



# OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen: Nationaler Kontaktpunkt der Schweiz

## Hinweise zum Verfahren bei der Behandlung von Eingaben ("specific instances procedure")

Bern, November 2014

Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen (OECD-Leitsätze) sehen die Einrichtung von Nationalen Kontaktpunkten (NKP) vor, deren Aufgabe es u.a. ist, zur Lösung von Problemen beizutragen, die sich bei der Umsetzung der Leitsätze ergeben. Gemäss den OECD-Leitsätzen kann bei einem NKP im Fall von vermuteten Verstössen gegen die Leitsätze eine schriftliche Eingabe eingereicht werden („specific instances procedure“). Ziel des vorliegenden Dokuments ist es, den Zweck und den Ablauf eines solchen Verfahrens zu veranschaulichen. Das Dokument basiert auf den Verfahrenstechnischen Anleitungen der OECD-Leitsätze und deren „Erläuterungen zu den Umsetzungsverfahren“, ergänzt um Einzelheiten zur Handhabung des Verfahrens durch den Schweizer NKP.

### **1 Die OECD-Leitsätze**

Bei den OECD-Leitsätzen handelt es sich um Empfehlungen der Regierungen der OECD-Staaten und weiterer Unterzeichnerstaaten an ihre international tätigen Unternehmen. Sie stellen einen umfassenden Rahmen für eine verantwortungsvolle Unternehmensführung dar, haben aber keinen rechtlich verbindlichen Charakter.

### **2 Die Nationalen Kontaktpunkte gemäss den OECD-Leitsätzen**

Jeder Staat, der die OECD-Leitsätze unterzeichnet hat, ist verpflichtet, einen NKP einzurichten. Der NKP fördert im Sinne von Ziffer I.11 der OECD-Leitsätze die Umsetzung dieser Leitsätze durch international tätige Unternehmen mit Sitz oder Niederlassung in der Schweiz und trägt zur Lösung von Problemen bei, die sich bei der Umsetzung der Leitsätze ergeben.

Beim NKP können sowohl Einzelpersonen als auch Interessengruppen eine schriftliche Eingabe einreichen, wenn sie der Auffassung sind, dass ein multinationales Unternehmen gegen die OECD-Leitsätze verstossen hat. Die Eingabe erfolgt in dem Land, in welchem der angebliche Verstoss stattgefunden hat. Besteht dort kein NKP, ist die Eingabe in dem Land einzureichen, in welchem das multinationale Unternehmen seinen Hauptsitz hat.

Die teilnehmenden Staaten haben gemäss den OECD-Leitsätzen einen gewissen Spielraum bei der Gestaltung der NKP, müssen sich jedoch gemäss Ziffer I der Verfahrenstechnischen Anleitungen der OECD-Leitsätze an den Schlüsselkriterien für die funktionale Äquivalenz der NKP, d.h. Sichtbarkeit, Zugänglichkeit, Transparenz und Rechenschaftspflicht orientieren sowie eine ausreichende Zusammenarbeit mit den verschiedenen Interessengruppen (v.a. Unternehmensverbände, Gewerkschaften, NGOs) sicherstellen.

### **3 Der Nationale Kontaktpunkt der Schweiz**

#### **3.1 Struktur**

In der Schweiz befindet sich der NKP im Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF). Er ist in das Ressort Internationale Investitionen und Multinationale Unternehmen der Direktion für Aussenwirtschaft eingebunden.

Der NKP wird durch die Eidgenössische Kommission zur Beratung des Nationalen Kontaktpunktes für die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen (NKP-Beirat) bei seiner strategischen Ausrichtung sowie bei der Anwendung der OECD-Leitsätze und der Verfahrensanleitung beraten. Der NKP-Beirat besteht aus 14 Mitgliedern. Er setzt sich zusammen aus der Direktorin oder dem Direktor des SECO und drei weiteren Mitgliedern der Bundesverwaltung, sowie je zwei Vertreterinnen oder Vertretern der Arbeitgeberverbände, der Gewerkschaften, der Wirtschaftsverbände, der Nichtregierungsorganisationen und der Wissenschaft.

