

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Auf dem Weg zu einer umfassenden europäischen Auslandsinvestitionspolitik“

KOM(2010) 343 endg.

(2011/C 318/25)

Berichtersteller: **Jonathan PEEL**

Die Europäische Kommission beschloss am 7. Juli 2010, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen - Auf dem Weg zu einer umfassenden europäischen Auslandsinvestitionspolitik“

KOM(2010) 343 endg.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Außenbeziehungen nahm ihre Stellungnahme am 20. Juni 2011 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 473. Plenartagung am 13./14. Juli 2011 (Sitzung vom 13. Juli) mit 123 gegen 5 Stimmen bei 9 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Ausschuss begrüßt die neue Zuständigkeit der EU für ausländische Direktinvestitionen und die mit diesem ersten Schritt verbundenen Chancen für einen stärkeren und kohärenteren Schutz von Investitionen zwischen den Mitgliedstaaten und Drittländern. Ein übergeordneter Rahmen wird befürwortet, sofern er nicht zu restriktiv ist. Es kommt vor allem darauf an, dass die Investitionssicherheit sowohl im Interesse der Unternehmen in der EU als auch im Interesse der Entwicklungsländer gewährleistet ist. Die größere Verhandlungsmacht der EU aufgrund ihrer ausschließlichen Zuständigkeit in diesem Bereich sollte sich darin niederschlagen, dass die EU als gewichtigerer Akteur auftritt und besseren Zugang zu wichtigen Drittlandsmärkten bei gleichzeitigem Investitionsschutz erhält, was Europas internationale Wettbewerbsfähigkeit verbessern würde.

1.2 Der Ausschuss begrüßt insbesondere die in der Mitteilung enthaltene Zusicherung, dass die Handels- und Investitionspolitik der Union mit der Wirtschaftspolitik und den übrigen Politikfeldern der EU im Einklang stehen und „kompatibel sein muss“, wozu auch Bereiche wie „Umweltschutz, menschenwürdige Arbeit, Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz“ und Entwicklung zählen. Es kommt darauf an, dass die Investitionspolitik all diesen Anforderungen gerecht wird. Der Ausschuss fordert, dass in künftigen oder erneuerten Investitionsabkommen der EU beide Seiten im Hinblick auf jeden dieser besonderen Aspekte der nachhaltigen Entwicklung ausreichend Spielraum lassen. Zudem muss den Pflichten der Investoren auf dem Gebiet der nachhaltigen Entwicklung voll Rechnung getragen werden, da dies zur Stützung und Wahrung ihrer Wettbewerbsfähigkeit beiträgt. Eine wirksame EU-Investitionsstrategie spielt eine wesentliche Rolle dabei, die Wettbewerbsfähigkeit der EU in Zeiten schnellen wirtschaftlichen Wandels und größerer Verschiebungen im weltweiten ökonomischen Machtgefüge zu erhalten.

1.3 Der Ausschuss teilt die Ansicht, dass ein einheitliches Muster für Investitionsabkommen mit Drittstaaten weder notwendig noch wünschenswert ist. In den Investitionsabkommen

der EU sollte jedoch ein offenes Investitionsumfeld mit einem wirksamen Schutz für EU-Investoren kombiniert und auch sichergestellt werden, dass die Investoren in den Ländern, in denen sie investieren, Flexibilität im Hinblick auf ihre Geschäftstätigkeit genießen. Ein solches Umfeld ist von großer Bedeutung, damit alle Investoren profitieren, wobei Beschränkungen für Investitionen schrittweise abzubauen sind und für einen ausreichenden Investitionsschutz gesorgt werden muss. Dazu gehören insbesondere Bestimmungen über die Inländerbehandlung, faire und gleiche Behandlung und uneingeschränkte finanzielle Transaktionen.

1.4 Der Ausschuss weist auch darauf hin, dass jedweder Versuch, alle bestehenden bilateralen Investitionsabkommen binnen fünf Jahren kündigen zu wollen, bestehende Investitionen unmittelbar und nachhaltig destabilisieren und sich auch auf Beschäftigung und den Sozialschutz nachteilig auswirken würde. Das heißt jedoch nicht, dass diese Abkommen nicht im Rahmen einer Überprüfung für einen kohärenteren, transparenteren und ausgewogeneren EU-Ansatz in der Zukunft einer genaueren Prüfung unterzogen werden sollten.

