

**Schriften zum Völkerrecht**

---

**Band 136**

# **Auslandsinvestitionen in Lateinamerika**

**Völkerrechtliche und staatliche Regelungen  
zwischen Protektionismus und Neoliberalismus**

**Von**

**Gudrun Zagel**



**Duncker & Humblot · Berlin**

**GUDRUN ZAGEL**

**Auslandsinvestitionen in Lateinamerika**

**Schriften zum Völkerrecht**

**Band 136**

# Auslandsinvestitionen in Lateinamerika

Völkerrechtliche und staatliche Regelungen  
zwischen Protektionismus und Neoliberalismus

Von

Gudrun Zagel



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

**Zagel, Gudrun:**

Auslandsinvestitionen in Lateinamerika : völkerrechtliche und staatliche Regelungen zwischen Protektionismus und Neoliberalismus / von Gudrun Zagel. – Berlin : Duncker und Humblot, 1999

(Schriften zum Völkerrecht ; Bd. 136)

Zugl.: Salzburg, Univ., Diss., 1996

ISBN 3-428-08595-7

Alle Rechte vorbehalten

© 1999 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fotoprint: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0582-0251

ISBN 3-428-08595-7

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☺

## Vorwort

Diese Arbeit untersucht die Entwicklung des Rechts der Auslandsinvestitionen in Lateinamerika. Diese Region ist seit ihrer Unabhängigkeit im 19. Jahrhundert mit den rechtlichen Problemen im Zusammenhang mit Auslandsinvestitionen sowie mit der Einflußnahme ausländischer Investoren und ihrer Heimatstaaten konfrontiert. Im Bestreben nach der Erreichung auch ihrer wirtschaftlichen Unabhängigkeit spielten die lateinamerikanischen Staaten sowohl auf universeller Ebene in den Diskussionen um eine neue Weltwirtschaftsordnung als auch in der Umsetzung der protektionistischen Wirtschaftspolitik in der nationalen Gesetzgebung eine Vorreiterrolle in der Gruppe der Entwicklungsländer. Dieselbe Rolle kommt ihnen heute in der Durchführung der neoliberalistischen Ideen zu.

Bei der Betrachtung der staatlichen und völkerrechtlichen Regelungen in den Perioden des Protektionismus und des Neoliberalismus wurde versucht, nicht nur die Defizite aus der Sicht der Investoren darzustellen, sondern auch die Hintergründe und Entscheidungsfaktoren der Gaststaaten für diese Regelungen und die Politik gegenüber Auslandsinvestitionen zu verdeutlichen. Dabei ist zu berücksichtigen, daß sich die Gaststaaten gegenüber den global agierenden Unternehmen meist in der schwächeren Position befinden, die durch die wirtschaftlichen und sozialen Probleme und das damit oft einher gehende instabile politische Klima in vielen Entwicklungsländern noch verstärkt wird. Dies spiegelt sich in den häufigen Kursänderungen hinsichtlich der Wirtschaftspolitik und der Regelung von Auslandsinvestitionen in den untersuchten Gaststaaten wider. Die Absicht dieses Buches ist es, den Interessenausgleich zwischen Gaststaaten und Investoren durch besseres gegenseitigen Verständnis für die jeweiligen Entscheidungsfaktoren und Probleme zu fördern, vielleicht können manche der im Buch enthaltenen Denkanstöße dazu beitragen, für beide Seiten annehmbare Lösungen zu finden.

An dieser Stelle möchte ich allen danken, die zum Entstehen dieser Arbeit sowohl durch fachliche als auch durch moralische Unterstützung beigetragen haben. Zu besonderem Dank verpflichtet bin ich dem Institut für Völkerrecht der Universität Salzburg. Der Betreuer meiner Dissertation, Professor Christoph Schreuer, war immer für ein Gespräch offen und hat mir nicht nur in fachlicher Hinsicht, sondern auch zur technischen Organisation der Arbeit viele wertvolle Hinweise gegeben. Der Institutsvorstand, Professor Wolfram Karl, hat mir sowohl die Ressourcen am Institut zur Verfügung gestellt als auch die freie

Zeiteinteilung ermöglicht, die zur Fertigstellung der Arbeit wesentlich beigetragen hat. Dank gebührt auch den übrigen Mitgliedern des Instituts, die immer ein offenes Ohr für meine Probleme hatten und jederzeit zu Gesprächen bereit waren und mich auch sonst moralisch unterstützt haben. Besonders möchte ich an dieser Stelle Ulrike Brandl, Martin Botta, Chris Campbell und Dieter Huber erwähnen, ohne deren Unterstützung die Arbeit wohl nie fertig geworden wäre. Danken möchte ich auch Susanne Bachmann für die sorgfältige Durchsicht des Manuskriptes.