Wenn der Schweizer NKP eine Eingabe erhält, bildet er eine verwaltungsinterne „ad hoc“-Arbeitsgruppe, die den NKP bei der Bearbeitung der Eingabe unterstützt. Die personelle Zusammensetzung wird dabei der Themenstellung des Falls angepasst, d.h. es werden Mitarbeiter anderer Bundesstellen, welche das nötige Fachwissen zum spezifischen Fall mitbringen, beigezogen.<sup>1</sup> Dazu gehören weiter die Länderverantwortlichen im Leistungsbereich Bilaterale Wirtschaftsbeziehungen des SECO und die Schweizer Botschaft/Vertretung im durch den Fall betroffenen Land.

Der NKP fasst jeweils im Juni einen Jahresbericht über seine Aktivitäten zuhanden der OECD. Dieser wird auf der Internetseite des NKP veröffentlicht.

#### **3.2 Rolle**

Bei der Behandlung von Eingaben bietet der NKP der Schweiz eine Plattform für Dialog/Vermittlung zwischen den beteiligten Parteien an, um sie so bei der Lösung des Konflikts zu unterstützen. Die Teilnahme an diesem Dialog beruht auf Freiwilligkeit, wird durch den NKP aber aktiv gefördert.

Die Aufgabe des NKP ist die Förderung des Dialogs zwischen den Parteien und nicht die Feststellung eines möglichen Verstosses gegen die OECD-Leitsätze. Es obliegt im Wesentlichen den beteiligten Parteien, die Substanz der Eingabe darzustellen und sich aktiv am Dialog zu beteiligen. Der NKP kann jedoch auch selbst oder durch den Beizug verwaltungsinterner Experten Sachverhaltsabklärungen vornehmen. Der NKP beachtet bei der Bearbeitung von Eingaben entsprechend den Schlüsselkriterien für die funktionale Äquivalenz und gemäss § 22 der Erläuterungen zu den Umsetzungsverfahren der OECD-Leitsätze die folgenden Kriterien: Unparteilichkeit, Berechenbarkeit, Gerechtigkeit, Bearbeitung im Einklang mit den OECD-Leitsätzen.

#### **3.3 Eingaben an den NKP**

Eine Eingabe an den NKP sollte Angaben zur eingebenden Partei und zu dem von der Eingabe betroffenen multinationalen Unternehmen enthalten. Sie sollte die relevanten Kapitel

---

<sup>1</sup> z.B. SECO/Direktion für Arbeit bei internationalen Arbeitsfragen, EDA/Politische Direktion, Abteilung Menschliche Sicherheit bei Menschenrechtsangelegenheiten, EFD/SIF bei Steuerthemen, EDA/ Politische Direktion, Abteilung Sektorielle Aussenpolitiken zu den Kapiteln Korruption, Umwelt und Steuern, UVEK/BAFU betreffend Umweltfragen, EDA/Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit bei entwicklungsrelevanten Eingaben.

der OECD-Leitsätze nennen und aufzeigen, weshalb das multinationale Unternehmen nach Auffassung der eingebenden Partei gegen die OECD-Leitsätze verstossen hat. Falls eine Eingabe unvollständig ist, kann der NKP diese zur Überarbeitung an die eingebende Partei zurückweisen.

### 3.4 Vorgehen bei der Behandlung von Eingaben

#### 1. Schritt: Bestätigung und Information

Wenn der NKP der Schweiz eine Eingabe erhält, bestätigt er innerhalb von 10 Arbeitstagen schriftlich den Empfang und leitet die Eingabe an das betroffene Unternehmen weiter. Er gibt diesem die Möglichkeit, eine erste Stellungnahme zu verfassen und weist darauf hin, dass die Antwort zur Information an die Partei, welche die Eingabe verfasst hat, weitergeleitet wird.