1.5 Dabei sollte die EU nach Ansicht des Ausschusses unbedingt die Gelegenheit ergreifen, um die von ihr ausgehandelten Investitionsabkommen zu verbessern und auf der neusten Stand zu bringen, und sich dabei auf ihre eigenen Stärken stützen und nicht lediglich andere nachahmen. Die EU sollte die jüngsten Entwicklungen im internationalen Investitionsrecht sowie in der Investitionspolitik und –praxis (einschließlich Schiedsverfahren zwischen Staaten und Investoren) kritisch hinterfragen, um sicherzustellen, dass ihre Vorstellungen und ihr Ansatz im Hinblick auf künftige Investitionsabkommen und Investitionskapitel in Freihandelsabkommen sowohl auf dem neuesten Stand als auch nachhaltig sind.

1.6 Der Ausschuss steht voll und ganz hinter den Bestrebungen der Kommission, schwerpunktmäßig mit den Ländern – namentlich mit den in der Strategie „Globales Europa“ genannten wichtigen Schwellenländern – zu verhandeln, die ein

großes Marktpotential aufweisen, jedoch eines besseren Schutzes für ausländische Investoren bedürfen. Der Ausschuss begrüßt gleichwohl die Feststellung, dass dieser Ansatz künftige multilaterale Initiativen nicht ausschließt.

1.7 Der Ausschuss fordert zudem die Kommission auf, Investitionsschutzabkommen als wichtige Chancen zur Förderung langfristiger Investitionen in Entwicklungsländern, die wirtschaftliche Vorteile wie hochwertige und menschenwürdige Arbeitsplätze, Infrastruktur und Wissenstransfer bringen, zu nutzen.

1.8 Der Ausschuss bedauert, dass die Frage, wie die EU-Politik für Auslandsinvestitionen mit dem EU-Entwicklungsprogramm zusammenwirkt und verknüpft ist, in der Mitteilung nicht ausführlich genug behandelt wird, was gerade in Bezug auf die AKP-Staaten, die am wenigsten entwickelten Länder und die noch nicht abgeschlossenen Verhandlungen über Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPA) gilt.

1.9 Die Offenheit für ADI in beide Richtungen war bislang für die EU von großem Vorteil. Leider schweigt sich die Kommission in der Mitteilung zu möglichen Übernahmen strategisch wichtiger europäischer Unternehmen aus. Die Kommission strebt zu Recht ein offenes Investitionsumfeld in der EU an, sollte jedoch weiter überlegen, wie sich dies am besten sicherstellen und überwachen lässt. Überdies sollte sie dem komplexen Thema der Reziprozität gegenüber dritten Parteien auf dem Gebiet der Investitionen Beachtung schenken und hier simple Tauschhandel vermeiden.

1.10 Nach Auffassung des Ausschusses sollte das Kapitel Investitionen möglichst umfassend in die EU-Verhandlungen über weiter gefasste Handelsabkommen und, soweit in den Abkommen zivilgesellschaftliche Foren vorgesehen sind, auch in den Aufgabenbereich der zivilgesellschaftlichen Kontrolle einbezogen werden.

2. Hintergrund: Investitionen - eine neue Herausforderung für die EU

2.1 Die Mitteilung der Kommission „Auf dem Weg zu einer umfassenden europäischen Auslandsinvestitionspolitik“ wurde nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon vorgelegt. Gemäß Artikel 207 AEUV fallen ausländische Direktinvestitionen (ADI) erstmals unter die gemeinsame Handelspolitik der EU. Laut Artikel 206 AEUV trägt die Union zur „schrittweisen Beseitigung der Beschränkungen (im internationalen Handelsverkehr und) bei den ausländischen Direktinvestitionen“ bei. „Für die gemeinsame Handelspolitik stellt der Bereich der Investitionen eine neue Herausforderung dar“, heißt es in der Mitteilung, doch dies ist nur der erste Schritt auf dem Weg zu einer solchen EU-Politik. Die Reaktionen auf die Mitteilung werden die künftige Ausrichtung dieser Politik wesentlich beeinflussen.

