

ORIENT

Deutsche Zeitschrift für Politik und
Wirtschaft des Orients
German Journal for Politics and
Economics of the Middle East

30. Jahrgang Nr. 2

Juni 1989

Stephan Heidemann:
Ergebnisse der ägyptischen Politik zur Förderung
ausländischer Direktinvestitionen,
Deutsche Unternehmensbeteiligungen in den achtziger Jahren



Im Verbund der Stiftung
Deutsches Übersee-Institut
Begründet vom Nah- und Mittelost-Verein
Leske Verlag+Budrich GmbH, Opladen

Ergebnisse der ägyptischen Politik zur Förderung ausländischer Direktinvestitionen

Deutsche Unternehmensbeteiligungen in den achtziger Jahren*

1. Einleitung

„Ägypten ist eines der wenigen Länder der Welt, dessen Voraussetzungen für eine natürliche Prosperität von der Weltkrise im Wesentlichen unberührt geblieben sind. Es gibt hier keine Verschuldung an die Welt. Transfer-Schwierigkeiten sind unbekannt. Devisennot und Devisenbewirtschaftung blieben daher eine bittere Erfahrung anderer Nationen. Von der drückenden Wucht des Arbeitslosenproblems nach europäischem Maßstabe ist das Land nie gequält worden; und schließlich, die Überwindung der Rohstoffversorgung ist den Fähigkeiten der Staatsmänner anderer Völker überlassen.“¹

So beurteilte die Deutsche Handelskammer in Kairo vor fünfzig Jahren die wirtschaftliche Lage in Ägypten.

Die vor fünfzehn Jahren von Präsident Sadat eingeleitete ökonomische Öffnungspolitik, die sogenannte *al-infitāḥ al-iqtisādī*,² stellte die politische Abkehr von der autarkistischen binnenorientierten Wirtschaftspolitik des nasseristischen Sozialismus dar, der Ägyptens Ökonomie in eine Krise geführt hatte. Die verstaatlichte Industrie stagnierte, war technisch veraltet und auf dem Weltmarkt nicht konkurrenzfähig. Die Kosten für die notwendigen Importe stiegen kontinuierlich an. Um nach dem Oktoberkrieg 1973 die Wirtschaft grundlegend zu reformieren, entschloß sich die ägyptische Führung zu einer stärkeren Weltmarktintegration und einer politischen Öffnung gegenüber dem Westen. Legislatives Kernstück der Infitah-Politik bildet das Gesetz Nr. 43 von 1974 als rechtliche Basis ausländischer Direktinvestitionen. Ohne den bestehenden staatlichen Sektor wesentlich zu verändern, sollte neben ihm ein leistungsfähiger privater Sektor entstehen. Die Regierung erwartete von den ausländischen Investitionen einen Beitrag zum Aufbau von Exportindustrien sowie einen Transfer von Technologie und Managementkapazitäten. Die Finanzierung sollte vor allem durch das Kapital der arabischen Ölländer erfolgen. Ägypten warb für sich als Anlageland mit dem Hinweis auf sein großes industrielles und wissenschaftliches Arbeitskrätereservoir, seine vorhandene Industrie-

* Der folgende Beitrag entstand im Rahmen eines Feldforschungsvorhabens am Fachgebiet Volkswirtschaft des Vorderen Orients der Freien Universität Berlin.

¹ Deutsche Handelskammer in Kairo: Die deutsch-ägyptischen Wirtschaftsbeziehungen im Jahr 1936, Kairo 1937.

² *al-infitāḥ al-iqtisādī* = die ökonomische Öffnung. Unter diesem Schlagwort wurde die Politik der Westöffnung eingeleitet.

struktur, seinen Rohstoff Baumwolle und seine geographische Lage zwischen Europa, Afrika und Asien. Die Rolle binnenmarktorientierter ausländischer Investitionen war anfänglich politisch heftig umstritten, da deren Verhältnis zum staatlichen Sektor und die Devisenversorgung für ihre produktionsbedingten Importe ungeklärt waren.³ Heute sollen ausländische Direktinvestitionen ebenfalls durch Importsubstitutionen zur Selbstversorgung des Landes mit Investitions- und Konsumgütern beitragen und den zusätzlichen Investitionsbedarf für die weitgesteckten Planziele decken.

Seit 1986 befindet sich die ägyptische Wirtschafts- und Öffnungspolitik in einer schweren Krise. Deutlichster Indikator war der dramatische Rückgang der Exporterlöse um 20 %, der nur durch Importbeschränkungen aufgefangen werden konnte, die ihrerseits zu Produktionsengpässen führten.⁴ Das Bruttoinlandsprodukt⁵ und die Reallöhne sanken bei einer geschätzten Inflationsrate von 25-40 %. Eine restriktive Kreditpolitik führte in vielen Unternehmen des Staatssektors und der Privatwirtschaft zu Liquiditätsengpässen. Der Anstieg der Lebenshaltungskosten von über 20 % jährlich⁶ ließ die sozialen Spannungen wachsen und verbreiterte die Basis einer zum Teil aggressiven islamischen Opposition.

Die wirtschaftspolitischen Maßnahmen des Jahres 1987 stellten sowohl einen Versuch zur Überwindung der Krise als auch zur Fortentwicklung der ökonomischen Öffnungspolitik dar:

- Der Fünfjahresplan 1987/88-1991/92 wies dem privaten Sektor eine größere Rolle bei der wirtschaftlichen Entwicklung zu. Sein Anteil an den gesamtwirtschaftlichen Investitionen soll von 25,5 % auf 38,7 % wachsen.
- Das umstrittene multiple Wechselkurssystem wurde 1987 auf Drängen des Internationalen Währungsfonds in Richtung auf eine Vereinheitlichung und Angleichung an den Parallelmarktkurs reformiert.
- Für die Exportförderung wurden neue Initiativen ergriffen. Herausragend waren die erste ägyptische Exportmesse in Kairo im November/Dezember 1987 und die Gründung einer Exportversicherung im Juli 1988.
- Um für ausländische Direktinvestitionen in Ägypten zu werben, fanden seit 1987 drei große „Investmentforum“-Konferenzen in Kairo statt, auf denen arabischen und westlichen Investoren mögliche Projekte vorgestellt wurden.

