

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über die Notwendigkeit und Orientierungslinien für Gemeinschaftsmaßnahmen zur Förderung Europäischer Investitionen in den Entwicklungsländern

»EG-Dok. S/249/78 (GCD 10)«

Einleitender Vermerk

Das beiliegende Dokument stellt ein erstes Gemeinschaftskonzept zur Förderung europäischer Investitionen in den Entwicklungsländern dar.

Die Verwendung des Gemeinschaftsrahmens im Bereich der Investitionsförderung wird von der Kommission aus drei Gründen vorgeschlagen:

- um den Aufbau der Wirtschaft in den Entwicklungsländern zu stärken,
- um das eigene Interesse der Gemeinschaft und ihrer Wirtschaft zu fördern,
- um zur harmonischen Entwicklung der Weltwirtschaft beizutragen.

Das geplante System stützt sich auf allgemeine Abkommen, die das Netz der einzelstaatlichen Schutzabkommen durch zwischen Entwicklungsländern und der Gemeinschaft als solcher abzuschließenden Schutzabkommen ergänzen, und auf Fall für Fall anzuwendende Maßnahmen zur selektiven Förderung der Investitionen, die für die Gemeinschaft und die Gastländer von besonderem Interesse sind.

A. Problematik

Auf dem Gebiet europäischer Investitionen in den Entwicklungsländern besteht im Prinzip eine Übereinstimmung der Interessen zwischen

- den Entwicklungsländern, die zur Ergänzung ihrer eigenen Produktionsfaktoren von der Einfuhr von Kapital, von technischem Know-how und von Führungskräften abhängen (bei europäischen Investitionen sind alle diese Elemente kombiniert);

- den Unternehmen, die stets die günstigsten Standorte in Bezug auf Produktionskosten, Versorgung mit Rohstoffen und Energie und Zugang zum Markt suchen;
- den Industrieländern, die zur Ergänzung der Zusammenarbeit der Regierungen und vor allem der öffentlichen Hilfe die Mitwirkung des privaten Sektors wünschen, die gleichzeitig einen wertvollen Faktor zur Stabilisierung der wirtschaftlichen Beziehungen zu den Entwicklungsländern bilden kann.

Trotzdem ist auf diesem Gebiet regelrecht ein Stillstand zu beobachten; die Entwicklungsländer ergreifen manchmal Maßnahmen, die von den Investoren als unvereinbar mit der Ausübung ihrer unternehmerischen Tätigkeit angesehen werden. Umgekehrt zeigen die Investoren nicht immer genügend Verständnis für die Anliegen der Aufnahmeländer. Wie dem auch sei, die Investoren neigen dazu, die nichtkommerziellen Risiken bei Investitionen in den Entwicklungsländern für ziemlich hoch zu halten.

Als vor rund einem Vierteljahrhundert eine ganze Reihe von Entwicklungsländern die Unabhängigkeit erlangte, bezogen sich die Befürchtungen hinsichtlich der Investitionsbedingungen in diesen Ländern im wesentlichen nur auf die unmittelbare Gefahr einer Enteignung oder schwerer Störungen der öffentlichen Ordnung. Seither haben sich die Probleme vervielfältigt und sind nicht mehr so eindeutig bestimmbar; sie liegen insbesondere in verschleierte Enteignungsmaßnahmen („creeping expropriation“), wie allmähliche Verschlechterung der Betriebsbedingungen, Einführung zusätzlicher Abgaben, Behinderungen der freien Gestaltung der Außenpolitik der Gesellschaften und Einmischung in

die Geschäftsführung. Soweit die Investoren jedoch bereit sind, gegenüber den Aufnahmeländern bestimmte Verpflichtungen einzugehen und sich insbesondere bei ihrer Tätigkeit nach der Entwicklungspolitik dieser Länder zu richten, fordern sie als Vorbedingung eines finanziellen Engagements Schutz gegen solche Risiken.

Die Problematik des Investitionsklimas in den Entwicklungsländern und seine Rückwirkung auf die Entscheidungen der Investoren haben sich gewiß auf den Kapitalfluß von der Gemeinschaft nach den Entwicklungsländern in Form von Investitionen ausgewirkt, der seit 1972 stagniert und in einigen Wirtschaftszweigen sogar stark zurückzugehen droht, wie weiter unten noch ausgeführt wird. Diese Entwicklung wird immer besorgniserregender, weil sie auf die Dauer den wirtschaftlichen und politischen Interessen der Gemeinschaft und der Entwicklungsländer schaden könnte.

