

# Nachhaltiges Unternehmenshandeln in Ländern des globalen Südens: Wie schweizerische KMU dieses Ziel zu erreichen versuchen und der Bund sie darin (noch) besser unterstützen könnte

AUSSAGEN, EINORDNUNGEN UND EMPFEHLUNGEN AUS EINEM STAKEHOLDER-DIALOG DER  
KOMMISSION FÜR FORSCHUNGSPARTNERSCHAFTEN MIT ENTWICKLUNGSLÄNDERN



Von Alex Gertschen (Center for Global Studies), Elisabeth Bürgi Bonanomi (Centre for Development and Environment) und Isabelle Providoli (Centre for Development and Environment), Universität Bern

## IMPRESSUM

### Autor und Autorinnen

Alex Gertschen, Elisabeth Bürgi Bonanomi und Isabelle Providoli (alle Universität Bern)

Alex Gertschen ist Historiker am Center for Global Studies, Elisabeth Bürgi Bonanomi ist Rechtswissenschaftlerin am Centre for Development and Environment, Isabelle Providoli ist Geografin und Umweltwissenschaftlerin am Centre for Development and Environment.

Die Autoren führten den Stakeholder-Dialog im Auftrag der Kommission für Forschungspartnerschaften mit Entwicklungsländern der Akademie der Naturwissenschaften durch.

### Projektleitung

Alex Gertschen, Elisabeth Bürgi Bonanomi (Universität Bern)

### Layout

Simone Kummer (Universität Bern)

Zitiervorschlag: Gertschen A., Bürgi Bonanomi E., Providoli I. (2021): *Nachhaltiges Unternehmenshandeln in Ländern des globalen Südens: Wie schweizerische KMU dieses Ziel zu erreichen versuchen und der Bund sie darin (noch) besser unterstützen könnte*, Arbeitspapier, Center for Global Studies/Centre for Development and Environment, Universität Bern, 2021.

# Inhaltsverzeichnis

<b>1. Einleitung</b> .....	<b>2</b>
1.1 Bedeutung und Ziele.....	2
1.2 Methodik.....	3
1.3 Akteure und Prozess .....	3
1.4 Struktur.....	4
<b>2. Die Rolle(n) der Unternehmen in der Wertschöpfungskette</b> .....	<b>4</b>
<b>3. Kooperationen vor Ort</b> .....	<b>5</b>
3.1 Der Bund .....	5
3.2 Der Zielstaat.....	6
3.3 Weitere Staaten und zwischenstaatliche Organisationen .....	7
3.4 Kooperationen mit nicht-staatlichen Akteuren .....	8
<b>4. Rahmenbedingungen des Heimmarktes</b> .....	<b>8</b>
4.1 Öffentliche Wahrnehmung und Kundenpräferenzen .....	8
4.2 Öffentliches Beschaffungswesen .....	9
4.3 Standards, Zertifikate und öffentliche Regulierung .....	10
<b>5. Schlussfolgerungen</b> .....	<b>12</b>
<b>6. Quellen und Literatur</b> .....	<b>13</b>

# Nachhaltiges Unternehmenshandeln in Ländern des globalen Südens: Wie schweizerische KMU dieses Ziel zu erreichen versuchen und der Bund sie darin (noch) besser unterstützen könnte

---

## AUSSAGEN, EINORDNUNGEN UND EMPFEHLUNGEN AUS EINEM STAKEHOLDER-DIALOG DER KOMMISSION FÜR FORSCHUNGSPARTNERSCHAFTEN MIT ENTWICKLUNGSLÄNDERN

---

### 1. Einleitung

#### 1.1 Bedeutung und Ziele

Was tun kleine und mittelgrosse Unternehmen (KMU) aus der Schweiz, um in vulnerablen Kontexten in Schwellen- und Entwicklungsländern nachhaltig zu wirken? Wie könnte der Bund sie in diesen Bemühungen (noch) besser unterstützen? Alex Gertschen vom Center for Global Studies sowie Elisabeth Bürgi Bonanomi und Isabelle Providoli vom Centre for Development and Environment (alle Universität Bern) führten 2020 im Auftrag der Kommission für Forschungspartnerschaften mit Entwicklungsländern der Schweizerischen Akademie der Naturwissenschaften zu diesen beiden Fragen einen Stakeholder-Dialog durch. An diesem Dialog nahmen fünf KMU sowie VertreterInnen von Bund, Wirtschaftsnetzwerken, Zivilgesellschaft und Wissenschaft teil. Dieses Dokument fasst einerseits die Aussagen der KMU und der anderen Stakeholder zu Praktiken nachhaltigen Unternehmenshandelns, den grössten Herausforderungen und zentralen Forderungen an den Bund zusammen. Andererseits ordnet es diese Aussagen aus einer wissenschaftlichen Perspektive ein.

Die Bedeutung des Stakeholder-Dialogs ergibt sich aus folgenden Gründen:

- Der Druck auf Unternehmen, einen (grösseren) Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung zu leisten, nimmt sowohl in der Schweiz als auch auf internationaler Ebene zu. Das bedeutet, dass sie nicht nur zur Erreichung ökonomischer, sondern auch sozialer und ökologischer Ziele beitragen sollen («triple bottom-line»);<sup>1</sup>
- Unternehmen, die diesen Ansprüchen nicht gerecht werden, büssen zunehmend an gesellschaftlicher Legitimität ein. Zwar ist wissenschaftlich nicht gesichert, aber plausibel, dass sich dadurch langfristig auch ihre Wettbewerbsfähigkeit verschlechtert.<sup>2</sup>
- In vulnerablen Kontexten gibt es ausgeprägte Probleme bzgl. Gewalt, Justiz und Institutionen sowie wirtschaftlichen Grundlagen (Armut, Arbeitslosigkeit, etc.) und ist die

Anpassungs- und Widerstandsfähigkeit gegenüber äusseren Veränderungen gering.<sup>3</sup> Nachhaltiges Unternehmenshandeln ist in solchen Kontexten besonders komplex und anspruchsvoll. Weil sie in der Regel in Entwicklungs- und Schwellenländern des globalen Südens existieren, kommt aus einer schweizerischen Perspektive kulturelle Fremdheit als erschwerender Faktor hinzu.

- Der Druck zu nachhaltigem Handeln nimmt auch für kleine (10-49 Mitarbeitende) und mittelgrosse Unternehmen (50-249 Mitarbeitende) zu.<sup>4</sup> Das ist aus einer schweizerischen Perspektive in dreifacher Hinsicht relevant. Erstens machen sie nur 10 Prozent aller Unternehmen aus, doch entfallen 40 Prozent aller Beschäftigten auf sie.<sup>5</sup> Zweitens erwirtschaften sie 38 Prozent (kleine) bzw. 47 Prozent (mittelgrosse Unternehmen) auf ausländischen Märkten.<sup>6</sup> Drittens gilt in abnehmender Masse, dass KMU im Sinne einer stetigen und linearen Expansion vorab im angrenzenden, kulturell vertrauteren Ausland tätig sind. Eine wachsende Zahl expandiert in einem schnellen und «opportunitätsgesteuerten Prozess» auch oder nur auf andere Kontinente, also auch in vulnerable Kontexte.<sup>7</sup>
- Grossunternehmen wie Nestlé und Novartis sind seit langem dem öffentlichen Druck ausgesetzt, in Entwicklungs- und Schwellenländern nachhaltig(er) zu handeln. Während sie entsprechende Ressourcen und Kompetenzen aufgebaut haben, stehen KMU oftmals erst am Anfang dieser Entwicklung. Aufgrund ihrer Bedeutung für die schweizerische Volkswirtschaft und ihrer geringeren Ressourcen steht der Bund in der Verantwortung, sie bei der Bewältigung dieser Aufgabe zu unterstützen.<sup>9</sup>
- Die Wissenschaft sollte KMU und Bund bei der Wahrnehmung dieser Aufgaben aktiver und konstruktiver unterstützen, doch reicht hierfür das empirische Wissen nicht aus und fehlt eine entsprechende Forschungsagenda.

Dieses Dokument soll als Grundlage für eine adressatengerechte Kommunikation dienen, mit der drei Ziele verfolgt werden:

- Die herausgearbeiteten Unternehmenspraktiken motivieren und inspirieren andere KMU.
- Die formulierten Bedürfnisse und Anregungen der KMU helfen den Bundesbehörden, nachhaltiges Unternehmenshandeln direkt und indirekt – über die Rahmenbedingungen – (noch) besser zu fördern.
- Die Einordnung der erwähnten Aussagen zeigt auf, welchen Fragen und Themen sich die wissenschaftliche Forschung zuwenden sollte.

