



## **SKMR-Newsletter Nr. 6 vom 27. Juni 2012 / Themenbereiche Menschenrechte und Wirtschaft**

### **EU und USA beschliessen gemeinsame Investitionsgrundsätze**

#### **Multinationale Unternehmen sind aufgefordert, sozial verantwortlich zu handeln und insbesondere die OECD Leitsätze zu multinationalen Unternehmen einzuhalten**

##### **Bedeutung für die Praxis**

- Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen und damit der Schutz der Menschenrechte in wirtschaftlichen Aktivitäten werden zum festen Bestandteil der EU- und US-Investitionspolitik.
- Schweizerische Unternehmen, die in der EU oder den USA investieren oder sich an Investitionsprojekten mit Partnern aus der EU oder den USA beteiligen, sollten die OECD-Leitsätze kennen und Strategien zur ihrer Einhaltung entwickeln.

##### **Investitionen fördern nachhaltige Entwicklung**

Seit 2007 treffen sich Vertreter/-innen der EU und der USA regelmässig im Transatlantischen Wirtschaftsrat, um wirtschaftliche Fragen von gegenseitigem Interesse zu besprechen und Strategien für eine wirtschaftliche Zusammenarbeit zu entwickeln. Im Umfeld der weltweit angespannten Wirtschaftslage wurde am Treffen im November 2011 intensiv diskutiert, wie ein investitionsfreundliches Klima gefördert werden könnte. Man war sich einig, dass klare Rahmenbedingungen dafür zentral sind, zumal Unternehmen aus der EU und den USA weltweit zu den wichtigsten Investoren sowie die EU und die USA zu den wichtigsten Investitionsländern gehören. Deshalb verabschiedeten die EU und die USA am 10. April 2012 sieben gemeinsame Grundsätze für Investitionen. Begründet werden diese Prinzipien mit ihrem wirtschaftlichen Nutzen, da sie ein nachhaltiges Wachstum sichern, neue Stellen schaffen sowie Wettbewerbsfähigkeit und Innovation fördern würden.

##### **Bewährtes: Klare Regeln als Grundlage für ein investitionsfreundliches Klima**

Die sieben gemeinsamen Grundsätze wiederholen zunächst anerkannte rechtliche Prinzipien, die auf Investitionen anwendbar sind. Dazu zählen die Nichtdiskriminierung zwischen inländischen und ausländischen Investoren (*Open and Non-Discriminatory Investment Climate, Grundsatz 1*) sowie wettbewerbsneutrale, d.h. gleiche Rahmenbedingungen für staatliche und private Unternehmen, die im Wettbewerb zueinander stehen (*Level Playing Field, Grundsatz 2*). Grosse Bedeutung wird auch dem Schutz der Investoren zugemessen, indem zum einen Rechtssicherheit und Rechtsschutz, insbesondere das praktisch sehr bedeutsame Recht auf prompte, angemessene und effektive Entschädigung bei direkter und indirekter Enteignung, bestätigt werden (*Strong Protection for Investors and Investments, Grundsatz 3*). Ergänzt werden diese Schutzbestimmungen durch die Forderung nach einem fairen und obligatorischen Streitbeilegungsmechanismus (*Fair and Binding Dispute Settlement, Grundsatz 4*).



Schliesslich wird festgehalten, dass nationale Sicherheitsüberlegungen, welche zur Einschränkung von ausländischen Direktinvestitionen führen können, eng auszulegen sind (*Narrowly-Tailored Reviews of National Security Considerations*, Grundsatz 7).

### **Neue Ansätze: Transparenz, Einbezug der Öffentlichkeit und verantwortungsvolles Handeln von Unternehmen**

Mit der Forderung nach Transparenz und Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Entwicklung nationaler Regelungen, die sich mit Investitionen befassen, betreten die EU und die USA Neuland (*Robust Transparency and Public Participation Rules*, Grundsatz 5). In manchen Ländern werden Investitionsabkommen nicht publiziert, so dass die Bedingungen, wie z.B. Steuervorteile für Investoren oder Entschädigungsansprüche für die Bevölkerung, nicht einsehbar sind. Die UN Konferenz für Handel und Entwicklung (UNCTAD) weist seit langem auf dieses Defizit hin und stellt in ihrer Datenbank die offen gelegten Dokumente der Öffentlichkeit zur Verfügung.