Die Gemeinschaft hat ein starkes Interesse daran, das Netz ihrer Investitionen in den Entwicklungsländern genauso auszubauen wie ihre wirtschaftlichen Konkurrenten, vor allem die Vereinigten Staaten und Japan. Vielfältige und umfangreiche Investitionen in den einzelnen Wirtschaftszweigen der Entwicklungsländer sind unerlässlich,

- um die Präsenz der europäischen Industrie und des europäischen Handels auf den Märkten der Entwicklungsländer angesichts des internationalen Wettbewerbs aufrechtzuerhalten und zu stärken
- um dem Handel zwischen Industrieländern und Entwicklungsländern eine dauerhafte und breitere Grundlage zu geben
- um die Versorgung der Gemeinschaft insbesondere mit Rohstoffen zu diversifizieren und besser abzusichern.

Es ist auch darauf hinzuweisen, daß es in der gegenwärtigen weltweiten Wirtschaftskrise wichtig ist, die Auslandsnachfrage durch verstärkte Finanzierung der aussichtsreichsten Tätigkeiten in der Dritten Welt zu stützen.

Dieses Thema wird in anderem Zusammenhang in den Mitteilungen der Kommission aufgegriffen. Hier sei darauf hingewiesen, daß sich die Zunahme der Investitionen auf die Auslandsnachfrage nach Investitionsgütern der Gemeinschaftsindustrie wie auch nach Gütern zur Instandhaltung dieser Investitionen unmittelbar günstig auswirken.

In den Entwicklungsländern, vor allem in denen, die mit der Gemeinschaft enge wirtschaftliche Beziehungen unterhalten, droht die Stagnation der Gemeinschaftsinvestitionen die wirtschaftliche Entwicklung und insbesondere die Industrialisierung ernstlich zu beeinträchtigen. Abgesehen von den Rückwirkungen auf ihre Erlöse aus dem Ausland, die sie zum Aufbau ihrer Wirtschaft brauchen, würde eine solche Entwicklung langfristig gesehen ernste Folgen für den technologischen und wissenschaftlichen Fortschritt sowie für die Fähigkeit zum Management der modernen Zweige ihrer Volkswirtschaft haben.

Besondere Sorge bereitet der Kommission die Lage im Bergbau. In den letzten Jahren sind die Anstrengungen der europäischen Gesellschaften zur Erforschung neuer Erzvorkommen in der Dritten Welt in beunruhigendem Maße zurückgegangen. Die Explorationsausgaben in diesen Ländern stellten 1961 noch 57 v. H. ihrer gesamten finanziellen Forschungsbemühungen in der Welt dar. Dieser Anteil ist in dem Zeitraum von 1973 bis 1975 auf 13,5 v. H. zurückgegangen.

Diese Tendenz stellt auf mehr oder weniger lange Sicht ein ernsthaftes Hindernis für die Entwicklung der Entwicklungsländer sowie eine schwerwiegende Gefahr für die Versorgung der Fertigungs- und Verarbeitungsindustrien der Gemeinschaft und sogar für die Weltmärkte zahlreicher Mineralien mit allen damit verbundenen negativen wirtschaftlichen Folgen dar.

Vom geologischen Standpunkt sollte sich die Exploration vor allem auf die Entwicklungsländer konzentrieren¹⁾. Vom Standpunkt der Versorgungssicherheit stellen die Industrieländer, in die gegenwärtig die Investitionen fließen, auf mittlere Sicht keine zufriedenstellende Lösung dar, da sie sich zunehmend zu Selbstversorgern entwickeln.

Der Hauptgrund für den Investitionsstillstand in diesem Bereich liegt darin, daß die Bergbaugesellschaften und vor allem die Banken, die sie finanzieren, Schwierigkeiten haben, die im Hinblick auf die spätere Produktion umfangreichen mittel- und langfristigen Finanzierungen zu übernehmen, solange sie der Auffassung sind, daß sie in vielen Drittländern nicht-kommerzielle Risiken eingehen, die sie ihres Erachtens eigentlich nicht zu tragen hätten.

