

Politisches Risiko beim Export technischer Dienstleistung: Vortrag

Autor(en): **Gruner, Eduard**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizerische Bauzeitung**

Band (Jahr): **90 (1972)**

Heft 5: **SIA-Heft, Nr. 1/1972: Korrosion/Korrosionsschutz; Arbeiten im Ausland**

PDF erstellt am: **21.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-85111>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

- d'assurer le financement de la part d'aide financière entrant dans des projets de développement «intégrés», c'est-à-dire impliquant aussi bien des apports sous forme d'assistance technique que sous forme de financement. De tels projets pourront, le cas échéant, comporter également une participation du secteur privé; ils seront gérés par le Service de la Coopération technique du Département politique fédéral. Il est entendu en effet, entre les deux Départements (Economie et Politique), que le Service de la CT demeurera le seul service opérationnel de l'administration en matière d'aide au développement;
- de participer à des opérations de financement parallèle avec des institutions telles que la Banque mondiale et l'IDA (de telles participations ont eu lieu jusqu'ici à l'aide de crédits privés garantis, ce qui, en cas de prolongation des délais de remboursement, ne sera plus possible).

Quelles seront les caractéristiques des projets de développement intégrés et quelle place occuperont-ils dans le cadre du crédit de programme d'aide financière?

Il n'est guère possible de le dire maintenant déjà avec précision. Néanmoins, au vu des discussions qui ont eu lieu jusqu'à présent à ce sujet entre les deux départements intéressés, on s'oriente semble-t-il et sous toutes réserves dans la direction suivante:

On envisage de réserver, dans le cadre du premier crédit de programme, une somme d'environ 60 millions pour 3 ans aux projets intégrés. Les critères auxquels devraient répondre ces projets semblent devoir être, entre autres, les suivants:

Les projets en question ne devraient pas pouvoir être réalisés tout aussi bien sur la base de crédits commerciaux normaux; la réalisation de projets doit donc dépendre de l'octroi de crédits à des conditions de faveur. Des crédits mixtes, en collaboration avec l'économie privée, ne devraient être pris en considération dans ce contexte que pour autant que la réalisation du projet dépende de la participation publique.

Le projet lui-même devrait en outre remplir les conditions généralement requises pour tout projet de coopération technique: priorité du point de vue du pays en développement, coordination à l'intérieur et avec les aides extérieures, accord et soutien du gouvernement bénéficiaire, pas de projets de prestige, etc.

La qualité du projet devrait être telle qu'elle justifie sans autre un soutien d'autres organismes internationaux de financement de l'aide publique au développement.

En outre, il devrait s'agir de projets dans lesquels nous avons intérêt à apparaître comme pays donneur et dont le

volume n'est pas suffisant pour intéresser les grands organismes internationaux de financement.

Cette forme d'aide devrait pouvoir s'appliquer aussi bien à des projets publics qu'à des projets privés.

Lorsqu'on accordera des prêts publics on tiendra compte de la nature du projet, de la situation financière du pays bénéficiaire et des recommandations de l'OCDE pour fixer les conditions du prêt.

Ce ne sont là que des idées qui subiront sans doute encore des modifications avant qu'une pratique solide ne s'établisse dans le secteur nouveau des projets intégrés.

Et j'en arrive enfin à mes *conclusions*.

Si les possibilités de collaboration entre vos sociétés et notre service sont encore modestes, elles n'en sont pas moins réelles. Le crédit de programme d'aide financière élargit indiscutablement le champ d'activité possible de cette collaboration.

Vous nous avez récemment adressé la liste de vos membres. Il nous serait évidemment fort utile de connaître non seulement leur nom et leur adresse, mais encore les pays en développement dans lesquels ils ont travaillé, le genre de travaux qu'ils y ont exécuté et leurs domaines de spécialisation. En outre, en vue de rechercher en commun de nouvelles possibilités de collaboration et des solutions aux problèmes que ces dernières pourraient soulever, je pense qu'il serait utile de pouvoir en discuter avec quelques représentants de votre Groupe, qui ensuite renseigneraient vos membres. Ce serait également pour nous une simplification de pouvoir passer par un secrétariat central lors de l'attribution de mandats éventuels; ce secrétariat, compte tenu de la collaboration envisagée, nous ferait des propositions quant au choix de l'entreprise ou des entreprises paraissant les plus qualifiées pour le travail requis et prendrait la responsabilité de ce choix vis-à-vis de nous et des membres de votre Groupe. Cette petite délégation pourrait nous indiquer, lors d'un premier contact, ce que vous attendez de nous et à quelle forme de collaboration vous donneriez la préférence, compte tenu de tous les aspects de la question et de nos principes. Pour poursuivre l'examen de ces questions je verrais donc, dans un avenir très proche, un premier contact entre une délégation de 2 ou 3 de vos membres et notre service¹⁾.

