

# Die Exportrisikogarantie des Bundes

DISSERTATION

der Rechtswissenschaftlichen Fakultät  
der Universität Zürich  
zur Erlangung der Würde eines Doktors der Rechtswissenschaft

vorgelegt von

Wolfram Kuoni

von

Chur und Jenins GR

genehmigt auf Antrag von  
Prof. Dr. Tobias Jaag

C

Schulthess Juristische Medien AG, Zürich

# Inhaltsverzeichnis

Literaturverzeichnis	XIII
Materialien	XXIII
Unveröffentlichte Bundesgerichtsentscheide	XXVII
Tabellenverzeichnis	XXIX
Abkürzungsverzeichnis	XXXI
Einleitung	1
 1. Teil: Wirtschaftliche und historische Grundlagen	 5
§ 1 Begriffe und Begrenzung des Themas	5
§ 2 Wirtschaftliche Grundlagen	7
1. Die wirtschaftliche Bedeutung der ERG	7
a) Die volkswirtschaftliche Bedeutung	8
b) Die betriebswirtschaftliche Bedeutung	12
2. Die Exportförderungs politik des Bundes	15
a) Restriktive Ausgestaltung	15
(1) Das Fehlen einer staatlichen Exportfinanzierung	16
(2) Subsidiarität der ERG zum privaten Exportkreditversicherungsmarkt	17
(3) Beschränktes ERG-Leistungsangebot	19
b) Die Instrumente der schweizerischen Exportförderungs politik	19
(1) Schaffung günstiger nationaler und internationaler Rahmenbedingungen	20
(2) ERG (Verweis)	21
(3) Investitionsrisikogarantie (IRG)	21
(4) Botschaften und Konsulate	24
(5) Schweizerische Auslandshandelskammern (SAHK)	24
(6) Bisheriger Bundesbeitrag an die OSEC	25

(7)	Bundesgesetz über die Förderung des Exportes	26
3.	Die Risiken des Exportgeschäftes	27
4.	Exportfinanzierung und ERG	28
a)	Kurzfristige Exportfinanzierung	29
b)	Mittel- und langfristige Exportfinanzierung	30
(1)	Der Lieferantenkredit	31
(2)	Der Käuferkredit	31
(3)	Rahmenkredit	33
(4)	Finanzkredit	34
(5)	Projektfinanzierungen	34
c)	Der Ablauf eines Exportgeschäftes	35
5.	ERG-relevante Entwicklungen im Exportfinanzierungsgeschäft	39
a)	Globalisierung der Produktion	39
b)	Wachsende Bedeutung der Finanzierung	42
6.	Die technische Versicherbarkeit politischer Risiken	43
<b>§ 3</b>	<b>Die Geschichte der ERG</b>	<b>49</b>
1.	Das Exportfinanzierungsgeschäft zu Beginn des 20. Jahrhunderts	49
2.	Die Weltwirtschaftskrise und die Bestrebungen zur Schaffung der ERG	49
3.	Die Beschlüsse von 1934 und 1936	53
4.	Das Bundesgesetz von 1939	56
5.	Die Kriegsjahre und die Revision von 1958	58
6.	Die Währungsgarantie 1974-1985	63
7.	Die Revision von 1980	65
8.	Die Entlastungsbeschlüsse von 1990	66
9.	Die Revision von 1995	67
10.	Würdigung	68

