

Institut für Politikwissenschaft

**Sicherung von Auslandsinvestitionen gegen politische Risiken
unter Berücksichtigung des Völkerrechts
am Beispiel der Mongolei**

Inaugural- Dissertation zur Erlangung des Doktorgrades

der

Philosophischen Fakultät

der

Westfälischen Wilhelms- Universität

zu

Münster (Westf.)

Erstgutachter: Prof. Dr. iur. Dr. h. c. Gerhard W. Wittkämper

Zweitgutachter: Prof. Dr. rer. Pol. Norbert Konegen

vorgelegt von

Dorjraa Munkhtur

aus der Mongolei

Tag der mündlichen Prüfung: 15. September 2010

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	ix
Einleitung.....	1
Teil A: Direktinvestition – terminologische Bestimmung und Klassifizierung.....	4
1. Begriffsbestimmungen.....	4
1.1. Der Investitionsbegriff.....	4
1.1.1. Die Direktinvestition im Ausland	6
1.1.2. Die Portfolioinvestition	9
1.2. Der Begriff des Risikos.....	10
2. Aufteilung der Direktinvestitionen	12
3. Motive ausländischer Direktinvestoren.....	13
3.1. Partialanalytische Theorien.....	14
3.2. Eklektische Theorie von Dunning	16
4. „Vertragliche“ Direktinvestitionen.....	18
5. Konsequenzen der Direktinvestitionen.....	20
6. Globale Entwicklung der Auslandsinvestitionen.....	22
6. 1. Überblick über die historische Entwicklung.....	23
6.1.1. Bis zum Ersten Weltkrieg	23
6.1.2. Die Zeit zwischen den Weltkriegen	24
6.1.3. Nach dem Zweiten Weltkrieg	24
6. 2. Die jüngere Entwicklung der weltweiten Direktinvestitionen.....	27
6. 3. Globale Tendenz ausländischer Investitionen	30

Teil B: Das politische Risiko.....	31
1. Definition des politischen Risikos.....	31
2. Abgrenzung der politischen Risiken von den sonstigen Risiken	34
2.1. Natürliche Risiken	35
2.2. Wirtschaftliche Risiken.....	35
2.3. Währungsrisiken	37
3. Klassifizierung des politischen Risikos	38
3.1. Generelle politische Risiken	38
3.2. Spezifische Risiken.....	40
3.2.1. Spezifische Risiken hinsichtlich der Unternehmensgröße	40
3.2.2. Spezifische Risiken für bestimmte Branchen	41
3.2.3. Länderspezifische Risiken für Unternehmen	42
4. Erscheinungsformen politischer Risiken.....	43
4.1. Risiken der Beschränkung eigentumsbezogener Verfügungsrechte.....	43
4.1.1. Enteignung	43
4.1.2. Verstaatlichung und Vergesellschaftung.....	46
4.1.3. Beschlagnahme	48
4.2. Politische Risiken mit Auswirkung auf die Unternehmensprozesse	48
4.2.1. Dispositionsrisiken und fiskalische Risiken.....	48
4.2.2. Risiko des Kapitalverkehrs	50
4.3. Bürokratie und Korruption als Risikofaktoren	52
4.4. Sicherheitsrisiken für die Unternehmensangehörigen im Gastland.....	54
5. Ursachen des politischen Risikos.....	55
5.1. Politische Risiken, die in der Struktur des jeweiligen Landes begründet sind	55

5.1.1. Ethno-linguistische und religiöse Merkmale	56
5.1.2. Demographische Merkmale	57
5.1.3. Sozio-ökonomische Merkmale.....	57
5.1.4. Staatliche Strukturmerkmale.....	58
5.2. Politische Risiken auf Grund von Wertvorstellungen und Ideologien - Nationalismus	60
5.3. Politische Risiken, die durch einzelne politische Ereignisse hervorgerufen werden	61
5.3.1. Innenpolitische Ereignisse	62
5.3.2. Außenpolitische Ereignisse.....	66
5.4. Misstrauen gegenüber den internationalen Unternehmen	66
6. Methoden politischer Risikoanalysen	68
6.1. Qualitative Methoden	68
6.1.1. Umweltanalysen vor Ort	69
6.1.2. Expertenbefragungen	69
6.1.3. Prüflistenverfahren (checklists)	70
6.2. Quantitative Methoden	71
6.2.1. Der BERI-Index (BERI)	71
6.2.2. Der politische Risikoindex.....	73
6.2.3. Political Risk Score	74
6.2.4. Länderratings.....	75
6.2.5. Weitere Risikoanalysen.....	76
7. Investitionsschutz.....	78
7.1. Abbau von Investitionshemmnissen	81
7.2. Unternehmenspolitische Maßnahmen gegen politische Risiken	83
Teil C: Internationaler Investitionsschutz.....	86

1. Grundlagen des internationalen Investitionsrechts.....	86
2. Der Investitionsschutz im Gewohnheitsrecht.....	89
3. Diplomatischer Schutz.....	91
4. Der Investitionsschutz im Völkervertragsrecht.....	93
4.1. Bilaterale Investitionsabkommen	93
4.2. Regionale Investitionsabkommen.....	97
4.2.1. Amerika.....	98
4.2.2. Asien	98
4.2.3. Investitionsschutz in der EU	99
4.3. Multilaterale Abkommen.....	100
4.3.1. Elemente des Investitionsschutzes in der WTO.....	101
4.3.2. OECD-Kodizes	103
4.4. Verhandlungen über multilaterale Investitionsabkommen.....	104
4.4.1. Verhandlungen im Rahmen der WTO	104
4.4.2. MAI.....	106
4.5. Investor-Staat-Verträge.....	115
5. Grundsätze des internationalen Investitionsschutzes.....	120
5.1. Zulassung ausländischer Investitionen	121
5.2. Enteignungsschutz	122
5.3. Inländerbehandlung	126
5.4. Meistbegünstigungsgrundsatz.....	127
5.5. Gerechte und billige Behandlung	127
5.6. Transferfreiheit	128
5.7. Abschirmklausel	128

5.8. Sonstige Standards	129
6. Streitbeilegung	129
6.1. Zwischenstaatliche Verfahren.....	130
6.2. Investor-Staat-Verfahren	131
6.3. ICSID	132
6.3.1. Zuständigkeit eines ICSID-Schiedsgerichts.....	133
6.3.2. Zusammensetzung eines ICSID-Schiedsgerichts.....	134
6.3.3. Inhalt, Rechtsfolgen und Überprüfbarkeit von ICSID-Entscheidungen	134
7. Investitionsversicherungen	135
7.1. Multilaterale Versicherungssysteme: MIGA	135
7.1.1. Versicherbare Investitionen und die Bedingungen für die Garantieübernahmen	137
7.1.2. Gedeckte politische Risiken	139
7.1.3. Investitionsförderung	142
7.2. Nationale Versicherungssysteme	143
7.2.1. Investitionsversicherung in Deutschland	145
Teil D: Fallbeispiel Mongolei	149
1. Allgemeine Informationen über die Mongolei	149
1.1. Das politische System der Mongolei	149
1.1.1. Legislative	149
1.1.2. Exekutive.....	150
1.1.3. Judikative	150
1.1.4. Politische Parteien	151
1.1.5. Wahlen	154
1.2. Wirtschaftliche Situation	155
1.3. Ausländische Investitionen in der Mongolei	160

2. Gründe für ausländische Investitionen.....	166
2.1. Geographische Lage	167
2.2. Infrastruktur	168
2.3. Faktor Mensch	168
2.4. Rohstoffressourcen und Bodenschätze	169
2.5. Wirtschaftliche Offenheit und günstige rechtliche Rahmenbedingungen	170
2.6. Demokratie und politische Stabilität.....	171
3. Investitionsrisiken in der Mongolei.....	173
3.1. „Holländische-Krankheit“ in der Wirtschaft	174
3.2. Geographische Lage und Infrastruktur	176
3.3. Gesellschaftliche Faktoren.....	180
3.3.1. Demographische Faktoren	180
3.3.2. Schlechte fachliche Qualität.....	182
3.3.3. Beschäftigung.....	183
3.3.4. Ungleichheit	183
3.3.5. Alkoholismus	184
3.3.6. Nationalismus.....	185
3.4. Politische Instabilität.....	186
3.5 Korruption und Bürokratie in der Administrative	190
3.6. Rechtsunsicherheit	193
3.7. Die geopolitische Situation.....	195
3.7.1. Der Einfluss Chinas.....	197
3.7.2. Einfluss des Russlands	200
4. Sicherungsmöglichkeiten der Investitionen in der Mongolei	201

4.1. Absicherung mit völkerrechtlichen Mitteln	202
4.2. Absicherung durch Investor-Staat-Verträge	204
4.3. Absicherung auf nationaler Ebene	209
4.3.1. Gesetz über ausländische Investitionen	212
4.3.2. Politik der Regierung als Investitionsanreiz	215
4.3.3. Außenwirtschaftspolitik	218
Schlussfolgerung	220
Literaturverzeichnis	230

Abkürzungsverzeichnis

AAA	American Arbitration Association
ADB	Asian Development Bank
AIA	ASIAN Investment Areas
AID	Agency for International Development
AIG	American International Group
APEC	Asia Pacific Economic Cooperation
APS	Allgemeine Präferenzsystem
ASEAN	Association of South East Asian Nations
BERI	Business Environment Risk Index
BfAI	Bundesstelle für Außenhandelsinformationen
Bio.	Billionen
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BIT	Bilateral Investment Treaty
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BSP	Bruttosozialprodukt
BVerfGE	Bundesverfassungsgerichtsentscheidung
CAFTA	Central American Free Trade Agreement
CIA	Central Intelligence Agency
CPI	Corruption Perception(s) Index
d. h.	das heißt
DMV	Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland

de	und der Mongolischen Volksrepublik über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen
DP	Demokratische Partei der Mongolei
DSB	Dispute Settlement Body
EBA	Everything but arms (Alles außer Waffen)
ebd.	Ebenda
ECGD	Export Credits Guarantee Department
etc.	et cetera
EG	Europäische Gemeinschaft
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EPIL	Encyclopedia of Public International Law
ESI	Economic Survey International
EU	Europäische Union
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FDI	Foreign Direct Investment
FIFTA	Foreign Investment and Foreign Trade Agency (of Mongolia)
FINSA	Foreign Investment and National Security Act
Hrsg.	Herausgeber
ICC	International Chamber of Commerce (Internationale Handelskammer)
ILA	International Law Association
ICSID	International Centre for Settlement of Investment Disputes
i.d.R.	in der Regel

IGH	Internationaler Gerichtshof
IMF	International Monetary Fund
GAI	Gesetz über ausländische Investitionen in der Mongolei
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GATS	General Agreement on Trade in Services
GUS	Gemeinschaft unabhängiger Staaten
ITO	Internationale Handelsorganisation
IUSCT	United States Claims Tribunal
IWF	Internationaler Währungsfonds
LCIA	London Court of International Arbitration
MAI	Multilateral Agreement on Investment
M&As	Mergers and Acquisitions
MERCOSUR	Mercado Común del Sur (Gemeinsamer Markt Südamerikas)
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency
MNDP	Mongolian National Democratic Party
Mrd.	Milliarde
MRVP	Mongolische Revolutionäre Volkspartei
MPRP	Mongolian People's Revolutionary Party
MTEP	Mongolische Traditionelle Einheitliche Partei
MV	Mongolische Verfassung
NAFTA	North American Free Trade Agreement
NEXI	Nippon Export Import Insurance

NFI	New Forms of Investment
NGO	Non- Governmental Organisation
OECD	Organisation of Economic Cooperation and Development
OPIC	Overseas Private Investment Corporation
OTIA	Oyu Tolgoi Investment Agreement
PRL	Political Risk Letter
PSSI	Political System Stability Index
PwC	PriceWaterhouseCoopers
RIW	Zeitschrift "Recht der internationalen Wirtschaft"
RGW	Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe
SCC	Stockholm Chamber of Commerce
SCO	Shanghaier Cooperation Organisation
TNCs	Transnational Corporations
TRIPs	Trade Related aspects of intellectual property Rights
TRIMs	Agreement on Trade Related Investment Measures
u. a.	unter anderem
UdSSR	Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
UNCITRAL	United Nations Commission on International Trade Law
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
u. U.	unter Umständen
vgl.	vergleiche

WIPO	World Intellectual Property Organisation
WPRF	World Political Risk Forecast
WPTLC	World Peace through Law-Center
WTO	World Trade Organisation
z. B.	zum Beispiel
XTR	Transferrubel
ZVglRWiss	Zeitschrift für vergleichende Rechtswissenschaft

Einleitung

Die Globalisierung von heute hat ihre Grundlagen in der Verdichtung der politischen und wirtschaftlichen Beziehungen der Länder sowie der Vernetzung grenzüberschreitender Wirtschaftsaktivitäten und Kommunikationswege. Das Ausmaß des internationalen Investitionsphänomens macht den Unterschied zwischen der Globalisierung des späten 20. Jahrhunderts und der kapitalistischen Entwicklung früherer Jahrhunderte deutlich. Dabei spielten die international tätigen Unternehmen eine besondere Rolle und werden als die treibenden Kräfte der Globalisierung bezeichnet.

Mithilfe von Investitionen im Ausland lösten sich die transnationalen Unternehmen von ihren heimischen Standorten. Sie erschlossen nicht nur neue Märkte und Ressourcen, sondern eröffneten auch anderen Beteiligten viele Möglichkeiten, darunter dem Volk des Gastgeberlandes. Sowohl die industrialisierten als auch die Schwellen- und Entwicklungsländer betrachten ausländische Investition als eine wichtige Ressource für die zukünftige Entwicklung. Dabei entsteht bei den Investoren das Bedürfnis, im Rahmen ihrer Tätigkeit frei operieren zu können. Zum Beispiel muss die Sicherheit ihres Personals und Vermögens im Ausland garantiert sein. Daraus resultiert die Frage, ob diese Bedingungen bisher garantiert waren und wenn nicht, wie und mit welchen Mitteln sie eigentlich gewährleistet werden können.

Im Mittelpunkt der vorliegenden Arbeit stehen die Fragen, warum sich immer mehr Unternehmen international betätigen, welche nichtwirtschaftlichen Barrieren zu erwarten sind und wie das Sicherheitsinteresse der Investoren durch politische und völkerrechtliche Mittel abgedeckt werden kann. Untersucht werden deshalb die verschiedenen Arten des Investitionsrisikos, besonders die politischen Risiken und mögliche Vorsorgemaßnahmen gegen diese Risiken sowie Lösungsmöglichkeiten, wenn Schadensfälle bereits eingetreten sind.

Dabei stützt sich die empirische Analyse auf eine breit angelegte Definition des Begriffes „politische Risiken“. Als Kernaspekt wären hier die Möglichkeiten der Sicherung der Investoren und ihrer Vermögensrechte gegen beeinträchtigende oder konfiszierende Maßnahmen einer Regierung zu nennen. Wie entstehen politische Risiken für ausländische Investitionen? Welche Formen können sie annehmen und wie sind sie strukturiert? Mit welchen politischen Risiken müssen die Investoren im Investitionsland rechnen?

Nach welchen Kriterien können sie diese Risiken gewichten oder beurteilen? Wie können die Investoren politische Risiken abwehren? Welche völkerrechtlichen Mittel stehen ihnen zur Gefahrenabwehr zur Verfügung? Mit welchen völkerrechtlichen Mitteln können sie einen infolge politischer Ereignisse eingetretenen Schaden begrenzen oder beseitigen?

Einige dieser Fragen des Investitionsschutzes sind innerhalb der wirtschaftswissenschaftlichen Lehre behandelt worden. In dieser Arbeit wird versucht, empirisch fundierte Informationen über Investitionsschutz zur Beantwortung dieser Fragen beizusteuern und allgemeinen Fragen des Investitionsschutzes auf den Spezialfall der Mongolei anzuwenden. Demgemäß steht im Vordergrund der Untersuchung die Analyse der Ursachen, Strukturen und Effekte politischer Investitionsrisiken.

Die vorliegende Arbeit gliedert sich in vier Kapitel. Was den konzeptionellen Aufbau betrifft, so wird zuerst eine Beschreibung der gängigen Investitions- und Risikobegriffe gegeben und ausführlich behandelt, wie sich die weltweiten ausländischen Direktinvestitionen nach Umfang und Struktur entwickelt haben.

Darauf folgt im zweiten Kapitel eine Darstellung des Problems, welche nichtwirtschaftlichen Risiken Auslandsinvestitionen drohen. Im Anschluss an diese Analyse werde ich näher auf die Frage eingehen, wie Direktinvestitionen unter Berücksichtigung des internationalen Rechts abgesichert werden können.

Die relativ groben Schätzungen, die der Evaluierung der politischen Risiken zugrunde liegen, halte ich für unzureichend. Daher werde ich, um das Problem zu spezifizieren und zu exemplifizieren, einen Schritt weiter gehen und im Teil D der Arbeit die politischen Risiken am Beispiel der Mongolei behandeln – eines Landes, das sich noch nicht lange auf dem neuen Weg der Demokratie und der freien Marktwirtschaft befindet.

In der Hauptsache handelt es sich hier um eine Literaturarbeit mit einer Vorgehensweise, die normative und empirische Elemente miteinander verbindet. Die völkerrechtlichen Normen und die wirtschaftspolitischen Aspekte des Investitionsschutzes gilt es anhand von Fällen, Sachverhalten und Problemen zu untersuchen und auszulegen.

Die Arbeit positioniert sich im politikwissenschaftlichen und völkerrechtlichen Bereich, wenngleich sie an wirtschaftspolitische Arbeiten anknüpft und auch für solche von Belang sein dürfte. Innerhalb der Betriebswirtschaftslehre berührt sie thematisch den Be-

reich Investition, muss ihrer pragmatischen Orientierung am Investitionsverhalten wegen jedoch eher der empirischen Forschung zugerechnet werden.

Ich werde die wirtschafts- und politikwissenschaftliche Literatur im Hinblick auf allgemeine theoretische Ansätze analysieren, um Kriterien für den Komplex der Investitionsabsicherung unter verschiedenen völkerrechtlichen Bedingungen zu gewinnen. Die Ergebnisse möchte ich auf mein Herkunftsland, die Mongolei, beispielhaft anwenden, wo neuerdings ausländische Direktinvestitionen als Entwicklungsmotor gelten. Soweit dies in dem gesteckten analytischen Rahmen der vorliegenden Untersuchung möglich ist, sollen die gewonnenen theoretischen Erkenntnisse am Spezialfall der Mongolei überprüft werden.

Teil A: Direktinvestition – terminologische Bestimmung und Klassifizierung

1. Begriffsbestimmungen

Ein effizienter Fortgang der Untersuchung setzt ein grundlegendes Verständnis vom Gegenstand der Direktinvestition voraus. Um Klarheit über das Wesen von Direktinvestitionen zu gewinnen, werden im ersten Schritt begriffliche Definitionen und Aufteilung der Direktinvestitionen erörtert. Hieran anschließend werden die Motive für die ausländischen Direktinvestitionen kurz vorgestellt. Darauf folgt ein Überblick über Konsequenzen und die aktuelle Entwicklung der Auslandsinvestitionen.

1.1. Der Investitionsbegriff

Zu Beginn der Arbeit sollen die grundlegenden Eigenschaften von Investition vorgestellt werden. Es gibt eine Reihe von wirtschaftswissenschaftlichen Ansätzen, die sich mit dem Phänomen der Investition beschäftigen. Allerdings wird der Begriff "Investition" heutzutage in Theorie und Praxis nicht einheitlich gebraucht. Der Grund für die unterschiedlichen Definitionen liegt insbesondere darin, dass sie den Inhalt des Investitionsbegriffs mehr oder weniger weit fassen.

Wie weit oder eng der Begriff der Investition verwendet wird, ist in der Praxis von hoher Relevanz. Beispielsweise entscheidet der Investitionsbegriff über „Reichweite und Auswirkungen eines internationalen Investitionsabkommens. Je weiter er definiert ist, desto größer ist der Bereich, in dem das Abkommen angewendet werden kann. Abhängig von der Breite der Definition gelten die einzelnen Vertragsbestimmungen des Abkommens wie Marktzugang, Meistbegünstigung oder das Recht, gegen eventuelle Enteignungen zu klagen, auch für kurzfristige und spekulative oder eben nur für produktionsorientierte, langfristige Kapitaltransfers“¹.

Manche internationale Instrumente des Investitionsschutzes verzichten aus Gründen der Flexibilität auf eine klare Festlegung der von ihnen erfassten Investitionen. So legt die

¹Rüger, Jonas; Becker, Sören: Investitionssicherheit - auf wessen Kosten? Entwicklungspolitische Folgen von Investitionspolitik in und jenseits der WTO. WEED Verlag, Berlin, 2005, S. 6. (Künftig zitiert: Rüger, Jonas; Becker, Sören).

ICSID²-Konvention die Zuständigkeit des *International Centre for Settlement of Investment Disputes* folgendermaßen fest:

The jurisdiction of the Centre shall extend to any legal dispute arising directly out of an investment, between a contracting state ... and a national or another contracting state.³

Was unter “investment” genau zu verstehen ist, wurde der Auslegung durch die einzelnen Schiedsgerichte überlassen, die dem Begriff in der Folge eine weite Bedeutung gegeben haben.⁴

Grundsätzlich gilt: "Jeder Einsatz produktiver Faktoren (menschliche Arbeit, sachliche Produktionsmittel und [Kapital]) zur Erreichung, Erhaltung, Veränderung, Verbesserung oder Vergrößerung der Produktionsapparatur in Betrieben ist eine Investition."⁵ Der Begriff Produktionsapparatur umfasst nicht nur den technischen Aspekt, sondern im allgemeinen Sinne, auch den Ressourceneinsatz im Bereich Forschung und Entwicklung, z. B. zur Einrichtung einer leistungsfähigen Organisation.

Drukarczy⁶ definiert die Investition als eine zielgerichtete, i. d. R. langfristige Kapitalbindung, um in der Zukunft autonome Einzahlungsüberschüsse, d. h. die Differenz aus Einzahlungen und Auszahlungen einer Periode, zu realisieren. Investition ist also eine Zahlungsreihe, welche mit einer Auszahlung beginnt und in den Folgeperioden i. d. R. Einzahlungsüberschüsse aufweist. Anders gesagt, als Investition wird eine Maßnahme bezeichnet, in der ein Zahlungsstrom durch Mittelverwendung generiert wird. Ein besonderes Kennzeichen der Investition besteht darin, dass sie in der Absicht erfolgt, Mittel langfristig (i. d. R. mehrjährig) ertragreich zu binden.

Es ist üblich, zwischen *Finanzinvestitionen* und *Sachinvestitionen* zu unterscheiden. Als Finanzinvestition sind die Käufe von Finanzmitteln wie Wertpapiere oder Beteiligungen zu sehen. Diese stellen eine Anlage von Geld in geldwerten Ansprüchen dar. In Ab-

² Die ICSID (auf Deutsch: Internationales Zentrum zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten) ist eine unabhängige internationale Organisation, die im Rahmen der „Konvention über die Beilegung von Investitionsstreitigkeiten zwischen Staaten und Staatsbürgern anderer Länder“ gegründet wurde. Die offizielle Web-Seite von ICSID: www.worldbank.org/icsid/.

³ Art 25 (1) Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other States.

⁴ Rindler, Heinz: Der Schutz von Auslandsinvestitionen durch MIGA. Wien, 1999, S. 4 (Künftig zitiert: Rindler, Heinz).

⁵ vgl. Braunschweig, Christian: Investitionsrechnung. Oldenbourg Verlag, 1998, S. 17.

⁶ vgl. Drukarczyk, Jochen: Investition und Finanzierung. 11. Auflage, Regensburg, 1998, S. 10 ff.

grenzung dazu wird bei Sachinvestitionen Geld für materielle Objekte wie Maschinen, Gebäude usw. eingesetzt. Dazu gehören auch Auszahlungen für Forschung und Entwicklung, aus denen immaterielle Güter (Patente, Nutzungsrechte) hervorgehen können. Erst der produktive Einsatz dieser Vermögensgegenstände erbringt dann die Erträge, die man sich von der Investition verspricht.⁷

Diese Unterscheidung zwischen Finanz- und Sachinvestitionen ist leicht verständlich, dennoch ist sie nicht hinreichend präzise definiert. Deshalb wird meistens zwischen *Portfolio-* und *Direktinvestitionen* unterschieden. Bei der Unterscheidung gibt es zwei vorherrschende Herangehensweisen:

„*Quantitativ* spricht man bei einem Anteil von mehr als 10 % am Gesamtkapital eines Unternehmens von Direktinvestitionen, andernfalls von Portfolioinvestition. [...] Allerdings gibt es auch Länder, die diese Unterscheidung anders definieren. In Deutschland und Japan beispielsweise gelten Investitionen bis zu einem Anteil von 20% am Gesamtkapital als Portfolio-Investition.

- *Qualitativ* wird nach dem Grad des Einflusses eines Investors auf die Unternehmensorganisation oder die ‚Produktivität des Kapitals‘ unterschieden. Hier werden Portfolioinvestitionen üblicherweise als kurzfristig und volatil, das heißt schnell wieder zurücknehmbar, charakterisiert. Direktinvestitionen hingegen zielen auf einen unmittelbaren und langfristigen Einfluss auf Unternehmenspolitiken und umfassen daher oft ein Paket aus Kapital, technischem Know-how, Marktkenntnissen und Managementfähigkeiten.“⁸

Aufgrund dieser quantitativen und qualitativen Sichtweise gehen wir unten näher auf das jeweilige Investitionswesen ein.

1.1.1. Die Direktinvestition im Ausland

Weder in der Literatur zum gesamten Problembereich der Direktinvestition im Allgemeinen noch in der Beiträgen zur theoretischen Erklärung von Direktinvestition im Besonderen gibt es einen einheitlichen, eindeutigen Begriff der Direktinvestition. „Unzweifelhaft allgemein anerkannt dürfte aber sein, dass es sich bei Direktinvestitionen

⁷ Vgl. Adam, Dietrich: Investitionscontrolling. Oldenbourg Verlag, München, Wien, 1996, S. 1; Hirth, Hanns: Grundzüge der Finanzierung und Investition. Oldenbourg Verlag, 2005, S. 6 (Künftig zitiert: Hirth, Hanns).

⁸ Rüger, Jonas; Becker, Sören: S. 8.

um *Auslandsinvestitionen* handelt, die vom Investor zum Zweck der eigenen unternehmerischen Betätigung im Ausland vorgenommen werden.⁹ Auslandsinvestitionen gehen also über die Grenzen eines Staates hinaus, wenn zum Beispiel ein Unternehmen eine Produktionsstätte in einem Niedriglohnland errichtet oder ein Unternehmen in einem anderen Staat aufgekauft wird. Eine Direktinvestition im Ausland ist somit eine Integration in Form einer Beteiligung oder Übernahme über Landesgrenzen hinweg.

Im engeren Sinne werden Direktinvestitionen als Kapitaltransfer ins Ausland aufgefasst. Nach einer ausgedehnten Sichtweise, etwa der von Radke¹⁰, dienen die ausländischen Direktinvestitionen der Realisierung eines bestimmten Projektes in einem Gastland unter Beteiligung einer ausländischen Firma bei produktiver Nutzung von Kapital und Know-how (neben dem Faktor Arbeit). Es ist theoretisch vorstellbar, dass der Eigentumsanteil der ausländischen Firma am verwerteten Kapital sehr gering oder sogar null wird und dennoch eine Direktinvestition vorliegt.

Ein direktinvestierendes Unternehmen hat grundsätzlich nicht nur die Möglichkeit, Geld- oder Realkapital in das Investitionsland zu übertragen, sondern es ist ihm sogar häufig möglich, zur Finanzierung auch Mittel aus dem Investitionsland selbst heranzuziehen und wieder zu investieren. Deshalb zählen zu den Direktinvestitionen sowohl die ursprüngliche Transaktion zwischen den beiden Parteien als auch alle nachfolgenden Kapitaltransaktionen oder Kapitalbetätigungen.

Das heute üblicherweise verwendete Konzept des Begriffs „ausländische Direktinvestitionen“ (Foreign Direct Investment- FDI) wurde gemeinsam von der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)¹¹ und dem Internationalen Währungsfond (IWF)¹² entwickelt. Nach der Definition von IWF und OECD stellt eine solche Direktinvestition eine grenzüberschreitende Investition dar, mit der ein Investor das Ziel verfolgt, eine dauerhafte Beziehung zum Eigenkapital eines ausländischen Unternehmens herzustellen. Diese dauerhafte Beteiligung beinhaltet eine langfristige Beziehung (lasting interest) zwischen dem Investor und dem Investitionsobjekt sowie ei-

⁹ Braun, Gerhard: Die Theorie der Direktinvestitionen. Köln, 1988, S. 7.

¹⁰ Radke, Volkert: Entwicklung oder Abhängigkeit. Ökonomische Effekte ausländischer Direktinvestitionen in Entwicklungsländer. Campus Verlag, Frankfurt/New York, 1992, S.19. (Künftig zitiert: Radke, Volkert).

¹¹ OECD: Detailed Benchmark Definition of Foreign Direct Investment. 3. Auflage, 1996; OECD: Training Manual on Statistics for FDI and the Operations of TNSs. New-York, 2009, S. 34 ff.

¹² IWF: Balance of Payments Manual. 5. Auflage, 1993.

nen deutlichen Einfluss auf die Geschäftsführung des Beteiligungsunternehmens.¹³ Ferner hat ein Unternehmen nach dieser Definition Direktinvestitionen getätigt, wenn es über mindestens 10 % der Anteile eines ausländischen Unternehmens verfügt.¹⁴

Hinsichtlich der Arten des Direktinvestors kann es sich dabei um eine Einzelperson, ein privates oder öffentliches Unternehmen, eine staatliche Institution sowie eine Gruppe von miteinander verbundenen Personen oder Unternehmen handeln, die in einem Land, in dem sie nicht ansässig sind, ein Direktinvestitionsobjekt besitzt.¹⁵ Während als Investoren sowohl natürliche als auch juristische Personen in Frage kommen, handelt es sich bei den Investitionsobjekten in der Regel um Unternehmungen.

Betrachtet man das Konzept von OECD und IWF, so ist das Merkmal „Einflussnahme“ zur Abgrenzung von Direktinvestitionen von großer Bedeutung. Schon Ende der fünfziger Jahre sah Stephen Hymer die Einflussnahme auf Unternehmen im Ausland durch die inländische Muttergesellschaft als wichtigsten Beweggrund zur Durchführung von Direktinvestitionen an: „If we wish to explain direct investment, we must explain control.“¹⁶

Weiterhin ist Direktinvestition eng mit dem Begriff der internationalen bzw. multinationalen Unternehmung verbunden. Ein Unternehmen, dessen Beteiligung an einem oder mehreren ausländischen Unternehmen hoch genug ist, um innerhalb dieser Unternehmen anhaltenden Einfluss auszuüben, bezeichnet man als multinationales Unternehmen. So sind die Begriffe „Direktinvestition“, „multinationales Unternehmen“ und „Einfluss“ untrennbar miteinander verbunden.

Insgesamt charakterisieren somit folgende Eigenschaften Direktinvestitionen:

¹³ Im World Investment Report der UNCTAD wird eine Direktinvestition als „an investment involving a long term relationship and reflecting a lasting interest and control of a resident entity in one economy (foreign direct investor or parent enterprise) in an enterprise resident in an economy other than that of the foreign direct investor“ definiert. Vgl. World Investment Report, UNCTAD, 2005, S. 297.

¹⁴ Die OECD empfiehlt, dann von einer Direktinvestition zu sprechen, sobald bei einem der beiden Kriterien, d. h. entweder bei der Kapital- oder bei der Stimmrechtsbeteiligung, der Wert von 10 % überschritten ist. In verschiedenen Ländern ist diese Mindestgrenze der Kapital- oder Stimmrechtsbeteiligung unterschiedlich. Zum Beispiel: in den USA, Dänemark, Türkei 10 %; Japan, Österreich, Großbritannien 25 %, Kanada 50 % und Niederlande 100 %. Vgl. Otgonsaikhan, N.: Internationale Geschäfte (Олон улсын бизнес). Ulaanbaatar, 2008, S. 79.

¹⁵ Kutteneuler, Dirk: Gründungsverhalten und Direktinvestition. Peter Lang Verlag, Frankfurt am Main, 2007, S. 90.

¹⁶ Hymer, S. H.: The International Operations of National Firms. A Study of Direct Foreign Investment. Cambridge, Mass. MIT Press 1976, S. 7; zitiert in: Gast, Michael: Determinanten ausländischer Direktinvestitionen. Peter Lang Verlag, Frankfurt am Main, 2007, S. 7.

- Langfristige Beziehung zwischen Mutter- und Beteiligungsunternehmen
- Kontrollierender Einfluss auf die Geschäftsführung
- Wertschöpfungsprozess im Ausland
- Transfer von Kapital, Ressourcen, darunter auch Technologie und Wissen.

In englischsprachigen Publikationen findet sich für Direktinvestitionen häufig der Terminus Foreign Direct Investment (FDI). In deutschsprachigen Publikationen wird mit dem Terminus Direktinvestitionen meist implizit angenommen, dass es sich um Auslandsinvestitionen handelt, so dass oftmals auf den Zusatz „ausländisch“ verzichtet wird.

1.1.2. Die Portfolioinvestition

Direktinvestitionen grenzt man gegen die sogenannten Portfolioinvestitionen (zuweilen auch als Finanzinvestitionen bezeichnet) ab. Unter dieser Form internationaler Investitionen versteht man den Erwerb ausländischer Wertpapiere, wobei vom Investor jeweils nur eine geringe Beteiligung an den einzelnen Unternehmen erworben wird, dafür jedoch oftmals breit gestreut über viele Unternehmen. Die Summe der Beteiligungen bildet dann das Portfolio, das seinem Besitzer Einkünfte aus Dividenden ermöglicht. Portfolioinvestitionen sind eine Funktion des erwarteten Gewinns und des damit verbundenen Risikos und können dann auch im Ausland vorgenommen werden, wenn Renditevorteile gegenüber dem Herkunftsstaat bestehen.

Während Portfolioinvestitionen *kurzfristige* Renditeziele verfolgen, charakterisieren Direktinvestitionen *langfristige* Finanzengagements im Ausland. Bei Direktinvestitionen steht nicht nur die Erzielung einer hohen Rendite, sondern auch ein bedeutender Einfluss auf die Geschäftsführung des Beteiligungsprojekts im Vordergrund; d. h., Direktinvestitionen sind nicht nur durch finanzwirtschaftliche, sondern auch durch realwirtschaftliche Ziele geprägt. Während Direktinvestitionen als langfristig angelegte Engagements auf den Erwerb und Neuaufbau von Realkapital zielen, umfassen Portfolioinvestitionen kurzfristig handelbare Wertpapiere.¹⁷ Dieser zeitliche Unterschied trifft auch, was die Risiken betrifft, auf die beiden Investitionsarten zu: Während sich ein Hedgefond -Manager um die Finanzmarktbeziehung des nächsten Tages Sorgen macht,

¹⁷ Vgl. Moosa, Imad A.: Foreign Direct Investment. Theory, Evidence and Practice. Basingstoke, 2002, S. 2.

muss der Inhaber einer Erdölfirma in einem Entwicklungsland noch weit darüber hinaus denken.

Bei indirekten¹⁸ Auslandsinvestitionen geht es für den Investor demgegenüber allein darum, sich an den laufenden Profiten einer von anderen kontrollierten Produktion zu beteiligen. Sie werden primär von Einzelpersonen, aber auch von institutionellen Anlegern vorgenommen. Direktinvestitionen sind dagegen überwiegend von multinationalen Unternehmen (MNCs) getätigt. Portfolioinvestitionen machen zwar aufgrund erheblicher täglicher Volumina einen Großteil der internationalen Kapitalbewegungen aus, aber im Zusammenhang mit dem weltweiten realwirtschaftlichen Integrationsprozess stehen die Direktinvestitionen im Fokus des Interesses.

Die Abgrenzung der Direktinvestitionen von den Portfolioinvestitionen ist nicht immer einfach, besonders wenn auf das Engagement von Staatsfonds – von Ländern bzw. deren Regierungen kontrollierten Fonds – eingegangen wird. Oftmals handelt es sich um Beteiligungen unter 10 %, aber die Investitionen werden nicht immer aus Ertrags- oder Risikodiversifikationsmotiven heraus getätigt. „Regierungen, vor allem aus Asien und dem Nahen Osten und Russland, schicken von ihnen geführte Fonds auf Einkaufstour. So ist der neue chinesische Staatsfond größter Aktionär des US-Finanzinvestors Blackstone geworden. Abu Dhabi Investment Authority, der Staatsfond von Vereinigten Arabischen Emirate, ist bei der amerikanischen Bank Citygroup und auch beim Chipkonzern AMD eingestiegen. Viele dieser Fonds sind seit Jahrzehnten tätig und keinesfalls unbekannt. So ist etwa Kuwait über seine fast 50 Jahre alte Anlagegesellschaft mit 7 % am Autokonzern Daimler beteiligt.“¹⁹ Es wird befürchtet, dass hinter Zukäufen durch Staatsfonds politische Motive stecken könnten.

1.2. Der Begriff des Risikos

Im Alltagsverständnis führt der Begriff „Risiko“ unterschiedliche Konnotationen mit sich, die oft nur wenig voneinander abweichen, sich aber manchmal auch direkt widersprechen.

¹⁸ Manchmal werden die im Ausland vorgenommenen Portfolioinvestitionen als „indirekte“ Auslandsinvestitionen bezeichnet.

¹⁹ Dowidiet, Martin: Stocker, Frank: Ölländer investieren klüger als früher, doch ihre Staatsfonds wecken Misstrauen. In: Welt am Sonntag, Nr. 50 vom 16. Dezember 2007, S. 31.

Deshalb könnte man über verschiedene Arten des Risikos sprechen. Beispielsweise spricht man auch von Globalisierungsrisiken, wenn durch die Integration der Finanzmärkte das Wirtschaftssystem schutzlos Spekulationen ausgesetzt ist; wenn die zunehmende Industrialisierung zur weiteren Zerstörung des Ökosystems führt; oder wenn das weltweite Computernetz die Verwundbarkeit durch Viren und Hackerangriffe erhöht.

Je nach Auffassung werden von den entsprechenden Autoren der eine oder andere Aspekt oder Arten des Risikos stärker betont, so dass man heute eine Vielzahl von Definitionsversuchen für diesen Begriff unterscheiden kann.²⁰ Kein Wunder, dass Niklas Luhmann lapidar feststellen konnte: „Es gibt keinen Begriff des Risikos, der wissenschaftlichen Ansprüchen genügen könnte.“²¹ Allen Definitionen ist gemeinsam, dass sie auf Zukunftsentwicklung ausgerichtet sind.

Hinsichtlich der für den Risikobegriff konstitutiven Merkmale kann man die Vielzahl der in der Literatur vertretenen Meinungen auf zwei Auffassungen reduzieren: Gebräuchlich ist einerseits die an die Ursachen des Risikos, andererseits die an die Wirkung einer Risikorealisation anknüpfende Betrachtungsweise.

Der erste „formale“ Begriff stellt den Informationsstand eines Entscheidungssubjekts in den Vordergrund. Unter Risiko kann man dann eine messbare Ungewissheit verstehen, die sich darin zeigt, dass in einer Risikosituation den Umweltzuständen, deren Einfluss auf die Ergebnisse der Handlungsalternativen vorausgesetzt wird, Eintrittswahrscheinlichkeiten zugeordnet werden. Durch den Eintritt eines oder mehrerer ungünstiger Ereignisse besteht die Gefahr, dass die getroffene Entscheidung hinsichtlich der Zielsetzung des Entscheidungssubjekts nicht optimal war.²²

Die zweite bzw. eine „empirisch- materielle“ Betrachtungsweise des Risikos bezieht sich nicht auf die Ursachen des Risikos, sondern ausschließlich auf die Wirkung des Eintritts einer ungünstigen Situation. Risiko besteht demnach in der Gefahr, ein angestrebtes Ziel nicht oder nur zum Teil zu erreichen. Die aufgezeigte Verlustgefahr kann sich dabei im Wege des Gewinnentgangs, des Kapital- oder Vermögensverlustes etc.

²⁰ Siehe: Holton, A, Glyn: Defining Risk. In: Financial Analysts Journal, Volume 60, Number 6, 2004, S. 19 ff.

²¹ Zitiert in: Daase, Christopher; Feske, Susanne; Peters, Ingo (Hrsg.): Internationale Risikopolitik. Der Umgang mit neuen Gefahren in den internationalen Beziehungen. Nomos Verlag, Baden Baden, 2002, S.11

²² Vgl. Schwab, Stefan: Risiko-Management durch staatliche Exportkreditversicherung. Eine versicherungswirtschaftliche Analyse der Hermes- Deckungen. Frankfurt am Main, 1989, S. 20 f.

materialisieren. Diese Betrachtungsweise entspricht der umgangssprachlichen Interpretation des Risikobegriffs. Als Risiko wird hier häufig die negative Abweichung vom Erwartungswert und somit die Gefahr eines Verlustes gesehen.²³

Die genannten Risikoauffassungen schließen einander nicht aus, sondern weisen Gemeinsamkeiten auf. In den meisten Risikodefinitionen ist auch betont worden, dass die Beeinflussbarkeit sowohl der Eintrittswahrscheinlichkeit als auch der Höhe des Schadens durch den Menschen entscheidend ist.

In dieser Arbeit wird die zweite Auffassung bevorzugt, in der ein Risiko als Wahrscheinlichkeit eines durch gegenwärtiges Handeln beeinflussbaren zukünftigen Schadens und/oder einer Gefahr verstanden wird. Deshalb ist zuzustimmen, wenn Boroo²⁴ die politischen Risiken als „улс төрийн аюул“ (wörtlich übersetzt: politisch bedingte Gefahren) beschreibt.

2. Aufteilung der Direktinvestitionen

Je nach Zielsetzung und Untersuchungsabsicht lassen sich die Direktinvestitionen in verschiedene Kategorien aufteilen.

Will man die *Auswirkungen* von Direktinvestitionen beurteilen, unterscheiden sich Direktinvestitionen grundsätzlich in zwei Formen. Die traditionelle Form der Direktinvestitionen ist durch die Neuerrichtung von Produktionsstätten im Ausland (*greenfield investment*) gekennzeichnet. Überwiegend werden Direktinvestitionen aber durch Beteiligungen, Fusionen und Übernahmen getätigt (*Mergers & Acquisitions*). Im Extremfall tritt hier lediglich ein Wechsel der Eigentumsverhältnisse auf, ohne Wirkung auf Wachstum und Beschäftigung im Ausland.

Aus der Sicht der *wirtschaftlichen Produktionsstrategie* kann man Direktinvestitionen in *horizontale*, *vertikale* und *konglomerate* Elemente aufteilen. Horizontale Direktinvestitionen werden demnach getätigt, um ein gleiches oder ähnliches Produkt innerhalb der Unternehmensorganisation an mehreren inländischen und ausländischen Standorten zu

²³ Vgl. Haan, Horst de (Hrsg.); Pausenberger, von Ehrenfried: Die Risikopolitik der internationalen Unternehmung. Verlag der Ferberschen Universitätsbuchhandlung Gießen, 1984 (Künftig zitiert: Haan, Horst de). Uekermann, Heinrich: Risikopolitik bei Projektfinanzierung. Deutscher Universitätsverlag, Wiesbaden, 1993,

²⁴ Boroo, Zuzaan: Entscheidungsfaktoren für ausländische Direktinvestitionen. Ulaanbaatar, 2005 (Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг шийдвэрлэгч хүчин зүйлс), S. 105 ff. (Künftig zitiert: Boroo, Zuzaan).

erzeugen. Vertikale Direktinvestitionen hingegen erfolgen in den vor- oder nachgelagerten Bereichen und führen deshalb zu einer Integration von Teilen der Wertschöpfungskette.²⁵ Konglomerate Direktinvestitionen kennzeichnen Beteiligung an branchenfremden ausländischen Unternehmen. Diese Direktinvestitionen werden vor allem aus Diversifikationsgründen (Risikoreduzierung) getätigt, um nicht von einzelnen Produktpaletten abhängig zu sein.

Nach den ihnen primär zugrundeliegenden Motivationen werden die Direktinvestitionen in drei Gruppen eingeteilt, nämlich in *kostenorientierte*, *absatzorientierte* und *beschaffungsorientierte* Investitionen. Kostenorientierte Investitionen machen sich eine günstige Kostenstruktur im Gaststaat zunutze, absatzorientierte Investitionen zielen auf den Markt des Gaststaates ab und beschaffungsorientierte Investitionen sollen die Versorgung mit Rohstoffen für die Produktion im Herkunftsstaat sicherzustellen. Die Motive der ausländischen Direktinvestition werden weiter unten ausführlich behandelt.

3. Motive ausländischer Direktinvestoren

Warum investieren Unternehmen in einem anderen Land?

Der folgende Abschnitt verfolgt das Ziel, ein Grundverständnis von den vielfältigen Beweggründen ausländischer Direktinvestitionen zu vermitteln und somit auf die gestellte Frage passende Antworten zu finden. Es wird zuerst ein Überblick über die bestehenden partialanalytischen Theorieansätze aus den unterschiedlichen Teildisziplinen der Wirtschaftswissenschaften gegeben. Darauf aufbauend wird der Syntheseversuch von Dunning diskutiert.

Die Theorien der internationalen direkten Investitionen sind oft mit multinationalen Gesellschaften oder Unternehmen verbunden, wie z. B. die Theorien der internationalen direkten Investitionen über „Internalisation“ von Buckley und Casson²⁶, „Comparative Advantage“ von Kiyoshi Kojima²⁷, „Eclectic Theory of international Production“ von

²⁵ Pfaffermayr, Michael: Direktinvestitionen im Ausland. Die Determinanten der Direktinvestitionen im Ausland und ihre Wirkung auf den Außenhandel. Heidelberg, Physica, 1996, S. 4

²⁶ Siehe Buckley, Peter, J.; Casson, Mark: The Future of the Multinational Enterprise. New-York, 2002, S. 32 ff.

²⁷ Dazu Mundell, Robert, A.: International Trade and Factor Mobility. Im Internet abrufbar unter: http://weber.ucsd.edu/~jlbroz/Courses/PS245/handouts/mundell_AER1957.pdf, Stand: 05.05.2010

Dunning²⁸, „Product Life Cycle“ von Raymond Vernon²⁹, „Monopolistically- Competitive Theory“ von Stephen Herbert Hymer³⁰.

Als generelles Motiv für Direktinvestitionen wurde bereits oben die langfristige Kontrolle genannt. Außerdem werden Direktinvestitionen durch mehrere unterschiedliche Motive ausgelöst. So sind wesentliche, die Investitionstätigkeit eines Unternehmens im Ausland bestimmende Motive: die Umgehung von Handelsbarrieren, die Erringung innovativer Entwicklungsvorsprünge, die Sicherung von Marktanteilen, das Ausschalten von Wechselkursrisiken, die Reduzierung von Transportkosten, die Umgehung von Umweltschutzaufgaben, die Ausnutzung von Steuervorteilen, die Sicherung der Rohstoffversorgung, die Ausnutzung von Investitionsförderungen durch das Empfängerland sowie die Ausnutzung geringerer Energiepreise oder niedrigerer Arbeitskosten. Dabei kann sowohl ein einzelnes der oben genannten Motive als auch ein Konglomerat daraus die Entscheidung eines Unternehmens herbeiführen, Teile seines Tätigkeitsfeldes ins Ausland zu verlagern.³¹

3.1. Partialanalytische Theorien

In der Literatur gibt es eine Vielzahl von Erklärungsversuchen, die sich mit ausländischen Direktinvestitionen beschäftigen. Der Mehrzahl dieser Ansätze ist gemeinsam, dass sie nur einzelne Aspekte der Entstehung ausländischer Direktinvestitionen herausgreifen und damit in ihrer Erklärung weitgehend monokausal bleiben müssen. Zu den wichtigsten partialanalytischen Theorien zählen:³²

„Die Theorie des internationalen Handels“ geht davon aus, dass Produktionsfaktoren dorthin verlagert werden, wo sich eine höhere Produktivität ergibt. Bei einem unvollkommenen globalen Markt werden Direktinvestitionen dann vorgenommen, wenn die Behinderung durch Handelshemmnisse und andere Hindernisse ein Ausmaß erreicht, das die Produktion im Gaststaat günstiger erscheinen lässt. Der Ansatz berücksichtigt

²⁸ Dazu Dunning, John H.: The Eclectic Paradigm of International Production: A Restatement and Some Possible Extensions. In: Journal of International Business Studies, Spring 1988.

²⁹ Dazu Vernon, Raymond: International Investment and International Trade in the product cycle. Im Internet abrufbar unter: <http://www.jstor.org/stable/1880689>; Stand: 15.05.2010

³⁰ Mehr dazu: Fuchs, Manfred; Apfelthaler, Gerhard: Management internationaler Geschäftstätigkeit. Wien, 2009, S.63 ff. (Künftig zitiert: Fuchs, Manfred; Apfelthaler, Gerhard).

³¹ Vgl. Zelgert, Jörg Erwin: Internationale Direktinvestitionen. Idstein, 1993, S. 95 (Künftig zitiert: Zelgert, Jörg).

³² Vgl. Rindler, Heinz: S. 19.

jedoch nicht, dass Direktinvestitionen und Exporte einander nicht immer ersetzen, sondern sehr oft ergänzen oder sogar wechselseitig verstärken.

Die „*Technologietheorie*“ und die „*Standorttheorie*“ versuchen, die Direktinvestitionen mit dem technologischen Vorsprung des Unternehmens gegenüber der lokalen Konkurrenz bzw. mit Standortvorteilen des Gaststaates zu erklären. Diese Variablen, wie etwa politische Stabilität, staatliche Intervention und mögliche Steuervorteile, Marktgröße und Marktwachstum, bleiben in den anderen Theorien unbeachtet. Die Standorttheorie erschöpft sich darin zu erklären, warum eine Investition gerade an dem betreffenden Ort vorgenommen wurde, erklärt jedoch nicht, warum sie überhaupt vorgenommen wurde.

Die „*Industrial-Organisation-Theorie*“ konzentriert sich auf eine Untersuchung der Branche des Investors. Die Investitionsentscheidung wird auf die Marktstruktur und das Verhalten der Konkurrenz zurückgeführt, wobei Faktoren wie Anzahl und Größe der Marktteilnehmer, Produktdifferenzierung, Markteintrittsbarrieren sowie Wachstum und Elastizität der Nachfrage in die Analyse einfließen.

Die „*Theorie der Unternehmung*“ schließlich geht davon aus, dass sich Markt und Unternehmen als gleichberechtigte Alternativen externer oder interner Transferformen darstellen. Ein Unternehmen wird den Markt dann internalisieren, wenn die unternehmensinterne Verwertung gegenüber dem Marktmechanismus Vorteile hat.

Langfristig ist also stets die Gewinnmaximierung das entscheidende Motiv internationaler Direktinvestitionen. Es ist also vereinfachenderweise davon auszugehen, dass sich die Unternehmen als Gewinnmaximierer verhalten, die dort ihr Kapital produktiv einsetzen, wo es die höchsten Erträge erwirtschaftet. Mobiles Kapital wandert stets von einem Ort geringerer Verzinsung zum Ort höherer Rentabilität.

Während am Anfang die internationale Reallokation von Realkapital vornehmlich dem Zwecke der Sicherung der Rohstoffversorgung und der Verlagerung lohnkostenintensiver Produktionszweige in Billiglohnländer diente, kam den Direktinvestitionen in den 80er und 90er Jahren verstärkt die Aufgabe zu, innerhalb der Gruppe der Industrieländer Marktanteile zu sichern, Handelsbarrieren zu unterlaufen und/oder über Joint Ventures Zugang zu internationalem Produkt- und Verfahrens-Know-how zu bekommen. Hierdurch nahm die Bedeutung der Industrieländer als Zielregion internationaler Direktinvestitionstätigkeiten ständig zu.

3.2. Eklektische Theorie von Dunning

Im Jahre 1977 integrierte Dunning erstmalig die verschiedenen Überlegungen in eine Eklektische Theorie und entwickelte sog. OLI Paradigma. Dieser Theorie nach wird eine Auslandsinvestition von einem Unternehmen getätigt, wenn drei Bedingungen erfüllt sind:³³

- Firmenspezifische Vorteile (Ownership specific advantage)
- Standortspezifische Vorteile (Location specific advantage)
- Internalisierungsvorteile (Internalisation incentive advantage)

Als notwendige Voraussetzung muss ein Unternehmen zunächst über firmenspezifische Vorteile verfügen. Zu den unternehmensspezifischen Vorteilen zählen einzigartige, meist wissensbasierte Produkte und Produktionsprozesse, insbesondere die damit verbundenen immateriellen Vermögenswerte wie Marketing Know-how, Patente oder Handelsmarken.

Als nächstes muss das Zielland gegenüber dem Heimatland des Investors einen Standortvorteil haben. Dieser kann auf einer besseren Ausstattung mit natürlichen Ressourcen oder günstigeren Kosten beruhen. Die Standortfaktoren werden sowohl nach objektiven als auch subjektiven Eigenschaften des Investitionsstandortes unterschieden. Objektive Standortfaktoren sollen all jene Eigenschaften des Gaststaates darstellen, die für alle Investitionen von Bedeutung sind. Sie können weiter in unveränderliche und variable, das heißt von der Politik des Gaststaates beeinflussbare, Faktoren unterteilt werden. Unter die letzteren, die im Zusammenhang dieser Arbeit von besonderem Interesse sind, fallen beispielsweise ein politisch günstiges Investitionsklima, die Existenz von bilateralen Investitionsschutzabkommen, die Verfügbarkeit eines Versicherungsschutzes gegen politischen Risiken etc. Unter die subjektiven Standortfaktoren fallen dagegen jene Eigenschaften des Gaststaates, die erst im Zusammenhang mit den Zielsetzungen des einzelnen Investitionsvorhabens Bedeutung erlangen.

Schließlich kommt eine Direktinvestition erst zustande, wenn sich auch Internalisierungsvorteile für den Investor nutzen lassen. Ein Beispiel hierfür wäre die Beseitigung von Transaktionskosten, die aus Zollabgaben und Transportwegen durch Auslandsproduktion auf dem Zielmarkt entstehen. Wenn grenzüberschreitende Transaktionen inner-

³³ Vgl.: Fuchs, Manfred; Apfelthaler, Gerhard: S. 92.

halb des Unternehmens vorteilhafter sind als zwischen Unternehmen unterschiedlicher Länder, so besteht ein Internalisierungsvorteil.

Alternativ könnte das Unternehmen seine spezifischen Vorteile auch über den Markt realisieren, etwa durch die Vergabe von Lizenzen oder den Verkauf von Blaupausen.³⁴

Dunning betont, dass nur das Vorliegen aller drei Elemente im Sinne notwendiger und hinreichender Bedingungen Direktinvestitionen erklären kann.³⁵

Die eklektische Theorie ist deshalb als besonders aussagekräftig zu bewerten, weil sie eine Kombination von unternehmens- und gastlandsspezifischen Vorteilen als Entscheidungsfaktoren herausgearbeitet hat.

Im Ergebnis stellen wir fest, dass die Motive der Direktinvestitionen äußerst vielfältig sind und sich nicht ohne Weiteres in verschiedenen Kategorien zusammenfassen lassen. Dennoch gibt es eine Reihe von Motiven, die übereinstimmend von verschiedenen Autoren genannt werden und die sich wie folgt zusammenfassen lassen.

- Direktinvestitionen zum Zwecke der Markt- und Absatzsicherung
- Direktinvestitionen zum Zwecke der Kostenreduzierung und Gewinnmaximierung
- Direktinvestitionen zum Zwecke der Energie- und Rohstoffsicherung
- Durchführung von Direktinvestitionen aufgrund von Fördermaßnahmen der Entwicklungs- bzw. Industrieländer
- Durchführung von Direktinvestitionen aufgrund politischer Stabilität bzw. politischer Risiken

Es liegt auf der Hand, dass Auslandsinvestoren neben den rein wirtschaftlichen Überlegungen auch politische Veränderungen ins Kalkül einbeziehen müssen, da ansonsten drohende Verluste unberücksichtigt bleiben. Dabei muss geprüft werden, inwieweit bereits Verstaatlichungen und Enteignungen durchgeführt wurden, wie sich der Wechsel der politischen Führung vollzieht, beispielsweise durch Revolution oder durch Wahlen, welche politische Haltung die Elite des betreffenden Landes einnimmt, und welche

³⁴ Hemmer, Hans-Rimbert; Krüger, Ralf; Seith, Jennifer: Ausländische Direktinvestitionen – Flankierende Maßnahme des Staates. In: Dolzer, Rudolf; Herdegen, Matthias; Vogel, Bernhard (Hrsg.): Auslandsinvestitionen, ihre Bedeutung für Armutsbekämpfung, Wirtschaftswachstum und Rechtsnatur. Freiburg im Breisgau, 2006, S. 45 (Künftig zitiert: Hemmer/Krüger/Seith).

³⁵ Zitiert in: Fuchs, Manfred; Apfelthaler, Gerhard: S. 93.

Erfahrungen man bereits mit anderen Direktinvestitionen im betreffenden Land gesammelt hat.

In Kontext dieser Arbeit ist vor allem die Frage der Standortwahl relevant. Bei diesen spielen Hemmnisse, die zu einer Einschränkung oder gar dem Ausbleiben der ausländischen Direktinvestitionen führen können, eine herausragende Rolle.

4. „Vertragliche“ Direktinvestitionen

Auslandsinvestitionen, die solche Projekte umfassen, bei denen vollständiges oder zumindest mehrheitliches Eigentum der ausländischen Firma oder Unternehmung im Gastland erworben wird, werden als „traditionell“ bezeichnet. Diese traditionellen Direktinvestitionen waren in den 1980er Jahren von abnehmender Bedeutung.

Hingegen weiteten sich bestimmte Formen ausländischer Investitionen besonders in Entwicklungsländern aus und wurden oft als New Forms of Investment – NFI (auch kooperative Investitionsformen oder vertragliche Direktinvestitionen) bezeichnet.³⁶

Es handelt sich um folgende Kooperationsformen:³⁷

„*Joint Ventures*“ – eine ausländische Firma einerseits sowie eine private oder staatliche Firma des Gastlandes (oder der Staat selbst) auf der anderen Seite partizipieren in einem bestimmten Verhältnis am Eigentum an einem Unternehmen bzw. einem Investitionsprojekt im Gastland sowie an den Risiken und Erträgen des Projekts.³⁸ „In der Regel geht man davon aus, dass Gemeinschaftsunternehmen das Risiko des Auslandsinvestors reduzieren, da dieser nur einen Teil des Eigenkapitals (Minderheitsbeteiligung) aufbringen muss und dabei gleichzeitig den Zugang zu einem ihm unbekanntem Markt erhält.“³⁹

³⁶ Vgl. Olle, Werner: New forms of foreign investment in developing countries. In: der Zeitschrift *Intereconomics*, Volume 18, N.4, 1983, S. 191-197; Sornarajah, Muthucumaraswamy: *The Settlement of Foreign Investment Disputes*. Den Haag, 2000, S. 31 ff. (Künftig zitiert: Sornarajah, M.).

³⁷ Siehe Radke, Volkert: S. 86 ff.

³⁸ Joint Venture ist eine Form der Beteiligung. Ob es sich dabei um Direktinvestitionen oder um Portfolioinvestitionen handelt, hängt von der Höhe des Stimmrechtanteils des Investors bzw. von dessen Anteil am Nominalkapital des Auslandsunternehmens ab. Wenn beispielsweise der Stimmrechtanteil des deutschen Investors an der ausländischen Investition einen Anteil von mindestens 10 % hat, handelt es sich um ein Joint Venture mit ausländischem Partner und stellt eine Direktinvestition dar. Bei einem Anteil von weniger als 10 % des Stimmrechtanteils des deutschen Investors an der ausländischen Investition handelt es sich um ein Joint Venture mit dem ausländischen Partner in Gestalt einer Portfolioinvestition.

³⁹ Kotler, Philip.: *Marketing – eine Einführung*. Wien, Service Fachverlag, 1997, S. 697 (Künftig zitiert: Kotler, Philip).

„*Lizenzverträge*“ – Gegenstand von Lizenzverträgen ist Know-how im weitesten Sinne, das eine ausländische Unternehmung ihrem Partner im Gastland zugänglich macht. Lizenzverträge können die Verpflichtung zur Ausbildung lokalen Personals und zu permanenter oder befristeter Beratung durch den Lizenzgeber beinhalten. „Das ausländische Unternehmen verschafft sich dadurch einen Marktzutritt, der mit geringen Risiken verbunden ist. Im Gegenzug erlangt der Lizenznehmer die Kenntnisse eines Produktionsverfahrens oder ein bekanntes Produkt bzw. einen Marktnamen, ohne von Grund auf beginnen zu müssen“.⁴⁰

„*Franchiseverträge*“ – können als spezielle Form des Lizenzvertrages aufgefasst werden, durch die der Franchisegeber sich zur Überlassung von Know-how in Verbindung mit Markennamen verpflichtet und Managementfunktionen wahrnimmt.

„*Managementverträge*“ – eine ausländische Firma übernimmt das Management eines Projektes oder einer Unternehmung im Entwicklungsland. Darüber hinaus kann eine Verpflichtung zur Ausbildung heimischen Personals und zur Übergabe der Managementfunktionen innerhalb eines bestimmten Zeitraumes bestehen.

„*Lieferung schlüsselfertiger Produktionsanlagen*“ – eine ausländische Unternehmung verpflichtet sich zur Errichtung einer kompletten Produktionsanlage oder zur Verwirklichung eines Infrastruktur-Projektes im Gastland.

„*Product-in-hand contracts*“ – über die Errichtung einer schlüsselfertigen Produktionsanlage hinaus verpflichtet sich der ausländische Partner zur Schulung heimischer Arbeiter und Manager, so dass nach Produktionsbeginn die Hilfestellung der ausländischen Firma grundsätzlich nicht lange erforderlich ist.

„*Production sharing contracts*“ – speziell im Bereich der Rohstoffextraktion wird eine ausländische Firma mit der Suche nach abbaufähigen Lagerstätten beauftragt und verpflichtet sich zur Förderung in Zusammenarbeit mit der zuständigen staatlichen Unternehmung des Entwicklungslandes. Die Zusammenarbeit ist in der Regel zeitlich begrenzt, während des vereinbarten Zeitraumes steht der ausländischen Firma ein bestimmter Anteil der Fördermengen zu.⁴¹

⁴⁰ Kotler, Philip: S. 697.

⁴¹ Für das umstrittene Projekt der mongolischen Kupfermine Oyu-Tolgoi wurde von einigen Parlamentariern auch diese Investitionsart vorgeschlagen. Mehr dazu: Baabar: Unterschied zwischen dem Gewinn-

„*Risk-service contracts*“ – diese Form, vornehmlich in der Erdölförderung anzutreffen, unterscheidet sich von „*product-sharing contracts*“ dadurch, dass keine erfolgsunabhängige Leistungspflicht des Entwicklungslandes besteht. Der Investor trägt das Explorationsrisiko und erhält nach Fündigwerden in der Regel das Recht zum käuflichen Erwerb oder Selbstbehalt eines bestimmten Prozentsatzes des produzierten Gutes. Eigentumsrecht, Kontrolle über das Vorkommen und Produktion bleiben dagegen bei den Gastländern.⁴²

„*International subcontracting*“ – eine ausländische Firma beauftragt eine Firma im betreffenden Entwicklungsland mit der Produktion bestimmter Produktkomponenten oder der Montage angelieferter Komponenten zum Endprodukt. Der Vertrieb obliegt im Normalfall dem ausländischen Auftraggeber.

All diese Verträge gewähren – unabhängig von ihrer konkreten Ausgestaltung – einen spezifischen rechtlichen Rahmen für jede einzelne Investition.

5. Konsequenzen der Direktinvestitionen

Die zahlreichen Konsequenzen, die Direktinvestitionen mit sich bringen, werden in der Literatur kontrovers diskutiert. Die Auswirkung ausländischer Direktinvestitionen muss jedoch differenziert betrachtet werden.⁴³ Dabei sind natürlich verschiedene Faktoren wie Größe der Investition, Entwicklungsstand der Investitions- und Empfängerländer sowie Motive der Direktinvestition entscheidend. „Der Staat strebt nach der Mehrung der Vorteile der Allgemeinheit und betreibt damit eine Minderung der Erträge von Investoren, während Investoren wiederum die eigenen Erträge zu vergrößern [...]“⁴⁴ Was für die Gastländer positiv ist, könnte sich umgekehrt für die kapitalgebenden Länder als negativ herausstellen. Entscheidend ist auch, wie eine Direktinvestition in einem Land durchgeführt wird. Eine Investition mit guter Rendite für den Investor könnte in einem Gastgeberland enorme Umweltschäden verursacht haben. In den Industrieländern wird befürchtet, dass Direktinvestitionen im Ausland einen Verlust von Arbeitsplätzen im Inland mit sich bringen.

anteil und der Bedrohung. In der Tageszeitung „*Өнөөдөр*“ vom 30.04.2008 (Ашгаа хүртэх, айлгаж томрох хоёрын зөрүү, Өнөөдөр сонин).

⁴² Seit 1996 besteht diese Art der Zusammenarbeit mit den ausländischen Investoren im mongolischen Bergbausektor, besonders in der Erdölförderung.

⁴³ Vgl. Beck, Daniel: *Völkerrechtlicher Investitionsschutz*. Stuttgart, 2009, S. 102 (Künftig zitiert: Beck, Daniel).

⁴⁴ Ebd.

Kutschker und Schmid haben die positiven und negativen Auswirkungen der Direktinvestitionen wie folgt zusammengefasst:⁴⁵

Als positive Effekte werden genannt:

- Transfer von Ressourcen, Fähigkeiten und Kompetenzen (z. B. Technologien, Managementtechniken)
- Beitrag zur Verbesserung lokaler Ressourcen, Fähigkeiten und Kompetenzen im Sinne von Diffusions- und Leverage-Effekten⁴⁶ (u. a. Produktivitätsverbesserung)
- Damit verbundene Chance von Spill-Over-Effekten⁴⁷ (z. B. in den Bereichen Forschung und Entwicklung)
- Möglichkeit der Spezialisierung sowie der regionalen Netzwerkbildung
- Erweiterung des lokalen Produktangebots
- Schaffung von Arbeitsplätzen und damit evtl. Beitrag zum Beschäftigungswachstum
- Erhöhung des Lebensstandards, u. a. durch Steigerung des nationalen Pro-Kopf-Einkommens
- Erhöhung des Bruttonationaleinkommens
- Erzielen von Steuereinnahmen
- Beitrag zum Strukturwandel (z. B. im Hinblick auf die Bedeutung von Wirtschaftssektoren, Branchen)
- Positive Einflüsse auf die inländische Zahlungsbilanz sowie

⁴⁵ Kutschker, Michael; Schmid, Stefan: Internationales Management. 6. Auflage, Oldenbourg Verlag, München, 2008, S. 91f. (Künftig zitiert: Kutschker, Michael; Schmid, Stefan).

⁴⁶ Leverage ist Englisch und bedeutet "Hebel". Damit wird darauf angespielt, dass mit Hilfe "billigen" Fremdkapitals die Eigenkapitalrendite in die Höhe "gehebelt" werden kann. Siehe: Hirth, Hans: S. 165-176

⁴⁷ Von einem Spill-over-Effekt (Übertragungseffekt) spricht man, wenn ein Ereignis/Zustand Auswirkungen auf andere Ereignisse/Zustände hat. So kann beispielsweise das positive Image eines Produktes oder eines Unternehmens sich auf ein anderes Produkt oder Unternehmen übertragen. Vgl. Beck, Daniel: S. 110 ff.

- Förderung der wirtschaftlichen Integration und evtl. sogar darüber hinaus Förderung der politischen, sozialen und kulturellen Integration

Als problematische Effekte von Direktinvestitionen gelten unter anderem:

- Transfer von Ressourcen, Fähigkeiten und Kompetenzen, die im Gastland nicht gebraucht werden
- Zuweilen imperialistisch erscheinender Einfluss auf das Gastland (z. B. unangepasster Transfer von Managementtechniken)
- Geringer Beitrag zur Weiterentwicklung von Gastländern in den Fällen, in denen nur einfachste Tätigkeiten dorthin verlagert werden
- Zuweilen geringe Interdependenz der Unternehmungen mit der lokalen Wirtschaft und Gesellschaft
- Große Macht der multinationalen Unternehmen (u. a. Marktmacht), die u. U. übermäßigen Einfluss auf die Politik und das Recht im Gastland ausüben
- Möglichkeit zur Erzielung übermäßiger Gewinne
- Gefahr des Transfers der Gewinne zurück in das Stammland
- Gefahr, das politische, soziale und kulturelle Umfeld negativ zu beeinflussen
- Zuweilen geringere Verbundenheit mit dem Land, die z. B. in einem plötzlichen Abzug resultieren kann.

6. Globale Entwicklung der Auslandsinvestitionen

Ein historischer Rückblick zeigt, dass die internationale Geschäftstätigkeit bereits eine sehr lange Tradition aufweist. Dabei kam es zeitlich gesehen zunächst zu umfangreichen grenzüberschreitenden Handelsaktivitäten und erst später zu Direktinvestitionen außerhalb des eigenen Territoriums. Die starke, Landesgrenzen überschreitende Verflechtung von Wirtschaft, Politik und Kirche kann auch heute noch aus umfangreichen historischen Quellen nachvollzogen werden. Schon im Mittelalter wurden Auslandsinvestitionen vereinzelt getätigt. Beispielsweise gründete im 16. Jahrhundert die Familie Fugger ihren Reichtum nicht allein auf ihre umfangreichen Handelsaktivitäten, sondern auch auf ihre Aktivitäten im Bergbau. „Da derartige Bergbauaktivitäten primär außer-

halb Deutschlands – und zwar vor allem in Spanien, Ungarn, der Slowakischen Republik, in Schlesien und Tirol – angesiedelt waren, handelte es sich bereits um eine frühe Form ausländischer Direktinvestitionen“.⁴⁸ Ein Schub an Direktinvestitionen setzte allerdings erst deutlich später ein.

6. 1. Überblick über die historische Entwicklung

Zwar dürfte es, in welchem Ausmaß auch immer, Formen der Beteiligung an ausländischen Produktionsmitteln und internationalen Handel in fast allen Epochen gegeben haben, von internationalen Investitionen im heutigen Sinne kann hingegen erst seit dem Beginn der Neuzeit die Rede sein. Allerdings fehlte in den Zeiten des Kolonialismus und Imperialismus den Investitionen in die Kolonialgebiete der Charakter einer grenzüberschreitenden Beziehung, so dass auch hier nicht von Auslandsinvestitionen gesprochen werden kann. „Erst die Industrialisierung und die Herausbildung transnational tätiger Unternehmen sowie die Differenzierung der Produktionskosten in verschiedenen Ländern machte die dauerhafte Beteiligung an der Güterproduktion in Ausland möglich und attraktiv. Internationale Investitionen sind somit im Wesentlichen ein Phänomen des 19. und 20. Jahrhunderts.“⁴⁹

6.1.1. Bis zum Ersten Weltkrieg

In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts tätigten einige Staaten, vor allem Großbritannien, Portfolioinvestitionen im Ausland. Es engagierte sich vor allem in der Neuen Welt und zum Teil in seinen Kolonien. Insbesondere ab 1870 stieg die Direktinvestitionstätigkeit deutlich an. Vor dem Ausbruch des Ersten Weltkriegs waren etwa 75 % aller getätigten Direktinvestitionen europäischen Ursprungs. Frankreich und das Deutsche Reich, Belgien, die Niederlande und die Schweiz traten auch als Herkunftsländer von Auslandsinvestitionen auf. Diese Investitionen flossen in das Transportwesen, hier vornehmlich die Eisenbahnen, aber auch in die Industrie und den Bankensektor. Investitionen wurden bereits zu dieser Zeit mehr von privaten Unternehmungen getätigt. Ein Beispiel: Siemens besaß um die Jahrhundertwende 30 Produktionsstätten rund um die

⁴⁸ Kutscher, Michael; Schmid, Stefan: S. 9.

⁴⁹ Krajewski, Markus: Wirtschaftsvölkerrecht. 2. Auflage, Heidelberg, 2009, S.166 (Künftig zitiert: Krajewski, Markus).

Welt und kontrollierte über eine Schweizer Finanzholding Elektrizitäts-, Straßenbahn- und Beleuchtungsgesellschaften von Argentinien bis Russland.⁵⁰

Es wird geschätzt, dass die weltweiten Direktinvestitionen bis zum Ausbruch des Ersten Weltkriegs ein Volumen von etwa 14,5 Mrd. \$ erreichten. Dies entspricht etwa 9 % des gesamten damaligen Weltsozialprodukts.⁵¹

6.1.2. Die Zeit zwischen den Weltkriegen

Der Direktinvestitionsbestand nahm nach dem Ersten Weltkrieg deutlich ab, erst Anfang der 1930er Jahre erreichte er wieder sein Vorkriegsniveau.

In der Zeit des Ersten Weltkriegs traten die Vereinigten Staaten als großer Akteur im Bereich der Direktinvestition auf und konnten ihre Auslandsinvestitionen während der Kriegsjahre sogar wesentlich ausbauen. Dennoch dominierten die britischen Auslandsinvestitionen noch in der Zwischenkriegszeit. Ein großer Anteil der Direktinvestitionen floss in heutige Entwicklungsländer. Dort wurden zahlreiche Investitionen im Rohstoffbereich getätigt.

6.1.3. Nach dem Zweiten Weltkrieg

Nach dem Zweiten Weltkrieg begann eine lange Periode der Hegemonie der Vereinigten Staaten als Herkunftsland und später in den 1970er Jahren auch als Zielland der Direktinvestition. In dieser Periode bauten US-amerikanische Firmen als multinationale Unternehmen ihre Netzwerke fast auf der ganzen Welt aus. Zwischen 1945 und 1960 deckten die USA fast drei Viertel des gesamten Bestandes der Direktinvestitionen ab. Allein in Europa nahm der US-amerikanische Direktinvestitionsbestand zwischen 1950 und 1970 um das Fünfzehnfache zu.

Japan und die europäischen Industriestaaten, deren Volkswirtschaften während des Krieges erheblich gelitten hatten, nahmen erst Mitte der 50er Jahre ihre Investitionstätigkeit im Ausland wieder auf.

Seit dem Zweiten Weltkrieg verlagerten sich die Direktinvestitionen vom Rohstoffsektor und der rohstoffbasierten und arbeitsintensiven verarbeitenden Industrie auf die ka-

⁵⁰ Dazu: Feldenkirchen, Wilfried: Siemens-Von der Werkstatt zum Weltunternehmen. München, 2003, S. 25 ff.

⁵¹ Kutscher, Michael; Schmid, Stefan: S. 106.

pital- und technologieintensive verarbeitende Industrie und den Dienstleistungsbereich und setzten sich gegenüber den Portfolioinvestitionen endgültig durch.⁵²

Die sozialistischen Länder ließen lange Zeit keine Auslandsinvestition zu. Mit dem Beginn der 1970er Jahre begannen die Entwicklungsländer die Dominanz mächtiger Transnational Corporations (TNCs) zunehmend als Gefahr für ihre noch junge Souveränität anzusehen. Um deren Einfluss zurückzudrängen, versuchten die Entwicklungsländer die ausländischen Konzerne einer verstärkten Kontrolle zu unterwerfen. Zugleich erhoben sie die Forderung nach einer gerechteren Verteilung der weltweiten Ressourcen.

Als ein weiteres Mittel der Bewahrung der wirtschaftlichen Unabhängigkeit wurde vielfach die Ersetzung von Direktinvestitionen durch die Aufnahme von Krediten angesehen. In den 1970er Jahren kam es daher zu einer massiven Zunahme der Verschuldung der Dritten Welt, vor allem der Staaten Lateinamerikas. In dieser Phase des wechselseitigen Misstrauens zwischen Entwicklungsländern und TNCs wurden zudem NFI (new forms of investment oder vertragliche Investitionen) sowohl von den Gaststaaten als auch von den Unternehmen gegenüber klassischen Direktinvestitionen favorisiert, weil sie einerseits den Souveränitätsbedenken der Entwicklungsländer besser Rechnung tragen konnten und andererseits geeignet waren, die politischen Risiken des Investors zu reduzieren.⁵³

Ende der 1980-er Jahre, mit Zerfall des Zwei-Welten-Systems, begann eine neue Ära für die weltweiten Direktinvestitionen. Die osteuropäischen Länder und die Länder der ehemaligen Sowjetunion wählten den Weg zur freien Marktwirtschaft und öffneten ihre Tore für die westlichen Investoren.

In vielen wissenschaftlichen und journalistischen Beiträgen zur Globalisierung wird auf die wachsende Bedeutung internationaler Direktinvestitionen gerade in der letzten Dekade des 20. Jahrhunderts hingewiesen. So bestätigt auch die Statistik, dass im Zeitraum 1986-2000 94 Staaten der Welt in Durchschnitt einen jährlichen Zuwachs an Direktin-

⁵² Vgl. UNCTAD: Training Manual on Statistics for FDI and the Operations of TNCs, Volume 1, New-York, 2009, S. 17 ff.

⁵³ Kutscher, Michael; Schmid, Stefan: S. 12.

vestitionen von 20 % und mehr aufweisen konnten, 65 dieser Länder sogar 30 % und mehr.⁵⁴

Das Volumen ausländischer Direktinvestitionen ist seit den 1980er Jahren spürbar und ab Mitte der 1990er sprunghaft angestiegen. 1980 betrug der Umfang ausländischer Direktinvestitionen noch unter 100 Mrd. \$ im Jahr, 1989 bereits 200 Mrd. \$ und 1995 ca. 350 Mrd. \$. Im Jahr 2000 war das Investitionsvolumen dagegen schon auf gut 1,4 Bio. \$ angestiegen und lag damit bei 20 % des Weltsozialprodukts. In den kommenden Jahren fiel das Volumen bis 2003 zunächst auf 360 Mrd. \$ ab und begann 2004 wieder auf 648 Mrd. US-Dollar anzusteigen.⁵⁵ Die Anzahl transnationaler Unternehmen im Jahr 2001 wird weltweit auf 65.000, die Zahl ihrer Auslandsniederlassungen sogar auf 850.000 geschätzt.⁵⁶

Für den generellen Anstieg ausländischer Direktinvestitionen sind u. a. folgende Gründe zu nennen:⁵⁷ die Liberalisierung des internationalen Zahlungs- und Kapitalverkehrs ab den 1970er Jahren und die Entstehung neuer Finanzinstrumente zur Betätigung und Absicherung von Investitionen im Ausland, die Rationalisierung der Produktionsprozesse, die Herausbildung globaler Oligopole durch Unternehmensfusionen- und übernahmen, die Verbesserung der Kommunikations- und Informationstechnologie, ein in einigen Entwicklungsländern gestiegenes Bildungsniveau und schließlich das – vor allem nach 1989 – gewandelte politische Klima in den meisten Staaten der Welt, das generell als investitionsfreundlich beschrieben werden kann.

Der enorme Anstieg ausländischer Direktinvestitionen bis zum Jahr 2000 und der anschließende Abstieg gehen hauptsächlich auf die Privatisierungswelle in vielen Ländern der Welt Ende der 1990er Jahre zurück. „Aus diesem Grunde war auch der Anteil an Unternehmensfusionen- und übernahmen (mergers & acquisitions, M&A) an ausländischen Direktinvestitionen von durchschnittlich 40 % Mitte der 1990er Jahre auf über 75 % im Jahr 2000 angestiegen. Unternehmensfusionen- und übernahmen bilden jedoch auch nach Ende der Privatisierungswelle den Hauptanteil der internationalen Investitio-

⁵⁴ UNCTAD: World Investment Report 2002, S. 8.

⁵⁵ UNCTAD: World Investment Report 2004, S. 3 ff.

⁵⁶ UNCTAD: World Investment Report 2002, S. 270.

⁵⁷ Graham, Jeffrey P.; Spaulding, Barry R.: Understanding Foreign Direkt Investment. In Internet abrufbar unter: http://www.going-global.com/articles/understanding_foreign_direct_investment.htm; Stand: 21.04.2010

nen. Sie lagen im Jahr 2007 bei 1637 Mrd. US- Dollar, ca. 59 % des Gesamtinvestitionsvolumens.⁵⁸

6. 2. Die jüngere Entwicklung der weltweiten Direktinvestitionen

Nach einer zeitweiligen Senkung stiegen die ausländischen Direktinvestitionen von 2003 bis 2007 wieder rasant an. Der Fluss ausländischer Direktinvestitionen nahm fast in allen Ländergruppen zu – also in den Entwicklungsländern, den Industrieländern sowie in den Transformationsländern und der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS), jedoch mit unterschiedlichem Ausmaß je nach Ländern und Regionen.

Das anhaltende Wachstum von Direktinvestitionen und die darauf beziehende internationaler Produktion spiegelte in erster Linie die starke Wirtschaftsleistung und zunehmenden Gewinne von vielen Ländern in der Welt wider, darüber hinaus eine Liberalisierung ihrer Wirtschaftspolitiken und andere spezifische Faktoren wie Währungstransfer, Finanzmarktentwicklungen und hohe Kurse an der Börse.

Weltweite Ströme von Direktinvestitionen wuchsen kontinuierlich und erreichten im Jahr 2007 mit 1.979 Milliarden \$ das höchste Niveau, das jemals registriert wurde. Aber die weltweite Finanzkrise hat auch in den globalen Direktinvestitionen negative Folgen gezeitigt, und 2008 fiel die weltweite Direktinvestition um 14 % und betrug 1,697 Milliarden \$. In der ersten Hälfte des Jahres 2009 sank diese Zahl noch weitere 44 %.⁵⁹

Die regionale Verteilung ausländischer Direktinvestitionen ist ungleich. Ca. 80 % der weltweiten Auslandsinvestitionen finden zwischen Westeuropa (EU, Schweiz, Norwegen), Japan, den USA und Kanada statt, wobei ein großer Teil auf Investitionen innerhalb der EU entfällt. Von den Entwicklungsländern profitieren vor allem die Länder Südamerikas und Asiens von ausländischen Investitionen, während nur eine verschwindend geringe Zahl von Investitionen in Afrika zu verzeichnen ist. In Asien sind es vor allem China (einschließlich Hongkong) und Singapur, die von ausländischen Investitionen profitieren.

⁵⁸ Krajewski, Markus: S. 167; vgl. Picot, Gerhard: Unternehmenskauf und Restrukturierung – Handbuch zum Wirtschaftsrecht. 3. Auflage, C. H. Beck Verlag, München 2004.

⁵⁹ UNCTAD: World Investment Report 2009, New York and Geneva, 2009, S. 6. (Künftig zitiert: UNCTAD: WIR 2009).

Etwa 67 % des Investitionsvolumens entfallen heute auf Dienstleistungen, 24 % auf das verarbeitende Gewerbe und 9 % auf den Primärsektor (Rohstoffe, Landwirtschaft).⁶⁰ Der Anteil der Dienstleistungsinvestitionen am Gesamtinvestitionsvolumen hat sich in den vergangenen Jahren erheblich vergrößert: In den 1970er Jahren betrug der Anteil der Investitionen im Dienstleistungsbereich noch 25 % des Gesamtvolumens. Zu den bedeutendsten Dienstleistungssektoren für ausländische Investitionen gehören Finanz- und Wirtschaftsdienstleistungen, Handel, Verkehr und Kommunikation.⁶¹

Die Krise hat das Gesamtbild der weltweiten Direktinvestitionen erheblich geändert. Beispielsweise sanken im Jahr 2008 die gesamten Direktinvestitionen in den Entwicklungs- und Transformationsländern, aber ihr Anteil am weltweiten Investitionsvolumen stieg um 43 % an. Nicht nur die Investitionen in bestimmten Regionen und Ländergruppen, sondern auch die Investitionen in den einzelnen Ländern haben sich erheblich geändert.

Die Vereinigten Staaten bewahrten ihre führende Position sowohl als Investitionsempfänger als auch als Ursprungsland der Direktinvestitionen in der Welt. Während Großbritannien seine führende Position als Ursprungs- und Empfängerland innerhalb der europäischen Union einbüßte, klettert Japan mit dem Anstieg seiner Auswärtsinvestitionen an die Spitze innerhalb des asiatischen Raums. Die wirtschaftliche Entwicklung Asiens übt eine starke Anziehungskraft auf Kapitalanleger und Investoren aus, so dass mehr als zwei Drittel der Gesamtinvestitionen aller Entwicklungsländer in diese Region fließen.⁶²

In der Rangfolge der Vermögenswerte im Ausland steht General Electric (USA) an erster Stelle, gefolgt von Vodafone (UK) und Ford Motor (USA).

Afrika

Bedingt durch hohe Öl- und Gaspreise konnten die ölreichen afrikanischen Länder die Investitionszuflüsse Jahr für Jahr erhöhen. Allein 2007 zog dieser Kontinent ausländische Investitionen in Höhe von 36 Milliarden US Dollar an. Auch im Jahr 2008 stiegen die Investitionszuflüsse trotz der Krise und erreichten sogar 88 Milliarden US Dollar.

⁶⁰ UNCTAD: World Investment Report 2007. New York and Geneva, 2007, S. 11 (Künftig zitiert: UNCTAD: WIR 2007).

⁶¹ Ebd.

⁶² UNCTAD: WIR 2007, S. 12.

Grenzüberschreitende Unternehmensfusionen- und -käufe (M&As) im Bereich der Ölförderung und sich darauf beziehende Dienstleistungssektoren blieben immer noch die Hauptquelle von Auslandsinvestitionen, aber es gab auch neue M&As im Bankwesen. Der größte Teil von Investitionen hat sich auf den Westen (besonders in Mali und Nigeria), Norden (besonders in Algerien, Sudan und Tunesien) und Zentralafrika (z. B. in Kongo) konzentriert. Aber die Investitionen in den Ländern mit schwacher Wirtschaft (Sudan, Somalia) und wenigen Rohstoffvorkommen bleiben nach wie vor gering.⁶³

Lateinamerika

Nach einem langen Stillstand stiegen im Jahr 2007 die Investitionsströme in Lateinamerika und der Karibik auf ihr höchstes Niveau: 125 Milliarden \$. Die wirtschaftlichen Hauptakteure des Kontinents, nämlich Brasilien, Chile und Mexiko, konnten die eingegangenen Direktinvestitionen fast verdoppeln.⁶⁴

Die Finanzkrise hat die Investitionsentwicklung dieser Region in verschiedener Weise beeinflusst: Die gesamten Investitionen in südlichen Teil der Region stiegen nach wie vor, während sie in der nördlichen Subregion und der Karibik abwärts gingen. Im Gegensatz zu Investitionen in den entwickelten Ländern wurde hier das starke Wachstum durch „greenfield-Investitionen“ (neue Investitionen oder Investitionsausdehnung), aber nicht durch M&As angetrieben. Wegen häufiger Gesetzesänderungen im Investitionsbereich und ihrer Ausbreitung in mehreren Ländern besteht unter Kapitalanlegern eine Unklarheit im primären Sektor, dies verursachte eine niedrige Investition in manchen Ländern.

