

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht der Bundesregierung über die Arbeit der Nationalen Kontaktstelle der OECD für multinationale Unternehmen seit der Überarbeitung der Leitsätze im Jahr 2011 bis zum 31. Dezember 2014

1. Hintergrund

Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen sind eines der wichtigsten und umfassendsten internationalen Instrumente zur Förderung verantwortungsbewusster Unternehmensführung (CSR – Corporate Social Responsibility). Sie enthalten anerkannte Grundsätze für verantwortliches unternehmerisches Verhalten in den Bereichen Menschenrechte, Soziales, Umwelt, Antikorruption, Steuern, Verbraucher, Berichterstattung, Forschung und Wettbewerb und wurden erstmals 1976 verabschiedet.

Die Leitsätze sind Empfehlungen der Regierungen der 34 OECD-Mitgliedstaaten sowie zwölf weiterer teilnehmender Staaten¹ an multinational tätige Unternehmen.

Sie spiegeln den politischen Konsens darüber wider, was im globalen Wettbewerb als angemessen und fair gegenüber den Betroffenen und der Zivilgesellschaft gelten kann.

Die OECD-Leitsätze sind Teil der Erklärung der OECD über internationale Investitionen und multinationale Unternehmen und verweisen auf die VN-Menschenrechtscharta, die ILO Kernarbeitsnormen und die Rio-Erklärung über Umwelt und Entwicklung. Sie richten sich an jedes Unternehmen, das in oder aus einem teilnehmenden Land international tätig ist. So ist jedes im In- und Ausland engagierte deutsche Unternehmen von der Bundesregierung aufgerufen, sich gemäß den OECD-Leitsätzen zu verhalten und ihnen damit zu Wirksamkeit und Erfolg zu verhelfen. Die Einhaltung der Leitsätze durch die Unternehmen ist freiwillig und erfolgt ergänzend zum vor Ort geltenden Recht.

Weiterentwicklung der OECD-Leitsätze

Angesichts der sich ständig ändernden Herausforderungen bei der Art internationaler Investitionen und multinationaler Unternehmen sind die Leitsätze von Zeit zu Zeit angepasst worden. Hiermit sollte die Rolle der OECD-Leitsätze als führendes internationales Instrument für CSR weiterhin sichergestellt werden.

Der letzte Überarbeitungsprozess fand 2011 statt. Hierbei kam es zu weitreichenden Anpassungen und Neuerungen. Insbesondere sind hierbei zu nennen:

- Es wurde für das Thema Menschenrechte ein eigenes Kapitel angelegt, um multinational tätige Unternehmen dabei zu unterstützen, Menschenrechtsverletzungen bei ihrer Arbeit zu identifizieren, zu verhindern und einzustellen. Dies entspricht den VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte.
- Die Sorgfaltspflicht (due diligence) wurde explizit in das Kapitel Grundpflichten aufgenommen. Unternehmen sollen sich aktiv mit den möglichen negativen Konsequenzen ihres Handelns auseinandersetzen.

¹ Argentinien, Brasilien, Costa Rica, Kolumbien, Ägypten, Jordanien, Litauen, Marokko, Peru, Rumänien und Tunesien.

Dadurch soll Schaden nicht nur vermieden werden, sondern auch aktiv gegen Ursachen möglicher Schäden vorgegangen und Vorsorgemaßnahmen getroffen werden.

- Bis 2011 bezog sich die Geltung der Leitsätze überwiegend auf den Bereich der Investitionen (Investment Nexus). Nun wird im Kapitel Grundpflichten ausdrücklich der Geltungsbereich auf die Lieferketten von Unternehmen ausgeweitet. Sofern das Unternehmen auf sonstige Geschäftsbeziehungen, wie z. B. zu Zulieferern Einfluss hat, trägt es auch hier Verantwortung.
- Das Beschwerdeverfahren ist nun genauer geregelt; so werden die Nationalen Kontaktstellen der Teilnehmerländer zu mehr Transparenz verpflichtet (genauere Bestimmungen bzgl. der Abschlusserklärungen) und die Unbefangenheit und Gleichbehandlung aller Fälle gefordert.

