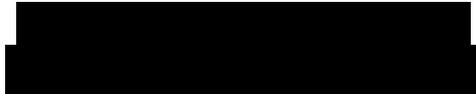


**W**

**Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste**

**Die Bedeutung von Staatsfonds und Public Private Partnerships für die deutsche Wirtschaft und Politik**

- Ausarbeitung -



## **Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages**

Verfasser/in: [REDACTED]

Die Bedeutung von Staatsfonds und Public Private Partnerships für die deutsche  
Wirtschaft und Politik

Ausarbeitung WD 5 – 184/07

Abschluss der Arbeit: 19.09.2007

Fachbereich WD 5: Wirtschaft und Technologie;  
Verbraucherschutz, Ernährung und  
Landwirtschaft; Tourismus

Telefon: [REDACTED]

Hinweise auf interne oder externe Unterstützung bei der Recherche bzw. Abfassung des  
Textes

Ausarbeitungen und andere Informationsangebote der Wissenschaftlichen Dienste geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Die Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste sind dazu bestimmt, Mitglieder des Deutschen Bundestages bei der Wahrnehmung des Mandats zu unterstützen. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Diese bedürfen der Zustimmung des Direktors beim Deutschen Bundestag.

<b>Inhaltsverzeichnis</b>		<b>Seite</b>
<b>1.</b>	<b>Aktuelle Debatte und Risiken</b>	<b>5</b>
1.1.	Außenwirtschaftsgesetz	6
1.2.	Europäische Union und „goldene Aktie“	7
1.3.	Kapitalsammelstelle	8
1.4.	Statistik	9
<b>2.</b>	<b>Anlagestrategien der weltweit größten Staatsfonds</b>	<b>10</b>
2.1.	Im Überblick	10
2.2.	Die Fonds im Einzelnen	10
<b>3.</b>	<b>Die wirtschaftliche Entwicklung Chinas</b>	<b>14</b>
3.1.	Die chinesische Wirtschaft	14
3.2.	Konsequenzen des chinesischen Einflusses auf die Weltwirtschaft	16
<b>4.</b>	<b>Wie groß ist der Druck auf europäische Banken, sich aus dem Iran zurückzuziehen?</b>	<b>17</b>
<b>5.</b>	<b>Public Private Partnership (PPP)</b>	<b>19</b>
5.1.	Public Private Partnership in Deutschland	19
5.2.	Ansprechpartner	21
<b>6.</b>	<b>Könnte ein multilaterales Investitionsabkommen den geeigneten Ordnungsrahmen für mehr Transparenz internationaler Staatsfonds schaffen ?</b>	<b>21</b>
6.1.	Das Problem	21
6.2.	Der OECD Entwurf zum MAI	22
6.3.	Anwendungsbereich	23
6.4.	Die Transparenzbestimmungen des MAI	24

6.5.	Gründe für den Abschluss eines multilateralen Vertrag zum Schutz von Investitionen	25
7.	<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>26</b>
8.	<b>Weiterführende elektronische Links</b>	<b>28</b>

## 1. Aktuelle Debatte und Risiken

Schlagwörter wie der „Ausverkauf deutscher Unternehmen“, „Merkel schottet Deutschland ab“ oder „Die Furcht vorm bösen Geld“ haben in den letzten Wochen und Monaten die Debatte über ausländischen Staatsfonds in den Medien bestimmt. Beteiligte Personen der Politik, Wirtschaft und Gesellschaft nehmen dabei durchaus recht unterschiedliche Stellungen ein. Die Übernahme sogenannter „strategisch wichtiger Schlüsselbranchen“ aus dem Energiesektor, der Logistik oder beispielsweise auch der Telekommunikation sorgen bei den Beteiligten für Unruhe. Die Gefahr, dass diese Staatsfonds wirtschaftliche Ziele nur als Vorwand für politische Ziele ausnutzen sei durchaus gegeben. Ein mögliches Szenario könnte, so die Befürchtungen, wie folgt aussehen: Ein ausländischer, staatlich gelenkter Ölkonzern kauft ein großes deutsches Energieunternehmen, übernimmt alle Lizenzen und Patente und lässt den Betrieb samt seiner Belegschaft in Deutschland aushungern. Gerade in der Energiebranche, in der es kaum Wettbewerb gibt und die Kunden nur wenige Ausweichmöglichkeiten haben, ist das Potenzial der Entfaltung von politischem Druck viel höher.<sup>1</sup> Staatsfonds könnten ihre Mitbewerber über Preispolitik aus dem Markt drängen und so eine Monopolstellung in Deutschland erreichen. Zusätzlich hätte eine wirtschaftlich instabile Lage im Herkunftsland des Staatsfonds wirtschaftliche und finanzpolitische Auswirkungen auf die Situation in Deutschland.

Seit geraumer Zeit beschäftigt sich die Bundesregierung mit der Frage, welche Folgen die Anhäufung großer Mengen von Devisenreserven auf dem Konto halbdemokratischer und totalitärer Regierungen für Deutschland haben könnten. Gemeint sind dabei vor allem Staaten wie China, Russland und die durch den Verkauf von Öl reich gewordenen Staaten im Nahen Osten. Nach Schätzungen der amerikanischen Investmentbank Morgan Stanley verwalten die im Auftrag ihrer Regierung tätigen Staatsfonds ein Gesamtvermögen von über 2500 Mrd. \$. Allein das Volumen der Staatsfonds in China, Russland und den Golfstaaten beträgt 1,8 Billionen Euro und damit das Dreifache der Marktkapitalisierung aller 30 im Deutschen Aktienindex DAX gelisteten Unternehmen.<sup>2</sup> Der weltweit größte staatliche Investmentfonds, die Abu Dhabi Investment Authority, verfügt bereits über Kapital in Höhe von nahezu 900 Mrd. \$. Bundeskanzlerin Angela Merkel stellte bereits Anfang Juli Schutzmaßnahmen für deutsche Unternehmen vor

---

<sup>1</sup> Haucap, Wirtschaftswoche vom 16.07.2007

ausländischen Staatsfonds in Aussicht. Konkrete Vorschläge sollen im Herbst präsentiert werden. Eine bereits diskutierte Idee ist die Schaffung von Mechanismen im Außenwirtschaftsgesetz, das zum jetzigen Zeitpunkt lediglich Schutz vor ausländischen Übernahmen innerhalb der Rüstungsindustrie bietet. So hat sich Thyssen Krupp die Kieler HDW (Howaldtswerke - Deutsche Werft) mit ihren besonders begehrten konventionellen U-Booten gegen französische und nordamerikanische Konkurrenz sichern können.<sup>3</sup> Bundesminister Glos stellte eine Meldepflicht für Unternehmen in Aussicht. Laut Frankfurter Allgemeine könnte diese Pflicht greifen, wenn das deutsche Unternehmen mehr als eine halbe Milliarde Euro Umsatz erzielt und der Käufer 25 Prozent oder mehr davon erwerben will.<sup>4</sup> Obwohl Deutschland als Exportweltmeister seit jeher auf ausländische Märkte angewiesen ist, gilt es durch das Auftreten dieses neuen Elements am Kapitalmarkt, strategisch wichtige Industrien wie zum Beispiel die Telekom, große Energieversorger oder die Deutsche Post zu schützen. Vertreter der Gewerkschaften haben bereits darauf aufmerksam gemacht, dass neben den Großunternehmen auch traditionelle Familienbetriebe betroffen seien, die als Nischen – Weltmarktführer von großem Interesse für ausländische Staatsfonds sein könnten. Diese Schutzmaßnahmen seien besonders gegenüber jenen Ländern notwendig, in denen deutsche Unternehmen an freien Investitionen gehindert wurden. Dies betrifft vor allem China, Russland und den Nahen Osten, eben jene Länder, die als potenzielle wirtschaftliche Bedrohung angesehen würden.