Asien erreichte ein neues Rekordniveau

Die Direktinvestitionen in Asien gehen seit sechs Jahren ununterbrochen aufwärts und erreichten im Jahr 2007 277 Milliarden \$. Das sind über 60 % der in den Entwicklungsländern getätigten Gesamtinvestitionen. Mit einem Investitionsbestand von 67 Milliarden \$ und 54 Milliarden \$ sind China und Hongkong das größte wirtschaftliche Zielgebiet, dahinter folgen die anderen ASEAN Staaten wie Singapur, Malaysia, die Philippinen und Thailand.⁶⁵ Im westlichen Teil Asiens sind vorwiegend die Türkei und die ölreichen Golfstaaten Ziele ausländischer Direktinvestitionen. Erdölförderung und Verar-

⁶³ Vgl. UNCTAD: Investment Brief, 2008, Number 1.

⁶⁴ Ebd.

⁶⁵ Ebd.

beitung sind Hauptsektoren für die Investitionsaktivitäten. Außerdem spielen die ölreiche Golfstaaten als Investor eine bedeutende Rolle. Insbesondere die staatlichen Unternehmen dieser Länder investieren in vielen anderen Regionen der Welt.⁶⁶

6. 3. Globale Tendenz ausländischer Investitionen

Trotz wirtschaftlicher Krisenerscheinungen in einigen Regionen und strikter Regeln für die Auslandsinvestitionen erhöht wahrscheinlich die starke Nachfrage nach Rohstoffen und Bodenschätzen den Gesamtinvestitionsbestand der Welt weiter. Jedoch können sich in der näheren Zukunft die Investitionstätigkeiten infolge des schwächeren Wirtschaftswachstums und der aktuellen wirtschaftlichen Krisensituation auf der ganzen Welt verlangsamen. Auch werden die allgemeine ungleiche Wirtschaftsentwicklung, starke Wechselkurs- und Zinssatzschwankungen sowie unberechenbare Warenpreise die weltweiten Investitionen negativ beeinflussen.⁶⁷

Die Verflechtung der internationalen Wirtschaft durch Direktinvestitionen wird weitergehen. Die Entwicklung der Direktinvestitionen wird besonders stark zwischen benachbarten Ländern ablaufen, und das führt zunächst zu einer stärkeren Segmentierung von kontinentalen Wirtschaftsblöcke. Immerhin bleiben einige Weltregionen wie Afrika und Teile des Nahen und Mittleren Ostens auf absehbarer Zeit von dieser Entwicklung ausgeschlossen. Schon jetzt konzentrieren sich Direktinvestitionen in Entwicklungsländern auf relativ wenige Länder, die meist wirtschaftlich ziemlich weit entwickelt sind (sog. Schwellenländer) oder bedeutende Rohstoffvorkommen aufweisen. Der weitaus größte Teil der Direktinvestitionen vollzieht sich also zwischen Industrieländern.

Insgesamt wird die Weltgemeinschaft von dieser Verflechtung profitieren, da Ressourcen effizienter genutzt werden können. Allerdings wird sich auch die bereits heute vorhandene gegenseitige Abhängigkeit von Ländern und Regionen weiter verstärken.

⁶⁶ UNCTAD: WIR 2007, S. 12.

⁶⁷ Vgl. UNCTAD: WIR 2009, S. 3 f.

Teil B: Das politische Risiko

1. Definition des politischen Risikos

Für die Investitionsentscheidung eines Investors spielt das Investitionsklima im potentiellen Gastland eine entscheidende Rolle. Wichtig sind hier vor allem vier Faktoren, nämlich die politische, wirtschaftliche und rechtliche Gesamtlage des Landes sowie das Vorhandensein eines günstigen allgemeinen Umfeldes. „Jede dieser Komponenten kann ausländische Investoren ermutigen oder abschrecken. Im konkreten Einzelfall wird die Entscheidung des Investors durch das Zusammenspiel aller Faktoren bestimmt.“⁶⁸

Ziel dieser Arbeit ist es zu untersuchen, wie sich politische Risiken auf ausländische Direktinvestitionen auswirken und welche Effekte in ihrer Folge auftreten. Dabei stellt sich zunächst die Frage nach der Definition „politische Risiken“.

Die Begriffe „politische Risiken“ und „nicht-kommerzielle Risiken“ werden überwiegend synonym verwendet. Dem Begriff des politischen Risikos liegt keine einheitliche Definition zugrunde.⁶⁹ „Dennoch verbindet jeder, der mit diesen oder ähnlichen Begriffen konfrontiert wird, intuitiv gewisse Vorstellungen, z. B.: dass der Ablauf der politischen Ereignisse in einem Land *nicht* so ist, wie man es erwarten könnte, dass er sich abrupt und unvorhersehbar geändert hat und dadurch die gegenwärtigen und künftigen Interessen ausländischer Unternehmen tatsächlich oder vermutlich nachteilig berührt werden.“⁷⁰

Während einige Autoren die politischen Risiken mit politischem Wandel und politischer Instabilität gleichsetzen, kritisieren andere die weite Fassung dieses Begriffs und wenden ihn nur auf solche politischen Ereignisse an, die den Gewinn des Unternehmens reduzieren oder vollkommen unmöglich machen. Begriffe wie „Instabilitäten“ oder „Ri-

⁶⁸ Karl, Joachim: Politische Risiken und informelle Hindernisse für Auslandsinvestitionen. In: Dolzer, Rudolf; Herdegen, Matthias; Vogel, Bernhard (Hrsg.): Auslandsinvestitionen, ihre Bedeutung für Arbeitsbeschäftigung, Wirtschaftswachstum und Rechtsnatur. Freiburg im Breisgau, 2006, S. 153 (Künftig zitiert: Karl, Joachim (a)).

⁶⁹ Mehr über verschiedene Definitionen politischer Risiken siehe: Wafo, Kamga: Political Risk and Foreign Direct Investment. Eine Lizentiatarbeit an der Universität Konstanz, 1998, S. 16 ff. Im Internet abrufbar unter: www.ub.uni-konstanz.de/kops/volltexte/1999/161/pdf/161_1.pdf ; Stand: 08.05.2010

⁷⁰ Juhl, Paulgeorg: Direktinvestitionen in Entwicklungsländern unter dem Einfluss politischer Risiken. 1983, S. 30 (Künftig zitiert: Juhl, Paulgeorg).

siken“ werden in der Regel mit Belastungen für Investoren gleichgesetzt. Nach Juhl und Bremmer gibt es mehrere Gründe dafür, Instabilität oder Risiko nicht regelmäßig mit Belastung für Investoren gleichzusetzen: Ein instabiles Land kann für Neuinvestitionen günstige politische Rahmenbedingungen bieten. Rein politische Instabilitäten sind nicht notwendigerweise mit Belastung für Auslandsinvestoren gleichzusetzen. So ist denkbar, dass ein nicht rechtmäßiger Regierungswechsel Auslandsinvestoren nicht schadet, sondern nutzt, z. B. wenn die neue Regierung ein besseres Investitionsklima erwarten lässt. Nicht alle politischen Risiken oder Instabilitäten sind in diesem Sinne als Krisen zu verstehen, die immerhin noch gut ausgehen können.⁷¹

In der vorliegenden Arbeit werden gleichwohl die beiden Begriffe politisches Risiko und politische Instabilität gleichgesetzt, weil davon auszugehen ist, dass ein Land, in dem enteignet und geputscht worden ist oder in dem Massenunruhen und Straßenterror aufgetreten sind, auch in Zukunft diese Politik beibehält bzw. dazu neigt, Konflikte wieder auf eine Weise auszutragen, mit der ein Auslandsinvestor in diesem Lande nicht konfrontiert zu werden wünscht.

In dem weit gefassten Begriffsverständnis werden die politischen Risiken allgemein und unabhängig von ihrer direkten Relevanz für die betroffenen Unternehmen definiert.⁷² Die andere, d. h. engere, Auffassung spricht dagegen nur dann von politischen Risiken, wenn diese unmittelbar den Unternehmenserlös negativ beeinflussen. Beide Definitionsversuche bergen Vor- und Nachteile in sich.

Der engen Interpretation des Begriffs des politischen Risikos haben sich Haendel und West angeschlossen und verstehen darunter das Risiko oder die Wahrscheinlichkeit eines politischen Ereignisses, das die Aussichten der Rentabilität einer bestimmten Investition verändert.⁷³ Eine wesentlich eingeschränktere Definition des politischen Risikos geben Westen und Sorge, indem sie das politische Risiko auf die Handlungen einer Regierung beschränken, die bestimmte Geschäftstätigkeiten beeinträchtigen oder sogar

⁷¹ Vgl. Juhl, Paulgeorg, ebd.: S. 34; Bremmer, Ian: Managing Risk in a Unstable World. In: Harward Business Review, June 2005, S.60 (Künftig zitiert: Bremmer, Ian).

⁷² Vgl. Bremmer, Ian: S. 52.

⁷³ Vgl. Fitzpatrick, Mark: The Definition and Assessment of Political Risk in International Business. In: The Academy of Management Review, Vol. 8, No. 2 (Apr., 1983), S. 249-254.

verhindern, Bestandteile von Verträgen verändern oder die vollkommene oder teilweise Konfiszierung ausländischen Geschäftsvermögens verursachen.⁷⁴

Eine Definition des politischen Risikos, die sich nur auf die Handlungen der Regierung bezieht, ist für die Zwecke der vorliegenden Arbeit zu eng gefasst. Sie muss ebenso Veränderungen in der sozio-kulturellen und gesellschaftlichen Umwelt eines Landes und die daraus erwachsenden Gefahren für das Unternehmen erfassen. Außerdem blendet eine Beschränkung politischer Risiken nur auf die Regierung die anderen wichtigen Akteure wie Gewerkschaften und NGOs aus.

Eine sehr detaillierte Abgrenzung des politischen Risikos liefert Robock. Danach liegt ein politisches Risiko in einem internationalen Geschäft vor,

- when discontinuities occur in the business environment,
- when they are difficult to anticipate and
- when they result from political change.⁷⁵

Damit letztlich ein Risiko vorliegt, müssen die politischen Veränderungen “potential for significantly effecting the profit or other goals of particular enterprise“ sein.⁷⁶ Nach Robock liegt kein politisches Risiko vor, wenn eine politisch bedingte Veränderung kontinuierlich stattfindet, weil solche andauernden, also nicht revolutionären, sondern evolutionären Umwälzungen rechtzeitig erkannt und vermieden werden können.

Die vorliegende Arbeit legt bewusst eine breite Definition politischer Risiken zugrunde, um alle Aspekte, die mit der langfristigen Entwicklung der politischen Umwelt der Auslandsinvestition verknüpft sind, erfassen zu können. Deshalb wird hier politisches Risiko als Teil allgemeiner unternehmerischer Risiken verstanden, die sich aus den nationalen, regionalen, kulturellen, religiösen, ethnischen Kontexten ergeben.

Unternehmensinterne Risiken, die beispielsweise betriebliche Funktionen betreffen, bleiben ebenso außerhalb der Betrachtung wie natürliche und technische Risiken. Im Zentrum der Betrachtung stehen politische Risiken und, soweit sie politisch verursacht

⁷⁴ Ebd.

⁷⁵Vgl. Bradley, Frank: International marketing strategy. 5. Auflage, Harlow, 2005, S. 125.

⁷⁶ Grosse, Robert: Non-Economic Risk Evaluation in Multinational Banks. The University of Michigan, 1982. Im Internet abrufbar unter: <http://deepblue.lib.umich.edu/bitstream/2027.42/35660/1/b1379033.0001.001.txt>, Stand: 01.04.2010.

sind, auch ökonomische Risiken. Dies trifft beispielsweise auf Erscheinungen wie eine protektionistische Wirtschaftspolitik zu.

Meistens sind die Entwicklungsländer mit einem höheren Grad an politischen Risiken behaftet. Das heißt aber nicht, dass die industrialisierten Länder frei von Risiken sind. Es gibt mehrere Beispiele, dass in demokratisch regierten westlichen Ländern politische Ereignisse zum Nachteil ausländischer Investoren, sogar zur Verstaatlichung und Enteignung führten.⁷⁷

In der Praxis können politische Risiken in verschiedenen Formen auftreten. So hat z. B. eine Umfrage der National Industrial Conference Board ergeben, dass viele Unternehmen auf Grund politischer Unsicherheit bzw. Instabilität vor Investitionen in Entwicklungsländern zurückschrecken. Dabei wurden folgende Faktoren der Unsicherheit bzw. Instabilität genannt:⁷⁸

- Unsicherheit über einen bestimmten Wahlausgang
- Heftige Auseinandersetzungen zwischen rivalisierenden Parteien
- Existenz militanter, ethnischer Minderheiten
- Furcht vor einem Regierungsumsturz
- Probleme bei der Führungsnachfolge charismatischer Staatsmänner
- Soziale Unruhe bzw. Bürgerkrieg
- Auseinandersetzungen zwischen der Zentralregierung und einzelnen Gliedstaaten
- Unverantwortliches Verhalten der Gewerkschaften
- Gefahr kriegerischer Auseinandersetzungen bzw. Kriegszustand
- Politischer Druck, Boykott oder Sanktionen durch andere Staaten

2. Abgrenzung der politischen Risiken von den sonstigen Risiken

Weiterhin muss eine Abgrenzung zwischen den politischen Risiken und den sonstigen Risiken der Direktinvestition vorgenommen werden. Unter den sonstigen Risiken sind insbesondere die natürlichen, technischen und die wirtschaftlichen Risiken zu nennen.

⁷⁷1981 führte in Frankreich eine demokratisch gewählte linke Regierung eine Reformpolitik ein. „Zu dieser Reformpolitik gehörte die Verstaatlichung von fünf großen Industriekonzernen, zwei großen Finanzgesellschaften und von 39 Banken. Damit kontrollierten Regierung und Staat den Bankensektor, 80 % der Stahlindustrie und 75 % der Textilindustrie. Insgesamt hatte die Regierung die Kontrolle über in etwa ein Drittel der französischen Industrie“; vgl. Zander, Antje: Die linke Regierungsbeteiligung. In: Solidarität – Sozialistische Zeitung, Nr. 46, Berlin, 28.04.2006.

⁷⁸Siehe: <http://www.conference-board.org/knowledge/risk.cfm>. Stand: 21.11.2008.

Bei dieser begrifflichen Trennung muss jedoch in Betracht eingezogen werden, dass wirtschaftliche und politische Risiken auf Grund ihrer Interdependenz häufig nur sehr schwer voneinander abgegrenzt werden können. Es ist deshalb unvermeidlich, dass die Grenzlinie zwischen politischen und wirtschaftlichen Risiken relativ ungenau bleibt.

2.1. Natürliche Risiken

Naturrisiken ereignen sich in Form von von Naturereignissen. Als Manifestation der Naturgewalten sind sie von politischen Risiken, die letztlich immer auf menschlichem Verhalten beruhen, leicht zu unterscheiden. Zu den natürlichen Risiken für einen Investor gehören Schäden im Investitionsland aufgrund von Feuer, Wasser, Blitzschlag, Schnee, Erdbeben, Sturm usw. Auch diese Risiken können von hoher Relevanz für eine Investitionsentscheidung oder eine bereits betätigte Investition sein.

2.2. Wirtschaftliche Risiken

Es ist nicht zu bezweifeln, dass die Politik im weiten Umfange wirtschaftliche Aktivitäten beeinflusst. Politische Richtungswechsel können die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen grundlegend ändern. In den Nachfolgestaaten der meisten kommunistischen Länder zum Beispiel hat sich die Marktwirtschaft etabliert. Umgekehrt führten Regimewechsel namentlich in der Dritten Welt, wie in Kuba 1959, zu Gebilden mit sozialistischer Wirtschaftsordnung. Solche Maßnahmen rechnet Rindler den politischen Risiken zu, weil sie den üblichen Umfang wirtschaftlicher Lenkungsmaßnahmen überschreiten und nicht nur vereinzelt in Rechtspositionen eingreifen, sondern die Grundlagen der wirtschaftlichen Ordnung selbst tangieren.⁷⁹ Insofern ist Schöllhammer zuzustimmen, dass politische Risiken durch Veränderungen in der politischen Sphäre entstehen, während ökonomische Risiken in der Sphäre der Ökonomie mit „Veränderungen des Marktes, des Wettbewerbs oder mit technologischen Faktoren“⁸⁰ verbunden sind.

Gleichwohl ist es schwierig, politische und wirtschaftliche Risiken konsequent voneinander zu unterscheiden.⁸¹ So schrieb Ian Bremmer: „Because of their very nature, political risk variables are more difficult to measure than economic variables [...]. Politics,

⁷⁹ Rindler, Heinz: S. 9.

⁸⁰ Schöllhammer, Hans: Identification, Evaluation and Prediction of Political Risks from an international Business Perspective. Berlin. Im Internet abrufbar unter: <http://www.emeraldinsight.com/10.1108/eb02770>; Stand: 11.05.2010.

⁸¹ Beispielsweise zählt die Versicherung der US-Regierung gegen politische Risiken (OPIC), die Inkonvertibilität der Währungen zu den politischen Risiken. Siehe in OPIC Handbook: S. 18; Im Internet abrufbar unter: www.opic.gov/pdf/OPIC_Handbook.pdf.

after all, is influenced by human behavior and the sudden confluence of events, for which no direct calibrations exist.”⁸²

Franklin Root unterscheidet zwischen politisch-ökonomischen und politisch-sozialen Risiken. Wenn die Handlungen einer Regierung interne und externe Veränderungen in der Wirtschaft hervorrufen, klassifiziert er diese als politisch-ökonomisch. Politisch-soziale Risiken beruhen dagegen auf Reaktionen der Regierung gegenüber nicht-ökonomischen Veränderungen in der jeweiligen Gesellschaft.⁸³

Oswald Hahn nennt die wirtschaftlichen Risiken für ausländische Unternehmen „klassische Unternehmensrisiken“ und definiert sie als die Gefahr von Verlusteintritten aus der laufenden Geschäftstätigkeit.⁸⁴ Er führt auf:

- Preisrisiko: Ausländische Investitionen können aufgrund stark steigender Attraktivität zu einer Veränderung der Preissituation führen. Aus einem Billiglohnland kann nach kurzer Zeit ein Land mit hohen Lohnkosten werden. Ebenso resultieren günstige Produktionskosten aus einem Gefälle der Umweltschutzvorschriften, die sich aber später zum Nachteil des Investors verändern können.
- Risiko der Produktivitätsverschlechterung: Wenn das Lohnniveau niedrig ist, sinkt die Qualität der Arbeit, der Investor muss dann diesen Mangel ausgleichen. Dadurch wird der Vorteil des Lohngefälles neutralisiert. Weitere Risikofaktoren, welche die Arbeitsproduktivität mindern können, sind die Arbeitsmentalität, die Einstellung zur Arbeit und die Konstitution der Arbeitskräfte im Billiglohnland. Ebenso können die Qualität und das Fehlen der Infrastruktur beträchtliche Nebenwirkungen nach sich ziehen und besonders die Produktivität der Betriebsmittel einschränken.
- Beschäftigungsrisiko: Regionale oder nationale Betriebsunterbrechungen (Stromausfall, Verkehrsstockungen, Ersatzteilmangel) haben häufig geringe Kapazitätsauslastung zur Folge.
- Absatzrisiken: Aus falschen Absatzerwartungen und einer neuen Konkurrenzsituation folgen Mengen- und Preisrückgänge. Qualitative Nachteile aufgrund ge-

⁸² Bremmer, Ian: S. 59.

⁸³ Root F.R: Analyzing political risks in international business. In: The Multinational Enterprise in Transition, Selected readings in Essays. Princeton, 1973.

⁸⁴ Hahn, Oswald: Absicherung von Investitionsrisiken im Ausland. Frankfurt am Main, 1982, S. 18 ff. (Künftig zitiert: Hahn, Oswald).

ringerer Produktivität in den Nachbarländern und daraus resultierende Restriktionen können die Ausweitung des Absatzes über neue Märkte behindern.

- Gewinnrisiko: Die erwirtschafteten Gewinne können durch Änderung der Steuersätze oder der Steuerpolitik geschmälert werden. Ebenso kann die Verwendung des ausgeschütteten Gewinns beeinträchtigt werden. Die staatliche Politik beschränkt häufig die Gewinnverwendung durch Behinderung der Selbstfinanzierung und erzwingt „freiwillige“ Auflagen aller Art.

2.3. Währungsrisiken

Neben den klassischen wirtschaftlichen und politischen Risiken ist das Währungsrisiko (Valutarisiko) als eine besondere Risikogruppe anzusehen.

Nach Hahn hat das Währungsrisiko drei Ausprägungen, die alle das Ergebnis einer Abkehr vom Goldstandard und infolgedessen eine Erscheinung des 20. Jahrhunderts sind: negative Entwicklung des Geldwerts, autonome Gestaltung der Wechselkurse und Entstehung von Transferproblemen. Während die Geldwertrisiken und Kursrisiken eher ökonomisch bedingt sind, ist das Transferrisiko mehr eine Folge der strikten wirtschaftlichen Politik der Regierungen.⁸⁵

- Geldwertrisiken: Wenn ein Investitionsland von der Inflation bedroht ist, besteht das Geldwertrisiko. „Diesem Risiko unterliegen primär Forderungen über Einheiten ausländischer Währung. [...] Ein ‚Gefälle‘ im Umfang der Währungsentwertung löst ebenfalls zwischenstaatliche Kapitalbewegungen von hoch inflationierten Währungen in Währungen mit geringerem Wertschwund aus“.
- Kursrisiken: Sofern bei festen Wechselkurssystemen durch Auf- oder Abwertung die Währungsparitäten neu festgelegt werden oder sonstige indirekte Eingriffe von Notenbanken (Stützungskäufe- oder -verkäufe von Währungen) vorliegen, die bei freien Wechselkurssystemen zu starken Paritätsveränderungen führen können, liegt ebenfalls eine politische Beeinflussung vor.
- Transferrisiken: Ein spezielles auslandbezogenes Risiko ist das Transferrisiko, das zum Teil schon dem politischen Risiko zugerechnet werden kann. Es leitet sich aus Devisenbewirtschaftungsmaßnahmen des Auslandes ab. Ein Transferrisiko besteht, wenn eine zu erbringende Bezahlung nicht in das Land des Inves-

⁸⁵ Hahn, Oswald: S. 22 ff. Zu den Kursrisiken insbesondere: Christoph Graf von Bernstorff: Risiko-Management im Auslandsgeschäft. Frankfurt am Main, 1991, S. 25. (Künftig zitiert: Christoph Graf von Bernstorff).

tors erfolgen darf, weil der betreffende Staat aus (wirtschafts-)politischen Gründen einen entsprechenden Geldtransfer nicht gestattet.

„Das Währungstransferrisiko umschreibt Verluste, die dadurch entstehen, dass der Investor die Landeswährung (in Form von Sachwerten, Zinsen, Eigenkapital, Erträgen und Lizenzgebühren) nicht in eine Fremdwährung zum Zweck eines Transfers in ein anderes Land konvertieren kann.“⁸⁶ Wenn die Durchführung von Geldtransfers aus dem Gastland untersagt ist, wird dies als „aktives“ Hindernis bezeichnet und eindeutig als politisches Risiko gesehen.

Als Transferrisiken gelten auch Fälle, in denen die Regierung des Empfängerlandes einem Gesuch des Investors für einen solchen Transfer nicht binnen angemessener Frist stattgibt.⁸⁷ In diesem Fall spricht man von einem „passiven“ Transferhindernis.

Der Eintritt des Transferrisikos bedeutet nominell zunächst keinen Verlust. „Zu einem effektiven Verlust wird die Verwendungsbeschränkung dann, wenn das Transferverbot zu einem Kursfall der betreffenden Währung führt.“⁸⁸

3. Klassifizierung des politischen Risikos

Wie oben ausführlich erläutert, besteht das politische Risiko der ausländischen Direktinvestitionen in der Gefahr, dass sich das politische Geschehen in einem Gastland in vielfältiger Weise beeinträchtigend auf die Geschäftstätigkeit des ausländischen Unternehmens auswirken kann. Je nach Reichweite und subjektiver Betrachtungsweise können die politischen Risiken unterschiedlich klassifiziert werden.

3.1. Generelle politische Risiken

Mit Bezug auf seine Auswirkung und aus Sicht der investierenden Unternehmen systematisiert Haan das politische Risiko wie unten dargestellt.

„Dabei bilden sowohl die *Unternehmenspotentiale* als auch die *Unternehmensprozesse* im Gastland potentielle Angriffspunkte, so dass sich das politische Risiko der Unternehmung wie folgt nach Risikoarten systematisieren lässt.“⁸⁹

⁸⁶ Ebenroth, Carsten-Thomas; Karl, Joachim: Die Multilaterale Investitions-Garantie-Agentur, Kommentar zum MIGA-Übereinkommen. Heidelberg, 1989, Rn. 88 (Künftig zitiert: Ebenroth, Carsten-Thomas; Karl, Joachim).

⁸⁷ Shihata, Ibrahim F.I.: MIGA and Foreign Investment. Dordrecht, Boston, Lancaster, 1988, S.115 (Künftig zitiert: Shihata, Ibrahim).

⁸⁸ Hahn, Oswald: S. 23.

Am konkretesten äußern sich politische Risiken für die Unternehmen in Form von Enteignungen und Nationalisierung. In diesen Fällen wird von den Regierungen der Gastländer direkt in das Unternehmensgeschehen eingegriffen, indem die Eigentumsverhältnisse aufgehoben werden. Weniger sichtbar, aber dennoch sehr wirksam sind die Einschränkungen der Dispositionsfreiheit der Unternehmen. Dabei geht es insbesondere um steuerliche Belastungen, um Behinderungen des Transfers sowie um bürokratische Hemmnisse.

Politische Risiken lassen sich anhand ihrer Reichweite unterscheiden. Man kann politischen Risiken nach Umfang ihrer Wirksamkeit in *mikropolitische*⁹⁰ und *makropolitische* unterscheiden. Politische Risiken, die spezifisch für Unternehmensgrößenklassen, für bestimmte Branchen, für Unternehmen aus bestimmten Ländern usw. wirksam sind, gehören zu den mikropolitischen Risiken, da sie nicht allgemein für alle Investitionen gelten. Im Gegensatz dazu bezeichnet man u. a. die Einschränkung der Dispositionsfreiheit und der Eigentumsrechte der Unternehmen als makropolitische Risiken, wenn sie für *alle* Unternehmen in einem Land, sogar in einer ganzen Region gilt.

Beispiele für mikropolitische Risiken sind etwa politisch motivierte Boykotte und Protestaktionen von Umweltschutz- oder Menschenrechtsorganisationen. Im Allgemeinen hat das betroffene Unternehmen Möglichkeiten, auf den Verlauf der politischen Auseinandersetzung Einfluss zu nehmen. Makropolitische Risiken machen i. d. R. weder vor Branchen- noch zum Teil auch vor Landesgrenzen halt. Unternehmen ist es fast unmöglich, auf solche politischen Großereignisse Einfluss zu nehmen.

Wenn man den Begriff des Risikos nur negativ besetzt und nicht seine Ambivalenz als gleichzeitig Gefahr und Chance sieht, kann man die politischen Risiken auch als Hemmnisse bezeichnen, diese in *formelle* und *informelle* Hemmnisse unterscheiden. Formelle Risiken lassen sich als „ein Instrumentarium zur Kontrolle ausländischer Investitionen umschreiben, das durch die Gesetzgebung und in behördlichen Vorschriften explizit festgelegt ist. Dazu gehören z. B. generelle Verbote von Auslandsinvestitionen, die Beschränkung ausländischer Kapitalbeteiligung an inländischen Unternehmen usw.“⁹¹

⁸⁹ Haan, Horst de: S. 52.

⁹⁰ Mikropolitische Risiken werden auch spezifische politische Risiken genannt. Mehr über spezifische politische Risiken siehe unten 3.2 dieses Abschnitts.

⁹¹ Karl, Joachim (a): S. 159.

Von informellen Investitionsrisiken ist die Rede, wenn, Verwaltungspraktiken und inoffizielle politische Richtlinien des Gastlandes die Auslandsinvestitionen hemmen. Auch erstarrte Marktstrukturen sowie politische, kulturelle und gesellschaftliche Institutionen können sich indirekt beeinträchtigend auswirken. Dazu gehören z. B., wie Karl ausführt, „ein überbordender Bürokratismus, eine inkompetente Verwaltung, Mangel an Transparenz, eine uneinheitliche oder lückenhafte Gesetzgebung, eine häufige Änderung oder missbräuchliche Anwendung bestehender Gesetze und Vorschriften, eine nicht funktionstüchtige oder politisch gelenkte Justiz, organisierte Kriminalität, Korruption, oder allgemeine Geringschätzung rechtsstaatlicher Prinzipien“⁹².

Während formelle Risiken ohne große Schwierigkeit erkannt und insgesamt immer weniger werden, bestehen die informellen Investitionsrisiken in zahlreichen Ländern weiter. Deshalb sind sie aus verschiedenen Gründen schwieriger zu beseitigen als formelle Investitionsrisiken. Formelle Risiken in Form von investitionshemmenden Gesetzen oder behördlichen Vorschriften können relativ einfach geändert oder abgeschafft werden, während die tief in der Gesellschaft oder kulturellen Traditionen verwurzelten informellen Risiken schwer zu erkennen und zu beseitigen sind.

In einigen Ländern bestehen informelle Investitionsrisiken auch deswegen fort, weil sie durch das politische System des Landes bedingt sind oder weil einflussreiche Interessengruppen ihre Aufrechterhaltung fordern. In diesem Fall kann das politische System des Landes etwa einem unabhängigen und unparteilichen Gerichtswesen im Wege stehen.

3.2. Spezifische Risiken

In Gegensatz zu den bisher behandelten Risiken, die gleichermaßen für alle Unternehmen, Branchen und ein ganzes Land usw. gelten, existieren noch sogenannte *spezifische* Risiken. Diese Risiken beziehen sich auf verschiedene Unternehmensgrößenklassen, bestimmte Branchen, Unternehmen aus bestimmten Ländern und selbst auf bestimmte Unternehmensbereiche.

3.2.1. Spezifische Risiken hinsichtlich der Unternehmensgröße

Die verschiedenen Risiken in Gastländern können für verschiedene Investoren unterschiedliche Auswirkungen haben. Reduziert man beispielsweise „die politischen Risi-

⁹² Karl, Joachim (a): S. 159.

ken auf das Phänomen der Enteignung, so lässt sich [...] eindeutig feststellen, dass große Unternehmen von diesem Risiko besonders betroffen sind“⁹³. Der ökonomische Nutzen der Enteignung für den Staat ist die Ursache dieses unterschiedlichen Verhaltens.

Wirtschaftlich und politisch begründete Maßnahmen sind eine Bedrohung großer Investoren und besonders multinationaler Unternehmen. Den Entwicklungsländern ist insbesondere die Macht dieser Unternehmen suspekt und sie fürchten, dass diese Macht die effektive Anwendung nationaler Wirtschaftspolitik gefährdet und sich nationaler Kontrolle entzieht.

3.2.2. Spezifische Risiken für bestimmte Branchen

Die bestimmten Branchen der Wirtschaft können auch unterschiedlich anfällig für politische Risiken sein. Die Erfahrungen zeigen, dass für zwei Sektoren besonders hohe Risiken bestehen.

Der erste Sektor ist die extraktive Industrie und der zweite der Dienstleistungssektor, bestehend aus Bankwesen, Versicherungen, Versorgungs- und Transportunternehmen.

„Auf Grund des empirischen Datenmaterials von Truitt waren seit dem II. Weltkrieg von den amerikanischen und britischen Investitionen insbesondere der Dienstleistungssektor und die extraktiven Industrien von Enteignungen und Nationalisierungen betroffen. Aus dem Bereich der Dienstleistungen erwiesen sich Einzelhandel, kommerzielles Bankwesen, Import- und Exporthandel und Versicherungswesen als häufigste Zielobjekte der Enteignungen und Nationalisierungen.“⁹⁴

Beispielsweise sind Unternehmen im extraktiven Sektor politischen Risiken wesentlich stärker ausgesetzt als produzierende Unternehmen. Die Ursache dafür liegt in den nationalistischen Einstellungen und der Überzeugung, dass die natürlichen Ressourcen zum Nutzen des jeweiligen Staates ausgebeutet werden sollten, nicht jedoch zum Nutzen irgendeines fremden Unternehmens.

Ein weiteres spezifisches politisches Risiko entsteht, wenn ausländische Unternehmen die Industrie des Gastlandes in einem hohen Ausmaß beherrschen. Das erregt leicht

⁹³ Vgl. Balleis, Siegfried: Die Bedeutung politischer Risiken für ausländische Direktinvestitionen. Pauli-Balleis-Verlag, Nürnberg, 1985, S. 140 (Künftig zitiert: Balleis, Siegfried).

⁹⁴ Vgl. Truitt, Frederick: Expropriation of Foreign Investment. Summary of the Post World War II Experience of American and British Investors in the Less Developed Countries. Im Internet abrufbar unter: <http://www.jstor.org/stable/154433>; Stand: 21.02.2009

nationalistische Gefühle, die von der Regierung durch Enteignungen und Nationalisierungen instrumentalisiert werden.

Bezogen auf den technologischen Standard einer Firma kann festgestellt werden, dass Unternehmen mit einer weit fortgeschrittenen und entwickelten Technologie nur in sehr wenigen Fällen enteignet werden. So müssen die Unternehmen im IT-Bereich wenige oder gar keine Enteignung hinnehmen. Anders sieht das Bild bei Unternehmen mit mittlerem Technologieniveau aus. Diese Unternehmen sind gegenüber Enteignungen eher verwundbar, während Unternehmen mit niedrigem technologischem Standard wiederum kaum von Nationalisierungen bedroht werden. Die Ursache für dieses Phänomen scheint darin zu liegen, dass viele Entwicklungsländer nicht in der Lage sind, Unternehmen mit sehr hohem technologischem Standard selbst zu führen, da es an ausgebildeten Managern fehlt. Unternehmen mit mittlerer Technologie können dagegen sehr wohl von einheimischen Managern geleitet werden, während Unternehmen mit niedrigem technologischem Niveau für die Entwicklungsländer weniger interessant zu sein scheinen bzw. auch keine „Bedrohung“ der heimischen Industrie darstellen.

3.2.3. Länderspezifische Risiken für Unternehmen

Das politische Risiko ist weltweit unterschiedlich verteilt und ausgeprägt. Schaut man auf die Landkarte globaler politischer Risiken, bestehen die größten Risiken in den afrikanischen Entwicklungsländern, gefolgt von den südamerikanischen und asiatischen Entwicklungsländern. Nordamerika und Europa weist die geringsten Risiken auf.⁹⁵

Es kommt häufig vor, dass die Investoren bestimmter Länder besonders vom Risiko betroffen werden. Beispielsweise sind vielfach solche Unternehmen gefährdet, deren Mutterländer früher Kolonien in diesen Ländern hatten.

„Die Ursachen für heimatlandspezifische Risiken können auch darin liegen, dass Entwicklungsländer nicht nur die multinationalen Unternehmen, sondern auch deren Mutterländer als Bedrohung empfinden.“⁹⁶ Zum Beispiel haben die chinesischen Staatsmedien kürzlich eine stark nationalistisch gefärbte Kampagne gegen den US-Internetriesen Google in Gang gesetzt und ihn beschuldigt, im Dienste amerikanischer Geheimdienste zu stehen. Google sei ein politisches Instrument der USA und deren Geheimdienste, wie die zentrale Nachrichtenagentur Xinhua (Neues China) verlautbarte. China dulde weder

⁹⁵ Siehe das Bild im Internet unter: <http://www.geoinformatic.org/archives/892>; Stand: 20.05.2010.

⁹⁶ Balleis, Siegfried: S. 145.

politische Beeinflussung durch Google noch akzeptiere es die Politik der Firma Google.⁹⁷

Außerdem können außenpolitische Zielsetzungen die politischen Risiken determinieren, um ein bestimmtes politisches Verhalten der Heimatländer multinationaler Unternehmen herbeizuführen. Beispielsweise verstaatlichen die Präsidenten Evo Morales in Bolivien und Hugo Chávez in Venezuela die Ölfelder und reduzierten die Anteile von Multis wie Total, Chevron oder Exxon auf maximal 40 %, um ihre Unabhängigkeit gegenüber USA zu stärken. So wird der Ölreichtum dieser Länder als politisches Instrument – vor allem gegen die USA – eingesetzt.

4. Erscheinungsformen politischer Risiken

4.1. Risiken der Beschränkung eigentumsbezogener Verfügungsrechte

Die Beschränkung eigentumsbezogener Verfügungsrechte ausländischer Unternehmen bildet den Kern des Konflikts zwischen Investor und Gastland. Dabei wird die Planungs- und Kontrollmöglichkeit wirtschaftlicher Entscheidungen auf der Grundlage privatwirtschaftlichen Eigentums aufgehoben. „Während das Dispositions- bzw. Transferisiko die Möglichkeit einer ungehinderten Ausübung der Geschäftstätigkeit der internationalen Unternehmung in einem Gastland in Frage stellen, droht mit dem Risiko eines Eigentumsentzuges der vollständige oder teilweise Verlust von Vermögen und Rechten: Die weitere vollständige autonome Ausübung der Geschäftstätigkeit wird unmöglich.“⁹⁸

Im Folgenden sollen die verschiedenen Erscheinungsformen des Eigentumsentzuges dargestellt werden.

4.1.1. Enteignung

Enteignung ausländischer Investoren und Verstaatlichung der Unternehmen waren keine Seltenheit im letzten Jahrhundert. In den Nachkriegszeiten waren ausländische Firmen von weitgehenden Verstaatlichungen in den Kernbereichen der Industrie betroffen und zwar nicht nur in den sozialistischen Ländern, sondern auch in Westeuropa, wie etwa in Frankreich und Großbritannien. Während des in den darauf folgenden Jahren einsetzenden Prozesses der Entkolonialisierung erschien es vielen neu entstehenden

⁹⁷ http://www.n24.de/news/newsitem_5947648.html, Stand: 01.04.2010.

⁹⁸ Haan, Horst de: S.52.

Staaten unabdingbar, die Kontrolle über ihre Volkswirtschaft und ihre Bodenschätze zu erlangen. Schutzstandards für internationale Investitionen und Handel wurden unterlaufen, als nach dem Zweiten Weltkrieg die osteuropäischen Länder, die unabhängig gewordenen Kolonien, Lateinamerika und China Verstaatlichungswellen auslösten und nach 1970 ausländische Unternehmen auch in der arabischen Welt enteignet wurden.⁹⁹ Weltweit stieg die Zahl der Fälle von Verstaatlichungen oder Enteignungen stetig an, bis sie Anfang der 1970er Jahre ihren Höchststand erreichte.

„Enteignungen fanden in der Geschichte meist statt, wenn eine bestehende Regierung durch eine neue meist radikalere Regierung abgelöst wurde oder nachdem eine frühere Kolonie die Selbstständigkeit vom früheren Mutterland erlangte.“¹⁰⁰ In solchen Fällen bedeutet der Regierungswechsel gleichzeitig einen Wechsel der politischen Orientierung, und es stellt sich die Frage, ob die Verträge der Vorgänger mit der politischen oder auch wirtschaftlichen Neuausrichtung kompatibel sind.

Direkte Enteignungen sind heute sehr selten, weil sie auch für die Zukunft gewünschte Investoren abschrecken. Allerdings kommt es nach wie vor zu indirekten Enteignungen.

„Allgemein scheint es heute, als ob wir die Phase direkter Verstaatlichungen in allen Sektoren der Industrie hinter uns gelassen hätten, obwohl Regimewechsel natürlich jederzeit einen Rückfall möglich erscheinen lassen.“¹⁰¹

Enteignung definiert Herdegen als einen „gesetzlich zulässigen, entschädigungspflichtigen Hoheitseingriff“¹⁰², der Vermögen oder vermögenswerte Rechte entzieht und zu meist die öffentliche Hand begünstigt. Gegenstand einer Enteignung können bewegliche und unbewegliche Sachen sein und andere dingliche Rechte (Hypotheken, Pfandrechte), Anteilsrechte und andere Arten von Beteiligungen an Gesellschaften sowie Rechte des geistigen Eigentums.

Eine Enteignung kann auch darin bestehen, dass der Inhaber eines Vermögensrechts aus seiner Eigentümerstellung verdrängt wird: durch Behinderung der Nutzung oder mit

⁹⁹ Vgl. Griller, Stefan; Holoubek, Michael: Europäisches und öffentliches Wirtschaftsrecht II. 3. Auflage, Springer-Wien-New-York, 2006, S. 349 (Künftig zitiert: Griller, Stefan; Holoubek, Michael).

¹⁰⁰ Blog „International Economic Law“ an der Juristischen Fakultät der Universität München. <http://econlow.wordpress.com/2008/05/05/enteignungen/comments>.

¹⁰¹ Malanczuk, Peter: S. 92.

¹⁰² Vgl. Herdegen, Mattias: Internationales Wirtschaftsrecht. München, 2008, S. 234 (Künftig zitiert: Herdegen, Mattias);

physischen Mitteln, was seine Nutzungsmöglichkeiten entscheidend einschränkt.¹⁰³ Für dieses Vorgehen hat sich der Terminus „faktische Enteignung“ oder „schleichende“ bzw. „verschleierte Enteignung“ (*creeping expropriation*) eingebürgert. Der Begriff „indirekte Enteignung“ (*indirect expropriation*) wird gelegentlich auch auf den Entzug von Gesellschaftsanteilen bezogen.¹⁰⁴ Dies kann einer Wegnahme gleichkommen, obwohl das Eigentum unberührt bleibt und der Investor rein formell immer noch die Eigentumsrechte innehat. Der Investor wird also ohne formellen Eigentumsentzug an seiner Investitionstätigkeit gehindert, das kann z. B. durch eine außerordentliche Besteuerung geschehen oder durch Drosselung der Zufuhr von Energie oder Rohstoffen, durch Verstoß gegen Abnahmeverträge oder die Erzwingung eines Geschäftsführers.¹⁰⁵ „Was genau als indirekte Enteignung anzusehen ist, bleibt allerdings weitgehend Interpretationssache. Dadurch erhalten Tribunale erheblichen Einfluss auf die Möglichkeiten politischer Steuerung in zentralen gesellschaftlichen Bereichen wie der Sozial-, Umwelt- oder Arbeitsmarktpolitik.“¹⁰⁶

Nicht alle Enteignungsmaßnahmen sind zu verurteilen. Die Enteignungen können z. B. dadurch begründet werden, dass die Regierungen der Entwicklungsländer versuchen, aus entwicklungspolitischen Motiven das Eigentum über private Unternehmen zu erlangen. Diese Enteignungen erfolgen dann zum Zweck der nationalen Sicherheit, der Verwirklichung bestimmter Entwicklungsziele und höherer wirtschaftlicher Unabhängigkeit. Unzweifelhaft ist nur, dass eine entsprechende Entschädigung vorgesehen werden muss.¹⁰⁷

Enteignungen ausländischen Vermögens sind mit einer Entschädigungsleistung des enteignenden Staates verbunden. Das Ausmaß des Risikos hängt in diesem Fall von der Höhe der möglichen Kompensationszahlungen ab. Enteignungen bleiben für die Auslandsinvestoren dann ohne schwerwiegende Konsequenzen, wenn die Entschädigung zumindest das eingesetzte Kapital und dessen angemessene Verzinsung umfasst.

¹⁰³ Beck, Daniels: S. 247.

¹⁰⁴ Vgl. Herdegen, Mattias: S. 235; Mehr über schleichende Enteignung siehe unten „Dispositionsrisiken“.

¹⁰⁵ Vgl. Schreuer, Christoph: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts. 4. Aufl., 2004, S. 9 (Künftig zitiert: Schreuer, Christoph (a)).

¹⁰⁶ Rüger, Jonas; Becker, Sören: S. 10.

¹⁰⁷ Comeaux, Paul E.; N. Stephan: Protecting foreign investment under international law. Legal aspects of political risk. Oceana Publications, 1997, S. 57 ff. (Künftig zitiert: Comeaux, Paul E; Kinsella, N. Stephan).

Enteignungen ausländischen Vermögens sind Ausdruck „souveränen“ staatlichen Handelns und in der überwiegenden Zahl von Verfassungen gesetzlich kodifiziert. Die einheitliche Anwendung einer Enteignungsformel ist für viele Länder, insbesondere viele Entwicklungsländer aber lange noch keine Selbstverständlichkeit. Vielmehr fordert eine nicht ganz unbeträchtliche Zahl von Entwicklungsländern, dass sich die Voraussetzungen und Rechtsfolgen einer Enteignung lediglich nach dem jeweiligen nationalen Recht bestimmen sollen.¹⁰⁸ Die nationalen Rechtsordnungen der betreffenden Länder gewähren aber oftmals nicht annähernd den Schutz, der anhand der „Hull-Formel“¹⁰⁹ einzuräumen ist.

Die Tatsache, dass Enteignungen in den einzelnen Staaten unterschiedlich interpretiert werden, führt dazu, dass auch die Entscheidungen der zuständigen Gerichte oftmals stark divergieren. So kann es je nach Staat zu unterschiedlichen Ergebnissen hinsichtlich des Vorliegens einer Enteignung oder der Höhe einer zu zahlenden Entschädigung kommen. Für den Investor hat all dies zur Folge, dass er die Risiken, die ihn in den jeweiligen Gaststaaten erwarten, kaum abschätzen und sein Investitionsrisiko daher nicht hinreichend kalkulieren kann. Diese Unsicherheiten führen zwangsläufig zur Zurückhaltung möglicher Investoren.

Weiterhin ist äußerst fraglich, wie die Enteignung abzugrenzen ist von sonstigen Maßnahmen, die zwar eine enteignungsgleich Wirkung haben. Zu denken wäre hierbei insbesondere an mögliche Steuern, Zölle, Preiskontrollen und sonstige Gesetze.

4.1.2. Verstaatlichung und Vergesellschaftung

Beide Maßnahmen zielen auf einen gemeinwirtschaftlichen Gebrauch des Eigentums, also auf die Verfügungsmacht über das entzogene Eigentum, nicht aber auf die Änderung der Zweckbestimmung. „Verstaatlichung bezeichnet die Überführung von Privateigentum, insbesondere von Eigentum an Produktionsmitteln, in staatliches Eigentum mit dem Ziel, Arbeit und Produktion der privaten Verfügungsgewalt und der Abhängigkeit vom Kapital zu entziehen und einer politischen Kontrolle zu unterwerfen.“¹¹⁰ Bei

¹⁰⁸ Ebenroth, Carsten-Thomas: Code of Conduct – Ansätze zur vertraglichen Gestaltung internationaler Investitionen. Konstanz, 1987, Rn. 810.

¹⁰⁹ Mehr dazu: Teil C 5.2.

¹¹⁰ Schubert, Klaus; Klein, Martina: Das Politiklexikon. 4. Auflage, Bonn, 2006, S. 304.

einer Vergesellschaftung (auch Sozialisierung) hingegen wird das entzogene Eigentum „einer gesellschaftlichen bzw. öffentlichen Kontrolle unterstellt“¹¹¹.

In den 60er und 70er Jahren gab es oft solche Maßnahmen gegen Privatkapital. Hahn nennt „die generelle Verstaatlichung als Resultat [...] einer Revolutionen oder sozialistischer Zentralverwaltungswirtschaften (z. B. [Kuba 1959], Birma 1963, Tansania 1967, Libyen 1972, [Iran 1979]). Andere Konstellationen sind die Verstaatlichungen von Großunternehmen (Irak, Syrien, Ägypten 1958 ff.) oder Unternehmen bestimmter Branchen (Indien 1971 ff., Argentinien und [Chile] 1972, Großbritannien 1975, Jamaika 1977, [Bolivien und Venezuela 2006- 2009]), wobei sich zum Teil wieder eine Beschränkung auf Großunternehmen findet (Frankreich 1982)“¹¹².

Verstaatlichungen und Sozialisierungen sind auch in demokratischen Staaten mit liberaler Wirtschaftsordnung zulässig. Es gilt dabei lediglich der Grundsatz, dass nur durch Gesetz zum Wohle der Allgemeinheit und gegen angemessene und unverzügliche Entschädigung enteignet werden darf und bezüglich der Höhe der Entschädigung eine gerichtliche Entscheidung herbeigeführt werden kann.¹¹³ Verstaatlichungen betreffen häufig die Ausbeutung von Rohstoffen. Ihr Ziel ist es, den Staat die Lage zu versetzen, die Rohstoffe selbst auszubeuten.

Agarwal unterscheidet bei seiner Untersuchung über Verstaatlichungen ausländischer Investitionen in Entwicklungsländern nach wirtschaftlich bzw. politisch orientierten Verstaatlichungen. Während der Anteil der Verstaatlichungen am gesamten Direktinvestitionsbestand bei politisch motivierten Verstaatlichungen 73,4 % betrug, machte der gleiche Anteil bei den wirtschaftlich motivierten Verstaatlichungen nur 6,7 % aus. Das bedeutet, dass bei politisch orientierten Verstaatlichungen nahezu alle ausländischen Direktinvestitionen betroffen sind, dass bei wirtschaftlich orientierten Verstaatlichungen dagegen sehr selektiv vorgegangen wird.¹¹⁴

¹¹¹ Schubert, Klaus; Klein, Martina: S. 268.

¹¹² Hahn, Oswald: S. 25.

¹¹³ Vgl. z. B. Art. 16 (3) der mongolischen Verfassung; Art. 14 (3) Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland; Art. 159 der Verfassung des Freistaates Bayern.

¹¹⁴ Agarwal, Jamuna, P.: Bedeutung und Determinanten ausländischer Direktinvestitionen in Entwicklungsländern. In: Die Weltwirtschaft, 1976, Heft 1, S. 174-190.

4.1.3. Beschlagnahme

Beschlagnahme (oder Konfiszierung) ist die weitestgehende Form eines staatlichen Eingriffs in privates Eigentum. Dem Eigentümer wird *entschädigungslos* die Verfügung über sein Eigentum genommen. Rechtsgrundlage ist dabei eine Rechtsverordnung kraft gesetzlicher Ermächtigung oder eine individuelle Verfügung.¹¹⁵ Als letztes Beispiel einer konfiszierenden Maßnahme kann die Ereignisse des Jahres 2002 in Zimbabwe genannt werden. Im Laufe einer „Landreform“ hatte die Regierung von Mugabe konfiszieren die Grund und Boden mehrerer ausländischer Farmern.¹¹⁶

Die oben genannten Beschränkungen der eigentumsbezogenen Verfügungsrechte sind wirtschaftspolitische Instrumente, mit denen die private Verfügungsgewalt über Produktionsmittel beendet wird. Sowohl Staaten mit einem marktwirtschaftlichen System als auch Staaten mit einem planwirtschaftlichen System haben diese Instrumente zu unterschiedlichen Zeiten und zu unterschiedlichen Zwecken eingesetzt.

4.2. Politische Risiken mit Auswirkung auf die Unternehmensprozesse

Neben den gravierenden Eingriffen ausländischer Gastlandregierungen in Direktinvestitionen durch Enteignung und Konfiszierung wird die Unternehmenstätigkeit in Entwicklungsländern durch weniger spektakuläre, aber nicht minder wirksame Restriktionen beeinträchtigt. Diese Restriktionen finden ihren Ausdruck im fiskalischen Bereich in einer hohen Besteuerung und auch in so genannten Transferrisiken. Hinzu kommen Beeinträchtigungen im administrativen Bereich und spezifische Vorschriften, wie beispielsweise im Produktionsbereich.

4.2.1. Dispositionsrisiken und fiskalische Risiken

Dispositionsrisiken schränken die wirtschaftliche Handlungsfreiheit der Auslandsunternehmung ein, sei es durch Eingriff in die eigentumsbezogenen Verfügungsrechte oder in die Möglichkeiten wirtschaftlichen Handelns.¹¹⁷ Sie zeichnen sich besonders dadurch aus, dass die Regierungen der Gastländer zunehmend kritisch den Aktivitäten internationaler Unternehmungen gegenüberstehen, da diese oftmals einen erheblichen Einfluss

¹¹⁵ Vgl. Beck, Daniel: S. 204.

¹¹⁶ Noah, Rubins; Kinsella, Stephan: International Investment, Political Risk and Dispute Resolution. Oceana Publications, 2005, S. 10 (Künftig zitiert: Noah, Rubins; Kinsella, Stephan).

¹¹⁷ Vgl. Loscher, Georg: Das politische Risiko bei Auslandsinvestitionen. München, 1984, S. 34 (Künftig zitiert: Loscher, Georg).

auf die Wirtschaft und möglicherweise auch die Politik und Gesetzgebung des betreffenden Landes ausüben.

„Diese Beschränkung der Handlungsfreiheit der Investoren kann sich auf alle Funktionsbereiche einer Unternehmung richten. Beispiele sind Beschränkungen der Absatzbereiche, des Produktionsprogramms, des Marketing, der Produktionstiefe oder Durchführung von Preiskontrollen, Zollmaßnahmen oder Einschränkungen staatlicher Aufträge.“¹¹⁸ Die Gastlandregierung beschränkt durch vielfältige Vorschriften und Auflagen die Gestaltungsfreiheit der Investoren, z. B. durch eine Auflage hinsichtlich der Mindestbeteiligung einheimischer Arbeitskräfte und der Produktionsbeschränkungen.

Diese Maßnahmen werden auch mit dem Begriff „schleichende Enteignung“ umschrieben, die für die betroffenen Unternehmen einschneidender sein können als eine klassische Enteignung. Das Dispositionrisiko in Form von administrativen Eingriffen, Gesetzesänderungen, Auflagen kann wirksam werden durch:¹¹⁹

- Branchenmäßige Begrenzung der Investitionstätigkeit (z. B. Verbot der Rohstoffgewinnung);
 - Ausschluss ausländischer Unternehmen vom Grund- und Bodenerwerb;
 - Vorschrift über die minimalen oder maximalen Größe eines Projekts, die Reglementierung des Produktionsumfangs;
 - Vorschriften über die der Produktionskapazität;
 - Auflagen zur Verwendung von inländischen Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffen sowie von Halbfabrikaten;
 - Vorschriften über die Beteiligung einheimischer Kapitalgeber
-
- die plötzliche Beendigung längst zugesagter Importlizenzen für Maschinen, Rohstoffe, Bestandteile und Fachkräfte, für die das Gastland üblicherweise keinen Ersatz bieten kann;
 - die staatliche Festsetzung von Höchstverkaufspreisen, die keinen Gewinn mehr zu erzielen erlauben;
 - die Erstellung von staatlichen, zu Dumping-Preisen verkaufenden Konkurrenzbetrieben;

¹¹⁸ Loscher, Georg: S. 35.

¹¹⁹ Vgl. Haan, Horst de: S. 36.

- die staatliche Festsetzung von wirtschaftlich nicht gerechtfertigten Arbeitslöhnen;
- die Verpflichtung, ausschließlich den lokalen Markt zu versorgen;
- die Erschwerung oder das Verbot, den lokalen Kapitalmarkt für ausländische Gesellschaften in Anspruch zu nehmen;
- die Behinderung des Unternehmenswachstums durch den Kauf einheimischer Gesellschaften;
- die Erhöhung des Mindestanteils Einheimischer im Führungsgremium.

Die genannten Beispiele machen deutlich, dass für die internationale Unternehmung mit dem politischen Risiko in den Erscheinungsformen des Dispositionsrisikos vielfältige und zum Teil tiefgreifende Eingriffe in die Geschäftstätigkeit verbunden sind, die sogar zu einer Unterbrechung des lokalen Produktionsprozesses führen können. Besonders nachteilig und risikoreich für die Unternehmen ist es dann, wenn die Gastlandregierungen die jeweiligen Bestimmungen sehr häufig ändern. Weiterhin kommt es vor, dass die Gastländer die Gesetze erst dann ändern, wenn die Unternehmen bereits ihre Investition getätigt haben.

„Einen ähnlichen Hintergrund haben auch fiskalische Risiken, soweit sie sich auf binnenwirtschaftliche Maßnahmen eines Landes beziehen, um die Ressourcen von Auslandsunternehmungen beispielsweise durch zusätzliche oder erhöhte Steuerzahlungen oder durch andere diskriminierende Maßnahmen abzuschöpfen.“¹²⁰ Ein besonderes Risiko stellt für viele Unternehmen nicht nur die absolute Höhe der Besteuerung, sondern häufig auch die Willkür der Steuerbehörden im jeweiligen Entwicklungsland dar.

Das fiskalische Risiko für die international tätige Unternehmung ergibt sich insbesondere aus der Unsicherheit über die zukünftige Währungs-, Steuer- und Finanzpolitik sowohl im Herkunfts- als auch im Gastland der internationalen Unternehmung. Das Risiko kann beispielsweise darin liegen, dass finanzwirksame öffentliche Zuwendungen reduziert oder die Abgaben an die öffentliche Hand erhöht werden.

4.2.2. Risiko des Kapitalverkehrs

Kapitalverkehrsrestriktionen führen grundsätzlich zu einer Beschränkung der Verfügungsmacht der Investoren über das Auslandsvermögen. Solche Restriktionen sind im

¹²⁰ Loscher, Georg: S. 35.

Regelfall auf unausgeglichene Kapital- bzw. Leistungsbilanzen der Gastländer zurückzuführen, die hierdurch versuchen, den Abzug knapper Devisen zu verhindern.

Die Möglichkeit von Regierungen, den grenzüberschreitenden Geld- und Kapitalverkehr, insbesondere den Transfer von Gewinnen, Technologien, Produkten, Lizenz – und Managementgebühren, den Import und Export von Gütern sowie die Ein- und Ausreise von Entsandten einzuschränken oder einzustellen, erschwert und gefährdet für die internationale Unternehmung die Möglichkeit, die mit der geographischen Standortstreuung verbundene Wahrnehmung lokaler Beschaffungs-, Produktions-, Absatz-, Finanzierungs- oder Steuervorteile in die Koordination ihrer weltweiten Unternehmensaktivitäten einzubeziehen und sie so der internationalen Unternehmung insgesamt nutzbar zu machen.

Zu den denkbaren Transferrisikos gehören eine generelle Aussetzung der Transfererlaubnis sowie eine Verknüpfung des wert- oder mengenmäßigen Transfervolumens an die Werte bestimmter anderer ökonomischer Größen (z. B. Begrenzung des Gewinntransfers auf einen Betrag, der einem bestimmten Prozentsatz des Eigenkapitals entspricht; Bindung des Importvolumens an das Exportvolumen). Weitere Erscheinungsformen des Transferrisikos bestehen in einer inhaltenden behördlichen Genehmigungspraxis bei der Erteilung von Einfuhrlicenzen sowie der Errichtung tarifärer Handelshemmnisse.

„Auch die restriktive Erteilung von Einreise-, Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigungen für Ausländer sind empirisch relevant: So in zahlreichen Entwicklungsländern, z. B. durch Begrenzung des Anteils ausländischer Unternehmensangehöriger an der Beschäftigtenzahl einer Tochtergesellschaft oder Auferlegung der Nachweispflicht, dass für eine offene Stelle keine einheimische Fachkraft verfügbar ist.“¹²¹

Das Transferrisiko hängt im Wesentlichen von der Fähigkeit der Volkswirtschaft des Gastlandes ab, Devisen zur Aufrechterhaltung ihrer internationalen Zahlungsfähigkeit bereitzustellen, und zwar durch Steigerung von Exporten und Kapitaleinfuhr. Die Fähigkeit dazu ist ihrerseits von binnen- und außenwirtschaftlichen Faktoren abhängig.

¹²¹ Vgl. Haan, Horst de: S. 40; Noah, Rubins; Kinsella, Stephan: S. 22.

4.3. Bürokratie und Korruption als Risikofaktoren

Karl liefert beeindruckende Beispiele für bürokratische Behinderungen in unterschiedlichen Ländern: „In Australien muss man zur Gründung einer Firma zwei behördliche Verfahren durchlaufen und zwei Tage sowie 2 % eines durchschnittlichen Jahreseinkommens aufwenden. In Bolivien hingegen benötigt man dazu 20 behördliche Verfahren, 88 Arbeitstage und 266 % eines durchschnittlichen Jahreseinkommens. In Indonesien, Mozambique, Venezuela oder Vietnam kann es noch länger dauern. Und das ist unter Umständen erst der Anfang. Denn auch nach der Eröffnung kann sich ein Unternehmen vielen weiteren Hindernissen gegenübersehen, die aus der Schwäche des Justizsystems, Detailversessenheit bei Lizenzvergaben oder einem ineffizienten Banksektor erwachsen.“¹²²

Bürokratisch erzeugte Risiken resultieren aus langen Bearbeitungsfristen, die zur Betriebsunterbrechung oder sogar Stilllegung führen können. Außerdem bergen sie den Zwang zur aktiven Bestechung, was die Kosten hoch treibt und zusätzliche Risiken entstehen lässt.¹²³

Korruption ist eines der wichtigsten Probleme und einer der negativsten Faktoren des politischen und wirtschaftlichen Lebens des Landes. Korrupte Beamte bringen häufig Projekte zum Stolpern oder überhaupt zum Scheitern. Korruption ist eine von mehreren informellen Investitionshemmnissen, d. h., sie liegt in einer Grauzone und erzeugt dann ein hohes politisches Risiko, wenn sie von der Regierung oder der Administration des Gastlandes gedeckt oder aktiv unterstützt wird.¹²⁴

Einseitig den Behörden und der Administrative des Gastlandes die Schuld zu geben wäre einseitig und unzutreffend. In vielen Fällen ergreifen die ausländischen Investoren die Initiative, die Beamten im Gastland zu bestechen, um gegenüber anderen Teilnehmern im Wirtschaftsfeld des Gastlandes im Vorteil zu sein.

¹²² Karl, Joachim (a): S. 153.

¹²³ Vgl. Hahn, Oswald: S. 21;

¹²⁴ Vgl. Karl, Joachim (a): S. 157; Kwok, Chuck Cy; Tadesse, Solomon: The MNC as an agent of change for host-country institutions: FDI and corruption. In: *Journal of International Business Studies*, (2006) 36, S. 767- 785.

Es gibt Betrachtungen, dass Bürokratie und Korruption auf die ausländischen Investitionen und das Gastland einen positiven Einfluss haben können.¹²⁵ Demzufolge können die Investoren durch Korruption die starre Position einer Regierung abmildern. Dennoch weisen die Untersuchungen über Korruption mit guten Gründen nach, dass diese eine negative Wirkung auf die heimische Wirtschaft und die Investoren hat. Wei¹²⁶ stellt wie folgt fest, dass die Korruption sich auf ausländische Investitionen negativ auswirkt:

- Bei der Investitionstätigkeit erhöht Korruption die Kosten und folglich die Endkosten des Produkts, somit verschlechtert sich die Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens auf dem Markt. Je größer das Investitionsprojekt ist, desto mehr steigen die Korruptionskosten und die Korruptionsfähigkeit.
- Korruptes und bürokratisches Handeln lässt bei den Investoren ein schlechtes Bild vom Gastland entstehen und hält potenzielle Investoren ab.
- Korruption und Bürokratie schaden nicht nur dem Prestige des Gastlandes sondern auch des Investors.
- Als illegales Mittel die Korruption immer mit hohen Risiken verbunden, und die Gefahr ist groß, dass durch Korruption errungene Vorteile wieder rückgängig gemacht werden.
- Wo Korruption und Bürokratie häufig sind, ist politische Stabilität nicht gewährleistet.

Bemühen sich die Investoren um Geschäfte in den Entwicklungsländern, kommt offene Bestechung ins Spiel. Im heiß umkämpften internationalen Ölgeschäft beispielsweise „fällt es einer Mineralölgesellschaft leichter, hohe Gewinne auszuweisen, indem sie Regierungsbeamte durch Bestechungsgelder zu Preissenkungen veranlasst, als durch größere Effizienz die Konkurrenz auszuschalten und den vollen Marktpreis zu bezahlen. [...] Schmiergelder untergraben jedoch den demokratischen Prozess sowie den Marktmechanismus. Das eigentliche Problem sind nicht die Bestechungsgelder, so abscheulich sie auch sein mögen, sondern ihr Ergebnis: Wenn die Ölgesellschaft gewinnt, verliert das Rohstoffland.“¹²⁷

¹²⁵ Siehe dazu: N.Leff: Economic development through Bureaucratic Corruption. American Behavioral Science, 1964, S. 8-14; S. Braguinsky: Corruption and Schumpeterian Growth in Different Economic Environments. Contemporary Economic Policy, 1996, 14-25.

¹²⁶ Zum Folgenden siehe: Wei, Shang-Jin: How Taxing is Corruption on International Investors? In: The Review of Economics and Statistics, February 2000, N.1, S. 1-11.

¹²⁷ Stiglitz, Joseph: Die Chancen der Globalisierung. Bonn, 2006, S. 181 (Künftig zitiert: Stiglitz, Josef).

Eine Reihe internationaler Übereinkommen soll gegen Korruption und Bestechung wirken¹²⁸, doch es fehlt heute noch an der Umsetzung und Verwirklichung. Dies zeigen einige Beispiele: Eines der bekanntesten Beispiele ist das vom James Giffen, der, als er in den neunziger Jahren im Auftrag von Mobil Oil in Kasachstan tätig war, der dortigen Regierung 78 Millionen Dollar zugeschanzt haben soll, um dem Unternehmen einen 25 % Anteil am Erdölfeld Tengiz zu sichern.¹²⁹ Auch ein jüngstes Beispiel führte zu Spannungen zwischen China und Australien: Mitarbeiter des multinationalen Bergbaukonzerns Rio Tinto sollen bestochen haben und wurden vom chinesischen Gericht zu hohen Strafen verurteilt. Rio Tinto hatte die Vorwürfe gegen seine Mitarbeiter stets zurückgewiesen. Der Prozess barg außerdem politische Sprengkraft und sorgte monatelang für diplomatische Verwicklungen zwischen China und Australien.¹³⁰

4.4. Sicherheitsrisiken für die Unternehmensangehörigen im Gastland

Unter dem Sicherheitsrisiko der im Gastland tätigen Mitarbeiter eines internationalen Unternehmens sind die Gefahren zu verstehen, die der Gesundheit, der Freiheit und dem Leben dieser Personen drohen.

„Zu den Erscheinungsformen dieses Risikos gehören die Verfolgung, Verletzung, Entführung und Ermordung von Unternehmensangehörigen sowie die Erpressung der internationalen Unternehmung mit Leben und Sicherheit ihrer Belegschaftsangehörigen in einem Gastland.“¹³¹ Zum Beispiel wurden in Argentinien bis zum Jahr 1978 allein 250 amerikanische Geschäftsleute entführt; die Höhe der dadurch erpressten und von amerikanischen Unternehmen gezahlten Lösegelder betrug damals in einem einzigen Jahr ca. 90 Mio. \$.¹³² Solche Risiken bestehen auch heute. Schließlich sind die beiden deutschen Ingenieure zu nennen, die im Januar 2006 von ihrer Arbeitsstelle im Irak entführt wurden.¹³³

¹²⁸ Zu nennen sind beispielsweise: OECD-Konvention gegen Bestechung ausländischer Amtsträger von 1999; Die UN-Konvention gegen Korruption (UNCAC) von 2005, der erste weltweite völkerrechtliche Vertrag zur Bekämpfung der Korruption.

¹²⁹ Stiglitz, Joseph: S. 182 und Langenau, Lars: Jäger des schwarzen Schatzes. In: Der Spiegel, 21.09.2004.

¹³⁰ In: Financial Times Deutschland, 24.03.2010.

¹³¹ Haan, Horst de: S. 51.

¹³² Ebd.

¹³³ http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Infoservice/Presse/Meldungen/2006/060502-Freilassung_Irak_Geiseln.html

5. Ursachen des politischen Risikos

Das politische Risiko, das die Geschäftstätigkeit eines internationalen tätigen Unternehmens in einem Gastland belastet, ist ein multikausales Phänomen. Seine Ursachen liegen zum Teil im Bereich des Gastlandes, zum Teil im Bereich des Unternehmens selbst. Damit lässt sich das politische Risiko des internationalen Unternehmens als eine Funktion der Kombination von gastlandspezifischen und unternehmensspezifischen Faktoren beschreiben.

Der Eintritt bestimmter politischer Risikoereignisse ist stets das Resultat des Zusammenwirkens verschiedener objektiver und subjektiver politischer Faktoren. Die Analyse dieser Faktoren ist der Ausgangspunkt eines jeden Versuchs, politische Risiken zu erfassen und zu bewerten. Um das politische Risiko zu reduzieren und verhindern, braucht man eine umfassende und detaillierte Analyse. Dabei muss in erster Linie auf solche Risiken eingegangen werden, die in der Struktur der jeweiligen Länder begründet sind, weil sie meistens lange Zeit konstant und leichter zu erkennen sind. Hier kommen beispielsweise geographische, sprachliche, ethnische und religiöse Merkmale in Betracht. Als nächstes ist es auch notwendig, die politische Orientierung der Parteien und der Regierung sowie Wertvorstellungen der Bürger der jeweiligen Staaten zu berücksichtigen, um Phänomene wie beispielsweise den Nationalismus oder auch andere politische Ideologien als Ursachen des politischer Risiken zu identifizieren. Schließlich ist es für die Risikoanalyse erforderlich, als Ursachen auch einzelne innen- und außenpolitische Ereignisse zu untersuchen.

5.1. Politische Risiken, die in der Struktur des jeweiligen Landes begründet sind

Neben den ökonomischen Risiken sind sozio-kulturelle Risiken für das Investitionsklima bestimmend. Die Unsicherheiten, die aus der speziellen Gesellschaftsstruktur und den sozialen Prozessen in den Entwicklungsländern erwachsen, beziehen sich beispielsweise auf Sprachschwierigkeiten, religiöse Auffassungen sowie Sitten und Gebräuche.

„Im Gegensatz zu den wirtschaftlichen und staatlichen Strukturmerkmalen eines Landes sind die ethnologisch-linguistischen und demographischen Strukturmerkmale auch lang-

fristig relativ unveränderbar“¹³⁴, somit sind auch die dazugehörigen Risikopotentiale zum Teil vorhersehbar.

Die wirtschaftlichen und politischen Instabilitäten sind oft auch die Folge ethnischer oder religiöser Konflikte zwischen verschiedenen Bevölkerungsteilen. Beispiele sind die Farbigen in Südafrika oder die niedrigen Kasten in Indien oder die Mulatten in Brasilien. Rassische und religiöse Schichtungen sind oftmals mit sozialen Schichtungen verbunden, wodurch das Konfliktpotential aufgrund einer stärkeren Gruppenidentifikation noch erhöht wird.

5.1.1. Ethno-linguistische und religiöse Merkmale

Die ethno-linguistischen und religiösen Merkmale eines Landes sind eng miteinander verknüpft, weil sie Teil der Identität einer sozialen Gruppe sind. Sprachliche Vielfalt beispielsweise korreliert in zahlreichen Entwicklungsländern stark mit ethnischer Vielfalt. Entsprechende Konflikte zwischen Mehrheiten und Minderheiten entladen sich oft in bewaffneten Auseinandersetzungen. Solche ethnische Gruppierungen und deren Auseinandersetzungen führen zur Instabilität eines ganzen Landes oder politischen Systems.

Dabei spielt es eine besondere Rolle, ob ethnische Gruppen innerhalb nationaler Grenzen leben oder ob sie auf verschiedene aneinander angrenzende Länder verstreut sind. Beispielsweise nahmen die Kolonialherren in Afrika bei ihren willkürlichen Grenzziehungen keine Rücksicht auf ethnische Zugehörigkeit. Einen markanten Fall einer auseinandergerissenen Ethnie stellen die Kurden dar, die verstreut mehrheitlich in der Türkei und im Iran, aber auch in Syrien leben und mit ihrem Streben nach Unabhängigkeit in jedem dieser Länder die politische Stabilität bedrohen.¹³⁵ Auch rassistische Problemlagen und dadurch bedingte Kollisionen zählen zu den politischen Risiken. In diesem Zusammenhang bieten sich die früheren Verhältnisse in Südafrika als Beispiel an.

Neben den sprachlichen und ethnischen Merkmalen üben schließlich auch religiöse Rahmenbedingungen einen ursächlichen Einfluss auf politische Risiken auf. Die so genannte Renaissance des Islams seit den 1970er Jahren im Allgemeinen, die islamische Revolution im Iran im Besonderen sind bedeutende Beispiele der neueren Geschichte

¹³⁴ Balleis, Siegfried: S. 101.

¹³⁵ Vgl. Balleis, Siegfried: S. 102; Bremmer, Ian: S. 60

für die politische Sprengkraft einer Religionsgemeinschaft.¹³⁶ Die heutige Situation in Pakistan kann man auch hier als ein Beispiel nehmen.

Die ethnische oder religiöse Vielfalt eines Landes kann auch für die persönliche Sicherheit der im Gastland befindlichen Mitarbeiter eines internationalen Unternehmens eine Bedrohung darstellen, wenn die Regierungspolitik der gesellschaftlichen Pluralität nur zum Teil Rechnung trägt. „Denn die Mitglieder jener Gruppen könnten in der Verfolgung und Entführung von Unternehmensangehörigen eine geeignete Strategie sehen, um sich aus ihren ansonsten unbeachteten und/oder möglicherweise unterdrückten (Minderheiten-)Dasein zu lösen, durch spektakuläre Aktionen dieser Art auf sich aufmerksam zu machen und die Regierung zu einer anderen Politik zu zwingen.“¹³⁷

5.1.2. Demographische Merkmale

Überbevölkerung verhindert in vielen Entwicklungsländern die Verbreitung des Wohlstands und ist damit ein schwelender Herd politischer Risiken.¹³⁸ Der Begriff Überbevölkerung wird hier auf die Lebensbedingungen in einem bestimmten Raum bzw. Land bezogen. Wenn beispielsweise das wirtschaftliche Wachstum mit dem Bevölkerungswachstum nicht Schritt halten kann oder sogar weit hinter ihm zurückbleibt, ist es wahrscheinlich, dass dies zu Armut, Arbeitslosigkeit und zu sozialen Unruhen führt.

5.1.3. Sozio-ökonomische Merkmale

Aus sozio-ökonomischen Faktoren lassen sich wesentlich leichter politische Risiken ableiten als aus den vorher genannten ethno-linguistischen und demographischen Strukturmerkmalen. Arbeitslosigkeit, Bildungsabbau, soziale und wirtschaftliche Ungleichheit innerhalb eines Landes führt zu einer Schichten- und Klassenstruktur in der Gesellschaft und ferner zu politischen Risiken. Eine wesentliche Determinante für innere Konflikte, die zu politischen Umwälzungen führen können, sind krasse Ungleichgewichte in der Eigentums-, Besitz- und Einkommensverteilung. Eine starke Wohlstandskonzentration auf wenige Gruppen einer Bevölkerung wird durch ein hohes Bevölkerungswachstum verstärkt.

¹³⁶ Vgl. Besch, Morris: Schutz von Auslandsinvestitionen – Risikovorsorge durch Investitionsverträge. Frankfurt am Main, 2009, S. 104 (Künftig zitiert: Besch, Morris).

¹³⁷ Haan, Horst de: S. 89.

¹³⁸ Vgl. Balleis, Siegfried: S. 102.

Besonders in den Entwicklungsländern rufen ungleiche Einkommens- und Vermögensverteilung soziale Spannungen hervor und werden damit zu Risikofaktoren für das Investitionsklima. Dies trifft beispielsweise auf die Philippinen zu. Besonders deutlich ausgeprägt ist jedoch die ungleiche Einkommensverteilung in Brasilien. Dort verfügen 10 % der Haushalte über einen Anteil von 47 % aller Einkommen.¹³⁹

Eine Ungleichheit der Einkommensverteilung kann schon vor der Investition in einem Land existieren. Investitionen können dann zu einer Verfestigung der Ungleichgewichte führen, wenn nur wenige an dem Nutzen der Investition partizipieren. In der Folge der industriellen Entwicklung entsteht im Gastland ein erhebliches Wohlstandsgefälle, wenn von der Investition nicht die ganze Bevölkerung, sondern nur ein Teil profitiert.¹⁴⁰

Es ist allgemein bekannt, dass ein starkes Wohlstandsgefälle zu sozialen Spannungen führt. In dieser Situation werden die ausländischen Unternehmensangehörigen leicht das Ziel krimineller Banden, die von den „reichen“ internationalen Unternehmen Lösegelder erpressen wollen.

Hohe Arbeitslosigkeit hat Armut und Ungleichheit in der Gesellschaft zur Folge, ist somit ein Faktor für Investitionsrisiken. Aber auch eine Politik der Regierung, die gegen Arbeitslosigkeit kämpft und diese zu beseitigen beansprucht, kann ein Hemmnis für Investoren darstellen. Um die Arbeitslosigkeit unter den einheimischen Arbeitskräften zu verringern, beschränken die Regierungen die Ein- und Ausreise von Unternehmensangehörigen oder bestimmen einen Mindestanteil der einheimischen Arbeitskräfte in einem Investitionsprojekt.

5.1.4. Staatliche Strukturmerkmale

Vor allem die Durchsetzungsfähigkeit und die ideologische Ausrichtung der jeweiligen Exekutive gehören zu den staatlichen Strukturmerkmalen. Eine schwache Regierung kann einerseits soziale Unruhen oder Machtansprüche der Opposition provozieren ande-

¹³⁹ Quelle: World Bank, World Development Indicators, 2006. Im Internet abrufbar unter: <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators/wdi-2006>. Stand: 12.05.2010; Vgl. Firebaugh, Glenn: Die neue Geografie der Einkommensverteilung der Welt. In: Müller, Walter; Scherer, Stephanie (Hrsg.) : Mehr Risiken- mehr Ungleichheit? Abbau des Wohlfahrtsstaats, Flexibilisierung der Arbeit und die Folgen, Frankfurt/New- York, 2003, S. 363 f.

¹⁴⁰ Vgl. Alderson, S. Arthur; Nielsen Francois: Globalisierung und die große Kehrtwende: Entwicklung der Einkommensungleichheit in 16 OECD- Staaten. In: Müller, Walter; Scherer, Stephanie (Hrsg.): Mehr Risiken- mehr Ungleichheit? Abbau des Wohlfahrtsstaats, Flexibilisierung der Arbeit und die Folgen. Frankfurt/New- York, 2003, S.323 f.

rerseits sich als unfähig erweisen, Ausschreitungen oder Aufständen wirksam zu begegnen. Auch wenn das Regierungshandeln die grundlegenden Interessen und Grundrechte der Bevölkerung nicht berücksichtigt oder sogar beeinträchtigt, entstehen Risiken, die gewaltsame Handlungen wie Aufstände oder Unruhen auslösen.

Wenn eine Regierung mit Unterstützung des Militärs die Macht restriktiv über das Land ausübt, scheint dieses zwar leistungsfähig und stabil zu sein, ist aber aufgrund des mangelnden Rückhalts in der Bevölkerung mit hohen Risiken behaftet. Das Militär ist in vielen Entwicklungsländern die am besten organisierte Institution und gleichzeitig auch die einzige Macht, die in der Lage ist, politische Systeme, die kurz vor den Zusammenbruch stehen, zu stabilisieren oder auch zu stürzen. Ein weiteres Risiko in Entwicklungsländern liegt in der Zersplitterung der politischen Macht, deren Verteilung auf verschiedene konfligierende Parteien kann abrupte Veränderungen in der Regierung hervorrufen.¹⁴¹

In den Entwicklungsländern verlangen überwiegend die Regierungen von den Investoren, einen Investitionsvertrag abzuschließen.¹⁴² In solchen Verträgen ist häufig eine umfangreiche Genehmigungspflicht vorgesehen und der unternehmenspolitische Spielraum der Geschäftstätigkeit im Gastland detailliert festgelegt. Diese Investitionsverträge sind aus Sicht des entwicklungspolitischen Vorhabens der jeweiligen Regierung verständlich. Problematisch wird es dann, wenn die Regierung diese Verträge nicht einhält oder die neue Regierung nach einem Machtwechsel sie nicht mehr akzeptiert. Deshalb werden die mangelnde Vertragstreue der Regierungen und die Wirkung solcher Verträge aus der Sicht der internationalen Unternehmung ein Risiko sein.

Eine Regierung kann das Handlungsfeld des ausländischen Investors auch in der Absicht begrenzen, die innere Sicherheit des Landes zu gewährleisten und als souveräner Staat gegenüber anderen Staaten auftreten zu können. Dies wird in einer Politik deutlich, welche die Tätigkeit ausländischer Investoren in militärisch-strategisch wichtigen Bereichen nur beschränkt zulässt oder gänzlich untersagt.

Als ein solches Feld kann neben der Herstellung von Rüstungsgütern (,sensible Güter‘) auch die Versorgungswirtschaft (,public utilities‘), Telekommunikation, Energiesektor und zivile Luftfahrtverkehr angesehen werden: So hat z. B. die meisten OECD-Staaten

¹⁴¹ Vgl. Balleis, Siegfried: S. 107.

¹⁴² Mehr über die sog. Investor-Staat-Verträge siehe im Teil C (4).

aus Gründen der nationalen Sicherheit Auslandsinvestitionen u. a. in den Bereichen Binnen- und Küstenschifffahrt, Luftverkehr und Energieerzeugung durch Atom- bzw. Wasserkraft beschränkt oder sogar verboten.¹⁴³ Ebenfalls werden seit Kurzem in Russland die ausländischen Investoren im Energiesektor und im Ölgeschäft eng kontrolliert und sogar die Neuinvestition in den genannten Bereichen verboten.

5.2. Politische Risiken auf Grund von Wertvorstellungen und Ideologien - Nationalismus

Politische Risiken für Direktinvestitionen, die auf bestimmten Wertvorstellungen oder Ideologien basieren, sind im Wesentlichen in nationalistischen Ideen auf der einen Seite bzw. in sozialistischen Ideologien auf der anderen Seite begründet; denn beide Totalitarismen rufen in der Regel Fremdenfeindlichkeit mit der Folge hervor, dass die private Verfügungsgewalt ausländischer Investoren über ihre Produktionsmittel abgelehnt wird.¹⁴⁴ Solche Ideologien haben ihre Wurzel meistens in einem eigentumsfeindlichen Gedankengut. In diesem Fall besteht für einen ausländischen Investor die Gefahr von Enteignung, Verstaatlichung usw.

Wenn eine Nation ihre nationale Unabhängigkeit erlangt hat, versucht sie vor allem eine eigene nationale Identität herzustellen. Dies geht mit einer starken Abgrenzung von den ‚anderen‘, den ‚Außenstehenden‘ usw. einher. Die multinationalen Unternehmen bieten sich als Kristallisationspunkt nationalistischer Einstellungen geradezu an; sie werden als Eindringlinge oder Usurpatoren betrachtet. Dieser Abwehrmechanismus macht die Entstehung nationalistischer Einstellungen in den Entwicklungsländern verständlich und erklärt, warum Fremdenfeindlichkeit ein ernst zu nehmendes und in das unternehmerische Kalkül zu ziehendes politisches Risiko der Investoren ist.¹⁴⁵

Die Enteignungen im extraktiven Sektor, wie in der Erdölindustrie und im Bergbau, sind zumeist in einer Intensivierung nationalistischer Gefühle begründet, die auf der Überzeugung basieren, dass die natürlichen Ressourcen eines Landes entsprechend den Interessen der Nation genutzt und nicht dem privaten Gewinn von Ausländern dienen

¹⁴³ Vgl. die Liste der Beschränkungen in den OECD-Ländern. In: Davies, Kenneth: Regulatory treatment of foreign direct investment in infrastructure and public utilities and recent trends. S. 9 und S. 13 ff.

¹⁴⁴ Vgl. Balleis, Siegfried: S. 109.

¹⁴⁵ Ebd.

sollen.¹⁴⁶ In diesem Fall streben die Regierungen nach nationaler wirtschaftlicher Selbstbestimmung und Versorgung.

Haan listet die Unternehmensmerkmale auf, die einer nationalistischen Wirtschaftspolitik Vorschub leisten und politische Risiken erzeugen können:¹⁴⁷

- die Größe einer ausländischen Tochtergesellschaft (größere Unternehmungen sind stärker bedroht);
- die Höhe der Beteiligungsquote (Auslandsgesellschaften mit vollständiger bzw. Mehrheitsbeteiligung sind stärker bedroht);
- das sektorale Handlungsfeld der Tochtergesellschaft (spielt der Sektor, dem eine ausländische Tochtergesellschaft angehört, für die heimische Wirtschaft oder Versorgung der Bevölkerung mit bestimmten Gütern und Dienstleistungen eine besonders wichtige Rolle, so besteht die Gefahr, dass er der nationalen Kontrolle unterstellt wird: sog. key-industries);
- die Technologiepolitik (die Regierung wird die nationale Kontrolle des Wirtschaftsgeschehens nur ausweiten, wenn einheimische Arbeitskräfte zur Verfügung stehen, die die notwendigen technischen und Managementfähigkeiten besitzen, um eine enteignete Tochtergesellschaft weiterzuführen; daher hat auch der branchenspezifische technologische Fortschritt sowie die Technologiepolitik des internationalen Unternehmens Einfluss auf das Risiko eines Eigentumsentzugs. Beispielsweise ist in der Lebensmittel- oder Textilindustrie Eigentumsentzug wahrscheinlicher als in der Pharma- und Chemieindustrie oder in der Datenverarbeitung, weil für Letztere mehr Forschungs- und Entwicklungsaufwand sowie Technologie erforderlich ist.

5.3. Politische Risiken, die durch einzelne politische Ereignisse hervorgerufen werden

Durch einzelne politische Ereignisse hervorgerufene Risiken sind schwerer zu analysieren und zu kalkulieren als solche, die aus der Struktur des jeweiligen Landes oder seiner politischen Ideologie resultieren. Dennoch bzw. gerade deswegen ist es wichtig, einzelne politische Bedingungen eines Landes genauer zu erfassen und auch zu prognostizieren zu versuchen, um potentielle Risiken zu vermeiden.

¹⁴⁶ Lloyd, Bruce: Political Risk Management – The Role and Responsibility of the Company in Contemporary Society, London, 1976.

¹⁴⁷ Zum Folgenden vgl. Haan, S.71.

5.3.1. Innenpolitische Ereignisse

Einem innenpolitischen Vorfall kann eine ganze Kette von politischen Prozessen, sogar ein drastischer politischer und ideologischer Wandel im ganzen Land folgen. Dementsprechend kann ein innenpolitisches Ereignis das Ausmaß des politischen Risikos beträchtlich beeinflussen. Das bedeutet aber nicht, dass jedes innenpolitische Ereignis eine negative Folge für ausländische Investition bringt, da in dem politischen Wandel auch eine Chance für ausländische Investoren liegen kann.

Regierungswechsel gehören zu den häufigsten innenpolitischen Ereignissen und könnte eine politische Instabilität darstellen, unabhängig davon, ob diese regulärer oder nicht regulärer Art sind. In jedem Fall müssen beide Arten vom ausländischen Investor beachtet werden, weil sie Ausdruck einer zugrunde liegenden politischen Stabilität bzw. Instabilität des Landes sind.¹⁴⁸ Außer der Art und Weise des Regierungswechsels ist auch die Häufigkeit dieses Ereignisses von Relevanz. Im Prinzip gilt, je häufiger Regierungs- bzw. Machtwechsel in einem Land erfolgen, desto mehr sind die Investitionen in diesem Land mit einem Risiko verbunden. Als Beispiele dafür, dass häufige Regierungswechsel nicht automatisch ein politisches Risiko darstellen, führt Balleis Italien, Belgien und Holland an. „Die Ursachen für häufige Regierungswechsel in diesen Ländern liegen vielfach in deren Verfassung, Parteienstrukturen, politischen Traditionen und der schnellen Rotation der Eliten begründet.“¹⁴⁹ Ferner können innenpolitische Ereignisse ihren Ursprung im Handeln der Bürger oder anderer Gesellschaftsmitglieder wie Gewerkschaften und NGOs haben und für ausländische Investoren ein Risiko darstellen.

