

Ombudsstelle SRG.D

Dr. Esther Girsberger, Co-Leitung
Kurt Schöbi, Co-Leitung
c/o SRG Deutschschweiz
Fernsehstrasse 1-4
8052 Zürich

E-Mail: leitung@ombudsstellesrgd.ch

Zürich, 12. Januar 2021

Dossier 7162, «eco» vom 30. November 2020, «Gegenvorschlag KVI»

Sehr geehrter Herr X

Mit Mail vom 15. Dezember beanstanden Sie obige Sendung wie folgt:

«Im Beitrag zur «Konzernverantwortungsinitiative» in der Sendung Eco vom 30.11.2020 wurde der Gegenvorschlag zur «Konzernverantwortungs-Initiative» (KVI) unvollständig und im Vergleich mit ausländischen Entwicklungen falsch dargestellt. Damit wurde das Sachgerechtigkeitsgebot verletzt.

Wörtlich heisst es im Beitrag: «Der Gegenvorschlag sieht nur die Pflicht vor, zu berichten. Andere Länder sind strenger» (1:36). Darauf folgen Ausführungen über Entwicklungen in anderen Ländern, u.a. in den Niederlanden. Zu letzterem heisst es, dass dort ein Gesetz in Kraft trete, wonach gezeigt werden müsse, ob in der Lieferkette Kinderarbeit vorkomme, und dass bei Verstössen gegen dieses Gesetz Sanktionen drohen. Illustriert wird diese Information durch das Piktogramm einer Checkliste in der Mitte, das umrahmt wird von einem Piktogrammen für Banknoten (Busse) und für ein Gefängnis (2:11). Die Schweiz hingegen, heisst es später im Bericht, setze «nach Ablehnung der KVI mehr auf Selbstverantwortung», wobei zu Illustration nur das Piktogramm für eine Checkliste erscheint (2:35).

Mit der Nichterwähnung wesentlicher und wichtiger Teile des Gegenvorschlags – der besonderen Sorgfaltspflichten bei Konfliktmineralien und bei Kinderarbeit – wird der Schweizer Gegenvorschlag nicht nur unvollständig dargestellt. Mit der Aussage «Der Gegenvorschlag sieht nur die Pflicht vor, zu berichten» wird aktiv eine falsche Information vermittelt. Schon alleine dadurch wird Art. 4 Abs. 2 RTVG verletzt, wonach die Tatsachen sachgerecht dargestellt werden müssen, so dass sich das Publikum eine eigene Meinung bilden kann.

Das Sachgerechtigkeitsgebot wird zusätzlich dadurch verletzt, dass insbesondere im Vergleich zum niederländischen Modell die Schweizer Lösung als weniger weitgehend

dargestellt wird. Diese Darstellung ist falsch. Richtig ist, dass der Schweizer Gegenvorschlag im Wesentlichen die gleichen Regeln wie das niederländische Gesetz gegen Kinderarbeit enthält. Und auch das Schweizer Modell sieht eine strafrechtliche Sanktion vor, auch wenn sich diese auf Busse beschränkt. Mit der auch in diesem Punkt falschen Berichterstattung konnte sich das Publikum keine, auf korrekt wiedergegebenen Tatsachen basierende, eigene Meinung machen.

Die zur Verletzung des Sachgerechtigkeitsgebotes nötige Intensität ist klar erfüllt, und im Bericht fehlt auch nicht nur ein nicht-gravierender Nebenpunkt. Der Satz «Der Gegenvorschlag sieht nur die Pflicht vor, zu berichten...» ist vielmehr bezeichnend für den gesamten Beitrag.

*Nebst der Information des Publikums dient der bemängelte Bericht auch als Referenz für das nachfolgende Interview mit dem Präsidenten von *economiesuisse*. Darin verweist der Moderator ausdrücklich auf den Beitrag. Selbst wenn der Befragte im Interview auf die Fehler des Berichts hingewiesen hätte – was aber nicht seine Aufgabe sein kann, da nicht er die Verantwortung für die Korrektheit des Berichts trägt – hätte dies nicht die gleiche Wirkung gehabt wie ein Beitrag, von dessen Korrektheit Zuschauer und Studiogäste ausgehen können müssen.*

Aus den genannten Gründen wurde das RTVG verletzt und ist die Beschwerde gerechtfertigt.»