Der NKP bietet allen beteiligten Parteien ein individuelles oder gemeinsames Treffen mit dem NKP an, um das weitere Vorgehen sowie die Handlungsmöglichkeiten des NKP darzulegen. Ausserdem macht er darauf aufmerksam, dass aus Gründen der Transparenz grundsätzlich alle von den Parteien erhaltenen schriftlichen Informationen an die anderen beteiligten Parteien weitergeleitet werden, falls keine überzeugenden Gründe (z.B. Firmengeheimnis) gegen die Weitergabe bestimmter Informationen sprechen.

#### 2. Schritt: Initial Assessment

In einem zweiten Schritt nimmt der Schweizer NKP gemäss den Vorgaben der OECD-Leitsätze eine erste Beurteilung der Eingabe (Initial Assessment) vor. Dabei prüft der NKP, ob er auf den Fall eintritt und den beteiligten Parteien seine guten Dienste anbietet. Der Schweizer NKP schliesst diese erste Phase nach Möglichkeit innerhalb von drei Monaten nach dem Eingang der Eingabe ab.

Der NKP prüft dabei folgende Kriterien; sind diese nicht erfüllt, tritt der NKP nicht auf die Eingabe ein oder weist diese zur Ergänzung an die eingebende Partei zurück:

- **Identität des Absenders und dessen Interesse am Fall:** Es geht darum abzuklären, von wem und mit welcher Motivation die Eingabe gemacht wurde. Der Absender soll seinen Namen und sein Interesse an der fraglichen Angelegenheit darlegen.
- **Zuständigkeit des Schweizer NKP:** Eine Eingabe hat in dem Land zu erfolgen, in welchem der angebliche Verstoss stattgefunden hat. Besteht dort kein NKP, ist die Eingabe in dem Land einzureichen, in welchem das multinationale Unternehmen seinen Hauptsitz hat. Der NKP der Schweiz ist folglich zuständig, wenn geltend gemacht wird, dass multinationale Unternehmen aus anderen Staaten, welche die OECD-Leitsätze unterzeichnet haben, in der Schweiz gegen die Leitsätze verstossen haben. Der NKP der Schweiz ist zudem zuständig, wenn es sich um Aktivitäten eines Schweizer Unternehmens im Ausland handelt und dort kein lokaler NKP existiert. Falls die Eingabe in den Zuständigkeitsbereich von mehreren NKP fällt (z.B. bei Unternehmen im Besitz von mehreren multinationalen Unternehmen oder bei Holdingstrukturen), übernimmt nach Absprache zwischen den NKP ein NKP die Federführung für die Bearbeitung des Falls. Bei Nichtzuständigkeit leitet der Schweizer NKP die Eingabe an den zuständigen NKP weiter und informiert die eingebende Partei. Hat das betroffene multinationale Unternehmen einen Bezug zur Schweiz, leistet der Schweizer NKP auf Ersuchen des zuständigen NKP des Gastlands angemessene Unterstützung bzw. bietet seine Unterstützung an.

- **Anwendungsbereich der OECD-Leitsätze und materieller Gehalt der Eingabe:** Unter diesem Punkt wird geprüft, ob die Eingabe in den Anwendungsbereich der OECD-Leitsätze fällt und in gutem Glauben (*bona fide*) eingereicht wurde. Die Eingabe muss zudem hinreichend begründen, inwiefern eine Verletzung der Leitsätze vorliegen soll.
- **Rechtlicher Kontext und parallele Verfahren:** Auch wenn das Unternehmen alle gesetzlichen Vorschriften eingehalten hat, kann der NKP auf die Eingabe eintreten, da es durchaus möglich ist, dass die OECD-Leitsätze als international anerkannte Standards über die Vorgaben des lokalen Rechts hinausgehen. Der NKP prüft weiter, ob der gleiche Sachverhalt bereits durch lokale Verfahren beurteilt wurde bzw. ob ein derartiges Verfahren pendent ist (sog. parallele Verfahren). Ein abgeschlossenes oder laufendes paralleles Verfahren ist kein zwingender Grund, nicht auf die Eingabe einzutreten. Der NKP prüft aber im Einzelfall, ob das Angebot einer Vermittlungstätigkeit einen positiven Beitrag zur Lösung der aufgeworfenen Fragen leisten könnte und keine negativen Auswirkungen für die an dem anderen Verfahren beteiligten Parteien hat.
- **Beitrag an die Wirksamkeit der OECD-Leitsätze:** Der NKP prüft, ob die Behandlung der Eingabe und eine allfällige Vermittlungstätigkeit zur wirksamen Anwendung der OECD-Leitsätze beitragen können.