5.3.1.1. Politische Risiken, die durch das Handeln der Bürger begründet sind

Sowohl aus friedlichen als auch gewaltsamen Handlungen von Bürgern können politische Risiken resultieren. Zum Beispiel kann eine friedliche Demonstration einen Anfang politischer Probleme und Auseinandersetzungen darstellen, somit ein Frühindikator für politische Risiken sein.

Soziale Unruhen bergen vor allem deshalb ein politisches Risiko für Investitionen, weil sie die Geschäftsaktivitäten ganz allgemein stören. Durch Einkommensungleichheit

¹⁴⁸ Vgl. Alesino, Alberto; Özler, Sule; Roubini, Nouriel; Swagel, Phillip: Political Instability and Economic Growth. In: Journal of Economic Growth, 1996 1 (2), S. 189 ff. (Künftig zitiert: Alesino/Özler/Roubini/Swagel).

¹⁴⁹ Balleis, Siegfried: S. 113.

verursachte soziale Unzufriedenheit äußert sich in Demonstrationen und Massengewalt und beeinträchtigt die politische Stabilität eines Landes. Das wiederum erhöht die Unsicherheit der Investoren. Bunn und Mustafaoglu, die ein ganzes Ursachenspektrum innenpolitischer Konflikte aufgezeigt haben, weisen nach dass Einkommensungleichheit jedoch nur eine Teilursache sozialer Unruhen ist. Demnach kommt es dann zu Bürgerunruhen,¹⁵⁰

- wenn die einheimische Wirtschaft nur schlecht funktioniert und aufgrund von Inflationen und Arbeitslosigkeit die Enttäuschung der Bevölkerung anwächst;
- wenn die Bevölkerung Diskrepanzen zwischen dem erwarteten und tatsächlichen Lebensstandard wahrnimmt;
- wenn die sozio-ökonomische Mobilität unterdrückt oder zumindest als eingeschränkt wahrgenommen wird;
- wenn ein System fehlt, in dem sich ein geordneter Übergang der politischen Macht vollziehen kann;
- wenn bestimmte Gruppen innerhalb der Bevölkerung daran gehindert werden, direkt oder auch indirekt den Regierungsprozess zu beeinflussen;
- wenn aufgrund der Divergenz bestimmter Gruppen der Gesellschaft kein Konsens über fundamentale nationale Ziele und Politiken erreicht werden kann;
- wenn das regierende Regime auf Prinzipien beruht, die im Gegensatz zu Grundwerten stehen, die von einem großen Teil der Bevölkerung geteilt werden;
- wenn sich einzelne Gruppen selbst als Wächter der Gerechtigkeit auffassen;
- wenn ausländisches Militär auf das Gastland einwirkt oder destabilisierende Gruppen vom Ausland aus unterstützt werden;
- wenn sich die Beziehungen zwischen dem Heimatland des investierenden Unternehmens und dem Gastland verschlechtern;
- wenn die Rolle und die Anwesenheit ausländischer Unternehmen im hohen Maße als ausbeuterisch wahrgenommen wird.

Die Reaktionen der Bürger auf diese Ursachen kann von einer friedlichen Demonstration oder Generalstreiks bis hin zu gewaltsame Handlungen und Unruhe reichen.

¹⁵⁰ Vgl. Bunn, D. W.; Mustafaoglu, M. M.: Forecasting Political Risk. In: Management Science, N. 15, 1978, S. 1557 ff.; Im Internet abrufbar unter: <http://mansci.journal.informs.org/cgi/content/abstract/24/15/1557>; Stand: 11.05.2010

„Das Spektrum der gewaltsamen Handlungen innerhalb eines Landes ist wesentlich vielfältiger und umfassender als die friedlichen Reaktionen der Bürger auf politische Herausforderungen. Gewalttätige Unruhen, Bürgerkrieg und Revolution beeinträchtigen unmittelbar die Geschäftsaktivität der Investoren, stellen eine Gefahr für Eigentum und persönliche Sicherheit dar.“¹⁵¹ Ein Beispiel ist der Aufruhr in der Mongolei vom 1. Juli 2008. Aufruhr ist aber nicht auf Entwicklungsländer beschränkt, sondern ereignet sich auch in Industrieländern, wie die Ausschreitungen im Zusammenhang mit den Studentenunruhen 1968 in Deutschland und Frankreich, der Aufruhr von Jugendlichen in Frankreich im Jahr 2005/2006 und im Herbst 2008 in Griechenland. Als Formen politischer Gewalttätigkeit führt Balleis neben Revolutionen und Bürgerkriegen an: politisch motivierte Attentate, Terrorismus, politische Sabotage und politisches Kidnapping von Personen multinationaler Unternehmen.¹⁵²

All diese gewalttätigen Handlungen haben für ausländische Investoren einen sehr hohen Abschreckungseffekt und eine doppelte Auswirkung: Sie schrecken potentielle ausländische Investoren ab und schwächen damit langfristig die wirtschaftliche und finanzielle Kraft des Gastlandes.

5.3.1.2. Politische Risiken, die durch Regierungsaktivitäten begründet sind

Politische Risiken können aus konkretem Regierungshandeln (oder auch Unterlassen) resultieren, ob als eine bestimmte zielgerichtete Maßnahme der Regierung oder als eine Reaktion auf Ereignisse in der Gesellschaft. Eine regellose Politik behindert den Entscheidungsprozess für Direktinvestitionen. Erschwerend kommt hinzu, dass die relevanten Politiken der Entwicklungsländer teilweise sehr vage formuliert sind und dadurch die Entscheidungsgrundlagen der potentiellen ausländischen Investoren negativ beeinflussen. Die Ursachen dieser Unsicherheit liegen im Wesentlichen darin, dass die Entwicklungsländer relativ unerfahren im Umgang mit multinationalen Gesellschaften sind und die prinzipielle Rolle ausländischer Investitionen nicht geklärt ist.¹⁵³

Meistens befinden sich die Regierungen der Entwicklungsländer in einem Zwiespalt: Einerseits wünschen die ausländischen Investoren ein angenehmes Investitionsklima und möglichst wenig Einmischung in ihre Geschäftstätigkeiten seitens der Regierung,

¹⁵¹ Balleis, Siegfried: S. 113.

¹⁵² Vgl. Balleis, Siegfried: S. 117.

¹⁵³ Halbach, Axel; Osterkamp, Rigmar; Riedel, Jürgen: Die Investitionspolitik der Entwicklungsländer und deren Auswirkung auf das Investitionsverhalten deutscher Unternehmen, 1982, S. 65

andererseits fordern die Bürger, dass die Regierung bestimmte Leistungen für sie erbringt und den Wohlstand der Nation erhöht. Es ist nicht immer möglich, dass das Regierungshandeln diese beiden Herausforderungen gleichzeitig erfüllt. So kann eine Regierung aus entwicklungspolitischer Zielsetzung dazu gezwungen sein, gegenüber ausländischen Investoren Enteignungs- oder Konfiszierungsmaßnahmen zu ergreifen, was die gravierendsten Formen der politischen Risiken sind.

Für die Einschätzung der politischen Risiken eines Landes spielt der politische Führer eines Landes, einer Regierung eine große Rolle. Da in vielen Entwicklungsländern die Politik stark personalisiert wird, ist auch die Stabilität eines Landes häufig mit einer charismatischen Persönlichkeit verknüpft. In diesem Fall kann ein Führungswechsel gleichzeitig einen Richtungswechsel bedeuten. Beispiel: Fast ein halbes Jahrhundert führte Fidel Castro Kuba und wirtschaftete das Land herunter. Aber sein Nachfolger ist sein fünf Jahre jüngerer Bruder Raul, der einen Wandel nach dem Modell Chinas einleiten könnte. Es wird eine begrenzte Einführung der Marktwirtschaft erwartet, wie etwa Joint Ventures, die es mit spanischen Firmen schon lange gibt. Die politische Stabilität Nordkoreas ist etwa so abhängig vom Kim Jong Il, dass es heute schwer zu sagen ist, was nach ihm passieren kann.

Im Falle einer innenpolitisch turbulenten Situation wird der Ausnahmezustand bzw. die Anwendung des Kriegsrechts ausgerufen. Ursprünglich sind diese Maßnahmen auf eine Stabilisierung der bedrohlichen Situation abgestellt, doch stellen sie selber eine primäre Quelle des politischen Risikos dar. Denn einerseits sind Ausnahmezustand und Kriegsrecht ein Zeichen dafür, dass die Situation in einem Land extrem gefährlich geworden ist, andererseits sind sie ein Mittel, staatliche Eingriffe zu rechtfertigen. So kann während eines Ausnahmezustands eine Enteignung viel schneller möglich werden. Ein großes Problem für ausländische Investoren stellt das häufig mangelhafte Verwaltungssystem in vielen Entwicklungsländern dar. Die Verwaltungstätigkeit wird zum einen durch schlecht ausgebildetes Personal beeinträchtigt und zum anderen durch nationale Ressentiments gegenüber ausländischen Investoren zusätzlich verzögert. Hinzu kommt, dass die Verwaltung häufig korrupt und Leistungen der Verwaltung ohne Bestechungsgeld nicht erbracht werden.

5.3.2. Außenpolitische Ereignisse

Die Ursachen politischer Risiken können auch im außenpolitischen Bereich, d. h. in Spannungen mit anderen Ländern liegen. Im Regelfall handelt es sich um territoriale, ethnische oder religiöse Konflikte, die einen geschichtlichen oder einen wirtschaftlichen Hintergrund haben. Ein gravierendes Risiko ist gegeben, wenn ein Land von einer Großmacht abhängig ist oder für dieses hohe Bedeutung besitzt und die Großmacht die Stabilität des abhängigen Landes bedroht (Beispiele: früher Südkorea und Taiwan, neuerdings Georgien). Nationalisierung und Enteignung drohen, wenn sich die diplomatischen Beziehungen zwischen dem Heimatland und dem Gastland des Unternehmens verschlechtern.¹⁵⁴ „Eine solche Maßnahme ist primär als Sanktion des Gastlandes gegenüber dem Stammland [des Investors] erklärbar, d. h. sie hat ihre Ursachen in einem belastenden zwischenstaatlichen Verhältnis. Dabei können aktuelle Anlässe zusätzlich durch historisch verwurzelte Ressentiments begünstigt werden.“¹⁵⁵

Um die Verschlechterung außenpolitischer Beziehungen und das Ausmaß der Feindseligkeiten zu messen, sind Variablen, wie etwa die Größe des Verteidigungsbudgets, der Umfang des Wetrüstens oder Konflikte mit Nachbarstaaten, aussagekräftig. Weitere Indikatoren zur Erfassung möglicher außenpolitischer Konflikte sind beispielsweise die Kräfteverhältnisse zwischen den Großmächten oder den jeweiligen Staatszusammenschlüssen sowie die regionale politische Stabilität. Hinzu kommen regionale oder lokale Kriege, Boykottmaßnahmen sowie die Integration in bzw. der Ausschluss aus Handelsblöcken.

5.4. Misstrauen gegenüber den internationalen Unternehmen

Sowohl die Regierung als auch die Bevölkerung des Gastlandes können gegenüber ausländischen Investoren misstrauisch sein, da die ausländischen Investoren einerseits in die Wirtschaft ihrer Gastländer integriert sind, aber als „internationales Unternehmen“ zugleich Bestandteil der wirtschaftlichen Einheit ihrer Mutterländer sind. Sie werden zumeist von einer im Stammland niedergelassenen Zentrale gesteuert. Die Regierungen in den Gastländern empfinden dies oft als eine Beeinträchtigung ihrer wirtschaftspolitischen Selbständigkeit oder als Bevormundung.

¹⁵⁴ Balleis, Siegfried: S. 122.

¹⁵⁵ Haan, Horst de: S. 84.

Der globale Handlungsspielraum der internationalen Unternehmen erweckt bei den Regierungen häufig ein Gefühl der Ohnmacht, da sie befürchten, das Verhalten der ausländischen Gesellschaften nicht effektiv im Sinne der wirtschaftspolitischen Ziele beeinflussen zu können. In einem solchen Fall drohen dem internationalen Unternehmen von Seiten der Regierung des Gastlandes dirigistische Maßnahmen. So könnte verlangt werden, Einheimische an der Geschäftsführung der Auslandsunternehmen zu beteiligen. Damit sehen sich die Investoren in ihrer Entscheidungsfreiheit, ihre Aktivitäten uneingeschränkt an den wirtschaftspolitischen Ziele und Bedürfnissen zu orientieren, behindert.¹⁵⁶

Außerdem haben die Bürger oft das Gefühl, dass sie von den ausländischen Investoren ausgebeutet werden. Ursache dieses Misstrauens der Bürger liegt aber weniger in „ausbeuterischem“ Verhalten der Investoren, sondern in korrupter, intransparenter Verwaltung und schwacher Regierung. Auf diese Weise kann sich eine Unzufriedenheit der Bevölkerung gegenüber ihrer Regierung in ein Misstrauen gegenüber ausländischen Investoren verwandeln. Die Unzufriedenheit über die wirtschaftliche Situation führt im Verhältnis zwischen Bevölkerung und Regierung leicht zu Konflikten.

Die skeptische und in ihrer Konsequenz meist restriktive Haltung der Entwicklungsländer gegenüber Direktinvestitionen ist häufig auf nationale Traumata der kolonialen Vergangenheit zurückzuführen. Abwehrmaßnahmen liegen in der Furcht begründet, nach der erst vor kurzer Zeit erworbenen politischen Souveränität in eine neue wirtschaftliche Abhängigkeit zu geraten. Das übersteigerte nationale Selbstbewusstsein wird daher allzu häufig von einem Minderwertigkeitsgefühl gegenüber den Industrieländern geprägt und führt letztlich zu ausländerfeindlichen Grundtendenzen. Eine wesentliche Maßnahme zum Abbau dieses Misstrauens kann darin bestehen, dass die Industriestaaten und damit auch die einzelnen Unternehmen die politische und wirtschaftliche Souveränität der Entwicklungsländer besonders sorgfältig respektieren, um die Furcht vor wirtschaftlicher Fremdbestimmung zu minimieren.¹⁵⁷

Ein weiterer Grund für das Misstrauen liegt in der ungleichen Verteilung der Weltressourcen und der daraus resultierenden Vorstellung vom „reichen Norden und armen

¹⁵⁶ Vgl. Haan, Horst de: S. 59.

¹⁵⁷ Vgl. Herdegen, Matthias: Die Bedeutung von Auslandsinvestitionen für die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung. Im Internet abrufbar unter: http://www.kas.de/upload/dokumentente/KAS-Auslandsinvestitionen_Herdegen.pdf; Stand: 20.05.2010

Süden“. Das Konzept der Dependenztheorien¹⁵⁸, das auf der Basis dieser Auffassungen entwickelt wurde und von vielen Wissenschaftlern und Staatsmännern vertreten wird, ist in großem Umfange verantwortlich für die veränderte Einstellung der Entwicklungsländer gegenüber Direktinvestitionen.

6. Methoden politischer Risikoanalysen

Es stehen *qualitative* und *quantitative* Verfahren zur Erfassung und Beurteilung politischer Risiken zur Verfügung. „Erstere erfassen beschreibend, anhand historischer Erfahrungen, und erweitert um Experten-Szenarien, die Verhaltensmuster schädigender Ereignisse, die aus dem nicht wirtschaftlichen in den wirtschaftlichen Entscheidungsbereich hineinzuwirken.“¹⁵⁹ Eine entscheidende Schwäche dieses Verfahrens sehen Siegwart et al. darin, dass zwischen den differierenden Expertenmeinungen kaum ein rationaler prognostischer Konsens herzustellen ist. Quantitative Verfahren suchen diesen Nachteil auszugleichen, indem sie statistische Daten und qualitative Expertenbewertungen zusammenstellen und mathematisch aufbereiten, was allerdings, so die Autoren „in meist unzulässiger vereinfachender Weise“¹⁶⁰ geschieht. Sowohl die qualitative als auch die quantitative Risikobeurteilung werden von Banken, Versicherungen, Großunternehmen der Industrie und des Handels betrieben. Im Rahmen der politischen Risikoanalyse benutzen die professionellen Informationsdienste ebenfalls die oben genannten Methoden.

6.1. Qualitative Methoden

Zur Identifizierung und Einschätzung politischer Risiken für Auslandsinvestitionen wird am häufigsten die qualitative Methode eingesetzt. Dabei werden anhand kausaler Faktoren und Bedingungen der politischen Risiken mögliche Konsequenzen analysiert. In diesem Zusammenhang wird meistens von Experten oder speziellen Organisationen

¹⁵⁸ Die Dependenztheorie entstand Mitte der 1960er Jahre in Lateinamerika und ist in ihren Grundannahmen eng verwandt mit einer Gruppe von Entwicklungstheorien, die die Existenz hierarchischer Abhängigkeiten (Dependenzen) zwischen Industrie- (Metropolen) und Entwicklungsländern (Peripherien) betonen. Nicht innere, sondern äußere Faktoren, wie insbesondere der Kolonialismus, sollen für die Unterentwicklung von Ländern verantwortlich sein. Durch Machtausübung gelinge es den weiter entwickelten Ländern, die weniger entwickelten Länder auch weiterhin arm zu halten. Der wesentliche Kritikpunkt an den Dependenztheorien liegt darin, dass sie die Ursachen des niedrigeren Entwicklungsstandes nur in den Außenhandelsbedingungen, nicht aber in den internen Bedingungen und politischen Entscheidungen der Entwicklungsländer suchen. Mehr dazu Nohlen, Dieter: Lexikon Dritte Welt – Länder, Organisationen, Theorien, Begriffe, Personen. Rowohlt Taschenbuchverlag. Reinbek, 1991, S. 158.

¹⁵⁹ Siegwart, Hans; Mahari, Julian I; Caytas, Ivo G.: Internationales Management politischer Risiken. Frankfurt am Main, 1987, S.10 (Künftig zitiert: Siegwart/Mahari/Julian/Ivo).

¹⁶⁰ Siegwart/Mahari/Julian/Ivo: S.10.

eine Liste mit Bewertungskategorien erstellt, mit deren Hilfe sie die politischen Risiken bzw. deren Entwicklung im Zielland der Investoren beurteilen können. Der inhaltliche Umfang solcher Checklisten beschränkt sich nicht nur auf politische Aspekte, sondern beinhaltet auch wirtschaftliche und soziale Einflussfaktoren und Indikatoren.

Zu den am weitesten verbreiteten qualitativen Methoden der Analyse des politischen Risikos gehören Umweltanalysen vor Ort, Expertenbefragung und Prüflistenverfahren.

6.1.1. Umweltanalysen vor Ort

Diese Analyse wird überwiegend benutzt, wenn es um eine neue Investition in einem Land (sog. greenfield investment) geht. Bei dieser Methode entsenden die Unternehmen vor einer entsprechenden Investition einen Manager oder ein Analyseteam auf eine Inspektionstour, um vor Ort Führungskräfte (Regierungsvertreter, Repräsentanten der lokalen Wirtschaftsverbände usw.) zu kontaktieren und Konferenzen mit ihnen und mit Geschäftsleuten abzuhalten. Nachdem die Repräsentanten des Unternehmens die politische Landschaft analysiert haben, kehren sie ins Mutterland zurück, teilen der Unternehmensleitung ihre Eindrücke mit und erstellen ein Risikoprofil. Die dabei gewonnenen Erkenntnisse dienen den Entscheidungsträgern als Grundlage der Beurteilung des politischen Risikos.¹⁶¹

An dieser Methode ist jedoch zu kritisieren, dass sie unter einer Überdosis selektiver Informationen leidet. So ist es häufig vorgekommen, dass die Beobachter von den Unternehmen zwar einen formellen Lagebericht erhielten, aber in Wirklichkeit von den politischen und wirtschaftlichen Realitäten des besuchten Landes ferngehalten wurden.

6.1.2. Expertenbefragungen

Nach dieser Methode werden zunächst Informationen von sachkundigen Wissenschaftlern, Unternehmensberatern oder Politikern und weitere Analysen eingeholt und anschließend zu einem Gesamtszenario Analyse zusammengefasst. Hierzu zählt auch die Nutzung der von jeweiligen Regierungsstellen herausgegebenen Länderberichte. In Deutschland ist die Bundesagentur für Außenwirtschaft (BfAi) für die Erstellung der Länderberichte zuständig.¹⁶²

¹⁶¹ Vgl. Brink, Charlotte H.: Measuring Political Risk. Risks to Foreign Investments. Bodmin, 2004, S. 47.

¹⁶² Zum 1. Januar 2009 sind die Bundesagentur für Außenwirtschaft (BfAi) und die Invest in Germany GmbH zusammengeschlossen und entstand daraus Germany Trade & Invest, die Wirtschaftsförderungs-

Häufig werden diese Experten auch permanent von den Unternehmen beschäftigt, wobei es ihnen ausschließlich obliegt, die Bewertung der Ziele und der Persönlichkeiten der gegenwärtigen Führung eines Landes, die Stärken und Schwächen der miteinander konkurrierenden politischen Gruppen und die Wahrscheinlichkeit neuer Gesetzgebungsmaßnahmen zu eruieren. Bei der Verwendung des Sachverständigen-Gutachtens im Rahmen der Entscheidungsfindung ist jedoch zu berücksichtigen, dass ein Gutachter in der Regel nicht mit allen Aspekten der unternehmerischen Risikobeurteilung im Detail vertraut ist.

6.1.3. Prüflistenverfahren (checklists)

Das Prüflistenverfahren gehört, den Ergebnissen empirischer Forschung zufolge, zu den am meisten verbreiteten Verfahren der Risikoanalyse. Mit dieser Methode wird versucht, anhand einer Reihe von Fragen über Einflussfaktoren des politischen Risikos Schritt für Schritt Untersuchungen durchzuführen und zu einem Gesamtergebnis zu kommen. Der Erfolg dieser Untersuchung hängt davon ab, wie konkret und zielgenau die Prüfliste (Fragen) erarbeitet wird. Im Anhang 1 ist ein Beispiel der Prüflisten dargestellt, die von Haan entwickelt wurden.¹⁶³

Das Prüflistenverfahren kann in unterschiedlicher Weise eingesetzt werden. Wenn es sich zum Beispiel um eine Neuinvestition handelt, erfolgt das Prüflistenverfahren zur Länderauswahl üblicherweise in drei Schritten:¹⁶⁴

- Aufstellen einer Reihe von relevanten Kriterien
- Überprüfung der Kriterienerfüllung für das Zielland
- Ausschluss solcher Länder, die diese Kriterien nicht erfüllen

Einfache und schnelle Durchführung mit geringen Kosten sind Vorteile dieses Verfahrens. Subjektive Auswahl der Kriterien und enge Abhängigkeit, teilweise Überschneidung der ausgewählten Kriterien sprechen gegen dieses Verfahren.

gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland. Siehe die offizielle Seite im Internet unter: http://www.gtai.de/web_de/ueberuns.

¹⁶³ Haan, Horst de: S. 113.

¹⁶⁴ Hey, Tobias: Die Wahl des internationalen Betriebsstandortes unter Berücksichtigung der allgemeinen Standortkriterien. Norderstedt, 1995, S. 25.

6.2. Quantitative Methoden

Im Vergleich zu den qualitativen Methoden der politischen Risikoanalyse ist die Forschung im Bereich der quantitativen Methoden nicht so weit fortgeschritten, da Letztere wesentlich anspruchsvoller sind und auch sehr umfangreiches Datenmaterial erfordern. „Ein wichtiges Aufgabengebiet liegt dabei in der Gewinnung quantifizierbarer Maßstäbe für das politische Risiko. Im Gegensatz zu den qualitativen Methoden lassen sich die Daten der quantitativen Methoden auch leichter überprüfen und falsifizieren, indem sie mit Vergangenheitsdaten berechnet werden und man dann die Nützlichkeit und Anwendbarkeit dieses Instrumentariums für die Analyse und die Vorhersage politischer Risiken überprüfen kann.“¹⁶⁵

6.2.1. Der BERI-Index (BERI)¹⁶⁶

F. T. Haner entwickelte den BERI-Index. Es handelt sich hierbei um ein System von 15 gewichteten Beurteilungskriterien über die wirtschaftliche Situation eines Investitionslandes, die von einem Expertenteam von über 100 Fachleuten in 45 Ländern für das einzelne Land aufgestellt werden. Der BERI-Index ist als eine Art Hitliste der Investitionsfreundlichkeit verschiedener Länder zu verstehen. Er wird vor allem in Hinblick auf Globalisierung und Internationalisierung als Hilfsmittel für Unternehmensentscheidungen genutzt.¹⁶⁷

¹⁶⁵ Balleis, Siegfried: S. 166.

¹⁶⁶ Vgl. zum Folgenden F. T. Haner: Business Environment Risk Index (BERI), in: Multinational Management, Columbus (Ohio) 1973; Bruno Hake: Der BERI-Index - ein Frühwarnsystem für Auslandsinvestitionen. In: Blick durch die Wirtschaft 1979; Egon Heil: Der BERI-Index - eine Entscheidungshilfe für Auslandsinvestitionen, in: Werner Kresse (Hrsg.), Jahrbuch für Betriebswirte 1982, Stuttgart 1981, S. 57 ff. und die Internetadresse: www.beri.com.

¹⁶⁷ Vgl. Haan, Horst de: S. 128; Hahn, Oswald: S. 38; Boroo, Zuzaan: S. 126.

Gewichtung der 15 Kriterien in Prozent:¹⁶⁸

	Kriteriengruppe	Beispiele	Gewichtung
1	Politische Stabilität	demokratische Wahrscheinlichkeit eines Umsturzes	12 %
2	Einstellung gegenüber ausländischen Investoren	Öffentliche Meinung über Gewinnerzielung des ausländischen Investors	6 %
3	Anerkennung von Privateigentum	Gefahr der Verstaatlichung oder der Diskriminierung	6 %
4	Durchsetzbarkeit von Verträgen	Vertragstreue des Geschäftspartners, landesübliche Interpretation von Verträgen	6 %
5	Infrastruktur	Verkehrswesen, Kommunikation usw.	4 %
6	Durchsetzbarkeit von Dienstleistungsbetrieben	Angebote der Beratung	2 %
7	Umfang der Bürokratie	Effizienz der Verwaltung	4 %
8	Wirtschaftswachstum	Entwicklung des Bruttosozialprodukts	10 %
9	Lohnkosten	Arbeitslöhne und Lohnnebenkosten	8 %
10	Einheimische Arbeitskräfte	Zahl der einheimischen Manager und Gesellschafter	4 %
11	Währungsstabilität	Schutzmöglichkeit gegenüber Geldentwertung	6 %
12	Zahlungsbilanzsituation	Entwicklungstendenz der Zahlungsbilanz	6%
13	Konvertibilität der Währung	Beschränkung beim Zahlungsverkehr	10%
14	Situation der Geldmärkte	Angebot an kurzfristigen Krediten und Bereitschaft von Finanzierung	8%
15	Situation auf dem Kapitalmarkt	Angebot an langfristigen Darlehen	8%

Die Situation in den untersuchten Ländern wird mit den Noten vier (sehr gut) bis null (ungenügend) bewertet. 2006 standen an der Spitze der Skala die Vereinigten Staaten (75 Punkte), Schweiz (74 Punkte) und Belgien (73 Punkte). Eine mittelmäßige Einschätzung („noch akzeptabel“) erfuhren Großbritannien, Deutschland, Niederlande und Südkorea (55-65 Punkte). Bei Ländern unter 55 Punkten wird von Investitionen abgeraten: Pakistan, Iran, Irak und Zimbabwe fielen damals unter diese Kategorie.¹⁶⁹

¹⁶⁸ Boroo, Zuzaan: S. 126 ; Hahn, Oswald: S. 38

¹⁶⁹ <http://www.dim-marketingblog.de/2007/04/04/internationale-marktforschung-beri-index/>

Der BERI-Index ist nicht öffentlich zugänglich und es erfolgt keine Publizierung der Länderübersichten: diese werden vielmehr individuell an Interessenten verkauft. 1982 wurde der Name des BERI-Index in Operation Risk Index umbenannt, um den Namen des Index von dem der Gesellschaft zu trennen.

6.2.2. Der politische Risikoindex

Im Unterschied zum Operation Risk Index beurteilt der „Political Risk Index (PRI)“ der BERI Ltd. die längerfristige politische Stabilität und damit die voraussichtlichen Bedingungen für ausländische Investitionen in den jeweiligen Ländern. Ein Unterschied besteht weiterhin darin, dass das Expertenpanel im Wesentlichen aus Politikwissenschaftlern und weniger aus Geschäftsleuten besteht. Fragwürdig daran erscheint, dass dieser Index nur globale Faktoren und keine branchenspezifischen erfasst und zudem subjektive Urteile enthält, vergangenheitsorientiert ist und damit nur bedingte Prognosekraft hat.

Der PRI berücksichtigt zwei außenpolitische und sechs innenpolitische Risikofaktoren sowie zwei "Frühindikatoren für soziale Konflikte".¹⁷⁰

1. Außenpolitische Faktoren:

- Abhängigkeit des betreffenden Landes von bzw. seiner Bedeutung für eine ihm unfreundlich gesonnene Großmacht.
- Vorhandener ungünstiger Einfluss regionaler und politischer Kräfte.

2. Innenpolitische Faktoren

- Die Zersplitterung der politischen Parteien und der Stärke der einzelnen "Splittergruppen".
- Zersplitterung durch Sprache, Volksstämme oder Religion und der Stärke der einzelnen Gruppen.
- Ausmaß an Unterdrückungsmaßnahmen, das notwendig ist, um die Regierung an der Macht zu halten.

¹⁷⁰ Zu der folgenden Klassifizierung siehe: Hahn, Oswald: S. 44.

- Mentalität des Volkes hinsichtlich Fremdenhass und Nationalismus bzw. der Bereitschaft zum Kompromiss.
- Soziale Lage hinsichtlich Lebensstandard, Verteilung des Wohlstands und Übervölkerung.
- Organisation und Stärke der Anhänger einer radikalen Politik.

3. Frühindikatoren für soziale Konflikte

- Häufigkeit von Demonstrationen der Arbeitnehmer, Unruhen und Generalstreik
- Häufigkeit von Staatsstreich, politischen Morden und Guerillakämpfen.

Diese 10 Faktoren werden nach einem „Punktsystem“ gewichtet. Die Stärke der 10 Faktoren wird dann auf einer von 0 bis 6 reichenden Skala (0 = kein Problem, 6 = hoher Gefahrengrad) beurteilt. Dabei findet das „Panel-System“ Anwendung. In jedem Land werden die 10 Faktoren von mehreren unabhängigen Fachleuten, die das Land gut beurteilen können und infolge ihrer beruflichen Tätigkeit auch gute internationale Vergleichsmöglichkeiten haben, benotet.

6.2.3. Political Risk Score

Das Konzept des „Political Risk Score“, mit dessen Hilfe Länder nach Größe ihres politischen Risikopotentials in eine Rangfolge gebracht werden können, ist speziell auf die Einschätzung der kurzfristigen, d. h. aktuellen politischen Situation eines Landes abgestimmt. Zugrunde liegt die Annahme, dass sich das aktuelle politische Risiko trotz seiner generell komplexen Ursachenstruktur mit Hilfe der fünf Variablen bestimmen lässt:

- Protestdemonstrationen
- Aufruhr
- Bewaffnete Anschläge
- Todesfälle infolge politischer Ereignisse
- Sanktionen der Regierung

Für diese Variablen werden die Jahreswerte erhoben, addiert, und – um die direkte Vergleichbarkeit zu erleichtern – einmal zur Größe des jeweiligen Landes (gemessen durch die Bevölkerungszahl) und einmal zu dem dort herrschenden Wohlstand (gemessen durch das Jahres-pro-Kopf- Einkommen) in Beziehung gesetzt. Der Summenwert dieser beiden Quotienten pro Land bildet den „Political Risk Score“, der Aufschluss über das

politische Risikopotential eines Landes im Vergleich zu den übrigen Ländern gibt. Im Interesse einer möglichst zuverlässigen Beurteilung des aktuellen politischen Risikos wird empfohlen, dieses Verfahren für etwa die letzten drei Jahre durchzuführen.¹⁷¹

6.2.4. Länderratings

Um die Bonität eines Landes zu schätzen, wird in den meisten Stellen, die sich mit einer Bewertung politischer Risiken beschäftigen, eine Art Qualitätsanordnung aller Staaten der Welt aufgestellt. Dieses sog. Länder-Rating ist eine in Zahlen ausgedrückte, überwiegend volkswirtschaftliche Gesamtschau eines Staates in Relation zu den übrigen Ländern der Welt. Es gibt vielfache Möglichkeiten, allgemein zugängliche Datensammlungen zu erhalten. So erstellt beispielsweise die BfAI (Bundesstelle für Außenhandelsinformationen) für beinahe alle Länder der Welt – in der Regel ein- bis zweimal jährlich – einen gesamtwirtschaftlichen Überblick, in den auch eine Bewertung und Prognose der Entwicklung mit einfließt. Das amerikanische Monatsmagazin Institutional Investor erfassen jedes Jahr in eine statistischen Auswertung 112 Nationen der Welt und listet die Staaten in einer Rangfolge auf. Hieraus kann man entnehmen, welchen wirtschaftlichen Stellenwert der Investor einem Land zurechnet. Darüber hinaus stellen einige Großbanken mit ihren volkswirtschaftlichen Abteilungen und Länderreferaten ebenfalls Länderberichte zu Verfügung. Der Grundaufbau der Länderanalyse kann dabei folgender sein:¹⁷²

- Allgemeine Stichdaten eines Landes – Größe, Bevölkerung, Hauptstadt, Währung, Mitgliedschaften in internationalen Organisationen und Regierungsform usw.
- Politische Entwicklung und Stabilität des Landes: Hier sind die aktuellen Ereignisse genauso aufgeführt wie weiter zurückliegende, aber für die Analyse noch wichtige Kerndaten, beispielsweise Regierungsform, Wahlen, Mehrheitspartei, die Daten zur politischen Stabilität im Lande usw. Der Aspekt der politischen Entwicklung genießt großes Interesse, weil hier das Funktionieren einer bestehenden Regierung und deren Auswirkung auf innen- und außenpolitische Stabilität deutlich werden. Wichtig sind hier auch Überlegungen über drohende Un-

¹⁷¹ Haan, Horst de, S. 143.

¹⁷² Christoph Graf von Bernstorff, S. 26 ff.

ruhen oder über etwaige Aufstände von Minderheiten, was zu gesellschaftlichem Chaos führen könnte.

- **Administrative Kapazität:** Da ökonomische Kraft und politisches Wollen allein noch nicht ausreichen, wirtschaftliche Zielvorstellungen zu erreichen, kommt es darauf an festzustellen, ob die Führung des Landes in der Lage ist, die Pläne und Strategien umzusetzen. In diesem Zusammenhang können Fragen nach der Qualität des Managements in Unternehmen oder der Effizienz der öffentlichen Verwaltung genauso von Bedeutung sein wie die Frage, ob etwa die Leitung der jeweiligen Zentral- oder Notenbank die obliegenden Aufgaben zufriedenstellend erfüllen kann.
- **Binnenwirtschaftliche Entwicklung:** Hier interessieren typischerweise Indikatoren, welche das Volkseinkommen bzw. Bruttoinlandsprodukt erfassen. Eine wichtige Rolle spielen Daten zur Arbeitslosenquote und der aktuellen Inflationsrate. Bedeutsam können daneben Angaben zu den Rohstoffreserven sein, da sich gerade bei vielen Entwicklungsländern die Kreditwürdigkeit nur mit dem Vorhandensein von Rohstoffen und hochgerechneten Rohstoffreserven als Einnahmepotential erklären lässt.
- **Außenwirtschaftliche Entwicklung:** Hierher gehören Angaben zur Handelsbilanz sowie eine Darstellung der Im- und Exportentwicklung und der Währungsreserven. Ein besonders wichtiger Aspekt hier ist die Struktur der Auslandsverschuldung.
- **Fremdbeurteilung:** Von Bedeutung ist ferner in einer Länderanalyse der Aspekt der Fremdbeurteilung. Banken oder andere Stellen, wie beispielsweise Institutional Investor, BfAI, BERI usw., die ebenfalls Länderratings erstellen, bilden sich ihre eigene Meinung auch mit Hilfe der Ansichten anderer.

Auf der Grundlage all dieser Indikatoren, Daten und Beurteilungen kommt schließlich das eigene Länderrating zustande.

6.2.5. Weitere Risikoanalysen

Das „Manager Magazin“ gibt einen eigenen Ländertest heraus, der ebenfalls auf einem Expertenpanel beruht und dessen Ziel neben der Bewertung ökonomischer, rechtlicher und sozialer Rahmenbedingungen vor allen Dingen die politische Risikoanalyse ist. Im

Gegensatz zu den obengenannten Indexen kommt bei diesem Ländertest der Frage der politischen Stabilität eine etwas größere Bedeutung zu. Auch die japanische Wirtschaftszeitung „Nihon Keizei Shimbun“ führt Untersuchungen über das Investitionsklima in potentiellen Investitionsländern durch. Als weitere kommerzielle Informationsdienste sind die Untersuchungen der „Economist Intelligence United“ mit Sitz in London und der „First National City Bank“ mit Sitz in New York zu nennen.

Schließlich soll noch auf den „World Political Risk Forecast (WPRF)“ des Consulting-Unternehmens Frost and Sullivan hingewiesen werden. Ähnlich wie das BERI-Institut geben auch Frost and Sullivan die Mitglieder des Expertenpanels nicht bekannt, sondern weisen nur darauf hin, dass es sich dabei um die Geschäftsleute, Mitarbeiter der jeweiligen Regierungen und Akademiker handelt. Die Zeitschrift „Euromoney“ beurteilt dagegen die Länderrisikofaktoren im Wesentlichen nach den Gesichtspunkten der Kreditwürdigkeit der entsprechenden Staaten. Bei dieser Betrachtung werden vor allen Dingen die bisherige Verschuldung und das aktuelle politische Risiko berücksichtigt.

In einigen Fällen führen die großen Firmen und multinationalen Unternehmen selber eine grundlegende Analyse über politische Risiken in jeweiligen Investitionsland. So schrieb Ian Bremmer, „in fact, historically, some of the business world's best political risk analysis has come from multinational corporations, like Royal Dutch/Shell and American International Group (AIG)“.¹⁷³

In der folgenden Tabelle sehen wir die verschiedenen Methoden und Konzepte der politischen Risikoanalyse, gegliedert nach ihren Arten. Die bedeutendsten und verbreitetsten Methoden wurden bereits in dieser Arbeit vorgestellt.¹⁷⁴

¹⁷³ Bremmer, Ian: S. 52

¹⁷⁴ Quelle: Koppelman, U., Universität zu Köln. Seminar für Allgemeine Betriebswirtschaftslehre, Beschaffung und Produktpolitik, 2007.

Risikoarten	quantitative Länderbeurteilungskonzepte		qualitative, beschreibende Länderbeurteilungskonzepte
	Eindimensionale Indikatoren	Mehrdimensionale Indikatoren	
Politische Länderrisiken	Russet-Instabilitätsindikatoren (Gewaltindikator, Macht-haberwechselindikator)	Feierabend-Instabilitäts-Index; PSSI (Political System Stability Index); WPRF (World Political Risk Forecast)	Länderberichte der BfAi (Bundesstelle für Außenhandelsinformation) PRL (Polical Risk Letter); Frost & Sullivan Risk Service
Ökonomische Länderrisiken	ESI-Indikatoren (Economic Survey International) des	BERI (Business Environment Risk Index); BI (Business International Index of Environment Risk); mm-Ländertest (manager magazin)	Veröffentlichungen der Konjunkturforschungsinstitute (z.B. Ifo-Institut)
Branchen- und firmenspezifische Risiken	Institutional Investor Country Rating; ASPRO/SPAIR (Shell)	Foreland-Indizes des BERI-Instituts; Euromoney-Index	Länderberichte der Kreditinstitute

7. Investitionsschutz

In der ökonomischen Theorie wird viel darüber diskutiert, wann der Staat und wann der Markt als Steuerungsinstrument eingesetzt werden sollen. Dies gilt auch in Bezug auf Fördermaßnahmen zugunsten ausländischer Investitionen. Wenn der Marktmechanismus zu gesamtwirtschaftlichen bzw. sozial unerwünschten Ergebnissen führt, wie es in

der jetzigen weltweiten Finanzkrise der Fall ist, könnten die Eingriffe des Staates in den Wirtschaftsprozess gerechtfertigt werden.

In vielen Entwicklungs- und Schwellenländern haben sowohl der Staat als auch die inländische Investoren Kapitalmangel, um wichtige und große Investitionsprojekte zu finanzieren und so wirtschaftlichen Aufschwung zu induzieren.

Ausländische Investitionen können diese Finanzierungslücke schließen und für den inländischen Entwicklungsprozess dringend erforderliche Investitionen durch den Einsatz ausländischer Finanzmittel ermöglichen. „Diese Investitionsprojekte würden umfangreiche externe Effekte auslösen, von denen auch andere Unternehmen profitieren. Deshalb sollte der Staat eingreifen, um den ausländischen Investitionen einen entsprechenden Gewinnreiz dafür zu geben, solche Externalitäten auszulösen und dadurch wirtschaftlichen Aufschwung zu induzieren.“¹⁷⁵ Ferner fördern sie über den reinen Kapitalakkumulationseffekt hinaus die Humankapitalentwicklung und den technischen Fortschritt als öffentliches Gut im Empfängerland. Zudem können große Investitionsprojekte eine Sogwirkung auf inländische Investoren ausüben. Diese Externalitäten rechtfertigen staatliche Maßnahmen zur Förderung ausländischer Direktinvestitionen.

Staatliche Maßnahmen, die darauf abzielen, ausländische Direktinvestitionen anzuziehen, können Teil unterschiedlicher Strategien sein. Diese Maßnahmen kann man in generelle und spezielle unterscheiden.¹⁷⁶

„Die generellen Fördermaßnahmen zielen auf die Beseitigung bestehender Hemmnisse und damit die Schaffung eines investitionsfreundlichen Umfeldes:¹⁷⁷

- Sicherstellung eines transparenten Staatsektors mit einer gut aufgebauten Legislative
- Abbau von Diskriminierungen ausländischer Unternehmen
- Schaffung eines wettbewerbsfreundlichen Umfeldes
- Abschaffung internationaler Handelshemmnisse
- Sicherstellung einer adäquaten Verteilung öffentlicher Mittel
- Schutz der Eigentumsrechte

¹⁷⁵ Hemmer/Krüger/Seith: S. 51.

¹⁷⁶ Vgl. Hemmer/Krüger/Seith: S. 54.

¹⁷⁷ OECD: Checklist for Foreign Direct Investment Incentives Policies, Paris, 2003, S. 7 (Künftig zitiert: OECD (2003); Hemmer/Krüger/Seith: S. 55.

Neben den staatlichen generellen Maßnahmen finden sich vermehrt spezielle Anreize, vor allem in Form von Steuervergünstigungen und Subventionen usw.

„Unter speziellen Anreizen zur Anziehung ausländischer Direktinvestitionen werden staatliche Maßnahmen verstanden, die durch Einflussnahme auf die relativen Kosten oder durch die Minderung der mit der Investitionen verbundenen Risiken die Größe, den Standort oder die Branche eines Investitionsprojektes beeinflussen und für vergleichbare inländische Investoren nicht zur Verfügung stehen.“¹⁷⁸ Sie können Marktunvollkommenheiten abmildern und so ein Land erst für ausländische Direktinvestitionen attraktiv machen oder zusätzlich zu einem bereits bestehenden investitionsfreundlichen Umfeld ausschlaggebend im Wettbewerb um ausländische Direktinvestitionen zwischen ähnlichen Ländern sein.

Die speziellen Maßnahmen können als *fiskalische* und *finanzielle* Anreize erfolgen.¹⁷⁹ Fiskalische Anreize sind am weitesten verbreitet und werden häufig in Entwicklungsländern eingesetzt, da dort die finanzielle Basis für andere Anreize nicht ausreicht. Fiskalische Anreize umfassen vorwiegend Vergünstigungen, die sich auf die steuerliche Behandlung des unternehmerischen Gewinns, der Investition per se, des Einkommens ausländischer Arbeitskräfte oder der Außenhandelsaktivitäten beziehen. Die gängigste Maßnahme im Hinblick auf den unternehmerischen Gewinn sind Anreize in Form von Senkungen der allgemein gültigen Unternehmenssteuersätze. Praktisch jede Steuerermäßigung löst einen Anreizeffekt aus. So finden sich in manchen Ländern auch Bevorzugungen bei Verkaufssteuern, der Mehrwertsteuer oder der Grundsteuer.

Unter finanziellen Anreizen wird die Bereitstellung finanzieller Mittel für Unternehmen verstanden. Diese kann direkt oder indirekt erfolgen. Häufig finden sich direkte Subventionen oder die direkte Vergabe staatlicher Kredite. Auch indirekte Anreize, wie die Gewährung von subventionierten Krediten oder die Übernahme von Kreditgarantien, werden häufig verfolgt. Zudem können bestimmte Risiken mit Hilfe staatlicher Versicherungen mit günstigen Beitragsätzen minimiert werden.

Es gibt auch sonstige Anreize, die weder fiskalischer noch finanzieller Art sind. Dazu gehören die Bereitstellung subventionierter Infrastruktur, wie Land, Gebäude, Industrie-

¹⁷⁸ OECD (2003): S. 12; Hemmer/Krüger/Seith: S. 56.

¹⁷⁹ Vgl. Blomström, Magnus; Kokko, Ari: The Economics of Foreign Direkt Investment Incentives. Stockholm, 2003, S. 4 ff. Im Internet abrufbar unter: <http://www2.hhs.se/eijswp/168.pdf>; Stand: 05.04.2010.

anlagen oder auch spezifischer Infrastruktur, wie Telekommunikation, Transportwege, Elektrizität und Wasser.

„Es liegt an den Entwicklungsländern, die entwicklungspolitischen Vorteile der Auslandsinvestitionen für ihr Land auszuschöpfen und gleichzeitig dem ausländischen Investor privatwirtschaftliche Rentabilität zu ermöglichen. So sollten im Hinblick auf die Privatinvestitionen international verbindliche Regeln vereinbart werden, um einen Transfer von Kapital, Technologie und Management Know-how in die Dritte Welt zu intensivieren.“¹⁸⁰ Durch eine überschaubare und kontinuierliche, dem Auslandskapital offene Wirtschaftspolitik mit klaren entwicklungspolitischen Zielen und ausreichendem Rechtsschutz können die Entwicklungsländer dazu beitragen, das Investitionsrisiko für potentielle Investoren zu minimieren.

Darüber hinaus ist es notwendig, dass die Gastländer größtmögliche politische Stabilität aufweisen und für Sicherheit für Leben und Eigentum der ausländischen Investoren gewährleisten. Sofern ein Land daran interessiert ist, bestehende Direktinvestitionen zu erhalten und neue anzuziehen, müsste es garantieren, dass im Falle einer Enteignung unverzüglich Entschädigung gezahlt wird und dass Gewinne, Dividenden und Zinsen frei transferiert werden können. Bezüglich der Besteuerung sollten ausländische Investoren nicht übermäßig stark belastet werden. Im Vergleich zu inländischen Investoren soll schließlich eine ungleiche Behandlung bei Kontrollen auf der einen Seite und bei Wettbewerbsverzerrungen auf der anderen Seite vermieden werden.

7.1. Abbau von Investitionshemmnissen

Untersucht man die Aktionsmöglichkeit einer Regierung zum Abbau von Investitionshemmnissen, so muss zwischen *entscheidungsabhängigen* und *-unabhängigen* differenziert werden.¹⁸¹ Entscheidungsabhängige Investitionshemmnisse können durch die jeweilige Regierung direkt beeinflusst werden. Entscheidungsunabhängige Investitionshemmnisse lassen sich von der jeweiligen Regierung überhaupt nicht oder nur langfristig beeinflussen. In die erste Kategorie fallen all jene Maßnahmen, die von einer Regierung bewusst getroffen werden und die in ihrer Konsequenz ausländische Investoren

¹⁸⁰ Sohn, Karl Heinz: Die Bedeutung von Auslandsinvestitionen für die Struktur der deutschen Wirtschaft- Die DEG als Partner bei Investitionen in Entwicklungsländern. Köln, 1977, S. 121.

¹⁸¹ Vgl. Boroo, Zuzaan; Im Son Hun: Strategiebestimmung für die Förderung ausländischer Direktinvestitionen (Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих үйл ажиллагааны бодлогыг тодорхойлох). Ulaanbaatar, 2008, S. 25 ff; Thomas, Kenneth P.: Investment incentives: Growing use, uncertain benefits, uneven controls. Geneva, 2007, S. 28.

abschrecken. Dies sind Maßnahmen der Enteignung einzelner Projekte bis hin zur Nationalisierung bestimmter Bereiche oder gar der Sozialisierung der gesamten Wirtschaft. Die Regierungen haben solche investitionshemmenden Maßnahmen möglichst zu vermeiden. Politisch induzierte Investitionshemmnisse in Entwicklungsländern zielen darauf ab, die Kontrolle über die nationale Wirtschaft, die Technologie und die Entwicklungspläne auszuweiten. Wenn solche Maßnahmen unabdingbar sind, muss die Regierung die Investoren früh genug warnen oder transparent handeln.

Die politische Instabilität innerhalb eines Landes stellt die Hemmnisse dar, die sich, wenn überhaupt, nur langfristig von der Regierung beeinflussen lässt. Um solche Risiken zu mildern, wird eine langfristige Garantie der Investitionsförderung und nachhaltigen Investitionspolitik auch im Falle eines Machtübergangs benötigt.

Zu den Investitionshemmnissen im politischen Bereich gehört im weitesten Sinne auch die rechtliche Unsicherheit. Der Zustand der Rechtsunsicherheit wird von vielen Unternehmen als gravierendes Investitionshemmnis angesehen.

Investitionsschutz im politischen Bereich besteht aus einer breiten Palette, die von Einzelverträgen zwischen den Regierungen der Entwicklungsländer mit den ausländischen Unternehmen bis hin zu einer allgemeinen Gesetzgebung über den Schutz von Investitionen im Rahmen von Industriefreizonen reicht.

„Bis zum Ende des zweiten Weltkrieges dominierten im Bereich des politischen Risikos ursachenbezogene Maßnahmen, die in der Gewissheit von Sanktionen aller Art seitens des Heimatlandes gegenüber dem Investitionsland bestanden. Die ‚Kanonenboot-Politik‘ als Instrument der Risikoabsicherung gehört inzwischen der Vergangenheit an. [...] Eine Politik der Stärke kann nur von denen eingesetzt und als Warnung benutzt werden, von denen die über entsprechende Stärke verfügen und vor allem zum Einsatz der Mittel bereit sind.“¹⁸²

In der Gegenwart sind die gesetzlichen wie vertraglichen Absicherungen aller Art, und eine Investitionsversicherung am gebräuchlichsten und gelten sie als am effektivsten.

¹⁸² Hahn, Oswald: S. 74. Vgl. zur Kanonenboot-Politik: Walle, Heinrich (Hrsg.): Der Einsatz von Seestreitkräften im Dienst der auswärtigen Politik, Herford 1983, S. 137 ff.

7.2. Unternehmenspolitische Maßnahmen gegen politische Risiken

Investitionsvertrag und Investitionsversicherung sind keineswegs die einzigen Schutzmechanismen, die einem ausländischen Investor zur Verfügung stehen. Vielmehr sollten sie als Teil einer umfassenden Strategie betrachtet werden, in deren Rahmen auch andere Schutzinstrumente zusätzlich oder als Alternative zur Anwendung kommen können.

Zur Verringerung der in ihren potentiellen Auswirkungen quantifizierten Risiken stehen dem Investor verschiedene Instrumente zur Verfügung. Manche Maßnahmen zielen darauf ab, die Eintrittswahrscheinlichkeit eines Risikos zu reduzieren, während andere die Schäden in Fall der Verwirklichung des Risikos minimieren. Manche kommen bereits in der Phase der Planung bzw. Errichtung eines Projekts, andere hingegen erst im Betriebsstadium oder überhaupt erst nach Eintritt eines Schadens zum Einsatz.¹⁸³

Ein Investor, der sich seines politischen Risikos bewusst ist, wird darum bemüht sein, sein Verhalten zumindest prinzipiell soweit in Einklang mit seiner jeweiligen Umwelt zu bringen, wie es durch¹⁸⁴

- eine Analyse des gesellschaftspolitischen Umfelds,
- die Beachtung der bestehenden rechtlichen und sozialen Normen,
- Flexibilität und Kompromissbereitschaft gegenüber den Zielen und Wünschen der Regierung in den Gastländern,
- die Anerkennung eines akzeptablen Verhaltenskodex für internationale Unternehmungen erreicht werden kann.

7.2.1. Analysen zum gesellschaftspolitischen Umfeld

Vor allem könnte ein Investor eine generelle Analyse auf der gesellschaftspolitischen Makroebene und eine spezielle Analyse auf seiner branchenspezifischen Mikroebene über mögliche politische Risiken durchführen.

Die generelle Analyse umfasst alle relevanten politischen, sozialen, ökonomischen, strategischen und historischen Aspekte des potentiellen Gaststaates. In die spezielle Analyse des konkreten Projekts fließen die bisherigen Erfahrungen des Unternehmens im Gaststaat, der Wirtschaftssektor sowie die Sichtbarkeit bzw. Auffälligkeit des Projekts,

¹⁸³ Zimmermann, James: Political Risk Assessment and the Expanding Role of the International Practitioner. Suffolk Transnational Law Journal, 1987, S. 17.

¹⁸⁴ Vgl. Zum Folgenden: Haan, Oswald: S. 103.

das Image des Investors usw. ein. Der speziellen Analyse kommt vor allem deshalb besondere Bedeutung zu, weil das Risikopotential in ein und demselben Gaststaat für verschiedene Projekte sehr unterschiedlich sein kann.¹⁸⁵

Die Makro- und Mikroebene der Analyse sollen aber nicht allzu strikt voneinander getrennt werden. Auch sollten noch so ausgefeilte Analysenmodelle, wie sie besonders von professionellen Anbietern politischer Risikoanalysen angewendet werden, nicht darüber hinwegtäuschen, dass eine exakte Berechnung politischer Risiken kaum möglich ist.¹⁸⁶

7.2.2. Beachtung der rechtlichen und sozialen Normen des Gastlandes

Das Sprichwort „Wes Brot man isst, des Lied man singt“ findet hier Anwendung. Eine internationale Unternehmung muss sich darum bemühen, für ihr Verhalten die Zustimmung jeweiliger Umwelt zu gewinnen. So kann sie das Vertrauen und die Bereitschaft zur Zusammenarbeit gewinnen und gleichzeitig jene Widerstände vermindern, die ihren Aktivitäten von Behörden, Arbeitnehmern, Geschäftspartnern und der Öffentlichkeit des Gastlandes entgegengebracht werden. Ein erster Schritt in diese Richtung wäre die fundierte Untersuchung von Gesetzen des Gastlandes.

7.2.3. Flexibilität und Kompromissbereitschaft gegenüber den Zielen und Wünschen des Gastlandes

Die Zusammenarbeit zwischen dem Investor und dem Gastland verlangt enormes Ausmaß an Flexibilität und Kompromissbereitschaft. Deshalb muss das internationale Unternehmen die entwicklungspolitischen Ziele und Wünsche des Gastlandes in angemessener Weise berücksichtigen. So kann sie eine Konfliktsituation mit dem Gastland vermeiden und potenzielle Risiken vermindern. Anders gesagt, ist ein Ausgleich zwischen dem Streben des Investors nach wirtschaftlichem Gewinn und den entwicklungspolitischen Zielen des Gastlandes zu finden.

Dies kann sich z. B. in Entwicklungsländern darin äußern, dass die Geschäftsaktivitäten der internationalen Unternehmung in Art, Umfang und technologischem Niveau von den Gegebenheiten des Gastlandes ausgehen und entwicklungsfördernde Effekte ausstrahlen. Dazu sind insbesondere zu zählen. Dazu zählt Haan¹⁸⁷

¹⁸⁵ Radcliffe, Julian: The Principles of Managing Political Risks, S. 105.

¹⁸⁶ Rindler, Heinz: S. 50.

¹⁸⁷ Zur folgenden Klassifizierung: Haan, Horst de: S. 105

- die Diffundierung von transferiertem technischem und Management-Know-how,
- die schrittweise Ausweitung des Aktivitätsspektrums, etwa von ausschließlichen Rohstoffabbau zur Weiterverarbeitung,
- die Beschäftigung, Aus- und Fortbildung einheimischer Arbeitskräfte,
- die schrittweise Implementierung von Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten, beginnend etwa mit der Beteiligung Einheimischer an Fragen zu länderspezifischen Anpassungsmöglichkeiten im produkttechnischen und produktionstechnologischen Bereich.¹⁸⁸

Diese Maßnahmen sollen schon vor einer geplanten Investition abgeklärt und in entsprechender Form, z. B. in einem Investitionsvertrag, verdeutlicht werden. Als risikohöhernd dagegen könnte es sich erweisen, wenn das internationale Unternehmen einseitig vorteilhafte Investitionsbedingungen vertraglich durchzusetzen versucht. In der Folge könnte es unter staatlichen Druck geraten und von der Regierung des Gastlandes schnell zu Neuverhandlungen über den Investitionsvertrag gedrängt werden.¹⁸⁹

7.2.4. Investitionsversicherung

Durch die Überwälzung der politischen Risiken auf Versicherungen können sich die Unternehmen größtenteils die Analyse der politischen Risiken ersparen. Jedoch sind auch die Versicherungen in diesem Bereich nicht unproblematisch. Es ist schwierig, die Verluste richtig einzuschätzen, d. h. es besteht in Relation zum tatsächlichen Risiko die Gefahr, dass zu hohe Risikoprämien gezahlt werden müssen. Einige im Ausland investierende Unternehmen nehmen diese Versicherung nicht in Anspruch, weil sie darauf vertrauen, durch die Strategie der Vermeidung oder der Anpassung die negativen Auswirkungen der politischen Risiken umgehen oder minimieren können zu können.

Ein Verzicht auf eine Versicherung gegen politische Risiken ist jedoch nur dann vertretbar, wenn in solchen Ländern investiert wird, die ein relativ geringes politisches Risiko aufweisen. Wenn jedoch eine Gesellschaft in einem Land mit einem hohen Risiko investiert, steht das Unternehmen vor der Frage, ob der Nutzen dieser Versicherung die Kosten, die aus einem möglichen Schadenfall resultieren, rechtfertigt. Auch für die Versicherung stellt sich die Frage, ob sie das Risiko überhaupt in Deckung nehmen will.

¹⁸⁸ Haan, Horst de: S. 105.

¹⁸⁹ Haan, Horst de: S. 105.

Teil C: Internationaler Investitionsschutz

1. Grundlagen des internationalen Investitionsrechts

Das internationale Investitionsrecht ist einer der großen Bereiche des modernen Wirtschaftsvölkerrechts und „beschreibt, welche Recht einem Investor gegen den Investitionsgaststaat für den Fall zustehen, dass der Investitionsgaststaat seine Investition übermäßig beeinträchtigt.“¹⁹⁰

Nicht nur die Öffentlichkeit, sondern auch die politischen und wirtschaftlichen Fachleute messen der Frage des internationalen Handels mehr Aufmerksamkeit als den Auslandsinvestitionen zu. Dieser Vorrang des internationalen Handels vor grenzüberschreitenden Investitionen ist in der heutigen Zeit nicht mehr angemessen. „Sieht man auf das Finanzvolumen, welches jeweils durch Handel und Investitionen bewegt wird, so lässt sich ein Vorrang des Handels vor den Investitionen nicht rechtfertigen. Sieht man auf die wirtschaftliche Bedeutung der Auslandsinvestition für das Heimatland des Investors und für das Gastland, so gilt dasselbe.“¹⁹¹ Verglichen mit internationalem Handel gibt es keine einheitliche Regelung, keine Institutionen für grenzüberschreitende Investitionen auf globaler Ebene.

Im Gegensatz zum Recht des internationalen Handels stellt das internationale Investitionsrecht keine einheitlich geschlossene Rechtsmaterie unter dem Dach einer internationalen Organisation dar.¹⁹² Je nach Situation kommen unterschiedliche Rechtsbereiche bzw. -ebenen (nationales und internationales Recht) teilweise auch parallel zur Anwendung. Dementsprechend sind die Quellen des Internationalen Investitionsrechts vielfältig. Neben dem traditionellen Völkergewohnheitsrecht finden sich vor allem bilaterale und multilaterale Verträge. Dazu kommen nicht-verbindliche Richtlinien und Verhaltenskodizes von internationalen Organisationen und auch innerstaatliche Gesetze, die die einzelnen Staaten im Rahmen ihrer wirtschaftspolitischen Zielsetzung für die Beziehung mit ausländischer Investition erlassen haben. Dennoch leitet sich ein wesentlicher Schutz für ausländische Investitionen aus dem Völkerrecht ab.

¹⁹⁰ Vgl. Beck, Daniel: S. 41

¹⁹¹ Dolzer, Rudolf: Auslandsinvestition, Wachstum und Armutsbekämpfung, Zur Ordnung des Völkerrechts. In: Dolzer, Rudolf; Herdegen, Matthias; Vogel, Bernhard (Hrsg.): Auslandsinvestitionen, ihre Bedeutung für Armutsbekämpfung, Wirtschaftswachstum und Rechtsnatur, Freiburg im Breisgau, 2006, S. 13.

¹⁹² Vgl. Dolzer, Rudolf; Schreuer, Christoph: Principles of international investment law. Oxford, 2008, S. 10 f. (Künftig zitiert: Dolzer Rudolf; Schreuer, Christoph).

Im 19. Jahrhundert und in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts überwog der gewohnheitsrechtliche Schutz. Viele Regelungen des früheren Völkergewohnheitsrechts sind allerdings in neuerer Zeit in völkerrechtlichen Verträgen festgeschrieben worden. Dennoch, eine Reihe von Normen des Völkergewohnheitsrechts aus den Bereichen der Staatenverantwortlichkeit, friedlicher Streitbeilegung, des diplomatischen Schutzes und der Staatenimmunität verlieren nicht ihre Relevanz für das internationale Investitionsschutzrecht.

Bei Investitionen im Ausland hat ein Investor intensive und vor allem dauerhafte Beziehung zum Gastgeberstaat, und dadurch ist das Risiko für den Investor meist wesentlich größer als beim bloßen Warenhandel, da beim Handel das Risiko auf einzelne Transaktionen und oft nur eine vorübergehende Beziehung mit dem Gaststaat beschränkt ist. Ein Investor muss meist umfangreiche Kapitalausgaben tätigen und sich lange Zeit gedulden, bis er mit Gewinnen rechnen kann.

„Auslandsinvestitionen setzten ein gewisses Maß internationaler Öffnung der Wirtschafts-, Eigentums- und Rechtsordnung des betreffenden Staates voraus. Sie liegen immer in der Kompetenz des Staates, auf dessen Territorium sich das Investitionsobjekt befindet.“¹⁹³ Das könnte einer der Gründe sein, warum bis heute keine generell anerkannten Prinzipien und Normen auf multilateraler Ebene geschaffen wurden.

Sowohl politisch als auch rechtlich gibt es keine generellen Vorgaben darüber, ob ein Land markt- oder planwirtschaftlichen Prinzipien folgen soll. Jeder Staat hat das Recht, sein nationales Wirtschaftssystem frei zu bestimmen, ob das eine freie Marktwirtschaft, eine vom Staat gesteuerte Planwirtschaft oder ein Mischsystem aus beiden ist. Über natürliche und wirtschaftliche Ressourcen auf dem eigenen Territorium verfügen die Staaten in der Regel für sich selbst. Das schlägt sich im Völkerrecht nieder, und zwar im allgemeinen Grundsatz der wirtschaftlichen Souveränität der Staaten.

Auf der anderen Seite steht das individuelle Interesse des Investors an Gewinnerzielung, und dabei müssen bestimmte Mindeststandards eingehalten werden, damit er mit seiner Investition sein Ziel erreichen kann. Neben diesem Spannungsverhältnis zwischen Gaststaat und Investor bestehen jedoch auch übereinstimmende Interessen. Die ausländischen Investoren sind u. a. an Rohstoffen, Arbeitskräften oder Absatz interessiert. Die

¹⁹³ Knüpfer, Werner: Gestaltung der Rechtslage von Auslandsinvestitionen in Transformationsstaaten als differenzierter Entwicklungsprozess. In: Boguslawskij, Mark; Trunk, Alexander (Hrsg.): Rechtslage von Auslandsinvestitionen in Transformationsstaaten. Berlin 2006, S. 129 (Künftig zitiert: Knüpfer, Werner).

Staaten sind dementsprechend an ausländischen Investitionen interessiert, weil mit der Investition Kapital und neue Technologie transferiert werden, die sich künftig positiv auf die Entwicklung der eigenen Volkswirtschaft auswirken.

Das Interesse des Investors vertritt sein Heimatland im Wege der politischen Verhandlungen und/oder diplomatischen Schutz gegenüber dem Gastland, da Investoren regelmäßig Personen des Privatrechts sind, denen grundsätzlich keine Völkerrechtssubjektivität zuerkannt wird.¹⁹⁴

Neben dem Verhältnis zwischen dem Gast- und Heimatstaat im Investitionsrecht tritt das Verhältnis des Investors zum Gaststaat. Der Investor kann direkt mit dem Gaststaat einen Vertrag (sog. Investor-Staat-Vertrag) abschließen, aus dem sich die Rechte und Pflichten des Investors und auch des Gastlandes ergeben. Außerdem kann der Gaststaat oder der Investor seine völkerrechtlichen Rechtspositionen im Wege eines Investor-Staat-Streitschlichtungsverfahrens geltend machen. „In diesen Fällen löst sich der Investor vom Schutz seines Heimatstaats und tritt selbständig gegenüber dem Gaststaat auf. Das internationale Investitionsschutzrecht ist insofern durch das *Dreieckverhältnis* Heimatstaat-Investor-Gaststaat gekennzeichnet.“¹⁹⁵

Im Mittelpunkt des internationalen Investitionsschutzrechts steht die Behandlung der ausländischen Investitionen bzw. des Investors durch das jeweilige Zielland der Investition. Diese besondere Berücksichtigung der Rolle der Investors und die Möglichkeit eines direkten Anspruchs des Investors auf seine Rechte gegenüber dem Gastland (oder auch umgekehrt) sind die entscheidenden Punkte, in denen sich das internationale Investitionsschutzrecht von anderen Gebieten des Wirtschaftsvölkerrechts, z. B. vom Welthandelsrecht, unterscheidet.

Die potentiell größte Bedrohung für die Investoren sind Enteignungsmaßnahmen des Gaststaates. Deshalb sorgen sich die ausländischen Investoren in erster Linie um ihre Eigentümerposition, damit sie ihr Vermögen nicht verlieren. Im Falle einer unausweichlichen Enteignung wollen die Investoren zumindest eine Entschädigung für das entzo-

¹⁹⁴ Trotz ihrer tatsächlichen Bedeutung für die internationalen Wirtschaftsbeziehungen und das Wirtschaftsvölkerrecht ist die rechtliche Qualifizierung von multinationalen Unternehmen aus völkerrechtlicher Sicht, insbesondere die Frage einer Völkerrechtssubjektivität, hoch umstritten. Nach überwiegender Auffassung sind multinationale Unternehmen keine Völkerrechtssubjekte, da es bis jetzt keine unmittelbar geltenden Völkerrechtsregeln gibt, durch die multinationalen Unternehmen direkte Rechte und Pflichten übertragen werden.

¹⁹⁵ Krajewski, Markus: S. 172.

gene Vermögen haben. So erweist sich heute die Enteignungsproblematik als ein Kern des Investitionsschutzrechts. „Für die Außenwirtschaftsbeziehungen sind die Fragen der Enteignung und Entschädigung von eminenter Bedeutung, denn vom Schutz der Auslandsinvestitionen hängt es ab, ob und wo sie getätigt werden.“¹⁹⁶ Zur Enteignungsproblematik hinzu treten auch Fragen der Nichtdiskriminierung, des Marktzugangs und des Schutzes gegen staatliche Regulierung, die den Wert der Investition mindern kann.

Griebel fasst die Besonderheiten bzw. Defizite des internationalen Investitionsrechts wie folgt zusammen:

- Kein Über- und Unterordnungssystem
- Problematischer Rechtsstatus von Individuen
- Kein zentraler Gesetzgeber
- Keine zentrale Durchsetzungsgewalt
- Keine obligatorische Streitbeilegung¹⁹⁷

Im Folgenden soll zunächst ein Überblick über die relevante Systematik gegeben werden, die bilateral, regional und international zur Liberalisierung und zum Schutz von Investitionen angewendet wird. Darauf werden die wichtigsten Grundprinzipien für investitionsrelevante Regelungen dargestellt. Schließlich wird der Themenkomplex von Investitionsversicherungen behandelt.

2. Der Investitionsschutz im Gewohnheitsrecht

Zu den Grundlagen des internationalen Gewohnheitsrechts im Bereich der Auslandsinvestitionen zählt Malanczuk¹⁹⁸

- die völkerrechtlichen Mindestanforderungen an die Schutzmaßnahmen für Ausländer und ihr Eigentum,
- die Regeln zur völkerrechtlichen Verantwortung von Gastländern für unrechtmäßige Handlungen und
- den diplomatische Schutz von Ausländern durch ihre Heimatländer.

¹⁹⁶ Schweisfurth, Theodor: Völkerrecht. Tübingen, 2006, S. 590 (Künftig zitiert: Schweisfurth, Theodor).

¹⁹⁷ Vgl. Griebel, Jörn: Internationales Investitionsrecht. München, 2008, S. 8 (Künftig zitiert: Griebel, Jörn).

¹⁹⁸ Malanczuk, Peter: S. 84.

Besonders die Enteignungen und Verstaatlichungen ausländischen Vermögens sind in den Regeln der internationalen Gewohnheitsrechtes bezüglich des Investitionsschutzes von eminenter Bedeutung.

Das Prinzip der staatlichen Souveränität dient als Grundlage des staatlichen Rechts für die Enteignungen und Verstaatlichungen auf seinem Territorium. „Verstärkt wird diese Befugnis in wirtschaftlicher Hinsicht durch das souveräne Recht der Staaten, die sich auf ihrem Territorium befindlichen Bodenschätze und natürlichen Ressourcen auszu-beuten“¹⁹⁹ Allerdings wird dieses Recht der Staaten, ausländisches Vermögen zu enteignen, durch das gewohnheitsrechtliche Fremdenrecht eingeschränkt. Ausländische Investoren sind im Gaststaat Fremde. „Auch im Kriege geht es um den Eigentumschutz von Ausländern, denn die Bewohner eines besetzten Gebietes sind im Verhältnis zur Besatzungsmacht Ausländer.“²⁰⁰ Das Fremdenrecht schützt allgemein den Fremden, damit auch Investoren. Aus dem Fremdenrecht ergeben sich die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Staaten, dass sie die Ausländer auf ihrem Territorium rechtmäßig behandeln müssen. Bereits seit dem 17. Jahrhundert bestehen Regelungen über den genauen Umfang und die Reichweite dieser Pflichten, allerdings in unterschiedlicher Hinsicht.

Im Wesentlichen existieren zwei Ansätze über die Behandlung der Ausländer, die sich auf fremdem Gebiet aufhalten und insbesondere eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben.

- Theorie der Inländerbehandlung: Diese Vorstellung findet sich vor allem in der Calvo-Doktrin²⁰¹. Nach dieser Vorstellung haben die Fremden grundsätzlich die gleichen Rechte wie Inländer, und sie verbietet zwar die Privilegierung von Inländern, erzwingt jedoch keine Sonderrechte für Ausländer. So haben die Ausländer keinen Anspruch auf Entschädigung im Falle einer Enteignung, wenn im gleichen Fall auch die Inländer entschädigungslos enteignet werden können.

¹⁹⁹ Krajewski, Markus, S. 171.

²⁰⁰ Schweisfurth, Theodor: S. 591.

²⁰¹ Die sog. Calvo Doktrin wurde vom argentinischen Publizisten Calvo aufgestellt. Dieser Grundsatz besagt, dass bei Streitfragen betreffend ausländische Staatsangehörige bzw. Unternehmen die Rechtsprechung des Gastlandes vor Ort zuständig sei und somit eine diplomatische Intervention des Heimstaates zur Durchsetzung von deren Ansprüchen zu unterbleiben hat. Dieser Grundsatz fand als sogenannte *Calvo-Klausel* Eingang in eine Reihe von Verfassungen und Verträgen lateinamerikanischer Staaten, vor allem in Konzessions- und Investitionsverträge mit ausländischen Unternehmen. Sie soll eine Gleichbehandlung von Inländern und Ausländern sicherstellen. Mehr dazu: Oschmann, Friedrich: Calvo-Doktrin und Calvo-Klauseln. Heidelberg, 1993, S. 25 (Künftig zitiert: Oschmann, Friedrich (a)).

- Theorie des Mindeststandards: Diese Ansicht geht davon aus, dass die Ausländer einen Schutz unter bestimmten Mindeststandards genießen, die über die Inländerbehandlung hinausgehen. In diesem Sinne werden den Ausländern bestimmte Privilegien gewährt. Zu diesen Mindeststandards kann z. B. gehören, dass Enteignungen von Ausländern in jedem Fall eine Entschädigungspflicht auslösen.

Bis in die zweite Hälfte des letzten Jahrhunderts fanden beide Ansätze für Auslandsinvestition in verschiedenen Ländern der Welt ihre Anwendung. Die Staaten des Südens, die überwiegend Empfänger der Auslandsinvestition waren, bevorzugten vor allem die Theorie der Inländerbehandlung, während die Industrieländer des Nordens die Einhaltung von Mindeststandards forderten. Wegen dieses Meinungsunterschieds konnte keine von beiden Theorien als allgemein anerkanntes völkerrechtliches Prinzip durchgesetzt werden. Aber im Laufe der Zeit erkannten die Länder den wirtschaftspolitischen Nutzen der Direktinvestitionen, und erst gegen Ende des 20. Jahrhunderts bildete sich ein weitgehender Konsens in der Staatengemeinschaft, dass den ausländischen Investoren bestimmte Mindeststandards gewährt werden müssen.

„Zu diesem Mindeststandards gehören z. B. das grundsätzliche Recht auf Anerkennung der Rechtfähigkeit, das Recht auf ein geordnetes und faires Verfahren vor Gericht und die Gewährung der Gleichheit vor dem Gesetz. Ebenfalls allgemein anerkannt ist, dass eine Enteignung von Ausländern nur zulässig ist, wenn sie einem öffentlichen Zweck dient, keinen diskriminierenden Charakter hat und eine Entschädigung geleistet wird.“²⁰²

3. Diplomatischer Schutz

In Abwesenheit besonderer vertraglicher Vereinbarungen ist ein durch einen fremden Staat geschädigter Investor oder sein Heimatstaat auf die Ausübung des im Völkergewohnheitsrecht begründeten diplomatischen Schutzes durch seinen Herkunftsstaat angewiesen.

„Lange Zeit galt das diplomatische Schutzrecht der Staaten für seine Angehörigen und deren Kapitalanlagen im Ausland als eine der wichtigsten Maßnahmen zum Schutz der eigenen Souveränität. Die politisch und wirtschaftlich schwächeren Länder betrachteten

²⁰² Krajewski, Markus: S. 172.

jedoch das diplomatische Schutzrecht als ein imperialistisches Relikt im Völkerrecht, das von den mächtigen Staaten dazu eingesetzt wurde, sich auf internationaler Ebene zu behaupten und über andere Völker zu dominieren.“²⁰³

Aus diesem Grund haben einige Staaten, insbesondere lateinamerikanische Staaten seit Anfang dieses Jahrhunderts versucht, durch die Einführung der Calvo-Doktrin den Ausschluss des diplomatischen Schutzrechts herbeizuführen.

Auch mit „der Charta über die wirtschaftlichen Rechte und Pflichten der Staaten“ von 1974 versuchten diese Staaten ihre Einstellung durchzusetzen, nach der Auslandsinvestitionsstreitigkeiten allein der nationalen Jurisdiktion des Gaststaates unterliegen sollen. Diese Jurisdiktion „kann nicht zum Ausschluss des diplomatischen Schutzrechts der Staaten führen“, so Bippus, „da sie keinen völkerrechtlich verbindlichen Charakter hat“.²⁰⁴

„Der Begriff ‚diplomatischer Schutz‘ umschreibt alle völkerrechtlich erlaubten Maßnahmen eines Staates gegen einen anderen Staat, der durch völkerrechtswidrige Handlungen die Rechte eines Angehörigen (in diesem Fall die Rechte des Investors) des Schutzstaates verletzt hat“.²⁰⁵

Anders gesagt, der diplomatische Schutz des Heimatlandes kommt in Betracht, wenn einem Investor durch völkerrechtswidriges Verhalten staatlicher Organe im Aufenthaltsstaat ein Schaden entsteht. Dies kann etwa in einer Verletzung fremdenrechtlicher Mindeststandards bestehen. „Die Besonderheit besteht hier darin, dass es sich um ein eigenes Recht des Staates handelt und dessen Ausübung vom Völkerrecht allein seinem Ermessen überlassen wird“.²⁰⁶ Die Geltendmachung des diplomatischen Schutzes kann durch das Mittel des Protests, der Retorsion (unfreundliches Verhalten) oder der Repressalie (eine an sich völkerrechtswidrige Maßnahme, die aber als verhältnismäßige Gegenmaßnahme gerechtfertigt sein kann) erfolgen.²⁰⁷ Der Herkunftsstaat kann sich auf das diplomatische Schutzrecht nur unter bestimmten Bedingungen berufen. Eine zentra-

²⁰³ Bippus, Birgit: Der internationalrechtliche Schutz von Investitionen im Ausland unterbesonderer Bedeutung des diplomatischen Schutzrechts der Staaten. Konstanz, 1989, S. 1 (Künftig zitiert: Bippus, Birgit).

²⁰⁴ Bippus, Birgit: S. 232.

²⁰⁵ Bippus, Birgit: S. 4 ff.

²⁰⁶ Rindler, Heinz: S. 138.

²⁰⁷ Kronke, Herbert; Melis, Werner; Schnyder, Anton: Handbuch Internationales Wirtschaftsrecht. Köln, 2005, S. 1087 (Künftig zitiert: Kronke/Melis/Schnyder).

le Voraussetzung ist, dass die Zugehörigkeit des Verletzten zum Herkunftsstaat durch eine „effektive Zugehörigkeit“ völkerrechtlich verbunden ist (*genuine connection*). Juristische Personen, bei denen man von Staatszugehörigkeit spricht, stellen ein besonderes Problem dar, das vornehmlich bei multinationalen Unternehmen auftritt.²⁰⁸

Ein Rechtsanspruch des Investors gegen seinen Heimatstaat auf diplomatischen Schutz wird verneint.²⁰⁹ Deshalb kann sich der Investor nicht allein auf diplomatischen Schutz verlassen, da dieser folglich weitgehend in das Ermessen eines Staates gestellt ist. Außerdem setzt der diplomatische Schutz des Heimatlandes voraus, dass der von einer Maßnahme betroffene Investor auch den im Gastgeberstaat zur Verfügung stehenden Rechtsweg ausgeschöpft haben muss.

„Insgesamt ist zu beobachten, dass die staatliche Bereitschaft, tatsächlich diplomatischen Schutz im Wege eines gerichtlichen Verfahrens zu gewähren, erheblich abgenommen hat. [...] Der Grund dafür mag in der Haltung der Regierungen und Außenämter liegen, politische Verwicklungen mit einem anderen Staat nicht aufgrund von Partikularinteressen eines einzelnen Staatsangehörigen riskieren zu wollen.“²¹⁰

4. Der Investitionsschutz im Völkervertragsrecht

Völkerrechtliche Verträge gewähren den Investoren mehr Rechtssicherheit als andere Völkerrechtsquellen (z. B. Völkergewohnheitsrecht), sind aber nicht in allen Bereichen umfassend. Die praktisch bedeutsamsten Regeln des internationalen Investitionsschutzes finden sich in bilateralen und regionalen Abkommen. Gleichzeitig enthalten mehrere multilaterale Übereinkommen Regelungen zum Investitionsschutz.²¹¹

4.1. Bilaterale Investitionsabkommen

Das wichtigste Element des Investitionsschutzes, das inzwischen weit verzweigte Netz bilateraler Investitionsverträge, entstand erst in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhun-

²⁰⁸ Vgl. Griebel, Jörn: S. 22. Grundsätzlich gibt es drei verschiedene Theorien über die Festlegung der Zugehörigkeit juristischer Personen: Gründungstheorie, Sitztheorie und Kontrolltheorie. Beim diplomatischen Schutz problematisch ist die Kontrolltheorie, nach der die Staatsangehörigkeit der maßgeblichen Anteilseigner, Aktionäre eines Unternehmens ausschlaggebender Faktor sein soll.

²⁰⁹ Nach deutscher Rechtsprechung besteht ein weites politisches Ermessen hinsichtlich der Frage, in welcher Weise Auslandsschutz gewährt wird und welche konkreten Maßnahmen ergriffen werden. Bei der Ermessensausübung sind neben den Grundrechten des Betroffenen auch die außenpolitischen Interessen der Bundesrepublik Deutschland zu berücksichtigen“. Mehr dazu in Kronke, Melis; Schnyder: S. 1087; Vgl. BVerfGE 55, 349; BVerwGE 62, 11;

²¹⁰ Griebel, Jörn: S. 23.

²¹¹ Vgl. Dolzer, Rudolf; Schreuer, Christoph: S. 30 ff.

derts.²¹² Fast unbemerkt von der Öffentlichkeit sind diese Verträge durch ihre weitreichenden Liberalisierungsinstrumente und Schutzvorkehrungen zu einer bedeutenden Institution geworden. „Dieses globale Netzwerk aus bilateralen Investitionsschutzabkommen bildet zusammen mit internationalen Schlichtungsmechanismen zur Beilegung von Streitigkeiten einen äußerst wichtigen Bestandteil des völkerrechtlichen Rahmens für Auslandsinvestitionen.“²¹³ Ein BIT verbessert die Position des Investors wesentlich. Unstrittig dürfte sein, dass die bilateralen Abkommen angesichts der Mitwirkung des Heimatlandes generell eine höhere Sicherheit bieten als Investitionsschutzgesetze des Investitionslandes.

Vorläufer dieser Investitionsabkommen waren bilaterale Verträge über Freundschaft, Handel und Schifffahrt, die ab dem Ende des 18. Jahrhunderts abgeschlossen wurden.²¹⁴ Diese Abkommen bezogen sich aber auf eine Reihe von Materien, von denen der Schutz ausländischen Vermögens nur ein Teilaspekt war. Zudem lag der Fokus dieser Abkommen auf der Behandlung von Händlern und handelsrechtlichen Bestimmungen, da internationale Investitionen im 18. und 19. Jahrhundert noch nicht die Bedeutung hatten, die sie ab der Mitte des 20. Jahrhunderts erhielten. Diese Freundschafts-, Handels- und Schifffahrtverträge können heute in einigen Fällen immer noch von Bedeutung sein, vor allem wenn kein bilateraler Investitionsvertrag zwischen den Parteien besteht.

Ab der Mitte des 20. Jahrhunderts wurden die traditionellen Freundschafts-, Handels- und Schifffahrtsverträge zunehmend durch die bilateralen Abkommen zur Förderung und zum Schutz von Investitionen abgelöst, um dem wachsenden Bedürfnis nach differenzierten und genauen Investitionsschutzregeln Rechnung zu tragen. Das erste bilaterale Investitionsabkommen im gegenständlichen Sinn wurde 1959 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Pakistan abgeschlossen. Im Jahr 1961 konnte Deutschland mit weiteren fünf Staaten die BITs unterzeichnen: Ghana, Togo, Marokko, Liberia und Thailand. Andere Industriestaaten folgten bald dieser Praxis nach.²¹⁵

²¹² Eine Sammlung vieler BITs finden sich in der Loseblattsammlung „Investment Treaties“, Hrsg. ICSID/Oceana oder im Internet unter: www.unctadxi.org/templates/Doc.

²¹³ Malanczuk, Peter: S. 90.

²¹⁴ Hierzu: Blumenwitz, Dieter: Treaties on Friendship, Commerce and Navigation. In: Encyclopedia of Public International Law (EPIL), 2000, S. 953 ff.

²¹⁵ Derzeit sind 128 Verträge in Kraft. Eine Liste der Verträge siehe in: Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie: Übersicht über die bilateralen Investitionsförderungs- und-schutzverträge (IFV) der

Der Auslöser für diesen Anbruch der neuen Investitionsschutzverträge war die Befreiung der Länder und Völker der Dritten Welt von kolonialer Vorherrschaft. „Der Abschluss von derartigen Verträgen war eine Reaktion der kapitalexportierenden westeuropäischen Länder auf Bestrebungen von Entwicklungsländern bzw. ehemaligen Kolonien, durch Enteignungen ausländischer Eigentümer bzw. Verstaatlichung ausländischen Eigentums ihren Weg zur nationalen Unabhängigkeit zu forcieren. [...] Parallel zu Diskussionen um nationale Souveränität, ein Recht auf Regulierung zum nationalen Wohle und eine gleichberechtigte Partizipation an internationalen Entscheidungsprozessen im Rahmen der Forderung einer neuen Weltwirtschaftsordnung Anfang der 70er Jahre konnte somit eine erste Welle an BITs-Abschlüssen verzeichnet werden.“²¹⁶ Der Schutz vor Enteignungen, die in dieser Zeit in entkolonialisierten Staaten fast an der Tagesordnung waren und eine Entschädigung gegen diese waren die Kernpunkte der damaligen bilateralen Investitionsabkommen.

Gleichzeitig mit dem Zerfall des Zwei-Welten-Systems begann auch eine neue Periode für grenzüberschreitende Investitionen, und die Zahl der bilateralen Investitionsabkommen stieg vor allem nach dem Ende des Ost-West-Konflikts von 358 im Jahr 1989 auf mehr als 2670 im Jahr 2009 sprunghaft an.²¹⁷ Mehr als 85 % aller BITs wurden nach 1990 abgeschlossen.²¹⁸ „Angetrieben wurde diese Dynamik durch den Zusammenbruch der ehemaligen Sowjetunion und die anschließenden Transformation der Volkswirtschaften Zentral- und Osteuropas. Der Abschluss bilateraler Investitionsabkommen bietet für sie eine Möglichkeit, ein Zeichen in Richtung politischer Stabilisierung und Marktwirtschaft zu setzen und den Bedenken bezüglich eines zu hohen Investitionsrisikos zu begegnen.“²¹⁹

Von den Entwicklungsländern haben die Länder des asiatisch-pazifischen Raumes die meisten BITs unterzeichnet. Mehrheitlich werden diese Abkommen zwischen Industriestaaten und Entwicklungsländern abgeschlossen. Bilaterale Investitionsabkommen zwischen Industrieländern wurden nicht als notwendig erachtet, da die inländische Gesetz-

Bundesrepublik Deutschland. Abrufbar unter: <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/B/bilaterale-investitionsfoerderungs-und-schutzvertraege-IFV>; Stand: 25.05.2010.

²¹⁶ Sekler, Nicola; Ceysens, Jan: Bilaterale Investitionsabkommen der Bundesrepublik Deutschland, Eine Studie der Universität Potsdam. Im Internet abrufbar unter: <http://opus.kobv.de/ubp/volltexte/2005/612/>, S. 23 (Künftig zitiert: Sekler, Nicola; Ceysens, Jan).

²¹⁷ UNCTAD: World Investment Report 2009, S. 23.

²¹⁸ Malanczuk, Peter: S. 89.