Neben der Überarbeitung der Leitsätze ist die OECD pro-aktiv bemüht, die Leitsätze in bestimmten Sektoren weiter zu konkretisieren. So wurde 2011 eine Konkretisierung der Leitsätze für den Bezug von Mineralien aus Konfliktgebieten verabschiedet (OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas). Aktuell werden Konkretisierungen für den Finanzsektor, den Textilsektor und den Bezug von landwirtschaftlichen Produkten erarbeitet. Die Arbeiten werden jeweils von Vertretern der Arbeitgeber (BIAC-Business and Industry Advisory Committee), Arbeitnehmer (TUAC-Trade Union Advisory Committee) und NGOs (OECD-Watch) begleitet.

2. Die Nationale Kontaktstelle der OECD für multinationale Unternehmen (NKS)

Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen sehen vor, dass alle Mitgliedsstaaten und Teilnehmerländer Nationale Kontaktstellen (NKS) einrichten.

Die NKS haben die Aufgabe, die Leitsätze bekannt zu machen, über deren Inhalte zu informieren und die Einhaltung der Leitsätze zu fördern. Dies dient u. a. einem präventiven Ansatz und soll Unternehmen ermutigen, die Leitsätze in ihre Unternehmensphilosophie aktiv einzubringen.

Zudem sollen die NKS zur Lösung von Problemen beitragen, die sich bei der Umsetzung der Leitsätze ergeben. Hierfür sehen die Verfahrenstechnischen Anleitungen der OECD-Leitsätze ein Verfahren „in besonderen Fällen“ („specific instances procedure“) vor, welches im allgemeinen Sprachgebrauch zumeist als Beschwerdeverfahren bezeichnet wird. Jeder, der ein berechtigtes Interesse hat, kann eine Beschwerde wegen möglicher Verletzungen der Leitsätze einreichen. Die NKS ist hierbei „Beschwerdestelle“: Sie prüft die eingehenden Beschwerden und bietet bei Zuständigkeit und Bedarf den Beschwerdeparteien eine Mediation an. Mit Unterstützung der NKS soll eine Einigung der beteiligten Parteien über die strittigen Fragen erzielt, dadurch die Beachtung der Leitsätze gefördert und ein breiteres Verständnis für diese geschaffen werden.

Die deutsche NKS ist im Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi), konkret im Referat VC3 (Auslandsinvestitionen – Nationale Kontaktstelle OECD-Leitsätze) angesiedelt.

Alle Entscheidungen und Aktivitäten der deutschen NKS werden im Ressortkreis „OECD-Leitsätze“ (AA, BMJV, BMF, BMAS, BMEL, BMUB, BMZ) abgestimmt. Der Ressortkreis trifft sich anlassbezogen mehrmals im Jahr. Die Deutsche Nationale Kontaktstelle wird daher gemäß der OECD-Nomenklatur als „Inter-agency“ eingeordnet².

Darüber hinaus werden im Arbeitskreis „OECD-Leitsätze“ mit Vertretern der Sozialpartner, der Wirtschaft sowie von Nichtregierungsorganisationen aktuelle Fragen, die im Zusammenhang mit den OECD-Leitsätzen und der NKS aufkommen, diskutiert. Der Arbeitskreis tagt seit 2014 zweimal jährlich (zuvor einmal jährlich). Die Arbeitskreismitglieder werden von der NKS unterjährig über aktuelle Beschwerden und Aktivitäten der NKS informiert. Sie unterstützen teilweise die NKS in ihren Aktivitäten.

Die derzeitige Aufstellung der deutschen NKS hat den Vorteil, dass Entscheidungen sehr intensiv beraten werden und die NKS den Beschwerdeparteien als neutraler Partner entgegentreten kann. Dies wurde von bisher beteiligten Beschwerdeparteien ausdrücklich geschätzt.