#### 1.1. Außenwirtschaftsgesetz

Mit einer Neustrukturierung dieses Gesetzes soll gewährleistet werden, dass der Staat Investitionen in bestimmte, für ausländische Investoren interessante deutsche Schlüsselindustrien besser verhindern kann. Eine Ausweitung auf Branchen wie die Telekommunikation, Logistik oder den Bankensektor steht zur Diskussion. Der Staat könnte, nach dem Vorbild des US - amerikanischen Modells, einzelne Geschäfte überprüfen und im Zweifel eine Offerte verhindern. In den USA etwa prüft eine staatliche Agentur, ob eine Übernahme einer Industrie durch einen ausländischen Investor die nationale Sicherheit

---

<sup>2</sup> de Maiziére, in: [www.cicero.de](http://www.cicero.de)

<sup>3</sup> Herr, Knop, Sturbeck, Bündler, Noack; Frankfurter Allgemeine vom 21.08.2007

<sup>4</sup> Herr, Knop, Sturbeck, Bündler, Noack; Frankfurter Allgemeine vom 21.08.2007

gefährden könnte. Frankreich wiederum erklärte elf Branchen für sakrosankt.<sup>5</sup> Rechtsgeschäfte und Handlungen im Außenwirtschaftsverkehr können beschränkt werden, um schädlichen Folgen für die Wirtschaft oder einzelne Wirtschaftszweige im Wirtschaftsgebiet vorzubeugen oder entgegenzuwirken, wenn solche Folgen durch Maßnahmen in fremden Wirtschaftsgebieten drohen oder entstehen.<sup>6</sup> Eine Ausweitung des Außenwirtschaftsgesetzes würde in den Zuständigkeitsbereich von Kanzleramt und Wirtschaftsministerium fallen, wodurch beide berechtigt wären, Übernahmeverbote zu verhängen. Diese Änderung soll einem „Vetorecht bei Unternehmensbeteiligungen“ gleichkommen und auf der Basis des nationalen Interesses festgelegt werden. Von Seiten der Unternehmen wird vor allem auf den zusätzlichen bürokratischen Aufwand einer Umstrukturierung des Gesetzes hingewiesen und auf die Chancen, die die Globalisierung der Wirtschaft für Deutschland bietet. Darüber hinaus müsse, so die Unternehmerseite, beachtet werden, dass bei einer Ausdehnung des Außenwirtschaftsgesetzes eine Unterscheidung zwischen privaten und staatlichen Investoren keinen Sinn ergebe, da die Trennung in der Praxis oft kaum möglich sei.

## 1.2. Europäische Union und „goldene Aktie“

Das Eindringen ausländischer Staatsfonds in heimische Märkte beschäftigt nicht nur Verantwortliche in den einzelnen Staaten sondern auch Verantwortliche auf europäischer Ebene. Besonders Deutschland und Frankreich drängen auf eine einheitliche Strategie zum Schutz ihrer Schlüsselindustrien. Die Forderung nach einem erhöhten Maß an Schutzmaßnahmen wurde von Seiten der Kommission durchaus positiv aufgenommen, wobei ein generelles Verbot von Staatsfondsbeteiligungen abgelehnt wird. Binnenkommissar Charlie McCreevy arbeitet zur Zeit an einer europäischen Strategie. Hierbei gilt es zu überprüfen, ob mögliche Beschränkungen mit dem Prinzip des freien EU-Binnenmarktes vereinbar sind, beziehungsweise ob das Herkunftsland des Staatsfonds Investoren in seine Wirtschaft die gleichen Freiheiten gewähren wie der EU-Binnenmarkt.<sup>7</sup> Nach geltendem EU-Recht sind EU-Mitgliedsstaaten dem freien Kapitalverkehr mit anderen Mitgliedsstaaten und mit Drittstaaten verpflichtet.<sup>8</sup> Bereits Mel-

---

<sup>5</sup> Hampel, Frankfurter Rundschau vom 25.08.2007

<sup>6</sup> Beck – online; AWG zweiter Abschnitt Allgemeine Beschränkungsmöglichkeiten

<sup>7</sup> Afhüppe, Hauschildt, Handelsblatt vom 17.07.2007

<sup>8</sup> Schmid, Marschall, Financial Times Deutschland vom 10.08.2007

depflichten können als eine Behinderung des freien Kapitalverkehrs interpretiert werden. Eine weitere Hürde ist die Tatsache, dass die Unternehmensstrukturen in den 27 Mitgliedsstaaten sehr unterschiedlich sind und die Findung einer gemeinsamen Position daher problematisch werden könnte. Zugleich soll verhindert werden, dass jedes einzelne Mitgliedsland eigene Gesetze zum Schutz seiner Wirtschaft aufstellt.

Eine weitere Möglichkeit zum Schutz der Unternehmen innerhalb der EU stellt die Einführung „goldener Aktien“ dar. Dabei handelt es sich um eine Reihe von weitreichenden Sonderrechten, die zumeist vom Staat gehalten werden. In den meisten Mitgliedsländern der EU, abgesehen von Deutschland, ist die „goldene Aktie“ eine bereits gängige Praxis um mit ihren Sonderstimmrechten etwaige unerwünschte Übernahmen zu unterbinden. EU-Handelskommissar Peter Mandelson hat sich in den letzten Wochen für die Ausweitung der „goldenen Aktie“ auf zusätzliche Branchen ausgesprochen und dabei eine geteilte Zuständigkeit zwischen Kommission und den Mitgliedsstaaten vorgeschlagen. So könnte die Einführung der „goldenen Aktie“ bei EADS (European Aeronautic Defence and Space Company ) das in anderen Ländern durchaus gängige Vorrecht des Staates in der Luft- und Raumfahrtindustrie sichern.

Ob eine allgemeine Regelung auf europäischer Ebene für Deutschland von Vorteil wäre ist allerdings fraglich, da Deutschland wesentlich abhängiger von ausländischem Kapital ist als Frankreich, Italien oder Spanien. Heinrich Haupt, Hauptgesellschafter des Düsseldorfer Anlagenbauers SMS und ehemaliger Präsident des Bundesverbandes der Deutschen Industrie: „Bei einer europäischen Lösung müssten wir fürchten, dass es zu weitgehenden Regeln kommen wird, die unserer Volkswirtschaft schaden könnten.“<sup>9</sup>

### 1.3. Kapitalsammelstelle

Das Finanzministerium prüft zur Zeit die Möglichkeit der Einrichtung einer Kapitalsammelstelle zur Abwehr ausländischer staatlicher Fonds. Deutschland verfügt, anders als die USA, nicht über große Pensionsfonds, die bei einer Übernahme durch ausländische Investoren notfalls als Weiße Ritter auftauchen könnten.<sup>10</sup> Die Bundesregierung hat auf ihrer Klausursitzung in Meseberg beschlossen, den Kapitalpool bei einer möglichen Gründung dafür einzusetzen, sich zur Abwehr unerwünschter Übernahmen eine

---

<sup>9</sup> Weiss, Hauptgesellschafter des Hüttenwerksbauers SMS-Gruppe, Frankfurter Allgemeine vom 21.07.2007

<sup>10</sup> Marschall, Lebert, Financial Times Deutschland vom 24.08.2007



Sperrminorität von 25 Prozent und einer Aktie an Unternehmen zu sichern.<sup>11</sup> Der Vorschlag der Kanzlerin mit Sparkassen und Genossenschaftsbanken einen Fonds mit Einlagen in Höhe von 15 bis 20 Mrd. € zur Abwehr einzurichten, wurde vom Bundesverband der Deutschen Volks- und Raiffeisenbanken abgelehnt.

