

## **4 gute Gründe gegen ein multilaterales Investitionsabkommen in der Welthandelsorganisation**

(von Marita Wiggerthale, Mai 2003)

Die Schaffung eines multilateralen Investitionsabkommen (MAI) wurde schon 1995 im Rahmen der OECD (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) anvisiert, es scheiterte aber am Widerstand der Zivilgesellschaft. Ähnlich wie damals zielt auch das geplante WTO-Investitionsabkommen nur auf die Stärkung der Rechte von Investoren im Ausland, während soziale, ökologische und andere gemeinwohlorientierte Gesichtspunkte keine Rolle spielen. Diese und andere Gründe sprechen auch heute gegen ein globales Investitionsabkommen. Also: Kein MAI in der WTO!

### **Was wird in der WTO verhandelt?**

Bisher sind die eigentlichen Verhandlungen über ein Investitionsabkommen noch nicht aufgenommen. Deswegen geht es in der Arbeitsgruppe zu Handel & Investitionen der WTO lediglich um die Klärung verschiedener Aspekte. Für die Verhandlung vorgeschlagen sind bis jetzt: der Abbau von Regulierungen für ausländische Direktinvestitionen (EU) und Portfolio-Investitionen (USA) sowie die Einführung eines Investor-Staat-Streitschlichtungsverfahrens (Taiwan). Die Mitglieder der WTO werden bei der Ministerkonferenz in Cancun/Mexiko im September 2003 entscheiden, ob Verhandlungen aufgenommen werden. Nur wenn kein Mitglied explizit sein Veto einlegt, wird dies geschehen. Bisher lehnen die Entwicklungsländer mehrheitlich die Aufnahme der Verhandlung bei den sog. neuen Themen - neben Investitionen, noch im Bereich Wettbewerb, öffentliches Beschaffungswesen und Handelserleichterung – ab.

### **Wer puscht das MAI in der WTO?**

An vorderster Front für ein "MAI light" kämpft die EU, unterstützt von ihren Mitgliedsstaaten. Aber auch die USA, Japan, Kanada und Korea befürworten ein MAI. Der EU und anderen gelang es während der Ministerkonferenz in Doha (2001) trotz starkem Widerstand, das Thema auf die Agenda in Cancun zu setzen. Auch die Wirtschaftslobby ist sehr aktiv, um das MAI durchzusetzen!

### **Was sind ausländische Direktinvestitionen?**

Unter ausländischen Direktinvestitionen (ADI) wird traditionellerweise eine Investition in ein Produktions- oder Dienstleistungsunternehmen mit „langfristigem Engagement“ und „langfristigem Interesse“ an und Kontrolle über ein Unternehmen in einem anderen Land als dem Herkunftsland des Investors oder Mutterunternehmens verstanden.

### **Was sind Portfolio-Investitionen?**

Eine Portfolio-Investition ist eine Kapitalanlage, die primär auf den Gewinn aus dieser Anlage (z.B. Aktien, Wertpapiere, Anteile an Investmentfonds etc) zielt, ohne dass der Investor auf die Unternehmensführung einen wesentlichen Einfluss ausübt. Definitionsgemäß handelt es sich bei Portfolio-Investitionen i.d.R. um Minderheitsbeteiligungen bis zu 10% des Kapitals eines Unternehmens oder Fonds.

### **Was ist ein Investor-Staat-Streitschlichtungsverfahren?**

Ein Investor-Staat-Streitschlichtungsverfahren würde den ausländischen Investoren ein Klagerecht und im Erfolgsfall Schadensersatzansprüche zubilligen. Dies wäre z.B. möglich bei einer "indirekten Enteignung". Unter Enteignung wird dabei in diesem Kontext nicht die Entziehung privaten Eigentums durch einen staatlichen Hoheitsakt verstanden, sondern die Einführung von Gesetzen, die zusätzliche Kosten für Unternehmen bedeuten (z.B. Umweltgesetzgebung) oder diesem andere Nachteile einbringen. Der Investor könnte in diesem Fall gegen den Staat klagen. Dieses Verfahren existiert bereits im NAFTA-Abkommen.

## **NEIN Nr. 1: Ein MAI wird nicht dazu beitragen, dass mehr ausländische Direktinvestitionen in die ärmsten Länder fließen!**

Befürworter eines MAI in der WTO verweisen gerne auf die höhere (Planungs-)Sicherheit für Unternehmen, die sich dann in steigende Investitionsflüsse in Entwicklungsländer übersetzen sollen. Aber bisher gibt es dafür keinen Beweis! Selbst die Weltbank sieht diese Erwartungen als unrealistisch an. Ein Blick auf das Allgemeine Abkommen über Dienstleistungen der WTO (GATS) bestätigt dies ebenso. Mit den schon im GATS vorhandenen Investitionsregeln erhofften sich die Entwicklungsländer ausländische Direktinvestitionen anzuziehen. Diese Hoffnung hat sich jedoch nicht erfüllt. Dabei machen ADI im Dienstleistungsbereich allein die Hälfte aller ADI-Flüsse weltweit aus. Mehr ADIs in Entwicklungsländern kann die Weltbank ebenso nicht in Bezug auf bilaterale Investitionsabkommen feststellen, obwohl diese i.d.R. sogar wesentlich weitreichender sind.