Die deutsche Nationale Kontaktstelle leistet wichtige Beiträge zur Erarbeitung eines deutschen Nationalen Aktionsplans Wirtschaft und Menschenrechte. Sie nimmt aktiv durch die Organisation und Gestaltung an der Vorbereitung des Aktionsplans teil. Sie bereitet gemeinsam mit Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen eine Anhörung zu außergerichtlichen Schlichtungsverfahren vor. So werden die OECD-Leitsätze als grundlegendes Element einer menschenrechtskonformen Wirtschaftsordnung positioniert.

² Gemäß Jahresbericht der OECD 2014 waren 9 der 46 NKS wie die deutsche NKS mit Vertretern mehrerer Ministerien besetzt („interagency“). 20 NKS wurden nur durch ein Ministerium vertreten („monopartite“). Als unabhängiges Expertengremium („independent expert body“) arbeiten 4 NKS.

3. Aktivitäten der NKS im Berichtszeitraum 2011 bis 2014

Beschwerdeverfahren

Das Beschwerdeverfahren besteht aus drei Phasen (Erste Evaluierung, Unterstützung der Parteien, Abschluss des Verfahrens) und sollte nach Möglichkeit in einen Zeitrahmen von 1 Jahr abgeschlossen werden. Aufgrund der Komplexität der eingereichten Fälle und dem damit verbundenen Rechercheaufwand für alle Parteien ist der Zeitrahmen aber nicht verbindlich und kann ausgeweitet werden.

Während des Berichtszeitraumes 2011 bis 2014 wurden insgesamt 10 Beschwerden bei der deutschen NKS eingereicht (2011: 0, 2012: 2, 2013: 4, 2014: 4).

Von diesen 10 Beschwerden wurden 2 Beschwerden mangels Zuständigkeit an andere NKS (USA und Brasilien) abgegeben. Ein Teil einer weiteren Beschwerde wurde ebenfalls an die brasilianische NKS weitergeleitet.

Eine Beschwerde wurde nicht zur vertieften Prüfung angenommen.

Im Berichtszeitraum wurden 8 Beschwerden abgeschlossen (2011: 2, 2014: 6).

In zwei Fällen erfolgten weitere Arbeiten nach Abschluss der Verfahren. In einem Fall war in der Abschlussklärung selbst die Begleitung fortlaufender Gespräche durch die NKS vereinbart worden. Im anderen Fall kam es aufgrund mehrerer Nachfragen der Beschwerdeführerin, die die Entscheidung der NKS nicht akzeptieren wollte, zu einer weiteren Befassung mit dem Fall.

Zum Ende des Berichtszeitraums (Ende 2014) waren noch zwei Fälle bei der NKS offen.

Die meisten der bei der NKS bearbeiteten Beschwerden bezogen sich auf den Bereich Arbeitsbeziehungen. Hierbei wurden zumeist positive Ergebnisse im Mediationsverfahren erzielt. Der Bereich Menschenrechte wird ebenfalls oft in Beschwerden berührt. Beschwerden bezogen auf andere die Leitsätze betreffende Themen traten bisher nur vereinzelt auf.

Alle Abschlussklärungen werden auf der NKS-Internetseite (www.oecd-nks.de) eingestellt.

Bekanntmachung der OECD-Leitsätze

Internet

Die Internetseite der NKS (www.oecd-nks.de) ist eine wichtige Quelle für Informationen über die OECD-Leitsätze sowie die aktuellen Aktivitäten der NKS.

Die Internetseite wurde im Berichtszeitraum überarbeitet und angepasst. Neben allgemeinen Informationen zu den Leitsätzen und dem Beschwerdeverfahren sind alle Jahresberichte an das OECD-Sekretariat eingestellt. Zudem können alle Abschlussberichte und aktuelle Publikationen der NKS abgerufen werden. Somit ist die Transparenz über alle Verfahren gewährleistet. Die Internetseite wird laufend aktualisiert und dient u. a. der interessierten Öffentlichkeit, wissenschaftlichen Diensten und den Beschwerdeparteien als wichtige Informationsplattform.