¹⁾ Nach Schätzungen müssen die Entwicklungsländer 1985 die Hälfte bis fast den gesamten Bedarf der freien Welt an fünf wichtigen Mineralien (Kobalt, Zinn, Phosphat, Wolfram, Kupfer) decken.

Gemäß Artikel 2 Satz 2 des Gesetzes vom 27. Juli 1957 zugeleitet mit Schreiben des Chefs des Bundeskanzleramtes vom 7. März 1978 – 14 – 680 70 – E – En 30/78:

Diese Mitteilung ist mit Schreiben des Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 30. Januar 1978 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Die Anhörung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der genannten Kommissionsmitteilung ist nicht vorgesehen.

Mit der alsbaldigen Beschlußfassung durch den Rat ist zu rechnen.

Aus diesem Grunde wurden an die Kommission präzise Forderungen nach einer Gemeinschaftsaktion zur Förderung der Investitionen in den Entwicklungsländern vom europäischen Verband der Bergbaugesellschaften gerichtet.

Unzweifelhaft haben also alle Beteiligten ein Interesse daran, daß die festgestellten Blockierungen beseitigt werden und ein geeigneter Rahmen geschaffen wird, der es ermöglicht, Investitionen in den Entwicklungsländern sowie deren harmonische Eingliederung in die Entwicklungspolitik der Aufnahmeländer wie auch die Politik der Gemeinschaft zu fördern, zu erleichtern und zu sichern.

B. Notwendigkeit eines Gemeinschaftskonzepts

In fast allen Ländern der Gemeinschaft gibt es Verfahren und Mechanismen zum Schutz, zur Garantie und manchmal sogar zur Förderung von Investitionen Gebietsansässiger im Ausland einschließlich der Entwicklungsländer. Diese einzelstaatlichen Regelungen von höchst unterschiedlicher Tragweite²⁾ werden von den betreffenden Wirtschaftskreisen nicht für ganz zufriedenstellend gehalten. Der Kreis der abgedeckten Risiken gilt in vielen Fällen als zu eng gezogen. Die Absicherung von plurinationalen Geschäften ist dabei kaum möglich, obwohl doch ganz im Gegenteil oft zu wünschen wäre, daß die Investoren unterschiedlicher Nationalität gemeinsame Anstrengungen unternehmen und sich die Risiken teilen.

Die verschiedenen Versuche, das Problem der Absicherung von Investitionen weltweit zu lösen, haben zu keinem Ergebnis geführt. Dafür gibt es viele Gründe. Sie beruhen vor allem auf der Unterschiedlichkeit der Situationen und Einstellungen, beispielsweise auf der entschieden ablehnenden Haltung der lateinamerikanischen Länder gegenüber internationalen Schiedsverfahren.

DIE KIWZ hat gezeigt, daß die Grenzen eines weltweiten Konzepts sehr rasch erreicht sind, ehe man überhaupt die ersten praktischen Fragen in Angriff nehmen kann.

Zu einer gewissen Annäherung ist es jedoch im Rahmen der Pariser Konferenz gekommen, vor allem hinsichtlich der Anerkennung der Bedeutung ausländischer Investitionen für die Entwicklung und der Nützlichkeit eines guten und sicheren Investitionsklimas in den Entwicklungsländern.

Da die einzelstaatlichen Maßnahmen zwangsläufig unzureichend sind und es auf weltweiter Ebene an angemessenen Möglichkeiten fehlt, dürfte die Gemeinschaft den geeigneten Rahmen für Maßnahmen

zugunsten von Investitionen in den Entwicklungsländern bieten. Die Maßnahmen würden keineswegs die entsprechenden Regelungen der Mitgliedstaaten ersetzen, sondern sie sinnvoll ergänzen, namentlich bei der wünschenswerten Ausdehnung der vertraglichen Beziehungen zwischen Mitgliedstaaten und Entwicklungsländern auf dem Gebiet der Investitionen und der Begrenzung der nichtkommerziellen Risiken bei bestimmten Investitionen, die als vordringlich für die Gemeinschaft und ihre Partner gelten.

Gemeinschaftsmaßnahmen in diesem Bereich würden die Aktionen der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Zusammenarbeit in Entwicklungsfragen ergänzen (Lomé, Mittelmeerabkommen, Abkommen über Handelskooperation usw.) und deren Bedeutung verstärken.