Die zweite wichtige Innovation betrifft die Menschenrechte direkt: Die Regierungen verpflichten sich, multinationale Unternehmen zu einer sozial verantwortungsvollen Geschäftstätigkeit anzuhalten (*Responsible Business Conduct*, Grundsatz 6). Die etwas umständliche Formulierung „governments should urge that multinational enterprises operate in a socially responsible manner“ ist darauf zurückzuführen, dass die EU die Mitgliedstaaten in diesem Bereich nicht direkt verpflichten kann. Mit dem Wort „urge“ (drängen) unterstreicht sie gleichzeitig die Bedeutung dieses Grundsatzes und nimmt damit den schon in der neuen CSR-Strategie angelegten Ansatz auf (vgl. dazu den Beitrag „Die neue EU-Strategie für die soziale Verantwortung von Unternehmen“ im SKMR-Newsletter vom 2. Mai 2012) Was unter sozial verträglichem Verhalten zu verstehen ist, wird durch den Bezug auf die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen (vgl. dazu den Beitrag „Menschenrechtliche Verantwortlichkeit von Unternehmen: Drei Meilensteine“ im SKMR-Newsletter vom 6. Juli 2011) geklärt. Die EU und die USA beabsichtigen, die Umsetzung dieser Leitsätze aktiv zu unterstützen und – auch das ist neu – auf Drittstaaten einzuwirken, den Leitsätzen beizutreten.

### **Bedeutung: Menschenrechte als permanenter Bestandteil von Investitionsdiskussionen**

Die gemeinsame Erklärung der EU und der USA ist als solche formell nicht verbindlich, sie bringt aber eine gemeinsame Rechtsüberzeugung zum Ausdruck. Beide Partner hielten in ihren Pressemitteilungen fest, dass sich die Prinzipien auf gemeinsame Werte stützen. Durch die Bezugnahme auf die OECD-Leitsätze und den Willen, auch Drittstaaten auf diese zu verpflichten, werden die Menschenrechte im Investitionsbereich zum permanenten Thema. Das ist neu und hat zum einen zur Folge, dass sich angesichts der wirtschaftlichen Bedeutung von USA und EU jedes Unternehmen, das sich an europäischen oder amerikanischen Investitionen beteiligt, mit den OECD-Leitsätzen befassen muss. Zum andern müssen sich auch die Gastländer, welche nicht OECD-Mitglieder sind, mit den OECD-Leitsätzen auseinandersetzen.



Schliesslich stellt sich für die Schweiz die Frage, wie sie sich gegenüber diesen Entwicklungen positioniert. Erste Schritte, um die Nachhaltigkeit in Investitionsschutzabkommen zu stärken, wurden vor allem im Umweltbereich bereits in die Wege geleitet.

Insgesamt wird das Anliegen, den Schutz der Menschenrechte im Investitionsbereich zu verbessern, durch die neuen gemeinsamen Grundsätze gestärkt, und die OECD-Leitsätze werden über den Mitgliederkreis hinaus zu einem permanenten Traktandum im Investitionsbereich.

*Autorin: Prof. Dr. Christine Kaufmann*

*Copyright: Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte,  
<http://www.skmr.ch/de/aktuell/newsletter>*

## **Aktuelle Entwicklungen zur Umsetzung der Kinderrechte bei wirtschaftlichen Aktivitäten**

**Verschiedene neue Initiativen zielen auf einen besseren Schutz der Kinderrechte bei wirtschaftlichen Tätigkeiten ab.**

### **Bedeutung für die Praxis**

- Die im März 2012 veröffentlichten Prinzipien zu Kinderrechten und Unternehmen geben isoliert betrachtet kaum neue Impulse.
- Für die Praxis bedeutender sind die Arbeiten zu einem General Comment des UNO-Ausschusses für die Rechte des Kindes sowie ein kürzlich von der UNICEF lanciertes „Pilot Workbook“.

