

# **Bilaterale Investitions- abkommen und Investitionsgarantien**

**Konzept, Kritik und Perspektiven**

**Heike Drillisch und Nicola Sekler**



**weed**

**Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung  
World Economy, Ecology & Development**

# Impressum

## Bilaterale Investitionsabkommen und Investitionsgarantien

Autoren: Heike Drillisch und Nicola Sekler

Redaktion: Carole Werner und Andrea Ploeger

Die Herausgeber bedanken sich bei der C.S. Mott Foundation für die finanzielle Förderung der Publikation. Für den Inhalt zeichnen allein die Herausgeber verantwortlich.

Herausgeber:

Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung e.V.  
(WEED)

Büro Berlin

Torstraße 154, D-10115 Berlin

Tel.: +49 - (0)30 - 27 58 - 21 63

Fax: +49 - (0)30 - 27 59 - 69 28

Büro Bonn

Bertha-von-Suttner-Platz 13

D-53111 Bonn

Tel.: +49 - (0)228 - 76 61 30

Fax: +49 - (0)228 - 69 64 70

E-mail: [weed@weed-online.org](mailto:weed@weed-online.org)

<http://www.weed-online.org>

Layout: werk21

Druck: Pegasus-Druck

Schutzgebühr: EUR 3,00

(zzgl. Versandkosten)

ISBN: 3-937383-02-6

Berlin, Juni 2004

# Inhalt

Einleitung .....	3
Rahmenbedingungen bilateraler Investitionspolitik .....	5
Bilaterale Investitionsabkommen (BITs) .....	9
BITs – Fakten und Zahlen.....	9
Warum werden BITs abgeschlossen?.....	10
Inhalt und Kritik der BITs.....	12
1. Begriffsbestimmungen.....	12
2. Nichtdiskriminierung .....	13
3. Verschiedene Arten von BITs .....	14
4. Investor-to-state-Verfahren .....	15
5. Entschädigungszahlungen .....	17
6. Fragliche Investitionsförderung .....	18
7. Resümee .....	19
Investitionsgarantien .....	20
1. Investitionsgarantien – wer profitiert davon?.....	20
2. Was wird versichert? .....	21
3. Was haben BITs und Investitionsgarantien miteinander zu tun?.....	21
4. Umfang und regionale Verteilung von Investitionsgarantien, geförderte Sektoren .....	23
5. Die Akteure: national und international.....	24
6. Vergabeverfahren.....	26
7. Kritikpunkte .....	29
8. Schlussfolgerungen und Forderungen .....	33
Literaturverzeichnis.....	34
Internetquellen .....	35
Anhang .....	36
Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung .....	37
Neuerscheinung: .....	37

## Abkürzungsverzeichnis

ADI	Ausländische Direktinvestitionen
BITs	Bilateral Investment Treaties – Bilaterale Investitionsabkommen
GATS	General Agreement on Trade in Services – Allgemeines Abkommen über Handel mit Dienstleistungen
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade – Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen
ICSID	International Centre for Settlement of Investment Disputes – Internationales Zentrum zur Schlichtung von Investitionsstreitigkeiten
MAI	Multilateral Agreement on Investment – Multilaterales Investitionsabkommen
NAFTA	North American Free Trade Agreement – Nordamerikanisches Freihandelsabkommen
TNC	Transnational Corporation – Transnationales Unternehmen (TNU)
TRIMS	Trade-Related Investment Measures – Handelsbezogene Investitionsmaßnahmen
TRIPS	Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights – Handelsbezogene Aspekte der geistigen Eigentumsrechte
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development – Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen
WIR	World Investment Report (der UNCTAD)

## Verzeichnis der Grafiken, Tabellen und Kästen

Abbildung 1: Regionale Verteilung der Ausländischen Direktinvestitionen.....	5
Abbildung 2: Regionale Verteilung von Bilateralen Investitionsabkommen .....	10
Abbildung 3: Determinanten von Ausländischen Direktinvestitionen.....	18
Abbildung 4: Deckungsvolumen der durch die Bundesregierung vergebenen Investitionsgarantien (pro Jahr) .....	22
Abbildung 5: Deckungsvolumen der durch die in der Berner Union zusammenge- schlossenen Versicherer vergebenen Investitionsgarantien (Gesamtbestand).....	23
Abbildung 6: Regionale Verteilung des Deckungsvolumens für Investitionsgarantien in Deutschland .....	24
Abbildung 7: Vergabeverfahren für Investitionsgarantien in Deutschland.....	26
Kasten 1: Wichtige Begriffe zu Bilateralen Investitionsabkommen .....	13
Kasten 2: Bilaterales Investitionsabkommen Deutschland – China.....	15
Kasten 3: Unterschiedliche Streitschlichtungsverfahren in BITs .....	16
Kasten 4: Cochabamba – Einzel- oder Präzedenzfall? .....	17
Kasten 5: Die Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA) .....	25
Kasten 6: Prüfverfahren für Investitionsgarantien in Deutschland .....	28
Kasten 7: Investitionsgarantien als »entwicklungspolitisches« Instrument der Außenwirtschaftsförderung? .....	30

# Einleitung

# 3

Die unter dem Zeichen der Liberalisierung stattfindende Globalisierung der letzten zwei Jahrzehnte hat Großunternehmen eine Machtfülle beschert wie selten zuvor. Mittlerweile übersteigt der Umsatz mancher Unternehmen das Bruttonationaleinkommen ganzer Länder. Das rechtliche Rahmenwerk, das die grenzüberschreitenden Aktivitäten von Unternehmen regelt, entspricht ihrer finanziellen Machtposition; denn es räumt ihnen weitgehende Rechte ein, ohne ihnen Verpflichtungen gegenüberzustellen. Auf verschiedenen Ebenen treiben Regierungen die Liberalisierung der Investitionspolitik voran. Hierzu gehört insbesondere die Aushandlung von Verträgen, die die Grundlagen für Auslandsdirektinvestitionen legen. Gleichzeitig unterstützen Regierungen die in ihren Ländern ansässigen Unternehmen direkt, indem sie konkrete Investitionen in risikoreichen Staaten durch Investitions Garantien absichern.

Auslandsdirektinvestitionen (ADI) werden zur Zeit als Allheilmittel für wirtschaftlichen Fortschritt und Entwicklung gesehen. Vernachlässigt werden dabei die Erfahrungen vieler Länder, die gezeigt haben, dass nur dann ein Nutzen für das Gastland entsteht, wenn Investitionen gezielt gesteuert und reguliert werden. Stattdessen unterbieten Entwicklungsländer sich gegenseitig darin, möglichst günstige Bedingungen für ausländische Investoren zu schaffen, und Regierungen der Industrieländer stellen sich in den Dienst der Unternehmen, um ihnen möglichst viele Rechte und wenig Pflichten zu sichern.

Bereits in den 90er Jahren verhandelten die in der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) zusammengeschlossenen Regierungen der Industrieländer über ein Multilaterales Investitionsabkommen (MAI). Dieses sah u. a. eine Gleichstellung ausländischer und einheimischer Investoren vor, was es Entwicklungsländern unmöglich gemacht

hätte, ihre eigene Wirtschaft gezielt zu fördern. Zudem sollte das MAI Unternehmen direkte Klagemöglichkeiten gegen Regierungen eröffnen, um Investorenforderungen durchzusetzen. Die Verankerung von Unternehmenspflichten, z. B. zum Menschenrechts- und Umweltschutz und zur Einhaltung internationaler Arbeitsstandards, war nicht geplant. Massive Proteste von Nichtregierungsorganisationen und Gewerkschaften trugen 1998 zum Scheitern der Verhandlungen bei. Doch die Idee eines internationalen Investitionsabkommens lebt fort. Insbesondere die EU strebt ein derartiges Abkommen in der Welthandelsorganisation (WTO) an. Im September 2003 führte der angebotene Kuhhandel der EU, nur dann über Agrarsubventionen in der Landwirtschaft zu diskutieren, falls Verhandlungen zu den so genannten »neuen Themen« – darunter das Thema Investitionen – aufgenommen würden, zum Scheitern der WTO-Ministerkonferenz in Cancún. Denn die Entwicklungsländer fühlten sich durch diese Verhandlungsstrategie zu Recht erpresst.

Während die Verhandlungen über ein internationales Rahmenwerk für Investitionen in der WTO in der Öffentlichkeit aufmerksam verfolgt und von Nichtregierungsorganisationen und Gewerkschaften kritisiert werden, sind gleichzeitig auf anderen Ebenen bereits Investitionsabkommen entstanden, die die bei den multilateralen Abkommen kritisierten Regelungen enthalten oder sogar übersteigen. Bekanntestes Beispiel für ein regionales Abkommen ist das Nordamerikanische Freihandelsabkommen NAFTA.

Fast unbemerkt sind dagegen über 2000 bilaterale Investitionsabkommen geschlossen worden, ganz überwiegend zwischen Industrieländern auf der einen und Entwicklungsländern auf der anderen Seite.

Von Regierungen abgeschlossen, unterstützen bilaterale Investitionsabkommen Unternehmen bei ihren Aus-

Regierungen treiben die Liberalisierung der Investitionspolitik auf verschiedenen Ebenen voran.

Fast unbemerkt sind über 2000 bilaterale Investitionsabkommen geschlossen worden.

# 4

Mit Investitionsgarantien fangen Regierungen das Risiko unternehmerischer Entscheidungen ab und erleichtern Unternehmen die Kreditaufnahme.

landsaktivitäten und verschaffen ihnen größtmöglichen Schutz. Doch damit nicht genug: Zusätzlich bieten die Regierungen der Industrieländer ihren Unternehmen mit dem Instrument der Investitionsgarantien eine Versicherung gegen politische Risiken wie Enteignung oder Beschränkungen des Kapitaltransfers an. Droht ein Schadensfall, werden staatliche Stellen im Interesse des Unternehmens präventiv tätig. Führt dies nicht zum Erfolg, wird das Unternehmen entschädigt und der Betrag langfristig vom Gastland der Investition wieder eingefordert. Damit fängt die Bundesregierung das Risiko unternehmerischer Entscheidungen auf und erleichtert Unternehmen die Kreditaufnahme bei den Banken. In Deutschland sind bilaterale Investitionsabkommen Voraussetzung dafür, dass für ein Land Investitionsgarantien vergeben werden.

Für die Unternehmen liegt der Vorteil sowohl der bilateralen Investitionsabkommen als auch der Investitionsgarantien auf der Hand. Doch welche Folgen haben diese Instrumente für Entwicklungsländer? Dieser Frage soll mit dem vorliegenden Arbeitspapier auf den Grund gegangen werden. Es bringt Licht in das Dunkel bilateraler Investitionsförderung, benennt die umwelt- und entwicklungspolitischen Kritikpunkte am jetzigen System und formuliert konkrete Forderungen für eine kohärente Investitionspolitik, die sich am Ziel einer ökologisch tragfähigen und sozial gerechten Entwicklung orientiert.

# Rahmenbedingungen bilateraler Investitionspolitik

## Ausländische Direktinvestitionen – per se gut für die Entwicklung?

Zwei Drittel Ausländischer Direktinvestitionen (ADI) konzentrieren sich auf die Triade USA, Japan und EU, während nur ein Drittel in Entwicklungs- und Transformationsländer fließt (s. Tab. 1). Auch innerhalb der Gruppe der Entwicklungsländer zeigen sich sehr starke Konzentrationsprozesse bei der Verteilung ausländischer Investitionen. 62% der ADI, die in Entwicklungsländer fließen, gehen an nur fünf Länder, Afrika erhält kaum ADI. Laut einer Prognose des »World Investment Report 2002« der UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) wird diese Ungleichverteilung sich zukünftig eher

übertragen, setzte sich seit Anfang der 80er Jahre eine positive Einstellung gegenüber dieser Art von Kapitalzufluss durch. Befürworter sind der Überzeugung, dass sie – im Gegensatz zu Krediten – das Empfängerland nicht in Schuldenkrisen stürzen und zur Überwindung von Entwicklungshemmnissen beitragen. Ausländische Direktinvestitionen werden häufig als Paket aus Kapital, technologischem Know-how und Managementfähigkeiten beschrieben. Damit wird ihr potentieller Mehrwert für Export- und Beschäftigungswachstum, Stärkung der Zahlungsbilanz und Technologie- und Wissenstransfer hervorgehoben. Doch ausländische Direktinvestitionen unterscheiden sich hinsichtlich ihres Beitrags zur Produktivität. Während sogenannte »greenfield«-Investitionen neue Produktivitätseinheiten im Empfängerland schaffen, ist

Ausländische Direktinvestitionen unterscheiden sich hinsichtlich ihres Beitrags zur Produktivität: Übernahmen und Fusionen tragen kaum dazu bei.

**Tab. 1: Regionale Verteilung der Ausländischen Direktinvestitionen**

Land/Region	Erhaltene Anteile in % an den weltweiten ADI			
	1990-1994	1995-1999	2000	2001
<b>Industrieländer</b>	65,3 %	67,5 %	82,3 %	68,4 %
EU	38,2 %	37,0 %	54,2 %	43,9 %
Japan	0,7 %	0,7 %	0,6 %	0,8 %
USA	18,2 %	23,6 %	20,2 %	16,9 %
<b>Entwicklungsländer</b>	32,6 %	29,3 %	15,9 %	27,9 %
Afrika	2,0 %	1,5 %	0,6 %	2,3 %
Lateinamerika/Karibik	10,1 %	11,7 %	6,4 %	11,6 %
Asien	20,4 %	16,1 %	9,0 %	13,9 %
Pazifik	0,2 %	0,1 %	–	–
Zentral- und Osteuropa	2,1 %	3,2 %	1,8 %	3,7 %

Quelle: UNCTAD 2002

noch weiter verschärfen.

Im Unterschied zu der Entwicklung der 90er Jahre, in denen der Anteil der Entwicklungsländer an den Ausländischen Direktinvestitionen abgenommen hat, nahm derselbe Anteil in den letzten Jahrzehnten zu. Während in den 60er und 70er Jahren sowohl Entwicklungsfachleute als auch Regierungen den ADI eher misstrauisch gegen-

dies bei sogenannten Mergers & Acquisitions (M&A), d.h. Übernahmen von lokalen Unternehmen, Fusionen usw., kaum der Fall. Mit der großen Fusionswelle und Übernahmeeuphorie hat der Anteil der M&A an den Gesamtinvestitionen sehr stark zugenommen. Dies hat für die Empfängerländer den Nachteil, dass kein Zugewinn an produktivem Betriebsvermögen eintritt

## 6

ADI können zum Kapitalabfluss aus Entwicklungsländern führen.

Hätten Entwicklungsländer die Möglichkeit, Investitionen an Bedingungen zu knüpfen, würde dies ihre Entwicklungschancen erhöhen. Den Interessen Transnationaler Konzerne steht genau dieser Regulierungswille im Wege.

und dementsprechend die positiven wirtschaftlichen Effekte allerhöchstens durch minimale Produktivitätssteigerungen auftreten.

Verschiedene Studien belegen allerdings, dass häufig die erhofften positiven Auswirkungen nicht eintreten oder sich sogar ins Gegenteil umkehren. Martin Khor (Khor 2001) fasst in seinem Buch »Globalisierung gerechter gestalten« unterschiedliche Studien zusammen, die sich mit den ökonomischen Aspekten von ADI beschäftigen. Er beschreibt u.a. das Phänomen der Dekapitalisierung. Jedem Kapitalzufluss eines Unternehmens steht ein Kapitalabfluss gegenüber, denn ausländische Investoren führen in der Regel einen großen Teil ihrer Gewinne in das Mutterunternehmen zurück. Je mehr ausländische Unternehmen in einem Entwicklungsland tätig sind, desto höher steigt die Gesamtsumme dieser Abflüsse. Von Dekapitalisierung kann dann gesprochen werden, wenn insgesamt mehr Kapital abfließt als zufließt. Ausländische Investitionen können ebenso die Handelsbilanz negativ beeinflussen. Ausländische Investitionstätigkeit reduziert einerseits unter bestimmten Bedingungen Importnotwendigkeiten in einem Entwicklungsland und steigert Exporterträge, was vereinfacht betrachtet zu einer positiven Handelsbilanz führt. Andererseits werden aber häufig die Importraten in die Höhe getrieben, wenn Transnationale Konzerne Vorprodukte aus anderen Ländern importieren. Dies kann zu einer negativen Handelsbilanz beitragen und damit die Wirtschaft schwächen.

Eine gezielte Steuerung ausländischer Direktinvestitionen in den Empfängerländern kann dazu beitragen, dass positive Effekte verstärkt genutzt und Risiken minimiert werden können. In entwicklungspolitischer Hinsicht sinnvolle Maßnahmen wären etwa die Begünstigung inländischer Betriebe und Wirtschaftszweige durch entsprechende Subventionierung oder die Verpflichtung an ausländische Investoren, mit einheimischen Investoren Joint Ventures zu bilden. Damit könnte eine Stärkung der lokalen Wirtschaftsstruktur im Wettbewerb mit ausländischen Unternehmen erreicht werden und – im Falle von Joint Ventures – die

Wahrscheinlichkeit eines Technologie- und Wissenstransfers erhöht werden. Mit Auflagen zur Reduktion des Imports und zum Kapitaltransfer hätte ein Land die Möglichkeit, die Zahlungs- bzw. Handelsbilanz zu steuern und stützen. Durch so genannte »local content«-Politik kann erreicht werden, dass ein bestimmter Anteil an den Produktionsfaktoren lokalen Ursprungs ist. Hätten Entwicklungsländer also die Möglichkeit, mit ADI selektiv und strategisch umzugehen, d.h. Investitionen an Bedingungen zu knüpfen, würde dies ihre Entwicklungschancen erhöhen. Positive Beispiele für die Wirksamkeit solcher Strategien sind einige asiatische Staaten. Japan und Südkorea limitierten z. B. die Zugangs- und Eigentumsrechte ausländischer Unternehmen. China und Malaysia ließen Investitionen zwar in einem größeren Umfang zu, dies aber nur in den Wirtschaftsbereichen, in denen ausländische Unternehmen für Technologietransfer und Exportwachstum sorgen konnten. Andere Bereiche wurden ganz vor Konkurrenz aus dem Ausland geschützt. In diesem geschützten Milieu konnte eine Wirtschaft aufgebaut werden, die nach und nach auf dem Weltmarkt wettbewerbsfähig wurde.

Den Interessen Transnationaler Konzerne steht genau dieser Schutzgedanke und Regulierungswille im Wege. Ihr Bestreben ist es, das Betätigungsfeld ausländischer Investoren zu erweitern, ihre Rechte auszudehnen und Profite zu maximieren, um sich im weltweiten Wettbewerb durchzusetzen.