2.2 Mit dem Vertrag von Lissabon werden wichtige Zuständigkeiten in den Bereich der EU-Außenpolitik übertragen, vor allem, um all die verschiedenen Aspekte (Handel, Investitionen, Entwicklung, Erweiterung) enger miteinander zu verzahnen und gegenseitig aufeinander abzustimmen und so u.a. eine bessere Koordinierung zu gewährleisten.

2.3 Mit dieser Mitteilung soll nun geprüft werden, „wie die Union eine Auslandsinvestitionspolitik entwickeln kann, die die Wettbewerbsfähigkeit der EU stärkt“ und auf diese Weise dazu beiträgt, „dass das in der Strategie Europa 2020 beschriebene Ziel eines intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wachstums erreicht wird“ und gleichzeitig ein offenes Investitionsumfeld zu gewährleisten.

2.4 Der Ausschuss wird jedoch nicht um Stellungnahme zu dem parallel dazu vorgelegten Vorschlag für eine Verordnung ersucht, mit der eine Übergangsregelung für bestehende bilaterale Investitionsabkommen der Mitgliedstaaten festgelegt werden soll - ein für viele wichtiges Anliegen -, wobei die Kommission aber betont, dass sie hier nicht die Regelung neu formulieren will. Derzeit sind über 1 100 bilaterale Investitionsabkommen zwischen den EU-Mitgliedstaaten und 147 Drittländern in Kraft, wobei 120 davon auf Deutschland entfallen und Irland kein solches Abkommen unterhält. Von den anderen alten Mitgliedstaaten haben nur Griechenland und Dänemark weniger als 50 bilaterale Investitionsabkommen geschlossen, während von den neuen Mitgliedstaaten nur die Tschechische Republik und Rumänien 60 oder mehr solcher Abkommen vereinbart haben.

2.5 Die Kommission schlägt vor, die bestehenden Abkommen innerhalb von fünf Jahren zu überprüfen und dann Parlament und Rat Bericht zu erstatten. Im Vordergrund sollten Stabilität und Rechtssicherheit für die Investoren stehen. Jedoch wird aus einigen Kreisen Druck auf die Kommission ausgeübt, alle bilateralen Investitionsabkommen binnen fünf Jahren zu kündigen. Das würde bestehende Investitionen unmittelbar und nachhaltig destabilisieren und könnte sich dadurch nicht nur auf die Beschäftigung und die beteiligten Unternehmen negativ auswirken, sondern auch auf den sozialen Schutz und die zukünftige Altersversorgung überall dort in Europa, wo Pensionsfonds im großen Umfang in Anteilen an solchen Unternehmen angelegt wurden. Das heißt jedoch nicht, dass die Europäische Union bestehende bilateralen Investitionsabkommen nicht im Rahmen einer Gesamtüberprüfung für eine kohärentere, transparentere und nachhaltigere EU-Investitionspolitik und solches Verhandlungskonzept für die Zukunft genauer betrachten sollte.

2.6 Die neue Zuständigkeit der EU für ausländische Direktinvestitionen sollte echte Chancen für einen stärkeren und kohärenteren Schutz von Investitionen zwischen den Mitgliedstaaten und Drittländern eröffnen und solche langfristigen Investitionen in Entwicklungsländern fördern, die wirtschaftliche Vorteile wie hochwertige und menschenwürdige Arbeitsplätze, Verbesserungen der Infrastruktur und Wissenstransfer bringen. Dies könnte überdies zur Verminderung des derzeit hohen Migrationsdrucks auf die EU beitragen.

2.7 Investitionsentscheidungen basieren natürlich auf marktwirtschaftlichen Erwägungen, Investitionen werden jedoch häufig in die zwei Aspekte „Marktzugang“ und „Schutz“ untergliedert. In der Mitteilung wird im Wesentlichen der Aspekt des Schutzes, aber auch andere Aspekte einschließlich der Offenheit für ausländische Investoren behandelt, wobei zugesichert wird, dass diesen „ein offenes, sachgerecht und fair geregeltes Unternehmensumfeld für ihre Geschäftstätigkeiten garantiert wird, sowohl innerhalb der Grenzen eines Gastlandes als auch über dessen Grenzen hinweg“.