Im folgenden werden die Ergebnisse des Kernstücks der wirtschaftlichen Öffnungspolitik -der Förderung ausländischer Direktinvestitionen— am Beispiel von Unternehmen mit deutscher Beteiligung analysiert. Der Studie liegt eine Auswertung der Unterlagen der Investitionsbehörde (General Authority for Investment and Free Zones —

3 Cooper, Mark N.: *The Transformation of Egypt*, London 1982, S. 91-100; Carr, David William: *Foreign Investment in Egypt*, New York 1979, S. 40-43. Importsubstituierende Projekte sind hinsichtlich des Gewinntransfers noch immer gesetzlich benachteiligt. Siehe Gesetz 43/1974 in der veränderten Fassung durch Gesetz 32/1977, Art. 22, Abs. 2.

4 Semich, Max-Helmut: Ägypten zum Jahreswechsel 1987/1988, Beilage der Nachrichten für den Außenhandel (NfA) / Bundesstelle für Außenhandelsinformationen (BfAI), Februar 1988. Zwischen 1984/85 und 1986/87 sanken die Exporterlöse für Güter und Dienstleistungen von 11,4 Mrd. US-\$ auf 9,2 Mrd. US-\$, die Importe in diesem Zeitraum wurden um 2,5 Mrd. US-\$ gekürzt.

5 Der Rückgang des BIP wird für die Finanzjahre 1985/86 und 1986/87 auf 1,5 bis 2,0 % von der amerikanischen Botschaft in Kairo geschätzt. Semich, Max-Helmut: Ägypten zum Jahreswechsel 1987/1988, a.a.O.

6 Im Verlauf des allmählichen Subventionsabbaus, insbesondere bei den Grundnahrungsmitteln, kam es zu Preissteigerungen zwischen 50 und 100 %. Allerdings gingen sie teilweise von einem sehr geringen Niveau aus.

GAFI)⁷ und der relevanten Literatur⁸ zugrunde. Anhand der Materialien erfolgte eine Überprüfung jedes einzelnen Projektes mit ausgewiesener deutscher Beteiligung. Ein im Herbst 1987 an die ägyptischen Unternehmen und die deutschen Partnerfirmen versandter Fragebogen sowie Interviews bei den in Ägypten ansässigen Firmen vervollständigten die Informationen.⁹ Die Untersuchungsgruppe bietet einen Querschnitt durch die verschiedenen Unternehmenstypen innerhalb der Investitionsgesetzgebung. Sie beinhaltet neben Direktinvestitionen deutscher Unternehmen auch arabisch dominierte Investmentgesellschaften und ägyptische Firmen mit deutschen Minderheitsbeteiligungen ohne Einfluß auf die Geschäftstätigkeit. Im Gegensatz zu vergleichbaren Studien über klassische Direktinvestitionen¹⁰ oder Studien mit einer Beschränkung auf die sektoralen Wirkungen von Joint Ventures eröffnet die Untersuchungsgruppe bessere Einblicke in die Entwicklung der ägyptischen Privatwirtschaft.

2. Die Entwicklung der ausländischen Direktinvestitionen in den achtziger Jahren

2.1 Überblick

In Ägypten haben sich drei verschiedene Bereiche ausländischer Direktinvestitionen entwickelt: der Erdölsektor, der Militärssektor und der private Sektor. Diese Bereiche sind jeweils administrativ und legislativ unterschiedlich geregelt. Der bedeutendste Bereich ist der Erdölsektor, in dem fast nur Joint Ventures zwischen dem staatlichen Erdöl-

7 Die Angaben der GAFI, die die frühere Literatur relativ unkritisch übernahm, erwiesen sich als unvollständig, veraltet und zum Teil als falsch. Neben den technischen Unvollkommenheiten der Behörde ist der Grund auch in der propagandistischen Funktion der GAFI-Statistiken zu suchen. In den zugrundeliegenden Länderprojektlisten teilte die GAFI nur den Projektnamen und die ausländischen Partner aus jeweils einem Land und deren Kapitalbeteiligung sowie die Entwicklungsstufe des Projektes mit. Adressen und weitere Partner aus Drittländern mußten anderweitig ermittelt werden. Häufig mußten Namen und Angaben rekonstruiert werden, wie im Beispiel „BREINZ HAND LEZAND FRANKFURT INC.“, die sich als „Berliner Handels- und Frankfurter Bank“ entpuppte. Im Gegensatz zu früheren Studien wird auf eine Analyse der genehmigten oder sich in der Implementierungsphase befindenden Projekte weitgehend verzichtet, da Stichproben ergaben, daß sich in diesen statistischen Rubriken eine hohe Dunkelziffer an Projekten befindet, bei denen die Partner aus verschiedenen Gründen längst Abstand von der Projektidee genommen haben. Auch ist darin eine Gruppe enthalten, deren Projektidee es ist, sich für Landzuteilungen registrieren zu lassen, um dieses Anrecht eines Tages mit Spekulationsgewinn zu veräußern. Die GAFI verfügt nicht über die Kapazität, die genehmigten und im Aufbau begriffenen Projekte einer systematischen Kontrolle zu unterwerfen. Die Schwierigkeiten der Informationsbeschaffung und Techniken der Datensammlung sind heute noch die gleichen, die Gillespie, Kate: *The Tripartite Relationship, Government, Foreign Investors and Local Investors During Egypt's Economic Opening*, New York 1984, S. 217-226, beschreibt.