### Bestehende Internationale Investitionsregelungen

Internationale Regelungen, die Einfluss auf Investitionen haben, bestehen sowohl im Rahmen von bi- und multilateralen Investitionsabkommen, als auch in regionalen Abkommen und in der WTO. Kernelemente sind die Liberalisierung und der Schutz von Investitionen. Damit wird einseitig der Schutz der Interessen von Investoren bzw. Transnationalen Konzernen in internationalen Verträgen verankert. Dies erhöht die Rechtssicherheit für private Investoren, denn eine Regulierung auf internationaler Ebene macht sie von der potentiell weniger beständigen



nationalen Gesetzgebung unabhängig. Gleichzeitig schränken die Verträge staatliche und zivilgesellschaftliche Gestaltungsspielräume dauerhaft ein.

Außerhalb der WTO gibt es regionale Abkommen, in denen einzelne Abschnitte der Regelung von Investitionen gewidmet sind. Bekanntestes Beispiel ist das NAFTA (North American Free Trade Agreement), das zwischen den USA, Kanada und Mexiko geschlossen wurde und 1994 in Kraft trat. Es enthält sehr weitreichende Regelungen zum Kapitaltransfer und die Möglichkeit für Investoren, gegen nationale Regierungen in einem sogenannten investor-to-state Verfahren zu klagen. Das entsprechende Kapitel »Chapter 11« ist aufgrund seiner negativen Folgen für die Umwelt zu trauriger Berühmtheit gelangt<sup>1</sup>.

Im Rahmen der WTO gibt es schon jetzt eine Reihe von Abkommen, die Regelungen zu Investitionen enthalten. Das GATS (General Agreement on Trade in Services) wurde 1995 in das Vertragswerk der WTO aufgenommen und ist das erste Abkommen zur weltweiten Liberalisierung der Dienstleistungsmärkte. Es werden vier verschiedene Arten der Erbringung von Dienstleistungen unterschieden: Der dritte Modus bezieht sich auf die Niederlassung von Firmen im Ausland und regelt daher Ausländische Direktinvestitionen Transnationaler Unternehmen im Dienstleistungsbereich. Da der Dienstleistungssektor eine immer größere Bedeutung erlangt, ist das durch das GATS abgedeckte Investitionsvolumen nicht zu unterschätzen. Bislang haben die Regierungen innerhalb des GATS noch relativ freie Wahl, welche Sektoren sie dem Freihandel öffnen. Gegenwärtig finden Verhandlungen statt mit dem Ziel, den Handel mit Dienstleistungen so weit wie möglich zu liberalisieren. Sind die Sektoren einmal liberalisiert, können ausländische Investoren nicht mehr vom Markt ausgeschlossen werden<sup>2</sup>.

Das TRIMS (Trade Related Investment Measures) ist das Abkommen in der WTO, das Regeln für handelsbezogene Investitionsmaßnahmen aufstellt. Untersagt werden durch das TRIMS die oben schon erwähnten »local-con-

tent«-Vorschriften, die ausländischen Investoren Auflagen machen, einheimische Produkte in die Produktion einzubeziehen. Für nationale Regierungen stellt dies eine Möglichkeit dar, die lokale Wirtschaftsstruktur zu erhalten und auszubauen. Dies war in der Vergangenheit nicht nur eine Strategie der Entwicklungsländer, um positive Effekte auf ihre Wirtschaft zu sichern. Ähnliche protektionistische Maßnahmen wurden auch von vielen heutigen Industrieländern genutzt. Entsprechend problematisch sind die Auswirkungen des TRIMS-Abkommens nun für viele Entwicklungs- und Schwellenländer. Brasilien beispielsweise musste nach der Umsetzung des TRIMS sowohl einen Anstieg der Importe in der Automobilindustrie verzeichnen als auch eine Übernahmewelle nationaler Zulieferer durch Transnationale Konzerne.

Das TRIPs (Trade Related Intellectual Property Rights) ist das WTO-Abkommen zum Schutz des geistigen Eigentums (z.B. Patente oder Urheberrechte). Bezüglich Investitionen hat dies deshalb Relevanz, weil sehr viele TNCs – einmal niedergelassen in einem Land – sich über die Schiene des »geistigen Eigentums« einen erweiterten Schutz erkämpfen können. Anhand des Beispiels der Patente kann dies wie folgt verdeutlicht werden: 97% aller Patente sind in den Händen der reichen Industrieländer; geschätzte 90% der Technologie- und Sachpatente gehen an Transnationale Konzerne.

Nicht nur auf der internationalen Ebene schlagen sich die Liberalisierungsbestrebungen deutlich in der Gesetzgebung nieder, sondern sie lassen sich auch in der nationalen Gesetzgebung erkennen. Laut dem »World Investment Report« haben Änderungen in den nationalen Gesetzgebungen bezüglich Investitionen in den letzten Jahren stark zugenommen. Fast ausschließlich dienten die Gesetzesänderungen der Schaffung eines investitionsfreundlicheren Klimas. Nur 7 % bezweckten dagegen eine stärkere Kontrolle der Transnationalen Konzerne.

## Deutsche Außenwirtschaftspolitik

Auch die Bundesregierung fördert aktiv die Investitionstätigkeit deut-

Während der Druck auf Entwicklungs- und Schwellenländer erhöht wird, ihre Märkte zu öffnen, haben sich die heutigen Industrieländer nicht zuletzt durch protektionistische Maßnahmen erst entwickeln können.

<sup>1</sup> Vgl. dazu z.B. »Erklärung von Bern«.

<sup>2</sup> Vgl. zum GATS Fritz (2003).

## 8

Durch ihren Einsatz für Liberalisierung und Deregulierung ebnet die Bundesregierung den Weg für ihre weltweiten Export- und Investitionstätigkeiten.

Die wichtigsten Instrumente der Außenwirtschaftsförderung sind Exportkredite der KfW, Hermesbürgschaften und Investitionsgarantien.

scher Unternehmen im Ausland. Durch den Einsatz für Liberalisierung und Deregulierung in der WTO, in regionalen Abkommen und in bilateralen Investitionsverträgen ebnet sie den Unternehmen den Weg für ihre weltweiten Export- und Investitionstätigkeiten. Gleichzeitig gewährt sie ihnen durch die Instrumente der Außenwirtschaftsförderung größtmöglichen Schutz vor dem Risiko von Auslandstätigkeiten.

»Erfolgreiche Wirtschaftspolitik für mehr Wachstum und Arbeitsplätze muss neue außenwirtschaftliche Initiativen einschließen«, lautet das Credo von Wirtschaftsminister Clement. Eine wesentliche Säule der künftigen Außenwirtschaftspolitik sei eine noch entschiedener Marktöffnungspolitik, für die die Bundesregierung in der laufenden Welthandelsrunde eintreten werde. Die Außenwirtschaftsförderung werde er »an neue Entwicklungen anpassen und insgesamt noch mittelstandsfreundlicher gestalten«, gab er bei der Vorstellung seiner Außenwirtschaftsinitiative zu Beginn seiner Amtszeit Ende 2002 bekannt<sup>4</sup>. Damit führt er die Politik seiner Vorgänger nahtlos fort.

Nach offiziellen Angaben erwirtschaften deutsche Unternehmen ein Drittel des Bruttonationaleinkommens im Export, »jeder dritte Arbeitsplatz hängt davon ab, dass deutsche Produkte und Dienstleistungen sich auf den Weltmärkten durchsetzen.« – »Erfolgreiche Wirtschaftspolitik für mehr Wachstum und Arbeitsplätze muss neue außenwirtschaftliche Initiativen einschließen. Weltweiter Handel und Auslandsinvestitionen gehören zu den wichtigsten Grundlagen für Wachstum, Beschäftigung und Wohlstand in unserem Land.«<sup>5</sup> Die wichtigsten Instrumente der Außenwirtschaftsförderung sind Exportkredite der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), Hermesbürgschaften und Investitionsgaranti-

en. Erstere versichern das wirtschaftliche und politische Risiko von Exportgeschäften, letztere das politische Risiko von Auslandsinvestitionen. Einen leichteren Zugang zu diesen Instrumenten kündigte Minister Clement in seiner Außenwirtschaftsoffensive bereits an. Eng im Zusammenhang mit der Vergabe von Investitionsgarantien stehen in Deutschland die Bilateralen Investitionsabkommen (BITs).

Erklärtes Ziel dieser Maßnahmen ist die Förderung der deutschen Wirtschaft. Doch welche Auswirkungen haben sie auf die ausländischen Märkte, insbesondere in Entwicklungsländern? Tragen sie zum Wirtschaftswachstum und zur Entwicklung der Länder des Südens bei? Führen sie durch die Einführung moderner Technologien zu verstärktem Umweltschutz und der Reduzierung von Gesundheitsschäden für die lokale Bevölkerung? Sind internationale Standards und Kriterien für die geförderten Projekte maßgeblich? Oder tragen die Schaffung eines Freihandelsklimas und die Förderung großer Infrastrukturprojekte zu wirtschaftlicher Instabilität, Umweltschäden und sozialen Folgeschäden bei, deren Kosten den wirtschaftlichen Nutzen der ausländischen Direktinvestitionen weit übersteigen? Welche Maßnahmen wären nötig, damit die staatliche Förderung von ausländischen Investitionen gleichzeitig den Zielen einer nachhaltigen Entwicklung dient? Sollte das Instrument der Investitionsgarantien ganz abgeschafft werden? Und was sind die Alternativen?

Diesen Fragen soll in den nächsten Kapiteln auf den Grund gegangen werden.

<sup>3</sup> Vgl. UNCTAD 2003

<sup>4</sup> Vgl. Pressemitteilung vom 4.11.2002.

<sup>5</sup> Aus dem »Merkblatt zur deutschen Außenwirtschaftsförderung« – [http://www.auswaertiges-amt.de/wwa/info-service/download/pdf/awf\\_merkbl.pdf](http://www.auswaertiges-amt.de/wwa/info-service/download/pdf/awf_merkbl.pdf).

# Bilaterale Investitionsabkommen (BITs)

Eine massive Kampagne von Nichtregierungsorganisationen hatte seit 1995 die in der OECD geführten Verhandlungen über ein Multilaterales Investitionsabkommen ('Multilateral Agreement on Investment', MAI) öffentlich gemacht und damit dazu beigetragen, dass das Unterfangen 1998 an den Gegensätzen zwischen einzelnen Ländern scheiterte<sup>6</sup>. In der Welt handelsorganisation (WTO) versuch-

ten die Industriestaaten, allen voran die EU, ebenfalls vergebens, Investitionen als neuen Verhandlungsgegenstand aufzunehmen und eine Liberalisierung unter der Ägide der WTO zu forcieren. Schon seit Langem sind aber – fast unbemerkt von zivilgesellschaftlichen Kräften – auf bilateraler Ebene zahlreiche Abkommen entstanden, die schon einige der auf multilateraler Ebene kritisierten Regelungen enthalten.

Bilaterale Abkommen enthalten viele Regelungen, die bei multilateralen Verhandlungen, z.B. in der WTO, heftig umstritten sind.

## BITs – Fakten und Zahlen

Parallel zum rapiden Anstieg des weltweiten Handels- und Investitionsvolumens in den 90er Jahren ist eine enorme Zunahme der Zahl der abgeschlossenen BITs zu verzeichnen. Während bis 1990 gerade 380 BITs weltweit bestanden, wurden alleine 2001 158 neue BITs abgeschlossen. Ende 2003 belief sich die Gesamtzahl von abgeschlossenen BITs auf 2.181 BITs<sup>7</sup>; viele davon wurden unter Vermittlung der UNCTAD<sup>8</sup> geschlossen. Während klassischerweise bilaterale Investitionsabkommen zwischen Entwicklungs- und Industrieländern abgeschlossen wurden, werden zunehmend auch innerhalb der Gruppe der Entwicklungsländer Investitionsabkommen geschlossen. Vor allem auf dem afrikanischen Kontinent ist dies ein sich sehr deutlich abzeichnender Trend.

Eine Studie der UNCTAD aus dem Jahr 2000 zeigt, dass Deutschland das Land ist, das die meisten Investitionsabkommen geschlossen hat (126 in 2000, im Oktober 2002 130 unterzeichnete Verträge). Auf den nächsten Plätzen folgen die Schweiz (95), China (94), Großbritannien und Frankreich (je 92). Überraschend ist zum einen, dass die USA mit 43 BITs relativ wenige Verträge abgeschlossen haben und zum anderen, dass Länder wie China (94), Rumänien (90), Ägypten (84) oder Kuba (45) so weit vorne liegen<sup>9</sup>. Sehr auffällig ist, dass Brasilien, das eine wichtige Zielregion für ausländische Direktinvestitionen darstellt, nur 14 bilaterale Investitionsabkommen abgeschlossen hat. Auch zwischen Deutschland und Brasilien bestehen zwar enge wirtschaftliche Verflechtungen, aber kein zugrundeliegendes BITs.

<sup>6</sup> Vgl. hierzu Engels, R. et al (1998).

<sup>7</sup> Vgl. UNCTAD (2003), S. 17

<sup>8</sup> Vgl. United Nations Conference on Trade and Development.

<sup>9</sup> Vgl. UNCTAD (2000).

**Abb. 2: Regionale Verteilung von Bilateralen Investitionsabkommen (Stand 2000)**

Land	BITs insgesamt	Industrielländer			Entwicklungsländer			
		Westeuropa	USA	andere	Afrika	Asien und Pazifik	Lateinamerika und Karibik	Zentral- und Osteuropa
Deutschland	126	3		1	40	37	25	18
Schweiz	95	1			34	26	18	16
China	94	16		4	15	33	9	17
Rumänien	90	22	1	4	12	29	8	14
Argentinien	63	14	1	3	5	9	12	9
Ägypten	84	16	1	2	21	26	3	15
Bulgarien	53	18	1	1	4	13	2	14
Pakistan	39	11		2	2	20		4
Korea	60	14		1	8	20	7	10
Malaysia	63	13			12	24	5	9
Brasilien	14	10				1	3	
Kuba	45	10			5	8	16	6

Quelle: UNCTAD 2000

## Warum werden BITs abgeschlossen?

Ein investitionsfreundliches Klima soll zu vermehrtem Wohlstand führen. Zweifel daran werden ausgeblendet.

Unterschiedliche Machtpositionen der verhandelnden Länder verhindern die Verwirklichung von Entwicklungsstrategien.

Die grundsätzliche Intention beim Abschluss von bilateralen Investitionsabkommen ist es, ein investitionsfreundliches Klima für den jeweiligen Vertragspartner zu schaffen. Der Beweggrund hierfür ist, dass die dann eintretende privatwirtschaftliche Initiative zu vermehrtem Wohlstand auf beiden Seiten führen soll. Zweifel an diesem Automatismus werden ebenso ausgeblendet wie die unterschiedlichen Ausgangssituationen der verhandelnden Länder. Zwar wächst mittlerweile die Zahl der zwischen Entwicklungsländern und/oder Transformationsländern abgeschlossenen BITs, doch in der Regel werden Investitionsabkommen zwischen wirtschaftlich sehr inhomogenen Partnern geschlossen: Kapital exportierende Industrieländer auf der einen und Kapital importierende Entwicklungs- bzw. Transformationsländer auf der anderen Seite. Daraus resultieren nicht nur unterschiedliche Interessen, sondern auch unterschiedliche Machtpositionen, diese Interessen durchzusetzen.

Im Mittelpunkt des Interesses bei Entwicklungs- und Transformationsländern steht der Wunsch, ausländische Direktinvestitionen ins Land zu holen. Aufgrund der Stagnation der Gelder aus der Entwicklungshilfe und der Überzeugung, dass ADI – in welcher Form auch immer – den Entwicklungsschub für ein Entwicklungsland leisten können, entsteht ein Wettbewerb unter Entwicklungsländern um die Attraktivität für ausländische Investoren. Verbunden mit dem einsetzenden Kapitaltransfer erhoffen sich die Länder einen Technologie- und Wissenstransfer, die Schaffung von Arbeitsplätzen, Ausstrahlungseffekte auf die lokale Wirtschaft usw. Ihnen wird suggeriert, dass die Schaffung von Schutz und Rechtsicherheit als Grundvoraussetzung für Investitionen dient – diese Absicherung für Transnationale Konzerne soll durch den Abschluss eines bilateralen Investitionsabkommens gewährt werden. Die Verwirklichung eigener Entwicklungsstrategien kommt dadurch häufig zu kurz und Forderungen an die Investo-

ren sind aus dieser ungleichen Stellung heraus quasi nicht möglich.

Wichtiges Ziel für Kapital exportierende Länder ist, ihren Unternehmen bei Auslandsinvestitionen möglichst viele Risiken zu nehmen und so investitionspolitische Barrieren schon im Vorfeld zu beseitigen. Dabei ist von großer Bedeutung, den Schutz unter internationalem Recht zu erlangen, denn unter nationaler Gesetzgebung ist der Investor kurzfristigen Änderungen – etwa durch politische Umwälzungen – schneller ausgeliefert. Daher wird auch eine möglichst lange Vertragslaufzeit angestrebt, um eine Kontinuität des »fruchtbaren« Investitionsklimas zu gewähren.

Die wirtschaftliche Ungleichheit und die daraus resultierende unterschiedliche Interessenlage implizieren eine schwache Verhandlungsposition der Entwicklungsländer: auf der einen Seite Wirtschaftskraft, Kapital und der Drang nach Sicherheit und Schutz – auf der anderen Seite schwache Wirtschaftsstruktur, an fremdes Kapital geknüpfte Hoffnungen und Abhängigkeiten. Je attraktiver ein Kapital importierendes Land ist, desto größer ist die Chance, in den BITs – meist in den angehängten Protokollen – Forderungen und Ausnahmen zu platzieren, die im Idealfall einen Spielraum für die eigenständige wirtschaftliche Entwicklung bieten<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Sehr zum Leidwesen des BDI (Bundesverband Deutscher Industrie) hat China es beispielsweise geschafft, sehr viele Ausnahmen bezüglich der Inländerbehandlung in dem neuen Vertrag mit Deutschland unterzubringen.

# Inhalt und Kritik der BITs

## 1. Begriffsbestimmungen

Je umfassender in den BITs festgelegte Begriffe gehalten werden, desto stärker können Entwicklungsländer in ihrem Einfluss auf ausländische Unternehmen eingeschränkt werden.