2.7.1 Der Marktzugang für Investitionen wird bereits durch multilaterale und bilaterale Abkommen auf EU-Ebene geregelt (Dienstleistungen bilden einen wichtigen Teil der derzeitigen Doha-Verhandlungsrunde). Es ist ungewiss, inwieweit „Portfolioinvestitionen“, die vom EuGH als „Erwerb von Wertpapieren auf dem Kapitalmarkt allein in der Absicht einer Geldanlage, ohne auf die Verwaltung und Kontrolle des Unternehmens Einfluss nehmen zu wollen“⁽¹⁾ beschrieben wurden, von der Mitteilung erfasst sind. Diese Frage gilt es ebenso zu klären wie ggf. eventuelle Ungleichbehandlungen.

3. Ausländische Direktinvestitionen (ADI)

3.1 Nach der in der Mitteilung enthaltenen (und durch EuGH-Urteile untermauerten) Definition umfassen ausländische Direktinvestitionen (ADI) „gemeinhin“ „alle ausländischen Investitionen [...], die dauerhafte und direkte Beziehungen zu dem Unternehmen schaffen, dem Kapital zum Zwecke einer wirtschaftlichen Tätigkeit zugeführt wird“ oder „Kapital, das von einem in einem Land ansässigen Investor in ein Unternehmen in einem anderen Land fließt“. Das Fehlen einer eindeutigen Definition gestattet der Kommission jedoch mehr Flexibilität im Hinblick auf Bedingungen, die sich möglicherweise in der Zukunft ändern, könnte jedoch auch zu mehr Rechtsunsicherheit führen, was nicht gerade die ideale Voraussetzung für Investitionen ist. Eine striktere Definition von Investitionen darf weder den Investitionsschutz gefährden noch die Flexibilität verringern.

3.2 Die Investitionstätigkeit könnte nach weit verbreiteter Auffassung wichtiger werden als der Handel, insbesondere im Hinblick auf den Marktzugang in Schwellenländern. ADI der EU-Unternehmen und -Wirtschaft im Ausland haben in den letzten Jahren im Rahmen der beschleunigten Globalisierung stark zugenommen. Nach Maßgabe der jeweiligen Produktionskosten befindet sich der ideale Produktionsstandort in den meisten Fällen so nah wie möglich am Endmarkt. Dies ist umso wichtiger, als neue Märkte erschlossen werden, insbesondere in wichtigen Schwellenländern. Dieser Trend kann sich beschleunigen: Beschaffung und Fertigung können ohne weiteres von einem Land in das andere verlagert werden, wie sich bei der Entwicklung aufgrund der nationalen und regionalen Unterschiede bei der Akzeptanz des Einsatzes von Biotechnologie gezeigt hat.

3.2.1 Globale Liefer- und auch Produktionsketten können sich heute über viele Länder erstrecken. So wird zum Beispiel ein für den europäischen Markt bestimmtes Mobiltelefon möglicherweise in China gefertigt und enthält aus anderen Teilen Ostasiens importierte Spitzentechnologie. Bemerkenswert ist, dass die EU-Einfuhren aus China in den letzten Jahren schnell gewachsen sind (im Zeitraum 2005 bis 2008 von 117 Mrd. EUR auf fast das Doppelte – 200 Mrd. EUR), während der Gesamtanteil der EU-Importe aus Ostasien in den letzten 10 Jahren relativ stabil blieb (zwischen 21 % und 26 %). Vor Chinas WTO-Beitritt wurden solche Bauteile gemeinhin aus anderen Regionen in die EU importiert. So stammt mehr als die Hälfte der chinesischen Exporte von Unternehmen in ausländischem Besitz, die in China investiert haben, wobei dieser Anteil in der Elektronikindustrie sogar bei 65 % liegt.