8 Die erste Phase der Infitah-Politik war Anfang der achtziger Jahre häufig Gegenstand von Untersuchungen. Darunter sind die gründlichen Studien von Gillespie und Uhlig herausragend. Allerdings entsteht in der Studie von Uhlig der Eindruck eines weitaus umfangreicheren deutschen Engagements, als es tatsächlich existiert, da Uhlig die Angaben der GAFI ohne systematische Überprüfung übernimmt. Vgl. auch: Aly, Mohamed Abd el-Sabou: *An „Open-Door“-Policy and Foreign Direct Investment, The Recent Egyptian Experience*, Colorado 1982 (Diss.). Der Autor nimmt eine Bewertung der Direktinvestitionen anhand des Tourismus- und des Bankensektors sowie der Freizonenprojekte vor. El-Shagi, El-Shagi: *Ägypten — Ausländische Direktinvestitionen und ihre Bedeutung als Beitrag externer Entwicklungsfinanzierung*, in: *List Forum*, Bd. 11 / 1981-82, S. 63-91; Gillespie, Kate: *The Tripartite Relationship, Government, Foreign Investors and Local Investors During Egypt's Economic Opening*, New York 1984. Die Arbeit spiegelt den Stand von 1980 wider. Es ist eine gründliche, breitangelegte Studie, die ebenfalls auf den Angaben der GAFI sowie auf zwanzig Interviews bei betroffenen Firmen beruht. Sie steht noch sehr unter dem Eindruck der Aufbruch- und Boomphase der siebziger Jahre. Hamavy, Shamel M.: *Bewertung und Verwaltung von Auslandsinvestitionen — unter besonderer Berücksichtigung des Beispiels Ägypten*, Stuttgart 1987 (Diss.); Malsch, Thomas: *Investitions- und Managementstrategien deutscher Firmen in Ägypten*, in: *Orient*, 21 / 1980, S. 549-569; Uhlig, Christian / Lange, Michael: *Internationale Produktionskooperation im Vorderen Orient*, Stuttgart 1983. Die Arbeit basiert im wesentlichen auf einer gründlichen Auswertung der offiziellen Angaben der GAFI sowie auf Informationen von betroffenen deutschen Firmen. Walsers, Hugo: *Wirtschaftsgeographische Probleme der industriellen Entwicklung, Joint-Ventures und Ansätze zur Dezentralisierung*, Erlangen 1986 (Mag.-Arbeit). Diese Arbeit konzentriert sich auf die Entwicklung von Gemeinschaftsunternehmen in Tenth-of-Ramadan City.

9 Zu den Erfahrungen von 20 Firmen mit deutscher Beteiligung liegen spezifische Angaben vor. Davon repräsentieren 18 Unternehmen 88 % der gesamten deutschen Beteiligung am Haftungskapital in Inlandsprojekten. Hinzu kommen ein Freizonenprojekt und ein deutsches Erdölextraktionsunternehmen außerhalb des Investitionsgesetzes 43 / 1974.

10 Siehe Anm. 32.

konzern und ausländischen Gesellschaften tätig sind.¹¹ Der Anteil des Erdölsektors am BIP betrug im Finanzjahr 1985/86 ca. 15 % und an den Exporterlösen ca. 72 %. Allein im Zeitraum des Fünfjahresplanes 1981/82-1986/87 wurden 4,4 Mrd. ägyptische Pfund (LE), ca. 6 Mrd. US-\$, von ausländischen Erdölgesellschaften in Ägypten investiert. Nur wenige Angaben liegen über den Militärsektor vor. Es existiert eine Reihe von Joint Ventures mit ausländischen Rüstungsfirmen, die Flugzeuge, Militärfahrzeuge und technisches Spezialgerät herstellen.¹² Hauptziel der Infitah-Politik ist die Förderung privater Investitionen außerhalb des Erdöl- und Militärsektors.

2.2 Die Investitionsförderungs politik

2.2.1 Tendenzen der Investitionsförderungs politik

Die Formulierung einer konsistenten Investitionsförderungs politik gegenüber privaten Investoren wird durch die unterschiedlichen Interessengruppen im Staatsapparat behindert. Die Investitionsbehörde und andere im Zuge der Öffnungspolitik entstandenen Institutionen hatten früh die Bedeutung der multinationalen Unternehmen für den Aufbau einer integrierten Wirtschaftsstruktur erkannt, auch im Hinblick auf deren Vorreiterrolle für weitere Investoren.¹³ Für die Errichtung großer Produktionsstätten boten sich Zusammenschlüsse multinationaler Unternehmen mit staatlichen Firmen besonders in staatlich dominierten Sektoren an, wie der metallverarbeitenden Industrie sowie der Chemie-, Textil- und Elektroindustrie. So wurden zu Beginn der Öffnungspolitik Joint Ventures mit Staatsbetrieben — die rechtlich zum Privatsektor zählten — diskutiert und gefördert.¹⁴ Allerdings wuchsen Widerstände gegen solche Joint Ventures von seiten der Vertreter der staatlichen Industrie. Die Wirtschaftskrise der letzten Jahre und die hinter den Erwartungen zurückgebliebenen Erfolge der wirtschaftlichen Öffnungspolitik schienen die Befürchtungen der Gegner der Privatwirtschaft zu bestätigen. Von wichtigen Entscheidungsträgern wird deutlich ausgesprochen, daß es keine Privatisierungen staatlicher Unternehmen geben wird und auch keine Neugründungen von Unternehmenskooperationen zwischen Staatsbetrieben und ausländischen Unternehmen.¹⁵ Diese strikte Trennung zwischen staatlichem und privatem Sektor verschließt bedeutende Kooperationspotentiale. So befinden sich viele große Projekte deutscher und vor allem amerikanischer multinationaler Unternehmen seit Jahren in der Verhandlungs-

11 Der staatliche Erdölkonzern Egyptian General Petroleum Co. agiert nur als Holding und Joint Venture Partner. Die einzige staatliche Erdölgesellschaft, die selbst Erdöl fördert, die General Petroleum Co., hat nur einen Anteil von ungefähr 5-6 % an der Gesamt förderleistung.

12 Vgl. Middle East Economic Digest (MEED), 18.6.1982: BfA1/NfA vom 13.8.1984 und Bailey, Robert: Building an Arab Armament Industry, in: MEED, 5.3.1988, S. 6-7.

13 Dieser Aspekt findet sich in den Verlautbarungen der GAFI, die 1984 die Parole „Follow the Leaders“ ausstreuete: Semich, Max-Helmut: Ägyptens Politik der „Offenen Tür“ geht in die zweite Dekade, in: German-Arab Trade, Mitteilungsblatt der Deutsch-Arabischen Handelskammer (GAT), 67/1984, S. 20-24.

