in primo luogo, un doppio onere per gli interessati. In secondo luogo, potrebbe essere colpito un numero marginalmente maggiore di società rispetto allo scenario zero e anche rispetto allo scenario replicazione con riconoscimento da parte dell'UE.

Una successiva implementazione potrebbe anche significare che 300-1.200 aziende non rientrerebbero più nelle disposizioni del CO relative al lavoro minorile. Poiché il lavoro minorile è regolato dalla CSDDD, è ovvio sostituire le disposizioni del CO sul lavoro minorile con la CSDDD. È anche possibile che il legislatore lasci in vigore le disposizioni del CO e si limiti a esentare le aziende interessate dal CSDD dalle disposizioni del CO.

È probabile che l'applicazione delle norme abbia un impatto minimo sui costi delle imprese rispetto allo scenario zero. Nella misura in cui il rafforzamento dell'applicazione porta i soggetti interessati a compiere maggiori sforzi per adempiere agli obblighi di diligenza, i costi per le imprese potrebbero aumentare.

Allo stesso tempo, la riduzione del numero di aziende direttamente interessate - nell'ipotesi che la normativa svizzera sia riconosciuta dall'UE - potrebbe ridurre i costi. Senza il riconoscimento, le aziende interessate sarebbero marginalmente più numerose rispetto allo scenario zero e i costi potrebbero aumentare leggermente.

Tuttavia, ipotizzando la sostituzione delle disposizioni del CO sul lavoro minorile, il numero totale di imprese direttamente interessate dagli obblighi di diligenza sarebbe inferiore a quello dello scenario zero, anche senza riconoscimento.

Effetti sulle aziende indirettamente interessate

L'applicazione delle norme cambierebbe poco per le imprese indirettamente interessate. Tuttavia, il rafforzamento dell'applicazione delle norme e la possibilità di intentare azioni civili con maggiore facilità potrebbero indurre le imprese direttamente interessate a prendere più seriamente i nuovi obblighi e a trasferire la pressione sulle imprese indirettamente interessate. La leggera diminuzione del numero di aziende direttamente interessate - ammesso che siano riconosciute dall'UE - dovrebbe ridurre la pressione sulle aziende indirettamente interessate.

Potrebbe esserci un vantaggio per le imprese indirettamente colpite se l'obbligo di sostenere le imprese direttamente colpite fosse specificamente disciplinato nella legge di attuazione della CSDDD. L'autorità di controllo potrebbe così concentrarsi sul sostegno alle PMI indirettamente colpite. Se il supporto non viene fornito, le PMI potrebbero contattare direttamente l'autorità di controllo.

Effetti sulla concorrenza

Le piccole distorsioni della concorrenza che si verificano nello scenario zero verrebbero eliminate: Le stesse condizioni si applicherebbero a tutte le imprese in Svizzera, indipendentemente dal fatto che abbiano realizzato il loro fatturato nell'UE o altrove. Anche le condizioni quadro legali sarebbero armonizzate tra le imprese dell'UE e quelle svizzere.

Effetti sull'attrattività della località

Non si prevedono cambiamenti significativi rispetto allo scenario zero. Nelle catene globali del valore, le imprese difficilmente potranno evitare la CSDDD. Ciò significa che è improbabile che l'applicazione della normativa abbia un impatto sulle decisioni di localizzazione delle imprese. Le aziende intervistate lo hanno confermato.

Impatto sull'ambiente e tutela dei diritti umani

Rispetto allo scenario zero, il rafforzamento dell'applicazione potrebbe portare a una maggiore conformità, che aumenterebbe ulteriormente l'impatto potenzialmente positivo sull'ambiente e sulla protezione dei diritti umani.

Tuttavia, poiché la CSDDD potrebbe sostituire le attuali disposizioni del CO in materia di lavoro minorile, un numero significativamente inferiore di imprese sarebbe obbligato a effettuare controlli di dovuta diligenza. Ciò potrebbe ridurre gli effetti potenzialmente positivi.

Conclusione

L'introduzione della CSDD da parte dell'UE avrà un impatto significativo sulle imprese svizzere e sull'economia. Alcune imprese rientreranno direttamente nel campo di applicazione della normativa sui Paesi terzi della CSDD. Un numero molto maggiore di esse - la maggior parte delle quali sono PMI - sarà interessato indirettamente. I soggetti direttamente e indirettamente interessati dovranno sostenere costi e benefici considerevoli.

È probabile che gli effetti nello scenario zero rispetto allo status quo siano significativamente maggiori degli effetti aggiuntivi che si verificherebbero nello scenario replicazione rispetto allo scenario zero. L'applicazione delle norme difficilmente modificherebbe il numero di imprese direttamente interessate dalla CSDDD. Potrebbe addirittura portare a una riduzione del numero di società interessate, a condizione che l'UE riconosca il diritto svizzero come equivalente. In assenza di tale riconoscimento, il numero potrebbe aumentare leggermente.

Potrebbe anche portare a una riduzione del numero di aziende interessate dagli obblighi di diligenza se le disposizioni del CO sul lavoro minorile saranno completamente sostituite dalla CSDDD.

Il numero inferiore di imprese interessate nello scenario replicazione rispetto allo scenario zero può ridurre i costi. Il rafforzamento dell'applicazione della normativa potrebbe aumentare i costi. Nel complesso, tuttavia, ci aspettiamo solo variazioni minime dei costi normativi rispetto allo scenario zero.

Anche per le imprese indirettamente colpite ci aspettiamo pochi cambiamenti rispetto allo scenario zero, per i motivi sopra citati. Un potenziale vantaggio per loro potrebbe essere quello di poter far valere un po' più facilmente la loro richiesta di sostegno da parte delle grandi imprese direttamente interessate. Prevediamo altri piccoli vantaggi per la concorrenza, in quanto le distorsioni della concorrenza tra le imprese interessate dalla CSDDD e quelle non interessate si ridurrebbero se la Svizzera seguisse il suo esempio.

Nel complesso, l'attuazione della direttiva CSDD avrebbe quindi più vantaggi che svantaggi per le imprese e la concorrenza rispetto allo scenario zero Senza il riconoscimento da parte dell'UE, tuttavia, è probabile che i vantaggi siano un po' più deboli. Non è chiaro se i vantaggi siano superiori agli svantaggi.

Tuttavia, la nostra analisi non ha tenuto conto dei costi di attuazione sostenuti dal settore pubblico. Anche gli effetti sulla tutela dell'ambiente e sulla protezione dei diritti umani non sono stati analizzati in modo approfondito. Non è quindi possibile trarre una conclusione definitiva.

Summary

Initial situation

In July 2024, the Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD) came into force in the EU.[13]

In January 2022, due diligence and reporting obligations in the areas of conflict minerals and child labour were already included in Article 964j-l of the Swiss Code of Obligations (CO, Obligationenrecht).[14] These provisions were part of the indirect counter-proposal to the popular initiative "For responsible companies - to protect people and the environment", which came into force following the failure of the popular initiative also known as the "Responsible Business Initiative".

However, the CSDDD provides for significantly more far-reaching due diligence obligations than the CO provisions. While the CO provisions focus on risk sectors, countries or products, the CSDDD is intended to apply to all companies that exceed certain size thresholds. The CSDDD also provides for civil liability and official supervision. The CO provisions do not contain any enforcement mechanisms of this kind. They merely contain a penal provision. The introduction of the CSDDD thus creates major differences between current Swiss and EU law.

Mission

On 2 December 2022, the Federal Council commissioned the Federal Department of Justice and Police (FDJP) and the Federal Department of Economic Affairs, Education and Research to conduct an external investigation into the impact of the potential introduction of the CSDDD by the EU on Swiss companies, the attractiveness of Switzerland as a business location and competition. The Federal Office of Justice (FOJ) and the State Secretariat for Economic Affairs (SECO) have selected BSS Volkswirtschaftliche Beratung AG and the Öko-Institut as partners to fulfil this mandate.[15]

A first version of this study was published on 8 November 2023. This version was based on the EU Commission's draft directive of February 2022. However, the version of the CSDDD that was adopted by the EU after the original study was published differs from the original draft directive in important respects. The Federal Council therefore instructed the FDJP and EAER on 22 December 2023 to have the study updated by BSS Volkswirtschaftliche Beratung and the Öko-Institut.

[13] Full title of the CSDDD: Directive (EU) 2024/1760 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 on due diligence obligations of companies with regard to sustainability and amending Directive (EU) 2019/1937 and Regulation (EU) 2023/2859.
[14] In addition, non-financial reporting obligations have been included in the CO (Art. 964a-c CO).
[15] It was not part of the assignment to analyse in depth possible impacts on the protection of the environment and respect for human rights - the actual objectives of the CSDDD. Instead, we made a rough assessment of whether it is realistic and plausible that the CSDDD would contribute to the protection of the environment and human rights.

Differences compared to the version from 2023

The adoption of the final version of the CSDDD in May 2024 has resulted in changes to the content of the original Commission draft. These include higher thresholds of **1,000 employees and a net turnover of more than EUR 450 million (instead of EUR 150 million)**. The additional coverage of companies operating in high-risk sectors with lower thresholds has been cancelled. In addition, exemptions for holding companies and transitional periods for the implementation of the CSDDD by companies have been introduced. For details, see section 1.1.

This version of the report **takes these changes into account**, which is why there are also differences in the quantity structure. Other parts of the report affected by the finalisation, for example with regard to the reaction of the UK and Norway, with whom we have consulted, or the legal enforceability, have been adjusted and relevant details, such as the numbering of the articles, have been corrected.

Methodology

A representative survey of 650 companies, more than 50 expert discussions with companies, associations, NGOs and scientific experts, analyses of official statistics and a literature review serve as the empirical basis. The surveys took place at the beginning of 2023 and were still in the light of the EU Commission's proposed directive at the time, not the version of the CSDDD that was adopted in 2024. The data analyses to estimate the number of affected companies were updated and adapted to the amended scope of the CSDDD.

Scenarios

The study analyses the effects of the new obligations in two scenarios:

1. "Zero scenario": The EU has adopted the CSDDD at , Swiss law remains unchanged.
2. "Transposition": The CSDDD is transposed in Swiss law. We hypothetically assume that the CSDDD is fully implemented in Switzerland.
   Two sub-scenarios must be taken into account:
   2.1 The EU recognises the CSDDD as equivalent to Swiss law.
   2.2 The EU does not recognise the transposition into Swiss law as equivalent.

Effects in the zero scenario

In both the zero scenario and the transposition scenario, a distinction must be made between directly and indirectly affected companies in terms of the impact on companies. Directly affected companies are those that fall directly within the scope of the CSDDD. Indirectly affected companies are those that do not fall directly within the scope of application but are obliged by their customers or investors to fulfil obligations arising from the law.

Impact on the companies directly affected

Swiss companies are already directly affected in the zero scenario, as the CSDDD contains a third country regulation. This applies to all companies that generate a turnover of more than 450 million euros in the EU. This applies to around 124 to 162 Swiss companies. Although these are only 0.02% to 0.03% of all Swiss companies[16], they are the largest in the country and make a significant contribution to Swiss economic output. Around 300-1,200 companies fall under the CO provisions on child labour and conflict minerals that continue to apply in the zero scenario.

Companies covered by the third country regulation will have to fully comply with the CSDDD in future and introduce comprehensive due diligence systems. They must check their supply chains for risks, take measures to minimise risks and report on them. They must also draw up a plan to minimise the consequences of climate change. However, the latter should not result in any additional effort, as all companies that fall under the third country regime of the CSDDD are already subject to the third country regime of the Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) and are therefore already obliged to draw up such a plan.

A legal opinion by Affolter and Epiney (2024) on behalf of the Coalition for Corporate Responsibility indicates that the obligations arising from the CSDDD can only be enforced against Swiss companies to a limited extent. The principle of territoriality under international law places limits on administrative enforcement on Swiss territory. In addition, civil liability is only likely to apply to Swiss companies in exceptional cases.

The companies affected incur considerable regulatory costs. Unfortunately, we are unable to quantify these costs. At the time of the survey, the companies surveyed were only just familiarising themselves with the new obligations and were unable to make any concrete statements about the costs. Many of the respondents who are directly affected were able to report that they are initially putting together teams of 5-8 employees from different company departments to implement the due diligence obligations. However, these teams only coordinate the implementation and award contracts in the relevant corporate departments and to any subsidiaries. The greatest effort is therefore likely to be incurred outside the sustainability teams.

In addition to direct costs, e.g. for personnel, external consulting or IT systems, those affected may also incur indirect costs, e.g. if affected companies have to adapt their supply chains or replace suppliers or raw materials. It may also be necessary to adapt products and production processes. However, the companies directly affected are exclusively large companies. We assume that they will be able to bear any high costs. The companies we interviewed confirmed this.

However, companies would not only incur costs, but also benefits. For example, due diligence enables them to get to know their supply chains better. This enables them to better assess the risk of supply bottlenecks, for example, or identify innovation potential.

Effects on the indirectly affected companies

Significantly more companies are indirectly than directly affected by the introduction of the CSDDD. Our survey results indicate that even before the introduction of the CSDDD, 4,000 to 15,000 Swiss companies were already confronted with due diligence obligations due to the

[16] According to FSO STATENT, there are 609,518 active companies in Switzerland.

existing CO provisions, as well as due diligence obligations in France, Germany and other countries, which their customers or investors pass on to them. In the medium term, the number is likely to rise to up to 50,000 companies as a result of the introduction of the CSDDD - at a rough estimate. This is the upper limit of the number of Swiss companies that participate in international trade by exporting goods and services. Most of these companies are SMEs.

For many of the indirectly affected companies - especially the SMEs among them - this means a considerable burden. Unlike the large companies directly affected, they often do not have the resources to hire new staff or assign existing staff to implement the new obligations. In addition to the costs of implementing due diligence checks, the indirectly affected parties also face legal risks. The directly affected customers can include clauses in their supply contracts that make the indirectly affected suppliers liable for any violations, especially if the violation causes reputational or financial damage to the customer.

It also appears that many SMEs are not yet sufficiently sensitised. If they fail to prepare for the implementation of due diligence obligations, there is a risk that they could lose orders and customers and fall out of the value chains. Many SMEs do not seem to be aware of this risk.

Effects on competition

The impact of the CSDDD on competition is likely to be low overall. This assessment was also shared by the companies surveyed. Nevertheless, the following factors may lead to minor distortions of competition if Switzerland does not implement the CSDDD (zero scenario): Firstly, Swiss companies that are subject to the third-country regulation could be at a competitive disadvantage compared to competitors in Switzerland that are not directly affected but are comparable and do not face the costs described for implementing the CSDDD.

Secondly, the due diligence obligations could lead to companies sourcing more products and services from EU countries and fewer inputs from third countries. Market access for companies from third countries will become more difficult and competition will become less intense.

Effects on the attractiveness of the location

Based on the information available to us, we are unable to make any statements on the impact on Switzerland's attractiveness as a business location in the zero scenario. The companies surveyed did not comment on this.

Impact on the environment and the protection of human rights

As 124 to 162 Swiss companies are covered by the CSDDD via the third country regime, we also expect impacts on the environment and the protection of human rights in the zero scenario. The potential impacts on the environment and the protection of human rights were not analysed in depth in this study. The findings from the scientific literature indicate that the introduction of a legal obligation to carry out due diligence can have a positive impact on the protection of human rights and the environment. However, these effects are uncertain and depend on various factors. The extent to which companies accept and internalise the objectives of the CSDDD is likely to be

key. Only if they do so will they take effective measures to minimise risks and address identified human rights and environmental problems.

Effects of a transposition

Impact on the companies directly affected

In principle, no new obligations would arise for the companies directly affected in the event of transposition. However, enforcement would be strengthened, thereby improving the monitoring and enforceability of obligations. As already described, the enforcement by authorities to be provided for by the EU member states in the CSDDD as well as civil liability in the zero scenario can only be enforced to a limited extent against companies in third countries or Switzerland. This would change if Switzerland were to follow suit.

All companies with more than 1,000 employees and a global turnover of more than CHF 450 million would fall within the scope of the CSDDD. This is likely to apply to around 111-116 companies. Even with different data sources, which makes a comparison difficult, this tends to be slightly fewer companies than would be affected in the zero scenario (124-162 companies).

The reason why the number of those affected would potentially fall is that the transposition would introduce a threshold of 1,000 employees in addition to the turnover threshold. And the employee threshold is significantly more selective than the turnover threshold.

In addition, a subsequent transposition would mean that the turnover threshold of 450 million would no longer be applied to turnover in the EU (zero scenario), but to worldwide turnover. This means that all companies with a global turnover of CHF 450 million and more than 1,000 employees (transposition scenario) but no turnover of EUR 450 million in the EU would now be affected. However, our research shows that in the case of enforcement, significantly more companies would fall out of the scope of application than would be newly affected. This is due to the additional threshold of 1,000 employees. An important factor will be whether the EU recognises the adapted Swiss law as equivalent to the CSDDD. If the EU recognizes the transposition and the third country regulation is abolished, all companies that generate more than 450 million euros in the EU but employ fewer than 1,000 people would no longer be affected.

Without recognition, Swiss companies would continue to fall under the third-country regime, which could firstly lead to a double burden for those affected. Secondly, marginally more companies may be affected than in the zero scenario and also more than in the transposition scenario with recognition by the EU.

A subsequent implementation could also mean that 300-1,200 companies would no longer fall under the CO provisions relating to child labour. As child labour is regulated by the CSDDD, it is obvious to replace the CO provisions on child labour with the CSDDD. It is also possible that the legislator could leave the CO provisions in place and only exempt the companies affected by the CSDDD from the CO provisions.

Enforcement is likely to have only a minor impact on companies' costs compared to the zero scenario. Insofar as the strengthening of enforcement leads to those affected making greater efforts to fulfil due diligence obligations, the costs for companies may increase.

At the same time, the reduction in the number of companies directly affected - assuming that the Swiss regulation is recognised by the EU - could reduce costs. Without recognition, marginally more companies would be affected than in the zero scenario and the costs would possibly increase slightly.

However, assuming that the CO provisions on child labour were replaced, the total number of companies directly affected by due diligence obligations would be lower than in the zero scenario, even without recognition.

Effects on the indirectly affected companies

Enforcement would change little for the indirectly affected companies. However, the strengthening of enforcement and the fact that civil actions can be brought more easily could lead to the directly affected companies taking the new obligations more seriously and passing on more pressure to the indirectly affected companies. The slight decrease in the number of directly affected companies - assuming they are recognised by the EU - should reduce the pressure on indirectly affected companies.

There could be an advantage for those indirectly affected if the obligation to support directly affected companies were to be specifically regulated in the law implementing the CSDDD. The enforcement authority could then focus on ensuring that indirectly affected SMEs are supported. If support is not provided, SMEs could contact the enforcement authority directly.

Effects on competition

The minor distortions of competition that arise in the zero scenario would be eliminated: The same conditions would apply to all companies in Switzerland - regardless of whether they made their sales in the EU or elsewhere. The legal framework conditions would also be harmonised between EU and Swiss companies.

Effects on the attractiveness of the location

No significant changes are expected compared to the zero scenario. In the global value chains, companies will hardly be able to avoid the CSDDD. This means that enforcement is unlikely to have any impact on companies' location decisions. The companies surveyed confirmed this.

Impact on the environment and the protection of human rights

Compared to the zero scenario, strengthening enforcement could lead to higher compliance, which would further increase the potentially positive impact on the environment and the protection of human rights.

However, as the CSDDD could replace the current CO provisions in relation to child labour, significantly fewer companies would be obliged to carry out due diligence checks. This may diminish the potentially positive effects.

Conclusion

The introduction of the CSDDD by the EU will have a significant impact on Swiss companies and the economy . Some companies will fall directly under the CSDDD's third country regulation. A much larger number - most of them SMEs - will be indirectly affected. Those directly and indirectly affected will incur considerable costs and benefits.

The effects in the zero scenario compared to the status quo are likely to be significantly greater than the additional effects that would arise in the transposition scenario compared to the zero scenario. Enforcement would hardly change the number of companies directly affected by the CSDDD. It could even lead to a reduction in the number of companies affected - provided that the EU recognises Swiss law as equivalent. Without recognition, the number could increase slightly.

It could also lead to a reduction in the number of companies affected by due diligence obligations if the CO provisions on child labour are completely replaced by the CSDDD.

The lower number of affected companies in the transposition scenario than in the zero scenario may reduce costs. Strengthening enforcement may increase costs. Overall, however, we expect only minor changes in regulatory costs compared to the zero scenario.

For the indirectly affected companies, we also expect little change compared to the zero scenario for the reasons mentioned above. One potential advantage for them could be that they could assert their claim for support from the directly affected large companies somewhat more easily, . We expect further minor advantages for competition, as distortions of competition between companies affected by the CSDDD and those not affected would be reduced if Switzerland were to follow suit.

Overall, transposition of the CSDDD would therefore have more advantages than disadvantages for companies and competition compared to the zero scenario. Without recognition by the EU, however, the advantages are likely to be somewhat weaker. It would be unclear whether the advantages outweigh the disadvantages.

However, our analysis did not take into account the implementation costs incurred by the public sector. The effects on environmental protection and the protection of human rights were also not analysed in depth. It is therefore not possible to draw a final conclusion.

1. Einleitung

1.1 Ausgangslage

Sind Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen oder Umweltverschmutzung verantwortlich, die in ihren Lieferketten geschehen? 2011 verabschiedeten die Vereinten Nationen die «UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte», welche grundlegende Prinzipen für die Verantwortung von Unternehmen zur Achtung der Menschenrechte definieren. Die UNO-Leitprinzipien fordern Unternehmen auf, freiwillig Sorgfaltsprüfungen in Bezug auf Menschenrechtsverletzungen einzuführen. Dabei wurde in den letzten Jahren kontrovers diskutiert, ob diese Regeln verpflichtend gemacht werden sollten.

In der politischen Debatte fand das Rana-Plaza-Unglück von 2013 besonders grosse Resonanz. Damals stürzte in Bangladesch ein achtgeschossiges Fabrikgebäude ein. Mehr als 1'100 Personen starben, rund 2'500 wurden verletzt. Grobe Fahrlässigkeit wurde als Ursache ausgemacht. Da viele internationale Grossunternehmen damals Kleidung im Rana-Plaza-Gebäude produzieren liessen, verschärfte sich in vielen Ländern die politische Debatte um die Verantwortung von Unternehmen für ihre Lieferketten. Frankreich und Deutschland führten schliesslich rechtlich verbindliche Sorgfaltspflichten ein, um die Unternehmen dazu zu zwingen, mehr Verantwortung für ihre Lieferketten zu übernehmen. Belgien, Dänemark, Finnland, Italien, die Niederlande, Luxemburg, Schweden und Österreich erwogen ebenfalls, Sorgfaltspflichten einzuführen.

Auch der politische Diskurs in der Schweiz blieb vom Rana-Plaza-Unglück nicht unberührt. Die öffentliche Debatte mündete in der Volksinitiative «Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt», die auch als die «Konzernverantwortungsinitiative» bekannt ist. Zwar wurde sie 2020 von einer knappen Mehrheit der Bevölkerung angenommen, scheiterte aber am erforderlichen Ständemehr. Damit trat am 1. Januar 2022 der indirekte Gegenvorschlag in Kraft und es wurden neue Bestimmungen zu Sorgfalts- und Berichterstattungspflichten in den Bereichen Konfliktmineralien und Kinderarbeit im Obligationenrecht (OR) Artikel 964j-l aufgenommen.[17] Das Parlament und der Bundesrat betonten dabei, dass die Schweiz ihre Regelungen für Unternehmen im Bereich Menschenrechte und Umwelt nicht im Alleingang erlassen sollte, sondern dass diese international abzustimmen sind. Deshalb orientiert sich der Gegenvorschlag stark an den Regelungen der EU.[18]

Nachdem einzelne EU-Mitgliedsstaaten wie Deutschland und Frankreich rechtlich verbindliche Pflichten zur Sorgfaltsprüfung eingeführt und weitere Mitgliedsstaaten geplant hatten, dies ebenfalls zu tun, sah die EU-Kommission Handlungsbedarf. Um zu verhindern, dass ein Flickenteppich unterschiedlicher Gesetze entsteht und damit der Binnenhandel beeinträchtigt

[17] Mit den Sorgfalts- und Berichterstattungspflichten in den Bereichen Konfliktmineralien und Kinderarbeit wurden ebenso Pflichten zur Nachhaltigkeitsberichterstattung aufgenommen (Art. 964 a ff.).

[18] Die neuen Normen im OR orientieren sich an der Verordnung (EU) 2017/821 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2017 zur Festlegung der Pflichten zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten in der Lieferkette für EU-Einführer von Zinn, Tantal, Wolfram, deren Erzen und Gold aus Konflikt- und Hochrisikogebieten (Verordnung (EU) 2017/821 über Konfliktmineralien) sowie am Child Labor Due Diligence Act der Niederlande.

werden könnte, legte die EU-Kommission am 23. Februar 2022 einen Entwurf für eine neue, weitreichende Richtlinie über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit vor (fortan: Corporate Sustainability Due Diligence Directive «CSDDD»).

Im Mai 2024 hat die EU die finale Fassung dieser Richtlinie angenommen und die CSDDD ist am 25. Juli 2024 in Kraft getreten und wird gestaffelt von 2027 bis 2029 eingeführt.[19] Die EU-Mitgliedsstaaten müssen bis zum 26. Juli 2026 die CSDDD in nationales Recht umsetzen. Die Mitgliedsstaaten haben einige Spielräume bei der Implementierung der CSDDD, die wir im Anhang B beschreiben. Da die Richtlinie zudem von der EU als relevant für den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) deklariert wurde[20], müssten auch die Mitgliedsstaaten des EWR (Norwegen, Island, Lichtenstein) sie in nationales Recht umsetzen, wobei die Prüfungen hier andauern (siehe Anhang D).

Die CSDDD geht deutlich weiter als die geltenden Bestimmungen im Schweizer Recht (OR). Dies hatte sich abgezeichnet, denn der Richtlinienentwurf der Kommission von 2022 zeigte bereits wesentliche Unterschiede zu den geltenden OR-Bestimmungen auf. In diesem Lichte hatte der Bundesrat das EJPD (BJ) und das WBF (SECO) am 2. Dezember 2022 beauftragt, unter Einbezug des UVEK (BAFU), des EDA und des EFD (SIF), dem Bundesrat bis Ende Dezember 2023 eine vertiefte externe Analyse der Auswirkungen der künftigen EU-Richtlinie über die Sorgfaltspflichten vorzulegen.

Zu diesem Zweck haben das BJ und das SECO BSS und das Öko-Institut zur Erarbeitung einer Studie beauftragt, die Ende 2023 veröffentlicht worden ist (Meyer et al., 2024). Zu diesem Zeitpunkt war jedoch noch nicht klar, ob und in welcher Form die CSDDD verabschiedet werden würde. Die politischen Verhandlungen innerhalb der EU Anfang 2024 haben jedoch dazu geführt, dass die angenommene Fassung der CSDDD in wichtigen Punkten vom ursprünglichen Richtlinienentwurf abweicht, auf dem die veröffentlichte Studie fusste (s. Anhang A). Aus diesem Grund hat der Bundesrat das EJDP und das WBF am 22. Dezember 2023 beauftragt, die Studie von BSS Volkswirtschaftliche Beratung und Öko-Institut aktualisieren zu lassen.

Wesentliche Unterschiede zwischen dem Richtlinien-Entwurf der EU-Kommission und der angenommenen Fassung der CSDDD

1. **Geltungsbereich:** Die finalen Regeln gelten **für Unternehmen mit mehr als 1'000 Mitarbeitenden und einem Nettoumsatz von mehr als 450 Mio. Euro.** Damit sind nur noch rund 5'500 Unternehmen in der EU direkt von der CSDDD betroffen. Im Kommissionsentwurf war ein Grenzwert von 150 Mio. Euro Nettoumsatz und 500 Mitarbeitenden geplant, womit mehr als 16'000 Unternehmen direkt betroffen gewesen wären.

[19] In Bezug auf die gestaffelte Einführung gelten die Regelungen der CSDDD nach Artikel 37 Abs. 1 c) bis e):
1. ab Juli 2027 für Schweizer Unternehmen mit einem Nettoumsatz von mehr als 1.5 Mrd. Euro in der EU.
1. ab Juli 2028 bzw. dem 1. Januar 2029 für Schweizer Unternehmen mit mehr als 900 Mio. Nettoumsatz in der EU.
2. Ab Juli 2029 bzw. dem 1. Januar 2029 für Schweizer Unternehmen, die unter die den oben aufgeführten Anwendungsbereich der CSDDD fallen (d.h. alle unmittelbar betroffenen Schweizer Unternehmen).

[20] https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0329_EN.html, besucht am 29.08.2024

2. **Ausnahmen für Holdinggesellschaften:** In der neuen Fassung gibt es **Sonderregeln für Unternehmen, die lediglich Anteile halten.** Diese können die Verantwortung an die von ihnen kontrollierten Unternehmen weitergeben. Diese Ausnahme war im Kommissionsentwurf nicht vorgesehen.
3. **Hochrisikosektoren**: Die im Kommissionsentwurf geplanten niedrigeren Schwellenwerte (40 Mio. Umsatz, 250 Mitarbeitende) für Hochrisikosektoren wie Textil, Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Fischerei und Rohstoffe wurden gestrichen.
4. **Übergangsfristen:** Die finalen Regeln werden schrittweise eingeführt. Die Regelungen der finalen Fassung gelten für Unternehmen mit mehr als **5'000 Mitarbeitenden und 1,5 Mrd. Euro Jahresumsatz nach 3 Jahren**, für Unternehmen mit mehr als **4'000 Mitarbeitenden und 900 Mio. Euro Umsatz** bzw. für Franchisegeber mit mehr als 7,5 Mio. Gebühren und 40 Mio. Euro weltweitem Umsatz **nach 4 Jahren und für alle anderen nach 5 Jahren.** Diese Fristen waren im Kommissionentwurf nicht vorgesehen.
5. **Klimawandel**: Die Ziele des Paris Abkommens sind **nicht konkret in die Liste der Sorgfaltselemente der CSDDD aufgenommen**. Dafür müssen Firmen unter der finalen Fassung einen Plan erarbeiten, um ihr Geschäftsmodell durch „grösstmögliche Bemühungen" mit dem Paris-Abkommen und dem Ziel der Klimaneutralität vereinbar zu machen. Der Kommissionsentwurf enthielt hier nicht die Relativierung der «grösstmöglichen Bemühungen» und sah zudem vor, variable Vergütungen an das Erreichen von Klimazielen zu binden.
6. **Finanzwirtschaft**: Gemäss der finalen Fassung sind die Unternehmen der Finanzwirtschaft in der Praxis nur für vorgelagerte und eigene Aktivitäten verantwortlich, aber beispielsweise nicht für mögliche Folgen von Investitionen, Krediten oder anderen finanziellen Dienstleistungen[21]. Im Kommissionsentwurf war geplant, auch Kunden, die Finanzdienstleistungen erhalten, als Teil einer Wertschöpfungskette zu sehen – abgesehen von KMU und Privatpersonen.
7. **Aktivitätskette**: In der angenommenen Fassung der CSDDD wird der Begriff der «Aktivitätskette» eingeführt. Das heisst, dass in der nachgelagerten Wertschöpfungskette die Sorgfaltspflichten nur für Geschäftspartner im Zusammenhang mit Vertrieb, Beförderung und Lagerung gelten, und auch dann nur, wenn diese für das sorgfaltspflichtige Unternehmen bzw. in dessen Namen agieren. Gemäss Kommissionsentwurf hätten sich die Sorgfaltspflichten der Unternehmen auf ihre gesamte Wertschöpfungskette erstreckt.
8. **Evaluation**: Nach Artikel 36 CSDDD wird die finale Richtline zum 30.Juli 2030 und alle drei Jahre danach von der EU-Kommission in einem Bericht an den Europäischen Rat und das Europäische Parlament evaluiert, insbesondere soll dabei die Wirksamkeit bezüglich der Bekämpfung negativer Auswirkungen geprüft werden, das war ursprünglich nicht vorgesehen.

[21] The EU corporate sustainability due diligence directive: maximising impact through transposition and implementation, Danish Institute for Human Rights, 2024

1.2 Ziele der Studie

Die vorliegende Studie soll einerseits die Auswirkungen der CSDDD auf Schweizer Unternehmen, die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts und den Wettbewerb untersuchen. Andererseits soll untersucht werden, welche Auswirkungen durch einen allfälligen Nachvollzug der CSDDD ins Schweizer Recht entstehen.

1.3 Untersuchungsszenarien

Wir analysieren zwei Untersuchungsszenarien. Dabei vergleichen wir das Nullszenario mit dem Status quo und das Nachvollzugsszenario mit dem Nullszenario. Der Status quo beschreibt dabei den Zustand vor der Einführung der CSDDD durch die EU.

1. «Nullszenario»: Die EU hat die CSDDD angenommen, das Schweizer Recht bleibt unverändert.
2. «Nachvollzugszenario»: Die CSDDD wird in Schweizer Recht nachvollzogen. Wir gehen hypothetisch davon aus, dass die CSDDD in der Schweiz vollständig übernommen wird und dass die heute bestehenden Bestimmungen im OR zur Kinderarbeit vollständig durch die nachvollzogene CSDDD ersetzt werden. Die Bestimmungen zu Konfliktmineralien würden neben der CSDDD weiterbestehen, denn die EU-Verordnung zu Konfliktmineralien soll nicht durch die CSDDD ersetzt werden. Dabei müssen zwei Unterszenarien berücksichtigt werden:
   2.1 Die EU erkennt die in Schweizer Recht nachvollzogene CSDDD als gleichwertig an. Die Anerkennung müsste voraussichtlich in einem Vertrag zwischen der EU und der Schweiz geregelt werden[22].
   2.2 Die EU erkennt das Schweizer Recht nicht als gleichwertig an.

Tabelle 1: Untersuchungsszenarien

Szenarien	EU-Recht	Schweizer Recht
1. Nullszenario	Gestaffeltes Inkrafttreten der CSDDD, Schweizer Unternehmen fallen unter die Drittstaatenregelung	Unverändert, OR-Bestimmungen zu Konfliktmineralien und Kinderarbeit gelten weiterhin für Schweizer Unternehmen
2. Nachvollzugsszenario	Gestaffeltes Inkrafttreten der CSDDD	Nachvollzug der CSDDD, die OR-Bestimmungen zu Kinderarbeit werden ersetzt. Die Bestimmungen zu Konfliktmineralien gelten weiterhin.

[22] Denkbar wäre in einer solchen Konstellation ein Abschluss eines völkerrechtlichen Kooperationsabkommens mit der EU, ähnlich demjenigen im Bereich des Wettbewerbsrechts, was die grenzüberschreitende Durchsetzung der jeweiligen Sorgfaltspflichten wesentlich vereinfachen und Konflikte in Bezug auf Zuständigkeitsfragen verhindern dürfte. Dabei kann allerdings nicht ausser Acht gelassen werden, dass sich der Abschluss neuer Abkommen aufgrund der laufenden Diskussionen im Zusammenhang mit der institutionellen Ausgestaltung der Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU derzeit als schwierig erweist. (Epiney, S. 58)

Szenarien	EU-Recht	Schweizer Recht
2.1 Nachvollzug *mit* Anerkennung durch die EU	EU erkennt das Schweizer Recht als gleichwertig an, die Drittstaatenregelung entfällt	
2.2 Nachvollzug *ohne* Anerkennung durch die EU	Schweizer Unternehmen fallen weiter unter die Drittstaatenregelung	

1.4 Methodik

Für die Studie haben wir folgende Methoden eingesetzt:

	Ursprüngliche Studie	Aktualisierung
– **Schriftliche Befragung** einer repräsentativen Stichprobe von 650 Unternehmen (siehe Anhang G).	✓	
– **Datenanalyse** zur Anzahl potenziell betroffener Unternehmen auf Basis von Zolldaten des Bundesamtes für Zoll und Grenzsicherheit BAZG, Unternehmensdaten der Schweizerischen Nationalbank SNB und Daten aus dem Betriebs- und Unternehmensregister (BUR) des Bundesamtes für Statistik BfS (siehe Anhang F).	✓	✓
– **Fachgespräche**: Wir haben insgesamt 51 Gespräche mit Vertreterinnen und Vertretern von KMU (8), Grossunternehmen in der Schweiz (24) und dem Ausland (1), Finanzinstituten und Investorinnen und Investoren (6), Stimmrechtsvertretern (1), Beratungsunternehmen und Kanzleien (3), NGO (4), Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern (2), der EU-Kommission (1) und weiteren Institutionen geführt (siehe Anhang I).	✓	
– Literatur- und Dokumentenanalyse	✓	✓
– **Ländervergleich**: Vertiefte Analyse zum Umgang mit Sorgfaltspflichten in Grossbritannien und Norwegen (siehe Anhang D).	✓	

Im Anhang ist eine vertiefte Beschreibung der Methoden zu finden.

2. Grundlagen

Wir differenzieren zwischen den theoretisch denkbaren Wirkungskanälen und den tatsächlichen Auswirkungen von Sorgfaltspflichten. In diesem Kapitel fokussieren wir auf die Wirkungskanäle. Damit dient dieses Kapitel als Grundlage für die Kapitel 3 und 4 zu den Auswirkungen. Erstens beschreiben wir, wie Sorgfaltspflichten juristisch funktionieren. Zweitens erläutern wir das Potenzial von Sorgfaltspflichten, den Schutz der Umwelt und der Menschenrechte zu verbessern. Drittens beleuchten wir einige unbeabsichtigte Wirkungen.

2.1 Juristische Wirkmechanismen

Rechtlich verbindliche Vorgaben wie die OR-Bestimmungen zu Konfliktmineralien und Kinderarbeit, die CSDDD oder das deutsche Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (LkSG) verpflichten Unternehmen dazu, sich um die Einhaltung von Menschenrechten und Umweltstandards in ihren Lieferketten zu *bemühen*. Die Gesetze wirken in Übereinstimmung mit internationalen Standards zur verantwortungsvollen Unternehmensführung. Dazu gehören die UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und die einschlägigen OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zu verantwortungsvollem unternehmerischem Handeln.[23] Die gesetzlichen Bestimmungen sehen ein Bündel aufeinander aufbauender Pflichten vor: Die Unternehmen sollen insbesondere Verfahren zum Risikomanagement einrichten und organisatorische Vorkehrungen treffen[24] um Risiken zu identifizieren, festgestellte Risiken zu priorisieren und zu mindern. Allfällige Rechtsverletzungen sollen beendet und ggf. Wiedergutmachung geleistet werden. Über die identifizierten Risiken und getroffenen Massnahmen ist Rechenschaft abzulegen, insbesondere ist öffentlich zu berichten.

[23] Die CSDDD verweist in ihrem Anhang auf die UNO-Leitprinzipien.

[24] Z.B. Zuständigkeiten schaffen und dafür Arbeitsstellen besetzen, eine Unternehmensstrategie zur Einhaltung von Sorgfaltspflichten entwickeln und umsetzen

2.1.1 Umsetzung der Sorgfaltspflichten

Bemühenspflichten bzw. Mittelverpflichtungen

Sorgfaltspflichten werden vielfach als «Bemühenspflichten» (so die gebräuchliche Formulierung im Kontext des LkSG) bzw. als «Mittelverpflichtungen» (so der in der CSDDD verwendete Begriff, s. Erwägungsgrund 19) verstanden – wenngleich die CSDDD auch eine Reihe von «Erfolgspflichten» vorsieht, die wir am Ende dieses Abschnitts beschreiben. Das heisst, dass die Unternehmen nicht zur Umsetzung bestimmter, vorher festgelegter Handlungen oder zur Sicherstellung oder Vermeidung eines bestimmten Ergebnisses verpflichtet sind (das wäre eine sog. «Erfolgspflicht»)[25]. Vielmehr sind die entsprechenden Sorgfaltspflichten in «angemessener Weise» von den betroffenen Unternehmen zu beachten bzw. sind «geeignete Massnahmen» zu ergreifen (siehe Art. 10 Abs. 1 bzw. Abs. 6 CSDDD).[26] Das heisst, dass sich die vorzunehmenden Massnahmen im Einzelfall insbesondere nach dem Schweregrad und der Wahrscheinlichkeit der zu erwartenden Auswirkungen und den tatsächlichen Möglichkeiten des Unternehmens richten (siehe Art. 3 Abs. 1 Buchstabe o CSDDD).[27]

Beispiel: Erläuterungen des deutschen Bundesamts für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle zum Prinzip der Angemessenheit

Es ist zu erwarten, dass die EU-Kommission und die nationalen Vollzugsstellen der EU-Mitgliedstaaten noch konkretisieren werden, was in diesem Sinne als angemessen akzeptiert wird. Da uns noch keine Vollzugshilfen zur CSDDD vorliegen, werfen wir einen Blick nach Deutschland. Das deutsche Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz weist gerade in

[25] Affolter und Epiney (2024) sprechen hier von «Ergebnispflichten».

[26] Die rechtsdogmatische Einordnung von Sorgfaltspflichten in diesem Sinne wird – angesichts der Neuartigkeit des Konzepts wenig überraschend – viel diskutiert, s. z.B. Spiesshofer, Berl. Kommentar z. LkSG (2024), S. 289 ff. die den Begriff der Bemühenspflicht mit dem Konzept einer «Verfahrenspflicht» identifiziert und dem entgegenhält, dass es sich bei Sorgfaltspflichten um eine «abgestufte und ggfs. durch eine Optimierung der Massnahmen zu erfüllende Erfolgspflicht» handle, oder Sharei (2023), der offenbar meint, dass das LkSG ausschliesslich Verfahrenspflichten enthalte und daher für einen entsprechenden Alternativbegriff argumentiert, s. ders. 3466 f. Richtigerweise dürften gerade die Verfahrenspflichten im Gesetz als Erfolgspflichten einzuordnen sein, da diese die verbindliche Leistung bzw. deren Erfolg – nämlich die Besetzung von Stellen, die Einrichtung von Verfahren – eindeutig definieren. Demgegenüber enthalten die Regeln etwa zur Verhinderung oder Behebung negativer Auswirkungen (Artikel 10, 11 CSDDD) Pflichten der Unternehmen, ihren eigenen Beitrag zu Schutzgutverletzungen im angemessenen Umfang minimieren und ihre Mittel nach vernünftigem Ermessen zu nutzen, um Risiken zu mindern oder Gefahren abzuwehren. Dabei handelt es sich nicht um einen Angemessenheits- oder Zumutbarkeitsvorbehalt, die die Grenze jedweder Rechtspflicht darstellt (so Sharei 2023, 3466), sondern um eine Besonderheit von Sorgfaltspflichten, die als Ursache vieler Missverständnisse und Rechtsunsicherheiten darstellt: die Unternehmen haben ihren notwendigen Verhaltensbeitrag zur Vermeidung oder zur Abhilfe von Rechtsverletzungen, die unmittelbar typischerweise von Dritten verursacht werden, nach Angemessenheitskriterien zu bestimmen. Die Verbote der Sorgfaltspflichtengesetze formulieren nicht unmittelbar eigene Verhaltenspflichten der verpflichteten Unternehmen, sondern beschreiben insbesondere das tatbestandsmässige Verhalten Dritter, um dessen Förderung oder Vermeidung sich sorgfaltspflichtgemässes Verhalten zu bemühen hat, s. z. Ganzen schon Gailhofer (2020).