3.3 ADI spielen eine Schlüsselrolle in der globalen Geschäftsstrategie der EU. In der Mitteilung werden die Hauptgründe dafür dargelegt. Zahlreiche EU-Unternehmen (z.B. aus der Textilbranche) haben auch ihre Fertigung nach China verlagert, um wettbewerbsfähig zu bleiben, und konnten dadurch auch Schlüsselaktivitäten im Heimatland, vor allem im FuE-Bereich, weiterfinanzieren. 2009 beliefen sich die Investitionen der EU in China auf 5,3 Mrd. EUR, während die chinesischen Investitionen in der EU lediglich 0,3 Mrd. EUR betragen⁽²⁾. In der Mitteilung wird festgestellt, dass „nach dem aktuellen Stand der Forschung über ADI und Beschäftigung bislang keine messbaren negativen Auswirkungen aktiver Auslandsinvestitionen auf die Gesamtbeschäftigung festzustellen [sind]“⁽³⁾. Es wird allerdings eingeräumt, dass „selbst wenn die Gesamtbilanz positiv ist, [...] selbstverständlich auf sektorspezifischer, geografischer und/oder individueller Ebene Negativfolgen auftreten [können]“. Geringqualifizierte dürften davon stärker betroffen sein.

3.3.1 Dagegen zeichnet sich in größeren Schwellenländern ein Anstieg ihres „relativen Anteils“ an den weltweiten ADI-Strömen ab. Die EU ist sowohl bei ADI-Zuflüssen als auch bei ADI-Abflüssen führend, wovon neben der bereits bestehenden Geschäftstätigkeit US-amerikanischer und japanischer Firmen in Europa (wozu viele bekannte Namen - vor allem Automarken - zählen) der Kauf von EU-Unternehmen (z.B. Corus, Volvo) durch indische und chinesische Unternehmen zeugt.

3.3.2 Die Offenheit für ADI in beide Richtungen war für die EU von großem Vorteil, wie auch in der Mitteilung festgestellt wird. Die Kommission schweigt sich darin jedoch zu dem Risiko aus, dass strategisch wichtige europäische Unternehmen übernommen werden könnten. In den Medien wurde über ein eventuelles EU-Gremium mit Befugnissen zur Überprüfung und Blockierung solcher ausländischen Übernahmen spekuliert. So versucht zum Beispiel China trotz des seit 1989 bestehenden EU-Verbots für den Transfer von Spitzentechnologie, Wertpapiere (und Staatsanleihen) vor allem in Mitgliedstaaten mit hoher Verschuldung zu kaufen und dabei Spitzentechnologie-Unternehmen zu erwerben. Prognosen der Bank of England besagen, dass bis 2050 40 % aller Spareinlagen der G20-Staaten auf China, jedoch nur 5 % auf die USA entfallen könnten. In Kanada und den USA fallen derartige Fragen unter das kanadische Investitionsgesetz bzw. in die Zuständigkeit des Ausschusses für ausländische Investitionen in den Vereinigten Staaten. Die Kommission strebt zu Recht ein offenes Investitionsumfeld in der EU an, sollte jedoch weiter überlegen, wie sich dies am besten sicherstellen und überwachen lässt. Überdies sollte sie dem komplexen Thema der Reziprozität gegenüber dritten Parteien auf dem Gebiet der Investitionen Beachtung schenken und hier simple Tauschhandel vermeiden.

4. Investitionen als Teil einer breiter angelegten EU-Außenpolitik

4.1 Bei der Entwicklung einer umfassenden Auslandsinvestitionspolitik der EU müssen viele Aspekte abgedeckt werden. Investitionen beruhen auf marktwirtschaftlichen Erwägungen,

⁽²⁾ Angaben der Kommission.

⁽³⁾ Impact of EU outward FDI (Auswirkungen aktiver ADI der EU), Copenhagen Economics, 2010.