### **Kinderrechte als besonders sensibler Bereich bei wirtschaftlichen Tätigkeiten**

Die Verletzung von Kinderrechten bei wirtschaftlichen Aktivitäten, etwa durch gefährliche Formen von Kinderarbeit, erregt regelmässig grosse Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit und ist entsprechend auch ein wichtiges Thema für Unternehmen. Bestehende völkerrechtliche Regeln wie die Kinderrechtskonvention der UNO richten sich primär an Staaten, Unternehmen werden im Rahmen von rechtlich nicht verbindlichen Instrumenten und Verhaltenskodizes angesprochen. In der Praxis gibt es vor allem im Bereich Kinderarbeit häufig Schwierigkeiten, sinnvolle Massnahmen vorzukehren. Nur schon die Abgrenzung, welche Formen von Arbeit für junge Menschen schädlich und deshalb unzulässig sind, ist nicht immer einfach. Verschiedene Organisationen knüpfen an die UNO-Leitlinien für multinationale Unternehmen (vgl. den Beitrag im SKMR-Newsletter Nr. 1 vom 6. Mai 2011) an und versuchen, diese für Unternehmen im Bereich der Kinderrechte zu konkretisieren.

### **Children's Rights and Business Principles**

Die drei Initianten Save the Children, der UN Global Compact sowie das UNO-Kinderhilfswerk UNICEF läuteten im Sommer 2010 einen Prozess ein, welcher in den im



März dieses Jahres durch dieselben Organisationen veröffentlichten *Children's Rights and Business Principles* (kurz: Prinzipien) mündete. Bei der Ausarbeitung wurde – ähnlich dem Vorgehen John Ruggie im Zusammenhang mit den Leitlinien für multinationale Unternehmen – eine breit angelegte Konsultation durchgeführt, bei welcher sämtliche relevanten Stakeholder, darunter auch Kinder, ihre Einschätzungen einbringen konnten.

Die nun verabschiedeten Prinzipien haben zum Ziel, weltweit geltende und umfassende Leitlinien für privatwirtschaftliche Unternehmen zur Umsetzung der Kinderrechte in ihrem Einflussbereich einzuführen. Sie sind in zehn Grundsätze gegliedert, die sich wie folgt zusammenfassen lassen: Unternehmen sind gehalten, Verantwortung für die Achtung und Umsetzung der Kinderrechte zu übernehmen und zu unterstützen (Grundsätze 1 und 10); sie sind weiter aufgefordert, zur Eliminierung von Kinderarbeit – auch in Zulieferungsketten – beizutragen und für junge Arbeitende adäquate Arbeitsbedingungen zu schaffen (Grundsätze 2 und 3); Unternehmen haben verschiedene Empfehlungen zum Schutz von Kindern und entsprechende Sicherheitsregeln zu beachten (Grundsätze 4, 5 und 8); und schliesslich Handlungsempfehlungen zu Marketing, Umweltschutz und speziellen Notsituationen zu berücksichtigen (Grundsätze 6, 7 und 9).

Die Prinzipien orientieren sich an dem auf Staaten ausgerichteten Übereinkommen über die Rechte des Kindes, sowie zwei Konventionen der Internationalen Arbeitsorganisation. Weitere wichtige Grundlagen sind die zehn Prinzipien des UN Global Compact sowie die Arbeiten des UN-Sonderberichterstatters für Menschenrechte und Unternehmen. Die *Children's Rights and Business Principles* sind als solche rechtlich nicht bindend.

