

**Garantien für deutsche Investitionen in China – Zeitenwende?**

Erstmals hat die Bundesregierung Garantien für Investitionen eines deutschen Unternehmens in China aus menschenrechtlichen Gründen nicht bewilligt. Medienberichten zufolge soll es sich dabei um den VW-Konzern handeln, der mit seinem chinesischen Partner SAIC auch ein Werk in Xinjiang betreibt.

**Was sind Investitions Garantien?**

Investitions Garantien sind für Unternehmen ein beliebtes Instrumentarium, ihr Investitionsrisiko in Schwellen- und Entwicklungsländern abzusichern. Gerade kleine und mittlere Unternehmen können politische Entwicklungen im Ausland langfristig nur schwer abschätzen. Hier kommen die seit 1960 angebotenen Investitions Garantien des Bundes ins Spiel, die Schutz gegen politische Risiken wie Enteignungen, Verstaatlichungen, Krieg, Bruch von Zusagen, Revolution, Aufruhr oder terroristische Akte gewähren. Der Schutz besteht zum einen darin, dass der Bund im Schadensfall die eingetretenen Vermögensseinbußen übernimmt, zum anderen aber auch in der Schadensprävention durch den sog. Geleitschutz. Mit diplomatischer Intervention wird auf politischer Ebene versucht, einen Konsens mit den staatlichen Stellen des Anlagelandes herbeizuführen. Zudem bietet der Bund finanzielle Unterstützung durch Beteiligung an Aufwendungen der Investoren für Kosten der Schadensvermeidung bzw. -minderung, z. B. bei Gerichtsverfahren. Ferner lassen sich durch Investitions Garantien Auslandsprojekte aufgrund der positiven Auswirkungen auf etwaige Unternehmensratings und Konditionen bei Banken einfacher finanzieren.

**Wer kann eine Investitions Garantie erhalten?**

Investitionsschutz können nur operative Unternehmen mit einem Sitz in Deutschland erhalten, die im Ausland eine Neuzuzug- bzw. Erweiterungsinvestition tätigen. Gegenstand der Garantie können Dotationskapital (bei selbstständigen Betriebsstätte), Kapitalbeteiligungen bei Gründung und der Erwerb von Anteilen oder eine Kapitalerhöhung sein. Auch beteiligungsähnliche Darlehen sowie andere vermögenswerte Rechte wie Konzessionen und Kapitalerträge sind schutzfähig. Die Übernahme einer Investitions Garantie durch den Bund setzt im Übrigen voraus, dass das Unternehmen sich vorschriftenkonform verhält und alle erforderlichen Genehmigungen im Anlageland einholt. Außerdem müssen die darin enthaltenen Bedingungen, Auflagen und Verpflichtungen erfüllt werden. Das Investitionsvorhaben muss zudem eine positive Auswirkung sowohl auf das Anlageland als auch auf die Bundesrepublik Deutschland haben und zur Vertiefung der zwischenstaatlichen Beziehungen beitragen. Dabei wird vor allem auf die Umwelt-, sozial- und menschenrechtlichen Auswirkungen des Vorhabens Wert gelegt.

**Welche Risiken sind abgedeckt?**

Absicherungsfähig sind Investitionen jeglicher Größenordnung. Die Deckung kann von wenigen Tausend Euro bis zu hohen Millionenbeträgen reichen. Eine betragsmäßige Obergrenze für eine Garantie besteht nicht. Investitions Garantien

sind dabei kein Freibrief für Investoren. Wirtschaftliche Risiken werden nicht abgedeckt, diese trägt allein der Investor. Zu den geschützten Risiken zählen beispielsweise Verluste aufgrund von Verstaatlichungen, Enteignungen oder enteignungsähnlichen Maßnahmen, Entziehung von Konzessionen und Genehmigungen, Nichteinhaltung staatlicher Zusagen, Konvertierungs- und Transferrisiken, Zahlungsmoratorien, Krieg oder sonstige bewaffnete Auseinandersetzungen.

Für viele Schwellenländer mit ihren schwierigen, teilweise nicht vorhersehbaren politischen und rechtlichen Entwicklungslagen bieten die Investitions Garantien besonders kleinen und mittleren Unternehmen eine erhebliche Unterstützung und Sicherheit. In China beispielsweise gibt es weiterhin häufig politische Einflussnahme auf allen Ebenen, unzureichenden innerstaatlichen Rechtsschutz gegen staatliche Ad hoc Maßnahmen sowie Probleme mit Genehmigungsbehörden und (halb-)staatlichen Joint Venture-Partnern.