14 Cooper, M.N.: a.a.O., S. 98-101.

15 El-Rafei, Shihira: Is Egypt ready for Privatization?, in: al-Ahrām al-Iqtisādi, 21.9.1987, S. 96-97. Bericht einer Podiumsdiskussion, veranstaltet von der Deutsch-Arabischen Handelskammer mit den Exwirtschaftsministern Sultan Abu Ali und Soliman Nur el Din sowie dem Zentralbankpräsidenten Ali Negm. Butter, D.: Egypt's Reformers under Siege, in: MEED, 13.7.1988, S. 2-3. „The Investment Authority and the Industry Minister have reached the conclusion that setting up nominally private-sector companies with large public-sector shareholding, should be discouraged. Says Mohieddin el-Gharib, who heads the Investment Authority: 'I am for 100 per cent private-sector schemes'“. GAT, 72/1987, S. 46. „Public Sector schränkt Joint Venture Kooperation ein/Private Sector künftig Investitionsmotor“. Bericht einer Podiumsdiskussion, veranstaltet von der Deutsch-Arabischen Handelskammer mit dem Industrieminister Muhammad Abd al-Wahab, vom 10.12.1986.

und Planungsphase ohne eine reale Chance auf Verwirklichung.¹⁶ Vornehmlich handelt es sich um Projekte der Automobilbranche.

In der Industrialisierungspolitik zeigt sich ein langsames Umdenken der Verantwortlichen. Der Schwerpunkt der nasseristischen Industrialisierung lag — gemäß dem sowjetischen Vorbild — einseitig auf der Grundstoff- und Investitionsgüterindustrie. Dagegen wurde die Konsumgüterindustrie bewußt vernachlässigt; noch heute findet man bei verschiedenen staatlichen Stellen eine ablehnende Haltung. Nach fünfzehn Jahren Öffnungspolitik sind indessen Änderungen in den Sichtweisen insbesondere jüngerer Institutionen, wie der Investitionsbehörde und der Export Development Bank, zu bemerken, die zunehmend Investitionen im Konsumbereich fördern, da sie deren mögliche Beiträge hinsichtlich der Importsubstitution, der Beschäftigungswirkungen und des Aufbaus vorgelagerter Produktionsstufen erkennen.¹⁷

2.2.2 Instrumente der Investitionsförderung

Die sehr weit gefaßten Bestimmungen des Investitionsgesetzes vermeiden wirtschaftspolitische Akzentsetzungen. Das Gesetz Nr. 43 von 1974 — seit 1977 in veränderter Form durch das Gesetz Nr. 32/1977 — ist das wichtigste Investitionsgesetz. Daneben entstand noch eine Reihe weiterer Investitionsgesetze von geringerer Bedeutung.¹⁸ Die Investitionsbehörde bemüht sich seit Jahren um deren Zusammenfassung zu einem einheitlichen Gesetz.¹⁹ Die wesentlichen Vergünstigungen der Investitionsgesetze bestehen in unterschiedlich langen Steuerbefreiungszeiträumen (8 bis 15 Jahre) während der Anlaufphase der Projekte sowie in Privilegien im Import- und Devisenrecht. Ebenso wurden die Vorschriften des sehr differenzierten Arbeitsrechtes für 43/1974er Unternehmen gelockert. Die Bedingungen für eine Genehmigung wurden sehr weit gefaßt, um den Behörden eine angepaßte Entscheidung von Fall zu Fall zu ermöglichen. Dem Investor stehen grundsätzlich alle Sektoren offen. Das Gesetz enthält — im Unterschied zu Investitionsgesetzen vieler anderer Entwicklungsländer — im Grundsatz keine Bestimmungen über Ober- und Untergrenzen ausländischer Beteiligungen²⁰ so-

16 Mindestens drei deutsche Automobilunternehmen und ein Chemiekonzern waren davon betroffen. Vgl. Uhlig / Lange: a.a.O., S. 181.

17 Stellvertretend für diese Wandlungen ist eine Äußerung des Direktors der staatlichen Export Development Bank, Herrn Abu Bakr Zeitun: „Five or six years ago I thought consumer industries were a waste of money and effort. But I've changed my mind. I see now that some of the bank's clients operating such businesses create work opportunities for a lot of peoples and that other related industries became viable because of expanding production of the original consumer products such as snack foods. The multiplier effect is significant.“, in: Business Monthly, Journal of the American Chamber of Commerce in Egypt, 9/1987, S. 19.

18 Vgl. Göpfrich, Peter: Gesellschafts-, Investitions- und Niederlassungsrecht in Ägypten, Kairo 1986. Weitere wichtige gesetzliche Grundlagen sind die Gesetze 159/1981 und 59/1979. Das erste wurde geschaffen, um inländische Investoren nicht gegenüber ausländischen zu diskriminieren; allerdings dürfen auch ausländische Gesellschaften nach diesem Gesetz investieren. Aber bis 1983 wurden nur 167 Projekte auf der Basis dieses Gesetzes genehmigt, gegenüber 1732 nach dem Gesetz 43/1974. Investment and Free Zones Authority: Egypt, The Right Orientation for Your Investment, o.O. 1984, S. 24. Das Gesetz 59/1979 wurde zur Förderung der Industrieansiedlung in den neuen Städten, die zur Entlastung Kairo's geplant wurden, erlassen. Es wird auf fast alle neuen Joint Ventures angewandt, da seit 1984 keine zusätzlichen Industrieansiedlungen in Ballungsräumen erfolgen sollen. Vgl. BfAI/NfA vom 16.10.1984 und vom 12.11.1985; al-Ahrām vom 4.5.1985. Daneben existieren noch ältere Investitionsgesetze aus den fünfziger Jahren, die eine geringe Bedeutung haben; allerdings fußen zwei deutsche Joint Ventures auf dieser Grundlage.

19 Interview mit dem stellvertretenden Vorsitzenden der GAFI, Herrn Ghareeb, Mohieddin: Investment Forecast Bright, in: Business Monthly, August 1986, S. 16-19.