2. Teil:	Rechtsgrundlagen und Verfassungsmässigkeit der ERG	71
<b>§ 4</b>	<b>Die Rechtsgrundlagen</b>	<b>71</b>
1.	Die Bundesverfassung	71
2.	ERGG, ERGV und Merkblätter der ERG	72
3.	Die analoge Anwendbarkeit des Privatrechtes	74
a)	Die analoge Anwendbarkeit privatrechtlicher Bestimmungen im Allgemeinen	74
b)	Die Anwendbarkeit des Bundesgesetzes über den Versicherungsvertrag (VVG) im Speziellen	74
(1)	Der bundesgerichtliche, Versicherungsbegriff	75
(2)	Das Verhältnis zwischen ERG und Exporteur als versicherungsvertragsähnlicher Tatbestand	76
4.	Die Anwendbarkeit der allgemeinen Rechtsgrundsätze	77
5.	Die Anwendbarkeit des Bundesgesetzes über Finanzhilfen und Abgeltungen (SuG)	78
a)	Einführung	78
b)	Der Begriff der Finanzhilfe	79
(1)	Der geldwerte Vorteil •	80
(2)	Die Garantieerteilung als geldwerter Vorteil	82
6.	Die Anwendbarkeit des Bundesgesetzes über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen (KG)	83
7.	Die Anwendbarkeit des OECD-Konsensus	85
8.	Die Anwendbarkeit der WTO-Regeln	85
9.	Die Anwendbarkeit der EMRK (Verweis)	86
<b>§ 5</b>	<b>Die ERG im Lichte der schweizerischen Wirtschaftsverfassung</b>	<b>87</b>
1.	Fragestellung	87

2.	Die Kompetenzfrage	•	88
a)	Die ERG als Förderungsmassnahme gemäss Art. 103 BV	,	89
(1)	"Reine" oder "auflagenbelastete" Wirtschaftsförderung?		89
(2)	Die Exportwirtschaft als "Wirtschaftszweig"		90
(3)	Die gesetzliche Grundlage		94
(4)	Die Zwecktauglichkeit der ERG		95
b)	Die Abstützung der ERG auf den Konjunkturartikel		96
3.	Die Grundrechtsfrage		98
a)	Die Wirtschaftsfreiheit der schweizerischen Versicherungswirtschaft		98
b)	Die Wirtschaftsfreiheit des Garantienehmers		102
c)	Die Wirtschaftsfreiheit der Konkurrenten des Garantienehmers		108
(1)	Die Praxis des Bundesgerichtes		108
(2)	Die Auswirlaingen der ERG auf den Wettbewerb zwischen Export- und Binnenunternehmen		110
(3)	Die Auswirlaingen der ERG auf den Wettbewerb zwischen Exportunternehmen		111
(4)	Der Zugang der KMU zur ERG		113
4.	Ergebnisse		115
3. Teil:	Organisation und Verfahren der ERG		117
§ 6	<b>Die Organe der ERG</b>		117
1.	Die ERG-Geschäftsstelle		117
2.	Die ERG-Kommission		120
3.	Die Verwaltungsbehörden des Bundes		123
4.	Die Wirtschaftsverbände		124
§ 7	<b>Rechtsnatur, Verfahren und Rechtsschutz der ERG</b>		127
1.	Die Rechtsnatur des Verhältnisses zwischen ERG und Exporteur		127
a)	Die Begründung des Rechtsverhältnisses im Lichte der Zweistufentheorie		128

b)	Vertrags- oder verfügungsrechtliches Verhältnis	130
c)	Öffentlichrechtlicher oder privatrechtlicher Vertrag?	134
d)	Abgrenzung der ERG von Bürgschaft und Garantie	136
e)	Die Auslegung des öffentlichrechtlichen Vertragsverhältnisses	138
2.	Das Antragsverfahren vor der ERG-Geschäftsstelle	139
3.	Das Verfahren vor der ERG-Kommission	140
4.	Der Rechtsschutz	142
a)	Das Verwaltungsbeschwerdeverfahren bei Gewährung oder Verweigerung der Garantie	143
b)	Der Rechtsschutz bei den übrigen Verfügungen	145
5.	Einzelfragen	147
a)	Die Anwendbarkeit von Art. 6 Ziff. 1 EMRK auf das ERG-Verfahren	147
b)	Die Grundsätzliche Anfrage	148
c)	Anfechtbarkeit der deckungspolitischen Entscheide der ERG-Kommission?	150
<b>§8</b>	<b>Das Finanzrecht der ERG</b>	<b>153</b>
1.	Die ERG als Fonds	153
2.	Die finanzielle Neuordnung der ERG 1990	154
3.	Das Eigenwirtschaftlichkeits-Kriterium der WTO	157
4.	Die Gebühren der ERG	158
a)	Die Prämienharmonisierung im Rahmen der OECD	159
b)	Die einzelnen Bestimmungen	159
<b>4. Teil:</b>	<b>Das materielle Recht der ERG</b>	<b>163</b>
<b>§ 9</b>	<b>Die versicherten Risiken</b>	<b>163</b>
1.	Das politische Risiko	163
a)	Das Devisen-Bewirtschaftungsrisiko	164
(1)	Formen der Devisenbewirtschaftung	164
(2)	Das Konvertierungs- und Transferrisiko	165

