

Jahresbericht 2018 der Eidgenössischen Kommission zur Beratung des Nationalen Kontaktpunktes für die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen (NKP-Beirat)

Im Berichtsjahr befasste sich der NKP-Beirat mit der Strategie und den Prozessabläufen des NKP. Dabei wurden die Unabhängigkeit des NKP und die Weisungsbefugnis des Beirats thematisiert. Die Diskussionen über mögliche Konsequenzen für Unternehmen bei fehlender konstruktiver Zusammenarbeit mit dem NKP und über Feststellungen des NKP bezüglich Einhaltung bzw. Nichteinhaltung der OECD-Leitsätze werden 2019 weitergeführt. Zudem wurden neue Prozessabläufe für die Konsultation des Beirats bei Nichteintreten auf NKP-Eingaben und eine Ausstandsregelung für den Beirat verabschiedet.

Im Zusammenhang mit der Studie über den Bekanntheitsgrad der OECD-Leitsätze beriet der Beirat das Sekretariat in der Ausrichtung der Promotionsaktivitäten (z.B. betreffend Positionierung des NKP oder Einsatz von Social Media).

Zudem setzte sich der Beirat mit dem neuen OECD-Leitfaden zur Sorgfaltsprüfung für verantwortungsvolle Unternehmensführung auseinander und diskutierte Möglichkeiten zur Förderung der Umsetzung des Instruments bei Unternehmen.

Kontext

Der NKP-Beirat (Beirat) wurde am 1. Mai 2013 durch den Bundesrat eingesetzt. Es handelt sich dabei um eine ausserparlamentarische Verwaltungskommission mit beratender Funktion. Der Beirat berät den Nationalen Kontaktpunkt (NKP) bei seiner strategischen Ausrichtung und der Anwendung der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen (OECD-Leitsätze). Dem Beirat gehören 14 Expertinnen und Experten verschiedener Interessengruppen (Wirtschaftsdachverbände, Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften, Nichtregierungsorganisationen, Wissenschaft) und der Bundesverwaltung an. Der Beirat wird von Staatssekretärin Marie-Gabrielle Ineichen-Fleisch, Direktorin des SECO, und Prof. Christine Kaufmann, Rechtsprofessorin an der Universität Zürich, gemeinsam präsidiert (vgl. Mitgliederliste im Anhang).



Nicht auf dem Bild: Stefan Estermann, Peter Forstmoser, Hélène Noirjean, Denis Torche

Gemäss Art. 9 der Verordnung über die Organisation des Nationalen Kontaktpunktes für die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen und über seinen Beirat (NKP-Verordnung)¹ berichtet der Beirat jährlich über seine Tätigkeit. Der Beirat hat in der Berichtsperiode 2018 dreimal getagt (26. März, 18. Juni und 22. November). Die Öffentlichkeit wurde über den Inhalt und die Ergebnisse der Beratungen jeweils mit einer kurzen, auf der Webseite des NKP publizierten Mitteilung informiert.²

¹ Verordnung vom 1. Mai 2013 über die Organisation des Nationalen Kontaktpunktes für die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen und über seinen Beirat (NKPV-OECD), SR 946.15.

² www.seco.admin.ch/nkp

Themenschwerpunkte der Arbeit des Beirats

Die Beratungen des Beirats während der Berichtsperiode betrafen schwerpunktmässig die Strategie und Prozesse des NKP, die Promotion der OECD-Leitsätze und die Studie zu deren Bekanntheitsgrad sowie den OECD-Leitfaden zur Sorgfaltsprüfung für verantwortungsvolle Unternehmensführung.

