



Erläuternder Bericht zur Verordnung über Sorgfaltspflichten und Transparenz in den Bereichen Mineralien und Metalle aus Konfliktgebieten sowie Kinderarbeit (VSoTr)

vom

Bericht

1 Ausgangslage

1.1 Volksinitiative "Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt"

Die Volksinitiative "Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt"¹ verlangte vom Bund, gesetzliche Vorgaben für die Wirtschaft zu erlassen. Schweizer Unternehmen hätten verpflichtet werden sollen, bei ihren Aktivitäten die Menschenrechte und den Umweltschutz auch im Ausland zu respektieren. Die Volksinitiative enthielt im wesentlichen drei Forderungen: (i) Eine Sorgfaltsprüfung (*due diligence*) für grosse Schweizer Unternehmen hinsichtlich Menschenrechtsverletzungen und Umweltverstössen in ihrer weltweiten Geschäftstätigkeit, (ii) eine Berichterstattungspflicht über die Sorgfaltsprüfung sowie (iii) eine Haftungsregelung mit der Möglichkeit der Entlastung durch Sorgfaltsbeweis. Die Initiative lehnte sich an die UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte aus dem Jahre 2011 an.

Die Volksinitiative wurde von der Stimmbevölkerung am 29. November 2020 knapp mit 50.73% angenommen; sie hat aber das erforderliche Ständemehr von 12 Kantonen nicht erreicht, da nur 8.5 Kantone zugestimmt haben. Somit wurde die Volksinitiative abgelehnt.

1.2 Indirekter Gegenvorschlag

Das Parlament hat am 19. Juni 2020 im Rahmen der Aktienrechtsrevision einen indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative "Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt" beschlossen.²

Der Gegenvorschlag enthält zwei Regelungsbereiche:

- Erstens sieht er eine Berichterstattungspflicht über nichtfinanzielle Belange vor, und
- Zweitens Sorgfalts- und Berichterstattungspflichten in den Bereichen "Konfliktmineralien" und "Kinderarbeit".

Nachfolgend wird kurz auf die Gesetzessystematik und den Inhalt der zwei Regelungsbereiche eingegangen.

¹ BBl 2017 6335. Geschäftsnummer 17.060 Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt. Volksinitiative.

² Geschäftsnummer 16.077 OR. Aktienrecht. Entwurf 2.

1.2.1 Gesetzssystematik

Die neuen Bestimmungen des indirekten Gegenvorschlags sind systematisch im Rechnungslegungsrecht des Bundesgesetzes betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) vom 30. März 1911 (OR)³ eingliedert. Unter einem neuen zweiunddreissigsten Titel über die "Kaufmännische Buchführung, Rechnungslegung, weitere Transparenz- und Sorgfaltspflichten" wurden ein neuer sechster Abschnitt ("Transparenz über nichtfinanzielle Belange") und ein neuer siebter Abschnitt ("Sorgfaltspflichten und Transparenz bezüglich Mineralien und Metallen aus Konfliktgebieten und Kinderarbeit") geschaffen.

1.2.2 Berichterstattung über nichtfinanzielle Belange

Die Regelung über die nichtfinanzielle Berichterstattung basiert auf der EU-Richtlinie 2014/95⁴ zur CSR-Berichterstattung (*Corporate Social Responsibility*) der Europäischen Union, wurde aber an das Schweizer Recht angepasst. Die Berichterstattungspflicht umfasst namentlich die Themenbereiche Umwelt (insbesondere die CO₂-Ziele), Soziales, Arbeitnehmerbelange, Menschenrechte und Korruptionsbekämpfung.

Kumulativ müssen folgende Voraussetzungen erfüllt sein, damit ein Unternehmen der Berichterstattungspflicht unterliegt:

- Zunächst muss es sich um eine "Gesellschaft des öffentlichen Interesses" handeln. Das sind Publikumsgesellschaften sowie Personen, die nach den Finanzmarktgesetzen eine Bewilligung, eine Anerkennung, eine Zulassung oder eine Registrierung der Finanzmarktaufsichtsbehörde benötigen (z.B. Banken, Versicherungen).
- Diese Unternehmen müssen – zusammen mit den von ihnen kontrollierten in- oder ausländischen Unternehmen – zudem mindestens 500 Vollzeitstellen im Jahresdurchschnitt haben.
- Schliesslich muss das Unternehmen – wiederum zusammen mit den von ihm kontrollierten in- oder ausländischen Unternehmen – in zwei aufeinanderfolgenden Geschäftsjahren mindestens eine Bilanzsumme von 20 Millionen Franken oder einen Umsatzerlös von 40 Millionen Franken aufweisen.

Der Bericht muss veröffentlicht werden und mindestens 10 Jahre lang öffentlich zugänglich sein.

³ SR 220

⁴ RICHTLINIE 2014/95/EU DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 22. Oktober 2014 zur Änderung der Richtlinie 2013/34/EU im Hinblick auf die Angabe nichtfinanzieller und die Diversität betreffender Informationen durch bestimmte große Unternehmen und Gruppen

Verfolgt ein Unternehmen in einem der genannten Belange kein Konzept, so muss es dies im Bericht "klar und begründet erläutern". Dieser *comply or explain*-Ansatz, den auch das EU-Recht kennt, soll Investoren und Konsumenten erlauben, die Glaubwürdigkeit der Begründung zu beurteilen. Entsprechend werden sich diese Marktteilnehmer – so die Idee des beabsichtigten Regelungsmodells – von einem fehlbaren Unternehmen abwenden.

Die Verletzung der Berichtspflichten kann mit Busse bis maximal CHF 100'000.- geahndet werden.

Der indirekte Gegenvorschlag sieht keine neue Haftungsregelung vor. Es gilt diesbezüglich das geltende Recht.

1.2.3 **Sorgfaltspflichten und Berichterstattung in den Bereichen "Konfliktmineralien" und "Kinderarbeit"**

Zusätzlich zur nichtfinanziellen Berichterstattung führt die Regelung in den Bereichen "Konfliktmineralien" und "Kinderarbeit" eine Sorgfalts- und Berichterstattungspflicht ein. Die Normen 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 Unionseinführer von Zinn, Tantal, Wolfram, deren Erzen und Gold aus Konflikt- und Hochrisikogebieten (Verordnung (EU) 2017/821 über Konfliktmineralien)⁵ und am *Child Labor Due Diligence Act* der Niederlande⁶. Die Sorgfaltspflichten und die Berichterstattungspflicht beziehen sich auf die Lieferkette des Unternehmens. Diese beinhalten einen sich wiederholenden Prozess mit verschiedenen Verfahrensschritten, die aufeinander aufbauen und sich aufeinander beziehen. Bei den Sorgfaltspflichten handelt es sich um Bemühens- und keine Erfolgspflichten (s. Ziff. 2.5).

In den Anwendungsbereich fallen Unternehmen, die entweder

- Mineralien (Erze und Konzentrate) oder Metalle, die Zinn, Tantal, Wolfram oder Gold enthalten, aus Konflikt- oder Hochrisikogebieten einführen oder in der Schweiz bearbeiten, oder die

⁵ 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 Unionseinführer von Zinn, Tantal, Wolfram, deren Erzen und Gold aus Konflikt- und Hochrisikogebieten;

Vgl. auch: DELEGIERTE VERORDNUNG (EU) 2019/429 DER KOMMISSION vom 11. Januar 2019 zur Ergänzung der Verordnung (EU) 2017/821 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Methode und Kriterien für die Bewertung und Anerkennung von Systemen zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht in der Lieferkette für Zinn, Tantal, Wolfram und Gold;

Vgl. auch: EMPFEHLUNG (EU) 2018/1149 DER KOMMISSION vom 10. August 2018 zu unverbindlichen Leitlinien für die Ermittlung von Konflikt- und Hochrisikogebieten und sonstigen Lieferkettenrisiken gemäss der Verordnung (EU) 2017/821 des Europäischen Parlaments und des Rates (nachfolgend: EMPFEHLUNG (EU) 2018/1149).

⁶ *Wet zorgplicht kinderarbeid, Kamerstukken I, 2016/17, 34 506* von 7. Februar 2017 (englische Übersetzung).

- Produkte oder Dienstleistungen anbieten, für die ein begründeter Verdacht besteht, dass sie von Kindern hergestellt oder erbracht wurden.

Die Sorgfaltspflichten umfassen insbesondere folgende Punkte:

- Sie verlangen zunächst, dass das Unternehmen ein Managementsystem führt. Ein Managementsystem ist eine Darstellung von Prozessen, Instrumenten und Methoden, mit denen ein Unternehmen seine Tätigkeiten auf konkrete Zielsetzungen ausrichtet. Das Unternehmen muss darin für möglicherweise aus Konflikt- und Hochrisikogebieten stammende Mineralien und Metalle sowie für Produkte oder Dienstleistungen, für die ein begründeter Verdacht auf Kinderarbeit besteht, seine Lieferkettenpolitik und ein System festlegen, mit dem die Lieferkette zurückverfolgt werden kann.
- Zudem ist ein Risikomanagementplan zu erstellen. Ein Risikomanagementplan 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. Das Gesetz lässt offen, wie detailliert der Risikomanagementplan sein muss. Dies richtet sich nach Art und Grösse des Unternehmens sowie nach der Natur der Geschäftstätigkeit.
- Eine externe, unabhängige Fachperson prüft, ob die Sorgfaltspflichten bezüglich Mineralien und Metallen eingehalten werden. Für die Einhaltung der Sorgfaltspflichten im Bereich Kinderarbeit ist eine externe Prüfung nicht vorgeschrieben.

Wie bei der Berichterstattung über nichtfinanzielle Belange, müssen die Unternehmen auch darüber Bericht erstatten, wie sie die Sorgfaltspflichten in den Bereichen "Konfliktmineralien" und "Kinderarbeit" umsetzen. Wenn ein Unternehmen der Berichterstattungspflicht über nichtfinanzielle Belange nach Artikel 964^{bis} OR unterliegt, kann es im selben Bericht auch über die Einhaltung der Sorgfaltspflichten berichten.