²¹⁹ Sekler, Nicola; Ceysens, Jan: S. 24.

gebung und das Rechtssystem ausreichend Möglichkeiten für ausländische Investoren bieten, ihre Rechte einzuklagen. In jüngster Zeit mehren sich auch Abkommen zwischen Entwicklungsländern untereinander. So kam es jüngst zu einer Abrede zwischen China und Indien über den Abschluss eines solchen Vertrags.²²⁰

Die BITs sind zwar nicht identisch, folgen aber bestimmten typischen Mustern.²²¹ Dies sind insbesondere Bestimmungen zur Liberalisierung von Investitionen, zum Investitionsschutz und für Streitschlichtungsverfahren in Streitfällen. Die BITs sind heute fast immer auf der Grundlage der Reziprozität gestaltet.²²² Zahlreiche Industriestaaten, darunter auch Deutschland, haben Modellabkommen (oder Musterverträge²²³) entwickelt, welche den Vertragsverhandlungen zugrunde gelegt werden. Die Zahl der BITs steigt heute noch an. Deutschland liegt mit 135 unterzeichneten bilateralen Investitionsabkommen weltweit an der Spitze, gefolgt von der Schweiz, China²²⁴ und Großbritannien.²²⁵

Viele der ausgehandelten Verträge weichen nur sehr wenig und in einigen Details von der Vorlage ab. Die meisten Investitionsverträge enthalten folgende Elemente:²²⁶

- Förderungserklärung²²⁷ der Investitionen
- Definition der Begriffe Investor und Kapitalanlagen
- Allgemeine Verhaltenspflichten, einschließlich des Gebots der gerechten und billigen Behandlung

²²⁰ Nach UNCTAD Angabe wurden 39 % aller BITs zwischen Industrieländern und Entwicklungsländern und 27 % von den Entwicklungsländern untereinander abgeschlossen. Der Anteil der BITs zwischen Industrieländern beträgt hingegen nur 7 % aller BITs. Mehr dazu: UNCTAD Recent developments in international investment agreements, June 2008, S. 4.

²²¹ Vgl. Dolzer, Rudolf; Stevens, Margrete: *Bilateral Investment Treaties*, Den Haag, 1995, S. 165 ff. (Künftig zitiert: Dolzer, Rudolf; Stevens, Margrete).

²²² Das heißt, dass alle Verpflichtungen in gleichem Umfang für alle Vertragspartner gelten. Aber in der Praxis werden die BITs doch zumeist recht einseitig relevant. In den meisten staatlichen Beziehungen, insbesondere natürlich wenn die kapitalexportierenden Industriestaaten mit den kapitalimportierenden Staaten einen Vertrag schließen, wird die eine Seite aus der Perspektive des Heimatstaates potentieller Investoren, die andere aus der Perspektive des an Entwicklung interessierten Gastgeberstaates verhandeln.

²²³ Vollständig heißt er „Vertrag über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen“.

²²⁴ Braun, Tillmann R.; Schonard, Pascal: Der neue deutsch- chinesische Investitionsförderungs- und schutzvertrag. In: *Recht der internationalen Wirtschaft*, 53, 2007, S. 561 ff.

²²⁵ Siehe: *Recent developments in international investment agreements*. June 2008, S. 3; Im Internet abrufbar unter: www.unctad.org/en/docs/webdiaeia20081_en.pdf (Stand: 04.12.2008).

²²⁶ Vgl. Sekler, Nicola; Ceysens, Jan: S. 27; Dolzer, Rudolf; Stevens, Margrete: S. 19 ff.

²²⁷ Oder in einigen Fällen Zulassung. Aber eine Bestimmung über die Zulassung der Auslandsinvestitionen ist nicht bei allen BITs zu finden.

- Diskriminierungsverbote, d. h. Grundsatz der Meistbegünstigung und Inländerbehandlung
- Voraussetzungen von Enteignungen, Entschädigung in Höhe des Werts der Investition und Verfahrensgarantien
- Garantie des Transfers von Zahlungen
- Regelungen zur Streitschlichtung, die regelmäßig den Zugang des Investors zu einem Schiedsverfahren vorsehen.

Unterschiede zwischen einzelnen BITs bestehen hauptsächlich im Grad und in der Reichweite der in ihnen vereinbarten Liberalisierung. Wichtig ist hierbei zunächst der verwendete Investitionsbegriff, der bestimmt, welche Arten von Investitionen durch das jeweilige Abkommen gedeckt werden. Die geschützten Investitionselemente in den modernen BITs sind weit umfassender geworden. So erfasst der Begriff nach dem deutsch-mongolischen BIT unter den geschützten Kapitalanlagen „alle Vermögenswerte“ und „Beteiligungen an einer Gesellschaft“, somit wohl auch bloße Portfolio-Investitionen.²²⁸

Einzelne Investitionsschutzabkommen beschränken dagegen den Schutz nur auf Direktinvestitionen. Auf diese Weise schützt der Investitionsvertrag zwischen Deutschland und der Volksrepublik China nur Kapitalanlagen, „die zur Schaffung dauerhafter wirtschaftlicher Beziehungen im Zusammenhang mit Unternehmen vorgenommen werden, insbesondere solche, die eine effektive Einflussnahme auf die Leitung der Unternehmen ermöglichen“.²²⁹

Weiterhin unterscheiden sich die BITs danach, ob die Klauseln zur Nicht-Diskriminierung die Inländerbehandlung oder lediglich Meistbegünstigung fordern. Schließlich ist auch die Frage von Bedeutung, ob die Bestimmungen für den Marktzugang²³⁰ oder für schon getätigte Investitionen²³¹ gelten.

4.2. Regionale Investitionsabkommen

Neben die bilateralen Investitionsabkommen treten die Investitionsregeln in mehreren regionalen Abkommen. Die regionalen Integrationsabkommen zeigen einen deutlichen

²²⁸ Art. 1 des „Vertrags zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Mongolischen Volksrepublik über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen“ von 1991. Siehe Anhang 4.

²²⁹ Siehe „Gesetz zu dem Abkommen vom 1. Dezember 2003 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik China über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen“. In: BGBl. II, Nr. 17, 2005, S. 732.

²³⁰ Die sog. Pre-Establishment-Phase.

²³¹ Die sog. Post-Establishment-Phase.

Trend zur Liberalisierung von Direktinvestitionen. Aufgrund solcher regionalen wirtschaftlichen Integrationsabkommen können die Vertragsparteien sich gegenseitig Investitionsschutzrechte einräumen.

Neben der EU beinhalten vor allem die Gemeinschaft Südostasiatischer Staaten (ASEAN) mit dem geplanten ASEAN Investment Area (AIA), das Nordamerikanische (NAFTA) und das Zentralamerikanische (CAFTA) Freihandelsabkommen sowie der Gemeinsame Markt Südamerikas (MERCOSUR) Liberalisierungsmaßnahmen im Investitionsbereich.²³²

4.2.1. Amerika

Die praktisch bedeutsamsten regionalen Investitionsschutzregeln finden sich im Nordamerikanischen Freihandelsabkommen (NAFTA)²³³, da kein anderes Investitionsschutzabkommen häufiger die Grundlage für Investitionsschutzverfahren war. Es enthält den Grundsatz der Inländerbehandlung (Art.1102), das Prinzip der Meistbegünstigung und das Diskriminierungsverbot (Art. 1103). Der NAFTA-Vertrag verbietet die Verhaltensauflagen (sog. performance requirements) in allen drei Mitgliedstaaten (Art. 1106). Darüber hinaus umfasst der Vertrag die Beschränkungen auf Enteignungen und Bestimmungen zur Entschädigung (Art. 1110). Zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten existiert im Rahmen des NAFTA ein besonderer Mechanismus (Art. 1116 ff.). Ein Streitbeilegungsverfahren ist nicht nur zwischen den Vertragsstaaten, sondern auch zwischen Staaten und Investoren möglich.²³⁴

Ein dem NAFTA vergleichbarer Investitionsschutz findet sich im südamerikanischen Integrationsabkommens Mercosur, das Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay umfasst.

4.2.2. Asien

Die ausländischen Direktinvestitionen spielen eine bedeutende Rolle in der wirtschaftlichen Entwicklung der Süd-Ostasiatischen Länder. Im Rahmen des ASEAN-

²³² Ferner sind die Abkommen über Karibische Gemeinschaft (Caribbean Community and Common Market - CARICOM), Andean (Andean Community) und den Gemeinsamen Markt für das Östliche und Südliche Afrika (englisch: Common Market for Eastern and Southern Africa- COMESA) beinhalten Bestimmungen über Investitionsschutz. Siehe die Tabelle im Anhang 7.

²³³ Die offizielle Webseite des NAFTA- Sekretariats: <http://www.nafta-sec-alena.org/en/view.aspx>

²³⁴ Vgl. Gieler, Wolfgang (Hrsg.): Internationale Wirtschaftsorganisationen, Entstehung - Struktur - Perspektiven. LIT Verlag, 2005, S. 111; Comeaux, Paul E; Kinsella, N. Stephan: S. 117 ff.

Abkommens von 1998 besteht ein Vertrag über Investitionen²³⁵, in dem u. a. Verpflichtungen zur Gewährung der Meistbegünstigung und Inländerbehandlung enthalten sind (Art. 8.1). Laut dem Vertrag sollte bis 2010 eine *ASEAN Investment Area (AIA)* zur Aufhebung von Investitionsschranken geschaffen werden. Regeln zum Enteignungsschutz und über ein Investor-Staat-Streitbeilegungsverfahren finden sich in einem Abkommen von 1987. Außerdem bestehen noch die unverbindlichen Investitionsrichtlinien der APEC (1994)²³⁶ sowie die internationale Investitionscharta der Pazifik-Anrainerstaaten.

4.2.3. Investitionsschutz in der EU

Im europäischen Raum ist der EG-Vertrag investitionsschutzrechtlich sehr relevant. „Die Garantie des Eigentums gehört zu den nach der Gemeinschaftsrechtsordnung geschützten Grundrechten auf der Basis der gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten, wie sie auch in der EMRK ihren Ausdruck finden.“²³⁷

Insbesondere Niederlassungsfreiheit und Kapitalfreiheit, daneben aber auch die Dienstleistungsfreiheit gewährleisten einen zentralen Schutz für Investitionen. „Dabei liegt der Schwerpunkt typischerweise allerdings weniger auf dem Schutz von Investitionen als vielmehr auf der Liberalisierung von Investitionsmärkten. [...] Auffällig ist weiter, dass sie zumeist einen rein zwischenstaatlichen Charakter aufweisen und eigene Klagerechte der Investoren nicht vorgesehen sind.“²³⁸

Von besonderer Bedeutung für den europäischen Raum ist ebenfalls der Energiecharta-Vertrag von 1994.²³⁹ Das Abkommen basiert insbesondere auf der Idee der Kooperation im Energiesektor, die den an Rohstoffen reichen Staaten in Osteuropa Investitionen und den Rohstoff importierenden zentraleuropäischen Staaten neue verlässliche Quellen und die Befreiung von anderen Abhängigkeiten bringen soll.²⁴⁰

²³⁵„Agreement on the ASEAN Investment Area (AIA)“ von 1998 in Manila. Siehe: <http://www.aseansec.org/7664.htm>

²³⁶Siehe Batsukh, D: Internationaler Handel, freie Wirtschaftszonen und ausländische Investition (Олон улсын худалдаа, чөлөөт бус ба гадаадын хөрөнгө оруулалт), Ulaanbaatar, 2008, S. 72 Künftig zitiert: Batsukh, D); Guide to Investment Regimes of APEC Member Economies. Im Internet abrufbar unter: http://www.apec.org/etc/dialib/apec_media_library/-downloads/committees/cti/pubs/2007.Par.0019.File.v1.1.

²³⁷ Kronke/Melis/Schnyder, S. 1059; Vgl. Art. 6 Abs. 2 EUV.

²³⁸ Griebel, Jörn: S. 60.

²³⁹ Siehe: <http://www.encharter.org/index.php?id=1&L=0>

²⁴⁰ Vgl. Comeaux, Paul E; Kinsella, N. Stephan: S. 120.

Vertragsparteien sind nahezu alle Staaten Europas, die Nachfolgestaaten der Sowjetunion, Australien, Japan, die Mongolei usw. Russland hat den Vertrag bislang lediglich unterzeichnet, hat aber noch nicht ratifiziert. Die EG ist neben ihren Mitgliedstaaten eigenständige Vertragspartei. Weitere Staaten, wie z. B. die USA, Kanada und China, sind Beobachter.

Investitionsschutzrechtliche Bestimmungen stellen ein wesentliches Herzstück des Abkommens dar. Es enthält die Grundsätze der Meistbegünstigung und der Inländerbehandlung und auch Bestimmungen über die Beilegung von Streitigkeiten zwischen einem Investor und einem Vertragsstaat.

4.3. Multilaterale Abkommen

Bilaterale Abkommen bieten zwar materiell besseren Schutz, sind aber kaum weltweit ausdehnbar und u. U. schwieriger durchzusetzen als multilaterale Vereinbarungen. Multilaterale Abkommen, die sich auf internationale Investitionen beziehen, ergänzen heutzutage die bilateralen und regionalen Abkommen, enthalten jedoch keine umfassenden Regeln zum Investitionsschutz.

Einige völkerrechtliche Normen aus der Vergangenheit sind als Grundlage der heutigen internationalen Investitionsschutzordnung zu nennen:

- Die "Allgemeine Erklärung der Menschenrechte"²⁴¹ vom 10.12.1948 verbietet lediglich die "willkürliche" Enteignung (Art.17).
- Das Zusatzprotokoll vom 20.3.1952 zur Konvention des Europarats zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4.11.1950 untersagt ausdrücklich nur die Konfiskation.

Die Vereinigten Staaten versuchten vergeblich, den Schutz des privaten Ausländereigentums in die interamerikanische Deklaration der Menschenrechte (Bogota, 2.5.1948) aufzunehmen. Die Bemühungen auf der interamerikanischen Konferenz in Buenos Aires (1957), eine Konvention zum Schutz der Auslandsanlagen zu erreichen, scheiterten ebenfalls. Die OECD entwarf 1962 eine "Konvention über den Schutz ausländischen Eigentums".

²⁴¹ Universal Declaration of Human Rights. Deutsche Übersetzung findet sich in: <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=ger>

Neben diesen politischen Versuchen stehen private, ebenfalls bisher nicht als geltende Normen realisierte Bemühungen:

- Internationale Handelskammer (Genf): Internationaler Code für eine faire Behandlung zwischenstaatlicher Investitionen (1949, 1957)
- Gesellschaft zur Förderung des Schutzes von Auslandsinvestitionen e. V. (Köln): Internationale Konvention von gegenseitigem Schutz privater Vermögensrechte im Ausland (1959, 1965)
- International Association for the Promotion and Protection of Foreign Investment (Paris)
- International Law Association (ILA, Genf): Committee on Foreign Investment in Developing Countries (1966)
- World Peace through Law-Center (WPTLC, Genf)

Einzelne Elemente des Investitionsschutzes finden sich im Recht der WTO, in zwei von der Weltbank verwalteten Sonderabkommen und in OECD-Kodizes. Bemühungen um ein multilaterales Investitionsabkommen in der OECD bzw. der WTO waren bislang erfolglos.²⁴²

4.3.1. Elemente des Investitionsschutzes in der WTO

Obwohl sich die WTO primär mit den multilateralen Handelsbeziehungen beschäftigt, greifen WTO-Regeln in den Bereich der Investitionspolitik ein. Bereits in den 1980er Jahren beschäftigten sich GATT-Einrichtungen mit Investitionsfragen, da sich primär auf Investitionen bezogene Maßnahmen auch auf den Handel auswirken können. Diese finden sich vor allem im Übereinkommen über handelsbezogene Investitionsmaßnahmen, sog. TRIMs. Daneben sind das GATS und das TRIPS für internationale Investition von Bedeutung.²⁴³

Im Rahmen der Doha-Verhandlungsrunde der WTO steht die Frage der umfassenderen Einbeziehung von Investitionen in die WTO auf der Tagesordnung. Für die Einbeziehung macht sich insbesondere die europäische Seite stark. Nach einem Scheitern der Ministerkonferenz im mexikanischen Cancun im September 2003 erscheint jedoch der

²⁴² Siehe über MAI siehe unten im Abschnitt 4.4.2.

²⁴³ Vgl. Panetta, Frank: Ausländische Direktinvestitionen und Welthandelsordnung. Mensch und Buch Verlag, 2003, S. 121.

Erfolg dieser Bestrebungen in der Zukunft offen.²⁴⁴ Im Jahr 1994, im Rahmen der Uruguay-Runde, wurde das Abkommen des TRIMs ausgehandelt. Der Versuch, das TRIM zu einem umfassenden Investitionsabkommen auszuweiten, scheiterte am Widerstand der Länder des Südens. Das Abkommen gilt für Investitionsmaßnahmen, die sich auf den Handel beziehen. „Der Inhalt des TRIMs besteht darin, die Pflichten bezüglich Inländerbehandlung und mengenmäßige Beschränkungen auch auf investitionsbezogene Maßnahmen anzuwenden. Das TRIMs zielt insbesondere auf sog. *local content* oder *local performance requirements* ab. Hierunter werden z. B. Vorschriften verstanden, nach denen ausländische Investoren einen bestimmten Prozentsatz ihrer Rohstoffe, Vorprodukte oder ihres sonstigen Produktionsbedarfs im Inland einkaufen müssen oder einen bestimmten Prozentsatz ihres Umsatzes im Inland erwirtschaften müssen.“²⁴⁵ Das GATS hat eine klare investitionsrechtliche Komponente, die sich auf Dienstleistungen bezieht. Es ist das bisher weitreichendste multilaterale Investitionsabkommen: Es umfasst 148 Unterzeichnerstaaten und etwa zwei Drittel aller Direktinvestitionen der Welt.²⁴⁶

„Die zentralen GATS-Verpflichtungen der allgemeinen Meistbegünstigung, des Marktzugangs und der Inländerbehandlung entfalten somit auch investitionsschützenden Charakter. Allerdings beschränkt sich dieser im Wesentlichen auf die Grundsätze der Nichtdiskriminierung bzw. des Marktzugangs. Schutz vor Enteignungen entfaltet das GATS dagegen nicht unmittelbar, und Standards über die Entschädigung können dem GATS in keinem Fall entnommen werden.“²⁴⁷

Als Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte des geistigen Eigentums (Patente, Urheberrechte, Marken usw.) enthält TRIP verbindliche Standards für den Schutz geistigen Eigentums sowie eine Inländergleichbehandlungs- und Meistbegünstigungsklausel. Der Schutz ausländischer Investoren ist durch die einzelnen Schutzpflichten des TRIPs geregelt; allerdings nicht umfassend, da das TRIP die Zulässigkeit von Enteignungen und Entschädigungen nicht klar formuliert.²⁴⁸

²⁴⁴ Vgl. Kronke/Melis/Schnyder: S. 1092.

²⁴⁵ Krajewski, Markus: S. 177.

²⁴⁶ Vgl. Rüger, Jonas; Becker, Sören: S. 14.

²⁴⁷ Krajewski, Markus: S. 178.

²⁴⁸ Vgl. Krajewski, Markus: S. 179.

„Insgesamt bietet das WTO-Vertragswerk aufgrund seiner Fokussierung auf den internationalen Handel bisher nur einen unsystematischen und lückenhaften Schutz für Auslandsinvestitionen, der den wechselseitigen Verbindungen zwischen internationaler Handels- und Investitionstätigkeit aus wirtschaftlicher Sicht unzureichend Rechnung trägt.“²⁴⁹

Der internationale Investitionsschutz hat sich in zwei Einrichtungen institutionalisiert: Das Internationale Zentrum zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten (International Centre for Settlement of Investment Disputes, ICSID)²⁵⁰ und die Multilaterale Investitions-Garantie-Agentur (Multilateral Investment Guarantee Agency, MIGA)²⁵¹.

4.3.2. OECD-Kodizes

Die im internationalen Gewohnheitsrecht sowie in völkerrechtlichen Verträgen verankerten Bestimmungen zu Auslandsinvestitionen werden durch das so genannte „Soft Law“ sowie durch Richtlinien internationaler Körperschaften ergänzt, die zwar nicht rechtlich bindend sind, aber trotzdem für das rechtliche Verhalten oder zumindest für die Auslegung bindender Vorschriften und die Erarbeitung zukünftiger Regelungen *de lege ferenda*²⁵² von großer Bedeutung sein können.²⁵³

Im diesem Sinne zählen zu den völkervertraglichen Elementen des Investitionsschutzes auch zwei Kodizes der OECD über die „Liberalisierung des Kapitalverkehrs“ (Code of Liberalisation of Capital Movements)²⁵⁴ und über die „Liberalisierung des grenzüberschreitenden Dienstleistungshandels“ (Code of Liberalisation of Current Invisible Operations)²⁵⁵. Diese Kodizes sind zwar keine völkerrechtlichen Verträge, sondern lediglich Beschlüsse des OECD-Ministerrats, sie enthalten zwar keine weitergehenden Investitionsschutzrechte, wie z. B. Enteignungen, verpflichten allerdings die Staaten zum Abbau von Beschränkungen des Handels und des Kapitaltransfers.

²⁴⁹ Griller, Stefan; Holoubek, Michael: S. 356.

²⁵⁰ ICSID wird unten im Teil C, Abschnitt 6 „Streitbeilegung“ ausführlich behandelt.

²⁵¹ MIGA wird unten im Teil A, Abschnitt 7.2.4. „Investitionsversicherung“ ausführlich behandelt.

²⁵² *de lege ferenda* bezeichnet einen nicht geltenden, aber als Reform diskutierten Rechtszustand.

²⁵³ Malanczuk, Peter: S. 91.

²⁵⁴ Eine Kurzfassung des Kodex ist abrufbar unter: <http://www.oecd.org/dataoecd/34/9/37853062.pdf>; Stand: 26.05.2010.

²⁵⁵ Der Originaltext ist abrufbar unter: www.oecd.org/dataoecd/41/21/2030182.pdf; Stand: 26.05.2010.

4.4. Verhandlungen über multilaterale Investitionsabkommen

Bereits die Havanna-Charta von 1948, die am Anfang eine internationale Handelsorganisation (ITO) begründen sollte, enthielt einige Bestimmungen über Investitionen und Wettbewerb. „Die ursprünglich von den USA zum Schutz ausländischer Investoren vorgeschlagenen Regelungen wurden jedoch auf Drängen der Entwicklungsländer, insbesondere lateinamerikanischer Staaten, verwässert.“²⁵⁶

Seit langer Zeit besteht ein Bedürfnis nach Vereinheitlichung der zahlreichen bilateralen Investitionsabkommen und Gewährung eines einheitlichen Schutzstandards für internationale Investition. „Mit dem Argument, dass Verpflichtungen, die sie bilateral eingegangen sind, ja nur internationalisiert würden bzw. ein einziges Abkommen die Übersichtlichkeit erhöhen würde, wurde Überzeugungsarbeit bei Entwicklungsländern zu leisten versucht.“²⁵⁷ Dennoch waren Bemühungen um ein globales Investitionsschutzabkommen im Rahmen der WTO und der OECD erfolglos. Dem Widerstand auf multilateraler Ebene steht ein enormer Zuwachs an Vertragsabschlüssen auf bilateraler Ebene gegenüber. In politischer Hinsicht sind Letztere gleichwohl von großem Einfluss oder sogar richtungweisend, da sie eine wichtige Vorstufe für Regeln auf internationaler Ebene sein können.²⁵⁸

4.4.1. Verhandlungen im Rahmen der WTO

In der WTO wurde mehrmals über multilaterale Investitionsregeln diskutiert, jedoch ist es bisher nicht gelungen, ein Investitionsabkommen in WTO-Recht zu integrieren. Als erster Schritt wurde auf der Ministerratskonferenz von Singapur (1996) zunächst eine Arbeitsgruppe zum Thema „Handel und Investitionen“ eingesetzt. Auf der Ministerkonferenz von Doha (2001) wurde der Arbeitsgruppe dann das Mandat zu vorbereitenden Arbeiten für ein multilaterales Abkommen erteilt, obwohl viele Entwicklungsländer Verhandlungen hierüber ablehnend gegenüberstanden. Es waren vor allem die Industrieländer, die an der vierten WTO-Ministerkonferenz in Doha im November 2001 durchsetzten, dass das Thema Investitionen in der WTO behandelt und ausgebaut werden soll. Die drei Grundprinzipien für ein Investitionsabkommen in der WTO sind:

²⁵⁶ Malanczuk, Peter: S. 84.

²⁵⁷ Sekler, Nicola; Ceysens, Jan: S. 25.

²⁵⁸ Sornarajah, Muthucumaraswamy (a): *The International Law on Foreign Investment*. Cambridge, 2004, S. 206 f.

- Marktzugang: Der einheimische Markt soll ausländischen Investoren geöffnet werden.
- Inländerbehandlung: Ausländische Investoren müssen gleich behandelt werden wie einheimische Unternehmen.
- Meistbegünstigung: Eine Begünstigung, die einem Investor gewährt wird, ist auch allen anderen Investoren zu gewähren.²⁵⁹

Die weiteren Einzelheiten sollten jedoch erst nach der Ministerkonferenz in Cancun (2003) verhandelt werden. Da diese Ministerkonferenz ergebnislos abgebrochen wurde, kam es nicht zu den geplanten Verhandlungen. Im Juli 2004 nahmen die WTO-Mitglieder die Verhandlungen über Investitionsschutz von der Tagesordnung der Doha-Runde; damit scheiterte der Versuch, in der WTO ein Investitionsabkommen auszuhandeln. Auch viele NGOs waren gegen diese Verhandlung, da die Abkommen den Investoren einseitig Rechte gewähren, ihnen jedoch keinerlei Pflichten auferlegen würden.

Die Aussichten für den Abschluss eines speziellen Investitionsübereinkommens im Rahmen der WTO wurden zuletzt jedoch aufgrund der mannigfaltigen Interessengegensätze als wenig aussichtsreich erachtet. Als besondere Problempunkte haben sich die folgenden erwiesen:

- Weit aufgefasste Definition von Investition (inkl. Portfolioinvestitionen)
- Marktzugangsrechte für Investoren
- Multilateralisierung von BITs, insbesondere Meistbegünstigungsklausel
- Regeln über Enteignungen
- Bestimmungen zum Schutz von Entwicklungsländern
- Das Verhältnis nationaler Umweltschutz und Investitionsschutz (nationale Umweltschutzvorschriften als Beschränkungen der Investitionstätigkeit)
- allgemeine Schutz- und Zahlungsbilanzbestimmungen
- Streitbeilegung
- Pflichtenkatalog für Investoren

Außerdem waren einige einflussreiche Entwicklungsländer wie Indien und Malaysia gegen eine weitere Liberalisierung von Auslandsinvestitionen, von daher musste mit

²⁵⁹ Derichs, Claudia; Schaffar, Wolfram (Hrsg.): Task Force. Interessen, Machtstrukturen und internationale Regime, Die WTO-Verhandlungen zum GATS (Dienstleistungsabkommen) und sein Einfluss auf Asien. Duisburg, 2003, S. 16.

sehr langwierigen Verhandlungen gerechnet werden. Sie fürchteten, andernfalls nicht mehr dazu in der Lage zu sein, ihre einheimischen Industrien gezielt zu fördern und ihnen Wettbewerbsvorteil gegenüber der ausländischen Konkurrenz zu erhalten. Dennoch wurden Liberalisierungsmaßnahmen für Direktinvestitionen im GATS und TRIM-Abkommen verankert.

4.4.2. MAI

Aufgrund der Erfahrungen der OECD mit den soeben dargestellten Kodizes sahen ihre Mitglieder die OECD als ein geeignetes Forum für Verhandlungen über ein multilaterales Investitionsabkommen an. Ab 1995 wurde daher in der OECD über ein multilaterales Investitionsabkommen (Multilateral Agreement on Investment, MAI) verhandelt. Zwei Jahre lang fanden die Verhandlungen hinter verschlossenen Türen statt. Erst im Februar 1997 gelangte der zu diesem Zeitpunkt fast fertige, 147 Seiten lange Verhandlungsentwurf ins Internet.²⁶⁰

MAI sollte also „die künftige Verfassung einer vereinigten Weltwirtschaft“ werden, charakterisierte Renato Ruggiero, der Generaldirektor der WTO. Es war dazu bestimmt, die zahlreichen gültigen bi- und multilateralen Abkommen zum Schutz von ausländischen Investoren in anderen Ländern langfristig zu ersetzen. Ferner sollte, mit dem Ziel einer möglichst weitgehenden Liberalisierung und Deregulierung, ein so genanntes ‘*high standard*’-Abkommen angeschlossen werden.²⁶¹

Nach Angaben der OECD soll das MAI „als erstes internationales Abkommen multilaterale Disziplinen in den drei wichtigsten Bereichen Investitionsregulierung, Investitionsschutz, Liberalisierung der Investitionen und Streitschlichtungsverfahren miteinander vereinen. Es diene dem Zweck, gleiche Spielregeln für internationale Investitionen zu schaffen, indem es sowohl den Marktzugang als auch den Rechtsschutz einheitlich regelt.“²⁶²

Dem MAI sollten jedoch nicht nur die OECD-Mitglieder sondern auch andere Staaten beitreten können, damit das MAI ein möglichst umfassend geltendes Abkommen wür-

²⁶⁰ Fassung des Verhandlungstexts unter: <http://www1.oecd.org/daf/mai/index.htm>; Stand: 26.05.2010.

²⁶¹ Vgl. Ghassabeh, Amir-Said: Das multinationale Investitionsschutzabkommen-MAI. Aus den Wissensarchiven des GRIN-Verlags, Dokumentnummer 38382, S. 13 (Künftig zitiert: Ghassabeh, Amir-Said).

²⁶² Potocnik, Ines: Die Multilaterale Investitions-Garantie-Agentur. Köln, 1999, S. 305 (Künftig zitiert: Potocnik, Ines).

de. Inhaltlich sollten nicht nur die verschiedenen Schutzstandards bilateraler Abkommen vereinheitlicht werden, sondern zum Teil auch ein höheres Schutzniveau und weitreichendere Investorenrechte als in manchen bilateralen Abkommen verankert werden. So sah der MAI-Entwurf umfassende Liberalisierungsverpflichtungen und Marktzugangsrechte für Investoren vor.

Obwohl bereits weite Teile eines Textentwurfs existierten, wurden die Verhandlungen 1998 nach einem einseitigen Rückzug Frankreichs ergebnislos abgebrochen. Dies lag zum einen an unüberwindbaren Differenzen zwischen den OECD-Mitgliedern in zahlreichen Detailfragen. So war insbesondere umstritten, in welchem Umfang das MAI Marktzugangsrechte für Investoren im kulturellen und audiovisuellen Bereich garantieren sollte.

„Parallel zu den internen Schwierigkeiten der OECD, die Verhandlungen zum Abschluss zu bringen, hatte sich öffentlicher Widerstand gegen das Projekt MAI formiert, der vor allem von Nichtregierungsorganisationen aus den Bereichen Umwelt- und Verbraucherschutz sowie Entwicklungspolitik getragen wurde.“²⁶³

Diese Kritik entzündete sich vor allem daran, dass durch die im MAI vorgesehenen umfassenden Investorenrechte staatliche Regulierungsmöglichkeiten erheblich eingeschränkt würden. Kritisiert wurde auch, dass das MAI in der OECD und damit vorwiegend von Industriestaaten ausgehandelt wurde und so die Interessen von Entwicklungsländern in den Verhandlungen kein Gehör fanden.

„Im Gegensatz zu dem bei der Konzeption internationaler Verträge zumeist angewandten *Bottom-Up*-Ansatz wird beim MAI ein umfassenderer *Top-Down*-Ansatz gewählt. Im ersten Fall wird ein Vertrag nur für zuvor ausgehandelte Bereiche gültig, die in einer Art Positivliste explizit im Vertrag aufgeführt werden. Beim *Top-down*-Ansatz sind die einzelnen Vertragsstaaten verpflichtet, vor dem Beitritt eine Negativliste zu erstellen, die länderspezifische Ausnahmen vom vertraglichen Regelungsbereich erfassen soll. Alle anderen Wirtschaftssektoren sind damit in den Vertrag einbezogen und alle politi-

²⁶³ Hartwig, Jochen: Ist der OECD-Entwurf zu einem Investitionsabkommen ein geeigneter Ansatzpunkt für ein entsprechendes WTO- Abkommen? Universität St. Gallen, in Außenwirtschaft 1999, S.75 ff.

schen Entscheidungsebenen sind daran gebunden. Die Top-down-Konstruktion zieht also eine sehr weitgehende Liberalisierung nach sich.²⁶⁴

Anhand des Verhandlungsentwurfes werden im Folgenden die Punkte erläutert, worüber sich die Verhandlungspartner seinerzeit einig wurden.

4.4.2.1 Ziele und Bestandteile des MAI²⁶⁵

Wie schon oben erwähnt, wurden konkret drei Ziele benannt, die Investitionsliberalisierung in den OECD-Mitgliedstaaten voranzutreiben und den Investoren ein hohes Maß an Investitionsschutz zu garantieren und verbindliche Regelungen zur Streitschlichtung zu schaffen.²⁶⁶

4.4.2.1.1 Der Begriff des Investors und der Investition im MAI

MAI schreibt sehr umfassende Regelungen in personeller, zeitlicher und räumlicher Hinsicht fest, um ein zentrales Abkommen zur Regelung von Investitionen zu etablieren.

Demnach ist ein Investor jeder Staatsangehörige einer Vertragspartei und jede natürliche Person, die rechtmäßig ihren ständigen Wohnsitz im Hoheitsgebiet einer Vertragspartei hat. Ebenfalls für Investitionen geht das MAI im Vergleich zu bestehenden Regelungen von einer sehr weit gefassten Definition aus.²⁶⁷ Wie wir schon im ersten Kapitel dargestellt haben, gibt es keine allgemeingültige Definition des Begriffs „Investition“. Allerdings geht das MAI zumindest weiter als das traditionelle Konzept der ausländischen Direktinvestition. „Diese umfasst den Aufbau von Zweigstellen und Tochtergesellschaften, den Erwerb von dauerhaften Beteiligungen sowie den Kauf von materiel-

²⁶⁴ Wartha, Udo: Das Multilaterale Abkommen über Investitionen. In: Schachtschneider, Karl Albert (Hrsg.): Rechtsfragen der Weltwirtschaft. Berlin, 2002, S. 375 (Künftig zitiert: Wartha, Udo); Nunnenkamp, Peter; Pant, Manoj: Why the case for a multilateral agreement on investment is weak. In: Kieler Diskussionsbeiträge, 2003, S. 10 ff.

²⁶⁵ Zum Folgenden siehe: OECD: MAI-Verhandlungstext. S.11- 54.

²⁶⁶ Vgl. OECD: The Multilateral Agreement on Investment Draft Consolidated Text, April 1998, S. 7. (Künftig zitiert: OECD: MAI- Verhandlungstext).

²⁶⁷ Selbst diese weitgefaste Definition des Investors und der Investition zog später schwere Kritik auf sich. So schrieb Claudia von Werlhof, dass „im Mittelpunkt des neuen Welt-Verfassungs-Entwurfs einzig und allein der ‚Investor‘ und seine ‚Investition‘ steht und was ein ‚Investor‘ tut, ob er nun tatsächlich durch seine Investition Arbeitsplätze schafft, ob er gar das Gegenteil tut, einfach nur sein Eigentum und seine Verfügung über Ressourcen mehrt, ob er spekuliert, mit Drogen, Waffen und Frauen handelt, ‚Geld wäscht‘, bestehende Märkte durchdringt bzw. monopolisiert“. In: Mies, Maria; Werlhof, Claudia von (Hrsg.): Lizenz zum Plündern. Hamburg, 2003, S. 148 ff. (Künftig zitiert: Mies, Maria; Werlhof, Claudia von).

len Vermögenswerten. Zusätzlich werden im MAI, anders als in der Praxis, Portfolioinvestitionen, Finanzinvestitionen und immaterielle Vermögenswerte erfasst.“²⁶⁸

4.4.2.1.2. Prinzip der Nichtdiskriminierung

Der Nichtdiskriminierungsgrundsatz stellt einen zentralen Grundsatz der Außenwirtschaftspolitik dar. Er wird im MAI als Prinzip der Inländergleichbehandlung und der Meistbegünstigung konkretisiert. „Eine Besonderheit des MAI ist dabei, dass die Investitionen nicht mehr nur ihrem Bestand durch das Prinzip der Nichtdiskriminierung Schutz genießen, sondern alle Phasen der Investition (Zulassung, Management, Erweiterung, Verkauf usw.) geschützt sind.“²⁶⁹ Weiterhin von Bedeutung ist, dass eine positive Diskriminierung, also eine Bevorzugung ausländischer Investoren gegenüber Inländern, durch das MAI nicht ausgeschlossen ist.

4.4.2.1.3. Transparenz

Da die Informationspflichten von grundlegender Bedeutung für die Investitionstätigkeit sind, hat man sich im MAI auf Transparenzregeln geeinigt. Unter den Stichwörtern Transparenz oder Veröffentlichungs-, Mitteilungs- und Informationspflicht werden die Vertragspartner in internationalen Investitionsabkommen verpflichtet, im Voraus den anderen Vertragsstaaten und möglichen Investoren Maßnahmen anzukündigen, die die Inhalte des Abkommens berühren könnten. Somit wird potentiellen Investoren die Möglichkeit eröffnet, Märkte und Standorte einzuschätzen.

„Weil es keine Instanz gibt, die die globalen Aktivitäten als Ersatz für den Staat überwachen und kontrollieren kann, und auch keine einheitlichen Regeln für alle Weltmarktteilnehmer existieren, wird versucht, durch Transparenz der rechtlichen Rahmenbedingungen ein Klima der Rechtssicherheit zu schaffen.“²⁷⁰ Außerdem werden den Investoren Frage- und Auskunftsrechte zugesichert.

²⁶⁸ Wartha Udo: S. 378.

²⁶⁹ Wartha, Udo: S. 381.

²⁷⁰ Wartha, Udo: S. 383.

4.4.2.1.4. Verbot von Leistungsanforderungen „performance requirements“

MAI enthält ein Verbot von Bedingungen, die einem ausländischen Direktinvestor vom Empfängerstaat auferlegt werden. Dieser Katalog mit verbotenen Leistungsanforderungen orientiert sich an dem WTO-TRIM-Abkommen.

Diese Auflagen bei der Tätigkeit der Investoren gelten als besonders umstritten. Die Tätigkeitsauflagen werden nicht selten angewandt und dienen dem Ziel, Auslandsinvestitionen mit wirtschaftlichen und politischen Vorhaben des Gastlandes in Einklang zu bringen. Selbst die USA wollen umfangreiche Auflagen in mehreren Sektoren formulieren, obwohl solche Auflagen durch das NAFTA-Abkommen sehr beschränkt sind. Die Entwicklungsländer sehen jedoch solche Auflagen ein als effektives wirtschaftspolitisches Mittel und greifen gerne darauf zurück.

4.4.2.1.5. Aufenthaltsrecht für Schlüsselpersonal im Gaststaat

Im Vergleich zu vielen bilateralen Investitionsverträgen sind die Nichtdiskriminierungsregelungen des MAI für Schlüsselpersonal sehr umfassend.

MAI spricht den Investoren, vor allem dem für die Investition tätigen Schlüsselpersonal, ein Recht auf ungehinderte Ein- und Ausreise, Aufenthalt sowie auf Erteilung einer Arbeitserlaubnis zu. Dieselben Vergünstigungen erhalten grundsätzlich auch deren Ehefrauen und Kinder.

4.4.2.1.6. Monopole und Privatisierung

Hinsichtlich der Entscheidung, ob privatisiert wird, bleibt der Staat autonom, allerdings soll dies nach den Prinzipien der Inländerbehandlung und der Meistbegünstigungsklausel erfolgen.

MAI verbietet den Vertragsparteien nicht vollständig, dass sie Monopole einrichten, abschaffen oder aufrechterhalten. Die jeweilige Monopolstellung darf allerdings nicht im Widerspruch zu den MAI-Verpflichtungen ausgeübt werden. Staatliche Monopole bleiben ebenfalls erlaubt, sie sollen jedoch ausländische Unternehmen nur nicht diskriminierend behandeln.

4.4.2.1.7. Keine Absenkung von Standards

Der MAI-Entwurf enthält ferner die Bestimmung, dass kein Vertragsstaat Gesundheits-, Sicherheits-, Umwelt- oder Sozialstandards absenken soll, um Investitionen aus dem Ausland anzuziehen. Hält eine Partei diese Bestimmung nicht, so sind Beratungen und Konsultationen oder auch die Anwendung des Streitschlichtungsmechanismus vorgesehen.

4.4.2.2. Schutz von Investitionen²⁷¹

4.4.2.2.1. Allgemeine Behandlung

Die Vertragsparteien verpflichten sich, Auslandsinvestitionen „gerecht und billig“ zu behandeln und ihnen „vollen und dauerhaften Schutz und Sicherheit“ zu gewährleisten.

„Zunächst sieht diese Vorschrift vor, den Auslandsinvestoren Schutz vor all den Regeln und Leistungsaufgaben zu gewähren, die weder durch die geschlossene Liste der oben aufgeführten Auflagen noch durch die folgenden Klauseln über Enteignung und Entschädigung erfasst sind.“²⁷² Die Vertragsstaaten verpflichten sich weiter „unangemessene und diskriminierende Maßnahmen zu unterlassen, die den Betrieb, die Verwaltung, die Erhaltung, den Gebrauch, die Nutzung oder die Verfügung über Auslandsinvestitionen beeinträchtigen“²⁷³.

4.4.2.2.2. Enteignung und Entschädigung

Enteignung ist eines der wesentlichen Probleme des Investitionsschutzes. Die Regelungen des MAI stützen sich stark auf die Bestimmungen der bilateralen Investitionsschutzverträge und des NAFTA-Abkommens und untersagen ausdrücklich eine Enteignung oder Verstaatlichung sowohl direkt als auch indirekt. Ausnahmsweise ist eine Enteignung zulässig, die dem öffentlichen Interesse dient und eine Entschädigung in Höhe des tatsächlichen Marktwertes der Investition vorsieht.²⁷⁴

²⁷¹ Zum Folgenden vgl. OECD: MAI-Verhandlungstext. S. 57- 62.

²⁷² Mies, Maria; Werlhof, Claudia von: S. 43.

²⁷³ IV § 1 MAI.

²⁷⁴ Im Wesentlichen spiegeln die Entschädigungsregeln die Sichtweise der Industrieländer, die „Hull-Formell“, wider. Diese sieht eine prompte, angemessene und effektive Entschädigung vor. Vgl.: Polk, Andreas: Multilaterale Abkommen für Direktinvestitionen-Lernen aus dem MAI? Universität Zürich, S.

4.4.2.2.3. Schutz vor Unruhen und Konflikten

Im Falle einer Beschädigung oder Beeinträchtigung der Investitionen durch Unfrieden (Revolution, Aufruhr, Krieg, Notstand oder Bürgerkrieg) hat der Investor einen Anspruch auf Rückerstattungen, Abfindungen, Entschädigungen oder eine sonstige Begleichung gegenüber dem Gaststaat, wobei die Prinzipien der Meistbegünstigung und Inländerbehandlung zu berücksichtigen sind.

4.4.2.2.4. Transferfreiheit

Schließlich wird über die Transferrechte geregelt, dass der gesamte Zahlungsverkehr des Investors frei sein muss. Das heißt, dass alle Zahlungen, die im Zusammenhang mit den Kapitalanlagen des Investors stehen, ungehindert in das und aus dem Gastland in einer frei konvertierbaren Währung transferiert werden. „Berücksichtigt man die hohe Volatilität von Portfolioinvestitionen, so versteht man auch den Wunsch der Investoren, eine weite Regelung in das MAI aufzunehmen.“²⁷⁵

Grundsätzlich ist aber eine Beschränkung dieses freien Zahlungsverkehrs durch den Empfängerstaat nur zum Schutz der Rechte von Gläubigern und unter Wahrung der Gleichbehandlung möglich.

4.4.2.3. Streitschlichtung²⁷⁶

Ein Abkommen erlangt erst dann an Bedeutung, wenn Sanktionsmöglichkeiten durch ein ausgereiftes Streitschlichtungsverfahren bestehen. Deshalb wollte MAI einen Streitschlichtungsmechanismus vorsehen, der allgemeinverbindliche Urteile hervorbringt, die nötigenfalls mittels Sanktionen durchgesetzt werden.

„Neu war allerdings nicht nur das Streitschlichtungsverfahren an sich, sondern auch die Tatsache, dass nicht nur Vertragsstaaten die Möglichkeit bekommen sollen, andere Staaten wegen Regelverstoßes zu verklagen, sondern diese Möglichkeit auch privaten Investoren eingeräumt werden soll.“²⁷⁷ Kurz formuliert: Es wird neben dem Staat-Staat-Klageverfahren auch die Investor-Staat-Klagemöglichkeit (oder auch „gemischte

13. Der Aufsatz ist im Internet aufrufbar unter: <http://www soi.uzh.ch/research/wp/1997-2002/wp9905.pdf>, Stand: 15.05.2010.

²⁷⁵ Wartha, Udo: S. 396.

²⁷⁶ Vgl. OECD: MAI-Verhandlungstext. S. 63- 70.

²⁷⁷ Ghassabeh, Amir- Said: S. 26.

Schiedsgerichtsbarkeit²⁷⁸) verankert, und das war ein großer Schritt für die Klagemöglichkeiten von Nichtvölkerrechtssubjekten. Diese Möglichkeit bieten bislang ausschließlich nordamerikanischen Freihandelsabkommen, wohingegen das WTO-Abkommen keine solche Möglichkeit im Streitschlichtungsmechanismus vorsieht.

Dem Investor stehen für seine Beschwerde mehrere Gremien zur Auswahl: Ein zuständiges Gericht im Gastland der Investition, die Kommission der Vereinten Nationen für internationales Handelsrecht (UNCITRAL), die Weltbanktochter *International Centre for the Settlement of Investment Disputes* (ICSID) und der Schiedsgerichtshof der Internationalen Handelskammer (ICC).²⁷⁹

4.4.2.4. Kritik am MAI

Es folgen einige Gründe, warum die Verhandlungen des MAI- Abkommens scheiterten:

Die Verhandlungsparteien haben die Vielschichtigkeit des Verhandlungsgegenstands unterschätzt. Sie erwarteten schlicht, dass sie nur die Regelungen aus einer bisher existierenden Vielzahl von bilateralen Investitionsschutzabkommen und die Verpflichtungen aus dem OECD-Kodex zur Liberalisierung des Kapitalverkehrs übernehmen und bündeln. Bald nach Verhandlungsbeginn wurde erkennbar, dass der Verhandlungsgegenstand an sich sehr kompliziert ist, und im Laufe der Zeit kamen immer neue Themenbereiche hinzu. Die sozialen und umweltpolitischen Aspekte von Auslandsinvestitionen traten dabei in den Vordergrund. Daraus ergibt sich die Frage nach den Pflichten der Investoren. Die umwelt- und entwicklungspolitischen Faktoren von Auslandsinvestitionen werden allerdings seitens der Industriestaaten noch viel zu sehr vernachlässigt.

Die Verhandlungen am MAI-Abkommen standen nicht im Lichte der Öffentlichkeit. An der schnellen Umsetzung orientiert, hat man umfassende Informationen für Außenstehende unterlassen und die Mitarbeit der nationalen Parlamente und vieler Interessengruppen bei diesen Verhandlungen vernachlässigt.²⁸⁰ Die Verhandlungen werden, als Club-Verhandlungen, ausschließlich von einer „relativ homogenen Gruppe“ mit dem Ziel geführt, hohe Standards zu vereinbaren. Zwar ist der Beitritt von weiteren Staaten aus dem Bereich der Entwicklungsländer vorgesehen, am Verhandlungstisch sitzen aber

²⁷⁸ Siehe Griller, Stefan; Holoubek, Michael: S. 353.

²⁷⁹ Vgl. Proceedings of the Special Session on the Multilateral Investment Agreement, Paris, 1997, S. 28 ff. Zitiert in: Ghassabeh, Amir-Said: S. 26.

²⁸⁰ Vgl. Mies, Maria; Werlhof, Claudia von: S. 23; Wartha, Udo: S. 413; Deutscher Bundestag: 13. Wahlperiode, Drucksache 13/9465

keine Nicht-OECD-Staaten.²⁸¹ Die Nichteinbindung der Entwicklungsländer in die Verhandlungen hatte auch nachteilige Folgen für die Identifizierung des Verhandlungszieles. Innerhalb des Kreises der OECD-Staaten ist die Notwendigkeit für ein Investitionsschutzabkommen eher gering.²⁸²

Investoren bzw. multinationale Unternehmen stehen als gleichberechtigte Partner den Staaten gegenüber und treten dabei wie Völkerrechtssubjekte auf. Durch den starken Wettbewerb um Investitionen besitzen national agierende Investoren, insbesondere gegenüber Entwicklungsländern, ein hohes Maß an Verhandlungsmacht. Da das MAI lediglich Rechte für Investoren und Verpflichtungen für Staaten entstehen lässt, kann von einem durchaus problematischen Ungleichgewicht gesprochen werden. In der Tat, so Tony Clarke, ist das MAI ein „Vertrag zur Herrschaft der Konzerne“, weil es „den Verfassungsrahmen etabliert, den transnationale Konzerne brauchen, um ihre Macht zu konsolidieren und auszudehnen zwecks Weltherrschaft“.²⁸³ Während der Verhandlung wuchs die Befürchtung, das MAI erhebe sich „über alle nationalen Gesetze und Verfassungen“ und stelle eine „Traufe für staatliche Werteverwirklichungskraft dar“, verbunden mit einem tiefgreifenden Legitimitätsverlust des politischen Systems.²⁸⁴ Diese Besorgnis der Nationalstaaten hat ihren Ursprung im Wesentlichen in der zunehmenden Rolle internationaler Organisationen bei der Bewältigung von Problemstellungen und der damit verbundenen Übernahme originär staatlicher Kompetenzen. „Die ‚Souveränität‘ der nationalen, regionalen und lokalen Regierungen den Investoren gegenüber würde auf null gehen.“²⁸⁵

Die Kritik am MAI kam nicht nur von NGOs aus den Bereichen Entwicklungs- und Umweltpolitik, sondern auch aus Gewerkschaften und Universitätsinstituten, sogar aus dem Europäischen Parlament. „Die Kritiker vernetzten sich rasch über das Internet und setzten eine internationale Kampagne gegen den Vertragsabschluss in Gang. Auch wenn sie unterschiedliche Motive hatten, so waren sie sich in ihrer Zielsetzung einig. Teilweise griffen nationale Parlamentarier und Medien die Kritik auf, wodurch das Abkommen

²⁸¹ Vgl. Wartha, Udo: S. 415; Clarke, Tony: Insgesamt waren es 29 Länder, die die Heimatbasis von fast allen der 500 auf der Liste des „Global Fortune“ stehenden Konzerne dominierten. In: Mies, Maria; Werlhof, Claudia von: S. 80.

²⁸² Karl, Joachim: Internationaler Investitionsschutz – Quo vadis? In ZVglRWiss, 99 (2000), S. 148 (Künftig zitiert: Karl, Joachim (b)).

²⁸³ Clarke, Tony: Der Angriff auf demokratische Rechte und Freiheiten. In: Mies, Maria; Werlhof, Claudia von: S. 90.

²⁸⁴ Wartha, Udo: S. 421.

²⁸⁵ Vgl. Mies, Maria; Werlhof, Claudia von: S. 28 ff.

zu einem prominenten und sensiblen innenpolitischen Thema in allen OECD-Ländern avancierte.“²⁸⁶

Unter Berücksichtigung der skeptischen Positionen vieler Entwicklungsländer gegenüber multilateralen Investitionsverhandlungen könnte man sagen, dass in der näheren Zukunft ein einheitliches Investitionsabkommen auf globaler Ebene unwahrscheinlich ist. Dies bekräftigt auch die enorme Widerstandskraft der Globalisierungsgegner.

„Das Scheitern multilateraler Verhandlungen führt dazu, dass die bilateralen und regionalen Abkommen für den internationalen Investitionsschutz nach wie vor bedeutungsvoll bleiben und sogar in der Zukunft weiter steigen werden. Dabei ist zu beobachten, dass einige der neueren bilateralen und regionalen Abkommen ähnliche Standards enthalten, wie sie seinerzeit im MAI verankert werden sollten.“²⁸⁷

4.5. Investor-Staat-Verträge

Trotz aller Fortschritte des internationalen Investitionsschutzes ist der völkerrechtliche und bzw. nationalgesetzliche Investitionsschutz für den einzelnen Investor noch nicht ganz optimal. So beinhalten BITs, regionale und multilaterale Abkommens keine Bestimmungen, die exakt auf die Bedürfnisse und Besonderheiten des jeweiligen Investitionsprojekts zugeschnitten sind. Diese Defizite völkerrechtlicher und nationaler Investitionsschutzmechanismen kann der Investor vor allem durch vertragliche Vereinbarungen mit dem Gaststaat ausgleichen, die speziell auf das jeweilige Investitionsprojekt zugeschnitten sind.²⁸⁸

Diese direkten Verträge werden Konzessionsverträge (*concession contracts*) genannt und stellen eine wichtige Quelle des internationalen Investitionsschutzrechts dar.²⁸⁹ Abhängig von der Investitionsart können diese Verträge vielfältig sein. So können Konzessionen im Rohstoff-, Infrastruktur- oder Versorgungsbereich, Anlagenbauverträge, bestimmte Projektverträge, Production-Sharing-Verträge, Joint Ventures etc. Investitionsverträge darstellen.²⁹⁰

²⁸⁶ Ebd.

²⁸⁷ Krajewski, Markus, S. 181.

²⁸⁸ Vgl. Besch, Morris: S. 9.

²⁸⁹ Vgl. Dolzer, Rudolf; Schreuer, Christoph: S. 122 ff.; Comeaux, Paul E; Kinsella, N. Stephan: S. 133 ff.; Noah, Rubins; Kinsella, Stephan: S. 42 ff.

²⁹⁰ Mehr über dazu siehe in Teil A „Vertragliche Direktinvestitionen“

Wenn der Gaststaat sich auf solche vertragliche Übereinkünfte mit einem seinem Rechtssystem unterworfenen Investor einlässt, muss dieser über eine hinreichende Verhandlungsstärke verfügen. Damit geht das Problem einher, dass sich im Verlauf der Investitionstätigkeit die Verhandlungsposition zugunsten des Gaststaates verschiebt. Zunächst stehen nur geringe Vermögenswerte auf dem Spiel, und der Gaststaat ist eher zu Konzessionen bereit, weil er für ausländisches Kapital attraktiv bleiben will. Das ändert sich, wie Rindler erklärt, wenn das projektierte Unternehmen seinen Betrieb aufgenommen hat. „Da sich die Verträge oft über einen langen Zeitraum erstrecken, könnten dem Gaststaat im Lauf der Zeit Rechte, die von ihm in der Vergangenheit eingeräumt wurden, als zu großzügig und der vom ausländischen Investor erzielte Gewinne ungerechtfertigt erscheinen.“²⁹¹

Der Staat vermag auf diese Weise die Wirkungen eines Vertrags mit einem Investor zu seinen Gunsten so zu beeinflussen, dass Verpflichtungen des Investors aus dem Vertrag zu dessen Nachteil geändert oder aufgehoben werden. Besonders anschaulich in diesem Kontext sind etwa Änderungen des Steuerrechts, die zu einer erhöhten Besteuerung des ausländischen Unternehmens führen.

Sowohl für internationale Verträge zwischen Industriestaaten und Entwicklungsländern wie auch für die privatrechtlichen Verträge zwischen der Regierung eines Entwicklungslandes und einem ausländischen Unternehmen besteht das Risiko, dass

- die Regierung eines Landes nach einer gewissen Zeit ihre Meinung ändert und die Gültigkeit des Vertrages in Frage stellt;
- sich die Nützlichkeit des Vertrages in den Augen der Regierung eines Landes verringert.²⁹²

Aus diesem Grund sollen die Investitionsschutzverträge eine Regelung für künftige Gefahren erfassen. Vor allem bei großen Investitionsprojekten, z. B. bei Infrastrukturmaßnahmen oder der Ausbeutung von Rohstoffen, besteht sowohl für den Investor als auch den Gaststaat ein Interesse daran, die wechselseitigen Rechte und Pflichten genau zu regeln.

²⁹¹ Rindler, Heinz: S. 39.

²⁹² Vgl. Balleis, Siegfried: S. 210.

„Der Charakter dieser Verträge hat sich im Laufe der Geschichte wesentlich geändert. Früher boten sie ausländischen Investoren oft einseitige Vergünstigungen, welche bis zur Übertragung von Hoheitsrechten gingen. Heute sind diese Verträge viel ausgewogener. Häufig werden sie als *joint ventures* (Gemeinschaftsunternehmen), als *service contracts* (Dienstleistungsverträge), als *turnkey contracts* (Anlieferungsverträge) oder als sog. *BOT*- Verträge (*build, operate and transfer*, z. B. der Bau, ein zeitlich begrenzter Betrieb und dann die Übergabe an den Auftraggeber) abgeschlossen.“²⁹³

Die Investor-Staat-Verträge enthalten die Verpflichtungen des Staats, dem Investor die notwendigen Konzessionen und Genehmigungen zu erteilen und Schutzrechte des Investors gegenüber Enteignungen oder anderen Eingriffen des Staats zugewähren.²⁹⁴ Die Verpflichtung des Investors, bestimmte Investitionen vorzunehmen, gehört ebenfalls zum Inhalt dieses Vertrags, weil im Laufe der Zeit der Investor Zweifel am Nutzen der Investition bekommen könnte.

Zentrale Bestandteile in Investitionsverträgen sind:

- Bestimmung des anwendbaren Rechts
- Stabilisierungs- und Internationalisierungsklauseln
- Regeln zur Streitbeilegung bzw. zum Gerichtsstand
- Anpassungs- und Neuverhandlungsklauseln

Investoren wollen Rechtssicherheit. Ob diese allerdings gewährleistet wird, hängt wesentlich davon ab, welcher Rechtsordnung der Investitionsvertrag unterstellt wird und welches Gericht für die Entscheidung von Streitigkeiten zwischen Investor und dem staatlichen Vertragspartner zuständig ist.

„Neben den Rechtsordnungen der beteiligten Parteien können auch ‚neutrale‘ Rechtsordnungen, Kombinationen nationaler Rechtsordnungen, internationales Recht, Kombinationen nationalen Rechts mit internationalem Recht oder allgemeinen Rechtsprinzipien in Betracht kommen.“²⁹⁵

Während ein Gaststaat den Investor seiner nationalen Rechtsordnung zu unterstellen strebt, vermeidet das der Investor, da der Gaststaat seine Rechtsordnung zum Nachteil

²⁹³ Schreuer, Christoph (a): S. 6; Sornarajah, M.: S. 31.

²⁹⁴ Vgl. Comeaux, Paul E; Kinsella, N. Stephan: S. 134.

²⁹⁵ Griebel, Jörn: S. 28.

des Investors ändern kann. Es gibt eine Möglichkeit, das Rechtsverhältnis zwischen dem Investor und dem Gaststaat der Rechtsordnung eines dritten, politisch stabilen und Eigentum schützenden Staates zu unterstellen. Diese Möglichkeit wird aber in der Praxis kaum angewendet, da ein Staat sich ungern der Rechtsordnung und den Gerichten eines fremden Staates unterwerfen will. Deshalb ist die Wahl einer anderen staatlichen Rechtsordnung als der des Gastgeberstaats sehr selten.

Die meisten Investor-Staat-Verträge enthalten sog. *Stabilisierungsklauseln*, in denen sich der Gaststaat verpflichtet, sein nationales Recht nicht zu Ungunsten des Investors zu verändern.²⁹⁶ Solche Klauseln schützen den Investor vor für ihn nachteiligen Rechtsveränderungen des Gaststaats. In der Vertragspraxis sind beispielsweise Klauseln zur Stabilisierung der Eigentumsrechte, des Steuerrechts, des Im- und Exportrechts oder des Devisenrechts zu finden. Teilweise vereinbaren die Parteien aber auch die Stabilisierung des gesamten anwendbaren Gaststaatsrechts. Investor-Staat-Verträge können dem Investor damit unmittelbar Rechte verschaffen, die ihm aus zwischenstaatlichen (z. B. ein BIT) Abkommen nicht erwachsen.

„Bei Anpassungs- und Neuverhandlungsklauseln handelt es sich um Bestimmungen im Vertrag, die dazu dienen sollen, eine Fortsetzung der Vertragsbeziehung bei veränderten Rahmenbedingungen zu erreichen. [...] Besondere Bedeutung erlangen solche Klauseln bei langfristigen Investitionsvorhaben mit entsprechenden Langzeitverträgen (long term contracts), da auf diese Weise die Interessen der beider Vertragsparteien gewahrt werden können.“²⁹⁷

Im Falle einer Streitigkeit tritt die Frage auf, ob Investor-Staat-Verträge dem nationalen Recht oder dem Völkerrecht zuzuordnen sind. Bislang gibt es keine abschließende Antwort auf diese Frage.

„Eine eher den Interessen der kapitalexportierenden Industriestaaten zuneigende Auffassung geht dahin, sie als ‚beschränkt völkerrechtliche‘ Verträge anzusehen. Nach einer in den Entwicklungsländern häufig vertretenen Meinung handelt es sich dagegen um

²⁹⁶ Vgl. Merkt, Hanno: Investitionsschutz durch Stabilisierungsklauseln. Zur intertemporalen Rechtswahl in State Contracts. Heidelberg, 1990, S. 10 ff.; Noah, Rubins; Kinsella, Stephan: S. 50; Sornarajah, M.: S. 50.

²⁹⁷ Griebel, Jörn: S. 33.

innerstaatliche Verträge, die weiterhin der Rechtsordnung des Gaststaates unterliegen.²⁹⁸

Eine Zuordnung des Investor-Staat-Vertrags zum nationalen Recht würde zugunsten des Gaststaats ausgehen. Durch nationales Recht könnten die Staaten jederzeit die Wirksamkeit des Investor-Staat-Vertrags beeinträchtigen. Eine Stabilisierungsklausel würde in diesem Fall nicht behilflich sein. Ganz im Gegenteil, rechnet man Investor-Staat-Verträge dem Völkerrecht zu, so würde eine Vertragsverletzung durch den Gaststaat zugleich eine Völkerrechtsverletzung bedeuten. Multinationale Konzerne sind grundsätzlich keine Völkerrechtssubjekte und können somit auch nicht an der Schaffung von Völkerrechtsnormen beteiligt sein.

Als Lösung dieses Problems wurde die sog. *Internationalisierungsklausel* den Investor-Staat-Verträgen beigelegt.²⁹⁹ „Eine Internationalisierungsklausel ist eine Vertragsbestimmung, mit der die Parteien die Anwendbarkeit von Völkerrecht ausdrücklich vereinbaren. So bestimmt eine Internationalisierungsklausel, dass der Vertrag oder einzelne seiner Regelungen dem Völkerrecht unterstellt wird und Streitigkeiten über die Anwendung und Auslegung des Vertrages von einem internationalen Schiedsgericht zu entscheiden seien.“³⁰⁰ Nach der Entscheidung eines internationalen Schiedsgerichts³⁰¹, das mit der Verstaatlichung der libyschen Ölindustrie befasst war, hat sich die Ansicht durchzusetzen begonnen, dass die Vereinbarungen mit Internationalisierungsklauseln völkerrechtlicher Natur sind.

„In Teilen der Schiedsgerichtspraxis und der Lehre wird dagegen seit einigen Jahren die Ansicht vertreten, dass Investor-Staat-Verträge als beschränkt völkerrechtliche Verträge angesehen werden können. [...] Wenn Investor-Staat-Verträge als beschränkt völker-

²⁹⁸ Rindler, Heinz: S.41.

²⁹⁹ Vgl. Comeaux, Paul E; Kinsella, N. Stephan: S. 28; Sornarajah, M.: S. 223 ff.

³⁰⁰ Krajewski, Markus: S. 183.

³⁰¹ „TOPCO/CALASIATIC“-Fall: Erdölstreit zwischen Libyen und amerikanischen Ölgesellschaften. Aufgrund der Verstaatlichung seiner Erdölindustrie hat Libyen die den ausländischen Ölgesellschaften in den Konzessionsverträgen eingeräumten Nutzungsrechte entzogen, woraufhin diese ein Schiedsverfahren gegen Libyen anstrebten und die Verletzung ihrer vertraglichen Rechte geltend machten. Libyen berief sich auf seine staatliche Souveränität, die durch Verträge nicht eingeschränkt worden sei. Der Schiedsrichter siedelte allerdings den Vertrag zwischen den amerikanischen Ölgesellschaften und dem libyschen Staat auf völkerrechtlicher Ebene an und gelangte so zu einer völkerrechtlichen Absicherung der Vertragsstellung der Investoren (In: Herdegen, Mattias: S. 251, Rn.6).

kerrechtliche Verträge angesehen werden, kann multinationalen Konzernen jedenfalls in Rahmen derartiger Verträge eine partielle Völkerrechtsfähigkeit zuerkannt werden.³⁰²

Stabilisierungs- und Internationalisierungsklauseln sind Hilfskonstruktionen des dem Gaststaat allein gegenüberstehenden Investors. Wenn der staatliche Vertragspartner die Hull-Formel nicht anerkennt und ein internationales Schiedsgericht sie nicht als Inhalt des geltenden Völkergewohnheitsrechts ansieht, ist auch ein „internationalisierter“ Vertrag keine Garantie für eine volle Entschädigung.

Angesichts eines immer dichter werdenden Netzes bilateraler Investitionsverträge, die regelmäßig einen Zugang ausländischer Investoren zu völkerrechtlichen Streitschlichtungsmechanismen wie dem ICSID vorsehen, sind die investitionsschutzrechtlichen Elemente von Investor-Staat-Verträgen heute weniger relevant als noch vor einigen Jahren. Damit verliert auch der Streit über die Zuordnung solcher Verträge an praktischer Bedeutung.³⁰³

In der Praxis gab es auch Beispiele dafür, dass die multinationalen Unternehmen die Investor-Staat-Verträge als „legale“ Mittel für Ausbeutung von Entwicklungsländern missbrauchten. Besonders im internationalen Erdölgeschäft kam solcher Missbrauch nicht selten vor. Die meisten Entwicklungsländer haben keine ausreichende Erfahrung und Verhandlungsmacht, gegenüber multinationalen Unternehmen ihre Interessen durchzusetzen. „Man sagt ihnen, dies sei eine Standardklausel, und das mag tatsächlich so sein: Denn die Ölgesellschaften sprechen sich untereinander ab, um Verträge zu erwirken, die sie auf Kosten der Länder begünstigen.“³⁰⁴

5. Grundsätze des internationalen Investitionsschutzes

Der Schutz vor Enteignungen und Verstaatlichungen ist das Kernelement des internationalen Investitionsschutzes. Neben dem Schutz vor Enteignungen umfasst das internationale Investitionsschutzrecht weitere Standards, mit denen Investoren und Investitionen abgesichert werden sollen. Zu den wichtigsten Standards zählen die Nichtdiskriminierungsgrundsätze der allgemeinen Meistbegünstigung und der Inländerbehandlung sowie die völkerrechtlichen Mindeststandards. Diese Standards sind in verschiedenen Quellen des internationalen Investitionsschutzrechts, vor allem in BITs und auch in

³⁰² Vgl. Schwartmann, Rolf: Privat im Wirtschaftsvölkerrecht. Mainz, 2005, S. 84 ff.

³⁰³ Vgl. Schweisfurth, Theodor: S.183; Krajewski, Markus: S. 183.

³⁰⁴ Stiglitz, Joseph: S. 183.

multilateralen Investitionsschutzabkommen zu finden.³⁰⁵ Auf diese Standards wird im Folgenden näher eingegangen.

5.1. Zulassung ausländischer Investitionen

Die Zulassung und Vorbedingung der ausländischen Investitionen stehen grundsätzlich im Ermessen des Empfängerstaates. Es gibt nicht viele völkerrechtliche Vereinbarungen auf multilateraler Ebene, die ihre Parteien zur Zulassung ausländischer Investitionen verpflichten. „Innerhalb der EG öffnen die Art. 43-48 EGV einen fast vollständig freien Zugang von Investitionen im Rahmen der Niederlassungsfreiheit. Das NAFTA gewährt einen ähnlich formulierten Anspruch auf Zulassung von Investitionen zwischen den Mitgliedern (Art. 1102- 1104).“³⁰⁶

Im Gegensatz zu multilateralen Verträgen sind die bilateralen Investitionsverträge in der Behandlung von ausländischen Investitionen nach Zulassung weitgehend standardisiert. Die meisten BITs enthalten eine Förderungserklärung für Investitionen, allerdings leitet sich daraus eine Verpflichtung zur Investitionszulassung nicht ab. BITs der meisten anderen Staaten, speziell die der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, sehen kein Recht auf Zulassung vor.³⁰⁷

Von den USA³⁰⁸, Kanada, Australien, Neuseeland und Japan abgeschlossene BITs sehen ein Recht auf Zulassung der ausländischen Investition vor. Viele andere Staaten, unter anderem Südkorea, wollen diesem Trend folgen. Außerdem entscheidet jeder Staat durch sein nationales Recht über die Zulassung und Betätigung ausländischer Investitionen. Aus Gründen der nationalen Sicherheit und der öffentlichen Ordnung lassen einige Länder in bestimmten Bereichen der Wirtschaft ausländische Investoren nicht zu.

³⁰⁵ Siehe Anhang 7 und 8.

³⁰⁶ Schreuer, Christoph (a): S.5.

³⁰⁷ Beispielsweise. Art.2 (1) des Mustervertrags Deutschland: „Jeder Vertragsstaat wird in seinem Hoheitsgebiet Kapitalanlagen von Investoren des anderen Vertragsstaats nach Möglichkeit fördern und diese Kapitalanlagen in Übereinstimmung mit seinen Rechtsvorschriften zulassen.“

³⁰⁸ Im Grunde verpflichten die BITs der USA zur Zulassung, indem sie die Inländergleichbehandlung und die Meistbegünstigung nicht nur auf erfolgte Investitionen, sondern auch auf die Zulassung anwenden. Aber die vor kurzem veröffentlichten Zulassungsbestimmungen für ausländische Investitionen haben in Washington zu intensiven Diskussionen geführt. Der Foreign Investment and National Security Act of 2007 (FINSA 2007), der am 26.10.07 in Kraft trat, ermächtigt den amerikanischen Präsidenten, ausländische Investitionen von Fall zu Fall zu prüfen und abzulehnen, wenn diese zu einer ausländischen Kontrolle führen und die nationale Sicherheit der USA gefährden können. Der FINSA 2007 gilt allgemein nur für Investitionen, die eine covered transaction darstellen. Der Begriff covered transaction klammert wie bisher sogenannte greenfield investments aus; mehr dazu unter: https://www.bfai.de/lang_de/DE/Content/SharedDocs/Links-Einzeldokumente-Datenbanken/geschaeftspraxis-usa-august-2008.html (Stand: 12.12.2008).

Andernfalls werden die ausländischen Investitionen unter bestimmten Bedingungen in dem jeweiligen Land zugelassen. „So stellen manche Staaten für die Zulassung von Auslandsinvestitionen *performance requirements* auf. Zu ihnen gehören der Export eines gewissen Anteils der Produktion (*export requirements*), die Produktion eines bestimmten Anteils aus örtlicher Zulieferung (*local contents requirements*), die Verpflichtung zur Anstellung örtlicher Arbeitnehmer (*local employment requirements*) und die Beschaffung einer gewissen Kapitalmenge aus dem Ausland (*capitalisation requirements*). Manchmal sind diese *performance requirements* allerdings keine Verpflichtung, sondern lediglich Voraussetzung für die Gewährung gewisser Vergünstigungen wie Steuervorteile.“³⁰⁹

Mit zunehmenden umweltpolitischen Problemen und aus entwicklungspolitischer Notwendigkeit nimmt einerseits die Zahl solcher Auflagen für ausländische Investitionen zu. Andererseits versuchen die internationalen Wirtschaftsorganisationen wie WTO und NAFTA diese abzuschaffen, damit sie den internationalen Handel und die Investitionen freier und transparenter gestalten können. Nach ihrer Ansicht führen solche Auflagen leicht zu Konflikten, „vor allem wenn ihre Nichteinhaltung zum Anlass für die Beendigung der Investitionsbewilligung genommen wird. Sie sind auch schwierig zu kontrollieren und oft Anlass für Korruption“.³¹⁰

5.2. Enteignungsschutz

Die Enteignung ausländischer Investoren gehört traditionellerweise zu den umstrittensten Fragen des internationalen Investitionsschutzes.

Enteignung ist der Entzug von Vermögenswerten, sei es durch Verwaltungsakt oder durch Gesetz. Der Entzug von Vermögenswerten kann durch Entschädigung kompensiert werden oder entschädigungslos erfolgen, im letzteren Fall spricht man von Konfiskation. Alle Fälle von eigentumsbezogenen Verfügungsrechten wie Verstaatlichung, Vergesellschaftung und Nationalisierung werden hier als vom Begriff Enteignung erfasst angesehen.

Grundsätzlich ist jeder Staat aufgrund seiner Territorialhoheit nicht daran gehindert, das auf seinem Gebiet gelegene Vermögen von Ausländern zu entziehen. Ein solches Recht könnte im Selbstbestimmungsrecht der Völker und der staatlichen Souveränität lie-

³⁰⁹ Schreuer, Christoph (a): S. 5.

³¹⁰ Ebd.

gen.³¹¹ Auch regionale Menschenrechtsübereinkommen wie die Europäische und Amerikanische Menschenrechtskonventionen und die Afrikanische Charta der Menschenrechte haben für deren Vertragsstaaten an dieser grundsätzlichen Enteignungsbefugnis nichts geändert.

„Diese grundsätzliche Befugnis kann jedoch durch innerstaatliches Verfassungsrecht (z. B. Art. 14 Abs. 3 GG) oder spezielle Menschenrechte (Art. 1 des Zusatzprotokolls zur EMRK) eingeschränkt werden. Der völkerrechtliche Investitionsschutz ergänzt insoweit den innerstaatlichen bzw. internationalen grund- und menschenrechtlichen Enteignungsschutz“.³¹² Einigkeit besteht darin, dass eine Enteignung

- *im öffentlichen Interesse bzw. zum allgemeinen Wohl* erfolgen muss,
- *nicht diskriminierend* sein darf, d. h. nicht gegen den Meistbegünstigungsgrundsatz und das Inländerbehandlungsprinzip verstoßen darf und
- von einer *Entschädigung* begleitet sein muss.³¹³

Das sind die völkergewohnheitsrechtlichen Standards in den meisten bilateralen und regionalen Investitionsverträgen. In vielen Investitionsverträgen ist auch das Erfordernis verankert, dass die Enteignung in einem rechtsstaatlichen Verfahren erfolgen und gerichtlich überprüfbar sein muss. Es war sehr umstritten, ob der Staat ausländisches Vermögen konfiszieren darf oder ob er verpflichtet ist, Entschädigung zu zahlen, und falls ja, in welcher Höhe. Dieser Streit führte sogar zu langjährigen und heftigen völkerrechtspolitischen Auseinandersetzungen.

Erst im Laufe des 19. Jahrhunderts bildeten sich völkergewohnheitsrechtliche Regeln heraus, denen zufolge eine Entschädigung für die entzogenen Vermögensgüter des Ausländers zu leisten ist. Seither stellt eine Enteignung ohne Entschädigung eine Völkerrechtsverletzung dar. „Diese völkergewohnheitsrechtliche Regel geriet ab 1917 in den Strudel völkerrechtspolitischer Auseinandersetzungen, in erster Linie durch die Nationalisierungen in Sowjetrussland, das die Entschädigung von Ausländern verweigerte. Aber auch einige andere Staaten sprachen sich gegen den Schutz ausländischen Eigentums aus, so etwa Mexiko, als dort 1917 eine Landreform durchgeführt und 1937 die

³¹¹ Vgl. Beck, Daniel: S. 155.

³¹² Krajewski, Markus: S. 194.

³¹³ Vgl. Reinisch, August: Standards of Investment Protection. Oxford, 2008, S. 171-178 (Künftig zitiert: Reinisch, August); Comeaux, Paul E; Kinsella, N. Stephan: S. 77 ff.; Beck, Daniel: S. 192.

Ölindustrie verstaatlicht wurde“.³¹⁴ In der Auseinandersetzung über diese Verstaatlichung vertrat Cordell Hull eine Auffassung, die seitdem „Hull-Formel“ genannt wird.

Nach den überwiegend von den westlichen Industriestaaten und der europäischen und nordamerikanischen Völkerrechtslehre vertretenen Ansicht erfordert eine Enteignung stets eine Entschädigung, welche den Anforderungen entspricht, die der US-amerikanische Außenminister Cordell Hull 1938 auf die Formel „prompt, adequate and effective compensation“ brachte.³¹⁵ Im Einzelnen bedeutet dies:³¹⁶

- Die Entschädigung muss zeitgleich oder in engem zeitlichen Zusammenhang mit der Enteignung, d. h. unverzüglich, ausgezahlt werden: *prompt*.
- Die Entschädigung muss dem vollen Wert oder dem Marktwert des enteigneten Vermögens entsprechen: *adequate*.
- Die Entschädigung muss in einer konvertiblen Währung oder in börsenfähigen Wertpapieren erfolgen und darf keinen Devisenbeschränkungen unterliegen: *effective*.

Die Hull-Formel steht im Gegensatz zur Ansicht, die vor allem in Lateinamerika vertreten wurde. Diese Ansicht wurde Ende des 19. Jahrhunderts von dem argentinischen Völkerrechtler und Diplomaten Carlos Calvo (1822-1906) formuliert. Nach der sog. Calvo-Doktrin bestehen keine absoluten Standards für Ausländer und ihr Vermögen, und es gilt für Entschädigungen das Inländerprinzip. Demzufolge sind Ausländer bezüglich Umfang und Bedingungen einer Entschädigung nicht schlechter (aber auch nicht besser) zu behandeln als Inländer. Ausländische Investoren werden hiernach also nur dann entschädigt, wenn auch Inländer entschädigt werden. Neben den Staaten Lateinamerikas wurde der Grundsatz der Inländerbehandlung auch von anderen Staaten als ausreichender Schutz ausländischer Investoren propagiert.³¹⁷ So verweigerte im Jahr

³¹⁴ Schweisfurth, Theodor: S. 592.

³¹⁵ So auch in Art 4 Abs. 2 deutschen Mustervertrag: „Die Entschädigung muss dem Wert der enteigneten Kapitalanlage unmittelbar vor dem Zeitpunkt entsprechen, in dem die tatsächliche oder drohende Enteignung, Verstaatlichung oder vergleichbare Maßnahme öffentlich bekannt wurde. Die Entschädigung muss unverzüglich geleistet werden und ist bis zum Zeitpunkt der Zahlung mit dem üblichen bankmäßigen Zinssatz zu verzinsen; sie muss tatsächlich verwertbar und frei transferierbar sein.“

³¹⁶ Vgl. Reinisch, August: Standards of Investment Protection. Oxford, 2008, S.194; Comeaux, Paul E; Kinsella, N. Stephan: S. 81.

³¹⁷ Oschmann, Friedrich (a): S. 25 ff.

1917 Sowjetrußland unter Berufung auf den Grundsatz von Inländerbehandlung Entschädigungen von Ausländern.³¹⁸

Erst Mitte des letzten Jahrhunderts akzeptierten einige Entwicklungsländer die Haltung, dass die Investoren bei Enteignungen entschädigt werden müssen. So nahmen sie von der Calvo-Doktrin in ihrer radikalen Form Abstand, allerdings lehnten sie weiterhin eine volle Entschädigung und den Standard der Hull-Formel ab. Eine allgemein geltende Enteignungsregel war dennoch undenkbar, da die Staaten auf unterschiedlichen Standards beharrten.

„Ganz allgemein war die traditionelle Haltung der Entwicklungsländer, dass Entschädigungsfragen nach Maßgabe der nationalen Gesetzgebung und nicht aufgrund eines internationalen Mindeststandards geregelt werden sollten.“³¹⁹

Erst im Jahr 1974 wurde der Versuch einer internationalen Kompromisslösung unternommen. Im Rahmen der „Charta der wirtschaftlichen Rechte und Pflichten der Staaten“ wurde für die Enteignungen und Verstaatlichungen allgemein eine angemessene Entschädigung verlangt. Einerseits wurde dem Bedürfnis der Industriestaaten, einen Mindestschutz zu gewähren, Rechnung getragen. Andererseits sollte auf die Interessen der Entwicklungsländer, Enteignungen auch ohne volle Entschädigung des Marktwerts vornehmen zu können, eingegangen werden. Das sozialistische Lager unter Führung der Sowjetunion zusammen mit den Entwicklungsländern bildete eine Abstimmungsallianz in der Generalversammlung der Vereinten Nationen. Diese Charta wurde durch die Generalversammlung der UN zwar mit großer Mehrheit, aber mit Gegenstimmen oder Enthaltungen der wichtigsten Industriestaaten angenommen.³²⁰ Insofern kann man auch in der Charta keinen Ausdruck eines allgemeinen Konsenses sehen.³²¹

Der langjährige Streit zwischen den kapitalexportierenden Industriestaaten auf der einen und den sozialistischen und Entwicklungsländern auf der anderen Seite existiert nicht mehr. „Einige Entwicklungsländer sind selbst zu kapitalexportierenden Staaten gewor-

³¹⁸ Vgl. Beck, Daniel: S. 34.

³¹⁹ Malanczuk, Peter: S. 99.

³²⁰ Die Resolution 3281 vom 12. Dezember 1974 (Charter of Economic Rights and Duties of States) besagt, dass die Nationalisierungen und Enteignungen „appropriate compensation should be paid by the State adopting such measures, taking into account its relevant laws and regulations and all circumstances that the State considers pertinent“; Streitigkeiten “shall be settled under domestic law of the nationalizing State and by its tribunals, unless it is freely and mutually agreed...that other peaceful means be sought”.

³²¹ Krajewski, Markus: S. 196.

den, wohl alle aber sind zu der Einsicht gelangt, dass sie durch entschädigungslose Nationalisierungen zwar kurzfristig große Gewinne machen können, langfristig sich aber selbst großen Schaden zufügen, da sie ausländische Investitionen für ihre Entwicklung benötigen, das Kapital aber ‚ein scheues Reh‘ ist, das Regionen meidet, in denen ihm der ‚Abschuss‘, die Konfiskation, droht.“³²²

Wie die investitionspolitische Haltung einiger Länder sich gewandelt hat, können wir an dem Beispiel Libyens ersehen, wo 1973/74 das Eigentum mehrerer ausländischer Erdölunternehmen rücksichtslos nationalisiert wurde. „Im Jahr 2004 ‚ermunterte‘ der libysche ‚Revolutionsführer‘ Gaddafi seine Landsleute, ihm zu helfen, um der Welt ein neues Bild von Libyen zu vermitteln. Vor allem sollten die Libyer Respekt für Ausländer zeigen, die in Libyen investieren wollten“ (FAZ v. 2.9.2004). Der libysche Ministerpräsident Ghanem erklärte in einem Interview: „ Wir haben einige chronische Probleme wie Arbeitslosigkeit und Wohnungsmangel. Deswegen glauben wir, dass das einzige Heilmittel darin besteht, dass die Privatwirtschaft eine große Rolle in der Wirtschaft spielt. Die Tür ist weit offen für lokale aber auch für ausländische Investoren“ (FAZ v. 9.10.2004).³²³

„Hier ist anzumerken, dass sich auch die Haltung Chinas inzwischen geändert hat. China ist in verschiedensten bilateralen Investitionsvereinbarungen eine Entschädigungsverpflichtung eingegangen. Anscheinend erkennt das Land jetzt eine Verpflichtung zur Entschädigung ausländischen Eigentums an.“³²⁴

Inzwischen hat sich weltweit die Auffassung durchgesetzt, dass ein angemessener rechtlicher Schutz von Auslandsinvestitionen auch und gerade im Interesse der Investitionsempfänger liegt. Insofern kann davon ausgegangen werden, dass sich die Hull-Formel jedenfalls in ihren Grundzügen weitgehend durchgesetzt hat. Die Calvo-Doktrin wird hingegen nur noch selten vertreten.

5.3. Inländerbehandlung

Die Grundsätze der Inländerbehandlung gelten meistens für Enteignungen und Entschädigungszahlungen. Nach diesem Prinzip verpflichteten sich die Vertragsparteien in der Regel gegenseitig, Investitionen aus dem anderen Staat nicht weniger günstig zu behan-

³²² Schweisfurth, Theodor: S. 593.

³²³ Ebd.

³²⁴ Malanczuk, Peter: S. 98.

deln als Investitionen der eigenen Staatsangehörigen.³²⁵ Ob dieses Prinzip auch für andere staatliche Maßnahmen, wie z. B. Steuervorschriften, gelten, ist zweifelhaft.

Inländerbehandlung und Meistbegünstigung sind meistens sowohl auf Investitionen als auch auf Investoren anwendbar, so z. B. im GATS, das die Grundsätze der Meistbegünstigung und Inländerbehandlung sowohl auf Dienstleistungen als auch auf Dienstleistungserbringer anwendet.

5.4. Meistbegünstigungsgrundsatz

Der Meistbegünstigungsgrundsatz beschränkt die Möglichkeiten der Parteien, ihr bilaterales Verhältnis autonom zu gestalten, und so führt dieser Grundsatz zu einer Vereinheitlichung des Investitionsschutzrechts auf dem Niveau, das dem Investor den weitestreichenden Schutz gewährt. „Dem Meistbegünstigungsgrundsatz kommt im Investitionsrecht eine besondere dynamische Funktion zu. Er führt nämlich dazu, dass sich Investoren grundsätzlich auf das jeweils günstigere Investitionsschutzrecht berufen können, solange es sich um vergleichbare Situation handelt.“³²⁶ Eine Begrenzung erfährt diese weitreichende Geltung dadurch, dass auch der Meistbegünstigungsgrundsatz nur dann Anwendung findet, wenn eine vergleichbare Situation vorliegt.³²⁷

5.5. Gerechte und billige Behandlung

Dieser Grundsatz sagt, dass jeder Vertragsstaat Kapitalanlagen von Investoren des anderen Vertragsstaats in jedem Fall gerecht und billig (*fair und equitable treatment*) behandelt und ihnen den vollen Schutz des Vertrags gewährt.³²⁸ Der Grundsatz der gerechten und billigen Behandlung entstammt dem Völkergewohnheitsrecht. Gewohnheitsrechtlich verbietet der Grundsatz die willkürliche Verweigerung von Rechtsschutz. Der Grundsatz erfordert ein Mindestmaß an Rechtssicherheit und Vertrauensschutz. Außerdem wird dem Grundsatz ein allgemeines Transparenzgebot entnommen. So müssen die nationalen Vorschriften klar und deutlich formuliert sein und ihre Anwendung muss objektiv und vorhersehbar sein.

³²⁵ Vgl. Dolzer, Rudolf; Schreuer, Christoph: S. 178; Reinisch, August: S. 25 f.

³²⁶ Hierzu Dolzer, Rudolf; Myers, Terry: After Tecmed- Most Favoured Nation Clauses in Investment Protection Agreements. ICSID-Review 19, 2004, S. 6.

³²⁷ Dolzer, Rudolf; Schreuer, Christoph: S. 186; Krajewski, Markus: S. 200; Reinisch, August: S. 60.

³²⁸ Vgl. Dolzer, Rudolf; Schreuer, Christoph: S. 119; Reinisch, August: S. 111 ff.