#### 1.4. Statistik

Betrachtet man die von verschiedenen Wirtschaftsforschungsinstituten erhobenen Daten zum Thema ausländische Investitionen in Deutschland, so ergibt sich folgendes Bild: Die Kapitalverflechtung deutscher Unternehmen mit dem Ausland sind in den vergangenen zwei Jahrzehnten stark angestiegen. Während sich die Direktinvestitionen deutscher Unternehmen im Ausland versechsfachten, haben sich die Investitionen ausländischer Unternehmer in Deutschland nur vervierfacht.<sup>12</sup> 97 Prozent der ausländischen Investitionen in Deutschland kommen aus Ländern wie den USA, die gleichzeitig auch die wichtigsten Handelspartner Deutschlands darstellen. Ende 2005 besaßen Konzerne aus Schwellen- und Entwicklungsländern Anteile im Wert von insgesamt 12,2 Milliarden Euro an deutschen Gesellschaften, während deutsche Unternehmen annähernd 90 Milliarden Euro in Schwellen- und Entwicklungsländer investiert hatten. Die an deutschen Unternehmen am stärksten beteiligten Schwellenländer sind Südkorea, Südafrika und Iran. Erst an vierter Stelle steht Russland als Beispiel für eine Wirtschaft mit hohen staatlichen Kapitalansammlungen. Laut Frankfurter Allgemeine konzentrieren sich die Investitionen russischer Unternehmen nicht hauptsächlich auf die Energiebranche, sondern sind breit gestreut von der Informationstechnologie bis zum Tourismus.<sup>13</sup> Noch geringer sind die Direktinvestitionen aus China. Mit einer Summe von 190 Millionen Euro beläuft sich der Anteil der Volksrepublik auf weniger als ein halbes Promille an allen ausländischen Investitionen.<sup>14</sup>

---

Lebert, Financial Times Deutschland vom 30.08.2007

<sup>12</sup> mmue./mas., Frankfurter Allgemeine vom 17.07.2007

<sup>13</sup> mmue./mas., Frankfurter Allgemeine vom 17.07.2007

<sup>14</sup> mmue./mas., Frankfurter Allgemeine vom 17.07.2007

## 2. Anlagestrategien der weltweit größten Staatsfonds

### 2.1. Im Überblick

Da selbst Organisationen wie der Internationale Währungsfond erst am Beginn ihrer Untersuchungen von staatlichen Investmentfonds und deren Anlagestrategien stehen, ist es schwierig, ein einheitliches und objektives Bild dieser Unternehmungen zu zeichnen. Aktuell ist in diesem Bereich vor allem eine Studie von Morgan Stanley<sup>15</sup> interessant, die allerdings häufig auch noch auf Vermutungen zurück geht und dies zum Anlass nimmt, die mangelnde Transparenz der Fonds zu kritisieren. Sie enthält eine graphische Darstellung der Größen der verschiedenen Staatsfonds.

Danach kann zweifelsfrei festgestellt werden, dass die Sovereign Wealth Funds (SWF) stark expandieren. Morgan Stanley schätzt den Wert dieser Fonds auf ca. US\$ 2,3 Billionen und nimmt an, dass sie in der Zukunft jährlich um ca. US\$ 500 Milliarden wachsen könnten.

Aufgrund der finanziellen Größenordnungen der einzelnen Staatsfonds sprechen ihnen die Analysten einen monumentalen Einfluss auf die Finanzmärkte zu.

Laut Morgan Stanley sind momentan die Abu Dhabi Investment Authority auf dem ersten Platz und die Government of Singapore Investment Corporation sowie der norwegische Government Pension Fund auf Platz zwei und drei als die weltweit größten Staatsfonds zu bewerten. Allerdings gehen die Analysten davon aus, dass die chinesische State FX Investment Corporation + Hueijing Co. sehr schnell zum zweitgrößten internationalen Staatsfonds aufsteigen wird.

### 2.2. Die Fonds im Einzelnen

Nur zwei Fondsgesellschaften, die Alaska Permanent Fund Corporation und der norwegische Government Pension Fund, veröffentlichen ihre Unternehmensinformationen umfassend. Trotzdem wird versucht, im Folgenden mit Hilfe vorhandener Informatio-

---

<sup>15</sup> Stephen Jen: G10 Currencies. Tracking the Tectonic Shift in Foreign Reserves and SWFs. Morgan Stanley: 15. März 2007.



nen einen kurzen Abriss über die weltweit wichtigsten staatlichen Investmentfonds zu geben.<sup>16</sup>

Der weltweit größte Staatsfond<sup>17</sup> ist die **Abu Dhabi Investment Authority (ADIA)**, entstanden 1976/1977 in den Vereinigten Arabischen Emiraten. Dieser Fonds veröffentlicht keine Informationen. Die offizielle Homepage<sup>18</sup> des Fonds besteht lediglich aus einem Unternehmensemblem und der Adresse des Fonds. Weiterführende Angaben gibt es nicht.

Ein weiterer großer Staatsfond der Vereinigten Arabischen Emirate ist die **Abu Dhabi Investment Company (ADIC)**, gegründet 1977. Auch hier werden keine konkreten Angaben zur Anlagestrategie veröffentlicht. Tochter- und Teilhabergesellschaften sowie die Bilanz sind aus der Homepage<sup>19</sup> des Fonds ersichtlich.

Die **Government of Singapore Investment Corporation (GIC)** wurde im Jahr 1981 gegründet. Zur Anlagestrategie werden keine fassbaren Informationen preisgegeben. Ein Einblick in das Portfolio des Fonds ist auf der Homepage<sup>20</sup> möglich.

**Temasek Holdings** wurde 1974 in Singapur gegründet. Auch hier werden keine verwertbaren Angaben zur Anlagestrategie veröffentlicht. Das Portfolio ist auf der Homepage<sup>21</sup> einsehbar.

Die **Kuwait Investment Authority (KIA)** veröffentlicht ebenfalls keine Informationen zu ihrer Anlagestrategie. Auf der Homepage<sup>22</sup> des Fonds wird darauf verwiesen, dass die Informationsweitergabe an die Öffentlichkeit nach dem *Law No. 47* von 1982 verbo-

---

<sup>16</sup> Martin Hampel: Angst vor Staatsfonds treibt Politiker um. In: Frankfurter Rundschau, 25.08.2007. und Guido Bohsem: Mit Sparkassen gegen Staatsfonds. In: Financial Times Deutschland, 27.08.2007.

<sup>17</sup> Stephen Jen: G10 Currencies. Tracking the Tectonic Shift in Foreign Reserves and SWFs. Morgan Stanley: 15. März 2007.

<sup>18</sup> <http://www.adia.ae/>

<sup>19</sup> <http://www.adic.ae/index.php>

<sup>20</sup> <http://www.gic.com.sg/index.htm>

<sup>21</sup> <http://www.temasekholdings.com.sg/>

<sup>22</sup> <http://www.kia.gov.kw/kia>



ten sei.<sup>23</sup> Die Fondsgesellschaft ist dazu verpflichtet, der Regierung und der Nationalversammlung zu berichten.

Der **Khazanah Nasional Berhad** aus Malaysia gibt ebenso keine Auskünfte zu seiner Anlagestrategie. Das Portfolio ist auf der Fonds-Homepage<sup>24</sup> einsehbar.

Der **Stabilization Fund of the Russian Federation**, gegründet im Jahr 2004, veröffentlicht ebenfalls keine Angaben zu seiner Anlagestrategie. Allerdings wird auf der Homepage<sup>25</sup> darauf hingewiesen, dass zu diesem Zeitpunkt alle Einlagen ausschließlich aus Fremdwährungen bestehen.

Der neugegründete chinesische **State FX Investment Corp. + Hueijing Co. (SFEIC)** veröffentlicht keine Informationen. Es ist auch keine Homepage des Fonds verfügbar. Das Anfangskapital schätzen die Morgan Stanley-Analysten auf US\$ 300 Milliarden und veranschlagen ein jährliches Wachstum von US\$ 250-300 Milliarden.

Für den koreanischen **Korea Investment Corporation (KIC)** vermuten die Morgan Stanley-Analysten in den kommenden Jahren ein Wachstum von US\$ 100 Milliarden. Da der Fond momentan lediglich ein Volumen von US\$ 20 Milliarden besitzt, gehen sie davon aus, dass er sich in den nächsten Jahren vergrößern könnte. Außerdem hat der KIC derzeitig nur einen geringen Teil seines Kapitals investiert. Laut Morgan Stanley plant die koreanische Regierung Anfang 2008 das restliche Kapital anzulegen.

Die **Alaska Permanent Fund Corporation (APFC)** gliedert seine Anlagewerte zum heutigen Zeitpunkt laut Homepage<sup>26</sup> auf in: 53 % öffentlich gehandelte Wertpapiere, 4% nicht börsennotierte Unternehmensbeteiligungen, 29% festverzinsliche Anleihen, 10% Grundbesitz und 4% Hedge Fonds.