1.2.4 Delegationsnormen

Der indirekte Gegenvorschlag enthält die nachstehend aufgeführten Delegationsnormen. Diese beauftragen den Bundesrat, Umsetzungsbestimmungen zu erlassen. Die Delegationsnormen betreffen den Bereich der Konfliktmineralien und der Kinderarbeit:

- Anwendungsbereich (Art. 964^{quinquies} Abs. 2 bis 4 OR):
 - Ausnahmen ab bestimmten Einfuhr- und Bearbeitungsmengen von Konfliktmineralien (Abs. 2);
 - Voraussetzungen für Ausnahmen der Sorgfaltspflichten im Bereich der Kinderarbeit für KMU sowie Unternehmen mit geringen Risiken (Abs. 3);

- Generelle Ausnahmen bei Anwendung eines internationalen Regelwerks (Abs. 4).
- Nähere Vorschriften zu den Sorgfaltspflichten (Art. 964^{sexies} Abs. 4 OR).

Demgegenüber enthält der Abschnitt über die "Transparenz über nichtfinanzielle Belange" (CSR-Berichterstattung) keine ausdrücklichen Delegationsnormen an den Bundesrat, um gesetzvertretende Bestimmungen zu erlassen.

1.3 Verordnungs-systematik

Die Verordnung ist, in der Reihenfolge der gesetzlichen Delegationsnormen (siehe Ziffer 1.2.4), in die folgenden sieben Abschnitte und einen Anhang aufgeteilt: "Begriffe", "Ausnahmen von den Sorgfalts- und Berichterstattungspflichten im Bereich Mineralien und Metalle", "Ausnahmen von den Sorgfalts- und Berichterstattungspflichten im Bereich Kinderarbeit", "Ausnahmen von den Sorgfalts- und Berichterstattungspflichten aufgrund der Einhaltung von international anerkannten gleichwertigen Regelwerken", "Sorgfaltspflichten", "Konsolidierung bei der Berichterstattung" und "Inkrafttreten".

2 Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen

2.1 Begriffe

Art. 1

Bst. a. Unternehmen:

Der Unternehmensbegriff erfasst zunächst *natürliche Personen*. Zudem fallen *juristische Personen* darunter, d.h. namentlich die Aktiengesellschaft (AG), die Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH), die Kommanditaktiengesellschaft (KMaG), die Genossenschaft (Gen); ferner der Verein und die Stiftung, falls sie gewerblich tätig sind. Auch Institute des öffentlichen Rechts können erfasst sein, falls sie Rechtspersönlichkeit haben und ein Gewerbe betreiben.

Mit *Personengesellschaften* sind die Kollektivgesellschaft (KIG) und die Kommanditgesellschaft (KMG) gemeint. Die einfache Gesellschaft (Art. 530 ff. OR) wird nicht erfasst, da sie kein "Gewerbe" betreiben darf (s. unten).

Der *Sitz* ist der in den Statuten (Satzungen) bzw. im Gesellschaftsvertrag festgeschriebene oder im Handelsregister eingetragene Sitz, d. h. die darin aufgeführte politische Gemeinde in der Schweiz. Erfasst sind auch Unternehmen mit Sitz im Ausland, aber mit Hauptverwaltung oder Hauptniederlassung in der Schweiz. Bei der "Hauptverwaltung" handelt es sich um denjenigen Ort, an welchem die Willensbildung oder die unternehmerische Leitung des Unternehmens erfolgt. Namentlich bei Domizilgesell-

schaften weicht der Sitz von der Hauptverwaltung ab. Die Hauptniederlassung befindet sich an demjenigen Ort, an dem ein erkennbarer, tatsächlicher Mittelpunkt der Geschäftstätigkeit liegt (z.B. der Hauptproduktionsstandort).

Die erwähnten Rechtssubjekte müssen zwingend ein *Gewerbe* betreiben. Bei einem Gewerbe handelt es sich in Anlehnung an Artikel 2 Buchstabe a der Handelsregisterverordnung (HRegV)⁷ um eine selbständige, auf dauernden Erwerb gerichtete wirtschaftliche Tätigkeit. Unter "wirtschaftlicher Tätigkeit" versteht man eine organisierte, dauernde Tätigkeit, die auf die Erzielung eines Entgelts für die Betätigung gerichtet ist (Erwerbstätigkeit), wobei eine Erwerbsabsicht genügt. Selbständigkeit ist gegeben, wenn die gewerbetreibende Person in ihrem eigenen Betrieb auf eigenes Risiko arbeitet. Nicht "selbständig" ist eine Tätigkeit, die auf einem Arbeitsvertrag basiert, da die natürliche Person hinsichtlich der Einteilung der Zeit und internen Organisation nicht frei ist und nicht über die Geschäftspolitik selber entscheiden kann.

Natürliche Personen, die ein Gewerbe betreiben, müssen sich ins Handelsregister eintragen lassen, wenn dieses im letzten Geschäftsjahr einen Umsatzerlös von mindestens 100 000 Franken erzielt hat, wobei Angehörige der freien Berufe und Landwirte von der Eintragungspflicht ausgenommen sind, falls sie kein nach kaufmännischer Art geführtes Gewerbe betreiben (Art. 931 Abs. 1 OR). Beim Vorliegen von zwei oder mehreren selbständigen, organisatorischen Einzelunternehmen desselben Inhabers kommt es für die Frage, ob wegen eines geringen Umsatzes eine Eintragungspflicht besteht, auf den Gesamtumsatz an, d.h. die Jahresumsätze sind zusammenzurechnen. Nicht zur Eintragung verpflichtete Einzelunternehmen dürfen sich freiwillig eintragen lassen (Art. 931 Abs. 3 OR).

Bst. b. Mineralien:

Mineralien bedeuten nach der vorliegenden Verordnung und in Übereinstimmung mit der Definition des Begriffs "Minerale" in Verordnung (EU) 2017/821 über Konfliktmineralien, Artikel 2 Buchstabe a), Erze und Konzentrate, die Zinn, Tantal oder Wolfram enthalten, sowie Gold, wie im Anhang der Verordnung, Teil A, aufgeführt. Ebenfalls erfasst sind die Mineralien in Form von Nebenprodukten.

Der Begriff "Nebenprodukt" orientiert sich ebenfalls an der Definition gemäss der Verordnung (EU) 2017/821 über Konfliktmineralien, Artikel 2 Buchstabe t). Unter Nebenprodukt ist ein Mineral oder Metall zu verstehen, das unter diese Verordnung (VSoTr) fällt und das durch die Verarbeitung eines nicht durch diese Verordnung erfassten Minerals oder Metalls gewonnen wird bzw. nicht ohne die Verarbeitung des Primärminerals oder -metalls, das nicht unter diese Verordnung fällt, gewonnen worden wäre. Zum Beispiel würde Gold, das als Nebenprodukt beim Abbau von Platingruppenmetallen oder Kupfer anfällt, in den Anwendungsbereich fallen, wenn es in Mengen von über 100 Kilogramm pro Jahr in die Schweiz importiert wird.

⁷ SR 221.411

Bst. c. Metalle:

Metalle im Sinne der Legaldefinition sind Metalle, die Zinn, Tantal, Wolfram oder Gold enthalten oder daraus bestehen, wie im Anhang der Verordnung, Teil B, aufgeführt. Ebenfalls erfasst sind Mineralien in Form von Nebenprodukten (zur Bedeutung des Begriffs "Nebenprodukt" siehe oben, Bst. b). Diese Definitionen entspricht derjenigen in der Verordnung (EU) 2017/821 über Konfliktmineralien, Artikel 2 Buchstabe b.

Bst. d. Lieferkette:

Der Ausdruck *Lieferkette* umfasst zunächst die eigene Geschäftstätigkeit des Unternehmens selber, wie auch die Geschäftstätigkeit aller Wirtschaftsbeteiligten bzw. Akteure, welche Besitz oder Eigentum an möglicherweise aus Konflikt- und Hochrisikogebieten stammenden Mineralien oder Metallen haben und die an der Verbringung und Aufbereitung von der Abbaustätte bis zur Verarbeitung im Endprodukt beteiligt sind (s. Art. 2 Bst. c Verordnung (EU) 2017/82 über Konfliktmineralien). Dies gilt sinngemäss für Produkte oder Dienstleistungen, bei denen ein begründeter Verdacht auf Kinderarbeit besteht.

Bst. e. Konflikt- und Hochrisikogebiete:

Die Definition der *Konflikt- und Hochrisikogebiete* entspricht wörtlich der Definition in Artikel 2 Buchstabe f der Verordnung (EU) 2017/821 über Konfliktmineralien. Zum näheren Verständnis des Begriffs Konflikt- und Hochrisikogebiete und zu einzelnen Schlüsselementen der Begriffsbestimmung (bewaffnete Konflikte, fragile Situation nach Konflikt, gescheiterte Staaten) kann auf die Empfehlung (EU) 2018/1149 verwiesen werden. Diese enthält auch eine Liste öffentlich zugänglicher Informationsquellen. Dazu gehören beispielsweise die Resolutionen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen mit einer Beschreibung der politischen und sicherheitspolitischen Situation in Ländern in bedenklicher Lage sowie länderspezifische Informationen des Amts des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte.

In diesem Zusammenhang kann auf die Liste zu den Konfliktgebieten hingewiesen werden, die RAND Europe im Auftrag der EU-Kommission erstellt hat.⁸ Diese Liste hat allerdings nur indikativen Charakter.

Bst. f. begründeter Verdacht auf Kinderarbeit:

Ein *Verdacht* ist dann *begründet*, wenn er auf einem konkreten Hinweis oder mehreren konkreten Anhaltspunkten resp. Wahrnehmungen beruht, welche einen Einsatz von Kinderarbeit bei der Herstellung des Produkts bzw. Erbringung der Dienstleistung befürchten lassen. Diese Definition orientiert sich an der Geldwäschereigesetzgebung, in welcher diese Begriffe ebenfalls vorkommen.

Die Prüfung und das Bestehen eines begründeten Verdachts auf Kinderarbeit ist Voraussetzung für die Unterstellung unter die Sorgfalts- und Berichterstattungspflichten

⁸ <https://www.cahraslist.net/cahras>

gemäss Artikel 96⁴quinquies ff. OR. Der begründete Verdacht auf Kinderarbeit kann sich namentlich aus der Anwendung der in Artikel 7 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 8 Absatz 2 aufgeführten Instrumente ergeben (Kontrollen vor Ort, Einholung von Auskünften usw.). Der *UNICEF Children's Rights in the Workplace Index* kann ein Indiz für den Verdacht auf Kinderarbeit liefern, genügt aber für sich alleine noch nicht, um einen begründeten Verdacht zu rechtfertigen. Bezieht ein Unternehmen ein bestimmtes Produkt aus einem Land, das mit "Enhanced" oder "Heightened" qualifiziert wird, besteht deswegen mit Bezug auf das in Frage stehende Produkt noch nicht zwingend ein begründeter Verdacht auf Kinderarbeit im Sinne des Gesetzes und der Verordnung.

