

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Übereinkommens vom 11. Oktober 1985 zur Errichtung der Multilateralen Investitions-Garantie-Agentur“ (MIGA) (BT-Drs. 17/5263)

Schriftliche Stellungnahme als Sachverständiger für die 36. Sitzung des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung am 10.05.2011

Zur Person:

Ich leite seit 01.10.2009 in der DEG – Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft mbH die Abteilung Lateinamerika. Vom 01.09.2000 bis 30.09.2009 habe ich die Abteilung Infrastruktur geleitet. Ich bin in der DEG auf der operativen Ebene für die Weltbankinstitutionen IFC und MIGA zuständig. Darüber hinaus bin ich seit 01.01. 2009 Sachverständiger im Interministeriellen Ausschuss für Investitionsgarantien des Bundes IMA. In diesen Funktionen habe ich eine Reihe von Projekten strukturiert, die ganz oder teilweise mit einer politischen Risikoversicherung abgesichert wurden.

Zur Sache:

Die DEG finanziert privatwirtschaftliche Projekte in Entwicklungs- und Schwellenländern mit Darlehen und Beteiligungs(-ähnlichem) -Kapital. Die spezielle Funktion der DEG liegt dabei darin, dass sie dieses Kapital zur Verfügung stellt, weil es nicht oder nur eingeschränkt in diesen Märkten zur Verfügung steht. Ein wichtiger Grund für diesen Kapitalmangel sind politische Risiken in den Zielmärkten. Politische Risikoversicherungen wie sie vom Bund durch Investitionsgarantien und durch die MIGA abgedeckt werden, sind eine wichtige Ergänzung für diese Finanzierungen. In der Regel werden hierdurch das Eigenkapital der Partner und andere Finanzierungsbeiträge (Darlehen) gegen politische Risiken versichert. Ohne diese Versicherungen sind die Partner wegen bestehenden Risiken oftmals nicht bereit, Finanzierungsbeiträge zu leisten.

Nahezu alle Projekte der DEG, bei denen eine politische Risikoabdeckung besteht, werden durch die Investitionsgarantien des Bundes abgedeckt. Diese Abdeckung hat sich sehr bewährt, da sie für deutsche Investitionen eine schnelle, unbürokratische Deckung in einem professionellen Verfahren gewährleistet.

Die politische Risikoabdeckung durch den Bund kommt allerdings in den Projekten nicht zum Tragen, bei denen keine deutschen Investitionen getätigt werden. Hier ist eine Abdeckung durch die MIGA aus Sicht der DEG das interessanteste Instrument. Grund hierfür ist in erster Linie, dass durch die Einbindung der Weltbank erreicht wird, dass die Eintrittswahrscheinlichkeit von politischen Risiken deutlich reduziert wird. Eine frühzeitige Intervention der Weltbank bei den betroffenen Regierungen bewirkt in den meisten Fällen, dass die Projekte ohne wesentliche politische Beeinträchtigung weiterlaufen können. Folgerichtig treten echte Schadensfälle, die die MIGA auch zu einer Ersatzzahlung verpflichten, nur sehr selten auf.

Allerdings hat die DEG in der Vergangenheit nur selten bei Projekten mit der MIGA zusammengearbeitet. Dies korrespondiert mit der insgesamt relativ kleinen Zahl von versicherten Projekten der MIGA insgesamt (26 in 2010). In einer Vielzahl von Fällen scheuen Investoren den Weg zur MIGA, da das Verfahren als langwierig und bürokratisch, ggf. auch teuer empfunden wird. Oftmals wird das Verfahren auch abgebrochen. Dies führt dazu, dass viele Unternehmen, wenn sie keine Deckung durch eine private politische oder eine nationale Risikoversicherung erhalten, von einer Investition Abstand nehmen. Eine Vielzahl von Investitionen mit nachhaltigen

entwicklungspolitischen Wirkungen wird daher mangels Vorliegen einer Deckung nicht realisiert. Die DEG begrüßt daher die Änderungen in vollem Umfang. Im Einzelnen sind folgende Anmerkungen zu machen:

Ausweitung auf Darlehen von Nichtgesellschaftern („stand alone debt“)

Aufgrund des in vielen Ländern bestehenden Liquiditätsmangels stehen lokale langfristige Finanzierungsmittel, die insbesondere für langfristige Anlageinvestitionen benötigt werden nicht oder nicht in ausreichendem Maß zur Verfügung. Internationale Geschäftsbanken sind aufgrund der politischen Risiken und der internen Risikokontrollsysteme nicht bereit, Finanzierungen ohne Deckung zur Verfügung zu stellen. Nur für Exporte steht die Deckung durch internationale Exportversicherungen (Euler Hermes und andere zur Verfügung). Gerade die lokal getätigten Investitionen (z.B. lokal hergestellte Anlagegüter, Bauleistungen) können nicht finanziert werden. Diese Lücke wird bei privaten Projekten zu einem Teil durch die Finanzierungen von DEG, IFC und anderen aufgefangen. Es ist jedoch entwicklungs politisch sinnvoll diese Finanzierungen mit privaten Bankenfinanzierungen zu kombinieren, um die Länder und die privaten Banken sich gegenseitig vertrauter zu machen und zusätzliches Kapital zu mobilisieren, das DEG, IFC, etc. nicht zur Verfügung stellen können.

Ausdehnung des Verfahrens zur Registrierung von Investoren („investor registration“)

Diese Änderung führt zu einer bürokratischen Vereinfachung und adressiert die Partnerbedürfnisse nach einem schnelleren Verfahren.

Ausdehnung des Anwendungsbereichs zur Risikoabdeckung von bestehenden Investitionen („covering for existing assets“)

Die Abdeckung von bestehenden Investitionen trägt dem Interesse der Investoren Rechnung, sich auch zu einem späteren Zeitpunkt bei einer Veränderung der politischen Lage zu einer Versicherung zu entschließen. Die Alternative besteht oftmals darin, zu versuchen, sich von der Investition zu trennen, zumindest aber, sie nur mit begrenztem persönlichem und finanziellem Engagement weiter zu betreiben und auch nicht Erweiterungsinvestitionen in Betracht zu ziehen.

Abschaffung der Voraussetzung einer gemeinsamen Antragstellung von Investor und Gastland

Die Involvierung des Gastlandes in die Antragstellung hat in der Vergangenheit zu massiven Verzögerungen bei der Indeckungnahme geführt und viele Projekte zum Scheitern gebracht. Vordergründig könnte man die Befürchtung haben, dass das Gastland in das Projekt ohne diese Antragstellung zu wenig eingebunden würde und diese deshalb beibehalten werden sollte. Vor dem Hintergrund aber, dass die Projekte als solche in dem Gastland zur Realisierung ohnehin einer Vielzahl von

Genehmigungen bedürfen, die dem Gastland die volle Überprüfung der Förderungswürdigkeit des Vorhaben ermöglichen, ist die Abschaffung der gemeinsamen Antragstellung nur als Beseitigung einer unnötigen Erschwernis zu sehen.

Insgesamt wird die Änderung des Übereinkommens von der DEG uneingeschränkt begrüßt.