5.6. Transferfreiheit

Die Transferfreiheit ist im engeren Sinne das Recht eines Investors, seine Erträge in das Heimatland zurückzuübertragen. Der freie Transfer umfasst im weiteren Sinne alle „im Zusammenhang mit einer Kapitalanlage stehenden Zahlungen“. Dazu zählen sowohl der Transfer der Erträge wie auch zusätzlichen Kapitals zur Aufrechterhaltung oder Ausweitung der Investition.³²⁹

„Einerseits reduziert die Transferfreiheit die Möglichkeiten des Gaststaats, den Investor zu einer Re-Investition seiner Gewinne in die Wirtschaft des Gaststaats zu veranlassen obwohl gerade Re-Investitionen erheblich zum ökonomischen Nutzen für das Gastland beitragen. Verschiedentlich enthalten einige Investitionsabkommen (z. B. NAFTA und Energiecharta-Vertrag) zwar Einschränkungen der Transferfreiheit. Aber diese Beschränkungen dienen nicht den wirtschafts- oder entwicklungspolitischen Gründen, sondern den Gründen des Gläubigerschutzes, der Einhaltung von Vorschriften über den Wertpapierhandel oder der Gewährleistung der Vollstreckung von Urteilen. Einschränkungen aus wirtschafts- oder entwicklungspolitischen Gründen sind jedoch nicht vorgesehen.“³³⁰

5.7. Abschirmklausel

Bilaterale Investitionsverträge enthalten oft eine sog. „*umbrella clause*“, nach der die Parteien ihre Verpflichtungen gegenüber dem einzelnen Investor einzuhalten haben.³³¹ Kommt der Staat seinen Verpflichtungen aus dem Investitionsvertrag nicht nach, handelt es sich um völkerrechtswidriges Verhalten.

Die Klausel scheint auf den ersten Blick lediglich die allgemeine Regel der Vertragstreue zu wiederholen. Sie entfaltet jedoch vor allem dann eine zusätzliche Wirkung, wenn sich ein Investor in einem Investor-Staat-Verfahren darauf berufen kann. Mithilfe einer Abschirmklausel kann der Investor nämlich auch die Verletzung von vertraglichen Verpflichtungen zwischen ihm und dem Gaststaat in einem völkerrechtlichen Verfahren geltend machen.

³²⁹ Vgl. Dolzer, Rudolf; Schreuer, Christoph: S. 191.

³³⁰ Krajewski, Markus: S. 202.

³³¹ Zum Beispiel: Art 8 II des deutschen Mustervertrags. Mehr zu Abschirmklausel siehe R. Dolzer: Schirmklausel in Investitionsverträgen. In: (Hrsg.) Dupuy, Pierre- Marie; Fassbender, Bardo (u.a.): Festschrift für Christian Tomuschat. 2006, S. 281 ff.; Vgl. Vgl. Dolzer, Rudolf; Schreuer, Christoph: S. 154.

5.8. Sonstige Standards

Als Standards sind außerdem zu erwähnen: Der Standard des vollen und dauerhaften Schutzes und der Sicherheit (*full and constant protection and security*). Er schützt den Investor vor physischen, besonders vor gewaltsamen Eingriffen und privater Gewaltanwendung. Der Schutz vor unzumutbaren und diskriminierenden Maßnahmen (*unreasonable and discriminatory measures*). Er soll den Investor vor Eingriffen in Betrieb und Management bewahren.³³²

6. Streitbeilegung

Ausländische Direktinvestition stellt ein Dreieckverhältnis zwischen drei Akteuren, nämlich Heimatstaat-Investor-Gaststaat, dar. Dementsprechend lassen sich grundsätzlich zwei unterschiedliche Konstellationen der Streitbeilegung unterscheiden:

- Zwischenstaatliche Verfahren (*state-to-state*): Nur die Staaten sind berechtigt, Klage einzureichen. Das ist eine klassische völkerrechtliche Konstellation zwischen Gaststaat und Heimatstaat. Obwohl der Ausgangspunkt eine Beschwerde eines Investors gegenüber dem Gaststaat ist, beruht diese auf diplomatischem Schutz seines Heimatstaates. So entsteht ein investitionsrechtlicher Streit zwischen zwei Staaten.
- Investor-Staat-Streitverfahren (*investor-to-state*): Unter bestimmten Umständen können auch die Investoren gegen den Gaststaat direkt vorgehen. Diese **Investor-Staat-Streitverfahren** sind eine Besonderheit des internationalen Investitionsschutzrechts. Ein Zugang zu einem solchen Verfahren ergibt sich zumeist aus entsprechenden Klauseln in bilateralen und regionalen Investitionsverträgen.

Im Falle einer Streitigkeit haben die Parteien die Wahl zwischen der Errichtung eines Ad-hoc-Schiedsgerichts oder der Einschaltung einer institutionellen Schiedsinstanz. Ad-hoc-Schiedsgerichte werden für den Einzelfall konstituiert und bringen den Vorteil mit, dass die Parteien das Schiedsverfahren sehr flexibel gestalten können. „Sie sind an keinerlei institutionelle Schiedsregeln gebunden und haben die Möglichkeit, das Schiedsverfahren genau ihren Bedürfnissen anzupassen.“³³³

³³² Vgl. Schreuer, Christoph (a): S. 6.

³³³ Besch, Morris: S. 37.

Im Gegensatz zur Ad-hoc Schiedsgerichtbarkeit wird bei der institutionellen Schiedsgerichtbarkeit das Schiedsverfahren nach den Regeln einer bestimmten Institutionen durchgeführt, ohne dass die Streitsache selbst durch die Institutionen entschieden wird.

Die am häufigsten in Investitionsabkommen bemühten Schlichtungsinstanzen sind das bei der Weltbank angesiedelte ICSID, der Ständige Schiedsgerichtshof in Den Haag, der International Court of Arbitration der Internationalen Handelskammer (ICC)³³⁴ und die UNICATRAL.³³⁵

6.1. Zwischenstaatliche Verfahren

Zwischenstaatliche Streitigkeiten können grundsätzlich mit allen im Völkerrecht bekannten Mitteln der friedlichen Streitbeilegung geregelt werden. Dazu zählen neben bilateralen Verhandlungen unter Einschaltung einer dritten Partei vor allem die Streitbeilegung durch Schiedsgerichte (z. B. DSB, der Streitschlichtungsmechanismus der WTO) oder den Internationalen Gerichtshof (IGH). In vielen Investitionsverträgen (z. B. deutscher Mustervertrag, NAFTA und Energiecharta-Vertrag) wird diese grundsätzliche Freiheit der Mittel der Streitbeilegung beschränkt und neben der Möglichkeit bilateraler Verhandlungen auf eine schiedsgerichtliche Streitbeilegung abgestellt. Es muss stets versucht werden, eine gütliche Einigung im diplomatisch-politischen Raum herbeizuführen, bevor andere Institutionen bemüht werden. Gelingt dies nicht, ist die Streitigkeit einem Schiedsgericht zu unterbreiten.

Die Bildung eines Schiedsgerichts erfolgt generell *ad hoc*. Die Entscheidung eines zwischenstaatlichen Schiedsgerichts ist regelmäßig für die Parteien rechtlich bindend. Die unterlegene Partei ist also verpflichtet, die Entscheidung zu befolgen. Für die Durchsetzung einer schiedsgerichtlichen Entscheidung stehen allerdings – anders als in der WTO – keine speziellen Überwachungs- und Sanktionsmöglichkeiten zur Verfügung. Die obsiegende Partei ist für die Durchsetzung somit auf die allgemeinen völkerrechtlichen Möglichkeiten in Form von Gegenmaßnahmen angewiesen.

³³⁴ International Chamber of Commerce. Daneben befassen sich u.a. die American Arbitration Association (AAA), der London Court of International Arbitration (LCIA), das Stockholm Chamber of Commerce Arbitration Institute (SCC) sowie Iran- United States Claims Tribunal (IUSCT) mit der Beilegung von Investitionsstreitigkeiten.

³³⁵ Vgl. Noah, Rubins; Kinsella, Stephan: S. 311.

6.2. Investor-Staat-Verfahren

Im internationalen Investitionsschutzrecht sind Streitbeilegungsverfahren zwischen dem Investor und dem Gaststaat wichtiger als zwischenstaatliche Verfahren.³³⁶ In einem direkten Verfahren kann der Investor seine Rechte effektiver und unmittelbarer durchsetzen.

Ein Konflikt zwischen dem Gastgeberstaat und dem Investor bietet mehrere Möglichkeiten der Streitbeilegung.

Der Investor kann sich an die Gerichte des Gastgeberstaates wenden. Das traditionelle Völkerrecht verpflichtet den Investor sogar, zunächst den innerstaatlichen Instanzenweg ausschöpfen (*exhaustion of local remedies*)³³⁷. Allerdings ist das Vertrauen der Investoren in die Objektivität der Gerichte des Gastgeberstaates oft gering, zumal diese an die Gesetze ihres Staates gebunden sind. Erschwerend kommt die Immunität ausländischer Staaten hinzu; denn Eingriffe des Gastgeberstaates in ausländische Investitionen auf seinem Territorium sind fast immer Hoheitsakte, so dass die Staatenimmunität greift.³³⁸

Es gibt noch Möglichkeit, den Investitionsstreit durch Gerichte des Heimatstaats des Investors oder durch die Gerichte eines neutralen Drittstaates beizulegen. Der Gaststaat wird sich nur äußerst selten auf die Vereinbarung der Zuständigkeit nationaler Gerichte des Heimatstaats oder dritter Staat einlassen. Denn der Gaststaat wird mit seiner Souveränität unvereinbar ansehen, sich nationalen Gerichten anderer Staaten zu unterwerfen. Darüber hinaus ist es auch keineswegs sicher, „dass Gerichte dritter Staaten, die weder eine Verbindung zu den Parteien noch zur Streitsache selbst haben, ihre Zuständigkeit überhaupt bejahen und ihre eigenen Gerichtsmittel zur Schlichtung einer Streitigkeit zweier ausländischer Parteien zur Verfügung stellen“³³⁹.

Investor-Staat-Verfahren und zwischenstaatliche Verfahren weisen strukturelle Ähnlichkeiten auf. Grundsätzlich soll versucht werden, den Streit durch Verhandlungen beizulegen. Scheitert dies, ist die Streitigkeit einem Schiedsgericht vorzulegen.³⁴⁰ So kann der Streit einem Schiedsgericht, das auf der Grundlage der UNCITRAL Regeln gebildet

³³⁶ Vgl. Krajewski, Markus: S. 207.

³³⁷ Vgl. Horn, Norbert: *Arbitrating Foreign Investment Disputes. Procedural and Substantive Legal Aspects*. Den Haag, 2004, S. 415.

³³⁸ Vgl. Schreuer, Christoph (a): S.10.

³³⁹ Besch, Morris: S. 15.

³⁴⁰ Vgl. Krajewski, Markus: S. 207.

wurde, einem Schiedsgerichte der Internationalen Handelskammer (ICC) oder einem ad hoc nach den ICC-Regeln gebildeten Schiedsgericht vorgelegt werden.

6.3. ICSID

Die praktisch bedeutsamste Methode der Beilegung von Investor-Staat-Verfahren ist das Schiedsverfahren nach den Regeln des Internationalen Zentrums zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten (ICSID).³⁴¹

Das Zentrum zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten wurde durch das Weltbankübereinkommen vom 1965 eingerichtet.³⁴² Die Bedeutung des ICSID hat in den letzten Jahren stark zugenommen. Mehr als 155 Staaten haben die Konvention unterzeichnet und 140 Staaten ratifiziert. Aber nicht nur die steigende Anzahl der Konventionsstaaten dokumentiert das breite internationale Vertrauen in ICSID. „Während bis Mitte der neunziger Jahre jährlich höchstens 4 Verfahren eingeleitet wurden, waren im Februar 2008 insgesamt 123 Verfahren vor ICSID Schiedsgerichten anhängig.“³⁴³ Auch die Bereitschaft der Mitgliedstaaten, die Bezugnahme auf ICSID in ihre nationale Investitionsgesetzgebung und in bilaterale oder multilaterale Investitionsverträge mit aufzunehmen, ist gestiegen.³⁴⁴ Sie enthält keinen materiellen Rechtsgrundsatz für ausländische Investitionsverträge, sondern beschränkt sich auf Verfahrensfragen. Das heißt, das ICSID übt also selbst keine Spruchkörpertätigkeit aus, sondern stellt lediglich eine administrative Stelle dar.³⁴⁵

Zweck des ICSID ist es, Vergleichs- und Schiedseinrichtungen für die Beilegung von Investitionsstreitigkeiten zwischen Vertragsstaaten und Angehörigen anderer Vertragsstaaten zur Verfügung zu stellen und dadurch Investorenängste vor politischen Risiken zu verringern. Gleichzeitig soll ein fachkundiges und schnelles internationales Streitbeilegungsforum aufgebaut werden, das mehr Vertrauen in die Streitschlichtung von schwierigen Projekten der Entwicklungszusammenarbeit bringt und von beiden Seiten

³⁴¹ Der Text der Konvention ist nachzulesen in: Schreuer, Christoph: A Commentary on the Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other States. Cambridge, 2005, S. XXXI (Künftig zitiert: Schreuer Christoph (b)).

³⁴² Das Übereinkommen zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten zwischen Staaten und Angehörigen anderer Staaten (ICSID-Übereinkommen vom 18. März 1965). Siehe: International Centre for Settlement of Investment Disputes: ICSID Convention, Regulations and Rules, Washington, 2003, S. 11 ff.; Vgl. Krajewski, Markus: S. 178 f.; Sornarajah, M.: S. 191.

³⁴³ Griebel, Jörn: S. 12.

³⁴⁴ Vgl. Arnoldt, Thomas: Praxis des Weltbankübereinkommens (ICSID). Baden Baden, 1997, S. 23 (Künftig zitiert: Arnoldt, Thomas).

³⁴⁵ Vgl. Schweisfurth, Theodor: S. 596.

gleichermaßen akzeptiert wird. Die Konvention sieht dabei zum einen die Vermittlung, zum anderen die Schiedsgerichtsbarkeit vor.³⁴⁶

ICSID-Verfahren können nur angewandt werden, wenn sowohl der Heimatstaat des Investors als auch der Gaststaat Vertragsparteien des ICSID-Übereinkommens sind. Für Staaten, die nicht Partei des ICSID-Übereinkommens sind, bzw. für Investoren, die nicht Staatsangehörige eines Vertragsstaats sind, wurden im Rahmen des ICSID 1978 die sog. Additional Facility Rules geschaffen, die für derartige Streitigkeiten zur Verfügung gestellt werden.

Das Zentrum besitzt Völkerrechtspersönlichkeit und genießt in den Hoheitsgebieten der Vertragsstaaten Immunitäten und Vorrechte. Es besteht aus einem Verwaltungsrat und einem Sekretariat. Das Zentrum ist mit der Weltbank durch Personalunion ihres Präsidenten mit dem Vorsitzenden des Zentrums sowie durch Benutzung der Verwaltungseinrichtungen und Verwaltungsdienste verbunden.

„Das ICSID-Schiedsverfahren hat für den Investor den Vorteil, dass die Streitigkeiten von einer unabhängigen Institution entschieden werden können für den Gaststaat, dass die Unterwerfung unter das Schiedsverfahren die Wahrnehmung des diplomatischen Schutzes ausschließt. Der Heimatstaat des Investors kann diplomatischen Schutz erst gewähren, wenn der Gaststaat den Schiedsspruch nicht befolgt.“³⁴⁷

6.3.1. Zuständigkeit eines ICSID-Schiedsgerichts³⁴⁸

Das ICSID-Streitschlichtungssystem schließt eine Kompetenzlücke im internationalen Investitionsrecht und eröffnet dem ausländischen Investor ein Forum, in dem er selbst als gleichberechtigter Prozessgegner eines Staates auftreten kann. Weder der IGH noch der Internationale Schiedsgerichtshof in Den Haag sind privaten Parteien zugänglich. Eine Streitigkeit über einen „State Contract“ zwischen einem privaten Investor und dem Staat kann dort nicht vorgebracht werden.

Die Gerichte des Staates, in den die Kapitalanlage fließen soll, werden vom ausländischen Investor häufig aufgrund fehlender Unparteilichkeit oder Sachkompetenz oder ihres funktionellen Aufbaus wegen gemieden. Die Verfahren vor privaten Institutionen wie etwa vor dem Gerichtshof der Internationalen Handelskammer oder der American

³⁴⁶Vgl. Krajewski, Markus: S. 209; Arnoldt, Thomas: S. 27.

³⁴⁷Schweisfurth, Theodor: S. 597.

³⁴⁸Art. 25-27 ICSID Convention. Vgl. : Schreuer, Christoph (b): S. 82-397.

Arbitration Association sind in erster Linie auf Handelsstreitigkeiten zwischen Privaten beschränkt, zudem dürften sie komplexeren „State Contracts“ selten gerecht werden.³⁴⁹

Die Zuständigkeit des Zentrums ist unter folgenden Voraussetzungen gegeben:

- Die Streitigkeit muss zwischen einem Vertragsstaat des ICSID-Übereinkommens und einem Angehörigen eines anderen Vertragsstaats (ausländischer Investor) vorliegen.
- Die Streitigkeit muss unmittelbar mit einer Investition zusammenhängen.
- Beide Parteien müssen schriftlich in die Zuständigkeit von ICSID eingewilligt haben.

6.3.2. Zusammensetzung eines ICSID-Schiedsgerichts³⁵⁰

Die Schiedsrichter werden von den Parteien ausgewählt, und in der Regel besteht ein Schiedsgericht aus drei ausgewählten Mitgliedern. Wenn die Parteien sich über die Bestimmung des dritten Schiedsrichters nicht einigen können, kann ihn der Präsident der Weltbank als Vorsitzender des Verwaltungsrates des ICSID benennen.

Das Schiedsgericht entscheidet den Fall auf der Grundlage von zwischen den Parteien vereinbarten Rechtsvorschriften. Die Rechtswahl kann sich z. B. aus einem Investor-Staat-Vertrag ergeben. Fehlt es an einer solchen Vereinbarung, wendet das Schiedsgericht das Recht des Gaststaates sowie die einschlägigen Regeln des Völkerrechts an.

6.3.3. Inhalt, Rechtsfolgen und Überprüfbarkeit von ICSID-Entscheidungen³⁵¹

Ein ICSID-Schiedsspruch kann die Rechtswidrigkeit oder Rechtmäßigkeit einer staatlichen Maßnahme feststellen und Entschädigungszahlungen bzw. Schadensersatz zusprechen. Der Schiedsspruch lässt keine Berufung vor einem anderen internationalen Gericht und keine Überprüfung vor einem innerstaatlichen Gericht zu. Er ist für die Parteien *bindend*. Das erhöht die Attraktivität der ICSID-Entscheidung für den ausländischen Investor.³⁵²

Anders als im Welthandelsrecht kann die unterlegene Partei keine Rechtsmittelinstanz anrufen. Diese Möglichkeit, innerhalb des ICSID-Systems eine reguläre Überprüfungs-

³⁴⁹ Arnoldt, Thomas: S. 24.

³⁵⁰ Art. 37- 40 ICSID Convention. Vgl. Schreuer, Christoph (b): S. 467- 509.

³⁵¹ Vgl. Schreuer, Christoph (b): S. 415 ff.

³⁵² Vgl. Krajewski, Markus: S. 214.

instanz zu schaffen, wurde in den letzten Jahren wiederholt diskutiert.³⁵³ Das wäre jedoch nur dann zulässig, wenn das im Investitionsabkommen vorgesehen ist oder wenn sich die Parteien auf eine Überprüfung einigen.³⁵⁴

7. Investitionsversicherungen

Für Investitionsversicherungen werden zwei Bezeichnungen verwendet: „Garantie“ und „Versicherung“. In einem streng technischen Sinn werden diesen beiden Begriffen jedoch manchmal unterschiedliche Bedeutungen zugemessen. Im Folgenden sollen aber diese Begriffe sowie die aus ihnen abgeleiteten Wortbildung und die Zusammensetzungen gleichberechtigt nebeneinander verwendet werden.

Gegenwärtig werden Versicherungen gegen politische Risiken von drei Instanzen gewährt: internationalen Organisationen, staatlichen Einrichtungen und privaten Versicherungsunternehmen. Die Versicherung hat den Vorteil, dass verschiedene schwer vorhersehbarere politische Risiken gegen eine bestimmte Prämie abgesichert werden. Damit kann der Investor sich mehr auf wirtschaftliche Erwägungen als auf die unsichere Einschätzung politischer Risiken zu stützen.³⁵⁵

7.1. Multilaterale Versicherungssysteme: MIGA

Zum Schutz von Direktinvestitionen vor nicht-kommerziellen Risiken und zur Förderung von Investitionen in weniger entwickelten Staaten wurde die *Multilateral Investment Guarantee Agency* als Teil der Weltbank-Gruppe gegründet. Das Übereinkommen trat am 12.4.1988 in Kraft, und seitdem sind 171 Staaten Mitglieder der MIGA geworden.³⁵⁶ Als Zweck der MIGA wird in Art. 2 des Übereinkommens ausdrücklich genannt, den „Zufluss von wirtschaftlich produktiven Investitionen in die Mitgliedstaaten und insbesondere in die Entwicklungsländer zu fördern“ und „Entwicklungsländer zu beraten, wie sie ihre Fähigkeit, Investitionen anzuziehen, verbessern können“.³⁵⁷

³⁵³ Dazu: Tams, Christian: An Appealing Option? The Debate about an ICSID Appellate Structure. In: Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht, Heft 57, 2006. Im Internet abrufbar unter: <http://www.wirtschaftsrecht.uni-halle.de/Heft57.pdf>. Stand: 12.05.2010.

³⁵⁴ Vgl. Krajewski, Markus: S. 215.

³⁵⁵ Vgl. Rindler, Heinz: S. 52; Noah, Rubins; Kinsella, Stephan: S. 69 ff.

³⁵⁶ MIGA Annual Report 2007, S. 2. Im Internet abrufbar unter: http://www.miga.org/documents/IEG_MIGA_2007_Annual_Report.pdf; Stand: 14.05.2010

³⁵⁷ Übereinkommen zur Errichtung der Multilateralen Investitions-Agentur vom 11.10.1985: BGBl. 1987 II, S. 455.

MIGA gewährt für Investitionen Schutz vor nichtkommerziellen Risiken. Unter nichtkommerzielle Risiken fällt jede politisch motivierte Veränderung der Grundlagen wirtschaftlicher Planung, insbesondere Währungstransferbeschränkungen, Enteignung, Krieg und Bürgerkriege. „Gemäß Übereinkommen zur Errichtung der Multilateralen Investitions-Agentur ist die MIGA eine durch Gründungsvertrag der Mitglieder geschaffene Internationale Organisation mit voller Rechtspersönlichkeit.“³⁵⁸ Die Agentur ist somit, auch gegenüber anderen internationalen Organisationen, insbesondere der Weltbank, ein eigenständiges Völkerrechtssubjekt.

Das Grundkapital der MIGA beträgt 1,8 Milliarden \$, welches von den Mitgliedstaaten aufzubringen ist. Die Höhe der zu zeichnenden Kapitalanteile ist für alle Mitglieder ausgewiesen und richtet sich jeweils nach den Beteiligungsverhältnissen an der Weltbank.³⁵⁹

„Die Mitgliedstaaten der MIGA sind für die Abstimmungszwecke in zwei Kategorien eingeteilt, die aus den Industriestaaten einerseits und den Entwicklungsländern andererseits bestehen, wobei Garantien auf eigene Rechnung der Agentur nur für die in Entwicklung befindlichen Mitgliedstaaten in der Kategorie II gewährt werden können.“³⁶⁰

Im Jahr 2007 erreichte die Summe von Garantien, die von MIGA für Projekte in den Entwicklungsländern ausgegeben sind, 1,4 Milliarden US- Dollar.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	1990 bis 2007
Zahl der MIGA-Garantien	59	59	55	62	66	46	884
Zahl der von MIGA unterstützten Projekte	41	40	41	41	41	29	556

Quelle: MIGA Annual Report 2007, S. 2.

³⁵⁸ Potocnik, Ines: S. 45 ff.

³⁵⁹ Den größten Anteil haben die USA mit einer Stimmengewichtung von (voting power) 15,03 %, gefolgt von Japan (4,23 %), der Bundesrepublik Deutschland (4,21 %), Frankreich (4,04 %) und Großbritannien (4,0 %). Mehr dazu siehe: MIGA Annual Report 2007, Financial Statement, S. 84 ff.

³⁶⁰ Rindler, Heinz: S. 190.

7.1.1. Versicherbare Investitionen und die Bedingungen für die Garantieübernahmen

Zunächst sind durch die MIGA nur solche Investitionen versicherbar, die in Entwicklungsländern getätigt werden, die selbst Mitglied der MIGA sind. Die Versicherung von Investitionen in Industriestaaten wird folglich nicht von der MIGA angeboten.

„Zudem darf die MIGA grundsätzlich nur gegen solche Risiken versichern, gegen die dem jeweiligen Investor in seinem Heimatstaat keine nationale Schutzvorkehrung beiseite steht. Die Inanspruchnahme der MIGA ist gegenüber einer nationalen Versicherung somit subsidiär. Die MIGA will vielmehr lediglich die bereits bestehenden nationalen Versicherungssysteme ergänzen und nur in solchen Mitgliedstaaten, in denen bisher noch kein nationales System für die Versicherung nicht-kommerzieller Risiken besteht, erstmals die Möglichkeit einer Versicherung anbieten.“³⁶¹

Die Konvention stellt fest, dass das Verhältnis der Agentur zu anderen Versicherern politischer Risiken von Kooperation und Ergänzung und nicht von Wettbewerb geprägt sein soll. Es bietet sich eine Reihe von Kooperationsformen zwischen den verschiedenen Investitionsversicherern an.³⁶² Ein deutscher Investor muss beispielsweise den begehrten Versicherungsschutz zunächst bei PWC Deutsche Revision AG³⁶³ beantragen. Wenn die PWC Deutsche Revision AG den Antrag des Investors zurückweist, befasst sich die MIGA mit dem Antrag.

Die Agentur übernimmt Deckungen für Direktinvestitionen mit Kapitalbeteiligungen sowie für Direktinvestitionen ohne Kapitalbeteiligung. Zu den Investitionen mit Kapitalbeteiligung zählen sowohl materielle Vermögenswerte, wie Produktionsanlagen und Maschinen, als auch immaterielle Vermögenswerte wie Patente, technische Dienstleistungen, Management-Wissen, Eigentumsrechte an den Vermögenswerten oder verschiedene Formen von Portfolioinvestitionen. Direktinvestitionen ohne Kapitalbeteiligung umfassen Verträge mit einer Produktions- oder Gewinnbeteiligung, wenn vom Vertragspartner Beiträge zum Investitionsprojekt geleistet werden. Deckungsfähig sind auch Managementverträge, Franchisingverträge, Lizenzverträge, Verträge über die Er-

³⁶¹ Ebenroth, Carsten-Thomas; Karl, Joachim: Rn. 102; Bödeker, Vinzenz: Staatliche Exportkreditversicherungssysteme. Berlin, 1992, S. 397 ff. Zitiert in: Diekmann, Moritz: Direktinvestitionen im internationalen Wirtschaftsrecht, aus den Wissensarchiven von GRIN. Dokument Nr. 26572, S. 11 (Künftig zitiert: Bödeker, Vinzenz).

³⁶² Mehr über die Kooperation mit anderen Versicherern siehe: Rindler, Heinz: S. 85 ff.

³⁶³ Mehr dazu unten zum Thema „Nationale Versicherungen“.

richtung schlüsselfertiger Anlagen (turnkey contracts), Leasingverträge für Kapitalgüter usw.

Sofern der Investor einen gültigen Antrag an die MIGA gerichtet hat, entscheidet diese anhand bestimmter Kriterien über die Vergabe der Garantie. Diese Kriterien sind:³⁶⁴

- Neuheit des Projekts: MIGA gewährt seine Garantien auf solche Investitionen, deren Implementierung nach der Registrierung durch die Agentur beginnt;
- Wirtschaftliche Solidität und Beitrag zur Entwicklung: Potential des Projekts zur Erzielung von Einkünften für den Gaststaat, das Ausmaß des Transfers von Wissen und Fertigkeiten sowie die Auswirkungen auf die Produktionskapazitäten im Land, auf den Arbeitsmarkt, die soziale Kultur, die Umwelt usw.;
- Übereinstimmung mit der Rechtsordnung und Entwicklungszielen: Einklang des Investitionsprojekts mit den Gesetzen und sonstigen Vorschriften sowie den erklärten Entwicklungszielen und – Prioritäten des Gaststaates;
- Vorliegen eines günstigen Risikoprofils: eine umfassende Analyse von länderspezifischen und projektspezifischen Risikofaktoren;
- Genehmigung durch den Gaststaat: Gewährung einer Garantie muss vom Gaststaat genehmigt werden. Dieses Zustimmungserfordernis läuft zwar einem Grundprinzip des Versicherungsschutzes zuwider, wonach der Inhalt des Schutzes nicht vom potentiellen Verletzter festgelegt werden soll. Dennoch: aus dem Blickwinkel der Risikominimierung ist es sinnvoll. „Rechtsposition des Investors wird gestärkt, da die Genehmigung signalisiert, dass sein Vorhaben mit den entwicklungspolitischen Zielen des Gastlandes konform ist.“³⁶⁵

Ziel solcher Kriterien ist es, eine gerechte und dauerhafte Grundlage für Investitionen zu schaffen, um die Entwicklung der Dritten Welt zu fördern. Daher soll die Garantie nur vergeben werden, sofern das Projekt solide in betriebswirtschaftlicher Hinsicht ist, mit den entwicklungspolitischen Zielen und den gesetzlichen Vorschriften des Gastlandes übereinstimmt und wenn das Gastland über einen sicheren Investitionsschutz sowie dessen Rechtssystem über eine faire und angemessene Behandlung der Investition verfügt.

³⁶⁴ Alle Kriterien sind im Art.12 des Übereinkommens zur Errichtung der Multilateralen Investitions-Agentur von 1985 aufgezählt; Rindler, Heinz: S. 117 f.

³⁶⁵ Potocnik, Ines: S. 132.

7.1.2. Gedeckte politische Risiken³⁶⁶

Die MIGA-Konvention nennt vier verschiedene Risikotypen, für die eine Deckung entweder im Einzelnen oder als Paket gewährt werden kann. Im Einzelnen können gem. Art. 11 des Übereinkommens folgende Risiken abgedeckt werden.

7.1.2.1. Das Währungstransferrisiko

„Das Währungstransferrisiko umschreibt Verluste, die dadurch entstehen, dass der Investor die Landeswährung nicht in eine Fremdwährung zum Zweck eines Transfers in ein anderes Land konvertieren kann. Als Transferrisiken gelten auch Fälle, in denen die Regierung des Empfängerlandes einem Gesuch des Investors für einen solchen Transfer nicht binnen angemessener Frist stattgibt.“³⁶⁷

Gegen Währungsabwertungen ist eine Inanspruchnahme der Leistungen der MIGA hingegen nicht möglich.³⁶⁸

Die Besonderheit der Deckung für Transferrisiken liegt darin, „dass es unerheblich ist, ob die jeweilige vom Gaststaat getroffene Maßnahme rechtmäßig oder rechtswidrig ist. Der Versicherungsschutz wird von der MIGA in beiden Fällen gewährt.“³⁶⁹

Der Investor muss einen Antrag auf Genehmigung des Transfersgeschäfts gestellt und auch sonstige verwaltungsrechtliche Möglichkeiten zum Erhalt der Genehmigung ausgeschöpft haben (aber Ausschöpfung des Rechtswegs ist nicht nötig). Bekommt er trotz dieser Maßnahmen keine Genehmigung des Transfers, darf er erst die Leistungen der MIGA in Anspruch nehmen.

7.1.2.2. Das Enteignungsrisiko

Wie schon erwähnt, ist das Wesen der Enteignung selber problematisch, weil zwischen den einzelnen Staaten keine Einigkeit über die Voraussetzungen und/oder die Rechtsfolgen einer Enteignung besteht. Um unter anderem diese Risiken für den Investor in einem überschaubaren Maß zu halten, wurde die MIGA gegründet, deren Mitglieder sich bei der Behandlung von Investitionen bestimmten Rechtspflichten, insbesondere

³⁶⁶ Zum Folgenden siehe u.a. Rindler, Heinz: Der Schutz von Auslandsinvestitionen durch MIGA. Wien, 1999; Noah, Rubins; Kinsella, Stephan: S. 98 ff.

³⁶⁷ Siehe dazu Kronke/Melis/Schnyder: S. 1094.

³⁶⁸ Oschmann, Friedrich: Investitionsschutz durch internationale Investitionsversicherung- Die wachsende Rolle der MIGA in Recht und Praxis. In: RIW 1995, S. 972-976. (Künftig zitiert: Oschmann, Friedrich (b)).

³⁶⁹ Ebenroth, Carsten-Thomas; Karl, Joachim : Rn. 104; Noah, Rubins; Kinsella, Stephan: S. 101.

auch hinsichtlich der Voraussetzungen und Rechtsfolgen einer Enteignung unterwerfen müssen.

„Von der MIGA wird Versicherungsschutz für administrative und gesetzgeberische Maßnahmen gewährt, die dem jeweiligen Gaststaat zurechenbar sind. Gesetzgeberische Maßnahmen sind jedoch nur dann von dem Versicherungsschutz der MIGA gedeckt, wenn diese unmittelbar enteignend wirken. Neben dem aktiven *Tun* ist auch das staatliche *Unterlassen* vom Versicherungsschutz der MIGA mit umfasst.“³⁷⁰

Auch so genannte „schleichende“ Enteignungen werden neben der direkten Verstaatlichung und Beschlagnahmung geschützt. In einem beschränkten Umfang können die Investoren sich auch gegen das Risiko einer teilweisen Enteignung, wie die Konfiszierung von Geldern oder materiellen Vermögenswerten, versichern.³⁷¹

Neben dem Risiko des vollständigen Eigentumsverlustes gewährt die MIGA Versicherungsschutz auch im Falle der Kontrollentziehung über das Eigentum und der Entziehung des Investitionsnutzens. Im dem ersten Fall bleibt das Eigentum des Investors unangetastet, dennoch kann er nicht dieses Vermögen kontrollieren oder darüber frei verfügen. Entziehung des Investitionsnutzens umfasst die Fälle, in denen der Investor seine Gewinne und Dividenden nicht vereinnahmen darf.

„Bei allen drei Enteignungsformen ist für den Eintritt des Versicherungsfalles zusätzlich aber erforderlich, dass die jeweilige Handlung oder Unterlassung des Gastlandes ursächlich für den Eintritt der Enteignung geworden ist und dass dieser auch den Zweck der betreffenden Maßnahme darstellt. Unerheblich ist hierbei, ob sich die Maßnahme unmittelbar gegen den Investor richtet oder ob die Wirkung der Maßnahme lediglich eine mittelbare Enteignungswirkung beim Investor entfaltet.“³⁷²

7.1.2.3. Das Vertragsbruchrisiko

Unter das Vertragsbruchrisiko fallen jene Verluste des Investors, die daraus entstehen, dass der mit dem Investor geschlossene Vertrag von der Regierung eines Gastlandes entweder nicht anerkennt oder gebrochen wird.³⁷³ Geschützt sind nur Verträge, die die Investoren mit dem jeweiligen Gaststaat geschlossen haben. Verträge zwischen privaten

³⁷⁰ Rindler, Heinz: S. 124.

³⁷¹ Vgl. Oschmann, Friedrich (b): S. 974.

³⁷² Diekmann, Moritz: S. 20.

³⁷³ Vgl. Ebenroth, Carsten-Thomas; Karl, Joachim: Rn. 146; Noah, Rubins; Kinsella, Stephan: S. 103.

Vertragspartnern und den Investoren werden von der MIGA folglich generell nicht versichert. Eine Ausnahme hiervon wird allerdings dann gemacht, wenn das Gastland derart auf den mit einem Privaten geschlossenen Vertrag einwirkt, dass es diesen für nichtig erklärt oder den Privaten zwingt, den Vertrag zu brechen.

„Der Hauptgrund für die Einführung dieser neuen Risikokategorie lag im Bestreben, einen speziellen Schutz für Investoren anzubieten, die mit dem Gaststaat einen Investitionsvertrag, ein Joint Venture, einen Konzessionsvertrag oder ähnliche Vereinbarungen eingegangen sind.“³⁷⁴

7.1.2.4. Das Kriegsrisiko und andere politisch motivierte Gewaltakte

Die Versicherung des Kriegsrisikos gewährt dem Investor den Schutz vor Verlust, Beschädigung, Zerstörung materieller Güter, die durch politisch motivierte Kriegshandlungen oder zivile Unruhen im Gastland wie Revolutionen, Aufstände, Staatsstriche sowie Sabotage und Terrorakte bedingt sind.

„Nicht versichert werden hingegen Handlungen, die sich direkt gegen die Versicherungsnehmer richten, sofern diese nicht politisch motiviert sind.“³⁷⁵ Deshalb müssen die zivilen Unruhen primär allgemeine politische oder ideologische Zielsetzungen verfolgen, damit als Investor unter Versicherungsschutz gestellt zu sein. „Daher sind Studentenproteste, Arbeitskämpfe und andere Protestakte zur Verfolgung der spezifischen Interessen einzelner Gruppen ebenso wie Terrorakte, Entführungen usw. die sich speziell gegen den Garantienehmer als solchen richten, nicht als zivile Unruhen anzusehen.“³⁷⁶

7.1.2.5. Sonstige nicht-kommerzielle Risiken

Neben den oben aufgezählten Risikoarten bietet die MIGA auch Schutz für andere nicht-kommerzielle Risiken, dies jedoch nur aufgrund eines speziellen Antrags des Investors. Gemeint sind insbesondere solche Risiken, die daraus entstehen, dass eine politische oder politisch motivierte Veränderung die unternehmerischen Entscheidungen des Investors beeinträchtigen und die Rentabilität seiner Investitionstätigkeit verringert. Zu solchen Risiken gehören zum Beispiel die Entführung von Angestellten der ausländischen Unternehmen oder ein Terrorakt gegen sie.³⁷⁷

³⁷⁴ Rindler, Heinz: S. 129.

³⁷⁵ Potocnik, Ines: S. 45; Vgl. Noah, Rubins; Kinsella, Stephan: S. 103.

³⁷⁶ Shihata, Ibrahim F.I.: S. 135; Rindler, Heinz: S. 128.

³⁷⁷ Vgl. Noah, Rubins; Kinsella, Stephan: S. 103.

Wie zuvor erwähnt wurde, muss für den Versicherungsschutz ausnahmsweise der Investor gemeinsam mit dem Gaststaat einen Antrag stellen. Durch diese Verfahrensweise wird sichergestellt, dass auch das Gastland auf den Schutz des Investors bedacht ist und die Gewährung des Versicherungsschutzes anerkennt. Durch die MIGA wird der ohnehin schon umfangreiche nationale Versicherungsschutz noch um viele weitere Möglichkeiten ergänzt. So sind bei der MIGA zusätzlich zu den bereits auf nationaler Ebene gewährten Garantien insbesondere noch folgende Versicherungsmöglichkeiten gegeben:

- Portfolioinvestitionen in Beteiligungsform und vertragliche Formen von Direktinvestitionen bzw. von allen lang- und mittelfristigen Kapitalanlagen mit Ausnahme öffentlich geförderter Exportkredite,
- multinationale Konsortialprojekte aus einer Hand oder in Kooperation mit anderen Agenturen,
- Investoren, deren Heimatstaat keine nationale Versicherungsmöglichkeit bereitstellt,
- Investitionen von Staatsangehörigen des Gastlandes, sofern die Vermögenswerte von einem in das andere Land transferiert werden,
- Versicherungen für Investitionen in derart hoch verschuldete Länder, dass eine Investition grundsätzlich nach risikotechnischen Gesichtspunkten nicht zu tätigen wäre.

7.1.3. Investitionsförderung

Die Tätigkeit der MIGA beschränkt sich nicht nur auf eine Investitionsversicherung. Neben der Versicherung gegen politische Risiken führt sie vielfältige Aktivitäten aus mit dem Ziel, potentielle Investoren über die Anlagemöglichkeiten in Entwicklungsländern zu informieren, das Verständnis der Gastregierungen für die Sachzwänge und Entscheidungsprozesse ausländischer Kapitalanleger zu entwickeln sowie die Rahmenbedingungen für Auslandsinvestitionen in Entwicklungsländern zu verbessern und zu stabilisieren.³⁷⁸ Das „Investment Marketing Service Department (IMS)“ der MIGA leistet den Mitgliedstaaten praktische Hilfe im Bereich der Investitionsförderung.³⁷⁹

³⁷⁸ Vgl. Bödeker, Vinzenz: S. 399.

³⁷⁹ Mehr über IMS siehe Potocnik, Ines: S. 287.

Die MIGA bietet dem Investor darüber hinaus Entscheidungshilfe im Hinblick auf die Standortwahl an.³⁸⁰ Zu diesem Zweck sammelt sie Informationen über die potentiellen Gastländer, z. B. über deren wirtschaftliche Lage, über deren Wirtschaftsordnung usw., und gibt sie an interessierte Investoren weiter. Außerdem kann die MIGA auf Ersuchen eines Mitgliedstaates technische Ratschläge erteilen und eine Hilfe zur Verbesserung des Investitionsklimas leisten.

Im Rahmen weiterer Aufgaben fördert die MIGA³⁸¹

- die gütliche Beilegung von Streitigkeiten zwischen Investoren und Gastländern;
- den Abschluss von Vereinbarungen mit den Gaststaaten, die der MIGA im Hinblick auf das Versicherungsobjekt eine Meistbegünstigungsklausel einräumen.
- den Abschluss von Investitionsschutzvereinbarungen zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten bzw. erleichtert ihn.

Besonders auf die Investitionsförderung in den Entwicklungsländern legt die MIGA großen Wert.

„Der MIGA ist es durch ihre Absicherung gegen politischen Risiken und ihre sonstige Tätigkeit gelungen, eine Verbesserung des Investitionsschutzklimas zu bewirken [...]. Die Bedeutung der MIGA liegt eher darin, den Eintritt eines Garantiefalles zu verhindern. Da sie vor Abschluss eines Garantievertrags die gastlandspezifischen Voraussetzungen prüft, ist sie dem Investor bei der Einschätzung seiner geplanten Investition behilflich. Sie übernimmt somit in die gewisse Masse Managementfunktionen für das Unternehmen.“³⁸²

Somit wirken die MIGA und deren Garantieverträge nicht nur risikovermeidend oder risikovermindernd, sie leistet auch viel für die Investitionsförderung.

7.2. Nationale Versicherungssysteme

Einem Investor kann der Versicherungsschutz der MIGA nur dann gewährt werden, wenn sich ihm auf nationaler Ebene keine solche Möglichkeit bietet. Das bedeutet, dass es auf nationaler Ebene neben der MIGA auch Versicherungsorganisationen gibt, die den einheimischen Investoren Schutz gegen nicht-kommerzielle Risiken anbieten.

³⁸⁰ Art. 23 des MIGA-Übereinkommens.

³⁸¹ Vgl. Bödeker, Vinzenz: S. 402.

³⁸² Potocnik, Ines: S. 300.

„Die staatlichen Investitions Garantien werden nicht überall durch Organe des Staatsapparates im engeren Sinne gewährt, sondern oft durch privatrechtlich organisierte Unternehmen, deren konkretes Verhältnis zum Herkunftsstaat verschiedenste Formen annehmen kann. Als zentraler Unterschied zu kommerziell agierenden privaten Versicherern bleibt letztlich, dass eine staatliche Versicherungsagentur Garantien in Verfolgung staatlicher Zielsetzung gewährt.“³⁸³

In den meisten westlichen Industriestaaten wurden staatliche Investitionsversicherungsprogramme entwickelt. Hier geht es überwiegend um die Versicherung gegen politische Risiken, die auf den Kapitalanlagen eigener Staatsangehöriger in fremden Staaten lasten. Bei der Schaffung staatlicher Investitions Garantien ist das Versicherungsprogramm der Vereinigten Staaten führend, dessen Durchführung seit einiger Zeit der Overseas Private Investment Corporation³⁸⁴ obliegt.

In den USA war bis zum Jahre 1970 die AID (Agency for International Development) für die Versicherung der Investitionen zuständig. Seit Anfang der 70er können sich amerikanische Unternehmen bei der OPIC gegen politische Risiken wie Krieg, Enteignung und Inkonvertibilität der Vermögenswerte versichern. Ursache für die Gründung der OPIC war die Absicht, amerikanische Investitionen in weniger entwickelten Ländern anzuregen und damit die Entwicklung dieser Staaten zu unterstützen. Im Rahmen von OPIC sind folgende Risiken versicherbar:³⁸⁵

- das Risiko der Inkonvertibilität, d. h., dass der Investor seine Gewinne, Tantiemen, Gebühren oder sonstigen Einkommen und das Kapital, das er investierte, nicht in Dollar umwechseln kann;
- das Risiko der Enteignung, das die Verluste beinhaltet, die aus einer Nationalisierung oder Konfiszierung entstehen.
- das Risiko eines Krieges, einer Revolution und eines Aufstandes.

Neben den USA bietet auch Japan umfangreiche Investitions Garantien (Nippon Export Investment Insurance-NEXI), die von der Summe her mehr als die Hälfte der japani-

³⁸³ Rindler, Heinz: S.44.

³⁸⁴ Offizielle Internetseite unter: www.opic.gov.

³⁸⁵ Vgl. Noah, Rubins; Kinsella, Stephan: S. 70 ff; Comeaux, Paul E; Kinsella, N. Stephan: S. 152 ff.

schen Investitionen im Ausland abdecken.³⁸⁶ Genau dieselbe Funktion haben Export Credits Guarantee Department (ECGD) in Großbritannien und Export Development Corporation in Kanada.

„Neben den staatlichen Investitions Garantien besteht ein privater Markt für die Versicherung von Investitionsrisiken. Dabei besteht (regelmäßig im Gegensatz zu staatlichen Versicherungsgarantien) die Möglichkeit, schon bestehende Kapitalanlagen abzusichern und einen auf nicht bestimmte Länder bezogenen Versicherungsschutz zu erwerben. Bestimmte Unternehmen wie etwa Lloyds (London) bieten einen besonders langfristigen oder exzeptionelle Risiken einschließenden Versicherungsschutz.“³⁸⁷

Der Abschluss einer Investitionsversicherung erfordert im Allgemeinen bestimmte rechtliche Garantien im Gastgeberstaat. Ein BIT zwischen dem Gastgeberstaat und dem versichernden Staat ist der maßgebliche Faktor für einen Versicherungsschutz. Im Prinzip hat eine Investitionsversicherung eine zweifache Wirkung: Einerseits bietet sie einen Schutz vor hohem politischen Risiko. Gleichzeitig, was noch mehr von Bedeutung ist, verringert die Versicherung dieses Risiko durch ihre mögliche Leistung, weil ein Gastgeberstaat es immer zu vermeiden versucht, die Rechte eines durch Versicherung geschützten Investors einzugreifen.

7.2.1. Investitionsversicherung in Deutschland

In der Außenwirtschaftspolitik der Bundesrepublik Deutschland bilden Investitions Garantien einen zentralen Bestandteil. Investitions Garantien bestehen bereits seit 1959. Ziel war und ist auch heute noch die Sicherung der starken Position Deutschlands im globalen Wettbewerb.³⁸⁸

„Das deutsche Investitionsversicherungssystem findet seine Grundlage in den jeweiligen Haushaltsgesetzen des Bundes. In der Bundesrepublik Deutschland kann der Bund auf Antrag zugunsten von Unternehmen mit Sitz oder Wohnsitz auf dem Gebiet der

³⁸⁶ Noah, Rubins; Kinsella, Stephan: S. 91 f.

³⁸⁷ Zu nennen sind auch u. a. Chubb Group (New Jersey), Pan Financial (London und New York), American International Group (AIG) und Pool d'Assurance des Reques Internationaux et Speciaux (P.A.R.I.S.).

³⁸⁸ Investitions Garantien der Bundesrepublik Deutschland. Direktinvestitionen Ausland, Jahresbericht 2007, S. 4. Im Internet abrufbar unter: www.agaportal.de/pdf/dia_ufk/berichte/dia_jb2007.pdf. Stand: Nov. 2008.

Bundesrepublik Deutschland Garantien für Kapitalanlagen im Ausland zur Absicherung politischer Risiken übernehmen.³⁸⁹

Hierbei sind die PwC³⁹⁰ Deutsche Revision Aktiengesellschaft Wirtschaftsprüfungsgesellschaft mit Sitz in Hamburg und die Hermes Kreditversicherungs-Aktiengesellschaft ebenfalls mit Sitz in Hamburg für die Umsetzung des Versicherungsprogramms vom Bund beauftragt und ermächtigt, alle die Garantien betreffenden Erklärungen für den Bund abzugeben, entgegenzunehmen und Rechtshandlungen vorzunehmen, soweit diese nicht der Bundesschuldenverwaltung vorbehalten sind. Federführend ist die PwC Deutsche Revision AG. Die PwC Deutsche Revision AG hat jedoch keine Entscheidungskompetenz, sie hat lediglich Beratungs- und Vorbereitungsfunktion und ist für den Vollzug der Garantie zuständig.

Im Jahr 2007 übernahm die Bundesrepublik Deutschland für deutsche Direktinvestitionen im Ausland und deren Erträge Investitionsgarantien in Höhe von EUR 5,2 Mrd. für insgesamt 74 Projekte in 21 Entwicklungs- und Schwellenländern.³⁹¹

7.2.1.1. Die Tätigkeit der Hermes Kreditversicherungs-AG

Die Hermes Kreditversicherungs-AG ist ein privates Versicherungsunternehmen, das zusammen mit der PwC Deutsche Revision AG die staatlichen Exportkreditgarantien im Auftrag und für Rechnung der Bundesrepublik Deutschland bearbeitet.³⁹² (sog. Hermes-Deckung)

Mit der Übernahme von Hermesdeckungen können deutsche Exporteure und Kreditinstitute ihre Käufer- und Länderrisiken aus Exportgeschäften absichern. Dabei beachtet der Bund sowohl die wirtschaftlichen als auch die politischen Risiken. „Wirtschaftliche Tatbestände sind die Insolvenz des ausländischen Kunden oder die Nichtzahlung innerhalb einer bestimmten Frist nach Zahlungsziel. Politische Tatbestände sind u. a. Kriege, Unruhen, Nichtkonvertierung und Nichttransferierung der vom Schuldner eingezahlten Beträge infolge von Beschränkungen des zwischenstaatlichen Zahlungsverkehrs, Nicht-

³⁸⁹ Schubert, Hermann; Scheele, Michael: Direktinvestitionen in Osteuropa: Versicherungsalternativen, Finanzierungsinstrumente und Förderprogramme“, in RIW 1999, S. 118-130.

³⁹⁰ Pricewaterhouse Coopers Aktiengesellschaft Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (PwC AG).

³⁹¹ Investitionsgarantien der Bundesrepublik Deutschland. Direktinvestitionen Ausland, Jahresbericht 2007. Im Internet abrufbar unter: www.agaportal.de/pdf/dia_ufk/berichte/dia_jb2007.pdf. Stand: Okt. 2008.

³⁹² <http://www.eulerhermes.de/de/>

erfüllbarkeit von Lieferungen und Leistungen aufgrund behördlicher Maßnahmen, Kriegen, Unruhen etc.³⁹³

7.2.1.2. Die Tätigkeit der PwC Deutsche Revision AG³⁹⁴

Im Gegensatz zur Hermes Kreditversicherungs-AG richten sich die Leistungen der PwC Deutsche Revision AG insbesondere auf die Versicherung von Direktinvestitionen gegen nicht-kommerzielle Risiken richten. Die PwC Deutsche Revision AG ist ebenfalls ein privates Unternehmen, das sich neben seinem privaten Geschäft im Auftrag der Bundesregierung mit der Versicherung von Investitionsrisiken beschäftigt.

„Auf Grund der Tatsache, dass die PwC Deutsche Revision AG im Hinblick auf die Garantieübernahmen des Bundes die Federführung inne hat und somit auch über die eigene sowie über die Zuständigkeit der Hermes Kreditversicherungs-AG entscheiden kann, wird sie bei Vorliegen einer Direktinvestition sich selbst für zuständig erklären und im Falle eines zu versichernden Exportgeschäfts die Angelegenheit an die Hermes Kreditversicherungs-AG verweisen.“³⁹⁵

Die Investitions Garantien schützen die im Anlageland aufgrund der investierten Mittel begründeten Gesellschafter-/Gläubigerrechte und auch die Vermögenswerte der Projektgesellschaft gegen folgende politische Risiken:

- Verstaatlichung, Enteignung oder enteignungsgleiche Maßnahmen (Enteignungsfall)
- Bruch rechtsbeständiger Zusagen³⁹⁶ staatlicher oder staatlich kontrollierter Stellen (BZ-Fall)
- Krieg, kriegerische Auseinandersetzungen, Revolution, Aufruhr oder im Zusammenhang mit solchen Ereignissen stehende terroristische Akte (Kriegsfall)³⁹⁷
- Zahlungsverbote³⁹⁸ oder Moratorien³⁹⁹ (Moratoriumsfall)

³⁹³ Diekmann, Moritz: S. 29.

³⁹⁴ <http://www.pwc.de/portal/pub/>

³⁹⁵ Diekmann, Moritz: S. 30.

³⁹⁶ Der Begriff „Zusage“ bezeichnet hierbei vertragliche oder einseitige individuelle Verpflichtungserklärungen, die dem Anlageunternehmen besondere, über die Zulassung zu allgemeinen gesetzlichen Förderungsprogrammen hinausgehende Vergünstigungen zusprechen.

³⁹⁷ Der Garantiefall tritt hingegen nicht ein bei Terroranschlägen oder zivilen Unruhen, die nicht der Regierung des jeweiligen Gastlandes zuzurechnen sind.

- Unmöglichkeit der Konvertierung und des Transfers (KT-Fall)

Investoren, die ihren Sitz auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland haben, sind berechtigt, die Leistungen des Bundes in Anspruch zu nehmen. Ein Rechtsanspruch auf die Gewährung der erstrebten Garantie besteht jedoch nicht. Der Antrag auf die Gewährung der erstrebten Garantie ist an die PwC Deutsche Revision AG zu richten. Eine Garantie ist nur zu erteilen, wenn zwischen dem Bund und dem Gaststaat eine Vereinbarung (z. B. ein BIT) über die Behandlung derartiger Kapitalanlagen besteht.

³⁹⁸ Zahlungsverbote sind hoheitliche Maßnahmen, die dem Schuldner die Erfüllung seiner Verbindlichkeit verbietet.

³⁹⁹ Moratorien sind hoheitliche Maßnahmen, die die Fälligkeit von Forderungen hinausschieben. Ein Moratorium ist der Versuch der Staaten, der jeweiligen Devisenknappheit im Lande Herr zu werden. Es wird dann versucht, fällige Forderungen gestundet zu bekommen und auf einen späteren Fälligkeitstermin zu verschieben.

Teil D: Fallbeispiel Mongolei

1. Allgemeine Informationen über die Mongolei

1.1. Das politische System der Mongolei

Die neue Verfassung von 1992 war ein entscheidender Schritt für die weitere demokratische und rechtsstaatliche Entwicklung der Mongolei. Sie legte die verfassungsrechtlichen Grundlagen für einen freiheitlich demokratischen Rechtsstaat im Sinne der parlamentarischen Demokratie in der Mongolei fest. Sie orientiert sich vollständig an den Strukturen der demokratischen Verfassungsstaaten des Westens. 1992 wurde durch diese Verfassung die Bezeichnung „Volksrepublik“ abgeschafft. Die Mongolei ist seither eine parlamentarische Republik.⁴⁰⁰ Die Verfassung sieht die Gewaltenteilung vor. Außerdem ermöglicht sie die Transformation der mongolischen Wirtschaft in die Marktwirtschaft.

Die Mongolei hat zwei Verwaltungsebenen: Zentralverwaltung und Lokalverwaltung. Laut Verfassung wird die Verwaltung nach den Grundsätzen sowohl lokaler Selbstverwaltung als auch zentraler Verwaltung geführt. Theoretisch gilt der Subsidiaritätsgrundsatz, praktisch genießen die Lokalkörperschaften nur in dem Maße Gestaltungsmöglichkeiten, in dem die zentralstaatlichen Stellen dies zulassen.⁴⁰¹

1.1.1. Legislative

Gemäß Art. 20 der Mongolischen Verfassung (Künftig: MV) ist das Parlament („Großer Staatshural“) das höchste Organ der Staatsmacht und die gesetzgebende Gewalt. Damit ist nicht nur die Regierung, sondern auch der Staatspräsident, obwohl er vom Volk direkt gewählt wird, dem Parlament für seine Tätigkeit verantwortlich.⁴⁰² Das Parlament besteht aus 76 Abgeordneten, die für die Dauer von vier Jahren durch allgemeine, freie und direkte Wahlen bei geheimer Stimmenabgabe gewählt werden und hat eine Kammer (Art. 21 Abs. 1 und 2 MV).

⁴⁰⁰ Eine Übersetzung der mongolischen Verfassung ins Deutsche befindet sich in: Lax, Catharina: Die Mongolei im strategischen Kräftefeld Asiens. Vom Einparteiensstaat zur pluralistischen Demokratie?, Baden-Baden, 1995. S. 225 ff.

⁴⁰¹ Vgl. Tserenchimed, Otgontogtool: Untersuchungen zur Reform der mongolischen Staatsverwaltung. Berlin, 2009, S. 72 (Künftig zitiert: Tserenchimed, Otgontogtool); Batsuch, Schairai: Ein Personalführungskonzept für die mongolische Staatsverwaltung - Dissertation zur Erlangung des Grades eines Doktors der Verwaltungswissenschaften der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften. Speyer, 2000, S.35 ff.

⁴⁰² Künftig zitiert: Tserenchimed, Otgontogtool: S. 74.

1.1.2. Exekutive

Der Staatspräsident: Er ist zugleich der Vorsitzende des Nationalen Sicherheitsrates und Oberbefehlshaber der Streitkräfte (Art. 33 Abs. 2 MV). Der Präsident wird direkt vom Volk für eine Amtszeit von 4 Jahren gewählt und kann nur einmal in diesem Amt wiedergewählt werden (Art. 31 MV). Er besitzt in Bezug auf die direkte Machtausübung nur eingeschränkte Rechte. Der Präsident hat nicht nur repräsentative Funktionen. Er hat das Recht, gegen vom Parlament verabschiedete Gesetze und andere Beschlüsse sein Veto einzulegen. Außerdem hat er das Recht, dem Parlament die Ernennung und den Rücktritt des Premierministers vorzuschlagen, das Land in den auswärtigen Beziehungen zu vertreten und die internationalen Verträge zu unterzeichnen usw (Art. 33 Abs. 1 MV).

Die Regierung: Die Verfassung der Mongolei definiert die Regierung als das höchste staatliche Exekutivorgan (Art. 38 Abs. 1 MV). Sie besteht aus dem Premierminister und den Mitgliedern der Regierung (Art. 39 Abs. 1 MV). Jedes Mitglied der Regierung hat ein Ressort. Derzeit hat die Mongolei 15 Ministerien.⁴⁰³ Das Parlament entscheidet über Struktur, Zusammensetzung und Veränderung der Regierung.

1.1.3. Judikative

Die Rechtsprechung: Ein wichtiger Bestandteil der Gewaltenteilung und die Garantie des Rechtsstaates ist die Rechtsprechung, die in der mongolischen Verfassung zu verankert ist. Das Gerichtssystem der Mongolei besteht aus dem Obersten Gericht, den Gerichten der Provinzen und der Hauptstadt, den Sumgerichten⁴⁰⁴, Zwischensumgerichten und den Gerichten der Stadtbezirke. Außerdem können spezielle Gerichte, wie Gerichte für Strafsachen, Zivilgerichte und Verwaltungsgerichte, gebildet werden (Art. 48 Abs.1).

Verfassungsgericht: Das Verfassungsgericht der Mongolei ist das mit allen Vollmachten der höchsten Instanz ausgestattete Organ zur Kontrolle der Erfüllung der Verfassung und zur Beurteilung von Verletzungen ihrer Bestimmungen (Art. 64 MV). Es besteht aus neun Mitgliedern, die durch das Parlament für einen Zeitraum von sechs Jahren ernannt werden (Art. 65 Abs. 1 MV). Das Verfassungsgericht überprüft und entscheidet auf eigene Initiative bzw. auf der Grundlage von Petitionen der Bürger oder Anfragen

⁴⁰³ Siehe die offizielle Webseite der mongolischen Regierung: <http://www.open-government.mn/>

⁴⁰⁴ Sum ist die zweitkleinste Verwaltungseinheit in der Mongolei. Derzeit gibt es in der Mongolei über 200 Sums.

des Parlaments, des Präsidenten und des Premierministers, des Obersten Gerichts und des Generalstaatsanwalts über Streitfälle im Zusammenhang mit der Verletzung der Verfassung (Art. 66 MV).

1.1.4. Politische Parteien

Nach fast 70 Jahren Einparteiherrschaft fanden im Jahr 1990 die ersten freien demokratischen Wahlen statt. Erst die 1992 in Kraft getretene Verfassung setzte ein Mehrparteiensystem in der Mongolei fest. Seitdem ereignete sich viel in der Parteienlandschaft der Mongolei, wie etwa Neugründung, Zusammenschluss, Koalitionsbildung und auch Auflösung von Parteien.

Im Jahr 2008 gab es in der Mongolei knapp 17 politische Parteien.⁴⁰⁵ Die zurzeit einflussreichsten im Parlament vertretenen Parteien sind die Mongolische Revolutionäre Volkspartei (MRVP), die Demokratische Partei (DP; Ende 2000 durch Zusammenschluss von fünf Parteien, u. a. der Nationaldemokratischen Partei, der Sozialdemokratischen Partei und der Religiösen Demokratischen Partei entstanden). Im Parlament vertreten sind die Partei der Zivilcourage und die Grüne Partei der Mongolei. Im Verlauf der vergangenen 20 Jahre regierten die MRVP und andererseits die Bündnisse der Demokratischen Partei nacheinander. Sie setzten ihre eigenen Programme um und kontrollierten sich gegenseitig.

Die einstige "führende Kraft", die, hat sich seit 1990 stark verändert. Sie ist zu einer sozial orientierten Partei ohne kommunistische Ideologie geworden. Dies bestätigte der Parteivorsitzende S. Bayar in seiner Rede: Er sei davon überzeugt, dass die Idee des demokratischen Sozialismus die Richtung ihrer [der MRVP, d. Verf.] Politik und Tätigkeit unwiderruflich bestimmt und auch weiter bestimmen wird⁴⁰⁶.

Nicht nur die Mitglieder- und Anhängerzahl dieser Parteien sondern auch die interne Parteienstruktur weisen auf den eminenten Einfluss und die große Rolle dieser Parteien in der Gesellschaft hin. Die oben genannten Parlamentsparteien sind Mitglied in einer internationalen Parteienorganisation.⁴⁰⁷ Es zeigt, dass sie gute eigene Außenbeziehun-

⁴⁰⁵ Parteien werden beim Obersten Gericht der Mongolei registriert. Eine Liste der politischen Parteien in der Mongolei befindet sich auf der offiziellen Webseite des Obersten Gerichtshofs der Mongolei: <http://www.supremecourt.mn/index.php?cid>; Stand: 29.05.2010.

⁴⁰⁶ Barkmann, Udo B.: Die Rolle der politischen Parteien im Transformationsprozess der Mongolei. Ulaanbaatar, 2006, S. 258 (Künftig zitiert: Barkmann, B. Udo).

⁴⁰⁷ Die MRVP ist seit 1999 Beobachterpartei und seit 2003 Vollmitglied der Sozialistischen Internationale. siehe: <http://www.socialistinternational.org/viewArticle.cfm?ArticlePageID=930#a>; Die Demokrati-

gen pflegen und international anerkannt sind. Ein weiterer positiver Aspekt der MRVP, der DP und der Partei der Zivilcourage ist, dass sie eigene relativ aktive Frauen-, Jugend-, Studenten- und Senioren-Organisationen haben, während die anderen kleinen Parteien meistens von einer bestimmten Persönlichkeit abhängen oder sogar auf Basis eines Großunternehmens gegründet wurden. Deswegen werden sie oft mit den kritischen Attributen „Einpersonen-partei“, „Einunternehmenspartei“ und „Einfamilienpartei“ bezeichnet.

Die Gesamtzahl der Parteimitglieder in der Mongolei beläuft sich auf rund 550.000⁴⁰⁸, das sind ca. 36 % der Wahlberechtigten⁴⁰⁹. Im Gegensatz zu Deutschland, wo nur 4 % der Wahlberechtigten Mitglied einer Partei sind⁴¹⁰, ist in der Mongolei fast jede dritte Person ein Parteimitglied, und dies zeigt auch, dass die Mongolen politisch sehr aktiv sind und die Parteien bei der politischen Willensbildung in der Bevölkerung eine große Rolle spielen. Auch wenn dies ein wünschenswertes Bekenntnis zur Demokratie ist, ist ihr Vollzug in einer jungen Demokratie gar nicht so einfach. Denn „...die so hohe Zahl an Parteimitgliedschaften vieler Bürger führte zu Feindschaften zwischen den Anhängern der verschiedenen Parteien in der Mongolei“.⁴¹¹

„Sinn und Wesen der politischen Partei gehen vollkommen verloren. Es gibt Kampf und Einheit zwischen Gruppierungen, aber keine Mechanismen der Machtausübung und Kontrolle mehr. Die Gruppierungen werden nicht nach ihrer politischen Gesinnung, sondern nach anderen Kriterien wie persönliche Bekanntschaften, Begeisterung für die engste Heimat, gemeinsame Geschäfte und persönliche Beziehungen herausgebildet, erweitert, aufgelöst, wieder vereinigt oder verfeindet.“⁴¹²

sche Partei der Mongolei ist assoziiertes Mitglied der Internationalen Demokratischen Union, siehe <http://www.idu.org/member.aspx>. Die Partei der Zivilcourage ist seit 2009 Beobachtermitglied der Liberalen Internationale, siehe: http://www.liberal-international.org/editorial.asp?ia_id=1717.

⁴⁰⁸ Eine Liste der politischen Parteien und ihre Mitgliederzahl befindet sich auf der Webseite des Obersten Gerichtshofs der Mongolei: <http://www.supremecourt.mn/index.php?cid>; Stand: 29.05.2010.

⁴⁰⁹ In der letzten Präsidentschaftswahl von 2009 waren 1.493.217 Wahlberechtigten registriert. Siehe die offizielle Webseite der Zentralen Wahlkommission der Mongolei: http://www.gec.gov.mn/#1451@md2_id; Stand: 28.05.2010.

⁴¹⁰ Alemann, Ulrich von: Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland. Opladen, 2000, S. 137.

⁴¹¹ Batbold, Otgonbayar: Parteien in der Mongolei. Ein unveröffentlichter wissenschaftlicher Aufsatz. Münster, 2009, S. 9 (Künftig zitiert: Batbold, Otgonbayar).

⁴¹² Batbayar, B.: Politische Parteien oder Bürgerbewegung? Widersprüche in der heutigen Politik – die politische Krise in der Mongolei. In: Barkmann, Udo B.: Die Rolle der politischen Parteien im Transformationsprozess der Mongolei. Ulaanbaatar, 2006, S. 284 (Künftig zitiert: Batbayar, B. (a)).

Die von der Parteizugehörigkeit verursachte Divergenz spitzt sich besonders zu bei der Postenverteilung der Administrative nach den Wahlen – vom Bereich hoher politischer Positionen bis hin zum schlichten Vollzugsbereich. In diesem Fall zählen nicht die berufliche Leistung und Kreativität der Beamten, sondern nur ihr Beitrag zur Befestigung und Machterhaltung der Parteien – ein guter Nährboden für Korruption.

Der nächste von Politikwissenschaftlern vorgebrachte Kritikpunkt besagt, dass die Parteien in der Mongolei keine klare unterschiedliche politische Orientierung und damit kein Profil haben.⁴¹³ Selbst die Methoden, mit denen sie ihr jeweiliges Ziel erreichen möchten, unterscheiden sich kaum. Alle Parteien wollen einen marktwirtschaftsorientierten Sozialstaat aufbauen. Besonders im Wahlkampf erscheinen fast alle Parteien als Befürworter eines Sozialstaatssystems mit zunehmender Rolle des Staates und verwandeln den Wahlkampf in ein Rennen um das Versprechen sozialer Leistungen für die Bürger, z. B. hohe Kindergelder, Prämien für junge Paare, Abschaffung von Studiengebühren usw. Wenn man die einzelnen Parteiprogramme ansieht, lässt sich nicht einfach erkennen, welche Partei wofür steht. „Beide größten Parteien stehen in der politischen Mitte. Ausgehend von ihren Mitgliedschaften in internationalen Organisationen der politischen Parteien, sollte jedoch die MRVP eher links, die Demokratische Partei in Richtung rechts eingeordnet werden.“⁴¹⁴ Dennoch ist es schwierig, die meisten Parteien in der Mongolei nach dem westlichen Links- Rechts- Schema zu klassifizieren. “In Mongolia, by contrast, the MNDP's leaders call themselves liberals and the MPRP socialists; the MPRP's leaders call themselves leftists and the MNDP rightists.”⁴¹⁵

Ferner ist anzumerken, dass die politischen Parteien der Mongolei sich nicht auf einem Niveau entwickelt haben, auf dem sie ihre Pflichten, die sie theoretisch und praktisch ausüben sollten, z. B. die Förderung für die politische Willensbildung der Bürger, ausreichend erfüllen können. Deshalb engagieren sich die Bürgerbewegungen und NGOs mehr in politischen, nicht jedoch in sozialen und humanitären Bereichen. So geht das Vertrauen der Bürger in die politischen Parteien und damit das Vertrauen in ein Mehrparteiensystem, langsam verloren.

⁴¹³ Vgl. Batbold, Otgonbayar: S. 20 ff.; Fish, M. Steven: Mongolia - Democracy without Prerequisites. In: Journal of Democracy 9.3, 1998, S. 127-141 (Künftig zitiert: Fish, M. Steven).

⁴¹⁴ Batbold, Otgonbayar: S. 21.

⁴¹⁵ Fish, M. Steven: S. 135; MPRP - Mongolian People's Revolutionary Party; Mongolian National Democratic Party (MNDP) ist der Vorgänger der Demokratischen Partei der Mongolei.

1.1.5. Wahlen

In der Mongolei liegen alle staatlichen Rechte in der Hand des Volkes. Das mongolische Volk nutzt diese Rechte durch die unmittelbare Teilnahme an Staatsangelegenheiten sowie durch seine Organisation gewählter staatlicher Vertreter (Art. 3 Abs. 1 MV). Als ein Land mit repräsentativer Demokratie werden in der Mongolei die politische Sachentscheidungen durch Volksvertreter (in diesem Fall Parlament und Staatspräsident) getroffen.

Parlamentswahlen

Die Mitglieder des Parlaments (Großer Staatskhural) werden von den wahlberechtigten Bürgern der Mongolei in allgemeiner, freier, unmittelbarer und geheimer Wahl für die Dauer von vier Jahren gewählt (Art. 21 Abs. 2 MV).

Seit 1992, mit Inkrafttreten der neuen Verfassung, ist die Mongolei in 76 Wahlkreise aufgeteilt, aus denen jeweils ein Abgeordneter mit einfacher Mehrheit und mindestens 25 % der Stimmen direkt ins Parlament gewählt wird (Art. 21 Abs. 1 und 2 MV). Das Wahlgesetz ist bisher zweimal (2005 und 2007) geändert worden. Die Änderung von 2005 verringerte bei weiterhin einfacher Mehrheitswahl sowie 76 Mandaten die Anzahl der Wahlkreise von 76 auf 26 (Art. 12 Wahlgesetz der Mongolei). Die Größe der Wahlkreise bestimmt die Anzahl der Mandate. Ziel dieser Änderung war, dass die gewählten Mitglieder die Mehrzahl der Bevölkerung vertreten und die Wahlmanipulation durch die Einrichtung kleiner Wahlkreise mit wenigen Wählern beseitigt wird. Trotz dieser Änderung erhob bei den Parlamentswahlen im Juni 2008 die unterlegene Partei den Vorwurf des Wahlbetrugs, schließlich kam es zu schweren Zwischenfällen, bei denen fünf Leute ums Leben kamen.

Nach diesen Parlamentswahlen war die Forderung nach einer Reform des Wahlrechts in der Mongolei laut geworden. Zu diesem Zweck wurden internationale Experten, darunter auch deutsche, eingeladen.⁴¹⁶ Die meisten politischen Akteure, insbesondere die beiden großen Parteien MRVP und Demokratische Partei, sind sich jetzt im Prinzip einig,

⁴¹⁶ Auf Bitten des Staatspräsidenten N. Enkhbayar und in Zusammenarbeit mit dem Präsidialamt unterstützt die FES die Reform des Wahlrechts durch ein Gutachten des renommierten Politikwissenschaftlers und internationalen Wahlsystemexperten Prof. Dr. Dieter Nohlen von der Universität Heidelberg. Das Gutachten entsteht auf der Grundlage eines Workshops im November 2008 mit Dieter Nohlen und etwa 100 Experten und Abgeordneten in Anwesenheit des Staatspräsidenten und anschließender zahlreicher Gespräche des Heidelberger Wissenschaftlers mit Vertretern aus Politik, Wissenschaft und Zivilgesellschaft. Siehe: <http://www.fes.de/international/asien/>; Stand: 27.05.2010.

das Wahlsystem zu reformieren und ein Verhältniswahlrecht einzuführen. Diskutiert wird auch ein Mischwahlsystem.⁴¹⁷

Präsidentschaftswahlen:

Außer dem Parlament wird auch der Staatspräsident direkt vom Volk gewählt (Art. 30 MV). Die Wahl des Präsidenten ist so geregelt, dass die wahlberechtigten Bürger direkt an der Wahl des Präsidenten auf der Grundlage des allgemeinen, freien und direkten Wahlrechts mit geheimer Stimmabgabe teilnehmen und dann das Parlament den Kandidaten als gewählt bestätigt, der die Mehrzahl der Stimmen erhalten hat (Art. 31 Abs. 3 und 4). Der Präsident kann höchstens einmal in diesem Amt wiedergewählt werden (Art. 31 Abs. 7 MV).

1.2. Wirtschaftliche Situation

Das bis 1990 bestehende sozialistische System der Mongolei hatte neben den politisch-strategischen Grundlagen auch tief geprägte wirtschaftliche Hintergründe. So war die Mongolei auf die Wirtschaftshilfe der damaligen Sowjetunion und der Länder der Comecon⁴¹⁸ angewiesen. Die nationale Währung „Tögrög“ war vom sowjetischen Rubel abhängig.

Mit der Auflösung des Ostblocks stand die Mongolei Anfang der 90er Jahre auch wirtschaftlich vor einer radikal veränderten Situation, und die Einführung der marktwirtschaftlichen Strukturen führte zunächst zu massiver Rezession. In dieser Zeit wurden u. a. die Privatisierung, die Liberalisierung der Märkte und ein neues Preissystem, ein neues zweistufiges Bankensystem, als Grundlage für die neue Marktwirtschaft in die Mongolei eingeführt.⁴¹⁹ Obwohl für eine Marktwirtschaft solche Grundlagen als unabdingbar erschienen, hatten die damaligen Machthaber all diese Maßnahmen zu früh oder

⁴¹⁷ Ein Mischwahlsystem müsste Elemente beider Grundwahlsysteme (Mehrheitswahlsystem und Verhältniswahlsystem) verbinden, ohne dass ein System dominiert. In der Praxis gibt es solches Mischsystem kaum. Deshalb gibt es Mehrheitswahlsysteme und Verhältniswahlsysteme und innerhalb der beiden Grundtypen solche, die dem jeweiligen Prinzip mehr entsprechen, und solche, die es weniger erfüllen. Mehr über Wahlen und Wahlsysteme in: Woyke, Wichard: Stichwort Wahlen. 11. Auflage, Wiesbaden, 2005, S. 36.

⁴¹⁸ *Council for Mutual Economic Assistance* (Rat der gegenseitigen Wirtschaftshilfe) war der wirtschaftliche Zusammenschluss der sozialistischen Staaten unter Führung der Sowjetunion, fast 95 % des mongolischen Außenhandels wurden mit diesen Ländern getätigt.

⁴¹⁹ Vgl.: Ochirpurew, Ganjooloo: Die wirtschaftliche Transformation und (Unter-)Entwicklung der Mongolei nach 1990 im Lichte des Monetär- Keynesianismus und des Produktionsweisenansatzes. Inaugural-Dissertation an der Freien Universität Berlin, 2009, S. 68 (Künftig zitiert: Ganjooloo, Ochirpurew); Battushig, Achitsaikhan: Wirtschaftliche Transformation in der Mongolei. München, 2006, S. 95 ff. (Künftig zitiert: Battushig, Achitsaikhan).

ohne genügend Vorbereitung ergriffen. Besonders bei der Privatisierung hatte die damalige Regierung keine klare Gesetzgebung geschaffen. Dieser Privatisierungsprozess zielte bedauerlicherweise allein darauf ab, die damals vorhandenen staatlichen Industrien und volkswirtschaftlichen Objekte zu verteilen, statt neue zu schaffen, was eigentlich der Sinn der Privatisierung sein sollte. „Unter diesen Umständen fanden eine ineffektive Zerstreung des Gesamtvermögens zu Ungunsten des staatlichen Budgets, eine Bereicherung der Machthaber und ihrer Klientel und die Entstehung mehrerer mafiöser Gruppierungen statt. Die meisten der damals privatisierten Industrien sind bankrott gegangen. Am Anfang dieser Übergangszeit von 1991-1993 schrumpfte das Volkseinkommen um 20 %, die Exporte fielen um die Hälfte, die Investitionen um 70 %. Die Inflationsrate stieg auf über 400 %.“⁴²⁰

Westliche Geberländer und internationale Organisationen haben von 1990 bis 2006 zur Unterstützung der demokratischen Reformen und des Übergangs zur Marktwirtschaft finanzielle Hilfe von rund 2,8 Mrd. \$ geleistet.⁴²¹ Die Mongolei wurde als Mitglied des IWF und der Weltbank aufgenommen. Sie trat 1997 als erstes Transformationsland der WTO bei und öffnete sich dem System des multilateralen Handels. Insgesamt kann man sagen, „dass die Mongolei trotz der negativen Erscheinungen der Transitionsökonomie auch soziale Fortschritte erlebt. Die Menschen haben angefangen, wirtschaftlich zu denken und neue Perspektiven öffnen sich. Ein ganz neuer Arbeitsmarkt entstand und brachte dementsprechend eine neue Arbeitsmoral mit sich.“⁴²² Diese Krise konnte überwunden werden.

Ab 2000 zeigt die mongolische Wirtschaft eine positive Entwicklung.⁴²³ Dies ist aber kein ausreichender Grund, sich zu freuen, da diese positive Erscheinung nur die Rückkehr aus einer tiefgreifenden Krise ist. Vergleicht man die wirtschaftlichen Grunddaten mit dem Weltdurchschnitt, ist eine nachhaltige Entwicklung der gesamten Wirtschaft nicht in Sicht. Die Wirtschaft der Mongolei hat in den letzten 10 Jahren eine rasante und

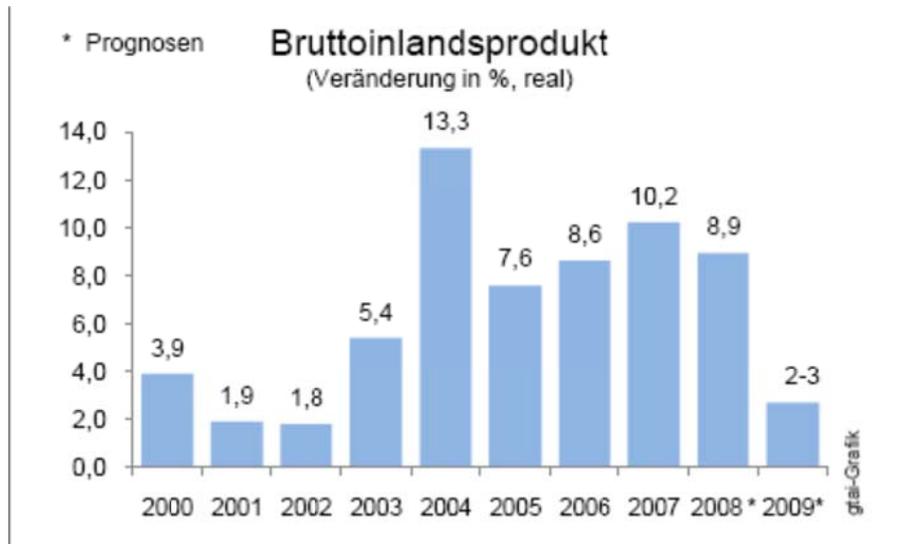
⁴²⁰ Saruul, Agwaandorjiin: Demokratisierungschancen in der Mongolei. Universität Marburg, 1999, S. 86 (Künftig zitiert: Saruul, Agwaandorjiin).

⁴²¹ Deutschland steht mit seit 1992 zugesagten offiziellen Entwicklungshilfe-Mitteln von circa 250 Millionen Euro traditionell nach Japan an zweiter Stelle der bilateralen Geber des Landes. Nach Unterzeichnung des Millennium Challenge Compact (288 Millionen \$) zwischen der Mongolei und den USA im Oktober 2007 liegt Deutschland auf dem 3. Platz. Siehe in: <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/Mongolei/Wirtschaft.html>; Stand: 29.05.2010.

⁴²² Saruul, Agwaandorjiin: S. 90.

⁴²³ International Monetary Fund: Country Report.N.03/304, September 2003, S. 19 ff.; Ganjooloo, Ochirpurew: S. 113 ff.

dynamische Entwicklung vollzogen. Im Jahr 2003 wuchs das Bruttoinlandsprodukt der Mongolei um rund 5,4 % und 2004 sogar um über 12 %. Von 2005 bis 2007 stieg das BIP je Einwohner auf das Doppelte an und erreichte 2008 1960 \$.⁴²⁴



Quelle: Germany Trade & Invest; www.gtai.de

2007 betrug das reale Wirtschaftswachstum der Mongolei nochmals über 10 %, in den letzten 5 Jahren lag es durchschnittlich bei 8,6 %. Handelsbilanzüberschuss 2007: 2,7 %. Die Devisenreserven stiegen im Jahr 2006 auf 687,3 Millionen \$. Nach wie vor problematisch bleiben die hohe Arbeitslosigkeit und die Inflationsrate, die allerdings 2006 auf 6% gesenkt werden konnte.⁴²⁵

Die Brutto-Außenverschuldung der Mongolei lag 2007 bei 1,5 und 2008 bei 1,6 Milliarden \$, jeweils aber weit unter der 40 % „Gefahrgrenze“.⁴²⁶ „Die großen Schulden“, die die Mongolei an Russland als Nachfolgerin der Sowjetunion zahlen musste, von denen die meisten schon in der sozialistischen Zeit ihren Ursprung haben, betragen 11 Mrd. XTR⁴²⁷. Nach Einschätzung des Pariser Klubs entspricht dieser Betrag etwa 11 Mrd. \$. Nach jahrelangen politischen Verhandlungen wurden 98 % dieser Schulden als

⁴²⁴ Germany Trade and Invest, Wirtschaftsdaten kompakt – die Mongolei. Im Internet abrufbar unter https://www.gtai.de/ext/anlagen/MktAnlage_5973.pdf?show=true, Stand: 18.03.2010.

⁴²⁵ Ebd.

⁴²⁶ Angar, D.: Der Mongolei droht keine Gefahr der Außenverschuldung. In der Zeitschrift „Mongolische Nachrichten“ (Монгол Улс ямар ч ерийн дарамтгүй: Монголын мэдээ сонин.) 27.10.2008, Nr. 238.

⁴²⁷ Der Transferrubel war eine Rechnungswährung zur Verrechnung von Verbindlichkeiten, zur internationalen Warenwertbestimmung und als Einheit in bilateralen Handelsverträgen zwischen den staatlichen Planungsbehörden und Regierungen, die dem Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) angehörten. Im- und Exporte innerhalb des Wirtschaftsraumes der Mitgliedstaaten des RGW waren ausschließlich in Transferrubel bemessen.

Entwicklungshilfe anerkannt und restliche 2 % (etwa 250 Mio. \$) wurden im Jahr 2003 getilgt.⁴²⁸ Somit konnte sich die Mongolei von ihrer größten Schuldenlast befreien. Aber die Neuverschuldung der Mongolei seit 1991 stieg Ende der neunziger Jahre fast bis zur Höhe des BIP (über 90%). Sie setzte sich überwiegend aus den langfristigen Krediten der internationalen Geberorganisationen zusammen. Obwohl ab 2004 die Außenverschuldung in Relation zu BIP deutlich gesunken ist, war der absolute Wert der Verschuldung immer noch auf hohem Niveau.⁴²⁹

Die Viehwirtschaft ist traditionell ein bedeutender Zweig in der mongolischen Wirtschaft. Alle Viehbestände, die in den Zeiten der Planwirtschaft zum Staat gehörten, wurden nach 1990 privatisiert. „Die ökologischen Hintergründe (wegen der extensiven, nicht intensiven Betreuung der Viehherde), Bodenreform, die ungleichmäßige Entwicklung in den einzelnen Regionen u. v. a. Faktoren sollen die langjährige traditionelle Denkweise in diesem Bereich verändern.“⁴³⁰

Neben den Rohstoffen bestimmt aber auch die Kaschmir- und Lebensmittelproduktion die mongolische Exportwirtschaft. So konnte das Land in den vergangenen Jahren deutlich steigende Exportzuwächse verbuchen.

Der Außenhandelsumsatz der Mongolei stieg 2006 um 34,2 % auf 3,0 Mrd. \$ an. Da das Wachstum der Exporte das Wachstum der Importe übertraf, ergab sich ein Handelsbilanzüberschuss, der bei 2,7 % lag. Im Jahr 2006 wurden Waren im Wert von 1.528,7 Mio. \$ exportiert. Dabei gingen über zwei Drittel der mongolischen Exporte in das benachbarte China. Zu den umsatzstärksten Ausfuhrsgütern zählten Kupferkonzentrat, Gold, Kaschmir und Molybdänkonzentrat.⁴³¹

Trotz dieser positiven Erscheinungen darf nicht außer Acht gelassen werden, dass die heutige Verbesserung der Wirtschaft und gute makroökonomische Kennzahlen in erster Linie auf die hohen Rohstoffpreise für Kupfer und Gold zurückzuführen sind. Die jetzige Weltwirtschaftskrise hat das noch bestätigt. Die Industrie und der Produktionssektor bleiben in ihrer Entwicklung zurück. Die Wirtschaft der Mongolei ist übermäßig von dem Rohstoffsektor abhängig, was ein Zeichen für die Notwendigkeit einer Wirt-

⁴²⁸ Vgl. Schagdarsüren, Amarbayar: Ökonomische Fragen der Investition (Хөрөнгө оруулалтын эдийн засгийн асуудалд) Ulaanbaatar, 2005, S. 26.