	(3) Devisenbewirtschaftung und der IMF	166
b)	Ausserordentliche staatliche Massnahmen und politische Ereignisse	167
c)	Das Beschlagnahmerisiko	168
d)	Einzelfragen	169
	(1) Politische Risiken im Inland	169
	(2) Die Partnerlandsrisiken	170
	(3) Der "allgemeine Charakter" der politischen Massnahmen	171
2.	Das Delkredere-Risiko	172
a)	Das Delkredere-Risiko öffentlichrechtlicher Besteller	172
b)	Das Delkredere-Risiko privatrechtlicher Besteller	173
3.	Das Fabrikationsrisiko	175
a)	Gegenstand und Umfang der Deckung	176
b)	Zeitraum der Deckung	176
c)	Gedekte Risiken	177
4.	Das Fremdwährungseventualrisiko	177
5.	Das (grundsätzlich nicht gedeckte) Risiko der Rechtswahl und des Gerichtsstandes	178
<b>§ 10</b>	<b>Voraussetzungen der Garantiegewährung</b>	<b>181</b>
1.	Der Garantiennehmer	181
a)	Der Exporteur als Garantiennehmer	181
b)	Finanzinstitute als Garantiennehmer	181
c)	Registerrechtliche Erfassung	183
	(1) Das Domizil	184
	(2) Der Handelsregistereintrag	184
2.	Der Deckungsgegenstand	185
a)	Die Forderung aus dem Exportgeschäft	185
	(1) Die Gegenpartei des Exporteurs	185
	(2) Die Lieferung oder Vermietung von Waren	186

(3)	Die Herstellung von Werken	186
(4)	Bau-, Ingenieur- und Entwicklungsleistungen	187
(5)	Immaterialgüterrechtliche Verträge	187
(6)	Wissenschaftliche, technische und wirtschaftliche Beratung	187
(7)	Leasingverträge	187
b)	Teildeckungen	188
3.	Die Zahlungsbedingungen	189
a)	Die gesetzliche Regelung	189
b)	Der OECD-Konsensus	189
(1)	Der Anwendungsbereich	190
(2)	An- und Zwischenzahlungen	190
(3)	Höchstkreditlaufzeiten	190
(4)	Die örtlichen Kosten	191
(5)	Deckung von Projektfinanzierungen	192
4.	Die ausländischen Zulieferungen	194
a)	Die Multilateralisierung des Exportes	194
b)	Die gesetzliche Regelung	194
c)	Die Rückversicherungsabkommen der ERG	196
d)	Die Mitversicherungsabkommen der ERG	197
e)	Die Kompetenz zum Abschluss der Abkommen	198

## **§11 Die Erteilung der Garantie 201**

1.	Die verschiedenen Formen von Garantien	201
a)	Die Individualgarantie	201
b)	Die Globalgarantie	201
2.	Besteht ein Anspruch auf eine Garantie?	202
3.	Die Kriterien der Garantieerteilung	203
4.	Garantiesumme und massgebender Betrag	204
5.	Der Selbstbehalt	205
a)	Die Funktion des Selbstbehaltes	205