[27] Die Angemessenheit der Massnahmen nach dem LkSG bestimmt sich ausserdem auch nach der Art des Verursachungsbeitrags des Unternehmens, Art und Umfang der Geschäftstätigkeit, sowie der Unumkehrbarkeit der Verletzung.

seinem grundsätzlichen Verständnis unternehmerischer Sorgfaltspflichten grosse Ähnlichkeiten mit der CSDDD auf. Die deutsche Vollzugsbehörde, das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, hat bereits eine Reihe von unterstützenden Materialien (sog. Handreichungen, siehe unten, sowie andere Informationsquellen) entwickelt, die Informationen darüber enthalten, wie die abstrakten Pflichten bei der Um- und Durchsetzung des Gesetzes zu verstehen sind. Das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle hat bspw. Kriterien definiert, nach denen die Schwere der zu erwartenden Auswirkungen bestimmt werden sollen:

> «Zum einen bestimmt der Grad der Beeinträchtigung (Intensität bzw. Tiefe einer Verletzung) die Schwere. Dabei ist bei einigen Verletzungen - wie bei Zwangsarbeit und anderen Formen unfreiwilliger Arbeit oder den schlimmsten Formen der Kinderarbeit - immer von einer grossen Verletzungsintensität auszugehen. Zudem sind die Zahl der Betroffenen bzw. die Grösse des betroffenen Bereichs der Umwelt relevant. Zuletzt ist die Umkehrbarkeit der Verletzung in den Blick zu nehmen. Hier ist zunächst zu prüfen, ob es überhaupt möglich ist, die negativen Auswirkungen zu beseitigen. Unumkehrbare Auswirkungen wiegen besonders schwer. Bei umkehrbaren Verletzungen sind zudem der (Zeit-)Aufwand und die Ressourcen zu berücksichtigen, die erforderlich sind, um die negativen Auswirkungen zu beheben.»[28]

Die Konzeption von Sorgfaltspflichten als Bemühenspflichten hat zwei wichtige Funktionen:

1. Einerseits sollen etwaige Informationsvorsprünge der Unternehmen gegenüber staatlichen Akteuren (also dem Gesetzgeber, grundsätzlich auch Vollzugsbehörden) über ihre spezifischen Branchen, Geschäftspartner und Risiken und potenzielle Instrumente zur Risikominderung genutzt werden. Sorgfaltspflichten sind in dieser Hinsicht als ein Instrument zur Verarbeitung von Komplexität – zur Kompensation von Wissenslücken über die Risiken, Verantwortlichkeiten und Lösungsansätze – zu verstehen.
2. Der entsprechende Spielraum der Unternehmen bei der Konkretisierung von Sorgfaltspflichten soll andererseits auch verhindern, dass diesen in unangemessener Weise die Verantwortung für die Handlungen von Dritten in den Wertschöpfungsketten aufgebürdet wird: Unternehmen sollen nur dann und nur insoweit tätig werden, wie es im Einzelfall erforderlich und zumutbar ist.

So sind die ermittelten negativen Auswirkungen zu priorisieren, sofern es den Unternehmen nicht möglich ist, im Rahmen der Erfüllung ihrer Verpflichtungen allen negativen Auswirkungen gleichzeitig in vollem Umfang zu begegnen. Die Priorisierung hat gemäss Artikel 9 Abs. 2 CSDDD anhand der Schwere und Wahrscheinlichkeit der ermittelten negativen Auswirkungen zu erfolgen (Affolter & Epiney 2024, 12). Auch unter mehreren voraussichtlich wirksamen Massnahmen ist eine angemessene Auswahl zu treffen und dabei, gemessen an den verschiedenen Risiken und Verletzungen, zu entscheiden, wie und in welcher Reihenfolge und Intensität sie diese innerhalb des eigenen Geschäftsbereichs und bei verschiedenen Zulieferern angehen (vgl. Artikel 10 CSDDD). Diese Entscheidungsspielräume bringen es mit sich, dass Unternehmen grundsätzlich

[28] Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (2023), Angemessenheit. Handreichung zum Prinzip der Angemessenheit nach den Vorgaben des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes, S. 8

nicht belangt werden können, wenn eine – aus der ex-ante Perspektive – angemessene und wirksame Massnahme ihre praktische Wirkung letztlich *nicht* entfaltet.[29]

Die Eigenschaft der Sorgfaltspflichten als Mittel-, oder Bemühenspflichten wird insbesondere dort erkennbar, wo es um die Pflichten zur Behebung negativer Auswirkungen geht. So regelt Artikel 11 Abs. 1 der CSDDD zwar, dass negative Auswirkungen behoben werden sollen. Es wird aber gleich im nächsten Absatz betont, dass damit nicht gemeint ist, dass die Unternehmen stets für die Beendigung menschenrechtswidriger oder umweltschädlicher Zustände einstehen müssen: «Können die negativen Auswirkungen nicht sofort abgestellt werden, so stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass die Unternehmen das Ausmass dieser Auswirkungen minimieren.» Darauf folgt eine lange Liste denkbarer Massnahmen zur Minimierung der Auswirkungen, etwa die Zahlung von finanziellen Entschädigungen, die Erarbeitung von Massnahmenplänen, die Einholung vertraglicher Zusicherungen oder die Zusammenarbeit mit anderen europäischen Unternehmen, um die Situation sukzessive zu verbessern (siehe Art. 11 Abs. 3 CSDDD).

Einwände von vornherein dahingehend, das Gesetz verlange von den Unternehmen Massnahmen, die z.B. wegen der Komplexität ihrer Lieferketten nicht einhaltbar sind, haben vor diesem Hintergrund wenig Substanz. Die Vollzugsbehörden, aber auch die Gerichte (im Falle von Zivilklagen) werden sich daran orientieren, was für einzelne Unternehmen, aber auch im Vergleich mit anderen Unternehmen in vergleichbaren Konstellationen (beispielsweise was Sektoren, Unternehmensgrösse, Regionen betrifft) praktikabel ist.

Beispiel: Empfehlungen zu Präventionsmassnahmen des deutschen Bundesamts für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle

Zur Illustration der praktischen Konkretisierung von Bemühenspflichten beschreibt die Handreichung zum Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz des Bundesamts für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) zum «Zusammenspiel von Wirksamkeit und Angemessenheit bei der Umsetzung einer Präventionsmassnahme» folgendes Fallbeispiel:

«Ein Unternehmen hat im eigenen Geschäftsbereich das Risiko Diskriminierung der Gruppen x, y, z ermittelt und priorisiert. Im nächsten Schritt listet das Unternehmen alle denkbaren und möglichen Präventionsmassnahmen auf, die dem Risiko wirksam vorbeugen oder es minimieren können. Sodann trifft das Unternehmen eine Auswahl aus dieser Liste. Hierfür prüft es, welche der Massnahmen es in welchem Umfang zu ergreifen hat, um das spezifische Risiko im Unternehmen angemessen zu adressieren.

Es konzipiert daraufhin Schulungen für Führungskräfte und Mitarbeitende, die darauf abzielen, das Risiko für Diskriminierung allgemein und für die identifizierten Gruppen im Unternehmen zu verringern (= angestrebte Wirkung). Bei der Konzeption wird auch die Methode zur Wirksamkeitsüberprüfung inklusive relevanter Key Performance Indikatoren (KPI) erarbeitet.

Das Unternehmen setzt zwei unterschiedliche Formate um:

[29] Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (2023), Angemessenheit. Handreichung zum Prinzip der Angemessenheit nach den Vorgaben des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes, S. 3.

1. Zum einen werden zahlreiche Mitarbeitende zu ihren Rechten sensibilisiert und einer im Unternehmen geschaffenen Vertrauensstelle informiert.
2. Zum anderen werden ausgewählte Führungskräfte darin trainiert, eine Unternehmenskultur zu fördern, in der ein Bewusstsein für Diskriminierung besteht und diese nicht toleriert wird.

In beiden Formaten setzt das Unternehmen darauf, die praktische Anwendung im Unternehmensalltag anhand von Beispielen zu üben und erhebt die notwendigen Daten für die Wirksamkeitsüberprüfung.»

Auch in Frankreich werden die Sorgfaltspflichten so ausgelegt. Das französische Lieferkettengesetz berücksichtigt, dass es nicht in der Macht eines Unternehmens liegt, die bestehenden Gesetze in anderen Ländern zu ändern. Dort wo beispielsweise Gewerkschaften verboten oder unterdrückt werden, kann möglicherweise dennoch mit Arbeitgebern und Arbeitnehmern über Arbeitsbedingungen diskutiert werden (Duthilleul & Jouvenel, 2020, S. 26). Viele Unternehmen in Frankreich kommen in diesem Fall ihren Sorgfaltspflichten auf diese Weise nach, dass sie Hotlines für Beschwerden in der Landessprache einrichten (S. 45).

Erfolgspflichten

Neben Bemühenspflichten enthält die CSDDD auch einige Erfolgspflichten. Als solche können einerseits viele der Organisations- und Verfahrenspflichten in den Gesetzen verstanden werden: So sind zum Beispiel ein Meldemechanismus und Beschwerdeverfahren organisatorisch zu ermöglichen (Art. 14 CSDDD), regelmässige Bewertungen sind zu erstellen (Art. 15 CSDDD) oder es ist jährlich Bericht zu erstatten (Art. 16 CSDDD).[30] Wo Gesetze «harte» Sanktionsmöglichkeiten vorsehen, sind die entsprechenden Tatbestände häufig ebenfalls als Erfolgspflichten formuliert (z.B. verlangen die Ordnungswidrigkeiten-Tatbestände im LkSG, dass Massnahmen «nicht oder nicht rechtzeitig vorgenommen» werden). Grundsätzlich können auch Erfolgspflichten für Fälle normiert werden, in denen die Verantwortlichkeit und Einflussmöglichkeiten der Unternehmen so eindeutig sind, dass der Gesetzgeber, die für die Bestimmung von Angemessenheit bzw. Geeignetheit erforderliche Bewertung vorwegnimmt. Beispielsweise ist im deutschen Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz geregelt, dass Abhilfemassnahmen im Fall von Rechtsverletzungen im eigenen Geschäftsbereich der Unternehmen zur Beendigung der Rechtsverletzung führen müssen (siehe Art. 7 Abs. 1 LkSG, nicht in dieser Form differenziert die gleichwohl als Erfolgspflicht formulierte Regelung des Artikel 12 Abs. 1 CSDDD nach der die Mitgliedstaaten sicher «stellen […], dass ein Unternehmen Abhilfe leistet, wenn es eine tatsächliche negative Auswirkung allein oder gemeinsam mit anderen verursacht hat»).

[30] Diese Pflicht gilt allerdings nicht für Unternehmen, die den Anforderungen an die Nachhaltigkeitsberichterstattung gemäss den Artikeln 19a, 29a oder 40a der Richtlinie 2013/34/EU unterliegen, einschliesslich Unternehmen, die gemäss Artikel 19a Absatz 9 oder Artikel 29a Absatz 8 der genannten Richtlinie ausgenommen sind, Artikel 16 Abs. 2 CSDDD.

2.1.2 Vollzug und Durchsetzung der Sorgfaltspflichten

Die CSDDD sieht einen ordnungsrechtlichen, also auf die Überwachung und Durchsetzung durch Aufsichtsbehörden abzielenden, und einen haftungsrechtlichen Durchsetzungsmechanismus vor. Die Offen- und Unbestimmtheit der gesetzlichen Pflichten bringen für beide Durchsetzungsmechanismen gewisse Probleme mit sich.

Die Behörden müssen beim ordnungsrechtlichen Vollzug die Angemessenheit bzw. die Geeignetheit der unternehmerischen Massnahmen prüfen. Die Behörden können Unternehmen verpflichten, Informationen bereitzustellen und Untersuchungen im Zusammenhang mit der Einhaltung ihrer Sorgfaltspflichten durchzuführen (Art. 25 Abs. 1 CSDDD). Trotzdem bleiben behördliche Informationsdefizite absehbar ein Problem, was zu Mängeln bei der Durchsetzung führen kann. Der Umstand, dass Behörden bei der Prüfung von Mittelverpflichtungen im Einzelfall auch zu einer anderen Bewertung der Angemessenheit und Geeignetheit als die Unternehmen kommen können, erhöht aus Sicht der Unternehmen die Rechtsunsicherheit.

Ähnlich liegt der Fall bei der haftungsrechtlichen Durchsetzung.Die CSDDD sieht die Möglichkeit zivilrechtlicher Haftung vor, falls ein Unternehmen seinen Sorgfaltspflichten vorsätzlich oder fahrlässig nicht nachkommt und «die nach nationalem Recht geschützten rechtlichen Interessen» dritter juristischer oder natürlicher Personen dadurch Schaden nehmen (Art. 29 CSDDD). Das gilt allerdings nicht, wenn Schaden nur von Geschäftspartnern verursacht wurde.[31] Bei gemeinsamer Verursachung von Schäden, z.B. mit Geschäftspartnern, haften sie jedoch gesamtschuldnerisch. Die Geschädigten haben Anspruch auf Entschädigung. Die Beschränkung auf juristische oder natürliche Personen könnte gewisse Haftungen einschränken, etwa in Bezug

[31] Bezüglich eines Ausfalls der Haftung bei ausschliesslicher Verursachung durch Tochterunternehmen enthält Art. 29 keine derartige Regelung. Allerdings scheint es wenig wahrscheinlich, dass dies zu einer unterschiedlichen Behandlung von Fallkonstellationen führt, in denen Tochterunternehmen Rechtsverletzungen verursacht haben: Eine Haftung der Unternehmen ist nach der Richtlinie nur vorgesehen, wenn diese es vorsätzlich oder fahrlässig versäumt haben, potenzielle negative Auswirkungen zu verhindern oder zu mindern oder tatsächliche Auswirkungen abzustellen oder ihr Ausmass zu minimieren, und eine natürliche oder juristische Person ist infolge eines solchen Versäumnisses zu Schaden gekommen ist, s. Erwägungsgrund (79) CSDDD. Eine Haftung besteht also nicht, wenn ein Schaden zustande kommt, der nicht kausal auf ein derartiges Versäumnis der Unternehmen zurückgeht, sondern ausschliesslich von Akteuren in der Aktivitätenkette verursacht wurde. Die betreffende Regelung in Artikel 29 CSDDD stellt nun klar, dass eine Haftung nicht gegeben ist, wenn eine solche Kausalität zwischen dem Versäumnis und der Rechtsverletzung durch Zulieferer nicht besteht. Darüber hinaus enthält die Richtlinie keine Vorgaben zur Kausalität, Erwägungsgrund (79) CSDDD. Die Regelung dürfte vor diesem Hintergrund also eher als Klarstellung zu verstehen sein, dass eine Haftung im Falle nur sehr schwacher «Verbindung» von Unternehmen an Rechtsverletzungen – i.S.d. in den UN-Leitprinzipien verwendeten Formulierung «directly linked» - mit Rechtsverletzungen ihrer Zulieferer nicht in Betracht kommt. Eine Haftung könnte in solchen Fällen aufgrund von Anforderungen der Mitgliedsstaaten an die Kausalität zwischen Verursachungsbeitrag und Rechtsverletzung schwer zu begründen und/oder nachzuweisen sein. Da eine solch "schwache" Verbindung insbesondere Auswirkungen auf Rechtsfolgenseite hat, die Anforderungen an die von den Unternehmen zu erfüllende Massnahme also mit sinkendem Einfluss bzw. abnehmender Kontrolle über das schadensverursachende Verhalten sinken, wird in entsprechenden Fallkonstellationen häufig keine Verletzung von Sorgfaltspflichten vorliegen, deren Unterlassen – auf Tatbestandsseite – „conditio sine qua non" für eine Rechtsverletzung wäre. Z. Schwierigkeit der „Übersetzung" der Kategorisierung von Verursachungsbeiträgen durch die UN-Leitprinzipien in rechtliche Kategorien Krebs et. al. (2020), 27.

auf Klimawandel oder Umweltschäden, unter denen keine Person direkt leidet[32]. Zudem kann die Haftung unter nationalen Gesetzen durch die CSDDD nicht eingeschränkt werden (Art. 29 Abs. 6 CSDDD).

In diesem Fall entscheiden Zivilgerichte ex-post, also im Fall von Rechtsverletzungen in der Lieferkette, ob die Massnahmen von Unternehmen zur Vermeidung von Risiken angemessen bzw. geeignet waren. Dafür entwickeln sie mit Blick auf die spezifischen Umstände im Einzelfall den konkreten Sorgfaltsmassstab. Dieser Haftungsmassstab entspricht zwar in vieler Hinsicht den traditionellen Bestimmungen zur deliktischen Haftung in nationalen Rechtssystemen.[33] Mit Bezug auf die Haftung wegen der Verletzung von Sorgfaltspflichten und entsprechenden Besonderheiten der Haftung für Rechtsverletzungen in der Liefer- oder Aktivitätenkette bestehen aber wenig Präzedenzen und erst in Anfängen rechtswissenschaftliche Konkretisierung. Die hieraus resultierende Rechtsunsicherheit wird durch die CSDDD zumindest in den ersten Jahren ihrer Geltung bestehen bleiben. Eine Erhöhung der Rechtssicherheit wird sich aus der CSDDD voraussichtlich mit Blick auf das anwendbare Recht ergeben: Im Gegensatz zur Situation de lege lata soll in Haftungsfällen wegen Sorgfaltspflichtverletzungen zwingend der Sorgfaltsmassstab nach der Richtlinie zur Geltung kommen (siehe Art. 29 Abs. 7 CSDDD). Die rechtliche Unsicherheit, die sich bisher daraus ergibt, dass sich die Haftung für die Verletzung von Sorgfaltspflichten vor europäischen Gerichten nach dem materiellen Recht von Drittstaaten richten kann, wäre damit Vergangenheit.

Den Problemen aufgrund der mangelnden Rechtssicherheit wird durch unterschiedliche Lösungsansätze begegnet: Die CSDDD verweist beispielsweise auf den konkretisierenden Berichtsrahmen und den Auslegungsleitfaden zu den UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte (siehe Erwägungsgrund 37 CSDDD). Zur Unterstützung der Unternehmen bei der Erfüllung der Sorgfaltspflicht und der Behörden der Mitgliedsstaaten bei der Bewertung, wie Unternehmen ihre Sorgfaltspflichten erfüllen, wird die Kommission in Abstimmung mit spezialisierten Stellen und Stakeholdern eine Reihe von Leitlinien herausgeben (Art. 19 Abs. 1 CSDDD). Das deutsche Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, die Vollzugsbehörde des deutschen LkSG, hat bereits Leitfäden herausgegeben, um die gesetzlichen Pflichten mit präzisierenden Angaben zu konkretisieren. Zudem wird privaten Standards[34] und Unternehmensinitiativen[35] voraussichtlich eine erhebliche Rolle dabei zukommen, die Pflichten

[32] The EU corporate sustainability due diligence directive: maximising impact through transposition and implementation, Danish Institute for Human Rights, S. 15, 2024

[33] Die Grundsätze der Unternehmenshaftung in vielen nationalen Zivilrechtstraditionen definieren, ganz ähnlich wie Sorgfaltspflichten zur Vermeidung von Rechtsverletzungen in der Lieferkette, risikobasierte Pflichten: Inhalt und Umfang auch der deliktischen Verkehrspflichten richten sich nach der Schwere des Risikos bzw. der Wahrscheinlichkeit der Verwirklichung einer drohenden Gefahr und dem Gewicht des im Einzelnen bedrohten Rechtsguts. Je schwerer die drohende Rechts(gut)verletzung wiegt, desto höher sind die Anforderungen an die Schutzmassnahmen im Einzelfall, (Gailhofer & Glinski, 2021; Glinski & Rott, 2017).

[34] Walker (2022), nennt beispielhaft den deutschen Grünen Knopf, den Forest Stewardship Council (FSC) und den Marine Stewardship Council (MSC) (siehe. dies., Umweltbezogene Sorgfaltspflichten Extraterritorialer Umweltschutz entlang der Lieferkette durch Inpflichtnahme europäischer Unternehmen, S. 67 f).

[35] «Industrieinitiative» wird in der CSDDD definiert als eine Kombination freiwilliger Verfahren, Instrumente und Mechanismen zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht in der Wertschöpfungskette, einschliesslich Überprüfungen durch unabhängige Dritte, die von Regierungen, Industrieverbänden oder Gruppierungen interessierter Organisationen entwickelt und überwacht werden (siehe. Art. 3 Abs. 1 j) CSDDD).

der zu ergreifenden Mittel sektor- und landesspezifisch zu konkretisieren. Wie Beispiele im Zusammenhang mit bestehenden Lieferkettengesetzen zeigen, passen private sektorspezifische Initiativen ihre Standards so an, dass sie kohärent mit gesetzlichen Pflichten sind.[36] Inwieweit und unter welchen Bedingungen die Gerichte und Behörden die Einhaltung solcher privaten Standards als hinreichend für die Erfüllung von Sorgfaltspflichten anerkennen, bleibt abzuwarten.[37] Einzelne Vorschläge im Diskurs um die CSDDD zielten darauf ab, eine Haftung auszuschliessen, sofern die Unternehmen ihre Sorgfaltspflichten an branchenspezifischen Initiativen und Standards orientieren.[38]

Was den ordnungsrechtlichen Vollzug angeht sieht die CSDDD vor, dass EU-Mitgliedsstaaten einen effektiven Vollzug durch in angemessenem Umfang ausgestattete Aufsichtsbehörden sicherstellen. Die Aufsichtsbehörde muss dabei nach Artikel 24 Abs. 9 «rechtlich und funktional» unabhängig und frei von Einflussnahme durch Unternehmen sein. Zudem müssen die Mitgliedsstaaten sicherstellen, dass die Behörden über «angemessene Befugnisse und Ressourcen» verfügen (Art. 25 Abs. 1 CSDDD). Die Richtlinie enthält bezüglich der Arbeitsweise der Aufsichtsbehörde eine Reihe von Vorgaben: So kann eine Aufsichtsbehörde auf eigene Initiative oder aufgrund ihr nach Artikel 26 übermittelter begründeter Bedenken natürlicher oder juristischer Personen eine Untersuchung einleiten, wenn ihr nach ihrer Auffassung ausreichend Informationen vorliegen, die auf einen Verstoss eines Unternehmens hinweisen. Die Behörden müssen zudem mindestens über die Befugnis verfügen, Unternehmen anzuweisen, Verstösse gegen die nationalen Umsetzungsgesetze durch das Ergreifen einer Massnahme oder das Einstellen des Verhaltens abzustellen, jegliche Wiederholung des betreffenden Verhaltens zu unterlassen und gegebenenfalls Abhilfemassnahmen zu ergreifen, die dem Verstoss angemessen und erforderlich sind, um ihn zu beenden.

Bei Verstössen können verwaltungsrechtliche Sanktionen (Art. 27 CSDDD) und, wenn das unmittelbare Risiko eines schweren und nicht wiedergutzumachenden Schadens besteht, vorläufige Massnahmen verhängt werden.

Bei der Ausgestaltung der Sanktionen haben die Mitgliedsstaaten einige Freiheiten, sie müssen nach Art. 27 CSDDD jedoch «wirksam, verhältnismässig und abschreckend» sein. Zudem werden Aspekte gelistet, die bei der Entscheidung über Sanktionen zu beachten sind. Mindestens sind Zwangsgelder und eine öffentliche Nennung von Unternehmen vorzusehen, die Zwangsgeldzahlungen nicht nachkommen. Die Zwangsgelder müssen sich am weltweiten jährlichen Nettoumsatz des Unternehmens orientieren und das mögliche Höchstmass muss mindestens 5% davon betragen. Zum Vergleich: Das deutsche Lieferkettengesetz sieht Bussgelder

[36] In diesem Sinne hat der Forest Stewardship Council (FSC) Massnahmen ergriffen, um sicherzustellen, dass das FSC-System die Anforderungen der EU-Holzhandelsverordnung erfüllt (s. FSC (2014), FSC und EUTR). Es hat einen Leitfaden für Firmen entwickelt, die FSC-zertifizierte Materialien in die EU importieren.

[37] Auch diesbezüglich sind in der CSDDD Vorgaben an die Organisation von auditierenden Dritten enthalten, die eine gewisse Vertrauenswürdigkeit von unabhängigen Überprüfungen sicherstellen sollen. Es sind auch weitere Leitlinien geplant, die Eignungskriterien und eine Methode, mit der Unternehmen die Eignung von mit der unabhängigen Überprüfung betrauten Dritten bewerten sollen, festlegen sowie Leitlinien für die Überwachung der Richtigkeit, der Wirksamkeit und der Integrität der von Dritten durchgeführten Überprüfung heraus, Artikel 20 Abs. 5 CSDDD.

[38] Vgl. nur https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/ngos-argumentieren-gegen-zertifizierungs-und-msi-basierte-schlupfl%C3%B6cher-safe-harbour-in-eu-sorgfaltspflichtengesetz/.

von bis zu zwei Prozent des weltweiten Jahresumsatzes vor[39]. Davon unabhängig muss nach Artikel 31 CSDDD sichergestellt werden, dass die Erfüllung der Sorgfaltspflichten Teil von Vergabekriterien für öffentliche Aufträge werden kann.

Auch die durch Pflichten zur Berichterstattung angestrebte Offenlegung von Informationen über unternehmerische Risiken und getroffene Massnahmen kann als ein (indirekter) Durchsetzungsmechanismus betrachtet werden. Für viele Verbraucherinnen und Verbraucher, Vertragspartnerinnen und Vertragspartner sowie Investorinnen und Investoren bilden Informationen über die Nachhaltigkeit von Unternehmen wesentliche Entscheidungsgrundlagen. Zudem können Nachhaltigkeitsberichte zur Grundlage von Kampagnen von NGOs verwendet werden («Naming and Shaming»). Solche durch die Berichterstattung vermittelten Auswirkungen auf die Reputation von Unternehmen können daher unter Umständen einen Anreiz zur angemessenen Umsetzung von Sorgfaltspflichten bilden.

2.1.3 Durchsetzbarkeit der Drittstaatenregelung

Affolter und Epiney (2024) haben im Auftrag der Koalition für Konzernverantwortung ein Gutachten zur Durchsetzbarkeit der CSDDD durch die EU-Mitgliedsstaaten in der Schweiz erstellt. Auf die wichtigsten Punkte möchten wir hier kurz eingehen.

Bezüglich der Durchsetzung der CSDDD gegenüber schweizerischen Unternehmen im Nullszenario (Annahme CSDDD durch EU, kein Nachvollzug durch die Schweiz) ist zwischen den ordnungsrechtlichen und den zivilrechtlichen Durchsetzungsmechanismen der Richtlinie zu unterscheiden.

Verwaltungsrechtliche Durchsetzung

Das völkerrechtliche Territorialitätsprinzip setzt der verwaltungsrechtlichen Durchsetzung der CSDDD Grenzen. Die Ausübung hoheitlicher Gewalt auf fremdem Staatsgebiet ist, wie Affolter und Epiney (2024) ausführen, völkerrechtlich verboten, es sei denn, der betroffene Staat erteilt ausnahmsweise seine Zustimmung. Unmittelbares hoheitliches Handeln gegenüber einer in einem anderen Staat ansässigen Person – das Einfordern von Informationen, die Durchführung von Untersuchungen, die Zustellung hoheitlicher Entscheide oder die Vollstreckung ihr gegenüber gefällter Entscheide – ist grundsätzlich unzulässig (Affolter & Epiney 2024). Das heisst, dass die Vollzugsbehörden der EU-Mitgliedsstaaten die CSDDD nicht ohne weiteres in der Schweiz durchsetzen können.

Die CSDDD adressiert diesen Umstand, indem sie die Pflicht zur Benennung von Bevollmächtigten in einem der Mitgliedsstaaten vorsieht. Dieser muss mit den notwendigen Ressourcen und Befugnissen ausgestattet sein, um Mitteilungen von den Aufsichtsbehörden in allen Belangen zu empfangen, die für die Einhaltung und Durchsetzung der nationalen Bestimmungen zur Umsetzung der Richtlinie notwendig sind, wie in Artikel 23 Abs. 4 CSDDD dargelegt (Affolter & Epiney 2024, S. 34).

[39] Gemäss Art. 325ter Abs. 1 Bst. a im Schweizerischen Strafgesetzbuch (SR 311.0) sollen Verletzungen gegen die geltenden Bestimmungen im OR zu den Berichterstattungspflichten über Konfliktmineralien und Kinderarbeit mit Bussgeldern von bis zu 100'000 Franken geahndet werden.

Das Instrument des Bevollmächtigten ermöglicht es damit zwar, Mitteilungen ohne Rückgriff auf schweizerische Behörden auch an Unternehmen mit Sitz in der Schweiz zu senden und etwa Informationen anzufragen, über die Aufnahme von Untersuchungen zu informieren oder ihnen einen Entscheid zuzustellen. Für die Ergreifung hoheitlicher Massnahmen direkt auf Schweizer Staatsgebiet (also die Durchführung von Untersuchungshandlungen vor Ort oder die Vollstreckung eines Entscheids) bleibt für die Behörden der EU-Mitgliedstaaten aber nur der Weg über die Amts- bzw. Rechtshilfe. Damit Schweizer Behörden einem entsprechenden Ersuchen nachkommen können, bedürfte es einer gesetzlichen Grundlage, die sowohl den Informationsaustausch, die Zusammenarbeit bei Untersuchungen als auch die Vollstreckung umfassen müsste. Eine solche gesetzliche Grundlage besteht bislang nicht.[40]

Haftungsrechtliche Durchsetzung

Hinsichtlich der haftungsrechtlichen Durchsetzung – also im Fall einer Klage von Personen, deren Rechte aufgrund von Sorgfaltspflichtverletzungen in der Schweiz ansässiger Unternehmen (Drittstaatenunternehmen aus Perspektive der EU) verletzt wurden – liegt die Lage im Nullszenario ähnlich, wenn auch etwas differenzierter. So dürften die Regelungen, mit denen die EU-Mitgliedsstaaten die Haftungsregelung der CSDDD durchsetzen, ebenfalls nur in Ausnahmefällen auf Schweizer Unternehmen zur Anwendung kommen. Gemäss Artikel 29 Abs. 7 CSDDD i.V.m. Artikel 16 der «Verordnung (EG) Nr. 864/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Juli 2007 über das auf außervertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht («Rom II»)» kommt der Haftungsmassstab der CSDDD zwingend zur Anwendung, wenn die gerichtliche Zuständigkeit eines EU-Mitgliedstaats besteht. Sofern dies nicht der Fall ist, kommen die Regeln des schweizerischen internationalen Privatrechtes (IPRG) zur Anwendung. Im Ergebnis kann, wie Affolter und Epiney (2024) zusammenfassen,

1. das Gericht eines EU-Mitgliedstaats für Klagen gegen ein Schweizer Unternehmen zuständig sein, weil der Deliktsort im dortigen Staat liegt, also das für den Schaden ursächliche Verhalten, oder die Verletzung des geschützten Rechtsguts in einem EU-Mitgliedstaat liegt (Artikel 5 Ziff. 3 des Lugano Übereinkommens, LugÜ).[41] Aufgrund von Artikel 29 Abs. 7 CSDDD käme dann zwingend die mitgliedstaatliche Haftungsbestimmung zur Anwendung, die den Haftungsmassstab der CSDDD umsetzt.
2. Ähnlich liegt der Fall, wenn ein Gericht eines EU-Mitgliedstaats zuständig ist, weil die Streitigkeit im Zusammenhang mit einer dort bestehenden Zweigniederlassung steht (Art. 5 Ziff. 5 LugÜ).
3. Sofern aufgrund von Artikel 2 LugÜ ein Schweizer Gericht zuständig ist, kann dieses nach Artikel 133 Abs. 3 IPRG das Recht eines EU-Mitgliedstaats auch anwenden, weil der Kläger seinen gewöhnlichen Aufenthalt nicht in der Schweiz hat und zwischen dem Schädiger und dem Geschädigten ein nach der Rechtsordnung des fraglichen EU-Mitgliedstaats geregeltes Rechtsverhältnis besteht.
4. Schliesslich kann das aufgrund von Artikel 2 LugÜ zuständige Schweizer Gericht nach Artikel 133 Abs. 2 IPRG das Recht eines EU-Mitgliedstaats anwenden, weil der Kläger seinen

[40] Affolter & Epiney (2024), 34-37. Die Behörden innerhalb der EU-Mitgliedsstaaten haben einander demgegenüber gemäss Artikel 28 CSDDD zu unterstützen und insbesondere gemäss Artikel 28 Abs. 3 Amtshilfe zu gewähren.

[41] Die Zuständigkeit von Gerichten im Fall von Rechtstreitigkeiten wird in solchen Fällen durch das Lugano Übereinkommen (LugÜ) geregelt, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:22007A1221(03).

gewöhnlichen Aufenthalt nicht in der Schweiz hat, die Ansprüche nicht aufgrund eines bestehenden Rechtsverhältnisses dem Recht eines anderen Staates unterstehen und der Deliktsort im betreffenden EU-Staat liegt.

Auch hier gilt, dass sich die Haftungsbestimmungen grundsätzlich auch für Schweizer Unternehmen, die unter die Drittstaatenregelung fallen, gelten sich aber nur begrenzt gegen diese durchsetzen lassen.

2.1.4 Pflichten und Auswirkungen auf mittelbar betroffene Unternehmen

Neben den Unternehmen, die direkt unter die Bestimmungen der CSDDD fallen, sind auch jene zu berücksichtigen, die indirekt – also mittelbar - betroffen sind. Die CSDDD sieht insbesondere die Wirkung in die vollständige Aktivitätskette durch Vertragskaskaden vor: So sind sorgfaltspflichtige Unternehmen zur Vermeidung negativer Auswirkungen beispielsweise erforderlichenfalls zur «Einholung vertraglicher Zusicherungen eines direkten Geschäftspartners, dass er die Einhaltung des Verhaltenskodexes des Unternehmens und erforderlichenfalls eines Präventionsaktionsplans sicherstellt, auch durch Einholung entsprechender vertraglicher Zusicherungen von dessen Partnern, soweit deren Tätigkeiten Teil der Aktivitätskette des Unternehmens sind» verpflichtet (siehe Art. 10 Abs. 2 b) CSDDD). Ähnliche Vorgaben einer Vertragskaskade bestehen auch im Hinblick auf die Behebung negativer Auswirkungen (Art. 11 Abs. 3 c), Abs. 4 CSDDD). Unternehmen können auch Verträge mit Partnern, mit denen eine nur indirekte Beziehung besteht (also etwa Zulieferer von Zulieferern) abschliessen.

Solche Regelungen könnten grundsätzlich den – im Zuge der Debatten um die CSDDD viel diskutierten – Anreiz für sorgfaltspflichtige Unternehmen verstärken, ihre Pflichten an ihre Zulieferer weiterzureichen. Die Erstellung eines Verhaltenskodex, der von ihren Zulieferern zu unterzeichnen ist, ist für viele Unternehmen bereits Praxis. 20% der Unternehmen, die an unserer schriftlichen Befragung teilgenommen haben, werden von ihren Kundinnen und Kunden oder Investorinnen und Investoren dazu verpflichtet, Sorgfaltsprüfungen vorzunehmen. Die Sorge, dass Zulieferer durch ein solches «Weiterreichen» von Sorgfaltspflichten unangemessen belastet werden könnten, ist zwar nicht gänzlich unbegründet. In seiner Jahresbilanz zum LkSG hat das deutsche Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) festgestellt, «dass einige Unternehmen die Pflichten nach dem LkSG pauschal an ihre Zulieferer versuchen weiterzugeben, beispielsweise durch vertragliche Zusicherungen» (BAFA 2023). Dabei wird allerdings klargestellt, dass eine derartige pauschale Abwälzung von Pflichten schon aufgrund der im LkSG verankerten Prinzipien der Angemessenheit und Wirksamkeit nicht zulässig sei. Diese geben verpflichteten Unternehmen bei der Erfüllung ihrer Sorgfaltspflichten auf, risikobasiert vorzugehen und begrenzen zugleich die Weitergabe von Pflichten aus dem LkSG an Zulieferer (BAFA 2023).

Entsprechende Regelungen, die eine unangemessene Abwälzung von Pflichten vermeiden sollen, regelt die CSDDD explizit zumindest für solche Zulieferer, die KMU sind: Die vertraglichen Zusicherungen oder der Vertrag müssen von geeigneten Massnahmen zur Überprüfung der Einhaltung flankiert werden, wobei die sorgfaltspflichtigen Unternehmen geeignete Industrieinitiativen oder eine Überprüfung durch unabhängige Dritte in Anspruch nehmen können (Art. 10 Abs. 5, Art. 11 Abs. 6 CSDDD). Die vertraglichen Regelungen und die konkret angewandten Bedingungen müssen fair, angemessen und nichtdiskriminierend sein (Art. 10 Abs.

5, Art. 11 Abs. 6 CSDDD). Weiter sollen sorgfaltspflichtige Unternehmen insbesondere KMU bei der Umsetzung der aufgrund der vertraglichen Kaskade weitergereichten Pflichten unterstützen. Werden Massnahmen zur Überprüfung der Einhaltung der Pflichten durch KMU durchgeführt, so trägt das sorgfaltspflichtige Unternehmen die Kosten für die Überprüfung durch unabhängige Dritte (Art. 10 Abs. 5, Art. 11 Abs. 6 CSDDD). Zudem ist zu beachten, dass sich nicht das vollständige «Bündel» unternehmerischer Sorgfaltspflichten an Zulieferer «durchreichen» lassen wird. Die Organisations- und Verfahrenspflichten der Gesetze werden regelmässig nur von den sorgfaltspflichtigen Unternehmen selbst erfüllt werden können. Entsprechende Massnahmen von Zulieferern wären daher kaum sinnvoll. Klarzustellen ist insbesondere, dass weder die ordnungs- noch die haftungsrechtlichen Durchsetzungsmechanismen unmittelbar auf vorgelagerte Unternehmen in der Aktivitätskette Anwendung finden. Es ist nach alldem wichtig festzuhalten, dass ein vollständiges oder sehr umfangreiches «Abwälzen» der Sorgfaltspflichten auf Zulieferer nach den Regeln der CSDDD nicht rechtmässig ist. Verbleibende Belastungen, die mit Informationsdefiziten und rechtlichen Unsicherheiten über den notwendigen Inhalt und Umfang von Risikoanalysen, Massnahmen usw. zusammenhängen, werden sich im Zuge einer zunehmenden Praxis absehbar erübrigen.

Eine Reihe rechtlicher Fragen hinsichtlich der gewollten Vertragskaskaden infolge der Umsetzung der CSDDD müssen an dieser Stelle offen bleiben. So mag sich etwa die Frage stellen, ob und unter welchen Bedingungen sich rechtliche Risiken der Fehleinschätzung der Angemessenheit beziehungsweise Geeignetheit von Präventions-, oder Abhilfemassnahmen auf Vertragspartner abwälzen lassen. Solche Fragen könnten sich auch auf unteren Stufen der Vertragskaskade (also z.B. bei Verträgen zwischen unmittelbaren und mittelbaren Zulieferern) stellen und sind dann gegebenenfalls nach dem Vertragsrecht von Nicht-EU-Mitgliedstaaten zu entscheiden.

2.2 Potenzial für den Schutz der Umwelt und Menschenrechte

Welche Ziele sollen mit den Massnahmen der EU-Richtlinie über die Sorgfaltspflichten zur Weiterentwicklung der nachhaltigen Unternehmensführung konkret erreicht werden? Wie wird die Erreichbarkeit dieser Ziele und deren Wirkung grob eingeschätzt?

Im Rahmen dieses Auftrags war keine vertiefte Analyse zur Beantwortung dieser Fragen vorgesehen. Bei einer allfälligen Regulierungsfolgenabschätzung müsste dies noch vertieft werden. Anhand der verfügbaren wissenschaftlichen Literatur nehmen wir an dieser Stelle jedoch eine kurze, qualitative Abschätzung vor.[42]

[42] Evaluation, die den tatsächlichen Nutzen hinsichtlich Einhaltung von Menschenrechten und Umweltschutz bewerten, liegen bislang noch nicht vor. Die Evaluation des französischen Lieferkettengesetzes (Duthilleul & Jouvenel, 2020, S. 69) untersucht lediglich die Auswirkungen auf die sorgfaltspflichtigen Unternehmen (welche durchaus positiv ausfällt). Die Wirkungen auf die Wertschöpfungsketten und auf den Schutz von Umwelt und Menschenrechten wurden jedoch nicht vertieft untersucht. Der Zeitpunkt der Evaluation zwei Jahre nach Einführung des Gesetzes wäre dafür wohl auch noch zu früh gewesen.

Laut Fachliteratur müssen die folgenden Bedingungen erfüllt werden, damit eine positive Wirkung erzielt werden können:

1. Die Unternehmen müssen sich an die rechtlichen Anforderungen halten und Sorgfaltsprüfungen einführen (sogenannte Compliance).
2. Sie müssen die Ziele der CSDDD akzeptieren und verinnerlichen.
3. Sie müssen wirksame Massnahmen ergreifen, wenn sie Probleme feststellen.

2.2.2 Einhaltung der rechtlichen Vorgaben

Rechtliche Pflichten einzuführen, heisst nicht zwingend, dass diese auch eingehalten werden. Mit der zivilrechtlichen Haftung und der behördlichen Aufsicht sieht die CSDDD jedoch effektive Durchsetzungsmechanismen vor. Die Wirksamkeit der behördlichen Aufsicht wird davon abhängen, wie die EU-Mitgliedsstaaten diese ausgestalten und insbesondere, ob die Vollzugsbehörden mit ausreichend Mitteln ausgestattet werden.[43]

Aber ist eine verpflichtende Richtlinie wie die CSDDD überhaupt nötig? Reicht die freiwillige Selbstverpflichtung der Unternehmen nicht aus? Gemäss Konsens der Fachliteratur ist ein effektiver Vollzug – bestehend aus einer zivilrechtlichen Haftung und einer behördlichen Aufsicht – notwendig, um die Einhaltung der rechtlichen Bestimmungen zu erreichen (siehe McCorquodale & Nolan, 2021; Gilad, 2010, S. 487, Hofmann et al, 2018).[44] Zu diesem Schluss kommt auch die Evaluation des französischen Sorgfaltspflichtengesetzes.[45]

Zahlreiche internationale Studien zeigen, dass nur wenige Unternehmen freiwillig Sorgfaltsprüfungen einführen. Eine Befragung von 350 Unternehmen durch Smit et al. (2020a) zeigt beispielsweise, dass nur 37% der Unternehmen Sorgfaltsprüfungen eingeführt haben, wobei nur die Hälfte dieser Unternehmen auch ihre gesamte Wertschöpfungskette überprüfen. Das Corporate Human Rights Benchmark von 2020 stellte fest, dass nur eine kleine Minderheit der untersuchten 229 Unternehmen sich ernsthaft mit Sorgfaltsprüfungen auseinandergesetzt hat.

Dies scheint auch für Schweizer Unternehmen zu gelten. Nur 5.2% der von uns befragten 650 Unternehmen haben angegeben, ohne rechtliche Vorgaben ihre Lieferketten *freiwillig* auf Menschenrechts- und Umweltprobleme zu überprüfen. Eine vom SECO und dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten in Auftrag gegebene Studie von ECO:FACT und der Universität Zürich (2023) zeigt auf Basis einer Befragung von 249 Unternehmen, dass zwar 40% der KMU und 70% der Grossunternehmen zu einem gewissen Grad Sorgfaltsprüfungen freiwillig durchführen. Die Umsetzung in den Unternehmen ist insbesondere bei KMU jedoch durchwachsen.

Dass rechtlich unverbindliche Empfehlungen nicht ausreichen, mag auch das Beispiel Deutschlands zeigen: In dem von der deutschen Bundesregierung ausgerufenen nationalen

[43] Vgl. zum „Enforcement Mix“ etwa die Gesetzesbegründung zum Entwurf der Kommission, S. 21, COM (2022) 71 final 2022/0051 (COD).
[44] Zum Vergleich: Auch die Bekämpfung von Geldwäsche und Korruption zeigt, dass ein effektiver Vollzug notwendig ist, um die geltenden Gesetze durchzusetzen (Harris and Nolan, 2021, S. 604, 606, Nichols, 1999, Abbott and Snidal, 2002).
[45] Das Gesetz beinhaltet zwar bereits die zivilrechtliche Haftung. Die Evaluatorinnen und Evaluatoren empfehlen jedoch, dass zusätzlich eine behördliche Aufsicht eingeführt wird (Duthilleul & Jouvenel, 2020, S. 9).

Aktionsplan war das Ziel definiert, dass 50% aller Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten freiwillig die UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte umsetzen. Dieses Ziel wurde deutlich verfehlt. Eine repräsentative Erhebung zeigte, dass lediglich 13% bis 17% der Unternehmen die Leitprinzipien umgesetzt haben (Auswärtiges Amt, 2020). Hingegen konnte mit der verbindlichen Einführung des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes eine deutlich höhere Beteiligung erzielt werden: Nach der Einführung ergriffen 94% der in den Geltungsbereich des Gesetzes fallenden Unternehmen Massnahmen zur Umsetzung der Sorgfaltspflichten (DIHK, 2023).

2.2.3 Verinnerlichung der angestrebten Ziele

Damit Sorgfaltspflichten ihre Wirkung entfalten, müssen die betroffenen Unternehmen die Ziele des Gesetzes verinnerlichen. Andernfalls werden sie sich auch dort nicht für Verbesserungen einsetzen, wo sie Probleme feststellen. Die CSDDD lässt den Unternehmen grosse Freiheiten dabei, geeignete Massnahmen zur Minderung von Problemen zu definieren. Ohne substanzielles Engagement können Unternehmen diese Freiheit leicht ausnutzen und nur halbherzig Massnahmen ergreifen, ohne damit tatsächliche Veränderungen anzustreben.

Fachleute weisen auf das Risiko hin, dass Sorgfaltspflichten lediglich aus der Compliance-Perspektive betrachtet und zu PR-Zwecken umgesetzt werden (Duthilleul & Jouvenel, 2020; Muchlinski, 2021).[46] Der Corporate Human Rights Benchmark von 2020 bemängelt beispielsweise eine grosse Diskrepanz zwischen einerseits den öffentlich geäusserten Versprechen zur Durchführung einer Sorgfaltsprüfung der Unternehmen und andererseits den erzielten Ergebnissen.