Die Prinzipien reichen von teils naheliegenden Anweisungen wie z.B. der – allerdings sehr breit formulierten – Aufforderung, dass Unternehmen ihre Verantwortung, kinderbezogene Menschenrechte zu respektieren, nachkommen sollen; bis hin zu solchen, bei welchen der direkte Zusammenhang der unternehmerischen Verantwortung in Bezug auf die Menschenrechte von Kindern zumindest nicht unmittelbar auf der Hand liegt: So soll z.B. das Marketing kinderrechtskonform ausgestaltet werden oder ein Handlungsgebot bei Notsituationen, wie z.B. Umweltkatastrophen und bewaffneten Konflikten, bestehen.

### **Wichtige Fragen bleiben offen**

Auf den ersten Blick überzeugen die Prinzipien durch ihre Legitimität auf Grund eines breit abgestützten Inputs sämtlicher relevanter Interessensgruppen. Das Ergebnis vermag aber dennoch – für sich alleine betrachtet – nicht ganz zu überzeugen: Kinder sind, wie die Prinzipien richtig festhalten, eine besonders verletzte Gruppe, die in einem wirtschaftlichen Umfeld einen besonderen Schutz benötigt. Sie sind teilweise anderen Risiken ausgesetzt als Erwachsene, etwa wenn sie arbeiten müssen, um den Familienunterhalt zu sichern, statt zur Schule zu gehen. In der Praxis ist oft weniger die Anerkennung dieses Schutzbedürfnisses durch Unternehmen ein Problem, als vielmehr die konkrete Umsetzung. So existieren bislang kaum Instrumente, die Unternehmen beiziehen können, um die Kinderrechte systematisch in ihre Geschäftstätigkeit zu integrieren. Oft bleibt beispielsweise unklar, wie häufig ein junger Mensch die Schule besuchen können muss, damit keine unzulässige Kinderarbeit vorliegt. Die Prinzipien führen hier nicht weiter. Schliesslich ist zu festzuhalten, dass die aktive Partizipation von Kindern in der Umsetzung – speziell bei der Abschaffung der Kinderarbeit – keine Erwähnung in den Prinzipien findet, obwohl Erfahrungen im Feld diesbezüglich positiv waren.



## „Pilot Workbook“ der UNICEF

Gewisse Schwachpunkte in den Prinzipien werden mit dem jüngsten Instrument innerhalb der mannigfaltigen Bestrebungen, Kinderrechte bei wirtschaftlichen Tätigkeiten besser zu schützen, behoben. Das vom Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF) am 12. Juni 2012 herausgegebene „Pilot Workbook“ baut auf den Leitlinien der UNO für multinationale Unternehmen auf und ist mit den dargestellten *Children's Rights and Principles* abgestimmt. Es nimmt einige der in den Prinzipien unbeantwortet gebliebenen Fragen auf, geht detailliert auf die Grundsätze ein und illustriert diese mit konkreten Fallbeispielen.

## Weiterentwicklung der Kinderrechtskonvention: General Comment

Mit der Umsetzung der Kinderrechte in einem wirtschaftlichen Umfeld befasst sich auch der UNO-Ausschuss für die Rechte des Kindes. Ein neuer *General Comment* (Allgemeine Bemerkung) zur kinderrechtlichen Unternehmensverantwortung ist in Arbeit. Dieser *General Comment* soll die in der Kinderrechtskonvention enthaltene Pflicht der Vertragsstaaten, Kinder vor Verletzungen ihrer Rechte durch Private zu schützen, für Unternehmen präzisieren. Die schriftliche Konsultationphase, welche rege genutzt wurde, lief bis am 20. April 2012. Ein erster Entwurf befindet sich gegenwärtig in Vorbereitung und ist im Juni in Genf Gegenstand weiterer Diskussionen sein. Eine vom SKMR unterstützte Konferenz des Institut Kurt Bösch in Sion wird sich im Oktober mit dem Thema befassen und sich in die Diskussion einbringen. Es wird erwartet, dass der General Comment bis im Februar 2013 fertiggestellt sein wird.