Die grundlegenden Bestimmungen und Inhalte von BITs ähneln sich weitgehend. Unterschiede bestehen primär in der Breite der Begriffsdefinition und damit in der Reichweite der Verträge. Schlüsselfragen in diesem Kontext lauten: Was sind Investitionen? Wer gilt als Investor? Was sind erzielte Erträge? Was ist eine Enteignung? Je umfassender diese Begriffe gehalten werden, desto stärker können Entwicklungsländer in ihrem Einfluss auf ausländische Unternehmen eingeschränkt werden.

### Investitionen

Der Begriff Investition umfasst im Kern gewöhnliche Kapitalanlagen wie die Übernahme oder Beteiligung an einem Unternehmen oder den Neubau von Produktionseinheiten im Empfängerland. Darüber hinaus werden darunter aber auch geistiges Eigentum, Patente und Urheberrechte subsumiert. In den beiden Abkommen Deutschlands mit dem Iran und China werden inzwischen auch mittelbare Investitionen – z.B. Holdings, Wertpapiere – in den Schutz mit aufgenommen. Als Portfolio-Investitionen werden Investitionen bezeichnet, die weniger als 10% Anteil am Gesamtkapital eines Unternehmens im Empfängerland haben. Im Gegensatz zu ausländischen Direktinvestitionen haben sie einen kurzfristigen und eher spekulativen Charakter. In deutschen BITs (wie allgemein im europäischen Modell) werden Portfolio-Investitionen, im Gegensatz zu den US-amerikanischen BITs, bislang noch nicht unter dem Begriff der Investition erfasst, sie werden aber auch an keiner Stelle explizit ausgeschlossen.

Die Tendenz zeichnet sich ab, immer kurzfristigere Kapitalanlagen unter den Schutz von bilateralen Investitionsabkommen zu stellen. Dies kann negative Zahlungsbilanzeffekte verstärken, da solche so genannten Port-

folio-Investitionen durch ihren spekulativen Charakter zu hohen Zahlungsbilanzschwankungen und daraus resultierenden Finanzkrisen beitragen können<sup>11</sup>. Wichtig zu erwähnen ist, dass in vielen BITs die Definition von Investoren und Investitionen sehr viel breiter als im NAFTA-Vertrag ist, der häufig als Negativbeispiel für die Entmachtung von Staaten gegenüber Investoren herangezogen wird<sup>12</sup>.

### Enteignung

Ursprünglich wird Enteignung als der Entzug des Eigentums zum Nutzen der Öffentlichkeit, wie etwa durch Verstaatlichung, definiert. Enteignung ist in den BITs grundsätzlich gegen adäquate Kompensation möglich. In den Verträgen der jüngeren Generation wurde der Ausdruck jedoch ausgeweitet auf den Schutz vor direkter und indirekter oder so genannter »schleichender« Enteignung. Schleichende Enteignung bedeutet, dass z.B. Gesetzesänderungen, die den Wert einer Investition bzw. eines Investors mindern, als drohende Enteignung erklärt werden können. Der Investor hat einerseits die Möglichkeit, im Vorfeld seinen Einfluss geltend zu machen und das Gesetz zu verhindern oder andererseits – bei einem Zustandekommen – einen Anspruch auf Kompensation. Beispielsweise kann das Produktionsverbot für einen gesundheitsgefährdenden Stoff als enteignungsgleicher Eingriff interpretiert werden, wenn dieser Stoff vorher Bestandteil des Produktionsprozesses war.

Es liegt auf der Hand, dass ein enteignungsgleicher Eingriff bzw. eine schleichende Enteignung ein äußerst dehnbarer Begriff ist, der eine breite Palette an Klagemöglichkeiten nach sich zieht. Verheerend ist, dass dies von Investo-

<sup>11</sup> Vgl. dazu Kairos / WEED (2001).

<sup>12</sup> Vgl. Peterson (2002).

Klagemöglichkeiten gegen »indirekte Enteignung« können von Investoren genutzt werden, um unangenehme Neuerungen in den gesetzlichen Regelungen, beispielsweise im Umweltbereich, zu verhindern.



### Kasten 1: Wichtige Begriffe zu Bilateralen Investitionsabkommen (BIT)

#### Meistbegünstigung

Begünstigungen, die einem beliebigen ausländischen Investor gewährt werden, müssen auch allen anderen ausländischen Investoren gewährt werden.

#### Inländerbehandlung

Ausländische und einheimische Investoren müssen gleich behandelt werden, wodurch die Möglichkeit einer Bevorzugung lokaler Investoren zur Stärkung der einheimischen Wirtschaft ausgeschlossen wird.

#### Pre-establishment- und post-establishment-Phase

Die Tätigkeit einer Investition kann in unterschiedliche Phasen eingeteilt werden: die Phase, bevor die Investition tatsächlich getätigt wird (pre-establishment-Phase) und die Phase nach der Investition, d.h., wenn der Investor vor Ort ist (post-establishment-Phase). Wichtig ist diese Unterscheidung im Kontext der Nichtdiskriminierung, bei der es einen großen Unterschied macht, ob die Gleichbehandlung schon im Vorfeld der Investition stattfinden muss oder erst anschließend.

#### Investor-to-State-Verfahren

Im Streitfall mit dem Empfängerland muss die Anklage nicht auf Staatenebene erfolgen, sondern das ausländische Unternehmen hat die Möglichkeit, die Regierung direkt vor das Schiedsgericht zu bringen.

#### International Center for the Settlement of Investment Disputes (ICSID)

In der Mehrzahl der BITs festgelegtes Schlichtungsforum in Washington, das der Weltbank angeschlossen ist.

#### »Performance Requirements«

Bedingungen, die nationale Regierungen an ausländische Direktinvestitionen knüpfen, um beispielsweise die einheimische Industrie zu schützen und positive Effekte wie etwa Technologietransfers durch ADI zu fördern.

#### Portfolio-Investitionen

Investitionen, die weniger als 10% Anteil am Gesamtkapital eines Unternehmens im Empfängerland haben. Im Gegensatz zu ausländischen Direktinvestitionen haben sie einen kurzfristigen und eher spekulativen Charakter.

ren genutzt werden kann, um unangenehme Neuerungen in den gesetzlichen Regelungen beispielsweise im Umweltbereich zu verhindern<sup>13</sup>. Allein die Drohung mit einem Schiedsverfahren kann das Empfängerland dazu veranlassen, Gesetzesvorhaben wieder fallen zu lassen, aus Angst, Unternehmen könnten

auf Grundlage eines BITs Entschädigungen verlangen. Dies zeigt, wie weitreichend der Einfluss von TNCs auf die nationale Gesetzgebung, z.B. im Umweltbereich, sein kann, wenn ihre Interessen durch ein bilaterales Investitionsabkommen unterstützt werden.

## 2. Nichtdiskriminierung

Eine der wichtigsten Bestimmungen in bilateralen Investitionsabkommen ist das Prinzip der Nichtdiskriminierung von ausländischen Investoren.

Dieses Prinzip ist auch ein Grundbaustein aller WTO-Regeln. Unterschieden werden:

- Die Inländerbehandlung (National Treatment (NT)), die verlangt, dass ausländische Investoren nicht schlechter behandelt werden dür-

<sup>13</sup> Dass dies kein abstraktes Szenario darstellt zeigen zahlreiche Klagefälle im Rahmen der NAFTA.

## 14

Die vermeintliche Gleichbehandlungsregel macht faktisch eine Bevorzugung der ausländischen Investoren möglich.

Hat eine Regierung ein BIT nach US-amerikanischem Muster abgeschlossen, liegt die Entscheidung, welche Investition im Land getätigt werden soll, außerhalb ihres Machtbereiches.

fen als inländische Investoren. Auch hier ist eine kontinuierliche Ausweitung des Begriffs »National Treatment« und damit auch der Rechte von ausländischen Investoren festzustellen: Während ursprünglich von »equal to« oder »the same treatment as« die Rede war – also einer Gleichbehandlung – ist heute die Formulierung »treatment not less favorable than« üblich. Die vermeintliche Gleichbehandlungsregel macht damit faktisch eine Bevorzugung der ausländischen Investoren möglich. Im Begleitprotokoll zum deutschen Modell-Abkommen sind Ausnahmesituationen aufgezählt, in denen eine Bevorzugung inländischer Investoren möglich ist, zum Beispiel durch die Gewährung bestimmter steuerlicher Vergünstigungen an Gebietsansässige<sup>14</sup>. Hier besteht v.a. für wirtschaftlich stärkere Verhandlungspartner die Möglichkeit, Ausnahmehereiche festzulegen, in denen die Gleichbehandlung aufgehoben ist. Explizit ist dies der Fall bei »Measures that have to be taken for reasons of public security and order, public health or morality« (Wortlaut aus dem deutschen Modellvertrag 1998). Trotz dieser Ausnahmen bedeutet das Inländerprinzip eine starke Einschränkung für das Empfängerland in der Subventions- und Förderpolitik und bietet eine Vielzahl von Anknüpfungspunkten für Investorenklagen.

- Die Meistbegünstigung (Most-Favoured Nation Treatment (MFN))

legt fest, dass Vorteile, die einem ausländischen Investor gewährt werden, auch allen anderen ausländischen Investoren gewährt werden müssen.

Essenziell im Kontext der Nichtdiskriminierung oder Gleichbehandlung ist die Unterscheidung der unterschiedlichen Phasen einer Investition. Der Zeitraum, bevor eine Investition überhaupt getätigt wird, wird als pre-establishment-Phase bezeichnet. In dieser Phase laufen Verhandlungen und werden Absprachen getroffen. Die post-establishment-Phase bezeichnet dann die Phase, in der ein Investor schon vor Ort ist, die Investition also schon getätigt ist. Diese Unterscheidung ist wichtig, da Nichtdiskriminierung in der pre-establishment-Phase einen wesentlich größeren Einschnitt in die Regelungsmöglichkeiten von Staaten bedeutet als in der post-establishment-Phase. In den deutschen BITs und allgemein im europäischen Modell sind Restriktionen des Empfängerlandes vor getätigter Investition noch zulässig. Das bedeutet, den Staaten bleibt die Möglichkeit einer gewissen Regulierung von Kapitalzuflüssen oder sogar die Ablehnung einer Investition<sup>15</sup>. Im US-amerikanischen Modell gilt das Nichtdiskriminierungsgebot bereits in der pre-establishment-Phase. Faktisch bedeutet dies für Investoren das Recht auf Marktzugang, weil sie nicht mehr den nationalen Restriktionen unterliegen, und für Regierungen, dass die Entscheidung, welche Investitionen im Land getätigt werden sollen, außerhalb ihres Machtbereiches liegt.

### 3. Verschiedene Arten von BITs

Bilaterale Investitionsabkommen werden grundsätzlich mit dem Ziel abgeschlossen, gegenseitig Investitionen zu fördern und zu schützen. Die Abkommen haben in der Regel einen sehr ähnlichen Aufbau. Grundsätzlich

werden zwei Modelltypen unterschieden: das europäische und das US-amerikanische Modell<sup>16</sup>. Der Hauptunterschied liegt nicht in der Substanz, sondern in der Reichweite der Abkommen. In den meisten Fällen gehen die US-amerikanischen BITs über ihre europäischen Pendanten hinaus. Während

<sup>14</sup> Außerdem werden in den jedem BITs angehängten Protokollen Beispiele dafür genannt, was einer Schlechterbehandlung entsprechen würde, z. B. beschränkter Zugang zu Roh- oder Hilfsmaterialien, Energie und Öl, Produktionshilfsmittel oder eine ungleiche Behandlung in Marketingaktionen.

<sup>15</sup> Sind beide Vertragsstaaten Mitglieder der WTO, so kommt es in diesem Punkt schon zu Einschränkungen durch das TRIMS-Abkommen.

<sup>16</sup> Vgl. hierzu CUTS (2001).



## Kasten 2: Bilaterales Investitionsabkommen Deutschland – China

Das neue Investitionsförder- und -schutzabkommen zwischen Deutschland und China wurde im Juni 2002 paraphiert. Es ersetzt den seit 1985 bestehenden Vorgängervertrag. Nennenswerte Neuerungen gegenüber bisherigen deutschen BITs sind:

- Mittelbar getätigte Investitionen werden in den Schutz mit einbezogen (dies betrifft insbesondere Holdings und Wertpapiere).
- Zur »klassischen« Enteignung kommt der Schutz vor direkter und indirekter (schleichender) Enteignung, was z.B. Entschädigungsansprüche begründet, wenn mögliche Gesetzesänderungen sich nachteilig auf die getätigte Investition auswirken.
- Nicht wie bisher nur im Falle der Enteignung, sondern bei Vertragsverletzungen jeglicher Art ist die Anwendung des investor-to-state-Verfahrens möglich.

Abweichungen zum deutschen und zum chinesischen Modellvertrag gibt es bei der Inländerbehandlung (National Treatment). Der chinesische Modellvertrag ist einer der wenigen weltweit, bei dem die Inländerbehandlung nicht als Standard vorgesehen ist. In dem Abkommen zwischen Deutschland und China ist dies jetzt zwar – nach deutscher Vorlage – aufgenommen, es konnten allerdings einige Ausnahmen von chinesischer Seite durchgesetzt werden. Die diskriminierenden Maßnahmen, die China bis dato gegenüber deutschen Investoren angewandt hatte, wurden als status quo festgeschrieben. Dies ist kein Normalfall und war nur durch die starke Verhandlungsposition Chinas möglich. Die Bundesregierung nahm die Einschränkungen in Kauf, damit deutsche Unternehmen auf dem chinesischen Markt stärker präsent sein können.

im europäischen Modell beispielsweise der Markteintritt im Empfängerland weiterhin durch nationales Recht geregelt wird, ist im US-amerikanischen Vertrag festgelegt, dass das Prinzip der Nichtdiskriminierung schon im Vorfeld der Investitionstätigkeit in Kraft tritt. Das bedeutet, dass im europäischen Fall Investitionen abgelehnt werden können und der im Vertrag festgelegte Schutz erst nach der getätigten Investition in Kraft tritt. Im US-amerikanischen Fall erhalten die Investoren aber freien Marktzugang.

In den letzten Jahren wurde auch die Reichweite europäischer BITs erheblich ausgedehnt. Man spricht in diesem Zusammenhang von einer »neuen Generation« von BITs. Kennzeichen sind v.a. die zunehmende Erweiterung der Begriffe Investition und Enteignung und die Ausweitung von Klagemöglichkeiten im Zusammenhang mit dem investor-to-state-Verfahren. In Deutschland wird dies in den jüngst unterzeichneten BITs mit China und dem Iran deutlich (siehe Kasten 2).

## 4. Investor-to-state-Verfahren

Bis in die 70er Jahre war in bilateralen Investitionsabkommen als Regelung im Streitfall das state-to-state-Verfahren Standard, d.h. dass ein Staat einen anderen Staat vor dem Internationalen Gerichtshof auf Schadensersatz verklagen konnte. Kam es zu einem Streitfall zwischen einem Unternehmen und dem Empfängerland, so wurde dieser auf Staatenebene abgewickelt. Mittlerweile ist dagegen das investor-to-state-Verfahren zum Standard avanciert, d.h. ein Investor hat die Möglichkeit, direkt eine Klage gegen das Emp-

fängerland zu erheben, falls er sich in seinen Rechten verletzt fühlt. Folgende Tendenzen zeichnen sich dabei ab:

- Erweiterung der Klagemöglichkeiten. Die Liste der potenziellen Streitfälle, bei denen für den Investor eine Klagemöglichkeit besteht, wird zunehmend erweitert. Dies trifft auch auf die neueren Verträge Deutschlands zu.
- Auswahl von Streitschlichtungsmechanismen. In den BITs werden immer häufiger verschiedene Schiedsgerichtsverfahren angegeben, aus

Investoren können Staaten verklagen, wenn sie sich in ihren Rechten verletzt fühlen.

**Kasten 3: Unterschiedliche Streitschlichtungsverfahren in BITs**

Der so genannte investor-to-state-Mechanismus wurde in den 60er Jahren entwickelt und kommt seit den 80er Jahren standardmäßig in bilateralen Investitionsabkommen vor. Es wird in den BITs jeweils festgelegt, welches Streitschlichtungsverfahren angewandt werden soll, wenn es zur Klage kommt. Grob unterschieden werden institutionalisierte und Ad-hoc-Schiedsgerichte.

Das bekannteste institutionalisierte Schiedsgericht ist das der Weltbankgruppe angeschlossene ICSID (**International Centre for the Settlement of Investment Disputes**). Im Gegensatz zu vielen anderen Schiedsgerichten ist es spezialisiert auf Investitionsstreitigkeiten. Genutzt werden kann es lediglich, wenn es vertraglich als Ort für Streitschlichtungen festgelegt ist und beide Parteien Mitglieder der ICSID-Konvention sind. Bis dato haben 134 Länder die ICSID-Konvention unterzeichnet, dahingegen waren insgesamt 173 Länder am Abschluss von bilateralen Investitionsverträgen beteiligt. Für Nichtmitglieder gibt es die Möglichkeit, nach den sogenannten **Additional Facility Rules** ein Verfahren durchzuführen.

Ad-hoc oder nicht-institutionalisierte Schiedsgerichte konstituieren sich – wie der Name sagt – ad hoc. Das Entscheidungsgremium besteht aus drei gewählten Richtern, von denen einer vom Investor, einer vom Staat und der dritte von beiden gemeinsam gewählt wird. Die Regeln, nach denen das Verfahren durchgeführt wird, werden in den BITs festgelegt und sind häufig die der UNCITRAL (**UN Commission on International Trade in Law**).

Die Verfahren unterscheiden sich vor allem hinsichtlich ihrer Transparenz und Legitimität:

- **Transparenz**  
Kein bilaterales Investitionsabkommen enthält die Pflicht, eingereichte Klagen an einem zentralen Ort registrieren zu lassen (wie dies bei der NAFTA der Fall ist). Da nur bei der ICSID eine Veröffentlichung der Namen der vor Gericht stehenden Unternehmen und Staaten stattfindet, besteht ein großes Informationsdefizit, das es der betroffenen Bevölkerung unmöglich macht, ihre Position zu den Streitpunkten vorzubringen. Bei anderen institutionalisierten Gerichten ist nicht einmal die Anzahl der unter BITs verhandelten Fälle zu erhalten.
- **Legitimität**  
Im Gegensatz zu »normalen« Gerichtsverfahren ist es bei Schiedsgerichtsverfahren möglich, die Richter selbst zu wählen. Dies führt dazu, dass dieselben Personen in manchen Fällen als Anwälte auftreten und in anderen als Schlichter. Schiedsgerichtsverfahren sind nicht grundsätzlich öffentlich zugänglich. Eine Partizipation öffentlicher Gruppen wird zwar nicht explizit ausgeschlossen, erfordert aber in den meisten Fällen eine Zustimmung sowohl des Investors als auch des angeklagten Staates und ist deshalb faktisch unwahrscheinlich.