Die Anlagestrategie des APFC wird jährlich von einem Ausschuss überarbeitet. Das Ziel ist es, den Marktwert des Fonds jedes Jahr um 5 % mehr als die Inflationsrate zu

---

<sup>23</sup> <http://www.kia.gov.kw/NR/exeres/83A0845C-8CF9-4432-B11C-28D961BCEF45.htm>

<sup>24</sup> <http://www.khazanah.com.my/>

<sup>25</sup> <http://www1.minfin.ru/index.htm>; in Englisch: [http://www1.minfin.ru/stabfond\\_eng/stabfond\\_eng.htm](http://www1.minfin.ru/stabfond_eng/stabfond_eng.htm)

<sup>26</sup> <http://www.apfc.org/>



steigern. Dabei werden 90 % der Investitionsrückläufe wieder der Vermögensverteilung zugeführt.

Auf der Homepage<sup>27</sup> kann die *Investment Policy and Practice* des APFC eingesehen werden.

Der **Government Pension Fund** aus Norwegen veröffentlicht auf seiner Homepage<sup>28</sup> gleichfalls seine Anlagestrategie.

Vom Gesamtportfolio werden 50-70 % in festverzinsliche Wertpapiere und 30-50 % in Aktienkapital investiert.

Von diesem Aktienkapital-Portfolio werden 40-60 % in Währungen und europäische Märkte, 25-45 % in amerikanische und afrikanische Märkte und 5-25 % in asiatische und ozeanische Märkte investiert.

Vom festverzinslichen Wertpapier-Portfolio werden 50-70 % in Währungen und europäische Märkte, 25-45 % in amerikanische und afrikanische Märkte und 0-15 % in asiatische und ozeanische Märkte investiert.

Als Ziel nennt die Gesellschaft hohe Gewinne zu moderaten Risiken, sowie die Absicherung des zukünftigen Wohlstands einschließlich der Pensionen.

Weiterhin wird angeführt, dass der Fond geringes Interesse daran hat, Eigentum an Unternehmen zu erwerben. Es bestehe ein größeres Interesse an Aktienkapital und Anleihen aus Ländern mit profitablen Unternehmen, Börsen und Rechtssystemen.

Die Unternehmenskennzahlen<sup>29</sup> sowie die Quartals- und Jahresberichte werden regelmäßig veröffentlicht.

Hervorzuheben ist, dass sich der Government Pension Fund selbst ethische Richtlinien auferlegt hat. Der Fond diene der Sicherung des Petroleum-Reichtums für künftige Generationen. Daher strebe er Langzeit-Gewinne, eine nachhaltige Entwicklung der Wirtschaft, der Umwelt und der Gesellschaft an. Investitionen, die ein inakzeptables Risiko oder unethisches Verhalten (z. B. Menschenrechtsverletzungen, Korruption, Umweltzerstörung...) voraussetzen, die direkt oder indirekt an der Waffenproduktion beteiligt sind oder Menschenrechtsverletzungen, Umweltschäden, Korruption oder andere Verletzungen fundamentaler ethischer Normen begehen, dürften deshalb nicht getätigt werden.

---

<sup>27</sup> [http://www.apfc.org/iceimages/investments/2005\\_11\\_InvestPolicyManual.pdf](http://www.apfc.org/iceimages/investments/2005_11_InvestPolicyManual.pdf)

<sup>28</sup> <http://www.regjeringen.no/en/dep/fin/Selected-topics/The-Government-Pension-Fund.html?id=1441>

Der Fonds folgt mit diesen Richtlinien einem internationalen Abkommen der UN und den Richtlinien für Unternehmensführung und für Multinationale Unternehmen der OECD.



### **3. Die wirtschaftliche Entwicklung Chinas**

Die chinesische Wirtschaft wächst unbegrenzt. Interessante Informationen zur Weiterentwicklung, zu den Anforderungen und möglichen Konsequenzen aus diesem Wachstum bieten die Länderinformationen des Auswärtigen Amtes<sup>30</sup> sowie ein Artikel von Professor Dr. Remsperger von der Deutschen Bundesbank<sup>31</sup>.

#### **3.1. Die chinesische Wirtschaft**

Der schrittweise Übergang zu einer marktwirtschaftlichen Ausrichtung der Wirtschaft hat sehr große Wachstumskräfte in China freigesetzt. Heute ist das Land die viertgrößte Volkswirtschaft und die drittgrößte Handelsnation der Welt. Jedoch bleibt es auch das weltgrößte Entwicklungsland, da das Pro-Kopf-Inlandsprodukt nur knapp über 2.000 Dollar liegt. Damit wird der Sonderstatus Chinas unter den Entwicklungsländern deutlich.

Weiterhin verfolgt China das Ziel einer sozialistischen Marktwirtschaft mit chinesischer Prägung und entwickelt sich zu einer Industrie- und Dienstleistungswirtschaft mit offenem Markt.

Im Jahr 2001 trat das Land der Welthandelsorganisation (WTO) bei, wodurch die Wiedereingliederung Chinas in das Weltwirtschaftssystem eingeläutet wurde.

Trotz allem ist die chinesische Wirtschaft mit großen Herausforderungen konfrontiert. Über die Hälfte der 800 Millionen auf dem Land lebenden Chinesen ernähren sich von der Landwirtschaft. Jedoch trägt dieser Wirtschaftszweig nur 12 Prozent zum Bruttoinlandsprodukt bei und wird in der Zukunft weiter absinken, wohingegen die Industrie,

---

<sup>29</sup> <http://www.regjeringen.no/en/dep/fin/Selected-topics/The-Government-Pension-Fund/Performance-of-the-Government-Pension-Fu.html?id=434514>

<sup>30</sup> <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/China/Wirtschaft.html>

<sup>31</sup> Prof. Dr. Hermann Remsperger: Welche Konsequenzen hat Chinas wachsender Einfluss auf die Weltwirtschaft? Auf: Deutsche Bundesbank, <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/China/Wirtschaft.html>, 17.09.2007.

mit einem Marktanteil von 49 Prozent und der Dienstleistungssektor mit 39 Prozent langfristig steigen werden.

Die chinesischen Banken sind stark unterkapitalisiert und ihre Hauptkreditnehmer, häufig unprofitable Staatsunternehmen, können u. U. ihre Kredite nicht zurückzahlen. Diese Unternehmen sind zusätzlich größtenteils nicht dauerhaft konkurrenzfähig und müssen auf absehbare Zeit Millionen von Arbeitnehmern entlassen.

Die privaten Sparer der Staatsbanken sind mit einer unvollständigen sozialen Absicherung konfrontiert und sorgen durch ihre eigenen Ersparnisse vor.

Als Hauptziel der Wirtschaftspolitik gilt die Wahrung der sozialen Stabilität, ein Ziel, dass durch ein sich stetig vergrößerndes Wohlstandgefälle der chinesischen Gesellschaft gefährdet ist. Um dieser Entwicklung, vor allem in den Provinzen, langfristig entgegen zu wirken initiiert die chinesische Staatsregierung Infrastrukturprogramme und versucht technologische und strukturelle Modernisierungen vorzunehmen.

Um die aktuelle Wirtschaftslage vor einer Überhitzung der Konjunktur zu schützen, hat die chinesische Regierung geld- und zinspolitische Maßnahmen sowie Eingriffe und Regulierungen in bestimmten Branchen eingesetzt. Im aktuellen Fünfjahresplan 2006-2010 ist ein moderates Wachstum von 7,5 Prozent eingeplant.

Auf dem Rohstoff- und Energiemarkt sowie im Bereich der Infrastruktur müssen Engpässe koordiniert werden. Auch die maßlose Umweltzerstörung wurde als große Gefahr erkannt und soll durch Maßnahmen wie z.B. die Reduktion des Energieverbrauchs bis zum Jahr 2010 verringert werden.

Aktuell hält China den dritten Platz der größten Handelsnationen der Welt. In den letzten zwei Jahren wuchs der chinesische Außenhandel um ca. 20 Prozent. Die Ein- und Ausfuhren stiegen im vergangenen Jahr um 20 bzw. 26 Prozent, das Außenhandelsvolumen wuchs auf 1.761 Milliarden US-Dollar und der Handelsbilanzüberschuss kletterte auf 177 Milliarden US-Dollar.

Wichtigste Exportgüter Chinas sind Maschinen, elektronische Produkte und Textilien.

Auf dem Textilmarkt sah sich das Land nach dem Wegfall der Textilquotierung 2005 mit massiven Handelsstreitigkeiten mit der EU und den USA konfrontiert.