20 Allerdings benötigen hundertprozentige Töchter ausländischer Unternehmen eine Sondergenehmigung, die nur in Ausnahmefällen gewährt wird. Art. 3 des Gesetzes 43/1974 regelt sektorenspezifische Ausnahmen. Der Bereich der Bauwirtschaft ist uneinheitlich geregelt, aber generell soll die ägyptische Beteiligung mindestens 50 % betragen. Im Consultingbereich sind es 49 %, und bei Banken, die mit inländischer Währung handeln, sind mindestens 51 % für die ägyptische Seite vorgeschrieben.

wie auch keine Auflagen über den lokalen Zulieferanteil. Die Firmen können grundsätzlich ihre Preispolitik selbst bestimmen.²¹ Das Gesetz 43 / 1974 schuf ebenfalls Freizonen — exportorientierte Industriegebiete mit Zollprivilegien. In Ergänzung zu den gesetzlichen Vergünstigungen zeigte sich, daß Investoren mit einem Importschutz für ihre Produkte rechnen können, wenn sie nachweisen, daß sie die Kapazität besitzen, den inländischen Bedarf zu befriedigen.²²

2.2.3 Die Investitionsbehörde

Die Investitionsbehörde GAFI ist für Genehmigung und Kontrolle der Investitionsprojekte zuständig und erarbeitet selbständig Investitionsvorschläge.²³ Noch in den siebziger Jahren war eine Vielzahl von Behörden neben der GAFI mit der Genehmigung der Projekte befaßt. Die Investoren klagten damals häufig über die unterschiedlichen und zum Teil widersprüchlichen Interessen der Behörden.²⁴ Diese administrativen Hemmnisse wurden in den achtziger Jahren durch eine erhebliche Erweiterung der Kompetenzen der GAFI beseitigt. Die GAFI ist nun — abgesehen von wenigen sektorspezifischen Sonderfällen — alleiniger Ansprechpartner und zuständiger Entscheidungsträger.²⁵ Obwohl ihr nach dem Genehmigungsverfahren und den ersten Schritten zur Implementierung noch weitgehende Kontrollmöglichkeiten zustehen, kann sie aus Kapazitätsgründen diese nur in wenigen Fällen wahrnehmen.²⁶

Ende der siebziger Jahre bemängelten verschiedene Studien, daß keine oder nur wenige Informationen über Investitionsfelder und Prioritäten vorlägen.²⁷ Dies veranlaßte die Investitionsbehörde und einige Ministerien, regelmäßig Listen über erwünschte Projekte und Durchführbarkeitsstudien zu erarbeiten. Diese Investitionsvorschläge orientieren sich aber an den Prioritäten des Fünfjahresplanes und berücksichtigen nicht genügend die Interessen potentieller Investoren.²⁸

21 Ausnahmen gelten nur für Unternehmen, die hochsubventionierte Vorprodukte wie z.B. Stahlbleche verwenden.

22 Die Liste von Waren, die einem Importverbot unterliegen, wird jeweils in kurzen Abständen überprüft und der aktuellen Situation angepaßt.

23 Über die Struktur des Genehmigungsverfahrens vgl.: el-Hamawy, S.-M.: a.a.O., S. 119-130.

24 Vgl. Driscoll, Robert E. / Hayek, P.F. / Zaki, Farouk A.: Foreign Investment in Egypt, Analysis of Critical Factors with Emphasis on the Foreign Investment Code, New York 1978, S. 37; Ortner-Heun, Irene: Praktische Erfahrungen mit Investitionen in Ägypten, BfAI-Mitteilungen, 28. Jg., April 1978, Nr. BM 122; Uhlig / Lange: a.a.O., S. 127-130; Gillespie, K.: a.a.O., S. 66-68; BfAI/NFA vom 16.2.1980: Langwierige Zulassungsformalitäten für Auslandsinvestitionen in Ägypten.

25 Vgl. Semich, Max-Helmut: Jetzt in Ägypten investieren — Formale Rahmenbedingungen haben sich gebessert, in: GAT, 65 / 1983, S. 4-9. Der Dachverband der gesamten verstaatlichten Industrie, die General Organization for Industries (GOFI), die früher ebenfalls ihre Zustimmung geben mußte, ist nun aus diesem Verfahren ausgeschlossen. Ihre Aktivitäten bezüglich der Direktinvestitionen waren durch bürokratische Behinderung der Ausweitung des privaten Sektors gekennzeichnet. „When Ibrahim Shawkas was director of the General Organization he apparently made it clear to the Investment Authority that he and his ministry would fight the establishment of any law 43 project that would compete against a public company despite the Investment Authority's desire to promote such competition; Personal Interview with U.S. Economic Attaché, Cairo, April 2, 1981“, aus Gillespie, K.: a.a.O., S. 67. Im Jahr 1987 ging der Einfluß der GOFI im staatlichen Wirtschaftsgefüge weiter zurück, indem immer mehr Kompetenzen ausgegliedert und auf andere Ministerien verteilt wurden.

26 Innerhalb der GAFI mahnt der „Auditing and Performance Appraisal Sector“ in halb jährlichen Abständen die Investoren, Schritte zur Implementierung vorzunehmen, falls diese bei der GAFI keine Meldung darüber erteilt haben. Nach der dritten erfolglosen Mahnung wird die Genehmigung widerrufen. Nach dem ersten Schritt zur Implementierung (Vertragsunterzeichnung oder Registrierung für die Zuteilung von Industrieland u.a.m.) erfolgt keine regelmäßige Überwachung mehr. Vgl. auch: GAT, 58 / 1980, S. 14-18: Über die Rolle der GAFI nach Abschluß des Genehmigungsverfahrens.

27 Vgl. Driscoll / Hayek / Zaki: a.a.O., S. 27-37 und S. 48-50.

28 Aus diesem Grund richtete die US-Agency for International Development (US-AID) bei der GAFI für potentielle amerikanische Investoren das „Private Sector Feasibility-Study Program“ ein, das speziell auf die Bedürfnisse und Möglichkeiten von Investoren zugeschnitten ist. Zur Politik von US-AID vgl. Weinbaum, Marvin: Egypt and the Politics of U.S. Economic Aid, Boulder 1985.

2.3 Ausländische Investitionen nach dem Gesetz 43/1974

2.3.1 Überblick

Die ersten Jahre der Öffnungspolitik waren durch rasches Anwachsen der Anzahl der Genehmigungen und realisierten Projekte gekennzeichnet. Während der achtziger Jahre stagnierte die Entwicklung. Die Anzahl der genehmigten Projekte liegt seit Beginn der achtziger Jahre relativ konstant zwischen 1600 und 1700 mit einem genehmigten Haftungskapital von ca. 7,5 Mrd. LE²⁹ (ca. 5,5 Mrd. US-\$; Tabelle 1). In den letzten Jahren wurden jeweils zwischen 70 und 200 Projekte genehmigt und ebenso vielen die Genehmigung wieder entzogen, da keine Schritte zur Implementierung unternommen wurden. Die sinkende Anzahl der jährlich neu genehmigten Projekte — von 183 Genehmigungen im Finanzjahr 1983/84 auf 68 Genehmigungen im Jahr 1987 — spiegelt das abnehmende Interesse der Investoren angesichts der kritischen ägyptischen Wirtschaftslage wider.