## 1.2 Methodik

Der methodische Ansatz des Dialogs war wegen des wenig entwickelten Forschungsstandes zur Thematik induktiv und exemplarisch. Die Fragen nach der «guten Praxis» und der erwünschten Unterstützung durch den Bund wurden aus der Sicht von relevanten und direkt betroffenen Akteuren behandelt. Wissenschaftliches Wissen floss in die Strukturierung und Moderation des Dialogs ein, doch ging es nicht darum, aus der Forschung entwickelte Theorien oder Hypothesen zu überprüfen und repräsentative Aussagen zu erarbeiten. So wurden die zu berücksichtigenden Themen, Branchen und Praxisbeispiele nicht im Voraus, sondern im Rahmen des Dialogs gemeinsam mit den Stakeholdern bestimmt. Die Verknüpfung und Einordnung der Beispiele aus den Perspektiven der Nachhaltigkeitsforschung, der politischen Ökonomie, des Rechts und der Wirtschaftsgeschichte ermöglichen dennoch Aussagen, die über den Einzelfall hinausweisen.

Der Ansatz war überdies «nachfrageorientiert». Als Ausgangspunkt diente nicht die Frage, welche Unterstützung vonseiten des Bundes es bereits gibt, sondern welche Instrumente die KMU tatsächlich kennen, benützen oder benötigen.

## 1.3 Akteure und Prozess

Die Kommission für Forschungspartnerschaften mit Entwicklungsländern ist die Informationsstelle und Dialogplattform für Nord-Süd-Forschung in der Schweiz. Als solche fördert sie den Austausch und die Kooperation der Wissenschaft mit staatlichen, privatwirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren, um einen Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung im globalen Süden zu leisten.

Am 4. Mai 2020 führte sie mit folgenden Stakeholdern (in alphabetischer Reihenfolge) einen virtuellen Workshop zur Identifikation relevanter Themen und Akteure durch:

- Brot für alle (Chantal Peyer)
- Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten, Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA), Abteilung Analyse und Politik (Christian Disler)

- Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten, Staatssekretariat, Menschenrechtsdiplomatie (Patrick Matthey)
- Eidg. Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung, Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), Ressort Internationale Investitionen und multinationale Unternehmen (Alex Kunze)
- Global Compact Network Switzerland & Liechtenstein (Antonio Hautle)
- Universität St. Gallen, Institut für Wirtschaftsethik (Florian Wettstein)
- Verband für nachhaltiges Wirtschaften öbu (Olmar Albers)

Aufgrund dieses Workshops wurden fünf KMU in den Dialog eingeladen, die in diesem Dokument aus Gründen der Vertraulichkeit nicht namentlich genannt werden. Die Unternehmen wurden in einer Online-Umfrage im September 2020 sowie an einem virtuellen Workshop am 29. Oktober 2020 durch den Geschäftsführer oder Mitglieder der Geschäftsleitung vertreten und lassen sich wie folgt beschreiben:

- Textilunternehmen, welches Textilien und Werbeartikel in China produzieren lässt.
- Holzunternehmen mit Forst- und Verarbeitungsaktivitäten in der Republik Kongo.
- Goldraffinerie, welche Edelmetalle aus der ganzen Welt, besonders aber aus Nord- und Südamerika bezieht.
- Zwei Informatikunternehmen mit Service-Centern in Afrika und Ostasien.

1 Vgl. z.B. Schneider/Schmidpeter (2015). – Beispielhaft für diesen wachsenden Druck stehen politische Auseinandersetzungen in der Schweiz (Abstimmungen über die Konzernverantwortungsinitiative 2020 und das Freihandelsabkommen mit Indonesien 2021) und die UN-Agenda 2030 einschliesslich der darauf bezogenen wissenschaftlichen Berichterstattung, zum Beispiel Independent Group of Scientists appointed by the Secretary-General (2019).

2 Die Idee des «Business Case» nachhaltigen Handelns wird insbesondere von Beratungsgesellschaften vermarktet, vgl. zum Beispiel BCG Henderson Institute (August 2020), EY Global (2017) oder KMPG (2020). Die geschichts-, wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Forschung zeichnet ein differenzierteres Bild, vgl. Andreoni/Apollonia (2016), Jones (2017), Schneider/Schmidpeter (2015). – Aus einer schweizerischen Perspektive nach wie vor interessant hierzu ist Liebig (2010).

3 OECD (2015).

4 Vgl. hierzu das 14. Leitprinzip für Wirtschaft und Menschenrechte der Vereinten Nationen: «Die Verantwortung von Wirtschaftsunternehmen zur Achtung der Menschenrechte obliegt allen Unternehmen unabhängig von ihrer Größe, dem Sektor, dem sie angehören, ihrem operativen Umfeld, ihren Eigentumsverhältnissen und ihrer Struktur. Umfang und Komplexität der Maßnahmen, durch die Unternehmen ihrer Verantwortung nachkommen, können jedoch nach Maßgabe dieser Faktoren und der Schwere ihrer nachteiligen menschenrechtlichen Auswirkungen variieren.» Geschäftsstelle Deutsches Global Compact Netzwerk (2014), S. 17.

5 Bundesamt für Statistik (2021).

6 Baldegger et al. (2019).

7 Stolz/Scherrer (2019).

8 Spence et al. (2018) gibt aus einer internationalen Perspektive einen guten konzeptionellen und empirischen Überblick über für KMU spezifische Praktiken und Herausforderungen im Bereich nachhaltigen Handelns.

9 Good et al. (2018) und Winistörfer et al. (2018).

Diese Auswahl ergab sich aus vier Annahmen, die am ersten Workshop von den Stakeholdern entwickelt wurden:

- Einzelne Unternehmen und Brancheninitiativen zeugen davon, dass es in der Holz-, Rohstoff- und Textilindustrie ein erhöhtes Bewusstsein für die Notwendigkeit von und konsolidierte Erfahrungen in nachhaltigem Handeln in vulnerablen Kontexten gibt.
- Die Bedeutung des Sektors der Informations- und Kommunikationstechnologien für das Thema nimmt durch das Outsourcing von Dienstleistungen in solche Kontexte rasch zu, doch ist er für die Stakeholder bezüglich möglicher Bemühungen für nachhaltiges Handeln ein weisser Fleck.
- Der Austausch über Branchengrenzen hinweg, zwischen Akteuren, die in keinem Konkurrenzverhältnis stehen und sich in der Entwicklung von Praktiken nachhaltigen Handelns in vulnerablen Kontexten in unterschiedlichen Phasen befinden, erlaubt neue Querbezüge und birgt so ein besonderes Potenzial für Erkenntnisse und Inspiration.
- Die KMU werden nicht als Beispiele eingeladen, für deren «gute Praxis» sich die Stakeholder verbürgen, sondern als Unternehmen, die sich formell (z.B. über Mitgliedschaften, Zertifizierungen und Verhaltenskodizes) oder informell (im direkten Kontakt mit den Stakeholdern) zum Ziel nachhaltigen Unternehmenshandelns in vulnerablen Kontexten in besonderem Masse bekennen.

## 1.4 Struktur

Das Dokument ist entlang von zwei Hauptaussagen strukturiert, die sich aus dem Stakeholder-Dialog ableiten lassen:

- KMU müssen vor Ort mit unterschiedlichen Akteuren Beziehungen unterhalten um zu verstehen, was nachhaltiges Handeln im betreffenden Kontext überhaupt bedeutet. Sie müssen – darüber hinaus gehend – konkrete Kooperationen etablieren, um über die Ressourcen und Kompetenzen zu verfügen, die notwendig sind, um ihre gesellschaftliche Verantwortung umzusetzen.
- Der Bund kann für die Bereitschaft und Fähigkeit der KMU zu nachhaltigem Handeln sowohl vor Ort als auch mittels der Rahmenbedingungen des Heimmarktes, der für alle Praxisbeispiele relevant ist, eine positive Rolle spielen. Dabei kann er die «Eingriffsintensität» variieren. Handlungsbereiche sind die Unterstützung vor Ort sowie – bei steigender «Eingriffsintensität» – Sensibilisierungsmassnahmen, die Verknüpfung des öffentlichen Beschaffungswesens und anderer öffentlicher Anreizsysteme mit Nachhaltigkeitsstandards und schliesslich die allgemeinen Rahmenbedingungen der Märkte.

Unter den Abschnitten A. (Praktiken), B. (Herausforderungen) und C. (Bedürfnisse und Anregungen) werden ausschliesslich Aussagen der KMU-VertreterInnen wiedergegeben. Unter D. nehmen die AutorInnen eine Einordnung auf der Grundlage der wissenschaftlichen Literatur vor. Sofern Meinungen der weiteren Stakeholder in die Einordnung einfließen, werden sie explizit gemacht. Einführende, für die Kapitel 2, 3 und 4 relevante Forschungsliteratur ist im letzten Kapitel aufgelistet.

