Leitlinien der SERV zur Prüfung von Umwelt-, Sozial- und Menschenrechtsfragen

Version 4.3, Stand vom 27.03.2024

Schweizerische Exportrisikoversicherung
Assurance suisse contre les risques à l'exportation
Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni
Swiss Export Risk Insurance

serv

Einleitung

Im Entscheidungsprozess zur Gewährung von Exportkreditversicherungen sind über die grundsätzlichen wirtschaftlichen Erwägungen hinaus auch andere wichtige Vorgaben wie das Ziel einer nachhaltigen globalen Entwicklung sorgfältig abzuwägen. Die SERV berücksichtigt zu diesem Zweck auch die aussenpolitischen Ziele in den Bereichen Umwelt, Entwicklung, Menschenrechte, Demokratie und friedliches Zusammenleben der Völker.

Um sensible Projekte zu identifizieren, führt die SERV bei sämtlichen von ihr unterstützten Transaktionen eine Umwelt-, Sozial- und Menschenrechtsprüfung durch. Die Richtlinien für diese Prüfung basieren erstens auf den aussenpolitischen Grundsätzen der Schweiz und zweitens auf den Leitlinien der OECD zu Umwelt-, Sozial- und Menschenrechtsprüfungen, der „Recommendation of the Council on Common Approaches for Officially Supported Export Credits and Environmental and Social Due Diligence“ vom 25. März 2024, kurz auch „OECD Common Approaches” (Dokument einsehbar auf der OECD-Website).

Vorgehen

Auf Basis eines Screenings (1) entscheidet die SERV, welcher Prüfprozess eingeleitet wird (2). Führt das Screening zur Prüfung nach OECD Common Approaches (3), wird das Projekt zunächst kategorisiert (4) und dann der entsprechende Prozess (5, 6 oder 7) angewendet. Ausserhalb des Geltungsbereiches der OECD Common Approaches wird die generelle Prüfung der SERV angewendet (8). Unter Umständen werden Projekte mit einem Monitoringverfahren begleitet (9). Die SERV ist zur Veröffentlichung einiger relevanter Daten verpflichtet (10, 11), wofür die Einwilligung des Exporteurs eingeholt wird (12). Darüber hinaus muss die SERV gegenüber der OECD und der Öffentlichkeit über gewisse Projekte Bericht erstatten (13).

(1) Screening

Um umweltrelevante Aspekte, einschliesslich der sozialen bzw. menschenrechtlichen Konsequenzen eines Projekts wie zum Beispiel unfreiwillige Umsiedlungen zu identifizieren und zu beurteilen, unterzieht die SERV alle Anträge einem Screening-Verfahren.

In einem ersten Schritt werden basierend auf dem eingereichten Antragsformular diejenigen Projekte identifiziert, welche mögliche Umwelt-, Sozial- und Menschenrechtsrisiken bergen.

(2) Prüfprozess

Basierend auf dem Screening wird entschieden, ob

- eine Prüfung nach OECD Common Approaches notwendig ist, oder
- die generelle Prüfung ausreicht, oder
- auf eine weitere Prüfung verzichtet werden kann.

Bei grossem Aufwand und/oder Kosten für Expertengutachten, welche allenfalls im Verlauf der Prüfung notwendig werden, erhebt die SERV eine Sonderprüfprämie gemäss Aufwand. Diese kann weder auf die Versicherungsprämie angerechnet noch rückerstattet werden.

(3) Umwelt-, Sozial- und Menschenrechtsprüfung nach OECD Common Approaches

Die Prüfung nach OECD Common Approaches kommt grundsätzlich zur Anwendung, wenn

- die Kreditlaufzeit mehr als zwei Jahre beträgt, und
- der Antragswert mindestens SDR 10 Mio. (aktuell CHF 13,5 Mio.) beträgt, und
- es sich um ein neues Projekt oder wesentliche Änderungen an bestehenden Anlagen handelt.

Ebenso im Geltungsbereich der OECD Common Approaches liegen Lieferungen an Projekte mit einer Kreditlaufzeit von mehr als zwei Jahren, die zwar unter SDR 10 Mio. liegen, sich jedoch in oder in der Nähe von sensiblen Standorten befinden. Im Rahmen der OECD Common Approaches nimmt die SERV eine Einstufung in die von der OECD vorgesehenen Kategorien A, B, und C vor (4).