Strategie und Prozesse des NKP

Der Beirat diskutierte Reformvorschläge betreffend die Strategie und Prozesse des NKP, die sich weitgehend auf den Artikel eines Mitglieds des Beirats abstützen.³

Unabhängigkeit des NKP: Gemäss dem Artikel könnten mit einem von der Bundesverwaltung oder vom SECO unabhängigen NKP Vorbehalte seitens Zivilgesellschaft betreffend möglicher Interessenskonflikte begegnet werden. Dem wurde entgegengehalten, dass bei einem unabhängigen NKP die bewährte Behandlung der NKP-Eingaben durch die verwaltungsinternen ad hoc Arbeitsgruppen kaum mehr möglich wäre und folglich das entsprechende Fachwissen fehlen würde. Diese Arbeitsgruppen tragen dazu bei, dass Entscheide (z.B. betreffend Eintreten auf eine NKP-Eingabe) ämterübergreifend, also nicht SECO-intern, gefällt werden. Zudem würde die Zusammenarbeit mit anderen Bundesstellen (z.B. in den Bereichen Exportrisikoversicherung und Handelsdiplomatie) oder mit den Schweizer Botschaften im Ausland erschwert. Der Beirat entschied den Reformvorschlag zurzeit nicht zu priorisieren, da dafür eine neue gesetzliche Grundlage geschaffen werden müsste.

Weisungsbefugnis des Beirats: Der Beirat hat gemäss NKP-Verordnung keine Weisungsbefugnis gegenüber dem NKP-Sekretariat. In der jährlichen OECD-Berichterstattung wird er aber als *advisory body with some oversight* eingestuft, da er in seiner heutigen Form über ein eigentliches Beratungsgremium hinausgeht. Gemäss dem Beirat werden seine Stellungnahmen vom NKP-Sekretariat ernst genommen und befolgt. Zudem wurde die Effizienz der Zusammenarbeit des Beirats mit dem NKP-Sekretariat anerkannt. Eine weitere Formalisierung (z.B. Festlegung einer formellen Weisungsbefugnis in der NKP-Verordnung) sei deshalb nicht zielführend.

Konsequenzen für Unternehmen bei fehlender konstruktiver Zusammenarbeit mit dem NKP⁴: Der Beirat diskutierte die Thematik gestützt auf die aktuelle Praxis des deutschen und kanadischen NKP. Diese sehen z.B. bei fehlender konstruktiver Zusammenarbeit eines Unternehmens bei einem NKP-Verfahren einen Ausschluss von der Teilnahme an Handelsmissionen vor. Auch in der Schweiz gibt es staatliche Dienstleistungen im Rahmen der wirtschaftsdiplomatischen Instrumente (Wirtschaftsmissionen, gemischte Wirtschaftskommissionen und konsularischer Schutz) und der Schweizerischen Exportrisikoversicherung (SERV). Es wurde jedoch geltend gemacht, dass sich diese nur beschränkt als Sanktionierungsinstrument eignen, da z.B. die Delegationsleiter/innen einer Wirtschaftsmission im eigenen Ermessen über die Zusammensetzung der Delegation entscheiden und kein Anspruch auf eine Teilnahme besteht. Andere wiesen darauf hin, dass mit allfälligen Konsequenzen bei fehlender Kooperation ein symbolisches Zeichen gesetzt werden könnte. Der Reformvorschlag wird 2019 weiter diskutiert.

Feststellung betreffend Einhaltung bzw. Nichteinhaltung der OECD-Leitsätze: Gemäss dem Beirat kann eine explizite Feststellung einer Verletzung der OECD-Leitsätze zur Genugtuung der betroffenen Opfer beitragen und einen Anreiz für die eingebende Partei zur Einreichung einer NKP-Eingaben darstellen. Feststellungen des NKP können für ein Unternehmen aber

³ Laurent Matile, Nationaler Kontaktpunkt zur Umsetzung der OECD-Leitsätze: Wenn Dialog an Grenzen stösst, Global 3/2017, S. 8: www.alliancesud.ch/de/ueber-uns/unsere-publikationen/global/global-nr-67-herbst-2017.