## 2. Die Rolle(n) der Unternehmen in der Wertschöpfungskette

### A. Praktiken (Aussagen der KMU-VertreterInnen)

Die KMU-VertreterInnen sind überzeugt, dass sich eine grössere Anzahl Unternehmen in der Schweiz bemühen, nachhaltig zu handeln. Dabei täten sie oft mehr, als der Staat des Ziellandes fordere. Ihre eigene Auffassung von Verantwortung und Nachhaltigkeit variere nicht nach dem Kontext, entsprechende Aktivitäten hingegen schon. Allgemein wenden die Unternehmen in vulnerablen Kontexten mehr Ressourcen auf, weil die Kommunikation mit Stakeholdern oder die Überprüfung von Zulieferern und anderen Geschäftspartnern anspruchsvoller seien.

Die Stellung eines Unternehmens in der Wertschöpfungskette ist zentral für die Frage, wieviel Verantwortung ein Unternehmen übernehmen soll und kann. Zum Beispiel sieht sich die Goldraffinerie besonders in der Verantwortung, da sie trotz relativer Kleinheit viel Einfluss auf die Zulieferer («upstream») ausüben könne. Hingegen konzentriert sich das Textilunternehmen aufgrund seiner relativ schwachen Stellung in der Wertschöpfungskette und seiner geringen Ressourcen gänzlich auf die Umsetzung von Standards, zu denen es sich als Mitglied einer Multistakeholder-Organisation verpflichtet habe.

Die KMU-VertreterInnen sind sich einig, dass ein Unternehmen nur dann nachhaltig handle, wenn die Geschäftsleitung diese Einstellung mittrage und vorlebe. Für den CEO des Holzunternehmens ist entscheidend, «ein Mensch aus einem Guss» zu sein, also privat und beruflich dieselben Werte zu haben. Der CEO der Goldraffinerie betont, dass dazu insbesondere gehöre, sich bei Problemen nicht zurückzuziehen, sondern vor Ort zu bleiben und mit der angemessenen Sorgfalt zu handeln («disengagement is the last resort»).

## B. Herausforderungen (Aussagen der KMU-VertreterInnen)

Zwischen dem Holz-, Rohstoff- und Textilunternehmen einerseits und den beiden Informatikfirmen andererseits gibt es einen entscheidenden Unterschied: Während erstere in Kontexten mit wenig qualifizierten und vulnerablen Arbeitskräften tätig sind, haben letztere ihre Service-Center in Schwellenländern an Orten mit Fachkräften errichtet. Diese haben auf dem lokalen Arbeitsmarkt eine starke Stellung. Entsprechend besteht für die Informatikfirmen die hauptsächliche Herausforderung darin, den «war for talents» gegenüber anderen ausländischen Unternehmen vor Ort nicht zu verlieren. Ein Mittel dazu sei nachhaltiges Handeln: Indem sie vorab im sozialen Bereich (z.B. Arbeitsstandards, Bildung, Vorsorge) mehr böten als die Konkurrenz, könnten sie sich auf dem Arbeitsmarkt abheben und qualifizierte Arbeitskräfte gewinnen bzw. an sich binden. Die VertreterInnen der drei anderen Unternehmen sehen sich eher in der Rolle des «Starken» mit einer besonderen Verantwortung in einem «bedürftigen» lokalen Umfeld. Entsprechend gross seien die Erwartungen an sie von den Leuten vor Ort.

## C. Bedürfnisse und Anregungen (Aussagen der KMU-VertreterInnen)

Den Unternehmen ist es ein Anliegen, dass staatliche und nicht-staatliche Akteure in der Schweiz, die sich kritisch mit ihren Tätigkeiten in Schwellen- und Entwicklungsländern beschäftigen, die lokalen und sektorspezifischen Besonderheiten kennen. Dieses Verständnis sei auch in der breiten Bevölkerung gering. Eine offene und ehrliche Auseinandersetzung über Vor- und Nachteile von wirtschaftlichem Engagement im globalen Süden sei nötig. Dazu gehöre auch das Hinterfragen des verbreiteten Narrativs «nur lokal ist nachhaltig» (vgl. auch Abschnitt 4.1).

## D. Einordnung

Zum einen herrscht sowohl in der Wirtschaft als auch der breiten Öffentlichkeit das Bewusstsein vor, dass sich Verantwortung aus der Grösse des Unternehmens ergebe – und nicht aus seiner Fähigkeit zur Einflussnahme, die auch von anderen Faktoren wie seiner Stellung in der Wertschöpfungskette abhängt. Zum anderen sind diese Fähigkeiten, aber auch die besonderen Herausforderungen für KMU aus der Schweiz in vulnerablen Kontexten relativ schlecht erforscht. Schliesslich wird das vorhandene Wissen in Fach- und erst recht in breiten Bevölkerungskreisen unzureichend kommuniziert. Die Wissenschaft (Forschung) und die Wirtschaft (Kommunikation) stehen in der primären Verantwortung, um diesen Missstand zu beheben. Der Bund kann sie dabei finanziell (Forschungsförderung) und institutionell unterstützen.

## 3. Kooperationen vor Ort

### 3.1 Der Bund

#### A. Praktiken (Aussagen der KMU-VertreterInnen)

Alle fünf KMU standen oder stehen mit den Bundesbehörden vor Ort oder in der Schweiz im Zusammenhang mit ihren Aktivitäten in vulnerablen Kontexten in Kontakt. In zwei Fällen haben diese Kontakte nachhaltiges Unternehmenshandeln zum Zweck: Je ein Unternehmen nimmt an den vom Bund unterstützten Multi-Stakeholder-Initiativen «Sustainable Textiles Switzerland 2030» und «Better Gold Initiative» teil. Bilaterale Kooperationen gibt es keine.

Laut den KMU-VertreterInnen könnten die Auslandsvertretungen des Bundes – Botschaften, Koordinationsbüros der Entwicklungszusammenarbeit (DEZA/SECO) oder Business Hubs – für Fragen nachhaltigen Handelns bedeutsam sein. In der Praxis sei dies aber selten der Fall. Das habe auch damit zu tun, dass in zwei betroffenen Ländern – Mauritius (Informatikunternehmen) und Republik Kongo (Holzunternehmen) – keine Botschaft existiere. Einzig die Goldraffinerie arbeitet in einem südamerikanischen Land relativ eng mit der dortigen Botschaft zusammen (u.a. zwecks Unterstützung zur Formalisierung von Kleinschürfern). Alle Unternehmen sind der Meinung, dass ehemalige europäische Kolonialmächte viel präsenter seien. Deren Vertretungen seien auch für schweizerische Unternehmen von Nutzen, weil sie ihnen Wissen (z.B. zu Rechtsfragen) lieferten.

#### B. Herausforderungen (Aussagen der KMU-VertreterInnen)

– KMU fehlten oft die zeitlichen und finanziellen Ressourcen sowie der direkte Zugang zu relevanten lokalen EntscheidungsträgerInnen, um Probleme effektiv und effizient zu lösen. Das gelte insbesondere für Probleme im Bereich nachhaltigen Handelns, die meist eine Mehrzahl von Stakeholdern involvierten.

– Das Holzunternehmen erstellt als einziges in beträchtlichem Ausmass öffentliche Güter im Zielland. Alleine könne es diese Aufgabe nicht wahrnehmen, weil es dafür weder die finanziellen Mittel noch die fachlichen Kompetenzen habe.

#### C. Bedürfnisse und Anregungen (Aussagen der KMU-VertreterInnen)

– Der Bund sollte sein Netz an Vertretungen ausbauen. Diese sollten die Unternehmen mit ihrer Reputation und ihren Netzwerken vor Ort (noch) besser unterstützen und – im Idealfall – Handlungsempfehlungen geben.

- Das Holzunternehmen regt ähnliche Kooperationen an, wie es sie mit solchen aus Deutschland und Frankreich unterhält (vgl. Abschnitte 3.2 und 3.3.). DEZA oder SECO sollten unbürokratisch Unterstützung leisten, wenn die lokale Bevölkerung vom Unternehmen die Erstellung von Gütern/Infrastrukturen einfordert, für die in der Regel der Staat verantwortlich sei (z.B. Schulen und Strassen).

## D. Einordnung

Die KMU – mit Ausnahme des Holzunternehmens – sehen den Bund weniger als Partner für konkrete Projekte denn als (Mit-)Gestalter der Rahmenbedingungen im Heimmarkt sowie auf internationaler Ebene in der Verantwortung (vgl. Abschnitte 3.3 und 4). Das entspricht einer historisch tradierten Haltung und Praxis, wonach der schweizerische Staat wenig in die Wirtschaft eingreift und – etwa im Vergleich zu ehemaligen europäischen Kolonialmächten – in vulnerablen Kontexten wenig präsent ist. Die Bundesbehörden, die im Rahmen der Internationalen Zusammenarbeit verstärkt mit schweizerischen Unternehmen zusammenarbeiten wollen, müssen deshalb entsprechende Chancen und Optionen aktiv(er) an die Unternehmen herantragen.