Der chinesische Import mit einem Volumen von 800 Milliarden US-Dollar wird dominiert von Maschinen, Metallen, mineralischen und chemischen Produkten. In der Folge wirkt sich Chinas Rohstoffimport auf die Weltmarktpreise aus.

Doch trotz aller Komplikationen bleibt China eine extrem aufstrebende Volkswirtschaft. Mit über 1.000 Milliarden US-Dollar hält es die höchsten Devisenreserven der Welt.

Hiermit und als viertgrößte Volkswirtschaft und drittgrößte Handelsnation ist das Land eine wichtige Größe in der Weltwirtschaft und besitzt vor allem im asiatischen Raum eine entscheidende Wirtschaftsmacht.

### 3.2. Konsequenzen des chinesischen Einflusses auf die Weltwirtschaft

Remsperger argumentiert in seinem Artikel *Welche Konsequenzen hat Chinas wachsender Einfluss auf die Weltwirtschaft?*, dass eine stärkere Integration Chinas in die Weltwirtschaft notwendig sei, um zum allgemeinen globalen Wachstum beizutragen. Dies sei im Hinblick auf Chinas Anteil an der globalen Wertschöpfung von derzeit 6 Prozent festzumachen. Er geht davon aus, dass China Deutschland in Kürze als drittgrößte Volkswirtschaft ablösen und dann den USA und Japan folgen werde.

Durch diese Entwicklungen erhält aber China ein wesentliches größeres Gewicht in der internationalen Staatengemeinschaft und soll deshalb, so Remsperger, auch eine größere Verantwortung für die weltwirtschaftliche Entwicklung übernehmen.

Realwirtschaftlich sei eine verstärkte Integration Chinas in die Weltwirtschaft von großem Gewinn für diese.

Gleichzeitig sei China ein Mitverursacher globaler Ungleichheiten und Risiken. Momentan ist China das Land mit den weltweit größten Währungsreserven. Dies hat drei wichtige Konsequenzen:

- 1) Die Fixierung des nominalen Wechselkurses nach „politischen“ Kriterien ist für eine so große und bedeutende Volkswirtschaft problematisch.
- 2) Es besteht das Risiko, dass sich die globalen Ungleichgewichte nicht störungsfrei auflösen.
- 3) Es besteht die Gefahr, dass die hohen Überschüsse Chinas protektionistische Bestrebungen in anderen Ländern verstärken.

Letzteres ist vor allem im Hinblick auf die aktuelle Staatsfonds-Debatte von Interesse. Diese Fonds investieren einen Teil ihrer Währungsreserven in Anlagen, die mit den bisher üblichen Währungsanlagen nichts mehr gemein haben. Hier ist auch das Verhältnis zwischen China und den USA interessant. Die Vereinigten Staaten werfen China vor, seinen Wechselkurs aufgrund einer merkantilistischen Strategie unterbewertet zu halten. Daher ist zu vermuten, dass der im US-Senat existierende Gesetzentwurf, der Sanktionen für unfaire Wechselkurspraktiken vorsieht, auch an die Adresse Chinas gerichtet ist.

Da die Weltwirtschaft auch zukünftig vor großen Herausforderungen steht, sei eine stärkere Mitarbeit Chinas in den internationalen Gremien zu wünschen. Jedoch ist dies nicht ohne einen Beitrag der Industrieländer möglich.

Abschließend hält Remsperger fest, dass der ökonomische Einfluss und die Bedeutung Chinas stark gewachsen seien, das Land also auch eine größere Verantwortung für die weltwirtschaftliche Stabilität zu übernehmen habe. China könne durch eine stärkere Flexibilisierung des Wechselkurses und strukturpolitische Reformen zum Abbau der globalen Ungleichgewichte beitragen.

#### **4. Wie groß ist der Druck auf europäische Banken, sich aus dem Iran zurückzuziehen?**

Betrachtet man die Wirtschaftsdaten des Iran, so bietet sich das Land am Persischen Golf gut für europäische Investoren an. Die enormen Öl- und Gasreserven des Landes und die ständig hohen Rohstoffpreise am Weltmarkt machen aus dem Iran einen interessanten Kunden. Das volkswirtschaftliche Wachstum liegt mit rund sechs Prozent sehr hoch. Die Leistungsbilanz ist positiv, die Devisenreserven liegen bei rund 40 Milliarden Dollar, Tendenz steigend. Die Auslandsverschuldung liegt im Iran bei zehn Prozent.<sup>32</sup> Die gute wirtschaftliche Situierung des Landes hat zu einem erhöhten Interesse europäischer Investoren geführt. Die in Zusammenarbeit mit europäischen Ölkonzernen geplante Pipeline vom Kaspischen Meer nach Mitteleuropa ist nur ein Beispiel für zahlreiche Investitionsmöglichkeiten im Iran. Die EU ist in den letzten zehn Jahren zum größten Handelspartner des Iran aufgestiegen. Sie liefert Maschinen, industrielle Ausrüstung und andere Waren im Austausch mit Energieträgern. Der Tausch Öl gegen Technik verdeutlicht, dass der Iran dringend Investitionen in seine Infrastruktur benötigt. Die industriellen Anlagen und Raffinerien sind veraltet und daher oftmals unwirtschaftlich so dass der Iran als viertgrößter Erdölförderer der Welt auf Grund seiner maroden Industrieanlagen gezwungen ist, Ölrationierungen per Gesetz zu beschließen.

Auch europäische Großbanken haben bisher vom Geschäft mit dem Iran profitiert. In den letzten Monaten jedoch haben sich immer mehr Banken aus dem Irangeschäft zu-

---

<sup>32</sup>[www.dw-world.de](http://www.dw-world.de) vom 23.05.2006

rückgezogen. Dies hat nach offiziellen Angaben vor allem mit dem zu hohen „Compliance“ – Aufwand im Iran zu tun. Dabei handelt es sich um jenen Aufwand der betrieben werden muss, um die gesetzlichen und bankenaufsichtsrechtlichen Voraussetzungen zu erfüllen. Die Abwicklung von Handelsgeschäften sei schwieriger und teurer geworden. Die Kosten für Akkreditive und Exportversicherungen seien gestiegen.<sup>33</sup> Die Schweizer Großbank UBS stieg bereits Anfang 2006 aus ihrem Irangeschäft aus, die Credit Suisse folgte noch im gleichen Jahr. Zwei weitere prominente Bankhäuser, die ihr Irangeschäft bereits 2006 annullierten sind die niederländische ABN Amro und die Londoner HSBC. Auch deutsche Banken folgten. Die Commerzbank stellte ihr Dollar – Geschäft mit dem Iran bis zum 31. Januar dieses Jahres ein. Zur Mitte des Jahres zog sich auch die Deutsche Bank aus dem Iran zurück. Das Geldinstitut verwies darauf, dass das Irangeschäft weniger als 0,1 Prozent der Erträge des größten deutschen Bankhauses ausmache.<sup>34</sup> Als vorläufig letzte deutsche Bank hat sich die Dresdner Bank im August dieses Jahres vollständig aus dem Iran zurückgezogen. Kreditinstitute anderer Länder, vor allem aus China und Russland aber auch aus Japan kündigten an, die Verträge mit dem Iran anstelle der europäischen Banken zu übernehmen.