Außerdem wäre die Europäische Gemeinschaft, die keine Politik der Vorherrschaft betreibt und der neun Länder mit unterschiedlichen Sympathien angehören, besser als irgendein Mitgliedstaat in der Lage, sich bei etwa auftauchenden Schwierigkeiten Gehör zu verschaffen.

C. Instrumente einer Gemeinschaftsaktion

Der Kommissionsvorschlag sieht zwei Gruppen von Maßnahmen vor:

- Die erste betrifft die Aushandlung von Abkommen (oder von in globale Abkommen aufzunehmende Klauseln) zwischen der Gemeinschaft und den Entwicklungsländern oder Gruppen von Entwicklungsländern über die Grundregeln für die Behandlung der ausländischen Investitionen;
- die zweite zielt auf spezifische, aufgrund ihres wirtschaftlichen Interesses ausgewählte Projekte ab und sieht Fall für Fall den Abschluß spezifischer Schutzabkommen, die Gewährung von Garantien und finanzielle Förderungsmaßnahmen vor.

1. Grundregeln für den Schutz der Investitionen

Es gibt bereits bilaterale Abkommen zwischen bestimmten Mitgliedstaaten der Gemeinschaft und bestimmten Entwicklungsländern, die den Investitionen Schutz sichern und mehr oder weniger präzise Einzelheiten für die unparteiische und gerechte Beilegung von Streitigkeiten vorsehen.

Auf multilateraler Ebene sind bereits mehrere Versuche zur Formulierung eines Codes oder eines Übereinkommens über den Schutz ausländischer Vermögenswerte gescheitert. Nur für das Schiedsverfahren wurde 1966 ein internationales Zentrum zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten (CIRDI) geschaffen, das einen Mechanismus zur Beilegung von Konflikten zwischen einer Regierung und einem ausländischen Investor bietet. Die Grenzen dieses Zentrums sind an der äußerst geringen Zahl der Fälle zu erkennen, die ihm zur Entscheidung unterbreitet wurden, obwohl es möglich ist, daß die gegenwärtigen Initiativen zur Ausweitung seines Aktionsfeldes hier eine Besserung bringen.

²⁾ Nur etwa zehn Entwicklungsländer haben Schutzabkommen mit mehreren Mitgliedstaaten unterzeichnet. Nur ein Mitgliedstaat, nämlich die Bundesrepublik Deutschland, kann auf eine befriedigende Zahl von Abkommen zurückblicken. Der Grad der Absicherung ist in den einzelnen Ländern der Gemeinschaft sehr unterschiedlich; sie wird nur bei einem Mitgliedstaat in nennenswertem Umfang in Anspruch genommen. Drei Mitgliedstaaten haben bisher noch kein Garantiesystem.

Auf der regionalen Ebene des europäisch-arabischen Dialogs hingegen haben die arabischen Gesprächspartner Vorschläge gemacht, die die Möglichkeit einer brauchbaren Lösung des Investitionsschutzproblems aufzeigen.

Es ist übrigens nur logisch, daß die Europäische Gemeinschaft, die mit zahlreichen Entwicklungsländern oft mutige und originelle Kooperationsabkommen geschlossen hat, klassische Klauseln über den Investitionsschutz in diese Abkommen aufnehmen möchte, die geeignet wären, die Kooperationsmöglichkeiten bei den Investitionen im Interesse sowohl der betroffenen Entwicklungsländer wie auch der Gemeinschaft zu fördern.

Die Kommission schlägt daher vor, daß in Zukunft jede günstige Gelegenheit ergriffen wird, um zwischen der Gemeinschaft und einem bestimmten Entwicklungsland oder einer Gruppe von Entwicklungsländern ein Abkommen über die Grundregeln im Bereich der Investitionen zu schließen. Diese sollen nur für neue Investitionen und für jene bestehenden Investitionen gelten, die entsprechend den Bestimmungen, die das Gastland als souveräner und unabhängiger Staat festgelegt hat, getätigt worden sind; sie sollen die bilateralen Abkommen nicht ersetzen sondern ergänzen. Diese Regeln sollen die Verhaltensmaßregeln der betroffenen Parteien – Gastländer und Investoren – in folgenden Bereichen festlegen: Transparenz und Stabilität der Investitionsbedingungen, Nichtdiskriminierung der Investitionen, Möglichkeiten von Einkommens- und Kapitaltransfer, gerechte und billige Behandlung des Eigentums des Investors, Verhalten der Investoren (beispielsweise: Beachtung der Rechtsvorschriften des Gastlandes, Einfügung in sein Entwicklungsprogramm ...) und Verfahren zur Beilegung von Streitigkeiten. Hinzu soll noch eine Klausel kommen, die die Möglichkeit eröffnet, von Fall zu Fall die nachstehend erwähnten spezifischen Schutzabkommen abzuschließen.