Die Aktion der internationalen Gemeinschaft zur Beseitigung der Kinderarbeit stützt sich grösstenteils auf die von der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) erarbeiteten Referenzen. Daher ist es von besonderem Interesse, die Definition der ILO für die Kinderarbeit wiederzugeben, die in ihren Übereinkommen Nr. 138 (Mindestalter für die Zulassung zur Beschäftigung)⁹ und Nr. 182 (schlimmste Formen der Kinderarbeit)¹⁰ verankert ist. Beide Übereinkommen wurden von der Schweiz ratifiziert.

Nicht bei jeder Tätigkeit, die eine Person unter 18 Jahren ausübt, handelt es sich automatisch um Kinderarbeit. Dies hängt vom Alter, vom Typ der Arbeit und von den Arbeitsbedingungen ab. Die Kinderarbeit darf nicht mit der "Beschäftigung von Jugendlichen" verwechselt werden. Ab dem Mindestalter für die Zulassung zur Beschäftigung dürfen Jugendliche eine angemessene Arbeit ausüben, jedoch brauchen sie Schutz vor gefährlichen oder anderen verbotenen Formen der Kinderarbeit.

Die Kinderarbeit kann viele verschiedene Formen annehmen. Die Priorität wird jedoch auf die Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit gelegt, gemäss der Definition von Artikel 3 des ILO-Übereinkommens Nr. 182. Dazu gehören insbesondere alle Formen der Sklaverei oder alle sklavereiähnlichen Praktiken, wie der Verkauf von Kindern und der Kinderhandel, Schuldknechtschaft sowie Zwangs- oder Pflichtarbeit und Arbeit, die ihrer Natur nach oder auf Grund der Umstände, unter denen sie verrichtet wird, voraussichtlich für die Gesundheit, die Sicherheit oder die Sittlichkeit von Kindern schädlich ist ("gefährliche Arbeit").

Als Mindestalter für "gefährliche Arbeit" gilt für alle Länder 18 Jahre. Gefährliche Arbeit ist von der innerstaatlichen Gesetzgebung nach Anhörung der beteiligten Arbeitgeber und Gewerkschaften zu bestimmen. Heutzutage haben alle ILO-Mitgliedstaaten das Übereinkommen Nr. 182 über die schlimmsten Formen der Kinderarbeit ratifiziert. Es ist daher wichtig, die nationale Gesetzgebung zur gefährlichen Arbeit zu kennen.

Das ILO-Übereinkommen Nr. 138 (Mindestalter für die Zulassung zur Beschäftigung) sieht vor, dass jedes Mitglied, das dieses Übereinkommen ratifiziert, in einer seiner Ratifikationsurkunde beigefügten Erklärung ein Mindestalter für die Zulassung zur Beschäftigung oder Arbeit anzugeben hat. Das Mindestalter darf nicht unter dem Alter, in dem die Schulpflicht endet, und auf keinen Fall unter 15 Jahren liegen. Die

⁹ SR 0.822.723.8

¹⁰ SR 0.822.728.2

Entwicklungsländer können als Übergangsmassnahme das Mindestalter auf 14 Jahre festlegen. Viele Länder haben das Mindestalter jedoch auf 15 oder gar 16 Jahre fixiert. Daher ist es nötig, die nationale Gesetzgebung in diesem Bereich zu konsultieren, um sich über das geltende Mindestalter zu informieren.

Artikel 7 des ILO-Übereinkommens Nr. 138 erlaubt "leichte Arbeiten" für Schulkindern ab 13 Jahren (oder ab 12 Jahren, falls das Mindestalter auf 14 Jahre festgelegt wird), unter der Voraussetzung, dass dies von den zuständigen Stellen erlaubt und überwacht wird. Artikel 6 des ILO-Übereinkommens Nr. 138 erlaubt Arbeiten im Kontext einer Berufsausbildung, sofern diese Arbeiten unter Bedingungen verrichtet werden, die von der zuständigen Stelle vorgeschrieben sind.

2.2 **Ausnahmen von der Sorgfalts- und Berichterstattungspflichten im Bereich Mineralien und Metalle**

Art. 2 Ausnahmen für Einfuhr- und Bearbeitungsmengen

Absatz 1 konkretisiert Artikel 964^{quinquies} Absatz 2 OR. Demnach legt der Bundesrat die jährlichen Einfuhrmengen fest, bis zu welchen ein Unternehmen von der Sorgfalts-/Berichterstattungspflicht befreit ist. Artikel 2 der Verordnung verweist hierfür auf die Einfuhr- und Bearbeitungsmengen, die im Anhang, Teil A und B, der Verordnung erwähnt sind. Diese orientieren sich wiederum an den Werten der Verordnung (EU) 2017/821 über Konfliktmineralien. Beispielsweise beläuft sich die Mengenschwelle für Gold auf 100 Kilogramm pro Jahr.

Die Sorgfalts- und Berichterstattungspflicht gemäss Artikel 964^{quinquies} Absatz 1 Ziffer 1 OR richtet sich sowohl nach den Einfuhr- als auch nach den Bearbeitungsmengen. Daher gilt die Ausnahme in der Delegationsnorm von Artikel 964^{quinquies} Absatz 2 OR auch für die *Bearbeitungsmengen*, obwohl der Wortlaut dieser Bestimmung nur den Begriff "Einfuhrmengen" enthält. Unter "Einfuhr" ist zunächst das tatsächliche Verbringen, also der Transport bzw. die Beförderung, der Mineralien bzw. Metalle in die Schweiz gemeint. Erfasst wird aber auch die Überführung der Mineralien bzw. Metalle in den freien Verkehr der Schweiz als zollrechtlich relevanter Vorgang.¹¹ Mit "Bearbeitung" werden namentlich Fälle erfasst, bei denen einzelne Schweizer Importeure die Einfuhrmengen zwar alleine nicht erreichen, das Unternehmen, welches diese Mineralien und Metalle bearbeitet, jedoch schon. Weiter ist auch an Fälle zu denken, bei denen es sich beim Importeur um ausländische Unternehmen handelt.

Absatz 2: Nach dieser Bestimmung sind die Einfuhr- und Bearbeitungsmengen im Konzernverhältnis konsolidiert zu betrachten (zur Definition der "Kontrolle" bzw. des Konzerns s. Erläuterungen zu Art. 4). Somit werden die Einfuhr- und Bearbeitungsmengen der einzelnen in- und ausländischen Tochtergesellschaften zusammengezählt. Überschreitet das Total die Mengenschwellen, fällt die Konzernmuttergesellschaft in den Anwendungsbereich.

¹¹ Zollgesetz vom 18. März 2005 (ZG), SR 631.0.

Art. 3 Ausnahmen für rezyklierte Metalle

Nach *Absatz 1* dieser Bestimmung gelten die Vorgaben der Verordnung nicht für rezyklierte Metalle. Diese haben in der Regel eine Vielzahl an Verarbeitungsschritten durchlaufen, was eine Rückverfolgung bis zum Ursprung der Mineralien, aus denen die Metalle gewonnen werden, schwierig macht. Eine solche Ausnahmeregelung sieht auch die Verordnung (EU) 2017/821 über Konfliktmineralien in Artikel 1 Absatz 6 vor.

Absatz 2 dieser Bestimmung definiert den Begriff "rezyklierte Metalle". Rezyklierung liegt allgemein vor, wenn Abfallprodukte für den ursprünglichen Zweck oder andere Zwecke wiederverwertet werden. Der Begriff bezieht sich im Kontext der Verordnung ausschliesslich auf Metalle, nicht aber auf (unverarbeitete) Mineralien oder Nebenprodukte anderer Erze als derjenigen, die in der Definition erwähnt sind.

Bei rezyklierten Metallen muss das Unternehmen nach *Absatz 3* die Feststellung, wonach "seine" Metalle nur aus der Rezyklierung stammen oder aus "Schrott gewonnen" wurden, dokumentieren und belegen.

2.3 Ausnahmen von der Sorgfalts- und Berichterstattungspflicht im Bereich Kinderarbeit

Allgemeines

Artikel 4 und 5 der Verordnung konkretisieren Artikel 964^{quinquies} Absatz 3 OR und damit auch den Geltungsbereich der Sorgfalts- und Berichterstattungspflichten nach Artikel 964^{sexies} f. OR. Sie bestimmen, welche Unternehmen nach Artikel 964^{quinquies} Absatz 3 OR *nicht* prüfen müssen, ob ein begründeter Verdacht auf Kinderarbeit besteht und befreien diese Unternehmen damit auch von den Sorgfalts- und Berichterstattungspflichten nach Artikel 964^{sexies} f. OR. Das Konzept sieht drei Prüfschritte für die Unternehmen vor, bevor sie den Sorgfalts- und Berichterstattungspflichten gemäss Art. 964^{sexies} f. OR unterstellt werden:

- 1. Prüfschritt (Schwellenwerte prüfen): Unternehmen müssen prüfen, ob sie die Schwellenwerte gemäss Artikel 4 *unterschreiten*.
 - o Erreicht ein Unternehmen die Schwellenwerte gemäss Artikel 4 *nicht*, ist es vom Geltungsbereich ausgenommen. Das Unternehmen muss somit nicht prüfen, ob ein begründeter Verdacht auf Kinderarbeit im Sinne von Artikel 1 Buchstabe f besteht.
 - o Erreicht oder überschreitet ein Unternehmen die Schwellenwerte gemäss Artikel 4, so folgt der 2. Prüfschritt.
- 2. Prüfschritt (Risikoeinstufung): Unternehmen, welche die oben erwähnten Schwellenwerte *erreichen oder überschreiten*, müssen gemäss Artikel 5 prüfen, ob die Länder, aus denen sie Produkte oder Dienstleistungen beziehen, geringe Risiken oder mittlere bzw. hohe Risiken im Bereich Kinderarbeit aufweisen. Ausgangspunkt für die Risikoprüfung ist das Produktionsland gemäss Herkunftsangabe ("made in"). Für diese Prüfung kann der *UNICEF Children's Rights in the Workplace Index (UNICEF Index)* herangezogen werden (siehe Definition in den Erläuterungen zum Artikel 5).