Schweizerische Auslandsvertretungen nehmen auch im digitalen Zeitalter eine wichtige Rolle ein, indem sie KMU vor allem mit immateriellen Ressourcen (Legitimität, Netzwerke, lokale Kompetenz) unterstützen können. Das gilt gerade für vulnerable Kontexte. Allerdings stellt sich wie immer die Frage nach dem Kosten-Nutzen-Verhältnis. Jedenfalls steht dem Wunsch der Unternehmen nach einem Ausbau des Vertretungsnetzes die Strategie des Bundes gegenüber, seine Aussenpolitik und Präsenz geographisch zu fokussieren. Ökonomischer und damit wahrscheinlicher ist es, die Zusammenarbeit qualitativ zu verbessern. Unternehmen und Vertretungen sollten eine Kultur der Zusammenarbeit zugunsten einer nachhaltigen Entwicklung vor Ort entwickeln und positive Beispiele kommunizieren – innerhalb der Bundesbehörden und der Wirtschaft (zwecks Nachahmung) sowie in der breiten Öffentlichkeit, damit das Bewusstsein für die Komplexität lokaler Kontexte im globalen Süden gefördert wird (vgl. Abschnitte 2.C und 2.D).

Eine intensivere Zusammenarbeit vor Ort böte dem Bund auch die Chance, die Unternehmen noch stärker zur Nutzung seiner Instrumente in der Schweiz zu bewegen. Mehrere Stakeholder wiesen auf Instrumente hin, die die Unternehmen befähigen, mit schwierigen Situationen umzugehen und sorgfältige Entscheide zu treffen (Aus- und Weiterbildung, Selbsttests u.ä.). Diese Angebote könnten noch ausgebaut werden, auch unter Einbezug der Auslandsvertretungen, die die Situation vor Ort gut kennen und mit den dortigen Niederlassungen der Unternehmen in Kontakt stehen. So liessen sich allenfalls auch die Unternehmenszentralen in der Schweiz eher dazu bewegen, diese Angebote noch vermehrt wahrzunehmen.

Ein Stakeholder bekräftigt, dass es aufseiten des Bundes Handlungsbedarf, aber auch konkrete Bemühungen gebe, damit die Auslandsvertretungen KMU vor Ort besser unterstützen. Die Form der Auslandsvertretung sei dabei zweitrangig. Für einen anderen Stakeholder ist die andere Seite derselben Medaille, dass die Auslandsvertretungen – und der Bund insgesamt – den Unternehmen die eigenen Erwartungen punkto Nachhaltigkeit und Menschenrechten deutlicher aufzeigten.

## 3.2 Der Zielstaat

### A. Praktiken (Aussagen der KMU-VertreterInnen)

Die lokalen und nationalen Behörden stellen neben den Mitarbeitenden die wichtigste Anspruchsgruppe im Zielland dar. Kooperationen mit ihnen sind laut den KMU-VertreterInnen ein zentrales Instrument nachhaltigen Handelns. Beispiele hierfür seien:

- Die Bildungsbehörden finanzierten ein vom Unternehmen in einem afrikanischen und asiatischen Land aufgebauten und betriebenen Ausbildungszentrum für IT-Fachleute mit. Obwohl der Abschluss nicht offiziell anerkannt sei und die Absolventen zunächst im schweizerischen KMU arbeiteten, komme das Ausbildungszentrum durch die hohe Fluktuation auf dem Arbeitsmarkt dem ganzen IT-Ökosystem vor Ort zugute.
- Der regelmässige informelle Informationsaustausch mit den Bergbau-Behörden in verschiedenen Ländern Afrikas und Südamerikas (Ebene Minister/Vizeminister bzw. CEO/Direktion), um die Formalisierung der Wertschöpfungskette, insbesondere der illegalen kleinen Goldschürfer, zu fördern.
- Die institutionelle – aber nicht finanzielle – Unterstützung durch lokale und regionale Behörden in der Republik Kongo für die Erstellung öffentlicher Güter durch das Unternehmen. Beispiele sind der Bau von Schulen, Bibliotheken, Spitälern, Brunnen und Stromnetzen sowie die Anstellung von Wildhütern in einem Naturschutzgebiet.
- Die Vermittlung des Unternehmens zwischen verschiedenen Behörden in der Republik Kongo zwecks Prüfung bzw. Annullation bestehender Bergbaubewilligungen auf Forstflächen, die für die nachhaltige Forstwirtschaft vorgesehen seien (mit der Folge, dass zahlreiche widerrufen und der Wald entsprechend geschützt worden sei).

## B. Herausforderungen (Aussagen der KMU-VertreterInnen)

- Die verbreitete Korruption erschwere Kooperationen.
- Unternehmen verfügten für längerfristige Kooperationen oft über unzureichende Ressourcen.

## C. Bedürfnisse und Anregungen (Aussagen der KMU-VertreterInnen)

- Der Bund sollte seine Legitimität, Reputation und offiziellen Kontakte verstärkt nutzen, um die Produktion öffentlicher Güter mittels Kooperationen zwischen den KMU und den Behörden des Ziellandes zu fördern (Public Private Partnerships, PPP).

## D. Einordnung

Die Zusammenarbeit mit den Behörden ist in einem vulnerablen Kontext per Definition voller Dornen und Fallen. Nachhaltiges Unternehmenshandeln bedeutet deshalb zunächst, vor diesen Herausforderungen nicht zu kapitulieren und sich die schwache Rechtsstaatlichkeit nicht zunutze zu machen. Die Erfahrung zeigt, dass die Kooperation mit den Behörden zugunsten des Gemeinwohls einem Unternehmen soziales Kapital (Vertrauen, Legitimität, Netzwerke) und damit einen Wettbewerbsvorteil verschaffen kann. Der Status als ausländische und private Organisation kann sich dabei positiv oder negativ auswirken – im Sinne einer erhöhten oder verringerten Glaubwürdigkeit und Legitimität bei den Behörden. Der Bund kann bei diversen damit verbundenen Herausforderungen eine unterstützende Rolle spielen, indem er

- kraft seiner Legitimität und Kontakte die Kommunikation herstellt und begleitet;
- als Drittinstanz auf Transparenz pocht und so das Korruptionsrisiko reduziert;
- als langfristig orientierter Akteur z.B. die Erstellung öffentlicher Güter über den Zeithorizont einer PPP hinaus fördert.

Laut einem Stakeholder dürfen die staatlichen Akteure durch privatwirtschaftliches Engagement nicht geschwächt oder aus der Verantwortung entlassen werden. Er regt an, dass der Bund allenfalls über Projekte der Entwicklungszusammenarbeit dahin gehend Einfluss nehmen könnte, dass die öffentlichen Güter sukzessive durch den einheimischen Staat erstellt werden. Diese Einflussnahme hält ein anderer Stakeholder nicht für realistisch, da sie die Souveränität der Zielländer infrage stellen würde.

## 3.3 Weitere Staaten und zwischenstaatliche Organisationen

### A. Praktiken (Aussagen der KMU-VertreterInnen)

Das Holzunternehmen kooperiert mit der Agence Française de Développement (AFD) und der deutschen Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) beim Bau öffentlicher Infrastruktur in der Republik Kongo. Dabei beziehe es finanzielle Unterstützung und Know-how. Für das Holzunternehmen und die Goldraffinerie sind auch internationale Organisationen relevant – nicht als Partner, sondern als Herausgeber von einschlägigen Richtlinien und Regelwerken. Genannt werden insbesondere die Leitlinien für multinationale Unternehmen der Organisation für Entwicklung und Zusammenarbeit (OECD), die Sustainable Development Goals der UN-Agenda 2030, die zehn Prinzipien des UN Global Compact, die Normen der Internationalen Arbeitsorganisation und – für die Edelmetallbranche zentral – die Regulierungen der London Bullion Market Association LBMA. Für die anderen sind diese Richtlinien und Regelwerke nicht handlungsleitend, oder sie sind ihnen gänzlich unbekannt.

### B. Herausforderungen (Aussagen der KMU-VertreterInnen)

- Das Holzunternehmen erstellt als einziges in beträchtlichem Ausmass öffentliche Güter im Zielland. Alleine könne es diese Aufgabe nicht wahrnehmen, weil es dafür weder die finanziellen Mittel noch die fachlichen Kompetenzen habe.
- Selbst KMU, die nachhaltiges Handeln in vulnerablen Kontexten als zentralen Wert anerkennen, kennen laut eigenen Angaben oft nur branchenspezifische Richtlinien und Regelwerke.