Soweit erforderlich, kann der NKP mit den beteiligten Parteien zusätzliche Abklärungen zum Sachverhalt vornehmen oder die Parteien einladen, sich zu den aufgeworfenen Fragen zu äussern.

Der NKP hält nach Beendigung des Initial Assessments in einem Bericht schriftlich fest, ob er auf die Eingabe eintreten wird. Dieser Eintretensentscheid erwähnt die betroffenen Kapitel der Leitsätze und hält fest, ob die Eingabe unter die Leitsätze fällt. Er äussert sich nicht zu einer möglichen Verletzung der Leitsätze. Der NKP weist explizit darauf hin, dass der Eintretensentscheid nicht bedeutet, dass eine abschliessende inhaltliche Beurteilung der aufgeworfenen Fragen vorgenommen oder eine Verletzung der OECD-Leitsätze festgestellt wurde.

Der Bericht zum Initial Assessment wird auf der Internetseite des NKP publiziert. Falls der Eintretensentscheid des Schweizer NKP negativ ausfällt, veröffentlicht der NKP auf seiner Internetseite eine Erklärung und eine Zusammenfassung der wesentlichen Gründe für die Ablehnung der Eingabe.

### 3. Schritt: Vermittlung eines Dialoges

Wenn der NKP auf die Eingabe eintritt, bietet er den Parteien seine Unterstützung bei der Lösung der aufgeworfenen Fragen an. Nehmen die Parteien das Angebot an, leitet der NKP ein informelles Schlichtungsverfahren ein. Ziel ist die Einigung der beteiligten Parteien über den zugrunde liegenden Sachverhalt, dessen Bewertung nach den Vorgaben der OECD-Leitsätze und die gemeinsame Diskussion möglicher Lösungsschritte.

Die primäre Aufgabe des NKP ist es, den Dialog zwischen den Parteien zu erleichtern und ein Diskussionsforum anzubieten, d.h. er ist neutral und gibt den Parteien Gelegenheit, ihre Haltung zu erläutern und offene Fragen zu klären. Der NKP kann das Dialogverfahren selbst durchführen oder einen externen Vermittler oder Mediator beiziehen.

Die Teilnahme am Dialog ist freiwillig. Der NKP kann vor Aufnahme des Dialogs gemeinsam mit den beteiligten Parteien den Rahmen und die Modalitäten schriftlich festlegen. Um eine offene Diskussion zu ermöglichen, ist es unumgänglich, dass der Dialog vertraulich und in-

formell geführt werden kann. Die Ergebnisse des Dialogs werden zu Handen der Parteien schriftlich festgehalten.

Der Dialog findet grundsätzlich in der Schweiz (am Sitz des NKP in Bern) statt. Die Verfahrenssprache wird im Voraus durch den NKP in Absprache mit den Parteien festgelegt. Die Arbeitssprachen des NKP sind Deutsch, Französisch, Italienisch und Englisch. Der NKP übernimmt grundsätzlich keine Kosten der beteiligten Parteien für die Teilnahme am Verfahren (z.B. Reisespesen, Übersetzungskosten). In begründeten Ausnahmefällen kann der NKP jedoch nach eigenem Ermessen eine Kostenübernahme prüfen.