- Weist das Herkunftsland geringe Risiken auf (Risikoeinstufung "Basic" gemäss *UNICEF Index*), entfällt die weitere Prüfung, ob ein begründeter Verdacht auf Kinderarbeit vorliegt (Art. 964^{quinquies} Abs. 3 OR).
- Weist die Prüfung mittlere oder hohe Risiken auf (Risikoeinstufung "Enhanced" oder "Heightened" gemäss *UNICEF Index*), d. h. existiert mehr als nur ein geringes Risiko, folgt der 3. Prüfschritt.
- 3. Prüfschritt (Verdachtsprüfung): Die Unternehmen prüfen gestützt auf Artikel 964^{quinquies} Absatz 1 Ziffer 2 OR, ob mit Bezug auf ein konkretes Produkt oder eine konkrete Dienstleistung ein begründeter Verdacht auf Kinderarbeit im Sinne von Artikel 1 Buchstabe f besteht.
 - Ergibt sich aus der Prüfung *kein* konkreter begründeter Verdacht auf Kinderarbeit, ist das Unternehmen von den Sorgfalts- und Berichterstattungspflichten im Bereich Kinderarbeit gemäss Art. 964^{sexies} f OR befreit.
 - Besteht hingegen ein begründeter Verdacht auf Kinderarbeit, muss das Unternehmen den Sorgfalts- und Berichterstattungspflichten im Bereich Kinderarbeit nach Artikel 964^{sexies} f. OR nachkommen.

Die Artikel 4 und 5 der Verordnung setzen dieses dreistufige Prüfkonzept um.

Art. 4 Ausnahmen für kleine und mittlere Unternehmen

Artikel 4 statuiert gestützt auf Artikel 964^{quinquies} Absatz 3 OR eine Ausnahme vom Anwendungsbereich für kleine und mittlere Unternehmen (KMU). Unternehmen müssen demnach *nicht* prüfen, ob ein begründeter Verdacht auf Kinderarbeit besteht und sind somit von den Sorgfalts- und Berichterstattungspflichten befreit, wenn sie zusammen mit den von ihnen kontrollierten in- und ausländischen Unternehmen zwei der nachstehenden Grössen in zwei aufeinander folgenden Geschäftsjahren *unterschreiten*: Bilanzsumme von 20 Millionen Franken, Umsatzerlös von 40 Millionen Franken und 250 Vollzeitstellen im Jahresdurchschnitt. Die Norm lehnt sich an die Regelung von Artikel 727 Absatz 2 Ziffer 2 OR betreffend die Ausnahmen von der Pflicht zur ordentlichen Revision an.

Die vorerwähnten Ausnahmen für KMU gelten selbstredend nur, wenn das Unternehmen nicht Teil eines Konzerns ist, der diese Kriterien erfüllt.

Für die Ermittlung der *Bilanzsumme* ist der Totalbetrag der nach Handelsrecht erstellten Bilanzposten der Aktivseite der Bilanz massgebend. Mangels gesetzlicher Definition entspricht nach der herrschenden Lehre der Umsatzerlös dem Nettoerlös bzw. dem fakturierten Umsatz aus Lieferungen und Leistungen des Unternehmens, welcher nach Artikel 959b Absatz 2 und Absatz 3 Ziffer 1 OR separat in der Erfolgsrechnung auszuweisen ist.¹² Für die Ermittlung der Anzahl *Vollzeitstellen* sind nach der herrschenden Lehre die Stellenprozentage aller Mitarbeitenden massgebend, die in einem arbeitsrechtlichen Verhältnis zur Gesellschaft stehen, unabhängig vom Arbeitsort und

¹² BSK OR II-MAIZAR/WATTER, Art. 727 OR, Rz. 18, m.w.H.

ihrer Stellung, inklusive Praktikanten und Lernende, aber ohne die Mitglieder des Verwaltungsrats.¹³

Eine "Kontrolle" oder ein Konzern ist gegeben, wenn die Voraussetzungen von Artikel 963 Absatz 2 OR erfüllt sind: Ein Unternehmen kontrolliert demnach ein anderes Unternehmen, wenn es (i) direkt oder indirekt über die Mehrheit der Stimmen im obersten Organ verfügt, (ii) direkt oder indirekt über das Recht verfügt, die Mehrheit der Mitglieder des obersten Leitungs- oder Verwaltungsorgans zu bestellen oder abzuberufen, oder (iii) aufgrund der Statuten, der Stiftungsurkunde, eines Vertrags oder vergleichbarer Instrumente einen beherrschenden Einfluss ausüben kann. Die kontrollierten Unternehmen können ihren Sitz in der Schweiz oder im Ausland haben.

Wie viele Unternehmen die Schwellenwerte gemäss Artikel 4 überschreiten und damit den Sorgfaltpflichten bezüglich Kinderarbeit unterliegen, kann annäherungsweise gestützt auf folgende statistische Hinweise beziffert werden: (i) Gemäss Bundesamt für Statistik (BFS) gibt es 1'679 Unternehmen mit mehr als 250 Vollzeitstellen in der Schweiz.¹⁴ (ii) Gemäss Mehrwertsteuerstatistik 2017 erwirtschaften 4'597 Unternehmen einen Umsatz von mindestens CHF 40 Mio.¹⁵ Wie bereits oben erwähnt, genügt das Überschreiten der Schwellenwerte alleine nicht, um den Sorgfaltpflichten bezüglich Kinderarbeit zu unterliegen. Darüber hinaus muss ein konkreter, begründeter Verdacht auf Kinderarbeit vorliegen.

Art. 5 Ausnahme für Unternehmen mit geringen Risiken

Nach *Absatz 1* und gestützt auf Artikel 964^{quinquies} Absatz 3 OR unterliegen auch diejenigen Unternehmen *nicht* der Prüfung, ob ein begründeter Verdacht auf Kinderarbeit besteht und damit auch nicht den Sorgfalts- und Berichterstattungspflichten im Bereich Kinderarbeit nach Artikel 964^{sexies} f. OR, wenn sie aufzeigen können, dass die Länder, aus denen sie Produkte oder Dienstleistungen beziehen, *geringe Risiken* im Bereich Kinderarbeit aufweisen. Mit den "Länder[n]" sind gemäss Gesetz grundsätzlich alle Länder der Lieferkette gemeint. Das ist aber *de facto* mit vertretbarem Aufwand kaum umsetzbar, insbesondere bei Produkten, die aus zahlreichen Komponenten verschiedener Herkunftsländer bestehen. Daher muss sich die Risikoprüfung auf das Produktionsland gemäss Herkunftsangabe ("made in") beschränken. Die Risikoanalyse ist jährlich durchzuführen.

Das Unternehmen kann seine Risiken im Sinne von *Absatz 2* ermitteln, indem es beispielsweise den *UNICEF Index* konsultiert. Dieser bietet ein Online-Instrument zur Ermittlung der Risiken hinsichtlich der Rechte von Kindern am Arbeitsplatz.¹⁶ Der

¹³ BSK OR II-MAIZAR/WATTER, Art. 727 OR, Rz. 21 f., m.w.H.

¹⁴ www.kmu.admin.ch > WBF > Startseite > Fakten und Trends > Zahlen und Fakten > KMU in Zahlen > Firmen und Beschäftigte; vgl. auch Statistik der Unternehmensstruktur (STATENT) des Bundesamtes für Statistik (BFS).

¹⁵ Die Mehrwertsteuer in der Schweiz 2017, Resulate und Kommentare, S. 47 (www.estv.admin.ch > EFD > Startseite > Steuerpolitik Steuerstatistiken Publikationen > Steuerstatistiken > Fachinformationen > Steuerstatistiken > Mehrwertsteuer > Mehrwertsteuerstatistik 2017).

¹⁶ Abrufbar unter: <https://www.childrensrightsatlas.org> > DATA AND INDICES > *Workplace Index*.

UNICEF Index erlaubt es den Unternehmen, einzuschätzen, ob ein Risiko für Kinderarbeit existiert resp. ob dieses als erhöht ("*Heightened*") oder mittel ("*Enhanced*") einzustufen ist. Wenn der *UNICEF Index* ein Land als "*Basic*" einstuft, ist dies als Hinweis bzw. Indiz für ein geringes Risiko für Kinderarbeit in diesem Land zu werten und befreit die Unternehmen von der Verdachtsprüfung auf Kinderarbeit und somit auch von den Sorgfalts- und Berichterstattungspflichten.

Der *UNICEF Index* ist ein Teil des *UNICEF Children's Rights and Business Atlas*. Der Atlas wurde von UNICEF, dem Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen, entwickelt, welches politisch neutral tätig ist und *Know-How* und Informationen für den Schutz und die Förderung der Kinderrechte weltweit zur Verfügung stellt. Der *UNICEF Children's Rights and Business Atlas* soll Unternehmen und Industrien dabei unterstützen, ihre potentiellen und tatsächlichen Auswirkungen auf die Kinderrechte zu untersuchen und diese in ihre Sorgfaltsprozesse zu integrieren. Der *UNICEF Index* stützt sich auf öffentlich verfügbare Länderdaten, Industriedaten und international anerkannte Indizes in verschiedenen Themenbereichen und umfasst aktuell 195 Länder.

2.4 **Ausnahmen von der Sorgfalts- und Berichterstattungspflicht aufgrund der Einhaltung von international anerkannten Regelwerken**

Art. 6

Diese Bestimmung zählt die international anerkannten Regelwerke (Abs. 1) und die Modalitäten (Abs. 2) auf, mit deren Einhaltung sich ein Unternehmen von den Sorgfaltspflichten und der Berichterstattung nach OR befreien kann.

Mit Bezug auf den Bereich Mineralien und Metalle aus Konfliktgebieten handelt es sich um die folgenden Regelwerke, die alternativ zur Verfügung stehen (Abs. 1 Bst. a Ziff. 1 und 2):

- den OECD-Leitfaden vom April 2016¹⁷ für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht zur Förderung verantwortungsvoller Lieferketten für Minerale aus Konflikt- und Hochrisikogebieten (OECD-Leitfaden für Konfliktmineralien) (dritte Ausgabe, 2019), einschliesslich aller Anhänge und Ergänzungen;
- die Verordnung (EU) 2017/821 über Konfliktmineralien.

Im Bereich der Kinderarbeit entbindet die Einhaltung der nachstehenden Regelwerke von der Einhaltung der Sorgfaltspflichten und der Berichterstattung nach OR (Abs. 2 Bst. b Ziff. 1 und 2). Diese müssen in Bezug auf die ILO-Übereinkommen kumulativ und in Bezug auf die in Ziffer 2 genannten Regelwerke alternativ eingehalten werden:

- das ILO-Übereinkommen Nr. 138 vom 26. Juni 1973 über das Mindestalter für die Zulassung zur Beschäftigung und das ILO-Übereinkommen Nr. 182 vom 17. Juni 1999 über das Verbot und unverzügliche Massnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit sowie

¹⁷ www.oecd.org > Topics > Corporate governance > Due diligence guidance for enterprises > OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas (deutsche Fassung vom 12. November 2019).