Tabelle 1: Entwicklung der Projekte auf der Grundlage des Gesetzes Nr. 43/1974 in den achtziger Jahren

Zeitpunkt	Genehmigungen	Realisierte Projekte	Inland	Freizone	Genehmigtes Kapital in realisierten Projekten in Mio. LE
31/12/81	1 626	651	436	215	1 406
31/12/82	1 634	802	552	250	1 968
31/12/83	1 732	902	650	252	2 598
31/12/84	1 637	1 017	760	257	3 376
31/12/85	1 631	1 042	798	244	4 102
31/12/86	1 623	1 047	806	241	4 204
31/06/87	1 630	1 058	820	238	4 294
31/12/87	1 659	1 066	828	238	4 322

Quelle: GAFI: Facts and Figures up to 31/12/1981 und folgende

Gegenüber der Zahl genehmigter Projekte ist die Zahl realisierter Projekte weitaus geringer.³⁰ Im Jahr 1984 wurde ein bis heute stabiles Niveau von ungefähr 1000 bis

29 In Ägypten besteht eine Reihe von Wechselkursen, die für verschiedene Transaktionen Verwendung finden und sich bezüglich der Kapital- und Gewinntransfers von Joint Ventures mehrmals änderten. Eine Umrechnung in DM oder US-\$ Beträge ist problematisch, zumal das jeweilige LE-Kapital zu unterschiedlichen Kursen eingezahlt wurde. Die Angaben in US-\$ sind Schätzungen, die zur besseren Vergleichbarkeit einheitlich auf dem Variablen Geschäftsbankenkurs beruhen. Angegeben sind im folgenden alle für den Untersuchungszeitraum relevanten Wechselkurse: Zentralbankkurs: 1 US-\$ = 0,70 LE. Er gilt für einen Teil der Devisenzuteilungen an bestimmte Gesellschaften des staatlichen Sektors sowie für den Import von Basisprodukten und Grundnahrungsmitteln und zur Verrechnung der Suezkanalgebühren und der Erdölexporte. Offizieller Kurs (Foreign Currency Exchange Rate for Transfers within the Foreign Money Trading Complex with Accredited Banks): 1 US-\$ = 0,8316 LE. Bis Anfang 1985 wurden nach diesem Kurs die Kapital- und Gewinntransfers für ausländische Direktinvestitionen vorgenommen. Er galt auch zur Umrechnung von Tourismuseinnahmen und Gastarbeiterüberweisungen. Dieser Kurs wurde nach der Einführung des Variablen Geschäftsbankenkurs abgeschafft. Variabler Geschäftsbankenkurs (Foreign Currency Exchange Rate with varying Prime within the Foreign Currency Pool at Accredited Banks in Force): 1 US-\$ = 1,36 LE. Dieser Kurs wurde im Januar 1985 eingeführt und hatte den gleichen Geltungsbereich wie der alte Offizielle Kurs. Im März 1988 wurde er abgeschafft. Zollwechselkurs: 1 US-\$ = 1,89 LE. Im Zuge der Vereinheitlichung des Wechselkurses wurde ein neuer höherer Kurs zur Berechnung der Zollsätze im März 1988 eingeführt. Er stellt eine Senkung der Importzollsätze dar, verglichen mit dem Freien Bankmarktkurs. Freie Bankmarktrate (Free Foreign Currency Exchange Market Rate): 1 US-\$ = ca. 2,20 LE. Am 11. Mai 1987 wurde dieser Wechselkurs eingeführt. Zu diesem Zeitpunkt entsprach er ungefähr dem Parallelmarktkurs. Nach ihm werden Tourismuseinnahmen, Gastarbeiterüberweisungen, ein Teil der Exportgeschäfte des privaten Sektors sowie ein Teil der Importe des privaten Sektors abgerechnet. Er gilt außerdem für Kapital- und Gewinntransfers der Direktinvestitionen. Mitte 1988 werden ca. 85 % der Devisentransaktionen außerhalb des Anwendungsbereichs des Zentralbankkurses nach diesem Wechselkurs durchgeführt. Parallelmarktkurs: 1 US-\$ = ca. 2,40 LE. Nach dieser inoffiziellen Schwarzmarktrate muß immer noch ein großer Teil der Importe des privaten Sektors durchgeführt werden.

30 Die offiziellen Verlautbarungen scheiden oft nicht zwischen genehmigten und realisierten Projekten; dies wird von Ajami darauf zurückgeführt, daß gerade Hervorhebung der hohen Anzahl der genehmigten Projekte den Erfolg der Infitah-Politik demonstrieren und für sie werben soll; vgl. Ajami, Fouad: The Open-Door Economy, Its Roots and Welfare Consequences, in: Abdel-Khalek, Gouda / Tignor, R.: The Political Economy of Income Distribution in Egypt, New York 1982, S. 469-516, dort S. 487-490.

1100 Projekten erreicht. Der lebhafteste Anstieg am Anfang der achtziger Jahre ist auf Durchführung derjenigen Projekte zurückzuführen, die noch in der Boomphase der Öffnungspolitik geplant worden waren. Ende 1987 gab es 1066 Projekte mit einem Haftungskapital von 4,3 Mrd. LE (ca. 3 Mrd. US-\$) und einem gesamten Investitionsvolumen³¹ von 7,2 Mrd. LE (ca. 5 Mrd. US-\$). Dabei ist zu beachten, daß ein großer Teil von ihnen keine ausländischen Direktinvestitionen³² sind, sondern rein ägyptische Unternehmen oder Unternehmen mit ausländischer Minderheitsbeteiligung ohne unmittelbaren Einfluß auf die Geschäftstätigkeit.