Die Redaktion nimmt wie folgt Stellung:

Der Darstellung des Beanstandenden, wir hätten den Gegenvorschlag zur Konzernverantwortungsinitiative KVI «unvollständig und im Vergleich mit ausländischen Entwicklungen falsch» dargestellt und hätten damit «das Sachgerechtigkeitsgebot verletzt», möchten wir klar widersprechen.

ECO hat am Tag nach der Volksabstimmung als kurze Einleitung zu einem Studiogespräch mit einem Abstimmungssieger und Verfechter des Gegenvorschlags, dem Präsidenten von *Economiesuisse*, die wesentlichen Elemente des Gegenvorschlags im Unterschied zur abgelehnten Initiative zusammengefasst.

Kernaussage war dabei, dass es nach Ablehnung der KVI «keine neuen Haftungsregeln geben» werde für Schweizer Konzerne und dass der Gegenvorschlag nur die Pflicht vorsehe zu berichten. Andere Länder seien strenger.

Diese Verkürzung des acht eng bedruckte Seiten Gesetzestext umfassenden Gegenvorschlags erachten wir auch in der Nachbetrachtung als zulässig. So heisst es in den Abstimmungsinformationen des EJPD unter <https://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/themen/abstimmungen/verantwortungsvolle-unternehmen.html> zur Empfehlung die KVI abzulehnen, «für den Bundesrat und das Parlament gehen vor allem die neuen Haftungsregeln zu weit.» Der Gegenvorschlag «basiert auf den bereits bestehenden Haftungsregeln.» Und weiter: «Missachten Unternehmen die

Vorschriften zur Transparenz und zur Berichterstattung über die Sorgfaltsprüfung, sieht der Gegenvorschlag zudem eine Busse vor.» Unter Strafe stellt der Gegenvorschlag also einzig die Verletzung der Berichtspflichten.

Der Beanstandende erachtet es als unzulässig, dass wir die für die beiden als Ausnahmen behandelten Bereiche «Mineralien und Metalle aus Konfliktgebieten» und «Kinderarbeit» definierten Sorgfaltspflichten (verbunden mit der Pflicht, darüber Bericht zu erstatten) unerwähnt liessen. Wir hingegen möchten festhalten, dass die Darstellung des Beanstandenden ihrerseits unerwähnt lässt, dass die Sorgfaltsprüfungspflicht nicht nur beschränkt ist auf die zwei erwähnten Bereiche, sondern auch nur unter bestimmten Bedingungen gilt: nämlich ab einer bestimmten Einfuhr- und Bearbeitungsmenge (bei Konfliktmineralien) beziehungsweise unter Ausklammerung von Tiefrisikounternehmen sowie von KMU (Kinderarbeit). (Quelle: EJPD, <https://www.ejpd.admin.ch/dam/bj/de/data/wirtschaft/gesetzgebung/verantwortungsvolle-unternehmen/gegenueberstellung-kvi.pdf.download.pdf/gegenueberstellung-kvi-d.pdf>).

Aufgrund der Komplexität des Gegenvorschlags erschien uns die Notwendigkeit einer Vereinfachung gegeben. Und da die unter bestimmten Bedingungen geltenden Sorgfaltspflichten in den beiden Ausnahmebereichen keine neuen Haftungsregeln beinhalten, sondern im Wesentlichen eine vertiefte Berichterstattungspflicht begründen, erachten wir unsere zusammenfassende Kernaussage «keine neuen Haftungsregeln – nur Berichterstattungspflicht» als zutreffend.