2.2.4 Ergreifen wirksamer Massnahmen

Neben der Einhaltung der rechtlichen Vorgaben und der Verinnerlichung der Ziele ist es für die Wirksamkeit der Sorgfaltspflichten zentral, dass griffige Massnahmen ergriffen werden, wenn Mängel entdeckt werden.

Bislang gibt es keine umfassenden systematischen Untersuchungen zur Wirksamkeit von Massnahmen, die durch sorgfaltspflichtige Unternehmen ergriffen werden.[47] Die positive Wirkung wird nur anhand von Fallbeispielen dargelegt (siehe Fallstudien in Smit, 2020a). Weitere Analysen deuten an, dass eine rechtzeitige Durchführung von Sorgfaltspflichtprüfungen für die Abwendung negativer Auswirkungen zentral ist.[48]

[46] In einer Untersuchung aller Gesetze, die in den 10 Jahren seit der Verabschiedung der UN-Leitprinzipien Sorgfaltsprüfungen rechtlich verbindlich gemacht haben, deuten die Autorinnen auf das Risiko hin, «den Unternehmen ein Instrument an die Hand zu geben, dass sie bisher nicht hatten, mit dem sie zeigen können Menschenrechte zu achten und Anschuldigungen entkräften können, ohne aber Einfluss auf die tatsächliche Achtung der Menschenrechte vor Ort nehmen zu müssen (Quijano und Lopez, 2021, S. 254).

[47] Aufgrund der bislang niedrigen Compliance mit den UN-Leitprinzipien wären auch kaum Veränderungen auf breiter Front zu erwarten.

[48] Nager (2021) argumentiert beispielsweise, dass das Unternehmen Rio Tinto den Bruch des Juukan-Staudamms in Australien hätte verhindern können, hätte das Unternehmen eine Sorgfaltsprüfung durchgeführt.

Aus der Literatur sind folgende Bedingungen bekannt, die erfüllt werden müssen, damit eine positive Wirkung erzielt werden kann:

1. Die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und Zulieferern ist ein zentraler Erfolgsfaktor. Der Willen von Unternehmen, ihre Subunternehmen in einen Prozess zur Stärkung der Nachhaltigkeit in der Geschäftstätigkeit einzubinden, anstatt sie einfach auszutauschen, trägt entscheidend zur Zielerreichung bei (Duthilleul & Jouvenel, 2020, S. 54). Dabei ist die Zahl möglicher Zulieferer ein zentrales Element: Bei einer grossen Zahl möglicher Lieferanten ist die Versuchung grösser, einen Zulieferer auszutauschen statt diesen zur Stärkung der Nachhaltigkeit in seiner Geschäftstätigkeit anzuhalten.
2. Eine weitere notwendige Bedingung ist, dass die Unternehmen die jeweiligen Rechtehalter in ihre Sorgfaltsprüfungen einbinden (Nolan, 2022). Das können beispielsweise Arbeitnehmende oder die Bewohnerinnen und Bewohner und Nutzerinnen und Nutzer von Ökosystemen sein. Die UN Working Group on Business and Human Rights stellt in einem Bericht von 2017 fest, dass sich der Schutz der Menschenrechte am besten vorantreiben lässt, indem die Erfahrungen, Interessen und Meinungen der Rechteinhaber angehört werden (UN General Assembly, 2017, Abs. 20).

Schliesslich besteht in der Fachliteratur aber auch Einigkeit, dass verbindliche Sorgfaltspflichten allein nicht ausreichen, um die Menschenrechts- und Umweltsituation in globalen Wertschöpfungsketten zu verbessern (Schilling-Vacaflor, 2023). Zusätzlich bedarf es unter anderem komplementärer Interventionen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit, Handels- und Investitionspolitik etc.

2.3 Nichtbeabsichtigte Wirkungen

2.3.1 Verkürzung von Lieferketten aufgrund von Transaktionskosten

Es scheint möglich, dass Unternehmen die Zahl ihrer Zulieferer reduzieren könnten, um den administrativen Aufwand zu minimieren, der ihnen aus den Sorgfaltspflichten entsteht. Denn je weniger Zulieferer ein Unternehmen hat, desto weniger Zulieferer muss es auf Risiken hin überprüfen.[49]

Das Argument der Verkürzung der Lieferketten aufgrund von Transaktionskosten spiegelt sich in der handelsökonomischen Theorie (Bierbrauer, 2022).[50] Die Umsetzung der Sorgfaltspflichten verursacht Transaktionskosten, d.h. entlang der Lieferkette erhöhen sie die Kosten, die entstehen, wenn Unternehmen Geschäftsbeziehungen neu eingehen oder behalten wollen. Dabei handelt es sich um fixe Kosten, die unabhängig vom Geschäftsvolumen anfallen. In der Literatur zu globalen Wertschöpfungsketten werden derartige Fixkosten häufig als Erklärung dafür angeführt, dass nur ein kleiner Teil der Unternehmen überhaupt ins Ausland exportiert oder Vorleistungen aus dem

[49] Laut einer Befragung von deutschen Exportunternehmen durch die Deutschen Industrie- und Handelskammer (2023) fürchten 28% der deutschen Unternehmen aus diesen Gründen Kunden zu verlieren.

[50] Die allgemeine Literatur zur Wirkung von Handelshemmnissen in globalen Lieferketten scheint die Sorge zu begründen, dass Sorgfaltspflichten einen negativen Einfluss auf die Geschäftsbeziehungen und den Welthandel haben werden (Barattieri und Cacciatore, 2020; Flaaen und Pierce, 2019; Grossman und Helpman, 2020; Handley et al., 2020).

Ausland importiert (Antras und Chor, 2022).[51]

Ein empirischer Nachweis der Hypothese, dass die Umsetzung der Sorgfaltspflichten als Transaktionskosten wirkt und somit Lieferketten verkürzt, liegt bislang nicht vor. Eine Befragung deutscher Exportunternehmen durch die Deutsche Industrie- und Handelskammer (2023) scheint die Hypothese jedoch zu stützen: 23% der befragten Unternehmen, die unter das deutsche Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz fallen, wollen künftig Handelsbeziehungen zu Partnern in Risikoländern beenden.

Die von uns im Rahmen der vorliegenden Studie befragten Grossunternehmen mit vielen Zulieferern wollten die Hypothese jedoch nicht bestätigen: Sie sagten aus, dass sie allein aufgrund des administrativen Aufwands die Zahl ihrer Zulieferer nicht reduzieren würden. Als mögliche Beweggründe für eine Trennung nannten sie vielmehr mangelnde Bereitschaft oder Fähigkeit, gravierende Umweltprobleme und Menschenrechtsverletzungen anzugehen.

Zudem wiesen einige darauf hin, dass es triftige Gründe gäbe, die gegen eine Verkürzung der Lieferketten sprechen: Häufig fehle es an Alternativen für bestehende Zulieferer, was einen Austausch unmöglich mache. Eine grosse Zahl parallele Zulieferer fördere zudem den Wettbewerb und erlaubt es Grossunternehmen (insbesondere Original Equipment Manufacturers), bessere Preise im Einkauf zu erzielen. Es liegt also nicht im Interesse der Unternehmen, die Zahl der Zulieferer zu reduzieren. Ein weiteres Argument für langjährige Geschäftsbeziehungen ist zudem, dass diese es erlauben, Unteraufträge auszuschliessen, die zu weiteren Risiken in der Lieferkette führen könnten.

2.3.2 Leakage-Effekte

Als sogenannter Leakage-Effekt werden unbeabsichtigte, negative Folgen beschrieben, die auftreten, wenn Bemühungen zur Verbesserung von Menschenrechtspraktiken und Umweltschutz in einem Bereich zur Verschärfung der Menschenrechtsrisiken und Umweltprobleme in einem anderen Bereich führen (Wuttke et al. 2019, S. 6; Schilling-Vacaflor et al; 2023; Bastos et al. 2019). So haben Studien gezeigt, dass Massnahmen gegen die Entwaldung des Amazonas-Regenwaldes zu mehr Entwaldung an anderen Orten geführt haben (Strassburg et al. 2017; Bastos Lima & Persson 2020). Im Kontext von Sorgfaltspflichten sind unterschiedliche Arten von Leakage-Effekten denkbar:

1. Die Einführung der Sorgfaltspflichten führt dazu, dass Unternehmen, welche die geforderten Umwelt- und Menschenrechtsstandards nicht einhalten, mit anderen Kunden zusammenarbeiten, die nicht mit derartigen Sorgfaltspflichten konfrontiert sind.
2. Beendet ein sorgfaltspflichtiges Unternehmen seine Geschäftsbeziehung mit einem Zulieferer, bei dem Probleme identifiziert wurden, findet der Zulieferer möglicherweise eine andere Kundin / einen anderen Kunden und arbeitet für diesen weiter, ohne die identifizierten Probleme anzugehen.
3. Führt die Beendigung der Geschäftsbeziehung dazu, dass der Zulieferer seinen Betrieb einstellen muss, mag dies zwar dazu führen, dass das umweltschädliche Verhalten des Zulieferers abgestellt wird. Fallen die ehemals beim Zulieferer beschäftigten Angestellten in

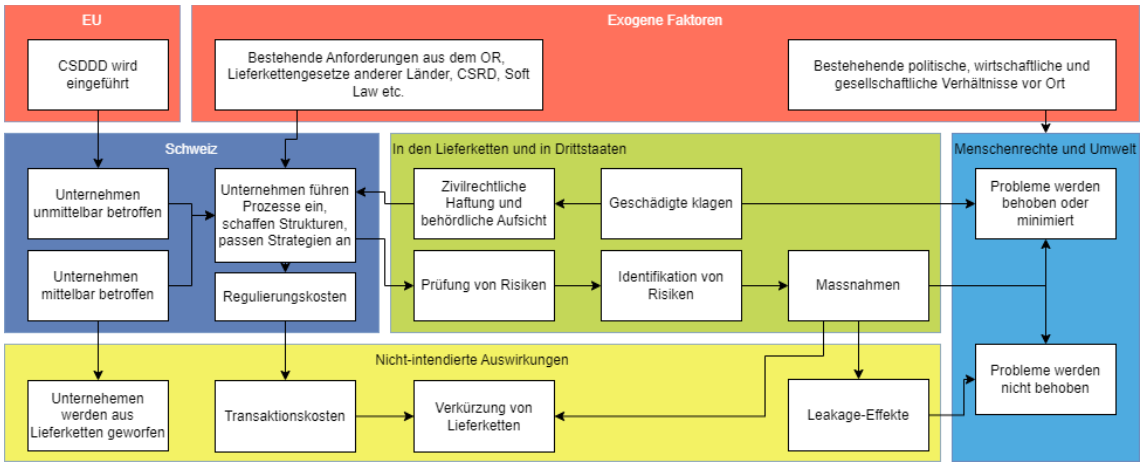
[51] Laut Auswertungen des BAZG für die Studie exportieren rund 10% aller Unternehmen Waren und Dienstleistungen ins Ausland. Rund 24% importieren Waren und Dienstleistungen.

Armut, weil sie ihren Arbeitsplatz verloren haben und keinen neuen finden, läuft die «Leckage» vom Problem schlechter Arbeitsbedingungen zu Armutsproblemen.

2.4 Wirkungsmodell

Das Wirkungsmodell fasst die oben beschriebenen Wirkungsannahmen und die in den folgenden Abschnitten analysierten Auswirkungen zusammen.

Abbildung 1: Wirkungsmodell



Quelle: Eigene Darstellung

3. Auswirkungen im Nullszenario

Wie wirken sich die im vorherigen Kapitel beschriebenen Wirkungskanäle auf die Unternehmen, den Wettbewerb, die Standortattraktivität sowie den Schutz der Umwelt und die Achtung der Menschenrechte aus? Im Folgenden beschreiben wir die Auswirkungen der CSDDD-Einführung in der EU auf die Schweiz. Wir fokussieren auf die Unterschiede zum Status quo.

Dabei sind die folgenden Unsicherheiten zu beachten.

Unsicherheiten in Bezug auf die Ergebnisse

1. Zum Zeitpunkt der Studie (Herbst 2024) ist noch unklar, wie die EU-Mitgliedsstaaten die CSDDD in nationales Recht übertragen werden.
2. Zum Zeitpunkt der Fachgespräche mit den Unternehmen (Mitte 2023) war die CSDDD bei der EU noch in Verhandlung und es war unklar, wie die Inhalte der CSDDD schliesslich ausgestaltet werden.
3. Der Grossteil der von BSS befragten Unternehmensvertreterinnen und -vertreter schien sich noch nicht vertieft mit dem Thema der Sorgfaltspflichten auseinandergesetzt zu haben. Auch die Evaluation des französischen

Lieferkettengesetzes hat ergeben, dass viele Unternehmen nur bedingt zu den Auswirkungen auf die Unternehmen Auskunft geben konnten, da sie sich noch nicht ausreichend mit dem Thema auseinandergesetzt hatten (Duthilleul & Jouvenel, 2020, S. 41). Lediglich einzelne von uns befragte Grossunternehmen, die in Risikosektoren tätig sind und vermutlich unter die im Entwurf der CSDDD der EU-Kommission vorgesehenen der Drittstaatenregelung gefallen wären, hatten sich bereits mit dem Thema beschäftigt. Zudem berichteten ausländische Unternehmen, die bereits unter das deutsche Lieferkettengesetz fielen, über die Auswirkungen der Sorgfaltspflichten. Allerdings standen selbst diese ausländischen Unternehmen erst am Anfang des notwendigen Anpassungsprozesses und konnten nicht alle Auswirkungen konkret abschätzen.

4. Häufig unterschieden die befragten Unternehmensvertreterinnen und -vertreter nicht zwischen den Auswirkungen der CSDDD, der Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) sowie den geltenden OR-Bestimmungen. Dies könnte auf folgende Gründe zurückzuführen sein: Einerseits wirken die Bestimmungen ähnlich, beispielsweise muss sowohl für die CSDDD als auch die CSRD öffentlich über die Nachhaltigkeit bzw. die Sorgfaltsprüfung berichtet werden. Zudem könnten die gleichen Strukturen im Unternehmen für die Berichterstattung gemäss CSDDD und CSRD genutzt werden. Andererseits mag die Vermischung der Auswirkungen der verschiedenen Bestimmungen auch auf eine mangelnde Auseinandersetzung mit dem Thema zurückzuführen sein. Viele Befragte erachteten das Thema der Nachhaltigkeitsberichterstattung als zeitlich dringender.
5. Die Auswahl unserer Gesprächspartner war nicht zufällig und ist deshalb nicht repräsentativ. Es kann davon ausgegangen werden, dass sich tendenziell eher solche Unternehmen für ein Gespräch bereit erklärt haben, die das Thema als wichtig erachten und bereits begonnen haben, sich mit Sorgfaltspflichten auseinanderzusetzen.

3.1 Auswirkungen auf unmittelbar betroffene Unternehmen

Das SECO (2024) hat einen Leitfaden zur Schätzung von Regulierungskosten für Unternehmen herausgegeben. Dieser empfiehlt ein Vorgehen in sechs Schritten und gibt fünf Kernfragen vor. Die folgenden Ausführungen folgen diesem Leitfaden.

3.1.1 Welches sind die neuen Pflichten?

Unternehmen, die aufgrund der Drittstaatenregelung unter die CSDDD fallen, müssen neu Sorgfaltspflichten umsetzen, die deutlich weiter gehen als die Sorgfaltspflichten in den OR-Bestimmungen zu Kinderarbeit und Konfliktmineralien, und einen Plan zur Minderung der Folgen des Klimawandels erstellen.

Sorgfaltspflichten

Die CSDDD verpflichtet Unternehmen (Art. 5 bis 16 der CSDDD):

1. Sorgfaltspflichten in der Unternehmenspolitik und in den Risikomanagementsystemen des Unternehmens zu verankern;
2. Im Rahmen einer Risikoprüfung tatsächliche oder mögliche negative Auswirkungen zu identifizieren, zu verhindern oder zu mindern, sowie Abhilfe bei negativen Auswirkungen zu leisten;
3. Interessenträger sinnvoll einzubeziehen;
4. Einen Meldemechanismus sowie ein Beschwerdeverfahren einzurichten und aufrechtzuerhalten;
5. die Wirksamkeit ihrer Strategie und Massnahmen zu überwachen und
6. öffentlich über die Umsetzung der oben genannten Aspekte zur Umsetzung der Sorgfaltspflicht zu berichten.[52]
7. Zudem müssen Unternehmen Unterlagen zu den umgesetzten Massnahmen zum Nachweis der Sorgfaltspflichterfüllung mindestens 5 Jahre aufbewahren.

Zwar verpflichten die geltenden Sorgfaltspflichten im OR die Unternehmen bereits, Systeme zur Risikoprüfung und zur Rückverfolgung der Lieferkette einzuführen, die Risiken schädlicher Auswirkungen in ihrer Lieferkette zu ermitteln und Massnahmen zur Minimierung der festgestellten Risiken zu treffen. Allerdings gelten diese Bestimmungen nur für bestimmte Mineralien und das Risiko von Kinderarbeit. Auch ist weder eine behördliche Aufsicht noch eine zivilrechtliche Haftung vorgesehen. Die CSDDD geht deshalb deutlich weiter als die geltenden OR-Bestimmungen.

Viele der unter die Drittstaatenregelung der CSDDD fallenden Unternehmen dürften auch von der Verordnung für entwaldungsfreie Produkte der EU betroffen sein. Sie werden ab 2025 unabhängig von der CSDDD ähnliche Sorgfaltspflichten umsetzen müssen, wenn sie Rind, Kakao, Kaffee, Ölpalme, Kautschuk, Soja und Holz in die EU exportieren. Die EU-Kommission hat jedoch im Oktober 2024 vorgeschlagen, die Einführung um ein Jahr zu verschieben. Der Europarat und das Europaparlament müssen dem aber noch zustimmen.

Alle Unternehmen, die unter die Drittstaatenregelung der CSDDD fallen, fallen auch unter die Drittstaatenregelung der CSRD und sind deshalb bereits heute verpflichtet, Bericht zu erstatten. Demnach ist die Berichterstattungspflicht der CSDDD nicht neu.[53]

Minderung der Folgen des Klimawandels

Schliesslich müssen Unternehmen einen Plan zur Minderung der Folgen des Klimawandels erstellen. Sie müssen grösstmögliche Bemühungen unternehmen, damit ihr Geschäftsmodell und ihre Strategie mit dem Übergang zu einer nachhaltigen Wirtschaft und der Begrenzung der

[52] Um Überschneidungen bei den Berichtspflichten zu vermeiden, ist vorgesehen, dass Unternehmen, die auch der CSRD unterliegen, keine über die CSRD hinausgehenden Berichtspflichten erfüllen müssen.
[53]Unternehmen fallen unter die Drittstaatenregelung der CSDDD, wenn sie in der EU einen Umsatz von mehr als 450 Mio. Euro erzielen. Unter die Drittstaatenregelung der CSRD fallen Unternehmen, die einen Umsatz von 150 Mio. Euro in der EU erzielen.

Erderwärmung auf 1,5 Grad gemäss dem Pariser Klimaabkommen kompatibel ist (Art. 22 CSDDD). Konkret muss der Plan Folgendes enthalten:

1. Auf wissenschaftlichen Erkenntnissen beruhende zeitgebundene Zielvorgaben für das Jahr 2030 und in Fünfjahresschritten bis 2050 und absolute Zielvorgaben für die Verringerung der Treibhausgasemissionen für Scope-1-, Scope-2- und Scope-3-Treibhausgasemissionen.
2. Eine Beschreibung der ermittelten Dekarbonisierungsfaktoren und der geplanten wichtigsten Massnahmen zur Erreichung der Reduktionsziele. Falls nötig müssen das Produkt- und Dienstleistungsportfolio geändert und neue Technologien eingeführt werden.
3. Eine Erläuterung und Quantifizierung der Investitionen und Finanzmittel zur Unterstützung der Umsetzung des Plans.
4. Eine Beschreibung der Rolle der Verwaltungs-, Leitungs- und Aufsichtsorgane im Zusammenhang mit dem Plan.

Neu ist diese Pflicht aber nicht, denn alle Unternehmen, die unter die Drittstaatenregelung der CSDDD fallen, sind bereits durch die CSRD verpflichtet, einen Plan zur Minderung der Folgen des Klimawandels zu erstellen.[54] Laut CSDDD sind die Unternehmen, die bereits durch die CSRD dazu verpflichtet sind, explizit von der Pflicht befreit, einen derartigen Plan zu erstellen (Art. 16 Abs. 2 CSDDD).[55] Das heisst, dass die CSDDD-Einführung im Nullszenario in diesem Punkt nichts ändert für die unmittelbar betroffenen Unternehmen. Denn im Status quo sind sie unter der CSRD bereits verpflichtet die gleichen Massnahmen zur Minderung der Auswirkungen des Klimawandels zu treffen.[56]

Durchsetzbarkeit der neuen Pflichten

Wie bereits in Abschnitt 2.1.2 beschrieben, lassen sich die neuen Pflichten jedoch nur begrenzt gegen Schweizer Unternehmen durchsetzen, die unter die Drittstaatenregelung fallen. Das völkerrechtliche Territorialitätsprinzip setzt der verwaltungsrechtlichen Durchsetzung der CSDDD gewisse Grenzen.

Dennoch muss berücksichtigt werden, dass ein Grossteil der Schweizer Unternehmen, die unter die Drittstaatenregelung fallen, die Schwellen der CSDDD durch Umsätze von Tochterunternehmen mit Sitz in der EU überschreiten. Für diese Unternehmen gilt die oben beschriebene Einschränkung in Bezug auf das Hoheitsgebiet nicht. Es ist daher denkbar, dass Vollzugsbehörden in EU-Mitgliedsstaaten Sanktionen gegen dort niedergelassene Tochterunternehmen durchsetzen.

Auch die haftungsrechtliche Durchsetzung ist wie in Abschnitt 2.1.2 dargelegt nur beschränkt gegen Schweizer Unternehmen möglich, die unter die Drittstaatenregelung fallen.

[54] Siehe Artikeln 19a, 29a bzw. 40a der Richtlinie 2013/34/EU und Artikel 29a bzw. Artikel 40a der Richtlinie 2013/34/EU sowie die Konkretisierungen in ESRS E1.
[55] Die Haftungsbestimmungen der CSDDD erstrecken sich nicht auf die Pflicht, einen Plan zur Minderung der Folgen des Klimawandels zu erstellen.
[56] Zudem gilt für Schweizer Unternehmen das Klima- und Innovationsgesetz (KIG). Gemäss Artikel 5 müssen alle Unternehmen spätestens 2050 Netto-Null-Emissionen aufweisen. Zur Erreichung dieses Ziels können sie –freiwillig – Fahrpläne erstellen. Wenn sie nach Artikel 6 KIG eine Förderung beantragen, müssen sie diese Fahrpläne jedoch verbindlich einhalten.

Das bedeutet, dass unter die Drittstaatenregelung fallende Unternehmen damit rechnen können, dass der behördliche Vollzug und die zivilrechtliche Haftung nur begrenzt gegen sie durchgesetzt werden können, auch wenn viele Unternehmen über in der EU ansässige Tochterunternehmen verfügen. Das mag dazu führen, dass sie weniger in die Einhaltung der CSDDD investieren. Allerdings sind der Behördenvollzug und die zivilrechtliche Haftung nicht die einzigen Gründe, warum Unternehmen die CSDDD erfüllen wollen. Viele Unternehmen sind intrinsisch motiviert und wollen Gesetze grundsätzlich einhalten. Zudem besteht für die Unternehmen die Gefahr hoher Reputationskosten, wenn sich zeigt, dass sie die CSDDD nicht einhalten.

3.1.2 Welche Unternehmen sind betroffen?

Schweizer Unternehmen fallen unter die Drittstaatenregelung der CSDDD, wenn sie (nach Art. 2 Abs. 2 der CSDDD):

1. im Geschäftsjahr vor dem letzten abgeschlossenen Geschäftsjahr einen Nettoumsatz von mehr als 450 Mio. Euro innerhalb der EU erzielt haben oder oberste Muttergesellschaft einer Gruppe sind, die einen solchen erzielt haben und
2. oberste Muttergesellschaft eines Franchisesystems sind, das Lizenzgebühren von über 22,5 Mio. Euro und selbst oder als oberste Muttergesellschaft einer Gruppe einen Nettoumsatz von mehr als 80 Mio. in der EU erzielt hat.

Die Bedingungen müssen nach Artikel 2 Abs. 5 zudem in zwei aufeinanderfolgenden Geschäftsjahren erfüllt sein.

Ausnahme: Wenn es sich bei der obersten Muttergesellschaft um ein Unternehmen handelt, das nur Anteile hält, sich aber nicht an betrieblichen oder finanziellen Entscheidungen beteiligt, kann es nach Artikel 2 Abs. 3 von den Verpflichtungen befreit werden. Diese müssen dann allerdings von einer in der EU niedergelassenen Tochtergesellschaft übernommen werden. Diese Tochtergesellschaft muss nach der CSDDD «alle erforderlichen Mittel zur Verfügung gestellt und alle rechtlichen Befugnisse erteilt» bekommen, um den Pflichten «wirksam nachzukommen». Das schliesst die Bereitstellung von relevanten Informationen und Unterlagen ein.

3.1.3 Wie viele Unternehmen sind wie häufig betroffen?

Abbildung 2: Schätzung betroffene Unternehmen «Nullszenario»

Null-Szenario		
EU: führt CSDDD ein **CH: Kein Nachvollzug**		
	Unternehmen	**Gruppen**
Konfliktmineralien und -metalle		
Überschreitung jährliche Einfuhr-/Bearbeitungsmenge	**134**	
Kinderarbeit: *2 der 3 folgenden Kriterien müssen erfüllt sein*		
Bilanzsumme > 20 Mio. CH		
Umsatzerlös > 40 Mio. CHF		
MitarbeiterInnen > 250		
und Importe aus 11 Ländern mit höchstem Risiko	**145**	
oder Importe aus 133 Ländern mit erhötem Risiko	**1241**	
Total unmittelbar betroffen	**300-1'200**	
EU-Drittstaatenregelung		
Ein Kriterium muss erfüllt sein		
Export in EU > 450 Mio. EUR	**37**	**29**
Umsatz Tochter-/Zweigniederlassung in EU > 450 Mio. EUR	**122**	**95**
Franchise mit Lizenzgebühren > 22,5 Mio. Euro und Nettoumsatz > 80 Mio. in der EU.	**2-3**	**2-3**
Total unmittelbar betroffen	**124-162**	**97-127**
Total unmittelbar betroffen gesamt	**424-1'362**	
Konfliktmineralien und -metalle, Kinderarbeit	**300-1'200**	
EU-Drittstaatenregelung	**124-162**	
Mögliche Überschneidung	**0-162**	
Unternehmen unter der Drittstaatenregelung erfüllen min. 2 der 3 Kinderarbeitsbedingungen, importieren höchstwahrscheinlich aus mindestens einem Risikoland. Überschneidung mit Konfliktmineralien/-metallen unklar, komplette Überschneidung mit CSDDD möglich.		
Total unmittelbar betroffen - netto	**300-1'200**	

Quelle: Eigene Darstellung

OR-Bestimmungen

Weiterhin fallen – wie im Status quo vor Einführung der CSDDD – rund 300 bis 1'200 Schweizer Unternehmen unter die geltenden OR-Bestimmungen. Dabei handelt es sich jedoch lediglich um eine grobe Schätzung. In Anhang F beschreiben wir, wie wir die Schätzung vorgenommen haben und mit welchen Unsicherheiten diese verbunden ist.

Es ist zu erwarten, dass viele Unternehmen sowohl unter die OR-Bestimmungen als auch unter die Drittstaatenregelung der CSDDD fallen werden, da es sich bei den Betroffenen beider Bestimmungen um grosse, international tätige Unternehmen handelt. Diese werden also doppelt betroffen sein. Wie viele Unternehmen dies betrifft, können wir jedoch nicht genau bestimmen. Die Bestimmungen zur Kinderarbeit im OR betreffen jedoch mit hoher Wahrscheinlichkeit fast alle Unternehmen, die auch unter die Drittstaatenregelung der CSDDD fallen. Das liegt daran, dass die Bestimmungen im OR nur Ausnahmen für KMU vorsehen, sofern diese zwei der drei folgenden Bestimmungen in zwei aufeinanderfolgenden Bilanzjahren unterschreiten: Bilanzsumme von 20 Mio. CHF, Umsatzerlös von 40 Mio. CHF und 250 Vollzeitstellen. Höchstwahrscheinlich werden die Unternehmen, die unter die CSDDD fallen, diese Schwellen deutlich überschreiten. Zudem ist es wahrscheinlich, dass diese international aktiven Grossunternehmen Produkte aus einem der 144 Risikoländer – knapp drei Viertel der UN-Staaten – importieren.

Zu den Konfliktmineralien und -metallen haben wir keine Daten auf deren Basis wir mögliche Überlappungen bestimmen könnten.

Wie häufig sind die Unternehmen betroffen?

Die neuen Pflichten aus der CSDDD sowie die OR-Bestimmungen gelten kontinuierlich. Die CSDDD schreibt vor, dass die betroffenen Unternehmen jährlich über ihre Anstrengungen berichten, jährlich die Wirksamkeit ihrer Systeme zur Sorgfaltsprüfung evaluieren und jährlich ihre Klimapläne evaluieren und aktualisieren müssen.

3.1.4 Wie sind die Unternehmen betroffen?

Direkte, einmalige Auswirkungen

Die unter die Drittstaatenregelung der CSDDD fallenden Unternehmen müssen zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten einmalig neue Prozesse und Strukturen einführen. Zudem müssen sie den Klimaschutz in ihrem Geschäftsmodell verankern, wobei die betroffenen Schweizer Unternehmen dazu bereits durch die CSRD verpflichtet sind.

Direkte, wiederkehrende Auswirkungen

Zu den wiederkehrenden Auswirkungen zählen:

1. Jährliche Berichterstattung: Unternehmen müssen Jahresberichte «zu den unter [die] Richtlinie fallenden Angelegenheiten» erstellen und veröffentlichen. Die konkreten Inhalte dieser Berichte werden von der EU-Kommission noch festgelegt.

2. Sorgfaltsprüfung: Unternehmen sind verpflichtet, «geeignete Massnahmen» zu ergreifen, um tatsächliche und potenzielle negative Auswirkungen zu ermitteln und zu bewerten. Dies gilt für ihre Betriebe, Tochtergesellschaften und entlang ihrer Aktivitätskette. Bei der Überprüfung müssen mögliche Auswirkungen nach Schwere und Wahrscheinlichkeit priorisiert werden, wenn nicht alle direkt angegangen werden können. Unternehmen sind dann verpflichtet, negative Auswirkungen durch «geeignete Massnahmen» zu verhindern, zu beheben oder Abhilfe zu schaffen. Wenn bei einem Zulieferer Probleme festgestellt werden, dürfen die Unternehmen die Lieferbeziehung nicht einfach beenden. Dies ist nur als «letztes Mittel» (Art. 10 Abs. 6 CSDDD) vorgesehen – und auch nur, wenn die Beendigung nicht schwerwiegendere Konsequenzen als eine Fortführung der Geschäftsbeziehung hätte. Sie müssen mit dem Zulieferer zusammenarbeiten und sich für eine Lösung bzw. Minimierung der Probleme einsetzen.
3. Austausch mit Stakeholdern: Die Zusammenarbeit mit Stakeholdern wie Mitarbeitenden oder Organisationen der Zivilgesellschaft ist ein kontinuierlicher Prozess, auch wenn keine bestimmte Häufigkeit vorgeschrieben wird.
4. Aufrechthaltung und Betreuung des Beschwerdemechanismus.
5. Umsetzung und jährliche Evaluierung des Plans zur Minderung der Folgen des Klimawandels. Unternehmen müssen ihre Klimawandelpläne jährlich aktualisieren. Allerdings sind die betroffenen Schweizer Unternehmen dazu bereits durch die CSRD verpflichtet.
6. Regelmässige Schulung und Sensibilisierung der Mitarbeitenden.
7. Schliesslich entsteht den betroffenen Unternehmen das Risiko, dass sie bei potenziellen Verstössen gegen ihre Sorgfaltspflichten zu korrigierenden Massnahmen oder gar Bussgeldern von einer Vollzugsbehörde in der EU gezwungen werden oder, dass sie von potenziell geschädigten Personen verklagt werden. Wie wir weiter oben beschreiben, lässt sich der behördliche Vollzug sowie die zivilrechtliche Haftung nur begrenzt gegen Unternehmen in der Schweiz durchsetzen. Ein Vollzug gegen Tochterunternehmen in der EU, die viele der betroffenen Unternehmen haben, ist jedoch möglich.

Gemäss den befragten Unternehmen ist es besonders herausfordernd, unterschiedliche Unternehmensabteilungen, Tochterunternehmen und Zweigniederlassungen zu koordinieren und Informationen bei diesen einzuholen. Die Aufgabe kann nicht an eine einzelne Abteilung (beispielsweise die Abteilung zuständig für den Einkauf) delegiert und auf die Konzernmutter fokussiert werden. Stattdessen müssen sich mehrere Abteilungen koordinieren (häufig genannt wurden die Abteilungen Recht/Compliance, Buchhaltung, IT, Einkauf, Kommunikation, Personal). Schliesslich bedarf es der Unterstützung durch die Geschäftsleitung zur Umsetzung der Sorgfaltspflichten. Denn ohne deren Rückhalt lasse sich das notwendige Budget im Unternehmen kaum durchsetzen. Dies bestätigen auch die Ergebnisse der Evaluation des französischen Sorgfaltspflichtengesetzes (Duthilleul & Jouvenel, 2020, S. 36).

Die befragten Unternehmen erachten als weitere Herausforderung die Prüfung der Geschäftspartner in der vor- und nachgelagerten Wertschöpfungskette, mit denen sie keinen direkten Kontakt haben. Mit ihren direkten Zulieferern (Tier 1) pflegen die Unternehmen häufig enge Geschäftsbeziehungen[57] oder können diese, gestützt auf die Ausgaben des Unternehmens,

[57] In den Lieferketten wird zwischen Tier 1, 2 und 3 unterschieden. Tier 1 befasst alle direkten Zulieferer. Bspw. für ein Unternehmen, dass Bekleidung verkauft, ist die Fabrik, die die Baumwoll-T-Shirts herstellt, ein Tier 1 Lieferant. Tier 1 Lieferanten können schnell identifiziert werden, indem die Ausgaben des Unternehmens betrachtet werden. Tier 2 Lieferanten sind die Lieferanten, von denen Tier 1 Lieferanten ihre

zumindest leicht identifizieren. Zu den Zulieferern der Zulieferer (Tier 2) sowie den Zulieferern in der weiter vorgelagerten Lieferkette (Tier 3) müssen die Unternehmen den Kontakt in der Regel erst etablieren, wenn sie die erforderlichen Informationen einholen wollen. Nicht selten sind die Daten aber gar nicht vorhanden und müssen zuerst vor Ort erhoben oder geprüft werden. Erschwerend kommt hinzu, dass die Zahl der Zulieferer in der Lieferkette von Stufe zu Stufe stark zunimmt.[58] Angesichts der grossen Zahl an Zulieferern sind Unternehmen oft nicht der Lage, jeden einzelnen detailliert zu prüfen und müssen risikobasiert vorgehen. Dazu müssen Systeme entwickelt werden, die diese risikobasierte Auswahl erst ermöglichen.

Anders als der ursprüngliche Kommissions-Entwurf begrenzt die verabschiedete Fassung der CSDDD jedoch, wie tief die Unternehmen ihre Wertschöpfungskette prüfen müssen. Neu spricht die CSDDD nicht mehr von der gesamten Wertschöpfungskette, sondern von Aktivitätsketten. Nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe g der CSDDD sind in der nachgelagerten Wertschöpfungskette nur Geschäftspartner im Zusammenhang mit dem Vertrieb, der Beförderung und Lagerung eingeschlossen, und auch dann nur, wenn diese für das sorgfaltspflichtige Unternehmen bzw. in dessen Namen agieren.

Dies ist insbesondere für die Unternehmen des Finanzsektors von Bedeutung. Die Fokussierung auf die Aktivitätskette, statt der Wertschöpfungskette, bedeutet für Banken oder Investoren und Investorinnen, dass sie die Sorgfaltspflicht lediglich für ihre eigene Lieferkette ausüben müssen, nicht für Unternehmen, in die sie investieren oder an die sie Kredite vergeben.

Zu den Kosten der Umsetzung selbst kommen unter Umständen behördliche Sanktions- und Haftungsrisiken.

Indirekte Auswirkungen

Die CSDDD führt auch zu indirekten Auswirkungen. Wenn die unter die Drittstaatenregelung der CSDDD fallenden Unternehmen beispielsweise ihr Geschäftsmodell anpassen müssen, um das 1.5-Grad-Ziel zu erreichen, kann dies weitreichende Folgen haben. Diese können positiv sein, beispielsweise weil das Unternehmen weniger Energie verbraucht und Energiekosten spart. Sie können aber auch negativ sein, weil zum Beispiel hohe Investitionen in die Steigerung der Energieeffizienz getätigt werden müssen. Auch ist denkbar, dass einzelne Produkte, Dienstleistungen oder Märkte aufgegeben werden müssen, um die definierten Klimaziele zu erreichen. Indirekte Auswirkungen entstehen zudem, wenn Unternehmen Zulieferer oder Rohstoffe aufgeben oder ersetzen müssen, weil sie potenzielle Menschenrechtsverletzungen bei diesem Zulieferer oder bei der Gewinnung dieser Rohstoffe nicht verhindern können. Das kann zur Folge haben, dass das Unternehmen seine Produkte und Produktionsprozesse anpassen muss, was zu hohen Kosten führen kann.

Zu den indirekten Auswirkungen zählt auch, dass neue Rechtsunsicherheiten entstehen:

Materialien beziehen. Die T-Shirt-Fabrik bezieht bspw. ihre Materialien von einer Stoffmühle. Diese Mühle ist ein Tier 2 Lieferant für das Bekleidungsunternehmen. Tier 3 Lieferanten sind noch einen Schritt weiter vom Endprodukt entfernt und arbeiten in der Regel mit Rohstoffen. Der Tier 3 Lieferant kann bspw. eine Plantage sein, die Baumwolle an die Stoffmühle verkauft.

[58] Rechenbeispiel: Hätte jedes Unternehmen 3 Zulieferer, wären es auf Tier 1 3 Zulieferer, auf Tier 2 9, auf Tier 3 27. Die Zahl steigt exponentiell von Stufe zu Stufe.

1. *Neue Pflichten*: Für viele der befragten Unternehmen ist der Umgang mit «Mittelverpflichtungen»[59] neu. Häufig fehlt noch das Verständnis davon, was solche Pflichten beinhalten.
2. *Auslegung der Pflichten durch die Aufsichtsbehörden und Unternehmen*: Die Aufsichtsbehörden können bei der Prüfung von Mittelverpflichtungen zu einer anderen Bewertung der Angemessenheit und Geeignetheit kommen als die Unternehmen (siehe Abschnitt 2.1.2).
3. *Rechtsstreitigkeiten*: Viele der befragten Unternehmen erwarten, dass es zu Rechtsstreitigkeiten zwischen Grossunternehmen (Original Equipment Manufacturer) und Zulieferern kommen wird. Dabei ist aber unklar, wie die Gerichte diese Streitfälle behandeln werden.
4. *Konflikt mit dem Wettbewerbsrecht*: Viele berichtspflichtige Unternehmen dürften sich die gleichen Zulieferer und Lieferketten teilen. Da liegt es nahe, dass sie gemeinsam ihre Lieferketten überprüfen. Möglicherweise kann diese Zusammenarbeit zu Konflikten mit dem Wettbewerbsrecht in der Schweiz oder im Ausland führen (Bierbrauer, 2022, vgl. Erwägungsgrund (49) der CSDDD).
5. *Unklare Durchsetzung der Drittstaatenregelung:* Wie in Abschnitt 2.1.3 bereits beschrieben, ist unklar inwieweit die EU-Mitgliedsstaaten den Vollzug durch die Behörden und die zivilrechtliche Haftung gegen Unternehmen in der Schweiz durchsetzen können.

Weiter zählen wir die entstehenden Reputationskosten als indirekte Auswirkungen.

3.1.5 Wie teuer ist die Erfüllung der neuen Pflichten?

Die von uns befragten Unternehmensvertretenden waren zum Zeitpunkt der Befragung noch nicht in der Lage, die Kosten einzuschätzen, die ihnen durch die CSDDD entstehen könnten. Entsprechend ist es im Rahmen dieser Studie nicht möglich, Aussagen zu den Kostenfolgen für die Unternehmen zu machen.

Es zeichnet sich aber ab, dass für die Unternehmen erhebliche Investitionen und Personalmittel notwendig sein werden, um die neuen Pflichten zu erfüllen. So gaben die meisten der befragten Grossunternehmen an, dass sie für die Umsetzung der Sorgfaltspflichten zunächst Teams mit 5-8 Angestellten aus unterschiedlichen Abteilungen einrichten werden. Dies deckt sich mit den Ergebnissen der Evaluation des französischen Sorgfaltspflichtengesetzes (Duthilleul & Jouvenel, 2020, S. 36). Auch wenn sich die Mitglieder dieser Teams nicht ausschliesslich mit den neuen Pflichten auseinandersetzen dürften, sind die durch die CSDDD entstehenden Kosten beträchtlich. Einige Unternehmen beschäftigten bereits zum Befragungszeitpunkt 1-2 Personen für Nachhaltigkeitsfragen, wenn auch nicht ausschliesslich zur Umsetzung von Sorgfaltspflichten, sondern auch zur Nachhaltigkeitsberichterstattung und zur Behandlung anderer Themen und Anforderungen in diesem Bereich. Der effektive Aufwand zur Umsetzung von Sorgfaltspflichten fällt aber wohl nur zu einem Teil innerhalb dieser Nachhaltigkeitsteams an, da sie auch Daten und Informationen bei anderen Abteilungen anfragen, die diese dann erheben und dokumentieren müssen.

[59] Bzw. «Bemühenspflichten». Gemeint ist, dass Sorgfaltspflichten in «angemessener Weise» von den betroffenen Unternehmen zu beachten sind. Siehe Kapitel 2.1.1.

Besonders schwer zu quantifizieren sind die Kosten, welche durch die indirekten Auswirkungen entstehen. Dazu zählen Anpassungen des Geschäftsmodells, der Produkte oder Produktionsprozesse, sowie Reputationsrisiken und rechtliche Unsicherheiten. Diese Kosten dürften sich von Unternehmen zu Unternehmen stark unterscheiden.

Folgende Faktoren beeinflussen den Aufwand, der den Unternehmen entsteht:

1. *Unmittelbare oder mittelbare Betroffenheit*: Die Kosten für unmittelbar betroffene Unternehmen dürften – betrachtet auf das einzelne Unternehmen – deutlich höher sein.
2. *Branche*: Auf in Risikosektoren tätige Unternehmen kommt ein deutlich grösserer Aufwand zu als auf Unternehmen in Sektoren mit geringeren Risiken.
3. *Grösse der Unternehmen*: Je grösser das Unternehmen, desto grösser der absolute Aufwand. Der relative Aufwand (verglichen mit den Personalressourcen bzw. der Zahl Beschäftigter) mag bei kleineren Unternehmen jedoch grösser sein. Diesen Punkt werden wir im folgenden Abschnitt weiter beleuchten.
4. *Zahl der Tochterunternehmen und Niederlassungen*: Mit der Zahl der Tochterunternehmen und Niederlassungen, die ein Unternehmen hat, steigt der Kommunikations- und Koordinationsaufwand.
5. *Zahl der Zulieferer*: Je mehr Zulieferer überprüft werden müssen, desto grösser der Aufwand. Dabei ist es laut Aussagen der befragten Unternehmen besonders aufwändig, Zulieferer tiefer in der Wertschöpfungskette zu überprüfen (Tier 2 und 3).
6. *Erfahrungen im Bereich Nachhaltigkeit*: Je mehr sich ein Unternehmen bereits mit Nachhaltigkeit in Wertschöpfungsketten beschäftigt hat, beispielsweise aufgrund regulatorischer Vorgaben, desto geringer dürfte der Aufwand ausfallen. Manche Unternehmen haben, häufig aufgrund ebensolcher regulatorischer Anforderungen, bereits unternehmensinterne Verfahren eingerichtet. Andererseits können unterschiedliche rechtliche Vorgaben zu einem Mehraufwand für Unternehmen führen. Unter dem unten aufgeführten Abschnitt «Sowieso-Kosten» vertiefen wir dieses Thema.