**Welche Voraussetzungen müssen im Anlageland vorliegen?**

Voraussetzung für die Übernahme einer Investitions Garantie ist grundsätzlich ein ausreichender Rechtsschutz im Anlageland. Die wesentliche Rechtsgrundlage bilden hierbei völkerrechtliche Investitionsförderungs- und -schutzverträge (IFV). Diese werden häufig als bilaterale Abkommen (sog. bilateral investment treaties [BIT]) geschlossen. Ein IFV z. B. zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den jeweiligen Anlagestaaten bietet ausländischen Investoren Schutz und Entschädigung bei politischen Eingriffen, wie beispielsweise bei Enteignung von Konzessionen und Genehmigungen, Verstaatlichung, Enteignung oder enteignungsähnlichen Maßnahmen. Ausländische Investoren dürfen nicht diskriminiert werden; bei Enteignungen ist grundsätzlich eine Entschädigung in Höhe des Marktwertes der Investition zu zahlen. Sofern eine einvernehmliche Beilegung des Konflikts ergebnislos verläuft, können Investoren diese Rechte oftmals auch auf internationaler Ebene vor einem unabhängigen Schiedsgericht selbst durchsetzen. Nach der Kündigung des IFV durch Indien im Jahr 2016 hatte sich die Bundesregierung 2019 aufgrund der Bedeutung des indischen Marktes ausnahmsweise dazu entschlossen, Anträge auf Investitions Garantien wieder aufzunehmen und auf Grundlage der innerstaatlichen Rechtsordnung Indiens zu prüfen. Um dem Risiko des fehlenden Rechtsschutzes durch einen IFV Rechnung zu tragen, gelten für Investitions Garantien in Indien aktuell aber ein erhöhtes Garantieniveau und eine erhöhte Selbstbeteiligung. Aktuell schützt der deutsch-chinesische IFV vom 1. Dezember 2003, der seit dem 11. November 2005 in Kraft ist, deutsche Investitionen in der Volksrepublik China. Dieser IFV bietet einen hohen Schutz

für deutsche Investitionen, die in der Volksrepublik China getätigt werden. Bisher ist der IFV zwischen Deutschland und China auch nicht durch das im Dezember 2020 verhandelte umfassende Investitionsabkommen zwischen der EU und China (Comprehensive Agreement on Investment [CAI]) abgelöst worden, da einige EU-Staaten mit Blick auf die mögliche Zwangsarbeit von Uiguren eine Ratifizierung ablehnen.