2.3.2 Das Verhältnis von inländischem und ausländischem Kapital

Die meisten offiziellen Verlautbarungen gehen bei der Angabe des ausländischen Anteils nur von den genehmigten Projekten aus, die eine Auslandsbeteiligung von 35 % am genehmigten Gesamtkapital von 7,5 Mrd. LE aufweisen.³³ Demgegenüber liegt der Anteil ausländischen Kapitals bei den realisierten Projekten (Gesamtkapital 4,3 Mrd. LE) ungefähr doppelt so hoch bei 65 % oder 2,8 Mrd. LE (ca. 2 Mrd. US-\$).³⁴ Ohne die Freizonen, in denen das ausländische Engagement stärker ist, bewegt sich der ausländische Anteil bei Inlandsprojekten um 55 % oder 1,9 Mrd. LE (ca. 1,4 Mrd. US-\$). Die ausländischen Beteiligungen stammen schätzungsweise³⁵ je zur Hälfte aus arabischen und nichtarabischen Ländern.³⁶ Das von nichtarabischen Ländern investierte Kapital liegt somit deutlich unter 1 Mrd. LE (ca. 0,7 Mrd. US-\$).

Tabelle 2 zeigt die Beteiligungen der verschiedenen Länder. Die Beteiligung der wichtigsten Industrienationen an Inlandsprojekten beträgt 358 Mio. LE (ca. 260 Mio. US-\$) und die der wichtigsten arabischen Länder 285 Mio. LE. Die Beteiligungen dieser beiden Ländergruppen belaufen sich zusammen auf 643 Mio. LE (ca. 470 Mio. US-\$), das ist nur ein Drittel (34 %) der offiziell ausgewiesenen Gesamtsumme aller ausländischen Beteiligungen an realisierten Inlandsprojekten (1,9 Mrd. LE). Aus welchen Ländern die übrigen zwei Drittel (66 %) stammen, konnte nicht geklärt werden.³⁷

31 Das Investitionsvolumen stellt eine der GAFI zum Zeitpunkt der Antragstellung angegebene Planziffer der Projekte dar. Im Gegensatz zum Haftungskapital beinhaltet es die Investition in Realkapital.

32 „Als Direktinvestitionen im internationalen Kapitalverkehr werden nach den heute üblichen Definitionen solche Kapitalanlagen bezeichnet, die vom Investor in der Absicht vorgenommen werden, um einen unmittelbaren Einfluß auf die Geschäftstätigkeit des kapitalnehmenden Unternehmens zu gewinnen oder einem Unternehmen, an dem der Investor bereits maßgeblich beteiligt ist, neue Mittel zuzuführen.“ Haubold, Dietmar: Direktinvestitionen und Zahlungsbilanz, Hamburg 1972, S. 23. Als Direktinvestitionen in diesem Sinne sind nur wenige Unternehmen der Untersuchungsgruppe zu bezeichnen. Deswegen wird im folgenden — wenn die Unternehmensebene behandelt wird — der allgemeinere Begriff „Beteiligung“ verwendet.

33 Davon 18 % arabisches und 17 % nichtarabisches Kapital. Dies wird von den Behörden als Erfolg der inländischen Kapitalmobilisierung herausgestellt.

34 Zum Vergleich: Am 31.12.1981 betrug der ausländische Anteil 66 % und ohne Freizonen 57 %.

35 Präzise Angaben zum Stichtag 30.6.1987 lagen nicht vor, daher Schätzung aufgrund anderer Statistiken.

36 Unter Kapital aus nichtarabischen Ländern werden die Beteiligungen aus Industrieländern, internationalen Off-Shore-Finanzplätzen und Iran verstanden. Allerdings ist zu berücksichtigen, daß sehr viel arabisches Kapital in Ägypten nicht direkt, sondern über Drittländer investiert wird, so daß die arabische Beteiligung tatsächlich weitaus höher liegt.

37 Unter diesen 66 % sind zu einem wesentlichen Teil auch Kapitalbeteiligungen aus den in Tabelle 2 nicht aufgeführten Off-Shore-Finanzplätzen, wie den Kaiman-Inseln, zu vermuten. Daten aus den achtziger Jahren fehlen. Vgl. Gillespie, K.: a.a.O., S. 266. Statistische Fehler von seiten der GAFI bei der Aggregierung können ebenfalls nicht ausgeschlossen werden.

Tabelle 2: Ausländische Beteiligung an Projekten nach dem Gesetz 43/1974 bis zum 30. September 1986

Land	Realisierte Projekte		Beteiligung am Kapital in Tausend LE	
	Anzahl Inland/	Freizone	Inland/	Freizone
<i>Nordamerika</i>				
USA	56	20	106 013	43 484
Kanada	2	2	2 400	97
<i>Europäische Gemeinschaft</i>				
BR Deutschland	42	5	76 891	1 360
Luxemburg	36	3	59 595	6 180
Frankreich	32	5	36 240	1 392
Großbritannien	38	9	34 189	14 536
Italien	14	3	8 519	2 348
Griechenland	3	5	2 400	8 248
Dänemark	2	1	4 238	175
Belgien	7	1	2 097	140
Niederlande a) d)	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Spanien a) e)	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Irland a)	0	0	0	0
Portugal a)	0	0	0	0
<i>andere OECD-Länder</i>				
Norwegen	1	1	400	127
Schweden	0	1	0	241
Finnland	0	1	0	1 120
Schweiz	36	9	16 822	2 318
Österreich	2	1	235	770
Japan	6	2	7 472	5 705
OECD insgesamt f)	277	70	357 511	88 241
<i>Arabische Länder</i>				
Saudi-Arabien b)	87	10	129 342	35 179
Qatar c) g)	5	2	6 669	67 340
Iraq a) g)	24	4	15 000	861
Kuwait b)	54	11	134 115	177 739
Gesamt	170	27	285 126	281 119
<i>andere nichtarabische Länder</i>				
Iran g)	n.a.	8	n.a.	95 132

Quelle: GAFI, Listen mit den Daten der einzelnen Projekte aus den jeweiligen Ländern; a) bis zum 30.6.1986; b) bis zum 1.3.1987; c) bis zum 31.12.1986; d) genehmigte Projekte: Inland 15, Beteiligung 6,2 Mio. LE; in Freizonen: 4, Beteiligung 2,0 Mio LE; e) genehmigte Projekte: Inland 10, Beteiligung 11,1 Mio. LE; in Freizonen: 3, Beteiligung 2,6 Mio. LE; f) ohne die Niederlande, Spanien, Australien, Island, Türkei; g) aus den Unterlagen geht nicht hervor, ob es sich nur um genehmigte oder realisierte Projekte handelt

*) n.a. — not available = keine Angaben

2.3.3 Sektorale Verteilung der Projekte

Die sektorale Verteilung³⁸ der Projekte ergibt sich aus Tabelle 3. In den Freizonen überwiegen Lagerhaltungs- gegenüber exportorientierten Projekten. Im Inland stellen der Finanz- und Dienstleistungssektor zusammen 60 % — allein die Finanzierungsinstitutionen 46 % — des genehmigten Kapitals in realisierten Projekten. Dagegen entfallen auf Industrie, Bausektor und Landwirtschaft nur 40 %. Bei den wenigen, aber kapitalin-

38 Die sektorale Einteilung folgt der Systematik der Investitionsbehörde

tensiven Projekten im Agrarsektor handelt es sich meist um Landgewinnung, Geflügelzucht und Viehwirtschaft für den inländischen Konsum.