⁴ Thematik ursprünglich mittels Terminologie «Sanktionen» diskutiert.

auch zu juristischen Konsequenzen führen, wenn in juristischen Verfahren darauf Bezug genommen wird (z.B. Haftungsansprüche). Zudem könnten Feststellungen die Verhaltensweise der in einem NKP-Verfahren involvierten Parteien ändern (z.B. Zurückhaltung beim Teilen von Informationen). Zudem wurde geltend gemacht, dass Feststellungen mit der auf die Zukunft ausgerichteten und problemlösungsorientierten Kultur des aussergerichtlichen NKP-Verfahrens nicht kompatibel seien. Der Beirat geht davon aus, dass eine explizite Feststellung einer Verletzung der OECD-Leitsätze durch den NKP unter Umständen eine Anpassung der Rechtsgrundlage des NKP (NKP-Verordnung) voraussetzt. Der Reformvorschlag wird 2019 weiterdiskutiert.

Nichteintreten auf NKP-Eingaben: Falls der NKP (ad hoc Arbeitsgruppe) zum Schluss kommt, auf eine NKP-Eingabe nicht einzutreten, wird der Beirat neu vor der Veröffentlichung des *Initial Assessments* dazu konsultiert. Der Beirat verabschiedete einen entsprechenden Prozessablauf.⁵

Ausstandsregelung: Zusätzlich zu den Reformvorschlägen befasste sich der Beirat mit Fragen einer möglichen Befangenheit der Beiratsmitglieder. Der Beirat wird an seinen Sitzungen regelmässig durch das NKP-Sekretariat über NKP-Eingaben informiert. Sind Beiratsmitglieder im Zusammenhang mit einer Eingabe befangen oder besteht der Anschein von Befangenheit, sollen sie in den Ausstand treten. Der Beirat verabschiedete eine entsprechende Ausstandsregelung.⁶

Studie über den Bekanntheitsgrad der OECD-Leitsätze und Promotion

Der Beirat würdigte die im Auftrag des SECO und der DEZA im Februar 2018 fertiggestellte [Studie](#) zum Bekanntheitsgrad der OECD-Leitsätze. Diese bietet eine Grundlage um die heutige Kommunikationsstrategie des NKP zur Bekanntmachung der OECD-Leitsätze zu überprüfen und ggf. anzupassen.

Bei der Kommunikationsstrategie ist gemäss dem Beirat darauf zu achten, den NKP als Dienstleister für die Lösung und Prävention von Problemen im Zusammenhang mit der verantwortungsvollen Unternehmensführung zu positionieren. Aufgrund der vielschichtigen CSR-Instrumente soll der NKP auch über die Unterschiede zwischen den OECD-Leitsätzen und anderen Initiativen orientieren. Zielgruppen der Promotion sollen in erster Linie Vertreter mittlerer und grosser Unternehmen sein (u.a. CSR- und Compliance Beauftragte, Unternehmensjuristen), es sollen aber auch weitere *Stakeholder* wie Personal der Schweizer Botschaften im Ausland, Parlamentsmitglieder, CSR-Berater oder Medienvertreter angesprochen werden. Um die bestehenden begrenzten Ressourcen optimal einzusetzen, sollen vermehrt auch *Social Media* Instrumente für die Promotion eingesetzt werden.

Da viele Schweizer Unternehmen ihre verantwortungsvolle Unternehmensführung gestützt auf private CSR-Standards (z.B. *Global Reporting Initiative* oder *Business Social Compliance Initiative*) wahrnehmen, seien die Arbeiten der OECD betreffend Annäherung dieser privaten Instrumente mit den OECD-Instrumenten (sog. *Alignement* z.B. im [Rohstoffsektor](#)) ein effizienter und effektiver Hebel zur Umsetzung der OECD-Leitsätze. Der NKP soll weiterhin Schweizer Trägerorganisationen von CSR-Standards und Unternehmen für eine Teilnahme an den OECD-Arbeiten zu *Alignement* ermutigen.