**Der Fall China: Verknüpfung der Außenwirtschaftsförderung mit der Einhaltung von Menschenrechten**

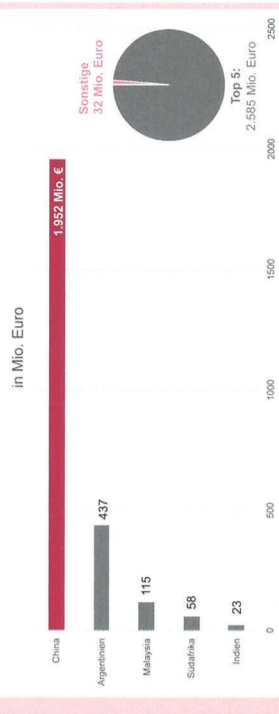
In den Allgemeinen Bedingungen für Investitions Garantien ist der Schutz elementarer Menschenrechte schon lange festgeschrieben und bildet nun auch einen zentralen Baustein des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes (LkSG), das für große deutsche Unternehmen bald verbindlich wird. Hieran knüpft nun die in den Medien breit diskutierte Entscheidung der Bundesregierung, Investitions Garantien zugunsten des VW-Konzerns nicht zu verlängern, weil VW auch in Xinjiang produziert. VW sieht sich schon länger dem Vorwurf ausgesetzt, die Unterdrückung der uigurischen Bevölkerung in dem Gebiet mitzutragen oder sogar durch eingesetzte Zwangsarbeiter davon zu profitieren. Bundeswirtschaftsminister Robert Habeck hat bestätigt, dass es sich um ein Unternehmen handele, das in der Provinz Xinjiang tätig sei. Angesichts von Zwangsarbeit und Misshandlung der Uiguren in dieser Region könne man dem Unternehmen die finanzielle Absicherung nicht verlängern. Offenbar gibt es im Wirtschaftsministerium die Anweisung, keine Investitions Garantien mehr zu genehmigen oder zu verlängern, sowohl für direkte Investitionen in Xinjiang wie auch für Werke außerhalb dieser Provinz, die Produkte aus Xinjiang beziehen oder weiterverarbeiten. Zu dieser Entscheidung der Bundesregierung dürften sicherlich auch die „Xinjiang Police Files“ und die jüngsten Berichte internationaler Medien über das Ausmaß der Unterdrückung von Uiguren beigetragen haben. Der seit Langem erwartete UN-Report der UN-Hochkommissarin für Menschenrechte, Michelle Bachelet, zur Einschätzung chinesischer Menschenrechtsverletzungen in Xinjiang wurde bislang jedoch noch nicht veröffentlicht. Der Sonderberichterstatter des Menschenrechtsrats der Vereinten Nationen zu Sklaverei, Tomoya Obokata, hält es für erwiesen, dass sowohl in der autonomen Region Xinjiang als auch in Tibet „Formen der Sklaverei“ stattfinden. Die Einhaltung von Menschenrechten wird bei der Bewilligung von Investitions Garantien künftig auf jeden Fall eine stärkere Rolle einnehmen.

**Ausblick**

Im Jahr 2021 übernahm der Bund laut dem vom Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) herausgegebenen Jahresbericht zu Investitions Garantien etwa EUR 2,6 Mrd. für 20 Projekte in 11 Ländern. Davon entfielen 1,9 Mrd. alleine auf China, das wie im Vorjahr bei den Anlageländern mit großem Abstand den ersten Rang belegt. Im ersten Halbjahr 2022 hat die deutsche Wirtschaft Rekord-Investitionen von rund 10 Mrd. Euro in China getätigt. Angesichts der hohen Bedeutung Chinas für die deutsche Wirtschaft und der nach wie vor erheblichen Risiken bei ausländischen Investitionen in China hätte

eine Kehrtwende bei den bundesdeutschen Investitions Garantien gravierende Auswirkungen. Hochrangige Regierungsmitglieder des BMWK haben zuletzt angekündigt, die Regeln für staatliche Garantien bei Investitionen deutscher Unternehmen in China generell deutlich zu verschärfen. Hintergrund sind die zunehmenden geopolitischen Spannungen in Bezug auf Taiwan. Bei einer militärischen Eskalation würden deutsche Unternehmen so stark von Sanktionen betroffen werden, dass die Investitions Garantien der deutschen Bundesregierung die Folgen möglicherweise gar nicht auffangen könnten. Außerdem stehen Überlegungen im Raum, verbindliche Obergrenzen für Investitions Garantien festzuschreiben oder sogar nach dem amerikanischen Modell eine Meldepflicht für inländische Unternehmen einzuführen, die in kritische Sektoren in China investieren, sodass im Zweifel eine Investition im Ausland durch die Regierung unterbunden werden kann. Deutsche Unternehmen müssen sich darauf einstellen, dass sich der gesetzliche und politische Rahmen für Investitionen in China weiter verändern wird.

**Investitionsziel China  
Volumen genehmigter Anträge für Bundesgarantien 2021**



Quelle: Handelsblatt

**Deutsche Direktinvestitionen in China (2010-2022\*)**



Quelle: Handelsblatt, \*1. Halbjahr

**DIE AUTOREN**

**Thomas Weidlich, LL.M. (Hull)**  
Rechtsanwalt, Partner, Köln  
Mail: [Thomas.weidlich@luther-lawfirm.com](mailto:Thomas.weidlich@luther-lawfirm.com)  
Telefon: 0221 9937 16280

**Dr. Madeleine Martinek, LL.M., LL.M. oec. (Nanjing)**  
Rechtsanwältin, Associate, Köln  
Mail: [Madeleine.martinek@luther-lawfirm.com](mailto:Madeleine.martinek@luther-lawfirm.com)  
Telefon: 0221 9937 25751  
[www.luther-lawfirm.com](http://www.luther-lawfirm.com)