¹⁾ Ce contact a eu lieu le 16 novembre 1971. Les résultats seront transmis aux membres du groupe spécialisé pour les travaux à l'étranger.

Adresse de l'auteur: S. Marquard, Ambassadeur, Délégué du Conseil Fédéral à la Coopération technique, Eigerstrasse 73, 3003 Berne.

Politisches Risiko beim Export technischer Dienstleistung

Von Eduard Gruner, Basel

Vortrag, gehalten vor der Fachgruppe für Arbeiten im Ausland des Schweizerischen Ingenieur- und Architekten-Vereins, Bern, 24. September 1971

Das politische Risiko ist eine zusätzliche Gefahr beim Export technischer Dienstleistung, vor allem in Entwicklungsländern. Ein ordentlicher Vertrag für solche Aufgaben enthält darum zwei Abmachungen, die dem Beauftragten Recht und Deckung sichern. Es sind dies die Klauseln über die *Haftung im Kriegsfall* und über die *Geltung eines Schiedsspruches*.

Aus der Beschäftigung mit etwa 20 Schadenfällen, deren Ursache politisches Risiko war, kann festgestellt werden, dass keiner der Vertragspartner die Folgen solcher Abmachungen voraussah. Sie entsprechen einer gewohnten Formel, die Schutz vortäuscht und deren Gebrauch a priori in Frage steht, weil beim Vertragsabschluss angenommen wird, dass das vorhandene

Arbeitsklima bis zum Erreichen des Geschäftszieles erhalten bleibe.

Dienstleistungen des Baugewerbes sind verschiedenen Risiken ausgesetzt. Von den kommerziellen Risiken ist das Unternehmer-Risiko vom Dienstleistenden selbst zu tragen. Fabrikations- und Finanz-Risiken können durch Kreditversicherungen gedeckt werden. Auf industrialisierten Baustellen ergibt sich auch ein Geräte-Risiko, das zum Unternehmer-Risiko gehört. Auslandstätigkeit steigert diese Risiken und bringt zudem politisches Risiko mit sich.

Im Vergleich mit anderen Exportgeschäften ist dasjenige der Dienstleistung der Unwägbarkeit des Kunden besonders

ausgesetzt. Dem kleinsten Risiko begegnet die Rüstungsindustrie. Gering soll es auch für den Export von Luxusgütern sein. Erstere sind Kapitalgüter, die in der Hand des Herstellers bleiben, bis die Zahlung mehrheitlich geleistet oder sichergestellt ist. Letztere sind Massengüter, deren Lieferung bei Verzug der Zahlung oft noch aufgehalten werden kann.

Das Auslandsgeschäft des Baugewerbes bedingt häufig langfristige Verpflichtungen, die unter Umständen den marktüblichen Termin von fünf Jahren überschreiten. Es werden vom Beginn des Einsatzes an Kapitalwerte gebunden, die als Geräte, Einrichtungen, Hilfsbauwerke und Bestandteile der Bauwerke beinahe die Grössenordnung des Objektwertes erreichen. Bei einer Störung der Arbeitsverhältnisse werden diese in der Hand des Kunden zum Pfand. Selbst im Falle eines günstigen Schiedsspruches können Mobilien nur mit seiner Einwilligung heimgeschafft werden. Auch Währungsunfälle, wie sie der Verzicht auf die Goldklausel ergaben, fallen neuerdings unter die Deckung der Exportrisikogarantie. Besonders in Ländern, die im Wechsel von Licht und Schatten des kapitalistischen und des kommunistischen Machtblockes liegen, kann sich unerwartet politisches Risiko ergeben. Dadurch hervorgerufene Zustände erschweren und verteuern die Erledigung der Dienstleistung in einer Weise, die aus der Perspektive eines geordneten Inlandmarktes unvorstellbar ist.