Der zweite wesentliche Kritikpunkt des Beanstandenden bezieht sich auf unseren Vergleich zum niederländischen Modell, in dem wir den Schweizer Gegenvorschlag als weniger weitgehend dargestellt haben. Der Behauptung des Beanstandenden, diese Darstellung sei falsch, möchten wir klar widersprechen, aus folgenden Gründen:

- Das Schweizer Gesetz gilt nur für Unternehmen von «öffentlichem Interesse» oder sofern sie 500 Vollzeitstellen haben, 20 Millionen Bilanzsumme oder einen Umsatz von mindestens 40 Millionen Franken erzielen (Neuer Art. 964bis OR). <https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2016/20160077/Schlussabstimmungstext%202%20NS%20D.pdf> Zudem kann der Bundesrat bzgl. Kinderarbeit «kleine und mittlere Unternehmen» und solche mit «geringen Risiken im Bereich Kinderarbeit» von der Pflicht ausnehmen, die Lieferkette auf Kinderarbeit zu prüfen (Neuer Art. 964quinquies Abs. 3 OR). <https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2016/20160077/Schlussabstimmungstext%202%20NS%20D.pdf>

Das niederländische Gesetz hingegen gilt für alle Unternehmen, unabhängig von der Grösse (z.B. hier unter «Background and Overview», 3. Absatz): <https://www.allenoverly.com/en-gb/global/news-and-insights/publications/mandatory-human-rights-due-diligence-laws-the-netherlands-led-the-way-in-addressing-child-labour-and-contemplates-broader-action>

Fazit: Das niederländische Gesetz gilt für sämtliche Unternehmen ohne Ausnahme, was man durchaus als «strenger» bzw. «weitergehend» bezeichnen darf als die Schweizer Lösung.

- Das Schweizer Gesetz gilt nur für in der Schweiz ansässige Unternehmen (Neuer Art. 964quinquies Abs.1 OR):
<https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2016/20160077/Schlussabstimmungstext%20%20NS%20D.pdf>

Das niederländische Gesetz hingegen gilt für alle Unternehmen, die in die Niederlande Produkte verkaufen oder dort Dienstleistungen anbieten (z.B. hier unter «Background and Overview», 3. Absatz): <https://www.allenoverly.com/en-gb/global/news-and-insights/publications/mandatory-human-rights-due-diligence-laws-the-netherlands-led-the-way-in-addressing-child-labour-and-contemplates-broader-action>

Fazit: Das niederländische Gesetz gilt nicht nur für inländische Unternehmen, sondern auch für solche mit Sitz im Ausland, nämlich für alle, die in den Niederlanden tätig sind, was man durchaus als «strenger» bzw. «weitergehend» bezeichnen darf als die Schweizer Lösung.

- Laut Schweizer Gesetz müssen Schweizer Unternehmen einen Risikomanagementplan erstellen und Massnahmen treffen zur **Minimierung** festgestellter Risiken (Neuer OR-Artikel 964sexies Abs 2):
<https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2016/20160077/Schlussabstimmungstext%20%20NS%20D.pdf>

Das niederländische Gesetz hingegen verlangt, dass Unternehmen – sollte Kinderarbeit vorkommen – einen Aktionsplan vorlegen, um Kinderarbeit künftig zu **verhindern** (z.B. hier unter «The human rights due diligence obligation», 3. Absatz):
<https://www.allenoverly.com/en-gb/global/news-and-insights/publications/mandatory-human-rights-due-diligence-laws-the-netherlands-led-the-way-in-addressing-child-labour-and-contemplates-broader-action>

Fazit: Auch hier scheint das niederländische Gesetz (zumindest leicht) «strenger» bzw. «weitergehend» zu sein.

- Laut Schweizer Gesetz droht bei Verstössen gegen das Gesetz eine Busse von maximal 100'000 Franken (neuer Art. 325ter StGB):
<https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2016/20160077/Schlussabstimmungstext%20%20NS%20D.pdf>

Das niederländische Gesetz hingegen sieht Bussen vor bis zu 870'000 Euro oder gar 10% des weltweiten Umsatzes. Im Wiederholungsfall können Firmenchefs («directors») mit bis zu zwei Jahren Gefängnis bestraft werden (hier unter «Supervision and penalties»): <https://www.allenoverly.com/en-gb/global/news-and-insights/publications/mandatory-human-rights-due-diligence-laws-the-netherlands-led-the-way-in-addressing-child-labour-and-contemplates-broader-action>

Fazit: Hier ist das niederländische Gesetz ohne Zweifel «strenger» und «weitergehend» als der Gegenvorschlag.