#### *4. Schritt: Abschluss des Verfahrens*

Wenn sich die Parteien einigen und eine Lösung für den Konflikt oder das weitere Vorgehen zur Lösung des Konflikts gefunden worden ist, veröffentlicht der NKP eine abschliessende Erklärung. Informationen über die Ergebnisse des Dialogs werden nur insoweit aufgenommen, wie die beteiligten Parteien dem ausdrücklich zustimmen.

Falls keine Einigung erzielt wird oder eine Partei nicht bereit ist, sich an den Verfahren zu beteiligen, gibt der NKP dies ebenfalls in einer abschliessenden Erklärung bekannt, die veröffentlicht wird. Die Erklärung nennt summarisch die Gründe, die eine Einigung verhindert haben.

Der NKP kann zusätzlich Empfehlungen zur Umsetzung der OECD-Leitsätze ausarbeiten, die in die Erklärung aufgenommen werden. Ausserdem kann er in Absprache mit den Parteien spezifische Folgeaktivitäten (sog. „follow-up“) vorsehen, welche der NKP nach Abschluss des NKP-Verfahrens begleitet.

Die abschliessenden Erklärungen werden auf der Internetseite des NKP und im Jahresbericht des Vorsitzenden der für die Leitsätze zuständigen OECD-Arbeitsgruppe veröffentlicht. Falls keine wichtigen Gründe dagegen sprechen (z.B. Schutz von Einzelpersonen), veröffentlicht der NKP in seinen schriftlichen Erklärungen die Namen der beteiligten Parteien. Vor der Publikation gibt der NKP den Parteien die Gelegenheit, den Erklärungsentwurf zu kommentieren. Ist eine Einigung zwischen dem NKP und den Parteien über den Wortlaut der Erklärung nicht möglich, entscheidet der NKP abschliessend.

#### *5. Schritt: Rückmeldung an den NKP*

Auf der Grundlage eines Fragebogens bittet der NKP die Parteien nach Abschluss des Verfahrens um eine Rückmeldung an den NKP. Dies ermöglicht den Parteien, die Arbeit des NKP zu beurteilen und Verbesserungsvorschläge einzubringen.

### **3.5 Vertraulichkeit**

Während der Dauer des Vermittlungsverfahrens bleiben die Arbeiten des NKP vertraulich. Auch die beteiligten Parteien müssen sich an diese Vertraulichkeit halten und dürfen keine Informationen zum laufenden Verfahren veröffentlichen. Haben die beteiligten Parteien bei Abschluss des Verfahrens keine Einigung über die betreffenden Fragen erzielt, so steht es ihnen grundsätzlich frei, sich zu diesen Fragen öffentlich zu äussern. Die während des NKP-Verfahrens von der anderen Partei übermittelten Informationen und Stellungnahmen bleiben jedoch vertraulich, sofern diese andere Partei der Offenlegung nicht ausdrücklich zustimmt.

Der NKP macht die beteiligten Parteien zu Beginn eines Verfahrens auf die in den OECD-Leitsätzen vorgegebene Vertraulichkeit aufmerksam und informiert, dass er sich vorbehält, ein laufendes Verfahren einzustellen, falls eine Partei gegen die Vertraulichkeit verstösst. Der NKP empfiehlt den beteiligten Parteien ausserdem, die öffentliche Kommunikation möglichst restriktiv zu handhaben.

Der NKP der Schweiz und andere Vertreter von Schweizer Bundesbehörden geben grundsätzlich keine Auskunft über laufende Verfahren.

#### **4 Kontakt und Rückfragen**

Der NKP der Schweiz steht bei Fragen gerne zur Verfügung:

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO  
Ressort Internationale Investitionen und Multinationale Unternehmen  
Nationaler Kontaktpunkt der Schweiz  
Holzikofenweg 36  
3003 Bern

Telefon: +41 31 323 12 75  
Fax: +41 31 325 73 76  
Email: [nkp@seco.admin.ch](mailto:nkp@seco.admin.ch)  
Internet [www.seco.admin.ch/nkp](http://www.seco.admin.ch/nkp)