Immer, wenn die Gemeinschaft mit einem Entwicklungsland (oder einer Gruppe von Entwicklungsländern) ein Kooperationsabkommen mit anderen für die Partner günstigen Bestimmungen abschließt, sind die Investitionsklauseln in dieses aufzunehmen. Die Kommission wird dem Rat folglich vorschlagen, diesen Punkt in das Verhandlungsmandat für Lomé II, in die Verhandlungsmandate für etwaige spätere Finanzprotokolle mit den Ländern im südlichen Mittelmeerraum und in andere Kooperationsabkommen aufzunehmen.

Falls kein Handels- oder Kooperationsabkommen vorliegt, ist das Investitionsschutzabkommen ein unabhängiges Instrument; doch kann es selbstverständlich Klauseln über die Zusammenarbeit zwischen interessierten Unternehmen und dem betreffenden Entwicklungsland enthalten. Es kann auch zweckmäßig sein, im Rahmen dieser Abkommen ein Diskussionsforum vorzusehen, vor dem jede der an dem Abkommen beteiligten Parteien ihre etwaigen Probleme zur Sprache bringen kann.

2. Maßnahmen für bestimmte Projekte

Obwohl Abkommen über die Grundregeln im Bereich der Investitionen zur Verbesserung der Sicherheit sämtlicher Investitionen beitragen, ist die Kommission der Ansicht, daß in bestimmten Bereichen von besonderem Interesse, wie z. B. in einer ersten Phase im Bergbau (siehe Seiten 3–4), zusätzliche Maßnahmen notwendig sind, um Investitionen anzuregen und die Interessen der Gemeinschaft wie des Gastlandes besser zu garantieren. Drei von Fall zu Fall anzuwendende Instrumente bieten sich zu diesem Zweck an:

- Spezifische Abkommen: Abkommen zwischen dem Gastland, dem Investor und der Gemeinschaft über die genauen Bedingungen, die für ein bestimmtes Vorhaben gelten sollen;
- Garantie: Versicherung der Gemeinschaft, um Investitionen in den Entwicklungsländern gegen nichtkommerzielle Risiken zu decken; diese Garantie wird an den Abschluß eines spezifischen Abkommens gebunden;
- Förderung: Finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft und anderer internationaler Organisationen an ausgewählten Investitionsvorhaben.

a) Spezifisches Abkommen je Vorhaben

Das zweite Instrument einer Gemeinschaftsaktion auf dem Gebiet des Investitionsschutzes stellt eine Neuerung dar. Es handelt sich um spezifische Abkommen, die mit dem betreffenden Gastland für ausgewählte Vorhaben auszuhandeln sind.

Die Gemeinschaft wird an diesen Abkommen genau so beteiligt wie das Gastland und der Investor. Die Abkommen enthalten die genauen Bedingungen, die für die einzelnen Vorhaben gelten, und legen die Rechte und Pflichten der Investoren und des Gastlandes in der Form fest, wie sie normalerweise in Niederlassungsvereinbarungen zwischen diesen beiden Parteien vorgesehen ist.

Da die Gemeinschaft Vertragspartner ist, hat der Investor die Gewähr, daß bei eventuellen Streitigkeiten, die sich aus einer einseitigen Änderung der Bedingungen ergeben, die Gemeinschaftsstellen beteiligt sind.

Hat das Gastland einen Vertrag über die Grundregeln für die Behandlung der Investitionen abgeschlossen, so nimmt das spezifische Abkommen auf dieses Bezug. Andernfalls übernimmt es jeweils die Klauseln, die sich auf diese Grundregeln beziehen³⁾.

