

## **Eingabe zur Vernehmlassung zur Teilrevision des Bundesgesetzes über die Schweizerische Exportrisikoversicherung (Exportrisikoversicherungsgesetz, SERVG) sowie zur Teilrevision der Verordnung über die Schweizerische Exportrisikoversicherung**

### **I. Einleitung**

Mit der geplanten Teilrevision des SERVG-Gesetzes und der zugehörigen Verordnung sollen die von der Schweizerischen Exportrisikoversicherung angebotenen Instrumente neuen Gegebenheiten angepasst und dauerhaft erweitert werden. Damit sollen sowohl die Geschäftstätigkeit der SERV als auch die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft gestärkt werden. Wenn eine öffentlich-rechtliche Anstalt wie die SERV zur Unterstützung der Privatwirtschaft tätig wird, ist aus Sicht der an dieser Eingabe beteiligten Organisationen ein besonderes Augenmerk auf die Wahrung der ausserpolitischen Grundsätze, darunter Entwicklung, Umwelt, Soziales, Menschenrechte und Transparenz, zu legen, wie es das SERVG-Gesetz vorschreibt. Die Teilrevision von SERVG-Gesetz und -Verordnung sollte daher zum Anlass genommen werden, noch bestehende Lücken bei Transparenz und Menschenrechtsschutz zu schließen. Der Handlungsbedarf in dieser Hinsicht wird durch die seit Verabschiedung des SERVG-Gesetzes erfolgte Annahme der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte unterstrichen, die die menschenrechtliche Verantwortung von Staaten im Bereich Exportkreditagenturen betonen und Staaten nahelegen, sowohl den Exportkreditagenturen als auch den von ihnen geförderten Unternehmen oder Projekten die Wahrnehmung ihrer Sorgfaltspflichten zur Auflage zu machen. Auch wenn die Schweizer Exportkreditagentur lediglich Versicherungen und keine direkten Kredite anbietet, leisten diese Instrumente doch einen erheblichen Beitrag zum Zustandekommen von Geschäftstätigkeiten. Die Schweiz sollte diese Aspekte daher in das SERVG-Gesetz aufnehmen und gleichzeitig für die Verankerung dieser Prinzipien in Vereinbarungen der OECD und mit anderen Staaten eintreten.

### **II. Grundsätzliche Bemerkungen zu SERVG-Gesetz und SERVG-Verordnung**

Das SERVG-Gesetz legt fest, dass die SERV die ausserpolitischen Grundsätze der Schweiz - die Wahrung und Förderung von Sicherheit und Frieden, die Förderung von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaat, die Förderung der Wohlfahrt, den Abbau sozialer Gegensätze und den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen - berücksichtigt. Bisher erfolgt die Umwelt-, Sozial- und Menschenrechtsprüfung der SERV jedoch überwiegend entlang der in der OECD vereinbarten *Recommendation of the Council on Common Approaches for Officially Supported Export Credits and Environmental and Social Due Diligence* (sog. Common Approaches). Diese verlangen ein Screening der Projekte hinsichtlich möglicher negativer ökologischer und sozialer Auswirkungen und ggf. eine vertiefte Prüfung entlang der Safeguard Policies der Weltbank oder der Performance Standards des Privatsektorarms der Weltbank, der International Finance Corporation (IFC). Projekte, die nicht unter

die Common Approaches fallen, werden der generellen Umwelt- und Sozialprüfung der SERV unterzogen. Beide Verfahren beziehen einige menschenrechtsrelevante Aspekte ein, verlangen jedoch weder ein verbindliches Human Rights Impact Assessment für geförderte Projekte (durch die SERV und die Unternehmen) noch das Vorliegen einer verbindlichen Menschenrechtspolicy bei den geförderten Unternehmen. Zudem ist die Beteiligung der Zivilgesellschaft und möglicher Projektbetroffener, ein wesentliches Element von Demokratie und Rechtsstaat, bisher nur bedingt möglich, da nur über besonders sensitive, sog. Kategorie-A-Projekte, genaue Informationen veröffentlicht werden. Bei den anderen Projekten sind Information, Transparenz und ggf. Konsultation der Betroffenen nicht klar geregelt. Auch ein Beschwerdemechanismus, der in den UN-Leitprinzipien als zentraler Bestandteil zur Durchsetzung der Menschenrechte im Bereich der Wirtschaft genannt wird, existiert für die SERV bisher nicht.