⁽¹⁾ Urteil des EuGH vom 28. September 2006.

doch auch ein offenes Investitionsumfeld ist von großer Bedeutung, damit alle Investoren profitieren und Flexibilität im Hinblick auf ihre Geschäftstätigkeit gegeben ist, wobei Beschränkungen für Investitionen schrittweise abzubauen sind und für einen ausreichenden Investitionsschutz gesorgt werden muss. Dazu gehören insbesondere Bestimmungen über die Inländerbehandlung, faire und gleiche Behandlung und uneingeschränkte finanzielle Transaktionen. Dies ist eine grundlegende Voraussetzung dafür, dass der Handel mit wichtigen Drittländern und anderen Schwellenländern ausgebaut werden kann, und „unser Wohlstand hängt [ja] vom Handel ab“ (4).

4.2 Die Investitionspolitik gehörte zu den so genannten Singapur-Themen, die die EU 1997 auf die Tagesordnung für die damals bevorstehende Doha-Runde gesetzt hatte; sie ließ das Thema aber dann 2003 in Cancún im Rahmen eines Kompromissversuches wieder fallen. Da eine Einbeziehung der Entwicklungsländer notwendig war, wurde die Investitionspolitik in der 2006 vorgelegten Mitteilung der Kommission zu Handelsfragen („Globales Europa“) – dem Leitfaden für die meisten der von der EU geführten Verhandlungen über Freihandelsabkommen – wieder zu einem wichtigen EU-Ziel erklärt. Diese Mitteilung baut auf diesem Ansatz und den dafür genannten Ländern und Regionen auf, beinhaltet gleichwohl die Feststellung, dass dieser Ansatz künftige multilaterale Initiativen nicht ausschließt (5).

4.3 Kanada, das Interesse an der Aufnahme des Investitionsschutzes in die derzeit mit der EU geführten Wirtschafts- und Handelsverhandlungen signalisiert hat, gewährleistet ein hohes Maß an Investitionsschutz und liegt auf der Weltbank-Rangliste für das Investitionsklima („Ease of doing business index“) ebenso auf den vorderen Rängen wie bei den Investitionsströmen. Bei vielen anderen in der Strategie „Globales Europa“ und in dieser Mitteilung genannten Ländern ist dies aber nicht der Fall, ausgenommen vielleicht Singapur. Auf der Liste der Weltbank rangiert China (ohne Hongkong) auf Platz 89, Russland auf 120, Brasilien auf 129 und Indien auf 133 von insgesamt 183 gelisteten Ländern. Auch beim Investitionsschutz stehen diese Länder schlecht da. Hier müsste stärker ein für Unternehmen günstiges rechtliches Umfeld angestrebt werden. Es ist sinnvoll, schwerpunktmäßig mit den Ländern zu verhandeln, die ein großes Marktpotential aufweisen, jedoch eines besseren Schutzes für ausländische Investoren bedürfen.

4.3.1 Auch Singapur und Indien haben um Aufnahme von Investitionsschutzkapiteln in die derzeit mit ihnen verhandelten Freihandelsabkommen mit der EU ersucht. Eigenständige Investitionsabkommen sollten wie vorgeschlagen mit China und Russland (6) angestrebt werden, da sich die umfassenderen Verhandlungen mit diesen Ländern äußerst schleppend gestalten. Es wird auch von einem diesbezüglichen Interesse Russlands ausgegangen. In China bestehen nach wie vor große Hindernisse für EU-Unternehmen, insbesondere in den Bereichen Rechte des geistigen Eigentums, Beschaffungswesen und Spitzentechnologie. Brasilien dagegen lehnt die Aufnahme eines Kapitels Investitionen in ein Freihandelsabkommen mit dem Mercosur kategorisch ab; zudem sind Abkommen mit Ländern wie Venezuela weiterhin undenkbar.

4.4 In der Studie der London School of Economics (7) wird klar dargelegt, dass eine ausschließliche Zuständigkeit der EU zur Stärkung ihrer Rolle führen dürfte, was der Ausschuss nachhaltig begrüßen würde. In der Studie wird darauf hingewiesen, dass die Investitionsregeln seit den 90er Jahren durch die (nord-amerikanischen) NAFTA-Staaten mittels umfassenderer Abkommen geprägt wurden, was indirekt zulasten der EU-Investoren ging (obgleich einige dieser Abkommen auch mit neueren EU-Mitgliedstaaten geschlossen wurden). Weiter heißt es dort, dass die EU durch eine gemeinsame Politik mehr Verhandlungsmacht und dadurch besseren Zugang zu wichtigen Drittlandsmärkten bei gleichzeitigem Investitionsschutz erhalten würde, was Europas internationale Wettbewerbsfähigkeit verbessern würde.