### C. Bedürfnisse und Anregungen (Aussagen der KMU-VertreterInnen)

- Das Holzunternehmen regt mit staatlichen Akteuren aus der Schweiz (DEZA und SECO) ähnliche Kooperationen an wie mit der AFD und KfW.
- Der Bund sollte sich über internationale Organisationen für gleiche Wettbewerbsbedingungen einsetzen, damit das soziale oder ökologische Engagement von KMU in vulnerablen Kontexten keinen Wettbewerbsnachteil bedeutet.

## D. Einordnung

Kooperationen mit staatlichen Akteuren von ausserhalb des Ziellandes stellen kein starkes Bedürfnis der Unternehmen

dar, ein «level playing field» hingegen schon. Ein solches bedarf zwischenstaatlicher Organisationen und multilateraler Regelwerke. Das Engagement des Bundes für die Stärkung solcher Organisationen und Regelwerke ist deshalb richtig und wichtig. Dabei kann und muss er auf die Zusammenarbeit mit Staaten innerhalb und ausserhalb Europas zählen, die dasselbe Interesse an einer stabilen, liberalen und multilateralen Wirtschaftsordnung haben. Von den Unternehmen und ihren Verbänden verlangt dies, dass sie den Bund in diesem Bemühen auch dann unterstützen, wenn multilaterale Lösungen im Zweifelsfall wirtschaftlichen Partikularinteressen aus der Schweiz (kurzfristig) zuwiderlaufen.

### 3.4 Kooperationen mit nicht-staatlichen Akteuren

#### A. Praktiken (Aussagen der KMU-VertreterInnen)

Fast alle KMU streichen die Wichtigkeit von Partnerschaften mit nicht-staatlichen Akteuren heraus, um über die Ressourcen und Kompetenzen für nachhaltiges Handeln zu verfügen (gerade für Aktivitäten ausserhalb des Kerngeschäfts). Dabei kann es sich um lokale oder internationale zivilgesellschaftliche Organisationen oder andere Unternehmen handeln. Zugleich erfordern Partnerschaften Ressourcen. Das Textilunternehmen verzichtet aus diesem Grund – als einziges der fünf KMU – auf eine solche. Beispiele für Partnerschaften sind:

- Das Holzunternehmen und die Goldraffinerie unterhalten Partnerschaften mit lokalen NGOs, die sich z.B. für den Tierschutz oder Menschenrechte einsetzen.
- Die Informatikunternehmen, in Schwellenländern im Hochlohnsegment tätig, kooperieren mit Universitäten und anderen Bildungseinrichtungen für die Aus- und Weiterbildung von Fachkräften.
- Für die meisten Unternehmen sind Sounding Boards mit VertreterInnen aus Politik, Wissenschaft und anderen gesellschaftlichen Bereichen zentral. Sie dienen als Dialogplattform, um sich selbst immer wieder in Frage zu stellen und ständig zu verbessern.
- Das kleine Textilunternehmen kann nur dank der Kooperation mit einer global tätigen Multistakeholder-Organisation, die Standards entwickelt und die Überprüfung von deren Einhaltung durch Fabriken in Ostasien übernimmt, den eigenen Anspruch nachhaltigen Handelns einlösen.

#### B. Herausforderungen (Aussagen der KMU-VertreterInnen)

Laut ihren Vertretern sind die Goldraffinerie und das Holzunternehmen in Entwicklungs- und Schwellenländern oft mit Pressure Groups konfrontiert, die

- gar nicht an einer konstruktiven Zusammenarbeit interessiert seien;
- nur punktuell zur Zusammenarbeit bereit seien (zu opportunen Zeitpunkten für die eigene Profilierung), nicht mittel- und langfristig;
- nicht zu einer öffentlichen Zusammenarbeit bereit seien, weil sie einen Imageschaden befürchteten oder ihren öffentlichen Diskurs gegenüber Unternehmen unterliefen.

#### C. Bedürfnisse und Anregungen (Aussagen der KMU-VertreterInnen)

- Der Bund könnte insbesondere über Auslandsvertretungen Kooperationen mit zivilgesellschaftlichen Organisationen, die zu einer konstruktiven, dauerhaften und transparenten Zusammenarbeit bereit sind, kraft seiner Legitimität, Reputation und Netzwerke fördern.
- Der Bund könnte versuchen, in konflikträchtigen Beziehungen mit Pressure Groups zu vermitteln oder für Transparenz zu sorgen.

#### D. Einordnung

Die aufgeführten Punkte zu Partnerschaften betonen die Wichtigkeit von lokalen und internationalen Partnerschaften, um das Unternehmen mit Gleichgesinnten zu vernetzen, die eigene Positionierung zu stärken und eine konstante Verbesserung nachhaltiger Praktiken zu fördern. Je nach Unternehmensbranche, Grösse und Unternehmensstrategie läuft die Vernetzung über direkte oder indirekte Partnerschaften (zum Beispiel mittels Mitgliedschaft in einer Multi-Stakeholder-Initiative, wie das Beispiel aus der Textilbranche zeigt).

## 4. Rahmenbedingungen des Heimmarktes

### 4.1 Öffentliche Wahrnehmung und Kundenpräferenzen

#### A. Praktiken (Aussagen der KMU-VertreterInnen)

Das Holzunternehmen betreibt laut eigenen Angaben «gezielte Aufklärungsarbeit gegenüber sämtlichen Stakeholdern» – insbesondere den Kunden, NGOs und der Wissenschaft – sowie der allgemeinen Öffentlichkeit. Beispiele seien multimediale Dokumentationen für ein breites Publikum, wissenschaftliche Studien und andere Formen der Berichterstattung durch unabhängige Dritte (Zertifizierungs-, Rating-Agenturen). Der CEO der Goldraffinerie betont, dass

das eigene grosse Engagement «nichts mit gewöhnlicher Unternehmenskommunikation oder PR zu tun» habe. Gerade in schwierigen Situationen, bei Misserfolgen oder Fehleinschätzungen, trügen eine transparente Kommunikation zur eigenen Legitimität und konstruktives Feedback zum Beispiel von NGOs zum Lernprozess der Organisation bei.

## **B. Herausforderungen (Aussagen der KMU-VertreterInnen)**

- Undifferenziert kritische Narrative haben laut dem CEO der Goldraffinerie in der Schweiz zum «Generalverdacht» geführt, dass in Entwicklungs- und Schwellenländern tätige Unternehmen nicht nachhaltig sind («nur lokal ist nachhaltig») (vgl. Abschnitt 2).
- Die Öffentlichkeit sollte verstehen, dass Nachhaltigkeit nicht bedeutet, sich aus vulnerablen Kontexten zurückzuziehen, sondern im Rahmen der Möglichkeiten das Beste zu machen.
- Zu viele und zum Teil qualitativ unzureichende Nachhaltigkeitsstandards sowie -zertifikate führten dazu, dass die Kundinnen und Kunden keine Orientierung oder kein Vertrauen hätten (vgl. Abschnitt 4.3).

## **C. Bedürfnisse und Anregungen (Aussagen der KMU-VertreterInnen)**

- Der Bund sollte gemeinsam mit den Unternehmen die positiven Wirkungen der Tätigkeiten in vulnerablen Kontexten stärker kommunizieren, insbesondere die sozialen und ökologischen Effekte.
- Der Bund sollte sich stärker für die Transparenz, Kohärenz und damit Qualität von Standards und Zertifikaten einsetzen (vgl. Abschnitt 4.3).

## **D. Einordnung**

In den Industrieländern hat sich die öffentliche Wahrnehmung von Aktivitäten der «eigenen» Unternehmen in Entwicklungs- und Schwellenländern in den letzten Jahren tendenziell verschlechtert – insbesondere, wenn es sich um Grossunternehmen handelt. «Die Globalisierung» hat als Begriff und Prozess an Attraktivität eingebüsst. Erstens haben sich Verteilungskonflikte verschärft. Für selbstverständlich betrachtete Wettbewerbsvorteile erodieren. Nach der Industrie sind immer mehr Dienstleistungsbranchen, traditionell (besser) geschützt, der Importkonkurrenz aus billigeren Produktionsstandorten ausgesetzt. Zweitens wächst das Bewusstsein, dass die gegenwärtige Wirtschaftsordnung katastrophale ökologische Folgen hat. Stimmen, die Regio-

nalität und eine räumlich begrenzte Kreislaufwirtschaft im Vergleich zur global integrierten Wirtschaft als zukunftsfähig(er) bezeichnen, werden vermehrt gehört. Diese beiden Gründe sind für praktisch alle Industrieländer relevant. In der Schweiz kommt – drittens – die öffentliche Kontroverse um einstige koloniale Verstrickungen der Schweiz sowie anhaltende «imperialistische» Strukturen und Eliten im globalen Süden hinzu («neokoloniales Unternehmertum»).