Herzlicher Dank gebührt ferner Frau Laura Bocalandro sowie Frau Luz Sadak, die es mir ermöglichten, die juristische Bibliothek der Inter-American Development Bank zu nutzen, deren hervorragende Dokumentation die Grundvoraussetzung für die Literaturbeschaffung zu meiner Arbeit bildete. Der Forschungsaufenthalt wurde durch ein Stipendium des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung ermöglicht.

Besonderer Dank schließlich gebührt meiner Familie.

Die Publikation der Arbeit wurde mit Mitteln des Evers-Marcic-Fonds sowie der Forschungs- und Förderungsgesellschaft der Universität Salzburg finanziert. Auch diesen beiden Fonds sei herzlich gedankt.

Salzburg, im Juni 1999

*Gudrun Ziegel*

## Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung .....</b>	<b>13</b>
<b>I. Auslandsinvestitionen und ihr völkerrechtlicher Schutz .....</b>	<b>16</b>
A. Definitionen, Abgrenzungen und Problemstellung .....	16
1. Auslandsinvestitionen .....	16
a) Defnition .....	16
b) Geschichte und Entwicklung der Auslandsinvestitionen .....	21
c) Die Theorie der Direktinvestition .....	24
2. Der Investor .....	26
3. Der Gaststaat .....	29
4. Der Heimatstaat .....	32
B. Investitionsklima und Investitionsrisiken: Rechtliche Probleme von Auslandsinvestitionen .....	33
C. Rechtsquellen zur Regelung von Auslandsinvestitionen und ihr Verhältnis zum Völkerrecht .....	36
1. Völkerrechtliche Rechtsquellen .....	38
a) Völkergewohnheitsrecht und Allgemeine Rechtsgrundsätze .....	39
b) Vertragsrecht .....	39
c) Beschlüsse Internationaler Organisationen .....	44
2. Nationales Recht: Investitionsgesetze .....	47
3. Investitionsverträge .....	49
<b>II. Die besondere Haltung der lateinamerikanischen Staaten zu ausländischem Kapital .....</b>	<b>52</b>
A. Die wirtschaftliche Entwicklung der lateinamerikanischen Staaten und das Verhältnis zu den USA .....	52
1. Die wirtschaftliche Entwicklung der lateinamerikanischen Staaten .....	52
2. Verhältnis zu den USA .....	64

B. Abwehrmechanismen zur Sicherung der Unabhängigkeit: Die Calvo-Doktrin ...	69
C. Der Einfluß der lateinamerikanischen Staaten auf internationaler Ebene .....	77
D. Die Auswirkung der völkerrechtlichen Doktrinen auf regionale und nationale Regelungen für Auslandsinvestitionen .....	88
<b>III. Die Zulassung von Auslandsinvestitionen .....</b>	<b>102</b>
A. Die Zulassung von Auslandsinvestitionen nach allgemeinem Völkerrecht .....	102
B. Die Praxis der Zulassung der lateinamerikanischen Staaten .....	108
1. Konzept der Auslandsinvestition .....	111
a) Begriff Auslandsinvestition .....	111
b) Unternehmensformen .....	117
c) Formen der Investition .....	120
2. Materielle Regelungen .....	125
a) Allgemeine Zulassungskriterien und Performance Requirements .....	126
b) Beteiligung und Fade-out .....	128
c) Sektorielle Beteiligungsbeschränkungen und -verbote .....	133
3. Das Zulassungsverfahren .....	137
a) Behörden .....	137
b) Das Verfahren .....	141
4. Technologietransfer .....	145
<b>IV. Die Behandlung von Auslandsinvestitionen .....</b>	<b>158</b>
A. Allgemeiner Behandlungsstandard .....	158
1. Die Position des klassischen Völkerrechtes .....	158
a) Völkergewohnheitsrecht .....	159
b) Der allgemeine Behandlungsstandard in den Guidelines der Weltbank und in BITs .....	159
aa) „National treatment“ und „Most-favoured-nations treatment“ – Inlän- dergleichbehandlung und Meistbegünstigung .....	161
bb) „Fair and equitable treatment“ - gerechte und billige Behandlung ..	163
cc) „Full protection and security“ - voller Schutz und Sicherheit .....	164
dd) Nichtdiskriminierung .....	165
ee) Weitere Klauseln .....	166
2. Die Haltung der lateinamerikanischen Staaten zum allgemeinen völkerrecht- lichen Behandlungsstandard .....	166