Bei **allen Projekten** müssen eventuell vorliegende Berichte der OECD National Contact Points im Rahmen der „OECD Guidelines for Multinational Enterprises" bei der Prüfung berücksichtigt werden.

(4) Projektkategorien

A-Projekte haben potenziell bedeutende, negative Umwelt- oder Menschenrechtsauswirkungen . Diese sind verschiedenartig, irreversibel und/oder beispiellos. Die vom Projekt ausgehenden Auswirkungen können dabei über das Projektgebiet hinausgehen. Kategorie A schliesst grundsätzlich Projekte in sensitiven Sektoren, an sensitiven Standorten oder in deren Nähe ein. Für Projekte dieser Kategorie ist eine entsprechende Prüfung (ESIA, engl. Environmental and Social Impact Assessment) erforderlich.

B-Projekte weisen potenzielle Auswirkungen auf, die weniger signifikant sind als bei Kategorie A. Typischerweise sind die Auswirkungen geringer in der Anzahl und auf den Standort der Betriebsanlagen begrenzt. Sie sind meist reversibel und Massnahmen dagegen sind einfacher umzusetzen. In der Regel sind für Projekte dieser Kategorie Zusatzinformationen zu den relevanten Aspekten erforderlich. Eine ESIA kann unter Umständen erforderlich sein.

C-Projekte weisen minimale oder Auswirkungen auf. Diese Projekte erfordern nach OECD Common Approaches keine weitere Überprüfung.

(5) Prozess A-Projekte

Bei A-Projekten handelt es sich um die risikoreichsten Projekte, deshalb erfordern sie die umfassendste Prüfung. Typische A-Projekte sind zum Beispiel thermische Kraftwerke mit mehr als 140 MW elektrischer Leistung und grosse Wasserkraftwerke.

Für A-Projekte im mittel- und langfristigen Bereich ist eine volle ESIA erforderlich. Die ESIA-Studie oder eine Zusammenfassung davon wird der Öffentlichkeit mindestens 30 Kalendertage vor der endgültigen Prüfung und Entscheidung über den Antrag auf Versicherungspolice zur Verfügung gestellt.

Für das Erstellen der ESIA ist in erster Linie der Projektsponsor verantwortlich. Die Antragstellerin sollte ihr Möglichstes tun, um sicherzustellen, dass der SERV die für eine Umwelt- und Sozial und Menschenrechtsprüfung notwendigen Informationen frühzeitig zur Verfügung gestellt werden. Ist die Weltbank oder eine andere internationale Finanzierungsinstitution (IFI) in das Projekt involviert, so wird die ESIA meistens durch dieses Institut durchgeführt. Wenn verschiedene Exportkreditagenturen an einem Projekt beteiligt sind (Multi-Sourcing), wird die ESIA normalerweise von der federführenden Agentur geprüft. Die SERV behält sich in jedem Fall vor, zur Beurteilung Konsulenten beizuziehen.

Sind keine IFIs oder andere Exportkreditagenturen involviert, oder hat die SERV eine Führungsfunktion, kann die ESIA für die SERV von einem geeigneten, unabhängigen Konsulenten analysiert werden. Die Evaluation der ESIA erfolgt nach dem Prinzip des Benchmarkings. Gemessen wird an den lokalen sowie international gültigen Standards wie denen der International Finance Corporation (IFC). Beim Vergleich von lokalen und internationalen Normen kommen die jeweils strengeren Vorgaben zur Anwendung. Abweichungen von diesen Vorgaben müssen offengelegt und begründet werden. Bevor ein Antrag für ein A-Projekt von der SERV geprüft werden kann, muss in der Regel Folgendes vorliegen:

- ESIA / Environmental and Social Impact Assessment Report (ESIAR) in Englisch, Deutsch, Französisch oder Spanisch
- Bei Umsiedlungen: ein Umsiedlungsplan (Resettlement Action Plan, RAP)
- Bei umstrittenen Projekten: Kommentare der betroffenen Stakeholder
- Wo wesentliche Widersprüche zwischen dem Standpunkt der ESIA und dem der Stakeholders bestehen, ist eine weitere Auswertung durch einen unabhängigen Konsulenten vorgesehen, welche diesen Differenzen Rechnung trägt
- Bei Hydrokraftwerken sollte des Weiteren aufgezeigt werden, inwieweit die Empfehlungen der World Commission on Dams erfüllt werden. Dies kann entweder durch einen unabhängigen Expertenausschuss erfolgen oder Teil der Auswertung der ESIA durch einen unabhängigen Konsulenten sein.
- Einem Antrag kann fallweise wie bisher unter Vorbehalt zugestimmt werden.

