

Bern, 9. Juli 2026

Stellungnahme zum indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Für verantwortungsvolle Grossunternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt» (Bundesgesetz über die nachhaltige Unternehmensführung)

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Die SWISS RETAIL FEDERATION bedankt sich für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Für verantwortungsvolle Grossunternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt» (Bundesgesetz über die nachhaltige Unternehmensführung) Stellung zu nehmen.

Die SWISS RETAIL FEDERATION kann der Schaffung eines Bundesgesetzes über die nachhaltige Unternehmensführung (NUFG) im Grundsatz zustimmen. Die Definition eines einheitlichen gesetzlichen Rahmens für Sorgfaltspflichten in den Bereichen Menschenrechte und Umwelt sowie die Verankerung international anerkannter Standards im Schweizer Recht ist sachgerecht und schafft – zumindest hinsichtlich Anforderungen an die Nachhaltigkeitsberichterstattung und die Sorgfaltspflichten sowie bezüglich der direkten Betroffenheit (Schwellenwerte) – mehr Klarheit.

Gleichzeitig wirft der vorliegende Entwurf erhebliche Fragen hinsichtlich seiner praktischen Umsetzung, der indirekten Betroffenheit kleinerer und mittlerer Detailhandelsunternehmen (nachgelagerte Position in der Aktivitätskette) sowie verschiedenen Vollzugsfragen auf. Unter anderem besteht namentlich in den Bereichen Aufsicht und Haftung das Risiko, dass die Schweiz Regulierungsinstrumente einführt, bevor auf europäischer Ebene Sicherheit über deren konkrete Ausgestaltung, Anwendung und Durchsetzung besteht. Hier sind Sistierungen vorzunehmen.

Zu vermeiden sind zudem jegliche Swiss Finish-Bestimmungen, d.h. zusätzliche regulatorische Anforderungen, welche über das Regulierungsniveau unserer wichtigsten Handelspartner, namentlich der EU, hinausgehen und die Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Handels einschränken. In diesem Sinne lehnen wir u.a. eine Weiterführung des bestehenden nationalen Spezialregimes in den Bereichen Kinderarbeit und Konfliktmineralien klar ab.

Ausgangslage und grundsätzliche Überlegungen

Mit dem Bundesgesetz über die nachhaltige Unternehmensführung (NUFG) stellt der Bundesrat der Volksinitiative «Für verantwortungsvolle Grossunternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt» einen indirekten Gegenvorschlag gegenüber und lehnt die Initiative ab. Es handelt sich um ein eigenständiges Gesetz für Nachhaltigkeitsberichterstattung, Sorgfaltspflichten, Aufsicht, Sanktionen und Haftung. Damit sollen die heute im OR und in Verordnungen geregelten Kernelemente in einem Gesetz zusammengeführt werden.

Es ist zu begrüßen, dass sich der Entwurf des NUG bei den Sorgfaltspflichten und der Nachhaltigkeitsberichterstattung grundsätzlich an internationalen Standards sowie den europäischen Schwellenwerten orientiert. Die Anlehnung an die OECD-Leitsätze und der risikobasierte Ansatz entlang der Aktivitätskette fördern eine kohärente und praktikable Umsetzung. Durch die Übernahme der Schwellenwerte der CSRD bzw. CSDDD wird bei inländischen Unternehmen die direkte Betroffenheit weitgehend auf jene Unternehmen beschränkt, welche aufgrund ihrer internationalen Tätigkeiten ohnehin europäischer Gesetzgebung unterstehen bzw. internationale Leitlinien vollziehen.

Umgekehrt ist sicherzustellen, dass die Schweizer Anforderungen auch für sämtliche Marktteilnehmer aus dem Ausland gelten und durchgesetzt werden, die Produkte an Schweizer Konsumenten verkaufen und die Schwellenwerte gemäss Art. 4 Abs. 2 bzw. Art. 9 Abs. 2 überschreiten. Dies betrifft namentlich internationale Online-Handelsplattformen.

Kein Vorpreschen bei Aufsicht und Haftung

Obwohl sich die materiellen Anforderungen weitgehend an den europäischen Vorgaben orientieren, fehlt derzeit eine ausreichende Vergleichbarkeit bei entscheidenden Fragen wie Aufsicht, Vollzug und Haftung. Dadurch drohen Rechtsunsicherheit, zusätzliche administrative Belastungen und Wettbewerbsnachteile für Schweizer Unternehmen. Es wäre problematisch, wenn die Schweiz in einzelnen Bereichen über die tatsächlich angewandten europäischen Standards hinausgehen oder diese anders umsetzen würde.