SERV-Gesetz und SERV-Verordnung sollten daher wie folgt ergänzt werden, wobei Einzelheiten wie z. B. die Festlegung, wie umfangreich Menschenrechtspolicy und –verfahren geförderter Unternehmen je nach Art ihrer Geschäftstätigkeit und Ausmaß der Unterstützung durch die SERV sein müssen, im weiteren Verfahren unter Einbezug der stakeholder geklärt werden sollten:

#### Änderungsvorschläge SERV-Gesetz:

Art. 6,2: Sie [die SERV] berücksichtigt die Grundsätze der schweizerischen Aussenpolitik, respektiert die geltenden Menschenrechtsstandards, sorgt für eine verbindliche Umsetzung der in den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte beschriebenen menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht, indem sie für alle Projekte ein Human Rights Impact Assessment durchführt, und richtet zur Wiedergutmachung etwaiger nachteiliger menschenrechtlicher Auswirkungen eine Beschwerdestelle für Betroffene ein.

Art. 13,2: Eine Versicherung ist ausgeschlossen, wenn:

(...)

c. das zu versichernde Geschäft gegen die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz verstösst, die beteiligten Unternehmen in der Vergangenheit gegen ihre menschenrechtliche Sorgfaltspflicht verstoßen haben oder über keine Menschenrechts-Policy und Verfahren zu Identifizierung, Vermeidung und Wiedergutmachung nachteiliger menschenrechtlicher Auswirkungen verfügen.

Art. 16,1: Wer eine Versicherung abschliessen will oder abgeschlossen hat, muss die zur Beurteilung des Exportgeschäfts sowie zur Abwicklung des Versicherungsgeschäfts nötigen Angaben liefern, ~~und~~ sie überprüfen lassen und der Veröffentlichung der umwelt- und menschenrechtsbezogenen Informationen zustimmen. Um der Zivilgesellschaft und etwaigen Betroffenen zu ermöglichen, ihre Bedenken vorzubringen, veröffentlicht die SERV die umwelt- und menschenrechtsbezogenen Informationen einschliesslich aller Angaben, die zur Identifizierung der Projekte nötig sind, mindestens 30 Tage vor einem definitiven Entscheid.

#### Änderungsvorschläge SERV-Verordnung:

Art. 7,2: Mit der grundsätzlichen Versicherungszusage sichert die SERV zu, dass sie bei nicht wesentlich geänderter Sach- und Rechtslage die beantragte Versicherung abschliessen wird. Nachträglich bekannt werdende Risiken für Umwelt und Menschenrechte gelten als wesentlich geänderte Sachlage und führen zu einer Neubewertung der grundsätzlichen Versicherungszusage.

Art. 8: Die Antragstellerin ist verpflichtet:

a. der SERV alle Informationen zu liefern, die für das Versicherungsgeschäft von Bedeutung sind, insbesondere Angaben zu Korruptions-~~und~~, Umwelt- und Menschenrechtsaspekten;

Art. 27:

Der Verwaltungsrat erstattet dem WBF zuhanden des Bundesrates jährlich Bericht über die Erfüllung der strategischen Ziele sowie über aufgetretene Risiken bei der Erfüllung der ausserpolitischen Grundsätze einschließlich des Umwelt- und Menschenrechtsschutzes.

### III. Spezifische Bemerkungen zu in der Teilrevision vorgeschlagenen Änderungen

#### Der Änderungsvorschlag zum SERV-Gesetz Art. 7, Abs. 1 wird folgendermaßen ergänzt:

„Der Bundesrat kann in eigener Zuständigkeit Umschuldungsabkommen über Forderungen der SERV abschließen. Die UNCTAD-Prinzipien für die Förderung verantwortlicher Kreditvergabe an Staaten und Kreditaufnahme durch Staaten finden hierbei Anwendung. Eine Anrechnung von Schuldenerlassen als Official Development Aid (ODA) findet nicht statt.“

Begründung: Die SERV verfolgt als Ziele die Schaffung von Arbeitsplätzen in der Schweiz und Sicherung des Wirtschaftsstandorts Schweiz. Finanzielle Schäden aus dieser Tätigkeit stellen keine Entwicklungszusammenarbeit dar.