Neben den offiziellen Stellungnahmen der Banken sind in den Medien immer wieder Spekulationen aufgetaucht, dass nicht der erhöhte Aufwand der Geschäfte mit dem Iran sondern vielmehr ein erheblicher politischer Druck von Seiten der USA die Großbanken zum Rückzug gezwungen habe. Der Wunsch nach einer wirtschaftlichen Isolierung des Irans wird von Seiten der Bush Regierung offen formuliert. Gregory Shulte, Botschafter der USA bei der Internationalen Atomagentur (IAEA): „Warum vergeben die europäischen Länder zum Beispiel Kredite für die Förderung von Exporten in den Iran? Warum ergreifen die europäischen Regierungen zum Beispiel nicht mehr Maßnahmen, um Investitionen und Finanztransaktionen zu hemmen?“<sup>35</sup> Die Vereinigten Staaten selbst verhängten ein Embargo gegenüber dem Iran. Dieses wird durch das beim Departement of Treasury angesiedelten Office of Foreign Assets Control verwaltet.<sup>36</sup> Die von der Bundesregierung ausgegebenen Hermes – Bürgschaften standen häufig im Mittelpunkt der Kritik der USA am deutschen Wirtschaftsverhalten gegenüber dem Iran. Diese Garantien für die deutsche Exportwirtschaft in schwierige Märkte werden von den USA als

---

<sup>33</sup> [www.bfai.de](http://www.bfai.de) – Bundesagentur für Außenwirtschaft, vom 05.03.2007

<sup>34</sup> [www.welt.de](http://www.welt.de) , vom 28.7.2007

<sup>35</sup> Gregory Shulte, US-Botschafter bei der IAEA, vom 14.02.2007

<sup>36</sup> [www.bfai.de](http://www.bfai.de) – Bundesagentur für Außenwirtschaft,

indirekte Unterstützung der Regierung des Irans interpretiert und daher als unerwünscht betrachtet. Die US – Börsenaufsicht hat im Juni dieses Jahres eine Liste mit Firmen veröffentlicht, die „indirekt terroristische Länder“ unterstützen könnten – darunter fanden sich deutsche Firmen wie Siemens, die Deutsche Bank und BASF sowie internationale Großkonzerne wie Nokia, ABB und die Bank Credit Suisse.<sup>37</sup> Dem Wirtschafts magazin „Capital“ zufolge haben die verkürzten wirtschaftlichen Beziehungen dazu geführt, dass Deutschland nach fast drei Jahrzehnten nicht mehr führender Handelspartner der islamischen Republik Iran ist. China habe im letzten persischen Jahr – 21. März 2006 bis 20. März 2007 – mit einem Handelsvolumen von 15 Milliarden Dollar Deutschland erstmals überholt.<sup>38</sup>

## 5. Public Private Partnership (PPP)

### 5.1. Public Private Partnership in Deutschland

Einen sehr guten Überblick über das Thema Public Private Partnerships gibt der *Erfahrungsbericht Öffentlich-Private-Partnerschaften in Deutschland*<sup>39</sup>, herausgegeben vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS).

Dort werden PPPs als eine langfristige, vertraglich geregelte Zusammenarbeit zwischen Öffentlicher Hand und Privatwirtschaft zur wirtschaftlicheren Erfüllung öffentlicher Aufgaben über den gesamten Lebenszyklus eines Projektes definiert.

Die für die Aufgabenerfüllung erforderlichen Ressourcen werden hierbei von den Partnern in einem gemeinsamen Organisationsmodell zusammengeführt und vorhandene Projektrisiken angemessen verteilt. Das private Unternehmen übernimmt bei dieser Partnerschaft nicht nur Teilleistungen, sondern auch umfassende Projektverantwortung. Hierbei mögliche Unternehmensmodelle bergen je nach Vertragsart unterschiedliche Eigentumsverhältnisse, Risikobeteiligungen und Endschaftsregelungen.

---

<sup>37</sup> [www.sueddeutsche.de/finanzen/](http://www.sueddeutsche.de/finanzen/), vom 29.06.2007

<sup>38</sup> [www.capital.de/unternehmen/meldungen](http://www.capital.de/unternehmen/meldungen), vom 03.09.2007

<sup>39</sup> Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung: *Erfahrungsbericht- Öffentlich-Private-Partnerschaften in Deutschland*.

In einem zweiten Kapitel führt der Erfahrungsbericht in die bisherige Entwicklung von PPPs ein. Dabei wird die ÖPP-Initiative der Bundesregierung beschrieben, in deren Zusammenhang ein Lenkungsausschuss „PPP im Öffentlichen Hochbau“ gegründet wurde, der als Dialogplattform zwischen Verwaltung und privater Wirtschaft fungieren soll, um so eine Verbesserung der Rahmendbedingungen von ÖPP und dadurch eine zunehmende Verbreitung von PPP-Strukturen in Deutschland zu schaffen.

Zusätzlich widmet sich dem Thema Public Private Partnerships eine PPP-Task Force, die als Kompetenzzentrum beim BMVBS verankert ist. Ihre Aufgabenfelder umfassen die Initiierung und Begleitung von Pilotprojekten, Grundsatz-, Koordinations- und Öffentlichkeitsarbeit sowie Wissenstransfer. Die PPP Task Force des BMVBS vertritt den Bund im Europäischen PPP-Kompetenznetzwerk.

Es wird ebenfalls ein Überblick über ÖPP im öffentlichen Hochbau, dem Sektor Verkehr und anderen Bereichen gegeben.

Im dritten Kapitel werden die Gründe für einen verstärkten Einsatz von PPPs genannt. Als positive Ergebnisse einer ÖPP werden die wirtschaftlichere Erfüllung öffentlicher Aufgaben, privatwirtschaftliche Anreizmechanismen, Effizienzvorteile durch Gesamtkostenoptimierungen sowie die Optimierung des Schnittstellenmanagements und der Verfahrensabläufe genannt.

Daneben wird auch ein Einblick in die privatwirtschaftliche Sichtweise des PPP-Themas gewährt. Demnach schätzt die Privatwirtschaft an den ÖPPs die verstärkte Investitionstätigkeit und die dadurch gegebenen Wachstumsimpulse, die einhergehende Verbesserung der Infrastruktur und Standortattraktivität sowie die Erschließung neuer Marktfelder.

Das vierte Kapitel geht näher auf die Inhalte und den Arbeitsstand der PPP Task Force ein. Es werden die aktuellen Pilotprojekte, gesetzliche Grundsatzarbeiten in den Bereichen Umsatzsteuer-, Investment- und Förderrecht aufgezählt. Die Erarbeitung von Leitfäden und das Angebot an Workshops wird erwähnt und der Plan eines Aufbaus eines föderalen PPP-Kompetenznetzwerks in allen Bundesländern beschrieben, mit dem man Ansprechpartner vor Ort gewährleisten möchte.

Abschließend werden ein Ausblick und die organisatorische Weiterentwicklung der PPPs beschrieben.

Der Erfahrungsbericht des BMVBS macht keine Angaben zur Herkunft der privatwirtschaftlichen Partner.

Da aber ÖPP-Projekte vor allem in Tätigkeitsbereiche fallen, die von der Öffentlichen Hand zum Wohle der Allgemeinheit ausgeübt werden und damit für die Gesellschaft von außerordentlichem und unverzichtbarem Wert sind (z.B. Infrastrukturprojekte, Krankenhauswesen, Bildungssektor, Kultur oder Sport), sollte bei der Vergabe von PPP-Projekten auch immer das Risiko beachtet werden, welche Konsequenzen eine mögliche Nicht-Erfüllung der vereinbarten Leistungen nach sich ziehen könnte.

Dies ist vor allem im Hinblick auf mögliche ausländische Großinvestoren von Bedeutung.

## 5.2. Ansprechpartner

Ansprechpartner zum Thema Public Private Partnership stehen bei der PPP Task Force des BMVBS<sup>40</sup> sowie beim European Expertise Centre (EPEC; ab 2007 bei der Europäischen Investitionsbank<sup>41</sup> in Luxemburg verankert) und bei C.R.E.A.M. Europe PPP Alliance<sup>42</sup> zur Verfügung.

## 6. Könnte ein multilaterales Investitionsabkommen den geeigneten Ordnungsrahmen für mehr Transparenz internationaler Staatsfonds schaffen ?

### 6.1. Das Problem

Bei vielen Staatsfonds sei nicht erkennbar, wie und von wem sie geführt werden, welche Anlagepolitik sie verfolgen, wie sie mit Risiken umgehen und nach welchen Kriterien Beteiligungen eingegangen und womöglich aufgelöst werden. Regierungen gehe es dabei meist um mehr als die Steigerung des Aktienwertes.<sup>43</sup> Es gibt unterschiedliche Gründe für die Bildung von Staatsfonds. Diese reichen von der Absicht lediglich Haushaltsüberschüsse anzulegen über den Schutz der Gesellschaft vor Inflation (wenn Ein-

---

<sup>40</sup> <http://www.bmvbs.de/Bauwesen/Bauwirtschaft-2918/Kontakt.htm>

<sup>41</sup> <http://www.eib.org/index.htm>

<sup>42</sup> <http://www.cream-europe.eu/de/>

nahmen aus den Rohstoffverkäufen so groß sind, dass dieses Geld nicht mehr sinnvoll genutzt werden kann) bis hinzu der Absicht mit ihnen strategische und politische Ziele zu verfolgen. Staatsfonds sind also eng mit dem jeweiligen staatlichen System verknüpft. Damit bestünden gewisse unabsehbare Risiken, die sich sowohl auf die Stabilität der Finanzmärkte als auch auf sicherheitspolitisch sensible Bereiche auswirken können.<sup>44</sup> Dieser Unsicherheit könnte durch mehr Transparenz bei staatlichen Investitionsfonds entgegengetreten werden. Entsprechende Regelungen könnten durch völkerrechtliche Verträge geschaffen werden. Die Verhandlungen über das multilaterale Investitionsabkommen (MAI) innerhalb der OECD haben gezeigt, welche Form ein solches Regelwerk annehmen könnte.