⁵ [Protokoll](#) der 11. Sitzung des NKP-Beirats: Traktandum 2

⁶ [Protokoll](#) der 12. NKP Sitzung des NKP-Beirats, Traktandum 4

OECD-Leitfaden zur Sorgfaltsprüfung für verantwortungsvolle Unternehmensführung

Der Beirat begrüsst den am 31. Mai 2018 publizierten OECD-Leitfaden für eine praktische Umsetzung der Sorgfaltsprüfung ([OECD Due Diligence guidance for responsible business conduct](#)). Dieser durch einen breiten Stakeholderdialog erarbeitete praxisorientierte Leitfaden behandelt die Themen Menschenrechte, Beschäftigung und Beziehungen zwischen den Sozialpartnern, Umwelt, Korruptionsbekämpfung, Verbraucherinteressen und Offenlegung von Informationen. In Bezug auf das Thema Menschenrechte ist der OECD-Leitfaden mit den UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte kohärent. Das von Regierungen, Wirtschaft, NGO und Gewerkschaften breit abgestützte Instrument gilt als globale Referenz für die Umsetzung der Sorgfaltsprüfung betreffend die verantwortungsvolle Unternehmensführung.



Der Beirat begrüsst die laufenden Promotionsaktivitäten des NKP-Sekretariats zur Bekanntmachung des neuen OECD-Leitfadens (u.a. Erarbeitung von Broschüren für KMU und für Schweizer Botschaften). Der vom NKP organisierte und gut besuchte Anlass am 10. September 2018 sei positiv aufgenommen worden und habe neben der Bekanntmachung des Instruments auch zur besseren Sichtbarkeit des NKP beigetragen.

Informationen zu NKP-Fällen

In der Berichtsperiode trat der NKP auf die Eingabe von zwei Gemeinden in West Kalimantan (Indonesien), vertreten durch die NGO [TuK Indonesia](#), gegen die Multistakeholderinitiative *Roundtable for Sustainable Palm Oil (RSPO)* im Zusammenhang mit einem Landkonflikt ein (vgl. [Initial Assessment](#) vom 31. Mai 2018). Im Rahmen des [laufenden Verfahrens](#) zwischen der Gesellschaft für bedrohte Völker Schweiz und Credit Suisse hat der NKP den Parteien seine Unterstützung bei der Lösung der aufgeworfenen Fragen angeboten. Nach Abschluss der Verfahren wird der NKP eine Abschlusserklärung veröffentlichen.

Betreffend das abgeschlossene Verfahren zwischen *Building Wood Workers International* und der FIFA, hat der NKP die Umsetzung der Vereinbarung zwischen den Parteien analysiert. Der NKP zeigte sich zufrieden mit den erreichten Resultaten und publizierte die wichtigsten Punkte in einem [Follow-Up Statement](#) auf der Webseite des NKP.

Anhang: Mitglieder des NKP-Beirats in der Berichtsperiode

Vertreter der Bundesverwaltung

Marie-Gabrielle Ineichen-Fleisch, Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) (Co-Vorsitz)

Valérie Bircher Berset, Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)

Stefan Flückiger, Politische Direktion, EDA (bis 31. Juli 2018)

Stefan Estermann, Politische Direktion, EDA (ab 1. Oktober 2018)

Pio Wennubst, Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA), EDA

Arbeitgeber

Marco Taddei, Schweizerischer Arbeitgeberverband

Hélène Noirjean, Schweizerischer Gewerbeverband (ab 1. Februar 2017)

Gewerkschaften

Rolf Beyeler, Schweizerischer Gewerkschaftsbund

Torche Denis, Travail Suisse

Nichtregierungsorganisationen

Laurent Matile, Alliance Sud

Christoph Wiedmer, Gesellschaft für bedrohte Völker

Wirtschaftsdachverbände

Denise Laufer, Swissholdings

Thomas Pletscher, Economiesuisse

Wissenschaft

Christine Kaufmann, Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht, Völker- und Europarecht, Universität Zürich (Co-Vorsitz)

Peter Forstmoser, Niederer Kraft & Frey; vormals Lehrstuhl für Privat-, Handels- und Kapitalmarktrecht, Universität Zürich