

Hf/ny - EE.754.1.10

Bern, den 5. Mai 1972

O E C D - D A CSitzung der ad-hoc-Expertengruppe für Investitionsrisikogarantie

13./14. April 1972, Paris

Vertreten sind: Australien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, EWG-Kommission, Frankreich, Grossbritannien, Italien, Japan, Kanada, Niederlande, Norwegen, Schweden, Schweiz, Weltbank (BIRD), Internationaler Währungsfonds (IMF), BIAC (Bureau of Industrial Advisory Committee)

Vorsitz: B.A. Culham, Direktor des kanadischen Foreign Investment Insurance Dept., Ottawa (anstelle von Dr. Abramowski, Deutschland).

Als neue Mitglieder der Arbeitsgruppe werden die Vertreter Grossbritanniens, dessen IRG-Gesetzgebung im Sommer 1972 vom Parlament genehmigt werden dürfte, und Frankreichs, das bis jetzt Beobachter-Status hatte, begrüsst.

1. Entwicklung der nationalen Garantiesysteme

Die einzelnen Länder wiederholen zum Teil die im Dokument DAC(72)17 gemachten Angaben bzw. ergänzen sie. So erteilten 1971 Garantien für Investitionen in folgendem Umfang:

Australien	4,5	Millionen \$
Deutschland	72,4	" "
Japan	97,7	" "
Schweden	-	-
USA	692,9	Millionen \$
Dänemark	4,3	" "
Kanada	3,6	" "
Niederlande	8,2	" "
Schweiz	10,9	" "

Bei Ländern, die schon seit längerer Zeit über ein Garantiesystem verfügen, zeigt sich, dass für einen beachtlichen Teil der Investitionen in Entwicklungsländern die IRG beansprucht wird (betr. vor allem USA, Deutschland und Japan). Die übrigen Länder benötigen noch eine gewisse Anlaufzeit. Die gebietsmässige Aufteilung variiert stark und ist durch die geographische Lage der Industrieländer wesentlich beeinflusst. So fallen z.B. für 1971 bei Australien 100 % und bei Japan 93 % auf Asien und Ozeanien; bei den USA 55 % auf Zentralamerika und den karibischen Raum sowie 34 % auf Asien, aber nur 7 % auf Südamerika. Die breiteste Streuung dürfte Deutschland mit 39 % in Afrika, 21 % in Europa, 16 % im Mittleren Orient, 16 % in Südamerika und 8 % in Asien aufweisen. Kanada meldet 83 % in Zentralamerika und die Niederlande 95 % in Asien und Ozeanien. Der geringe Anteil Südamerikas bei den USA von nur 7 % für 1971, bei einem Gesamtdurchschnitt von 30 % auf Ende 1971, hängt mit den Auswirkungen der Verstaatlichung amerikanischer Unternehmen in Chile zusammen, die das Investitionsklima für die gesamte Region stark verschlechterte.

Auf die Voraussetzung, dass die IRG nur bei Vorhandensein eines bilateralen Investitionsschutzabkommens gewährt werden kann, verzichten inskünftig sowohl Kanada wie die Niederlande, da diese Bedingung nur in wenigen Fällen sich durchsetzen liess und im allgemeinen viel Schwierigkeiten bereitete.

Dem Sekretariat wurde die Anregung unterbreitet, eine vergleichende Aufstellung über die verschiedenen Ländersysteme zu machen, da doch wesentliche Unterschiede bestehen (z.B. sind die Systeme Deutschlands und der Niederlande von der Overseas Private Investment Corporation, OPIC, völlig verschieden). Es wurde auch vorgeschlagen, eine Liste der bilateralen Investitionsschutzabkommen zu erstellen.

2. Gegenwärtiger Stand des Projekts der Weltbank (BIRD) zur Schaffung einer International Investment Insurance Agency "IIIA"

Das Projekt ist heute festgefahren. Man ist nicht viel weitergekommen als 1965 die OECD mit ihrem Konventionsentwurf betreffend den Schutz ausländischer Vermögenswerte. Der Widerstand geht hauptsächlich von den Entwicklungsländern aus, die ihre Zustimmung aus Furcht, ihre nationale Souveränität würde eingeschränkt, verweigern. Zudem sollen bei diesen Ländern auch Befürchtungen bestehen, dass die IIIA ihnen finanzielle Belastungen bringen könnte. Eine positive Einstellung zeigen noch am ehesten die afrikanischen Staaten.

Die Weltbank will aber doch versuchen weiterzukommen und arbeitet zurzeit an einem neuen Entwurf; Einzelheiten können aber noch nicht bekanntgegeben werden. Die IIIA soll als öffentliche, internationale Agentur geschaffen werden, die keine Kapitalbeiträge verlangt; dagegen sind selbstverständlich Versicherungsprämien zu entrichten.