Industrieländer bemühen sich neben dem Export von Massengütern, Kapitalgütern und Investitionen, auch Dienstleistungen zu exportieren. Totalitäre Regierungen sehen darin eine Möglichkeit, im Gastland Schildträger ihrer Gesinnung einzusetzen. Als Beispiel mag der spektakuläre Bau der Tan-Zam-Bahn von Dar es Salam zu den Kupferminen in Zambesi genannt sein. Rotchina hat dort 10000 Dienstverpflichtete eingesetzt und im Bauprogramm nach 3 Jahren bereits einen Vorsprung von 1½ Jahren erreicht. Regierungen aus kapitalistischen Ländern steuern aus nationalem Prestige den Einsatz technischer Dienstleistungen manchmal so, dass damit zwischenstaatliche Beziehungen gefestigt werden und daraus andere Rechte, etwa an Bodenschätzen, an Kraft gewinnen.

Das Risiko für solche Geschäfte kann weder dem Unternehmer noch seiner Exportrisikoversicherung übertragen werden. Es liegt beim Staat, in dessen Interesse der Einsatz geschieht. Die «Hermes» Kreditversicherungsgesellschaft, Hamburg, besorgt die Exportrisiko-Versicherung gemeinsam mit der Deutschen Revisions- und Treuhand-Aktiengesellschaft weitgehend im Auftrag und auf Rechnung der Bundesrepublik Deutschland. Die «Coface» Compagnie Française d'Assurance pour le Commerce Extérieur, Paris, ist dem Ministère de Finance et de l'Economie angeschlossen. Weil für grosse Verbindlichkeiten die Zustimmung des Aussenministeriums eingeholt werden muss, wurde zur Beschleunigung des Verfahrens eine interministerielle Dienststelle geschaffen. Es ist dies die «DREE» die Direction des Relations Economiques de l'Extérieur, in der sich Beamte der drei Behörden treffen. Die Niederländische Credietverzekering Maatschappij N. V., eine ursprünglich private Gesellschaft, deckt seit 1946 auch politisches Risiko, wozu der Staat Rückversicherung bietet. Dieser hatte 1969 einen Verlust von 22 Mio Fr. zu decken, wovon über 20 Mio Fr. ein Prestigeprojekt betrafen, das nach dem Sturz der Regierung Sukarno aufgegeben wurde.

In anglo-sächsischen Bauverträgen lautet die Kriegsklausel: «Der Unternehmer haftet in keiner Weise für Zerstörung oder Beschädigung des Wertes oder des vorläufigen Wertes oder von Eigentum oder des Verlustes von Leben, welche die direkte oder indirekte Folge von Krieg, Feindseligkeiten, Überfall, Taten fremder Gegner, Rebellion, Revolution, Aufstand von Militär, Machtübernahme, Bürgerkrieg, Unruhe, Unrast oder Unordnung ist, die als aussergewöhnliches Risiko erkannt werden. – Der Auftraggeber soll den Beauftragten entschädigen für alle

Forderungen, Ansprüche, Folgen, Schadenkosten und Ausgaben, die sich daraus ergeben. – Diese Abmachung kann durch nichts geschmälert werden, das anderswo im Vertrag enthalten ist.» Die Praxis zeigt, dass diese Klausel nur gültig ist, wenn der Tatbestand vom Bauherrn anerkannt wird. Durch den israelisch-arabischen Konflikt vom Juni 1967 – der fälschlich Sechstage-Krieg genannt wird – wurde im Haschemitischen Königreich Jordanien eine Baustelle betroffen, die im Wadi Araba längs der Grenze liegt. Bei der Fortsetzung der Arbeit erkannte der Unternehmer, dass er sich in der Abwehrfront befand, wo er von Fedayins und Israeli gestört wurde. Als er sich deswegen zurückziehen wollte, drohte der Bauleiter mit der Anwendung des Artikels über Preisgabe der Arbeit. Der Unternehmer wurde ein Opfer politischen Risikos, das ohne Deckung seines Landes für ihn fatale Folgen gehabt hätte.