Die befragten Unternehmen, die unmittelbar betroffen sind (allesamt Grossunternehmen), schätzten die ihnen entstehenden Kosten als tragbar ein. Auch wenn sich die Kosten nicht quantifizieren lassen, sollte dies bei der Bewertung der Kosten berücksichtigt werden.

Sowieso-Kosten

Bei der Bewertung der Kosten ist zu berücksichtigen, dass ein Teil der Kosten sowieso schon anfällt, da die unter die Drittstaatenregelung fallenden Unternehmen einige Pflichten unabhängig von der CSDDD erfüllen müssen. Wie bereits erwähnt fallen alle Unternehmen, die unter die Drittstaatenregelung der CSDDD fallen, auch unter die Drittstaatenregelung der CSRD. Diese Unternehmen sind bereits heute verpflichtet, ihre Geschäftsmodell auf das 1.5-Grad-Ziel auszurichten, jährlich Bericht zu erstatten und zumindest einen Teil der für die CSDDD notwendige Datenerhebung und -analyse durchzuführen. Für die Erfüllung der Pflichten gemäss CSDDD können teils die gleichen Strukturen und Prozesse genutzt werden wie für jene der CSRD. Dies haben auch die befragten Unternehmensvertreterinnen und -vertreter sowie Fachleute bestätigt. Bis auf wenige Ausnahmen waren alle der von uns befragten Personen in den Unternehmen sowohl für die CSRD als auch die CSDDD zuständig.

Die meisten Unternehmen werden sowieso schon Sorgfaltsprüfungssysteme eingeführt haben oder dies demnächst tun, weil sie unter die OR-Bestimmungen zu Kinderarbeit und Konfliktmineralien oder unter die EUDR fallen. Ähnliches gilt auch für die Lieferkettengesetze Frankreichs und Deutschlands (LkSG). Die von uns befragten Unternehmen haben angegeben, dass insbesondere die Umsetzung des deutschen Lieferkettengesetzes eine gute Vorbereitung für die Umsetzung der CSDDD ist. Die Evaluation des französischen Sorgfaltspflichtengesetzes zeigt beispielsweise, dass einige Unternehmen unter anderem die Strukturen und Prozesse nutzen, die sie aufgrund ihrer rechtlichen Verpflichtungen im Bereich der Geldwäsche- und Korruptionsbekämpfung bereits eingeführt haben (Duthilleul & Jouvenel, 2020, S. 37).

Haftungs- und Sanktionsrisiken

Zu den Kosten, die sich aus der Berücksichtigung der Sorgfaltspflichten ergeben, kommen im Falle einer Nichtbeachtung Haftungs- und Sanktionsrisiken hinzu. Auch wenn die genaue Ausgestaltung der Sanktionen den EU-Mitgliedsstaaten freisteht, verlangt die CSDDD von ihnen die Verhängung von Zwangsgeldern, die sich am weltweiten jährlichen Nettoumsatz des Unternehmens orientieren. Das mögliche Höchstmass muss mindestens 5% davon betragen. Wie oben bereits erwähnt werden diese Sanktionen aber unter Umständen nicht gegen alle von der Drittstaatenregelung betroffenen Unternehmen durchsetzbar sein.

Zudem wären Unternehmen unter der Drittstaatenregelung gegebenenfalls mit Haftungsrisiken konfrontiert, die in den OR-Bestimmungen bisher nicht bestehen. Nach der CSDDD müssen Unternehmen für vorsätzliche oder fahrlässige Verletzungen der Sorgfaltspflichten haften, sofern «die nach nationalem Recht geschützten rechtlichen Interessen» Dritter (i.e. juristischer oder natürlicher Personen) dadurch Schaden nehmen (Art. 29 CSDDD).

Das Beispiel des Lieferkettengesetzes in Frankreich zeigt, dass durch die Einführung der zivilrechtlichen Haftung mit Klagen zu rechnen ist. Auch in Grossbritannien, den Niederlanden, Australien und Kanada wurden Unternehmen verklagt und verurteilt, die ihre Sorgfaltspflichten verletzt haben (siehe McCorquodale & Nolan, 2023, S. 462-3).

Es kommt durch die CSDDD jedoch nicht notwendigerweise zu einer «Klagewelle». Entscheidend wird sein, wie die nationalen Gerichte in den EU-Mitgliedsstaaten die Sorgfaltspflichten auslegen. Das lässt sich heute nicht abschätzen. Die Erfahrungen Frankreichs deuten jedoch darauf hin, dass nicht mit einer Klagewelle zu rechnen ist. In Frankreich gab es 18 Klagen und ein Urteil seit dem Inkrafttreten des Lieferkettengesetzes im Jahr 2017.[60]

Beispiel: Zivilklagen nach dem französischen Loi de Vigilance

In Frankreich wurde mit dem Lieferkettengesetz («Loi sur le Devoir de Vigilance») von 2017 eine zivilrechtliche Haftung eingeführt (République Francaise, 2017). Seitdem

[60] Auch ein Vergleich mit internationalen Zahlen deutet darauf hin, dass nicht mit einer Welle von Klagen zu rechnen ist: Dem Business & Human Rights Resource Centre (2023) zufolge gab es in den letzten 30 Jahren weltweit 215 Klagen gegen Unternehmen im Kontext von Menschenrechtsverstössen, nach dem Centre for Climate Change Economics and Policy an der London School of Economics zwischen 2015 und 2022 weltweit 115 Klagen gegen Unternehmen im Zusammenhang mit dem Klimawandel (Setzer & Higham, 2023, S. 21).

wurden 18 Zivilklagen eingereicht, die das französische Lieferkettengesetz nutzen (aef info, 2024).

Die Klagen richten sich vor allem gegen Grossunternehmen: Gegen TotalEnergies, EDF, Suez, Casino, McDonalds, Danone, BNP Paribas. Zwölf Klagen wurden von den Gerichten bereits zugelassen. In 11 Fällen geht es um vermeintliche Verletzungen der Menschenrechte, in 11 Fällen um mögliche Umweltverschmutzungen und in vier Fällen um mutmassliche Verletzungen sozialer Rechte.[61]

Die erste eingereichte Klage erfolgte 2019 durch die NGO «Amis de la Terre France». Gemeinsam mit fünf weiteren französischen und ugandischen NGOs reichte sie Zivilklage gegen das Unternehmen TotalEnergies ein. Die Kläger werfen dem Unternehmen vor, in Uganda Land enteignet zu haben und Bohrungen in einem Gebiet vorzubereiten, in dem vom Aussterben bedrohte Arten leben. Aufgrund von Verfahrensfehlern der Kläger wies das zuständige Gericht die Klage jedoch ab (Les Echos, 28.02.2023). Im Juni 2023 reichte die NGO erneut eine Klage gegen TotalEnergies ein und fordert darin Entschädigungen für bereits begangene Verstösse. Die Klage wurde vom Gericht zugelassen.

Zu einer ersten Verurteilung kam es im Dezember 2023. Die Gewerkschaft Sud PTT hatte La Poste im Dezember 2021 wegen nichtdeklarierter Arbeitskräfte in seiner Paketlieferkette verklagt. In seinem Urteil verpflichtet das Pariser Zivilgericht das öffentliche Unternehmen seinen Sorgfaltsplan zu ergänzen und Verfahren zur Bewertung der Subunternehmen zu implementieren. Da das Gericht feststellte, dass La Poste ihren Sorgfaltsplan seit der Einführung des Gesetzes 2017 kontinuierlich verbessert hatte, verzichtete es jedoch auf finanzielle Sanktionen (La Poste Groupe, 5.12.2023).

Jedoch könnten folgende Faktoren die Zahl der Klagen begrenzen:

1. *Begrenzte Mittel auf Klägerseite*: Vorsätzlichkeit oder Fahrlässigkeit ist schwer nachzuweisen. Eine Rechtsklage ist deshalb aufwändig und teuer. Viele potenzielle Kläger – gerade auch solche aus dem Globalen Süden – werden nicht die Mittel haben, in der Schweiz oder einem EU-Mitgliedsstaat einen Rechtsanwalt aufzusuchen und Klage vor einem Gericht einzureichen.[62] Dies passiert nur, wenn viele Personen geschädigt sind und sich diese zusammentun und von Dritten wie beispielsweise einer NGO unterstützt werden.[63]
2. *Begrenzte Erfolgsaussichten*: Auch dürften sich in Anbetracht der beschriebenen Kosten die Klagen auf Unternehmen konzentrieren, die in der Lage sind, hohe Schadensersatzzahlungen zu leisten. Dies dürfte viele KMU ausschliessen. Das scheint auch das Beispiel Frankreichs zu bestätigen. Alle 18 Zivilklagen, die seit Einführung des französischen Lieferkettengesetzes 2017 gemacht wurden, zielen auf Grossunternehmen ab.

[61] In den einzelnen Klagen geht es häufig um mehrere Verletzungen.
[62] Eine aktuelle RFA von Ecoplan (2023) zum Thema der Kollektivklagen urteilt, dass aufgrund hoher Prozesskosten keine Klagewelle zu erwarten ist.
[63] Allerdings gibt es immerhin das Institut der unentgeltlichen Rechtspflege, dass unterstützt, wenn das Rechtsbegehen nicht aussichtlos erscheint und die Person nicht über die erforderlichen Mittel verfügt (Art. 117 ff. ZPO).

3. *Tragweite und Sichtbarkeit der Klagen*: NGO oder Rechtsexperten, die Kläger unterstützen, werden sich voraussichtlich auf «strategische» Fälle konzentrieren («strategic litigation»), die eine grosse Tragweite und Sichtbarkeit in der Öffentlichkeit haben.

Wie hoch sind die Entschädigungszahlungen?

Bei einem Gerichtsverfahren richtet sich die Höhe der Entschädigung grundsätzlich nach der Höhe des erfolgten Schadens. Anders als bei behördlich verhängten Bussgeldern sind mögliche Entschädigungszahlungen bei Gerichtsverfahren in der Höhe nicht begrenzt. Deshalb lässt sich das Risiko nur schwer quantifizieren. An dieser Stelle können wir nur Beispiele nennen:

1. Nach der Ölkatastrophe der Deepwater Horizon im Golf von Mexiko musste das Unternehmen BP im Jahr 2016 Vergleiche und Strafen von über 20 Milliarden US-Dollar zahlen (Handelsblatt, 2016). Zum Vergleich: Der Jahresumsatz von BP lag 2016 bei 183 Milliarden US-Dollar (BP, 2017).
2. Wegen Umweltschäden durch Ölbohrungen der Firma Chevron sprach ein ecuadorianisches Gericht einer indigenen Gemeinschaft im ecuadorianischen Amazonasgebiet im Jahr 2011 einen Schadensersatz in der Höhe von 18 Milliarden US-Dollar zu. 2014 musste Chevron weitere 11 Milliarden US-Dollar Strafe zahlen (NZZ, 2014). Zum Vergleich: 2014 erzielte Chevron einen Umsatz von 200,5 Mrd. US-Dollar (Chevron, 2015).

Dabei handelt es sich jedoch um die höchsten Entschädigungszahlungen, die öffentlich bekannt sind. In den meisten Fällen dürften die Schadensersatzzahlungen deutlich kleiner ausfallen. Der finanzielle Schaden wird dabei jedoch auch durch den Reputationsschaden verstärkt, der häufig mit einem Gerichtsprozess einhergeht.

Aufgrund der Höhe der Entschädigungszahlung bei einem Gerichtsprozess bewerten viele der befragten Unternehmen die Kosten, welche im Zusammenhang mit den Sorgfaltspflichten entstehen, deutlich höher als die Kosten, die den Unternehmen aufgrund der neuen Pflichten der CSRD zur Nachhaltigkeitsberichterstattung entstehen, wo keine zivilrechtliche Haftung vorgesehen ist. Die Haftungsrisiken dürften jedoch stark davon abhängen, in welchem Sektor die Unternehmen tätig sind. Unternehmen in Risikosektoren müssten sich auf höhere Haftungsrisiken einstellen.

Aus den oben genannten Gründen gehen wir davon aus, dass Haftungsrisken primär die unmittelbar betroffenen Grossunternehmen treffen. Werden diese für einen Schaden haftbar gemacht, ist jedoch zu erwarten, dass diese versuchen werden, die Verantwortung und den Schaden auf ihre Zulieferer abzuwälzen. Damit wären auch mittelbar betroffene KMU betroffen.

Bei der Bewertung der Haftungsrisiken muss schliesslich berücksichtigt werden, dass bereits heute Klagen gegen Unternehmen in der Schweiz erhoben wurden. So haben Bewohnerinnen und Bewohner einer indonesischen Insel 2023 eine Klage gegen den Baustoffhersteller Holcim beim Kantonsgericht Zug eingereicht. Das Unternehmen soll zum Klimawandel beigetragen und damit das Leben auf der Insel bedroht haben (NZZ, 1.2.2023). Die Klage macht eine Verletzung der Persönlichkeitsrechte geltend und stützt sich auf Artikel 28ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches. Der Schadenersatz und die Genugtuung basieren auf den Bestimmungen des Obligationenrechts.

3.1.6 Welcher Nutzen entsteht den Betroffenen?

Durch die CSDDD führt bei den Unternehmen jedoch nicht nur zu Kosten. In den Fachgesprächen nannten die Unternehmen auch positive Auswirkungen, die durch die Einführung von Sorgfaltsprüfungssystemen entstehen.[64] Sie sehen in der Umsetzung von Sorgfaltspflichten eine Fortsetzung und Vertiefung von Praktiken, die in ihren Unternehmen seit langem bestehen.[65] Der Schutz der Umwelt und die Achtung von Menschenrechten sind vielerorts bereits definierte Unternehmensziele – einerseits weil sie für moralisch richtig und wichtig gehalten werden; andererseits, weil sich sie Unternehmen daraus unternehmerische Vorteile erhoffen.

Die grosse Mehrheit der befragten Unternehmen hat sich für die CSDDD ausgesprochen – ein weiterer Hinweis darauf, dass sie den Nutzen positiv einschätzen. Auch mehrere Umfragen bestätigen dies: In einer Befragung der EU-Kommission sprachen sich 68,4% der Unternehmen für die Einführung von Sorgfaltspflichten aus.[66] In einer europaweiten Umfrage durch Smit et al. (2020a, 2020b) sprachen sich 75% der 350 befragten Unternehmen für die CSDDD aus.[67]

Datenbezogene Nutzen

Häufig genannt werden auch Nutzen, die aus der besseren Datenverfügbarkeit entstehen, die durch die Einführung und Ausweitung der Sorgfaltspflichten geschaffen wird:

- *Risikomanagement*: Die Daten, die für die Umsetzung der Sorgfaltspflichten erhoben werden, können den Unternehmen ein besseres Verständnis ihrer Wertschöpfungskette verschaffen – nicht nur in Bezug auf Risiken betreffend Menschenrechtsverletzungen und Umweltprobleme. Sie lernen ihre Zulieferer besser kennen und können auch andere Risiken besser einschätzen, wie z.B. das Risiko von Produktionsausfällen, Transport- und Lagerproblemen, Cyberangriffen, schwankenden Preisen und Verfügbarkeiten von Schlüsselrohstoffen. Die Identifizierung, Überwachung und das Management dieser Risiken sind wesentliche Bestandteile eines wirksamen Lieferkettenmanagements. Die frühzeitige Erkennung von Problemen in der Wertschöpfungskette und deren Behebung kann finanzielle, rechtliche und operative Risiken reduzieren. Unternehmen können proaktiv Massnahmen ergreifen, bevor Probleme eskalieren (Hofmann et al., 2018, S. 128).
- *Innovationsantrieb*: Erkenntnisse zu Nachhaltigkeitsproblemen können Unternehmen dazu bewegen, innovative Produkte oder Dienstleistungen zu entwickeln, die diese Probleme angehen. Zum Beispiel könnte ein Textilhersteller eine neue Produktlinie aus recycelten Materialien einführen.

[64] Dies Ergebnisse decken sich mit den Ergebnissen einer ähnlichen Erhebung durch Hofmann et al. (2018).
[65] Dies spiegelt sich mit den Ergebnissen der Evaluation des französischen Gesetzes (Duthilleul & Jouvenel, 2020, S. 46).
[66] Die Zustimmung war unter Grossunternehmen mit 75,5% etwas grösser als bei KMU mit 58,7% (siehe S. 23 des Richtlinienentwurfs).
[67] Inwieweit sind die Ergebnisse darauf zurückzuführen, dass die Unternehmen möglicherweise aus sozialer Erwünschtheit positiv geantwortet haben? Denn wer mag sich schon gegen den Schutz der Menschenrechte und Umwelt aussprechen? Abschliessend können wir dies nicht bewerten. Die genannten Befragungen wurden aber erstens anonym und zweitens im direkten Zusammenhang der Erarbeitung des Richtlinienentwurfs durchgeführt. Es wäre also zu erwarten, dass Unternehmen, die gegen die CSDDD sind, die Befragungen nutzen würden, um ihre Ablehnung auszudrücken.

– *Reputationsmanagement*: Durch die Identifizierung und Behebung von Risiken in ihrer Wertschöpfungskette können Unternehmen die Schädigung ihres Rufes in der Öffentlichkeit vermeiden und sich als sozial und ökologisch verantwortungsbewusste Marken positionieren.

Einige Fachleute, die wir befragt haben, rechnen mit der Entstehung von Daten-Ökosystemen. Dies sind kollaborative Netzwerke von Akteuren entlang der Wertschöpfungskette: Lieferanten, Hersteller, Händler, Detailhändler und Kundinnen und Kunden. Sie arbeiten zusammen, um durch die gemeinsame Nutzung von Informationen einen Mehrwert zu schaffen. Dies hilft den Unternehmen des Ökosystems, flexibel, widerstandsfähig und innovativ zu bleiben, und ermöglicht es ihnen, besser auf sich ändernde Marktbedingungen und Erwartungen von Kundinnnen und Kunden zu reagieren (Hein et al. 2019; Holzwarth, 2022; Chesbrough, 2010).[68]

Besserer Zugang zu Kapital

Immer mehr Kundeninnen und Kunden verlangen Nachhaltigkeitsnachweise. Unternehmen, die solide Daten und Praktiken in Bezug auf die Achtung der Menschenrechte und den Umweltschutz vorweisen können, haben möglicherweise einen Wettbewerbsvorteil (beispielsweise auch bei öffentlichen Ausschreibungen). Viele Investorinnen und Investoren fordern von Unternehmen, dass sie eine Sorgfaltsprüfungen durchführen.[69] Wird dem entsprochen, kann dies den Zugang zu Kapital erleichtern.[70]

Synergien mit anderen regulatorischen Anforderungen

Die Daten können auch für die Umsetzung anderer rechtlicher Verpflichtungen (beispielsweise CSRD, EUDR, nationale Lieferkettengesetze) genutzt werden. Ein befragtes Unternehmen sagte beispielsweise, dass die in den Wertschöpfungsketten erhobenen Daten potenziell auch dafür genutzt werden können, zu prüfen, ob und in welchen Produkten sich sogenannte PFAS-Chemikalien befinden könnten, um entsprechenden regulatorischen Anforderungen zu entsprechen.[71]

Harmonisierung der Sorgfaltspflichten

Die Einführung der CSDDD führt zu einer Harmonisierung der bestehenden Sorgfaltspflichten (LKSG in Deutschland, Loi relative au devoir de vigilance in Frankreich) und verhindert das andere Mitgliedsstaaten weitere Sorgfaltspflichten einführen. So wird ein Flickenteppich

[68] Der Austausch von Daten entlang der Wertschöpfungskette steht im Kern der Industrie 4.0 (Otto et al, 2019; Lerch et al, 2019).
[69] Im Jahr 2021 haben sich 208 internationale Investorinnen und Investoren, die zusammen ein Vermögen von 5,8 Billionen US-Dollar verwalten, in einem offenen Brief an Unternehmen gerichtet, die im Corporate Human Rights Benchmark (CHRB) eine schlechte Bewertung erhalten haben, und fordern diese auf Sorgfaltsprüfungen einzuführen (Investor Alliance for Human Rights, 2021).
[70] Unsere eigenen Erhebungen zeigen zwar, dass der Druck der Kundinnen und Kunden grösser ist als jener der Investorinnen und Investoren. Die Fachliteratur schreibt den Investorinnen und Investoren jedoch eine grosse Rolle zu (Aizawa, Bradlow and Wachenfeld, 2018, p. 13; Van Ho and Alshaleel, 2018).
[71] Teils fallen PFAS (per- und polyfluorierte Chemikalien) bereits unter die EU-Chemikalienrichtlinie. Aktuell erarbeitet die EU eine eigene Richtlinie für PFAS.

unterschiedlicher Sorgfaltspflichten vermieden. Davon profitieren auch die Schweizer Unternehmen, die in mehreren EU-Mitgliedsstaaten tätig sind.

3.2 Auswirkungen auf mittelbar betroffene Unternehmen

3.2.1 Welches sind die neuen Pflichten?

Per Definition entstehen den mittelbar betroffenen Unternehmen *keine* direkten Pflichten. Die unmittelbar betroffenen Unternehmen reichen aber die Pflichten an ihre Zulieferer weiter. Dies geschieht bereits heute, wie sich in unserer Befragung zeigte: Die befragten Unternehmen sehen sich weitergereichten Pflichten basierend auf den OR-Bestimmungen gegenüber, aber auch Unternehmen, die unter das deutsche oder französische Lieferkettengesetz oder andere rechtliche Vorgaben fallen (beispielsweise die EU-Verordnungen zu Konfliktmineralien oder entwaldungsfreien Lieferketten etc.), reichen Pflichten an ihre Zulieferer weiter. So ist zu erwarten, dass auch die CSDDD-Einführung in der EU dazu führen wird, dass die betroffenen Unternehmen die neuen Pflichten an die Unternehmen in ihrer Aktivitätskette weiterreichen – und zwar unabhängig davon, ob sich diese in der EU oder in der Schweiz befinden.

Konkret bedeutet dies in den meisten Fällen, dass die mittelbar betroffenen Unternehmen einen Verhaltenskodex unterzeichnen müssen, wodurch sie sich verpflichten, die relevanten Menschenrechts- und Umweltstandards zu akzeptieren und Sorgfaltsprüfungen durchzuführen.

3.2.2 Welche Unternehmen sind betroffen?

Es sind alle Schweizer Unternehmen mittelbar betroffen, die Kunden oder Investoren haben, die unmittelbar unter die CSDDD fallen und die neuen Pflichten an ihre Zulieferer weiterreichen.

Anders als bei den unmittelbar betroffenen Unternehmen handelt es sich dabei jedoch nicht ausschliesslich um Grossunternehmen. Dies zeigen auch unsere Befragungsergebnisse. Wie in Anhang G dargestellt, haben 85 % der mittelbar betroffenen Unternehmen weniger als 250 Mitarbeitende und 53 % einen Umsatz von weniger als 40 Mio. CHF. Der Umsatz der mittelbar betroffenen Unternehmen ist jedoch geringer als jener der unmittelbar betroffenen Unternehmen. Laut unserer Befragung haben 53% der mittelbar betroffenen Unternehmen einen Umsatz von weniger als 40 Mio. CHF pro Jahr, 32% einen Umsatz von 40 bis 150 Mio. CHF und 16% einen Umsatz von über 150 Mio. CHF (siehe Abbildung 13 in Anhang G).

3.2.3 Wie viele Unternehmen sind wie häufig betroffen?

In unserer schriftlichen Befragung, die wir Anfang 2023 durchgeführt haben, haben 20% der Teilnehmenden angegeben, mittelbar betroffen zu sein. Dieses Ergebnis haben wir auf alle Schweizer Unternehmen hochgerechnet. Daraus ergibt sich die Schätzung von 4’000 bis 15’000 mittelbar von Sorgfaltspflichten betroffenen Unternehmen vor Einführung der CSDDD, was sich

damit primär auf die OR-Bestimmungen bezieht.[72] Wie wir dabei vorgegangen sind und welche Unsicherheiten bestehen, beschreiben wir in Anhang F.

Mit der Einführung der CSDDD im Nullszenario erwarten wir gegenüber dem Status quo einen deutlichen Anstieg der Zahl der mittelbar betroffenen Unternehmen. Dafür sehen wir drei Gründe:

1. Laut Schätzungen der EU-Kommission werden insgesamt 6'000 Unternehmen in der EU und 900 Unternehmen in Drittstaaten in den Geltungsbereich der CSDDD fallen[73]. Viele davon werden vermutlich erstmalig mit Sorgfaltspflichten konfrontiert sein. Ein grosser Teil dieser erstmalig betroffenen Unternehmen dürfte die entstehenden Pflichten und Haftungsrisiken an ihre Zulieferunternehmen weiterreichen. Da die EU der wichtigste Handelspartner für die Schweiz ist, dürften insbesondere auch Schweizer Unternehmen betroffen sein.
2. Die CSDDD hat eine höhere Verbindlichkeit als bestehende rechtlich unverbindliche Empfehlungen zur Umsetzung der Sorgfaltsprüfung, die sich am OECD-Leitfaden für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln orientieren.
3. Die Sorgfaltspflichten sollen nicht nur für die vorgelagerte, sondern auch Teile der nachgelagerten Wertschöpfungskette gelten. Unter den in der CSDDD neu definierten Begriff der «Aktivitätskette» (Art. 3 Abs. 1 Bst. g CSDDD) fallen damit alle Aktivitäten, die direkt mit der Produktion von Waren oder der Erbringung von Dienstleistungen «im Zusammenhang stehen», was Entwicklung, Beschaffung, Lagerung, Beförderung und Entwicklung im vorgelagerten und Tätigkeiten im Zusammenhang mit Vertrieb, Beförderung und Lagerung im nachgelagerten Bereich einschliesst, soweit letztere «für das Unternehmen oder im Namen des Unternehmens» stattfinden. Ein unabhängiger Händler, der Produkte verkauft, ist damit beispielsweise nicht eingeschlossen.

Aus diesen Gründen scheint ein erheblicher Anstieg der Zahl mittelbar betroffener Unternehmen wahrscheinlich. Die konkrete Zahl der betroffenen Unternehmen können wir jedoch nicht präzise bestimmen. Als Obergrenze mag aber die Zahl an Unternehmen dienen, die am internationalen Warenhandel teilnehmen, indem sie Waren und Dienstleistungen exportieren. Diese liegt bei rund 50'000 Unternehmen (Durchschnitt der Jahre 2016-2021, Analyse des BAZG auf Anfrage der Studienautorinnen und -autoren).[74] Somit schätzen wir, dass rund 10'000[75] bis maximal 50'000 Unternehmen mittelbar betroffen sein könnten. Die Anzahl von 50'000 Unternehmen ist dabei allerdings eher als Obergrenze zu sehen. Diese grobe Schätzung mag lediglich als Orientierung dienen, nicht als präzise Vorhersage.

[72] Dies entspricht rund 0,7% bis 2,5% aller Schweizer Unternehmen.

[73] Einschätzung der EU-Kommission, https://commission.europa.eu/business-economy-euro/doing-business-eu/sustainability-due-diligence-responsible-business/corporate-sustainability-due-diligence_en, abgerufen ab 26.08.2024

[74] Rund 180'000 Schweizer Unternehmen importieren Waren und Dienstleistungen aus dem Ausland. Insofern die Sorgfaltspflichten auch für die nachgelagerte Lieferkette gelten würde (ausländische Exporteure in Bezug auf ihre Schweizer Kunden), ist es möglich, dass die Zahl noch weiter ansteigt.

[75] Gerundetes Mittel der 4'000 bis 15'000 im Nullszenario.

Wie häufig sind sie betroffen?

Die befragten Unternehmen berichteten, dass sie die Verhaltenskodexe meist jährlich neu für ihre Kunden unterzeichnen müssen. Erschwerend komme hinzu, dass sie für jeden einzelnen Kunden einen Verhaltenskodex unterzeichnen müssen und dass diese meist unterschiedlich aufgebaut seien.

3.2.4 Wie sind die Unternehmen betroffen?

Direkte, einmalige Auswirkungen

Ähnlich wie die unmittelbar betroffenen Unternehmen werden die mittelbar betroffenen, Systeme einführen müssen, um die Sorgfaltspflichten zu erfüllen.

Direkte, wiederkehrende Auswirkungen

Anschliessend werden die mittelbar betroffenen Unternehmen regelmässig Verhaltenskodexe unterzeichnen und sich immer wieder erneut verpflichten müssen, Sorgfaltsprüfungen durchzuführen und die Rückverfolgbarkeit ihrer Lieferketten zu gewährleisten. Teils verlangen die Kunden umfangreiche Unterlagen, die belegen, dass ihre Geschäftspraktiken mit den Nachhaltigkeitsstandards übereinstimmen, was eine komplexe Datenerfassung über verschiedene Ebenen der Lieferkette hinweg beinhalten kann.

Daraus können sich erhebliche Kosten für die mittelbar betroffenen Unternehmen ergeben. Gerade für KMU können diese ins Gewicht fallen, da ihnen oft die Ressourcen und das Fachwissen fehlen, um umfassende Sorgfaltsprüfungen umzusetzen. Die Einrichtung spezifischer Abteilungen wie bei Grossunternehmen ist für KMU oft nicht finanzierbar.

Einige Grossunternehmen verlangen von ihren Zulieferern nicht nur die in der CSDDD geforderte risikoorientierte Überprüfung, sondern Garantien für die gesamte Lieferkette bezüglich der Achtung der Menschenrechte und den Umweltschutz. Dies wurde von mehreren KMU berichtet. Zwei KMU berichteten sogar, dass manche Grossunternehmen von der Geschäftsleitung ihrer Zulieferer eine persönliche Haftung für alle im Rahmen der Sorgfaltspflichtprüfung gemachten Angaben verlangen.

Indirekte Auswirkungen

Wie den unmittelbar betroffenen Unternehmen entstehen auch den mittelbar betroffenen indirekte Auswirkungen aus der allfälligen Notwendigkeit, Geschäftsmodelle, Lieferketten und Produkte anzupassen und auf Reputationsrisiken und Rechtsunsicherheiten zu reagieren.

Obwohl mittelbar betroffene Unternehmen nicht direkt den zivilrechtlichen Haftungsbestimmungen der CSDDD unterliegen, kann die Nichteinhaltung von Kundenanforderungen zu einer vertraglichen Haftung führen. Ihre Kunden können Klauseln in ihre Lieferverträge aufnehmen, die die mittelbar betroffenen Zulieferer für jegliche Verstösse

haftbar machen, insbesondere wenn der Verstoss dem grösseren Unternehmen einen Reputations- oder finanziellen Schaden zufügt.[76]

Weiter laufen die mittelbar betroffenen Unternehmen Gefahr, Aufträge zu verlieren oder gar aus den Lieferketten der grossen unmittelbar betroffenen Unternehmen ausgeschlossen zu werden, wenn sie die erforderlichen Sorgfaltsprüfungen nicht rechtzeitig umsetzen können.

Schliesslich ist es möglich, dass die unmittelbar betroffenen Grossunternehmen, die Zahl ihrer Zulieferer verkleinert, um den Aufwand der Sorgfaltsprüfung zu reduzieren. Auch das kann dazu führen, dass mittelbar betroffene Unternehmen und insbesondere KMU Aufträge verlieren.

3.2.5 Wie teuer ist die Erfüllung der neuen Pflichten?

Auch für die mittelbar betroffenen Unternehmen lassen sich die Kosten nicht seriös quantifizieren.

Die von uns befragten mittelgrossen Unternehmen (50 bis 250 Beschäftigte) berichten, dass sie 1-2 Personen einstellen, um die Umsetzung der neuen Pflichten zu betreuen. Auch diese beschäftigen sich jedoch in der Regel nicht ausschliesslich mit den Sorgfaltspflichten, sondern auch mit der Nachhaltigkeitsberichterstattung und anderen Nachhaltigkeitsthemen und -anforderungen. Auch konnten die Unternehmen nicht trennen, zu welchem Anteil der Aufwand für die Erfüllung der CSDDD, der OR-Bestimmungen, der EUDR oder der CSRD entstehen. Den meisten kleinen mittelbar betroffenen Unternehmen (bis rund 100 Beschäftigte) ist es hingegen finanziell nicht möglich, neue Strukturen im Unternehmen zu schaffen oder Personal für die Umsetzung der Sorgfaltspflichten einzustellen. Häufig scheint die Geschäftsleitung diese zusätzliche Aufgabe zu übernehmen.

Nicht quantifizierbar sind zudem indirekte Kosten, wie z.B. das Risiko, aus den Lieferketten herauszufallen.

Das tatsächliche Ausmass der Kosten dürfte auch davon abhängen, wie gut die mittelbar betroffenen Unternehmen von den unmittelbar betroffenen Grossunternehmen unterstützt werden. Die CSDDD verpflichtet die Betroffenen dazu, die Unternehmen in den Lieferketten zu unterstützen und verschiedene Grossunternehmen bekräftigten in den Interviews auch ihren Willen, dies zu tun. Von den befragten KMU berichtete aber kein Unternehmen, dass es bereits Unterstützung erfahren hätte.

[76] Sofern es aufgrund einer Verletzung von vertraglich «weitergereichten» Sorgfaltspflichten durch Zulieferer zu Schäden des sorgfaltspflichtigen kommt, sind vertragsrechtliche Schadensersatzansprüche denkbar. Falls die Parteien, wie durchaus üblich, eine Gerichtsstandsvereinbarung getroffen haben können solche Schadensersatzansprüche u.U. vor europäischen Gerichten verhandelt werden, s. Art. 23 Abs. 1 LugÜ.

Staatliche Unterstützungsmassnahmen

Die CSDDD sieht Unterstützungsmassnahmen für Unternehmen insbesondere für KMU vor. Einerseits sollen durch die EU-Kommission Informationsmaterialen und Leitfäden erstellt werden. Andererseits will die EU die Unternehmen im Globalen Süden dabei unterstützen, mit den Sorgfaltspflichten umzugehen. Ferner können die Mitgliedsstaaten eigene – auch finanzielle – Unterstützungsmassnahmen einführen. Wir gehen heute nicht davon aus, dass Schweizer Unternehmen bei einer Einführung der CSDDD durch die EU von wesentlichen Unterstützungsmassnahmen profitieren könnten, welche über die angebotenen Informationsmaterialen hinausgehen.

In der Schweiz unterstützt vor allem das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) grundsätzlich bei der Umsetzung der verantwortungsvollen Unternehmensführung und insbesondere der Sorgfaltsprüfung. Das SECO führt Informationsveranstaltungen durch und erstellt Infomaterialien insbesondere durch den Nationalen Kontaktpunkt für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln zur Umsetzung der OECD-Leitsätze sowie des Nationalen Aktionsplans für Wirtschaft und Menschenrechte[77]. Es war allerdings nicht unser Auftrag, diese Wirksamkeit dieser Massnahmen zu evaluieren.

Der Bund klärt im Rahmen der Erfüllung des Postulats 23.4062 Dittli mögliche weitere Unterstützungsangebote für KMU zur Erfüllung neuer europäischer und internationaler Richtlinien im Bereich ESG (Umwelt, Soziales und Governance) ab.[78] Der Bericht des Bundesrats zum Postulat wird die Bedürfnisse der KMU, vorhandene Instrumente und allfällige Massnahmen zur Schliessung eventuell bestehender Lücken darstellen. Zu diesem Zweck soll eine externe Studie die Bedürfnisse der KMU evaluieren, Begleitmassnahmen in anderen Ländern und mögliche Aktivitäten durch den Bund aufzeigen. Der Bericht zur Beantwortung des Postulats wird sich auch auf bereits vom Bund in Auftrag gegebene Studien über die Auswirkungen der EU-Richtlinien zur Nachhaltigkeitsberichterstattung und zu den Sorgfaltspflichten stützen (Meyer et al. 2023, Meyer et al. 2024). Das Postulat wurde im Dezember 2023 vom Ständerat angenommen. Eine ämterübergreifende Arbeitsgruppe hat die Eckwerte für die Ausarbeitung der externen Studie erarbeitet und diese im Sommer 2024 in Auftrag gegeben.

3.3 Auswirkungen auf den Wettbewerb

Im Nullszenario mag es aus den folgenden Gründen zu Wettbewerbsverzerrungen kommen:

Erstens mögen Schweizer Unternehmen, die unmittelbar betroffen sind beziehungsweise unter die Drittstaatenregelung der CSDDD fallen, Wettbewerbsnachteile gegenüber Konkurrenten in der Schweiz entstehen, die nicht unter die Drittstaatenregelung fallen – aber möglicherweise ganz ähnliche Voraussetzungen haben, bspw. was Umsatz und Mitarbeitendenzahlen betrifft. Nach Informationen des BFS gibt es in der Schweiz insgesamt 600 Unternehmen, die über 450 Mio.

[77] www.csr.admin.ch und www.seco.admin.ch/nkp sowie www.nap-bhr.admin.ch

[78] https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft-weiterfuehrende-links?AffairId=20234062

Franken Umsatz erzielen. Unseren Schätzungen nach werden davon 124-162 unter die Drittstaatenregelung fallen. Letztere werden wahrscheinlich insgesamt grösser sein, da sie diese Grenze bereits durch Exporte bzw. über Tochterunternehmen in der EU allein erreichen. Dennoch ist davon auszugehen, dass es vergleichbare Unternehmen hinsichtlich des Umsatzes gibt, von deinen eines unter die Drittstaatenregelung fällt und ein anderes nicht. Auch bei sehr ähnlichen Unternehmen kann dies der Fall sein.

Zwar äusserten in der von uns ursprünglich durchgeführten Befragung nur wenige Unternehmen Bedenken, dass es zu Wettbewerbsverzerrungen kommen könnte. Allerdings wurden die Fachgespräche geführt, als der Geltungsbereich der CSDDD gestützt auf den Richtlinien-Entwurf der EU-Kommission noch viel weiter gefasst war und die Befragten davon ausgehen konnten, dass die meisten ihrer Konkurrenten ähnlich betroffen sein würden. Gemäss der definitiv verabschiedeten Fassung der CSDDD fallen deutlich weniger Unternehmen unter die Drittstaatenregelung. Daher kann es sein, dass die Unternehmen die Frage nach möglichen Wettbewerbsverzerrungen heute anders beantworten würden, d.h. ihnen also doch Nachteile durch eine Wettbewerbsverzerrung entstünden. Das ist allerdings schwer zu bewerten, unter Anderem, weil viele der Unternehmen sich noch nicht ausreichend mit der Thematik beschäftigt haben.

Zweitens mag die Einführung der neuen Sorgfaltspflichten dazu führen, dass die Unternehmen mehr Produkte und Dienstleistungen aus EU-Mitgliedsstaaten und weniger Vorleistungen aus Drittländern beziehen werden. Der Marktzugang für Unternehmen aus Drittstaaten erschwert sich, die Wettbewerbsintensität sinkt.

Dabei handelt es sich jedoch lediglich um rein theoretische Überlegungen. Noch gibt es keine empirische Evidenz. Auch unsere eigenen Erhebungen haben nichts ergeben. Die befragten Unternehmen erwarteten keine Auswirkungen auf den Wettbewerb. Möglicherweise war es aber noch zu früh für die Befragten, um eine Bewertung abgeben zu können.

3.4 Auswirkungen auf die Standortattraktivität

Auf Basis der uns vorliegenden Informationen können wir keine Aussagen zu den Auswirkungen auf die Standortattraktivität der Schweiz im Nullszenario machen. Die befragten Unternehmen haben sich hierzu nicht geäussert.

Theoretisch könnte argumentiert werden, dass die Einführung der CSDDD in der EU dazu führen könnte, dass der Schweizer Wirtschaftsstandort – wenn es keine derartige Regulierung geben würde – an Attraktivität für Unternehmen gewinnen würde, die die CSDDD umgehen wollen. Allerdings werden sich Unternehmen, die in globale Wertschöpfungsketten eingebunden sind, der CSDDD kaum entziehen können. Selbst wenn sie nicht unmittelbar in den Geltungsbereich der CSDDD fallen, würden ihre Kundinnen und Kunden Sorgfaltspflichten an sie weiterreichen. Somit dürfte sich auch die Attraktivität des Standorts Schweiz – in dem die CSDDD nicht gelten würde – nicht bedeutend verändern.

3.5 Auswirkungen auf die Umwelt und den Schutz der Menschenrechte

Die CSDDD führt zu einer deutlichen Ausweitung der Sorgfaltspflichten. Während die OR-Bestimmungen sich nur auf Kinderarbeit und Konfliktmineralien beziehen, weitet die CSDDD die Sorgfaltspflichten auf deutlich mehr Menschenrechtsverletzungen und auf den Umweltschutz aus. Die betroffenen Unternehmen müssen ihre Anstrengungen intensivieren.

Zudem stärkt die Einführung des Behördenvollzugs und der zivilrechtlichen Haftung die Durchsetzung der Sorgfaltspflichten. Dies steht jedoch unter dem genannten Vorbehalt, dass sich der Behördenvollzug und die zivilrechtliche Haftung nur begrenzt gegen Unternehmen in Drittstaaten durchsetzen lässt.

Weiter verpflichtet die CSDDD die Unternehmen, ihr Geschäftsmodell in Einklang mit dem 1.5-Grad-Ziel zu bringen. Wie beschrieben, sind jedoch alle betroffenen Unternehmen bereits unter der CSRD hierzu verpflichtet.

4. Auswirkungen eines Nachvollzugs

Im Folgenden beschreiben wir die Auswirkungen, die entstehen, wenn die CSDDD in Schweizer Recht vollständig nachvollzogen würde. Dabei fokussieren wir auf die Unterschiede zum Nullszenario ohne Nachvollzug.

Ein vollständiger Nachvollzug würde bedeuten, dass die CSDDD in ein Schweizer Gesetz überführt würde. Damit wäre auch die zivilrechtlich Haftung im Schweizer Recht verankert. Weiter müsste eine Vollzugsbehörde geschaffen werden würde, welche die Einhaltung der neuen Pflichten prüft und durchsetzt.

Was die geltenden OR-Bestimmungen zu Kinderarbeit betrifft besteht die Möglichkeit, dass diese vollständig oder teilweise ersetzt werden. Würden sie nur teilweise ersetzt, könnten die Bestimmungen für alle Unternehmen ausserhalb des Geltungsbereichs (weniger als 1'000 Beschäftigte und weniger als 450 Mio. Franken weltweiter Umsatz) der nachvollzogenen CSDDD weiterbestehen.

Weiter könnte mit der EU ein Abkommen geschlossen werden, in dem die EU das Schweizer Recht als der CSDDD gleichwertig anerkennt. Das Abkommen könnte Schweizer (und EU) Unternehmen von der Drittstaatenregelung befreien und die Zusammenarbeit der Vollzugsbehörden regeln.

4.1 Auswirkungen auf unmittelbar betroffene Unternehmen

4.1.1 Welches wären die neuen Pflichten?

Den unmittelbar betroffenen Unternehmen, die bereits im Nullszenario unter die Drittstaatenregelung fallen, entstehen keine neuen Pflichten bei einem vollständigen Nachvollzug. Allerdings dürfte es einige wenige Unternehmen geben, wie wir weiter unten beschreiben, die neu unter die Pflichten der CSDDD fallen. Diese müssten sich bei einem vollständigen Nachvollzug der CSDDD in der Schweiz neu an die in Kapitel 3.1.1 geschilderten Sorgfaltspflichten halten.

Zudem würde der Vollzug gestärkt sowie damit die Überwachung und Durchsetzbarkeit der Pflichten verbessert. Wie bereits in Abschnitt 3.1 beschrieben, lässt sich sowohl der Behördenvollzug als auch die zivilrechtliche Haftung nur begrenzt gegen Unternehmen in Drittstaaten durchsetzen – zumindest, wenn ein Unternehmen nicht über Tochterunternehmen in der EU verfügt. Mit einem Nachvollzug würde sich dies ändern. Die Vollzugsbehörde, die bei einem Nachvollzug zu schaffen wäre, könnte sich genauso für die Einhaltung der CSDDD einsetzen, wie es das Gesetz in der Schweiz vorsehen würde. Dies hätte auch den Nebeneffekt, dass damit Schweizer Behörden zuständig wären und nicht die Behörden von EU-Staaten. Auch könnten potenziell Geschädigte eine Klage gegen Unternehmen erheben, die ihre Pflichten angeblich verletzt haben.

Aufhebung der OR-Bestimmungen in Bezug auf Kinderarbeit

Wir gehen davon aus, dass die in der Schweiz für den Nachvollzug der CSDDD zu erlassenden Bestimmungen die geltenden OR-Bestimmungen in Bezug auf Kinderarbeit ersetzen würden, denn Kinderarbeit ist von der CSDDD erfasst.