- eines der beiden folgenden Regelwerke:
 - *entweder* das ILO-IOE Child Labour Guidance Tool for Business vom 15. Dezember 2015 (ILO-IOE Child Labour Guidance Tool)¹⁸
 - *oder* den OECD-Leitfaden vom 30. Mai 2018 für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht für verantwortungsvolle unternehmerisches Handeln¹⁹.

Bei sämtlichen Verweisen auf die internationalen Regelwerke handelt es sich um sog. "statische" Verweise, d.h. es wird ausschliesslich auf die in der Verordnung angegebene Fassung mit einem bestimmten Datum verwiesen; es sind also *nicht* "dynamische" Verweise, welche jeweils die geltende Fassung der internationalen Regelwerke einschliesslich späterer Änderungen erfassen.

Nach *Absatz 2* muss der Bericht des Unternehmens das gleichwertige Regelwerk oder gegebenenfalls die angewandte Kombination der gleichwertigen Regelwerke nennen, auf welche es sich für die Berichterstattung stützt und es bzw. sie in seiner bzw. ihrer Gesamtheit auf alle Sorgfalt- und Berichterstattungspflichten anwenden.

Wenn das Unternehmen sich nach einem gleichwertigen Regelwerk richtet, aber dessen Berichterstattungspflicht unterlässt, lebt die Berichterstattungspflicht des OR gemäss der vorliegenden Verordnung wieder auf. Das Unternehmen kann somit wegen Unterlassung der Berichterstattungspflicht, wie sie das OR und die vorliegende Verordnung vorsehen, nach Artikel 325^{ter} StGB gebüsst werden.

2.5 Sorgfaltspflichten

Allgemeines

Die Sorgfaltspflichten (inkl. Berichterstattung) beinhalten einen laufenden, sich wiederholenden Prozess. Dieser umfasst gemäss Artikel 964^{sexies} f. OR verschiedene Verfahrensschritte, die aufeinander aufbauen und sich aufeinander beziehen. Bei den Sorgfaltspflichten, insbesondere der Rückverfolgbarkeit der Lieferkette und der Risikoermittlung, handelt es sich um Bemühens- und nicht um Erfolgspflichten. Die Unternehmen müssen die Sorgfaltspflichten einhalten und darüber berichten. 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. Vielmehr soll sich der vom Gesetzgeber angestrebte Zielzustand ergeben aus einem kontinuierlichen Einwirken von Sorgfaltspflichten und Erfüllungstransparenz auf das Spiel der Marktkräfte. Sanktionierende Instanz dieses Systems bilden Verbraucherinnen und Verbraucher, Eigen- und Fremdkapitalgeberinnen sowie die Akteure und Organisationen der Zivilgesellschaft.

Unternehmen müssen im Sinne von Artikel 964^{sexies} Absatz 1 OR entlang der Lieferkette ein Managementsystem errichten. Ein Managementsystem ist eine Darstellung

¹⁸ www.ilo.org > [ipecc](http://www.ilo.org) > Publication and resources.
¹⁹ <http://mneguidelines.oecd.org/> > Due Diligence.

von Prozessen, Instrumenten und Methoden, mit denen ein Unternehmen seine Tätigkeiten auf konkrete Zielsetzungen ausrichtet. Dieses muss die folgenden beiden Themen behandeln:

- Die Lieferkettenpolitik für möglicherweise aus Konflikt- und Hochrisikogebieten stammende Mineralien und Metalle und für Produkte oder Dienstleistungen, bei denen ein begründeter Verdacht auf Kinderarbeit besteht;
- Das System der Rückverfolgbarkeit der Lieferkette.

Art. 7 Lieferkettenpolitik im Bereich Mineralien und Metalle

Absatz 1 enthält die formellen und materiellen Anforderungen an die Lieferkettenpolitik. In *Absatz 2* werden beispielhaft die Instrumente aufgezählt, auf die sich das Unternehmen bei der Ermittlung, Bewertung, Beseitigung und Verhinderung schädlicher Auswirkungen stützen kann. Diese sind im Managementplan über die Lieferkettenpolitik zu nennen.

Die Lieferkettenpolitik für die möglicherweise aus Konflikt- und Hochrisikogebieten stammenden Mineralien und Metalle muss schriftlich festgehalten werden.

Nach *Absatz 1* müssen die Unternehmen ihre Lieferkettenpolitik im Bereich Mineralien und Metalle schriftlich festlegen. Diese besteht aus den nachfolgenden, in den *Buchstaben a bis e* genannten Punkten:

Bst. a

Es hält sich an die Sorgfaltspflichten in seiner Lieferkette, wenn es möglicherweise aus Konflikt- und Hochrisikogebieten stammende Mineralien und Metalle beschafft.

Dieses Bekenntnis in der Lieferkettenpolitik ist unternehmensintern zu dokumentieren. Die Lieferkettenpolitik umfasst die Unternehmensstrategie in Bezug auf Lieferketten.

Bst. b

Es teilt seinen Lieferanten und der Öffentlichkeit aktuelle Informationen über die Lieferkettenpolitik in unmissverständlicher Weise mit und integriert seine Lieferkettenpolitik in die Verträge mit den Lieferanten.

Hier werden zwei Dinge verlangt: Erstens hat das Unternehmen den Lieferanten und der Öffentlichkeit aktuelle Informationen über seine Lieferkettenpolitik in verständlicher Weise mitzuteilen. Diese Kommunikation gegenüber der Öffentlichkeit kann beispielsweise auf der Homepage des Unternehmens erfolgen, gegenüber den Lieferanten namentlich in den Lieferverträgen. Zweitens ist die Lieferkettenpolitik in die Verträge mit den Lieferanten zu integrieren.

Bst. c.

Es befolgt die nationalen Gesetzgebungen, die auf Lieferketten anwendbar sind, mindestens aber den OECD-Leitfaden für Konfliktmineralien.

Beim OECD-Leitfaden für Konfliktmineralien handelt es sich um einen internationalen Mindeststandard zur verantwortungsvollen Unternehmensführung im Bereich Mineralien und Metalle aus Konflikt- und Hochrisikogebieten. Daher enthält die Bestimmung den Begriff "mindestens". Der nationalen Gesetzgebung ist ebenfalls zu folgen, insbesondere dann, wenn sie weitergeht als die internationalen Standards.

Bst. d.

Es ermittelt und bewertet die Risiken schädlicher Auswirkungen von möglicherweise aus Konflikt- und Hochrisikogebieten stammenden Mineralien und Metallen in der Lieferkette, trifft angemessene Massnahmen im Sinne der Abwendung oder Minderung negativer Auswirkungen und kommuniziert und verfolgt die Ergebnisse der Massnahmen.

"Risiken schädlicher Auswirkungen" im vorliegenden Sinne liegen namentlich dann vor, wenn die Beschaffung von Mineralien und Metallen zur Konfliktfinanzierung beiträgt oder Anreize für Menschenrechtsverletzungen setzt. Gemäss Anhang II des OECD-Leitfadens für Konfliktmineralien ist dies insbesondere der Fall, wenn schwerwiegende Missstände bei Gewinnung, Transport oder Handel mit Mineralien (z.B. Verletzungen der Menschenrechte einschliesslich Zwangs- und Kinderarbeit, Kriegsverbrechen oder andere schwerwiegende Verletzungen des humanitären Völkerrechts, Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder Völkermord), Unterstützung von nicht-staatlichen bewaffneten Gruppierungen, unrechtmässige Zuwendungen an öffentliche und private Sicherheitskräfte, Korruption und arglistige Täuschung bezüglich der Herkunft der Mineralien, Geldwäscherei sowie Intransparenz bezüglich Zahlung von Steuern, Abgaben und Lizenzgebühren an Regierungsstellen vorliegen.

Sind diese eruiert, müssen "angemessene Massnahmen", d.h. zumutbare und risiko-basierte Massnahmen getroffen werden. Diese und die Resultate dieser Massnahmen sind laufend zu überwachen.

Bst. e.

Es sorgt dafür, dass Bedenken hinsichtlich der Umstände des Mineralabbaus sowie des Handels und Umgangs mit diesen Mineralien in Konflikt- und Hochrisikogebieten und ihrer Ausfuhr aus Konflikt- und Hochrisikogebieten gemeldet werden können.

Die Verordnung verpflichtet die Unternehmen, einen Beschwerdemechanismus im Sinne eines Frühwarnsystems zur Risikoerkennung einzurichten. Dieses soll es allen interessierten Parteien erlauben, dem Unternehmen Bedenken hinsichtlich der Umstände des Mineralabbaus sowie des Handels und Umgangs mit diesen Mineralien in Konflikt- und Hochrisikogebieten und ihrer Ausfuhr aus Konflikt- und Hochrisikogebieten zu melden. Dieser Beschwerdemechanismus kann mittels Vereinbarungen mit andern Wirtschaftsbeteiligten (z.B. Wirtschaftsverbänden) oder Organisationen (z.B. NGOs) geführt werden. Denkbar ist auch, private, externe Sachverständige oder Gremien beizuziehen oder eine Ombudsstelle zu schaffen.

Um die schädlichen Auswirkungen in seiner Lieferkette zu ermitteln, bewerten, beseitigen und verhindern resp. minimieren, muss das Unternehmen bestimmte Instrumente anwenden. Diese sind in Absatz 2 Buchstabe a. bis e. beispielhaft bzw. nicht abschliessend aufgeführt. Die angewendeten Instrumente müssen im Dokument über die Lieferkettenpolitik explizit aufgeführt werden.

Folgende *Instrumente* sind denkbar:

Bst. a.

Kontrollen vor Ort:

Das Unternehmen kann eine "Vor-Ort-Kontrolle" in der vorgelagerten Lieferkette durchführen. Dazu gehören Kontrollen in den Konflikt- und Hochrisikogebieten, aus denen die Mineralien stammen oder durch die sie transportiert werden, um Informationen über Zulieferer und Umstände beim Abbau, Handel, Umschlag und Export von Mineralien zusammenzutragen und zu verwalten. Kontrollen einschliesslich von einer Schmelzanlage oder Raffinerie können auch mit Hilfe eines von der Branche unterstützten Programms oder einer institutionellen Einrichtung erfolgen.

Bst. b.