## 6.2. Der OECD Entwurf zum MAI

Die OECD Verhandlungen auf Grundlage eines Auftrags des Ministerrats vom Mai 1995<sup>45</sup> über ein multilaterales Investmentabkommen hatten den Abschluss eines umfassenden Regelwerkes zum Ziel, das auch Nichtmitgliedstaaten der OECD den Beitritt erlaubt hätte. Die Investitionsliberalisierung (d.h. Abbau von Investitionshindernissen) sollte vorangetrieben und den Investoren ein hohes Maß an Investitionsschutz garantiert werden. Regelungsgegenstand war die umfassende Gleichbehandlung von inländischen und ausländischen Investitionen, Investorenschutz, Transparenz sowie die Durchsetzung dieser Rechte durch die Einführung eines Streitbeilegungsverfahrens (Der Vertragsentwurf sah sowohl ein Klagerecht des einen Staates gegen einen anderen vor, als auch das Klagerecht eines Investors gegen einen Staat). Die Verhandlungen scheiterten jedoch im Oktober 1998.<sup>46</sup>

---

43 Lawrence Summers, in: Financial Times Deutschland vom 04.08.2007.

44 Schieritz/ Bohmsen, in: Financial Times Deutschland vom 27.06.2007.

45 Häde, Der völkerrechtliche Schutz von Direktinvestitionen im Ausland, in: Archiv des Völkerrechts (AVR) 1997, S. 181 (210).

46 Grabitz/ Hilf/ -Kampf, Das Recht der Europäischen Union, E 26. Finanzdienstleistungen, Rn. 117.

### 6.3. Anwendungsbereich



Völkerrechtliche Verträge zum Investitionsschutz haben ihren Ursprung in dem völkergewohnheitsrechtlichen Grundsatz des internationalen Fremdenrechts.<sup>47</sup> Dieses umfasst gewisse gewohnheitsrechtliche Pflichten der Staaten untereinander bzgl. der auf ihrem Hoheitsgebiet befindlichen Ausländer und umfasst auch den Schutz vor unrechtmäßiger Enteignung, mithin den Eigentumsschutz. Missachtungen des Fremdenrechts stellen Verstöße gegen geltendes Völkerrecht dar und können im Rahmen des völkerrechtlichen Delikts zu Entschädigungsansprüchen des Heimatstaates führen. Diese (gewohnheitsrechtlichen) Regeln sollten im Rahmen der MAI konsolidiert werden. Trotz dieser völkergewohnheitsrechtlichen Wurzeln, die in erster Linie die Achtung der Rechte von Ausländern in den Gaststaaten zum Regelungsgegenstand haben, sollten nach der Definition des MAI auch staatlich kontrollierte oder im staatlichen Eigentum befindliche Investoren in den Anwendungsbereich des Investitionsabkommens einbezogen werden.<sup>48</sup> Weiterhin sollte nach dem angelegten weiten Investitionsbegriff jede Art der Anlage von Kapital, von Gewinnerwartungen und Risikoübernahmen im Gastland erfasst werden, sofern sie das Merkmal einer Investition erfüllen.<sup>49</sup>

Für sicherheitspolitisch sensible Bereiche sah allerdings auch der OECD Entwurf Ausnahmen und Schutzklauseln vor. Die allgemeinen Ausnahmen waren noch nicht abschließend von den Verhandlungsteilnehmern abgesegnet.<sup>50</sup> Es sollte nach dem Willen der Verhandlungspartner grundsätzlich genügen, dass sich ein Staat auf den Schutz seiner nationalen Sicherheitsinteressen beruft, um von seinen MAI-Verpflichtungen suspendiert zu sein.<sup>51</sup> Darüber hinaus hätten viele Verhandlungsteilnehmer eine Ausnahmeklausel zum Schutz der öffentlichen Ordnung wie in Art. 56 des Vertrages der europäischen Gemeinschaft befürwortet. Offen sei gewesen, ob das MAI eine Ausnahmeklausel für kulturelle Angelegenheiten (Investitionen im Film, Fernsehen und Verlags-

---

47 Vgl. Häde, Der völkerrechtliche Schutz von Direktinvestitionen im Ausland, in: Archiv des Völkerrechts (AVR) 1997, S. 181ff.

48 Vgl. MAI Entwurf, II. Ziff. 1 lit. ii, abrufbar unter:  
<http://www1.oecd.org/daf/mai/pdf/ng/ng987r1e.pdf> .

49 Vgl. MAI Entwurf, II. Ziff. 3.

50 Efler, Internationale Investitionsabkommen – Bestandsaufnahme und Reformansätze (2007), S. 257.

51 Karl, Das multilaterale Investitionsabkommen (MAI), in: Recht der internationalen Wirtschaft (RIW) 1998, S. 432 (437f.).

wesen) enthalten sollte.<sup>52</sup> Das Europäische Parlament hatte überdies vorgeschlagen, die Bereiche Verkehr, Telekommunikation, Fischerei sowie den audiovisuellen Sektor vom MAI auszunehmen.<sup>53</sup> Danach sollten also nationale Maßnahmen, die entsprechend sensible wirtschaftliche Bereiche vor ausländischen Investitionen „schützen“ wollten, zulässig bleiben.

#### 6.4. Die Transparenzbestimmungen des MAI

Die Transparenzbestimmungen des MAI Vertrages sollten in erster Linie diskriminierende Investitionspolitiken öffentlich machen, um damit zum einen den Investoren mehr Rechtsicherheit zu geben und zum anderen faktischen Druck in Bezug auf die Nichteinführung neuer diskriminierender Bestimmungen auszuüben.<sup>54</sup> Darüber hinaus könnten solche Transparenzverpflichtungen aber auch den oben beschriebenen Unsicherheiten entgegenwirken. Die Regelungen zu Transparenz und Informationen sahen vor, dass jedes Mitgliedsland möglichst umfassend Informationen über Gesetze, Prozeduren und der Teilnahme an internationalen Abkommen veröffentlicht und Anfragen von anderen Mitgliedsländern und Unternehmen ausreichend und schnell beantwortet. Die Unternehmen wurden angehalten, allgemeine Informationen zu statistischen Zwecken zu veröffentlichen, sofern dadurch nicht die geschäftlichen Aktivitäten beeinflusst worden wären.<sup>55</sup> Mithin würde eine solche völkervertragsrechtliche Regelung auch internationale Staatsfonds transparenter machen. Sicherlich sind diese im Hinblick auf das hier gegenständliche Problem ausbaufähig.

---

52 Karl a.a.O.

53 Efler, Internationale Investitionsabkommen – Bestandsaufnahme und Reformansätze (2007), S. 258.

54 Efler, Internationale Investitionsabkommen – Bestandsaufnahme und Reformansätze (2007), S. 251.

55 Vgl. MAI Entwurf, III. Ziff. 1-3.

#### 6.5. Gründe für den Abschluss eines multilateralen Vertrag zum Schutz von Investitionen

Nach wie vor dürfte ein Bedürfnis für die Schaffung eines umfassenden internationalen Regelungswerkes bestehen. Gegenwärtig gibt es mehr als 1700 bilaterale Abkommen zum Schutz von bestehenden Investitionen.<sup>56</sup> Weitergehende Regelungen hinsichtlich des Marktzuganges und der Inländergleichbehandlung wurden nur innerhalb der regionalen Zusammenschlüsse der EG und der NAFTA vereinbart. Mit der fortschreitenden Globalisierung dürfte das Interesse an weitergehenden internationalen Regelungen zur Liberalisierung von Investitionsbeschränkungen ansteigen. Gerade seitens der OECD Länder wird aufgrund ihres hohen weltweiten Anteils an Direktinvestitionen ein großes Interesse an einem allgemeinen Investitionsabkommen bestehen.