Konfliktmineralien sind von der CSDDD nicht spezifisch erfasst. Parallel zur CSDDD (Lex generalis) gilt in der EU weiterhin die Konfliktmineralienverordnung (Lex specialis), die spezifische Sorgfaltspflichten in Bezug auf Konfliktmineralien vorsieht. Deshalb besteht kein Anlass, aufgrund des Nachvollzugs der CSDDD in der Schweiz die OR-Bestimmungen zu Konfliktmineralien abzuschaffen.

4.1.2 Welche Unternehmen wären betroffen?

Bei einem Nachvollzug wären alle Unternehmen unmittelbar betroffen, die mehr als 1'000 Beschäftige haben und einen Umsatz von mehr als 450 Mio. Franken weltweit erzielen.[79] Es gibt zwei wesentliche Unterschiede gegenüber der Drittstaatenregelung der CSDDD:

1. Für Unternehmen in Drittstaaten gilt keine Mitarbeitendenschwelle. Die Schwelle von 1'000 Mitarbeitenden gilt nur für Unternehmen, die in der EU domiziliert sind, bzw. bei einem Nachvollzug für Unternehmen, die in der Schweiz domiziliert sind.

[79] Die CSDDD sieht einen weltweiten Umsatz von 450 Mio. Euro vor. Der Einfachheit halber haben wir den Wert in Euro eins-zu-eins in Franken übertragen.

2. Für Unternehmen in Drittstaaten gilt der Umsatz in der EU. Für Unternehmen, die in der EU domiziliert sind bzw. bei einem Nachvollzug für Unternehmen, die in der Schweiz domiziliert sind, gilt der weltweite Umsatz.

Tabelle 2: Unterschiede im Geltungsbereich: Drittstaatenregelung der CSDDD im Nullszenario und Nachvollzug der CSDDD in der Schweiz

	Umsatzschwelle	Mitarbeitendenschwelle
Nullszenario: Unternehmen in Drittstaaten	>450 Mio. Euro Umsatz *in der EU*	Es gibt keine Schwelle.
Nachvollzugsszenario: Unternehmen, die in der EU domiziliert oder in der Schweiz domiziliert sind	>450 Mio. Euro Umsatz *weltweit*	>1'000 Mitarbeitende

Aufgrund des leicht veränderten Geltungsbereichs würde ein Nachvollzug dazu führen, dass zwar viele Unternehmen gegenüber dem Nullszenario weiterhin von der CSDDD betroffen sind, einige aber nicht mehr und einige neu betroffen sein werden (siehe dazu auch Tabelle 3).

Bedeutung einer Anerkennung durch die EU

Der Nachvollzug der CSDDD in Schweizer Recht würde jedoch *nicht* automatisch dazu führen, dass Schweizer Unternehmen *nicht* weiterhin unter die Drittstaatenregelung fallen. Die EU und die Schweiz müssten ein Abkommen verabschieden, in dem sie vereinbaren, dass sie das Recht des jeweils anderen als dem eigenen Recht gleichwertig anerkennen. Sprich: Die EU müsste die ins Schweizer Recht nachvollzogene CSDDD als gleichwertig anerkennen. Erst dann würden die betroffenen Schweizer Unternehmen von der Drittstaatenregelung befreit.[80]

Tabelle 3: Geltungsbereich mit und ohne Anerkennung durch die EU (verglichen mit dem Nullszenario ohne Nachvollzug)

	Mit Anerkennung	Ohne Anerkennung
Weiterhin betroffen	Alle Unternehmen, die neben einem Umsatz von mehr als 450 Mio. Euro in der EU ebenfalls über mehr als 1'000 Mitarbeitende verfügen (wären sowohl von der Drittstaatenregelung als auch von Nachvollzug betroffen).	

[80] Gleichzeitig würde die Schweiz die Drittstaatenregelung, insofern diese auch nachvollzogen werden würde, ebenfalls *nicht* auf EU-Unternehmen anwenden. Der Fokus hier soll aber auf den Schweizer Unternehmen liegen, nicht denen aus der EU.

	Mit Anerkennung	Ohne Anerkennung
Doppelt betroffen	Keine	Alle Unternehmen, die neben einem Umsatz von mehr als 450 Mio. Euro in der EU (450 Mio. Franken weltweit) ebenfalls über mehr als 1'000 Mitarbeitende verfügen (da unter Drittstaatenregelung und Nachvollzug).
Neu betroffen	Neu betroffen wären Unternehmen, die einen weltweiten Umsatz von 450 Mio. Franken und 1'000 Mitarbeitende haben, aber in der EU-Umsätze von weniger als 450 Mio. Euro erzielen (nur vom Nachvollzug betroffen).	
Nicht mehr betroffen	Nicht mehr betroffen wären Unternehmen, die zwar einen Umsatz von mehr als 450 Mio. Euro in der EU erwirtschaften, aber weniger als 1'000 Mitarbeitende beschäftigen (diese Unternehmen würden nur unter die Drittstaatenregelung fallen).	Keine

Anmerkung: Die Sonderregeln für Franchiseunternehmen werden hier nicht diskutiert, um die Tabelle übersichtlich zu halten. Diese wären durch die Anerkennung aber voraussichtlich nicht anders betroffen.

4.1.3 Wie viele Unternehmen sind wie häufig betroffen?

Abbildung 3: Schätzung betroffene Unternehmen «Nachvollzug»

Nachvollzug					
EU: führt CSDDD ein **CH: Nachvollzug**					
	Unternehmen	**Gruppen**		**Unternehmen**	**Gruppen**
Konfliktmineralien und -metalle Überschreitung jährliche Einfuhr-/Bearbeitungsmenge	**134**	[1]	**Konfliktmineralien und -metalle** Überschreitung jährliche Einfuhr-/Bearbeitungsmenge	**134**	[1]
Kinderarbeit Annahme: Ablösung durch CSDDD			**Kinderarbeit** Annahme: Ablösung durch CSDDD		
Total unmittelbar betroffen	**134**		**Total unmittelbar betroffen**	**134**	
EU: Anerkennt CH-Recht NICHT			**EU: Anerkennt CH-Recht**		
CH-CSDDD			**CH-CSDDD**		
Beide Kriterien müssen erfüllt sein			*Beide Kriterien müssen erfüllt sein*		
Nettoumsatz > 450 Mio. EUR	**600**	**468**	Nettoumsatz > 450 Mio. EUR	**600**	**468**
MitarbeiterInnen > 1'000	**109**	**85**	MitarbeiterInnen > 1'000	**109**	**85**
Franchise mit Lizenzgebühren > 22,5 Mio. Euro und Nettoumsatz > 80 Mio weltweit.	**2-7**	**2-7**	Franchise mit Lizenzgebühren > 22,5 Mio. Euro und Nettoumsatz > 80 Mio weltweit.	**2-7**	**2-7**
Total unmittelbar betroffen	**111-116**	**87-92**	**Total unmittelbar betroffen**	**111-116**	**87-92**
EU-Drittstaatenregelung			**EU-Drittstaatenregelung trifft nicht zu**		
Ein Kriterium muss erfüllt sein					
Nettoumsatz > 450 Mio. EUR **in EU**	**37**	**29**			
Umsatz Tochter-/Zweigniederlassung in EU > 450 Mio. EUR	**122**	**95**			
Franchise mit Lizenzgebühren > 22,5 Mio. Euro und Nettoumsatz > 80 Mio. in der EU.	**2-3**	**2-3**			
Total unmittelbar betroffen	**127-162**	**100-127**	**Total unmittelbar betroffen**	**0**	**0**
Total unmittelbar betroffen gesamt	**372-412**		**Total unmittelbar betroffen gesamt**	**245-250**	
Konfliktmineralien und -metalle	**134**		Konfliktmineralien und -metalle	**134**	
CSDDD	**111-116**		CSDDD	**111-116**	
EU-Drittstaatenregelung	**124-162**				
Mögliche Überschneidung Unternehmen > 450 Mio. EUR Umsatz in der EU und > 1000 MA (118-142, auf Grundlage der Drittstaatendaten) . Überschneidung mit Konfliktmineralien/-metallen unklar, komplette Überschneidung mit CSDDD möglich.	**118-142 +**		**Mögliche Überschneidung** Überschneidung mit Konfliktmineralien/-metallen unklar, komplette Überschneidung mit CSDDD möglich.	**0-116**	
Total unmittelbar betroffen - netto	**134-294**		**Total unmittelbar betroffen - netto**	**134-250**	
Weitergabe Pflichten gem. OR Alle CH-UN, die Handel mit CH-Treiben, welche den Sogfaltspflichten bzgl. Konfliktmineralien unterliegen	**Nicht zu bestimmen**		**Weitergabe Pflichten gem. OR** Alle CH-UN, die Handel mit CH-Treiben, welche den Sogfaltspflichten bzgl. Konfliktmineralien unterliegen	**Nicht zu bestimmen**	
Weitergabe der CSDDD-Pflichten durch EU-Unternehmen Alle CH-UN, die Teil der Aktivitätskette von EU-UN mit >450 Mio. EUR Nettoumsatz und >1'000 MA sind	**Nicht zu bestimmen**		**Weitergabe der CSDDD-Pflichten durch EU-Unternehmen** Alle CH-UN, die Teil der Aktivitätskette von EU-UN mit >450 Mio. EUR Nettoumsatz und >1'000 MA sind	**Nicht zu bestimmen**	
Total mittelbar betroffen	**10'000-50'000**		**Total mittelbar betroffen**	**10'000-50'000**	

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von BFS-, SNF- und BAZG-Daten.

Mit Anerkennung

Was die Pflichten aus der CSDDD betrifft – nicht die Pflichten aus den bereits geltenden OR-Bestimmungen zu Kinderarbeit – wären bei einem vollständigen Nachvollzug (mit

Anerkennung[81]) auf Basis von BFS-Daten 111-116 Unternehmen unmittelbar betroffen,[82] die schätzungsweise zu 87-92 Gruppen gehören. Das sind weniger Unternehmen als unter die Drittstaatenregelung im Nullszenario fallen würden (124-162 Unternehmen auf Basis von SNB- und BAZG-Daten geschätzt).

Allerdings bestehen grosse Unsicherheiten, was den Unterschied zwischen dem Nullszenario und dem Nachvollzugsszenario betrifft. Die Zahlen aus den beiden Szenarien lassen sich nicht gut vergleichen, da sie auf unterschiedlichen Quellen beruhen. Die Schätzungen für das Nachvollzugsszenario beruhen auf BFS-Daten, die Schätzungen fürs Nullszenario auf BAZG- und SNB-Daten zu Export und Tochterunternehmen. Für letztere haben wir nur begrenzte Daten zu Mitarbeitendenzahlen, daher können wir hier die Zahl der vom Nachvollzug betroffenen Unternehmen nur grob schätzen (siehe unten und Anhang F). Wenn wir das tun, kommen wir auf 117-149 Unternehmen oder 90-118 Gruppen.

Trotz dieser Unsicherheiten gehen wir jedoch davon aus, dass der Nachvollzug mit grosser Wahrscheinlichkeit dazu führen würde, dass die Zahl der von den CSDDD-Pflichten unmittelbar betroffenen Unternehmen zurückgehen würde.

Wie kann das sein? Die Drittstaatenregelung der CSDDD gilt für Unternehmen mit einem Umsatz von mehr als 450 Mio. Euro in der EU. Bei einem Nachvollzug die Schwelle von 1'000 Beschäftigten zur Umsatzschwelle hinzu. Und die Beschäftigten-Schwelle ist selektiver als die Umsatzschwelle: Rund 600 Unternehmen erzielen weltweit einen Gesamtumsatz von mehr als 450 Mio. Franken, aber nur rund 110 Unternehmen haben auf Basis der BFS-Daten zudem mehr als 1'000 Beschäftigte. Zwar würde die Umsatzschwelle neu auch auf den weltweiten Umsatz bezogen – nicht mehr allein auf den Umsatz in der EU –, dies ändert jedoch nichts an dem Effekt, dass die Mitarbeitendenschwelle deutlich selektiver ist als die Umsatzschwelle.

Ebenfalls von der Drittstaatenregelung unmittelbar betroffen wären Franchise-Unternehmen und Lizenzgeber, wenn sie aus in der EU geschlossenen Vereinbarungen weltweite Lizenzeinnahmen von mehr als 22.5 Mio. Euro erzielen und sie allein bzw. als Muttergesellschaft einen weltweiten Gesamtumsatz von mehr als 80 Mio. Euro erzielen. Die erstere Bedingung müsste bei einem Nachvollzug angepasst werden, vermutlich auf in der EU und der Schweiz geschlossene Vereinbarungen, auch wenn das noch unklar ist. Auch wenn uns keine detaillierten Daten vorliegen, lässt sich schätzen, dass 2-7 Unternehmen im Nachvollzug unmittelbar betroffen wären, wobei die Zahl aufgrund der kleinen national beschränkten Franchisen eher am niedrigen Ende liegen dürfte. Zudem gelten hier keine Beschäftigten-Schwellen, was bedeutet, dass die 2-3 Unternehmen, die bereits im Nullszenario betroffen wären, auch in diesem Fall betroffen wären. Ein Nachvollzug würde die Zahl der unmittelbar betroffenen Franchiseunternehmen daher kaum ändern.

Hierbei wären erneut Überlappungen zu berücksichtigen. Diese würden aber, unter der Annahme, dass die OR-Bestimmungen zu Kinderarbeit wegfallen würden, nur zwischen den OR-

[81] Das bedeutet, dass die Drittstaatenregelung für Schweizer Unternehmen in der EU entfallen würde.
[82] 109 Unternehmen wären direkt von den Schwellen betroffen, weitere 2-7 von den Regelungen für Franchiseunternehmen. Im Weiteren wird von rund 110 Unternehmen gesprochen, da die Zahlen zu Franchiseunternehmen mit hoher Wahrscheinlichkeit am unteren Ende dieses Bereiches liegen. Details siehe Anhang.

Bestimmungen zu Konfliktmineralien und -metallen und der nachvollzogenen CSDDD bestehen. Wie bereits erwähnt, lässt sich diese Überschneidung leider nicht verlässlich quantifizieren.

Ohne Anerkennung

Sollte die EU das Schweizer Recht nicht als gleichwertig anerkennen, würden Schweizer Unternehmen sowohl unter die ins Schweizer Recht nachvollzogene CSDDD als auch unter die Drittstaatenregelung der CSDDD fallen. Was dies für die Unternehmen bedeutet, erläutern wir im nachfolgenden Abschnitt 4.1.4.

Die Zahl der unmittelbar betroffenen Unternehmen würde sich wie in Abbildung 3 dargestellt erhöhen. Die genaue Anzahl der zusätzlich betroffenen Unternehmen hängt von der Überschneidung zwischen den beiden abgedeckten Gruppen ab. In der Praxis überlappen sich die Gruppen bei Unternehmen, die in der EU mehr als 450 Mio. EUR Umsatz erzielen und zugleich 1’000 Beschäftigte haben.

Die notwendigen Daten zur Anzahl der Unternehmen mit mehr als 1000 Mitarbeitenden liegen uns nur für die Unternehmen vor, die durch Tochtergesellschaften über der Umsatzschwelle in der EU liegen. Für diese Gruppe erfüllen 90 von 95 Unternehmensgruppen bzw. schätzungsweise 115 von 122 Unternehmen beide Bedingungen, was bedeutet, dass sie mit oder ohne Anerkennung betroffen wären. Für die Unternehmen, die durch Exporte die 450 Mio.-EUR-Umsatz-Schwelle überschreiten, haben wir nur Informationen dazu, dass 27 von 37 mehr als 250 Mitarbeitende haben. Auf Basis unserer Schätzungen lässt sich annehmen, dass 7-27 Unternehmen aus dieser Gruppe mehr als 1’000 Mitarbeitende haben und damit ebenfalls in beiden Fällen betroffen wären. Die 2-7 Franchise-Unternehmen wären durch eine Nicht-Anerkennung nicht anders betroffen.

Insgesamt bedeutet das, dass, berechnet auf Basis der SNB- und BAZG-Daten, eine Nicht-Anerkennung durch die EU zu schätzungsweise 10-37 zusätzlich betroffenen Unternehmen oder 8-29 zusätzlich betroffenen Gruppen führen würde (siehe Anhang F). Dies stellt eine grobe Schätzung auf Grundlage der begrenzten Informationen zu Mitarbeitendenzahlen dar. Konkret gehen wir davon aus, dass so viele Unternehmen unter die Drittstaatenregelung fallen würden, aber unter der Schweizer Mitarbeitendenschwelle lägen und damit bei einem von der EU anerkannten Nachvollzug nicht mehr betroffen wären. Zudem sind mögliche Überschneidungen berücksichtigt. Wichtig ist dabei zu bedenken, dass wir hier davon ausgehen, dass es keine Schweizer Unternehmen gibt, die mehr als 1000 Mitarbeiter haben ohne auch mehr als 450 Mio. EUR Umsatz in der EU zu erzielen. Da die Zahl der Unternehmen, die nach unserer Schätzung auf Basis der BAZG- und SNB Daten über beiden Schwellen liegen, bereits höher ist als die Gesamtzahl der Unternehmen mit mehr als 1000 Mitarbeitenden und 450 Mio. Gesamtumsatz nehmen wir an, dass dies eine realistische Annahme ist. Weitere Informationen finden sich im Anhang.

Würden im Zuge des Nachvollzugs die OR-Bestimmungen zur Kinderarbeit vollständig ersetzt, dürften diese Pflichten aus dem OR für 145-1'241 Unternehmen wegfallen.

Tabelle 4: Geltungsbereich mit und ohne Anerkennung durch die EU

	Mit Anerkennung	Ohne Anerkennung
Weiterhin betroffen	117-149 Unternehmen oder 90-118 Gruppen.	127-162 Unternehmen oder 100-127 Gruppen
Doppelt betroffen	Keine.	117-149 Unternehmen oder 90-118 Gruppen
Neu betroffen	Nicht zu bestimmen, da unterschiedliche Datengrundlage. Schätzungsweise sehr wenige.	
Nicht mehr betroffen	10-37 Unternehmen oder 8-29 Gruppen	Keine.
Insgesamt betroffen	117-149 Unternehmen oder 90-118 Gruppen.	127-162 Unternehmen oder 100-127 Gruppen.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von SNF- und BAZG-Daten. Diese Tabelle beruht nur auf SNF- und BAZG-Daten, da nur diese eine direkte Gegenüberstellung erlauben. Sie unterscheiden sich wie oben diskutiert von den sonst angegebenen – und mutmasslich genaueren – BFS Daten. Die Zahlen in der Tabelle addieren sich wegen der bestehenden Unsicherheiten nicht komplett.

Bedeutung für die geltenden OR-Bestimmungen

Mit dem Nachvollzug des EU-Rechts könnte der Anwendungsbereich der Sorgfalts- und Berichterstattungspflichten bezüglich Kinderarbeit des OR angepasst werden (145-1'241 unmittelbar betroffene Unternehmungen). Die CSDDD bezieht sich auch auf Kinderarbeit, sodass die OR-Bestimmungen zumindest für die in den Geltungsbereich der nachvollzogenen CSDDD fallenden Unternehmen ersetzt werden müssten, um Doppelspurigkeiten zu verhindern. Potenziell könnte der Gesetzgeber entscheiden, die OR-bestimmungen für Unternehmen mit weniger als 450 Mio. Franken Umsatz und weniger als 1'000 Beschäftigten (die also nicht in den Geltungsbereich der nachvollzogenen CSDDD fallen) weiterhin gelten zu lassen.

Bei einem Nachvollzug wären damit insgesamt weniger Unternehmen von Sorgfaltspflichten betroffen als im Status Quo vor Einführung der CSDDD oder dem Nullszenario.[83]

Dabei ist zu berücksichtigen, dass die CSDDD die geltenden OR-Bestimmungen nicht eins-zu-eins ersetzen würde. Im Kontext dieser Studie gehen wir allerdings davon aus, dass die nachvollzogene CSDDD die Bestimmungen zur Kinderarbeit zumindest teilweise ersetzen können würde. Wie genau eine mögliche Entscheidung hierzu ausfallen wird lässt sich aber –

[83] Im OR zur Kinderarbeit können Unternehmen keine Ausnahme für sich gelten machen, wenn sie für zwei Bilanzjahre sowohl mehr als 250 Vollzeitstellen haben und mehr als 40 Mio. CHF Umsatz erzielen. In Bezug auf die Konfliktmineralien bestehen keine Schwellenwerte in Bezug auf die Anzahl der Beschäftigten oder den Umsatz des Unternehmens.

insbesondere wegen der höheren Schwellenwerte unter der CSDDD – nicht bestimmen. Die aktuellen OR-Bestimmungen zu Konfliktmineralien würden aber wahrscheinlich weiterbestehen, denn auf EU-Ebene ersetzt die CSDDD die EU-Verordnung zu Konfliktmineralien nicht. Laut unseren Berechnungen auf Basis von BAZG-Daten fallen rund 134 Unternehmen unter die aktuellen OR-Bestimmungen zu Konfliktmineralien. Potenziell wäre dies auch im Falle eines Nachvollzugs der CSDDD so.

Wie sieht nun die Bilanz aus?

- Die Zahl der unmittelbar von der Schweizer Gesetzgebung betroffenen Unternehmen geht im Falle eines Nachvollzugs im Vergleich zum Nullszenario insgesamt zurück, da die OR-Bestimmungen zur Kinderarbeit mit rund 145-1'241 unmittelbar betroffenen Unternehmen wegfällt, während von der CSDDD nur 111-116 Unternehmen unmitttelbar betroffen sind.
- Die Zahl der unmittelbar von der CSDDD betroffenen Unternehmen im Falle eines Nachvollzugs hängt davon ab, ob die EU die CH-Gesetzgebung als gleichwertig anerkennt. Ist dies der Fall, entfällt die Drittstaatenregelung, von der 124-162 Unternehmen betroffen wären. Damit wären voraussichtlich weniger Unternehmen von der CSDDD betroffen als im Nullszenario. Ohne Anerkennung der EU könnte die Zahl der von der CSDDD betroffenen Unternehmen leicht ansteigen. Dieser Anstieg ist kleiner als der Unterschied zwischen unseren Datenquellen und daher nicht zu bestimmen. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Gesamtzahl betroffener Unternehmen wegen dem potenziellen Wegfall der Kinderarbeitsregelungen sinken würde.

4.1.4 Wie wären die Unternehmen betroffen?

Für alle Unternehmen, die bereits im Nullszenario durch die Drittstaatenregelung von der CSDDD direkt betroffen sind, entstehen keine neuen, direkten, einmaligen Auswirkungen aufgrund des Nachvollzugs.

Alle *neu* betroffen Unternehmen müssten, wie bereits in Abschnitt 3.1.4 erläutert, neu Sorgfaltspflichten umsetzen, die deutlich weiter gehen als die Sorgfaltspflichten in den OR-Bestimmungen zu Kinderarbeit und Konfliktmineralien.[84]

Wenn die EU das Schweizer Recht nicht als gleichwertig anerkennt

Erkennt die EU das Schweizer Recht nicht als gleichwertig an, würden weiterhin Schweizer Unternehmen unter die Drittstaatenregelung fallen. Das kann zu einer Doppelbelastung führen. Zwar sind die Pflichten im Kern die gleichen, aber die doppelt betroffenen Unternehmen müssten sich sowohl in der Schweiz als auch in der EU bei den zuständigen Vollzugsbehörden melden und mit diesen zusammenarbeiten. Auch müssten sie in der Schweiz und in der EU einen Bericht veröffentlichen.[85]

[84] Die Bestimmungen zu Konfliktmineralien lassen sich potenziell leichter umsetzen, da sie sich auf wenige Rohstoffe beziehen.

[85] Die CSDDD enthält keine Regelungen zum Forum (Gerichtszuständigkeit) für die zivilrechtliche Haftung. Die strategischen Möglichkeiten, die Kläger insbesondere hinsichtlich der Auswahl des zuständigen Gerichts haben oder nicht haben, ändern sich durch die Richtlinie nicht direkt. Allerdings schafft sie im Umfang der

Auswirkungen der Stärkung des Vollzugs

Mit dem Nachvollzug würde der Vollzug gestärkt. Es würde eine Vollzugsbehörde eingeführt. Die Aufsichtsbehörde muss dabei nach Artikel 24 Abs. 9 CSDDD «rechtlich und funktional» unabhängig und frei von Einflussnahme durch Unternehmen sein. Zudem müssen die Mitgliedsstaaten sicherstellen, dass die Behörden über «angemessene Befugnisse und Ressourcen» verfügen (Art. 25 Abs. 1 CSDDD). Die Einhaltung der neuen Pflichten könnten besser überwacht und effektiver durchgesetzt werden als im Nullszenario. Denn wie beschrieben beschränkt das Territorialitätsprinzip die Fähigkeit von Vollzugsbehörden in der EU die CSDDD in der Schweiz (einem Drittstaat) durchzusetzen.

Durch den Vollzug entstehen den Unternehmen weitere Kosten. Wird ein Unternehmen kontrolliert, muss es die Kontrolle vorbereiten und begleiten. So entstehen zusätzliche Personalkosten. Stellt die zuständige Behörde einen Verstoss gegen die Pflichten fest, müssen die Unternehmen die festgestellten Verletzungen beseitigen. Zusätzlich können verwaltungsrechtliche Sanktionen verhängt werden (siehe Art. 27 CSDDD). Da die Behörden diese Sanktionen öffentlich machen sollen, entstehen zusätzlich Reputationskosten.

Beispiel: Behördenvollzug in Deutschland

In seiner Bilanz ein Jahr nach Inkrafttreten des LkSG führt das für den Vollzug zuständige Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA, 2023) an, im Jahr 2023 486 Kontrollen bei Unternehmen durchgeführt zu haben. Der Grossteil der Kontrollen habe sich auf Unternehmen aus den folgenden Branchen erstreckt: Automobil, Chemie, Pharmazie, Maschinenbau, Energie, Möbel, Textil- sowie Nahrungs- und Genussmittelindustrie. Hiervon seien 78 Kontrollen anlassbezogen erfolgt, die branchenunabhängig durchgeführt wurden. Über sein Beschwerdeverfahren habe das BAFA 38 Beschwerden erhalten, wovon 20 keinen Bezug zu den im LkSG verankerten Sorgfaltspflichten aufgewiesen hätten oder nicht hinreichend substanziert gewesen seien.[86] Infolge von Beschwerden habe das BAFA in 6 Fällen Kontakt mit Unternehmen aufgenommen. Sanktionen hat das BAFA bislang keine verhängt.

Von den Kontrollen wären nur die unmittelbar in den Geltungsbereich fallende Unternehmen betroffen. Allerdings könnten die unmittelbar betroffenen Unternehmen versuchen, die Sanktionen und insbesondere die Bussgelder mindestens teilweise auf mittelbar betroffene Unternehmen abzuwälzen.

vorgesehenen Harmonisierung einen einheitlichen Haftungsmassstab (Art 29 Abs. 7 CSDDD). Anreize für Klägerinnen und Kläger, z.B. bei nebeneinander bestehender internationaler Zuständigkeit der Schweiz und einem EU-Mitgliedsstaat, dasjenige Forum zu wählen, welches das ihm günstigste materielle Recht hat, mindern sich in diesem Umfang. In der Tendenz dürften sich deshalb «Doppelspurigkeiten bei der Haftung» eher mindern.

[86] Unter anderem haben Menschenrechtsorganisationen Beschwerde gegen die Unternehmen Amazon und Ikea beim BAFA eingereicht (Handelsblatt, 3.5.2023).

Haftungsrisiken

Die geltenden OR-Bestimmungen sehen keine Haftung für Unternehmen vor. Mit dem Nachvollzug der CSDDD müsste die Schweiz dafür sorgen, dass ein Unternehmen haftbar gemacht werden kann, falls es seinen Sorgfaltspflichten vorsätzlich oder fahrlässig nicht nachkommt und «die nach nationalem Recht geschützten rechtlichen Interessen» dritter juristischer oder natürlicher Personen dadurch Schaden nehmen (Art. 29 CSDDD). Die möglichen damit verbundenen Kosten werden bereits in Kapitel 3.1.5 diskutiert. Abgesehen vom effektiveren Vollzug würden sich diese Kosten nicht ändern.

4.1.5 Wie teuer wäre die Erfüllung der neuen Pflichten?

Im Vergleich zum Nullszenario dürfte ein Nachvollzug nur geringe Auswirkungen auf die Kosten haben. Insofern die Stärkung des Vollzugs dazu führt, dass die Betroffenen sich stärker bemühen, die Sorgfaltspflichten zu erfüllen, mag dies die Kosten steigern. Zivilklagen und Bussgelder können zu zusätzlichen Kosten führen. Allerdings dürften diese Kosten zu einem Teil auch im Nullszenario entstehen, da potenziell Niederlassungen von Schweizer Unternehmen in der EU haftbar gemacht werden könnten und/oder die betroffenen Unternehmen freiwillig mit den Vollzugsbehörden der EU-Mitgliedsstaaten kooperieren und etwaige Bussgelder zahlen, obwohl sie formal nicht dazu gezwungen werden können.

Den grössten Einfluss auf die Kosten dürfte die veränderte Zahl betroffener Unternehmen haben. Im Falle einer Anerkennung des nachvollzogenen Schweizer Rechts durch die EU könnten die Kosten im Vergleich zum Nullszenario sogar sinken, da weniger Unternehmen betroffen wären. Ohne Anerkennung wären mehr Unternehmen betroffen und die Kosten würden tendenziell steigen.

Werden mit dem Nachvollzug die bestehenden OR-Bestimmungen in Bezug auf Kinderarbeit ersetzt, würde dies die Zahl der Unternehmen deutlich reduzieren, die mit Sorgfaltspflichten konfrontiert sind. Allerdings dürfte die Erfüllung der geltenden OR-Bestimmungen deutlich weniger kostenaufwändig sein als die Umsetzung und Einhaltung der CSDDD.

4.1.6 Welcher Nutzen entstünde den Unternehmen?

Im Vergleich zum Nullszenario erwarten wir keinen veränderten Nutzen.

4.2 Auswirkungen auf mittelbar betroffene Unternehmen

4.2.1 Welches wären die neuen Pflichten?

Für die mittelbar betroffenen Unternehmen dürfte sich im Vergleich zum Nullszenario wenig ändern. Die Stärkung des Vollzugs und die Tatsache, dass Zivilklagen in der Schweiz leichter durchgeführt werden können, könnte aber dazu führen, dass die unmittelbar betroffenen Unternehmen die neuen Pflichten ernster nehmen und mehr Druck an die mittelbar betroffenen

Unternehmen weitergeben. Der leichte Rückgang in der Zahl der unmittelbar betroffenen Unternehmen dürfte den Druck auf die mittelbar betroffenen wieder reduzieren.

4.2.2 Welche Unternehmen wären betroffen?

Es wären die gleichen Unternehmen auf die gleiche Weise betroffen wie im Nullszenario.

4.2.3 Wie viele Unternehmen wären wie häufig betroffen?

Auf die Zahl der mittelbar Betroffenen dürfte der Nachvollzug ebenfalls wenig Einfluss haben. Das liegt daran, dass sich die Zahl der in der Schweiz unmittelbar betroffenen Unternehmen kaum ändern dürfte, was sich damit auch kaum auf das Weiterreichen von Pflichten in den Lieferketten auswirken dürfte. Im Falle eines Nachvollzugs mit Anerkennung durch die EU dürfte der leichte Rückgang der unmittelbar betroffenen Unternehmen aber auch in der Summe zu einer leicht geringeren Zahl betroffener Unternehmen führen. Ohne Anerkennung würde dieser Effekt nicht eintreten.

4.2.4 Wie wären die Unternehmen betroffen?

Auch bei der Art der Betroffenheit der Unternehmen ist im Vergleich zum Nullszenario keine Änderung zu erwarten.

Ein möglicher Vorteil könnte sein, dass mittelbar betroffene Unternehmen und insbesondere KMU ihren Anspruch auf Unterstützung durch die unmittelbar betroffenen Grossunternehmen etwas leichter geltend machen können. Wie wir in dem folgenden Textkasten darlegen, gehen wir jedoch davon aus, dass dieser Unterstützungsanspruch auch bereits im Nullszenario gelten dürfte.

Mit einem Nachvollzug könnte die Unterstützung mittelbar betroffener Unternehmen und insbesondere KMU jedoch gestärkt werden. Die Unterstützungspflicht könnte gesetzlich stärker verankert werden und auch die Vollzugsbehörde könnte beauftragt werden, darauf zu achten, dass diese Unterstützung tatsächlich geleistet wird.

Unterstützung durch Grossunternehmen

Ausgangssituation

Die CSDDD verpflichtet in Artikel 10 direkt betroffene Grossunternehmen «erforderlichenfalls […] geeignete Massnahmen zu ergreifen» um negative Auswirkungen auf Menschenrechte und die Umwelt zu verhindern oder zu mindern. Dazu müssen die Unternehmen zunächst mögliche negative Auswirkungen ermitteln und dann erforderlichenfalls Massnahmen ergreifen, etwa einen Präventionsaktionsplan erstellen, umsetzen und vertragliche Zusicherungen zur Einhaltung des Planes von Zulieferern einholen.

Zu diesen Massnahmen zählt auch die «Leistung gezielter und angemessener Unterstützung für ein KMU». Dazu zählen Massnahmen wie der Zugang zu Kapazitätsaufbau, Schulungen, die Modernisierung von Managementsystemen, sofern dies angesichts der Ressourcen, des Wissens und der Beschränkungen von KMU erforderlich ist.

Daneben soll auch finanzielle Unterstützung geleistet werden:

> «[…] gezielte und angemessene finanzielle Unterstützung […], beispielsweise durch direkte Finanzierung, zinsgünstige Darlehen, Garantien für die fortgesetzte Beschaffung und Mitwirkung bei der Sicherstellung von Finanzierung» (Art. 10 Abs. 2 lit. e)

Letzteres gilt unter der Bedingung, dass «durch die Einhaltung des Verhaltenskodexes oder des Präventionsaktionsplans die Tragfähigkeit des KMU gefährdet würde». Der Begriff der «Gefährdung der Tragfähigkeit eines KMU» sollte verstanden werden, dass möglicherweise eine Insolvenz des KMU verursacht wird oder das KMU in eine Lage gebracht wird, in der unmittelbar eine Insolvenz droht, s. Vorbemerkung 54 CSDDD. Dasselbe gilt für die Behebung negativer Auswirkungen unter Artikel 11 CSDDD, wobei hier statt dem Präventionsaktionsplans der Korrekturmassnahmenplan referenziert wird.

Konkret bedeutet das, dass Grossunternehmen verpflichtet sind, KMU in ihrer Aktivitätenkette zu unterstützen, sofern die nach Art. 10 Abs. 2 lit. b) CSDDD von diesen verlangten vertraglichen Zusicherungen zum Einhalten des Verhaltenskodexes oder Präventionsaktionsplans zur Verhinderung oder Minimierung bzw. des Korrekturmassnahmenplans im Kontext der Behebung von negativen Auswirkungen deren Tragfähigkeit gefährdet. Sie sind zur Prüfung dessen sogar bei der Aufnahme von Geschäftsbeziehungen verpflichtet. Dazu heisst es, dass ein Unternehmen bewerten muss

> «ob die von einem KMU erteilten vertraglichen Zusicherungen von in Absatz 2 Buchstabe e genannten geeigneten Massnahmen [inklusive der finanziellen Unterstützung] für KMU begleitet werden sollten.» (Art 10 Abs. 5)

In der Praxis kann dies unter anderem im Zusammenspiel mit Art. 10 Abs. 6 relevant werden, der aussagt, dass Grossunternehmen nur als «letztes Mittel» «keine neuen Beziehungen [zu ihren Geschäftspartnern] mehr eingehen bzw. bestehende Beziehungen nicht mehr ausbauen» können. Davor müssen sie alle erforderlichen anderen Massnahmen ergreifen, um die negativen Auswirkungen ihrer Zusammenarbeit mit dem Geschäftspartner zu mindern, was die finanzielle Unterstützung einschliesst. Ein KMU könnte sich also unter Umständen auf die Unterstützungspflicht berufen, wenn ein Grossunternehmen die Zusammenarbeit mit ihm im CSDDD Kontext aufkündigt.

Können schweizerische KMU solche Unterstützungsmassnahmen beanspruchen?

Rechtslage:

Die für die Schweiz relevante Frage ist, ob von der CSDDD betroffene Grossunternehmen auch Schweizer KMU unterstützen müssen. Die CSDDD könnte so verstanden werden, dass

nur Unternehmen in der EU gemeint sind, wenn von KMU gesprochen wird – was bedeuten würde, dass die Unterstützungspflicht nur für KMU in der EU gelten würde. Unserer Ansicht nach sprechen gegen diese Interpretation folgende Gründe:

1. Die o.g. Pflicht zur Unterstützung gilt im Hinblick auf KMU, die «Geschäftspartner» sind. Mit Geschäftspartnern sind Lieferanten und Dienstleister in der gesamten Aktivitätenkette der Adressaten der Richtlinie gemeint. Art. 3 Abs. 1 lit. g definiert Geschäftspartner als „Geschäftspartner" als eine Einrichtung,
   i) mit der das Unternehmen eine Geschäftsvereinbarung über die Tätigkeiten, Produkte oder Dienstleistungen des Unternehmens geschlossen hat oder für die das Unternehmen im Einklang mit Buchstabe g Dienstleistungen erbringt („direkter Geschäftspartner"), oder
   ii) die kein direkter Geschäftspartner ist, die jedoch mit den Tätigkeiten, Produkten oder Dienstleistungen des Unternehmens zusammenhängende Geschäftstätigkeiten ausübt („indirekter Geschäftspartner");
2. Gemäss Art. 3 Abs. 1 lit. h werden diese Geschäftspartner in der gesamten vorgelagerten und nachgelagerten «Aktivitätskette» auf die sich die Sorgfaltspflichten der Adressaten beziehen, verortet.
3. Der referenzierte Art. 3 Abs. 1 lit. i, der den Begriff «KMU» im Sinne der Richtline definiert, bezieht sich konkret nur auf Art. 3 Abs. 1, 2, 3 und 7 der Richtlinie 2013/34/EU. Diese Absätze definieren nur Grössenschwellen bezüglich Bilanzsumme, Nettoumsatzerlös und Beschäftigtenzahlen – nicht aber die Unternehmensformen in der Union, die erst im Anhang definiert sind. Zudem gilt der Artikel bewusst für «kleine oder mittlere Unternehmen unabhängig von ihrer Rechtsform». Dass die EU sich für die Grössendefinition auf bestehendes EU-Recht bezieht, scheint nachvollziehbar und bedeutet nach unserer Auslegung keine Beschränkung auf Unionsunternehmen. «Unternehmen» im Sinne der Richtlinie sind nach Art. 3 Abs. 1 lit. a) konkret in Bezug auf EU-Rechtsformen und vergleichbare Rechtsformen im Ausland definiert. Dass die Richtline KMU als Teil dieser Unternehmensdefinition erachtet, wird mehrfach klar, etwa in Erwägungsgrund 71, wo von «Unternehmen, einschliesslich KMU» die Rede ist.

Aufgrund dieser Punkte schliessen wir, dass wenn die CSDDD von KMU spricht, auch KMU in Drittstaaten gemeint sind.

Für die Schweiz bedeutet das, dass es für von der CSDDD betroffene Grossunternehmen wohl eine Unterstützungspflicht für KMU in Drittländern gibt, wenngleich der EU-Gesetzgeber primär an KMU in Entwicklungsländern gedacht haben wird und die Erforderlichkeit solcher Massnahmen im Hinblick auf schweizerische KMU voraussichtlich selten anzunehmen sein wird. Entsprechende Unterstützungsmassnahmen, im Falle einer Gefährdung der wirtschaftlichen Tragfähigkeit, auch in finanzieller Form, werden also im Grundsatz auch für schweizerische KMU gelten.

Hindernisse für die Durchsetzung der Unterstützungspflicht

Im Nullszenario – also unter der Einführung der CSDDD aber ohne Nachvollzug – ist dieser Anspruch auf Unterstützung schwer durchsetzbar, insbesondere gegenüber

Schweizer Grossunternehmen, mit denen die KMU vermutlich starke Geschäftsbeziehungen unterhalten. Dafür gibt es folgende Gründe:

1. Häufig besteht ein Machtungleichgewicht zwischen KMU und ihren Grosskunden. KMU können es sich wirtschaftlich nicht leisten, wichtige Grosskunden gegen sich aufzubringen. Das könnte KMU auch davon abhalten, ihre Ansprüche geltend zu machen.
2. Die Geltendmachung von Beschwerden, bzw. «begründeten Bedenken» i.S.v. Art. 26 CSDDD muss vor den Aufsichtsbehörden der betreffenden EU-Mitgliedsstaaten erfolgen. Für Schweizer KMU mag dies eine Hürde sein.
3. Sollen Unterstützungspflichten zivilrechtlich geltend gemacht werden, könnte diese Möglichkeit von Vereinbarungen zu Gerichtsstand und Rechtswahl abhängen, die wiederum durch Machtungleichgewichte beeinflusst werden. Das könnte dazu führen, dass Rechtsstreitigkeiten in EU-Mitgliedsstaaten verhandelt werden, was v.a. kleine Unternehmen vor zusätzliche Herausforderungen stellen kann.
4. Viele KMU kennen ihre Rechte unter der CSDDD nicht und sind sich möglicherweise ihres Unterstützungsanspruches nicht bewusst.

Ein Nachvollzug würde in diesem Kontext Vorteile für indirekt betroffene KMU mit sich bringen:

1. Eine im Rahmen des Nachvollzuges eingerichtete Schweizer Vollzugsbehörde könnte im Austausch mit den Vollzugsbehörden der EU Mitgliedsstaaten dazu beitragen, dass die unmittelbar betroffenen Grossunternehmen ihrer Unterstützungspflicht nachkommen.
2. KMU hätten mit dieser Vollzugsbehörde einen direkten Ansprechpartner und könnten niederschwellig auf Missstände hinweisen. Möglicherweise ist das niederschwelliger, als den Grosskunden zu verklagen.
3. Die Unterstützung wäre im Falle eines Nachvollzuges auch in Schweizer Recht verankert werden. Das würde bedeuten, dass der Unterstützungsanspruch leichter durchsetzbar wäre und insbesondere in Bezug auf Schweizer Grossunternehmen die tatsächliche Durchsetzbarkeit auch eher gegeben wäre. Bei der Umsetzung in Schweizer Recht besteht hier auch Spielraum. Die Gesetzgeberin könnte besonders darauf achten, dass die Pflicht zur Unterstützung von KMU im Gesetz verankert wird. Dies könnte bspw. dadurch erreicht werden, dass konkretisiert wird, was die Unterstützungspflicht genau bedeutet.
4. Das Bewusstsein für ihre Rechte wäre bei Schweizer KMU stärker ausgeprägt.

4.2.5 Wie teuer wäre die Erfüllung der neuen Pflichten?

Die Kosten dürften sich nicht wesentlich ändern. Der gestärkte Anspruch auf Unterstützungsmassnahmen könnte ihre Kosten jedoch reduzieren.

Wie bereits oben angedeutet: Die Stärkung des Vollzugs und die Tatsache, dass Zivilklagen in der Schweiz leichter durchgeführt werden können, könnte dazu führen, dass die unmittelbar betroffenen Unternehmen die neuen Pflichten ernster nehmen und mehr Druck an die mittelbar betroffenen Unternehmen weitergeben. Dies könnte die Kosten der mittelbar betroffenen

Unternehmen erhöhen. Der leichte Rückgang in der Zahl der unmittelbar betroffenen Unternehmen dürfte den Druck auf die mittelbar betroffenen und auch deren Kosten wiederum senken.

4.2.6 Welcher Nutzen entstünde den Unternehmen?

Der grösste Nutzen wäre der bereits genannte Anspruch auf Unterstützungsmassnahmen, der durch den Nachvollzug gestärkt wird.

4.3 Auswirkungen auf den Wettbewerb

Mit Anerkennung

Ein Nachvollzug mag den im Nullszenario entstandenen Wettbewerbsverzerrungen entgegenwirken: Unternehmen, die unter die Drittstaatenregelung fallen, wären gegenüber vergleichbaren Unternehmen, die ihren Umsatz ausserhalb der EU machen, nicht mehr benachteiligt (siehe Abschnitt 3.3).[87]

Der Nachvollzug und die Einführung eines Vollzugs in der Schweiz dürften zu einer besseren Erfüllung der gesetzlichen Pflichten führen. Somit würden Wettbewerbsverzerrungen zwischen jenen Unternehmen verringert, die sich gesetzeskonform verhalten und solchen, die dies nicht tun. Aus einer früheren Unternehmensbefragung zu staatlichen Kontrollen durch BSS wissen wir, dass die Mehrheit der Unternehmen effektive Vollzugsstrukturen, die durch staatliche Kontrollen flankiert sind, begrüssen (Frey et al. 2018).