Die spezifischen Abkommen regeln auch die Konsultierungspflichten und -modalitäten der drei Unterzeichnerparteien hinsichtlich des Absatzes der Produkte der Investition.

³⁾ In dieser Hinsicht könnte dieses Konzept für einzelne Vorhaben eine Lösung unter anderem für die lateinamerikanischen Länder darstellen, die sich stets geweigert haben, allgemeine Abkommen zum Schutze von Investitionen abzuschließen.

Schließlich enthalten die spezifischen Abkommen die genauen Modalitäten, die im Falle von Neuaushandlungen, Streitigkeiten oder bei Enteignung zu befolgen sind, sowie die Bestimmungen für das Schiedsverfahren.

Grundsätzlich müssen die für den Abschluß eines besonderen Schutzabkommens in Frage kommenden Vorhaben

- den Vorrangkriterien entsprechen, die von der Gemeinschaft festgelegt werden (z. B. Bergbau-sektor),
- von Unternehmen zumindest zweier Mitgliedstaaten durchgeführt werden,
- erhebliche Kapitalbeträge betreffen (z. B. über 50 Mio ERE).

b) Gemeinschaftsgarantie

Die Schutzwirkung der spezifischen Abkommen würde verstärkt, wenn die Gemeinschaft dem Investor eine Garantie zur Abdeckung der nicht-kommerziellen Risiken bieten könnte. Eine solche Garantie würde die Entschädigung des Investors bei Schäden ermöglichen, die er trotz der rechtlich-politischen Sicherung, die die Schutzabkommen gewähren, erlitten hätte. Die Investitionsgarantiesysteme in den meisten Mitgliedstaaten tragen zur Förderung der Investitionen europäischer Gesellschaften im Ausland bei, und ihre Bedeutung soll keinswegs geschmälert, noch ihre Funktionsweise gefährdet werden.

Diese einzelstaatlichen Mechanismen erweisen sich jedoch als unzureichend, vor allem im Hinblick auf sehr umfangreiche Investitionen, die große Risiken darstellen, insbesondere Vorhaben, die von Investoren mehrerer Mitgliedstaaten gemeinsam durchgeführt werden.

In letzterem Fall kann eine Investition daran scheitern, daß es an einem einzelstaatlichen Versicherungssystem mangelt, bestimmte Sektoren ausgeschlossen sind, die Versicherungsplafonds nicht ausreichen, die Bedingungen zu starr sind, das Risiko oder die Bedeutung, die die Investition für die einzelstaatliche Wirtschaft hat, unterschiedlich beurteilt wird.

Die Unfähigkeit, auf internationaler Ebene zu einem Garantieabkommen für ausländische Investitionen in den Entwicklungsländern zu gelangen, ist ebenso offensichtlich wie bei den Schutzabkommen. Das hat das Scheitern des Vorschlages der IBRD aus dem Jahre 1972 zur Schaffung einer internationalen Versicherungsagentur für Investitionen (IIIA) gezeigt.

Aus all diesen Gründen ist es wichtig, für die Investitionen, deren Risikodeckung die einzelstaatlichen Garantiestellen vor Schwierigkeiten stellt, eine Gemeinschaftslösung zu finden.

Ein Konzept, das eine strukturierte direkte Kooperation der einzelstaatlichen Investitionsversicherungsagenturen vorsieht, d. h. die gemeinsame Versicherung in Verbindung mit einem Konzertierungs-

und Entscheidungsmechanismus, hätte angesichts der unterschiedlichen Praktiken in den verschiedenen Mitgliedstaaten wenig Aussicht auf Erfolg.

Daher schlägt die Kommission vor, eine Garantie auf Gemeinschaftsebene einzurichten.

Das Garantieabkommen wird an das spezifische Abkommen gebunden, von dem im vorhergehenden Kapitel die Rede war. Die Garantie wird auf Grund eines bilateralen Vertrags zwischen der Gemeinschaft und dem Investor gewährt, der auf Antrag des letzteren geschlossen wird. Sie wird folgende Risiken abdecken: Krieg, Beschränkung des freien Transfers, Enteignung und alle sonstigen einseitigen Änderungen der im spezifischen Abkommen festgelegten Bestimmungen, durch die die Lebensfähigkeit der Investition beeinträchtigt werden könnte.