Die Corona-Krise zeigt, dass der Zusammenbruch globaler Wertschöpfungsketten in Schwellen- und Entwicklungsländern den ökologischen Raubbau zum Teil bremst, zum Teil aber auch beschleunigt. Ein Beispiel hierfür ist der Tourismus in/bei Naturschutzgebieten, der als Alternative zur illegalen Land- oder Holzwirtschaft sowie als Finanzierungsquelle für Naturschutzmassnahmen weggefallen ist. Zudem beruht der Wohlstand in der Schweiz wie nur in wenigen anderen Ländern auf der Existenz von und dem Zugang zu grossen Auslandsmärkten. Das Bewusstsein in der hiesigen Bevölkerung um solche Zusammenhänge muss (weiter) gestärkt werden, ist es doch eine Voraussetzung dafür, dass die Menschen als StimmbürgerInnen und KonsumentInnen nachhaltige Wirtschaftsaktivitäten in Schwellen- und Entwicklungsländern unterstützen.

Die Schaffung und Schärfung eines solchen Bewusstseins ist auch Aufgabe der Wissenschaft. Sie sollte im Austausch mit Akteuren aus der Wirtschaft und anderen Bereichen versuchen, konkrete Vorstellungen zu entwickeln und zu kommunizieren, wie eine zukunftsfähige, sozialen und ökologischen Zielen dienende globale Wirtschaft aussehen könnte (Stichwort «qualifizierter Handel»). Hier fehlt es (noch) an Visionen.

## **4.2 Öffentliches Beschaffungswesen**

### **A. Praktiken (Aussagen der KMU-VertreterInnen)**

Für das Textil- und die beiden Informatikunternehmen ist die öffentliche Hand eine wichtige Kundin. Sie sehen den Staat, Bundes- bzw. bundesnahe Betriebe oder staatlich unterstützte Verbände (z.B. im Sport) in einer wichtigen Vorbildrolle, was die Förderung nachhaltigen Unternehmenshandelns betrifft. Sie versuchten deshalb, sich gegenüber solchen Kunden gerade auch über Nachhaltigkeit von der Konkurrenz abzuheben.

### **B. Herausforderungen (Aussagen der KMU-VertreterInnen)**

Die öffentliche Hand gebe als Kundin zumeist dem am günstigsten Offerierenden den Zuschlag. Nachhaltigkeitskriterien spielten – entgegen anderen Verlautbarungen – eine untergeordnete Rolle.

### C. Bedürfnisse und Anregungen (Aussagen der KMU-VertreterInnen)

- Die öffentliche Hand müsste mit gutem Beispiel vorangehen und eine Praxis entwickeln, die von Privaten übernommen werden kann. Es sei zu hoffen, dass die neuen Beschaffungsregeln zu einer stärkeren Gewichtung von sozialen und ökologischen Kriterien sowie zu mehr Klarheit bei Standards und Zertifikaten führten (vgl. Abschnitt 4.3).
- Die Informatikunternehmen befürworten, dass in der Schweiz produzierende Unternehmen einen Vorteil haben. Der eine Unternehmensvertreter warnt, dass sonst immer mehr Arbeitsplätze in Länder mit niedrigeren Lohnkosten verlagert würden. Der andere verweist auf die strategische Dimension des Wissens, das dadurch verloren gehe. Kompetenzen in Spitzentechnologien könnten nur mit Geschäftsmodellen langfristig erhalten bzw. entwickelt werden, in denen dank teilweiser Auslagerung die Gesamtkosten reduziert und der hiesige Fachkräftemangel kompensiert, die Schlüsselrollen aber nach wie vor von der Schweiz aus wahrgenommen würden.

### D. Einordnung

Die öffentliche Beschaffung ist der Bereich, wo der Staat am meisten Gestaltungsfreiheit hat, weil er direkt als Käufer auftritt. Gleichzeitig kann er hier seinen Verpflichtungen, die er im Nachhaltigkeitsbereich eingegangen ist, am einfachsten nachgehen. Das revidierte WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (Government Procurement Agreement, GPA), auf das sich auch das Schweizer Beschaffungsrecht stützt, nimmt als eines der ersten Wirtschaftsabkommen direkt Bezug zu Nachhaltigkeitskriterien. In Umsetzung dieses Abkommens ist am 1. Januar 2021 das totalrevidierte Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB; SR 172.056.1) in Kraft getreten. Dessen Art. 12 fordert die Einhaltung von Arbeitsschutzbestimmungen, Arbeitsbedingungen, der Lohngleichheit und des Umweltrechts, ohne welche eine Vergabe nicht erfolgen darf. Damit geht es in diesem Punkt weiter als das bisherige Beschaffungsrecht, in dem z.B. die Umweltverträglichkeit nur ein Zuschlagskriterium unter vielen war.

Die öffentliche Hand muss Wege aufzeigen, wie nachhaltige von nicht nachhaltiger Unternehmenstätigkeit praktisch unterschieden werden kann und dabei grundlegende Verfassungsprinzipien berücksichtigen. Ein im Inland hergestelltes Produkt gilt beispielsweise nicht automatisch als ökologischer oder sozialer; die Nachhaltigkeitsbestimmung muss «nicht-diskriminierend» umgesetzt werden. Die Umsetzung wird zeigen, wie stringent Art. 12 gehandhabt und welche Auswirkungen sie auf die Verhältnisse vor Ort haben wird. Der Prozess ist komplex und bedarf deshalb der öffentlichen Beobachtung und wissenschaftlichen Begleitung.

### 4.3 Standards, Zertifikate und öffentliche Regulierung

#### A. Praktiken (Aussagen der KMU-VertreterInnen)

Für die KMU sind bei der verantwortungsvollen Ausgestaltung ihrer Aktivitäten die Regeln des Gaststaates und – mit Ausnahme der Informatikunternehmen – Standards relevant, die oft von branchenspezifischen Organisationen erlassen werden. Beispiele sind die Standards der Fairwear Foundation, des Forest Stewardship Council oder der Extractive Industries Transparency Initiative. Für Unternehmen, die einer besonderen staatlichen Aufsicht unterstehen – wie die Goldraffinerie – sind zudem die Standards internationaler Organisationen massgeblich (vgl. Abschnitt 3.3).

Alle Unternehmen versuchen, mittels Zertifikate (Labels, Gütesiegel u.a.) sichtbar zu machen, dass sie die Standards befolgen und entsprechend nachhaltig tätig sind. Deren Relevanz variiert aber in Abhängigkeit von den Ressourcen und der Stellung des Unternehmens in der Wertschöpfungskette. Das kleine Textilunternehmen ist auf eine starke Zertifizierungs-Organisation angewiesen, an die es Kooperations- und Prüfarbeiten abgeben kann. Für andere Unternehmen, insbesondere jene, die in den Ab- und Anbau von Rohstoffen involviert sind, ist das direkte Engagement vor Ort genauso zentral, wenn nicht gar wichtiger.

#### B. Herausforderungen (Aussagen der KMU-VertreterInnen)

- Sozial und ökologisch sorgfältige Praktiken seien zumindest kurzfristig oft kosten- und zeitintensiver. Damit sie sich ökonomisch lohnten, müssten sie einen Wettbewerbsvorteil bewirken. Auf privaten Standards basierende Zertifikate könnten hierfür dienlich sein. Allerdings wirke ihre zu grosse Anzahl und Vielfalt («Zertifikatedschungel», «Zertifizierungswahnsinn») der Transparenz entgegen, so dass die Kundinnen und Kunden nicht mehr wüssten, woran sie sich halten sollten – und im Zweifel das günstigere Produkt kauften.
- Auch wenn ein Unternehmen nachhaltig arbeite, könne es unter einem allgemeinen «Bashing» leiden. Das betreffe vor allem Branchen, die aufgrund ihres konfliktanfälligen Geschäfts öffentlich beobachtet würden, z.B. Unternehmen aus dem Rohstoffabbau und -handel.

#### C. Bedürfnisse und Anregungen (Aussagen der KMU-VertreterInnen)

- Es bedürfte dringend einer besseren Einordnung und Qualitätskontrolle privater Standards und Zertifikate. Die öffentliche Hand sollte hierbei eine aktivere Rolle spielen.

- Für Sektoren mit besonderen Risiken bräuchte es klarere staatliche Vorgaben, die ausgewogen und unter Berücksichtigung der unternehmerischen Realitäten formuliert seien (z.B. unter Einbezug bereits bestehender Aufsichtsbehörden, da diese eine gewisse Vertraulichkeit gewährleisten). Damit würde zum einen dem Problem entgegengewirkt, dass Unternehmen zu Unrecht von einem allgemeinen «Bashing» betroffen sind. Zum anderen würde dadurch die Reputation aller im betreffenden Sektor tätigen schweizerischen Unternehmen gestärkt. Das böte die Chance, sich gemeinsam international abzuheben.