Ohne Anerkennung

Ohne Anerkennung des Schweizer Rechts durch die EU, würden jedoch Schweizer Unternehmen doppelt unter die CSDDD fallen – in der EU und in der Schweiz. Dies mag zu Doppelbelastungen führen und die doppelt betroffenen Unternehmen hätten Nachteile gegenüber Schweizer Unternehmen, die nur unter die CSDDD nach Schweizer Recht fallen.

Potenziell liesse sich dieses Problem lösen, indem das Schweizer Recht jene Unternehmen ausnimmt, die unter die Drittstaatenregelung fallen. Affolter und Epiney (2024) äusseren in ihrer bereits genannten Studie jedoch Zweifel, ob eine solche Regelung dem Gleichheitsgebots (von Art. 8 Abs. 1 der Bundesverfassung) genügen würde.

[87] Affolter und Epiney (2024, S. 59) verweisen in diesem Kontext auf das Wettbewerbsrecht und erläutern, dass das Schweizer Wettbewerbsrecht an das EU-Wettbewerbsrecht angeglichen wurde, um Wettbewerbsverzerrungen zwischen Schweizer Unternehmen entgegenzuwirken. Die Extraterritorialität des EU-Wettbewerbsrechts hätte ebenfalls zu Wettbewerbsverzerrungen in der Schweiz geführt, hätte die Schweiz das Schweizer Recht nicht ans EU-Recht angeglichen.

4.4 Auswirkungen auf die Standortattraktivität

Wir sehen keine wesentlichen Auswirkungen auf die Standortattraktivität, da sich die Zahl der unmittelbar und mittelbar betroffenen Unternehmen kaum ändert – bzw. durch einen Nachvollzug sogar geringfügig zurückgehen könnte. Die Stärkung des Vollzugs mag theoretisch die Compliance-Kosten erhöhen, wesentliche Auswirkungen auf die Standortattraktivität dürfte dies aber nicht haben. Auch die befragten Unternehmen sahen keine Auswirkungen auf die Standortattraktivität.

Theoretisch könnte argumentiert werden, dass der Nachvollzug den Standort Schweiz für Unternehmen weniger attraktiv macht, die ausschliesslich Kunden und Märkte ausserhalb der EU bedienen, und die Regulierungskosten der CSDDD umgehen wollen. In den eng vernetzten globalen Wertschöpfungsketten, die unser Wirtschaftsleben heute bestimmen, scheint es jedoch höchst unwahrscheinlich, dass ein Unternehmen gross genug wird, um in den Geltungsbereich der CSDDD zu fallen, aber keinerlei Kunden in der EU zu haben und im Nullszenario komplett von der CSDDD isoliert zu sein.

4.5 Auswirkungen auf die Umwelt und den Schutz der Menschenrechte

Im Vergleich zum Nullszenario dürfte die Stärkung des Vollzugs in der Schweiz die potenziell positiven Auswirkungen auf die Umwelt und den Schutz der Menschenrechte weiter verstärken.

Da die nachvollzogene CSDDD jedoch die geltenden OR-Bestimmungen in Bezug auf Kinderarbeit ersetzen würde, wären deutlich weniger Unternehmen verpflichtet Sorgfaltsprüfungen durchzuführen. Dies mag die potenziell positiven Auswirkungen schmälern.

5. Synthese

Die wichtigste Erkenntnis der Studie ist, dass Schweizer Unternehmen durch die Einführung der CSDDD durch die EU mit erheblichen Auswirkungen rechnen müssen –unabhängig davon, ob die Schweiz die CSDDD nachvollzieht oder nicht.

Die Einführung der CSDDD in der EU wird zahlreiche Schweizer Unternehmen betreffen: Einige unmittelbar, weil sie unter die Drittstaatenregelung der CSDDD fallen. Eine vielfach grössere Zahl – die meisten davon KMU – wird mittelbar betroffen sein, weil ihre Geschäftspartner die Pflichten an sie weiterreichen. Den betroffenen Unternehmen entstehen erhebliche Kosten, wobei einigen aber auch Nutzen entstehen könnten (z.B. durch bessere Kenntnis ihrer Lieferketten).

Die Auswirkungen, die durch die Einführung der CSDDD durch die EU im Nullszenario entstehen, dürften deutlich grösser sein als die zusätzlichen Auswirkungen, die durch einen Nachvollzug entstehen würden. So hätte ein Nachvollzug auf die Zahl der unmittelbar betroffenen Unternehmen kaum Auswirkungen. Ein Nachvollzug mag sogar zu einer Reduktion der Zahl Betroffener führen – vorausgesetzt, die EU erkennt das Schweizer Recht als gleichwertig an und

setzt die Drittstaatenregelung für Schweizer Unternehmen aus. Ohne Anerkennung durch die EU könnte die Zahl der unmittelbar Betroffenen leicht steigen.

Die Kosten, die den Unternehmen entstehen, dürften sich mit einem Nachvollzug kaum ändern. Einerseits könnten sich die Gesamtkosten geringfügig verringern, wenn die Zahl der Betroffenen sinken würde. Andererseits könnten die Kosten geringfügig steigen, wenn der stärkere Vollzug in der Schweiz dazu führt, dass die Betroffenen mehr in die Umsetzung und Einhaltung der neuen Pflichten investieren als im Nullszenario.

Für die mittelbar betroffenen Unternehmen dürfte der Nachvollzug im Vergleich zum Nullszenario kaum etwas ändern. Ein kleiner Vorteil für sie wäre, dass sie ihren Anspruch auf Unterstützung durch die unmittelbar betroffenen Grossunternehmen leichter geltend machen könnten, da dieser im Schweizer Recht verankert wäre und eine Schweizer Vollzugsbehörde überwachen würde, ob die Unterstützungen tatsächlich geleistet werden.

Weitere kleine Vorteile erwarten wir für den Wettbewerb, da Wettbewerbsverzerrungen zwischen betroffenen und nicht betroffenen Unternehmen durch einen Nachvollzug reduziert werden könnten. Ein effektiverer Vollzug mag ebenfalls Wettbewerbsverzerrungen entgegenwirken.

Ein letzter Vorteil eines Nachvollzugs mag zudem sein, dass der stärkere Vollzug zu einer besseren Compliance führt, was wiederum dem Schutz der Umwelt und Menschenrechte dienen würde.

Aus der Perspektive der Unternehmen und des Wettbewerbs hat der Nachvollzug insgesamt also mehr Vor- als Nachteile. Ob insgesamt die Vor- oder die Nachteile eines Nachvollzugs überwiegen, können wir auf Basis der uns vorliegenden Informationen nicht abschliessend bewerten. Das liegt daran, dass wir nicht alle potenziellen Auswirkungsbereiche untersucht haben. Wir haben uns lediglich auf die Auswirkungen des Nachvollzugs auf die Anzahl und die Kosten der Unternehmen, die Standortattraktivität und den Wettbewerb fokussiert. Andere Faktoren, allen voran die Kosten, die dem Staat aufgrund des Aufbaus und der Pflege einer Aufsichtsbehörde entstehen würden, haben wir ausser Acht gelassen. Auch die Auswirkungen auf die Umwelt und die Menschenrechte haben wir nicht vertieft analysiert.

In der folgenden Tabelle fassen wir die Ergebnisse zusammen.

Tabelle 5: Zusammenfassung

	Nullszenario (CSDDD wird nur in der EU eingeführt)	Nachvollzugszenario (Nachvollzug der CSDDD in der Schweiz)
Unmittelbar betroffene Unternehmen (Grossunternehmen)	– 124-162 fallen unter die Drittstaatenregelung – 300-1'200 fallen unter die OR-Bestimmungen – Erhebliche Umsetzungskosten – Teil der notwendigen Massnahmen müsste aber aufgrund anderer Rechtsanforderungen (CSRD, EUDR etc.) sowieso getroffen werden. – Nutzen: Reputationsgewinne, Mehrwert aus Daten	– Reduktion auf 111-116 – Anerkennung durch die EU vorausgesetzt. Bei Nicht-Anerkennung wäre ein leichter Anstieg möglich. – Die gleichen Kosten und Nutzen wie links. Die Stärkung des Vollzugs könnte jedoch zu stärkeren Compliance-Bemühungen und höheren Kosten führen. – Abbau von Doppelspurigkeiten, insofern Schweizer Recht von EU als gleichwertig anerkannt
Mittelbar Betroffene Unternehmen (meist KMU)	– Rund 10'000-50'000 Unternehmen – Kurzfristig: Aufwand durch Fragebögen, Verhaltenskodex der Kundinnen und Kunden – Mittelfristig: Einrichtung von Prozessen wahrscheinlich notwendig – Risiko, dass schlecht vorbereitete Unternehmen aus Wertschöpfungsketten fallen.	– Kaum mehr Unternehmen als im Nullszenario – Unveränderte Kosten und Risiken – Potenzielle Erleichterung, Anspruch auf Unterstützung durch Grossunternehmen geltend zu machen.
Wettbewerb	– Potenzielle Wettbewerbsverzerrungen zwischen betroffen und nicht-betroffenen Unternehmen	– Abbau der links genannten Wettbewerbsverzerrungen.
Standortattraktivität	– Da sich kaum Unternehmen der CSDDD entziehen können, erwarten wir kaum Auswirkungen auf den Wettbewerb und die Standortattraktivität.	– Unverändert
Umwelt und Menschenrechte	– Positive Auswirkungen grundsätzlich realistisch und plausibel, aber unsicher und von zahlreichen Faktoren abhängig	– Die potenzielle Reduktion der betroffenen Unternehmen mag die positiven Wirkungspotenziale reduzieren – Die stärkere Compliance mag die positiven Wirkungen stärken.

Literaturverzeichnis

Affolter, S., Epiney, A. (2024). Die «Sorgfaltspflichten-Richtlinie» der EU: rechtliche Tragweite und Implikationen für die Schweiz. Rechtsgutachten im Auftrag der Koalition für Konzernverantwortung.

aef info (2023). Loi sur le Devoir de Vigilance : le point sur les procédures en cours se fondant sur la loi de 2017. https://www.aefinfo.fr/depeche/688210-devoir-de-vigilance-le-point-sur-les-procedures-en-cours-se-fondant-sur-la-loi-de-2017

Aizawa, M., Bradlow, D., Wachenfeld, M. (2018). International financial regulatory standards and human rights: connecting the dots. Manchester J Int Econ Law 15(1):2–44

Antras, P. und D. Chor (2022), Global Value Chains, Handbook of International Economics, 5.

Auswärtiges Amt (2020), Monitoring zum Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte.

BAFA (2023). Ein Jahr LkSG: BAFA zieht positive Bilanz. https://www.bafa.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/Lieferketten/2023_21_1_jahr_lksg_-_bafa_zieht_positive_bilanz.html

BAFU (2022). Klima: Das Wichtigste in Kürze. https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/klima/inkuerze.html

Barattieri, A. und M. Cacciatore (2020), Self-Harming Trade Policy? Protectionism and Production Networks, NBER Working Paper, 27630.

Bastos Lima, M. G., Persson, U. M., & Meyfroidt, P. (2019). Leakage and boosting effects in environmental governance: a framework for analysis. Environmental Research Letters, 14(10), 105006

Bastos Lima MG, Persson UM(2020) Commodity-centric Landscape Governance as a Double-edged Sword: The Case of Soy and the Cerrado Working Group in Brazil. Frontiers in Forests and Global Change 3(27), 1–17.

BFS (2022). Statistik der Unternehmensgruppen (STAGRE). https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/industrie-dienstleistungen/stagre.html

Bierbrauer, F. (2022). Nachhaltigkeitsziele und das Lieferkettengesetz. *Zeitgespräch,* 102(5), S.344-346.

Business & Human Rights Resource Centre (2023). Lawsuit Database. https://www.business-humanrights.org/en/from-us/lawsuits-database/

Business & Human Rights Resource Centre (2022). Calling for a new UK law mandating human rights and environmental due diligence for companies and investors. https://media.business-humanrights.org/media/documents/UK_BUSINESS_STATEMENT_MHREDD_Sept22.pdf

BP. (2017). Annual report 2016. https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/investors/bp-annual-report-and-form-20f-2016.pdf

Chesbrough, H.W. (2010): Open innovation. The new imperative for creating and profiting from technology. Boston, Mass.: Harvard Business School Press.

Chevron (2015). Annual report 2014. https://www.chevron.com/-/media/shared-media/documents/2014-Annual-Report.pdf

CorA-Netzwerk. (2021, September 6). *Menschenrechtliche Sorgfaltspflichten und Unternehmenshaftung - CorA - Corporate Accountability*. CorA - Corporate Accountability. https://www.cora-netz.de/themen/sorgfaltspflichten-und-unternehmenshaftung/einfuehrung/

Dearn, M. (2022). Press Release: YouGov poll shows 4 in 5 of the British public want law to prevent business human rights and environmental harm – businesses and investors agree. https://corporatejusticecoalition.org/news/press/press-release-yougov-poll-shows-4-in-5-of-the-british-public-want-law-to-prevent-business-human-rights-and-environmental-harm-businesses-and-investors-agree/

Defra (2022). Implementing due diligence on forest risk commodities. https://consult.defra.gov.uk/international-biodiversity-and-climate/implementing-due-diligence-forest-risk-commodities/

Deutsche Industrie und Handelskammer DIHK (2023). Das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz wirkt – aber vielfach nicht, wie gewünscht. https://www.dihk.de/resource/blob/97882/906311b0bf7fb8db5b1f564aed4c8d1e/sonderauswertung-lieferketten-going-international-2023-data.pdf

Department for Business, Energy & Industrial Strategy (2022). EU PROPOSED DIRECTIVE ON CORPORATE SUSTAINABILITY DUE DILIGENCE. https://committees.parliament.uk/publications/22498/documents/165851/default/

Duthilleul, A. & Jouvenel, M. (2020). Evaluation de la mise en œuvre de la loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au Loi sur le Devoir de Vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre. https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/cge/devoirs-vigilances-entreprises.pdf?v=1620744564

ECO:FACT (2023). Studie zur Umsetzung der Instrumente zur Sorgfaltsprüfung für die verantwortungsvolle Unternehmensführung bei Schweizer Unternehmen.

Ecoplan (2023). RFA zu Verbandsklage und kollektivem Vergleich im Auftrag des BJ und des Seco. https://www.ecoplan.ch/download/rfa-vk_sb_de.pdf

Europäische Komission (2023) Corporate sustainability due diligence: Fostering sustainability in corporate governance and management systems. https://commission.europa.eu/business-economy-euro/doing-business-eu/corporate-sustainability-due-diligence_en

Frey, M., Harald, M. (2018). Erhebung zu staatlichen Kontrollen in den Unternehmen. https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_un

d_Formulare/Regulierung/VereinfachungvonRegulierung/erhebung-zu-staatlichen-kontrollen-in-den-unternehmen-.html

FSC (2014) Ein Leitfaden für Firmen, die FSC-zertifizierte Materialien in die EU importieren. https://www.fsc-deutschland.de/wp-content/uploads/FSC_EUTR.pdf

Flaaen, A. und J. Pierce (2019), Disentangling the Effects of the 2018-2019 Tariffs on a Globally Connected U.S. Manufacturing Sector, FEDS Working Paper, 2019-2086.

Forbrukertilsynet (2023). The Transparency Act. https://www.forbrukertilsynet.no/the-transparency-act

Gailhofer, P.; Glinski (2021), Haftungsrechtlicher Rahmen von nachhaltiger Zertifizierung in textilen Lieferketten, Gutachten im Auftrag des VZBV. S.a.

Gailhofer, P., Verheyen, R. (2021). Klimaschutzbezogene Sorgfaltspflichten - Perspektiven der gesetzlichen Regelung in einem Lieferkettengesetz, Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR), 406.

Gailerhofer, P., Krebs, D., Proelss, A., Schmalenbach, K., Vrheyen, R. (2023). Synthesis, in Gailhofer, P., Krebs, D., Proelss, A., Schmalenbach, K., & Verheyen, R. (2023). Corporate Liability for Transboundary Environmental Harm: An International and Transnational Perspective, Seiten 505-518. Springer Nature.

Glinski; Rott (2017) The role and liability of certification organisations in transnational value chains, Deakin Law Review, 112; Weller/Thomale, Menschenrechtsklagen gegen deutsche Unternehmen, ZGR 4/2017

Grossman, G. und E. Helpman (2020), When Tariffs disturb global supply chains, NBER Working Paper, 27722.

Handelsblatt (2016). BP muss wegen Ölkatastrophe 20 Milliarden Dollar zahlen. https://www.handelsblatt.com/unternehmen/energie/deepwater-horizon-bp-muss-wegen-oelkatastrophe-20-milliarden-dollar-zahlen-/13402800.html

Handelsblatt (2023). Ikea und Amazon drohen Millionenstrafen. https://www.handelsblatt.com/unternehmen/handel-konsumgueter/lieferkettengesetz-ikea-und-amazon-drohen-millionenstrafen-/29122798.html

Handley, K., F. Kamal und R. Monarch (2020), Rising Import Tariffs, Falling Export Growth: When Modern Supply Chains Meet Old-Style Protectionism, NBER Working Paper, 26611.

Hein, A., Weking, J., Schreieck, M., Wiesche, M., Böhm, M., and Krcmar, H. 2019. “Value co-creation practices in business-to-business platform ecosystems,” Electronic Markets (29:3), pp. 503-518.

Hofmann, H., Schleper, M. C., & Blome, C. (2018). Conflict minerals and supply chain due diligence: an exploratory study of multi-tier supply chains. Journal of Business Ethics, 147, 115-141.

Holzwarth, A., Staib, C., & Ivanov, D. (2022). Building Viable Digital Business Ecosystems with Collaborative Supply Chain Platform SupplyOn. In Supply Network Dynamics and Control (pp. 187-210). Cham: Springer International Publishing.

IfW (2021), Ökonomische Bewertung eines Lieferkettengesetzes. Endbericht.

Idemudia, U. (2011). Corporate social responsibility and developing countries: Moving the critical CSR research agenda in Africa forward. Progress in development studies, 11(1), 1-18.

International Accord (2023). Our Signatories: https://internationalaccord.org/signatories/?__country_signatories=switzerland

Investor Alliance for Human Rights (2021). Investor Statement Calling on Companies to Improve Performance on the Corporate Human Rights Benchmark. https://investorsforhumanrights.org/sites/default/files/attachments/2021-02/Public%20Statement%20Calling%20on%20Companies%20to%20Improve%20Human%20Rights%20Performance%20-%20Feb%202021_0.pdf

Lerch, C., Meyer, N., Horvat, D., Jackwerth-Rice, T., Jäger, A., Lobsiger, M., Weidner, N. (2019). Die volkswirtschaftliche Bedeutung von digitalen B2B-Plattformen im Verarbeitenden Gewerbe. Bundesministerium für Wirtschaft und Energie. https://www.de.digital/DIGITAL/Redaktion/DE/Digital-Gipfel/Download/2019/digitale-b2b-plattformen-im-verarbeitenden-gewerbe.pdf?__blob=publicationFile&v=3

Les Echos (2023). TotalEnergies-La justice française rejette une plainte contre un projet en Ouganda. https://investir.lesechos.fr/actu-des-valeurs/la-vie-des-actions/totalenergies-la-justice-francaise-rejette-une-plainte-contre-un-projet-en-ouganda-1910755

Littenberg, M.R., Elliott, S., Hinson, A., Witschi, P. (2018). Pending and Proposed Deforestation Legislation Will Add New Supply Chain Due Diligence and Reporting Requirements – An Overview of U.K., EU and U.S. Federal and State Initiatives. https://www.ropesgray.com/en/insights/alerts/2022/03/pending-and-proposed-deforestation-legislation-will-add-new-supply-chain-due-diligence

Nagar, A. (2021) The Juukan Gorge incident: key lessons on free, prior, and informed consent. Bus Human Rights J 6(2):377–383

Nolan, J. (2022). Chasing the next shiny thing: Can human rights due diligence effectively address labour exploitation in global fashion supply chains? International Journal for Crime, Justice and Social Democracy, 11(2), 1–14. https://search.informit.org/doi/10.3316/agispt.20220614068666

McCorquodale, R., Nolan, J. (2021) The Effectiveness of Human Rights Due Diligence for Preventing Business Human Rights Abuses. Neth Int Law Rev 68, 455–478. https://doi.org/10.1007/s40802-021-00201-x

Meyer, N., Legler, V., Gailhofer, P., Schmitt, L., Keller, T. (2023). Auswirkungen der CSDDD auf Schweizer Unternehmen, Standortattraktivität und Wettbewer. bhttps://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/85536.pdf

Meyer, N., Legler, V., Gailhofer, P. (2024). RFA zum Nachvollzug der EU Richtlinie zur unternehmerischen Nachhaltigkeitsberichterstattung. https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Regulierung/regulierungsfolgenabschaetzung/vertiefte-rfa/rfa-nachvollzug-csrd/rfa-csrd.html

Ministry of Children and Families (2022). Act relating to enterprises' transparency and work on fundamental human rights and decent working conditions (Transparency Act). https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2021-06-18-99

Ministry of Children and Families (2023). Norwegian Position paper on the Commission Proposal for a Directive on Corporate Sustainability Due Diligence and amending Directive (EU) 2019/1937. https://www.regjeringen.no/contentassets/e6a26529a07b4823aa3bfdcfa885304b/norsk-posisjon-aktsomhetsdirektivet-1126946.pdf

Mittwoch, A (2024). Die Neugestaltung des Anwendungsbereichs des LkSG durch Umsetzung der CSDDD (NJW 2024, 2353)

Muchlinski, P. (2021). The impact of the UN Guiding Principles on business attitudes to observing human rights. Bus Human Rights J 6(2):212–226.

NZZ (2014). US-Gericht schmettert Milliardenklage gegen Ölmulti Chevron ab. https://www.nzz.ch/newsticker/us-gericht-schmettert-milliardenklage-gegen-oelmulti-chevron-ab-ld.637464

NZZ (2023). Der Klimawandel bedroht ihr Paradies: Vier Indonesier wehren sich und verklagen den Weltkonzern Holcim. https://www.nzz.ch/wirtschaft/klimawandel-vier-indonesier-aus-pari-verklagen-holcim-ld.1723520?reduced=true

OECD (2023), OECD Guidelines for Multinational Enterprises on Responsible Business Conduct. https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/oecd-guidelines-for-multinational-enterprises-on-responsible-business-conduct_81f92357-en

Otto, B., Hompel, M. ten, Wrobel, S. (2019). International Data Spaces: Reference architecture for the digitization of industries, in Digital Transformation, R. Neugebauer (ed.), pp. 109-128.

Quijano, G., & Lopez, C. (2021). Rise of mandatory human rights due diligence: a beacon of hope or a double-edged sword?. Business and human rights journal, 6(2), 241-254.

République Francaise (2017). LOI n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au Loi sur le Devoir de Vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre. https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000034290626/

Schilling-Vacaflor, A., & Lenschow, A. (2023). Hardening foreign corporate accountability through mandatory due diligence in the European Union? New trends and persisting challenges. Regulation & Governance, 17(3), 677-693.

Setzer, J. & Higham, C. (2023). Global trends in climate change litigation: 2023 snapshot. https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2023/06/Global_trends_in_climate_change_litigation_2023_snapshot.pdf

Smit L, Bright C, McCorquodale R et al (2020a) Study on due diligence requirements through the supply chain. https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8ba0a8fd-4c83-11ea-b8b7-01aa75ed71a1/%20language-en. Accessed 20 Oct 2021

Smit L, Bright C, Pietropaoli I, Hughes-Jennett J, Hood P (2020b) Business views on mandatory human rights due diligence regulation: a comparative analysis of two recent studies. Bus Human Rights J 5(2):261–269

SECO. (2024). Anhang 02 - Leitfaden zur Schätzung von Regulierungskosten für Unternehmen Grundlage für die Umsetzung von Artikel 5 des Unternehmensentlastungsgesetzes (UEG). https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/wirtschaftslage---wirtschaftspolitik/wirtschaftspolitik/regulierung/regulierungsfolgenabschaetzung.html

SNB (2023). Erläuterungen – Operative Angaben multinationaler Unternehmen (AMNE/FATS). https://data.snb.ch/de/topics/aube/doc/explanations_aube_amne

Spence, L. J., & Rinaldi, L. (2014). "Governmentality in accounting and accountability: A case study of embedding sustainability in a supply chain." Accounting, Organizations and Society, 39(6), 433-452.

Strassburg B, Brooks T, Feltran-Barbieri Ret al. (2017) Moment of Truth for the Cerrado. Nature Ecology & Evolution 1(99), 1–3. https://doi.org/10.1038/s41559-017-0099.

UN (2011). Leitprinzipien für Menschenrechte und Wirtschaft. https://www.auswaertiges-amt.de/blob/266624/b51c16faf1b3424d7efa060e8aaa8130/un-leitprinzipien-de-data.pdf

UN General Assembly (2017). Report of the Working Group on the issue of Human rights and transnational corporations and other business enterprises, UN Doc. A/72/162, 18 July 2017.

Van Ho, T.L., Alshaleel, M.K. (2018). The mutual fund industry and the protection of human rights. Hum Rights Law Rev 18(1):1–29

Wuttke, T., Smit, L., Parshotam, A., Ancheita, A., & Meridian, A. (2022). Human Rights and Environmental Due Diligence in Global Value Chains: Perspectives from the Global South. SWP Working Papers, 2

Anhang

A. Änderungen im Vergleich zur Vorversion des Berichts

1. Durch Beschluss der finalen Version der CSDDD im Mai 2024 haben sich inhaltliche Änderungen ergeben, etwa in Bezug auf die Schwellenwerte, Ausnahmen und Übergangsfristen der betroffenen Unternehmen. Diese sind in Abschnitt 1.1 zusammengefasst.
2. Durch die neuen Schwellenwerte ergeben sich zudem Änderungen im Mengengerüst, daher wurde der Bericht entsprechend aktualisiert.
3. Weitere durch die Finalisierung betroffene Teile des Berichtes, etwa in Bezug auf die Reaktion Grossbritanniens und Norwegens oder die rechtliche Durchsetzbarkeit der Drittstaatenregelung der CSDDD und bei einem Nachvollzug durch die Schweiz, wurden angepasst.
4. In der definitiven Fassung der CSDDD wurden einige Details, wie etwa die Nummerierung einzelner Artikel, geändert. Der Gesamtbericht wurde dahingehend aktualisiert.

Zudem wurde der Bericht generell überarbeitet, einzelne Formulierungen und inhaltliche Punkte präzisiert.

B. Handlungsspielräume der EU-Mitgliedsstaaten bei der Implementierung der CSDDD

Was die Umsetzung der CSDDD in nationales Recht betrifft, haben die Mitgliedstaaten Spielräume: Artikel 4 CSDDD ordnet teilweise eine sog. Vollharmonisierung und teilweise eine sog. Mindestharmonisierung der nationalen Gesetze an die Vorgaben der CSDDD an. Siehe Artikel 4 Abs. 1 resp. Artikel 4 Abs. 2 CSDDD: Vollharmonisierend sind danach die Bestimmungen in Artikel 8 Abs. 1 und 2 (Ermittlung und Bewertung negativer Auswirkungen), 10 Abs. 1 (Verhinderung potenzieller negativer Auswirkungen) und 11 Abs 1. CSDDD (Behebung negativer Auswirkungen. Die nationalen Gesetzgeber dürfen von den entsprechenden Regelungsinhalten also nicht abweichen.

Alle anderen Bestimmungen der CSDDD sind mindestharmonisierend. Die EU schreibt mit diesen also lediglich einen verbindlichen Mindeststandard für das nationale Recht vor, stellt es den EU-Mitgliedstaaten aber frei, im Verhältnis zur Rechtsangleichungsmassnahme strengere Vorschriften beizubehalten oder einzuführen (Mittwoch, 2024, Rn. 7,). Zu den mindestharmonisierenden Vorschriften der CSDDD zählen unter anderem jene zum Anwendungsbereich der Richtlinie (Art. 2 CSDDD und Art. 37 CSDDD), zur behördlichen

Kontrolle und Durchsetzung der Bestimmungen (Art. 25 CSDDD) oder zur zivilrechtlichen Haftung (Art. 29 CSDDD). Das bedeutet, dass etwa strengere Regeln zur Haftung in den Mitgliedsstaaten – etwa zur Beweislastverteilung, zur Verschuldens- oder Gefährdungshaftung – beibehalten oder eingeführt werden können. Damit kann von diesen Regeln zugunsten eines strengeren Schutzniveaus („nach oben") abgewichen werden (Mittwoch, a.a.O.). Zudemkann die Richtlinie gestützt auf die Umsetzungsgesetze in den EU-Mitgliedsstaaten auf Sachverhalte angewendet werden, die ausserhalb ihres Anwendungsbereichs dieser Richtlinie liegen (sog. gold plating) [88]. Aus diesen Freiräumen folgt also etwa, dass nationale Umsetzungsakte unter Ausnutzen der Mindestharmonisierung in Abweichung zu Artikel 2 und Artikel 37 der CSDDD niedrigere Arbeitnehmerschwellen vorsehen oder auf Umsatzschwellenwerte verzichten könnten, um mehr Unternehmen zu erfassen und damit ein im Vergleich zur Richtlinie höheres Schutzniveau zu erreichen (Mittwoch, NJW 2024, Rn. 12). Eine solche «überschiessende» Umsetzung mag angesichts von dann drohenden Wettbewerbsnachteilen für die Unternehmen des umsetzenden Staates wenig plausibel erscheinen.[89] Für den vorliegenden Zusammenhang bleibt aber festzuhalten, dass die festgestellten Auswirkungen eine Mindestannahme bedeuten, die für Unternehmen, zumindest theoretisch intensiver sein und weitere Kreise an Unternehmen betreffen könnten.

C. Sorgfaltspflichten in der Schweiz und anderen Ländern

C.1 OR-Bestimmungen

Neue Bestimmungen zu Sorgfalts- und Berichterstattungspflichten in den Bereichen Konfliktmineralien und Kinderarbeit wurden im Obligationenrecht (OR) Artikel 964j-l aufgenommen und in der Verordnung über Sorgfaltspflichten und Transparenz bezüglich Mineralien und Metallen aus Konfliktgebieten und Kinderarbeit (VSoTr) vom 3. Dezember 2021 konkretisiert.[90]

Die Sorgfaltspflichten umfassen folgende Punkte:

1. Unternehmen müssen ein geeignetes Managementsystem einführen. Ein Managementsystem ist eine Darstellung von Prozessen, Instrumenten und Methoden, mit denen ein Unternehmen

[88] Regelungen ausserhalb des Anwendungsbereichs im Rahmen der Kompetenz der EU-Mitgliedsstaaten, die eine europäische Regelung auf von dieser nicht erfasste Sachverhalte erstrecken („gold plating"), sind stets möglich, und von der durch Artikel 4 CSDDD geregelten Harmonisierungsintensität zu unterscheiden, Mittwoch (2024), Rn. 7.

[89] Mittwoch (2024) argumentiert sogar, dass die Möglichkeit zur Beibehaltung des strengeren Anwendungsbereichs des LkSG aufgrund des Verschlechterungsverbots gem. Artikel 1 Abs. 2 CSDDD zur Pflicht werde: Die Zielsetzung der CSDDD erfordere eine Auslegung des Art. 1 Abs. 2 CSDDD dahin, dass die Norm sowohl einer Erhöhung der bestehenden Arbeitnehmerschwellen des LkSG als auch einer Einführung von Umsatzschwellen oder Beschränkung auf bestimmte Rechtsformen entgegenstehe, soweit die CSDDD hierfür als Rechtfertigung diene (NJW 2024, 2353 Rn. 31, beck-online).

[90] Verordnung über Sorgfaltspflichten und Transparenz bezüglich Mineralien und Metallen aus Konfliktgebieten und Kinderarbeit (VSoTr) vom 3. Dezember 2021 (Stand am 1. Januar 2022): https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2021/847/de

seine Tätigkeiten auf konkrete Zielsetzungen ausrichtet. Das Unternehmen muss darin für möglicherweise aus Konflikt- und Hochrisikogebieten stammende Mineralien und Metalle Massnahmen ergreifen. Dasselbe gilt für Unternehmen, die Produkte oder Dienstleistungen anbieten, für die ein begründeter Verdacht besteht, dass sie unter Einsatz von Kinderarbeit hergestellt oder erbracht wurden. Die Unternehmen müssen ihre Lieferkettenpolitik definieren und ein System festlegen, mit dem die Lieferkette zurückverfolgt werden kann.

2. Es ist ein Risikomanagementplan zu erstellen. Dieser beschreibt die Methoden, die das Unternehmen zur Ermittlung, zur Analyse und zur Gewichtung der Risiken schädlicher Auswirkungen der Geschäftstätigkeit in der Lieferkette einsetzt. Er beschreibt den Ansatz für die Risikominimierung sowie wichtige Meilensteine bezogen auf die Umsetzung der getroffenen Massnahmen.
3. Eine externe, unabhängige Fachperson muss prüfen, ob die Sorgfaltspflichten bezüglich Mineralien und Metallen eingehalten werden. Für die Einhaltung der Sorgfaltspflichten im Bereich Kinderarbeit ist eine externe Prüfung nicht vorgeschrieben.
4. Das Unternehmen muss darüber Bericht erstatten, wie es die Sorgfaltspflichten umsetzt.

Die Sorgfaltspflichten beinhalten demnach kein absolutes Verbot des Imports von Mineralien und Metallen aus Konflikt- und Hochrisikogebieten bzw. von Produkten oder Dienstleistungen mit begründetem Verdacht auf Kinderarbeit. Es handelt sich um Bemühens- und nicht um Erfolgspflichten. Stellt ein Unternehmen entsprechende Risiken in seiner Lieferkette fest, muss es angemessene Massnahmen zur Abwendung negativer Auswirkungen treffen, die Ergebnisse dieser Massnahmen überwachen und darüber kommunizieren.

Geltungsbereich:

1. Unternehmen, die Mineralien (Erze und Konzentrate) oder Metalle, die Zinn, Tantal, Wolfram oder Gold enthalten, aus Konflikt- oder Hochrisikogebieten einführen oder in der Schweiz bearbeiten. Die Verordnung (VSoTr, Art. 3 & 4) nennt jeweils Schwellenwerte.

2. Unternehmen, die Produkte oder Dienstleistungen anbieten, für die ein begründeter Verdacht besteht, dass sie von Kindern hergestellt oder erbracht wurden. KMU werden ausgenommen, insofern sie zwei der folgenden drei Kriterien in zwei aufeinander folgenden Geschäftsjahren unterschreiten. Bilanzsumme von 20 Mio. CHF, Umsatzerlös von 40 Mio. CHF und 250 Vollzeitstellen (Art. 6 VsoTr). Weitere Ausnahmen gelten für Unternehmen mit geringen Risiken (Art. 7) und nicht-begründetem Verdacht auf Kinderarbeit (Art. 5).

Das geltende Schweizer Recht enthält in Artikel 325ter StGB eine Strafbestimmung (Busse bis maximal 100'000 CHF bei Verletzung der Berichtspflichten). Es gibt aber weder eine behördliche Aufsicht (wie im deutschen Lieferkettengesetz und der CSDDD vorgesehen), noch eine besondere zivilrechtliche Haftung (wie im französischen Sorgfaltspflichtengesetz und der CSDDD vorgesehen).

C.2 Sorgfaltspflichten anderer Länder

Schweizer Unternehmen werden zudem mit den gesetzlichen Vorgaben zur Geschäftsaktivität in den Lieferketten jener Länder konfrontiert, in denen sie tätig sind. Ferner gibt es rechtlich unverbindliche Empfehlungen und Initiativen (sog. Soft Law), an denen Unternehmen teilnehmen.

Tabelle 6: Lieferkettengesetze anderer Staaten

Land	Name	Beschrieb	Geltungsbereich
Frankreich	Sorgfaltspflicht von Mutter- und Subunternehmen	Plan zur Verhinderung von Menschenrechtsverletzungen erstellen, veröffentlichen und umsetzen. Plan und Bericht zur Umsetzung in den Jahresbericht des Unternehmens einarbeiten.	Unternehmen mit mind. 5'000 Arbeitnehmer in Frankreich und 10'000 Arbeitnehmer weltweit
Deutschland	Lieferkettengesetz	Sorgfaltsprüfung der Lieferketten, um Pflichten bezüglich Menschenrechte und Umwelt zu verhindern. Um dies zu erreichen, sollte ein Risikomanagement und -analyse, Präventionsmassnahmen sowie die Möglichkeit eines Beschwerdeverfahren eingeführt werden. Gibt auch eine Berichterstattungspflicht.	Unternehmen mit 3'000 AN mit mind. eine Hauptniederlassung in DE (ab 2024 1'000 AN)
Vereinigtes Königreich (UK)	Modern Slavery Act	Lieferketten und Unternehmen müssen frei von Sklaverei sein. Dazu muss jährlich ein Bericht veröffentlicht werden, der die Massnahmen gegen Menschenhandel und moderne Sklaverei offenlegt.	Juristische Personen im UK mit mind. GBP 36 Mio. Umsatz und ausländische Unternehmen, die in UK tätig sind (Niederlassung, Einkünfte in UK erzielen)
Norwegen:	Transparency Act	Sorgfaltsprüfung nach den OECD-Leitsätzen, um negative Auswirkungen zu beenden, ihnen vorzubeugen oder sie zu begrenzen. Der Bericht muss auf der Website leicht zugänglich sein.	Unternehmen die zwei von drei Kriterien erfüllen: mind. 50 Arbeitnehmer, Bilanzsumme von mind. NOK 35 Mio., Umsatz von mind. NOK 70 Mio. Umsatz

Land	Name	Beschrieb	Geltungsbereich
USA:	Traffic Acts (Dodd-Frank Act)	1930: Tarif Act verbietet Einfuhr von Waren, die mit Zwangsarbeit produziert wurden. Seit dem Jahr 2000 wird Kinderarbeit explizit inkludiert, seit 2021 wird Uigurische Zwangsarbeit explizit inkludiert.	Alle Unternehmen, die Waren in die USA einführen

C.3 Weitere Sorgfaltspflichten auf EU-Ebene

Auf EU-Ebene gibt es weitere rechtliche Vorgaben, die sich ebenfalls auf Lieferketten beziehen und den Sorgfaltspflichten gemäss der CSDDD ähneln bzw. sich damit überschneiden.

Die neue **Verordnung über entwaldungsfreie Produkte**[91] soll den Beitrag der EU zur weltweiten Entwaldung reduzieren, Menschenrechte und insbesondere die Rechte indigener Völker schützen. Hierfür legt die Verordnung unternehmerische Sorgfaltspflichten für den Handel mit bestimmten Agrarrohstoffen fest, die im Hinblick auf Entwaldung als besonders relevant gelten – Soja, Ölpalmen, Rindern, Kaffee, Kakao, Kautschuk und Holz. Die betroffenen Marktteilnehmer müssen sicherstellen, dass ihre Lieferketten nicht zur Zerstörung oder Schädigung von Wäldern beitragen und die Produkte im Einklang mit den Rechtsvorschriften des Produktionslandes hergestellt wurden. Die Bestimmungen der Verordnung sind ab Ende 2024 (für grosse Unternehmen) bzw. ab Ende Juni 2025 (für KMUs) einzuhalten.[92]

Mit der Ende 2022 verabschiedeten **Richtlinie hinsichtlich der Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen (Corporate Sustainability Reporting Directive, CSRD)**[93] wurden die Vorgaben der EU zur Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen umfassend geändert. Die Richtlinie zielt darauf ab, die Transparenz, Vergleichbarkeit und Digitalisierung der Nachhaltigkeitsberichterstattung zu erhöhen. Sie erweitert Umfang und Art der Nachhaltigkeitsberichterstattung und betrifft nun eine grössere Zahl von grossen Unternehmen sowie börsennotierte KMU, insgesamt etwa 50'000 Unternehmen. Die neuen Vorschriften müssen innerhalb von 18 Monaten nach Inkrafttreten der Richtlinie (am 5. Januar 2023) von den EU-Mitgliedstaaten umgesetzt werden. Die betroffenen Unternehmen müssen gemäss den

[91] VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES über die Bereitstellung bestimmter Rohstoffe und Erzeugnisse, die mit Entwaldung und Waldschädigung in Verbindung stehen, auf dem Unionsmarkt und ihre Ausfuhr aus der Union sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 995/2010, online zugänglich unter https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-82-2022-INIT/de/pdf.

[92] Die Kommission hat jedoch im Oktober 2024 vorgeschlagen, die Einführung um ein Jahr zu verschieben. Der Europarat und das Europaparlament müssen dem aber noch zustimmen.

[93] RICHTLINIE (EU) 2022/2464 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 14. Dezember 2022 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 537/2014 und der Richtlinien 2004/109/EG, 2006/43/EG und 2013/34/EU hinsichtlich der Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen, online zugänglich unter https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022L2464

European Sustainability Reporting Standards (ESRS) berichten, die von der EFRAG[94] entwickelt wurden.[95]

Die **Verordnung über die Einrichtung eines Rahmens zur Erleichterung nachhaltiger Investitionen (Taxonomie**)[96] wurde am 18. Juni 2020 verabschiedet und ist, wie die CSRD, ein Teil der Sustainable Finance Strategy der EU. Die Verordnung definiert sechs Umweltziele, anhand derer die Nachhaltigkeit einer Wirtschaftstätigkeit bestimmt werden kann, nämlich Klimaschutz, Anpassung an den Klimawandel, nachhaltige Nutzung und Schutz von Wasser- und Meeresressourcen, Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft, Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung, und Schutz und Wiederherstellung der Biodiversität und der Ökosysteme. Konkrete Kriterien sollen helfen, den Grad der Nachhaltigkeit von Investitionen zu bewerten.

Die **Verordnung über Konfliktmineralien**[97] verpflichtet EU-Importeure von Zinn, Tantal, Wolfram und Gold durch die Erfüllung von Sorgfaltspflichten sicherzustellen, dass bei deren Abbau nicht zur Finanzierung von Gewalt und Menschenrechtsverletzungen in Konflikt- oder Hochrisikogebieten beigetragen wird. Die Verordnung wurde 2017 verabschiedet und ist am 1. Januar 2021 in Kraft getreten. Sie wurde 2023 evaluiert, diese Evaluation wird alle drei Jahre wiederholt. Sie ist nach Erwägungsgrund 17 der CSDDD von der Richtlinie unberührt, das heisst, dass die Konfliktmineralienverordnung nicht durch die CSDDD ersetzt wird.

Ferner zu nennen sind die Verordnung über nachhaltigkeitsbezogene Offenlegungspflichten im Finanzdienstleistungssektor, die Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer, die vorgeschlagene Batterieverordnung sowie die vorgeschlagene Verordnung über das Verbot von Zwangsarbeit etc.

Rechtlich unverbindliche Empfehlungen und Initiativen

Neben gesetzlichen Bestimmungen, die auf EU-Ebene oder von einzelnen Staaten erlassen wurden, gibt es rechtlich unverbindliche Empfehlungen und Initiativen auf internationaler Ebene (Soft Law). Im EJPD-Prüfbericht wurden diese zusammengefasst. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit nennen wir an dieser Stelle nur die wichtigsten:

Bereits 1948 verabschiedeten die Vereinten Nationen (UN) eine/die Resolution zur allgemeinen Erklärung der Menschenrechte. Diese gelten als wichtiger Bezugspunkt. Die Internationale Arbeitsorganisation (IAO) hat zehn grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit auf dieser Basis formuliert. 2011 hat die UNO Leitprinzipien für den Umgang mit Menschenrechten in Geschäftsbeziehungen formuliert. Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zu

[94] s. https://efrag.org/
[95] S. hierzu https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_23_4043.
[96] VERORDNUNG (EU) 2020/852 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 18. Juni 2020 über die Einrichtung eines Rahmens zur Erleichterung nachhaltiger Investitionen und zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/2088, online zugänglich unter https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R0852.
[97] VERORDNUNG (EU) 2017/821 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 17. Mai 2017 zur Festlegung von Pflichten zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten in der Lieferkette für Unionseinführer von Zinn, Tantal, Wolfram, deren Erzen und Gold aus Konflikt- und Hochrisikogebieten, online zugänglich unter https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R0821

verantwortungsvollem unternehmerischem Handeln (2023) wurden 1976 veröffentlicht und enthalten seit 2011 ein Kapitel über die Menschenrechte im Einklang mit den UNO-Leitprinzipien. Es handelt sich um Empfehlungen der Regierungen von 51 OECD-Mitgliedstaaten und weiterer Staaten an ihre Unternehmen. Die Leitsätze finden überall dort Anwendung, wo die multinationalen Unternehmen ihre Geschäftstätigkeit ausüben. Sie decken alle wichtigen Bereiche der der Unternehmensverantwortung ab, darunter Menschenrechte, Umwelt, Arbeitsbedingungen, Bekämpfung von Bestechung, Konsumenteninteressen sowie die Offenlegung von Informationen, Wissenschaft und Technologie, Wettbewerb und Steuern (OECD, 2023).