Aus all diesen Gründen möchten wir den Vorwurf, den Schweizer Gegenvorschlag im Vergleich zum niederländischen Modell falsch dargestellt zu haben, mit aller Deutlichkeit zurückweisen.

Die Beanstandung insgesamt erachten wir als ungerechtfertigt.

Die **Ombudsstelle** hat sich ebenfalls eingehend mit der beanstandeten Sendung befasst und hält fest:

Wie so oft, kann die Frage, ob der Gegenvorschlag über die Praxis anderer Länder hinausgeht, nur so beantwortet werden: es kommt drauf an, wen man fragt. Aus Sicht der Wirtschaftsverbände, die sich gegen Initiative und Gegenvorschlag ausgesprochen haben, geht auch der Gegenvorschlag weiter. Anders sieht das wiederum die Rechtsprofessorin Christine Kaufmann von der Universität Zürich (<https://www.ivr.uzh.ch/de/institutsmitglieder/kaufmann/christinekaufmann/publikationen.html>). Sie äussert sich dabei auch zum oft herbeigezogenen Vergleich mit den Niederlanden: kommt das neue Gesetz durch, sind verbindliche Sorgfaltspflichten vorgesehen, allerdings sind diese auf die Kinderarbeit beschränkt. Setzt ein Unternehmen einen genehmigten Aktionsplan zur Vermeidung von Kinderarbeit um, gelte die Sorgfaltspflicht als erfüllt. Für Vergleiche mit anderen Ländern müsse man zudem das ganze Rechtssystem betrachten. Im Ausland gebe es zum Beispiel für Gruppenklagen einfachere Verfahren als in der Schweiz.

Eine klare Position, wer strenger und wer weniger streng vorgeht, hängt zudem auch noch von der Ausgestaltung des Gegenvorschlags ab. Aus Erfahrung mit der Masseneinwanderungsinitiative wissen wir ja, dass im Parlament noch einige Interpretationen in die eine oder andere Richtung erfolgen. Noch nicht geklärt ist beispielsweise, was das Management von Unternehmen für Sorgfaltsprüfungsstandards erbringen muss. Der Gegenvorschlag hält fest, dass Unternehmen, deren Sitz, Hauptverwaltung oder Hauptniederlassung sich in der Schweiz befindet, in der Lieferkette Sorgfaltspflichten einhalten und darüber Bericht erstatten müssen, sofern sie Zinn, Tantal, Wolfram oder Gold enthaltende Mineralien oder Metalle aus Konflikt- und Hochrisikogebieten in den freien Verkehr der Schweiz überführen oder in der Schweiz bearbeiten. Dasselbe gilt, wenn sie Produkte oder Dienstleistungen anbieten, bei denen ein begründeter Verdacht besteht, dass diese unter Einsatz von Kinderarbeit

hergestellt oder erbracht wurden. Der Bundesrat wird hier noch Grenzwerte in Bezug zu den sogenannten „Konfliktmineralien“ und Ausnahmebestimmungen, bspw. für KMUs festlegen. Auch Prüfpflichten sind vorgesehen, welche noch ausgestaltet werden müssen.

Ebenfalls wird noch zu klären sein, unter welchen Voraussetzungen Unternehmen, die sich an ein gleichwertiges, international anerkanntes Regelwerk wie insbesondere die Leitsätze der OECD halten, von den Sorgfalts- und Berichterstattungspflichten ausgenommen sind.

Stand heute – ohne dass der Gegenvorschlag konkretisiert worden ist, gehen die Niederlande weiter, wie die Redaktion in ihrer Stellungnahme richtig schreibt. Wie es nach Umsetzung des Gegenvorschlags aussieht, kann heute noch niemand voraussagen.

Wir können deshalb keinen Verstoss gegen das Radio- und Fernsehgesetzes feststellen, hoffen aber, dass Sie dem öffentlichen Sender trotz Ihrer Kritik weiterhin treu bleiben.

Sollten Sie dennoch in Erwägung ziehen, den rechtlichen Weg zu beschreiten und an die Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio- und Fernsehen (UBI) zu gelangen, lassen wir Ihnen im Anhang die Rechtsbelehrung zukommen.

Mit freundlichen Grüssen

Ihre Ombudsstelle SRG Deutschschweiz