Quelle: Peterson 2002

denen der Investor das für den jeweiligen Streitfall erfolgsversprechendste auswählen kann (zu den unterschiedlichen Möglichkeiten bei der Wahl der Schiedsgerichte siehe Kasten 2, S. 15). Durch die unterschiedliche Organisation und Zusammensetzung der Schiedsgerichte fehlt eine konsistente Interpretation sämtlicher in den bilateralen Investitionsabkommen enthaltenen Begriffe. Dies bedeutet, dass Investitionsabkommen sehr unterschiedlich ausgelegt werden können. Als Folge können bei ähnlichen Verfahren

sehr unterschiedliche Entscheidungen erzielt werden.

Bis in die 90er Jahre wurden die in den bilateralen Investitionsabkommen eröffneten Klagemöglichkeiten von Investoren nur selten wahrgenommen. Dass sich dies mittlerweile verändert hat, zeigt die Tatsache, dass beim »International Centre for the Settlement of Investment Disputes« (ICSID) – das am häufigsten in BITs festgelegte Schiedsgericht für investor-to-state-Verfahren – in seiner über 40jährigen Geschichte 60% aller Klagen in den letzten 5 Jahren eingereicht wurden. Das spiegelt die zuneh-

#### Kasten 4: Cochabamba – Einzel- oder Präzedenzfall?

Die bolivianische Stadt Cochabamba privatisierte 1999 die Wasserver- und -entsorgung durch Abschluss eines 40jährigen Konzessionsvertrags mit dem internationalen Konsortium »Aguas del Tunari«. Die führende Rolle in diesem Konsortium spielt der US-amerikanische Baukonzern Bechtel. Aufgrund von Steigerungen des Wasserpreises um über 100% kam es zu massiven Protesten in der Bevölkerung, die in einen Generalstreik mündeten. Diesem Druck konnte die Regierung nicht standhalten und musste den Vertrag mit »Aguas del Tunari« kündigen, woraufhin das Konsortium auf Schadensersatz klagte. Da Bechtel seine Anteile an dem Konsortium aus steuerrechtlichen Gründen über eine Briefkastenfirma in den Niederlanden abwickelte, konnte der Schutz des bilateralen Investitionsabkommen zwischen den Niederlanden und Bolivien herangezogen werden, um vor dem ICSID (**International Centre for the Settlement of Investment Disputes**) den Staat Bolivien auf Schadensersatz in Höhe von 25 Mio US\$ zu verklagen. Diese Summe stellt das Dreifache der ursprünglichen Investitionssumme dar (Fritz 2002).

Dieses Beispiel zeigt, wie durch die engen weltwirtschaftlichen Verflechtungen von Unternehmen scheinbar »bilaterale« Verträge globale Bedeutung erlangen können und vermeintlich unter nationalem Recht abgeschlossene Verträge auch in den Regelungsbereich von internationalen Abkommen fallen können. Investor-to-state-Klagen auf Grundlage von BITs sind dabei ein Mittel für TNCs, ihre Rechte international durchzusetzen.

mende Wahrnehmung der BITs und ihrer Klagemöglichkeiten durch die Investoren wider. Vor dem Hintergrund, dass es den meisten Schiedsgerichtsverfahren an Transparenz und Legitimität mangelt, ist dies besonders problematisch. »Als privatwirtschaftliche Streit-schlichtungsverfahren erfüllen sie nicht die grundlegenden Standards bezüglich Transparenz, Legitimität und Rechenschaftspflicht, die man von Institutionen erwarten würde, die damit beauf-

tragt sind, privatwirtschaftliche Rechte gegenüber öffentlichen Gütern abzuwägen.« (Peterson 2002). Im Zuge der Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen, insbesondere in den Schlüsselbereichen Wasser, Energie und Gesundheit, geraten Regierungen erheblich unter Druck, wenn es zu Streitfällen kommt. Ein viel zitiertes Beispiel ist die Privatisierung des Wassersektors in Cochabamba, Bolivien.

»(Die) Streitschlichtungsverfahren erfüllen (...) nicht die grundlegenden Standards bezüglich Transparenz, Legitimität und Rechenschaftspflicht, die man von Institutionen erwarten würde, die damit beauftragt sind, privatwirtschaftliche Rechte gegenüber öffentlichen Gütern abzuwägen.« (L. Peterson)

## 5. Entschädigungszahlungen

In allen Investitionsabkommen sind der Enteignungsschutz und die Entschädigungspflicht festgeschrieben. Eine Enteignung bzw. Verstaatlichung ist nur zum allgemeinen Wohl und gegen wertentsprechende Entschädigung zulässig. Für enteignungsgleiche Vorgänge gelten dieselben Entschädigungsregelungen. In dem neuen Vertragswerk mit China (s. Kasten 3: auch ausschreiben) wurden die Entschädigungszahlungen im Schadensfall deutlich hochgesetzt. Was für den Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI)

Grund zum Jubeln ist, kann für Entwicklungsländer bei einem Schadensfall eine erhebliche Zunahme der Auslandsschulden bedeuten.

Einige Verträge sehen vor, dass im Falle einer unausgeglichenen Zahlungsbilanz ein Land Entschädigungszahlungen aufschieben oder großen Kapitalexport unterbinden kann. Die Standardregelung in BITs ist dagegen, dass Kapitaltransfer – wie etwa der Rücktransfer der erzielten Gewinne – uneingeschränkt möglich ist.

Was für den BDI Grund zum Jubeln ist, kann für Entwicklungsländer bei einem Schadensfall eine erhebliche Zunahme der Auslandsschulden bedeuten.

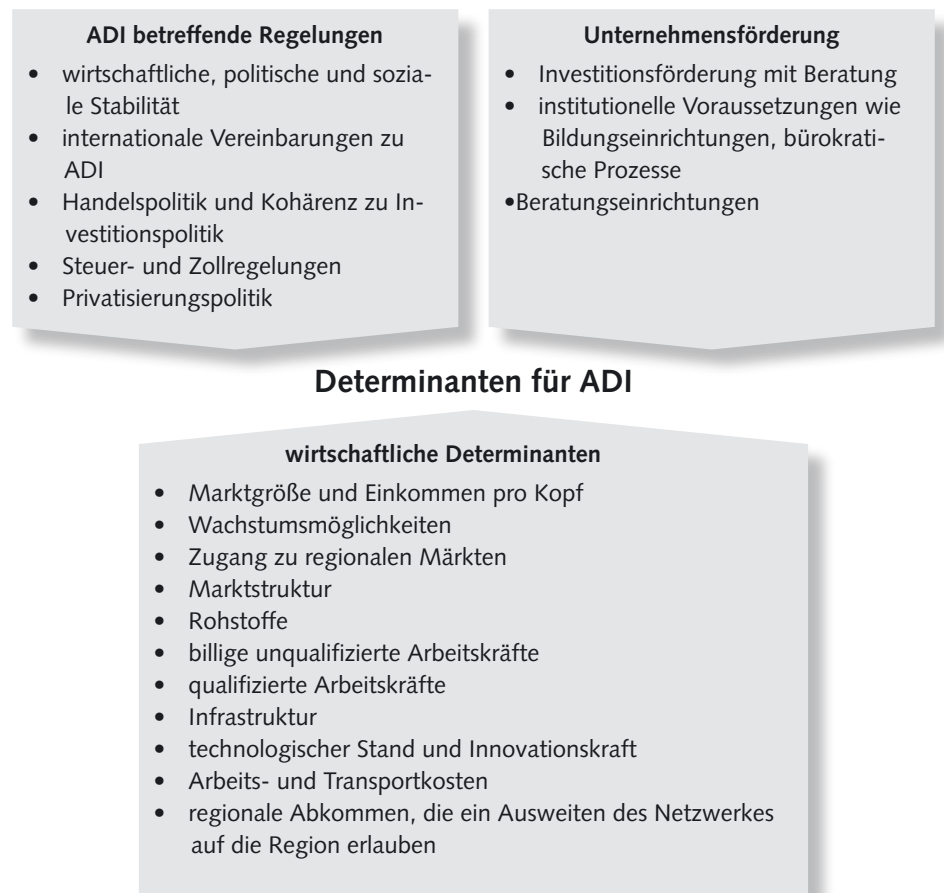
## 6. Fragliche Investitionsförderung

Ein direkter Zusammenhang zwischen dem Abschluss bilateraler Investitionsabkommen und einem erhöhten Investitionszufluss lässt sich nicht feststellen.

Entgegen den Hoffnungen der Regierungen lässt sich kein direkter Zusammenhang zwischen dem Abschluss bilateraler Investitionsabkommen und einem erhöhten Investitionszufluss in die entsprechenden Länder feststellen. Viel entscheidender sind wirtschaftliche Rahmenbedingungen wie die Größe des Absatzmarktes, Infrastruktur, die Stabilität der Wirtschaft, die politische und soziale Situation sowie natürliche Ressourcen (v. a. Öl) (siehe dazu auch Abb. 3). Beispiele sind viele afrikanische Länder, die zwar Investitionsabkommen mit Industrieländern

abgeschlossen haben, aber nicht die gewünschten Voraussetzungen für ADI bieten. Im Gegensatz dazu unterhält Indonesien mit drei der fünf wichtigsten Staaten, aus denen ADI ins Land fließen, kein Investitionsabkommen. Begründet wird dies damit, dass die Regelungen, die in den BITs getroffen werden, der nationalen Gesetzgebung entsprechen und so keine zusätzlichen Vorteile entstehen würden<sup>17</sup>. Möglich ist dies allerdings nur, weil Indonesien (zumindest bis zur Asienkrise) ein begehrtes Zielland für Auslandsdirektinvestitionen war.

**Abb. 3: Determinanten von Ausländischen Direktinvestitionen**



Vgl. [www.unctad.org](http://www.unctad.org)

<sup>17</sup> Vgl. [www.twinside.org.sg/title/bil-cn.htm](http://www.twinside.org.sg/title/bil-cn.htm).

## 7. Resümee

Bilaterale Investitionsabkommen haben sich immer stärker weg von einem Instrument der Investitionsförderung hin zu einem Instrument des Investorenschutzes entwickelt. Sie lassen die Frage nach den Pflichten und Verantwortlichkeiten der Unternehmen unbeantwortet. Dies schränkt die Möglichkeiten von Regierungen zunehmend ein, Auslandsdirektinvestitionen so zu beeinflussen, dass sie der Entwicklung ihres Landes dienen. Sozialer Fortschritt und ein verbesserter Umweltschutz werden dadurch behindert und die Zunahme der Auslandsverschuldung riskiert.

Damit bilaterale Investitionsabkommen die Entwicklungschancen der Entwicklungs- und Transformationsländer fördern statt sie zu unterminieren, ist ihre weitreichende Umorientierung unabdingbar.

Folgende Elemente müssten als Mindestvoraussetzungen enthalten sein:

- Den unterschiedlichen Wirtschaftsstrukturen und ökonomischen Rahmenbedingungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern muss beim Abschluss von BITs Rechnung getragen werden. BITs sollten dazu beitragen, dass ADI tatsächlich Entwicklung fördern. Entwicklungsziele müssen dem Investorenschutz übergeordnet sein.
- Schutzmaßnahmen für die heimische Wirtschaft der Entwicklungs- und Transformationsländer, z. B. die Bevorzugung inländischer Betriebe bei Ausschreibungen und im Steuersystem, müssen möglich sein. Die Prinzipien der Inländerbehandlung und Meistbegünstigung sowie das Recht auf unbeschränkten Marktzugang müssen revidiert werden.
- Die Möglichkeit für Entwicklungsländer, durch Auflagen (sog. Performance Requirements) zu gewährleisten, dass die getätigten Investitionen dem Gastland tatsächlich Vorteil bringen, muss wiedereingeführt

werden. Dazu gehören z. B. local-content-Vorschriften, Mindestanteile von Arbeitsplätzen für Einheimische u.ä.. Bereits bestehende Abkommen – z.B. im Rahmen der WTO –, die dieses verhindern, müssen geändert werden (s.u.).

- Auch Unternehmenspflichten müssen in den BITs festgeschrieben werden, u.a. die Einhaltung international vereinbarter Menschenrechtsabkommen, Umwelt- und Sozialstandards.
- Entschädigungsansprüche müssen eng begrenzt werden. Der Begriff der indirekten Enteignung muss abgeschafft werden, so dass eine Verbesserung der sozialen Situation und der Umweltgesetzgebung nicht zu Entschädigungsansprüchen der Investoren führt. Die Entschädigungshöhe muss sich an bis zum Eintritt des Schadensfalls entstandenen Kosten orientieren und nicht an entgangenem zukünftigem Gewinn. Die Möglichkeiten für Investoren, gegen das Gastland zu klagen, müssen reduziert werden, und die Klageverfahren müssen transparent gestaltet werden.
- Die Bedingungen, unter denen Auslandsdirektinvestitionen durchgeführt werden, z. B. mögliche Auflagen für Unternehmen, Steuerbefreiungen etc., müssen transparent sein.

Um die Neuorientierungen der BITs entlang der genannten Kriterien zu ermöglichen, müssen bereits bestehende Abkommen in der WTO (TRIMS, TRIPS), die dem entgegenstehen, geändert werden. Außerdem ist die Einführung eines multilateralen Investitionsabkommen unter dem Dach der WTO abzulehnen<sup>18</sup>, da die bisherige Erfahrung mit der WTO zeigt, dass dort in der Regel entwicklungspolitische und ökologische Ziele den Interessen von Unternehmen und Industrieländern geopfert werden.

Damit bilaterale Investitionsabkommen die Entwicklungschancen der Entwicklungs- und Transformationsländer fördern statt sie zu unterminieren, ist ihre weitreichende Umorientierung unabdingbar.

<sup>18</sup> Vgl. Vander Stichele (2003) zu einer vergleichenden Bewertung von BITs und einem möglichen Investitionsabkommen in der WTO.



## 20

## Investitionsgarantien

Mit Investitionsgarantien ermöglichen Regierungen Investoren die Beteiligung an Projekten, deren Risiko ein privatwirtschaftliches Unternehmen nicht allein tragen würde.

Mit Investitionsgarantien versichert die Bundesregierung das politische Risiko deutscher Unternehmen und Banken bei Auslandsinvestitionen in Entwicklungs- und Schwellenländern. Kommt es aus politischen Gründen zum Verlust der Anlage oder der Möglichkeit, Gewinne ins Heimatland zu transferieren, entschädigt die Bundesregierung den deutschen Investor und fordert den Betrag langfristig von dem Gastland zurück. Damit fängt der

Staat das Risiko unternehmerischer Entscheidungen auf und ermöglicht Investoren die Beteiligung an Projekten, deren Risiko ein privatwirtschaftliches Unternehmen nicht allein tragen würde. Im Unterschied zu bilateralen Investitionsabkommen unterstützt der Staat seine heimischen Unternehmen mit Investitionsgarantien nicht nur durch die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen, sondern im Schadensfall auch finanziell.

## 1. Investitionsgarantien – wer profitiert davon?

Die Übernahme einer Investitionsgarantie durch den Staat bedeutet für den Investor nicht nur, dass der Staat im Garantiefall die Investitionssumme ersetzt. Schon bei einem drohenden Schadensfall schalten sich staatliche Stellen ein und versuchen, durch Verhandlungen und politischen Druck einen Streitfall abzuwenden. Damit bietet die Bundesregierung deutschen Unternehmen einen bedeutsamen Rückhalt gegenüber den Gastländern. Führen diese Bemühungen nicht zur Beseitigung der Probleme und der Garantiefall tritt ein, wird dem Investor zunächst die Investitionssumme von dem Staat ersetzt, der die Garantie vergeben hat. Der wiederum verpflichtet das Land, in dem die Investition getätigt wurde, auf Rückzahlung der Entschädigungssumme. Im Fall Deutschlands gab es vor 1995 Schadensfälle im Kongo, Iran und im ehemaligen Jugoslawien<sup>19</sup>. Seit 1995 kam es zu keinem einzigen neuen Schadensfall. Die Aktivitäten im Vorfeld genügten, um drohende Einbußen zu verhindern.

Ein weiterer Vorteil von Investitionsgarantien besteht für die Unternehmen in der erleichterten Kapitalaufnahme. Mit einer Investitionsgarantie im Rücken erhalten sie bei Banken günstigere Konditionen, um eine Investition vorzufinanzieren. Dies verschafft den Unternehmen Vorteile gegenüber Konkurrenten, die eine Investition ohne staatliche Absicherung tätigen müssten.

Die Regierungen der Industrie- und zunehmend auch der Schwellenländer begründen den Einsatz des Instruments der Investitionsgarantie damit, dass dies zur Stärkung der eigenen Unternehmen in der Konkurrenzsituation der globalisierten Wirtschaft beitrage. Oberstes Ziel der Investitionsgarantien ist es, heimische Betriebe bei ihren Auslandsaktivitäten zu unterstützen und ihnen den Zugang zu risikoreichen Märkten zu erleichtern. Inwieweit die geförderten Investitionen der Entwicklung der Zielländer dienen, spielt dabei bestenfalls eine untergeordnete Rolle und ist aufgrund der mangelnden Transparenz der Vergabepraxis nur schwer nachprüfbar.

Die Entwicklungsverträglichkeit der geförderten Investitionen ist aufgrund mangelnder Transparenz kaum nachprüfbar.

<sup>19</sup> Über 80% der gesamten bisher bezahlten Schadenssumme floss an Unternehmen, die im ehemaligen Jugoslawien investiert hatten.