Die Internationale Handelskammer empfiehlt für Streitfälle die Klausel: «Alle aus diesem Vertrag sich ergebenden Streitigkeiten werden nach der Vergleichs- und Schiedsgerichtsordnung der Internationalen Handelskammer von einem oder mehreren, gemäss dieser Ordnung ernannten Schiedsrichtern endgültig entschieden.» Normalerweise besteht das Gericht aus einem Dreierkollegium, in Entwicklungsstaaten sogar aus einem Fünferkollegium. Als bei einem Strassenbau in einem geachteten Land der Dritten Welt die Baubehörde in einem Streit mit der Bauexportorganisation von Israel von einem Schiedsgericht zu einer Entschädigung von mehreren Millionen Dollars verurteilt wurde, berief sich das Ministerium auf den Kodex des Zivilverfahrens, wo ein Artikel sagt: «Kein Schiedsgericht soll bei Verträgen mit der Verwaltung stattfinden.» Bei staatsrechtlichem Absolutismus steht der Herrscher über dem Gesetz. Princeps legibus solutus est. Obwohl Obergericht und Zentralgericht nach dem Vertragstext das Recht auf Schiedsgericht bestätigten, liess die Baubehörde zur Wahrung staatlicher Würde die Schiedsgerichtsklausel in allen laufenden Verträgen streichen, was juristisch einem Vertragsbruch gleichkommt. Einer der davon betroffenen Unternehmer drohte deswegen die Baustelle zu verlassen, was ihm aber aus Furcht vor politischem Regress von seiner Regierung untersagt wurde.

Bei einem Strassenbau von 90 Kilometern Länge in gebirgigem Waldgebiet von Afrika ergaben sich durch Verschulden der Baubehörde während der ersten Hälfte der Bauzeit Verzögerungen, die für die zweite Hälfte einen doppelten Geräteinsatz bedingten, um die Bauzeit von drei Jahren einzuhalten. Der dafür nötige Mehraufwand ergab eine Nachforderung von 8 Mio Fr. Ueber ihre Berechtigung entscheidet zur Zeit ein Schiedsgericht. Um sich vom Umfang dieses Verfahrens ein Bild zu machen sei gesagt, dass die drei Richter, zwei Juristen und ein Ingenieur, aus Europa, Nord-Amerika und Japan rekrutiert wurden. Sie hatten 60 Zeugen einzuvernehmen. Es wurden drei Sessionen von je zwei Wochen vorgesehen; es werden aber mindestens 6 Sessionen nötig sein bis zur Bekanntgabe des Urteils. Die Kosten für einen Sessionstag betragen etwa 20000 Fr. und die Kosten des Verfahrens etwa 2 Mio Fr. Dabei bemüht sich der Angeklagte, das Verfahren zu verschleppen und droht, das Urteil durch ein Expertenkollegium prüfen zu lassen. Würden sich die Parteien in einem solchen Streitfall mit einem Vergleich durch ein Schiedsgericht begnügen, betrügen die Kosten etwa ein Zehntel dieses Betrages.

Mit diesen Beispielen soll gezeigt werden, wie der Export technischer Dienstleistungen Risiken zeitigt, die solidarisch zu tragen sind und zu deren Regelung zwischenstaatliche Beziehungen auf diplomatischer Ebene beansprucht werden.

In verschiedenen Ländern entwickelte sich die Export-Risikoversicherung aus der Kredit-Risikoversicherung. Wegweisend war dazu das Trade Insurance Export Department, das

nach dem ersten Weltkrieg in Grossbritannien geschaffen wurde. Im Kampfe gegen die Arbeitslosigkeit während den Jahren wirtschaftlicher Depression förderten verschiedene Regierungen das Exportgeschäft, indem sie Garantien für daraus erwachsendes Risiko übernahmen. Sie übertrugen diesen Markt speziellen Agenturen des Versicherungswesens. Zu Exportgeschäften aus der Schweiz regelt das Bundesgesetz über die Export-Risikogarantie vom 26. September 1958 und seine Vollziehungsverordnung vom 15. Januar 1969 auch die Versicherung von Dienstleistungen des Baugewerbes. Dieses Gesetz sagt in Artikel 4. d): «Die Garantie umfasst ausserordentliche ausländische staatliche Massnahmen oder politische Ereignisse im Ausland, welche privaten Schuldner die Erfüllung verunmöglichen, zur Beschlagnahme oder Beschädigung von im Eigentum des Exporteurs stehenden Waren führen oder deren Wiederausfuhr verhindern.» Die Vollziehungsverordnung gilt gemäss Artikel 1 für die Bau- und Ingenieurfirma, sowie für die Leistung von Bau-, Ingenieur- und Entwicklungsarbeiten. In der Schweiz wird dieser Markt durch die Eidgenössische Versicherungs-Aktiengesellschaft «Fédérale» Zürich für Fälle von kommerziellem Risiko und seit 1934 durch die Export-Risikogarantie «ERG» Zürich für Fälle von politischem Risiko betreut. In den letzten Jahren wurde diese von Ingenieurunternehmungen verschiedentlich beansprucht nach Dienstleistungen in Westasien, Afrika und Süd-Amerika.