#### Der Änderungsvorschlag zum SERV-Gesetz Art. 8, Abs. 2 wird folgendermaßen ergänzt:

„Die SERV kann mit staatlichen und privaten Exportkreditversicherern Rückversicherungen für die Versicherung von Exportgeschäften mit Waren schweizerischen Ursprungs oder einem schweizerischen Wertschöpfungsanteil abschliessen. Dabei kann die Rückversicherung nach Massgabe der Versicherungsleistungen der Erstversicherung gewährt werden, sofern das Geschäft den strategischen Zielen und den Grundsätzen der Geschäftspolitik einschließlich der Umwelt- und Menschenrechtspolicy und –verfahren entspricht.“

Begründung: Mit einer Rückversicherung übernimmt die SERV einen Teil des politischen und wirtschaftlichen Risikos des Geschäfts. Es muss sichergestellt sein, dass in diesem Fall die ökologischen, menschenrechtlichen und entwicklungspolitischen Ziele der Schweiz nicht unterlaufen werden, indem schwächere Standards eines anderen Landes Anwendung finden.

#### Der Änderungsvorschlag zum SERV-Gesetz Art. 27a, Abs. 4 wird folgendermaßen umformuliert und ergänzt:

„Die den Organen und dem Personal zugehörigen Personen sind ~~berechtigt~~ verpflichtet, andere Unregelmässigkeiten, insbesondere gravierende Verstöße gegen Bestimmungen des Umwelt- und Menschenrechtsschutzes, die sie bei ihrer amtlichen Tätigkeit festgestellt haben oder die ihnen gemeldet worden sind, ihren Vorgesetzten, dem Verwaltungsrat, einer internen oder externen Beschwerdestelle oder der Eidgenössischen Finanzkontrolle zu melden.“

Begründung: Bisher sind selbst schwere Menschenrechtsverstöße, die von Unternehmen bzw. ihren Vertreter/innen oder Niederlassungen im Ausland begangen werden, in der Schweiz nicht justiziabel. In den Staaten, wo die Menschenrechtsverletzungen eingetreten sind, haben Betroffene von

Menschenrechtsverletzungen aus den verschiedensten Gründen jedoch nicht immer die Möglichkeit, ihr Recht durchzusetzen und Wiedergutmachung einzufordern. Die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte betonen aber die Bedeutung, die der Zugang zu juristischen und nicht-juristischen Abhilfemechanismen für die Wahrung der Menschenrechte hat. Solange der Zugang zu Schweizer Gerichten für Betroffene von Menschenrechtsverletzungen, die im Ausland unter Beteiligung von Schweizer Unternehmen begangen werden, aus praktischen oder formalen Gründen eingeschränkt ist, ist es dringend geboten, dass die Schweiz eine Beschwerdestelle bei der SERV und/oder einer unabhängigen Institution einrichtet, die entsprechende Vorwürfe untersucht und ggf. Maßnahmen zur Abhilfe vorschlägt.

**Der Änderungsvorschlag zur SERV-Verordnung Art. 3, Abs. 2 wird folgendermaßen umformuliert und ergänzt:**

„g. Die ausländischen Wertschöpfungsanteile erfüllen die Anforderungen der Umwelt- und Menschenrechtspolicy und –prüfverfahren der SERV.“

Begründung: Produktionsverlagerungen ins Ausland geschehen häufig, um Kostensenkungen durch niedrigere Arbeitsstandards auszunutzen. Damit die SERV nicht Gefahr läuft, an hierdurch entstehenden Menschenrechtsverletzungen beteiligt zu sein, muss sie auch den ausländischen Lieferanteil einer Umwelt- und Menschenrechtsprüfung unterziehen.

Zürich/Bern, 22.01.2014

Kontakt:

Thomas Braunschweig, Erklärung von Bern, [thomas.braunschweig@evb.ch](mailto:thomas.braunschweig@evb.ch)

Bruno Riesen, Amnesty International, [bruno.riesen@amnesty.ch](mailto:bruno.riesen@amnesty.ch)

Peter Niggli, Alliance Sud, [peter.niggli@alliancesud.ch](mailto:peter.niggli@alliancesud.ch)