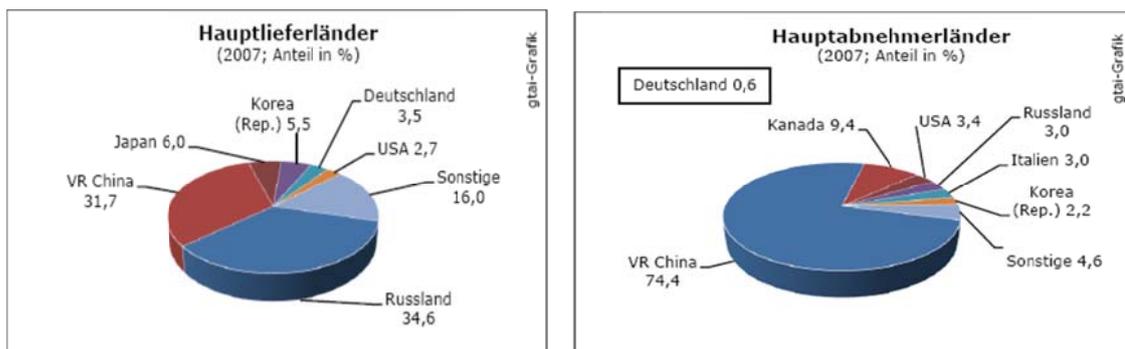
⁴²⁹ Vgl. Ochirpurew, Ganjooloo: S. 122.

⁴³⁰ Saruul, Agwaandorjiin: S. 77.

⁴³¹ Siehe: Ministerium für Finanzen der Mongolei: www.mof.gov.mn.

schaftsdiversifikation in der Mongolei ist. Der Anteil des Bergbausektors an der Entstehung des BIP stieg von 24,4 % auf 27,4 %. Die Bergbauproduktion deckt mittlerweile über 70 % der mongolischen Industrieproduktion ab (Stand 2007).⁴³²

Die Produktion muss gefördert und Regionen entwickelt werden, da ansonsten die starke Rohstoffabhängigkeit der Mongolei im Fall eines Einbruches der Rohstoffpreise das gesamte wirtschaftliche System in Gefahr bringen kann. Die direkte Nachbarschaft zu zwei großen Wirtschaften der Welt, China und Russland, bietet einerseits große Möglichkeit der wirtschaftlichen Mitentwicklung, andererseits droht die Gefahr, dass die Mongolei ein wirtschaftlich von diesen beiden Ländern abhängiger Rohstofflieferant wird. 95 % seiner Treibstoffe und bis zu 75 % seines Getreides (Weizen) und bestimmter Grundnahrungsmittel (Mehl) kommen aus Russland, mehr als 70 % seiner Exporte gehen nach China (insbesondere Kupfer, Kohle und Kaschmir-Wolle). Welche große Rolle in der mongolischen Außenwirtschaft die beiden Nachbarn spielen, sieht man aus der folgenden Graphik.



Quelle: Germany Trade and Invest, Wirtschaftsdaten Kompakt- Mongolei; Stand: November 2009.

Aufgrund der geographischen Lage sind und bleiben Russland und China die Haupt-handelspartner.

Angesichts der globalen Wirtschaftskrise muss sich auch die Mongolei von hohen Wachstumsraten verabschieden. Grund sind die fallenden Weltmarktpreise für wichtige Exportgüter wie Kupfer und Kaschmir. Nach einem Anstieg des Bruttoinlandsprodukts um 8,9 % im Jahr 2008 erwartet der Internationale Währungsfonds (IWF) für das

⁴³² Germany Trade & Invest: Wirtschaftsdaten Kompakt- Mongolei. 2009, S. 1. Im Internet abrufbar unter: <https://www.gtai.de/DE/Content/Online-news/2009/10/medien/lm2-mongolei.templateId=raw.property=publication%20File.pdf/lm2-mongolei?show=true>; Stand: 25.05.2010.

laufende Jahr nur noch ein Wachstum von 2,7 %. Für 2010 prognostiziert der IWF ein Plus von 4,3 %.⁴³³

Da die Staatseinnahmen infolge der sinkenden Weltmarktpreise für wichtige Exportgüter zum Jahresende niedriger ausfielen, verzeichnete die Mongolei 2008 erstmals seit drei Jahren wieder ein Haushaltsdefizit von rund 5 %. Gleichzeitig erreichte die Inflationsrate mit 28 % den höchsten Stand seit einem Jahrzehnt. Für 2009 und 2010 werden aber deutlich niedrigere Preissteigerungen um 10 % erwartet.⁴³⁴ Wichtigster Wachstumstreiber war 2008 der Dienstleistungssektor mit einem Zugewinn von 16 %. Dagegen stagnierte die Industrieproduktion nahezu (+1%), wie die Asian Development Bank in einem aktuellen Report schreibt. Die traditionell wichtige Landwirtschaft konnte sich dank günstiger Wetterverhältnisse gut entwickeln. Der Agrarsektor legte 2008 um 5 % zu, wozu vor allem die Weizenernte mit einem Plus von 86 % beigetragen hat. Der Viehbestand (vor allem Ziegen, Schafe, Rinder) stieg um 7,5 % auf 43,3 Millionen.⁴³⁵

1.3. Ausländische Investitionen in der Mongolei

Seit der Übernahme des Außenhandelsmonopols durch die Sowjetunion in den 1930er Jahren richteten sich die Maßnahmen der Außenhandels- und Investitionspolitik darauf, die mongolische Wirtschaft zum Rohstofflieferanten der Sowjetunion, später der RGW-Staaten zu verwandeln.⁴³⁶

In der Mongolei bestanden bis zum Beginn der durchgreifenden Reformen und des Systemwechsels 1989/90 auf Grund der gleichermaßen herrschenden sozialistischen Staats-, Eigentums-, Wirtschafts- und Rechtsordnung zunächst weitgehende Ausschlussbedingungen für Auslandsinvestitionen. Es fehlten die elementaren ordnungspolitischen, rechtlichen und strukturellen Voraussetzungen. Reale Auslandsinvestitionen aus nicht-sozialistischen Ländern waren nicht gewollt.

Die Außenhandelsbeziehungen, besonders die ausländischen Investitionen waren nur zwischen den sog. Brüderländern des Ostblocks möglich. Sämtliche ausländischen In-

⁴³³ International Monetary Fund: Mongolia and the IMF. In: www.imf.org/external/country/MNG/index.htm.

⁴³⁴ Ebd.

⁴³⁵ Vgl. „Mongolei sucht Investoren für neue Rohstoffprojekte“. In: www.gtai.de; Onlinenews über Länder und Märkte. Nr. 10 03. Juni 2009.

⁴³⁶ Vgl. Battushig, Achitsaikhan: S. 113.

vestitionen kamen bis 1991 aus RGW-Staaten. Das waren oft Allround-Projekte: Sowjetische Ingenieure bauten vollständige Betriebe, und sowjetische Berater betreuten den täglichen Betrieb.⁴³⁷

„Angestrebt war die komplexe Verflechtung der Staatswirtschaften nach den Prinzipien der zentralstaatlichen Wirtschaftsleitung und Planung. Inhalt, Wesen, Formen und Begriff dieser Integration waren indessen prinzipiell unverträglich mit Auslandsinvestitionen in andere Mitgliedsländer und deren Staatsunternehmen. Bei dem herrschenden einzelstaatlichen Eigentumsmonopol an Unternehmen konnte es auch nur staatliche Investitionen in staatliche Unternehmen geben.“⁴³⁸

Bei den gemeinsamen Betrieben wurde immerhin eine gemeinsame Investitionszusammenarbeit praktiziert, zwar wiederum vereinbart auf zwischenstaatlicher Ebene und bis zur Bildung einer ökonomisch und juristisch selbständigen Wirtschaftseinheit mit gemeinsamer Planung, Leitung und Nutzung von Produktionskapazitäten auf der Basis gemeinsamen Eigentums geführt. Aber auch diese verkörperten keine realen Auslandsinvestitionen, denn es waren letztlich die beteiligten Staaten, die in eigener Sache Investitionen im zwischenstaatlichen Rahmen tätigten. Der zur Realisierung des wirtschaftlichen Zwecks geschaffene Betrieb befand sich in zwei- oder mehrstaatlichem Eigentum.

Erst nach dem Systemwechsel in den 90er Jahren etablierte sich die wirtschaftliche, rechtliche und politische Grundlage für ausländische Investitionen in der Mongolei. Blickt man auf die letzten 20 Jahre nach der Wende mit Bezug auf ausländische Investitionen zurück, zeichnen sich zwei verschiedene Epochen, von 1990 bis 2000 und ab 2000, ab.

In der ersten Phase bemühte sich die mongolische Regierung mit allen ihren Mitteln und öffnete das Land, um die westlichen Investoren in die Mongolei kommen zu lassen. M. Enkhsaikhan, der zwischen 1996 und 1998 Premierminister der Mongolei war, antwortete auf die Frage, ob er sich der Gefahren einer neuen Abhängigkeit von ausländischen Firmen bewusst sei, ob es ihm nicht eines Tages leidtun könnte, dass er die Investoren mit so weit ausgebreiteten Armen ins Land hole, dass er die Geister, die er gerufen habe, nicht mehr loswerde: „Unser aktuelles Entwicklungsniveau braucht ausländische

⁴³⁷ Vgl. Battushig, Achitsaikhan: S. 136.

⁴³⁸ Knüpfer, Werner: S. 129.

Investoren, deshalb gibt es hier keinen Grund, zurückhaltend zu sein. [...] Heute wünschen wir uns noch, dass die Geister, die wir rufen, auch kommen mögen.“⁴³⁹

Vor allem versuchte die Mongolei den rechtlichen Rahmen möglichst investorfremdlich zu gestalten. Die Liberalisierung der Außenhandelspolitik ergänzte die Regierung am 1. Mai 1997 noch durch die Streichung der Importzölle für alle Güter außer Tabak, Alkohol und Kraftfahrzeuge. Die Mongolei präsentierte sich so als eine zollfreie Zone. Diese Maßnahmen haben die ersten positiven Wirkungen gezeigt, und es klopfen die ersten klein- und mittelständischen Investoren an die Tür. So ist z. B. amerikanisches und japanisches Joint-Venture-Kapital inzwischen in die mongolische Kaschmirproduktion geflossen. Von 1990 bis 1998 operierten über 700 ausländische Unternehmen in der Mongolei, die insgesamt 165 Millionen Dollar investierten. An der Spitze stehen Japan mit 25 Millionen, sowie Russland und China jeweils mit 22 Millionen. Dennoch reichte dieses Engagement bei Weitem noch nicht aus, um eine maßgebliche Schubwirkung für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes zu erreichen.

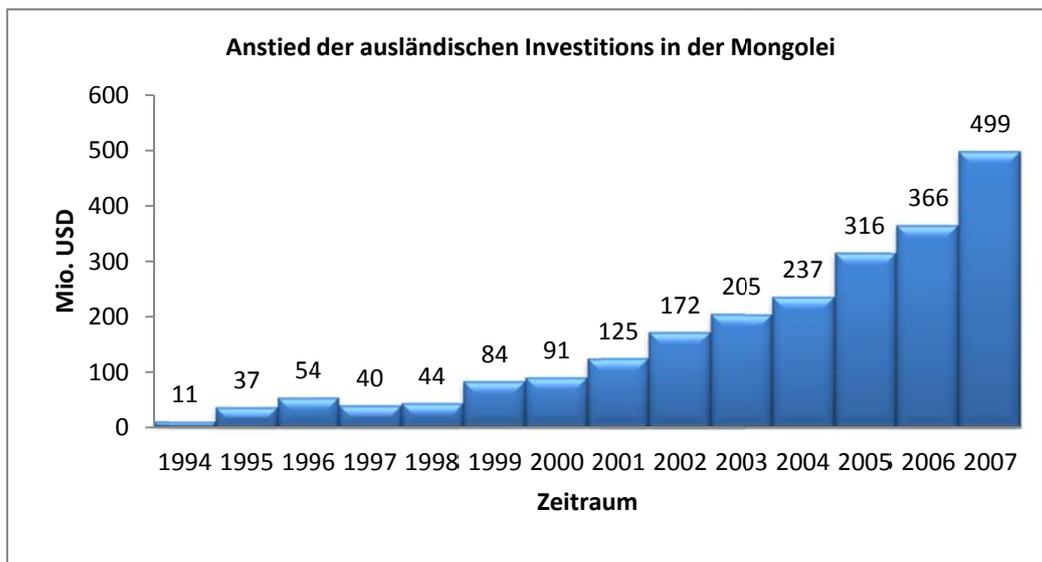
Was auf den ersten Blick verwundert, ist die Tatsache, dass es erst der politischen Wende von 1990 bedurfte, um das Kapital „Rohstoff“ extensiver zu nutzen. Bis dahin hatte die Sowjetunion alle Förderpläne der Rohstoffe blockiert – u. a. Erdöl, mit Ausnahme des Kupferabbaus in Erdenet –, weil sie selber über reichliche Rohstoffe in ihrem Land verfügte.

Nach 1990 kümmerte sich die Mongolei ganz systematisch um die Zukunft ihrer Rohstoffe. Im Juni 1997 organisierte sie in Ulaanbaatar zusammen mit der Weltbank eine internationale Investorenkonferenz „Mongolian Investors Conference on Mining, Oil and Natural Gas“. Es ging darum, die mongolischen Rohstoffvorräte anderen ausländischen Staaten bekannt zu machen. Alle Lagerstätten der mongolischen Bodenschätze waren aufgelistet und auf Karten übertragen. Die Weltbank stellte daraus ein kompaktes Handbuch zusammen, und die Regierung machte ganz deutlich, wie willkommen ausländische Investoren in der Mongolei seien und dass man ihnen jene Rechtssicherheit garantieren werde, die sie für sichere Kapitalanlagen benötigten. Die Regierung konnte dabei auf das Gesetz über ausländische Direktinvestitionen verweisen sowie vor allem auf das damals neu verabschiedete Mineraliengesetz. Verlässlichkeit wird darin ganz groß geschrieben. So wurde zum Beispiel die Dauer für Förderlizenzen von 30 Jahren

⁴³⁹ Staisch, Peter; Prohl, Werner M.: Dschingis Khan lächelt. Die Mongolei auf dem Weg zur Demokratie. Bonn, 1998, S. 91 (Künftig zitiert: Staisch, Peter; Prohl, M. Werner).

für die Erstgenehmigung auf 60 Jahre verdoppelt. Tatsächlich boomte ab diesem Zeitraum die Investition in den Bergbausektor und die großen Firmen aus Kanada, Russland und USA, investierten.

So begann die zweite Phase, in der die großen Bergbauprojekte angegangen wurden und die Regierung ihre Investitionspolitik noch mal neu gestalten musste. In der folgenden Graphik wird die generelle Tendenz der ausländischen Investitionen zwischen 1994 bis 2007 gezeigt.



Quelle: Agentur für ausländische Investitionen und Außenhandel der Mongolei, 2009.

Das Jahr 2002 wurde von der Regierung zum „Jahr der ausländischen Investitionen“ erklärt, und ebenfalls in diesem wurde Jahr das Investitionsgesetz der Mongolei erneuert. Das Investitionsklima hat sich signifikant gebessert, was der Anstieg des Umfangs ausländischer Direktinvestitionen um 700 % seit 1996 auf mittlerweile 1,6 Milliarden \$ eindrucksvoll belegt. Allein im Jahr 2006 beliefen sich die ausländischen Direktinvestitionen auf 312 Millionen \$. Der größte Anteil der ausländischen Direktinvestitionen wird im Bergbausektor getätigt, in den mittlerweile zwei Drittel der Investitionen fließen. Die meisten Direktinvestitionen aus dem Ausland kamen zwischen 1990 und 2006 aus der Volksrepublik China (33,2 %), Kanada (13,2 %), der Republik Korea (8,1 %) und Japan (6,0 %).⁴⁴⁰

Investitionen im Rohstoffbereich: Wie vorstehend bereits erwähnt, wird der größte Teil der ausländischen Investitionen im Rohstoff- und Bergbaubereich getätigt. Deshalb ist

⁴⁴⁰ Siehe: www.investmongolia.com.

die Abhängigkeit der gesamten Wirtschaft von diesem Sektor enorm. Besonders der Abbau von Gold, Kupfer, Kohle und anderen Mineralien weckt großes Interesse bei Investoren. Die Statistik, dass der 1%igen Zunahme der Goldförderung ein 0,5%iges Wachstum in BIP folgen wird, ist ein Beweis dafür, wie groß die Abhängigkeit der Wirtschaft vom Rohstoffsektor ist.⁴⁴¹

Der Bergbauboom in der Mongolei hat mit den in den letzten drei Jahren rasant gestiegenen Weltmarktpreisen für Kupfer und Gold eingesetzt. Angetrieben vom Rohstoffhunger boomender Volkswirtschaften wie der VR China und explodierenden Weltmarktpreisen für Rohstoffe, richten sich die wirtschaftlichen Begehrlichkeiten verstärkt auf das mongolische Reservoir. Das Rohstoffpotential der Mongolei könnte sie auf den Weg bringen, ein wichtiger Erzeuger von Bergbauprodukten zu werden. Ferner könnte die Mongolei bei der Versorgung der Weltwirtschaft mit mineralischen Rohstoffen eine entscheidende Rolle einnehmen.

Die Mongolei verfügt über ein sehr großes, bislang weitgehend ungenutztes Potential an mineralischen Rohstoffen wie Kupfer und Gold, aber auch Flussspat, Molybdän und Wolfram. Ebenso bedeutend wie diese mineralischen Rohstoffe sind die Vorkommen der Energieträger Kohle, Uran und mit geringem geologischem Potential auch Erdöl. Allein die Steinkohleressourcen werden auf rund 125 Mrd. Tonnen geschätzt, worunter sich zahlreiche Lagerstätten von Kokskohle befinden, die ein unverzichtbarer Grundstoff für die Stahlerzeugung ist.⁴⁴²

Die vermuteten Goldressourcen der Mongolei liegen bei rund 3.000 Tonnen des Edelmetalls. Die Kupferreserven des Landes werden nach den imposanten Neuentdeckungen in der Süd-Gobi insgesamt auf weit über 30 Mio. Tonnen Kupfermetall geschätzt. Diese Menge entspricht rund der doppelten weltweiten Jahresproduktion.⁴⁴³ Der mongolisch-russische Staatsbetrieb Erdenet Mining Corporation ist derzeit noch der alleinige Kupferproduzent des Landes. Hier werden jährlich 530.000 Tonnen Kupferkonzentrat und 3.000 Tonnen Molybdänkonzentrat abgebaut, und bis vor kurzem stammten 70 % des

⁴⁴¹ Bericht der Zentralbank der Mongolei: www.mongolbank.mn/c/document_library/get_file?uuid..9eaf, Stand: 10.03.2010

⁴⁴² Statistiken von Amt für Mineral Ressource und Erdöl der Mongolei (Mineral Resources Authority of Mongolia). Im Internet: http://mram.gov.mn/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=55&Itemid=83; Stand: 25.05.2010.

⁴⁴³ Ebd.

gesamten mongolischen Exports aus dieser Mine und auch ein Drittel der Haushaltseinnahmen.⁴⁴⁴

Im Jahr 2006 verdreifachte sich der auf die Mongolei entfallende Anteil am weltweiten Erkundungsaufwand auf etwa 280 Mio. \$, und das Land rückte mit einem Anteil von rund 4 % an den gesamten Explorationsausgaben auf Platz neun der weltweiten Länder, die in Explorationen investieren, vor. Somit wurde in der Mongolei im Jahr 2007 genau so viel in die Explorationen neuer Lagerstätten investiert wie in Brasilien oder in Süd Afrika und nur 1 % weniger als in Russland oder in Peru.⁴⁴⁵

Von den insgesamt mit mehr als 6.000 großzügig geschätzten Rohstoffvorkommen werden derzeit rund 200 Lagerstätten vom Bergbau genutzt. Inzwischen sind in der Mongolei rund 200 Bergbaugesellschaften aktiv, dazu zählen solche Global Player wie BHP Billiton, Vale do Rio Doce, Rio Tinto, Anglo Gold, Ashanti, Mitsui und Samsung, was einen repräsentativen Querschnitt dessen darstellt, was in der internationalen Szene Rang und Namen hat.

Neben den etablierten Minen finden zahlreiche andere vielversprechende Explorationen in der Mongolei statt. So ist die in der Süd-Gobi gelegene Oyu-Tolgoi-Gold- und Kupferlagerstätte das größte bisher in der Mongolei entdeckte Vorkommen. Die Lagerstätte befindet sich in der Gobi-Region, etwa 550 km südlich der Hauptstadt Ulaanbaatar und 80 km nördlich der Grenze zur VR China. Lizenzhalter der explorierten Rohstoffreserve ist das kanadische Unternehmen Ivanhoe Mines. Die sehr großen Reserven der Mine werden auf knapp 25 Mio. Tonnen Kupfermetall und rund 1.000 Tonnen Gold geschätzt. Das Produktionspotential wird auf jährlich 660.000 Tonnen Kupferkonzentrat und 23 Tonnen Gold geschätzt. Dadurch würde die Mongolei zu den zehn weltgrößten Förderländern von Kupfer gehören. Der Abbau des Vorkommens hat damit das Potential, das BSP der Mongolei um 35 % zu steigern und mehr als 100.000 Arbeitsplätze zu schaffen. Eng damit verbunden sind Hoffnungen auf eine florierende Wirtschafts- und Infrastrukturentwicklung des Landes. Angesichts der aktuell hohen Preise für Rohstoffe und der unmittelbaren Nähe zur VR China ist es zum heutigen Zeitpunkt sinnvoll, in dieses Projekt zu investieren. Seit fünf Jahren verhandeln die Investoren mit der mongo-

⁴⁴⁴ Siehe die offizielle Webseite des Erdenet Mining Corporation: <http://www.erdenetmc.mn/web/index.php>.

⁴⁴⁵ Vgl. Metal Economic Group: World Exploration Trend 2007, S. 4; www.pdac.ca/international/pdf/2007-meg-exploration-trends.pdf.

lischen Regierung, die in dieser Zeit schon mehrmals gewechselt hat, über ein Investitionsabkommen. Bis jetzt liegen leider keine nennenswerten Ergebnisse vor.⁴⁴⁶ Es mangelt sowohl an Erfahrung als auch an Entschlossenheit und Einigkeit der mongolischen Machthaber.

Bedingt durch ihre geologische Lage verfügt die Mine, gemessen an der Dimension des Vorhabens, über nur unzureichende Infrastrukturen. Damit in der Mine produziert werden kann, muss vorerst in den Aufbau der Infrastruktur wie Straßenbau, Elektrizität und Wasserversorgung investiert werden. Das zweitgrößte Bergbauprojekt, Tavan Tolgoi, befindet sich, ebenso wie das Oyu-Tolgoi-Projekt, in der größten Provinz der Mongolei, der Süd-Gobi, die in der Gobi-Wüste und an der Grenze zur VR China liegt. Die Entfernung zur Hauptstadt Ulaanbaatar beträgt ca. 540 km und bis zur chinesischen Grenze ca. 200 km. Das riesige Tavan-Tolgoi-Vorkommen soll mehr als 7 Mrd. Tonnen Kohle umfassen, davon ca. 2 Mrd. Tonnen hochwertige Koks-kohle.⁴⁴⁷ Die Kohlevorräte liegen direkt an der Erdoberfläche und können leicht abgebaut werden.

Wie auch bei den anderen Projekten in der Süd-Gobi sorgt die nicht vorhandene Infrastruktur in dem Wüstengebiet für die Verzögerung der Inbetriebnahme der Mine. Um die Vorkommen in großen Mengen abbauen zu können bedarf es einer besseren Anbindung an gut ausgebaute Straßen und die Eisenbahn. Die Chinesen bieten, wie auch die Russen, den Bau einer eigenen Eisenbahnlinie an, um die Kohle in großen Mengen abtransportieren zu können. Eine endgültige Entscheidung, wer künftig die Vorkommen abbauen darf, steht noch aus.

2. Gründe für ausländische Investitionen

Im vorigen Abschnitt haben wir festgestellt, dass die ausländische Direktinvestition in die Mongolei schnell zunimmt bzw. die Mongolei sehr die Interessen der ausländischen Investoren weckt. Deshalb analysieren wir im Folgenden die positiven und negativen Aspekte der ausländischen Investitionen in der Mongolei. Zuerst werden die ausgewählten positiven Aspekte kurz erörtert und die nächsten Abschnitte dieser Arbeit werden sich mit den negativen Aspekten bzw. den Risiken der ausländischen Investitionen ausführlich und einzeln befassen. Dabei muss beachtet werden, dass es sehr schwer, teilweise unmöglich ist, einzelne Aspekte strikt als positiv oder negativ zu unterscheiden.

⁴⁴⁶ Inzwischen ist ein Investitionsvertrag zwischen der mongolischen Regierung und dem Investor zustande gekommen. Mehr über diesen Vertrag wird unten ausführlich behandelt.

⁴⁴⁷ Vgl. F.A.Z. vom 02.08.2006, Nr. 177/Seite 10.

Denn es hängt davon ab, aus welchem Blickwinkel diese Faktoren betrachtet werden. So sind beispielsweise die beiden Nachbarn der Mongolei, Russland und China, als attraktive Märkte mit enormem Volumen, anzusehen. Aber aus geopolitischer Sicht ist diese Lage zwischen zwei Ländern mit Weltmachtambition nicht immer angenehm. Außerdem muss beachtet werden, dass ein Faktor, der jetzt als positiv bewertet wird, sich im Laufe der Zeit ändern und in sein Gegenteil verkehren kann.

Die folgenden Ausführungen befassen sich mit den maßgeblichen Vorteilen der Mongolei für ausländische Investitionen.

2.1. Geographische Lage

Die Mongolei stand über lange Zeit als eine Pufferzone zwischen Russland und China, und diese Rolle behält heute noch ihre Bedeutung. Die Mongolei trennt insgesamt durch eine Strecke von 3000 km Russland und China voneinander. Rein ökonomisch gesehen ist diese Lage zwischen zwei immer mehr expandierenden Märkten unumstritten als positiv anzusehen. Außerdem gibt es noch eine Besonderheit der Mongolei als Pufferzone, „nämlich die Grenze zwischen der *islamischen* und der *nicht-islamischen* Welt zu sein. Deshalb ist sie eine potentielle Brücke zwischen Zentralasien und Nordostasien“⁴⁴⁸

Die Mongolei liegt auch genau in der Mitte der gutbesetzten Luftlinie zwischen Europa und Asien, die Tag für Tag wirtschaftlich mehr voneinander abhängig werden. Diesen Luftverkehrsweg kreuzt auch ein anderer genau auf der Mongolei: die Luftlinie zwischen Nordamerika und Südostasien, also ein Weg zwischen dem größten Konsumenten der Welt und seinen Lieferanten. „Die weiteste Luftdistanz bis zu den größten Metropolen der Welt beträgt 5500 Meilen, d. h. die Luftwege von Sydney nach London, von Singapur nach New-York, von Hongkong nach Chicago und von Tokio nach Dubai kreuzen im mongolischen Himmel. Diese ‚goldene‘ geographische Lage der Mongolei könnte für uns eine große Chance sein, zwischen diesen Metropolen Lufttransport zu betreiben“.⁴⁴⁹

⁴⁴⁸ Battushig, Achitsaikhan: S. 138 ff.

⁴⁴⁹ Bat, Ts.: Der Eingang zur Entwicklung (Хөгжлийн гарц). In: www.tsahimurtuu.mn, Stand: 10.08.2009.

2.2. Infrastruktur

Der jetzige Zustand der Infrastruktur könnte leicht darüber hinwegtäuschen, welches Entwicklungspotential für gute Investitionsbedingungen in dem Land steckt hat. Naturbedingungen wie die harten Bodenschichten und flache steppenartige Landschaften sind vorteilhaft für den kostengünstigen Bau von Straßen, Schienen und Pipelines. Für das Abtransportieren der Naturschätze und der Energie aus Sibirien nach Süden liegt die Mongolei sehr günstig. Die gerade erwähnte Kreuzung zweier Lufttransportwege könnte eine große Möglichkeit für die Erweiterung des Luftfahrtsektors der Mongolei sein. Wenn die Luftfahrt- und Luftverkehrsbranche richtig organisiert wird, könnte diese eine bedeutende Rolle für Außenhandel, ausländische Investitionen und Tourismus in der Mongolei spielen. „Für ein Land ohne Meereszugang spielen das Luftfahrt- und Lufttransportwesen eine wichtige Rolle für die Entwicklung. Mit guten Luftfahrt- und Lufttransportwesen könnte die Mongolei auch die verschiedenen politischen und wirtschaftlichen Barrieren, die aus der Nachbarschaft mit China und Russland entstehen, reduzieren. Die Mongolei könnte die Rolle eines Logistikzentrums für den internationalen Luftfahrtverkehr übernehmen.“⁴⁵⁰

2.3. Faktor Mensch

Als Pluspunkte für die ausländischen Investitionen zählen die Bevölkerungsstruktur und das Bildungsniveau in der Mongolei. Mit einem niedrigen Altersdurchschnitt (33 % der Einwohner sind jünger als 15 und 59 % jünger als 25 Jahre)⁴⁵¹ hat das Land eine junge Bevölkerung. Die demographische Entwicklung zeigt, dass der Anteil der Kinder und Jugendlichen gegenüber der Gesamtbevölkerung deutlich angestiegen ist.⁴⁵²

„Außerdem ist die Mongolei eines der wenigen Länder der Welt, dessen Bevölkerung ethnisch nahezu homogen ist: Über 96 % der Bevölkerung sind mongolischer Herkunft. Weil es keine unterschiedlichen ethnischen Gruppierungen gibt, gibt hier auch keine ethnischen „Auseinandersetzung“. [...] In den Ländern, wo die Bevölkerung verschiedener

⁴⁵⁰ Jargalsaikhan, G: Lufttransport (Агаарын тээвэр). In der Tageszeitung „Heute“ (Өнөөдөр сонин) In: www.news.mn, Stand: 08.01.2010.

⁴⁵¹ Nach Angaben des statistischen Zentralamtes der Mongolei beträgt die durchschnittliche Lebenserwartung in der Mongolei 65,9 Jahre, bei Männern 63 und bei Frauen 67 Jahre.

⁴⁵² Siehe: UNDP und Mongolische Regierung: Human Development Report 2007, Ulaanbaatar, 2007, S. 24 ff.; Europäische Kommission: Mongolei-EG Strategiepapier 2007-2013. S. 6.

ethnischer Herkunft ist, ist die Wahrscheinlichkeit hoch, ethnische Auseinandersetzung oder separatistische Bewegung zu haben.“⁴⁵³

Was das Niveau der allgemeinen Ausbildung und der Grundschulbildung betrifft, so gehört die Mongolei zu den fortschrittlichsten Ländern der Welt. Statistisch gesehen erreichte die Anzahl der Studenten je 100.000 Einwohner das Niveau der hochentwickelten Länder. Der Alphabetisierungsgrad bei Erwachsenen in der Mongolei ist sogar deutlich höher als bei einigen entwickelten Länder und beträgt 97 %.⁴⁵⁴

2.4. Rohstoffressourcen und Bodenschätze

Riesige Vorräte an Energieträgern und anderen Rohstoffen in der Mongolei machen das Land sehr attraktiv für Investoren. „Dschingis Khans Erben sind reich an Bodenschätzen: Gold, anderen Metallen wie Kupfer, Molybdän, Uran und Nickel und nicht zuletzt Öl. Nimmt man die Möglichkeit hinzu, auch die Förderung anderer Bodenschätze gezielt und mit Augenmaß zu intensivieren, dann kann man ermessen, dass die industrielle Basis für die Mongolei auf lange Zeit gesichert ist.“⁴⁵⁵ Die Tendenz zeigt, dass der Bergbausektor mittelfristig kräftig expandieren könnte. Dies gilt insbesondere für die Ausbeutung der Kupfer- und Goldvorkommen und der Kohle.⁴⁵⁶

Die Regierung der Mongolei betrachtet neben dem Bergbau die Produktion von landwirtschaftlichen Erzeugnissen und den Tourismus und als die wichtigsten Zweige für die Heranziehung ausländischer Investitionen. „In der Mongolei gibt es eine landwirtschaftliche Nutzungsfläche von 1,3 Mio. Hektar, auf der ökologisch reine Bioprodukte hergestellt werden könnten und für die ein hoher Bedarf auf dem Weltmarkt besteht.“⁴⁵⁷

Der traditionelle Lieferantenmarkt für tierische Rohstoffe ist vorhanden. Insbesondere sind große Potentiale vorhanden, tierische Rohstoffe zu exportieren. Ein Drittel aller Kaschmirwolle auf dem Weltmarkt wird aus der Mongolei geliefert. Und daher sind die Chancen sehr hoch, auf diesem Markt einen entscheidenden Platz einzunehmen. Durch

⁴⁵³ Baabar: Eisbär (Цагаан баавгай): Ein Zeitungsartikel über die Außenpolitik Russlands; www.sonin.mn, 14.04.2009.

⁴⁵⁴ Das Nationale Statistische Amt der Mongolei: Das statistische Jahrbuch der Mongolei. (МОНГОЛ УЛСЫН СТАТИСТИКИЙН ЭМХТГЭЛ) Ulaanbaatar, 2008.

⁴⁵⁵ Staisch, Peter; Prohl, Werner M.: S. 80.

⁴⁵⁶ Siehe Anhänge 2 und 3.

⁴⁵⁷ Baatar, Tsend: Außenwirtschaftsbeziehungen der Mongolei in der Globalisierungsära (Глобалчлалын эриний монгол улсын эдийн засгийн гадаад харилцаа) Ulaanbaatar, 2007, S. 150 (Künftig zitiert: Baatar, Tsend).

die Verbesserung des veterinärmedizinischen Sektors bestehen gute Aussichten, Fleisch in großen Mengen zu exportieren. Die Einführung von intensiver Ackerbauproduktion bietet auch Chancen, Getreide und Saat zu exportieren. Die Mongolei hat hier viel zu bieten – vor allem an einmaliger Attraktivität der Natur und Landschaft. Allerdings muss für die bessere Erschließung dieser Ressource die touristische Infrastruktur verbessert und ausgebaut werden.

2.5. Wirtschaftliche Offenheit und günstige rechtliche Rahmenbedingungen

Positiv zu beurteilen sind das stabile Tempo der Wirtschaftsentwicklung sowie niedrige Lohn- und Produktionskosten. Die positive wirtschaftliche Entwicklung und stark steigende mongolische Importe aus der ganzen Welt sowie die steigende Nachfrage nach Rohstoffen verleiten immer mehr ausländische Exporteure, den mongolischen Markt für sich zu entdecken.

Der Beitritt der Mongolei zur WTO, das Herabsetzen von Handelsbarrieren und die Liberalisierung des mongolischen Marktes schaffen ebenfalls günstige Konditionen für Investitionen. Das Land ist außerdem Mitglied des Internationalen Währungs-Fonds (IWF), der Weltbank und der Asian Development Bank (ADB). Darüber hinaus hat die Mongolei bei der Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit (SCO) einen Beobachterstatus und befindet sich seit 1993 in einem Warenabkommen mit der EU.

Eine gute Stimulation zur Erhöhung der Investitionen sind auch die rechtlichen Rahmenbedingungen. Für einige mongolische Ausfuhr Güter gelten Präferenzregelungen nach den Allgemeinen Präferenzsystemen (APS) der USA, der EU, Kanadas und Japans. Die Mongolei erhält keine EBA-Behandlung („alles außer Waffen“), da sie weder zu den am wenigsten entwickelten Ländern zählt, noch einem regionalen Handelsabkommen angeschlossen ist. Im Dezember 2005 wurden der Mongolei im Rahmen des neuen Systems „APS+“ der EU Sonderpräferenzen gewährt. Aufgrund dieser Präferenzen, die bereits seit Juli 2005 vorläufig angewandt wurden, erhalten 7.200 Produkte zollfreien Zugang zum europäischen Markt.⁴⁵⁸ Die Mongolei erhebt mit wenigen Aus-

⁴⁵⁸ Europäische Kommission: Mongolei – EG Strategiepapier 2007–2013, S. 7.

nahmen einen pauschalierten Einfuhrzollsatz von 5 %.⁴⁵⁹ Diese relativ liberale Handelsregelung wurde im März 2005 im Trade Policy Review der WTO positiv beurteilt.⁴⁶⁰

Dies alles macht den noch recht jungen, aber sehr stark wachsenden mongolischen Markt für ausländische und somit auch deutsche Investoren sehr attraktiv. Maßnahmen zur Verbesserung, Erneuerung und Ergänzung von Rechtsakten und Strukturveränderungen zur Förderung und Stimulierung der Direktinvestitionen aus dem Ausland, und zur Beseitigung von bürokratischen Hürden und Vorschriften wurden eingeleitet. Die Schaffung der gesetzlichen Transparenz, Entwicklung von klaren Spielregeln für geschäftliche Aktivitäten und die Senkung des administrativen Drucks auf geschäftliche Tätigkeit der Betriebe zielen darauf ab, die Interessen und Rechte der Unternehmer und der Investoren immer mehr zu schützen.

2.6. Demokratie und politische Stabilität

Neben Rohstoffressourcen, günstiger geographischer Lage und niedrigen Lohn- und Produktionskosten bietet die Mongolei ausländischen Investoren als wesentliches Vorteil politische Stabilität sowie Regierungen, die zu weiteren rechtsstaatlichen und marktwirtschaftlichen Reformen entschlossen sind. Die Mongolei zählt zu den wenigen Staaten, die einen Systemwechsel in allen Bereichen der Politik und Wirtschaft gleichzeitig und friedlich durchgeführt haben.

„Unter den postkommunistischen Ländern des inneren Asiens stellt das neue politische Ereignis der Mongolei ein bemerkenswertes Rätsel dar. Fast alle andere postkommunistische Länder dieser Region, sogar die Länder, die am Anfang der 1990er Jahre eine demokratische Öffnung erfolgreich gestartet haben, wie beispielsweise Kasachstan und Kirgisistan, waren nach kurzer Zeit in eine politische Ordnung mit stark personalisierter Führung oder in ein autoritäres System hineingerutscht. In diesen Ländern gab es am Anfang leichte Schwankungen verschiedener Regimetyper, von wenig autoritären in Kirgisistan bis zum neototalitären in Turkmenistan. Und doch, am Ende des ersten postkommunistischen Jahrzehnts, hatten alle diese Länder autokratische Regime.“⁴⁶¹

⁴⁵⁹ Der Einfuhrzollsatz wurde mehrmals geändert (im Jahr 1997- 15%, 1998- 0%, 2000- 5%, 2001- 7% und seit 2002 5%), blieb aber innerhalb der von WTO bestimmter Grenze. Vgl.: Otgonsaikhan, N.: S.57

⁴⁶⁰ Vgl. http://www.wto.int/english/tratop_e/tpr_e/tp245_e.htm. Die Mongolei ist seit 1997 Mitglied der WTO.

⁴⁶¹ Fish, Steven M.: The inner Asian anomaly, Mongolia's democratization in comparative perspective. In: Communist and Post-Communist Studies 34, 2001, S. 323–338 (Künftig zitiert: Fish, M. Steven (b)).

Aber die Mongolei konnte diesem Problem ausweichen und geht sogar entschlossen auf dem Weg der Demokratie. Dieser Unterschied der Mongolei gegenüber ihren postkommunistischen Nachbarn spiegelt sich in einer Studie der Organisation Freedom House wider, in der die politische Freiheit und der Demokratisierungsgrad der Länder verglichen werden. In der Tabelle wird eine Rangliste der politischen Freiheit in den zentralasiatischen Ländern einschließlich Russland und China im Zeitraum von 1995 bis 2000 gezeigt.

Länder	Politische Rechte und bürgerliche Freiheit 1995- 1996	Politische Rechte und bürgerliche Freiheit 1999- 2000	Pressefreiheit 1999-2000
Kasachstan	5,5	5,5	68
Kirgisien	4,4	5,0	61
Mongolei	2,5	2,5	29
Tadschikistan	6,4	6,0	94
Turkmenistan	7,0	7,0	86
Usbekistan	6,6	6,5	83
Russland	3,8	4,5	60
China	6,8	6,5	80

Die Zahlen vertreten eine Durchschnittsquote jedes Landes im Hinblick auf politischen Rechten und bürgerliche Freiheiten (von 1= am freisten bis 7 = am wenigsten frei) und Pressefreiheit (von 1= am freisten bis 100= am wenigsten frei).

In diesem Überblick aus dem Jahr 2000 war die Mongolei das einzige postkommunistische Land außerhalb Osteuropas, das sich als mit „politischer Freiheit“ (2,5 Punkte) klassifizieren konnte, während alle ihre ebenso postkommunistischen Nachbarn politisch mit „halb frei“ (3–5 Punkte) oder „nicht frei“ (5,5–7 Punkte) bewertet wurden. Außerdem wird auf der Tabelle der Grad der Pressefreiheit der Länder mit bis zu 100 Punkten bewertet. Je weniger Punkte ein Land erhielt, desto mehr ist die Pressefreiheit in diesem Land gesichert. In dieser Kategorie rangiert die Mongolei an siebter Stelle unter den 28 postkommunistischen Ländern.

Die Mongolei pflegt zu allen Ländern eine freundschaftliche Beziehung und steht zu keinem Land in politischen, wirtschaftlichen und territorialen Streitigkeiten. Im Jahr 1997 hat die Mongolei in Verträgen mit beiden Nachbarn ihre Grenzen abschließend festgelegt. Im militärischen Bereich führt die Mongolei eine friedliche Verteidigungspolitik und verfügt über eine „bescheidene“ Verteidigungsarmee, welche der demokratisch

gewählten politischen Führung untersteht.⁴⁶² Die Verfassung von 1992 enthält eine Militärdoktrin, wonach die Armee die Aufgabe hat, die Sicherheit der Mongolei zu erhalten, die politische Handlungsfähigkeit zu bewahren, die Mongolei gegen Angriffe von außen zu verteidigen und im Falle eines Angriffs die Unversehrtheit der mongolischen Territoriums zu erhalten oder wieder herzustellen (Art. 11 MV).

Trotz solcher Erfolge kann man nicht ohne Zweifel sagen, dass in der Mongolei die Demokratie vollkommen etabliert ist und für die Investoren keine politischen und gesellschaftlich bedingten Risiken bestehen.

Nachdem wir die positiven Faktoren für ausländische Investitionen kurz behandelt haben, analysieren wir jetzt die negativen Faktoren für ausländische Investitionen ausführlicher.

3. Investitionsrisiken in der Mongolei

Trotz der wesentlichen Verbesserung des für ausländische Unternehmen günstigen Investitionsklimas im Lande, guter Perspektiven für einen nachhaltigen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Aufschwung und äußerst hoher Marktattraktivität einerseits und Erfolgchancen der ausländischen Investoren andererseits, ist das Unternehmertum in der Mongolei nach wie vor mit zahlreichen Risiken verbunden. Besonders seit der Preiserhöhung für die Rohstoffe im Weltmarkt wurde die Politik der mongolischen Regierung im Bereich der Investition tiefgreifend verändert.

Der Begriff „Auslandskapital“ ist in der Mongolei wegen politischer Propaganda in der Vergangenheit nicht uneingeschränkt positiv besetzt, so dass der Zufluss von Kapital u. U. zwar nicht durch wirtschaftliche, aber politisch-soziale Rahmenbedingungen behindert wird. Laut dem Ergebnis einer Studie der Heritage-Stiftung ist das Risiko für ausländischen Investoren in der Mongolei wesentlich höher (60 %) als im Weltdurchschnitt (50,3%).⁴⁶³ Um sich mit der Absicherung von Risiken auseinander zu setzen, soll ein Überblick über mögliche Risikoarten gegeben werden.

⁴⁶² Im Frieden liegen Befehls- und Kommandogewalt beim Verteidigungsminister, im Verteidigungsfall beim Staatspräsidenten. Die Armee unterliegt einer parlamentarischen Kontrolle durch den Sicherheitsausschuss des Großen Staatshural.

⁴⁶³ Heritage Foundation: Economic Opportunity and Prosperity, The 2010 Index of Economic Freedom.

3.1. „Holländische-Krankheit“ in der Wirtschaft

Die instabile wirtschaftliche Situation der Mongolei erweist sich als ein Hemmnis. „Dies hatte mit dem aus RGW-Staaten übernommenen Problemstau, mindestens ebensoviel aber mit einem unübersehbaren Mangel an wirtschaftspolitischer Kompetenz und politischer Handlungs- ja sogar Konsensfähigkeit zu tun.“⁴⁶⁴

In der Zeit zwischen 1990 und 2000 wurde von Politikern und Experten immer wieder betont, dass sich die Mongolei inmitten eines wirtschaftlichen Transformationsprozesses befinde. Wenn man heute die gleiche Frage stellt, ob sich die Mongolei immer noch in wirtschaftlicher Transformation befinde oder diese schon überwunden ist, findet man keine Antwort. „Die Mongolei hat eine kapitalistische Wirtschaftsordnung, gemäß den Erwartungen der multilateralen Wirtschafts- und Finanzorganisationen und nach den Vorstellungen ihrer politischen Eliten, errichtet. Im Ergebnis wurden dadurch jedoch nicht die angestrebten Ziele erreicht, vielmehr transformierte die Mongolei aus einem Staat der Zweiten Welt in ein Entwicklungsland.“⁴⁶⁵

Mit einem jährlichen Wirtschaftswachstum von 8 % scheint die mongolische Wirtschaft intakt zu sein, könnte die Mongolei sogar bald zu den rasch wachsenden Volkswirtschaften in Asien zählen. Aber wenn man bis ins Einzelne in die mongolische Wirtschaft schaut, ist das Problem leicht erkennbar: Die mongolische Wirtschaft ist jetzt zu sehr abhängig von einem einzelnen Sektor, nämlich dem Bergbau. Die Bergbauproduktion macht mittlerweile über 70% der mongolischen Industrieproduktion aus.⁴⁶⁶ „Die Lenkung rohstoffreicher Volkswirtschaften gestaltet sich wegen der hohen Schwankungsanfälligkeit der Exporteinnahmen noch schwieriger. Am schwersten ist es jedoch, instabile, rohstoffreiche Entwicklungsländer in geordnete wirtschaftliche Bahnen zu bekommen. Entwicklungsländer können Schwankungen der Ausfuhrerlöse nicht so gut auffangen wie Industrieländer. Sie verfügen nicht über die automatischen Konjunktur-stabilisatoren wie progressive Einkommenssteuer, Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfeprogramme, die bei schwacher Konjunktur Geld in die Wirtschaft pumpen.“⁴⁶⁷

⁴⁶⁴ Battushig, Achitsaikhan: S. 140.

⁴⁶⁵ Hartwig, Jürgen: Die Vermarktung der Taiga. Die politische Ökologie der Nutzung von Nicht-Holz-Waldprodukten und Bodenschätzen in der Mongolei. Steiner Verlag, 2007, S. 185 (Künftig zitiert: Hartwig, Jürgen).

⁴⁶⁶ Vgl. Ochirpurew, Ganjooloo: S. 125.

⁴⁶⁷ Stiglitz, Joseph: S. 190.

Es gibt genug schlechte Beispiele auf der Welt im Umgang mit Rohstoffen. Eines heißt *Dutch-Disease*, die holländische Krankheit. Sie wurde zur ersten Mal in den siebziger und frühen achtziger Jahren beobachtet, als die Holländer plötzlich in der Lage waren, mit viel Profit Gas zu exportieren. Obwohl die Niederländer diesen vermeintlich reichen Segen genossen, mussten sie feststellen, dass sich das Wachstum in den übrigen Sektoren ihrer Wirtschaft verlangsamte. Hier war eine entwickelte, gut funktionierende Volkswirtschaft, die plötzlich mit einem massiven Verlust an Arbeitsplätzen konfrontiert wurde, weil ihre Firmen nicht wettbewerbsfähig waren. Der Dollar-Zufluss, mit dem die Lieferungen von Nordsee-Öl und -Gas bezahlt wurden, hatte den Wechselkurs in die Höhe getrieben; zu diesem hohen Wechselkurs wurden die niederländischen Exporteure ihre Produkte im Ausland nicht los, und einheimische Firmen konnten kaum mit Importwaren konkurrieren. Das Wachstum im Nicht-Ressourcen-Sektor schwächte sich ab. Die Arbeitslosigkeit stieg, weil der Rohstoffsektor in der Regel vergleichsweise wenige Arbeitskräfte beschäftigte.

Einen anderen Kardinalfehler haben die Golfstaaten vorexerziert. Als die Petro Dollar flossen, war jeder Bürger, besonders in den Emiraten, sein eigener kleiner Millionär. Benzin gab es fast umsonst, die öffentlichen Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen waren es ganz. Die Versuchung gerade für Politiker in armen Ländern, ihren Wählern etwas von dem neu erwirtschafteten Reichtum aus Gold und Öl zurückzugeben, ist natürlich groß.

„Die Regierungen der rohstoffreichen Länder neigen zur Verschwendungssucht. Leicht verdientes Geld führt zu leichtfertigen Ausgaben. Natürlich fällt es allen schwer, ihre Mittel sinnvoll zu verwenden. Wahlgeschenke in Form von Projekten, die bestimmten Wählergruppen gefallen, aber ansonsten wenig einbringen, gehören zum festen Inventar vieler, wenn nicht der meisten Demokratien.“⁴⁶⁸

Leider zieht die mongolische Regierung keine Lehren aus der bitteren Geschichte in Holland oder in den Golfstaaten, sondern benimmt sich wie die Goldgräber in Alaska: schnelles Ausbeuten der Ressourcen voller Gier, rasches Stopfen von Haushaltslöchern, Operieren ohne Sinn und ohne langfristiges Konzept. Diese Fehlpolitik zeitigt schon erste negative Wirkungen: Steigende Preise, die stellenweise vom Bergbau hinterlassene Verwüstungen und die Unkenntnis des wirtschaftlichen Gefüges von Bergbaupro-

⁴⁶⁸ Stiglitz, Joseph: S. 190.

jekten nährten unter der zumeist ländlichen Bevölkerung zunehmend Neid und Unmut gegenüber ausländischen Investoren. Vielleicht lassen sich die holländische Krankheit oder die Fehler der Golfstaaten nicht völlig vermeiden, aber der Schweregrad der Erkrankung lässt sich lindern. Dabei ist die Frage sehr wichtig, welche wirtschaftspolitische Idee die Mongolei als Rezept auswählt. Schaut man auf die geographischen und klimatischen Bedingungen in der Mongolei, auf all die damit verbundenen Probleme der Infrastruktur und der Transportwege, dann bräuchte es die führende und gestaltende Rolle des Staates. Dabei muss beachtet werden, dass diese maßgebliche Rolle des Staates nicht zu einem System mit Bürokratie, Intransparenz und Korruption führt.

3.2. Geographische Lage und Infrastruktur

Das extrem kontinentale Klima und die abgeschlossene geographische Lage erschweren jede Art von Produktionstätigkeiten. Die Mongolei liegt am Nordrand Zentralasiens, sie umfasst eine Fläche von 1,6 Mio. km² und ist damit 4,4-mal so groß wie Deutschland. Die Mongolei ist ein typisches Hochland, bei dem lediglich 15 % der Landesfläche unter 1000 m liegen. Die durchschnittliche Höhenlage der Mongolei beträgt 1580 m.⁴⁶⁹

„Fluctuations in temperature in Mongolia are extreme, both annually and diurnally. Due to the countries isolation from oceans, fluctuations can be as high as 30 C in a single day, and the difference between average winters low temperature end summer high temperature is in excess of 50 C – as compared to 25 C ranges in Europe. [...]Climate of Mongolia is characterized by moisture deficit, low air humidity and by the low levels of incident energy. Snow cover is very light so soils are completely frozen in winter.“⁴⁷⁰
In der Hauptstadt Ulaanbaatar betragen die mittleren Temperaturen im Januar -27° C, das Jahresminimum liegt dort bei -44° C. Das Jahresmittel beträgt in der Hauptstadt -3,6° C, Ulaanbaatar gilt damit als kälteste Hauptstadt der Welt.

Es muss bei Investitionsentscheidungen berücksichtigt werden, dass die Niederschläge deutlichen jährlichen Schwankungen unterliegen. Daher kann nahezu das gesamte Ökosystem der Mongolei als „ungleichgewichtig“ bezeichnet werden. Auch im Winter und Frühjahr kommt es in unregelmäßigen Abständen zu überdurchschnittlich hohem Schnee-Niederschlag, der ein besonderes Problem für die Weidewirtschaft darstellt. Wenn die Steppengräser von einer Schneedecke überdeckt sind, verenden zahlreiche

⁴⁶⁹ <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/01-Laender/Mongolei.html>

⁴⁷⁰ Mehr dazu: Batjargal, Zamba: Fragile environment, vulnerable people and sensitive society. Tokyo, 2007, S. 139; Barthel, H.: Mongolei-Land zwischen Taiga und Wüste. Leipzig, 1990, S. 56.

Viehherden aufgrund von Futtermangel. Der durch Dürre, Schneefall, Eisregen oder Frost hervorgerufene Nahrungsmittelmangel bei Menschen und Tieren wird als „Zud“ bezeichnet.

„Harte klimatische Bedingungen verursachen höhere Kosten und längere Zeiten in der Produktion, dadurch liegt auch die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit unter dem Weltdurchschnitt. Verglichen mit den Ländern mit wärmeren klimatischen Bedingungen sind die Produktions- und Aufbaukosten wesentlich höher.“⁴⁷¹ Außerdem werden die Außentätigkeiten im Bereich des Tourismus, der Land- und Agrarwirtschaft, der Bauindustrie sowie im Straßenbau und zum Teil auch im Bergbau nur saisonal betrieben. Im ganzen Jahr gibt es nur 100 frostfreie Tage, an denen auf den Feldern etwas wächst. Acht Monate im Jahr müssen die Mongolen heizen.

Mit ihrer wilden und einzigartigen Landschaft, ewig blauem Himmel und vielen Natursehenswürdigkeiten zählt die Mongolei eigentlich zu den attraktivsten und schönsten Ländern der Welt und zieht die Touristen aus der ganzen Welt. Die grenzlose Gier nach rein wirtschaftlichem Nutzen in den letzten zwei Jahrzehnten brachte aber diesen natürlichen Vorteil zum Opfer gebracht.

Die ökologische Krise erreicht jetzt in der Mongolei fast ihren Höhepunkt: Die Gefahr der Wüstenbildung ist heute schon allgegenwärtig geworden. Nach statistischen Berechnungen des Umweltministeriums der Mongolei befinden sich über die Hälfte der Weideflächen und 50 % der Agrarflächen in verbrauchtem, schlechtem Zustand. Fast 90 % des mongolischen Territoriums gehören zu trockenen Zonen mit der Tendenz zur einfacher Wüstenbildung. Das menschliche Versagen (Waldvernichtung, Überweidung, ökologische Schäden usw.) trägt stark dazu bei.⁴⁷²

Deshalb haben die Investoren in der Zukunft mit strenger Umweltvorschriften und erhöhter Umweltauflagen zu rechnen. Angesichts des Ausmaßes der ökologischen Schä-

⁴⁷¹ Tsetsgee, Sukhee: Nationale Wirtschaftssicherheit und Verbesserung des Mechanismus ihrer Herstellung (Даяаршлын нөхцөл дэх үндэсний эдийн засгийн аюулгүй байдал, түүнийг хангах нөхцлийг боловсронгуй болгох), Ulaanbaatar, 2008, S. 105.

⁴⁷² Die neueste Studie von Universität Yale bestätigt dies: Im sog. The Environmental Performance Index (EPI) von 2010 belegte die Mongolei mit 42,8 Punkten den 142. Platz aus 163 Ländern. (Platzvergleich: Island (1), Schweiz (2), Deutschland (17), China (121) und Irak (150). Ausschlaggebend dafür waren 25 Indikatoren wie beispielsweise Wasser- und Luftqualität, die Höhe der Treibhausgasemissionen, die Gesundheit der Bevölkerung. Mehr dazu: http://epi.yale.edu/file_columns/0000/0149/epi2010_report.pdf

den könnte man eine strengere Umweltpolitik der mongolischen Regierung rechtfertigen.

Umweltproblemen hinzu kommt auch die bisher noch recht spärliche physische Infrastruktur der Mongolei. Es fällt den ausländischen Investoren schwer, ihr Geschäft in der Mongolei zu betreiben, wenn es dafür keine notwendigen und den Transportanforderungen Rechnung tragenden Autostraßen, Brücken oder Flughäfen gibt. Außerhalb der Hauptstadt und Hauptinvestitionsregion Ulaanbaatar ist die infrastrukturelle Situation schlicht miserabel und erfordert dringenden Handlungsbedarf, wenn die Attraktivität der umliegenden und entfernteren Regionen für Investoren nachhaltig gesteigert und das oben genannte Risiko abgedeckt werden soll.

Die Mongolei ist ein Binnenstaat⁴⁷³, das heißt sie hat weder direkten, noch indirekten Zugang zum Meer. Der nächste Hafen liegt etwa 1000 km von der mongolischen Grenze entfernt in China. Diese geographische Lage erschwert die Teilnahmen der Mongolei an Welthandel, da dieser auf große Entfernung hauptsächlich zur See abgewickelt wird. Die Transportkosten für Import und Export der Mongolei ist daher doppelt so viel als die anderen europäischen Binnenstaaten wie Tschechien, Slowakei und Polen.⁴⁷⁴

Es existiert zwar eine Nord-Süd-Zugverbindung mit einer Länge von 1815 km, die Russland mit China verbindet. Insgesamt gibt es aber nur 11.000 km Straße, von denen gerade einmal 12 % asphaltiert sind. Nur 30 % der asphaltierten Straßen entsprechen den internationalen Standards. In den kommenden Jahren soll eine neue große Ost-West-Verbindung, die so genannte Millenniums-Terrasse, entstehen und zur besseren Erschließung entlegenerer Landesteile beitragen. Die Versorgung mit Telekommunikation hat sich zumindest in den städtischen Ballungszentren im Verlauf der Transformation verbessert. Von 1990 bis 2007 hat sich die Zahl der Festnetzanschlüsse von 32 auf 74 pro 1000 Einwohner erhöht.⁴⁷⁵ Im „Bericht über globale Wettbewerbsfähigkeit“⁴⁷⁶ rangiert die mongolische Infrastrukturentwicklung auf Platz 105 von 126 Ländern, und die Qualität der mongolischen Infrastruktur ist auf Platz 113 platziert. Besonders die entscheidenden Kriterien für die Infrastrukturentwicklung eines Landes, nämlich Ener-

⁴⁷³ Weltweit gibt es 43 Binnenstaaten, 16 von ihnen werden zu den Least Developed Countries gezählt.

⁴⁷⁴ Metha, Pratibha: Förderung der Binnenstaatentwicklung durch Handel (Далайд гарцгүй орнуудын хөгжлийг худалдаагаар дэмжих нь). In der Zeitung „Zuuny medee“, 27.08.2007, N. 203.

⁴⁷⁵ Das Nationale Statistische Amt der Mongolei: Das statistische Jahrbuch der Mongolei, (Монгол Улсын статистикийн эмхтгэл) Ulaanbaatar, 2008, S. 54.

⁴⁷⁶ World Economic Forum: World Competitiveness Report, 2006.

giesektor, Straßennetz und deren Qualitäten, sind in der Mongolei auf niedrigstem Niveau. Das zeigt der gesamte Entwicklungsstand der heutigen mongolischen Infrastruktur.

„Es gibt zwei internationale und 17 lokale Flughäfen, vier davon haben asphaltierte Flug- und Landebahnen. In der Luftfahrtbranche sind einige private Firmen und Fluggesellschaften tätig, aber die staatliche Fluggesellschaft MIAT hat das Monopol auf diesem Gebiet, so dass marktwirtschaftlicher Wettbewerb und freie Preisbildung hier fast unmöglich sind.“⁴⁷⁷ Der gesamte Sektor der Infrastruktur wird überwiegend aus ausländischen Hilfgeldern gespeist, und laut Weltbankstudie beträgt die jährliche Summe der privaten und staatlichen Investitionen in diesem Bereich weniger als 7 Mio. \$.⁴⁷⁸

Es werden keine neuen Flughäfen, Eisenbahnnetze, Kraftwerke sowie Pipelines gebaut. Die seit der sozialistischen Zeit vorhandenen Anlagen werden nur saniert und zum Teil etwas erweitert. Die staatlichen Mittel und ausländischen Fördergelder werden nicht zielgerecht und effektiv in die Infrastruktur investiert, sondern in wirtschaftlich weniger bedeutende dünn besiedelte Gebiete. Zum Beispiel: Obwohl zwischen 1995 und 2005 die Bevölkerungszahl der Hauptstadt Ulaanbaatar von 612 000 auf 950 000 anwuchs und die Zahl der Autos von 17500 auf 75000 anstieg, wurden in dieser Zeit nur 29 km Straßen neu gebaut. Im Jahr 2003 investierte die Mongolei in den Straßenbau zweimal weniger als Kambodscha, 39 mal weniger als die Philippinen und 72 mal weniger als Vietnam. Zwar belegt die Mongolei flächenmäßig den 18. Platz in der Welt (Deutschland auf Platz 61). Die Gesamtlänge der Eisenbahnstrecken entspricht aber nur 58 % der thailändischen und 75 % des vietnamesischen Eisenbahnnetzes.⁴⁷⁹ Im Hinblick auf die Flächengröße und Effektivität hat lediglich der Lufttransport eine gute Perspektive in der Mongolei.

Die meisten Flächen der Mongolei sind noch nicht auf Bodenschätze untersucht worden. Das erfordert riesige Summen und Kapital. Wegen der unterentwickelten Infrastruktur ist es nur möglich, die einfach transportierbaren Rohstoffe zu suchen und zu fördern.

⁴⁷⁷ Mongolische Staatsuniversität; Institut für Wirtschaftswissenschaft: Bericht über wirtschaftliche Freiheit der Mongolei, die Rolle des Staates in der Wirtschaft (Монгол Улсын эдийн засгийн эрх чөлөөний тойм, эдийн засаг дахь төрийн оролцоо), Ulaanbaatar, 2009, S. 176 (Künftig zitiert: Bericht über wirtschaftliche Freiheit der Mongolei)

⁴⁷⁸ Bericht über wirtschaftliche Freiheit der Mongolei: S. 176.

⁴⁷⁹ Bericht über wirtschaftliche Freiheit der Mongolei: S. 176.

3.3. Gesellschaftliche Faktoren

Die Mongolei ist ein Land mit zwei Kulturen. Mittlerweile wuchs die mongolische Bevölkerung fast auf 2,7 Millionen, verglichen mit der Flächengröße ist die Mongolei das am dünnsten besiedelte Land der Welt.⁴⁸⁰ Mehr als Hälfte der Mongolen wohnt in den wenigen großen Städten, während die andere Hälfte als Nomaden durch die Weite der Steppe und Wüsten zieht. „Sesshaft sein und mit den Wind wandern, in der Mongolei verschmelzen diese beiden so unterschiedlichsten Lebensphilosophien zu einer Gesellschaft, die durch ihre Gegensätze nicht leidet, sondern aus ihnen immer wieder Stärke gewinnt und Identität neu entwickelt.“⁴⁸¹

Die Nomaden haben wenig Erfahrung auf wirtschaftlichem Gebiet. Herkömmlich gab es auch kein nennenswertes Netz von Binnenmärkten. Bis zu den 30er Jahren des 20. Jahrhunderts dominierten hier die Subsistenzwirtschaften der Privathaushalte. Im Sozialismus war die mongolische Wirtschaft in die sowjetische und in die RGW-Wirtschaft als Rohstofflieferant integriert, so dass auch kein richtiges Netz der Märkte entstehen konnte. Seit dem Übergang zur Demokratie und freien Marktwirtschaft wird immer versucht, der Mongolei ihre nomadische Identität zu erhalten und eine nationale (d. h. spezifische) Strategie für die Entwicklung der Gesellschaft und der Wirtschaft zu finden.

3.3.1. Demographische Faktoren

Statistisch gesehen besteht fast die Hälfte der Bevölkerung aus nomadischen Viehzüchtern. In der Realität nimmt die Zuwanderung der Landbevölkerung in die Städte Ulaanbaatar, Darkhan, Erdenet aber im gewaltigen Maß zu.⁴⁸² Die unterentwickelte wirtschaftliche Infrastruktur vertieft die Unterschiede zwischen Stadt und Land krisenhaft: Arbeitslosigkeit, Preissteigerung der Konsumgüter wegen der hohen Transportkosten zwischen Stadt und den entfernten Gebieten und andere Gründe wie mangelnde medizinische Versorgung führen zu einer massenhaften Umsiedlung der Landbevölkerung in die wenigen Großstädte.

⁴⁸⁰ Die Bevölkerungsdichte der Mongolei: 1,9 Einwohner/km²; in Deutschland 231 Einwohner/km².

⁴⁸¹ Staisch, Peter; Prohl, M. Werner: S. 10.

⁴⁸² Hauptstadt Ulaanbaatar, ins Deutsche übersetzt bedeutet dies der Rote Recke. Ein Viertel aller Mongolen lebt hier, knapp 1 Mio. Einwohner. Die nächst größeren Städte Darchan und Erdenet rangieren mit knapp 80.000, bzw. 70.000 Einwohnern schon weit dahinter. Ulaanbaatar ist Regierungssitz und das wichtigste Industrie-, Handels- und Dienstleistungszentrum des Landes. (Angaben des Statistischen Amtes der Mongolei).

„Ulaanbaatar had a population of 562,3 thousand people in 1990, 786 thousand in 2000, and 869,9 thousand in 2003 that is 36 percent or one third of total population of Mongolia. This rapid increase in urban population has placed stress not only on housing, transportation, and education and health care system but also on urban environment. Over concentration of population because of unplanned mechanical growth due to migration, inadequate management of urban planning, business practices and entrepreneurship ignoring environmental concerns have resulted in severe ecological problems some of which are the air, water and soil pollution in urban areas of Mongolia, particularly in capital city, Ulaanbaatar.“⁴⁸³

Batbayar hat nachgewiesen, dass nur 15 % der Bevölkerung als echte nomadische Viehzüchter über 85 % aller Viehherde privat besitzen.⁴⁸⁴ Jedoch werden nach offiziellen statistischen Angaben auch die städtischen Einwohner mit wenig Vieh (nur als Hilfwirtschaft neben der Hauptbeschäftigung) auch zu den Viehzüchtern gerechnet und in die staatliche Politik und Maßnahmen für die Viehzüchter mit einbezogen. Die Administrationseinheiten, die vor 80 Jahren entwickelt waren, werden auch wegen dieser wenigen Menschen mit Hilfwirtschaft weiterhin beibehalten. Die Lebensweise der Viehzüchter erlebte im modernen Zeitalter keine qualitativen Änderungen: Sie blieben, wie schon immer, Produzenten und Lieferanten der tierischen Produkte. Bis heute wurden weder von der Regierung noch von den regionalen Behörden klare Entwicklungsstrategien für die Beseitigung der Dezentralisierung und für die Schaffung einer neuen Infrastruktur der mongolischen ländlichen Regionen entworfen. Dieser Zustand bringt letztlich eine verschwenderische Verwaltungsstruktur des Staates hervor und hemmt die Entwicklung insgesamt.

„Unter diesen Bedingungen entsteht die Notwendigkeit, die alten territorialen und administrativen Strukturen entsprechend den heutigen wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen zu verändern. Für die Lösung all dieser Probleme der Dezentralisierung benötigt man vor allem hohe ausländische Investitionen und Kredite, deren Vergabe einerseits unmöglich erscheint und die wiederum eine hochverschuldete Wirtschaft entstehen lassen.“⁴⁸⁵

⁴⁸³ Batjargal, Zamba: S. 169.

⁴⁸⁴ Batbayar, B.: Nordostasien und die Mongolei. Ein Vortrag bei der Konferenz des Mongolisch-Deutschen Forums in Ulaanbaatar, Sep. 2001. In: Mongolisch-Deutsches Forum: Für allseitige Partnerschaft, Ulaanbaatar, 2004, S. 180 (Künftig zitiert: Batbayar, B (b)).

⁴⁸⁵ Saruul, Agwaandorjiin: S. 83.

3.3.2. Schlechte fachliche Qualität

Obwohl der allgemeine Ausbildungsstand, darunter Alphabetisierungsquote und Fremdsprachenkenntnisse, wie schon erwähnt, sehr positiv zu bewerten sind, fehlen den Mongolen die erforderlichen Fachkenntnisse in hochspeziellen Berufen, speziell in technischen und technologischen Bereichen. Der gute allgemeine Ausbildungsstand könnte dazu führen, dass das fachspezifische Bildungsniveau in der Mongolei überschätzt wird. Deshalb sollten Investoren Angaben von Bewerbern über deren Fach- und Hochschulbildung im Gegensatz zu Informationen über allgemeine Schulbildung, sorgfältig prüfen. Zum Beispiel sind heute in der Mongolei insgesamt über 51 staatliche Universtitäten und 111 private Hochschulen vorhanden. Nur 44 der privaten Hochschulen sind akkreditiert, und viel weniger davon werden im Ausland anerkannt.⁴⁸⁶ Die meisten der Studierenden dieser Universitäten und Hochschulen gehören zum geisteswissenschaftlichen Bereich, wie Fremdsprachen und Rechtswissenschaften.

Die fachliche Aus- und Weiterbildung in nahezu allen Bereichen wird stark vernachlässigt. Auf dem Arbeitsmarkt sind einige traditionell herkömmliche Berufe wie Wirtschaftswissenschaftler, Juristen, Medienfachleute und Künstler überlaufen, während bei einfachen handwerklichen Berufen oder Berufen im Bereich der Technologie und der Dienstleistung große Nachfrage besteht. Deshalb braucht die Mongolei dringend funktionierende Ausbildungszentren für einfache handwerkliche Berufe. Wegen der hohen Forschungs- und Ausbildungskosten werden die fachlichen Ausbildungsstätten oder Berufsschulen von den politisch Verantwortlichen vernachlässigt.

Im Ausland ausgebildeten Personen, besonders Absolventen in den hoch entwickelten Ländern wie USA, England, Japan und Deutschland, haben eine gute berufliche Perspektive sowohl in der Administration als auch in der Unternehmenswelt. „Diejenigen, die aus dem Ausland in die Mongolei zurückkehren, sind zumeist in der Lage, erfolgreich zu arbeiten und viele haben inzwischen eigene Unternehmen gegründet. Sie stellen für die Mongolei und für ausländische Investoren ein wichtiges Potential dar – schon auf Grund ihrer guten Beherrschung einer oder mehrerer Fremdsprachen.“⁴⁸⁷

⁴⁸⁶ Bayarkhuu, Dashdorj: Wer sind wir überhaupt? (Бид ингэхэд хэн юм бэ?). Ulaanbaatar, 2007, S. 202.

⁴⁸⁷ Bormann, Klaus: Anmerkungen zu Entwicklungsproblemen der mongolischen Wirtschaft. Im Internet abrufbar unter www.mongolei.de, Stand: August 2009.

3.3.3. Beschäftigung

Die Zahl der offiziell Ende 2006 registrierten Arbeitslosen wird mit 30.000 angegeben. Dies entspricht einer amtlichen Arbeitslosenquote von 3,5 % (2005: 3,7 %). Diese Zahl ist allerdings wenig aussagekräftig, da für Arbeitslose in der Mongolei kein Anreiz für eine Registrierung besteht. Schätzungen der Asian Development Bank (ADB) zufolge liegt die tatsächliche Arbeitslosenquote bei etwa 25 % bis 30 % (das bedeutet 200.000 Arbeitslose). 57 % der Arbeitslosen sind Frauen. Circa 200.000 Mongolen arbeiten im Ausland, 37.000 davon in Korea. Die Zahl der in den Sommermonaten im informellen Goldbergbau arbeitenden Mongolen wird auf mehr als 50.000 geschätzt. Die große Mehrheit der Personen ohne Arbeit verfügt nur über eine dem Hauptschulabschluss vergleichbare Qualifikation.⁴⁸⁸

3.3.4. Ungleichheit

Einkommensungleichheit ist ein wichtiger Faktor, weil die Armut in der heutigen Welt hauptsächlich ein Problem der Verteilung, nicht der Produktion ist. Das Wachstum der gesamten Produktion auf der Welt hat das Wachstum der Weltbevölkerung der letzten zwei Jahrhunderte weit überholt. Der Durchschnittsmensch von heute ist viel reicher als der Durchschnittsmensch der Vergangenheit. Dennoch haben manche sehr viel mehr vom gesteigerten Reichtum profitiert als andere.

„Die politische Dynamik in rohstoffreichen Ländern führt oft zu hoher Ungleichheit: Sowohl in den entwickelten als auch in den weniger entwickelten Ländern benutzen diejenigen, die die Verfügungsgewalt über die natürliche Ressourcen haben, diesen Reichtum, um ihre wirtschaftliche und politische Macht aufrechtzuerhalten – dazu gehört auch, dass sie einen Großteil der Rohstoffeinnahmen ihres Landes für sich beanspruchen.“⁴⁸⁹ Wie in vielen Entwicklungsländern haben auch meisten Menschen in der Mongolei heute den Eindruck, dass das Oben und das Unten der Gesellschaft weiter auseinander rücken und sich diese Schere in Zukunft noch weiter öffnen wird. Die Menschen meinen außerdem, dass die mittleren Lagen zerfasern und immer mehr Menschen in die obersten Reichtumslagen und vor allem in die untersten Armutslagen geraten werden.

⁴⁸⁸ Vgl. Bundesagentur für Außenwirtschaft: Länderberichte, Mongolei. 2006, S. 2; Friedhelm Ost: Probleme der wirtschaftlichen Zusammenarbeit im Transformationsprozess. Ein Vortrag bei der Konferenz des Mongolisch-Deutschen Forums in Ulaanbaatar, Sep. 2001. In: Für allseitige Partnerschaft. Ulaanbaatar, 2004, S. 196 ff.

⁴⁸⁹ Stiglitz, Joseph: S. 179.

„Soziale Fragen werden immer akuter: 1997 betrug die Zahl der unter dem Existenzminimum lebenden Menschen 149 700. In den armen Familien leben insgesamt 587 700 Menschen, das sind ein Viertel der Gesamtbevölkerung der Mongolei. Arbeitslosigkeit ist ein triftiger Grund für die Armut. 50 % der Armen sind Kinder unter 16 Jahren, 23 % Landbevölkerung, 41 % der Armen in Provinzzentren und 12 % in der Hauptstadt.“⁴⁹⁰ Die Vermögensverteilung orientiert sich weder an Gleichheits- und Effizienzerwägungen noch am Prinzip der sozialen Gerechtigkeit. Reichtümer, die sich harter Arbeit und Kreativität verdanken, und jene, die man sich durch Ausbeutung der natürlichen Ressourcen des Landes aneignet, führen zu einem bemerkenswerten Unterschied. Letztere sind dem nationalen Zusammengehörigkeitsgefühl besonders abträglich. Sie untergraben außerdem das Vertrauen in ausländische Investoren, vor allem wenn vermutet wird, dass der Reichtum „auf unrechtmäßige Weise“ zustande kam, durch heimliche Absprachen von ausländischen Investoren und einheimischen Machthabern.

3.3.5. Alkoholismus

Ein anderes Problem, das in erheblichem Maße zu Verstößen gegen Arbeitsdisziplin (Verspätung, Nichterscheinen, frühzeitiges Verlassen, in untauglichem Zustand am Arbeitsplatz erscheinen, Nichteinhaltung der technischen Vorschriften und Herstellung mangelhafter Produkte) führt, ist der in fast allen Schichten der mongolischen Gesellschaft verbreitete Alkoholismus. Es wird immer über den Zusammenhang zwischen Alkoholabhängigkeit, Armut und niedrigem Lebensstandard diskutiert. Aber der Alkoholismus in der Mongolei ist nicht nur in den unteren und mittleren Schichten der Gesellschaft ein Problem, sondern auch im wohlhabenden Milieu. Es gab mehrere Versuche, den Alkoholismus zu bekämpfen, z. B. durch Importverbot alkoholischer Getränke. Doch sieht man bis jetzt keinen erkennbaren Erfolg. Ganz im Gegenteil, in den letzten Jahren „blühte“ die heimische Alkoholproduktion, und Produktion und Vertrieb von Wodka und Bier sind die einträglichsten Geschäfte geworden. Setzt man die Summe der importierten und im Inland produzierten alkoholischen Getränke in Beziehung zur Bevölkerungszahl, so kommt man zu dem Ergebnis, dass jeder Bürger der Mongolei im Jahr 2008 17 Liter alkoholische Getränke konsumiert hat.⁴⁹¹ Noch bedenklicher ist, dass das Durchschnittsalter der Konsumenten alkoholischer Getränke immer mehr sinkt. Eine Studie der Weltgesundheitsorganisation über Alkoholkonsum in der Mongolei zeigt,

⁴⁹⁰ Projekt UNDP und der Mongolischen Regierung 1997. Zitiert in: Saruul, Agwaandorjiin: S. 72.

⁴⁹¹ Das nationale statistische Amt der Mongolei: Statistisches Jahrbuch 2007, S. 154.

wie der Alkoholkonsum das alltägliche Leben und die Arbeit beeinflusst. Über 33,9 % der befragten Männer und 11,9 % der befragten Frauen hatten innerhalb eines Jahres wegen jenes Problems in der Familie oder bei der Arbeit Schwierigkeiten.⁴⁹²

3.3.6. Nationalismus

Als ein kleines Volk mit großer historischer Vergangenheit sind die Mongolen sehr von nationalem Bewusstsein geprägt. Dieses nationale Bewusstsein, das sich aus der spezifisch nomadischen Lebensweise, Kultur und den eindrucksvollen historischen Ereignissen speist, steht der demokratischen Veränderung der Gesellschaft nicht im Wege. Eine der Früchte des demokratischen Wandels in der Mongolei ist das Wiederfinden eigener Identität und Erwachen eigener Kultur und Religion. „Der jahrhundertealte Nationalstolz der mongolischen Nomaden ist einfach über kleinlichen Nationalismus erhaben. Nichtzutreffend ist auch die oft geäußerte Meinung, dass über einen erstarkenden Tschingis Khan-Kult versucht wird, eine nationale Identität zu beschwören. Im Selbstverständnis der Mongolen ist die Figur des Tschingis Khan nicht die dominierende Komponente. Vielmehr ist der Stolz auf die Besonderheit der nomadischen Lebensweise in einer heute einmaligen intakten Landschaft eine bedeutende Quelle für das heutige nationale Bewusstsein.“⁴⁹³

Bis etwa 2000 gab es nur kleinere Parteien, für die die nationalistische Ideologie als Zielsetzung diente; dennoch spielten diese Parteien in der Politik und auch bei der politischen Willensbildung der mongolischen Bevölkerung keine große Rolle. Zu solchen Parteien kann beispielsweise „Die Mongolische Traditionelle Einheitliche Partei“ (MTEP) gezählt werden. Diese Partei hatte lediglich ein Konzept zur neuen Struktur des politischen Systems (konstitutionelle Monarchie) ohne wirtschaftliche Konzeption, auch fußten die politischen und wirtschaftlichen Vorstellungen mehr auf Emotionen und Nostalgie gegenüber der historischen Vergangenheit als auf der Realität.

Im Laufe der vertiefenden Globalisierung und gleichzeitig zunehmender ausländischer Investition entwickelte sich eine extrem nationalistische Ideologie, die gegen Ausländer, besonders gegen die Chinesen, gerichtet ist. Diese nationalistische, zum Teil auch chauvinistische Ideologie missbrauchte die Gedanken der Massen, dass das Land von ausländischen Unternehmen ausgebeutet wird und diese Unternehmen keine oder fast keine

⁴⁹² UNDP und Mongolische Regierung: Human Development Report of Mongolia- 2007 S. 52.

⁴⁹³ Geu, Jens: Kurze Beschreibung politischer Situation in der Mongolei. In: <http://www.geu.de/index-reload.php?/documents/allgemeine-info/politisches-system/index.php>, 01.01.2010.

Steuern zahlen oder der Wohlstand des Landes in das Ausland fließt und trotz des Reichtums an Ressourcen die eigene Bevölkerung verarmt. Es wurden mehrere kleine Vereine und Gruppierungen gegründet, z. B. „Dayar Mongol“ (Die Gesamte Mongolei oder die gesamten Mongolen), „Höh Mongol“ (Die blaue Mongolei⁴⁹⁴), die überwiegend aus jungen Leuten bestehen und ultranationalistische Ansichten vertreten und praktizieren. Sie haben mehrmals Protestaktionen gegen die koreanischen und vor allem chinesischen klein- und mittelständischen Investoren organisiert, die in Ulaanbaatar meistens in Servicebereichen wie Lokalen, Restaurants und Einzelhandel präsenter als Investoren aus dem Westen sind. Solche Aktionen eskalierten sogar in Plünderung, Unruhen und Menschenrechtsverletzungen. Zum Beispiel veranstalteten die oben genannten Vereine eine Aktion, bei der viele Adressenschilder von chinesischen Lokalen und Restaurants zerstört wurden, weil solche auf Chinesisch geschriebenen Adressenschilder den einheimischen Vorschriften nicht entsprachen. Auch im Jahr 2006 protestierten die Anhänger verschiedener Bürgerbewegungen gegen die vermeintliche Ausbeutung des Landes durch den kanadischen Bergbaukonzern Ivanhoe Mines, der eine Lizenz für die größte Gold- und Kupferlagerstätte der Mongolei hält. In beiden Fällen wurde großer Sachschaden angerichtet.⁴⁹⁵

Die Auslöser solcher Handlungen in einer Art von Selbstjustiz sind einerseits die extrem nationalistische Einstellung verschiedener Gruppierungen in der Gesellschaft, andererseits das Versagen und die Unfähigkeit einer korrupten, intransparenten und bürokratischen Verwaltung.

3.4. Politische Instabilität

Die politische Stabilität ist gewiss das Wichtigste, das einen Investor sich für eine Investition in einem Land entscheiden lässt. In den meisten amtlichen Dokumentationen über ausländische Investitionen wird beschrieben, dass die stabile politische Umwelt

⁴⁹⁴ Dieser Name beruht auf der Legende, dass die Urahnen der Mongolen aus dem Himmel gekommen seien, die Mongolen deshalb ein Volk des „ewigen blauen Himmels“ seien und auch deshalb ein Mongole mit bläulichen Flecken zur Welt komme.

⁴⁹⁵ Innerhalb der letzten fünf Jahren organisierten die Bürgerbewegungen insgesamt 15 bis 20 Protestaktionen gegen amerikanisch-kanadischen Großinvestor Ivanhoe Mines und 10 Protestaktionen gegen kanadischen Investor Centerra Gold. Siehe: Tsenddoo: Von der »von der russischen« Mongolei zur »russische-chinesischen Mongolei« (Оросын Монголоос орос-хятадын Монгол). Im Internet abrufbar unter: <http://tsenddoo.niitlech.mn/content/1934.shtml>; Stand: 12.05.2010 (Künftig zitiert: Tsenddoo (a)). Vgl. Tsenddoo: The war against West. Im Internet abrufbar unter: <http://tsenddoo.niitlech.mn/content/1870.shtml>; Stand: 12.05.2010

ein Grund für eine Investition in der Mongolei ist.⁴⁹⁶ Angesichts der Kriterien wie Verfassungs-, Regierungs- und Parteienstruktur, Grundzüge der Regierungs- und Parteienprogramme, Dauer der Amtsperioden und Menschenrechtssituation kann man dies bestätigen. In der Zeit seit 1990 erfolgten in der Mongolei mehrmals Machtwechsel in demokratischer Weise. Seit 2004 regiert in der Mongolei eine „Koalitionsregierung“: Bei der Wahlen 2004 erhielten die beiden großen Parteien, MRVP und Demokratische Partei, die gleiche Anzahl von Wählerstimmen; folglich einigten sie sich über eine Koalitionsregierung. Wegen der Ausschreitungen nach der Parlamentswahl im Jahr 2008, bei denen fünf Menschen ums Leben kamen und rund 200 verletzt wurden⁴⁹⁷, entschied sich die MRVP trotz ihrer gewonnenen Mehrstimmen ebenfalls für eine Koalitionsregierung. All dies erweckt den Eindruck, dass die politische Kultur, Toleranz und Kompromissfähigkeit der Politikern außerordentlich groß sind. Allerdings bleibt die Frage, welche Gründe zu diesem Aufruhr führten.

Nach der Wende in den 1990er Jahren begrüßte die westliche Welt den demokratischen Neuaufbau der Mongolei; keiner wollte das Land als eine Interessen- und Einflusszone betrachten. Auch die beiden Nachbarn haben sich nicht darum bemüht, die Mongolei in ihre Interessen- und Einflusszone hineinzuziehen. Dies zum einen, weil beide Nachbarn damals ebenfalls mitten in einer Transformationsphase waren und eigene Probleme bewältigen mussten. Zum anderen war die Mongolei nicht so attraktiv wie heute, weil damals die Vorkommen von Bodenschätzen noch nicht entdeckt waren oder ihr Preis auf dem Weltmarkt nicht ins Gewicht fiel. Auch der interne Kampf um Kontrolle und Verfügungsrecht über natürliche Ressourcen hatte noch nicht stattgefunden. Diese internen und externen Faktoren ermöglichten es der Mongolei, ungestört die Grundlagen der Demokratie im gesellschaftlichen Leben zu etablieren. Aufgrund ihrer demokratischen Fortschritte und liberalen Wirtschaftspolitik zählte die Mongolei 10 Jahre nach dem Wandel zu den Vorreitern der Demokratie im Vergleich mit anderen postkommunistischen Transformationsländern wie Aserbeidschan, Albanien, Kirgisien und Weißrussland.

Ende der 1990er Jahre und Anfang dieses Jahrhunderts änderte sich diese Situation, und es tauchte ein wirtschaftspolitisches Entwicklungskalkül auf, das auf der Nutzung natür-

⁴⁹⁶ Vgl. u.a.: F.A.Z.- Institut: Investitionsführer Mongolei, 2004; oder www.investmongolia.com.

⁴⁹⁷ Vgl. Schrapel, Thomas: Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. Länderbericht.Die Parlamentswahlen in der Mongolei vom 29. Juni 2008.

licher Ressourcen und Bodenschätzen basiert. Es wurde und wird heute immer noch überwiegend über den wirtschaftlichen Nutzen des natürlichen Reichtums gesprochen, aber wenig über die politischen und gesellschaftlichen Folgen dieses Reichtums. Man redete immer Armut, Unterentwicklung und politische Instabilität der Mongolei „trotz“ ihres natürlichen Reichtums. Aber eine Unterentwicklung, wirtschaftliche und politische Schwierigkeiten und eventuell eine Fehlentwicklung der Demokratie „wegen“ ihres Reichtums war schon prognostiziert. So schrieb Steven Fish:

„Many are cognizant of the economic hazards that oil and mineral wealth can bring. But few appear to appreciate the enormous political dangers. Despite the blinding luster of the promise of untold wealth springing from the ground, if Mongolia’s hopes for great oil wealth are realized, the state may quickly become little more than a battleground for actors seeking control over the proceeds from oil rents. Such a circumstance would critically endanger democratization.“⁴⁹⁸

Diese Warnung wird bedauerlicherweise nicht wahrgenommen. Auf der politischen Ebene wird um die Macht über die Verfügung der Rohstofflöse gekämpft, und zusammen mit der Korruption zerstört dieser Kampf den normalen Ablauf in der Verwaltung und Administration. Die Begehrlichkeiten gibt es nicht nur bei den Politikern oder Machthabern, sondern auch die normalen Bürger haben eine solche „Gier“ nach Reichtum in ihrem Land. Dieser „Fluch“ des natürlichen Reichtums ist dazu angetan, die Demokratie und Rechtsstaatbildung zu untergraben.