Die Vorteile eines multilateralen Abkommens gegenüber bilateralen Abkommen werden darin gesehen, dass einheitlich, für alle Akteure gleichermaßen geltende Regeln geschaffen werden, statt eines Flickenteppichs oder sogar widersprüchlicher Abkommen. Ein multilateraler Vertrag lässt sich auch schneller aushandeln als entsprechend viele bilaterale Verträge. Weiterhin dürften multilaterale Abkommen mit eigenen Instrumenten zur Streitschlichtung den Druck zu vertragskonformen Verhalten erhöhen.<sup>57</sup>

Fraglich ist, welches das geeignete Forum für die Umsetzung eines solchen Abkommens wäre. Hierfür dürften die OECD als auch die WTO in Betracht kommen.

Schon während der Vertragsverhandlungen innerhalb der OECD war umstritten, ob die Verhandlungen nicht besser innerhalb der WTO vorgenommen werden sollten.<sup>58</sup> Insbesondere die Europäische Kommission sei dafür eingetreten, die Verhandlungen im Rahmen der WTO zu führen, um Entwicklungs- und Schwellenländer von Anfang an mit einzubeziehen.<sup>59</sup> Dafür spricht, dass die Bereitschaft einem „fertigen“ Abkommen beizutreten und damit vor vollendete Tatsachen gestellt zu werden, eher gering sein dürfte. Allerdings habe bei den Vertragsverhandlungen 1998 noch kein entsprechender Wille bei einer Reihe von Entwicklungsländern bestanden, überhaupt ein globales Ab-

---

56 Grabitz/ Hilf/ -Kampf, Das Recht der Europäischen Union, E 26. Finanzdienstleistungen, Rn. 116.

57 Karl a.a.O.

58 Häde, Der völkerrechtliche Schutz von Direktinvestitionen im Ausland, in: Archiv des Völkerrechts (AVR) 1997, S. 181 (211).

59 Häde a.a.O.

kommen zu schließen. Die Skepsis und auch Ablehnung gegenüber globalen Investitionsregeln waren darin begründet, dass diese Länder fürchteten, ihre einheimische Industrie nicht mehr gezielt fördern zu können und so ihren Wettbewerbsvorteil gegenüber ausländischer Konkurrenz zu erhalten.<sup>60</sup> Fraglich ist, ob sich diese Einstellung geändert hat und nicht eher die Bedenken zugenommen haben. Wie die gegenwärtige Diskussion im Hinblick auf sog. Staatsfonds zeigt, befürchten auch die Industriestaaten eine zu starke Einflussnahme ausländischer Investoren.

Letztendlich dürfte nach dem Scheitern der Verhandlungen innerhalb der OECD nicht anzunehmen sein, dass innerhalb desselben Forums die Verhandlungen wieder aufgenommen werden. Bei Verhandlungen innerhalb der WTO wäre das Ergebnis ein tatsächlich globales Abkommen. Dem dürfte auch nicht entgegenstehen, dass die WTO eher das Forum der Handelspolitik ist, da sie die Investitionspolitik wegen der schon bestehenden Berührungspunkte sicher integrieren kann. Überdies besitzt die WTO gut funktionierende Strukturen zur Ausarbeitung, Realisierung und Integration internationaler Abkommen, wie das erfolgreich eingeführte Streitschlichtungsverfahren zeigt.<sup>61</sup> Ein Nachteil könnte hier allerdings darin bestehen, dass Streitbeteiligte bislang nur die Mitgliedsstaaten sein können.<sup>62</sup>

## 7. Literaturverzeichnis

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Erfahrungsbericht- Öffentlich-Private-Partnerschaften in Deutschland, Berlin: 2007, abrufbar unter [http://www.bmvbs.de/Anlage/original\\_991057/Erfahrungsbericht-zu-Oeffentlich-Privaten-Partnerschaften\\_-04.-April-2007.pdf](http://www.bmvbs.de/Anlage/original_991057/Erfahrungsbericht-zu-Oeffentlich-Privaten-Partnerschaften_-04.-April-2007.pdf)

Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Public Private Partnership Projekte. Eine aktuelle Bestandsaufnahme in Bund, Ländern und Kommunen, Berlin: 2005, abrufbar unter <http://www.difu.de/index.shtml?/publikationen/>

---

60 Karl, Das multilaterale Investitionsabkommen (MAI), in: Recht der internationalen Wirtschaft (RIW) 1998, S. 432.

61 Art. III WTO i.V.m. Vereinbarung über Regeln und Verfahren zur Beilegung von Streitigkeiten (DSU) vom 15.04.1994, BGBl. 1994 II S. 1749.

EFLER, Michael, Internationale Investitionsabkommen – Bestandsaufnahme und Reformansätze, Saarbrücken (2007).

HÄDE, Ulrich, Der völkerrechtliche Schutz von Direktinvestitionen im Ausland – Vom Fremdenrecht zum multilateralen Investitionsabkommen, in: Archiv des Völkerrechts (AVR) 1997, 35. Band, S. 181ff.

GRABITZ, Ebehard/ HILF, Meinhard, Das Recht der Europäischen Union, Band IV Sekundärrecht – Außenwirtschaftsrecht, Stand 30. EL 2006, Rn. 11ff.

KARL, Joachim, Das multilaterale Investitionsabkommen (MAI), in: Recht der internationalen Wirtschaft (RIW) 1998, S. 432ff.

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development, The Multilateral Agreement on Investment (DAFFE/MAI(98)7/REV1), vom 22. April 1998, abrufbar unter: <http://www1.oecd.org/daf/mai/pdf/ng/ng987r1e.pdf> [Stand: 06.09.2007].

REMSPERGER, Prof. Dr. Hermann, Welche Konsequenzen hat Chinas wachsender Einfluss auf die Weltwirtschaft? Homepage der Deutschen Bundesbank, abrufbar unter <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/China/Wirtschaft.html> [Stand: 17.09.2007].

SCHIRITZ, Mark/ BOHMSEN, Guido, IWF warnt vor Gefahr durch Staatsfonds, in: Financial Times Deutschland vom 27.06.2007, abrufbar unter: [http://isht.comdirect.de/html/news/actual/main.html?sNewsId=ftd\\_de:1182933118&iOf fset=0&iPage=3&sSortBy=NWS\\_Date+down](http://isht.comdirect.de/html/news/actual/main.html?sNewsId=ftd_de:1182933118&iOf fset=0&iPage=3&sSortBy=NWS_Date+down) [Stand: 06.09.2007].

SUMMERS, Lawrence, Staatsfonds investieren anders, in: Financial Times Deutschland vom 04.08.2007, abrufbar unter: <http://ftd.de/meinung/kommentare/:Gastkommentar%20Staatsfonds/234542.html> [Stand: 06.09.2007].



## 8. Weiterführende elektronische Links

Auswärtiges Amt

[www.auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de)

beck-online

<http://rsw.beck.de>

Bundesagentur für Außenwirtschaft

[www.bfai.de](http://www.bfai.de)

[www.capital.de](http://www.capital.de)

[www.cicero.de](http://www.cicero.de)

[www.cream-europe.eu](http://www.cream-europe.eu)

Deutsche Welle

[www.dw-welt.de](http://www.dw-welt.de)

Die Tageszeitung

[www.taz.de](http://www.taz.de)

Die Welt

<http://www.welt.de/>

Financial Times Deutschland fAZ.NET

[www.ftd.de](http://www.ftd.de)

Frankfurter Allgemeine

[www.faz.net](http://www.faz.net)

Frankfurter Rundschau

[www.fr-online.de](http://www.fr-online.de)

Handelsblatt

[www.handelsblatt.com](http://www.handelsblatt.com)

[www.ngo-online.de](http://www.ngo-online.de)

NZZ Online

[www.nzz.ch](http://www.nzz.ch)

Rheinischer Merkur

[www.merkur.de](http://www.merkur.de)

Spiegel Online-Nachrichten

[www.spiegel.de](http://www.spiegel.de)

Süddeutsche Zeitung

<http://www.sueddeutsche.de/>