Auskünfte, beispielsweise bei Behörden, internationalen Organisationen und der Zivilgesellschaft:

Bei den Auskünften darf es sich nicht nur um die Wiedergabe von "Gerüchten" handeln. Diese müssen plausibel resp. nachvollziehbar sein und textlich nachgewiesen werden. Es sollten Auskünfte von unterschiedlichen Quellen eingeholt werden, damit sich das Unternehmen ein möglichst objektives Bild verschaffen kann. Mit *Zivilgesellschaft* sind unter anderem freiwillige Vereinigungen (Vereine), Stiftungen, Initiativen, Nichtregierungsorganisationen (*Non-governmental Organizations; NGOs*), Nonprofit-Organisationen (*NPOs*), Gewerkschaften und die Privatwirtschaft gemeint. Internationale Organisationen sind beispielsweise die UNO, ILO, UNICEF oder die OECD.

Bst. c.

Beizug von Fachleuten und Fachliteratur:

Die konsultierten Studien sollten öffentlich zugänglich sein. Beigezogene Experten sollten Kenntnisse über die im OECD-Leitfaden für Konfliktmineralien aufgeführten Aspekte haben, insbesondere über konfliktbedingte Risiken (z.B. Menschenrechte, humanitäres Völkerrecht, Korruption, Finanzkriminalität, Konflikt- und Finanzierungsparteien eines Konflikts, Transparenz), die Art und Form der Lieferkette für Mineralien (z.B. Mineralbeschaffung) und die in diesem Leitfaden enthaltenen Standards und Verfahren. Bei den Grundlagenberichten handelt es sich um Dokumente nicht wissenschaftlicher Natur, die aber dennoch wichtige Informationen enthalten (z.B. von Organisationen wie dem *Responsible Mining Index* oder der *Extractive Industries Transparency Initiative*).

Bst. d.

Zusicherungen von Wirtschaftsbeteiligten und Akteuren an der Lieferkette und weiteren Geschäftspartnerinnen und -partnern:

Die Unternehmen können sich in ihren Lieferverträgen von den Wirtschaftsbeteiligten und Akteuren der Lieferkette, insbesondere von Zulieferern und weiteren Geschäftspartnern, mithin Kunden, ausdrücklich zusichern lassen, dass sie (die Zulieferer) keine Mineralien und Metalle aus Hochrisiko- und Konfliktgebieten handeln oder bearbeiten.

Bst. e.

Verwenden von anerkannten Standards und Zertifizierungssystemen:

Mit den "anerkannten Standards und Zertifizierungssystemen" sind in erster Linie Initiativen zur Förderung eines verantwortungsvollen Lieferkettenmanagements gemeint, die mit dem OECD-Leitfaden für Konfliktmineralien in Einklang stehen. Dazu zählen beispielsweise das *Conflict-Free Smelter Program* und der *Conflict Free Gold Standard* der *World Gold Council*, *Responsible Gold Guidance* der *London Bullion Market Association*, *Chain-of-Custody* bzw. *Code of Practices* der *Responsible Jewellery Council*, der *Fairmined Standard for Gold from Artisanal and Small-Scale Mining* der *Alliance of Responsible Mining*.

Die Lieferkettenpolitik im Bereich Mineralien und Metalle hat sich gemäss Absatz 3 insbesondere an die Standards zu halten, die in den Anhängen I und II des OECD-Leitfadens für Konfliktmineralien aufgeführt sind.

Art. 8 Lieferkettenpolitik im Bereich Kinderarbeit

Nach Absatz 1 muss das Unternehmen in seinem Managementsystem schriftlich die Lieferkettenpolitik betreffend Kinderarbeit festlegen. Die Lieferkettenpolitik hat sich am *ILO-IOE Child Labour Guidance Tool* zu orientieren (siehe Erläuterungen zum Absatz 3 hienach):

Bst. a.

Es hält sich an die Sorgfaltspflichten in seiner Lieferkette, wenn es Produkte oder Dienstleistungen anbietet, bei denen ein begründeter Verdacht besteht, dass sie unter Einsatz von Kinderarbeit hergestellt oder erbracht wurden.

Dieses Bekenntnis in der Lieferkettenpolitik ist sowohl unternehmensintern zu dokumentieren. Die Lieferkettenpolitik umfasst die Unternehmensstrategie in Bezug auf Lieferketten.

Bst. b.

Es teilt seinen Lieferanten und der Öffentlichkeit aktuelle Informationen über die Lieferkettenpolitik in unmissverständlicher Weise mit und integriert seine Lieferkettenpolitik in die Verträge mit den Lieferanten.

Siehe die Erläuterungen zum Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe b.

Bst. c.

Es befolgt die nationalen Gesetzgebungen, die auf die Lieferketten anwendbar sind, mindestens die ILO-Übereinkommen Nrn. 138 und 182.

Die ILO-Übereinkommen Nr. 138 und Nr. 182 sind die international anerkannten Mindeststandards zur Kinderarbeit. Daher enthält die Bestimmung den Begriff "mindestens". Den nationalen Gesetzgebungen ist ebenfalls zu folgen, insbesondere dann, wenn sie weitergehen als die ILO-Übereinkommen Nr. 138 und Nr. 182.

Bst. d.

Es geht Hinweisen auf Kinderarbeit nach, trifft angemessene Massnahmen und kommuniziert die Ergebnisse der Massnahmen.

Die Hinweise auf Kinderarbeit ergeben sich insbesondere aus der bereits im Vorfeld durchgeführten Prüfung auf Verdacht von Kinderarbeit im Sinne von Artikel 964^{uniquis} Absatz 3 OR in Verbindung mit Artikel 1 Buchstabe f. dieser Verordnung, aber auch aus der Ermittlung und Bewertung der Risiken schädlicher Auswirkungen im Bereich Kinderarbeit. Sind diese eruiert und ist ein Risikomanagementplan erstellt, müssen "angemessene Massnahmen", d.h. zumutbare Massnahmen getroffen werden. Diese und die Resultate dieser Massnahmen sind laufend zu überwachen bzw. zu überprüfen. Die Vorgehensweise im Falle von Hinweisen auf Kinderarbeit ist im *ILO-IOE Child Labour Guidance Tool* detailliert beschrieben.

Bst. e.

Es sorgt dafür, dass Bedenken hinsichtlich Kinderarbeit in seiner Lieferkette gemeldet werden können.

Das Unternehmen muss es ermöglichen, dass ihm "Bedenken" hinsichtlich Kinderarbeit in seiner Lieferkette mitgeteilt werden können. Es handelt sich um einen Beschwerdemechanismus, d.h. um ein Frühwarnsystem zur Risikoerkennung. Dieses soll es allen interessierten Parteien erlauben, dem Unternehmen Bedenken hinsichtlich Kinderarbeit in seiner Lieferkette zu melden. Dieser Beschwerdemechanismus kann mittels Vereinbarungen mit andern Wirtschaftsbeteiligten (z.B. Wirtschaftsverbände) oder Organisationen (z.B. NGOs) geführt werden. Denkbar ist auch, private, externe Sachverständige oder Gremien beizuziehen oder eine Ombudsstelle zu schaffen.

Um die schädlichen Auswirkungen in seiner Lieferkette zu ermitteln, bewerten, beseitigen und verhindern bzw. minimieren, muss das Unternehmen bestimmte Instrumente anwenden. Diese sind in *Absatz 2* in Verbindung mit Artikel 7 Absatz 2 Buchstaben a. bis e. beispielhaft aufgeführt (s. die Kommentierung zu Art. 7 Abs. 2). Die angewendeten Instrumente müssen im Dokument über die Lieferkettenpolitik explizit aufgeführt werden.

Gemäss *Absatz 3* gilt insbesondere das *ILO-IOE Child Labour Guidance Tool* als Richtschnur für die Festlegung der Lieferkettenpolitik. Dieser Leitfaden zum Thema Kinderarbeit wurde gemeinsam vom Internationalen Arbeitsamt und dem Internationalen Verband der Arbeitgeber (IOE) als Hilfsmittel für Unternehmen erstellt, um die in den UNO-Leitlinien für Wirtschaft und Menschenrechte festgelegten Sorgfaltpflichten in Bezug auf Kinderarbeit zu erfüllen.

Art. 9 System zur Rückverfolgbarkeit der Lieferkette bezüglich Mineralien und Metalle

Gemäss *Absatz 1* verlangt das System der Rückverfolgbarkeit der Lieferkette die Auflistung der Produktionsstätten (für Mineralien bzw. Metalle), unter Angabe bestimmter Daten wie Firma, Sitz usw. (s. Abs. 2 Bst. b, c und d) in der vorgelagerten Lieferkette. Mit der "vorgelagerten Lieferkette" ist die Lieferkette für Mineralien von den Abbaustätten (artisanaler Bergbau, Kleinbergbau oder Grossbergbau), Händler oder Ausführunternehmen vor Ort aus den Herkunftsländern der Mineralien, internationale Konzentrahändler, Aufbereiter von Erzen bis einschliesslich zu den Schmelzanlagen und Raffinerien gemeint. Entsprechend beginnt die "nachgelagerte" Lieferkette betreffend Metallen mit dem Stadium, das auf die Schmelzanlage und Raffinerie folgt, und endet beim Endprodukt. Das System zur Rückverfolgbarkeit der Lieferkette muss, wie bereits unter den allgemeinen Ausführungen von Ziffer 2.5 erwähnt, darauf hinwirken, die Rückverfolgbarkeit bestmöglich zu gewährleisten (Bemühenspflicht). Das *System* muss folgende Informationen enthalten, die schriftlich dokumentiert und belegt sein müssen:

Bst. a. Beschreibung des Minerals bzw. Metalls einschliesslich seines Handelsnamens:

S. Anhang Teil A und B. Für die Beschreibung des Minerals bzw. Metalls kann das Unternehmen die Bezeichnungen und die Tarifnummer gemäss Anhang verwenden.

Bst. b. Name und Anschrift der Lieferantin oder des Lieferanten:

Mit dem "Name[n]" im Sinne der Verordnung ist die Firma (von juristischen Personen und Handelsgesellschaften) oder der Name natürlicher Personen resp. von Vereinen oder Stiftungen gemeint. Die "Anschrift" umfasst die (Domizil-)Adresse und das Land des Lieferanten.

Bst. c. Ursprungsland des Minerals:

Mit Ursprungsland ist das Land gemeint, in welchem das Mineral gefördert wurde.