Insgesamt zeigen diese drei Initiativen, dass die Umsetzung der UNO-Leitlinien für multinationale Unternehmen für die Kinderrechte auf verschiedenen Ebenen und mit unterschiedlichen Mitteln an die Hand genommen wird. Noch wenig Konkretes lässt sich derzeit über staatliche Aktivitäten in diesem Bereich berichten; hier dürften die von den EU-Mitgliedstaaten vorzulegenden Aktionspläne zur Umsetzung der UNO-Leitlinien möglicherweise mehr Klarheit schaffen.

Autoren: *lic. iur. Nicole Hitz Quenon, lic. iur. Jonatan Niedrig*

Copyright: *Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte,  
<http://www.skmr.ch/de/aktuell/newsletter>*



## Verhaltenskodex für private Sicherheitsdienstleister: Verzögerung bei Aufsichtsmechanismus

### Umfangreiche Rückmeldungen zum Entwurf eines Statuts für den unabhängigen Überwachungs- und Umsetzungsmechanismus

#### Bedeutung für die Praxis

- Die für Juni 2012 vorgesehene Errichtung des Aufsichtsmechanismus (IGOM) musste aufgrund zahlreicher während der Konsultationsphase eingegangener Kommentare auf noch unbestimmte Zeit verschoben werden.
- Die Errichtung des IGOM soll entscheidend dazu beitragen, den Verhaltenskodex für private Sicherheitsdienstleister durchzusetzen. Die Annahme eines Statuts wäre damit ein bedeutender Schritt zum Schutz der Menschenrechte bei wirtschaftlichen Tätigkeiten.

Die zweimonatige Konsultationsfrist zum Entwurf eines Statuts für den unabhängigen Überwachungs- und Umsetzungsmechanismus (International Governance and Oversight Mechanism, kurz IGOM) zum Internationalen Verhaltenskodex für private Sicherheitsdienstleister (vgl. SKMR-Artikel „Private Sicherheits- und Militärfirmen – Ein Überblick über internationale Regulierungsansätze“ vom 1. Februar 2012) lief am 31. März 2012 aus. Nahezu 40 Organisationen und Einzelpersonen aus allen involvierten Stakeholderguppen – namentlich Regierungen, Sicherheitsbranche und Zivilgesellschaft – reichten ihre Kommentare zum Entwurf ein. Diese unerwartet zahlreichen Rückmeldungen gilt es nun auszuwerten und ins Dokument zu integrieren, bevor eine revidierte Version in Umlauf gesetzt wird. Die für Juni 2012 vorgesehene Errichtung des IGOM musste deshalb verschoben werden; ein aktualisierter Zeitplan wird zusammen mit dem überarbeiteten Entwurf veröffentlicht werden.

Der Entwurf des Statuts, der von einem neunköpfigen Lenkungsgremium ausgearbeitet worden war, enthält Vorschläge zur Zusammensetzung, Organisation und Finanzierung des IGOM, zu seinem rechtlichen Status und Schlüsselfunktionen, sowie zu Mitgliedschaftsvoraussetzungen für Unternehmen, Staaten und Nichtregierungsorganisationen. Zu seinen Aufgaben sollen insbesondere die Zertifizierung von Sicherheitsfirmen, die Überwachung der Einhaltung des Kodexes, sowie die Behandlung von Beschwerden bezüglich behaupteter Verletzungen des Kodexes gehören.

Die Errichtung eines solchen Aufsichtsmechanismus soll entscheidend dazu beitragen, den Verhaltenskodex für private Sicherheitsdienstleister durchzusetzen und Sicherheitsunternehmen für Verstöße gegen Prinzipien des Kodexes zur Rechenschaft zu ziehen. Die Annahme eines revidierten Statuts wäre ein bedeutender Schritt zum Schutz der Menschenrechte bei wirtschaftlichen Tätigkeiten: Erstmals würde ein unabhängiges Gremium geschaffen, das eine branchenspezifische umfassende menschenrechtliche Selbstregulierung überwacht und Beschwerden behandelt.