## 2. Was wird versichert?

Im Gegensatz zu Hermesbürgschaften, mit denen die Bundesregierung Exporte deutscher Firmen auch gegen wirtschaftliche Risiken versichert, bieten Investitionsgarantien lediglich Schutz vor politischem Risiko. Dies schließt folgende mögliche Vorfälle ein:

- Verstaatlichung, Enteignung oder enteignungsgleiche Maßnahmen
- Bruch rechtsbeständiger Zusagen staatlicher oder staatlich kontrollierter Stellen
- Krieg, kriegerische Auseinandersetzungen, Revolution und Aufruhr
- Zahlungsverbote oder Moratorien
- Unmöglichkeit der Konvertierung der Währung und des (Rück-) Transfers von Kapital

Investitionsarten, die versichert werden können, sind neben direkten Investitionen, wie z.B. dem Bau von Produktionsanlagen oder dem Erwerb von Anteilen am Gesellschaftskapital von Unternehmen im Ausland, auch Darlehen mit beteiligungsähnlichem Charakter, die ausländischen Firmen gewährt werden. Dies bedeutet, dass der Darlehensgeber, z. B. eine deutsche Privatbank, häufig aber auch eine Bank mit staatlichem Grundkapital wie die Kre-

ditanstalt für Wiederaufbau (KfW), ein gewisses Mitspracherecht in Unternehmensbelangen haben muss, z. B. Informations- und Kontrollrechte, oder am wirtschaftlichen Risiko des Projektes beteiligt sein muss. Ebenfalls mit einer Garantie versehen werden können Kapitalausstattungen für rechtlich unselbstständige Niederlassungen und Betriebsstätten (sog. Dotationskapital) oder die im Rahmen von service contracts gewonnenen Rechte auf Bezug von Erdöl oder Erdgas. Auf Antrag können auch in einem bestimmten Umfang die Erträge aus Beteiligungen und beteiligungsähnlichen Darlehen in die Garantie einbezogen werden. In allen Fällen muss ein unternehmerisches Interesse an der Investition erkennbar sein. D. h., reine Vermögens- oder Finanzanlagen, z. B. Portfolio-Investitionen, sind in Deutschland von der Garantievergabe ausgeschlossen.

Immer häufiger kommt es bei Großprojekten vor, dass verschiedene Instrumente der Außenwirtschaftsförderung kombiniert zum Einsatz kommen. D. h., eine Investition wird mit einer Investitionsgarantie abgesichert und gleichzeitig werden für Zulieferungen Hermesbürgschaften vergeben. Manche Bundesländer bieten zusätzlich Landesbürgschaften an.

Immer häufiger kommt es bei Großprojekten vor, dass verschiedene Instrumente der Außenwirtschaftsförderung kombiniert zum Einsatz kommen.

## 3. Was haben BITs und Investitionsgarantien miteinander zu tun?

Grundsätzlich sind in Deutschland bilaterale Investitionsabkommen (BITs) Voraussetzung für die Vergabe von Investitionsgarantien. Dadurch soll ein ausreichender Rechtsschutz für die Kapitalanlagen gewährleistet sein. In den BITs ist der Schutz deutscher Investoren bei Schadensfällen aufgrund politischer Umwälzungen festgelegt. Eine Investitionsgarantie enthebt den Investor der Mühsal, seine in den bilateralen Verträgen festgelegten Rechte eigenständig und möglicherweise langwierig durchsetzen zu müssen. Stattdessen tritt ihn die Bundesregierung und ent-

schädigt ihn, sollte es zum Schadensfall kommen. Gibt es kein bilaterales Investitionsabkommen mit einem Land, so können in Ausnahmefällen Investitionsgarantien dennoch vergeben werden, wenn die Kapitalanlagen durch die nationale Rechtsordnung ausreichend abgesichert sind. Dies wird im Einzelfall von den Mandataren im Auftrag der Bundesregierung geprüft. Brasilien gehört z.B. zu den Ländern, die zwar stets einen der höchsten Anteile am Garantievolumen deutscher Investoren haben, aber mit denen bis heute

Eine Investitionsgarantie enthebt den Investor der Mühsal, seine in den bilateralen Verträgen festgelegten Rechte eigenständig und möglicherweise langwierig durchsetzen zu müssen.

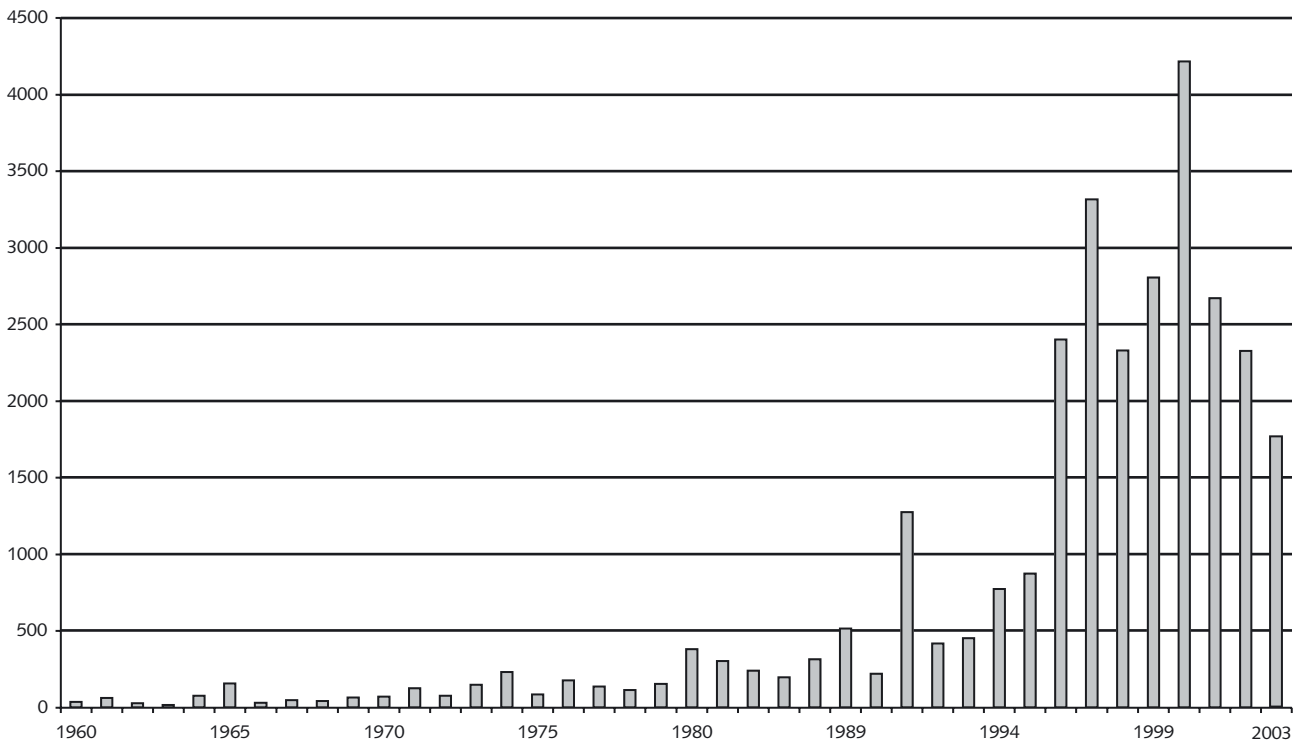
kein bilaterales Investitionsabkommen unterzeichnet wurde<sup>20</sup>.

Die Einschätzung der Notwendigkeit eines BITs als Grundlage zur Vergabe von Investitionsgarantien variiert allerdings von Land zu Land. Während in den Niederlanden, Frankreich oder Slowenien so wie in Deutschland die Existenz eines bilateralen Investitionsabkommens die Vergabe von Investitionsgarantien »positiv beeinflusst«, stellen beispielsweise Großbritannien und Südkorea keine entsprechenden formalen Ansprüche an das Empfängerland.

Umgekehrt ist die Existenz eines BITs keine Gewähr für die Vergabe von Investitionsgarantien. Ist die wirtschaftliche und politische Situation eines Landes sehr instabil, erfolgen Deckungsnahmen nur eingeschränkt oder gar nicht, wie zur Zeit in Argentinien. Daher schwankt das Vergabevolumen in Zeiten großer ökonomischer Krisen stark. Das von Deutschland garantierte Volumen sank z. B. von 4,2 Milliarden Euro in 2000 über 2,7 Milliarden Euro in 2001 auf 1,7 Milliarden Euro in 2003. Und obwohl Deutschland 126 bilaterale Investitionsabkommen abgeschlossen hat, wurden 2002 nur für 24 Länder Garantien vergeben.

**Abb. 4: Deckungsvolumen der durch die Bundesregierung vergebenen Investitionsgarantien (pro Jahr)<sup>21</sup>**

übernommenes Deckungsvolumen [Mio EUR]



<sup>20</sup> Die Verhandlungen über ein BIT liegen seit Jahren auf Eis. Weitere Länder, mit denen kein BIT besteht, die Vergabe von Investitionsgarantien aber trotzdem möglich ist, sind die Dominikanische Republik, Guatemala, Kolumbien, Taiwan sowie Trinidad und Tobago.

<sup>21</sup> Vgl. PwC-Jahresbericht 2002: Investitionsgarantien der Bundesrepublik Deutschland. Direktinvestitionen Ausland, S. 54.



## 4. Umfang und regionale Verteilung von Investitions- garantien, geförderte Sektoren

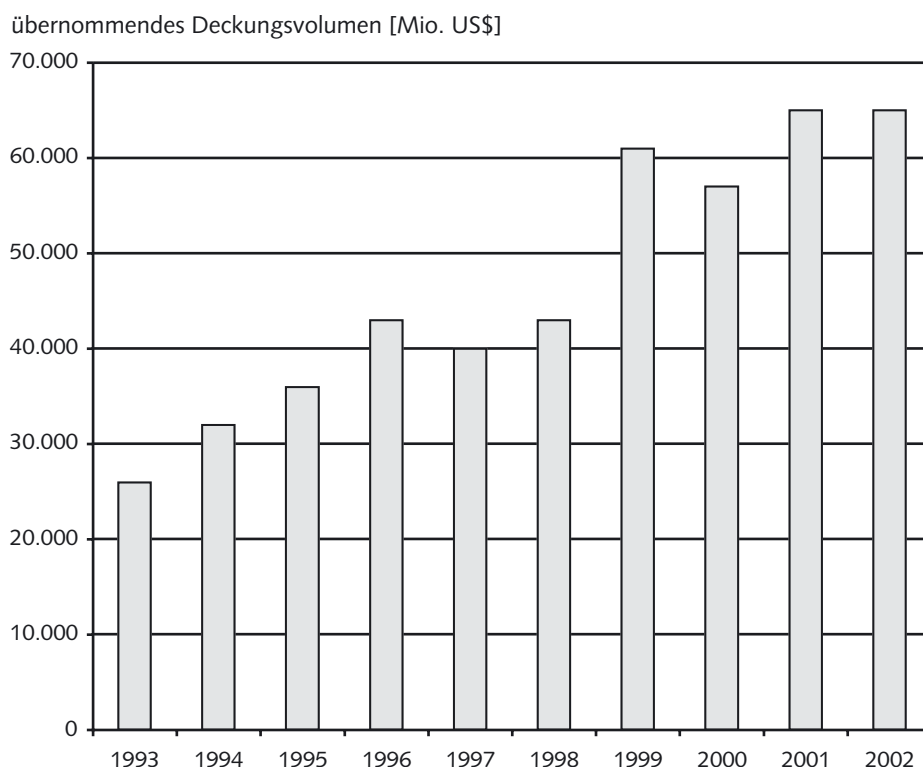
Seit 1996 liegt das Volumen der von der Bundesregierung übernommenen Deckungen jährlich zwischen 1,7 und 4,2 Mrd. Euro (vgl. Abb. 4).<sup>22</sup> Im Vergleich dazu betrug in 2002 der Umfang deutscher Auslandsdirektinvestitionen 26,1 Mrd. EUR. In Entwicklungs-, Schwellen- und Reformländern werden zwischen 10 und 20% der deutschen Investitionen Jahr für Jahr durch solche Investitionsgarantien versichert.

Analog zum weltweiten Anstieg von Auslandsinvestitionen in den 90er Jahren vervielfachte sich auch das Volumen der Investitionsgarantien. Der Gesamtbetrag der vergebenen Garantien belief sich Ende 2002 auf 14,7 Mrd. EUR. Damit nimmt Deutschland bei der Vergabe von Investitionsgaranti-

en eine führende Rolle ein. Zum Vergleich: Die in der Berner Union (vgl. Abb. 5) zusammengeschlossenen Versicherer hielten Ende 2002 gemeinsam 65 Mrd. USD an Garantien. In anderen Ländern ist die Bedeutung von Investitionsgarantien wesentlich geringer: Während die britische ECGD immerhin jährlich 0,8 bis 1,5 Mrd. USD versichert, werden z. B. in der Schweiz, Slowenien oder Australien nur sporadisch Investitionsgarantien vergeben.<sup>24</sup>

Die regionale Verteilung der Investitionsgarantien entspricht weitgehend den Schwerpunktregionen deutscher Auslandsinvestitionen. Zielregionen, die den Risikomärkten zuzurechnen sind, haben dabei einen großen Anteil am Deckungsvolumen der vergebenen

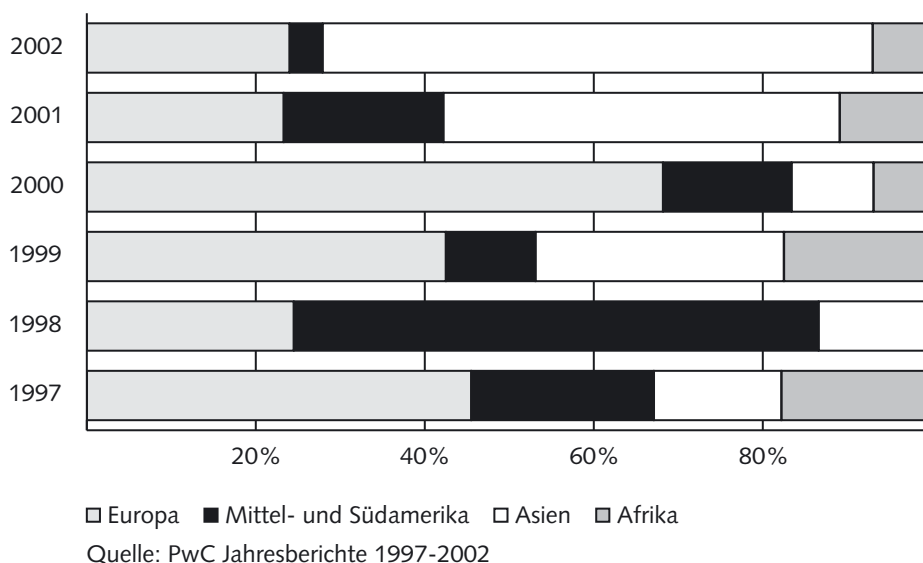
**Abb. 5: Deckungsvolumen der durch die in der Berner Union  
zusammengeschlossenen Versicherer vergebenen Investitions-  
garantien (Gesamtbestand)<sup>23</sup>**



<sup>22</sup> Vgl. PwC-Jahresbericht 2002: Investitions-  
garantien der Bundesrepublik Deutschland.  
Direktinvestitionen Ausland, S. 52.

<sup>23</sup> Vgl. Berne Union: Yearbook 2004.

<sup>24</sup> Ein genauer Ländervergleich ist schwierig, da die angebotenen Versicherungen oft sehr variieren, zum Teil verschiedene Systematisierungen vorherrschen, die Geschäftsjahre unterschiedlich sind usw.. Zudem schwanken die jährlich versicherten Beträge erheblich in Abhängigkeit von einzelnen Großgeschäften.

**Abb. 6: Regionale Verteilung des Deckungsvolumens für Investitionsgarantien in Deutschland<sup>27</sup>**

Garantien<sup>25</sup>. Der Schwerpunkt deutscher Investitionsgarantien liegt in den letzten Jahren im mittel- und osteuropäischen Raum (s. Abb. 6)<sup>26</sup>. Allerdings führen einzelne Großprojekte zu Verschiebungen in der jährlichen Verteilung des Garantievolumens, z. B. zu dem hohen Anteil Mittel- und Südamerikas in 1998 und demjenigen Asiens in 2001 und 2002.

Innerhalb der einzelnen Regionen sind die Investitionen wiederum auf wenige Länder konzentriert: in Asien hauptsächlich auf China und die Philippinen, in Europa auf Russland und Kroatien, in Afrika auf Südafrika (frü-

her Libyen) und in Süd- und Mittelamerika auf Brasilien<sup>28</sup>.

Branchenschwerpunkte bei der Verteilung der Investitionsgarantien sind in Deutschland die Bereiche Energie, Rohstoffgewinnung (insbesondere Erdöl/-gas), Dienstleistungen – hauptsächlich Finanzdienstleistungen wie Leasing, – Infrastruktur und im Fahrzeugbau<sup>29</sup>. Ähnlich ist die Verteilung auf die Sektoren in Japan, wo 2001 21,5% auf den Elektrizitätsbereich und 38,5% auf Erdöl und -gas entfielen, während in Großbritannien seit Jahren mit über 70% des Deckungsvolumens der Wasser- und Energiesektor im Vordergrund steht.

## 5. Die Akteure: national und international

In Deutschland erfolgt die Beratung der Unternehmen im Vorfeld der Ga-

<sup>25</sup> Auslandsinvestitionen in andere Industrieländer, die den Löwenanteil von ADI ausmachen, für die in der Regel aber keine Investitionsgarantien vergeben werden, bleiben naturgemäß unberücksichtigt.

<sup>26</sup> In anderen Ländern besteht eine noch stärkere Konzentration auf einzelne Regionen, z. B. bei Südkorea, das 99,9% der Garantien für Investitionen in anderen asiatischen Ländern (China, Vietnam, Thailand) vergibt, oder Slowenien und Polen, wo über 90% in andere mittel- und osteuropäische Länder fließen. In Großbritannien ist eine starke Konzentration auf Asien (über 40%) und Mittel- und Südamerika (zwischen 25 und 35%) festzustellen, während Osteuropa nur 1 bis 4% der Deckungen erhält.

rantievergabe, die Auswertung der Anträge und ihre anschließende Abwicklung durch ein Konsortium aus PricewaterhouseCoopers Deutsche Revision (PwC) und der EulerHermes Kre-

<sup>27</sup> Vgl. PwC-Jahresberichte Investitionsgarantien der Bundesrepublik Deutschland. Direktinvestitionen Ausland, 1997-2002.

<sup>28</sup> Vgl. PwC-Jahresbericht 2002, Investitionsgarantien der Bundesrepublik Deutschland. Direktinvestitionen Ausland, S. 53.