<b>B. Die Behandlung von ausländischen Investoren in speziellen Bereichen .....</b>	176
1. Zugang zu Krediten .....	177
a) Inländische Kredite .....	178
b) Ausländische Kredite .....	180
2. Die Reinvestition von Gewinnen .....	182
3. Kapitaltransfer .....	186
a) Allgemeiner völkerrechtlicher Standard .....	186
b) Die Regelungen in den lateinamerikanischen Staaten .....	188
<b>V. Der Schutz des Vermögens ausländischer Investoren .....</b>	197
A. Formen der Beeinträchtigung des Eigentums ausländischer Investoren .....	197
B. Voraussetzung einer rechtmäßigen Enteignung nach traditionellem Völkerrecht ..	201
1. Voraussetzung einer rechtmäßigen Enteignung .....	201
2. Höhe und Art und Weise der Entschädigung .....	203
C. Die Position der lateinamerikanischen Staaten .....	207
1. Die Debatte um die Neuordnung der Weltwirtschaft im Rahmen der Vereinten Nationen .....	208
2. Die Auswirkungen der Calvo-Doktrin im innerstaatlichen Recht und in der Enteignungspraxis .....	212
a) Verfassungsrechtliche Regelungen .....	212
b) Enteignungspraxis .....	217
c) Der Standard in den BITs .....	222
<b>VI. Völkerrechtliche Methoden der Beilegung von Investitionsstreitigkeiten zwischen Investor und Gaststaat .....</b>	228
A. Völkerrechtliche Möglichkeiten der Streitbeilegung .....	228
1. Notwendigkeit für den Zugang zu völkerrechtlichen Methoden der Streitbeilegung .....	228
2. Voraussetzung für den Zugang zu völkerrechtlichen Methoden der Streitbeilegung .....	230
3. Das Eintreten des Heimatstaates für die Rechte seines Investors im Gaststaat ..	232
a) Das diplomatische Schutzrecht .....	232
b) Subrogation .....	235
4. Die Streitbeilegung zwischen Gaststaat und Investor .....	238

B. Die Haltung der lateinamerikanischen Staaten zu den völkerrechtlichen Streitbeilegungsmethoden .....	244
1. Die Position der Calvo-Doktrin .....	244
2. Die Calvo-Doktrin im nationalen Recht der lateinamerikanischen Staaten ...	250
3. Die Haltung der lateinamerikanischen Staaten zu völkerrechtlichen Methoden der Streitbeilegung .....	255
a) ICSID .....	256
b) Subrogation .....	263
c) Diplomatischer Schutz in der Praxis .....	267
<b>Zusammenfassung und Schlußbemerkungen</b> .....	269
<b>Literaturverzeichnis</b> .....	275
<b>Dokumentenverzeichnis</b> .....	288
<b>Stichwortverzeichnis</b> .....	303

## **Abkürzungsverzeichnis**

AMRK	Amerikanische Menschenrechtskonvention
ANCOM	Andean Common Market
Art.	Artikel
BIT	Bilaterales Investitionsschutzabkommen
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CERDS	Charter of Economic Rights and Duties of States
CONITE	Comisión Nacional de Inversiones y Tecnologías Extranjeras
CONFES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
D	Decreto, Decision
DL	Decreto Ley
DS	Decreto Supremo
ECOSOC	Economic and Social Council
f, ff	folgende
FCN	Friendship, Commerce and Navigation
FDI	Foreign Direct Investment
FN	Fußnote
GATS	General Agreement on Trade in Services
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
Hrsg.	Herausgeber
ICC	International Chamber of Commerce
ICJ (= IGH)	International Court of Justice
ICSID	International Centre for Settlement of Investment Disputes
IFC	International Finance Corporation
IMF	International Monetary Fund
INI	Instituto Nacional de Inversiones
INPI	Instituto Nacional da Propriedade Industrial
ITT	International Telephone and Telegraph Corporation
L	Ley
LAFTA	Latin American Free Trade Association
LAIA	Latin American Integration Association
MAI	Multilateral Agreement on Investment
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MICIP	Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca (Ecuador)

MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency
mwN.	mit weiteren Nachweisen
NAFTA	North American Free Trade Agreement
NFI	New Forms of Investment
NIWO	Neue Internationale Weltwirtschaftsordnung
OAS (= OEA)	Organization of American States
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
OPIC	Overseas Private Investment Corporation
R	Regulación
Res.	Resolution
s., S.	siehe, Seite
SIEX	Superintendencia de Inversiones Extranjeras
TRIMs	Trade-Related Investment Measures
TRIPs	Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights
u.a.	und andere
UN	United Nations
UNCITRAL	United Nations Commission on International Trade Law
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNCTC	United Nations Center on Transnational Corporations
UNDP	United Nations Development Programme
UNGA	United Nations General Assembly
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization
US(A)	United States (of America)
usw.	und so weiter
vgl.	vergleiche
WTO	World Trade Organization
Z.	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