„Die Mängel an Führungs- und gebildeten Kadern im wirtschaftlichen Bereich, politische Intoleranz, die althergebrachte Psychologie der ‚Privatisierung‘ der besetzten Ämter zum eigenen Nutzen, die Dominanz der pragmatischen Handlungen über die Entscheidungsfindung mit erheblichen problematischen Konsequenzen wegen mangelnder rechtlicher Regelungen und viele andere Schwierigkeiten sind heute allgegenwärtig, die auch einen eigenen Beitrag zur politischen Unruhe leisten.“⁴⁹⁹

Da die beiden großen Parteien (MRVP und Demokratische Partei) seit langer Zeit zusammen regieren und alle anderen zu schwach sind, gibt es keine starke Opposition und somit auch keine Kontrolle in der Politik. Zwar nehmen die Bürgerbewegungen die oppositionelle Rolle wahr, sie sind aber meistens stark polarisiert und handeln populistisch.

⁴⁹⁸ Fish, Steven: (b): 323–338.

⁴⁹⁹ Saruul, Agwaandorjiin: S. 74.

tisch. Die wirtschaftlich Mächtigen, obwohl sie einen geringen Anteil an der Gesamtbevölkerung haben, haben nun bei der Gesetzgebung im Parlament das Wort. Auch die Kontrolle der Regierung durch das Parlament ist schwach, mit der Folge von Klientelpolitik und Günstlingswirtschaft. Bei der Ausarbeitung der Staatspolitik werden zu Fragen, die bei entsprechenden gesellschaftlichen Interessengruppen auftreten, kaum Untersuchungen angestellt und der öffentliche Diskurs nur scheinbar geführt. Die Aufteilung und Wiederaufteilung des Reichtums erfolgt ungerecht – ohne den Bürgern Chancengleichheit einzuräumen. Beispiele sind die Streitigkeiten, die um den Bergbau und die Bodenprivatisierung kreisen.

An einer Studie der Weltbank kann man erkennen, dass sich in der Mongolei die politische Stabilität und Regierungsfähigkeit in den letzten Jahren verschlechtert haben.

	1996		2007	
	Punkte	%	Punkte	%
Voice and accountability	0,47	61,7	0,13	55,2
Political Stability and Absence of Violence	0,58	63,9	0,66	74,5
Government Effectiveness	-0,53	33,2	-0,07	24,2
Regulatory Quality	-0,69	22	-0,34	36,7
Rule of Law	0,07	55,7	-0,41	34,1
Control of Corruption	0,37	65	-0,61	27,1

Quelle: World Bank, Government Matters VII, Aggregate and Individual Governance Indicators

Aus der Tabelle wird ersichtlich, dass in der Mongolei die Situation von Korruptionskontrolle und Rechtsstaatlichkeit sich deutlich verschlechtert hat. Zwar haben sich politische Stabilität und Verzicht auf Gewalt verbessert, dabei ist aber der Aufruhr nach den Parlamentswahlen vom 29. Juni 2008 noch nicht berücksichtigt.

Vor diesem Hintergrund kommt man zu dem Ergebnis, dass in der Mongolei die politische Situation nicht ausreichend stabil ist und die postkommunistische Demokratisierung in der Mongolei nicht als „voll beendet“ betrachtet werden kann. Sieht man oberflächlich auf das politische Leben der Mongolei, so scheinen fast alle Grundelemente der Demokratie wie regelmäßige Wahlen und Machtwechsel, Mehrparteiensystem, Pressefreiheit und Beachtung der Menschenrechte vorhanden zu sein. In der Tat sind aber all diese Elemente nicht tief genug verankert und nicht hinreichend in Politik und Ge-

sellschaft eingebettet. Carothers hatte die Länder mit derartig schwacher Demokratie in eine „graue Zone“ eingeordnet, in die er auch die Mongolei einbezieht, im Gegensatz zu den Ländern mit „well-functioning Democracies“. Das politische Leben dieser Länder in der grauen Zone ist dadurch gekennzeichnet, dass

“[...] political life is marked by feckless pluralism tend to have significant amounts of political freedom, regular elections, and alternation of power between genuinely different political groupings. Despite these positive features, however, democracy remains shallow and troubled. Political participation, though broad at election time, extends little beyond voting. Political elites from all the major parties or groupings are widely perceived as corrupt, self-interested, and ineffective. The alternation of power seems only to trade the country's problems back and forth from one hapless side to the other. Political elites from all the major parties are widely perceived as corrupt, self-interested, dishonest, and not serious about working for their country. The public is seriously disaffected from politics, and while it may still cling to a belief in the ideal of democracy, it is extremely unhappy about the political life of the country. Overall, politics is widely seen as a stale, corrupt, elite-dominated domain that delivers little well to the country and commands equally little respect. And the state remains persistently weak. Economic policy is often poorly conceived and executed, and economic performance is frequently bad or even calamitous. Social and political reforms are similarly tenuous, and successive governments are unable to make headway on most of the major problems facing the country, from crime and corruption to health, education, and public welfare generally.”⁵⁰⁰

3.5 Korruption und Bürokratie in der Administrative

Viele Unternehmer und Geschäftsleute beklagen bürokratische Hürden und Korruption in der Mongolei und bezeichnen sie als Haupthindernis für geschäftliche Abwicklungen. Diese Probleme beeinträchtigen die Investitionsfreundlichkeit nicht nur der ausländischen, sondern auch der heimischen Investoren.

„Die mongolische Staatsverwaltung sucht für unterschiedliche Problemlösungen ihr eigenes Modell. Die Probleme der staatlichen Verwaltung sind deshalb vielfältig: Sie bestehen z. B. in der Korruptionsanfälligkeit der Führungskräfte, Anpassungsproblemen

⁵⁰⁰ Carothers, Thomas: The End of the Transition Paradigm. In: Journal of democracy, January, Number 1, 2002.

an die neuen Aufgaben im Alltag und der Orientierungslosigkeit der Beschäftigten in der Verwaltung, usw.“⁵⁰¹ Die Bürokratie in der Mongolei fordert von den Unternehmen Zeit, Aufwand, Durchhaltevermögen und Geld. Die nach dem politischen Umbruch teilweise neu gegründeten Behörden, Dienste, Ausschüsse und andere Administrationsstellen, die sich meistens nicht mit ihren neuen Aufgaben und Zuständigkeiten auskennen, nutzen häufig ihre Situation aus, indem sie zum eigenen Nutzen ihre Befugnisse überschreiten. Darunter leiden alle Beteiligten, zu denen sowohl in- als auch ausländische Geschäftsleute gehören. „Das Durchsetzen gelingt nur denjenigen Unternehmen, die ihre Investitionen in hochprofitablen Geschäften mit hohen Renditen haben und mongoleispezifische Zusatzaufwendungen durch erwirtschaftete Profite abdecken können.“⁵⁰² Auf der anderen Seite nehmen die Bürger wahr, dass man mit einem staatlichen Posten mehr noch als mit einer längeren Tätigkeit im Business-Sektor, der ja immerhin den gesellschaftlichen Reichtum erwirtschaftet, seinen Lebensstandard schnell verbessern kann – und das, obwohl das Gehalt von Staatsbeamten vier- bis fünfmal unter den realen Lebenshaltungskosten liegt.

Die komplexen politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Transformationsprozesse und der Privatsektor in der Mongolei werden durch die Korruption, halblegale oder illegale Geschäftspraktiken und andere Formen der Kriminalität bedroht. Bestechungen im unternehmerischen Sektor und auf der staatlichen, institutionellen Ebene betreffen besonders kleine und mittelständische Unternehmen, deren mangelhafte finanzielle Ressourcenausstattung es nur schwer ermöglicht, informelle Kanäle zur Erreichung von Privilegien auszunutzen. Korruption ist in der Mongolei seit Anfang der 1990er Jahre ein zunehmend verbreitetes Phänomen. Mehrere Skandale, die mit ausländischen Investitionen im Zusammenhang standen, senkten das Vertrauen der potentiellen Investoren. „So gewährte z. B. 1995 die Jasrai-Regierung einem ausländischen Unternehmen (Ibex Group) einen über 99 Jahre laufenden exklusiven Zugang zu Mineral-Ressourcen und anderen ökonomischen Schlüsselsektoren sowie in einem Joint-Venture (Molam Corporation) das 40-jährige Exklusivrecht auf die Entwicklung des Mobilfunknetzes, einschließlich freier Benutzung des mongolischen Funkraumes; alle diese exklusiven Rechte wurden später für nichtig erklärt. 1999 erschütterte ein Skandal in Casinogeschäft das Land. Das Parlament annullierte im Januar 1999 das nur ein Jahr zuvor von

⁵⁰¹ Tserenchimed, Otgontogtool: S. 80.

⁵⁰² Suppes, Victor: Investieren in der Mongolei, Chancen und Risiken für deutsche Unternehmen. Eine unveröffentlichte Diplomarbeit an der Fachhochschule Ansbach, 2008, S. 59.

ihm verabschiedete Gesetz über die Spielcasinotätigkeiten, was den chinesischen Investoren aus Macao finanziell enorm schadete und den Ruf der Mongolei als Investitionsstandort nachhaltig beschädigte.⁵⁰³

Seitdem versuchte man viel gegen dieses in der mongolischen Gesellschaft tief verwurzelte Problem zu unternehmen. Das Parlament hat deshalb nach langer Beratung im Juli 2006 ein Antikorruptionsgesetz verabschiedet, dessen Anwendung der Kontrolle durch die Öffentlichkeit unterliegt. Auf dieser gesetzlichen Grundlage wurde ein unabhängiges „Amt für Korruptionsbekämpfung“ geschaffen. Dennoch konnte man bis heute keine klaren Ergebnisse sehen. Mehrere Analysen verschiedener internationaler Institutionen bestätigen ebenfalls, dass die Korruption und bürokratischen Hemmnisse nicht nur die wirtschaftlichen Tätigkeiten erschweren, sondern auch die ganze Gesellschaft sehr stark negativ beeinflussen.

Die in Berlin ansässige nichtstaatliche Organisation „Transparency International“ führt regelmäßig eine landesübergreifende Analyse der Korruptionsmuster durch. Laut der neuesten Untersuchung⁵⁰⁴ befindet sich die Mongolei im internationalen Vergleich im unteren Drittel der Skala, zusammen mit Kasachstan, Vietnam, Armenien und Bolivien. Sie nimmt den 120. Platz von 180 Ländern ein. Zum Vergleich: Deutschland befindet sich auf dem 14. Platz der Skala. Noch vor 2 Jahren, 2007, befand sich die Mongolei auf Platz 99, d. h., der Mongolei droht die Gefahr, dass die Korruption außer Kontrolle gerät und die Plünderung öffentlicher Ressourcen sowie Unsicherheit und Rechtlosigkeit erstarken.

Das Hauptursache für Korruption ist nicht Armut per se, sondern vielmehr sind es pervertierte Anreizmechanismen in Bürokratie und Administration, die der Korruption den Weg ebnen. Bürokratische Korruption wird zusätzlich durch niedrige Gehälter im öffentlichen Sektor begünstigt. Der Missbrauch öffentlicher Gewalt zugunsten privater Gewinne resultiert aus einer intransparenten Steuergesetzgebung, einem mangelhaften System zum Schutz der Eigentumsrechte und dem mangelhaften Aufbau eines tragfähigen Unternehmenssektors. Das „World Economic Forum“ veröffentlicht ebenfalls re-

⁵⁰³ Battushig, Achitsaikhon: S. 139.

⁵⁰⁴ Im so genannten Korruptionswahrnehmungsindex (CPI) 2009. Der CPI misst den Grad der bei Beamten und Politikern auftretenden Korruption. Die Mehrzahl der 180 untersuchten Länder hat auf einer Skala von 0 (als sehr korrupt wahrgenommen) bis zehn Punkten (als wenig korrupt wahrgenommen) weniger als fünf Punkte erzielt. Mehr dazu siehe: http://www.transparency.de/uploads/media/09-11-17-CPI_2009_Pressemappe.pdf

gemäßig eine Untersuchung über Hemmnisse im wirtschaftlichen Leben eines Landes, die aufgrund einer unter mehreren Unternehmen durchgeführte Umfrage ausgearbeitet wird. Die folgende Tabelle zeigt ebenfalls, dass Bürokratie und Korruption die größten Barrieren für Unternehmen in der Mongolei darstellen.

Barrieren für Wirtschaftstätigkeiten:

	2005-2006	2007-2008
1	Bürokratie	Bürokratie
2	Fehlen der Infrastruktur	Korruption
3	Hohe Steuer	Hohe Steuer
4	Korruption	Qualifizierung der Arbeitskraft
5	Steuersystem	Steuersystem
6	Finanzierungsmöglichkeiten	Instabilität der Regierung
7	Qualifizierung der Arbeitskraft	Finanzierungsmöglichkeiten
8	Arbeitsmoral der Einheimischen	Fehlen der Infrastruktur
9	Instabilität der Regierung	Arbeitsmoral der Einheimischen
10	Instabilität der Politik	Instabilität der Politik
11	Inflation	Verbrechen
12	Verbrechen	Inflation
13	Beschränkungen in Arbeitsrecht	Währungskontrolle
14	Währungskontrolle	Beschränkungen in Arbeitsrecht

Quelle: Weltwirtschaftsforum, Indikator für Wachstumswettbewerbsfähigkeit⁵⁰⁵

3.6. Rechtsunsicherheit

In Verbindung mit dem Systemwechsel musste die Mongolei eine ganz neues Rechtssystem aufzubauen. „Es scheint allerdings sehr schwierig zu sein, das mongolische Rechtssystem nach 70 Jahren, in denen das Recht einseitig nach Vorstellungen der Partei ausgelegt wurde, rechtsstaatlich zu transformieren. Es fehlen weitgehend das westliche Rechtsverständnis, die Denkmuster und die [...] Erfahrungen.“⁵⁰⁶ Der Transformationsprozess im Rechtsbereich dauert heute noch an. Im Hinblick auf das neue Wirtschaftssystem und die Anerkennung privaten Eigentums musste besonders das wirtschaftsrechtliche Umfeld ganz neu gestaltet werden. Dabei knüpft die Mongolei bei die

⁵⁰⁵ Bericht über wirtschaftliche Freiheit der Mongolei, S. 223.

⁵⁰⁶ Tserenchimed, Otgontogtool: S. 79.

Reformen im rechtlichen Bereich, bevorzugt an kontinentaleuropäische und insbesondere deutsche Erfahrungen an. Im Allgemeinen ist die Wirtschaftsgesetzgebung, im Vergleich zu Russland und China, liberal. Dennoch mangelt es an einigen Stellen. Erhebliche Schwierigkeiten sehen die Investoren in der Rechtsunsicherheit. Änderungen rechtlicher Grundlagen, widersprüchliche Gesetzgebung, Gesetzeslücken und unklare Kompetenzzuordnungen wirken sich nachteilig auf die ordnungsgemäße Abwicklung der Gegengeschäfte aus und machen die Realisierung von Vorhaben unwägbar und unberechenbar.

Ein großes Problem ist, dass in einigen Bereichen, besonders in wirtschaftlichen, die gesetzlichen Regelungen fehlen. Anfang der 1990er Jahre wurde ein Programm über die Verbesserung und Neuentwicklung des Rechtsrahmens für nachhaltige Wirtschaftsentwicklung auf insgesamt 51 Feldern (z. B. Investition, Eigentum, Bankensektor) festgelegt. In diesem Rahmen wurden mehrere neue Gesetze ausgearbeitet und verabschiedet. Dennoch fehlt heute immer noch in 13 Fachrichtungen auf wirtschaftlichem Gebiet die gesetzliche Regulierung. In diesen 13 Feldern sind insgesamt 40 Gesetze dringend erforderlich, u. a. Bewertungsgesetz (Үнэлгээний тухай хууль), Gesetz über Geschäftstätigkeiten ohne Unternehmens- oder Firmengründung (Иргэний хуулийн этгээд байгуулахгүйгээр аж ахуй эрхлэх тухай хууль) und Gesetz über die Konzession für natürlichen Ressourcen (Байгалийн баялагийг концессоор ашиглах тухай хууль) usw. Die Banken geben schon seit 4 Jahren Hypothekendarlehen, obwohl kein Gesetz in Bereich des Grundpfandrechts existiert.⁵⁰⁷

Das nächste Problem ist die Nichtbeachtung bzw. Verletzung des Gesetzes. Mangelt es nicht an geeigneten Gesetzen, hapert es aber an deren Vollzug durch die Behörden. Willkürliche und widersprüchliche Verordnungen überfordertes und korrupter Beamter und eine enorme Differenz zwischen geschriebenem und geltendem Recht sind die Folgen. Die Funktion der Exekutive und der Gerichtsbarkeit bei der Ausführung und Befolgung der Gesetze ist nach wie vor nicht ausreichend. Nach wie vor gibt es zahlreiche Hinweise, dass staatliche Amtsträger und Angestellte die Gesetze oft selbst verletzen.

Das nächste Problem, das besonders die Geschäftstätigkeiten der ausländischen Investoren in erheblicher Maße erschwert, ist die Tatsache, dass die mongolischen Gesetze sehr oft geändert werden. Die ausländischen Investoren sind zwar in das Land herzlich ein-

⁵⁰⁷ Bericht über wirtschaftliche Freiheit der Mongolei, S. 230.

geladen und werden mit speziellen Investitionsgesetzgebungen und Steuererleichterungen gelockt. Wenn sie aber da sind, werden ihre Vermögen und persönlichen Rechte nicht gut genug geschützt. Die Rechtssicherheit im Bergbausektor war in den letzten Jahren besonders unzureichend und die Gesetze wurden innerhalb kurzer Zeit mehrmals geändert.

Als ein schlechtes Beispiel kann man die Sondergewinnsteuer nennen. In weiten Kreisen von Politik und Regierung wuchs die Auffassung, das Land profitiere nicht ausreichend von der Nutzung seiner Bodenschätze. Dem populistischen Druck nachgebend, hat das mongolische Parlament daher im Mai 2006 ein Sondergewinnsteuergesetz⁵⁰⁸ verabschiedet, ohne sich darüber mit der Regierung, dem Staatspräsidenten, Fachbehörden oder den ausländischen und mongolischen Bergbauunternehmen gründlich zu verständigen und zu beraten. Der Staatspräsident hat zwar das Gesetz kritisiert, machte aber von seinem Vetorecht keinen Gebrauch. Dem Gesetzesinhalt zufolge werden 68 % Zusatzsteuer auf Erträge erhoben, wenn Kupfer über 2.600 \$ pro Tonne notiert und Gold den Weltmarktpreis von 500 \$ pro Feinunze überschreitet. Die Sondersteuern werden nur bei Erlösen oberhalb dieser Grenze erhoben. Erwartungsgemäß haben sich die Investoren im Bergbausektor uneingeschränkt ablehnend geäußert und sich von der Vorgehensweise der Legislative schockiert gezeigt. So hat einer der großen Investoren, Solotoi Wostok-Mongolija, Goldförderer mit russischer Beteiligung, beim Stockholmer Schiedsgericht eine Klage gegen Gesetzesänderungen in der Mongolei in Bezug auf ausländische Nutznießer von Bodenschätzen eingereicht. Ihre direkten Verluste wegen „Übergewinnsteuer“ schätzt die Gesellschaft auf 1 Mrd. \$.⁵⁰⁹ Der Streit zwischen dem russischen Investor und der mongolischen Regierung ist noch nicht beigelegt. Die Übergewinnsteuer wurde inzwischen abgeschafft bzw. das dementsprechende Gesetz ist außer Kraft. Das Gesetz hatte aber eine abschreckende Wirkung auf ausländische Investoren.

3.7. Die geopolitische Situation

Während aus Sicht des absatzorientierten Ansatzes die Lage der Mongolei zwischen zwei großen Märkten als sehr günstig betrachtet wird, ergibt sich aus Sicht der geopoliti-

⁵⁰⁸ Gesetz über Sondergewinnsteuer (Зарим бүтээгдэхүүний үнийн өсөлтийн албан татварын тухай хууль). Im Internet abrufbar unter: www.mongolianlaws.com. Das Parlament hat dieses Gesetz zum 01.01.2011 außer Kraft gesetzt. Siehe: Das Staatsblatt (Төрийн мэдээлэл). Nummer 42 vom 11.11.2009.

⁵⁰⁹ Russischer Goldförderer verklagt Mongolei. Im Internet abrufbar unter: <http://www.financial.de/news/top-stories/page/43/>, Stand: 14.05.2010.

tischen und strategischen Situation ein ganz anderes Bild. Eingeklemmt zwischen zwei Riesen ist die strategische Lage der Mongolei nicht beneidenswert. In der Vergangenheit hatten die dünn besiedelte Mongolei und ihr Reichtum an natürlichen Ressourcen die Begehrlichkeiten und Interessen wirtschaftlich und militärisch überlegener Staaten geweckt, und besonders zu Beginn des 20. Jahrhunderts rückte die Mongolei in das Zentrum der machpolitischen und militärischen Auseinandersetzungen zwischen China, Russland und Japan.⁵¹⁰ Auch heute hat sich die Situation nicht geändert, sondern die Zahl der Beteiligten in diesem Kampf ist gestiegen.

„Now not only Mongolia, but Central Asia in general has become a place, where the interests of large world powers are closely bound: Russia, China, the USA, and also European countries. The situation there shows that there cannot be one external leader in this region. Rivalry will be expanded first of all in the “triangle” Russia – the USA – China.”⁵¹¹

Die Mongolei befindet sich mitten im Spannungsfeld konkurrierender Interessen – eine nicht ungefährliche Lage. „Wenn sich Russland und China streiten, [...] ist das genauso gefährlich, wie wenn sie sich gut verstehen. Jede externe Bedrohung der Mongolei, sei sie politischer, militärischer, terroristischer, wirtschaftlicher oder anderer Art, steht direkt oder indirekt mit einem der beiden Nachbarstaaten oder beiden in Zusammenhang. Die Beziehungen zu ihnen bildet daher den Grundpfeiler der mongolischen Wirtschafts- und Sicherheitspolitik und haben in der Außenpolitik oberste Priorität.“⁵¹²

Theoretisch gibt es derzeit zwei Auswege aus dem Diktat der Geographie: 1. Arrangements mit Moskau und Peking und 2. Verdichtung aller sonstigen internationalen Beziehungen mit dem Ziel, in der Staatengemeinschaft und in der internationalen Öffentlichkeit zumindest ein moralisches Interesse am Fortbestand einer unabhängigen Mongolei zu wecken. In der Praxis werden beide Elemente zusammenkommen müssen, weil das zweite das erste kaum aufwiegen kann. Durch eine kluge Politik für „dritte Nachbarn“ konnte die Mongolei bisher das Verhältnis zu Moskau und Peking auf eine neue Grundlage stellen und die soeben errungene Souveränität außenpolitisch absichern. So

⁵¹⁰Vgl.: Hartwig, Jürgen: S. 165; Baatar, Tsend, S.150; Tsenddoo (a): S.3.

⁵¹¹ Boykova, E.: Russia's Strategy in Mongolia and Central Asia. In: Die Mongolei – Objekt der Begierde im Spannungsfeld der Großmächte. Referate der 6. Konferenz des Mongolisch-Deutschen Forums, 2007, S.36 (Künftig zitiert: Boykova, Elena).

⁵¹² Battushig, Achitsaikhan: S. 147.

entschied sich die Mongolei für eine engere Anlehnung an die Vereinigten Staaten – nicht zuletzt, um den stark gewachsenen Einfluss Chinas auszugleichen.

Nach Neuss⁵¹³ könnte sich im „great game“ dieser Mächte um Zentral- und Nordasien eine Reihe von Konflikten auf tun, die die Interessen der Mongolei berühren würden:

- Die militärische Präsenz der Vereinigten Staaten in Zentralasien und der Mongolei stößt auf zunehmenden Widerstand von Seiten Russlands und Chinas. Überlegungen, die Mongolei näher an die NATO heranzuführen, kollidieren mit dem Wunsch der Nachbarstaaten nach einer Mitgliedschaft in der Shanghai Cooperation Organisation (SCO).
- Bei der Nutzung der umfangreichen Rohstofflager in der Mongolei besteht die Sorge, dass massiver Druck zugunsten von Abbaurechten für zumeist staatliche Konzerne aus China und Russland ausgeübt werden wird.

Etwaige Konflikte dürften sich eher aus ökonomischer Konkurrenz ergeben als durch eine ideologisch geprägte Konfrontation wie in den vergangenen Jahrzehnten. Trotzdem droht die Gefahr für die innere Souveränität der Mongolei eher, wenn einheimische Politiker, Parteien oder Gruppierungen bei diesem „Spiel“ von Russland und China um Rohstoff und Einfluss als „Vertrauensmänner“ oder „Boten“ auftreten.⁵¹⁴

3.7.1. Der Einfluss Chinas

In einem Großteil der mongolischen Bevölkerung herrscht noch immer ein tief verwurzeltes Misstrauen gegenüber dem südlichen Nachbarn. Dieses Misstrauen basiert zum einen auf dem historischen Antagonismus sowie den Macht- und Dependenzstrukturen, die in der feudal-kolonialen Epoche die wirtschaftliche Ausbeutung und den Anschluss weiter Gebiete Zentralasiens an China ermöglicht hatten. Zum anderen basiert es auf dem derzeit stark ansteigenden Engagement chinesischer Investoren und Geschäftsleute. „Die verbesserte Stimmung in den Beziehungen zwischen Russland und China erhöhte das Interesse Beijings, den nördlichen Teil des eigenen Territoriums von einer militärischen in eine wirtschaftliche Zone zu verwandeln [...] Gerade im Norden Chinas befin-

⁵¹³ Neuss, Beate.: Die Mongolei im strategischen Spannungsfeld der Großmächte. In: Die Mongolei – Objekt der Begierde im Spannungsfeld der Großmächte. Referate der 6. Konferenz des Mongolisch-Deutschen Forums, 2007, S.11.

⁵¹⁴ Eine Rede des Abgeordneten Bat-Uul in der Parlamentssitzung von 06.05.2008.

den sich die reichsten Gebiete mit Naturressourcen. Diese neue Perspektive eröffnete China wirklich gute Aussichten für die künftige Entwicklung.“⁵¹⁵

Die VR China spielt eine große Rolle in der mongolischen Wirtschaft. Die chinesischen Investitionen sind mit weitem Abstand zu anderen Ländern die größten. Schon 1998 wurde Russland erstmals seit vielen Jahrzehnten von China als den größten Handelspartner der Mongolei abgelöst. Eine Statistik aus dem Jahr 2006 zeigt, wie groß das Investitionsvolumen Chinas, verglichen mit den Investitionen aus anderen Ländern ist.⁵¹⁶

Zudem ist innerhalb der letzten Jahre eine Reihe von Vereinbarungen über die Beteiligung chinesischer Unternehmen an mongolischen großen Investitionsprojekten unterzeichnet worden. Zum Beispiel nahm kürzlich ein chinesisches Unternehmen mit über 60 % staatlicher Beteiligung ein großes Kohleabbau-Projekt im Westen der Mongolei in Angriff, um den Energiebedarf der Industrien im Westen Chinas zu decken.⁵¹⁷

„Dies hat dazu geführt, dass die Mongolei zu einem abhängigen Lieferanten unverarbeiteter Rohstoffe für die boomende chinesische Wirtschaft geworden ist und nährt die Sorge, dass die ökonomische Dominanz nur die erste Stufe einer vollständigen Übernahme darstellt. [...] Vereinzelt tauchen inoffizielle Dokumente oder Veröffentlichungen aus der VR China auf, in denen ein vermeintlicher Anspruch auf die Mongolei zum Ausdruck gebracht wird. Dadurch wird das ohnehin vorhandene Misstrauen verstärkt.“⁵¹⁸

Gerade in dieser Frage gibt es ausreichend Konfliktstoff, da sich sehr viele Chinesen mit der Unabhängigkeit der Mongolei bis heute nicht recht anfreunden konnten. Des Weiteren befürchten viele Mongolen den Zustrom chinesischer Migranten und den Kauf von Land. Einwanderung wird häufig als Bestandteil einer angeblichen chinesischen Strategie territorialer Revision dargestellt. Von Teilen der mongolischen Presse und von Verwaltungen und Parlamentariern der mongolischen Seite wird das Schre-

⁵¹⁵ Batbayar, B. (b): S. 174; Tsenddoo (a): S. 3 ff.

⁵¹⁶ Investitionsanteil der einzelnen Länder in der Mongolei: China 51,1%, Kanada 10,6%, Russland 4,09%, USA 3,97%, Japan 3,43% und andere Länder 16%. Quelle: Tungalag, D.: Fragen der wirtschaftlichen Sicherheit der Mongolei (Монгол улсын эдийн засгийн аюулгүй байдлын зарим асуудал), Ulaanbaatar, 2006, S. 112.

⁵¹⁷ http://www.mongolia-energy.com/website/MEC/web/upload/corporate_presentation_khushuut.pdf, Stand: 23.03.2010.

⁵¹⁸ Hartwig, Jürgen: S. 166.

ckensbild einer illegalen chinesischen Besiedlung an die Wand gemalt. Aus mongolischer Perspektive wäre dies eine ernste Gefahr für die Existenz des mongolischen Nationalstaates. Von daher wird die Frage der chinesischen Einwanderung in der Mongolei als eine Schicksalsfrage der Nation betrachtet.

„Daher mehren sich in der Mongolei die Stimmen, welche die Möglichkeit erwägen, dass es Peking auf eine ‚territoriale Revision‘ gegenüber der Mongolei abgesehen habe, oder Sorgen bereiten nicht nur illegale chinesischen Einwanderer, sondern vor allem die Tatsache, dass Chinesen über Mittelsmänner mongolische Geschäfte und Firmen aufkaufen. Ein Ausverkauf der mongolischen Wirtschaft an die Chinesen drohe, so klagen viele Mongolen. Manche meinen, dass dies tatsächlich bereits das Ziel der chinesischen Politik sei.“⁵¹⁹

Daneben belasten politische Probleme das Verhältnis. Die Mongolei könnte sich mit ihrem mächtigen Nachbarn leichter tun, wenn es da nicht die religiös-kulturelle Verbindung mit Tibet gäbe. Viermal hat der Dalai Lama seit 1990 die Mongolei besucht, und jedes Mal hat dies gewaltige Irritationen in Peking ausgelöst. Nicht nur die Verehrung des Dalai Lama, des geistlichen und weltlichen Führers Tibets, der zugleich auch religiöses Oberhaupt der mongolischen Buddhisten ist, missfällt der chinesische Regierung. Mit Argwohn verfolgen sie vor allem die Kontakte zwischen den Mongolen aus der Republik Mongolei und der Inneren Mongolei.⁵²⁰

Ein anderes Problem, das die Entwicklung der Beziehungen zwischen China und der Mongolei beeinträchtigt, ist die Beziehung zu Taiwan. Die offizielle amtliche Seite der Mongolei meint nach wie vor, dass die VR China die einzig legitime Regierung ist, die das gesamte China vertreten kann und Taiwan ein untrennbarer Teil des chinesischen Territoriums ist. In diesem Sinne begrüßt die Mongolei die chinesische Doktrin „Ein Staat mit zwei Gesellschaftsordnungen“. Dennoch handeln die Mongolen, so die Kritik Chinas, ökonomischen Nutzenerwägungen. 2002 durfte Taiwan in der mongolischen Hauptstadt ein Wirtschafts-, Handels- und Kulturzentrum Taiwans errichten. Im gleichen Jahr wurden Wirtschafts- und Handelsvertretungen in Ulaanbaatar und Taipei

⁵¹⁹ Battushig, Achitsaikhan: S. 146.

⁵²⁰ Ebd.

eröffnet. „Die mongolische Regierung konzentriert sich bei der Entwicklung der Beziehungen mit Taiwan offensichtlich auf ihre ökonomischen Interessen.“⁵²¹

Schließlich spielt die interne Stabilität Chinas eine große Rolle. Trotz seiner Probleme (Tibet und das im äußersten Westen Chinas liegende autonome Xinjiang) und der internationalen Kritik an Menschenrechtsverletzungen ist China noch „stabil“. China ist stabil, weil es politisch „geschlossen“ ist.⁵²² Wirtschaftlich ist aber China offen und stellt sogar ein attraktives Ziel für Investoren dar. „When a country is politically closed but economically open, something has to give. Whether China’s political system will follow its economic trend line or vice versa is a fascinating and hotly contested subject in the political analyst community.“⁵²³

3.7.2. Einfluss des Russlands

Die Beziehungen der Mongolei zu ihren nördlichen Nachbarn mussten nach 1990 ebenfalls auf eine neue Grundlage gestellt werden. Im Jahr 1993 wurde zwischen beiden Staaten ein Freundschafts- und Kooperationsvertrag abgeschlossen. Anders als zuvor die Sowjetunion, war Russland jedoch weder in der Lage noch gewillt, die umfassenden Wirtschaftshilfen im großem Umfang fortzusetzen. Das Verhältnis der mongolischen Bevölkerung zu Russland gestaltet sich ambivalent. Unmittelbar nach der politischen Wende entwickelte sich ein regelrechter Russenhass, eine Art Ventil für siebenzig Jahre politische Vergewaltigung. Inzwischen haben sich die Wogen wieder geglättet und viele Bürger anerkennen wieder die positiven Errungenschaften des Sozialismus in den Bereichen Bildung und Gesundheit. Sie verbinden dies mit der umfassenden Aufbauhilfe, welche von der Sowjetunion geleistet worden war. Sowohl emotional als auch im außenpolitischen Kalkül ist das Bemühen um Normalität spürbar. Und gerade wenn man die emotionale Seite betrachtet, scheint es so, als ob Zusammenleben mit dem Nachbarn im Norden leichter zu organisieren ist, als mit dem im Süden.

Andererseits herrscht, bedingt durch die zunehmende russische Großmachtpolitik, in Teilen der Bevölkerung weiterhin eine gewisse Skepsis. Die russische Regierung unter Putin führte die Politik fort, den russischen Einfluss in den Nachbarländern, welche

⁵²¹ Vgl. Chan Bin: Zu den Beziehungen zwischen der VR China und der Mongolei sowie zu der Politik der VR China der Mongolei gegenüber. In: Die Mongolei – Objekt der Begierde im Spannungsfeld der Großmächte. Referate der 6. Konferenz des Mongolisch-Deutschen Forums, 2007, S. 19.

⁵²² Vgl. Bremmer, Ian: S. 56.

⁵²³ Ebd.

früher unter dem Schuttschirm der ehemaligen Sowjetunion standen, darunter auch die Mongolei, zu verstärken,. Zahlreiche russische Stellungnahmen zeigen, dass man keinesfalls gewillt ist, die Mongolei dem Einfluss anderer Mächte zu überlassen.

„... For a long time after the disintegration of the USSR one could hardly speak about any thought-out Russian strategy in this region. But eventually the Russian ruling elite realized, that, in the conditions, when countries of the West and China came to the region and started strengthening their positions there, Russia could lose Central Asia in general, and richest raw resources of the region in particular.“⁵²⁴

Außerdem ist die wirtschaftliche Abhängigkeit der Mongolei von Russland immer noch enorm, obwohl seit dem Zusammenbruch der UdSSR der russisch mongolische Außenhandel einen tiefen Einbruch erlitten hat. Die Direktinvestition ist eine der wichtigsten Richtungen der gesamten Beziehungen beider Länder. Zwischen 1990-2005 wurden insgesamt 40 Millionen \$ in 18 verschiedenen Bereichen in der Mongolei investiert. In den letzten Jahren wachsen die Interessen mancher russischen Wirtschaftsgiganten wie „Renova“, „Bazovyi Element“, „Severstali“ in den Wirtschaftsbeziehungen. Die russische Seite möchte in nächster Zukunft, falls die Bedingungen stimmen, den Umfang ihrer Direktinvestitionen auf bis zu 5 Milliarden \$ erhöhen.⁵²⁵

Die Mongolei ist nahezu 100 % abhängig von russischen Erdöllieferungen, und 15 % des Stroms wird aus Russland zugeliefert. Die Mongolei exportiert vor allem Kupfer- und Molybdänkonzentrate sowie Tierprodukte, woraus der größte Teil der Staatseinnahmen besteht, nach Russland. „Diese Abhängigkeit bleibt auch in Zukunft die Achillesferse der mongolischen Wirtschaft und ist damit einer der wichtigsten Hebel Russlands zu Beeinflussung der Politik des Nachbarlandes.“⁵²⁶

4. Sicherungsmöglichkeiten der Investitionen in der Mongolei

Die Standortwahl international agierender Investoren fällt auf Standorte mit niedrigen Kosten und mangelhafter Infrastruktur oder mit hohen Kosten und tadelloser Infrastruktur.⁵²⁷ Auch eine günstige politische und rechtliche Investitionsumwelt ist für die Inves-

⁵²⁴ Boykova, Elena.: S.34.

⁵²⁵ Graiworonski, V. V.: Die Besonderheiten der gegenwärtigen russischen Strategie gegenüber der Mongolei. In: Die Mongolei – Objekt der Begierde im Spannungsfeld der Großmächte. Referate der 6. Konferenz des Mongolisch-Deutschen Forums, 2007, S. 32.

⁵²⁶ Battushig, Achitsaikhan: S. 145.

⁵²⁷ Klodt, Henning: Internationale Direktinvestitionen und Standortwettbewerb. In: Gerken, Lüder; Lambsdorf, Otto Graf: Ordnungspolitik in der Weltwirtschaft, Baden- Baden, 2001, S. 80.

toren sehr wertvoll. In diesem Sinne, untersuchen wir im Folgenden, ob die Mongolei eine hinreichende rechtliche Gewähr dafür bietet.

In erster Linie bedeutsam ist die Frage, ob es internationale Schutzregime im Gestalt völkerrechtlicher Abkommen gibt, die einen hinreichenden Schutz gewähren, ob für den Investor die Möglichkeit besteht, mit dem Gastgeberstaat einen besonderen Vertrag, so genannte Investor-Staat-Verträge oder Stabilitätsverträge, zum Schutze einer konkreten Investition zu schließen. Weiterhin ist relevant, wie die Rechtsordnung der Mongolei die ausländische Investitionen fördert. Weiter ist auch der Faktor der Außenpolitik, besonders gegenüber den Nachbarn, von erheblicher Bedeutung.

4.1. Absicherung mit völkerrechtlichen Mitteln

Die ausländischen Investoren in der Mongolei können ihre Rechtssicherheit mit Hilfe innerstaatlicher Gesetzen und auch völkerrechtlicher Mittel, darunter bilaterale und regionale Abkommen sowie multilateralen Übereinkommen, bewahren.

In außenpolitischen Strategiekonzepten der mongolischen Regierung⁵²⁸ wird auch die Kooperation mit den multilateralen Finanz - und Wirtschaftsorganisationen betont, namentlich dem IWF, der Weltbank und der Asiatischen Entwicklungsbank (ADB). Im Februar 1991 trat die Mongolei dem IWF bei, 1994 der ADB, und seit 1997 ist sie Mitglied der WTO. Die waren entscheidende Schritte für die weitere Entwicklung der außenwirtschaftlichen Beziehungen und der Kooperation der Mongolei mit anderen Ländern.⁵²⁹ Als WTO-Mitglied beachtet die Mongolei verbindliche Standards, die in gewissem Umfang den Schutz ausländischer Investoren bewirken.⁵³⁰

1997 wurde die Mongolei in die „Weltorganisation für geistiges Eigentum“ aufgenommen. Im Bezug auf geistiges Eigentum ist die Mongolei 13 völkerrechtlichen Vereinbarungen beigetreten (Anhang 9).⁵³¹

In Falle einer Streitigkeit zwischen dem Investor und der Mongolei oder dem Investor und einer mongolischen juristischen Person steht der mongolische Rechtsweg offen. Auf völkerrechtlicher Ebene besteht neben der Möglichkeit bilateraler Verhandlungen

⁵²⁸ Siehe hierzu: www.mongolia-foreign-policy.net.

⁵²⁹ Baatar, Tsend: S. 128.

⁵³⁰ Batsukh, D.: S. 265.

⁵³¹ Amt für geistiges Eigentum der Mongolei: Was ist ein geistiges Eigentum (Оюуны өмч гэж юу вэ?). Ulaanbaatar, 2008, S. 22.

mit dem Investorstaat auch die Möglichkeit, eine dritte Partei einzuschalten, vor allem zur Streitbeilegung durch Schiedsgerichte. Dazu zählen der Streitschlichtungsmechanismus des WTO oder des Internationalen Gerichtshofs in Den Haag oder ICSID. 1996 hat die Mongolei dem ICSID Abkommen beigetreten.⁵³²

Die Parteien können auch ein Schiedsgericht bestellen. 1994 ist die Mongolei dem New Yorker Übereinkommen über die Anerkennung und Vollstreckung ausländischer Schiedssprüche vom 10. Juni 1958 beigetreten.⁵³³ Des Weiteren ist die Mongolei seit 1999 Mitglied der Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA) der Weltbank-Gruppe.

Die Mongolei hat mit 27 Ländern bilaterale „Abkommen über die Vermeidung doppelter Besteuerung und mit 34 Ländern, darunter auch Deutschland, „Abkommen über die Förderung und den Schutz von Investitionen“ abgeschlossen.⁵³⁴ Diese BITs entsprechen den Grundsätzen des internationalen Investitionsschutzes und enthalten folgende Elemente:

- Zulassung und Förderungserklärung der Investitionen (Art. 2 Abs.1 DMV⁵³⁵)
- Definition der Begriffe Investor und Investitionen (Art. 1 DMV)
- Allgemeine Verhaltenspflichten, einschließlich des Gebots der gerechten und billigen Behandlung (Art. 2 Abs. 1 S. 2; Art 3 Abs.1; Art. 4 Abs. 1 DMV)
- Diskriminierungsverbote (Art. 2 Abs.2 DMV)
- Voraussetzungen von Enteignungen, Entschädigung in Höhe des Werts der Investition und Verfahrensgarantien (Art. 4 Abs. 2 DMV)
- Garantie des Transfers von Zahlungen (Art. 5,6 und 7 DMV)
- Regelungen zur Streitschlichtung, die regelmäßig den Zugang des Investors zu einem Schiedsverfahren vorsehen (Art. 10 und 11 DMV)

⁵³² Eine Liste der völkerrechtlichen Akommen, in denen die Mongolei beigetreten sind, befindet sich unter der offiziellen Web Seite des Auswärtigen Amts der Mongolei: http://www.mfat.gov.mn/index.php?option=com_content&view; Stand: 26.05.2010.

⁵³³ Batsukh, D.: S. 72.

⁵³⁴ Eine Liste der Länder mit BITs und Doppelbesteuerungsabkommen ist im Anhang 5 und 6 zu sehen.

⁵³⁵ Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Mongolischen Volksrepublik über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen (Künftig: DMV). Die Gesamtfassung des Vertrags befindet sich im Anhang 4.

BITs der Mongolei sind ziemlich liberal gestaltet und die geschützten Investitionselemente sind weit umfassend definiert; z.B. gehören zu den geschützten Elementen (Art.1 Abs.1 ff. DMV):

- Eigentum an beweglichen und unbeweglichen Sachen sowie sonstige dingliche Rechte wie Hypotheken und Pfandrechte;
- Anteilsrechte an Gesellschaften und andere Arten von Beteiligungen an Gesellschaften;
- Ansprüche auf Geld, das verwendet wurde, um einen wirtschaftlichen Wert zu schaffen, oder Ansprüche auf Leistungen, die einen wirtschaftlichen Wert haben;
- Rechte des geistigen Eigentums. wie insbesondere Urheberrechte, Patente, Gebrauchsmuster, gewerbliche Muster und Modelle, Marken, Handelsnamen, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, technische Verfahren, Know-how und Goodwill
- öffentlich-rechtliche Konzessionen einschließlich Aufsuchungs- und Gewinnkonzessionen im Zusammenhang mit natürlichen.

Außerdem enthalten die BITs der Mongolei Bestimmungen über den Schutz vor Enteignungen und Verstaatlichungen.

4.2. Absicherung durch Investor-Staat-Verträge

Die Investor-Staat-Verträge werden in der Mongolei meistens „Stabilitätsvertrag“ oder „Investitionsvertrag“ genannt, schützen aber in beiden Fällen vor Rechtsänderungen im steuerlichen Umfeld, ausgenommen Änderungen, die einen Vorteil für den Investor schaffen. So garantieren diese Verträge, dass die Einkommenssteuer, Zollsteuer und Mehrwertsteuer ab dem Zeitpunkt des Vertragsabschlusses unverändert bleiben.

Folgende Gesetze der Mongolei dienen als rechtliche Grundlage des Investitionsvertrags:⁵³⁶

- Gesetz über die ausländischen Investitionen in der Mongolei
- Steuergesetz der Mongolei
- Bergbaugesetz der Mongolei
- Zollgesetz

⁵³⁶ Diese Gesetze sind unter www.mongolianlaws.com oder www.legalinfo.mn zu finden.

- Aussenhandelsschiedsgesetz

Die ersten drei Gesetze sind von erheblicher Bedeutung und enthalten direkte Bestimmungen über Investitionsverträge: Zum Beispiel kann gem. Art 18 Einkommenssteuergesetz ein Investor aufgrund eines Product-Sharing-Contracts im Bereich der Erdölförderung von der Einkommenssteuer auf den Verkaufsanteil befreit werden.

Ab einer Investitionssumme von 20 Mio. \$ kann ein Investor den Abschluss eines Investitionsvertrags mit der mongolischen Regierung beantragen.⁵³⁷ Der Antrag hat ein Investitionsprogramm für die ersten fünf Jahre des Engagements und über die vorgesehene Dauer der Investition zu beinhalten. Ein Investitionsvertrag kann auf die Dauer von 10 Jahren abgeschlossen werden, wenn mehr als 20 Millionen \$ investiert werden, und von 15 Jahren, wenn mehr als 50 Mio. \$ investiert werden.⁵³⁸ Verträge mit Investoren werden gemeinsam mit Kabinettsmitgliedern der Regierung abgeschlossen, die für Finanzen, Geologie- sowie Bergbau- und Umweltfragen verantwortlich sind.⁵³⁹ Im Bereich der Exploitation von Mineralien und Bodenschätzen verhandelt die Regierung eher vorsichtig mit ausländischen Investoren. So enthält das neue Mineraliengesetz der Mongolei teilweise striktere Bestimmungen über Investor-Staat-Verträge. Gem. Art. 29 Abs.1 Mineraliengesetzes kann ein Investor mit Förderlizenz einen sog. Stabilitätsvertrag mit der Regierung der Mongolei abschließen, wenn er innerhalb von 5 Jahren mehr als 50 Mio. \$ investiert. Ferner beträgt die Dauer des Vertrages 15 Jahre, wenn die Investitionssumme 100 Mio. \$ überschreitet, und 30 Jahre, wenn es über 300 Mio. \$ sind (Art. 29 Abs. 3 Mineraliengesetz). Bei einem Investitionsprojekt bis 100 Mio. \$ kann die Regierung alleine über einen Stabilitätsvertrag entscheiden. Wenn die Investitionssumme größer als 100 Mio. \$ ist, bedarf es einer Aussprache des Parlaments (Art. 29 Abs. 5 Mineraliengesetz).

Bei vorzeitiger Beendigung der Geschäftstätigkeit seitens des Investors ist er zur Nachzahlung der Steuererleichterungen verpflichtet.

Die ersten Investitionsverträge wurden erstmals im Jahr 1998 zwischen der mongolischen Regierung und dem kanadischen Investor „Boroo Gold“ und dem chinesischen

⁵³⁷ Art. 19 Abs. 1 des Gesetzes über ausländische Investitionen der Mongolei.

⁵³⁸ Art. 19 Abs. 3 des Gesetzes über ausländische Investitionen der Mongolei.

⁵³⁹ Die zuständigen Kabinettsmitglieder sind: Minister für Umwelt; Minister für Finanzen und Minister für Mineralien und Energie.

Investor „Tsairt Mineral“ abgeschlossen. Seitdem gab es bis einschließlich 2009 nur zwei weitere Investitionsverträge.⁵⁴⁰

Nach einer langen Verhandlung im Oktober 2009 hat die mongolische Regierung mit dem kanadischen Investor Ivanhoe Mines ein Investitionsabkommen über die Kupfer- und Goldmine Oyu Tolgoi⁵⁴¹ unterzeichnet.⁵⁴² Laut der Vereinbarung wird die mongolische Regierung 34 % Anteil an diesem Projekt halten, mit der Option, dass sie ab dem Zeitpunkt der Vertragsverlängerung weitere 16 % der Aktien von diesem Investitionsprojekt besitzen kann.⁵⁴³ Aber der Vertrag ist vorerst auf die Dauer von 30 Jahre abgeschlossen, was ziemlich „großzügig“ erscheint.

Diese Vereinbarung zielt auf die Regulierung des Verhältnisses der Parteien im Bezug auf:⁵⁴⁴

- Gewährung einer stabilen betrieblichen und steuerlichen Umgebung;
- Ermöglichen des Verkaufs von Produkten zu internationalen Marktpreisen durch den Investor;
- Garantie des freien Verfügungsrechts des Investors über sein Einkommen aus diesem Investitionsprojekt;
- Bestimmung über den Umfang und die Bedingung der gesamten Investition;
- Ausübung einer Bergwerkstätigkeit mit minimalem Schaden an der Umwelt und menschlichen Gesundheit;
- Renaturierung;
- Beschränkung der negativen Wirkungen auf anderen industriellen Tätigkeiten;
- Sicherung der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung in der Region der Süd-Gobi;
- Schaffung neuer Arbeitsplätze;

⁵⁴⁰ Die Regierung Peru hat bisher insgesamt 250 Verträge mit ausländischen Investoren abgeschlossen.

⁵⁴¹ Es gehört zu den 10 größten Kupfer und Goldvorkommen in der Welt und befindet sich in der Südgobi, ca. 500 Kilometer von Ulaanbaatar und ca. 100 Kilometer von der chinesischen Grenze entfernt. Das Fördervolumen beträgt 44 Mio. Tonnen an Kupfer und 1.800 Tonnen an Gold.

⁵⁴² Investment Agreement between the Government of Mongolia and Ivanhoe Mines Mongolia Inc. LLC and Ivanhoe Mines Ltd. And Rio Tinto International Holdings Limited. (Künftig: OTIA). Im Internet abrufbar unter: <http://www.open-government.mn/download/OyuTolgoiInvestmentAgreement.pdf>.

⁵⁴³ Artikel 1.6 des Investitionsabkommens.

⁵⁴⁴ Vgl. Art. 29 Mineralengesetzes der Mongolei; Art. 19 Auslandsinvestitionsgesetzes und Zweckbestimmung des Investitionsabkommens zwischen der Mongolischen Regierung und der Firma „Ivanhoe Mines“.

- Öffnung neuer wirtschaftlicher und geschäftlicher Perspektiven für mongolische Bürger und Unternehmen;
- Entschädigung im Falle eines vermögenswerten Schadens; Bedingungen für Beendigung dieses Vertrags;
- Rechten und Pflichten der Parteien während der Erkundungs-, Explorations- und Verarbeitungstätigkeiten.

Hier kann man sehen, dass sich die Parteien sehr darum bemüht haben, wechselseitige Rechte und Pflichten genau zu regeln. Die zentralen Bestandteile dieses Abkommens sind:

- Bestimmung der staatlichen Beteiligung an diesem Projekt (Art. 1.6)
- Rechte und Pflichten der beiden Parteien (Art. 9.1- 11 und Art. 10.1- 11)
- Steuerliches Umfeld und Finanzierung des Projekts (Art. 2.1- 34)
- Bestimmungen über Bergwerkstätigkeiten des Investors (Art. 3.1- 24)
- Einfluss des Projekts auf die regionale Entwicklung des Landes (Art. 4.1- 13)
- Umwelt- und Infrastrukturbestimmungen (Art. 6.1- 21)
- Arbeitsbeziehungen, Beschäftigung und Ausbildung der Fachkräfte (Art. 8.1-17)
- Bestimmungen über Investitionsschutz (Art. 11.1- 4)
- Force Majeure-Klausel (unabwendbare Ereignisse) (Art. 13.1- 4)
- Streitschlichtung (Art. 14.1- 4)

Dieser Vertrag enthält die sog. Stabilisierungsklausel, die Rechtsposition des ausländischen Investors vor nachträglichen Änderungen des internen Gaststaatsrechts zu schützen (Art. 15.17).

Besonders das steuerliche Umfeld des Investors wurde sehr klar definiert: Bestimmte Steuern werden für längere Zeit stabilisiert bzw. „eingefroren“. Zu diesen sog. stabilized taxes gehören u. a. Einkommens-, Zoll- und Mehrwertsteuer, Lizenzgebühren und Royalties. Weiterhin werden auch nicht-stabilisierte Steuern (non-stabilized taxes) erhoben, deren Höhe aber auf Grund eines Nichtdiskriminierungsprinzips festzulegen ist. Die Regierung der Mongolei gewährt auch Steuervergünstigungen und Entlastungen. Neben den Steuervergünstigungen stellte die mongolische Regierung auch die sog. performance requirements auf. Zum Beispiel:

“If the Investor constructs a Smelter in connection with implementation of the Oyu Tolgoi Project that Smelter will be located in Mongolia (Art. 3.23)” oder “In accordance with Article 43.1 of the Minerals Law, not less than 90 % (ninety percent) of the Investor’s employees will be citizens of Mongolia(Art. 8.4)”. In einigen Fällen sind diese performance requirements allerdings keine Verpflichtung, sondern lediglich Voraussetzung für die Gewährung gewisser Vergünstigungen wie Steuervorteile, z. B.: “Tax paid by the Investor in a foreign country may be credited in accordance with Article 19.9 of the Corporate Income Tax Law (Art. 2.11.)”,⁵⁴⁵.

Laut diesem Vertrag genießen der ausländische Investor und seine Tochtergesellschaften den rechtlichen Schutz, der durch die Verfassung der Mongolei, das Gesetz über ausländische Investitionen, durch andere innerstaatliche Gesetze und Rechtsordnungen und internationale Verträgen und Abkommen, welchen die Mongolei beigetreten ist oder die sie abgeschlossen hat, gewährt worden sind (Art. 11.1).

Ferner gewährt die Regierung durch diesen Vertrag dem Investor die internationalen Investitionsschutzstandards wie Inländergleichbehandlung⁵⁴⁶, Enteignungsschutz⁵⁴⁷, prompte, adäquate und effektive Entschädigung⁵⁴⁸, Transferfreiheit der Produkte und Erträge⁵⁴⁹; Meistbegünstigung⁵⁵⁰.

⁵⁴⁵ Steuervergünstigungen im Bezug auf Art. 19.9 des Gesetzes über Einkommenssteuer für Unternehmen werden unten erläutert.

⁵⁴⁶ Art. 11.4: The Investor and its Affiliates shall be entitled to conditions no less favorable than the conditions granted to domestic Mongolian investors regarding the right to own, utilize and spend its investment.

⁵⁴⁷ Art. 11.2: The Investor’s and its Affiliates' capital, property and assets shall not be expropriated except for public purposes or interest, and only in accordance with due process of law on a non-discriminatory basis, and with the condition of full compensation by the Government according to the Foreign Investment Law, the Law on Land, the Minerals Law and any international treaties to which Mongolia is a party. Art. 10.4: The Government shall not unlawfully confiscate any of the Investor’s, its Affiliates', or their respective Contractors' or Subcontractors', movable and immovable property, and related property rights and intellectual property rights.

⁵⁴⁸ Art. 11.3: Unless otherwise provided in international treaties to which Mongolia is a party, the amount of compensation for the property expropriated shall be determined on the basis of the value of the property expropriated to be determined immediately prior to the expropriation, or notice of the expropriation becoming public, and shall be promptly paid in full.

⁵⁴⁹ Art. 1.4: The Investor is hereby granted the rights to market, sell and export its Products at international market prices and to freely expend and repatriate its sale proceeds in Mongolian togrogs and foreign currencies.

⁵⁵⁰ Art. 15.24: If any law or regulation is passed in Mongolia or an international treaty is entered into by Mongolia after the date of this Agreement and that law, regulation or international treaty provides greater benefits to the Investor than are provided under this Agreement or laws in force on the date of this Agreement, then the Investor may notify the Government in writing that it wishes to enjoy the benefit of that law, regulation or international treaty.

In Bezug auf die Streitigkeiten zwischen der mongolischen Regierung und dem Investor enthält dieser Vertrag eine sog. Internationalisierungsklausel. Somit haben die Parteien die Anwendbarkeit des Völkerrechts ausdrücklich vereinbart.⁵⁵¹

In der Streiterledigungsklausel des Vertrags haben die Parteien über eine Beilegung von Streitigkeiten durch internationale institutionelle Schiedsinstanz, nämlich durch Internationalen Schiedsgerichtshof London (LCIA), vereinbart.⁵⁵² Damit werden dem Investor viele Vorteile wie ein neutrales Forum zur Streitbeilegung, höhere Grad an Vertraulichkeit und die Auswahl der sachkompetenten Schiedsrichter geboten.

Im Falle einer Streitigkeit sollen die Parteien zuerst versuchen, den Streit durch Verhandlungen beizulegen (Art. 14.1). Verhandlungen haben den Vorteil, dass sie von den Parteien sehr flexibel und unformell eingesetzt werden können. Im Erfolgsfall kann auf diese Weise eine sehr schnelle und damit kostengünstige Lösung des Konflikts erzielt werden, ohne die Investitionsbeziehung schwerwiegend zu belasten. Gelingt dies nicht, ist die Streitigkeit auf der Grundlage der UNCITRAL Regeln dem Internationalen Schiedsgerichtshof London, (LCIA) vorzulegen. Somit haben die Parteien geeinigt, vorgefertigte Verfahrensregeln zu übernehmen. Der Verweis auf UNCITRAL- Schiedsregeln bringt einige Vorteile für die Vertragsparteien mit sich. „Neben ihrer weltweiten Anerkennung versprechen sie nicht nur ein geordnetes und überschaubares Verfahren, sondern ersparen dem Gaststaat und dem ausländischen Investor auch langwierige und kostenintensive Verhandlungen über die Details des Schiedsverfahrens.“⁵⁵³

4.3. Absicherung auf nationaler Ebene

Die Mongolei hat die rechtlichen Grundlagen für eine global orientierte Entwicklung, für den demokratischen Staatsaufbau sowie eine auf Marktprinzipien beruhende Wirtschaft geschaffen. Durch die Verfassung wurden wichtige Grundsätze der Marktwirtschaft mit Eigentumsformen wie Privateigentum und Miteigentum festgelegt.⁵⁵⁴ Das Zivilgesetzbuch vom 1995 akzeptierte die verschiedenen Arten und Formen des Eigen-

⁵⁵¹ Art. 1.10: Any relationship which is not governed by this Agreement shall be regulated by the effective laws and regulations of Mongolia, and the international treaties to which Mongolia is a party; Art. 14.15: This Agreement shall be governed by and interpreted in accordance with the laws and regulations of Mongolia and international treaties to which Mongolia is a party.

⁵⁵² Art. 14.2.6: the arbitral proceedings shall be administered under the UNCITRAL Rules by the London Court of International Arbitration.

⁵⁵³ Besch, Morris: S. 41

⁵⁵⁴ Die Bestimmung der Verfassung „Der Staat anerkennt alle Formen des Eigentum und die Rechte des Eigentümers werden gesetzlich geschützt“ gilt als Grundlage für die Reform der Wirtschaftsgesetze.

tums und gewährleistete die Schutzmechanismen, es wurde 2002 novelliert. Das Zivilgesetzbuch enthält die Regelungen zur Entstehung von Eigentum und Bestimmungen über den Schutz des Eigentümers. Beschränkungen der Rechte des Eigentümers sollen ausschließlich in gesetzlich vorgeschriebenen Fällen erfolgen. Eigentümer werden unabhängig davon, ob Privatperson oder Staat, gleichbehandelt. Das Vorrecht des Staates im Zivilverkehr wurde abgeschafft, und die Vertragsfreiheit wurde gesetzlich festgelegt. Daneben wurden auch Regelungen geschaffen, welche die Möglichkeiten der Erwerbstätigkeit erweitern und Investitionen fördern. Dazu zählen Regelungen wie der Leasing-, Franchising-, Speditionsvertrag, der Vertrag über Bankengarantie, der Reisevertrag und der Treuhandvertrag.⁵⁵⁵

Momentan sind in der Mongolei über 300 Gesetze in Kraft und die Durchführung dieser Reformen in den letzten 10 Jahren leistete für die Etablierung der Rechtsstaatlichkeit und Achtung der Rechte und Freiheiten der Bürger einen großen Beitrag. Folgende Gesetze spielen eine große Rolle für die Gründung, Tätigkeit und den Schutz ausländischer Investitionen:

- Um den fairen Wettbewerb für alle Unternehmer zu gewährleisten, wurde das Gesetz über das Verbot unlauteren Wettbewerbs geschaffen.⁵⁵⁶
- Einer der wichtigen Punkte der Wirtschaftsreformpolitik sind der Naturschutz und die Nutzung natürlicher Ressourcen entsprechend ihrer Belastbarkeiten. Um diese Politik durchzusetzen, wurden in den Jahren 1995 und 1996 das Gesetz über den Naturschutz, das Gesetz über den Wald, das Gesetz über das Wasser, das Gesetz über den Pflanzenschutz und das Gesetz über die Nutzungsgebühren von Naturschutzgebieten und Bodenschätzen beschlossen.⁵⁵⁷
- Eine wichtige Rechtsreform ist die Novellierung des Rechts des geistigen Eigentums. Um die nationalen Gesetzgebungen in Einklang mit den sogenannten

⁵⁵⁵ Siehe Tserendorj, B.: Die besondere Rolle der Rechtsreform im wirtschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Umfeld der Mongolei. In: Verfassung und Demokratischer Rechtsstaat. Ulaanbaatar, 2004, S. 333 ff.

⁵⁵⁶ Шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох тухай хууль, 2000.

⁵⁵⁷ Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль, 1995; Ойн тухай хууль, 2007; Ургамал хамгааллын тухай хууль, 1997; Усны тухай хууль, 2004.

TRIPS- Abkommen zu bringen, wurde das Gesetz über Urheberrecht und das Patentgesetz geändert.⁵⁵⁸

- Im Jahr 1995 ist in der Mongolei ein liberales Schiedsgesetz⁵⁵⁹ erlassen worden. In der Mongolei wird heutzutage verstärkt davon ausgegangen, dass die internationale Schiedsgerichtbarkeit ein legitimes und effektives Mittel zur Beilegung von Streitigkeiten darstellt.
- Um den Grund und Boden in den Wirtschaftsverkehr zu bringen und die Nutzung des Bodens auf eine neue Ebene zu bringen sowie den Bodenreform zu intensivieren, wurde das Bodengesetz und das Gesetz über die Aneignung des Bodens durch den mongolischen Bürger 2002 vom Parlament in verabschiedet.⁵⁶⁰

Gem. Art. 6 der Verfassung; Art. 5 und 27 des Bodengesetzes und Art. 28.1.1 des Gesetzes über die Aneignung des Bodens durch den mongolischen Bürger haben die ausländischen Investoren *kein Recht auf Erwerb von Eigentum* an Grund und Boden.⁵⁶¹ Aber die Investoren haben das Recht dazu aufgrund einer Zweckbestimmung und eines Vertragsabschlusses und mit der Auflage, den Grund und Boden befristet zu pachten.⁵⁶²

„Noch fehlende Möglichkeiten zum Erwerb von Eigentum an Grund und Boden werden zuweilen als negativ angesehen, stellen in Wirklichkeit aber kein entscheidendes Investitionshemmnis dar. [...] Langfristige Pachtmöglichkeiten sichern ausländischen Unternehmen rechtlich stabile Bedingungen für die Nutzung firmenrelevanter Flächen.“⁵⁶³

Gem. Art. 21.5 des Investitionsgesetzes können die ausländischen Investoren Grund und Boden vorerst mit einer Frist von 60 Jahren pachten, und nach Ablauf dieser Frist können die Investoren den Pachtvertrag noch einmal, zu gleichen Bedingungen, bis zu 40 Jahre verlängern.

⁵⁵⁸ Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай, 2006.

⁵⁵⁹ Außenhandelsschiedsgesetz (Гадаад Худалдааны Арбитрын тухай хууль) vom 26.10.1995. Hierzu Altantsetseg, Dashdorj: Arbitration in Mongolia. In: Journal of International Arbitration, 20 (4) 2003, S. 421-428; Im Mai 2003 wurde ein neues Schiedsgesetz (Арбитрын тухай хууль) vom Parlament verabschiedet.

⁵⁶⁰ Газрын тухай хууль 2002; Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль 2002; mehr dazu: Schulze, Anna-Maika: Land Legislation and the Possibilities for Pastoral Risk Management and Adaptation to Climate Change – The Example of Mongolia. Rome, 2009. Im Internet abrufbar unter: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/012/al000e/al000e00.pdf>, Stand: 23.03.2010.

⁵⁶¹ Oyunchimeg, B.: Internationales Privatrecht (Олон улсын иргэний эрх зүй) Ulaanbaatar, 2000, S. 34 (Künftig zitiert: Oyumchimeg, B.).

⁵⁶² Art. 6.3. des Bodengesetzes. In: Die Gesetze der Mongolei, Band 1, Ulaanbaatar, 2003, S. 156.

⁵⁶³ Bormann, Klaus: Anmerkungen zu Entwicklungsproblemen der mongolischen Wirtschaft. Im Internet abrufbar unter: www.mongolei.de.

In Bezug auf das Recht ausländischer Bürger gelten in der Mongolei vier Grundprinzipien:⁵⁶⁴

1. Alle Menschen, die sich in der Mongolei legal aufhalten, sind vor dem Gesetz und dem Gericht gleich (Art. 14 MV und Art.8 Abs. 1 Ausländergesetzes⁵⁶⁵).
2. Soweit es gesetzlich nicht anders geregelt ist, haben die ausländischen Bürger gleiche Rechte und Pflichten wie die mongolischen (Art. 8 Abs. 2 Ausländergesetzes).
3. Die Festlegung der Rechte und Pflichten der Ausländer wird aufgrund des Gegenseitigkeitsprinzips gegenüber seinem Heimatland bestimmt (Art. 8 Abs. 3 Ausländergesetzes).
4. Der Ausländer darf nicht die ihm durch mongolische Gesetze und völkerrechtliche Verträge eingeräumten Rechte gegen die Mongolei oder gegen die Rechte des mongolischen Bürgers missbrauchen (Art. 8 Abs. 4 Ausländergesetzes).

Auch wenn grundsätzlich dem Ausländer gleiche Rechte und Pflichten wie den mongolischen Bürgern zustehen, bestehen einige Beschränkungen. Zum Beispiel besitzen gem. Art. 10 Ausländergesetzes die Ausländer *kein* aktives und passives Wahlrecht und dürfen sich nicht einmal an Volksabstimmungen beteiligen (Abs 1). Sie dürfen sich nicht als Staatsbeamte tätigen (Abs. 3). Sie sind nicht dazu verpflichtet, Wehrdienst zu leisten (Abs. 2). Sie dürfen keine politische Parteien oder politische Organisationen gründen oder solchen Organisationen beitreten (Abs. 4). Ferner erfolgt eine Beschäftigung der Ausländer in durch Gesetz bestimmten Sonderobjekten nur mit der Genehmigung der Regierung (Abs. 7).

4.3.1. Gesetz über ausländische Investitionen

Das Gesetz über die ausländischen Investitionen von 1993 ist auf die Förderung und Stimulierung ausländischer Investitionen, die Schaffung von rechtlichen Garantien für Investitionen und den Schutz der Rechte und des Vermögens ausländischer Investoren gerichtet. „Die Festlegung bestimmter steuerlicher Erleichterungen zum Zwecke des Heranziehens von Investitionen schuf eine neue Rechtsgrundlage zur Förderung von

⁵⁶⁴ Oyunchimeg, B.: S. 31.

⁵⁶⁵ Der volle Titel lautet: Gesetz über Rechtslage der ausländischen Bürgern (Künftig: Ausländergesetz).

ausländischen Investitionen.⁵⁶⁶ Das Gesetz beinhaltet weitreichende steuerliche Anreize und *tax holidays* für internationale Investoren. Besondere Vergünstigungen betreffen die Bereiche Bergbau und die übrige Exportwirtschaft. Mongolische Unternehmen sind hingegen von diesen Vergünstigungen ausgenommen und somit gegenüber ausländischen Investoren benachteiligt.⁵⁶⁷

4.3.1.1. Ziele und Anwendungsbereich

Dieses Gesetz wurde zweimal (2002 und 2008) grundlegend geändert. Die Hauptziele des neuen Gesetzes über ausländische Investitionen waren:

1. Schutz ausländischer Investoren vor Nationalisierung und illegaler Enteignung von ausländischen Kapitals, welches in das Land gebracht wurde;
2. Bestimmungen der vorrangigen Branchen und Anreiz für ausländische Investoren;
3. Bestimmungen von Grundbedingungen der Nutzung von Grund und Boden und der Gründung von Joint Ventures.

Neben traditionellen Formen der Direktinvestitionen, wie Unternehmensgründung mit 100 % ausländischem Anteil oder Gemeinschaftsunternehmen, sind auch zulässig: vertragliche Formen ohne Gründung einer gesonderten Wirtschaftseinheit wie Erwerb von Aktien und Anteilen, Konzessions-, Produktions-, Lizenzvereinbarungen oder Produkt-Sharing-Contracts, Marketing- oder Managementvereinbarungen und Finanzierungsleasing und Franchising (Art. 6).

Alle Wirtschaftszweige, mit Ausnahme der Produktion und des Verkaufs von Drogen, und Waffen, der Veröffentlichung von Pornografie, der Kasinobetriebung, sind als Betätigungsfeld für ausländische Investitionen zulässig. Soweit es gesetzlich nicht verboten ist, kann man geographisch in allen Gebieten des Landes eine Investitionstätigkeit ausüben (Art. 4).

4.3.1.2. Investitionsschutz

Der rechtliche Schutz ausländischer Investitionen wird insbesondere durch die Verfassung, das Gesetz über ausländische Investitionen, internationale Verträge sowie andere

⁵⁶⁶ Bold, Luwsanwandan.: Ziele zur Schaffung des Wirtschafts- und Geschäftsumfelds zur Unterstützung ausländischer Investitionen in der Mongolei. Ein Vortrag beim Deutsch-Mongolischen Forum in Berlin, Dschingis Khans Erben auf dem Weg in das 21. Jahrhundert. In: Für allseitige Partnerschaft. Ulaanbaatar, 2004, S. 386 ff.

⁵⁶⁷ Vgl. Hartwig, Jürgen: S. 165 und 202.

gesetzliche und sonstige Bestimmungen, z. B. das Ausländergesetz, gewährleistet. Eine Enteignung ausländischer Investition in der Mongolei ist grundsätzlich verboten (Art 8 Abs. 2). Sie darf nur aufgrund eines Gesetzes und unter Beachtung des Prinzips der Nichtdiskriminierung im öffentlichen Interesse mit voller Entschädigung stattfinden (Art. 8 Abs. 3). Die Entschädigung muss dem zeitlichen Marktwert des enteigneten Vermögens entsprechen (adequate) und wird unverzügliche (prompt) ausgezahlt (Art.8 Abs. 4). Die Schäden des ausländischen Investors infolge eines Ausnahme- oder Kriegszustandes auf dem Gebiet der Mongolei sind in gleicher Weise wie die Schäden mongolischer Investoren zu behandeln (Art. 8 Abs. 5). Bei dem Besitz, dem Erwerb und der Verfügung über investiertes Vermögen werden die Investoren nicht weniger günstig als inländische Investoren behandelt (Art. 9).

4.3.1.3. Rechte und Pflichten des Investors

Gem. Art. 10.1 haben ausländische Investoren das Recht, über ihr Vermögen frei zu verfügen, es zu verwalten und zu reparieren; sein Unternehmen zu führen oder andere an der Führung zu beteiligen; seine Rechte und Pflichten Anderen zu übertragen. Ferner haben sie das Recht, ihr Vermögen, Gewinne, Aktien- und Zinserträge, Entschädigungsbeiträge und andere gesetzmäßige Erträge frei ins Ausland zu transferieren. Im Gegenzug müssen sie sich verpflichten, die Gesetz der Mongolei zu beachten, sich an ihre durch den Investitions- und Begründungsvertrag geschaffenen Pflichten zu halten; Maßnahmen zum Schutze und zur Erhaltung der Umwelt zu ergreifen und die Sitten und Gebräuche der Mongolen zu respektieren.

4.3.1.4. Streitschlichtung

Gem. Art. 25 des Investitionsgesetzes ist, soweit ein internationaler Vertrag, dem die Mongolei beigetreten ist, oder eine Vereinbarung der Parteien nichts Abweichendes vorsieht, bei einer Streitigkeit zwischen dem ausländischen Investor und mongolischen Unternehmen oder anderen juristischen Personen der Mongolei das mongolische Gericht anzurufen.

„Dies dürfte jedoch einschränkend dahingehend zu verstehen sein, dass der mongolische Gerichtsstand nur für spezifisch im Auslandsinvestitionsgesetz geregelte Fragestellungen gilt, während für zivil- und handelsrechtliche Fragen das liberale Internationale

Privatrecht des Zivilgesetzbuchs anwendbar ist.“⁵⁶⁸ Darüber ist den Parteien eine ausdrückliche Rechtswahlvereinbarung im Investitionsvertrag vorbehalten.

Wenn mongolische Staatsangehörige oder Ausländer bei zivilrechtlichen Streitigkeiten die vielen Instanzen der Gerichtsbarkeit umgehen und ohne zeitlichen und finanziellen Aufwand entschieden haben wollen, dann steht ihnen die Möglichkeit offen, ein Schiedsgericht anzurufen oder ein Ad-hoc-Verfahren durchzuführen. Für die Parteien besteht ein Wahlrecht, ob oder welches Schiedsgericht sie anrufen wollen oder ob sie das ständige oder das Ad-hoc-Schiedsgericht einschalten wollen.

4.3.2. Politik der Regierung als Investitionsanreiz

In der Mongolei besteht sowohl staatlicherseits als auch bei inländischen Investoren Kapitalmangel, um wichtige und große Investitionsprojekte zu finanzieren und so wirtschaftlichen Aufschwung zu induzieren. Diese Finanzierungslücke könnte man mit Hilfe ausländischer Investoren schließen. Mit anderen Worten, durch den Einsatz ausländischer Finanzmittel kurbelt der Staat den Entwicklungsprozess des Landes an. Dabei muss berücksichtigt werden, dass ausländische Investitionen nicht nur direkte Wirkung auf den wirtschaftlichen Entwicklungsprozess haben. Sie lösen auch mehrere positive Externalitäten⁵⁶⁹ wie Technologietransfer, Humankapitalbildung und Unternehmensentwicklung aus und setzen somit indirekt wirtschaftlichen Aufschwung in Gang.

Um diese Externalitäten durch die ausländischen Investoren auszulösen und eine positive Sogwirkung auf inländische Unternehmen zu schaffen, ergreift die mongolische Regierung sowohl regionalorientierte als auch faktororientierte Maßnahmen. Zu diesen gehören „Strategien regionaler Entwicklung“ und die Förderung von exportorientierten Sektoren und Landwirtschafts- und Agrarwirtschaftszweigen. Diese Fördermaßnahmen zielen auf die Beseitigung bestehender Hemmnisse sowohl genereller (z. B. Aufbau von transparenter Legislative, Abbau von Diskriminierung und Sicherstellung einer adäquaten Verteilung öffentlicher Mittel usw.) als auch spezieller (z. B. Steuervergünstigungen) Natur.

Da in der Mongolei die finanzielle Basis für andere Anreize nicht vorhanden sind, werden in den meisten Fällen fiskalische Anreize eingesetzt. Dazu gehören beispielsweise

⁵⁶⁸ Nelle, Dietrich: Neues Investitionsrecht der Mongolei. In: *Wirtschaft und Recht in Osteuropa*, 2002.

⁵⁶⁹ Mehr über die Externalitäten der Direktinvestitionen siehe im Teil A. 5 unter „Konsequenzen der Direktinvestitionen“.

Vergünstigungen bei Verkaufssteuern, der Mehrwert-, Import- und Grundsteuer. Die Regierung verbietet es nicht, dass ausländische Investoren bei inländischen Banken oder ausländischen Banken und Finanzinstitutionen einen Kredit aufnehmen. Aber sie leistet keine Bürgschaft oder gibt keine Garantien für ausländische Investoren bei der Kreditannahme ab.

Die Regierung gewährt Steuervergünstigungen für die exportorientierten Investitionen. Außerdem genießen die Investitionen in den sog. primären Wirtschaftssektoren ebenfalls Steuervergünstigungen. Zu diesen primären Sektoren gehören:

- Bergbau, Abbau und Produktion von Erdöl
- Landwirtschaft und Infrastruktur
- Tourismus
- Informations- und Telekommunikationstechnologie

Für den ausländischen Investor besteht die Möglichkeit, verschiedene Steuervergünstigungen zu genießen. Ihm werden folgende Vergünstigungen von der Einkommenssteuer gewährt:⁵⁷⁰

- Bei Investitionen in Kraftwerke, Wärmekanaläle, Straßen- und Eisenbahnbau, Luftverkehr und den primären Telekommunikationssektor werden in den ersten 10 Jahren 100 % und in den folgenden fünf Jahren 50 % Befreiung gewährt.
- Bei Investitionen im Abbau und in der Produktion von Rohstoffen (ausgenommen Edelmetall), Erdöl und Kohle, der Metall- und Stahlproduktion, Chemiebranche, Automobilindustrie und im Elektronikbereich werden in den ersten fünf Jahren 100 % und in den folgenden 5 Jahren 50 % Befreiung gewährt.
- Wenn über 50 % der Produkte exportiert werden, erhält der Investor in den ersten drei Jahren 100 % und in folgenden drei Jahren 50 % Befreiung.
- Die Reinvestitionswerte werden vom steuerpflichtigen Einkommensbetrag abgezogen.

Für die Registrierung ausländischer Investoren ist die Behörde für ausländische Investition und Außenhandel FIFTA (Foreign Investment and Foreign Trade Agency) zuständig. Neben der unmittelbaren Ausführung des Gesetzes werden Aufgaben wie Beratung ausländischer Investoren, Marketing für den Investitionsstandort Mongolei und For-

⁵⁷⁰ Batsukh, D.: S. 272.

schung über investitionsrelevante Fragen beschrieben. Die Behörde praktiziert schon seit 1999 den sog. one-stop-service.⁵⁷¹

Um nicht zuletzt die Investoren vor der Willkür des Staates zu schützen, plädieren viele Wirtschaftswissenschaftler für die Gründung von Sonderwirtschafts- bzw. Freihandelszonen. Sie erhoffen sich davon eine positive Wirkung auf die gesamte mongolische Wirtschaft. Auch die mongolische Regierung hat diese Initiative begrüßt, und 1995 entwickelte sie „Das Programm für die Errichtung freier Wirtschaftszonen“.⁵⁷² Als Ziele werden genannt: Verbesserung und Entwicklung der Wirtschafts- und Exportfähigkeit aufgrund besonderer geographischer Lage und demographischer Gegebenheiten durch die Einführung ausländischer Investition und moderner Technologie, die angemessene Nutzung der Naturressourcen, der Straßen- und Infrastrukturbedingungen und Rohstoffvorräte. 2002 wurde das „Gesetz über freie Wirtschafts- und Handelszonen“ verabschiedet, durch das die Errichtung der freien Zone, ihre Formen, die Kompetenzen ihrer Führung, Zoll- und Kontrollfragen und das steuerliche Umfeld in der Zone bestimmt werden.

Die Stadt Altanbulag an der russisch-mongolischen Grenze ist als der erste Kandidat für eine freie Handels- und Wirtschaftzone vorgesehen. Ihr folgen die Städte Tschoir in Ostgobi, Zamiin Uud an der mongolisch-chinesischen Grenze und Tsagaan Nuur im Westen der Mongolei.⁵⁷³ Dennoch sind bis jetzt keine klaren Ergebnisse in diesen Städten zu sehen. Das große Vorhaben der Errichtung von Wirtschafts- und Handelszonen bleibt immer noch nur auf dem Papier.

Im Jahr beschloss 2009 die Regierung „Das Programm für Ökonomisierung der Außenbeziehungen“, in dem die Förderung der ausländischen Investitionen einen besonderen Wert besitzt.⁵⁷⁴

⁵⁷¹ Mehr über FIFTA siehe: www.investmongolia.com.

⁵⁷² Das Programm für die Errichtung freier Wirtschaftszonen (Эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулах үзэл баримтлал). In: Mongolische Staatsuniversität: Bericht über wirtschaftliche Freiheit der Mongolei 2006. Ulaanbaatar, 2006, S. 322.

⁵⁷³ Offizielle Webseite des Ministeriums für Industrie und Handel, www.mongoliatrade.mn Stand: 08.04.2008.

⁵⁷⁴ Regierungsbeschluss Nummer 324 aus dem Jahr 2009. Programm on Enhancing the Economic Orientation of Foreign Relations of Mongolia.

4.3.3. Außenwirtschaftspolitik

In Anbetracht der geografischen Lage, historischer Erfahrungen, niedriger Bevölkerungszahl und ihrer ökonomischen Probleme besteht in der Mongolei eine ständige Herausforderung darin, ein ausgewogenes Gleichgewicht zwischen Russland einerseits und China andererseits zu halten. Deshalb entwickelt die Mongolei eine partnerschaftliche Zusammenarbeit und pflegt die freundschaftlichen Beziehungen mit beiden Nachbarländern. Außerdem strebt das Land seit Beginn der 1990er Jahre eine Diversifizierung seiner Außenbeziehung an, um den Einfluss der beiden Nachbarn und der westlichen Länder der Welt auszugleichen. Dabei genießen die Beziehungen zu hoch entwickelten Staaten des Westens und des Ostens besondere Priorität.

Das „außenpolitische Strategiekonzept der Mongolei (1994)“⁵⁷⁵ besagt, dass die Mongolei neben ihren beiden großen Nachbarn Russland und China auch mit weiteren Mächten wie der USA, Japan und Deutschland gute Beziehungen pflegen will. Die mongolische Regierung sieht die Europäische Union als ihren wichtigsten Partner. Diese Politik der Diversifizierung und Ausbalancierung wird als „Politik der dritten Nachbarn“ (Third Neighbour) bezeichnet.

Ein wichtiger Bestandteil dieser Politik ist die wirtschaftliche Außenpolitik der Mongolei. „Außenpolitik in der Mongolei heißt in der jetzigen Phase – auf dem Weg zu stabiler Demokratie und Marktwirtschaft – vor allem Außenwirtschafts- und Außenhandelspolitik. Seit das kommunistische Monopol gefallen ist, hat sich das scheue Land sehr viel Sympathien in der Welt erworben, gerade auch dort, wo Geld sitzt für Investitionen und Kredite.“⁵⁷⁶ Eine effektive und ausgeglichene Außenwirtschaftspolitik gegenüber den beiden Nachbarn und den „dritten“ Nachbarn dient als Grundlage zur Sicherung und Bewahrung der nationalen Sicherheit und Unabhängigkeit.

In außenpolitischen Strategiekonzepten der mongolischen Regierung⁵⁷⁷ wird auch die Kooperation mit den multilateralen Finanz- und Wirtschaftsorganisationen betont, namentlich dem IWF, der Weltbank und der Asiatischen Entwicklungsbank. Im Februar 1991 wurde die Mongolei in diese Organisation aufgenommen, seit 1997 ist sie Mitglied der WTO. Hierbei sind die unterschiedlichen Motive hervorzuheben. Zum einen erhofft sich die Mongolei durch ihre Mitgliedschaft und die Zusammenarbeit mit den

⁵⁷⁵ Art. 12 Abs. 1 und 2 der Doktrin über Außenpolitik der Mongolei (Монгол Улсын гадаад бодлогын үзэл баримтлал) Im Internet unter: www.mongolia-foreign-policy.net.

⁵⁷⁶ Staisch, Peter; Prohl, M. Werner: S. 99.

⁵⁷⁷ Siehe hierzu: www.mongolia-foreign-policy.net.

Geberstaaten und -organisationen finanzielle Unterstützung für ihre wirtschaftlichen Probleme. Zum anderen erwartet sie durch den Ausbau der Handelsbeziehungen sowie durch Investitionen von Unternehmen aus den Industriestaaten die Absicherung ihrer Unabhängigkeit.

“...Even though direct government-to- government contracts are important, it seems that the decision makers in Mongolia are aware of the necessity to attract western capital into the country as the most important way of securing the sovereignty of Mongolia... [...] With the emergence of a new group of nations that are willing to support Mongolia politically, the countries destiny is no longer an exclusive object of dispute between Russia and China. Instead, economics are increasingly the dominant force in its international relations.”⁵⁷⁸

⁵⁷⁸ Hartwig, Jürgen: Die Vermarktung der Taiga. Die politische Ökologie der Nutzung von Nicht-Holz-Waldprodukten und Bodenschätzen in der Mongolei, Steiner Verlag, 2007, S. 169.

Schlussfolgerung

- *Direktinvestitionen im Ausland sollten mehr auf einer symmetrischen wirtschaftlichen Entwicklung beruhen, weniger auf Abhängigkeit und ungleicher Ressourcenverteilung:*

Schaut man auf die Weltkarte, stellt man fest, dass in den meisten Teilen der Erde das marktwirtschaftliche System etabliert und teilweise weit entwickelt ist. Mit Hilfe von grenzüberschreitenden Investitionen und internationalem Handel verflechten sich diese Systeme, was man mit den Blutgefäßen des menschlichen Körpers vergleichen kann. Durch die Adern von Direktinvestitionen speisen diese Wirtschaften einander.

Direktinvestitionen sind nicht bloßer Kapitalfluss, sie gehen einher mit neuester Technologie, Know-how und Humankapital, dessen Auswirkungen und Nutzen meistens unterschätzt werden. Durch Auslandsinvestitionen werden neue Arbeitsplätze geschaffen, die materiellen Lebensgrundlagen wie Wasser und Energie gesichert, das Gesundheits- und Bildungswesen verbessert sowie Industrie und Landwirtschaft modernisiert. Deshalb sind Direktinvestitionen heute die wichtigsten Voraussetzungen für Entwicklung und Wachstum geworden. In diesem Sinne hat ihre Rolle Vorrang vor der Entwicklungshilfe und dem internationalem Handel.

Auf der anderen Seite wächst durch die Dauer der Direktinvestitionen die Abhängigkeit der Entwicklungsländer von den investierenden Ländern. Fehlverhalten des Investors, Finanzspekulationen und die internationale Finanzkrise haben nicht nur wirtschaftliche Folgen im Investitionsland, sondern könnten zu politischer und gesellschaftlicher Destabilisierung führen. Deshalb werden die ausländischen Investitionen als gefährlich angesehen, zumal die Investoren meistens kulturell fremd und undurchschaubar sind.

Die Art der Direktinvestition spielt eine besondere Rolle. So ist es von entscheidender Bedeutung, ob es eine Neuinvestition oder ein Aufkauf bestehender Unternehmen im Gastland ist, ob es nur zur Ausbeutung von Rohstoffen oder zur Verbesserung der heimischen Infrastruktur und Industrie vorgenommen werden, ob kurzfristige Gewinne oder langfristiges Engagement intendiert sind.

Weltweit zeigt sich die Tendenz, dass die ausländischen Investoren immer „willkommen“ geheißen werden. Einige Länder handeln dabei sehr langsam und vorsichtig, andere dagegen schnell, um ausländisches Kapital anzuziehen. Nach dem Systemwechsel

Ende der 1980er Jahre machten die postkommunistischen Länder einen entscheidenden Schritt in Richtung der Nutzung ausländischer Investitionen und öffneten ihre Wirtschaft. Dennoch zeigt eine Analyse einzelner Regionen der Weltwirtschaft, dass die Kapitalströme nicht gleichmäßig fließen. Während Asien, dort vor allem China und Lateinamerika den größten Teil ausländischer Direktinvestition verbuchen konnten, entfiel auf Afrika nur ein geringer Anteil. So kann aus entwicklungspolitischer Sicht die bisherige Bilanz der weltweiten Auslandsinvestitionen nicht zufrieden stellen. Warum konzentrieren sich die Investitionen nur auf bestimmten Regionen bzw. wenige Länder, während alle die Chance globaler Investitionen nutzen möchten.