## **NEIN Nr. 2: Nicht-Diskriminierung ist keine erfolgreiche Entwicklungsstrategie!**

Viele Wirtschaftshistoriker kommen darin überein, dass wirtschaftlich erfolgreiche Staaten – z.B. Deutschland, Großbritannien, Frankreich, Finnland, Irland, USA, China, Malaysia, Korea, Taiwan, Japan - in ihren frühen Entwicklungsphasen systematisch in ihrer Industriepolitik zwischen ausländischen und inländischen Investoren diskriminiert haben. Sie haben zum Aufbau der heimischen Industrie selbst verschiedene Regulierungsinstrumente angewandt, differenziert je nach Entwicklungsstufe, nationalen Prioritäten und der weltweiten Entwicklung. Dazu gehörten u.a. Begrenzung von Anteilsrechten, Leistungsanforderungen bei Exporten oder für die Beschäftigung von lokalen Arbeitnehmern, Insistieren auf Joint Ventures mit einheimischen Firmen, Verbot von feindlichen Übernahmen. Mit der Befürwortung eines zukünftigen MAI in der WTO wird den Entwicklungsländern genau diese Entwicklungsmöglichkeit genommen. Eine Nachahmung dieser erfolgreichen Investitionsstrategie ist nicht gewollt! Die Lehren der Vergangenheit lassen hingegen nur einen Schluss zu: Die gegenwärtigen Vorschläge von Industrieländern in der WTO zur Regulierung von ADI sind absolut gegen die Interessen von Entwicklungsländern gerichtet!

## **NEIN Nr. 3: Ein MAI in der WTO wäre kein ausgewogenes Abkommen!**

Die Vorschläge zugunsten eines Investitionsabkommens in der WTO sehen ein Set von Regelungen und Verpflichtungen für Gastländer vor, die bindend wären! Auch kann deren Einhaltung über den Streitschlichtungsmechanismus der WTO erstritten werden. Sind erst einmal Regulierungen von ADI abgebaut, ist deren Wiedereinführung so gut wie unmöglich. Das heißt, eingegangene Verpflichtungen werden damit praktisch unumkehrbar! Sucht man hingegen nach Regeln, die die Verantwortung von Investoren und ihre Pflichten beschreiben, z.B. hinsichtlich der Respektierung von Menschenrechten, sucht man vergebens. Die sind im MAI nicht vorgesehen! Dies macht es zu einem sehr unausgewogenem Abkommen! Versuche auf nationaler und internationaler Ebene, ausländische Investoren v.a. multinationalen Konzerne rechenschaftspflichtig zu halten, werden damit unterminiert. Da zudem die WTO ein Verhandlungs-forum für Nationalstaaten ist und keine Jurisdiktion über Investoren einschließt, ist das MAI in der WTO nicht richtig angesiedelt. Ein multilateraler Rahmen für Investitionen ist sehr wohl nötig, aber nicht innerhalb der WTO.

## **OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen**

Die EU verweist gerne auf die OECD-Leitsätze als positives Beispiel für die Festlegung von Pflichten für Investoren. Auch im Rahmen der Diskussion um das MAI in der WTO. Diese 1976 verabschiedeten Regierungsempfehlungen (2000 überarbeitet und erweitert ) beziehen sich auf die Menschenrechte, die ILO-Kernarbeitsnormen sowie das Prinzip der Nachhaltigkeit und das Vorsorgeprinzip. Sie gelten weltweit für alle multinationalen Unternehmen aus den 37 Unterzeichnerstaaten, unabhängig davon, wo diese ihre geschäftlichen Aktivitäten entfalten.

Bei Konflikten - wenn etwa multinationale Unternehmen im Gastland Arbeitnehmerrechte verletzen oder die Umwelt verschmutzen – ist zwar das Vorbringen einer Beschwerde möglich. Es sind jedoch keine Sanktionen vorgesehen. Von daher sind die OECD-Leitsätze kein Ersatz für einen verbindlichen multilateralen Rahmenvertrag für Investitionen incl. klar festgeschriebenen Investorenpflichten.

## **NEIN Nr. 4: Die Agenda der WTO ist schon jetzt überladen und von Entwicklungsländern nicht zu bewältigen.**

Die WTO handhabt 23 separate Abkommen! Zwei Drittel der Mitglieder der WTO sind Entwicklungsländer. Eine Teilnahme an allen Arbeits- und Verhandlungstreffen in Genf erfordert eine diplomatische Vertretung mit mindestens vier Mitarbeitern. Aber 30 Entwicklungsländer haben gar keine Vertretung und 50 Entwicklungsländer haben nur Delegationen mit 1-3 Personen. Diese beschränkte Kapazität gerät den Entwicklungsländern zu einem massiven strukturellen Nachteil gegenüber den Industrieländern. Diese können sich eine Vielzahl von Juristen, Ökonomen und Diplomaten leisten, um nach gründlicher Analyse der eigenen Wirtschaftssituation ihre eigene Position zu formulieren, einzubringen und durchzusetzen. Das Machtungleichgewicht kommt also schon bei der Partizipation zum Tragen. Die Umsetzung der bisherigen Abkommen führte schon zu immensen Problemen bei vielen Entwicklungsländern, eine Ausweitung der Verhandlungsagenda um die neuen Themen ist von daher zynisch und gegen ihre Interessen gerichtet. Die Gefahr ist sehr hoch, dass letztendlich Abkommen verabschiedet werden, dessen Tragweite für die Entwicklung des eigenen Landes gar nicht klar ist. Eine Gefahr mit fatalen Folgen angesichts der Tatsache, dass alle verabschiedeten Abkommen praktisch unumkehrbar sind! Erfahrungen aus der Uruguay-Runde bestätigen dies.