Die NKS Internetseite ist leicht zu finden und wird zusätzlich auf der Internetseite www.csr-in-germany.de sowie durch „iXPOS“ (www.ixpos.de), dem zentralen Internetportal der Bundesregierung für Außenwirtschaftsförderung, beworben.

Beschwerdeleitfaden

Um das Vorgehen der deutschen NKS insbesondere für die Beschwerdeparteien transparenter zu machen, veröffentlicht die NKS einen Beschwerdeleitfaden. Hierin werden die Phasen des Beschwerdeverfahrens für den Anwender erklärt und häufig gestellte Fragen beantwortet. Der Beschwerdeleitfaden wurde im Berichtszeitraum im Hinblick auf die weiterentwickelten Leitsätze 2011 komplett überarbeitet. Hierbei wurden die Mitglieder des Ressort- und Arbeitskreises (Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter sowie NGO) intensiv eingebunden.

Flyer

Um einen Kurzüberblick über die OECD-Leitsätze und die Arbeit der NKS zu gewähren, hat die NKS eine Broschüre veröffentlicht, welche bei Messen und Veranstaltungen ausgelegt wird und z. B. auch über die Auslandshandelskammern verbreitet wird. Auch dieser Flyer wurde 2014 aktualisiert und neu aufgelegt.

Weitere Aktivitäten zur Bekanntmachung der OECD-Leitsätze

Die Mitarbeiter der NKS nehmen regelmäßig die Gelegenheit wahr, über ihre Arbeit zu berichten. Im Berichtszeitraum wurden z. B. Vorträge zu den OECD-Leitsätzen und ihrer Anwendung im Rahmen einer CSR-Konferenz, einer BDA-Konferenz, im Rahmen einer Veranstaltung des Handelsverbands Deutschland (November 2013) sowie vor einer Delegation aus Myanmar (März 2014) gehalten. Die Deutsche Botschaft hat für die NKS einen Vortrag im Rahmen einer Veranstaltung der Friedrich-Ebert-Stiftung e. V. in Manila (November 2013) präsentiert. Die NKS bringt anlassbezogen Sprechpunkte auch in die Reden der Minister und der Staatssekretäre ein. Anfragen aus der interessierten Öffentlichkeit wurden ebenso beantwortet, wie parlamentarische Anfragen sowie Anfragen für wissenschaftliche Arbeiten. Zudem arbeitet die NKS mit dem Deutschen Global Compact Netzwerk zusammen und hat eine entsprechende Kooperationsvereinbarung formuliert.

Bei Abschluss eines Beschwerdeverfahrens wird standardmäßig eine Presseinformation über das BMWi herausgebracht.

Zusammenarbeit mit anderen NKS

Da die OECD-Leitsätze in Bezug auf die Inhalte sehr breit angelegt sind, tauscht sich die deutsche NKS mit anderen NKS über dort bearbeitete Verfahren in ähnlichen Fällen anlassbezogen aus. Um sich über grundsätzliche Verfahrensschritte und Lösungsansätze ein Bild zu machen, nutzt die NKS die Datenbank der OECD. Außerdem bezieht sie fallbezogen andere NKS in die Bearbeitung mit ein (z. B. die brasilianische NKS im Zusammenhang mit einer Beschwerde im Textilsektor bezogen auf die Brandunfälle in der Tazreen Fashion Fabrik in Bangladesch, 2013) und unterstützt andere NKS bei Bedarf.

Darüber hinaus befindet sich die deutsche NKS im regelmäßigen aktiven Austausch mit den mitteleuropäischen³ NKS. Bereits zweimal wurde ein sogenanntes „Regional Meeting“ durchgeführt, bei dem sich die NKS persönlich getroffen haben. Im September 2014 hat die deutsche NKS das Treffen in Berlin organisiert und ausgerichtet.