Weiter zu nennen sind freiwillige Standards wie der ISO 26000, der 2010 veröffentlicht wurde. Dieser internationale Leitfaden für Corporate Social Responsibility und Nachhaltigkeit in Unternehmen beinhaltet Empfehlungen dazu, wie Unternehmen verantwortlicher handeln können.

In der Folge des Rana-Plaza-Unglücks von 2013 einigten sich Unternehmen auf die Bangladesch Accords. Diese verlangen von den Unternehmen, die diesen Accord unterzeichnet haben, ihre Zulieferbetriebe offenzulegen sowie unabhängige Gebäudeinspektionen (Sicherheit in Bezug auf Brandschutz etc.), Schulungen der Arbeiter zum Thema der Arbeitnehmerrechte sowie die Überprüfung von Sicherheitsstandards durchzuführen. Die Bangladesh Accords wurden 2021 in den «The International Accord for Health and Safety in the Textile and Garment Industry" umgewandelt. Damit wurde der Fokus auf weitere Länder und weitere Bereiche wie Gesundheit und Sicherheit der Arbeiter im Allgemeinen ausgeweitet. Auch Schweizer Unternehmen wie Coop, Mammut, Migros, Tally Weil und Triumph haben den Accord unterzeichnet (International Accord, 2023).

Weiter zu nennen sind unter anderem die internationalen Arbeitsnormen der IAO, welche teilweise internationale Konventionen oder Protokolle und damit verbindlich oder aber nicht-verbindliche Empfehlungen sind, die Dreigliedrige Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik oder die Standards der Task Force on Climate-related Financial Disclosures (TCFD) (vgl. EJPD, 2022).

D. Fallstudien

In diesem Kapitel werden die Herangehensweisen von Norwegen und Grossbritannien an die Umsetzung von Sorgfaltspflichten aufgezeigt. Norwegen und Grossbritannien sind wie die Schweiz keine EU-Mitgliedstaaten, führen aber einen Teil ihrer Geschäfte in der EU aus. Sie verfolgen unterschiedliche Ansätze in Bezug auf die Umsetzung von Sorgfaltspflichten. Norwegen verfolgt einen rechtlich verbindlichen und Grossbritannien einen rechtlich unverbindlichen Ansatz. Aus diesen Gründen wurden sie als Fallstudien gewählt. In der Folge werden zuerst die nationalen Sorgfaltspflichten im jeweiligen Staat beschrieben, anschliessend wird auf den Umgang von Norwegen und Grossbritannien mit der CSDDD eingegangen.

D.1 Norwegen

Geltende Vorgaben über Sorgfaltspflichten

Mit dem Transparency Act (Ministry of Children and Families, 2022) hat Norwegen verpflichtende Sorgfaltspflichten verabschiedet, die am 1. Juli 2022 in Kraft getreten sind. Sie lehnen an die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zu verantwortungsvollem unternehmerischem Handeln an (OECD, 2023). Sie beschränken sich jedoch auf Vorgaben zu den Menschenrechten einschliesslich Arbeitsbedingungen. Umweltbezogene Risiken spielen nur eine Rolle, wenn sie mit einer Menschenrechtsverletzung zusammenhängen. Ziel des Gesetzes ist die Vorbeugung und Minderung von Risiken in den eigenen Geschäftstätigkeiten, jene der Lieferkette und von anderen Geschäftsbeziehungen. Die Umsetzung orientiert sich am OECD-Leitfaden für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln. Das Gesetz sieht eine jährliche Berichterstattung über die Sorgfaltspflichten im Geschäftsbericht vor, der auf der Webseite des Unternehmens zu veröffentlichen ist (Forbrukertilsynet 2023).

Ungefähr 9'000 Unternehmen sind von dem norwegischen Gesetz unmittelbar betroffen. Dazu gehören grosse und mittlere Unternehmen mit Sitz in Norwegen als auch grosse ausländische Unternehmen, die in Norwegen ihre Produkte oder Dienstleistungen anbieten. Die norwegische Verbraucherschutzbehörde geht davon aus, dass kleine Unternehmen mittelbar von den Sorgfaltspflichten betroffen sind (Forbrukertilsynet 2023).

Der genaue Anwendungsbereich ist folgendermassen definiert (Transparency Act, Section 3) (Ministry of Children and Families, 2022):

Grosse Unternehmen, die (1) in Norwegen steuerpflichtig sind, (2) Waren und Dienstleistungen in Norwegen anbieten, (3) mindestens zwei der folgenden Werte überschreiten:

- Umsatzerlöse von 70 Millionen NOK (ca. 6 Mio. CHF);
- Bilanzsumme von 35 Millionen NOK (ca. 3 Mio. CHF);
- Zahl der Beschäftigten im Geschäftsjahr entspricht 50 Vollzeitstellen.

Das Gesetz sieht vor, dass Unternehmen ihre Risiken in ihrer Lieferkette identifizieren und Massnahmen ergreifen, um allfälligen negativen Auswirkungen vorzubeugen oder diese zu verringern. Eine Besonderheit des Gesetzes ist, dass jede Person (Konsumentinnen, Journalistinnen, NGOs, Gewerkschaften, politische Vertreter*innen, andere Unternehmen) Informationen bei den Unternehmen über dessen Risikomanagement einfordern kann. Die angeforderten Informationen müssen spätestens nach drei Wochen, in Ausnahmefällen in bis zu 2 Monaten, vorliegen (Forbrukertilsynet 2023, Krajewski et al. 2021).

Zudem unterliegt das Gesetz dem Proportionalitätsprinzip. Entsprechend sind die gesetzlichen Vorgaben je nach Unternehmen unterschiedlich umzusetzen:

> «Due diligence shall be carried out regularly and in proportion to the size of the enterprise, the nature of the enterprise, the context of its operations, and the severity and probability of adverse impacts on fundamental human rights and decent working conditions» (Forbrukertilsynet 2023).

Die norwegische Verbraucherbehörde kontrolliert die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben. Sie ist im Ministerium für Kinder und Familienangelegenheiten angesiedelt. Bei der Kontrolle setzt die Behörde vor allem auf den Dialog und die Beratung der Unternehmen anstelle von Sanktionen.

Anpassung an EU-Recht

Bei Beschluss der CSDDD wurde die Richtlinie von der EU als EWR-relevant eingestuft, was theoretisch bedeutet, dass Norwegen wie andere Staaten des Europäischen Wirtschaftsraumes (EWR) verpflichtet ist, die CSDDD in ihr nationales Recht umzusetzen. Nach Aussage der norwegischen Regierung[98] wird die CSDDD und die Frage der Relevanz für den EWR aktuell von einer interministeriellen Arbeitsgruppe evaluiert. Grundsätzlich durchläuft eine Richtlinie der EU einen Konsultations- und Entscheidungsprozess in den EWR-Gremien. Der Rat der Europäischen Union muss zustimmen, sollten sich substanzielle Änderungen ergeben, die das zugrundeliegende System oder die Regeln hinter einer Richtlinie ändern. Solche Anpassungen können z.B. wegen verfassungsrechtlicher Bestimmungen notwendig werden. Die Beschlüsse, die sich aus dem EWR-Prozess ergeben, müssen dann von den EWR Staaten umgesetzt werden, auch wenn Beschlüsse der jeweiligen Parlamente für die letztendliche Umsetzung notwendig sind[99].

Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass Norwegen den Transparency Act an die CSDDD anpassen wird, da die ministerielle Bewertung des Gesetzes im Jahr 2021 bereits auf die CSDDD und ihre nötige Umsetzung in Norwegen eingeht[100]. Zudem begrüsst die norwegische Regierung in einem Positionspapier von 2022 die Umsetzung der CSDDD, wobei sie sich auf den ersten Entwurf der CSDDD bezieht (Ministry of Children and Families, 2023). Sie unterstützt das Vorhaben, sich an internationalen, bereits etablierten Standards wie die UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zu verantwortungsvollem unternehmerischem Handeln zu orientieren, um international kohärente Vorgaben sicherzustellen. Im Allgemeinen befürwortete die norwegische Regierung die Bestimmungen im Entwurf, wollte aber den vorgesehenen Anwendungsbereich grösser fassen. Sie empfahl auf die Beschränkung von Auswirkungen von direkten Geschäftspartnern zu verzichten, um möglichst alle Tätigkeiten in der Lieferkette abzudecken. Zudem befürwortete sie die Berücksichtigung von Vorgaben zum Schutz des Klimas in der CSDDD. Ebenfalls wünschte sie das Proportionalitätsprinzip und auch den Informationsanspruch der Zivilgesellschaft aus dem Transparency Act zu übernehmen.

[98] E-Mail-Austausch mit der Hauptabteilung Handelspolitik im Norwegischen Ministerium für Handel, Industrie und Fischerei vom 16.09.2024
[99] https://www.efta.int/eealaw, besucht am 26.09.2024
[100] Prop. 150 L (2020–2021), Proposition to the Storting (bill), Act relating to enterprises' transparency and work on fundamental human rights and decent working conditions (Transparency Act), Recommendation from the Ministry of Children and Families of 9 April 2021

D.2 Grossbritannien

Geltende Vorgaben über Sorgfaltspflichten

In Grossbritannien gibt es keine verbindlichen Sorgfaltspflichten, allerdings verpflichtet der Modern Slavery Act[101] die Unternehmen mit Sitz in Grossbritannien jährlich über die Vermeidung von Sklaverei und Menschenhandel innerhalb ihrer Lieferketten öffentlich zu berichten. Der Modern Slavery Act trat 2016 in Kraft. Unternehmen mit einem Umsatz von mehr als 36 Mio. Pfund (ca. 40 Mio. CHF) in Grossbritannien fallen unter das Gesetz. Bei einem Verstoss gegen die Berichterstattungspflichten kann das Unternehmen die Fehler beheben. Falls das Unternehmen dies nicht tut, kann eine unlimitierte Geldstrafe gegen das Unternehmen verhängt werden.

Zudem ist der Environmental Act im Jahr 2021 in Kraft getreten, der Sorgfaltspflichten gegen die illegale Abholzung innerhalb von Lieferketten beinhaltet[102]. Grosse Unternehmen, die in Grossbritannien tätig sind, müssen künftig auf Rohstoffe bzw. Waren verzichten, die mit illegaler Abholzung in Verbindung stehen. Über die Erfüllung der Sorgfaltspflicht soll jährlich berichtet werden (Defra, 2022). Die Ausgestaltung der Bestimmungen zu Produkten mit Entwaldungsrisiken (secondary regulation) steht allerdings noch aus, weshalb sie noch nicht in Kraft getreten sind. Die britische Regierung ist dabei diese, auf Basis einer von Dezember 2021 bis März 2022 stattgefundenen Konsultation, zu erarbeiten. Es gibt bisher kein offizielles Datum, bis wann die Bestimmungen umgesetzt werden (Littenberg et al. 2022). Im Dezember 2023 wurden allerdings erste Details bekanntgegeben, etwa soll sich die Regulierung zunächst auf Rindprodukte (ausgenommen Milch), Kakao, Palmöl und Soja beziehen[103].

In Grossbritannien tätige Unternehmen, Investorinnen und Investoren und die Zivilgesellschaft fordern strengere rechtlich verbindliche menschenrechtliche und umweltbezogene Sorgfaltspflichten von der britischen Regierung. Bereits 2017 machte das Joint Committe on Human Rights des Parlaments einen Vorschlag für den sogenannten Business, Human Rights and Environment Act. Viele Unternehmen, NGOs und Investorinnen und Investoren unterstützten den Vorschlag (Business & Human Rights Resource Centre, 2022). Diese Unternehmen sprechen sich für strengere Massnahmen aus, um international übereinstimmende Anforderungen und damit Rechtssicherheit zu schaffen als auch einen fairen Wettbewerb zu gewährleisten.

Auch die Öffentlichkeit befürwortet strengere Sorgfaltspflichten für Unternehmen. Die Ergebnisse einer im Jahr 2022 durchgeführten Umfrage von Anti-Slavery International und der Corporate Justice Coalition zeigen, dass 87% der britischen Bevölkerung Sorgfaltspflichten im Hinblick auf Menschenrechte und 83% im Hinblick auf Umweltschutzmassnahmen wünschen (Dearn 2022).

Mehrere Studien vom Business & Human Rights Resource Centre zeigen zudem, dass erhebliche Risiken in den Lieferketten von britischen Unternehmen existieren. Zwischen 2015 und 2022 stellte die NGO 129 Vorfälle gegen Menschenrechtsverteidigende fest. Unter anderem kommt es

[101] Siehe Modern Slavery Act 2015, https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/30/contents, besucht am 25.11.2024.
[102] Siehe Environment Act 2021, https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2021/30/contents, besucht am 24.11.2024.
[103] Statement made by Steve Barclay, Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs, https://questions-statements.parliament.uk/written-statements/detail/2023-12-12/hcws117

in indischen Textilfabriken, die britische Unternehmen beliefern, zu geschlechtsspezifischer Gewalt und Belästigung. Ein Fünftel aller weltweit eingegangenen Beschwerden zu angeblichen Verstössen gegen die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zu verantwortungsvollem unternehmerischem Handeln an Nationale Kontaktpunkte sind auf britische Unternehmen zurückzuführen[104].

Anpassung an EU-Recht

Die britische Regierung plant keine Anpassung ans EU-Recht bzw. an die CSDDD (Department for Business, Energy & Industrial Strategy, 2022). Sie setzt weiterhin auf einen Soft Law-Ansatz, um die Belastung für Unternehmen möglichst gering zu halten. Sie setzt stattdessen auf den Nationalen Kontaktpunkt für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln, der die Unternehmen bei der Umsetzung der für sie rechtlich unverbindlichen OECD-Leitsätze unterstützen soll. Die Regierung geht einerseits davon aus, dass die CSDDD grundsätzlich keinen Einfluss auf die eigene Standortattraktivität hat. Andererseits befürchtet sie, dass die in Grossbritannien ansässigen mittelbar und unmittelbar von der CSDDD betroffenen Unternehmen unverhältnismässig stark belastet werden und zusätzliche Kosten auf sie zukommen. Sie fordert daher Unterstützung von der EU insbesondere für britische KMU.

E. Rechenbeispiele

Um eine ungefähre Grössenordnung der Kosten zu erhalten, haben wir im folgenden Textkasten zwei fiktive Rechenbeispiele erstellt. Sie zeigen, dass die Kosten basierend auf den getroffenen Annahmen bei den mittelbar betroffenen KMU insgesamt grösser ausfallen können als bei den unmittelbar betroffenen Grossunternehmen.

Fiktives Rechenbeispiel: Personalkosten für die Umsetzung

Im ersten Rechenbeispiel schätzen wir die Kosten bei einem aufgrund der Drittstaatenregelung von der CSDDD unmittelbar betroffenen Grossunternehmen. Wir differenzieren zwischen den Personalkosten der im Unternehmen zentral eingerichteten Nachhaltigkeitsteams und jenen der einzelnen Abteilungen des Unternehmens, der Tochterunternehmen und Niederlassungen. Dabei versuchen wir die getroffen Annahmen zu variieren.

Hochgerechnet auf alle unmittelbar unter die Drittstaatenregelung fallenden Unternehmen (Schätzung) würden sich Gesamtkosten von 70 - 91 Mio. bzw. 140 - 183 Mio. CHF pro Jahr ergeben (Nullszenario). Sollte die CSDDD in Schweizer Recht nachvollzogen und das von der EU anerkannt werden, würden die Kosten unter dem Rechenbeispiel 61

[104] Siehe https://www.oecdwatch.org/complaints-database, zuletzt besucht am 25.11.2025. 74 von 429 aufgeführten Beschwerden wurden an den Nationalen Kontaktpunkt (NKP) des Vereinigten Königreiches gestellt.

Mio. bzw. 122 Mio. CHF betragen. Eine Nicht-Anerkennung würde diese Kosten um 6 - 21 Mio. bzw. 12 – 42 Mio. CHF erhöhen. Die Zahlen unter dem Null- bzw. Nachvollzugsszenario sind hier, wie erwähnt, nicht direkt vergleichbar. Eine Kostenreduktion von 10-25% durch einen Nachvollzug mit EU-Anerkennung im Vergleich zum Nullszenario sowie einem Nachvollzug ohne Anerkennung scheint unter den gegebenen Annahmen und basierend auf dem Vergleich der beiden Nachvollzugszenarien allerdings realistisch.

Tabelle 7: Rechenbeispiel für unmittelbar betroffenes Grossunternehmen: Personalkosten pro Jahr

	Beispiel 1	Beispiel 2
Personalaufwand im zentralen Nachhaltigkeitsteam (pro Unternehmensgruppe)		
Personen mit 100%	1	3
Personen mit 25%	6	8
Personalaufwand in den Abteilungen des Unternehmens, der Tochterunternehmen und der Niederlassungen (pro Unternehmensgruppe)		
Anzahl Personen (zu 5%)	30	60
Personalkosten insgesamt (pro Unternehmensgruppe)		
Summe in VZÄ	4	8
Angenommene Personalkosten pro VZÄ	Fr. 180'000	Fr. 180'000
Personalkosten pro Jahr	Fr. 0.72 Mio.	Fr. 1.44 Mio.
Hochrechnung auf alle in der Schweiz unmittelbar betroffenen Grossunternehmen		
Unter der Drittstaatenregelung (97-127 Unternehmensgruppen)	Fr. 70 - 91 Mio.	Fr. 140 - 183 Mio.
Unter einem Nachvollzug der CSDDD mit Anerkennung durch die EU (rund 85 Unternehmensgruppen)	Fr. 61 Mio.	Fr. 122 Mio.
Bei Nicht-Anerkennung durch die EU (8-29 Unternehmensgruppen zusätzlich*)	Fr. 6 - 21 Mio. zusätzlich	Fr. 12 – 42 Mio. zusätzlich

Quelle: Fiktives Rechenbeispiel, *Unterschiedliche Datengrundlage im Vergleich zur Drittstaatenregelung, Gesamtkosten bei Nachvollzug ohne Anerkennung dürften etwa den Kosten unter der Drittstaatenregelung entsprechen.

Im zweiten Rechenbeispiel schätzen wir mit Kosten bei einem aufgrund der CSDDD mittelbar betroffenen KMU. Hochgerechnet auf alle mittelbar betroffenen KMU ergeben sich je nach geschätzter Zahl mittelbar betroffener KMU und durch die Variation der getroffenen Annahmen Gesamtkosten von 0,23 bis 6,0 Mrd. CHF.

Das fiktive Rechenbeispiel zeigt, dass unter den getroffenen Annahmen die Kosten bei den mittelbar betroffenen KMU insgesamt grösser ausfallen dürften als bei den unmittelbar betroffenen Grossunternehmen.

Tabelle 8: Rechenbeispiel für mittelbar betroffenes KMU: Personalkosten pro Jahr

	Beispiel 1	Beispiel 2
VZÄ insgesamt pro Unternehmen	0,25	1
Angenommene Personalkosten pro VZÄ	Fr. 150'000	Fr. 200'000
Personalkosten pro Jahr pro Unternehmen	Fr. 37’500	Fr. 200'000
Hochrechnung auf alle in der Schweiz mittelbar betroffenen KMU		
Schätzung: 4000 mittelbar betroffene Unternehmen	Fr. 0,18 Mrd.	Fr. 1 Mrd.
Schätzung: 15’000 mittelbar betroffene Unternehmen	Fr. 0,6 Mrd.	Fr. 3 Mrd.
Schätzung: 30’000 mittelbar betroffene Unternehmen	Fr. 1,25 Mrd.	Fr. 6,0 Mrd.
Schätzung: 45’000 mittelbar betroffene Unternehmen	Fr. 1,7 Mrd.	Fr. 9,0 Mrd.

Quelle: Fiktives Rechenbeispiel

F. Mengengerüst

In diesem Abschnitt geht es um die folgenden Fragen:

1. Wie viele Unternehmen sind nach geltendem Schweizer Recht betroffen?
2. Wie viele Unternehmen fallen unter die Drittstaatenregelung im EU-Recht?
3. Wie viele Unternehmen wären betroffen, wenn die Schweiz die EU-Richtlinie über Sorgfaltspflichten nachvollziehen würde? Und was würde sich bei Nicht-Anerkennung ändern?

F.1 Kriterien

In Anlehnung an den EJPD-Prüfbericht (2022; S. 35) fassen wir in Tabelle 1 zusammen, unter welchen Bedingungen Schweizer Unternehmen in den Geltungsbereich des geltenden Schweizer Rechts[105] sowie die Drittstaatenreglung der CSDDD fallen. Zudem wird untersucht unter welchen Voraussetzungen Unternehmen betroffen wären, wenn die CSDDD in Schweizer Recht nachvollzogen würde.

[105] Art. 964j bis Art. 964l OR und VSoTr

Tabelle 9: Übersicht Kriterien

	Mitarbeitende	Umsatzerlös (in Mio. CHF)	Nettoumsatz in EU (in Mio. EUR)	Konfliktmineralien / -metalle	Kinderarbeit
OR-Bestimmungen in der Schweiz				Ja	
	>250	>40			Ja
CSDDD-Drittstaatenregelung			>450	Ja	Ja
CSDDD-Nachvollzug in Schweizer Recht mit Anerkennung durch die EU	>1'000	>450		Ja	
CSDDD-Nachvollzug in Schweizer Recht ohne Anerkennung durch die EU	>1'000	>450	>450	Ja	

Quelle: OR-Bestimmungen zu Konfliktmineralien und Kinderarbeit (VSoTr), CSDDD Richtlinie (EU 2024/1760)

Zudem sieht die CSDDD spezielle Regeln für Franchise-Unternehmen und Lizenzgeber vor, die Lizenzeinnahmen von mehr als 22.5 Mio. Euro erzielen und selbst oder als Muttergesellschaften einen Umsatz von mehr als 80 Mio. Euro erzielen.

F.2 Quellen

Als Grundlage für unsere Berechnungen nutzen wir die folgenden Datenquellen:

Das **Betriebs- und Unternehmensregister (BUR)**[106] umfasst eine Vollerhebung sämtlicher in der Schweiz ansässiger Unternehmen. Das Register wird zu statistischen und administrativen (Adressregister) Zwecken verwendet. Die Daten können über das Bundesamt für Statistik (BfS) abgefragt werden. Für die vorliegende Studie lagen die Zahlen nur aus dem Geschäftsjahr 2021 vor, was in Bezug auf die Vergleichbarkeit der Quellen berücksichtigt werden sollte. Das BUR enthält Informationen zur Mitarbeiteranzahl und Umsatzgrösse.

Die **Aussenhandelsstatistik**[107] basiert auf Zolldaten und deckt Importe, Exporte und Transit von Waren in, aus oder durch die Schweiz ab. Die Daten können über das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) bezogen werden. Abgefragt werden konnte die Zahl Unternehmen, die

[106] Betriebs- und Unternehmensregister. https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/register/unternehmensregister/betriebs-unternehmensregister.html (zuletzt geöffnet am 07.08.2023).

[107] FAQ-Aussenhandelsstatistik. https://www.bazg.admin.ch/bazg/de/home/themen/schweizerische-aussenhandelsstatistik/faq-aussenhandelsstatistik.html (zuletzt aufgerufen am 07.08.2023).

betreffend die Konfliktmineralien bestimmte Einfuhrmengen[108] überschritten haben, in bestimmten Branchen tätig sind oder aus bestimmten Ländern Importe tätigen. Um die Entwicklung abzubilden, berücksichtigen wir Zahlen aus dem Geschäftsjahr 2022.

Die **Statistik zu operativen Angaben multinationaler Unternehmen,** die von der Schweizerischen Nationalbank (SNB) geführt wird, ergänzt die Statistik der Direktinvestitionen (SNB, 2023). Die Daten basieren auf einer Teilerhebung bei 1'200 Unternehmensgruppen[109]. Die Statistik umfasst Tochter- und Zweigniederlassungen von Unternehmensgruppen im Besitz von Schweizer Investorinnen und Investoren in der EU. Für diese Unternehmensgruppen werden die Mitarbeiter- und Umsatzzahlen erfasst. Weiter konnte auch nach deren Branchentätigkeit sortiert werden. Die hier genutzten Zahlen beziehen sich auf das Jahr 2022.

F.3 Ergebnisse

Im Folgenden werden die Berechnungen zu den unmittelbar von den OR-Bestimmungen sowie der Drittstaatenregelung des CSDDD bzw. eines Schweizer Nachvollzuges betroffenen Unternehmen dargelegt. Diese Zahlen beziehen sich jeweils direkt auf die im Text angesprochenen EU und Schweizer Richtlinien und Gesetze, Überscheidungen bzw. die Geltung verschiedener Richtlinien oder Gesetze unter den diversen Szenarien sind dabei nicht berücksichtigt. Diese werden im Haupttext diskutiert.

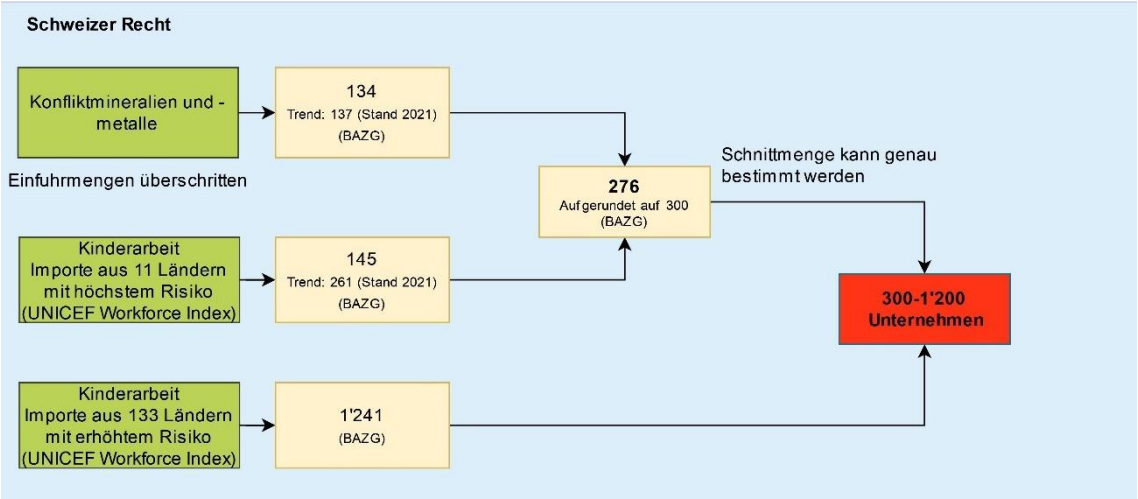
F.3.1 OR-Bestimmungen zu Konfliktmineralien und -metallen sowie zu Kinderarbeit

Das geltende Schweizer Recht unterscheidet bei den Kriterien, ob ein Unternehmen unter die vorgeschriebenen Sorgfaltspflichten fällt, zwischen Konfliktmineralien und -metallen sowie Kinderarbeit.

Bezüglich **Konfliktmineralien und -metalle** fallen Unternehmen in den Geltungsbereich der Sorgfaltspflichten, wenn sie vorgegebene Einfuhr- und Bearbeitungsmengen überschreiten.[110] Basierend auf den Angaben aus der Aussenhandelsstatistik (BAZG) erfüllten 134 Unternehmen diese Kriterien im letzten Jahr (2021) für das Daten verfügbar sind.

[108] Einfuhrmengen gemäss geltendem OR, die in der VSoTr festgelegt werden.
[109] Laut SNB werden Unternehmen befragt, «für die der grenzüberschreitend gehaltene Kapitalbestand gruppenweit 10 Mio. Franken übersteigt. (SNB, 2023).
[110] Verordnung über Sorgfaltspflichten und Transparenz bezüglich Mineralien und Metallen aus Konfliktgebieten und Kinderarbeit (VSoTr) vom 3. Dezember 2021 (Stand am 1. Januar 2022).

Abbildung 4: Wie viele Unternehmen fallen unter die OR-Bestimmungen?



Quelle: BAZG. Eigene Darstellung. Anmerkungen: Bei der Kinderarbeit sind Unternehmen mit weniger als 250 Mitarbeitenden ausgeschlossen.

Bezüglich des Risikos für Kinderarbeit sieht die Verordnung (VSoTr) zwei Ausnahmen vor. Erstens sind KMU ausgenommen. KMU sind in der Verordnung definiert als Unternehmen, die zwei der folgenden drei Schwellen unterschreiten: 250 Mitarbeitende, Umsatz von 40 Mio. CHF, Bilanzsumme von 20 Mio. CHF (Art. 6). Zweitens sind Unternehmen mit geringem Risiko ebenfalls ausgenommen. Ein geringes Risiko wird angenommen, wenn ein Unternehmen Waren und Dienstleistungen aus Ländern importieren deren «Due diligence response» von der UNICEF in ihrem Children's Rights in the Workplace Index als «basic» eingestuft wird (Art. 7). [111]

Für alle Länder mit einer höheren Risikostufe, müssen die Unternehmen prüfen, ob ein begründeter Verdacht auf Kinderarbeit besteht (Art. 5). Über der Stufe «basic», sieht der Index die Risikostufe «enhanced» vor. Für 133 Länder stuft der Index das Risiko als «enhanced» ein. Im Zeitraum 2016 bis 2021 haben im Mittel rund 1'241 (gerundet auf 1'200) Unternehmen (mit mehr als 250 Mitarbeitenden) Importe aus diesen Ländern bezogen. Das heisst, dass sie prüfen müssen, ob ein begründeter Verdacht auf Kinderarbeit besteht. Dies heisst aber nicht, dass sie zwangsläufig unter die Sorgfaltspflichten fallen. Erst wenn die Prüfung ergibt, dass ein begründeter Verdacht besteht, werden sie sorgfaltspflichtig. Es erscheint aber als unwahrscheinlich, dass alle der 1'200 Unternehmen zu diesem Schluss kommen, dass ein begründeter Verdacht besteht. Deshalb empfehlen wir, die 1'200 als maximale Obergrenze zu verstehen.

145 Unternehmen importierten (zwischen 2016-2021 im Jahresmittel) Waren und Dienstleistungen aus den elf Ländern, für die der Index die höchste Risikostufe («heightened») vorsieht. Für diese Unternehmen gehen wir von einer höheren Wahrscheinlichkeit aus, dass ihre Prüfungen ergeben, dass ein begründeterer Verdacht auf Kinderarbeit besteht.

Zusammengefasst gehen wir davon aus, dass – gerundet – 300 bis 1'200 Unternehmen unter die Sorgfaltspflichten zu Konfliktmineralien und Kinderarbeit gemäss OR-Bestimmungen fallen. Die

[111] Workplace Index. http://www.childrensrightsatlas.org/country-data/workplace/ (Webseite zurzeit ausser Betrieb). Alternativer Zugang: https://www.unicef.ch/en/node/847 (zuletzt aufgerufen am 25.08.2023).

Zahl 1'200 ist dabei aber als Obergrenze zu verstehen. Wahrscheinlich liegt die tatsächliche Zahl darunter.

F.3.2 Drittstaatenregelung der EU CSDDD

Unternehmen fallen unter die Drittstaatenregelung der EU CSDDD, wenn sie in der EU einen Umsatz von mehr als 450 Mio. Euro erzielen. Zudem gelten gesonderte Richtwerte für Franchiseunternehmen und Lizenzgeber, siehe dazu Absatz F.4 unten.

Unternehmen überschreiten die Umsatzschwelle, wenn sie eine Zweitniederlassung in der EU haben, die einen Umsatz von mehr als 450 Mio. Euro erzielt oder wenn sie Waren im Wert von 450 Mio. Euro in die EU exportieren. Die Zahl der betroffenen Unternehmen bestimmen wir daher auf Basis der Daten des BAZG zu Unternehmen mit Exporten über 450 Mio. in die EU sowie der SNB zu Unternehmen mit Zweigniederlassungen in der EU, die mehr als 450 Mio. Umsatz erzielen. Da die Daten aus verschiedenen Quellen nicht immer sowohl in CHF und EUR vorliegen und die Wechselkurse zudem schwanken, gehen wir im Folgenden der Einfachheit halber von einem Wechselkurs von 1:1 zwischen EUR und CHF aus. Das ist im Kontext der Jahre 2021 und 2022 vertretbar, da die SNB einen Wechselkurs EUR/CHF von 1,0048 für das Jahr 2022 zu Grunde legt. Dennoch muss der Wechselkurs als genereller Unsicherheitsfaktor bedacht werden.

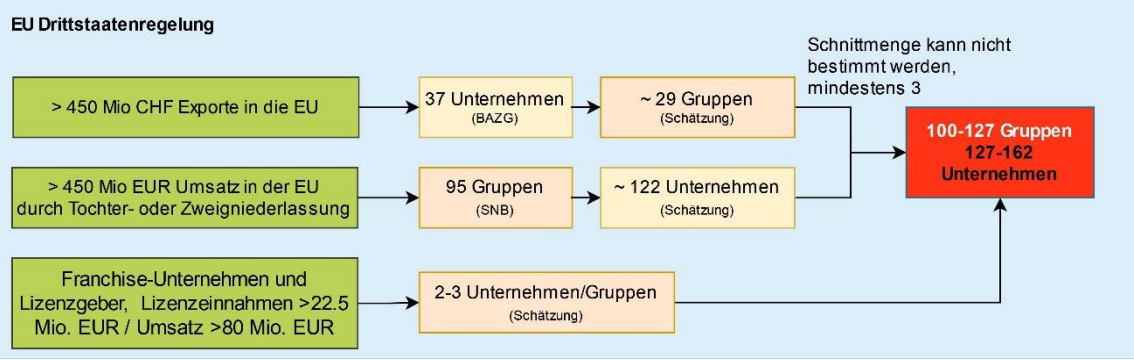
Auf Basis dieser Daten haben 95 Unternehmensgruppen EU-Niederlassungen mit mehr als 450 Mio. Umsatz und 37 Unternehmen exportieren zudem mehr als 450 Mio. in die EU. Aus diesen Daten ergibt sich eine weitere Unsicherheit. Die Daten der SNB gelten auf Gruppenebene, die Zahlen des BAZG auf der Ebene von einzelnen Unternehmen. Im Kontext der CSDDD ist ersteres relevanter, da Muttergesellschaften nach Artikel 6 CSDDD die Sorgfaltspflichten von Tochterunternehmen erfüllen können, «wenn so eine wirksame Einhaltung sichergestellt wird». Die Haftung von einzelnen Unternehmen ist davon nicht berührt, aber wir gehen davon aus, dass der Hauptaufwand der Richtlinie in der laufenden Erfüllung der Sorgfaltspflichten liegt, der somit auf Gruppenebene anfällt. Auf Basis der uns vorliegenden Daten ist nicht sicher einzuschätzen, bei wie vielen der Unternehmen aus der BAZG-Statistik es sich um Unternehmensgruppen handelt. Unter Berücksichtigung unserer Schätzungen zur Anzahl der Gruppen bei Grossunternehmen in der Schweiz (siehe unten) kann jedoch davon ausgegangen werden, dass die Zahl der Unternehmensgruppen etwa 22% unter der Zahl der einzelnen Unternehmen liegt. Damit wären auf Basis der Exporte schätzungsweise 29 Unternehmensgruppen direkt betroffen.

Die Schnittmenge zwischen den SNB-Daten und den BAZG-Daten können wir nicht bestimmen, weil es sich um unterschiedliche Datenquellen handelt unduns die Namen der Unternehmen nicht bekannt sind. Es ist allerdings davon auszugehen, dass es eine signifikante Überschneidung gibt, da viele exportierende Grossunternehmen höchstwahrscheinlich auch Niederlassungen im Ausland unterhalten. Aus den nach Mitarbeitendenzahlen aufgeschlüsselten Unternehmensdaten ergibt sich jedoch eine minimale Differenz von 3 Unternehmen, da in den Daten des BAZG 10 Unternehmen weniger als 250 Mitarbeitende haben, wobei in den Daten der SNB nur 7 weniger als 1000 haben. Die Gesamtwerte geben daher einen Rahmen zwischen einer Überlappung von allen ausser 3 Unternehmen und keiner Überlappung an.

Die Schätzung ohne Franchiseunternehmen beschränkt sich somit auf den Bereich von möglichen 98 bis 124 betroffenen Gruppen bzw. 125 bis 159 betroffenen einzelnen Unternehmen unter der Drittstaatenregelung der CSDDD. Die unteren Schwellen beziehen sich dabei auf eine perfekte

Überschneidung zwischen den zwei Datenquellen und die oberen auf ein Szenario, in dem kein Unternehmen in beiden Datenquellen vorkommt. Die Umrechnung zwischen Gruppen und einzelnen Unternehmen basiert auf den in «Szenario Nachvollzug A» berechneten Verhältnissen. In der Grafik unten finden sich zudem die Zahlen zu Franchiseunternehmen.

Abbildung 5: Wie viele Unternehmen fallen unter die Drittstaatenregelung?



Quelle: BAZG, SNB. Eigene Darstellung.

F.3.3 Schweizer Nachvollzug der CSDDD mit Anerkennung durch die EU

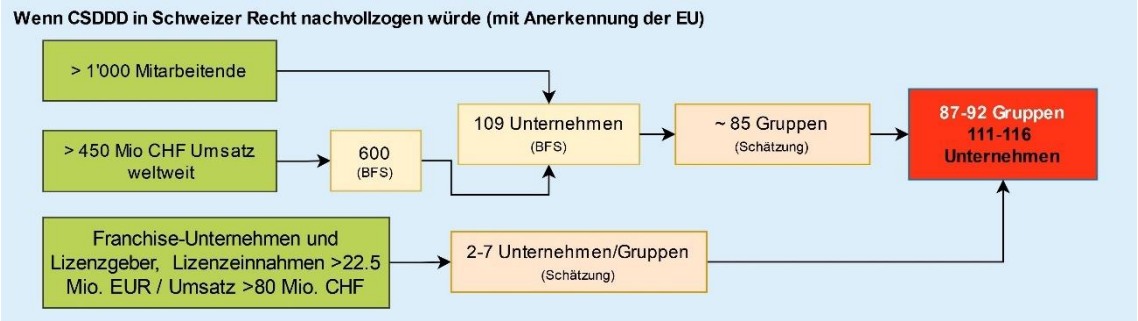
Würde die CSDDD in Schweizer Recht nachvollzogen, wären – abgesehen von den Sonderregeln für Franchiseunternehmen – Unternehmen mit mehr als 1'000 Mitarbeitenden und einem weltweiten Umsatz von 450 Mio. CHF betroffen. Laut Betriebs- und Unternehmensregister des BFS entspräche das 109 Unternehmen. 600 Unternehmen erzielen einen Umsatz von mehr als 450 Mio. CHF, davon erfüllen allerdings nur 109 Unternehmen auch die Bedingung von 1'000 Mitarbeitenden.

Auch hier ist die Unterscheidung zwischen einzelnen Unternehmen und Gruppen zu beachten. Das ist zum einen für eine Vergleichbarkeit relevant. Zum anderen sind Unternehmen wie oben diskutiert auf Gruppenebene für Sorgfaltspflichten unter der CSDDD verantwortlich, was die Anzahl der betroffenen Gruppen zur aussagekräftigeren Grösse macht. Da uns nur die Gesamtzahl, nicht aber die konkrete Liste der Unternehmen vorliegt, lässt sich allerdings nur auf der Basis öffentlicher Daten schätzen, wie viele Unternehmen zu Gruppen gehören. Als zentrales Beispiel kann hier die migros-Gruppe dienen, zu der allein 8 Unternehmen sowie 10 regionale Genossenschaften mit über 450 Mio. CHF Umsatz zählen. Von diesen haben die Migros Bank, Hotelplan Group, Denner, Digitec Galaxus und Migros Industrie sowie alle 10 regionalen Genossenschaften mehr als 1000 Beschäftigte. Auch wenn es sich hierbei um ein extremes Beispiel handelt, sind weitere Grossunternehmen ebenfalls als Gruppe strukturiert, etwa die Montana Tech Components AG oder die UBS nach Übernahme der Credit Suisse, zu denen jeweils zwei Unternehmen mit über 450 Mio. CHF Umsatz und 1000 Mitarbeitenden gehören. Zudem liegen die SBB, Swisscom, Schweizer Post und Postfinance ebenfalls alle über beiden Grenzwerten und befinden sich in einer Hand, auch wenn unklar ist, wie Berichtspflichten bei staatlichen Unternehmen gehandhabt werden. Unter Berücksichtigung dieser Unternehmen liegt die Zahl der Gruppen bei 87, auch wenn es sicherlich weitere Gruppen gibt, die uns nicht bekannt sind. Daher schätzen wir, dass die Anzahl der betroffenen Gruppen bei 85 liegt, also 24 oder rund 22%

unter der Anzahl der Unternehmen. Das ist allerdings eher eine hohe Schätzung, die tatsächliche Anzahl liegt wahrscheinlich noch darunter.

Zusammenfassen lässt sich also sagen, dass 109 einzelnen Unternehmen oder schätzungsweise 85 Gruppen im Fall eines Nachvollzuges mit Anerkennung von einer nachvollzogenen CSDDD direkt betroffen wären.

Abbildung 6: Wie viele Unternehmen wären bei einem Nachvollzug der CSDDD mit Anerkennung unmittelbar betroffen?



Quelle: BFS. Eigene Darstellung.

F.3.4 Schweizer Nachvollzug der CSDDD ohne Anerkennung durch die EU

Eine Nichtanerkennung eines Schweizer Nachvollzuges durch die EU würde bedeuten, dass sowohl die Grenzwerte unter der Drittstaatenregelung der EU als auch die inländischen Grenzwerte der nachvollzogenen Richtlinie gelten würden. Das bedeutet, dass alle Firmen betroffen wären, die mehr als 450 Mio. EUR Umsatz in der EU oder mehr als 450 Mio. EUR Umsatz weltweit und mehr als 1000 Mitarbeitende haben. Das kann in der Praxis bedeuten, dass mehr Firmen unmittelbar betroffen wären.

Eine einfache Addierung der Zahlen aus den vorhergegangenen Absätzen würde hier aber zu kurz greifen. In der Praxis überlappen sich die Gruppen nämlich im Falle von Unternehmen, die in der EU mehr als 450 Mio. EUR Umsatz erzielen und zugleich 1000 Beschäftigte haben. Auf der Basis der Daten zum Nullszenario lässt sich diese Gruppe der potenziell zusätzlich unmittelbar betroffenen Unternehmen bestimmen. Nur die SNB konnte uns beide Zahlen direkt liefern, daher ist die Überlappung nur für die Unternehmen bekannt, die durch Tochtergesellschaften über 450 Mio. Umsatz in der EU erzielen. Für diese Gruppe erfüllen 90 von 95 Unternehmensgruppen bzw. schätzungsweise 115 von 122 Unternehmen beide Bedingungen, was bedeutet, dass sie mit oder ohne Anerkennung betroffen wären. Damit wären hier 5 Gruppen oder 7 Unternehmen potenziell zusätzlich betroffen.

Für die Unternehmen, die durch Exporte die 450 Mio. EUR Schwelle überschreiten, haben wir nur Informationen dazu, dass 27 von 37 mehr als 250 Mitarbeitende haben. Das lässt allerdings darauf schliessen, dass auch hier ein grosser Teil der Unternehmen beide Bedingungen erfüllen dürfte. Insgesamt haben in der Schweiz (Stand 2021) 19% der Firmen mit mehr als 250

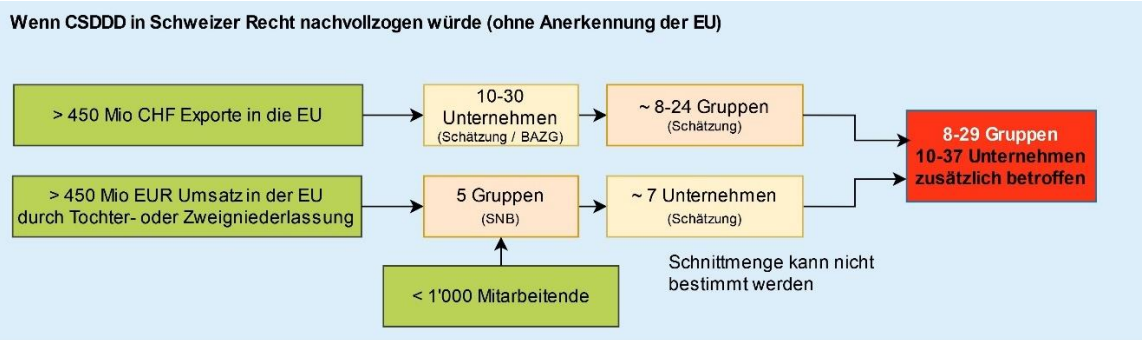
Mitarbeitenden auch mehr als 1000 Mitarbeitende[112]. Die Forschung zeigt jedoch, dass Exportunternehmen grundsätzlich deutlich mehr Mitarbeitende haben als nicht-exportierende Unternehmen[113]. Daher ist davon auszugehen, dass diese 19% - oder ca. 7 Unternehmen in unserem Fall – einer unteren Grenze entsprechen. Der reale Wert dürfte innerhalb des Bandes von 7-27 Unternehmen oder 5-21 Gruppen deutlich höher liegen, auch weil einige grosse Unternehmen wie etwa Nestlé oder Roche auf Basis öffentlich verfügbarer Daten sicherlich zu dieser Gruppe zählen. Damit wären hier 10-30 Unternehmen oder 8-24 Gruppen potenziell zusätzlich betroffen.