## **Einleitung**

Auslandsinvestitionen stellen für Entwicklungsländer eine wichtige Möglichkeit zur Finanzierung ihrer wirtschaftlichen Entwicklung dar. Mit Auslandsinvestitionen ist nicht nur der Transfer von Kapital verbunden, sondern kommen auch Know-how und Managementkenntnisse ins Land. Durch das Tätigwerden multinationaler Unternehmen in Entwicklungsländern entstehen jedoch zahlreiche Probleme. Die wirtschaftliche Macht einzelner multinationaler Unternehmen übersteigt die der Gaststaaten häufig um ein Vielfaches. Damit stellen diese einen politischen Faktor dar und sind in der Lage, die Wirtschaft und Politik eines Landes erheblich zu beeinflussen.

Schwierig ist es, die Interessen von multinationalen Unternehmen und dem Gaststaat zu koordinieren. Die Geschäftstätigkeit multinationaler Unternehmen ist vorrangig auf die Gewinnerzielung ausgerichtet. Eine möglichst ungehinderte Betätigung ohne rechtliche Hürden und Schranken ist deshalb von besonderer Bedeutung. Ziel der Entwicklungsländer ist es jedoch, ausländisches Kapital im Dienste der nationalen Entwicklung einzusetzen. Die Investitionsgesetze haben deshalb oft regulierenden Charakter und versuchen, die Tätigkeit ausländischer Investoren im Sinne der nationalen Entwicklungskonzepte zu lenken.

Ein besonderes Problem stellt in vielen Entwicklungsländern, insbesondere in den lateinamerikanischen Staaten, die politisch instabile Lage dar. Revolutionäre Unruhen und bürgerkriegsähnliche Zustände führten in Lateinamerika lange Zeit zu häufigen Regierungswechseln. Damit war in vielen Fällen eine Umgestaltung der Wirtschaftspolitik und damit auch der rechtlichen Regelungen von Auslandsinvestitionen verbunden. Diese Rechtsunsicherheit wirkt sich negativ auf das Investitionsklima aus, da mit einer Änderung der Rechtsgrundlagen eine Geschäftstätigkeit unmöglich werden kann. Aus diesem Grund sind völkerrechtliche Investitionsschutzinstrumente, die einen bestimmten innerstaatlich zugesicherten Behandlungsstandard oder bestimmte Methoden der Streitbeilegung auch völkerrechtlich absichern, von besonderer Bedeutung für das Investitionsklima im Gaststaat.

In dieser Arbeit wird die Haltung der lateinamerikanischen Staaten zu Auslandsinvestitionen untersucht. Betrachtet werden die Rechtsordnungen sowie die völkerrechtliche Praxis der elf Mitgliedstaaten der Latin American Free Trade Association (LAFTA)/Latin American Integration Association (LAIA):

das sind die Mitgliedstaaten des Andenpaktes (ANCOM) Bolivien, Ecuador, Kolumbien, Peru und Venezuela, sowie Argentinien, Brasilien, Chile, Mexico, Paraguay und Uruguay.

Die Entwicklung der lateinamerikanischen Staaten ist seit ihrer Unabhängigkeit zu Beginn des 19. Jahrhunderts von ausländischem Kapital zuerst aus Europa, seit Beginn dieses Jahrhunderts zunehmend aus den USA geprägt. Damit verbunden war die politische und wirtschaftliche Druckausübung vor allem der USA, die bestrebt waren, die Kontrolle über die für sie wichtigen Rohstoffquellen in den lateinamerikanischen Staaten auszuüben. Da die südlichen Nachbarn militärisch unterlegen waren, versuchten sie sich mit „juristischen Argumenten“ dieser Einflußnahme zu erwehren. Die wohl bedeutsamste Entwicklung war in diesem Zusammenhang die *Calvo-Doktrin*. In dieser wurden die Gleichheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Staaten betont. Daraus wurde abgeleitet, daß es kein Recht zur Einmischung in die Angelegenheiten anderer Staaten gebe und insbesondere auch fremden Staatsbürgern keine bessere Behandlung als Inländern zustehe, sondern diese Inländern völlig gleichgestellt seien. Deren Heimatstaaten haben auch nicht das Recht, zugunsten ihrer Staatsbürger zu intervenieren und einen besseren Behandlungsstandard zu fordern.