Bst. d. für Metalle: Name und Anschrift der Schmelzanlagen und der Raffinerien in der Lieferkette:

Es müssen der Name und die Anschrift der Schmelzanlagen und der Raffinerien in den Lieferketten aufgeführt werden. Mit "Name[n]" im Sinne der Verordnung ist die Firma (von juristischen Personen und Handelsgesellschaften) oder der Name natürlicher Personen resp. von Vereinen oder Stiftungen gemeint. Die "Anschrift" umfasst die (Domizil-)Adresse und das Land der Schmelzanlagen oder Raffinerien.

Bst. e. für Mineralien, sofern verfügbar: Abbauvolumen oder -gewicht und Abbaudatum:

Diese Bestimmung betrifft nur Mineralien. Die Sorgfaltspflicht bezieht sich bei Mineralien auf die Lieferkette von der Abbaustätte bis zur Schmelzanlage und Raffinerie. Falls verfügbar, sind das Abbauvolumen (in Kubikmetern) und das Abbaugewicht (in Kilogramm) sowie das Abbaudatum (Jahr und Tag bzw. Tage) zu nennen.

Bst. f. für Mineralien, die aus Konflikt- und Hochrisikogebieten stammen oder bei denen das Unternehmen andere Lieferkettenrisiken festgestellt hat, die im OECD-Leitfaden für Konfliktmineralien aufgeführt sind: Zusätzliche Informationen gemäss den spezifischen, im erwähnten OECD-Leitfaden genannten Empfehlungen für vorgelegte Wirtschaftsbeteiligte, zum Beispiel die Ursprungsmine des Minerals, die Orte, an denen das Mineral mit anderen Mineralien zusammengeführt, gehandelt und aufbereitet wird, und die bezahlten Steuern, Abgaben und Gebühren:

Mit "anderen Lieferkettenrisiken" sind die im Anhang II des OECD-Leitfadens für Konfliktmineralien erwähnten Risiken gemeint, namentlich Korruption, Geldwäsche, die Zahlung von Steuern, Abgaben und Lizenzgebühren an Regierungsstellen. Die zu nennenden zusätzlichen Informationen ergeben sich aus der "Ergänzung zu Zinn, Tantal und Wolfram" gemäss OECD-Leitfaden für Konfliktmineralien.

Bst. g. für Metalle, sofern verfügbar: Aufzeichnungen der Berichte der von Dritten durchgeführten Prüfungen der Schmelzanlagen und Raffinerien:

Diese Bestimmung betrifft nur Metalle. Die Sorgfaltspflicht bezieht sich bei Metallen auf die Lieferkette, beginnend mit dem Stadium, das auf die Schmelzanlage und Raffinerie folgt. Wenn verfügbar, ist der Bericht des Dritten, d.h. der externen Fachperson, zu nennen bzw. zu referenzieren, welche geprüft hat, ob die Schmelzanlage oder Raffinerie ihre Sorgfaltspflichten eingehalten hat.

Bst. h. für Metalle, für die die Aufzeichnungen gemäss Buchstabe g nicht zur Verfügung stehen:

Ziffer 1:

Gemäss Ziffer 1 müssen die Ursprungsländer der Mineralien in der Lieferkette der Schmelzanlagen und Raffinerien genannt werden, wenn ein Prüfbericht im Sinne von Buchstabe g fehlt. Mit dem "Ursprungsland" ist das Land gemeint, in dem das Mineral abgebaut wird.

Ziffer 2:

Mit den "zusätzliche[n] Informationen" im Sinne von Ziffer 2 sind die in der "Ergänzung zu Zinn, Tantal und Wolfram" des OECD-Leitfadens für Konfliktmineralien aufgeführten Informationen gemeint. Dazu gehören insbesondere die ermittelten Angaben aller Herkunfts-, Transport- und Transitländer für die Lieferketten für Mineralien der einzelnen Schmelzanlagen bzw. Raffinerien.

Absatz 3 regelt das System der Rückverfolgbarkeit bei Nebenprodukten: Für Nebenprodukte sind belegte Informationen bereitzustellen; die Informationen beginnen mit dem Ursprungsort des Nebenprodukts, d.h. dem Ort, an dem das Nebenprodukt erstmalig von seinem Primärmineral oder Primärmetall, das nicht unter diese Verordnung fällt, getrennt wurde. Zum Beispiel sollen als Ursprung des Goldes als Nebenprodukt jene Punkte gelten, an denen erstmalig Spuren von Gold aus dem ursprünglichen Mineralerz gewonnen werden (z.B. die Schmelzanlage).

Art. 10 System zur Rückverfolgbarkeit der Lieferkette bezüglich Kinderarbeit

Gemäss *Absatz 1* besteht das System der Rückverfolgbarkeit der Lieferkette bezüglich Kinderarbeit aus einer Liste, in der die Produktionsstätten und Dienstleistungen in der vorgelagerten Lieferkette aufgeführt sind. Mit der vorgelagerten Lieferkette sind alle dem betroffenen Unternehmen in der Produktionskette vorangehenden Akteure gemeint, die (Wertschöpfungs-)Leistungen für das Produkt und die Dienstleistung erbringen. Die in der Wertschöpfungskette vorangehenden Produktionsstätten und Dienstleister müssen eindeutig identifizierbar sein. Zu nennen sind namentlich die Firma, der Sitz (politische Gemeinde), die Domiziladresse sowie der ausländische Staat, in dem sich der Sitz befindet.

Besteht ein begründeter Verdacht auf Kinderarbeit im Sinne von Artikel 1 Buchstabe f hiervor, müssen die betroffenen Unternehmen nach *Absatz 2* Dokumente bereitstellen, welche das Produkt oder die Dienstleistung eindeutig beschreiben, inklusive Nennung des Handelsnamens (Abs. 2 Bst. a).

Zudem müssen sie den Lieferanten und die Produktionsstätte resp. den Dienstleister nennen (Abs. 2 Bst. b), wobei "Name" im Sinne eines Oberbegriffs die Firma (von juristischen Personen und Handelsgesellschaften) oder den Namen natürlicher Personen resp. von Vereinen oder Stiftungen bezeichnet. Mit "Anschritt" ist die (Domizil-)Adresse und das Land gemeint.

Die Rückverfolgbarkeit der Lieferkette bezüglich Kinderarbeit kann in der Praxis schwieriger zu eruieren sein als bei den Sorgfaltspflichten bezüglich Mineralien und Metallen aus Konfliktgebieten, insbesondere bei Produkten, die aus zahlreichen Komponenten, u. U. aus verschiedenen Herkunftsländern, bestehen. Mit dem System für die Rückverfolgbarkeit der Lieferkette muss darauf hingewirkt werden, die Rückverfolgbarkeit bestmöglich zu gewährleisten (Bemühenspflicht). Insbesondere bei komplexen Lieferketten ist ein risikobasierter Ansatz zu wählen, d.h. das System und die Intensität der Rückverfolgung der einzelnen Lieferketten sind je nach Risiken zu priorisieren und abzustufen. Je grösser die Risikogefahr für Kinderarbeit ist, desto intensiver und weitgehender ist die Lieferkette zu prüfen.

Art. 11 Ermittlung und Bewertung der Risiken

Gemäss *Absatz 1* müssen die Unternehmen im Sinne von Artikel 964^{sexies} Absatz 2 OR die Risiken in der Lieferkette *ermitteln und bewerten*. Die Ermittlung der Risiken erfolgt namentlich gestützt auf die in den Artikeln 7 und 8 festgelegten Lieferkettenpolitiken sowie gestützt auf die in den Artikeln 9 Absatz 2 und 10 Absatz 2 erwähnten Informationen. Die Risiken sind zu nennen und zu bewerten, wobei namentlich die Eintretenswahrscheinlichkeit und die Höhe der schädlichen Auswirkungen zu berücksichtigen sind. Auch hier ist wie beim System für die Rückverfolgbarkeit der Lieferkette die Bemühenspflicht einzuhalten. Das Unternehmen hat somit bestmöglich darauf hinzuwirken, die Ermittlung und Bewertung der Risiken zu gewährleisten.

Mineralien und Metalle

Absatz 2: Das Unternehmen orientiert sich bei der Ermittlung und Bewertung der Risiken im Bereich Konfliktmineralien insbesondere am Anhang I des OECD-

Leitfadens für Konfliktmineralien. Für die Risikobewertung bei Lieferketten bezüglich Mineralien und Metallen im Sinne dieser Verordnung kann insbesondere auch noch auf die EMPFEHLUNG (EU) 2018/1149 verwiesen werden. Gemäss dieser bedarf es einer kritischen Prüfung und sodann einer Einstufung des Ursprungs und der Beförderung der Mineralien. Einzustufen sind auch die Lieferanten und aussergewöhnliche Umstände, die Grund zur Annahme geben, dass die Mineralien möglicherweise zur Verschärfung von Konflikten oder schwerwiegenden Verstössen im Zusammenhang mit der Gewinnung, dem Transport oder dem Handel der Mineralien beitragen. Da es sich bei der Anwendung der Sorgfaltspflicht um ein risikobasiertes und schrittweises Prozedere handelt, unterliegt das Unternehmen einer verstärkten Sorgfaltsprüfung je höher die kritische Einstufung und damit das Risikopotential bewertet wird. Die Empfehlung (EU) 2018/1149 bietet als Hilfsmittel Indikatoren und Informationsquellen an für die Ermittlung der konkreten kritischen Einstufungen (sog. *Red Flags*) im Einklang mit dem OECD-Leitfaden für Konfliktmineralien. Beispielsweise sollten Unternehmen im Zusammenhang mit einem als kritisch eingestuften Standort für den Ursprung und die Beförderung von Mineralien die Staatsführung und andere landesspezifische Aspekte prüfen. Dies um festzustellen, in welchem Umfang Länder oder Gebiete die Kontrolle über ihre Grenzen haben und über angemessene interne Durchsetzungsmechanismen verfügen, um eine glaubwürdige und dokumentierte Rückverfolgbarkeit des Handels mit Mineralien zu gewährleisten und den Risiken im Zusammenhang mit der Beförderung im Falle einer schwachen Staatsführung entgegenzuwirken.

Kinderarbeit

Absatz 2: Das Unternehmen orientiert sich bei der Ermittlung und Bewertung der Risiken im Bereich Kinderarbeit insbesondere am Regelwerk *ILO-IOE Child Labour Guidance Tool*. Auch hier muss bei der Ermittlung und Bewertung der Risiken wie bei den Konfliktmineralien ein risikobasierter Ansatz befolgt werden.