Die SWISS RETAIL FEDERATION fordert deshalb, dass insbesondere die Ausgestaltung von Aufsichts- und Haftungsmechanismen erst dann festgelegt wird, wenn mehr Klarheit über die Umsetzung und die praktischen Erfahrungen mit den entsprechenden Regelungen in den Mitgliedsstaaten der europäischen Union besteht. Dies kann in Form einer späteren Teilrevision des NUG erfolgen. Alternativ ist auch eine verspätete Inkraftsetzung der betroffenen Regelungen im Rahmen einer Übergangsbestimmung denkbar (idealerweise 5 Jahre nach Inkrafttreten des NUG). Zusätzlich sind im Sinne eines schlanken, aber effizienten Staatswesens die Befugnisse der Aufsichtsbehörde auf das Notwendigste zu beschränken.

Indirekte Betroffenheit von Unternehmen unter den Schwellenwerten

Besondere Aufmerksamkeit ist den indirekten Auswirkungen auf kleine und mittlere Unternehmen (KMU) zu widmen. Auch wenn sich Detailhandelsunternehmen oftmals am Ende der jeweiligen Aktivitätskette befinden und bei einem risikobasierten Ansatz kaum prioritär betrachtet werden, können sie indirekt betroffen sein, in dem sie Compliance-Anforderungen grösserer Unternehmen mittragen müssen – etwa in Form von Dokumentationspflichten oder zusätzlichen Haftungsklauseln. Dies kann zu

erheblichen administrativen und finanziellen Belastungen führen. Gerade bei Wiederverkaufsaktivitäten besteht diesbezüglich ein erhöhtes Risiko. Die Vorlage bleibt bei den vorgesehenen Entlastungsmassnahmen zu wenig konkret. Deshalb sind praxisnahe Leitlinien, standardisierte Instrumente sowie geeignete Beratungs- und Schulungsangebote (Helpdesk) notwendig. Zudem muss sichergestellt werden, dass regulatorische Anforderungen nicht unverhältnismässig auf kleinere Unternehmen entlang der Aktivitätskette überwältigt werden dürfen.

Anmerkungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

Art. 4 - 8: Sorgfaltspflichten und Transparenz

Die in Art. 6 vorgesehenen Sorgfaltspflichten erweisen sich als sehr weitgehend. Insbesondere die Verpflichtung gemäss Abs. 2 lit c, «potenzielle negative Auswirkungen [zu] verhindern», ist namentlich bei langen und international verzweigten Aktivitätsketten in der Praxis kaum erfüllbar. Im Sinne des Verhältnismässigkeitsprinzips und im Kontext der Haftungsbestimmungen, regt die SWISS RETAIL FEDERATION an, den Massnahmenkatalog zu verschlanken. Die Kombination aus weitreichenden Sorgfaltspflichten einerseits und gleichzeitig nur beschränkt realisierbaren Kontroll- und Einflussmöglichkeiten entlang der Aktivitätskette andererseits, führt im Ergebnis zu einem theoretisch uferlosen Haftungspotenzial.

Zu Art. 7 Abs. 4: Dokumentation und Berichterstattung über die Erfüllung der Sorgfaltspflichten:

Artikel 7 Absatz 4 des NUFG sieht vor, dass Berichte zu den Sorgfaltspflichten durch ein externes Revisionsunternehmen überprüft werden müssen. Diese Bestimmung geht über Vorgaben der CSDDD hinaus, welche keine obligatorische externe Prüfung dieser Berichte vorsieht. Die SWISS RETAIL FEDERATION lehnt diese Swiss Finish-Vorgabe ab. Art. 7 Abs. 4 ist entsprechend zu streichen.

Art. 15 - 19: Haftung

Grundsätzlich ist es zu begrüssen, dass der Bundesrat bei Sorgfaltspflichtverletzungen den Ansatz einer verschuldensabhängigen Haftung den Vorzug vor einer erweiterten Haftung gibt. Aufgrund der bereits genannten Unklarheiten in Bezug auf die weitere Entwicklung des entsprechenden Rechts in den EU-Mitgliedsstaaten und der damit verbundenen Gefahr von unverhältnismässigen Wettbewerbsnachteilen für Schweizer Unternehmen, sind die Haftungsbestimmungen bis aus Weiteres zu sistieren oder alternativ mit einer Übergangsbestimmung zwecks späterer Inkraftsetzung zu versehen.

Zu Art. 18: Verjährung: Bei der absoluten Verjährungsfrist in Art. 18 ist an der in Schweiz üblichen Verjährungsfrist von 10 – anstatt wie vorgeschlagen 20 – Jahren festzuhalten.