Die Haltung der lateinamerikanischen Staaten gegenüber Auslandsinvestitionen wurde in den sechziger und siebziger Jahren massiv von der Calvo-Doktrin beeinflußt. In dieser Zeit strebte man danach, mit der Wirtschaftspolitik des Protektionismus und der binnenorientierten Importsubstitutionspolitik die wirtschaftliche Unabhängigkeit der Staaten zu erreichen. Dabei spielten Auslandsinvestitionen, die im Dienste der nationalen Entwicklung eingesetzt werden sollten, eine wesentliche Rolle. Die Calvo-Doktrin wirkte sich sowohl in den nationalen Rechtsordnungen der Staaten als auch auf völkerrechtlicher Ebene aus. Die Investitionsgesetze dieser Zeit hatten einen stark regulierenden und kontrollierenden Charakter. Führend waren die Staaten des ANCOM, die mit einem gemeinsamen Investitionskodex auch die übrigen Staaten der LATA/LAIA beeinflußten. Auch die Enteignungen der Grundstoffindustrien und der Infrastrukturbetriebe in vielen lateinamerikanischen Staaten, von denen hauptsächlich in den USA beheimatete Unternehmen betroffen waren, fielen in diese Zeit. Völkerrechtliche Methoden der Streitbeilegung und völkerrechtliche Instrumente zum Investitionsschutz wurden abgelehnt. Statt dessen versuchte man, im Rahmen der Diskussionen um eine neue Weltwirtschaftsordnung die Calvo-Doktrin auch im universellen Völkerrecht durchzusetzen und die Industriestaaten völkerrechtlich zur Unterstützung der wirtschaftlichen Entwicklung der Entwicklungsländer zu verpflichten. Dies stieß jedoch auf breite Ablehnung der Industriestaaten.

Die restriktiven Investitionsgesetze und der mangelnde Schutz des Eigentums ausländischer Investoren führten zum Ausbleiben von ausländischem Kapital. Nach der Schuldenkrise zu Beginn der achtziger Jahre, die das Scheitern der binnennorientierten Importsubstitutionspolitik bedeutete, wandten sich die lateinamerikanischen Staaten ab Mitte der achtziger Jahre einer neoliberalistischen Wirtschaftspolitik zu. Dies wirkte sich auch massiv auf die Auslandsinvestitionsgesetzgebung aus. Die meisten lateinamerikanischen Staaten haben zu Beginn der neunziger Jahre neue Investitionsgesetze mit sehr liberalem Charakter erlassen. Auch der Investitionskodex des ANCOM wurde grundlegend liberalisiert. Auslandsinvestitionen werden nun uneingeschränkt gefördert und unterliegen kaum noch Beschränkungen. Die lateinamerikanischen Staaten sind zudem bereit, sich auch völkerrechtlich zur Gewährung eines bestimmten Behandlungsstandards und zum Schutz des Eigentums ausländischer Investoren zu verpflichten. Die meisten lateinamerikanischen Staaten schließen heute bilaterale Investitionsschutzabkommen ab und sind der ICSID- und der MIGA-Konvention beigetreten. Die innerstaatlichen Regelungen entsprechen im großen und ganzen den völkerrechtlichen Standards der Behandlung von Auslandsinvestitionen.

Ziel der Arbeit ist es zu untersuchen, inwieweit die Gesetzgebung und die völkerrechtliche Praxis der lateinamerikanischen Staaten in der Zeit des Protektionismus den Grundsätzen der Calvo-Doktrin und den auf universeller Ebene im Rahmen der Vereinten Nationen propagierten Vorstellungen einer neuen Weltwirtschaftsordnung tatsächlich entsprachen. Als Ausgangspunkt dient der Grundsatz der Inländergleichbehandlung, auf den alle Argumente der Calvo-Doktrin letztlich zurückzuführen sind. Weiters wird untersucht, ob und inwieweit diese Grundsätze der Calvo-Doktrin im aktuellen, von der neoliberalistischen Wirtschaftspolitik geprägten innerstaatlichen Recht noch vorhanden sind und ob das Verhalten der lateinamerikanischen Staaten auf völkerrechtlicher Ebene weiterhin Besonderheiten aufweist, die auf die Calvo-Doktrin schließen lassen. Als Maßstab für die Beurteilung der rechtlichen Regelungen von Auslandsinvestitionen werden die Guidelines der Weltbank, die den heute allgemein akzeptierten rechtlichen Standard für die Behandlung und den Schutz von Auslandsinvestitionen enthalten, herangezogen.