Zudem ist zu bedenken, dass die Überschneidung zwischen den beiden Unternehmensgruppen unter der Drittstaatenregelung (Exporteure >450 Mio. EUR und Tochtergesellschaften > 450 Mio. EUR) auch hier nicht in Gänze bestimmt werden kann. Sollte diese perfekt sein, wären 10-30 Unternehmen oder 8-24 Gruppen zusätzlich von einer Nicht-Anerkennung betroffen. Nehmen wir hier keine Überscheidung an, wären schätzungsweise zusätzlich 17-37 Unternehmen oder 13-29 Gruppen im Vergleich zum Nachvollzug mit Anerkennung zusätzlich von der CSDDD betroffen.

Diese Zusätzlichkeit berechnet sich auf Basis der Daten zur Drittstaatenregelung, die eine andere Datengrundlage haben als unsere Daten zum Nachvollzug unter Szenario A. Daraus ergibt sich, dass nach unseren Schätzungen auf Basis der Export- und Niederlassungsdaten 115-145 Unternehmen unter eine nachvollzogene CSDDD fallen müssten (ohne Franchise), während es nach den Daten des BFS nur 109 Unternehmen sind.

Wichtig ist insgesamt zu bedenken, dass wir hier davon ausgehen, dass es keine Schweizer Unternehmen gibt, die mehr als 1000 Mitarbeiter haben ohne auch mehr als 450 Mio. EUR Umsatz in der EU zu erzielen. Da die Zahl der Unternehmen, die nach unserer Schätzung auf Basis der BAZG- und SNB-Daten über beiden Schwellen liegen, bereits höher ist, als die Gesamtzahl der Unternehmen mit mehr als 1000 Mitarbeitenden und 450 Mio. Gesamtumsatz nach den SNB Daten, nehmen wir an, dass dies eine realistische Annahme ist.

Abbildung 7: Wie viele Unternehmen wären bei einem Nachvollzug der CSDDD durch eine Nichtanerkennung zusätzlich unmittelbar betroffen?



Quelle: SNB, BAZG. Eigene Darstellung.

[112] https://www.kmu.admin.ch/kmu/en/home/concrete-know-how/facts-and-figures/figures-smes/companies-and-jobs.html (Besucht am 12.09.2024)

[113] Helpman, Elhanan, et al. "Trade and inequality: From theory to estimation." *The Review of Economic Studies* 84.1 (2016): 357-405.

F.4 Sonderfall Franchiseunternehmen

Unter der Drittstaatenregelung der CSDDD sowie im Falle eines Nachvollzuges wären Franchise-Unternehmen und Lizenzgeber betroffen, die Lizenzeinnahmen von mehr als 22.5 Mio. Euro erzielen und selbst bzw. als Muttergesellschaften einen Umsatz von mehr als 80 Mio. Euro erzielen, jeweils bezogen auf die EU (Drittstaatenregelung) oder die weltweiten Gesamtwerte. Eine Schätzung der Anzahl der betroffenen Franchiseunternehmen ist aufgrund einer schwierigen Datenlage nur bedingt möglich. Als Ausgangpunkt kann allerdings die Anzahl der Mitglieder bei «Swiss Distribution», dem Verband für Franchising, Lizenz und Agentur, genutzt werden. Dieser hat nach eigener Aussage 20 Mitglieder, wobei nicht bestimmt werden kann, ob davon alle die EU-Definition eines Franchiseunternehmens erfüllen. Nach unserer Recherche sind von diesen 20 nur 9 Unternehmen mit ihrem Hauptsitz in der Schweiz ansässig[114]. Davon wiederum sind 4 auch im EU-Markt tätig. Zumindest zwei der Unternehmen, die Coop Mineralöl als Teil der Coop Gruppe sowie Valora als Teil der FEMSA Gruppe, fallen höchstwahrscheinlich durch die Gruppenzugehörigkeiten bereits direkt unter die CSDDD.

Auch wenn Umsatz- und Lizenzgebührenzahlen für die meisten dieser Unternehmen nicht verfügbar sind, bedeutet das konkret, dass im Nullszenario 0-3 Franchiseunternehmen zusätzlich unmittelbar betroffen wären, im Nachvollzugszenario 0-7 Unternehmen. Die Zahl der tatsächlich betroffenen Unternehmen ist aufgrund grösstenteils nicht bekanntgegebener Umsatzzahlen schwer zu bestimmen. Medienberichten zufolge dürften aber zumindest zwei der zusätzlich betroffenen Unternehmen über der Umsatzgrenze liegen, die beide auch einen klaren Export- bzw. EU-Fokus haben und damit vermutlich schon im Nullszenario von der CSDDD betroffen wären[115]. Damit lässt sich von 2-3 Unternehmen im Nullszenario und 2-7 Unternehmen im Nachvollzug ausgehen, wobei die letztere Zahl aufgrund der geringen Grösse national tätiger Franchisen eher am niedrigen Ende liegen dürfte. Eine Nicht-Anerkennung des Schweizer Rechts durch die EU würde diese Zahl nicht verändern. Wir nehmen an, dass bei den Franchiseunternehmen die Anzahl der Gruppen und einzelnen Unternehmen gleich ist.

G. Unternehmensbefragung

G.1 Methodik

Befragungsdesign

Die Unternehmensbefragung wurde über das Befragungsinstitut LINK mittels Online-Interviews (computer assisted web interview, CAWI) durchgeführt. Die Unternehmen erhielten ein Einladungsschreiben für die Befragung und bei Nichtteilnahme ein Erinnerungsschreiben per

[114] dieci, valora (auch EU), IPA (auch EU), jobtalente, Kieser (auch EU), Läderach (auch EU), Kochoptik, Powerform, Coop Mineralöl

[115] Quellen: https://www.swissinfo.ch/ger/wirtschaft/swiss-made_laederach-frischschokolade-auf-erfolgskurs/44497170, https://www.wiwo.de/unternehmen/dienstleister/fitnessgruppe-kieser-die-jungen-brauchen-eben-noch-zwanzig-dreissig-jahre-bevor-sie-zu-uns-kommen/29763508.html

Post. Die Befragungen wurden im Zeitraum zwischen dem 23. Juni und dem 21. Juli 2023 durchgeführt.

Die Grundgesamtheit für die vorliegende Studie setzt sich aus allen in der Schweiz ansässigen Unternehmen zusammen, die einer der folgenden sechs Branchen – entsprechend ihrem NOGA-Code – zugehörig sind und zu mittelgrossen (50-249 Mitarbeitende) oder grossen (mehr als 249 Mitarbeitende) Unternehmen zählen:

- B – Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden
- C – Verarbeitendes Gewerbe / Herstellung von Waren
- H – Verkehr und Lagerei
- J – Information und Kommunikation
- K – Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstleistungen
- M – Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen

Die Stichprobe wurden aus dem Betriebs- und Unternehmensregister (BUR) gezogen. Insgesamt umfasste die Stichprobe 2000 Unternehmen.

Rücklauf

An der Umfrage haben 650 Unternehmen teilgenommen, was einer Bruttoausschöpfung von 32.5% entspricht.

In der folgenden Tabelle werden die Fallzahlen in der Grundgesamtheit, Stichprobe und den erhaltenen Antworten jeweils nach Unternehmensgrösse und Branche miteinander verglichen.

Tabelle 10: Abdeckung Grundgesamtheit

Branche		Mittelgross (50-249 MA)	Gross (≥ 250 MA)	Total
B – Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden	GG	16 (0.35%)	2 (0.04%)	18 (0.39%)
	SP	10 (0.5%)	1 (0.05%)	11 (0.55%)
	Antw.	2 (0.31%)	1 (0.15%)	3 (0.46%)
C – Verarbeitendes Gewerbe / Herstellung von Waren	GG	1855 (40.42%)	380 (8.28%)	2235 (48.7%)
	SP	861 (43.05%)	114 (5.7%)	975 (48.75%)
	Antw.	252 (38.77%)	32 (4.92%)	284 (43.69%)
H – Verkehr und Lagerei	GG	402 (8.76%)	117 (2.55%)	519 (11.31%)
	SP	189 (9.45%)	34 (1.7%)	223 (11.15%)
	Antw.	67 (10.31%)	11 (1.69%)	78 (12%)
J – Information und Kommunikation	GG	427 (9.3%)	72 (1.57%)	499 (10.87%)
	SP	198 (9.9%)	20 (1%)	218 (10.9%)
	Antw.	59 (9.08%)	9 (1.38%)	68 (10.46%)
K – Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstleistungen	GG	376 (8.19%)	120 (2.61%)	496 (10.81%)
	SP	167 (8.35%)	37 (1.85%)	204 (10.2%)
	Antw.	73 (11.23%)	19 (2.92%)	92 (14.15%)

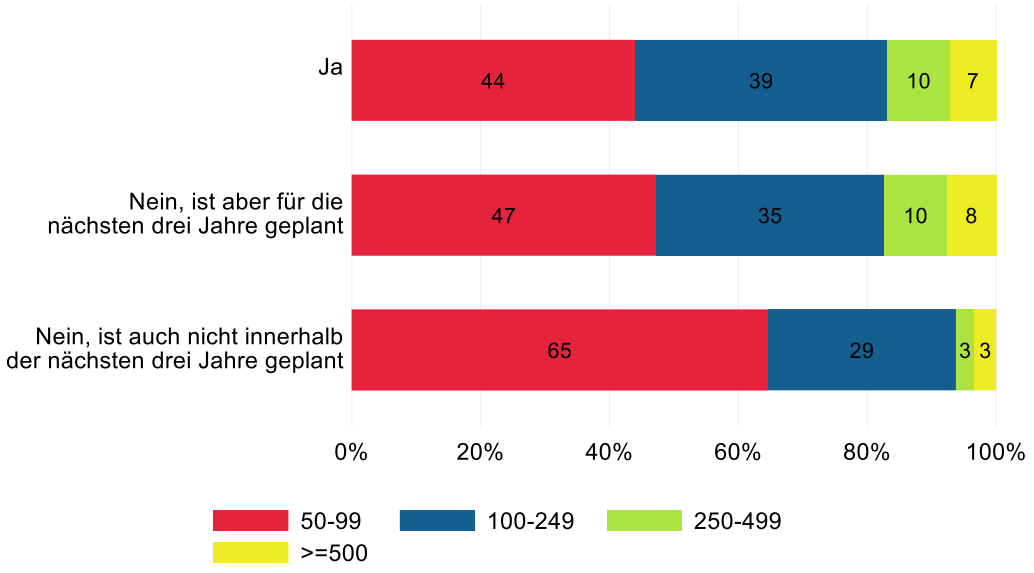
Branche		Mittelgross (50-249 MA)	Gross (≥ 250 MA)	Total
M – Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen	GG	724 (15.78%)	98 (2.14%)	822 (17.91%)
	SP	339 (16.95%)	30 (1.5%)	369 (18.45%)
	Antw.	112 (17.23%)	13 (2%)	125 (19.23%)
Total	GG	3800 (82.81%)	789 (17.19%)	4589 (100%)
	SP	1764 (88.2%)	236 (11.8%)	2000 (100%)
	Antw.	565 (86.92%)	85 (13.08%)	650 (100%)

Quelle: Unternehmensstatistik BFS und Unternehmensbefragung BSS, eigene Darstellung. Anm: GG=Grundgesamtheit, SP=Stichprobe, Antw.=Antworten. Stärkere Über- und Unterrepräsentationen in den Antworten in Bezug auf die Grundgesamtheit sind grau hervorgehoben.

Aus diesem Vergleich geht hervor, dass Grossunternehmen (über 249 Mitarbeitende) in den Befragungsergebnissen unterrepräsentiert sind und mittelgrosse Unternehmen (50-249 Mitarbeitende) überrepräsentiert. In Bezug auf die Branchen wird ersichtlich, dass Unternehmen in der Branche *Verarbeitendes Gewerbe / Herstellung von Waren* (C) in den Resultaten der Befragung unterrepräsentiert sind; dies trifft vor allem auf Grossunternehmen in dieser Branche zu. Zudem kann festgehalten werden, dass insbesondere mittelgrosse Unternehmen der Branche *Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstleistungen* innerhalb der Ergebnisse im Vergleich zur Grundgesamtheit unterrepräsentiert sind.

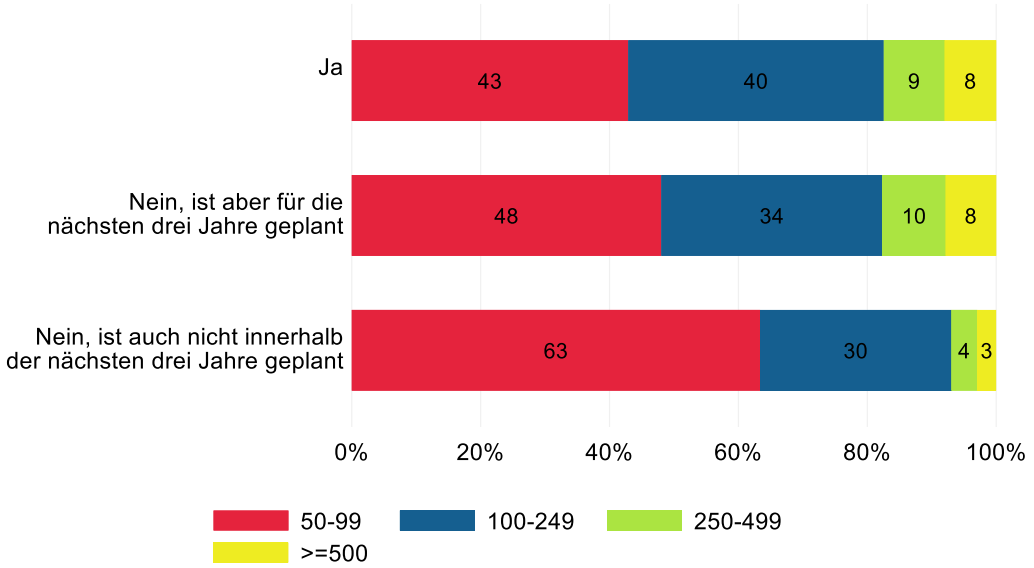
G.2 Ergebnisse

Abbildung 8: Überprüfung von Umweltrisiken in Lieferketten nach Unternehmensgrösse



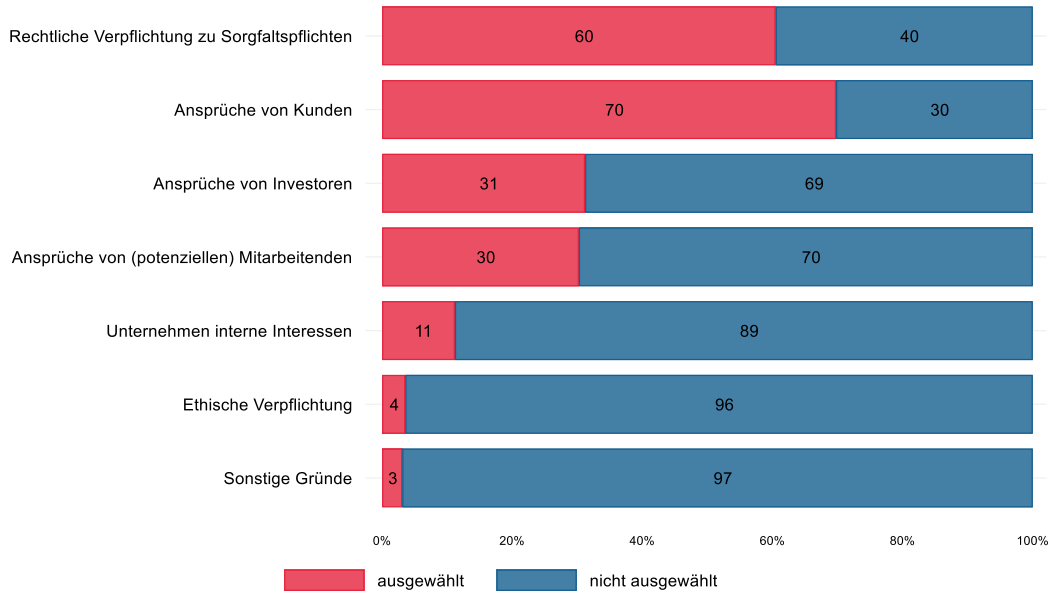
Quelle: Unternehmensbefragung, BSS. Eigene Darstellung. N=650. Frage: «Prüft Ihr Unternehmen die Lieferketten Ihres Unternehmens auf Umweltrisiken?»

Abbildung 9: Überprüfung von Menschenrechtsverletzungen in Lieferketten nach Unternehmensgrösse



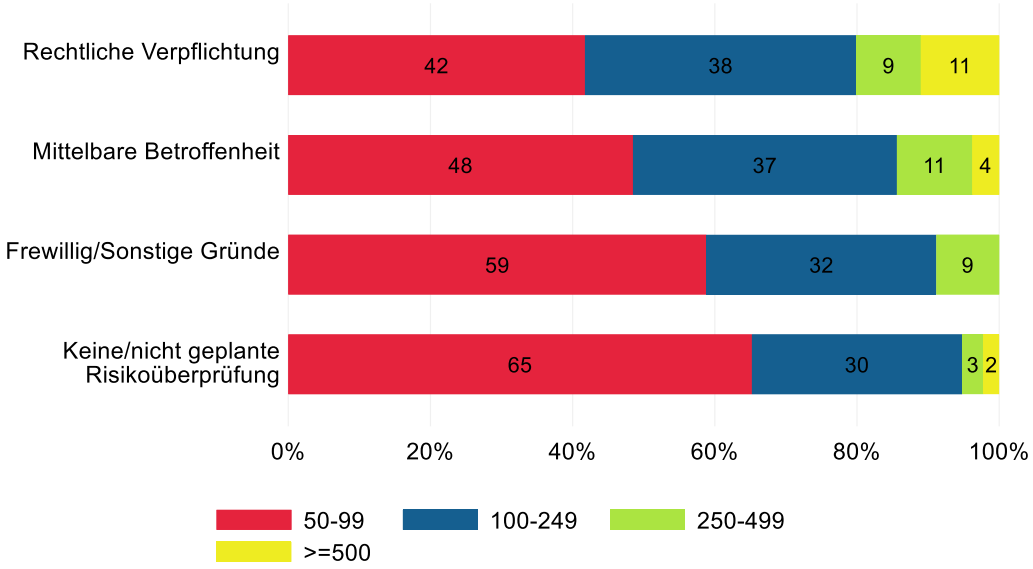
Quelle: Unternehmensbefragung, BSS. Eigene Darstellung. N=650. Frage: «Prüft Ihr Unternehmen die Lieferketten Ihres Unternehmens auf Kinderarbeit?»

Abbildung 10: Grund der Risikoüberprüfung



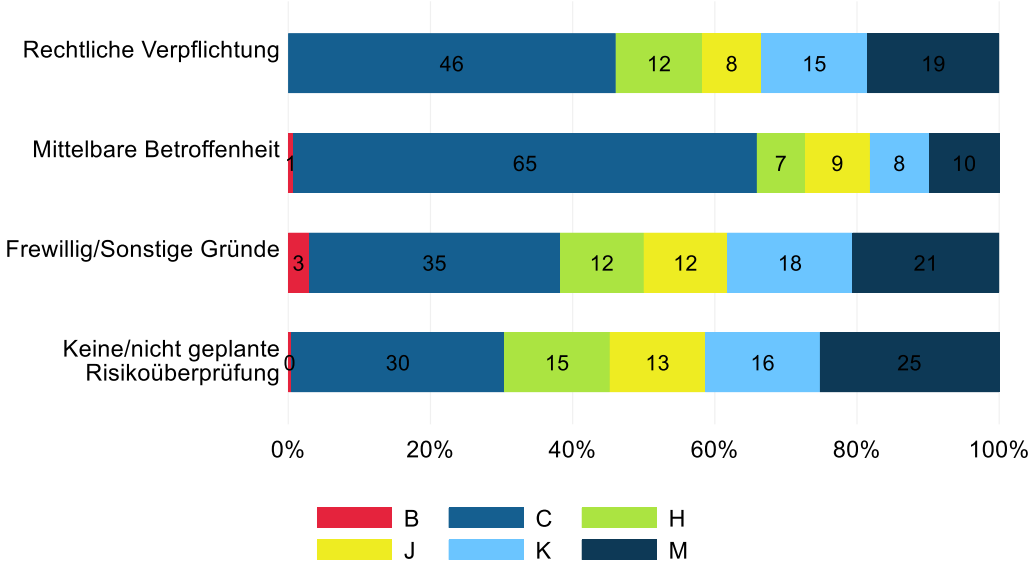
Quelle: Unternehmensbefragung, BSS. Eigene Darstellung. N = 420. Frage: «Weshalb prüft Ihr Unternehmen die oben genannten Risiken in seinen Lieferketten bzw. plant, dies zu tun?» Mehrfachantworten möglich. Frage wurde nur Teilnehmenden angezeigt, die angegeben hatten, ihre Lieferketten auf Umweltrisiken und/oder Kinderarbeit zu prüfen oder dies zu planen (vgl. Abbildungen 3 und 4). Kategorien «Unternehmen interne Interessen» und «Ethische Verpflichtung» wurden aus offenen Textantworten rekodiert, die zur Kategorie «Sonstige Gründe» angegeben werden konnten.

Abbildung 11: Grund der Risikoüberprüfung nach Unternehmensgrösse



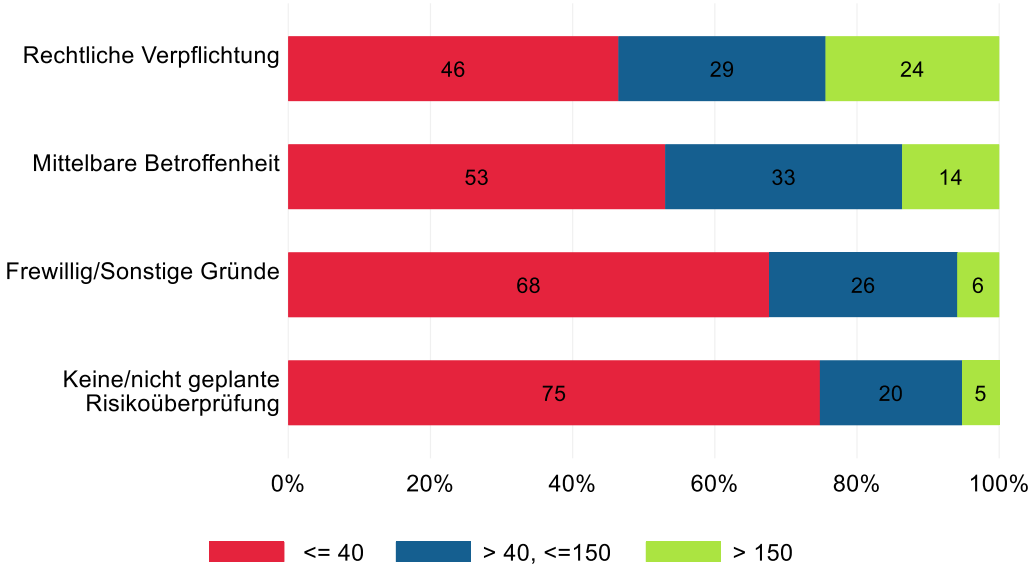
Quelle: Unternehmensbefragung, BSS. Eigene Darstellung. Anmerkungen: N = 650. «Mittelbare Betroffenheit» fasst die Kategorien Ansprüche durch Kundinnen und Kunden und Investorinnen und Investoren zusammen (unter Ausschluss von rechtlichen Verpflichtungen).

Abbildung 12: Grund der Risikoüberprüfung nach Branche



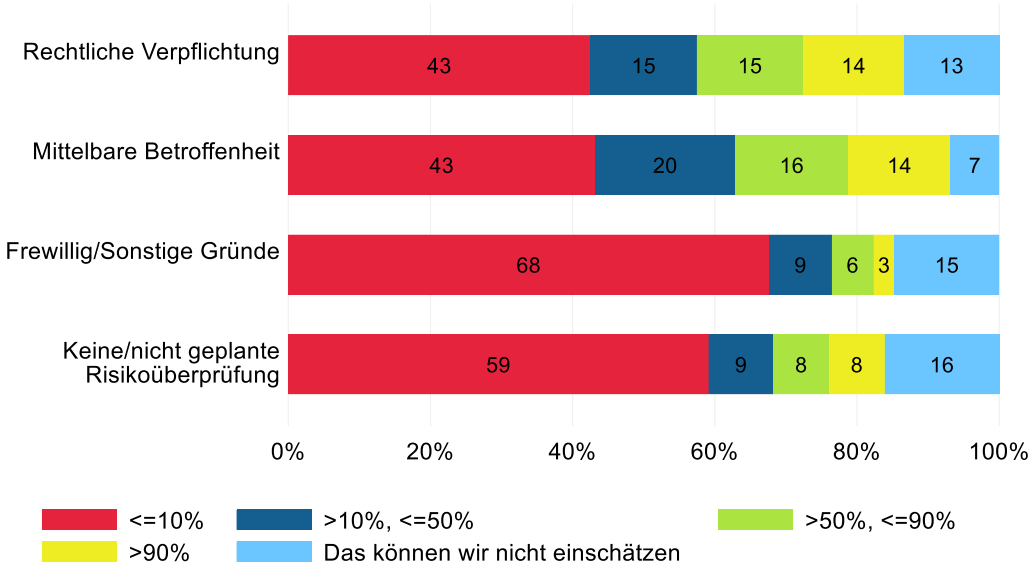
Quelle: Unternehmensbefragung, BSS. Eigene Darstellung. N = 650. «Mittelbare Betroffenheit» fasst die Kategorien Ansprüche durch Kundinnen und Kunden und Investorinnen und Investoren zusammen (unter Ausschluss von rechtlichen Verpflichtungen). Branchencodes: B – Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden, C – Verarbeitendes Gewerbe / Herstellung von Waren, H – Verkehr und Lagerei, J – Information und Kommunikation, K – Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstleistungen, M – Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen.

Abbildung 13: Umsatz nach Grund der Risikoüberprüfung



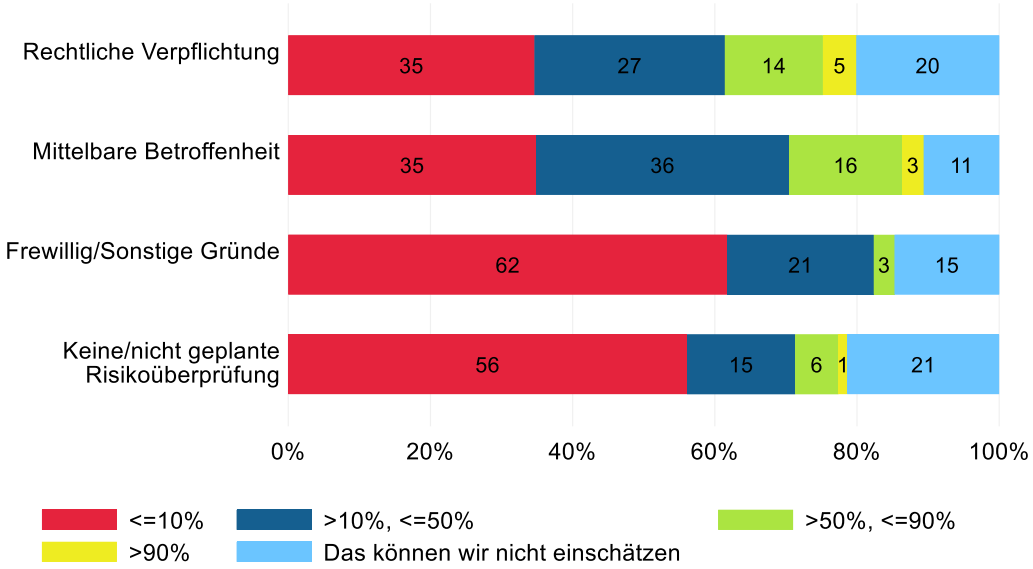
Quelle: Unternehmensbefragung, BSS. Eigene Darstellung. N = 650. Frage: «Wie viel Umsatz machte Ihr Unternehmen im letzten Geschäftsjahr (in Mio. CHF)?» «Mittelbare Betroffenheit» fasst die Kategorien Ansprüche durch Kundinnen und Kunden und Investorinnen und Investoren zusammen (unter Ausschluss von rechtlichen Verpflichtungen).

Abbildung 14: Exportanteil nach Grund der Risikoüberprüfung



Quelle: Unternehmensbefragung, BSS. Eigene Darstellung. N = 650. Frage: «Wie hoch ist Ihr Exportanteil gemessen am Umsatz?» «Mittelbare Betroffenheit» fasst die Kategorien Ansprüche durch Kundinnen und Kunden und Investorinnen und Investoren zusammen (unter Ausschluss von rechtlichen Verpflichtungen).

Abbildung 15: Importanteil nach Grund der Risikoüberprüfung



Quelle: Unternehmensbefragung, BSS. Eigene Darstellung. N = 650. Frage: «Welchen Anteil ihrer Vorleistungen importieren Sie, gemessen am Gesamtwert der Vorleistungen?» «Mittelbare Betroffenheit» fasst die Kategorien Ansprüche durch Kundinnen und Kunden und Investorinnen und Investoren zusammen (unter Ausschluss von rechtlichen Verpflichtungen).

H. Hochrechnung und Schätzung der Anzahl mittelbar Betroffener

Die Ergebnisse der oben präsentierten Unternehmensbefragung zeigen, dass rund 20% der Unternehmen mittelbar betroffen sind. Diese Zahl möchten wir nun auf alle Schweizer Unternehmen hochrechnen. Dazu sind zwei Schritte notwendig. Erstens müssen wir die Befragungsergebnisse auf die Grundgesamtheit hochrechnen. Dies machen wir anhand der Angaben zur Mitarbeiterzahl und Wirtschaftszweig. Zweitens müssen wir die Ergebnisse auf solche Gruppen übertragen, die wir nicht zu unserer Befragung eingeladen haben.

Die nicht befragten Gruppen haben wir in den folgenden Tabellen in grau kenntlich gemacht.

Von der Schätzung ausgeschlossen haben wir Mikrounternehmen (unter 10 Mitarbeitende), denn wir gehen nicht davon aus, dass Sorgfaltspflichten nicht an Unternehmen dieser Grösse weitergereicht werden. Ebenfalls ausgeschlossen haben wir Unternehmen aus den folgenden Wirtschaftszweigen, weil wir diese ebenfalls nicht für relevant halten:

- O – Öffentliche Verwaltung, Verteidigung; Sozialversicherung
- P – Erziehung und Unterricht
- Q – Gesundheits- und Sozialwesen
- R – Kunst, Unterhaltung und Erholung

Wir beginnen in der folgenden Tabelle mit den Unternehmen, die sich in der Grundgesamtheit befinden:

Tabelle 11: Fallzahlen in Grundgesamtheit

Branche	Anzahl Mitarbeitende					
	10-49	50-99	100-249	250-499	≥500	Total
A - Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	997	42	21	1	-	1'061
B - Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden	101	13	3	2	-	119
C - Verarbeitendes Gewerbe/Herstellung von Waren	6'835	1'108	747	222	158	9'070
D - Energieversorgung	157	48	23	21	15	264
E - Wasserversorgung; Abwasser- und Abfallentsorgung und Beseitigung von Umweltverschmutzungen	346	59	13	4	1	423
F - Baugewerbe/Bau	6'777	621	225	55	30	7'708
G - Handel; Instandhaltung und Reparatur von Motorfahrzeugen	7'951	704	403	107	98	9'263
H - Verkehr und Lagerei	1'622	238	164	65	52	2'141
I - Gastgewerbe/Beherbergung und Gastronomie	4'896	311	171	32	24	5'434
J - Information und Kommunikation	2'244	276	151	41	31	2'743
K - Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstleistungen	1'676	241	135	48	72	2'172
L - Grundstücks- und Wohnungswesen	1'001	78	44	7	4	1'134
M - Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen	6'193	496	228	61	37	7'015
N - Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen	2'731	415	298	85	77	3'606
S - Erbringung von sonstigen Dienstleistungen	2'546	222	115	20	8	2'911
Total	46'073	4'872	2'741	771	607	55'064

Quelle: Unternehmensstatistik BFS, eigene Darstellung. Im Rahmen der Unternehmensbefragung von BSS nicht befragte Gruppen sind grau schattiert.

Die folgende Tabelle zeigt, welcher Anteil der befragten Unternehmen in den unterschiedlichen Grössenklassen und Wirtschaftszweigen mittelbar betroffen sind:

Tabelle 12: Anteil mittelbar betroffene Unternehmen (gewichtet)

Branche	Anzahl Mitarbeitende				
	50-99	100-249	250-499	≥500	Total
B	0% (1.8)	0% (0)	96.9% (0.3)	0% (0)	12.9% (2.1)
C	25.1% (157)	32.1% (105.9)	38.5% (31.5)	32% (22.4)	29.3% (316.8)
H	15.6% (33.7)	6.4% (23.3)	12% (9.2)	0% (7.3)	10.7% (73.6)
J	24.1% (39.1)	5.1% (21.4)	0% (5.8)	15.8% (4.4)	15.8% (70.7)
K	10.7% (34.2)	10.4% (19.1)	36% (6.8)	0% (10.2)	11.5% (70.3)
M	8.6% (70.3)	14.2% (32.3)	13.7% (8.6)	0% (5.3)	10.2% (116.5)
Total	19% (336.2)	21.3% (202)	27.6% (62.2)	15.9% (49.6)	20.3% (650)

Quelle: Unternehmensbefragung BSS, eigene Darstellung. Anteile pro Zelle; gewichtete Fallzahlen pro Zelle in Klammern.

Als nächstes gilt es die Befragungsergebnisse auf die Gruppen zu übertragen, die nicht befragt wurden. In Abstimmung mit den Expertinnen und Experten vom Öko-Institut treffen wir dabei folgende Annahmen:

1. Für die Grössenklasse der Unternehmen mit 10-46 Mitarbeitenden wurden pro Branche die jeweiligen Werte der Unternehmen mit 50-99 Mitarbeitenden übernommen.
2. Für die Branchen *Land- und Forstwirtschaft, Fischerei* (NOGA-Code A), *Gastgewerbe/Beherbergung und Gastronomie* (I) und *Grundstücks- und Wohnungswesen* (L) wurde pro Grössenklasse der jeweilige Mittelwert der Werte aus den in der Befragung eingeschlossenen Branchen übernommen: *Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden* (B), *Verarbeitendes Gewerbe/Herstellung von Waren* (C), *Verkehr und Lagerei* (H), *Information und Kommunikation* (J), *Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstleistungen* (K), *Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen* (M).
3. Für die Branchen *Energieversorgung* (D), *Wasserversorgung; Abwasser- und Abfallentsorgung und Beseitigung von Umweltverschmutzungen* (E) und *Baugewerbe/Bau* (F) wurde pro Grössenklasse der jeweilige Wert der Branche *Verarbeitendes Gewerbe/Herstellung von Waren* (C) übernommen.
4. Für die Branche *Handel; Instandhaltung und Reparatur von Motorfahrzeugen* (G) wurde pro Grössenklasse der jeweilige Wert der Branche *Verkehr und Lagerei* (H) übernommen.
5. Für die Branchen *Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen* (N) und *Erbringung von sonstigen Dienstleistungen* (S) wurde pro Grössenklasse der jeweilige Wert der Branche *Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen* (M) übernommen.

Das Ergebnis dieser Schätzungen präsentieren wir in der folgenden Tabelle:

Tabelle 13: Hochrechnung Anteil mittelbar betroffener Unternehmen

Branche	Anzahl Mitarbeitende					
	10-49[a]	50-99	100-249	250-499	≥500	Total
A[b]	14.02%	14.02%	11.35%	32.86%	7.97%	16.04%
B	0.00%	0.00%	0.00%	96.92%	0.00%	19.38%
C	25.12%	25.12%	32.09%	38.52%	32.02%	30.57%
D[c]	25.12%	25.12%	32.09%	38.52%	32.02%	30.57%
E[c]	25.12%	25.12%	32.09%	38.52%	32.02%	30.57%
F[c]	25.12%	25.12%	32.09%	38.52%	32.02%	30.57%
G[d]	15.61%	15.61%	6.41%	12.01%	0.00%	9.93%
H	15.61%	15.61%	6.41%	12.01%	0.00%	9.93%
I[b]	14.02%	14.02%	11.35%	32.86%	7.97%	16.04%
J	24.05%	24.05%	5.06%	0.00%	15.83%	13.80%
K	10.69%	10.69%	10.36%	35.97%	0.00%	13.54%
L[b]	14.02%	14.02%	11.35%	32.86%	7.97%	16.04%
M	8.63%	8.63%	14.18%	13.74%	0.00%	9.04%
N[e]	8.63%	8.63%	14.18%	13.74%	0.00%	9.04%
S[e]	8.63%	8.63%	14.18%	13.74%	0.00%	9.04%
Total	15.63%	15.63%	15.55%	30.05%	11.19%	17.61%

Quelle: Unternehmensbefragung BSS, eigene Darstellung. Anteile pro Zelle. Total: Mittelwert der Zellenwerte in Ziele/Spalte. Im Rahmen der Unternehmensbefragung von BSS nicht befragte Gruppen sind grau schattiert.

Schliesslich rechnen wir die prozentualen Anteile, die in der Tabelle oben genannt wurden, mit der Anzahl an Unternehmen in der Grundgesamtheit. Das Ergebnis präsentieren wir in der folgenden Tabelle. Für die geschätzten Gruppen rechnen wir mit einer Unsicherheit von plus 10% und minus 10%. Für die Gruppen, die wir befragt haben, rechnen wir mit einer Unsicherheit von plus 5% und minus 5%.

Tabelle 14: Hochrechnung Anzahl mittelbar betroffener Unternehmen

Branche	Anzahl Mitarbeitende					
	10-49	50-99	100-249	250-499	≥500	Total
A	40-240	0-20	0-10	-	-	40-270
B	0-20	0-10	-	-	-	0-30
C	1030-2410	220-340	200-280	70-100	40-60	1560-3190

Branche	Anzahl Mitarbeitende					
	10-49	50-99	100-249	250-499	≥500	Total
D	20-60	0-20	0-10	0-20	0-10	20-120
E	50-130	0-30	0-10	-	-	50-170
F	1020-2380	90-220	40-100	10-30	0-20	1160-2750
G	440-2040	30-190	0-70	0-30	0-10	470-2340
H	90-420	20-50	0-20	0-20	0-10	110-520
I	190-1180	10-80	0-40	0-20	0-10	200-1330
J	310-770	50-90	0-20	0-10	0-10	360-900
K	10-350	10-40	0-30	10-20	0-10	30-450
L	40-250	0-20	0-10	-	-	40-280
M	0-1160	10-70	20-50	0-20	0-10	30-1310
N	0-510	0-80	10-80	0-30	0-10	10-710
S	0-480	0-50	0-30	0-10	-	0-570
Total	3240-12400	440-1310	270-760	90-310	40-160	4080-14940

Quelle: Unternehmensbefragung BSS, eigene Darstellung. Spannweite pro Zelle. Auf 10er-Werte gerundet. Total: Summe der Minima und Maxima pro Zeile/Spalte. Im Rahmen der Unternehmensbefragung von BSS nicht befragte Gruppen sind grau schattiert.

Auf diese Weise kommen wir auf eine geschätzte Anzahl von rund 4'000 bis 15'000 Unternehmen, die heute mittelbar betroffen sind.

I. Fachgespräche

Durchführung und Auswertung

Wir sicherten den Befragten Anonymität zu und zeichneten die Gespräche deshalb nicht auf. Die Gesprächsergebnisse dokumentierten wir schriftlich in ein Erhebungsraster, das dem jeweiligen Gesprächsleitfaden entsprechend strukturiert war. Die Gespräche wurden alle online, per Video-Call, durchgeführt. In der Auswertung wurde kein Bezug zwischen den befragten Personen und deren Aussagen hergestellt.

Tabelle 15: Geführte Fachgespräche

#	Akteursgruppe	Geführte Gespräche
G1	NGO	4
G2	Verbände	0

#	Akteursgruppe	Geführte Gespräche
G3	Beratung/Kanzleien	3
G4	Investorinnen und Investoren	2
G5	Pensionskassen	0
G6	Stimmrechtsvertreter	1
G7	KMU	8
G8	Grossunternehmen	24
G9	Banken/Finanzinstitute	4
G10	Wissenschaft	2
G11	Betroffene ausländische Unternehmen	1
G12	Standortförderer	0
G13	Handelskammer	1
	EU-Kommission (Einzelanfrage)	1
	TOTAL	51

Quelle: eigene Darstellung. Fünf Personen haben die Anfrage abgelehnt.

Gesprächsleitfaden

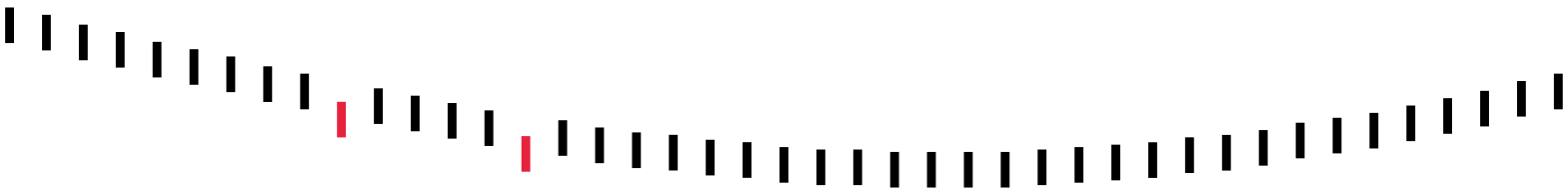
Für die Erarbeitung des Gesprächsleitfadens haben wir Themenfelder und Akteursgruppen definiert. Als Akteursgruppen wurden die 13 Gruppen identifiziert, die in der Tabelle oben aufgelistet sind. Die Themenfelder decken die folgenden Bereiche ab:

- Grundsätzliche Bedeutung von Sorgfaltspflichten
- Betroffenheit/Umgang/Relevanz von Sorgfaltspflichten heute
- Auswirkungen auf Unternehmens(struktur)
- Auswirkungen auf Beziehung Unternehmen und Externe
- Auswirkungen auf unternehmensexterne Organisationen
- Auswirkungen auf gesellschaftliche Akteure
- Auswirkungen auf den Staat
- Einschätzung politische Entwicklung Schweiz und EU
- Mengengerüst plausibilisieren
- Vergleich Nachhaltigkeitsberichterstattung und Sorgfaltspflichten

Zu den einzelnen Themenfeldern wurden Detailfragen ausgearbeitet. Basierend auf den zwei Raster – Themenfelder und Akteursgruppen – konnten Akteur spezifisch Fragebögen zusammengestellt werden. Die Fachgespräche wurden halbstandardisiert durchgeführt und der Fragebogen als Leitfaden verwendet. Auf Nachfrage der Gesprächspartnerinnen und -partner haben wir Zusammenfassungen der in den jeweiligen Themenfeldern enthaltenen Fragen im Voraus des Gesprächs zugestellt.

Tabelle 16: Struktur des Gesprächsleitfaden

Fragenblock	G1	G2	G3	G4	G5	G6	G7	G8	G9	G10	G11	G12	G13
Grundsätzliche Bedeutung der beiden Thematiken	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Betroffenheit/Umgang/Relevanz Unternehmen heute							x	x	x		x		
Auswirkungen auf Unternehmen							x	x	x				
Auswirkungen Beziehung Unternehmen und Externe	x			x		x	x	x	x		x		x
Auswirkungen auf unternehmens-externe Organisationen	x	x	x	x	x	x							x
Auswirkungen auf gesellschaftliche Aspekte	x	x				x				x			x
Auswirkungen auf Staat										x		x	x
Einschätzung politische Entwicklung CH und EU	x		x							x			
Mengengerüst plausibilisieren				x		x				x		x	
Vergleich NBP und Sorgfaltspflichten	x						x	x		x	x		
Anmerkung: Gruppen beziehen sich auf die Angaben von oben													



BSS Volkswirtschaftliche Beratung AG | Aeschengraben 9 | 4051 Basel
T +41 61 262 05 55 | contact@bss-basel.ch | www.bss-basel.ch