Zu Art. 19: Offenlegung von Beweismitteln: Ganz zu streichen ist schliesslich Art. 19 zur Offenlegung von Beweismitteln, welcher faktisch zu einer Beweislastumkehr zur Erleichterung der klagenden Partei führen würde. Es ist an Art. 42 OR festzuhalten, wonach die Beweislast für den Schaden beim Kläger liegt.

Art. 20 - 38: Aufsicht

Die SWISS RETAIL FEDERATION bemängelt den Umfang der Bestimmungen zur staatlichen Aufsicht – es ist bezeichnend, dass nicht weniger als die Hälfte der Artikel des NUFG die Aufsicht betrifft. Es ist festzuhalten, dass analog zur Haftungsfrage in den allermeisten EU-Ländern noch völlig unklar ist, mit welchen Befugnissen die entsprechenden nationalen Behörden versehen werden sollen. Auf jeden Fall gehen die im NUFG vorgeschlagenen Befugnisse über den derzeit in der CSDDD festgelegten allgemeinen Rahmen hinaus. Die SWISS RETAIL FEDERATION spricht sich dafür aus, die Befugnisse der Eidgenössischen Revisions- und Nachhaltigkeitsaufsichtsbehörde auf das Notwendigste zu beschränken.

So gilt es, bei der Nachhaltigkeitsberichterstattung Doppelkontrollen zu vermeiden (durch die Revisionsstelle einerseits und die Behörde andererseits). Kritisch sehen wir auch die verschiedenen Eingriffs- und Sanktionsbefugnisse bis hin zu Gewinnabschöpfung (Art. 30 Abs. 6) und Zwangsauflösung (Art. 30 Abs. 4 lit. c). Ebenso ist unklar, wie die verwaltungsrechtlichen Massnahmen sowie die pekuniäre Verwaltungssanktion (Art. 31) im Sinne einer Massnahmenkaskade zu priorisieren sind – dies schafft Unsicherheit und das Risiko potenziell willkürlicher Entscheide.

Zu Art. 29 Grenzüberschreitende Prüfungshandlungen:

Speziell betonen möchten wir unsere dezidierte Ablehnung von Art. 29 zur Regelung grenzüberschreitender Prüfungshandlungen. Die vorgesehene Regelung zur ausländischen Amtshilfe wirft in Bezug auf den Datenschutz sowie aufgrund weitreichender Zugriffsmöglichkeiten und der Verfügungsgewalt ausländischer Behörden Fragen auf und geht über die Anforderungen der CSDDD hinaus. Art. 29 ist entsprechend zu streichen.

Art. 39 - Art. 41 sowie Art. 1 Abs. 1 lit. e: Sorgfaltspflicht und Transparenz bezüglich Mineralien und Metallen aus Konfliktgebieten und Kinderarbeit

Die bestehenden schweizerischen Bestimmungen zu Konfliktmineralien und Kinderarbeit (Art. 964j ff. OR, VSoTr) sollen gemäss Entwurf materiell weitgehend unverändert in das NUFG überführt werden. Dabei sollen diese Regeln weiterhin «für alle Unternehmen ab bestimmten Einfuhr- bzw. Bearbeitungsmengen», gelten, während sich die EU-Regelung zur Sorgfaltsprüfung (CSDDD) nur auf grosse Unternehmen stützt und Kinderarbeit nicht in einem eigenständigen, breiten Pflichtenregime für alle Importeure behandelt. Folglich handelt es sich hierbei um einen klassischen Swiss Finish, den wir klar ablehnen. Art. 39 - 41 sowie Art. 1 Abs. 1 lit. e sind folglich ersatzlos zu streichen.

Schlussbemerkungen

Zusammenfassend kann die SWISS RETAIL FEDERATION grundsätzlich der Einführung eines Bundesgesetzes über die nachhaltige Unternehmensführung (NUFG) zustimmen, da es einen klaren und einheitlichen Rechtsrahmen für Sorgfaltspflichten in den Bereichen Menschenrechte, Umwelt und Nachhaltigkeitsberichterstattung schafft. Kritisch beurteilt sie jedoch die praktische Umsetzung, die indirekte Betroffenheit von KMU sowie ungeklärte Fragen zu Aufsicht und Haftung. Sie fordert Sistierungen bzw. Neubeurteilungen in den Bereichen Haftung und Aufsicht und lehnt «Swiss Finish»-Regelungen grundsätzlich ab.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Argumente und stehen Ihnen bei allfälligen Rückfragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'P. Erny'.

Patrick Erny
Direktor
SWISS RETAIL FEDERATION