<sup>29</sup> 1998 und 1999 wurden jeweils über 35% der Absicherungen in den Bereichen Energie und Rohstoffgewinnung vergeben, 2001 30% im Infrastrukturbereich und über 25% im Bereich Dienstleistungen mit Schwerpunkt Finanzdienstleistungen.

ditversicherungs-AG (vormals Hermes Kreditversicherungs-AG). Sie sind als Mandatare im Auftrag des Bundes tätig und erhalten dafür eine Vergütung. PwC hat die Federführung bei der Vergabe von Investitionsgarantien, während EulerHermes der Hauptansprechpartner für Hermesbürgschaften ist. Die Festlegung der politischen Rahmenbedingungen, die Bewertung der Länderrisiken sowie die endgültige Entscheidung über die Anträge nimmt jedoch die Bundesregierung selbst vor. Zuständig ist ein Interministerieller Ausschuss (IMA), der sich aus Vertretern der Ministerien für Wirtschaft und Arbeit (Federführung), Finanzen, wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung sowie des Auswärtigen Amtes zusammensetzt. Der Ausschuss zieht Sachverständige aus Industrie,

Banken und Verbänden hinzu, jedoch keine Umwelt- und Entwicklungsexperten.

Auf internationaler Ebene haben sich die für Exporte und für Investitionen zuständigen Versicherungsagenturen in der Berner Union, der International Union of Credit and Investment Insurers, zusammengeschlossen. Entgegen ihres Namens hat die 1934 gegründete Union ihren Sitz in London. Ziel des Zusammenschlusses ist es, Standards und Prinzipien weltweit zu harmonisieren und so auf internationaler Ebene ein günstiges Investitionsklima zu schaffen. Im Vordergrund steht hierbei die Entwicklung einheitlicher technischer Bedingungen in Bezug auf Finanzierung, Fristen, Gebühren etc.. Umweltfragen und soziale Standards spielen kaum eine Rolle. Außer den

### Kasten 5: Die Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA)

Ziel der 1985 gegründeten MIGA ist es, »den Zufluss von Investitionen für produktive Zwecke zwischen den Mitgliedsstaaten, insbesondere in Entwicklungsländer, zu fördern« und »Entwicklungsländer zu beraten, wie sie ihre Fähigkeit, Investitionen anzuziehen, verbessern können«<sup>30</sup>. Sie vergibt Investitionsgarantien an Unternehmen aus den Mitgliedsstaaten. In Deutschland sind dies vor allem Banken wie die WestLB oder die Deutsche und Dresdner Bank. Als Teil der Weltbank verfügt die MIGA über ein Minimum an Richtlinien, die die Umwelt- und Sozialverträglichkeit der geförderten Projekte gewährleisten sollen. Projekte werden je nach ihrer Umweltrelevanz in die Kategorien A bis C eingeteilt. Für Projekte mit möglicherweise gravierenden Umweltfolgen wird die Vorlage einer Umweltverträglichkeitsprüfung verlangt, die 60 Tage vor der Garantieentscheidung veröffentlicht wird, um der Öffentlichkeit die Möglichkeit zur Kommentierung zu geben. Im sog. Pollution Prevention and Abatement Handbook (PPAH) der Weltbankgruppe sind quantitative Umweltstandards festgelegt, und spezifische Richtlinien (»safeguard policies«) sollen den Schutz natürlicher Lebensräume, die Sicherheit von Staudämmen und die Wahrung der Rechte indigener Völker und von unfreiwilliger Umsiedlung Betroffener sicherstellen<sup>31</sup>. Ein Ombudsman kann angerufen werden, wenn Projektbetroffene meinen, die Richtlinien seien nicht eingehalten worden.

Damit bleibt die MIGA allerdings hinter den Richtlinien anderer Weltbankgremien zurück, die zum Teil mehr Aspekte durch safeguard policies abdecken, eine längere Kommentierungsfrist haben und auch für weniger schädliche Projekte Umweltangaben veröffentlichen. Zudem kritisieren Nichtregierungsorganisationen, dass von Fall zu Fall von den Richtlinien abgewichen werden darf, sodass ein effektiver Schutz von Menschen und Umwelt in den Projektregionen nicht möglich ist<sup>32</sup>.

Zu den von der MIGA geförderten Vorhaben gehören auch Investitionsprojekte mit gravierenden ökologischen, sozialen und menschenrechtlichen Folgen, wie z.B. die Antamina Kupfer- und Zinkmine in Peru, die Bolivia-Brazil Gaspipeline, die Julietta Gold- und Silbermine im fernen Osten Russlands und die Omai Goldmine in Guyana.<sup>33</sup>

<sup>30</sup> Vgl. [www.miga.org](http://www.miga.org).

<sup>31</sup> Sog. Safeguard policies on natural habitats, forestry, pest management, safety of dams, projects on international waterways, involuntary resettlement, safeguarding cultural property, indigenous peoples.

<sup>32</sup> Vgl. Friends of the Earth et. al. (2001)

<sup>33</sup> Vgl. ebenda.

staatlichen Exportkredit- und Investitionsversicherern werden zunehmend Vertreter des privaten Versicherungsmarktes in den Informations- und Erfahrungsaustausch eingebunden.

Eine besondere Rolle spielt die MIGA (Multilateral Investment Guarantee Agency), die zur Weltbankgruppe gehört. Sie vergibt nach Deutschland das zweithöchste Volumen an In-

vestitionsgarantien an private Unternehmen und Banken. Im Unterschied zu den anderen Investitionsgarantieagenturen unterliegt sie allerdings einem Entwicklungsmandat, d.h. das offizielle Ziel der Garantien soll die Unterstützung von Entwicklungsländern bei ihren Entwicklungsanstrengungen sein (s. Kasten 5, S. 25).

## 6. Vergabeverfahren

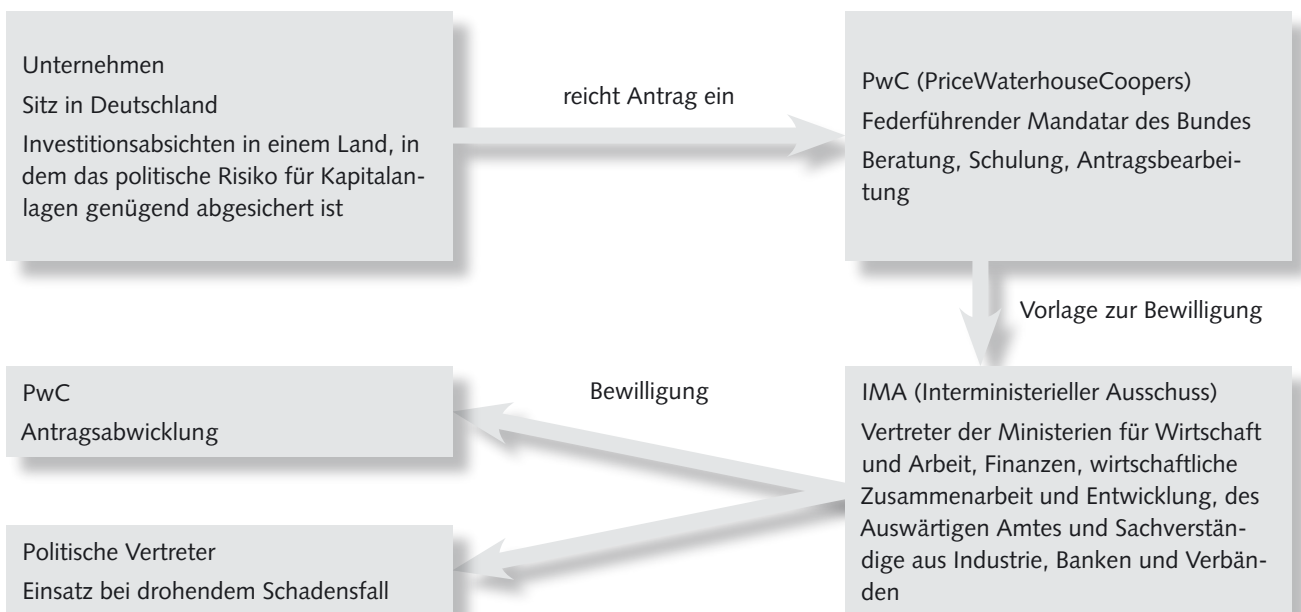
Die Vergabeverfahren für Investitionsgarantien variieren von Land zu Land. Bei allen Rechtsformen haftet der Staat für Verluste.

Die Vergabeverfahren für Investitionsgarantien variieren von Land zu Land. Das Spektrum der zuständigen Institutionen reicht von privaten Unternehmen (z. B. Coface in Frankreich) über Unternehmen mit staatlichen Anteilen (Slowenien mit 90% staatlichem Anteil) bis zu staatlichen Ministerien (ECGD in Großbritannien). Bei allen Rechtsformen haftet allerdings im Fall großer Verluste der Staat. In den meisten Ländern sind die Agenturen sowohl für die Vergabe von Investitionsgarantien als auch für Exportkredite und die Versicherung von Exporten zuständig. Oft umfasst die Angebotspalette Kredite, Versicherungen und Bürgschaften, zu kommerziellen und nicht-kommerziellen Bedingungen, mit lang-, mittel- und kurzfristiger Laufzeit, und zur Absicherung politischer

und/oder wirtschaftlicher Risiken. Die Vergabeverfahren für Investitionsversicherungen sind häufig von denen für Exporte übernommen, da Exportversicherungen traditionell eine größere Rolle spielen. In einigen Ländern, z. B. den USA und Österreich, besteht allerdings eine institutionelle Trennung, die zum Teil unterschiedliche Richtlinien zur Folge hat.

Da größere Projekte, vor allem Infrastrukturinvestitionen in der Form von Betreibermodellen, zunehmend in internationaler Kooperation realisiert werden, werden zwischen den involvierten Exportkredit- und Investitionsversicherern, ggf. unter Einbeziehung internationaler Entwicklungsbanken, regelmäßig Kooperationen vereinbart. PwC schließt in diesen Fällen als Vertreter des Bundes Kooperationsabkom-

Abb. 7: Vergabeverfahren für Investitionsgarantien in Deutschland



men. Bei auftretenden Problemen verschafft eine koordinierte Vorgehensweise den Versicherern größeren Nachdruck gegenüber staatlichen Stellen des Gastlandes, um die Interessen der Investoren zu durchzusetzen.<sup>34</sup>

In Deutschland muss eine Investition die folgenden Voraussetzungen erfüllen, um eine staatliche Garantie erhalten zu können<sup>35</sup>:

- Der Sitz des Investors muss in Deutschland liegen, wobei nicht festgelegt ist, ob es sich dabei um den Hauptsitz, eine Tochterfirma oder sogar nur eine Briefkastenfirma handeln muss. Zudem muss ein »deutsches Interesse an der Durchführung des Projekts« erkennbar sein<sup>36</sup>.
- Es muss ein investiver Charakter vorliegen (im Gegensatz zu reinen Finanzanlagen).
- Das Projekt muss wirtschaftlich tragfähig sein.
- Es muss sich um eine Neuinvestition handeln (worunter aber auch Erweiterungsinvestitionen fallen).
- Das Projekt muss umwelt- und entwicklungspolitisch förderungswürdig sein.
- Der erforderliche Rechtsschutz muss gewährleistet sein.

Seit Juni 2001 verwendet PwC ein »Merkblatt Umwelt«, in dem das Prüfverfahren für Umweltaspekte der geplanten Investitionen beschrieben wird. Dieses ähnelt stark dem Verfahren, das bei der Vergabe von Hermesbürgschaften angewandt wird. Für die Exportförderung hatte die Bundesregierung im April 2001 einen Umweltleitfaden

<sup>34</sup> Vgl. [www.agaportal.de/pages/dia/deckungspraxis/kooperationen.html](http://www.agaportal.de/pages/dia/deckungspraxis/kooperationen.html).

<sup>35</sup> Vgl. [www.agaportal.de/pages/dia/grundlagen/garantievoraussetzungen.html](http://www.agaportal.de/pages/dia/grundlagen/garantievoraussetzungen.html).

<sup>36</sup> Vgl. [www.pwcglobal.com](http://www.pwcglobal.com): »Ob die Investition zur Vertiefung der Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zu den Investitionsländern beiträgt. In diesem Zusammenhang finden die Substitution von Importen, die Devisenerwirtschaftung im Export, die Schaffung und die Erhaltung von Arbeitsplätzen, die Übernahme von Ausbildungsmaßnahmen, die Übertragung von moderner Technologie und die Verbesserung der Infrastruktur Beachtung. Inwieweit die Umwelt von dem Projekt berührt wird und welche Maßnahmen zu ihrem Schutz ergriffen werden, ist dabei ein weiteres Kriterium für die Beurteilung der Förderungswürdigkeit.« ( vom 17.7.2003)

verabschiedet, nachdem Nichtregierungsorganisationen (NGO) in einer jahrelangen Kampagne auf die gravierenden ökologischen und sozialen Auswirkungen von Hermesbürgschaften in den Empfängerländern hingewiesen und eine umfassende Reform des Vergabeverfahrens gefordert hatten. Auf einen ähnlichen Leitfaden einigten sich die Mehrzahl der Exportkreditversicherer der OECD-Länder im November 2001. Im Dezember 2003 schlossen sich auch die USA, die ursprünglich höhere Umweltkriterien gefordert hatten, sowie die Türkei, die aus entgegengesetzten Gründen den Entwurf von 2001 nicht unterzeichnet hatten, der überarbeiteten Fassung der sog. »Common Approaches on Environment and Officially Supported Export Credits« an. Die Übertragung des Prüfverfahrens auf Investitions Garantien kann als Nebeneffekt der NGO-Kampagne gewertet werden. Allerdings kritisieren die Nichtregierungsorganisationen sowohl die Common Approaches als auch die Hermes-Leitlinien als unzureichend, um tatsächlich die negativen entwicklungspolitischen und ökologischen Auswirkungen von Exportkrediten und -garantien zu verhindern.<sup>37</sup>

In dem jetzt praktizierten Prüfverfahren wird ein sog. Screening der Projektanträge vorgenommen, d.h. diese werden je nach ihrer voraussichtlichen Umweltrelevanz in drei Kategorien eingeteilt:

- Kategorie A: Projekte, die vermutlich starke Umweltauswirkungen haben, welche zumeist nicht lokal begrenzt und / oder unumkehrbar erscheinen. Insbesondere sind hier Projekte erfasst, die in Schutzgebiete oder in Siedlungsgebiete indigener Völker eingreifen oder mit Umsiedlungen in großem Umfang verbunden sind.
- Kategorie B: Projekte, die vermutlich eingeschränkte Umweltauswirkungen haben, welche in der Regel lokal begrenzt und umkehrbar sind.
- Kategorie C: Projekte, bei denen keine oder unwesentliche Umweltauswirkungen zu erwarten sind.

<sup>37</sup> Informationen zu Hermes Kampagne in Deutschland unter [www.weed-online.org](http://www.weed-online.org) und [www.urgewald.de](http://www.urgewald.de), Informationen zur internationalen Kampagne unter [www.eca-watch.org](http://www.eca-watch.org).

Ein koordiniertes Vorgehen verschafft den Versicherern größeren Nachdruck gegenüber staatlichen Stellen des Gastlandes, um die Interessen der Investoren durchzusetzen.

Voraussetzung für die Vergabe einer Investitionsgarantie ist ein »deutsches Interesse« an der Durchführung des Projekts.

Die Übertragung des Umweltprüfverfahrens auf Investitions Garantien kann als Nebeneffekt der NGO-Kampagne zur Reform der Hermesbürgschaften gewertet werden.



## 28

Die Einhaltung internationaler Standards ist keine Voraussetzung für die Garantievergabe. Eine Umweltverträglichkeitsprüfung wird nicht explizit verlangt.

Die Einteilung erfolgt aufgrund der Angaben des Antragstellers. Bei Projekten der Kategorien A und (weniger ausführlich) B werden weitere Angaben zu den Umweltauswirkungen, eingehaltenen Umweltstandards und möglichen Gegenmaßnahmen abgefragt. Bei Kategorie A-Projekten wird erwartet, dass »der Investor in der Regel ein Gutachten eines anerkannten Umweltsachverständigen [wird] vorlegen können«. Ausdrücklich verlangt wird die Vorlage einer nach internationalen Standards erstellten Umweltverträglichkeitsprüfung nicht. Für die Bewilligung einer

Investitionsgarantie reicht die Einhaltung der Standards des Investitionslandes. Die Einhaltung internationaler Standards wird zwar positiv bewertet, ist aber keine Voraussetzung für die Garantievergabe.

In einigen anderen Ländern, z. B. Australien, den USA und bei der MIGA, wird zumindest die Vorlage einer regelrechten Umweltverträglichkeitsprüfung für Kategorie A-Projekte verlangt. Diese bietet den Vorteil, dass darin auf international anerkannte Standards Bezug genommen wird und die Pflicht zur Konsultation und Information der

### Kasten 6: Prüfverfahren für Investitionsgarantien in Deutschland

Inhalte des Antragsformulars: Bundesgarantien für Direktinvestitionen im Ausland

#### 1. Angaben zum Investor hauptsächlich bezüglich Kapitalrücklagen, finanztechnische Informationen

#### 2. Angaben zum Projekt

**Daten zur Projektgesellschaft, Motive für die Investition, Angaben zu Auswirkungen der Investitionen im Investitionsland und in Deutschland, Angaben zu anderen beantragten Fördermaßnahmen, Angaben zur Investition**

Angaben zur Umweltrelevanz:

- Beschreibung der von der ausländischen Projektgesellschaft ausgeführten Tätigkeiten und der wesentlichen betrieblichen Prozesse
- Faktoren besonderer Umweltrelevanz:  
(die nun folgenden Punkte werden jeweils mit »ja« oder »nein« beantwortet)
  - Umweltauswirkungen des Projekts sind grenzüberschreitend
  - Projekt liegt in der Nähe von ausgewiesenen Naturschutzgebieten, geschützten Feuchtgebieten, tropischen Regenwäldern, Korallenriffen
  - Projekt befindet sich in ungenutztem oder unbesiedeltem Gebiet
  - Projekt verursacht überwachungsbedürftige Abfälle nach deutschem Recht
  - Projekt umfasst Nukleartechnik
  - Projekt greift in Siedlungsgebiete indigener Völker ein
  - Projekt erfordert die zeitweise oder dauerhafte Umsiedlung von mehr als 1000 Personen
  - Projekt beeinträchtigt Kulturgüter
  - Projekt bedarf einer Umweltprüfung nach dem Recht des Investitionslandes
  - Projekt wird nach den Umweltstandards des Investitionslandes durchgeführt
  - Projekt wird nach deutschen Umweltstandards durchgeführt

#### 3. Hinweise im Anhang zur Kenntnisnahme:

Hier wird u.a. darauf hingewiesen, dass die Bundesregierung keine Haftung für Investitionen übernimmt, die aufgrund strafbarer Handlungen, insbesondere Korruption, zustande gekommen sind. Zudem wird auf die 2000 verabschiedeten OECD-Leitsätze verwiesen mit den Worten: »Die OECD-Leitsätze stellen Empfehlungen der Regierungen für ein verantwortungsvolles und dem geltenden Recht entsprechendes unternehmerisches Verhalten bei Auslandsaktivitäten dar. Die Unternehmen sollen die Leitsätze überall dort, wo sie ihre Geschäftstätigkeit ausüben, unter Berücksichtigung der besonderen Gegebenheiten des jeweiligen Gastlandes beachten.«

Quelle: [www.agaportal.de/pdf/pwc/antragsformular.doc](http://www.agaportal.de/pdf/pwc/antragsformular.doc)

betroffenen lokalen Bevölkerung besteht. In den meisten OECD-Ländern, z. B. Frankreich, Großbritannien und den Niederlanden, ist dagegen ein verbindlicheres Verfahren, wie es auch in Deutschland praktiziert wird, üblich. Eine kleine Gruppe von Agenturen, zu denen etwa Slowenien und Südkorea gehören, fragt die Einhaltung von Umweltstandards gar nicht ab.<sup>38</sup>

Für die Inanspruchnahme einer Investitionsgarantie muss der Investor eine einmalige Bearbeitungsgebühr zahlen, die prozentual abhängig vom Deckungsvolumen ist, sowie ein jährliches Garantieentgelt. Da bei der Gebühr eine Obergrenze von 10.000 Euro besteht, werden große Investitionen tendenziell bevorzugt. Erst seit neuestem werden auch sehr kleine Anträge (unter 5 Mio Euro) gesondert gefördert, indem für sie auf eine Gebühr ver-

zichtet wird. In Deutschland fließen daher auch ca. 90% des gesamten Volumens für abgesicherte Investitionen an Großunternehmen, die sowohl bei der Schaffung von Arbeitsplätzen als auch, was das Steueraufkommen anbelangt, einen geringeren volkswirtschaftlichen Beitrag leisten als kleine und mittlere Unternehmen (KMU).