(6) Prozess B-Projekte

Je nach Projekt und Industrie werden zusätzliche Daten erhoben, z.B. die relevanten Grenzwerte für Abwässer, Abluft und Lärmbelastung. Gemessen wird an den lokalen sowie an international gültigen Standards, wie denen des IFC. Beim Vergleich von lokalen und internationalen Normen kommen die jeweils strengeren Vorgaben zur Anwendung. Abweichungen von diesen Vorgaben müssen begründet werden. Typische B-Projekte sind zum Beispiel grössere Stranggussanlagen (Metallverarbeitung), Polymerisationsanlagen oder Schaltanlagen.

(7) Prozess C-Projekte

Diese Projekte erfordern nach OECD Common Approaches keine weitere Prüfung. Typische C-Projekte sind zum Beispiel Lieferungen von Rollmaterial oder Lebensmittelverarbeitungsmaschinen.

(8) Generelle Umwelt-, Sozial- und Menschenrechtsprüfung der SERV

Fällt ein Projekt nicht in den Geltungsbereich der OECD Common Approaches, entscheidet die SERV, ob Umwelt-, Menschenrechts- und soziale Risiken bestehen.Insbesondere geht es darum, ob das Projekt einen sensitiven Sektor betrifft, in oder in der Nähe eines sensiblen Standorts angesiedelt wird, oder ob es Hinweise auf durch das Projekt verursachte Menschenrechtsverletzungen bzw. die Nichteinhaltung von Arbeitsstandards gibt. Ist dies der Fall, wird eine Prüfung durchgeführt.

Da in den meisten dieser Fälle – im Gegensatz zu Geschäften, die in den Geltungsbereich der OECD Common Approaches fallen – nicht davon auszugehen ist, dass bereits umfassende Informationen vorhanden sind, müssen zunächst weitere Informationen eingeholt werden. Der Detaillierungsgrad der notwendigen Informationen sowie der Prüfung hängt vom Ausmass der identifizierten Risiken und somit von der Experteneinschätzung ab.

Der Exporteur sollte fallweise auf Nachfrage die folgenden Informationen zum Thema Umwelt, Soziales und Menschenrechte zur Verfügung stellen, um eine generelle Prüfung zu ermöglichen:

– Eigenschaften des Exportgutes;
– Eigenschaften des Gesamtprojekts;
– Standards und Richtlinien (z.B. zertifiziertes Umweltmanagementsystem, Umwelt-Policy, Anwendung internationaler Standards, Menschenrechts-Policy etc.);
– Genauer Standort des Projekts, an den die Lieferung erfolgt.

Neben der Prüfung der vom Exporteur zur Verfügung gestellten Informationen greift der Nachhaltigkeitsexperte der SERV auch auf öffentlich zugängliche Quellen zurück, um eventuelle Risiken zu identifizieren:

– Recherchen zum „Track Record“ des Exporteurs (z.B. erfolgreiche Beteiligung an Projekten der Weltbank, der International Finance Corporation (IFC), von anderen Entwicklungsbanken);
– Recherchen zu Kritik über das Exportgut und das Gesamtprojekt seitens Medien, Nichtre-gierungsorganisationen oder anderer Quellen;
– Recherchen zum Standort des Projektes (z.B. Datenbanken der IUCN, Google Earth).

Anhand dieser Informationen nimmt der Nachhaltigkeitsexperte der SERV eine Einschätzung der Umwelt-, Sozial- und Menschenrechtsrisiken sowie deren Handhabung durch den Exporteur bzw. das Gesamtprojekt vor. Dabei prüft die SERV, inwieweit internationale Standards (z.B. die IFC Performance Stan-dards) erfüllt werden.