Ein Bedürfnis zur Koordination unter diesen Gesellschaften führte 1926 zur Gründung der Internationalen Credit-Versicherungsgesellschaft «ICIA» Zürich. Sie zählt 28 Mitglieder in Europa und Übersee. Gesellschaften, die auch politisches Risiko decken, haben sich in der Union d'Assureurs des Crédits Internationaux «Berner Union» zusammengeschlossen. Ein Vergleich zeigt, dass der zur Deckung verfügbare

Markt von Land zu Land verschieden ist. Bestrebungen sind im Gange, um für Export-Risikoversicherungen auf internationaler Ebene eine Angleichung für Risikobewertung, Versicherungsbedingungen und Prämien zu finden.

Die Deckung des politischen Risikos geschieht durch ein Darlehen der Export-Risikoversicherung, das vom Exportland gedeckt wird. Die Forderung gegenüber dem Schuldner muss dabei erhalten bleiben. Sie wird alsdann auf zwischenstaatlicher Ebene geltend gemacht. Auf diese Art können nach Jahren noch bis zur Hälfte der geschuldeten Beträge zurückgewonnen werden. Falls der Schuldner nachträglich noch seine Verpflichtung anerkennt, so erfolgt die Abrechnung mit dem Versicherungsnehmer. War das ihm gewährte Darlehen höher, so hat er den Mehrbetrag nebst Zinsen zurückzuzahlen. Handelt es sich um einen politisch bedingten Verlust, den der Auftraggeber nicht anerkennt – etwa Folgen der Schliessung des Suezkanales –, so erfolgt das Darlehen à fond perdu. Falls die Zahlung das Darlehen übersteigt, so partizipiert er am Mehrbetrag im Verhältnis seines Selbstbehaltes am Verlust. Wird die Arbeit unter neu geordneten Bedingungen weiter geführt, so kann zwischen der Export-Risikoversicherung und dem Versicherten beispielsweise die Abmachung getroffen werden, dass von einem späteren Gewinn die Hälfte zum Zurückzahlen des Darlehens verwendet wird.

Politisches Risiko kann zu einem Verlust führen, der dem Wert der Gesamtleistung gleichkommt, oder ihn sogar übersteigt. Seine Ursache ist mannigfacher Art, selten ein offener Krieg, meist ein Zwischenfall unter entartenden und sich entfremdenden Völkern.

Adresse des Verfassers: *Eduard Gruner*, dipl. Bauingenieur ETH, Rüttimeyerstrasse 58, 4000 Basel

Die Tätigkeit im Ausland aus der Sicht eines mittleren Ingenieurbüros

Von **A. Schönholzer**, Thun

DK 624.002 (1-087)

Vortrag, gehalten vor der Fachgruppe für Arbeiten im Ausland des Schweizerischen Ingenieur- und Architekten-Vereins, Bern, 24. September 1971

Einführung

Der Referent wurde angefragt, über seine Erfahrungen zu berichten, weil er als Inhaber eines mittleren Ingenieurbüros über grössere Auslandserfahrung verfügt. Dabei war für ihn, wie für sein Büro, die Auslandstätigkeit nie Hauptarbeit, sondern nur Nebenbeschäftigung. Für eine französische Privatbahngruppe konnte er seit zwölf Jahren laufend grössere und kleinere Aufträge erledigen, und dadurch

wurde er für diese Gesellschaft beratender Ingenieur im weitesten Sinne. Diese Studien und Beratungen gingen von Seilbahnstudien zu Seilbahnausführungsprojekten, von Geleise- und Zahnstangenproblemen bis zu Lawinerverbauungen. Es folgten Arbeiten in Japan und in den USA, welche aber, teilweise durch schweizerische Auftraggeber durchgeführt, weniger in diesen Zusammenhang gehören. Ein Auftrag – über die OECD erhalten – hatte Erschliessungspro-

Bild 1. Mögliches Skigebiet im Tymfi-(Zagorion-) Gebirge, Epirus. Links Hauptgipfel Pindos (2500 m ü. M.), rechts Papington-Pass