4.4.1 Der Ausschuss schließt sich der in der besagten Studie vertretenen Auffassung an, dass die EU die Gelegenheit ergreifen sollte, hierbei die von ihr ausgehandelten Investitionsabkommen auf der neusten Stand zu bringen. Die EU sollte sich dabei jedoch auf ihre eigenen Stärken stützen und nicht die NAFTA nachahmen.

5. Soziale und ökologische Erwägungen bei Investitionen

5.1 Nichtsdestotrotz befürchten viele eine verstärkte Politisierung der Verhandlungen über das Thema Investitionen, die folgen würde, nicht zuletzt aufgrund der Hervorhebung von Artikel 205 AEUV, wonach die gemeinsame Handelspolitik von den allgemeinen Grundsätzen des Handelns der Union auf internationaler Ebene geleitet wird, wozu die Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, der Achtung der Menschenrechte und einer nachhaltigen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklung gehört. Der Ausschuss teilt diese Befürchtungen nicht, sondern misst diesen Erwägungen größte Bedeutung bei.

5.2 Die jüngsten bilateralen Investitionsabkommen der NAFTA enthalten Bestimmungen über den Schutz gegen indirekte Enteignung, der in den jüngsten bilateralen Investitionsabkommen der Mitgliedstaaten kaum vorgesehen ist. Ohne einen solchen Schutz steigt die Gefahr, dass Streitigkeiten der Schiedsgerichtsbarkeit überlassen werden, was wohl kaum die optimale Vorgehensweise ist. Dieser Aspekt ist auch für den Ausschuss von besonderer Bedeutung, nämlich im Hinblick auf die Aufnahme von Klauseln über die nachhaltige Entwicklung und anderer Regulierungsmaßnahmen von eindeutig allgemeinem Interesse (8), insbesondere, wenn diese von anderen als bewusster Aufbau von Hindernissen angesehen werden.

5.3 Der Ausschuss begrüßt die in der Mitteilung enthaltene Beteuerung, dass die Handels- und Investitionspolitik der Union mit den übrigen Politikfeldern der Union im Einklang stehen muss, wozu auch Bereiche wie „Umweltschutz, menschenwürdige Arbeit, Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz“ und Entwicklung zählen. Es sollte eine möglichst umfassende Einbeziehung von Investitionskapiteln in die EU-Verhandlungen über weiter gefasste Handelsabkommen angestrebt werden. Das

(4) Mitteilung „Globales Europa“, zitiert in CESE ABl. C 211 vom 19.8.2011, S. 82.

(5) Die Standpunkte des Ausschusses zu multilateralen gegenüber bilateralen Abkommen sind ausführlicher in CESE ABl. C 211 vom 19.8.2011, S. 82 dargelegt.

(6) Mitteilung über Handel, Wachstum und Weltpolitik, Abschnitt 2.1.

(7) „The EU Approach to International Investment Policy after the Lisbon Treaty“, Studie der London School of Economics u.a., 2010.

(8) Die Standpunkte des Ausschusses zum Thema Nachhaltigkeitsprüfungen und EU-Handelspolitik finden sich in dem Dokument CESE ABl. C 218 vom 23.7.2011, S. 14.

Thema Investitionsschutz sollte auch in den Aufgabenbereich der zivilgesellschaftlichen Kontrolle einbezogen werden, soweit in den Abkommen die Einrichtung zivilgesellschaftlicher Foren⁽⁹⁾ vorgesehen.