Laut PwC trägt sich das Garantieinstrument selbst, da aufgrund der politischen Einflussnahme im Vorfeld von Schadensfällen kaum Entschädigungen nötig werden – im Gegensatz zu Hermesbürgschaften, bei denen seit der Schuldenkrise der 80er Jahre ein Gesamtdefizit von ca. 12 Mrd. Euro aufgelaufen ist, das sich erst seit kurzem durch höhere Gebühren und verstärkte Rückflüsse aus den verschuldeten Entwicklungsländern langsam reduziert.

90 % des Garantievolumens fließt an Großunternehmen.

## 7. Kritikpunkte

### a) Wirtschaftspolitik vs. Entwicklungspolitik

Gerade wenn der Staat politische Risiken abdeckt, die private Versicherer nicht übernehmen wollen, sollte zu den Förderkriterien gehören, dass übergeordnete allgemeinwohlorientierte Ziele nicht verletzt werden. In einer Vielzahl von Konventionen und im Grundgesetz hat sich die Bundesregierung zum Umweltschutz und zur Einhaltung der Menschenrechte verpflichtet und sich im Bereich der Entwicklungspolitik der Armutsbekämpfung verschrieben. Auch wenn Investitions Garantien nicht als Instrument der Umweltschutz- und Entwicklungspolitik konzipiert sind, so gilt doch auch für dieses Außenwirtschaftsinstrument, dass es die Kohärenz zu anderen Politikbereichen wahren muss und ökologische, entwicklungspolitische und menschenrechtliche Ziele nicht unterlaufen darf.

Wie das Beispiel der Paiton-Kraftwerke in Indonesien zeigt, werden Entwicklungsländer zur Weiterführung von Projekten gezwungen, die ihren

eigenen Entwicklungsinteressen zuwider laufen – andernfalls müssen sie mit Sanktionen durch die Garantie gebenden Staaten rechnen.

### b) Transparenz und Informationspolitik

Wichtiger Bestandteil der Demokratie ist die Rechenschaftspflicht des Staates gegenüber der Öffentlichkeit. Grundvoraussetzung jeglicher öffentlicher Einflussnahme und Kontrolle ist wiederum umfassende Transparenz. Dabei geht es nicht nur darum, die Öffentlichkeit im Nachhinein über gefällte Entscheidungen in Kenntnis zu setzen. Vielmehr muss für die Bevölkerung die Möglichkeit bestehen, sich aktiv in den Entscheidungsprozess einzubringen. Bei der Vergabe von Investitions Garantien ist dies in vielen Ländern nicht der Fall. Lediglich in Ausnahmefällen (Australien, USA) wird eine ausführlichere Veröffentlichungspraxis verfolgt. Anträge für Kategorie A-Projekte werden mit Angabe der Summe und der Kategorie bzgl. des Screening-Verfahrens vor der Entscheidung ins Internet gestellt.

Zumeist werden Projektinformatio-

Bei der Garantievergabe erfolgt kaum eine Beteiligung der Öffentlichkeit.

<sup>38</sup> Ergebnis einer im Winter 2001/2 durchgeführte Umfrage von WEED.

Trotz offensichtlicher Unwirtschaftlichkeit des Projekts und Korruptionsverdachts gewährte die damalige Bundesregierung dem Paiton-Kraftwerksprojekt in Indonesien Hermesbürgschaften und Investitionsgarantien.

Die Garantiegeber üben Druck aus, um einen Schadensfall abzuwenden, auch wenn dies den Entwicklungsinteressen des Empfängerlandes widerspricht.

### Kasten 7: Investitionsgarantien als »entwicklungspolitisches« Instrument der Außenwirtschaftsförderung?

#### Fallbeispiel: Kohlekraftwerke Paiton I und Paiton II, Indonesien<sup>39</sup>

Ende der 90er Jahre entstand mit den Kohlekraftwerken Paiton I und II die größte Kraftwerksanlage der indonesischen Insel Java. Beide Projekte wurden von internationalen Betreibergesellschaften durchgeführt und durch ausländische Bürgschaften abgesichert – im Falle des 1200-Megawatt-Kraftwerks Paiton II lag die Führung bei der deutschen Siemens-Tochtergesellschaft KWU.

Schon vor Vertragsabschluss hatte es ausreichend Gründe gegeben, an der Solidität des Geschäfts zu zweifeln. So produzierte Indonesien zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses für Paiton II bereits große Stromüberschüsse, und die Weltbank hatte 1994 vor Überkapazitäten in der Stromproduktion gewarnt. Dennoch wurden Mitte der 90er Jahre Stromlieferungsverträge mit ausländischen Anbietern für den Bau von 27 neuen Kraftwerken abgeschlossen. In dem unter Präsident Suharto und Bundeskanzler Kohl zu Stande gekommenen Vertrag über Paiton II verpflichtete sich die indonesische Elektrizitätsgesellschaft PLN dazu, den dort erzeugten Strom 30 Jahre lang zum Festpreis von 6,6 Cent pro KWh abzunehmen – einem Preis, der schon damals als überbeuert erkannt wurde. Djiteng Marsudi, seinerzeit Direktor der PLN, kommentierte später: »Ich musste unterschreiben, ohne die Konditionen aushandeln zu können. Mich zu weigern, wäre Selbstmord gewesen.« Denn der Vertrag lag der Familie Suharto sehr am Herzen – schließlich war ein Sohn Suhartos mit 15 % an Paiton II beteiligt!

Trotz der offensichtlichen Korruptionsvorwürfe gewährte die damalige Bundesregierung dem Projekt eine Hermesbürgschaft über 494 Millionen US-Dollar. Die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) vergab ein »beteiligungsähnliches Darlehen« in Höhe von 250 Millionen US-Dollar, das durch eine Investitionsgarantie abgesichert wurde. Anders als bei Hermesbürgschaften und Investitionsgarantien üblich, verzichtete die deutsche Bundesregierung im Falle von Paiton II auf eine Gegengarantie des indonesischen Staates. Rechtlich bestand also für die indonesische Regierung keinerlei Verpflichtung, in die Zahlungsverpflichtungen der indonesischen Stromgesellschaft einzutreten.

Als aber die Interimsregierung nach dem Ende des Suharto-Regimes 1998 13 der 27 Stromkaufverträge kündigte und für alle weiteren Projekte Überprüfungen in Hinblick auf Korruptionsvorwürfe anordnete, klingelten bei den ausländischen Garantiegebern die Alarmglocken. Sie fürchteten den Schadensfall – eine Angst, die um so mehr begründet war, da die Elektrizitätsgesellschaft PLN aus der Asienkrise hoch verschuldet und zahlungsunfähig hervorgegangen war; denn ihre Einnahmen waren in Rupien, ihre Ausgaben jedoch in Dollar angefallen.

Im Fall von Paiton I klagte der neue PLN-Chef auf eine Annullierung des Stromabnahmevertrags, da er auf Korruption und Nepotismus beruhe. Die US-Regierung, die dem von General Electric betriebenen Kraftwerk eine Staatsbürgschaft gewährt hatte, drohte daraufhin mit der Beschlagnahmung indonesischen Eigentums in den USA, sollte Indonesien sich weigern, die Zahlungsverpflichtungen der PLN zu übernehmen. Die deutsche Bundesregierung verfolgte ihr Ziel, einen Schadensfall abzuwenden, mit ähnlichen politischen Druckmitteln. In einem gemeinsamen Brief mit der japanischen und der US-Regierung an den indonesischen Finanzminister forderte sie die indonesische Regierung auf, die »fundamentalen Rechte der Investoren« zu schützen. Sie verlieh dieser Forderung gehörigen Nachdruck: »Von einer Lösung der Stromfrage wird das künftige Investitionsklima Ihres Landes abhängen und unsere Möglichkeiten zur weiteren Zusammenarbeit«.

Mit ihrer Reaktion bewies die deutsche Bundesregierung, dass Außenwirtschaftsförderung eben nicht – wie so oft behauptet – neben den Interessen der deutschen Industrie auch denjenigen der Entwicklungsländer dient. Im Gegenteil: Die Finanzierung des wirtschaftlich fragwürdigen Projekts Paiton II trotz offensichtlich korrupter Praktiken sowie das nachträgliche Ausüben politischen Drucks auf Indonesien zur Abwendung eines Schadenfalles für Deutschland zeigen deutlich, wo bei der Vergabe von Investitionsgarantien die Prioritäten der Bundesregierung liegen.



nen erst nach einem positiven Bescheid veröffentlicht – wie etwa in Deutschland –, in Südkorea zum Beispiel findet eine Publikation gar nicht statt. In Deutschland und in vielen anderen Ländern bedarf es selbst für die nachträgliche Veröffentlichung der Projekte der Zustimmung des Investors. Dies hat zur Folge, dass es nur unvollständige Informationen darüber gibt, welche Unternehmen Investitionsgarantien erhalten und in welche Sektoren sie fließen. Die Vermutung liegt nahe, dass gerade kritikwürdige Projekte nicht in die Jahresberichte von PricewaterhouseCoopers eingehen, sondern vor allem »salonfähige« Projekte ausgewählt werden. Möglicherweise profitieren nur wenige große deutsche Unternehmen tatsächlich von den Garantien. Aber auch dies kann mangels vollständiger Liste weder bestätigt noch dementiert werden.

Dies hat zur Folge, dass nur in Ausnahmefällen, wenn Informationen zufällig durchsickern, ein Eingreifen für zivilgesellschaftliche Kräfte – sei es aus dem Land des Investors oder dem Empfängerland – möglich ist. Denn in vielen Zielländern von Investitionsgarantien hat die lokale Bevölkerung keinerlei Beteiligungsmöglichkeiten gegenüber Investitionsvorhaben, auch wenn diese ihr Leben unmittelbar betreffen. Sie kann daher ihre Rechte gegenüber einem Investor häufig nicht zur Geltung bringen. Würden die Investitionsversicherer die Information und Konsultation der lokalen Bevölkerung zur Voraussetzung für die Bewilligung einer Investitionsgarantie (zumindest bei Kategorie A-Projekten) machen, könnte dies am wirksamsten dazu beitragen, dass drohende Umweltschäden und Menschenrechtsverletzungen bereits im Vorfeld verhindert werden. Durch ihre Intransparenz tragen die Investitionsgarantie-Agenturen statt dessen dazu bei, in den Zielländern undemokratische Verfahren zu zementieren.

Die Kampagne zur Reform der Hermesbürgschaften hatte u.a. Kritik an der Intransparenz der Vergabeverfahren geübt. Die Bundesregierung kündigte daraufhin in dem von PwC herausgegebenen Jahresbericht 2000 über Investitionsgarantien eine größere Trans-

parenz bei der Vergabe der Garantien an. Diese beschränkt sich bisher allerdings lediglich auf die Publikation von zusätzlichem Informationsmaterial für Investoren auf der PwC-Homepage.

### c) Umweltprüfungen

Seit 2001 bilden Umweltaspekte bei der Vergabe deutscher Investitionsgarantien ein Prüfkriterium für die Förderungswürdigkeit einer Investition. Verbindliche Regelungen, die definieren, welche Umweltauswirkungen tolerierbar sind und welche eine Förderung ausschließen, existieren jedoch weder in Deutschland noch in den meisten anderen Ländern. Die Jahresberichte von PwC lassen im Gegenteil eher vermuten, dass Umweltprüfungen keine ernsthafte Hürde für die Antragsteller bedeuten. So wurde im Jahr 2001 festgestellt, dass »die Praxis gezeigt [habe], dass der IMA (Interministerieller Ausschuss) keine überhöhten Anforderungen an deutsche Investoren stellt.«<sup>40</sup>

So werden selbst für besonders umweltrelevante Kategorie A-Projekte keine vollständigen Umweltverträglichkeitsprüfungen verlangt. Ebenso wenig gibt es klare Vorgaben, welche Standards angewandt werden müssen. Das Umweltmerkblatt von PwC beschreibt die Entscheidungsfindung wie folgt: »Mindestvoraussetzung für eine umweltbezogene Förderungswürdigkeit eines Projekts ist die Einhaltung der Standards des Investitionslandes. Die Beachtung weiter gehender internationaler Umweltstandards wird in der Regel zur Bejahung der umweltbezogenen Förderungswürdigkeit führen. Werden die internationalen Umweltstandards nicht erreicht, wird die Förderungswürdigkeit im Einzelfall geprüft. Bei der Entscheidung wird auch berücksichtigt, ob und inwiefern der Investor weitere Maßnahmen zur Verbesserung der Umweltqualität plant.«

Dieser Benchmarking-Prozess, d.h. der Vergleich mit internationalen Standards, lässt dem Interministeriellen Ausschuss letztendlich jeglichen Spielraum, Projekte nach Gutdünken zu bewilligen. Ausschlusskriterien sind überhaupt nicht formuliert. Die Einhaltung der nationalen Gesetze des Investitionslandes als einzige Vorausset-

In Bezug auf Umweltprüfungen hat »die Praxis [...] gezeigt, dass [die Bundesregierung] keine überhöhten Anforderungen an deutsche Investoren stellt.« (PwC)

Ein Benchmarking-Prozess lässt dem Interministeriellen Ausschuss letztendlich jeglichen Spielraum, Projekte nach Gutdünken zu bewilligen.

<sup>39</sup> Quelle: Der Spiegel 20/2000, Financial Times Deutschland 24.11.2000

<sup>40</sup> PwC 2001, S. 17.

zung sollte eine Selbstverständlichkeit sein. Die Praxis zeigt allerdings, dass die Umwelt- und Sozialgesetzgebung in vielen Entwicklungs- bzw. Transformationsländern unzureichend ist bzw. dort, wo gute gesetzliche Regelungen bestehen, diese vor Ort unterlaufen werden. Solange PwC keine verbindliche Umweltverträglichkeitsprüfung durch unabhängige Gutachter fordert, sondern sich stark auf die Angaben des Investors stützt, ist jedoch nicht zu erwarten, dass Verstöße aufgedeckt werden. Zudem ist kaum vorstellbar, dass PwC mit einer nur geringen Anzahl von UmweltpertInnen über die Kapazität verfügt, die Einhaltung der jeweiligen nationalen Gesetze zu kontrollieren. Die Festlegung auf die Einhaltung international bereits vereinbarter Standards würde hier Abhilfe schaffen.

Unternehmensverbände argumentieren, standardisierte UVPs seien zu zeitaufwändig und bedeuteten deshalb Wettbewerbsnachteile. Diese Argumentation wird durch die Vergabepraxis in den USA, Japan und Australien widerlegt. Dort gehören Umweltverträglichkeitsprüfungen für besonders umweltrelevante Projekte jetzt schon zum *Procedere*. Zudem schließt z.B. die amerikanische Overseas Private Investment Corporation (OPIC) bestimmte Projekttypen kategorisch von der Förderung aus, z. B. Projekte, die die Umsiedlung von mehr als 5.000 Personen nach sich ziehen oder große Staudammprojekte, die natürliche Ökosysteme zerstören oder große Landflächen überfluten würden. Deshalb die Anwendung ähnlicher Verfahren in Deutschland zu einer wirtschaftlichen Benachteiligung hiesiger Investoren führen sollte, ist nicht nachvollziehbar. Im Gegenteil, klare Standards könnten eher zu einer Vereinfachung des Verfahrens und zu mehr Klarheit für die Investoren führen. Eine standardisierte UVP wäre zwar noch immer keine Garantie für den Ausschluss ökologisch oder sozial bedenklicher Projekte, aber ein wichtiger Schritt in diese Richtung.

Im Rahmen der Umweltprüfung untersucht PwC auch soziale und kulturelle Aspekte. Dies umfasst jedoch lediglich die Umsiedlung Projektbetroffener, Auswirkungen auf indigene Völker und die Beeinträchtigung von Kultur-

gütern. So wichtig diese sind, reichen sie doch bei weitem nicht aus, um die Entwicklungsverträglichkeit einer Investition zu gewährleisten. Menschenrechtliche Aspekte bleiben in der Projektprüfung bisher unerwähnt. Zudem werden absehbare mikro- und makroökonomische Folgen nicht mit in die Entscheidungsfindung aufgenommen. Aspekte in diesem Zusammenhang wären etwa Preissteigerungen (in Verbindung mit der Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen, z.B. im Wasser- oder Energiesektor), Arbeitsmigration, der Abzug qualifizierter Arbeitskräfte aus lokalen Unternehmen oder Konkurrenz zur einheimischen Produktion.