Art. 12 Risikomanagementplan und Massnahmen

Risikomanagementplan

Gemäss *Absatz 1* müssen die Unternehmen gestützt auf Art. 964^{sexies} Absatz 2 OR auf die ermittelten und bewerteten Risiken *reagieren*. Im Zuge der Ermittlung und Bewertung der Risiken schädlicher Auswirkungen in ihren Lieferketten bezüglich Mineralien und Metallen sowie bezüglich Kinderarbeit müssen die betroffenen Unternehmen im Rahmen des schriftlich zu verfassenden Risikomanagementplans gemäss Artikel 11 eine Strategie entwickeln und umsetzen. Sie dient dazu, die ermittelten Risiken zu verhindern oder zu mildern. Der Risikomanagementplan muss die ermittelten Risiken beschreiben, aber auch die Methoden, die das Unternehmen zur Ermittlung, zur Analyse und zur Gewichtung der Risiken schädlicher Auswirkungen der Geschäftstätigkeit in der Lieferkette eingesetzt hat. Er nennt die tatsächlich eingetretenen schädlichen Auswirkungen, den Ansatz für die Risikominimierung sowie wichtige Meilensteine bezogen auf die Umsetzung der getroffenen Massnahmen. Auch die Bewertung der ermittelten Risiken muss in den Plan aufgenommen werden, wobei namentlich die Eintretenswahrscheinlichkeit und die Höhe der schädlichen Auswir-

kungen zu berücksichtigen sind. Das Gesetz lässt offen, wie detailliert der Risikomanagementplan sein muss. Der Detaillierungsgrad ist auszurichten auf die Art und Grösse des Unternehmens sowie auf die Natur der Geschäftstätigkeit.

Nach *Absatz 2* orientiert sich das Unternehmen bei der Erstellung des Risikomanagementplans insbesondere am Anhang I des OECD-Leitfaden für Konfliktmineralien sowie am Regelwerk *ILO-IOE Child Labour Guidance Tool*.

Massnahmen

Absatz 3: Gestützt auf den Risikomanagementplan trifft das Unternehmen Massnahmen, um die festgestellten Risiken in der Lieferkette in den Bereichen Konfliktmineralien und Kinderarbeit zu beseitigen, zu verhindern bzw. zu minimieren.

In Bezug auf Mineralien und Metalle sind namentlich die im OECD-Leitfaden für Konfliktmineralien und in dessen Anhang III aufgeführten Massnahmen zu ergreifen. Diese können beispielsweise darin bestehen, dass das Schweizer Unternehmen beim ausländischen Lieferanten bessere Arbeitsbedingungen fordert und den Handel in dieser Phase noch aufrechterhält. Das Unternehmen überwacht und verfolgt die Ergebnisse der Bemühungen um Risikominderung. Zeitigen die Bemühungen nicht die gewünschte Verbesserung, kann der Handel vorübergehend auch ausgesetzt werden. Im Extremfall sollte die Beziehung zu einem Lieferanten oder Dienstleister beendet werden, insbesondere dann, wenn der Lieferant schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen begeht (z. B. schlimmste Formen der Kinderarbeit, Zwangsarbeit oder Folter) oder nicht staatliche bewaffnete Gruppen direkt oder indirekt unterstützt.

In Bezug auf Kinderarbeit in der Lieferkette gilt es wiederum das Regelwerk *ILO-IOE Child Labour Guidance Tool* zu beachten.

Art. 13 Prüfung im Bereich Mineralien und Metalle

Gemäss Artikel 964^{sexies} Absatz 3 OR muss die Einhaltung der Sorgfaltspflichten bezüglich Mineralien und Metallen durch eine unabhängige Fachperson geprüft werden. Die Prüfung erfolgt nach Artikel 13 Absatz 1 jährlich in einem Bericht an das oberste Leitungs- und Verwaltungsorgan durch ein Revisionsunternehmen, das von der Eidgenössischen Revisionsaufsichtsbehörde als Revisionsexpertin zugelassen ist. Die Vorgaben an die Unabhängigkeit (s. Art. 728 OR) gelten sinngemäss. Die Einsetzung eines Revisionsunternehmens sorgt zudem für die Anwendung einheitlicher Prüfstandards, was die Vergleichbarkeit der Prüfungsberichte gewährleistet. Die zugelassene Revisionsexpertin bzw. der zugelassene Revisionsexperte muss zur Prüfung befähigt sein.

Absatz 2: Das Revisionsunternehmen muss eine sog. "*negative assurance*" abgeben. Es ist somit zu prüfen, ob Sachverhalte vorliegen, aus denen zu schliessen ist, dass die Sorgfaltspflichten gemäss Artikel 964^{sexies} Absätze 1 und 2 OR *nicht* eingehalten wurden.

2.6 Konsolidierung bei der Berichterstattung

Art. 14

Kontrolliert eine rechnungslegungspflichtige juristische Person ein oder mehrere rechnungslegungspflichtige Unternehmen, so muss sie im Geschäftsbericht für die

Gesamtheit der kontrollierten Unternehmen eine konsolidierte Jahresrechnung (Konzernrechnung) erstellen (Art. 963 Abs. 1 OR). Ist dies der Fall und unterliegt das Unternehmen den Sorgfaltspflichten bezüglich Mineralien und Metallen aus Konfliktgebieten und Kinderarbeit (Art. 964^{quinquies} OR), muss es nach *Absatz 1* (auch) einen konsolidierten Bericht nach Artikel 964^{septies} OR erstellen (siehe dazu auch die Erläuterungen zum Art. 2 Abs. 2).

Absatz 2 soll Doppelspurigkeiten vermeiden: Wird das Unternehmen mit Sitz in der Schweiz von einem anderen Unternehmen mit Sitz im Ausland (Bst. a) in einem nach gleichwertigen Vorschriften erstellten Bericht (Bst. b) bereits einbezogen, so muss es keinen separaten Bericht verfassen. Diesfalls muss es aber im Anhang der Jahresrechnung angeben, bei welchem anderen Unternehmen es in den Bericht einbezogen wurde, und diesen Bericht veröffentlichen (Abs. 3).

2.7 Anhang

Der Anhang besteht aus zwei Tabellen, Teil A und Teil B. Teil A enthält die Schwellenwerte der Einfuhr- und Bearbeitungsmengen von Mineralien. Teil B führt die Schwellenwerte der Einfuhr- und Bearbeitungsmengen bezüglich Metallen auf. Die Tabellen sind je in drei Kolonnen aufgeteilt, welche (i) die genaue Bezeichnung des Minerals bzw. des Metalls, (ii) die Tarifnummer und (iii) die Einfuhr- und Bearbeitungsmengenschwelle nennen. Die Werte stützen sich auf die Verordnung (EU) 2017/821 vom 17. Mai 2017. Die Verordnung (EU) 2017/821 enthält eine Kolonne mit der Rubrik "TARIC-Unterteilung"; diese wurde nicht übernommen, da sie in der Schweiz nicht relevant ist. Der "KN-Code" der Verordnung (EU) 2017/821 wurde durch die in der Schweiz verwendete "Tarifnummer" ersetzt. Die Mengenangaben erfolgen in Kilogramm pro Jahr (s. Art. 964^{quinquies} Abs. 2 OR).

3 Auswirkungen

3.1 Auswirkungen auf den Bund

Die Regelung hat keine personellen Auswirkungen auf den Bund. Insbesondere wird durch die Verordnung keine neue (Aufsichts- oder Kontroll-) Behörde geschaffen. Die Pflichten gelten ausschliesslich für die betroffenen Unternehmen, die Behörden erhalten keine neuen Kompetenzen oder Verpflichtungen.

3.2 Auswirkungen auf die Kantone

Die Regelung hat keine personellen Auswirkungen auf die Kantone. Insbesondere werden durch die Verordnung in den Kantonen keine neue (Aufsichts- oder Kontroll-) Behörden geschaffen. Die Pflichten gelten ausschliesslich für die betroffenen Unternehmen, die Behörden erhalten keine neuen Kompetenzen oder Verpflichtungen.

3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Punktuell wird der administrative Aufwand bei den von der Regelung betroffenen Unternehmen zunehmen. Allerdings sind die Regeln international und insbesondere mit der Regulierung in der EU abgestimmt. Damit sollen allfällige Wettbewerbsnachteile für die betroffenen Unternehmen möglichst vermieden werden (*level playing field*). Dem Aufwand steht auch ein Nutzen gegenüber, der allerdings quantitativ nur schwer abschätzbar ist. Halten sich die Unternehmen an die neuen Bestimmungen, kann dies den Handel mit bzw. die Bearbeitung von Konfliktmineralien und das Risiko von Kinderarbeit in der Lieferkette reduzieren. Weiter kann das Risiko für eine Rufschädigung oder eine gesetzliche Haftung des Unternehmens verringert werden. Zudem müssen sich grosse Unternehmen mit Sitz oder Niederlassung im Ausland bereits aufgrund des ausländischen Rechts an ähnliche Vorgaben halten. Wird das Unternehmen in einem gleichwertigen Bericht (im Ausland) einbezogen, muss im Anhang zur Jahresrechnung nur noch angegeben werden, bei welchem anderen Unternehmen es einbezogen wurde und es muss diesen Bericht veröffentlichen (Art. 14 Abs. 3).

Die zusätzlichen Kosten für die Wirtschaft ergeben sich primär aus den neuen gesetzlichen Pflichten im OR sowie der Anzahl der betroffenen Unternehmen. Es ist allerdings nicht möglich, die Zahl der Unternehmen, welche die Schwellenwerte gemäss Artikel 4 überschreiten und damit den Sorgfaltpflichten bezüglich Kinderarbeit unterliegen, zuverlässig zu beziffern. Es bestehen aber die folgenden zwei statistischen Hinweise: Laut Bundesamt für Statistik (BFS) gibt es 1'679 Unternehmen mit mehr als 250 Vollzeitstellen in der Schweiz.²⁰ Gemäss Mehrwertsteuerstatistik 2017 erwirtschafteten 4'597 Unternehmen einen Umsatz von mindestens CHF 40 Mio.²¹

20 www.kmu.admin.ch > WBF > Startseite > Fakten und Trends > Zahlen und Fakten > KMU in Zahlen > Firmen und Beschäftigte; vgl. auch Statistik der Unternehmensstruktur (STATENT) des Bundesamtes für Statistik (BFS).

21 Die Mehrwertsteuer in der Schweiz 2017, Resultate und Kommentare, S. 47 (www.estv.admin.ch > EFD > Startseite > Steuerpolitik Steuerstatistiken Publikationen > Steuerstatistiken > Fachinformationen > Steuerstatistiken > Mehrwertsteuer > Mehrwertsteuerstatistik 2017).