5.4 In seiner Antwort auf die Mitteilung „Globales Europa“ forderte der Ausschuss bereits, die Standards des allgemeinen Präferenzsystems „APS+“ in künftige Freihandelsabkommen der EU aufzunehmen. Dazu gehören acht Kernübereinkommen der ILO und acht wichtige Umweltkonventionen. Die Überwachung dieser Aspekte muss in die investitionsbezogenen Aufgabebereiche der jeweils zu bildenden zivilgesellschaftlichen Foren aufgenommen werden, um insbesondere die Möglichkeit zu minimieren, dass sich ein Gastland bei Streitigkeiten ökologische oder soziale Fragen unlauter zu Nutze macht. Der Ausschuss stellt jedoch fest, dass Kanada lediglich fünf dieser ILO-Übereinkommen ratifiziert hat, Korea nur vier und die USA lediglich zwei.

5.4.1 Der Ausschuss begrüßt deshalb die im Cariforum-Abkommen (2008) enthaltene klare Verpflichtung, dass keine niedrigeren Umweltstandards oder Arbeitsnormen eingesetzt werden dürfen, um Investitionen anzuziehen, sowie die Bestimmung über das Verhalten der Investoren (Art. 72), wonach diese Standards und Normen beizubehalten, korrupte Praktiken zu vermeiden und die Verbindung zum lokalen Gemeinwesen zu halten sind. Zudem muss den Pflichten der Investoren auf dem Gebiet der nachhaltigen Entwicklung voll Rechnung getragen werden, da dies zur Stützung und Wahrung ihrer allgemeinen Wettbewerbsfähigkeit beiträgt. Überdies müssen EU-Investoren im Ausland vor lokalen Mitbewerbern geschützt werden, wenn für diese niedrigere Standards gelten.

Brüssel, den 20. Juni 2011

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

6. Investitionen als Instrument für Entwicklung?

6.1 Ein wichtiger Bereich, der nach Auffassung des Ausschusses in der Mitteilung nicht ausführlich genug behandelt wird, ist die Frage, wie die EU-Politik für Auslandsinvestitionen mit dem EU-Entwicklungsprogramm zusammenwirkt und verknüpft ist, zumal in Bezug auf die AKP-Staaten, die am wenigsten entwickelten Länder und die noch nicht abgeschlossenen Verhandlungen über Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPA). Das EU-Konzept für Investitionen in Afrika unterscheidet sich wesentlich von dem von China verfolgten Ansatz. China sucht nach neuen Rohstoffquellen und Ländern für seine Auslandsinvestitionen und hat in mehreren afrikanischen Staaten Partnerschaften geschlossen, die stärker auf kommerzielle Investitionen als auf Entwicklungshilfeinvestitionen ausgerichtet sind.

6.2 Die EU muss solche langfristige Investitionen in Entwicklungsländern fördern, die wirtschaftliche Vorteile wie menschenwürdige Arbeitsplätze, Infrastruktur und Wissenstransfer bringen. Dieser Aspekt sollte in die EU-Initiative für Wirtschaftspartnerschaftsabkommen integriert werden, in der es vor allem um Entwicklung geht.

6.2.1 Der EWSA stellte bereits fest⁽¹⁰⁾, dass die wirtschaftliche Entwicklung Afrikas „zuerst und vor allem durch einen Ausbau seines Binnenmarktes [geschieht], damit auf diese Weise ein endogenes Wachstum gewährleistet werden und sich der Kontinent stabilisieren und seinen Platz in der Weltwirtschaft finden kann. Regionale Integration und Entwicklung des Binnenmarktes sind der Ausgangspunkt, das Sprungbrett, das es Afrika erlaubt, sich in positivem Sinne dem Welthandel zu öffnen.“ Der Ausschuss bekräftigt dies mit Blick auf die EU-Investitionspolitik.

⁽⁹⁾ Das Cariforum-Abkommen und die Freihandelsabkommen mit Mittelamerika beinhalten Bestimmungen für die Einrichtung eines zivilgesellschaftlichen Forums zur umfassenden Kontrolle der gesamten Abkommen; im Abkommen mit Korea ist eine zivilgesellschaftliche Kontrolle des Kapitels nachhaltige Entwicklung vorgesehen.

⁽¹⁰⁾ ABl. C 317 vom 23.12.2009, S. 126 und ABl. C 255 vom 22.9.2010, S. 1.