Hierbei fand ein intensiver Austausch über Aktivitäten im Bereich Öffentlichkeitsarbeit sowie Bearbeitung von Beschwerdefällen statt.

Optimierung der Struktur und Arbeitsabläufe

Im Berichtszeitraum wurden einige Optimierungen in der Struktur der NKS vorgenommen. So wurde z. B. der Name der NKS erstmals sichtbar in das Organigramm des BMWi aufgenommen. Das Referat VC3 wurde von „Auslandsinvestitionen, Umschuldungen, Entwicklungsbanken“ in „Auslandsinvestitionen, Nationale Kontaktstelle OECD-Leitsätze“ umbenannt. Durch die Aufnahme des Namens ins Organigramm wird die Bedeutung der NKS hervorgehoben und die Arbeit für Außenstehende sichtbarer.

Zudem wurden die Aufgaben im Referat neu geordnet. Es erfolgt fortan eine Konzentration der Aufgaben der NKS auf spezifische Mitarbeiter.

Der Ressortkreis wird weiter intensiv in die konkrete Fallbearbeitung einbezogen. Alle Entscheidungen werden im NKS-Ressortkreis abgestimmt. Die Ressorts werden zudem – je nach fachlicher Betroffenheit und Verfügbarkeit – intensiv in die jeweiligen Mediationsverfahren eingebunden.

Die deutsche NKS hat sich im Rahmen der Neuauflage des Beschwerdefleitfadens freiwillig konkrete Fristen gesetzt, die bei der Bearbeitung einer jeden Beschwerde nach Möglichkeit eingehalten werden sollen. Hiermit soll eine größere Transparenz für die Beschwerdeparteien geschaffen werden. Die Anregungen aus dem NKS-Arbeitskreis wurden weitestgehend aufgenommen.

Peer Review

Die deutsche NKS hat sich beim OECD-Sekretariat für einen Peer Review zur Verfügung gestellt. Ein konkreter Termin wurde noch nicht vom Sekretariat benannt, ist aber für 2017 avisiert.

Die deutsche NKS hat sich zudem an Peer Reviews anderer Länder beteiligt. Dies erfolgte erstmalig 2012 beim Peer Review der NKS in Japan, aktuell beteiligt sich die deutsche NKS am Peer Review der dänischen NKS.

Das Thema Peer Review steht auch auf der Agenda der diesjährigen deutschen G7-Präsidentschaft.

³ Die Treffen finden regelmäßig zwischen Österreich, Schweiz, Tschechien und der Slowenien statt.

Aktivitäten im Rahmen der Working Party on Responsible Business Conduct (WPRBC)

Die deutsche NKS nimmt viermal jährlich an der Working Party on Responsible Business Conduct (WPRBC) teil. Die WPRBC wird vom OECD-Sekretariat in Paris ausgerichtet.

Im Rahmen der Working Party erfolgt ein intensiver Austausch mit den Vertretern der anderen OECD-Mitgliedstaaten und weiterer Länder über die Anwendung und Fortentwicklung der Leitsätze. Fallbeispiele werden diskutiert und sinnvolle Best Practices ausgetauscht. Der direkte Austausch mit den Vertretern anderer NKS trägt auch zur verbesserten länderübergreifenden Zusammenarbeit bei. Die deutsche NKS nimmt auch an den von der WPRBC organisierten Arbeiten zum Erfahrungsaustausch der NKS untereinander teil.

Bericht an die Working Party on Responsible Business Conduct (WPRBC)

Die NKS berichtet jährlich ausführlich über die durchgeführten Aktivitäten an die WPRBC. Der Jahresbericht ist auf der NKS-Internetseite (www.oecd-nks.de) eingestellt.

Bericht an den Bundestag

Es ist beabsichtigt, den Bundestag fortan jährlich über die Aktivitäten der NKS zu unterrichten.