*Autoren: Dr. iur. Nils Melzer, lic. iur. Jonatan Niedrig*

*Copyright: Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte,  
<http://www.skmr.ch/de/aktuell/newsletter>*



## **Solidarhaftung von schweizerischen Unternehmen bei Nichteinhaltung von minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen durch ausländische Subunternehmer**

### **Verschärfung der Solidarhaftung in der parlamentarischen Diskussion – Entscheid in der Herbstsession**

#### **Bedeutung für die Praxis**

- Das Parlament wird sich im Herbst nochmals mit der Frage befassen, ob Unternehmer grundsätzlich und zu welchen Bedingungen solidarisch haften sollen, wenn von ihnen beauftragte Subunternehmer minimale Lohn- und Arbeitsbedingungen verletzen.
- Für Kantone, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände ist es wichtig, mögliche Auswirkungen der Solidarhaftung in der Praxis abzuklären und das Ergebnis in die laufende Diskussion einzubringen.
- Es geht in der laufenden Diskussion um unmittelbare organisatorische und finanzielle Konsequenzen bei Erweiterung der bestehenden Solidarhaftung für schweizerische Unternehmen

Die Zahl der ausländischen Arbeitnehmenden und Selbständigerwerbenden aus den 27 EU-Staaten hat in der Schweiz im letzten Jahr erneut deutlich zugenommen. Aufgrund der von den zuständigen Behörden und Kommissionen durchgeführten Kontrollen bei Unternehmen und Selbständigerwerbenden wurden zahlreiche Lohnunterbietungen und weitere Verstösse gegen die schweizerischen Arbeitsbedingungen festgestellt. Die Untersuchungen haben auch aufgezeigt, dass bei der Umsetzung der flankierenden Massnahmen zum Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU noch einige Lücken bestehen, insbesondere bei der Problematik der Scheinselbständigkeit, den Sanktionsmöglichkeiten der Behörden sowie beim Vollzug. Die Eidgenössischen Räte haben sich daher in der Sommersession 2012 mit der Schliessung dieser Lücken auseinandergesetzt und eine Verschärfung der flankierenden Massnahmen beschlossen. Unter anderem werden Bestimmungen zur Solidarhaftung vorgeschlagen, die sich an schweizerische Unternehmen – sog. Erstunternehmer – richten, die Aufträge an ausländische Subunternehmen vergeben. Sie sollen zur Anwendung kommen, wenn ausländische Subunternehmer minimale Lohn- und Arbeitsbestimmungen nicht einhalten. Die Solidarhaftung war besonders umstritten und wird in einer separaten Vorlage in der Herbstsession wieder aufgenommen.

#### **Aktuelle gesetzliche Grundlage**

Das geltende Recht sieht bereits heute vor, dass Schweizer Unternehmer ihre Subunternehmer vertraglich zur Einhaltung der Mindestbedingungen verpflichten müssen (Art. 5 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 5 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen für in die Schweiz entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und flankierende Massnahmen [nachfolgend Entsendegesetz]). Unterlassen sie dies und hält sich der Subunternehmer nicht an die Minimalstandards, haften die Schweizer Unternehmen solidarisch und können entschädigungspflichtig werden. Zudem drohen ihnen bei Verstössen des Subunternehmers Sanktionen (z.B. Bussen). In der Praxis ist diese Bestimmung aber schwierig durchzusetzen, weil die vorgeschriebene vertragliche Verpflichtung mangels



Formvorschriften auch mündlich erfolgen kann und die Subunternehmer nach Ausführung der Arbeiten die Schweiz wieder verlassen, wodurch die Beweisführung erschwert wird.

## Parlamentarische Diskussion

In der Vernehmlassung zum Gesetzesentwurf des Bundesrates zur Anpassung der im Entsendegesetz enthaltenen flankierenden Massnahmen wurde daher verschiedentlich verlangt, diese Problematik in die laufende Gesetzesrevision aufzunehmen. Dabei wurde auch explizit die Erweiterung der bestehenden Solidarhaftung gefordert.