(9) Monitoring

Die SERV stellt bei Bedarf durch einen Monitoring-Mechanismus sicher, dass allfällige Auflagen umgesetzt werden. Die Umsetzung der Umwelt-, Sozial und Menschenrechtsauflagen mit klaren Verantwortlichkeiten wird im Umwelt- und Sozialverträglichkeitsbericht, dem Umwelt- und Sozialatkionsplan („Environmental and Social Action Plan, ESAP“) und/oder in der Umsiedlungsstudie (Resettlement Action Plan) definiert. Bei Projektfinanzierungen von Projekten der Kategorie A, werden ex post Berichte oder andere relevante Informationen verlangt, um während der Beteiligung am Projekt sicherstellen zu können, dass alle Auswirkungen auf die Umwelt, die Menschenrechte oder soziale Aspekte den Auflagen entsprechend adressiert werden. Diese Art von Kontrolle erfolgt

meist durch unabhängigen internationalen Experten (IESC, Independent Environmental and Social Experts), deren Berichte wiederum den beteiligten Finanzierungsinstituten und Versicherern zur Verfügung gestellt werden. Vorbehalte zur regelmässigen Informationspflicht können in die Versicherungspolice aufgenommen werden. Des Weiteren können in Zusammenarbeit mit der Bank Klauseln im Finanzierungsvertrag vorgesehen werden, welche gravierende Verletzungen von Verpflichtungen im Umwelt-, Sozial- und Menschenrechtsbereich zum Event of Default erklären.

Bei Nichteinhaltung wird die SERV in den meisten Fällen Nachbesserung verlangen. Die SERV kann zusätzlich über ihre Gremien oder das SECO eine politische Intervention anregen und hat ausserdem die Möglichkeit, bei zukünftigen Geschäften einem früheren Nichterfüllen von Auflagen Rechnung zu tragen.

---

(10) Veröffentlichung von Daten ex ante

Für Projekte der Kategorie A muss die SERV Informationen zum Projekt (insbesondere Projektname, Standort, Projektbeschreibung und Verweis auf zusätzliche Informationen) 30 Tage vor der endgültigen Entscheidung über die Versicherungspolice zur Verfügung stellen. Die ESIA-Studie muss der Öffentlichkeit ebenfalls mindestens 30 Tage vor der endgültigen Entscheidung zugänglich gemacht werden.

---

(11) Veröffentlichung ex post

Nach Erteilung einer Versicherungspolice sollte die SERV zumindest die Informationen zu Umwelt-, sozialen und menschenrechtlichen Aspekten von A- und B-Projekten veröffentlichen (Art der geprüften Informationen, angewandte internationale Standards, SERV-Kontakt für weitere Informationen). Die SERV veröffentlicht nach Erteilung einer Versicherungspolice über CHF 10 Mio. oder mehr die Eckdaten des Projektes (Land, Exporteur, Bezeichnung des Exportguts/Projekts, Lieferwert Schweiz in Kategorien, Laufzeit, Umweltkategorie, Verweis auf zusätzliche Informationen).

---

(12) Einwilligung des Exporteurs

Zwecks Wahrung der berechtigten Interessen des Exporteurs wird die Einwilligung des Exporteurs zur Publikation auf dem Antragsformular eingeholt.

---

(13) Berichterstattung der SERV

Die aktuellen OECD Common Approaches sehen vor, dass die SERV bei der OECD Bericht über Projekte der Kategorie A und B erstattet. Darüber hinaus muss die SERV CO_2-Emissionen (bzw. Äquivalente) oder die relevante Kohlenstoffintensität (z.B. in g CO_2/kWh) von Projekten an die OECD melden, wenn die g CO_2-Emissionen (bzw. Äquivalente) über jährlich 25'000 Tonnen liegen (gilt für Lieferungen an neue Projekte bzw. wesentliche Änderungen, und falls die notwendigen Informationen verfügbar sind, z.B. aus einer ESIA-Studie). Diese Daten müssen von den Exporteuren der SERV zur Verfügung gestellt werden.
Extern soll die SERV über Massnahmen zur Reduktion von Emissionen bei neuen Kraftwerken mit einer Ausstossintensität von über 700g CO_2/kWh berichten.