Wie auf einzelstaatlicher Ebene müssen die Gesellschaften, die die Garantie in Anspruch nehmen möchten, eine Prämie zahlen. Die Höhe der Prämie könnte sich nach dem Risiko, das das einzelne Projekt darstellt, oder nach dem Durchschnitt (allgemein aber sektoriell) sämtlicher von dem System abzudeckender Risiken richten. Diese Frage wie auch die betreffend die technischen Einzelheiten des Systems (Deckungssatz des Kapitals und der Gewinne, Dekkung im Verlustfall, usw.) müßte zu gegebener Zeit in Zusammenarbeit mit den einzelstaatlichen Sachverständigen entschieden werden. Dies gilt auch für die etwaigen, mit dem privaten Versicherungssektor festzulegenden Modalitäten der Kooperation.

Die Einnahmen aus den von den Versicherten gezahlten Prämien dürften normalerweise die finanzielle Autonomie des Garantiesystems gewährleisten, da die vorherige obligatorische Anwendung der oben erwähnten präventiven Instrumente das Risiko erheblich einschränken dürfte. Falls die Einnahmen nicht ausreichen, um die Ausgaben für die Entschädigung zu decken, wäre es notwendig, den Gemeinschaftshaushalt nach noch festzulegenden Modalitäten und Proportionen in Anspruch zu nehmen. Bei Zahlung einer Entschädigung an den Investor würde die Gemeinschaft selbstverständlich in die Rechte desselben gegenüber der Regierung des Gastlandes eintreten.

Die Gemeinschaftsgarantie würde die Einsetzung eines Verwaltungsausschusses, d. h. einer „Garantiekommission“ notwendig machen, die sich aus Vertretern der Kommission und der Mitgliedstaaten zusammensetzen und die Garantieanträge prüfen würde.

Schon vor fünf Jahren hat die Kommission das Problem der Investitionsgarantie in Angriff genommen⁴⁾. Heute vertritt sie eine andere Haltung. Einerseits bezieht sie sich nur noch auf die Entwicklungsländer, in denen die Zweckmäßigkeit spezifischer Maßnahmen zur Förderung der Investitionen beson-

⁴⁾ Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Einführung eines gemeinschaftlichen Garantiesystems für Privatinvestitionen in dritten Ländern (KOM(72)1462 vom 20. Dezember 1972).

ders offensichtlich ist. Andererseits stellt sie das Problem der Investitionsgarantien in einen größeren Zusammenhang, indem sie die Aspekte Schutz und Förderung hinzunimmt.

Schließlich hat sie seinerseits die Schaffung eines gemeinschaftlichen Garantieamtes vorgeschlagen. Heute ist sie der Ansicht, daß man sich mit einer weit lockeren Struktur begnügen sollte und daß die Gemeinschaftsgarantie durch Agenturen der Mitgliedstaaten im Rahmen der auf Gemeinschaftsebene beschlossenen Regelungen und Sicherheiten gegen eine Vergütung verwaltet werden sollte, die an diese einzelstaatlichen Agenturen gezahlt und zu den Kosten des Systems gehören würde.

c) Investitionsförderung

Finanzielle Beteiligungen aus öffentlichen Quellen könnten ein zusätzliches Element der Förderung sein, das die Wirkung der Abkommen und des Garantiemechanismus noch verstärkt.

Die Gespräche mit den Investoren zeigen, daß dieser Aspekt der flankierenden Maßnahmen für europäische Investitionen in der Dritten Welt in den Augen der Unternehmer insoweit wichtig wäre, als dadurch der Schutz verbessert und die Garantie weniger notwendig würde. Bei einer direkten internationalen finanziellen Beteiligung würde nämlich die entsprechende Organisation mit hineingezogen, falls die Investition bedroht ist.

Folglich könnte selbst eine geringe Beteiligung zu einer Verminderung des nicht-kommerziellen Risikos beitragen.

Vom finanziellen Gesichtspunkt aus wäre eine umfangreiche Aktion auf weltweiter Ebene wünschenswert. Die Weltbank ist hier bereits tätig geworden. Die erweiterten Möglichkeiten, die sich für die Weltbank und die Internationale Finanzkorporation aus der geplanten Aufstockung ihres Kapitals ergeben werden, müßten teilweise für häufigere und rationellere Interventionen in Form von direkten Beteiligungen oder Finanzierungen zu Vorzugsbedingungen für Investitionen insbesondere im Bergbau genutzt werden⁵⁾.