b)	Die Höhe des Selbstbehaltes	206
6.	Einschränkungen und Auflagen	206
7.	Die Zession der Ansprüche aus der Garantie	207
<b>§ 12</b>	<b>Der Schadenfall</b>	<b>209</b>
1.	Das Verfahren	209
2.	Voraussetzungen einer Entschädigung im Schadenfall	209
a)	Bestand der Forderung	209
(1)	Inhaltliche Voraussetzung des Bestandes	209
(2)	Anforderungen an den Nachweis des Bestandes	210
b)	Fälligkeit der Forderung	211
c)	Kausalität	211
d)	Schaden	211
(1)	Allgemeines	211
(2)	Selbstkosten bei Fabrikationsrisikodeckungen	212
(3)	Preisgleitklauseln	212
3.	Einwendungen gegen den Entschädigungsanspruch	213
a)	Prämienverzug	213
b)	Wahrheitspflicht im Antragsverfahren	213
c)	Verbot des Abweichens vom dokumentierten Sachverhalt	214
d)	Meldepflichten bei Gefahrerhöhung	214
e)	Pflichten zur Schadensverhütung und Schadensminderung	215
f)	Rechtsfolgen von Obliegenheitsverletzungen	215
4.	Das Verfahren nach der Auszahlung	216
<b>§ 13</b>	<b>Die Strafbestimmungen des ERGG</b>	<b>219</b>
5. Teil:	Die ERG im Spannungsfeld zwischen Exportförderung und Entwicklungspolitik	221
<b>§ 14</b>	<b>Die ERG als Instrument der Aussenpolitik</b>	<b>221</b>
1.	ERG-relevante Aspekte der Neutralität	222

Inhaltsverzeichnis	XI
a)    Auswirkungen des Neutralitätsrechtes	222
b)    Auswirkungen der Neutralitätspolitik	224
2.    ERG-relevante Aspekte der Universalität	225
<b>§ 15    ERG-relevante Aspekte der Solidarität</b>	<b>229</b>
1.    Die Maxime	229
2.    Die Pflicht zur Entwicklungszusammenarbeit als Konkretisierung der Solidaritätsmaxime	229
3.    Die Entstehungsgeschichte von Art. 1 Abs. 2 ERGG	230
a)    Die allmähliche Transformation der ERG zu einem Instrument der Entwicklungspolitik	231
b)    Die Revision von 1980	232
4.    Die Auslegung von Art. 1 Abs. 2 ERGG	234
a)    Einführung	234
b)    Die "Grundsätze der schweizerischen Entwicklungspolitik"	235
(1)    Die Grundsätze im Allgemeinen	235
(2)    ERG und Umweltschutz	236
(3)    ERG und Menschenrechte	239
(4)    ERG und Waffenausfuhr	241
c)    Der Begriff der "Ärmeren Entwicklungsländer"	244
d)    Der Begriff der "Mitberücksichtigung"	245
5.    Prozedurale Fragen	246
a)    Das verwaltungsinterne Mitberichtsverfahren	246
b)    Die Vertretung entwicklungspolitischer Interessen in der ERG-Kommission	247
c)    Beschwerdelegitimation für Hilfswerke?	248
6.    Hat sich der erweiterte Zweckartikel bewährt?	250
a)    Die Haltung des Parlamentes	250
b)    Die Haltung des Bundesrates	253
c)    Die Haltung der Hilfswerke	255

<b>§ 16 Der Zielkonflikt zwischen Exportförderung und</b>	
<b>Entwicklungspolitik: Eine Würdigung</b>	<b>257</b>
1. Die Methode	257
2. Die Ausgleicheung des Zielkonfliktes	258
a) ERG und Neutralität	258
b) ERG und Universalität	259
c) ERG und Solidarität	259
(1) Die gesetzliche Vorstrukturierung der Lösung des Zielkonfliktes	260
(2) Die Politik des Bundesrates	260
3. Die (vernachlässigte) betriebswirtschaftliche Dimension	263
 6. Teil: Die ERG im internationalen Umfeld	 265
<b>§ 17 Die Entwicklung im Ausland</b>	<b>265</b>
1. Berner Union	265
2. OECD	266
3. EU	267
a) Die Zuständigkeit der EU	268
b) Richtlinienvorschlag vom 2. September 1994	269
c) Richtlinie vom 7. Mai 1998	270
d) Konkurrenzierung des privaten durch den öffentlichen Versicherungsmarkt?	272
 <b>§ 18 Die ERG und die internationale Verschuldungskrise</b>	 <b>273</b>
1. Das Verfahren bei internationalen Umschuldungen	273
a) Multilaterale Verhandlungen	273
(1) Voraussetzungen	273
(2) Das Pariser Protokoll	274
b) Bilaterale Umschuldungsabkommen	275
2. Wirkung der Umschuldung auf ERG-gedekte Forderungen	276
 7. Teil: Abschliessende Würdigung	 279