Die Antwort liegt weitgehend in den Chancen und Risiken für die Investoren im jeweiligen Land. Es sind verschiedene Faktoren, die einen Investor zur Entscheidung einer neuen Investition veranlassen, von denen Rohstoffressourcen, Märkte und billige Arbeitskräfte ohne Frage die wichtigsten sind. Aber ebenso wichtig sind langfristige Stabilität und Verlässlichkeit des Gastlandes.

➤ *Das Thema „politische Risiken und Investitionsschutz“ hat seine Aktualität nicht verloren:*

Die politische Stabilität und das politische Risiko sind sowohl für Neuinvestition als auch für bereits getätigte Investitionen von entscheidender Bedeutung. Während des kalten Krieges wurde das politische Risiko sehr stark diskutiertes Thema. Dekolonialisierung nach dem Zweiten Weltkrieg und Islamische Revolution von 1979 betonte die Tragweite dieses Themas noch mehr. In der heutigen Zeit der wirtschaftlichen Globalisierung hat es seine Aktualität nicht verloren. Besonders in den Transformations- und Entwicklungsländern besteht ein großes politisches Risiko, hervorgerufen vor allen Dingen durch die mangelnde Kalkulierbarkeit politischer Entwicklungen in Systemen, die häufig nicht demokratischen Spielregeln genügen.

Es ist schwer, die politischen und wirtschaftlichen Risiken voneinander abzugrenzen, da sich in der globalisierten Welt die Bereiche der Politik und der Wirtschaft überdecken oder symbiotisch existieren. In der Vergangenheit sind verschiedene Ereignisse eingetreten, die rein politischer Natur sind und die grenzüberschreitende Investitionen gefährdeten und sich bis heute fortsetzen. In den Gastgeberländern werden die ausländischen Investitionen durch das nationale Recht nicht ausreichend abgesichert. Außerdem besteht stets die Gefahr, dass ein Staat geltendes Recht zum Nachteil des Investors än-

dert. Beschränkungen der Eigentumsrechte und des Kapitalverkehrs stellen dann ein großes Risiko für die Investoren dar. Die soziale und gesellschaftliche Lage des Landes beeinflusst direkt die Tätigkeit der Investoren. Das Sicherheitsinteresse der Investoren muss in Risikofällen wie sozialer Unruhe, Krieg und Streiks hinreichend abgesichert werden. Schließlich sind Korruption, Bürokratie und ineffiziente Verwaltung große Investitionshemmnisse, die am schwersten zu entdecken und zu beseitigen sind.

Die Ursachen der politischen Risiken sind sehr vielfältig und liegen in gastlandspezifischen und investitionsspezifischen Faktoren. Beispielsweise können die Ursachen im politischen System des Gastlandes, z. B. der Orientierung der politischen Parteien und der Regierung, liegen. Ferner können innen- und außenpolitische Ereignisse, geographische Gegebenheiten, ethnische und religiöse Merkmale, sozio-ökonomische Faktoren auch Risikofaktoren für ausländische Investoren darstellen.

Um eventuelle politische Risiken zu vermeiden und bereits existierende Risiken zu verringern, müssen sich sowohl das Land des Investors als auch das Gastgeberland bemühen und bestimmte Maßnahmen ergreifen. Besonders das Gastgeberland sollte die Investitionshemmnisse abschaffen und das rechtliche Umfeld im Rahmen seiner entwicklungspolitischen Zielsetzung zugunsten der Investoren gestalten. Dazu gehört, dass die investitionsfördernden und investitionsschützenden Maßnahmen und die wirtschaftliche Liberalisierung des Gastlandes mit seiner entwicklungspolitischen Zielsetzung im Einklang stehen. Für den Investor sind die Beachtung rechtlicher und sozialer Normen des Gastlandes und die Harmonisierung seiner Tätigkeit mit dessen Zielen der sicherste und beste Schutz.

➤ *Es fehlt eine Vereinheitlichung des internationalen Investitionsschutzrechts:*

Investitionsschutz und dessen Regeln sind nicht nur eine Verpflichtung zwischen drei Beteiligten – Heimatstaat, Investor und Gaststaat, die Gestaltung und die Entwicklung der Investitionsregeln sind selber ein Prozess der Globalisierung.

Das internationale Recht spielt eine wichtige Rolle bei der Formgebung und beim Inhalt eines weltweiten Investitionsschutzes. Viele Fragen zwischen dem Gastgeberstaat und dem Investor sind mit Hilfe des Völkerrechts zu regeln. Dazu zählen u. a. die Verantwortung der Regierung des Gastgeberlandes und des Investors, Investitionsschutzabkommen zwischen den Staaten, diplomatischer Schutz und Investitionsversicherung.

Den zunehmenden weltweiten Auslandsinvestitionen folgte in den letzten Jahrzehnten eine tiefgreifende Veränderung des internationalen Investitionsschutzes. Wegen ihrer grenzüberschreitenden, weltweiten wirtschaftlichen Tätigkeiten galten die multinationalen Unternehmen in den 1970er Jahren als eine neue Form des Kolonialismus. Deshalb zeigten die Entwicklungsländer, besonders jene, die ihre Unabhängigkeit erst erkämpft hatten, eine zurückhaltende, zum Teil sogar feindselige Haltung gegenüber ausländischen Investoren. Protektionistische Wirtschaftspolitik, strenge Regulierungen, Kontrolle von Direktinvestitionen und Verstaatlichungen wurden praktiziert. Deshalb hatte in dieser Phase das Recht des jeweiligen Staates Vorrang vor dem internationalen Investitionsschutz. Erst in den 1980er Jahren entwickelte sich in den Entwicklungsländern eine relativ positive Einstellung zu ausländischen Investitionen. Viele Länder lockerten ihre Investitionsbestimmungen, und es wurden zahlreiche Investitionsabkommen abgeschlossen. Das Fehlen von Erfahrung und moderner, effektiver Technologie zwang die Entwicklungsländer, darunter viele rohstoff- und erdölreiche Länder, dazu, die Investoren wieder ins eigene Land einzuladen. Auf der anderen Seite erklärt sich dieser Wettlauf um Direktinvestitionen damit, dass die Schuldenkrise der 1980er Jahre die Entwicklungsländer dazu gezwungen hat.

Nach dem Zusammenbruch des Zwei-Welten-Systems ist die Bedeutung ausländischer Investition erheblich gestiegen, und dementsprechend hat sich die Einstellung gegenüber ausländischen Investitionen grundlegend geändert. Die Entscheidung für ein marktwirtschaftliches System und die Privatisierungswelle in den Transformationsländern verstärkten die Entwicklungsdynamik ausländischer Investitionen. Heute gelten die Direktinvestitionen als das wichtigste Instrument der wirtschaftlichen Entwicklung. Die veränderte Haltung zu ausländischen Investitionen führte zu wesentlich verbesserten rechtlichen Rahmenbedingungen im Allgemeinen. Diese stützten sich überwiegend auf Bemühungen der einzelnen Länder. Viele Länder veränderten ihr nationales Recht, um bessere Bedingungen für ausländische Investoren durch Liberalisierung und Förderung von Auslandsinvestitionen zu schaffen. Auch auf regionaler Ebene gab es deutliche Fortschritte. Diese einzelstaatliche und regionale Entwicklung der Investitionsgesetzgebung ist aber in höchst unterschiedlichem Maß gelungen. Auf internationaler Ebene gab es Versuche, die weltweiten Investitionsregelungen unter ein Dach zu bringen und zu vereinheitlichen, sie zeitigten aber keinen Erfolg. Schon seit Ende des Zweiten Weltkriegs gab es solche Versuche, eine gemeinsame Investitionsregelung zu schaffen. Die gescheiterten Verhandlungen über ein Multilaterales Investitionsabkommen (MAI) in-

nerhalb OECD von 1998 und die Ministerkonferenz der WTO in Cancun sind als jüngste Beispiele zu nennen. Eine einheitliche Behandlung von Auslandsinvestitionen in einem umfassenden multilateralen Vertrag mit globalem Anwendungsbereich existiert noch nicht. So bleiben Gestalt und Inhalt eines künftigen weltweiten Rechtsrahmens für Auslandsinvestitionen völlig offen. Auf regionaler Ebene hingegen gibt es multilaterale Verträge, die die Bestimmungen über den Schutz von Auslandsinvestitionen enthalten.

Wegen des Fehlens eines völkerrechtlichen Schutzes auf multilateraler Ebene stellen die bilateralen Investitionsabkommen das bedeutendste rechtliche Schutzinstrument für Direktinvestitionen dar. Diese bilateralen Investitionsabkommen verschiedener Staaten sind in vielen Bereichen identisch und folgen sogar bestimmte Mustern, sodass eine Vereinheitlichung mit denen auf globaler Ebene unproblematisch erscheint. Die bisherige Uneinigkeit über ein multilaterales Investitionsabkommen zeigt, dass die Konflikte zwischen Norden und Süden bzw. Industrie- und Entwicklungsländern keineswegs beigelegt sind.

Ebenso wichtige Mittel für Investitionsschutz auf internationaler Ebene sind so genannte Investor-Staat-Verträge und Investitionsversicherung. Weil sie von der Investitionsart abhängen, sind die Investor-Staat-Verträge vielfältig. Vor allem bei großen Investitionsprojekten, z. B. bei Infrastrukturmaßnahmen oder der Ausbeutung von Rohstoffen, regulieren die Staaten und Investoren mit Hilfe solcher Investitionsverträge die wechselseitigen Rechte und Pflichten.

Versicherungen und Garantien stellen einen guten Weg dar, um die Auswirkungen von schädigenden politischen Ereignissen zu reduzieren. Heute werden diese Versicherungen vor allem von staatlichen Versicherern und von internationalen Organisationen gewährt. Außerdem werden sie in geringerem Ausmaß von privaten Versicherern angeboten.

Die aktuelle Wirtschaftskrise zeigt, wie eng die Wirtschaftssysteme der Länder miteinander verbunden sind. In einer globalisierten Welt Krisen nur durch globale Maßnahmen zu bewältigen. Dabei sind nicht nur wirtschaftliche, sondern auch politische, ökologische, soziale und kulturelle Aspekte in allen Ländern gleichbedeutend. Deshalb ist es wichtig, dass die globalen wirtschaftlichen Tätigkeiten den Entwicklungsländern, die meistens Empfänger der Auslandsinvestition sind, den Hauptnutzen bringen und nicht nur den Interessen und der Bereicherung weniger privilegierter Konzerne dienen. Die in

den bilateralen und multilateralen Verträgen niedergelegten Grundsätze und Prinzipien dürfen nicht die Handlungsfreiheit der Empfängerländer einseitig einschränken. Der entwicklungspolitische Faktor von Auslandsinvestitionen wird allerdings seitens der Industriestaaten bei ihrer Entwicklungshilfepolitik noch viel zu sehr vernachlässigt.

➤ *Die Auslandsinvestitionen sind ein wichtiger Mittel für wirtschaftliche Entwicklung und Unabhängigkeit der Mongolei*

Der weltweite politische und wirtschaftliche Systemwandel der 1990er Jahre ist auch an der Mongolei nicht vorbeigegangen. Der zweifache Systemwechsel – politisch und wirtschaftlich – vollzog sich in der Mongolei relativ friedlicher und erfolgreicher als in den meisten Transformationsländern. Kaum umstritten ist, dass der Systemwechsel in richtige Bahnen gelenkt wurde und den Kurs gehalten hat, fraglich ist hingegen heute, ob die Mongolei die Übergangsphase schon hinter sich hat und mit beiden Beinen auf dem gewünschten Boden der Demokratie steht.

In Fragen der ausländischen Investition haben die Mongolen kaum Erfahrung. In der sozialistischen Zeit gab es eine mehr oder weniger ausgestaltete Zusammenarbeit mit ausländischen Kapitalien, die aber meistens unter starker staatlicher Beteiligung, in Form von Entwicklungshilfe oder als Geschenk anderer sozialistischer Länder ablief. In diesem Sinne sind ausländische Investitionen in der Mongolei ein völlig neues Phänomen, das erst seit 20 Jahren mit der Marktwirtschaft eingeführt wurde.

Anerkennung des Privateigentums und freie marktwirtschaftliche Politik waren die Grundbedingungen, die ausländische Investoren in die Mongolei holten. Es wurde damals schnell erkannt, dass ausländische Investitionen ein treibender und wichtiger Faktor für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes sind. Die wirtschaftspolitischen Dokumente der 1990er Jahre, z. B. die wirtschaftspolitische Grunddoktrin der Mongolei, bestätigten Relevanz ausländischer Investitionen. In den ersten 10 Jahren (1990 bis 2000) nach dem Wechsel wurden zahlreiche Maßnahmen ergriffen, um günstige Standortbedingungen und einen rechtlichen Rahmen zu schaffen. In dieser Phase wurde das Gesetz über die ausländischen Investitionen beschlossen und mehrmals die so genannten Investorenforen im In- und Ausland organisiert. Anfang 2000 wurden auf die ersten Ergebnisse dieser Bemühungen um Investitionen spürbar. Außerdem beeinflussten die wirtschaftliche Auferstehung der beiden Nachbarn Russland und China und der Kampf um Rohstoffe, der das Interesse vieler ausländischer Investoren an der Mongolei weck-

te, den wirtschaftlichen Aufstieg des Landes. Besonders auf die Rohstoffe, die natürlichen Ressourcen, richtete sich vornehmlich das Interesse der Investoren. Das war eine gute Gelegenheit für die Mongolei, sich die Mongolei aus dem wirtschaftlichen Niedergang der Übergangszeit zu befreien. In der Folge stellten sich die ersten positiven Ergebnisse in der Wirtschaft ein. Gleichzeitig mit dieser Erholung begann in Politik und Gesellschaft ein Kampf um die Verfügungsmacht und die Verteilung dieser Ressourcen. Im Zuge dieses Verteilungskampfes wucherten Korruption und Bürokratie, auf politischer Ebene bildeten sich einflussreiche Interessengruppen.

Trotz der positiven wirtschaftlichen Eckdaten und der Nutzung mehrerer neuer rohstoffreicher Lagerstätten veränderte sich die Lebenssituation der Bevölkerung nicht, ganz im Gegenteil, Armut und Arbeitslosigkeit nahmen zu – mit einer starken Konzentration des Kapitals auf wenige Personen. Diese asymmetrische Situation wird damit erklärt, dass es nicht um Wohlstand und Arbeit für alle gehe, sondern um die Sicherung von Profit und Gewinninteressen weniger. Infolgedessen geht die Ungleichheitsschere der Gesellschaft noch weiter auseinander, und es entstehen eine extrem reiche Oberschicht und eine tief verarmte Unterschicht, die in der Gesellschaft die große Mehrheit bildet.

Ferner gibt es empirische Hinweise darauf, dass sich ausländische Investitionen eher negativ auf die personelle Einkommensverteilung in den Entwicklungsländern auswirken könnten. Mit ausländischen Investitionen kommende moderne, kapitalintensive Technologien, die zu einer Dualisierung der Arbeitskräfte führen: Gut ausgebildete Fachkräfte beziehen Spitzengehälter, während schlecht oder nicht ausgebildete Arbeiter nur sehr geringe Löhne erzielen können. Unter diesen Umständen geht das Vertrauen der Bevölkerung in die Machthaber und damit auch indirekt in die ausländischen Investoren verloren. Verstärkt wird dieses Misstrauen durch zunehmende Investitionen im Bereich der Rohstoffexploration. Was die Menschen am meisten beunruhigt, ist der Eindruck, die Entwicklung des Landes sei fremdbestimmt, die Politiker seien korrupt und fremden Interessen zu Diensten. In der letzten Zeit konnte man beobachten, dass sich eine eher negative, zum Teil sogar verhasste Einstellung gegenüber ausländischen Investoren in der Bevölkerung verbreitet.

Die negative Einstellung in der Gesellschaft führt wiederum zu einer strikten, nationalistischen und protektionistischen Regierungspolitik und tendiert zu erhöhter staatlicher Beteiligung an der Wirtschaft. Der gesetzliche Rahmen für die Investoren wird wieder enger gezogen. Das Gesetz über ausländische Investitionen in der Mongolei wurde in-

nerhalb kurzer Zeit mehrmals geändert. Vielleicht sind diese revidierenden Maßnahmen unumgänglich; denn die Mongolen hatten die gesetzlichen Rahmenbedingungen von Anfang an zu großzügig gestaltet – aus Mangel an Erfahrung bei der Zusammenarbeit mit Investoren und um die Investoren um jeden Preis ins Land zu bringen. Darüber hinaus haben manche Investoren die Unerfahrenheit der mongolischen Behörden ausgenutzt, indem sie einseitig zu ihren Gunsten gestaltete Verträge abschlossen, sich so Vorteile verschafften und zu sehr auf kurzfristige hohe Rendite setzten.

Die möglichen Risiken für ausländische Investoren in der Mongolei sind unterschiedlich, weil sie von der Art und dem Umfang der Investition abhängen. Im letzten Teil dieser Arbeit wurde der Versuch unternommen, diese Risiken nachzuweisen und gleichzeitig die Vorteile für die Investoren zu schildern und ihre Gründe herauszuarbeiten.

Als erwiesen kann gelten, dass die ausländischen Investitionen weiterhin eine Schlüsselstellung für die nachhaltige Entwicklung des Landes haben werden. Dabei sind der Wille und die Bemühungen beider Seiten, sowohl der Regierung als auch des Investors, gefragt.

Die mongolische Regierung hat eine große Aufgabe bei der Gestaltung der staatlichen Anreize und des Schutzes der Investoren zu bewältigen:

- Neben hinreichender Liberalisierung ist eine verlässliche und konstante Politik wichtig.
- Informationen über ausländische Investoren, besonders über Großinvestoren im extraktiven Sektor, sollten öffentlich zugänglich und für die Bevölkerung transparent sein. Die Bevölkerung sollte über den Nutzen der Investitionen für das Land und die Gesellschaft sowie über die von ausländischen Investitionen ausgelösten positiven Externalitäten informiert sein.
- Für die wirtschaftliche Entwicklung sind klare Orientierung sowie verlässliche, konstante, stabile und konsistente Rahmengesetze von großer Bedeutung. Diese Gesetze und Regelungen sollten mit den völkerrechtlichen Normen harmonisieren, damit später eventuelle Kollisionen vermieden werden.

- Durch staatliche Anreize sollten alle Investoren unterstützt werden, unabhängig von deren Finanzkraft, Herkunft oder Branche, welche die so genannten positiven Spillover-Effekte auslösen. Fördergegenstand wären in erster Linie nicht die Investoren, sondern die Spillover-Effekte.
- Staatliche Anreize sollten nicht von vornherein gewährt, sondern im Zeitablauf von den Investoren verdient werden. Die Gewährung der Vorteile und Erleichterungen sollte demnach an Bedingungen geknüpft werden, die sich vor allem auf Investitionen in Umweltschutz, Ausbildung, Forschung und Entwicklung oder auf die Förderung von bestimmten Industriezweigen beziehen.
- Die staatliche Investitionspolitik sollte mit der gesamten Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, vor allem mit der Bildungspolitik, eng verbunden und langfristig angelegt sein.
- Von besonderer Bedeutung für das Investitionsumfeld ist die Etablierung eines stabilen Banken- und Finanzsystems. Eine Koppelung zwischen heimischem Finanzsystem und internationalen Finanzmärkten ist zu beabsichtigen. Die Sanierung des Bankensystems muss erfolgen – mit allen Konsequenzen.
- Im Hinblick auf die Größe des Landes sind die Verbesserung und der Neubau der Infrastruktur eine der wichtigsten Aufgaben. Eine gute Infrastruktur ist einer der Entscheidungsfaktoren möglicher Investoren.
- Ferner sollten auf nationaler Ebene konsequente Maßnahmen gegen Korruption und bürokratische Hindernisse auf allen Ebenen und in allen Bereichen ergriffen werden.
- Bei der Wahl und Zahl der Investoren sind außen- und geopolitische Gegebenheiten des Landes, besonders wirtschaftliche Unabhängigkeit, zu berücksichtigen. Ausbalancierte Investitionsverhältnisse zwischen den beiden großen Nachbarn Russland und China und dem so genannten „dritten Nachbarn“ wären nicht nur im nationalen Interesse des Landes, sondern auch für alle in das Land investierenden ausländischen Unternehmen von Belang.
- Das Land sollte sich nicht nur auf verlockende neue Investitionen konzentrieren, sondern auch denjenigen Investoren, die schon im Land sind, Beachtung schen-

ken, eine langfristige Zusammenarbeit mit ihnen ist anzustreben. Auslandsinvestition sind kein Ziel, sondern ein Mittel zur wirtschaftlichen Entwicklung und Unabhängigkeit des Landes.

Literaturverzeichnis⁵⁷⁹

- **Adam, Dietrich**
Investitionscontrolling. Oldenbourg Verlag, 1996
- **Agarwal, Jamuna P.**
Bedeutung und Determinanten ausländischer Direktinvestitionen in Entwicklungsländern. In: Die Weltwirtschaft, 1976, Heft-1
- **Alderson, S. Arthur; Nielsen Francois**
Globalisierung und die große Kehrtwende: Entwicklung der Einkommensungleichheit in 16 OECD- Staaten. In: Müller, Walter; Scherer, Stephanie (Hrsg.) : Mehr Risiken- mehr Ungleichheit? Abbau des Wohlfahrtsstaats, Flexibilisierung der Arbeit und die Folgen. Frankfurt/New- York, 2003, S.323 ff.
- **Alemann, Ulrich von**
Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland. Opladen, 2000
- **Altantsetseg, Dashdorj**
Arbitration in Mongolia. In: Journal of International Arbitration, 20 (4) 2003, S. 421-428
- **Angar, D.**
Der Mongolei droht keine Gefahr der Außenverschuldung. In der Zeitschrift „Mongolische Nachrichten“ (Монгол Улс ямар ч ерийн дарамтгүй: Монголын мэдээ сонин) 27.10.2008, Nr. 238
- **Arnoldt, Thomas**
Praxis des Weltbankübereinkommens (ICSID). Baden Baden, 1997
- **Baabar⁵⁸⁰**
Unterschied zwischen dem Gewinnanteil und der Bedrohung. In der mongolischen Tageszeitung „Öнөөдөр“ von 30.04.2008 (Ашгаа хүртэх, айлгаж томрох хоёрын зөрүү, Өнөөдөр сонин)
- **Baabar**
Eisbär (Цагаан баавгай). Ein Zeitungsartikel über Außenpolitik Russlands; www.sonin.mn 14.04.2009
- **Baatar, Tsend**
Außenwirtschaftsbeziehung der Mongolei in der Globalisierungsära (Глобалчлалын эриний монгол улсын эдийн засгийн гадаад харилцаа) Ulaanbaatar, 2007
- **Balleis, Siegfried**

⁵⁷⁹Einige Vornamen mongolischer Autoren werden in diesem Literaturverzeichnis nicht ausgeschrieben, weil sie sogar in der Primärliteratur so erscheinen. Dies ist eine in der Mongolei übliche Art der Autorenangabe.

⁵⁸⁰Baabar ist das Pseudonym des mongolischen Autors Batbayar, B. Er wird in diesem Literaturverzeichnis unter beiden Namen aufgeführt.

- Die Bedeutung politischer Risiken für ausländische Direktinvestitionen. Paull-Balleis-Verlag, Nürnberg, 1985
- **Barkmann, Udo B.**
Die Rolle der politischen Parteien im Transformationsprozess der Mongolei. Ulaanbaatar, 2006
 - **Barthel, Hellmuth.**
Mongolei-Land zwischen Taiga und Wüste. Leipzig, 1990
 - **Bat, Ts.**
Der Eingang zur Entwicklung (Хөгжлийн гарц). In: www.tsahimurtuu.mn, Stand: 10.08.2009
 - **Batbayar, B. (a)**
Politische Parteien oder Bürgerbewegung? Widersprüche in der heutigen Politik – die politische Krise in der Mongolei. In: Barkmann, Udo B.: S. 284 ff.
 - **Batbayar, B. (b)**
Nordostasien und die Mongolei. Ein Vortrag bei der Konferenz des Mongolisch-Deutschen Forums in Ulaanbaatar, Sep. 2001. In: Mongolisch-Deutsches Forum: Für allseitige Partnerschaft, Ulaanbaatar, 2004
 - **Batbold, Otgonbayar**
Parteien in der Mongolei. Ein unveröffentlichter wissenschaftlicher Aufsatz. Münster, 2009
 - **Batjargal, Zamba**
Fragile environment, vulnerable people and sensitive society. Tokyo, 2007
 - **Batsukh, D.**
Internationaler Handel, freie Wirtschaftszonen und ausländische Investition (Олон улсын худалдаа, чөлөөт бүс ба гадаадын хөрөнгө оруулалт). Ulaanbaatar, 2008
 - **Batsuch, Schairai**
Ein Personalführungskonzept für die mongolische Staatsverwaltung - Dissertation zur Erlangung des Grades eines Doktors der Verwaltungswissenschaften der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften. Speyer, 2000
 - **Battushig, Achitsaikhan**
Wirtschaftliche Transformation in der Mongolei. München, 2006
 - **Bayarkhuu, Dashdorj**
Wer sind wir überhaupt? (Бид ингэхэд хэн юм бэ?). Ulaanbaatar, 2007
 - **Beck, Daniel**
Völkerrechtlicher Investitionsschutz. Stuttgart, 2009
 - **Bernstorff, Christoph Graf von**
Risiko-Management im Auslandsgeschäft. Frankfurt am Main, 1991
 - **Besch, Morris**

- Schutz von Auslandsinvestitionen- Risikovorsorge durch Investitionsverträge, Frankfurt am Main, 2009
- **Bippus, Birgit**
Der internationalrechtliche Schutz von Investitionen im Ausland unterbesonderer Bedeutung des diplomatischen Schutzrechts der Staaten. Konstanz, 1989
 - **Blumenwitz, Dieter**
Treaties on Friendship, Commerce and Navigation.
In: Encyclopedia of Public International Law (EPIL), 2000, S. 953 ff.
 - **Bodenbender, Oliver**
Zur Relevanz multinationaler Unternehmen im Globalisierungsprozess. Berlin, 2006.
 - **Bold, Luwsanwandan**
Ziele zur Schaffung des Wirtschafts- und Geschäftsumfelds zur Unterstützung ausländischer Investitionen in der Mongolei. Ein Vortrag beim Deutsch-Mongolischen Forum in Berlin, Dschingis Khans Erben auf dem Weg in das 21. Jahrhundert. In: Für allseitige Partnerschaft. Ulaanbaatar, 2004
 - **Bormann, Klaus**
Anmerkungen zu Entwicklungsproblemen der mongolischen Wirtschaft. Abrufbar unter www.mongolei.de , Stand: August.2009
 - **Boroo, Zuzaan**
Entscheidungsfaktoren für ausländische Direktinvestitionen. Ulaanbaatar, 2005 (Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг шийдвэрлэгч хүчин зүйлс)
 - **Boroo, Zuzaan; Im Son Hun**
Strategiebestimmung für die Förderung ausländischer Direktinvestitionen (Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих үйл ажиллагааны бодлогыг тодорхойлох) Ulaanbaatar, 2008
 - **Boykova, Elena.**
Russia's Strategy in Mongolia and Central Asia. In: Die Mongolei – Objekt der Begierde im Spannungsfeld der Großmächte. Referate der 6. Konferenz des mongolisch-Deutschen Forums, 2007
 - **Bödeker, Vinzenz**
Staatliche Exportkreditversicherungssysteme. Berlin, 1992
 - **Bradley, Frank**
International marketing strategy. 5. Auflage, Harlow, 2005
 - **Braun, Gerhard**
Die Theorie der Direktinvestitionen. Köln, 1988
 - **Braun, Tillmann R.; Schonard, Pascal**
Der neue deutsch- chinesische Investitionsförderungs- und schutzvertrag. In: Recht der internationalen Wirtschaft, 53, 2007, S. 561 ff.
 - **Braunschweig, Christian**
Investitionsrechnung. Oldenbourg Verlag, 1998

- **Bremmer, Ian**
Managing Risk in a Unstable World. In: Harvard Business Review, June 2005
- **Brink, Charlotte H.**
Measuring Political Risk. Risks to Foreign Investments. Bodmin, 2004
- **Brodbeck, Karl-Heinz (Hrsg.)**
Der Preis des Risikos. Aachen, 2008
- **Buckley, Peter, J.; Casson, Mark**
The Future of the Multinational Enterprise. Palgrave Macmillan, New-York, 2002
- **Bundesagentur für Außenwirtschaft**
Länderberichte, Mongolei. 2006
- **Carothers, Thomas**
The End of the Transition Paradigm. In: Journal of democracy, January, Number 1, 2002
- **Chan Bin**
Zu den Beziehungen zwischen der VR China und der Mongolei sowie zu der Politik der VR China der Mongolei gegenüber. In: Die Mongolei – Objekt der Begierde im Spannungsfeld der Großmächte. Referate der 6. Konferenz des mongolisch-Deutschen Forums, 2007
- **Comeaux, Paul E.; Kinsella, N. Stephan**
Protecting foreign investment under international law. Legal aspects of political risk. Oceana Publications, 1997
- **Daase, Christopher; Feske, Susanne; Peters, Ingo (Hrsg.)**
Internationale Risikopolitik. Der Umgang mit neuen Gefahren in den internationalen Beziehungen. Nomos Verlag, Baden Baden, 2002
- **Davies, Kenneth**
Regulatory treatment of foreign direct investment in infrastructure and public utilities and recent trends. Im Internet abrufbar unter: <http://www.oecd.org/dataoecd/53/20/33803491.pdf>
- **Derichs, Claudia; Schaffar, Wolfram (Hrsg.)**
Task Force. Interessen, Machtstrukturen und internationale Regime, Die WTO-Verhandlungen zum GATS (Dienstleistungsabkommen) und sein Einfluss auf Asien. Duisburg, 2003
- **Diekmann, Moritz**
Direktinvestitionen im internationalen Wirtschaftsrecht, aus den Wissensarchiven von GRIN. Dokument Nr. 26572, 2002
- **Dolzer, Rudolf**
Auslandsinvestition, Wachstum und Armutsbekämpfung, Zur Ordnung des Völkerrechts. In: Dolzer, Rudolf; Herdegen, Matthias; Vogel, Bernhard (Hrsg.): Auslandsinvestitionen, ihre Bedeutung für Armutsbekämpfung, Wirtschaftswachstum und Rechtsnatur, Freiburg im Breisgau, 2006
- **Dolzer, Rudolf**

- Schirmklausel in Investitionsverträgen. In: (Hrsg.) Dupuy, Pierre- Marie; Fassbender, Bardo (u.a.): Festschrift für Christian Tomuschat. 2006, S. 281ff.
- **Dolzer, Rudolf; Herdegen, Matthias; Vogel, Bernhard (Hrsg.)**
Auslandsinvestitionen, ihre Bedeutung für Armutsbekämpfung, Wirtschaftswachstum und Rechtsnatur. Freiburg im Breisgau, 2006
 - **Dolzer, Rudolf; Myers, Terry**
After Tecmed – Most Favored Nation Clauses in Investment Protection Agreements. ICSID-Review 19, 2004
 - **Dolzer, Rudolf; Schreuer, Christoph**
Principles of international investment law. Oxford, 2008
 - **Dolzer, Rudolf; Stevens, Margrete**
Bilateral Investment Treaties, The Hague, 1995
 - **Dowidet, Martin; Stocker, Frank**
Ölländer investieren klüger als früher, doch ihre Staatsfonds wecken Misstrauen. In: Welt am Sonntag, Nr. 50 vom 16. Dezember 2007
 - **Drukarczyk, Jochen**
Investition und Finanzierung. 11. Auflage, Regensburg, 1998
 - **Ebenroth, Carsten-Thomas; Karl, Joachim**
Die Multilaterale Investitions-Garantie-Agentur, Kommentar zum MIGA-Übereinkommen. Heidelberg 1989
 - **Ebenroth, Carsten-Thomas**
Code of Conduct – Ansätze zur vertraglichen Gestaltung internationaler Investitionen. Konstanz, 1987
 - **Ebenroth, Carsten-Thomas; Karl, Joachim**
Die Multilaterale Investitions-Garantie-Agentur, Kommentar zum MIGA-Übereinkommen. Heidelberg, 1989
 - **EU und Mongolische Regierung**
Mongolei-EU Strategiepapier 2007–2013
 - **F.A.Z.- Institut**
Investitionsführer Mongolei, 2004
 - **Feldenkirchen, Wilfried**
Siemens-Von der Werkstatt zum Weltunternehmen. München, 2003
 - **Firebaugh, Glenn**
Die neue Geografie der Einkommensverteilung der Welt. In: Müller, Walter; Scherer, Stephanie (Hrsg.): Mehr Risiken-mehr Ungleichheit? Abbau des Wohlfahrtsstaats, Flexibilisierung der Arbeit und die Folgen. Frankfurt/New- York, 2003, S. 363 f.
 - **Fish, Steven M. (a)**
Mongolia – Democracy Without Prerequisites. In: Journal of Democracy 9.3, 1998, S. 127-141

- **Fish, Steven M.(b)**
The inner Asian anomaly, Mongolia's democratization in comparative perspective. In: Communist and Post-Communist Studies 34, 2001, S. 323–338.
- **Fitzpatrick, Mark**
The Definition and Assessment of Political Risk in International Business. In: The Academy of Management Review, Vol. 8, No. 2 (Apr., 1983), S. 249-254.
- **Friedhelm Ost**
Probleme der wirtschaftlichen Zusammenarbeit im Transformationsprozess. Ein Vortrag bei der Konferenz des Mongolisch-Deutschen Forums in Ulaanbaatar, Sept. 2001. In: Für allseitige Partnerschaft. Ulaanbaatar, 2004
- **Fuchs, Manfred; Apfelthaler, Gerhard**
Management internationaler Geschäftstätigkeit. Wien, 2009
- **Ochirpurew, Ganjooloo**
Die wirtschaftliche Transformation und (Unter-)Entwicklung der Mongolei nach 1990 im Lichte des Monetär- Keynesianismus und des Produktionsweisenansatzes. Inaugural-Dissertation an der Freien Universität Berlin, 2009
- **Geu, Jens**
Kurze Beschreibung politischer Situation in der Mongolei. In: <http://www.geu.de/-index-reload.php?/documents/allgemeine-info/politisches-system/index.php>, 01.01.2010
- **Ghassabeh, Amir-Said**
Das multinationale Investitionsschutzabkommen – MAI. Aus den Wissensarchiven des GRIN- Verlags, Dokumentnummer 38382
- **Gieler, Wolfgang (Hrsg.)**
Internationale Wirtschaftsorganisationen, Entstehung- Struktur- Perspektiven. LIT Verlag, 2005
- **Graiworonski, V.V.**
Die Besonderheiten der gegenwärtigen russischen Strategie gegenüber der Mongolei. In: Die Mongolei – Objekt der Begierde im Spannungsfeld der Großmächte. Referate der 6. Konferenz des Mongolisch-Deutschen Forums, 2007
- **Griebel, Jörn**
Internationales Investitionsrecht. München, 2008
- **Griller, Stefan; Holoubek, Michael**
Europäisches und öffentliches Wirtschaftsrecht II. 3. Auflage, Springer-Wien-New-York, 2006
- **Grosse, Robert**
Non-Economic Risk Evaluation in Multinational Banks. The University of Michigan, 1982. Abrufbar unter: <http://deepblue.lib.umich.edu/bitstream/2027.42/35660/-1/b1379033.0001.001.txt>, Stand: 01.04.2010
- **Haan, Horst de (Hrsg.) Pausenberger, Ehrenfried von:**

- Die Risikopolitik der internationalen Unternehmung, Verlag der Ferberschen Universitätsbuchhandlung Gießen, 1984
- **Hahn, Oswald**
Absicherung von Investitionsrisiken im Ausland. Frankfurt am Main, 1982
 - **Hartwig, Jochen**
Ist der OECD-Entwurf zu einem Investitionsabkommen ein geeigneter Ansatzpunkt für ein entsprechendes WTO-Abkommen? Universität St. Gallen, in Außenwirtschaft, 1999
 - **Hartwig, Jürgen**
Die Vermarktung der Taiga. Die politische Ökologie der Nutzung von Nicht-Holz-Waldprodukten und Bodenschätzen in der Mongolei. Steiner Verlag, 2007
 - **Hemmer, Hans-Rimbert; Krüger, Ralf; Seith, Jennifer**
Ausländische Direktinvestitionen – Flankierende Maßnahme des Staates. In: Dolzer, Rudolf; Herdegen, Matthias; Vogel, Bernhard (2006)
 - **Herdegen, Matthias**
Internationales Wirtschaftsrecht. München, 2008
 - **Heritage Foundation**
Economic Opportunity and Prosperity, The 2010 Index of Economic Freedom
 - **Hirth, Hanns**
Grundzüge der Finanzierung und Investition. R. Oldenbourg Verlag, München Wien, 2005
 - **Horn, Norbert**
Arbitrating Foreign Investment Disputes.Procedural and Substantive Legal Aspects. The Hague, 2004
 - **International Centre for Settlement of Investment Disputes**
ICSID Convention, Regulations and Rules. Washington, 2003
 - **IWF**
Balance of Payments Manual. 5. Auflage, 1993
 - **Jargalsaikhan, G.**
Lufttransport (Agaariin teewer). In: www.news.mn, 08.01.2010
 - **Juhl, Paulgeorg**
Direktinvestitionen in Entwicklungsländern unter dem Einfluss politischer Risiken. 1983
 - **Karl, Joachim (a)**
Internationaler Investitionsschutz – Quo vadis? In: ZVglRWiss, N.99, 2000
 - **Karl, Joachim (b)**
Politische Risiken und informelle Hindernisse für Auslandsinvestitionen. In: Dolzer, Rudolf; Herdegen, Matthias; Vogel, Bernhard (2006)
 - **Klodt, Henning**

- Internationale Direktinvestitionen und Standortwettbewerb. In: Gerken, Lüder; Lamsdorf, Otto Graf: Ordnungspolitik in der Weltwirtschaft, Baden-Baden, 2001
- **Knüpfer, Werner**
Gestaltung der Rechtslage von Auslandsinvestitionen in Transformationsstaaten als differenzierter Entwicklungsprozess. In: Boguslawskij, Mark; Trunk, Alexander (Hrsg.): Rechtslage von Auslandsinvestitionen in Transformationsstaaten. Berlin 2006
 - **Kortüm, Bernd**
Zum Entscheidungsprozess bei privaten Auslandsinvestitionen. Frankfurt am Main, 1972
 - **Kotler, Philip.**
Marketing – eine Einführung. Wien, Service Fachverlag, 1997
 - **Krajewski, Markus**
Wirtschaftsvölkerrecht. 2. Auflage, Heidelberg, 2009
 - **Kronke, Herbert; Melis, Werner; Schnyder, Anton K. (Hrsg.)**
Handbuch Internationales Wirtschaftsrecht. Köln, 2005
 - **Kutscher, Michael; Schmid, Stefan**
Internationales Management. 6. Auflage, Oldenbourg Verlag, München, 2008
 - **Kuttenkeuler, Dirk**
Gründungsverhalten und Direktinvestition. Peter Lang Verlag, Frankfurt am Main, 2007
 - **Kwok, Chuck Cy; Tadesse, Solomon**
The MNC as an agent of change for host-country institutions: FDI and corruption. In: Journal of International Business Studies, (2006) 36, S. 767- 785.
 - **Langenau, Lars**
Jäger des schwarzen Schatzes. In der Zeitschrift Spiegel von 21.09.2004
 - **Lax, Catharina**
Die Mongolei im strategischen Kräftefeld Asiens. Vom Einparteienstaat zur pluralistischen Demokratie? Baden-Baden, 1995
 - **Loscher, Georg**
Das politische Risiko bei Auslandsinvestitionen. München, 1984
 - **Malanczuk, Peter**
Völkerrechtliche Grundlagen des Investitionsschutzes. In: Dolzer, Rudolf; Herdengen, Matthias; Vogel, Bernhard (2006)
 - **Merkt, Hanno**
Investitionsschutz durch Stabilisierungsklauseln. Zur intertemporalen Rechtswahl in State Contracts. Heidelberg, 1990
 - **Metha, Pratibha**
Förderung der Binnenstaatentwicklung durch Handel (Далайд гарцгүй орнуудын хөгжлийг худалдаагаар дэмжих нь). In: der Zeitung „Zuuny medee“, 27.08.2007, N. 203

- **Mies, Maria; Werlhof, Claudia von (Hrsg.)**
Lizenz zum Plündern. ,Hamburg, 2003
- **Ministerium für Justiz und Innere Angelegenheiten der Mongolei**
Die Gesetze der Mongolei. Band 1, Ulaanbaatar, 2003
- **Mongolisch- Deutsches Forum**
Für allseitige Partnerschaft, Ulaanbaatar, 2004
- **Mongolische Staatsuniversität; Institut für Wirtschaftswissenschaft**
Bericht über wirtschaftliche Freiheit der Mongolei. Die Rolle des Staates in der Wirtschaft (Монгол Улсын эдийн засгийн эрх чөлөөний тойм, эдийн засаг дахь төрийн оролцоо),Ulaanbaatar, 2009
- **Mongolische Staatsuniversität; Institut für Wirtschaftswissenschaft**
Bericht über wirtschaftliche Freiheit der Mongolei 2006. Ulaanbaatar, 2006
- **Moosa, Imad A.**
Foreign Direct Investment. Theory, Evidence and Practice. Basingstoke, 2002
- **Mundell, Robert A.**
International Trade and Factor Mobility. Im Internet abrufbar unter:
http://weber.ucsd.edu/~jlbroz/Courses/PS245/handouts/mundell_AER1957.pdf;
Stand: 05.05.2010
- **Müller, Walter; Scherer, Stephanie (Hrsg.)**
Mehr Risiken-mehr Ungleichheit? Abbau des Wohlfahrtsstaats, Flexibilisierung der Arbeit und die Folgen. Frankfurt/New- York, 2003
- **Das Nationale Statistische Amt der Mongolei**
Das statistische Jahrbuch der Mongolei. (Монгол Улсын статистикийн эмхтгэл)
Ulaanbaatar, 2007
- **Das Nationale Statistische Amt der Mongolei**
Das statistische Jahrbuch der Mongolei. (Монгол Улсын статистикийн эмхтгэл)
Ulaanbaatar, 2008
- **Nelle, Dietrich**
Neues Investitionsrecht der Mongolei. In: Wirtschaft und Recht in Osteuropa, 2002
- **Neuss, Beate.**
Die Mongolei im strategischen Spannungsfeld der Großmächte. In: Die Mongolei –
Objekt der Begierde im Spannungsfeld der Großmächte. Referate der 6. Konferenz
des Mongolisch-Deutschen Forums, 2007
- **Noah, Rubins; Kinsella, Stephan**
International Investment, Political Risk and Dispute Resolution. Oceana Publications, 2005
- **Nunnenkamp, Peter; Pant, Manoj**
Why the case for a multilateral agreement on investment is weak. In: Kieler
Diskussionsbeiträge, 2003
- **OECD**

- Checklist for Foreign Direct Investment Incentives Policies. Paris, 2003
- **OECD**
Detailed Benchmark Definition of Foreign Direct Investment. 3. Auflage, 1996
 - **OECD**
The Multilateral Agreement on Investment Draft Consolidated Text, April 1998. Im Internet abrufbar unter: <http://www1.oecd.org/daf/mai/pdf/ng/ng987r1e.pdf>
 - **OECD**
Training Manual on Statistics for FDI and the Operations of TNSs. New-York, 2009
 - **Oschmann, Friedrich (a)**
Calvo-Doktrin und Calvo- Klauseln. Heidelberg, 1993
 - **Oschmann, Friedrich (b)**
Investitionsschutz durch internationale Investitionsversicherung- Die wachsende Rolle der MIGA in Recht und Praxis. In: RIW 1995
 - **Otgonsaikhan, N.**
Internationales Geschäft (Олон улсын бизнес). Ulaanbaatar, 2008
 - **Oyunchimeg, B.**
Internationales Privatrecht (Олон улсын иргэний эрх зүй) Ulaanbaatar, 2000
 - **Panetta, Frank**
Ausländische Direktinvestitionen und Welthandelsordnung. Mensch und Buch Verlag, 2003
 - **Pfaffermayr, Michael**
Direktinvestitionen im Ausland. Die Determinanten der Direktinvestitionen im Ausland und ihre Wirkung auf den Außenhandel. Heidelberg, Physica, 1996
 - **Picot, Gerhard**
Unternehmenskauf und Restrukturierung – Handbuch zum Wirtschaftsrecht. 3. Auflage, C. H. Beck Verlag, München, 2004
 - **Polk, Andreas**
Multilaterale Abkommen für Direktinvestitionen-Lernen aus dem MAI? Universität Zürich, S. 13. Der Aufsatz ist im Internet aufrufbar unter: <http://www.soi.uzh.ch/research/wp/1997-2002/wp9905.pdf>, Stand: 15.05.2010.
 - **Potocnik, Ines**
Die Multilaterale Investitions- Garantie-Agentur. Köln, 1999
 - **Radke, Volkert**
Entwicklung oder Abhängigkeit. Ökonomische Effekte ausländischer Direktinvestitionen in Entwicklungsländer. Campus Verlag, Frankfurt/New York, 1992
 - **Rindler, Heinz**
Der Schutz von Auslandsinvestitionen durch MIGA. Wien, 1999
 - **Robock, Stephan. H.**
Political Risk-Identification and Assessment. In: Colombia Journal of World Business, 1971

- **Rüger, Jonas; Becker, Sören**
Investitionssicherheit – auf wessen Kosten? Entwicklungspolitische Folgen von Investitionspolitik in und jenseits der WTO. Bonn, 2005
- **Saruul, Agwaandorjiin**
Demokratisierungschancen in der Mongolei. Universität Marburg, 1999
- **Schagdarsüren, Amarbayariin**
Ökonomische Fragen der Investition (Хөрөнгө оруулалтын эдийн засгийн асуудалд) Ulaanbaatar, 2005
- **Schrapel, Thomas**
Die Parlamentswahlen in der Mongole vom 29. Juni 2008. In: Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. Länderberichte. 14.Juli 2008
- **Schreuer, Christoph (a)**
Österreichisches Handbuch des Völkerrechts. 4. Aufl., 2004
- **Schreuer, Christoph (b)**
A Commentary on the Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other States. Cambridge, 2005.
- **Schubert, Klaus; Klein, Martina**
Das Politiklexikon. 4., aktual. Aufl. Bonn, 2006
- **Schulze, Anna-Maika**
Land Legislation and the Possibilities for Pastoral Risk Management and Adaptation to Climate Change – The Example of Mongolia. Rome, 2009. Abrufbar unter: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/012/al000e/al000e00.pdf>, Stand: 23.03.2010
- **Schwab, Stefan**
Risiko-Management durch staatliche Exportkreditversicherung. Eine versicherungswirtschaftliche Analyse der Hermes-Deckungen. Frankfurt am Main, 1989
- **Schwartzmann, Rolf**
Privat im Wirtschaftsvölkerrecht. Mainz, 2005
- **Schweisfurth, Theodor**
Völkerrecht. Tübingen, 2006
- **Sekler, Nicola; Ceysens, Jan**
Bilaterale Investitionsabkommen der Bundesrepublik Deutschland. Eine Studie der Universität Potsdam. Abrufbar unter: <http://opus.kobv.de/ubp/volltexte/2005/612/>
- **Shihata, Ibrahim F.I.**
MIGA and Foreign Investment. Dordrecht, Boston, Lancaster, 1988
- **Siegwart, Hans; Mahari, Julian I; Caytas, Ivo G.:**
Internationales Management politischer Risiken. Frankfurt am Main, 1987
- **Sohn, Karl Heinz**
Die Bedeutung von Auslandsinvestitionen für die Struktur der deutschen Wirtschaft – Die DEG als Partner bei Investitionen in Entwicklungsländern. Köln, 1977
- **Sornarajah, Muthucumaraswamy (a)**
The International Law on Foreign Investment. Cambridge, 2004

- **Sornarajah, Muthucumaraswamy (b)**
The Settlement of Foreign Investment Disputes. The Hague, 2000
- **Stiglitz, Joseph**
Die Chancen der Globalisierung. Bonn, 2006
- **Staisch, Peter; Prohl, Werner M.**
Dschingis Khan lächelt. Die Mongolei auf dem Weg zur Demokratie. Bonn, 1998
- **Suppes, Victor**
Investieren in der Mongolei, Chancen und Risiken für deutsche Unternehmen. Eine unveröffentlichte Diplomarbeit an der Fachhochschule Ansbach, 2008
- **Tams, Christian J.**
An Appealing Option? The Debate about an ICSID Appellate Structure. Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht, Heft 57, 2006, <http://www.wirtschaftsrecht.uni-halle.de/Heft57.pdf>
- **Thomas, Kenneth P.**
Investment incentives: Growing use, uncertain benefits, uneven controls, Geneva, 2007
- **Tsenddoo (a)**
Von der „russischen“ Mongolei zur „russisch – chinesischen“ Mongolei (Оросын Монголоос орос- хятадын Монгол), Abrufbar unter: <http://tsenddoo.niitlech.mn/content/1934.shtml>; Stand: 12.05.2010
- **Tsenddoo (b)**
The war against West. Abrufbar unter: <http://tsenddoo.niitlech.mn/content/1870.shtml>. Stand: 12.05.2010
- **Tserenchimed, Otgontogtool**
Untersuchungen zur Reform der mongolischen Staatsverwaltung. Berlin, 2009
- **Tserendorj, B.**
Die besondere Rolle der Rechtsreform im wirtschaftlichen, politischen und gesellschaftliche Umfeld der Mongolei. In: Verfassung und Demokratischer Rechtsstaat. Ulaanbaatar, 2004
- **Tsetsgee, Sukhee**
Nationale Wirtschaftssicherheit und Verbesserung des Mechanismus ihrer Herstellung (Даяаршлын нөхцөл дэх үндэсний эдийн засгийн аюулгүй байдал, түүнийг хангах нөхцлийг боловсронгуй болгох) Ulaanbaatar, 2008
- **Tungalag, D.**
Fragen der wirtschaftlichen Sicherheit der Mongolei (Монгол улсын эдийн засгийн аюулгүй байдлын зарим асуудал), Ulaanbaatar, 2006
- **Uekermann, Heinrich**
Risikopolitik bei Projektfinanzierung. Deutscher Universitätsverlag, Wiesbaden, 1993
- **UNDP und Mongolische Regierung**
Human Development Report 2007, Ulaanbaatar, 2007

- **UNCTAD**
Training Manual on Statistics for FDI and the Operations of TNCs, Volume 1, New-York, 2009
- **UNCTAD**
World Investment Report 2002. Geneva, 2003
- **UNCTAD**
World Investment Report 2004. New York and Geneva, 2004
- **UNCTAD**
World Investment Report 2007. New York and Geneva, 2007
- **UNCTAD**
World Investment Report 2009. New York and Geneva, 2009
- **Vernon, Raymond**
International Investment and International Trade in the product cycle. Im Internet abrufbar unter: <http://www.jstor.org/stable/1880689>; Stand: 15.05.2010
- **Wafo, Kamga**
Political Risk and Foreign Direkt Investment. Eine Lizenziatenarbeit an der Universität Konstanz, 1998. Abrufbar unter: www.ub.uni-konstanz.de/kops/volltexte/1999/161/pdf/161_1.pdf; Stand: 08.05.2010
- **Walle, Heinrich (Hrsg.)**
Der Einsatz von Seestreitkräften im Dienst der auswärtigen Politik. Herford, 1983
- **Wartha, Udo**
Das Multilaterale Abkommen über Investitionen. In: Schachtschneider, Karl Albert (Hrsg.): Rechtsfragen der Weltwirtschaft. Berlin, 2002
- **Wei, Shang-Jin**
How Taxing is Corruption on International Investors? In: The Review of Economics and Statistics, February 2000
- **World Bank**
World Development Indicators 2006. Im Internet abrufbar unter: <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators/wdi-2006>. Stand: 12.05.2010
- **World Economic Forum**
World Competitiveness Report, 2006
- **Woyke, Wichard**
Stichwort Wahlen. 11. Auflage, Wiesbaden, 2005
- **Zelgert, Jörg Erwin**
Internationale Direktinvestitionen, Idstein, 1993
- **Zimmermann, James**
Political Risk Assessment and the Expanding Role of the International Practitioner. Suffolk Transnational Law Journal, 1987

Internetquellen:

- www.agaportal.de
- www.conference-board.org
- www.dim-marketingblog.de
- [http//econlow.wordpress.com](http://econlow.wordpress.com)
- www.financial.de
- www.gtai.de
- www.iisd.org
- www.imf.org
- www.investmongolia.com
- www.legalinfo.mn
- www.mof.gov.mn
- www.mongolbank.mn
- www.mongolia-energy.com
- www.mongolia-foreign-policy.net
- www.open-government.mn
- www.opic.gov
- www.opic.gov
- www.pdac.ca
- www.transparency.de
- www.tsahimurttuu.mn
- www.wto.int

Anhang

Anhang 1

Beispiel der Prüfliste von Haan für die Beurteilung des politischen Risikos⁵⁸¹

(1) Interne Aspekte

(a) Geschichte

- Unabhängigkeit: Art der Gewinnung und Dauer
- Zeiten der Stabilität bzw. Instabilität

(b) Homogenität der Gesellschaft

- Bewusstsein nationaler Einheit?
- Traditionelle Konflikte zwischen ethnischen oder religiösen Gruppen?
- Sind die ethnischen Gruppen gleich groß oder ist eine von ihnen dominierend?

(c) Regierung

- Demokratie

Radikale Oppositionsparteien? Effektives Regieren? Korruption? Ethnisch differenzierbare Wählergruppen? Richtet sich die Regierung nach den Bedürfnissen der Bevölkerung?

- Militärregierung

Existieren populäre Befreiungsbewegungen? Stärke der Armee? Rivalitäten in der militärischen Führung? Starke Opposition aus dem Untergrund? Ist die Militärregierung Folge einer ineffektiven Demokratie? Wird von der Administration durch Staatsbeamte weiterhin Gebrauch gemacht? Gibt es andere Stützen für die Macht? Ist eine Rückkehr zu zivilen Verhältnissen geplant?

- Ein Mann-, Ein- Parteien Regierung

⁵⁸¹ Haan, Horst de: S. 113

Nachfolger- Problem gelöst? Sind verschiedene ethnische Gruppen in der Regierung vertreten? Machtambitionen von Seiten des Militärs? Entschlossene und unabhängige Administration? Effektive Opposition? Gibt es besondere oppositionelle Gruppen?

(d) Potentielle Unruhende

Unterdrückte Minderheiten? Der Regierungspolitik entfremdete Jugend, Intellektuelle, Beamte, Militärs, Geschäftsleute, öffentliche Meinung? Konflikte zwischen traditionellen regionalen Machtzentren? Fremdenfeindlichkeit? Hohe Arbeitslosigkeit? Korruption? Gilt Regierung als wenig effektiv? Punktueller oder landesweiter ökonomischer Fortschritt? Wachsende Wohlstandsunterschiede?

(e) Drastische politische Veränderungen

Bedeutete ein Regierungswechsel eine grundlegende politische oder wirtschaftliche Veränderung? Gefahr eines Bürgerkrieges? Würde ein Staatsreich das politische Leben lähmen oder Gegenreaktionen hervorrufen? Würde eine potentielle Regierung die staatlichen Auslandsverbindlichkeiten aus politisch- ideologischen Gründen eher oder nicht widerrufen?

(2) Externe Aspekte

(a) Kriegsgefahr

Kriegsbedrohte Region? Größere Konflikte mit den Nachbarländern? Würde ein Krieg die Wirtschaft ernsthaft beeinträchtigen?

(b) Wirtschaftsbeziehungen

Gefahr eines Wirtschaftsboykotts? Stabile Beziehungen zu den Wirtschaftshilfe- Geberländern? Ungestörte Beziehungen zu Weltbank und IWF? Sind handelsfördernde Abkommen mit Wirtschaftsgemeinschaften oder Handelsblöcken geplant? Hat die Regierung des Stammlandes irgendeinen Ansatzpunkt für eine Einflussnahme?

Anhang 2

Die Vorräte der Mongolei an Bodenschätze⁵⁸²

	Bodenschätze	Abbaubereite Vorräte	Vorkommen
1	Kupfer	23 Mio. t	350 Mio.t
2	Molybdän	218,5 Tsd. t	3,5 Mio. t
3	Gold	736 t	1700 t
4	Silber	10 Tsd. t	35 Tsd. t
5	Eisenerz	453 Mio. t	1 Mrd. t
6	Wolframstahl	70 Tsd. t	27,6 Mio. t
7	Zinn	10 Tsd. t	17,5 Tsd. t
8	Blei und Zink	3 Mio. t	32 Mio.t
9	Uran	60 Tsd. t	1,3 Mio.t
10	Kohle	12 Mrd. t	168 Mrd. t
11	Flussspat	14,4 Mio.t	72,5 Mio. t
12	Phosphorit	2,4 Mrd. t	2,6 Mrd. t
13	Cianit	4,8 Mio. t	4,8 Mio. t
14	Mineralfarbe	1,3 Mio m ³	2,3 Mio. m ³
15	Baustein	86 Mio. m ³	135,8 Mio. m ³

⁵⁸² Ministerium für Industrie und Handel der Mongolei: Aktuelle Gegebenheiten und Zukunftsaussichten des Bodenschatzbereichs in der Mongolei, Ulaanbaatar, 2007, S. 9

Anhang 3

Strategisch bedeutende Minen und Lagerstätte der Mongolei und ihre Vorräte⁵⁸³

	Minen und Lagerstätte	Vorrat
1	Tavan Tolgoi (Kohle)	6 Mrd. t.
2	Nariin Suchait (Kohle)	91 Mio. t.
3	Baga Nuur (Kohle)	512 Mio. t.
4	Shiwee Owoo (Kohle)	564 Mio.t.
5	Mardai (Uran)	1104 t.
6	Dornod (Uran)	58533 t.
7	Gurwanbulag (Uran)	16073 t.
8	Tömörtei (Eisenerz)	229,3 Mio. t.
9	Oju Tolgoi (Kupfer und Gold)	16 Mio.t und 623 t.
10	Zagaan Suwarga (Kupfer und Molybdän)	1,3 Mio. t. und 43600 t.
11	Erdenet (Kupfer und Molybdän)	3,2 Mio. t. und 90000 t.
12	Bürenhaan (Phosphorit)	40 Mio.t.
13	Boroo (Gold)	22 t.
14	Tömörtein Owoo (Zink)	820 000 t.
15	Asgat (Silber)	2247 t.

⁵⁸³ Ministerium für Industrie und Handel der Mongolei: Aktuelle Gegebenheiten und Zukunftsaussichten des Bodenschatzbereichs in der Mongolei, Ulaanbaatar, 2007, S. 9

Anhang 4

Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Mongolischen Volksrepublik über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen⁵⁸⁴

Die Bundesrepublik Deutschland

und

die Mongolische Volksrepublik,
im folgenden Vertragsparteien genannt,-

in dem Wunsch, die wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen beiden Staaten zu vertiefen, in dem Bestreben, günstige Bedingungen für Kapitalanlagen von Staatsangehörigen oder Gesellschaften des einen Staates im Hoheitsgebiet des anderen Staates zu schaffen, in der Erkenntnis, dass eine Förderung und ein vertraglicher Schutz dieser Kapitalanlagen geeignet sind, die private wirtschaftliche Initiative zu beleben und den Wohlstand beider Völker zu mehren - haben folgendes vereinbart:

Artikel 1

Für die Zwecke dieses Vertrags

1. umfasst der Begriff »Kapitalanlagen« Vermögenswerte jeder Art, insbesondere
 - a) Eigentum an beweglichen und unbeweglichen Sachen sowie sonstige dingliche Rechte wie Hypotheken und Pfandrechte;
 - b) Anteilsrechte an Gesellschaften und andere Arten von Beteiligungen an Gesellschaften;
 - c) Ansprüche auf Geld, das verwendet wurde, um einen wirtschaftlichen Wert zu schaffen, oder Ansprüche auf Leistungen, die einen wirtschaftlichen Wert haben;
 - d) Rechte des geistigen Eigentums, wie insbesondere Urheberrechte, Patente, Gebrauchsmuster, gewerbliche Muster und Modelle, Marken, Handelsnamen, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, technische Verfahren, Know-how und Goodwill;
 - e) öffentlich-rechtliche Konzessionen einschließlich Aufsuchungs- und Gewinnungskonzessionen-

⁵⁸⁴Quelle: Vertragssammlung der Vereinten Nationen (United Nations Treaty Series – 1996) und Bundesgesetzblatt 1996 Teil II Seite 55.

sionen im Zusammenhang mit natürlichen Ressourcen.

Eine Änderung der Form, in der Vermögenswerte angelegt werden, lässt ihre Eigenschaft als Kapitalanlage unberührt;

2. bezeichnet der Begriff »Erträge« diejenigen Beträge, die auf eine Kapitalanlage für einen bestimmten Zeitraum anfallen, wie Gewinnanteile, Dividenden, Zinsen, Lizenz- oder andere Entgelte;

3. bezeichnet der Begriff »Staatsangehörige«

a) in bezug auf die Bundesrepublik Deutschland:

Deutsche im Sinne des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland,

b) in bezug auf die Mongolische Volksrepublik; Mongolen im Sinne der Verfassung der Mongolischen Volksrepublik;

4. bezeichnet der Begriff »Gesellschaften«

a) in bezug auf die Bundesrepublik Deutschland:

jede juristische Person sowie jede Handelsgesellschaft oder sonstige Gesellschaft oder Vereinigung mit oder ohne Rechtspersönlichkeit, die ihren Sitz in der Bundesrepublik Deutschland hat, gleichviel, ob ihre Tätigkeit auf Gewinn gerichtet ist oder nicht,

b) in bezug auf die Mongolische Volksrepublik:

jede wirtschaftliche Vereinigung, die nach den Gesetzen der Mongolischen Volksrepublik gegründet worden ist und ihren Sitz in der Mongolischen Volksrepublik hat.

Artikel 2

(1) Jede Vertragspartei wird in ihrem Hoheitsgebiet Kapitalanlagen von Staatsangehörigen oder Gesellschaften der anderen Vertragspartei nach Möglichkeit fördern und diese Kapitalanlagen in Übereinstimmung mit ihren Rechtsvorschriften zulassen. Sie wird Kapitalanlagen in jedem Fall gerecht und billig behandeln.

(2) Eine Vertragspartei wird die Verwaltung, die Verwendung, den Gebrauch oder die Nutzung der Kapitalanlagen von Staatsangehörigen oder Gesellschaften der anderen Vertragspartei in ihrem Hoheitsgebiet in keiner Weise durch willkürliche oder diskriminierende Maßnahmen beeinträchtigen.

(3) Kapitalanlagen von Staatsangehörigen oder Gesellschaften der einen Vertragspartei, die in Übereinstimmung mit den Rechtsvorschriften der anderen Vertragspartei in ihrem Hoheitsgebiet zugelassen sind, genießen den vollen Schutz dieses Vertrags.

Artikel 3

(1) Jede Vertragspartei behandelt Kapitalanlagen in ihrem Hoheitsgebiet, die im Eigentum oder unter dem Einfluss von Staatsangehörigen oder Gesellschaften der anderen Vertragspartei stehen, sowie Staatsangehörige oder Gesellschaften der anderen Vertragspartei hinsichtlich ihrer Betätigung im Zusammenhang mit Kapitalanlagen in ihrem Hoheitsgebiet nicht weniger günstig als Kapitalanlagen der eigenen Staatsangehörigen und Gesellschaften oder Kapitalanlagen von Staatsangehörigen und Gesellschaften dritter Staaten.

(2) Die in Absatz 1 genannte Behandlung bezieht sich nicht auf Vorrechte, die eine Vertragspartei den Staatsangehörigen oder Gesellschaften dritter Staaten wegen ihrer Mitgliedschaft in einer Zoll- oder Wirtschaftsunion, einem gemeinsamen Markt oder einer Freihandelszone oder wegen ihrer Assoziierung damit einräumt.

(3) Die in diesem Artikel gewährte Behandlung bezieht sich nicht auf Vorteile, die eine Vertragspartei den Staatsangehörigen oder Gesellschaften dritter Staaten aufgrund eines Doppelbesteuerungsabkommens oder sonstiger Vereinbarungen über Steuerfragen gewährt.

Artikel 4

(1) Kapitalanlagen von Staatsangehörigen oder Gesellschaften einer Vertragspartei genießen im Hoheitsgebiet der anderen Vertragspartei vollen Schutz und volle Sicherheit.

(2) Kapitalanlagen von Staatsangehörigen oder Gesellschaften einer Vertragspartei dürfen im Hoheitsgebiet der anderen Vertragspartei nur zum allgemeinen Wohl und gegen Entschädigung enteignet, verstaatlicht oder anderen Maßnahmen unterworfen werden, die in ihren Auswirkungen einer Enteignung oder Verstaatlichung gleichkommen. Die Entschädigung muss dem Wert der enteigneten Kapitalanlage unmittelbar vor dem Zeitpunkt entsprechen, in dem die tatsächliche oder drohende Enteignung, Verstaatlichung oder vergleichbare Maßnahme öffentlich bekannt wurde. Die Entschädigung muss unverzüglich geleistet werden und ist bis zum Zeitpunkt der vollständigen Zahlung mit dem üblichen bankmäßigen Zinssatz zu verzinsen; sie muss tatsächlich verwertbar und frei transferierbar sein. Die Rechtmäßigkeit der Enteignung, der Verstaatlichung oder der vergleichbaren Maßnahme und die Höhe der Entschädigung müssen in einem ordentlichen Rechtsverfahren nachgeprüft werden können.

(3) Staatsangehörige oder Gesellschaften einer Vertragspartei, die durch Krieg oder sonstige bewaffnete Auseinandersetzungen, Revolution, Staatsnotstand oder Aufruhr im Hoheitsgebiet der anderen Vertragspartei Verluste an Kapitalanlagen erleiden, werden von dieser Vertragspartei hinsichtlich der Rückerstattungen, Abfindungen, Entschädigungen oder sonstigen Gegenleistungen nicht weniger günstig behandelt als ihre eigenen Staatsangehörigen oder Gesellschaften. Solche Zahlungen müssen frei transferierbar sein.

Artikel 5

Jede Vertragspartei gewährleistet den Staatsangehörigen oder Gesellschaften der anderen Vertragspartei den freien Transfer der im Zusammenhang mit einer Kapitalanlage stehenden Zahlungen, insbesondere

- a) des Kapitals und zusätzlicher Beträge zur Aufrechterhaltung oder Ausweitung der Kapitalanlage;
- b) der Erträge;
- c) zur Rückzahlung von Darlehen;
- d) des Erlöses im Fall vollständiger oder teilweiser Liquidation oder Veräußerung der Kapitalanlage;
- e) der in Artikel 4 vorgesehenen Entschädigungen.

Artikel 6

Leistet eine Vertragspartei ihren Staatsangehörigen oder Gesellschaften Zahlungen aufgrund einer Gewährleistung für eine Kapitalanlage im Hoheitsgebiet der anderen Vertragspartei, so erkennt diese andere Vertragspartei, unbeschadet der Rechte der erstgenannten Vertragspartei aus Artikel 10, die Übertragung aller Rechte oder Ansprüche dieser Staatsangehörigen oder Gesellschaften kraft Gesetzes oder aufgrund Rechtsgeschäfts auf die erstgenannte Vertragspartei an. Ferner erkennt die andere Vertragspartei den Eintritt der erstgenannten Vertragspartei in alle diese Rechte oder Ansprüche (übertragene Ansprüche) an, welche die erstgenannte Vertragspartei in demselben Umfang wie ihr Rechtsvorgänger auszuüben berechtigt ist. Für den Transfer von Zahlungen aufgrund der übertragenen Ansprüche gelten Artikel 4 Absätze 2 und 3 und Artikel 5 entsprechend.

Artikel 7

- (1) Transferierungen nach Artikel 4 Absatz 2 oder 3, nach Artikel 5 oder nach Artikel 6 erfolgen unverzüglich zu dem jeweils gültigen Kurs.
- (2) Dieser Kurs muss dem Kreuzkurs (cross rate) entsprechen, der sich aus denjenigen Umrechnungskursen ergibt, die der Internationale Währungsfonds zum Zeitpunkt der Zahlung Umrechnungen der betreffenden Währungen in Sonderziehungsrechte zugrunde legen würde.

Artikel 8

- (1) Ergibt sich aus den Rechtsvorschriften einer Vertragspartei oder aus völkerrechtlichen Verpflichtungen, die neben diesem Vertrag zwischen den Vertragsparteien bestehen oder in Zukunft begründet werden, eine allgemeine oder besondere Regelung, durch die den Kapitalanlagen der Staatsangehörigen oder Gesellschaften der anderen Vertragspartei eine günstigere Behandlung als nach diesem Vertrag zu gewähren ist, so geht diese Regelung dem vorliegenden Vertrag insoweit vor, als sie günstiger ist.

(2) Jede Vertragspartei wird jede andere Verpflichtung einhalten, die sie in bezug auf Kapitalanlagen von Staatsangehörigen oder Gesellschaften der anderen Vertragspartei in ihrem Hoheitsgebiet übernommen hat.

Artikel 9

Dieser Vertrag gilt auch für noch bestehende Kapitalanlagen, die Staatsangehörige oder Gesellschaften der einen Vertragspartei in Übereinstimmung mit den Rechtsvorschriften der anderen Vertragspartei in deren Hoheitsgebiet schon vor dem Inkrafttreten dieses Vertrags vorgenommen haben.

Artikel 10

(1) Meinungsverschiedenheiten zwischen den Vertragsparteien über die Auslegung oder Anwendung dieses Vertrags sollen, soweit möglich, durch die Regierungen der beiden Vertragsparteien beigelegt werden.

(2) Kann eine Meinungsverschiedenheit auf diese Weise nicht beigelegt werden, so ist sie auf Verlangen einer der beiden Vertragsparteien einem Schiedsgericht zu unterbreiten.

(3) Das Schiedsgericht wird von Fall zu Fall gebildet, indem jede Vertragspartei ein Mitglied bestellt und beide Mitglieder sich auf den Angehörigen eines dritten Staates als Obmann einigen, der von den Regierungen der beiden Vertragsparteien zu bestellen ist. Die Mitglieder sind innerhalb von zwei Monaten, der Obmann innerhalb von drei Monaten zu bestellen, nachdem die eine Vertragspartei der anderen mitgeteilt hat, dass sie die Meinungsverschiedenheit einem Schiedsgericht unterbreiten will.

(4) Werden die in Absatz 3 genannten Fristen nicht eingehalten, so kann in Ermangelung einer anderen Vereinbarung jede Vertragspartei den Präsidenten des Internationalen Gerichtshofs bitten, die erforderlichen Ernennungen vorzunehmen. Besitzt der Präsident die Staatsangehörigkeit einer der beiden Vertragsparteien oder ist er aus einem anderen Grund verhindert, so soll der Vizepräsident die Ernennungen vornehmen. Besitzt auch der Vizepräsident die Staatsangehörigkeit einer der beiden Vertragsparteien oder ist auch er verhindert, so soll das im Rang nächstfolgende Mitglied des Gerichtshofs, das nicht die Staatsangehörigkeit einer der beiden Vertragsparteien besitzt, die Ernennungen vornehmen.

(5) Das Schiedsgericht entscheidet mit Stimmenmehrheit. Seine Entscheidungen sind bindend. Jede Vertragspartei trägt die Kosten ihres Mitglieds sowie ihrer Vertretung in dem Verfahren vor dem Schiedsgericht; die Kosten des Obmanns sowie die sonstigen Kosten werden von den beiden Vertragsparteien zu gleichen Teilen getragen. Das Schiedsgericht kann eine andere Kostenregelung treffen. Im übrigen regelt das Schiedsgericht sein Verfahren selbst.

(6) Sind beide Vertragsparteien auch Vertragsstaaten des Übereinkommens vom 18. März 1965 zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten zwischen Staaten und Angehörigen anderer Staaten, so kann mit Rücksicht auf die Regelung in Artikel 27 Absatz 1 des Übereinkommens das vorstehend vorgesehene Schiedsgericht insoweit nicht angerufen werden, als zwischen dem Staatsangehörigen oder der Gesellschaft einer Vertragspartei und der ande-

ren Vertragspartei eine Vereinbarung nach Maßgabe des Artikels 25 des Übereinkommens zustande gekommen ist. Die Möglichkeit, das vorstehend vorgesehene Schiedsgericht im Fall der Nichtbeachtung einer Entscheidung des Schiedsgerichts des genannten Übereinkommens (Artikel 27) oder im Fall der Übertragung kraft Gesetzes oder aufgrund Rechtsgeschäfts nach Artikel 6 dieses Vertrags anzurufen, bleibt unberührt.

Artikel 11

(1) Meinungsverschiedenheiten in bezug auf Kapitalanlagen zwischen einer der Vertragsparteien und einem Staatsangehörigen oder einer Gesellschaft der anderen Vertragspartei sollen, soweit möglich, zwischen den Streitparteien gütlich beigelegt werden.

(2) Kann die Meinungsverschiedenheit innerhalb einer Frist von sechs Monaten ab dem Zeitpunkt ihrer Geltendmachung durch eine der beiden Streitparteien nicht beigelegt werden, so wird sie auf Verlangen des Staatsangehörigen oder der Gesellschaft der anderen Vertragspartei einem Schiedsverfahren unterworfen. Jede Vertragspartei erklärt hiermit ihr Einverständnis zu einem solchen Schiedsverfahren. Sofern die Streitparteien keine abweichende Vereinbarung treffen, sind die Bestimmungen des Artikels 10 Absätze 3 bis 5 sinngemäß mit der Maßgabe anzuwenden, dass die Bestellung der Mitglieder des Schiedsgerichts nach Artikel 10 Absatz 3 durch die Streitparteien erfolgt und dass, soweit die in Artikel 10 Absatz 3 genannten Fristen nicht eingehalten werden, jede Streitpartei mangels anderer Vereinbarungen den Präsidenten des Schiedsgerichtshofs der Internationalen Handelskammer in Paris bitten kann, die erforderlichen Ernennungen vorzunehmen. Der Schiedsspruch wird nach innerstaatlichem Recht vollstreckt.

(3) Die an der Streitigkeit beteiligte Vertragspartei wird während eines Schiedsverfahrens oder der Vollstreckung eines Schiedsspruchs nicht als Einwand geltend machen, dass der Staatsangehörige oder die Gesellschaft der anderen Vertragspartei eine Entschädigung für einen Teil des Schadens oder den Gesamtschaden aus einer Versicherung erhalten hat.

(4) Für den Fall, dass beide Vertragsparteien auch Vertragsstaaten des Übereinkommens vom 18. März 1965 zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten zwischen Staaten und Angehörigen anderer Staaten geworden sind, werden Meinungsverschiedenheiten nach diesem Artikel zwischen den Streitparteien einem Schiedsverfahren im Rahmen des vorgenannten Übereinkommens unterworfen, es sei denn, die Streitparteien treffen eine abweichende Vereinbarung; jede Vertragspartei erklärt hiermit ihr Einverständnis zu einem solchen Verfahren.

Artikel 12

Dieser Vertrag gilt unabhängig davon, ob zwischen den beiden Vertragsparteien diplomatische oder konsularische Beziehungen bestehen.

Artikel 13

(1) Dieser Vertrag bedarf der Ratifikation; die Ratifikationsurkunden werden so bald wie möglich in Ulaanbaatar ausgetauscht.

(2) Dieser Vertrag tritt einen Monat nach Austausch der Ratifikationsurkunden in Kraft. Er bleibt zehn Jahre lang in Kraft; nach deren Ablauf verlängert sich die Geltungsdauer auf unbegrenzte Zeit, sofern nicht eine der beiden Vertragsparteien den Vertrag mit einer Frist von zwölf Monaten vor Ablauf schriftlich kündigt. Nach Ablauf von zehn Jahren kann der Vertrag jederzeit mit einer Frist von zwölf Monaten gekündigt werden.

(3) Für Kapitalanlagen, die bis zum Zeitpunkt des Außerkrafttretens dieses Vertrags vorgenommen worden sind, gelten die Artikel 1 bis 12 noch für weitere zwanzig Jahre vom Tag des Außerkrafttretens des Vertrags an.

Geschehen zu Bonn am 26. Juni 1991 in zwei Urschriften, jede in deutscher und mongolischer Sprache, wobei jeder Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist.

Für die Bundesrepublik Deutschland : Genscher

Für die Mongolische Volksrepublik : Gombosuren

Protokoll

Bei der Unterzeichnung des Vertrags zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Mongolischen Volksrepublik über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen haben die unterzeichneten Bevollmächtigten außerdem folgende Bestimmungen vereinbart, die als Bestandteil des Vertrags gelten:

(1) Zu Artikel 1

a) Erträge aus der Kapitalanlage und im Fall ihrer Wiederanlage auch deren Erträge genießen den gleichen Schutz wie die Kapitalanlage.

b) Unbeschadet anderer Verfahren zur Feststellung der Staatsangehörigkeit gilt insbesondere als Staatsangehöriger einer Vertragspartei jede Person, die einen von den zuständigen Behörden der betreffenden Vertragspartei ausgestellten nationalen Reisepass besitzt.

(2) Zu Artikel 2

Der Vertrag gilt auch in den Gebieten der ausschließlichen Wirtschaftszone und des Festlandssockels, soweit das Völkerrecht der jeweiligen Vertragspartei die Ausübung von souveränen Rechten oder Hoheitsbefugnissen in diesen Gebieten erlaubt.

(3) Zu Artikel 3

a) Als »Betätigung« im Sinne des Artikels 3 Absatz 2 ist insbesondere, aber nicht ausschließlich, die Verwaltung, die Verwendung, der Gebrauch und die Nutzung einer Kapitalanlage anzusehen. Als eine »weniger günstige« Behandlung im Sinne des Artikels 3 ist insbesondere anzusehen: die Einschränkung des Bezugs von Roh- und Hilfsstoffen, Energie und Brennstoffen sowie Produktions- und Betriebsmitteln aller Art, die Behinderung des Absatzes von Erzeugnissen im In- und Ausland sowie sonstige Maßnahmen mit ähnlicher Auswirkung. Maßnahmen, die aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung,

der Volksgesundheit oder Sittlichkeit zu treffen sind, gelten nicht als »weniger günstige« Behandlung im Sinne des Artikels 3.

b) Die Bestimmungen des Artikels 3 verpflichten eine Vertragspartei nicht, steuerliche Vergünstigungen, Befreiungen und Ermäßigungen, welche gemäß den Steuergesetzen nur den in ihrem Hoheitsgebiet ansässigen natürlichen Personen und Gesellschaften gewährt werden, auf im Hoheitsgebiet der anderen Vertragspartei ansässige natürliche Personen und Gesellschaften auszudehnen.

c) Die Vertragsparteien werden im Rahmen ihrer innerstaatlichen Rechtsvorschriften Anträge auf die Einreise und den Aufenthalt von Personen der einen Vertragspartei, die im Zusammenhang mit einer Kapitalanlage in das Hoheitsgebiet der anderen Vertragspartei einreisen wollen, wohlwollend prüfen; das gleiche gilt für Arbeitnehmer der einen Vertragspartei, die im Zusammenhang mit einer Kapitalanlage in das Hoheitsgebiet der anderen Vertragspartei einreisen und sich dort aufhalten wollen, um eine Tätigkeit als Arbeitnehmer auszuüben. Auch Anträge auf Erteilung der Arbeitserlaubnis werden wohlwollend geprüft.

(4) Zu Artikel 4

Ein Anspruch auf Entschädigung besteht auch dann, wenn durch staatliche Maßnahmen in das Unternehmen, das Gegenstand der Kapitalanlage ist, eingegriffen und dadurch seine wirtschaftliche Substanz erheblich beeinträchtigt wird.

(5) Zu Artikel 7

Als »unverzüglich« durchgeführt im Sinne des Artikels 7 Absatz 1 gilt ein Transfer, der innerhalb einer Frist erfolgt, die normalerweise zur Beachtung der Transferförmlichkeiten erforderlich ist. Die Frist beginnt mit der Einreichung eines vollständigen und formgerechten Antrags und darf unter keinen Umständen zwei Monate überschreiten.

(6) Bei Beförderung von Gütern und Personen, die im Zusammenhang mit einer Kapitalanlage stehen, wird eine Vertragspartei die Transportunternehmen der anderen Vertragspartei weder ausschalten noch behindern und, soweit erforderlich, Genehmigungen zur Durchführung der Transporte erteilen. Hierunter fallen Beförderungen von

a) Gütern, die unmittelbar für die Kapitalanlage im Sinne des Vertrags bestimmt sind oder die im Hoheitsgebiet einer Vertragspartei oder eines dritten Staates von einem Unternehmen oder im Auftrag eines Unternehmens angeschafft werden, in dem Vermögenswerte im Sinne des Vertrags angelegt sind;

b) Personen, die im Zusammenhang mit einer Kapitalanlage reisen.

Geschehen zu Bonn am 26. Juni 1991 in zwei Urschriften, jede in deutscher und mongolischer Sprache, wobei jeder Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist.

Für die Bundesrepublik Deutschland:

Genscher

Für die Mongolische Volksrepublik:

Gombosuren

**Anhang 5: Länder mit einem Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung
mit der Mongolei⁵⁸⁵**

	Länder	Datum der Ver- tragsunterzeichnung	Datum des In- kraft-Tretens
1	China	26.08.1991	01.01.1993
2	Korea	01.01.1992	17.04.1992
3	Indien	22.02.1994	18.07.1996
4	Deutschland	22.08.1994	01.01.1997
5	Ungarn	13.09.1994	14.04.1998
6	Russland	05.04.1995	01.01.1998
7	Malaysia	27.07.1995	01.01.1997
8	Türkei	12.09.1995	01.01.1997
9	Frankreich	18.04.1996	01.01.1999
10	Großbritannien	23.04.1996	01.01.1999
11	Vietnam	09.05.1996	11.10.1996
12	Indonesien	02.07.1996	01.01.1998
13	Belgien	26.09.1996	01.01.1999
14	Tschechien	27.02.1997	01.01.1999
15	Polen	18.04.1997	01.01.1998
16	Kasachstan	12.03.1998	02.12.1998
17	Kuwait	14.03.1998	18.03.1998
18	Egypt	14.03.1998	18.03.1998
19	Luxemburg	05.06.1998	01.01.2002
20	Schweiz	20.09.1999	25.06.2002
21	Kirgisistan	04.12.1999	
22	Bulgarien	20.02.2000	
23	Belarus	28.05.2001	
24	Arabische Emirate	21.02.2001	
25	Niederland	08.03.2002	
26	Kanada	27.05.2002	
27	Ukraine	01.07.2002	

⁵⁸⁵ „Exemption on Double Taxation Agreements“. In: Batsukh, D.: S. 281.

Anhang 6

Länder mit einem bilateralen Investitionsschutzvertrag mit der Mongolei⁵⁸⁶

	Länder	Datum der Vertrags- unterzeichnung	Datum des In-Kraft- Tretens
1	Korea	28.03.1991	30.04.1991
2	Deutschland	26.06.1991	23.06.1996
3	China	26.08.1991	11.01.1993
4	Frankreich	08.11.1991	22.12.1993
5	Großbritannien	04.10.1991	04.10.1991
6	Belgien	03.03.1992	15.03.2000
7	Luxemburg	03.03.1992	15.03.2000
8	Ukraine	05.11.1992	05.11.1992
9	Italien	15.01.1993	11.08.1993
10	Kasachstan	12.02.1994	22.03.1995
11	Laos	03.03.1994	29.12.1994
12	Ungarn	13.09.1994	29.08.1995
13	USA	06.10.1994	01.04.1997
14	Niederlande	09.03.1995	20.01.1996
15	Dänemark	15.03.1995	11.08.1995
16	Singapur	24.07.1995	14.12.1995
17	Malaysia	27.07.1995	14.01.1996
18	Rumänien	06.11.1995	15.08.1996
19	Polen	08.11.1995	05.02.1996
20	Russland	29.11.1995	
21	Schweiz	29.01.1997	
22	Indonesien	04.03.1997	30.10.1998
23	Tschechien	13.02.1998	05.07.1999
24	Kuwait	15.03.1998	
25	Türkei	16.03.1998	26.02.2000
26	Kuba	26.03.1999	

⁵⁸⁶ „Encouraging and Mutual Protection of Investment Agreement“, Quelle: www.investmongolia.com, Stand: 01.05.2010

27	Kirgisistan	04.12.1999	
28	Vietnam	17.04.2000	13.12.2001
29	Bulgarien	29.06.2000	
30	Philippinen	01.09.2000	01.11.2001
31	Indien	03.01.2001	29.04.2002
32	Japan	15.02.2001	
33	Arabische Emirate	21.02.2001	

Anhang 7

Hauptelemente regionaler Investitionsabkommen⁵⁸⁷

Elemente		ASEAN	NAFTA	CAFTA	Mercosur	Andean	CARICOM	COMESA
Investitionsschutz	Meistbegünstigung	+	+	+	+			
	Inländerbehandlung	+	+	+	+	+		
	Niederlassungsfreiheit	+	+	+	+			
	Mitteilungspflicht		+	+				
	Verbot von „Performance Requirements“	+	+	+	(+)	+		
	Kapitaltransfer	+	+	+	(+)	+	+	+
	Enteignungsschutz	+	+	+		+	+	+
Streitschlichtung	State-to-State Verfahren	+	+	+	+	+		
	Investor-to-State Verfahren		+	+				+

Anmerkung: (+) – mit Ausnahmen

⁵⁸⁷ Rüger, Jonas; Becker, Sören: S. 13

Anhang 8

Internationale Investitionsabkommen im Vergleich⁵⁸⁸

Elemente		BITs	NAF-TA	CAFTA	TRIMs	MAI
Investitionsschutz	Meistbegünstigung	+	+	+	+	+
	Inländerbehandlung	+	+	(+)	+	+
	Niederlassungsrecht	US-BITs	+	(+)		+
	Transparenz	+	+	+	+	+
	Verbot von „Performance Requirements“	+	+	(+)	+	+
	Freier Kapitaltransfer	+	+	+		+
	Enteignungsschutz	+	+			+
	Urheberrechte		+			+
Streitschlichtung	State-to-State Verfahren	+	+	+	+	+
	State-to-Investor Verfahren	+	+			+

Anmerkung: + bedeutet, dass die Abkommen enthält entsprechende Vorkehrungen. Sie können sich im Detail stark unterscheiden. (+) bedeutet in geöffneten Sektoren

Anhang 9

Völkerrechtliche Vereinbarungen der Mongolei im Bereich des geistigen Eigentums

Conventions	Date of entry	Conventions	Date of entry
WIPO Convention	1979	Nice Agreement	2001
Paris Convention	1985	Lucarno Agreement	2001
Madrid Agreement (Marks)	1985	Strasbourg Agreement	2002
Patent Cooperation Treaty	1991	Nairobi Treaty	2002
Hague Agreement	1997	WIPO Copyright Treaty	2002
Berne Convention	1998	WIPO Performances and Phonograms Treaty	2002
Madrid Protocol	2001		

⁵⁸⁸ Rüger, Jonas; Becker, Sören: S. 17