#### D. Einordnung

Die Wirksamkeit von Standards ist empirisch schlecht erforscht. Sie stellt für die Wissenschaft eine drängende Aufgabe dar. Dennoch ist es ein Allgemeinplatz, dass die Vielfalt an Standards und Zertifikaten der Transparenz und Qualität abträglich ist. Entsprechend hat es in den letzten Jahren private und semi-öffentliche Ordnungs- und Harmonisierungsversuche gegeben. Der Bund unterstützt zunehmend Bestrebungen, über die Rahmenbedingungen des Marktes die Nachhaltigkeit zu fördern, indem er einerseits private Standards bei ausreichender Qualität anerkennt und akkreditiert sowie andererseits Beschaffungs-, Steuer- oder Handelsregeln mit Nachhaltigkeitsvorgaben bzw. akkreditierten Standards verknüpft. Beispiele hierfür sind:

- Die neuen Regeln zum öffentlichen Beschaffungswesen halten fest, dass der Zuschlag nur dann erteilt werden kann, wenn Grundbedingungen im Bereich Umwelt und Soziales erfüllt sind. In der Umsetzung muss er aufzeigen, welche Zertifikate den Ansprüchen genügen und welche nicht (vgl. Abschnitt 4.2).
- Agrotreibstoffe werden nach der Mineralölsteuergesetzgebung nur dann von der Mineralölsteuer befreit, wenn sie nachhaltig hergestellt worden sind.
- Gewisse landwirtschaftliche Subventionen setzen eine biologische Produktion voraus. Die Bioverordnung hält fest, welche Kernelemente erfüllt sein müssen, damit eine Praxis als «bio» bezeichnet werden kann.
- Nach dem neuen Art. 35e des Umweltschutzgesetzes (USG) kann der Bundesrat an die Einfuhr von Rohstoffen Anforderungen stellen oder diese gar verbieten, wenn ihr Anbau, Abbau oder ihre Herstellung die Umwelt erheblich gefährdet.
- Das Handelsabkommen EFTA-Indonesien gewährt Zollkonzessionen nur für Palmöl, das nachhaltig hergestellt worden ist. In der Umsetzung wird auf gewisse Standards verwiesen, die den Anforderungen, die im Abkommen enthalten sind, genügen sollen. Gleichzeitig sollen Um-

stellungsprozesse in Indonesien mittels Entwicklungshilfegelder unterstützt werden.

Bei der Fortentwicklung dieser öffentlichen Instrumente sind folgende Grundsätze zu beachten:

- Wenn die öffentliche Hand politische Anreize mit privaten Standards und Zertifikaten verknüpft, ist sie an Verfassungsgrundsätze gebunden. Sie sollte Verknüpfungen deshalb auf ihre Verfassungskonformität, Ausgewogenheit und Wirksamkeit hin prüfen. Dies ist am ehesten gewährleistet, wenn Grundkriterien für nachhaltige Unternehmenstätigkeit formuliert sind (allenfalls auch branchenspezifische, in Anlehnung an die Arbeiten der OECD im Rahmen der Leitsätze für multinationale Unternehmen und den entsprechenden Instrumenten zur Sorgfaltsprüfung). Hierzu gehören neben ökologischen und sozialen Vorgaben das Fiskalverhalten eines Unternehmens oder Verfahrensfragen, z.B. wann und wie ein Unternehmen einen Stakeholder-Prozess durchführen sollte, oder wie es sich in den politischen Prozess einbringt. Sind die Grundkriterien festgelegt, können Standards und Zertifikate, die die Einhaltung der Kriterien abbilden, vom Staat für den in Frage stehenden Prozess akkreditiert werden.
- Die Verknüpfungen verleihen den Standardorganisationen viel Gewicht, weshalb die öffentliche Hand sorgfältig und nicht-diskriminierend vorgehen muss.
- Die öffentliche Hand sollte abklären, welche weiteren Verknüpfungen zielführend sind. Beispiele sind erweiterte Rechnungslegungsvorschriften für kotierte und nicht kotierte Unternehmen und spezifische Vorschriften für den Banken- und Versicherungsbereich, wo der Staat eine Aufsichtsfunktion wahrnimmt. Finanzdienstleister bieten immer mehr «Sustainable-Finance»-Produkte an. Eine Qualitätssicherung durch die Aufsichtsbehörde FINMA wird nötig sein, um Reputationsschäden zu vermeiden. Das ist auch deshalb eine Aufgabe des Staates, weil Reputation ein privates und öffentliches Gut ist. Die positive und negative Reputation eines Unternehmens strahlt oft auf andere aus, insbesondere innerhalb einer bestimmten Branche.
- Diese Fragen sind von der Wissenschaft noch nicht genügend erforscht. Sie kann hier im Verbund mit Akteuren aus der Praxis gute Regulierungsoptionen entwerfen.

## 5. Schlussfolgerungen

Der von der Kommission für Forschungspartnerschaften mit Entwicklungsländern organisierte Stakeholder-Dialog mit fünf KMU sowie VertreterInnen von Bund, Zivilgesellschaft und Unternehmensnetzwerken verfolgte zwei Fragen:

- Was tun KMU aus der Schweiz, um in vulnerablen Kontexten in Schwellen- und Entwicklungsländern nachhaltig zu wirken?
- Wie könnte der Bund sie in diesen Bemühungen (noch) besser unterstützen?

Diese Fragen wurden qualitativ bearbeitet, weshalb die Ergebnisse exemplarisch und hypothesenartig sind, nicht repräsentativ.

Die Antworten der KMU-VertreterInnen auf die erste Frage (Praxis) und deren Einordnung lassen folgende Schlüsse zu:

1. Die Praxis hängt massgeblich von der Branche und dem lokalen Kontext ab. Informatikunternehmen, die sich in Schwellenländern auf Arbeitsmärkten mit relativ gut ausgebildeten und bezahlten Arbeitnehmern bewegen, haben eine andere Wahrnehmung und entsprechend eine andere Praxis als Unternehmen, die in noch ausgeprägter vulnerablen Kontexten tätig sind. Erstere handeln insbesondere deshalb nachhaltig, um auf dem Arbeitsmarkt attraktiv zu sein. Letztere sind sowohl in der Eigen- als auch der Fremdwahrnehmung «starke» Akteure, die aus Gründen der Moral und der lokalen gesellschaftlichen Akzeptanz («licence to operate») nachhaltig handeln müssen.
2. Die Praxis hängt massgeblich von den Ressourcen und der Stellung des Unternehmens in der Wertschöpfungskette ab. Je mehr Ressourcen oder je einflussreicher die Position gegenüber vor- oder nachgelagerten Akteuren in der Wertschöpfungskette, umso eher werden Unternehmen mit dem expliziten Ziel nachhaltigen Handelns tätig.
3. Lokale Partnerschaften sind unabdingbar. KMU müssen vor Ort mit unterschiedlichen Akteuren kooperieren – sowohl für das Verständnis dessen, was nachhaltiges Handeln im betreffenden Kontext überhaupt bedeutet, als auch für die Ressourcen und Kompetenzen zur Umsetzung.
4. Private Standards und Zertifikate sind wichtige Instrumente, um sich von nicht-nachhaltig operierenden Unternehmen abzuheben. Es mangelt jedoch oftmals an Transparenz, Kohärenz und Qualitätssicherung, damit sie das Konsumentenverhalten effektiv beeinflussen und somit Anreize zugunsten nachhaltige(re)n Unternehmenshandelns setzen.

Die Antworten der KMU-VertreterInnen auf die zweite Frage (Unterstützung durch den Bund) und deren Einordnung lassen folgende Schlüsse zu:

1. Der Bund kann für die Bereitschaft und Fähigkeit der KMU zu nachhaltigem Handeln sowohl vor Ort als auch mittels der Rahmenbedingungen des Heimmarktes eine positive Rolle spielen.
2. Für die Unterstützung vor Ort sind Auslandsvertretungen entscheidend. Probleme im Bereich nachhaltigen Handelns involvieren zumeist eine Mehrzahl von Stakeholdern, weshalb ihre Lösung (auch) der gesellschaftlichen Reputation und Netzwerke bedarf. Auslandsvertretungen verfügen darüber eher als KMU. Deshalb wünschen sich Letztere eine verstärkte Präsenz und Kooperation mit dem Bund vor Ort.
3. Bei den Rahmenbedingungen im Heimmarkt sollte der Bund nachhaltiges Handeln auf verschiedenen Ebenen fördern. Beispiele sind – bei steigender Eingriffsintensität – Sensibilisierungsmassnahmen, Nachhaltigkeitsstandards im Beschaffungswesen, Nachhaltigkeitsvorgaben in Handelsabkommen oder Steueranreize. Insbesondere sollte der Bund stärker und gesamtheitlicher als bisher die Qualität, Transparenz und Kohärenz von Standards und Zertifikaten sicherstellen, auch indem er staatliche Anreize mit ausgewogenen Nachhaltigkeitskriterien verknüpft und allenfalls private Standards von angemessener Qualität akkreditiert.