3. Beilegung von Investitionsstreitigkeiten

Zur Diskussion stehen Streitigkeiten zwischen einem privaten Investor und dem Investitionsland. Dabei sind zwei Aspekte zu unterscheiden, einerseits die Grundsätze und andererseits das Verfahren, die zur Anwendung gelangen sollen.

Die Erfahrungen mit dem OECD-Entwurf zeigten, wie schwierig es ist, einen internationalen Kodex zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten, der allgemein Anklang findet, aufzustellen. Mehr Erfolg hatte man mit der Schaffung des Centre International pour le Règlement des Différends Relatifs aux Investissements (CIRDI), das einen Verfahrensmechanismus aufstellt (Beitritt der Schweiz: 15. Mai 1968).

An sich besitzt man bis heute noch wenig Praxis auf diesem Gebiet, doch dürfte der Einschluss einer Schiedsklausel in Investitionsverträgen Vorteile bringen und allfällige Spannungen von vorneherein ausschliessen. Ein Land kann damit das Investitionsklima verbessern. Als wichtigster Effekt der Schiedsklausel wurde vom BIAC der Vorbeugungseffekt erwähnt. Ihrer Wirksamkeit dürften aber Grenzen gesetzt sein, so vor allem in politisch schwierigen Situationen (vgl. Kuba, oder Erdölinvestitionen Frankreichs in Algerien). Eine Reihe von Ländern, vorab in Lateinamerika, erklären sich ausserstande, ein internationales Schiedsverfahren in Verträgen mit privaten Investoren vorzusehen.

Der Vertreter des BIRD (Broches) weist auf die Möglichkeiten hin, die das CIRDI bietet, und offeriert die guten Dienste dieser Institution. Er schlägt vor, die privaten Investoren zum Einschluss der CIRDI-Klausel zu ermutigen, sowohl durch allgemeine Empfehlungen wie auch durch Prämienvergünstigungen.

Eine längere Diskussion entspann sich über die Dauer des Verfahrens, wenn eine Streitigkeit über das CIRDI geregelt wird, sowie über die Kosten, die einem Investor dabei erwachsen könnten. Allgemein geht die Auffassung dahin, dass das CIRDI recht teuer zu stehen kommen dürfte und sich schon deshalb mehr für grosse Unternehmen, insbesondere mit multinationalem Charakter, eigne. Mit der Anrufung des CIRDI verzichtet der Investor zudem automatisch auf den diplomatischen Schutz

seines Landes, was einzelne Vertreter jedoch positiv bewerten, da damit der Fall entpolitisiert werde (andererseits ist die Intervention durch seinen Staat für den Investor kostenlos).

Auf eine entsprechende Anfrage antwortet der Vertreter des BIAC, dass diese Institution bei ihren Mitgliedern bereits stark Propaganda für CIRDI gemacht habe. Australien soll bereit sein, sobald es dem CIRDI beigetreten ist, bei der Gewährung der IRG Prämienvergünstigungen bei Einschluss einer CIRDI-Klausel in einen Investitionsvertrag einzuräumen.

Anschliessend orientierte der Vertreter der Niederlande noch kurz über den Erfahrungsaustausch der IRG-Gruppe im Schosse der "Berner Union" vom 17. Januar 1972.

4. Antwort der Investoren auf veränderte Bedingungen und mögliche Auswirkungen auf die Garantiesysteme

In den Entwicklungsländern zeigte sich in den letzten Jahren die Tendenz, ausländischen Privatinvestitionen gegenüber eine kritischere Stellung einzunehmen. In einer Reihe von Ländern, so insbesondere in den Andenstaaten Lateinamerikas, wurden die Zulassungsbedingungen für das Auslandskapital verschärft. Ueberdies sind in den letzten Jahren, so z.B. im Zuge der raschen technologischen Entwicklung, neue Formen von Investitionen entstanden, wie Vereinbarungen über das "leasing" oder "production-sharing".

In den meisten Industrieländern verhält man sich den verschiedenen Möglichkeiten von Investitionen gegenüber aufgeschlossen; massgebend bleibt der Entwicklungseffekt. Ueber die Bedeutung von "joint ventures" lauten die Meinungen nicht einheitlich. Allzu strenge Bestimmungen können den möglichen Investor abschrecken bzw. zu "desinvestment" führen, so dass der angestrebte Entwicklungseffekt ausbleibt. Es scheint aber doch, dass inskünftig Investitionen vermehrt in Form von "joint ventures" vorgenommen werden dürften. Noch wenig Erfahrung haben die meisten Länder ausser den USA beim "production-sharing" und beim "leasing". (Japan schliesst "leasing" aus.)

In bezug auf die Dauer von Investitionen ist man sich einig, dass sie nicht zu kurz sein dürfen. Als untere Grenze wurden fünf Jahre erwähnt.