Der Weg eines direkten Beitrags ist von der Gemeinschaft bereits insofern beschritten worden, als die EGKS-Darlehen zu Vorzugsbedingungen für Investitionen im Eisenerzbergbau gewährt hat. Auch die Europäische Investitionsbank kann sich entsprechend ihrer Satzung in dieser Richtung engagieren⁶⁾.

⁵⁾ In einem neueren Bericht der Weltbank (über die Schaffung einer internationalen Rohstoffbank) wird empfohlen, daß die IBRD und die IDA bis 1980 die Zahl der von ihnen finanzierten Bergbau- und Energievorhaben verdoppeln und schließlich zu einem Darlehensprogramm von 750 bis 850 Mio US \$ gelangen. Die Regionalbanken und die IFC müßten bei der Finanzierung von Bergbauprojekten ebenfalls eine größere Rolle spielen.

⁶⁾ Die EIB darf gemäß Artikel 18 Abs. 1 ihrer Satzung mit einstimmig erteilter Genehmigung ihres Gouverneursrates auch Darlehen außerhalb des Hoheitsgebiets der Gemeinschaft gewähren.

Für sie scheint es angebracht, sich an einigen der ausgewählten Vorhaben durch ein Anteil am Risikokapital, Darlehen oder technische Hilfe zu beteiligen.

Bei Annahme dieses Grundsatzes müßten präzisere Vorschläge im Anschluß an Diskussionen mit den Mitgliedstaaten und den betroffenen Finanzierungsinstituten ausgearbeitet werden.

Diese Mitteilung der Kommission ist als Anstoß zu einer Grundsatzdebatte innerhalb der zuständigen Gemeinschaftsinstanzen gedacht. Auf Grund der Schlußfolgerungen wird die Kommission ihre Vorschläge in Anlehnung an die im Verlauf der Grundsatzdebatte entwickelten Vorstellungen präzisieren.

Bei diesen ergänzenden Überlegungen, die zwangsläufig jedem präzisen, endgültigen Vorschlag vorausgehen müssen, hat die Kommission die Absicht, die zuständigen Kreise sowohl unter den Unternehmern als auch unter den nationalen Stellen mit Erfahrung auf diesem Gebiet zu konsultieren, deren Mithilfe sowohl im vorbereitenden Stadium als auch bei der Durchführung einer solchen Politik wesentlich sein wird. Zu diesem Zweck müssen die Mitgliedstaaten ihre zuständigen Stellen und Agenturen anweisen, den Dienststellen der Kommission bei der Ausarbeitung des vorgeschlagenen Systems jede zweckdienliche Hilfe zu leisten.

D. Schlußfolgerung

Das Klima der Ungewißheit und Unsicherheit, das gegenwärtig die europäischen Investitionen in zahlreichen Entwicklungsländern belastet, beeinträchtigt die wirtschaftliche Entwicklung und die Verbesserung der Kaufkraft dieser Länder. Dadurch verringert sich auch für die Gemeinschaft die Möglichkeit, Investitionsgüter auszuführen. Diese Entwicklung ist geeignet, der Wirtschaft der Entwicklungsländer wie auch der der Industrieländer Schaden zuzufügen. Ferner wird im Bergbau die Rohstoffversorgung der Gemeinschaft durch den Rückgang der europäischen Bergbauinvestitionen in den Entwicklungsländern längerfristig bedroht.

Die weltweiten Bemühungen um eine Lösung dieses Problems haben bisher nur enttäuschende Ergebnisse gezeitigt, und nichts scheint darauf hinzudeuten, daß dieser Zustand in nächster Zukunft geändert werden kann.

Im Vergleich zu den rein nationalen Ansätzen, die in den meisten Fällen zu fragmentarisch erscheinen, hätte ein gemeinschaftlicher Ansatz den Vorteil, daß das wirtschaftliche Gewicht der Gemeinschaft und die privilegierten Beziehungen, die sie zu zahlreichen Entwicklungsländern unterhält, eingesetzt werden könnten, um realistische und ausgewogene Lösungen zu finden.

Die Kommission bittet daher den Rat, sich die vorstehend dargelegten Leitlinien zu eigen zu machen.