Der Wissenschaft kommen in der Unterstützung nachhaltigen Unternehmenshandelns in vulnerablen Kontexten u.a. folgende Aufgaben zu:

1. Sowohl die Inspiration und Befähigung von KMU als auch deren Unterstützung durch den Bund bedürfen empirischen und normativen Wissens über Praxen und Herausforderungen nachhaltigen Unternehmenshandelns in vulnerablen Kontexten. Dieses ist zu entwickeln, wobei u.a. die oben genannten Parameter zu berücksichtigen sind (lokale Kontexte, Branchen, Ressourcen, Position in der Wertschöpfungskette, lokale Beziehungen und Partnerschaften).
2. Sie muss besser empirisch erforschen, wie Nachhaltigkeitsstandards vor Ort wirken.
3. Sie muss stärker als bisher bei der Entwicklung von Lösungsansätzen mitwirken, wie eine global ausgerichtete Wirtschaft nachhaltig gestaltet werden könnte, welcher staatlicher und ökonomischer Anreize es dafür bedarf, und welches das optimale Zusammenspiel von Staat und privaten Akteuren wäre.

## 6. Quellen und Literatur

### QUELLEN

- BCG Henderson Institute (August 2020): Building Competitive Advantage in a Sustainable World, Sustainable Business Model Innovation Series, ([bcghendersoninstitute.com/building-competitive-advantage-in-a-sustainable-world-f548dfad56a5,7.5.2021](http://bcghendersoninstitute.com/building-competitive-advantage-in-a-sustainable-world-f548dfad56a5,7.5.2021))
- Botschaft zum Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen BöB, BBl 2017.
- Bundesamt für Statistik (2021): Kleine und mittlere Unternehmen ([www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/industrie-dienstleistungen/unternehmen-beschaeftigte/wirtschaftsstruktur-unternehmen/kmu.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/industrie-dienstleistungen/unternehmen-beschaeftigte/wirtschaftsstruktur-unternehmen/kmu.html), 7.5.2021)
- EY Global (September 2017): Why should Sustainable Development Goals be part of every business plan? ([assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/en\\_gl/topics/emeia-financial-services/ey-sustainable-development-goals.pdf](http://assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/en_gl/topics/emeia-financial-services/ey-sustainable-development-goals.pdf), 7.5.2021).
- International Trade Centre Sustainability Map: <https://www.sustainabilitymap.org/home>
- ISEAL (International Social and Environmental Accreditation and Labeling) Alliance: [www.isealalliance.org](http://www.isealalliance.org)
- Kompass Nachhaltigkeit: [www.kompass-nachhaltigkeit.de/en/sustainability-labels](http://www.kompass-nachhaltigkeit.de/en/sustainability-labels)
- KPMG (2020): The time has come. The KPMG Survey of Sustainability Reporting 2020 ([assets.kpmg/content/dam/kpmg/xx/pdf/2020/11/the-time-has-come.pdf](http://assets.kpmg/content/dam/kpmg/xx/pdf/2020/11/the-time-has-come.pdf), 7.5.2021)
- Labelinfo: [www.labelinfo.ch](http://www.labelinfo.ch)
- Portal der OECD zu «Alignment assessment of industry initiatives for due diligence in the garment and footwear sector»: [www.oecd.org/fr/daf/inv/mne/alignment-assessment-garment-footwear.htm](http://www.oecd.org/fr/daf/inv/mne/alignment-assessment-garment-footwear.htm)
- Portal des Bundes für gesellschaftliche Unternehmensverantwortung (CSR): [www.seco.admin.ch/seco/de/home/Aussenwirtschaftspolitik\\_Wirtschaftliche\\_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/Gesellschaftliche\\_Verantwortung\\_der\\_Unternehmen.html](http://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/Gesellschaftliche_Verantwortung_der_Unternehmen.html)
- Portal des Bundes für Wirtschaft und Menschenrechte: [www.napbhr.admin.ch/napbhr/de/home.html](http://www.napbhr.admin.ch/napbhr/de/home.html)

### LITERATUR

- Andreoni, Valeria/Miola Apollonia (2016): Competitiveness and Sustainable Development Goals, JRC Technical Reports, European Commission, Brussels/Luxembourg.
- Baldegger, Rico/R. J. Merkle/P. Wild (2019): Swiss International Entrepreneurship Survey 2019: Studienergebnisse zum Internationalisierungsverhalten von Schweizer KMU, Hochschule für Wirtschaft Freiburg.
- Bürgi Bonanomi, Elisabeth (2019): Die Nachhaltigkeit im Handelsabkommen mit Indonesien, mit besonderem Fokus auf die Regulierung des Palmöl-Imports, Bern.
- Corvaglia, A. M. (2016): Public Procurement and Private Standards: Ensuring Sustainability under the WTO Agreement on Government Procurement. *Journal of International Economic Law*, 19(3), 607–627.
- Crane, Andrew et al. (eds.) (2013): *The Oxford Handbook of Corporate Social Responsibility*, Oxford 2013.
- Dunning, John H./Sarianna M. Lundan (2008): *Multinational Enterprises and the Global Economy*, Cheltenham.Fetz M./M. Steiner (2020): Öffentliches Beschaffungsrecht des Bundes, in: Cottier T., Oesch M. (Hg.), *Allgemeines Aussenwirtschafts- und Binnenmarktrecht*, 3. Auflage, 537.
- Gertschen, Alex/Elisabeth Bürgi Bonanomi (2020): Kleiner Staat, grosse Unternehmen. Regeln für die wirtschaftliche Globalisierung und die Rolle der Schweiz, *Swiss Academies Communications* 15 (7).

- Geschäftsstelle Deutsches Global Compact Netzwerk (2014): Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte. Umsetzung des Rahmens der Vereinten Nationen 'Schutz, Achtung und Abhilfe', Berlin.
- Good, Christoph et al. (2018): Bestandsaufnahme über die Umsetzung der UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte durch den Bund und durch Schweizer Unternehmen.
- Gulbrandsen L.H. (2014): Dynamic governance interactions: Evolutionary effects of state responses to non-state certification programs, in: *Regulation & Governance* (2014) 8, 74–92.
- Heath, Eugene/Byron Kaldis/Alexei Marcoux (eds.) (2018): *The Routledge Companion to Business Ethics*, London.
- Independent Group of Scientists appointed by the Secretary-General (2019): *Global Sustainable Development Report 2019*, United Nations, New York.
- Jones, Geoffrey (2017): *Profits and Sustainability. A History of Green Entrepreneurship*, Oxford.
- Lechner, Frank/John Boli (eds.) (2015): *The Globalization Reader*, Malden MA.
- Liebig, Brigitte (Hg.) (2010): *Corporate Social Responsibility in der Schweiz. Massnahmen und Wirkungen*, Bern.
- Martinez R./R. Caranta (2017): EU Public Procurement Law: Purchasing beyond Price in the Age of Climate Change. *European Procurement & Public Private Partnership Law Review (EPPPL)*, 281 ff.
- Müller, B. (2007): Food Miles or Poverty Eradication? The moral duty to eat African strawberries at Christmas, *Oxford Institute for Energy Studies & Oxford Climate Policy*.
- OECD (2015): *Aspekte der Fragilität 2015. Lassen sich die Ambitionen der Post-2015-Agenda erfüllen?*, OECD Publishing, Paris.
- Overvest, Ch./Z. Jonathan (2018): Experimentalism in transnational forest governance: Implementing European Union Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT) Voluntary Partnership Agreements in Indonesia and Ghana, *Regulation and Governance*, 73 ff.
- Schneider, Andreas/René Schmidpeter (Hg.) (2015): *Corporate Social Responsibility. Verantwortungsvolle Unternehmensführung in Theorie und Praxis*, Berlin.
- Spence, Laura J. et al. (eds.) (2018): *Research Handbook on Small Business Social Responsibility*, Cheltenham.
- Steiner M. (2020): Kurzaufsatz zu Entstehungsgeschichte und Zwecksetzung des BöB vom 21. Juni 2019, in: *Baurecht BR* 2020, 8 ff.
- Stolz, Ingo/Sylvie Scherrer (2019): *KMU zum internationalen Erfolg führen*, Hochschule Luzern.
- United Nations Environment Programme UNEP (2016): *Monitoring Sustainable Public Procurement Implementation*.
- United Nations Forum on Sustainability Standards (UNFSS) (2020): *Scaling up Voluntary Sustainability Standards through Sustainable Public Procurement and Trade Policy*, 4th Flagship Report.
- van Aaken, Dominik/Philipp Schreck (Hg.) (2015): *Theorien der Wirtschafts- und Unternehmensethik*, Berlin.
- Winistöfer, Herbert et al. (2018): Bedeutung und Stellenwert der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen in der Schweiz. Studie im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO & Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit DEZA, Bern.