Zur Frage von "joint ventures" mit sozialistischen Ländern bemerkte der Vertreter der USA, dass dementsprechend die OPIC-Gesetzgebung abgeändert werden dürfte, um Investitionen in Jugoslawien und Rumänien garantieren zu können (eine Folge der Reise von Präsident Nixon in diese beiden Länder). Deutschland hat eine Beteiligung in Jugoslawien garantiert.

Ueber die Frage des "desinvestment" als Teil eines Investitionsvertrages scheint man noch nicht viel Erfahrung zu besitzen. Beispiele werden von den USA (Petrochemie in Lateinamerika) und Dänemark angeführt. Im letzteren Fall handelt es sich um eine Beteiligung an einem Holznutzungsunternehmen in Asien, das mit der Abholzung der Waldfläche seine Existenzgrundlage verliert.

5. Beurteilung von Verlusten

Es entspann sich eine angeregte Diskussion über die gegenseitige Meldung von Schadenfällen. Der Vertreter der Niederlande wies auf die Zweckmässigkeit hin, analog zum bereits bestehenden Informationsaustausch für die ERG in der "Berner Union" eine Gruppe IRG als eigene Institution für alle Länder mit IRG-Systemen zu schaffen. Der Vorschlag wurde von Deutschland und Japan unterstützt, dagegen von den USA und Kanada abgelehnt. Eine Doppelspurigkeit wird daher kaum zu vermeiden sein, da die nicht der IRG-Gruppe der "Berner Union" angehörenden DAC-Mitglieder nur der OECD melden werden.

Zu den Verlusten bemerkten die USA, dass Verstaatlichungen durch Entwicklungsländer meist auf politischen, irrationalen Motiven beruhen und dass Forderungen besser einzubringen seien als Beteiligungen. Schwierigkeiten seien bei Investitionen mit entwickelter Technologie, aber auch bei neueren Investitionen besser zu beheben, da das Entwicklungsland Mühe hat, einen komplizierten Betrieb ohne ausländische Hilfe weiterzuführen. Multinationale Investitionen gelten als sicherer denn nationale und grössere Investitionen gefährdeter als kleinere. Vor Ablauf eines Jahres können bei OPIC keine Schadenbegehren eingereicht werden. Eine Deckung der Risiken durch OPIC gestatte dem Investor, der in Schwierigkeiten geraten ist, von einer Bank Geld zu erhalten, während er sich noch um die Hereinbringung oder Reduzierung der Verluste bemühe.

Der Vertreter der USA vertrat zu wiederholten Malen die Ansicht, dass die Industrieländer ein System schaffen sollten, das eine gegenseitige Uebernahme von Risikoanteilen aus der IRG gestatten würde, da alle Länder im gleichen Boot sässen. Zudem soll sich die OPIC bis jetzt als ein Geschäft erwiesen haben, so dass die Risiken für Drittländer als gering zu beurteilen seien. Der Vorschlag fand nur geringen Anklang (unterschiedliche Prämien, unterschiedliche Beurteilung des Investors im eigenen Land und der Risiken in den einzelnen Entwicklungsländern). Die USA würden das Zustandekommen des IIIA sehr begrüessen, da ein derartiges Institut als Rückversicherer für die nationalen IRG-Institute auftreten könnte. (OPIC hat einen ersten Rückversicherungsvertrag mit Lloyds abgeschlossen.)

6. Statistische Erfassung künftiger Investitionen

Das Sekretariat wünscht über Unterlagen zu verfügen, um die künftige Entwicklung der Investitionen in Entwicklungsländern beurteilen zu können. Es wird von der Ueberlegung ausgegangen, dass aus Spezialstudien über Investitionspläne, grundsätzlichen Anfragen von Investoren oder bei der Gewährung von Vorlizenzen, soweit sie aus Devisengründen erforderlich sind, sich ein Bild für die Zukunft machen lasse.

Der Wert einer solchen Erhebung wird allgemein in Zweifel gezogen. Die Angaben würden ungenau und lückenhaft ausfallen. Die meisten Länder wären gar nicht in der Lage, brauchbare Unterlagen zu liefern, schon im Hinblick darauf, dass nur für einen Teil der Investitionen die IRG verlangt wird.

Am Schluss verteilt das Sekretariat noch eine vergleichende Aufstellung über die Garantiegebühren, die von den einzelnen Ländern erhoben werden (vgl. Beilage).

Kopie

Beilage

Kopie an:

Schweizerische Delegation bei der OECD, Paris
Geschäftsstelle für die Investitionsrisikogarantie sowie an die Mitglieder und Stellvertreter der IRG-Kommission

KH. Direktor Jolles
Botschafter Languetin
Botschafter Rothenbühler
Minister Bühler
Minister Moser
Lo, D
Stae (3)
Gre, Gi

FEEs CHARGED BY DEVELOPED COUNTRIES FOR CURRENT INVESTMENT INSURANCE PROGRAMS