#### d) Privatisierung

»Die zunehmende Privatisierung vormals staatlicher Aufgaben der Daseinsvorsorge im Infrastruktur-Sektor eröffnet der deutschen Wirtschaft gute Chancen, sich mit ihrem technischen Wissen und unternehmerischen Können an diesen Projekten in den Zieländern zu beteiligen. Allerdings lässt die Einbindung staatlicher Stellen (beispielsweise bei der Abnahme des erzeugten Stroms und bei der Tariffestsetzung und -anpassung) besonders viele Risiken entstehen. Diese Unwägbarkeiten sind aber für die Investitionsentscheidung wesentlich. Es ist wichtig, derartige Zusicherungen in den Deckungsschutz einzubeziehen.«<sup>41</sup>

Schon jetzt werden Investitionsgarantien an deutsche Unternehmen vergeben, die in Privatisierungsprojekte in Entwicklungs- oder Transformationsländern investieren. Beispiele sind eine Kläranlage in Zagreb im Rahmen einer Public-Private-Partnership (PPP), gepriesen als erste privatwirtschaftlich finanzierte Übernahme von kommunalen Aufgaben, oder die Beteiligung der Deutschen Telekom an der Privatisierung der kroatischen Telekom. Es mag stimmen, dass dies ein Bereich ist, in dem sich deutsche Unternehmen auch in Zukunft gut platzieren können. Aus entwicklungspolitischer Perspektive ist das Eindringen von privaten Unternehmen in Bereiche der Basisversorgung jedoch höchst problematisch. Zahlreiche Studien haben inzwischen auf die negativen Folgen der Privatisierung für

Auch die Beteiligung deutscher Unternehmen an Privatisierungen vormals staatlicher Aufgaben in Entwicklungs- und Transformationsländern wird mit Investitionsgarantien abgesichert. Aus entwicklungspolitischer Sicht ist das Eindringen von privaten Unternehmen in Bereiche der Basisversorgung jedoch höchst problematisch.

<sup>41</sup> PwC 2002, S. 25

die Bevölkerung hingewiesen, Folgen die sich häufig in dem Slogan zusammenfassen lassen: »Höhere Preise bei schlechterem Service«. <sup>42</sup>

## 8. Schlussfolgerungen und Forderungen

- Die Vergabe von Investitionsgarantien darf den Zielen einer nachhaltigen, d.h. einer ökologisch tragfähigen und sozial gerechten Entwicklung nicht zuwiderlaufen. Auch wenn die Außenwirtschaftsförderung nicht in ein Instrument der Entwicklungszusammenarbeit umgewandelt wird, darf sie dennoch umwelt- und entwicklungspolitische Maßnahmen nicht unterlaufen. Das ausdrückliche Bekenntnis zur Einhaltung international vereinbarter Umweltkonventionen, Menschenrechtskonventionen und Sozialnormen als Grundlage für die Vergabe von Investitionsgarantien wäre hierfür die Voraussetzung.
- Unternehmen, die eine staatliche Investitionsgarantie in Anspruch nehmen wollen, müssen im Gegenzug zur Einhaltung höchster sozialer und ökologischer Standards verpflichtet werden. Die Beachtung international vereinbarter Menschenrechts- und Umweltkonventionen, der Kernarbeitsnormen der ILO und der Richtlinien multilateraler Entwicklungsagenturen muss zur Voraussetzung für die Gewährung von Investitionsgarantien werden. Dies schließt für Kategorie-A-Projekte die Vorlage einer unabhängigen Umweltverträglichkeitsprüfung einschließlich Konsultationspflicht gegenüber der lokalen Bevölkerung ein.
- Ökologisch besonders schädliche Investitionen müssen von der Förderung ausgeschlossen sein. Das gilt z. B. für Nuklearprojekte, Infrastrukturprojekte in oder nahe bei Naturschutzgebieten, Primärwäldern oder anderen besonders sensiblen Ökosystemen, und Projekte auf indigenem Land ohne die vorherige informierte Zustimmung der betroffenen Bevölkerung.
- Die entwicklungspolitischen Folgen einer Investition, insbesondere die zu erwartenden längerfristigen mikro- und makroökonomischen Auswirkungen, müssen umfassend berücksichtigt werden. Laut der Jahresberichte über Investitionsgarantien der Bundesrepublik Deutschland (hg. von PwC Deutsche Revision) tragen Investitionsgarantien zur Schaffung von Arbeitsplätzen in Entwicklungsländern bei und haben einen positiven Entwicklungseffekt. Den empirischen Nachweis bleibt die Bundesregierung aber schuldig. Eine gründliche Evaluierung der ökonomischen Auswirkungen der mit Investitionsgarantien geförderten Projekte, die sowohl Arbeitsplatzwirkungen als auch langfristige Folgen wie z.B. Dekapitalisierungseffekte einschließt, ist dringend erforderlich, um die Nützlichkeit oder Schädlichkeit von Investitionsgarantien zu beurteilen.
- Um der Zivilgesellschaft sowohl in Deutschland als auch im Zielland der Investition die Chance zu geben, ihre Bedenken über mögliche negative Auswirkungen einer Investition zu Gehör zu bringen, muss das Vergabeverfahren transparent erfolgen. Dies erfordert die Veröffentlichung von Angaben über beantragte Investitionsgarantien ausreichend lange vor der Entscheidung.
- Ökologisch sinnvolle Projekte, etwa im Bereich erneuerbarer Energien, sollten bevorzugt gefördert werden. Der hohe Anteil von Energie-, Erdöl und Erdgasprojekten am Deckungsvolumen in Deutschland sollte dagegen reduziert werden. Bei ihnen handelt es sich überwiegend um beteiligungsähnliche Darlehen deutscher Banken, die z. B. an große, international tätige Ölkonzerne gewährt werden.

<sup>42</sup> Vgl. dazu z.B. den Social Watch Report 2003, Uwe Hoering (2001 und 2003), Barbara Dickhaus und Kristina Dietz (2004).

## Literaturverzeichnis

- Bundesverband der deutschen Industrie e. V. (2002): Außenwirtschaftsbarometer 2002.
- Bundesverband der deutschen Industrie e. V. (2002): Die Doha Development Agenda zum Erfolg führen.
- BMWI: Bilaterale Investitionsschutzverträge der Bundesrepublik Deutschland mit den Philippinen, Chile, Iran und China.
- CUTS (2001): All about International Investment Agreements, Jaipur (Indien)
- GRAIN/SANFEC (2001): «TRIPS-plus» through the back door. How bilateral treaties impose much stronger rules for IPRs on life than the WTO.
- Engels, R. et al (1998): Alles neu macht das MAI?, Bonn.
- Erklärung von Bern et al (2002): Investitionsschutz um jeden Preis. Vom NAFTA zum MAI zur WTO, Zürich.
- Filbri, M. & I. Praagman (1999): A sustainable balance? International Investment Agreements: how they reflect the rights and responsibilities of different stakeholders, Amsterdam.
- Friends of the Earth, urgewald, Campagna per la riforma della Banca Mondiale (2001): Risky Business. How the World Bank's Insurance Arm Fails the Poor and Harms the Environment, Washington, DC.
- Fritz, Thomas (2003): Die letzte Grenze – GATS: Die Dienstleistungsverhandlungen in der WTO – Sachstand, Probleme, Alternativen, Berlin: WEED.
- Hoering, Uwe (2003): Zauberformel PPP. «Entwicklungspartnerschaften mit der Privatwirtschaft. Ausmaß – Risiken – Konsequenzen. Berlin: WEED.
- Hoering, Uwe (2001): Privatisierung im Wassersektor. Entwicklungshilfe für transnationale Wasserkonzerne – Lösung der globalen Wasserkrise? Bonn: WEED.
- Kairos / WEED (2001): Kapital braucht Kontrolle. Die internationalen Finanzmärkte: Funktionsweise – Hintergründe – Alternativen, 3. Auflage, Bonn.
- Khor, Martin (2001): Globalisierung gerechter gestalten – Ökonomische Alternativen und politische Optionen, Stuttgart.
- Petersen, Luke (2001): Veränderungen bei den Investitionsklagen – »bit by BIT«. – Brücken (7), S.16-18.
- Peterson, Luke (2002): All Roads Lead Out of Rome: Divergent Paths of Dispute settlement in Bilateral Investment Treaties.
- PricewaterhouseCoopers (PwC) (2002): Investitionsgarantien der Bundesrepublik Deutschland – Jahresbericht 2001, Hamburg.
- PricewaterhouseCoopers (PwC) (2001): Investitionsgarantien der Bundesrepublik Deutschland – Jahresbericht 2000, Hamburg.
- PricewaterhouseCoopers (PwC) (2000): Investitionsgarantien der Bundesrepublik Deutschland – Jahresbericht 1999, Hamburg.
- PricewaterhouseCoopers (PwC) (1999): Investitionsgarantien der Bundesrepublik Deutschland – Jahresbericht 1998, Hamburg.
- PricewaterhouseCoopers (PwC) (1998): Investitionsgarantien der Bundesrepublik Deutschland – Jahresbericht 1997, Hamburg.
- PricewaterhouseCoopers (PwC) (1997): Investitionsgarantien der Bundesrepublik Deutschland – Jahresbericht 1996, Hamburg.
- Seattle to Brussels Network (2002): Investment and Competition negotiations in the WTO – What's wrong with it and what are the alternatives? Brüssel/Berlin.
- Social Watch Deutschland (2003): Social Watch Report 2003. Die Armen und der Markt. Bonn.

- SOMO (2001): Report »Training Seminar on Investment Agreements in Southern Afrika«.
- Stiglitz, Joseph (2002): Die Schatten der Globalisierung. – Berlin.
- Strecker, S. (1997): Hermes wohin? Argumente für eine Reform der Hermesbürgschaften, Bonn.
- The Berne Union 2002 Yearbook, London.
- UNCTAD (2003): World Investment Report 2003: FDI Policies for Development: National and International Perspectives, Geneva.
- UNCTAD (2002): World Investment Report 2002: Transnational Corporations and Export Competitiveness, Geneva.
- UNCTAD (2000): Bilateral Investment Treaties 1959-1999, Geneva.
- UNCTAD (1998): Bilateral Investment Treaties in the Mid-1990s, Geneva.
- UNCTAD (1997): Bilateral investment treaties and their relevance to a possible multilateral framework on investment: issues and questions, Geneva.
- Voogd, S. (2002): Flexibility in international investment agreements. – Seattle to Brussels Network: Investment and Competition negotiations in the WTO – What's wrong with it and what are the alternatives?, S. 19-20.
- WEED / DGB Bildungswerk / terre des hommes (2003): Auslandsinvestitionen und Unternehmensverantwortung zwischen ökonomischer Liberalisierung und sozial-ökologischer Regulierung. Perspektiven und Strategien von NGOs und Gewerkschaften, Bonn.

## Internetquellen

- Berner Union: [www.bernerunion.org.uk](http://www.bernerunion.org.uk)
- Coface: [www.cofacering.com](http://www.cofacering.com)
- Deutsche Exportkredit- und Investitionsgarantien: [www.agaportal.de](http://www.agaportal.de)
- Export Credits Guarantee Department: [www.ecgd.gov.uk](http://www.ecgd.gov.uk)
- Export Development Corporation: [www.edc.ca](http://www.edc.ca)
- Export Finance and Insurance Corporation: [www.efic.gov.au](http://www.efic.gov.au)
- Multilateral Investment Guarantee Agency: [www.miga.org](http://www.miga.org)
- Nippon Export and Investment Insurance: [www.nexi.go.jp](http://www.nexi.go.jp)
- Oesterreichische Kontrollbank Aktiengesellschaft: [www.oekb.co.at](http://www.oekb.co.at)
- Overseas Private Investment Corporation: [www.opic.gov](http://www.opic.gov)
- SACE: [www.isace.it](http://www.isace.it)
- UNCTAD: [www.unctad.org](http://www.unctad.org)

## Anhang

**Länder, mit denen Deutschland ein Bilaterales Investitionsabkommen geschlossen hat (Stand Ende 2002)**

Ägypten	Guinea	Niger	Tunesien
Albanien	Guyana	Oman	Türkei
Algerien	Haiti	Pakistan	Turkmenistan
Antigua und Barbuda	Honduras	Panama	Uganda
Argentinien	Hongkong	Papua Neuguinea	Ukraine
Armenien	Indien	Paraguay	Ungarn
Aserbaidshan	Indonesien	Peru	Uruguay
Bangladesch	Iran	Philippinen	Usbekistan
Barbados	Jamaika	Polen	Venezuela
Belarus (Weißrussland)	Jemen (Arab. Rep.)	Portugal	Vereinigte Arabische Emirate
Benin	Jordanien	Ruanda	Vietnam
Bolivien	Jugoslawien (SFRJ)	Rumänien	Zentralafrikanische Republik
Bosnien u. Herzegowina	Jugoslawien	Russland	
Bulgarien	Kambodscha	Sambia	<b>Unterzeichnet</b>
Burundi	Kamerun	Saudi-Arabien	Bosnien/Herzegovina
Chile	Kap Verde	Senegal	Botsuana
China	Kasachstan	Sierra Leone	Brasilien
Costa Rica	Katar	Simbabwe	Brunei
CSFR	Kenia	Singapur	Burkina Faso
Demokratische Republik Kongo	Kirgistan	Slowakische Republik	Gabun
Kongo (Volksrepublik)	Lesotho	Slowenien	Iran
Korea (Republik)	Lettland	Somalia	Israel
Kroatien	Libanon	Sowjetunion	Kirgistan
Kuba	Liberia	Sri Lanka	Marokko
Kuwait	Litauen	St. Lucia	Moldau
Laos	Madagaskar	St. Vincent und die Grenadinen	Mosambik
Dominica	Malaysia	Südafrika	Nigeria
Ecuador	Mali	Sudan	Palästina
Elfenbeinküste	Malta	Swasiland	Sri Lanka
El Salvador	Marokko	Syrien	Thailand
Estland	Mauretanien	Tadschikistan	<b>Paraphiert</b>
Gabun	Mauritius	Tansania	Äthiopien
Georgien	Mazedonien	Thailand	Angola
Ghana	Mexiko	Togo	Guatemala
Griechenland	Moldau	Tschad	VR China
	Mongolei	Tschechische Republik	
	Namibia		
	Nepal		
	Nicaragua		



# Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung



# weed

weed wurde 1990 gegründet und ist eine unabhängige Nichtregierungsorganisation. Wir sind mit dem Ziel angetreten, in der Bundesrepublik Deutschland mehr Bewusstsein für die Ursachen der weltweiten Armut- und Umweltprobleme zu schaffen. weed engagiert sich in nationalen und internationalen Netzwerken und führt Organisationen und Initiativen in Nord und Süd zusammen.

## Themenschwerpunkte:

- Internationale Verschuldung, Entschuldungsinitiativen und die Rolle Deutschlands
- IWF und Weltbank: Politik, Projekte und Programme
- Reform und Demokratisierung der internationalen Finanzmärkte
- Internationale Handelspolitik und WTO
- Nord-Süd-Politik der Europäischen Union
- Reform und Demokratisierung des UN-Systems

## Die Instrumente unserer Arbeit:

- Wir erstellen Recherchen, Hintergrundmaterialien und Arbeitspapiere, z.B. den periodisch erscheinenden »weed-Schuldenreport«.
- weed führt Kampagnen durch, informiert politische Entscheidungsträger und interveniert in politische Entscheidungsprozesse.
- Wir wollen Bewusstsein schaffen durch die Veranstaltung von Seminaren, Workshops und Tagungen. Wir kooperieren intensiv mit Medien und betreiben Öffentlichkeitsarbeit.
- weed arbeitet in nationalen und internationalen NRO-Netzwerken mit.
- weed gibt den monatlichen Informationsbrief »Weltwirtschaft & Entwicklung« heraus.

## Schreiben Sie uns oder rufen Sie einfach an:

### weed

Bertha-von-Suttner Platz 13, 53111 Bonn

Tel.: +49 - (0)228 - 76613 - 0

Fax: +49 - (0)228 - 69 64 70

[weed@weed-online.org](mailto:weed@weed-online.org)

[www.weed-online.org](http://www.weed-online.org)

### weed

Torstr. 154, D-10115 Berlin

Tel.: +49 - (0)30 - 27 58 - 21 63

Fax: +49 - (0)30 - 27 59 - 69 28

## weed bewegt – bewegen Sie weed!

### Unterstützen Sie die Arbeit von weed und spenden Sie:

Sparda-Bank Köln (BLZ 370 605 90)

Konto-Nr. 947 466

oder online Spenden <http://www.weed-online.org/about/spenden/index.html>

### Werden Sie Mitglied:

Einfach das Formular zum Beitritt unter <http://www.weed-online.org/about/join.html> ausfüllen.

## Neuerscheinung:

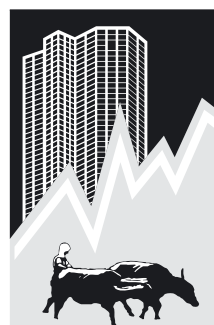
**Sprudelnde Gewinne? Transnationale Konzerne im Wassersektor und die Rolle des GATS**

### Aus dem Inhalt:

- »Wachstumssektor Wassermarkt«?
- Global Players im Profil: Veolia, Suez, RWE
- Politik im Dienste der Konzerne
- Die internationale Wasserlobby
- GATS und Wasser
- Akteure und ihre Interessen und Strategien im GATS-Prozess
- Nach dem Scheitern von Cancún: Wie geht es weiter mit dem GATS?
- Alternativen und Widerstand in Deutschland

Autorin: Christina Deckwirth

52 S., Preis : 3,00 € (Mitglieder 2,00 €), zzgl. Versandkosten



## Informationsbrief Weltwirtschaft & Entwicklung

**Kurz, kompetent, kompakt: Monatlich das Wichtigste über Globalisierung, Nord-Süd-Politik und internationale Ökologie**

12 W&E-Informationsbriefe und ca. 6 W&E-Sonderdienste pro Jahr mit orientierenden **Kurzanalysen**, informativen **Fachartikeln** und Beiträgen zur **Strategiediskussion** der Zivilgesellschaft. **W&E-Update** und **W&E-Info-spiegel** mit Kurzinfos, Lesehinweisen und ausführlicher Terminvorschau.

Jahresabo für Einzelpersonen Euro 30,- €, für Institutionen, Organisationen und Medien 60,- €, jeweils zzgl. Versandkosten.

Bestellungen: WEED, Torstr. 154, 10115 Berlin, Fax: 030/27596928, oder <http://www.weed-online.org/publikationen/bestellung/#gats>

Abos und kostenlose Probexemplare: WEED, Torstr. 154, 10115 Berlin, Tel. 030/27582163, Fax 27596928, e-mail: [weed@weed-online.org](mailto:weed@weed-online.org), Internet: [www.weed-online.org](http://www.weed-online.org)

ISBN: 3-937383-02-6