Die nationalrätliche Kommission für Wirtschaft und Abgaben schlug daher eine entsprechende Anpassung des Entsendegesetzes vor. Nebst dem neuen Formerfordernis der Schriftlichkeit der vertraglichen Verpflichtung zur Einhaltung der Mindestbedingungen gemäss Art. 2 des Entsendegesetzes sollte der Erstunternehmer solidarisch mit den Subunternehmern für die Nichteinhaltung dieser Mindeststandards haften. Diese Solidarhaftung sollte auch dann gelten, wenn eine vertragliche Pflicht zur Einhaltung dieser Bedingungen besteht, vom Subunternehmer aber nicht eingehalten wird. Konkret sollte ein Schweizer Unternehmen also für Vertragsverletzungen seiner Subunternehmer mithaften. Erwartungsgemäss war diese Bestimmung in der parlamentarischen Diskussion umstritten.

Die Befürworter der vorgeschlagenen erweiterten Solidarhaftung betonten vor allem den Schutz der inländischen Arbeitnehmenden vor Lohn- und Sozialdumping, die Sicherstellung der Qualität der Arbeiten und Dienstleistungen und die Akzeptanz der Personenfreizügigkeit in der Schweizer Bevölkerung. Die Gegner hingegen warnten vor dem bürokratischen und finanziellen Aufwand, der schweizerischen KMUs durch die Kontrolle der beauftragten Subunternehmen entstehe. Zudem wurde argumentiert, eine Ausdehnung des Haftungsrisikos könnte allenfalls zu Finanzierungsschwierigkeiten führen, da Banken mehr Sicherheiten für Kredite verlangen würden.

Der Bundesrat unterstützte grundsätzlich das Anliegen der Einführung einer erweiterten Solidarhaftung für Subunternehmer, sah jedoch einen grossen Klärungsbedarf im Hinblick auf die konkrete Ausgestaltung einer solchen Haftung. So sei insbesondere zu prüfen, ob sich die Solidarhaftung über die gesamte Subunternehmerkette erstrecken solle und ob sich ein Erstunternehmer von der Haftung (ganz oder teilweise) befreien könne, indem er die Erfüllung seiner gesetzlichen Sorgfaltspflicht nachweise. Schliesslich müsse auch der genaue Umfang der Haftpflicht definiert werden (Lohnforderungen der Arbeitnehmer, Forderungen der paritätischen Kommissionen auf Konventionalstrafe, etc.).

## Zusammenfassung und Ausblick

Obwohl der Nationalrat die Einführung einer erweiterten Solidarhaftung für Erstunternehmer mit 94 zu 86 Stimmen knapp abgelehnt hat, wird die Frage gestützt auf den Beschluss des Ständerates, dass die seit der Einführung der Personenfreizügigkeit mit der EU beschlossenen flankierenden Massnahmen nicht ausreichen, um Lohndumping wirklich zu verhindern, in der Herbstsession nochmals behandelt. Der Bundesrat hat den Kommissionen zudem einen Bericht mit vertieften Abklärungen zu den offenen Fragen sowie mit konkreten Vorschlägen für die Ausgestaltung einer erweiterten Solidarhaftung per Ende August in Aussicht gestellt. Dazu sollen die Sozialpartner und die Kantone erneut konsultiert werden. Für die





Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR)  
Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH)  
Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU)  
Swiss Centre of Expertise in Human Rights (SCHR)



Universität  
Zürich<sup>UZH</sup>  
Kompetenzzentrum Menschenrechte

betroffenen Akteure, insbes. Kantone, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände sowie Unternehmen ist es daher empfehlenswert, die Entwicklungen über den Sommer zu verfolgen.

*Autorin: Gabriela Schwarz, MLaw*

*Copyright: Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte,  
<http://www.skmr.ch/de/aktuell/newsletter>*