Tabelle 3: Sektorale Struktur der realisierten Investitionsprojekte zum 31. Dezember 1987

Sektor	Realisierte Projekte Anzahl der Projekte	Genehmigtes Kapital in Mio. LE	Investitions- kosten in Mio. LE
<i>Inland</i>			
Industrie	318	1 012	2 474
Banken u. Finanzsektor	215	1 572	1 702
Landwirtschaft	44	167	374
Baugewerbe	104	188	444
Sonst. Dienstleistungen	147	501	1 148
Gesamt	828	3 440	6 142
<i>Freizonen</i>	238	882	1 127
Gesamtsumme	1 066	4 322	7 269

Quelle: GAFI: Facts and Figures up to 31/12/1987

2.3.3.1 Freizonen

Den Freizonen³⁹ sollte eine wichtige Rolle beim Aufbau einer Exportindustrie unter Ausnutzung komparativer ägyptischer Vorteile zukommen. Tatsächlich blieb die Entwicklung weit hinter den Erwartungen zurück. Auf die Freizonen entfallen 29 % aller realisierten Projekte und 26 % des gesamten Kapitals. Seit einigen Jahren stagniert die Zahl der realisierten Projekte; im Jahr 1987 lag sie bei 287.⁴⁰ 1985 waren 68 % von ihnen reine Lagerhaltungsprojekte⁴¹ und weitere 12 % andere Dienstleistungsunternehmen. 85 % des Exports der Freizonen gingen an den ägyptischen Binnenmarkt. Als Gründe für die geringe Attraktivität der Freizonen werden von den Investoren bürokratische Hemmnisse, Kompetenzstreitigkeiten, Knappheit an geeigneten Arbeitskräften, die trotz Freizonen vorhandenen Zollsätze⁴² und eine für die asiatischen Märkte ungenügende Infrastruktur für Schiffstransporte genannt.

Auch von dem Trend zum internationalen Subcontracting und zu der in Billiglohnländer ausgelagerten Fertigung im Textilsektor profitieren die ägyptischen Freizonen kaum.⁴³ Zum Teil lag dies an den erwähnten Hemmnissen; andererseits wurde die Konkurrenz günstigerer Standorte mit einem qualifizierten Arbeitskräftepotential wie Tunesien, Malta und südostasiatische Länder spürbar. Ansätze für einen Export in die benachbarten Golfstaaten sind bislang nur bei nahrungsmittelverarbeitenden Betrieben zu erkennen.

39 Es gibt drei Arten von Freizonen in Ägypten: Die gesamte Stadt Port Said gilt als Freizone; ferner sind ausgewiesene Industriegebiete in Kairo, Alexandria und Suez öffentliche Freizonen. Für einzelne Projekte werden außerdem spezielle Private Freizonen eingerichtet.

40 Der in der Diskussion immer wieder angeführte hohe Realisierungsgrad von Freizonenprojekten von 88 % wurde formal nur durch den Entzug der Genehmigung vieler nie realisierter Projekte erreicht.

41 Harrison, Anahid: Reevaluating the Free Zone Formula, in: Business Monthly, August 1986, S. 2-8. Als Gründe für die Fehlentwicklung und die zahlreichen Genehmigungen bei Lagerhaltungsprojekten wurden von offizieller Seite angegeben: 1. Suche nach jedweder Unterstützung beim Aufbau der Kanalstädte nach dem Oktoberkrieg; 2. vertrauensbildende Maßnahme gegenüber Investoren mit der Hoffnung einer nachfolgenden Produktion.

42 Harrison, Anahid: a.a.O. Obwohl Importe in die Freizonen grundsätzlich zollfrei sein sollten, zeigen die Erfahrungen einiger Firmen im Jahr 1986, daß in Port Said durch durchschnittlich 14 % Einfuhrzoll erhoben werden, und zwar aufgrund unterschiedlicher Interpretationen der gesetzlichen Grundlagen bei verschiedenen Behörden. Vgl. auch Aly, M.A.: a.a.O., S. 72-99; Göpfrich, P.: a.a.O., S. 89-90.

43 Bis zum 31.12.1985 existierten nur 10 Textilunternehmen in den Freizonen von insgesamt 49 industriellen Unternehmen. Vgl. auch Uhlir / Lange: a.a.O., S. 182.

2.3.3.2 Der Dienstleistungsbereich

Der Dienstleistungsbereich wird von der Investitionsbehörde in den Finanzierungssektor und in Sonstige Dienstleistungen unterteilt (Tabelle 3). Der erste wird von Investmentgesellschaften, der zweite von Touristikunternehmen dominiert. Der Finanzierungsbereich stellt ein Viertel aller realisierten Inlandsprojekte und mit 45,7 % fast die Hälfte des gesamten genehmigten Haftungskapitals. Ungefähr zwei Drittel der Projekte und des Haftungskapitals im Finanzierungssektor stammen von Investmentgesellschaften, das restliche Drittel stammt von Banken.⁴⁴ Die Finanzierungsinstitutionen binden nicht nur in beträchtlichem Umfang inländisches Kapital (0,7 Mrd. LE), sondern auch ausländisches, das mit 55 % am Haftungskapital beteiligt ist. Der genaue Anteil arabischen Kapitals ist nicht festzustellen, da ein großer Teil über die Off-Shore-Finanzplätze geleitet wurde.⁴⁵ Über die Mittelverwendung der Investmentgesellschaften liegen kaum Informationen vor. Neben spekulativen Anlagen im Inland und Ausland — vor allem im Immobiliensektor und Devisenhandel — investiert eine Reihe größerer Investmentgesellschaften im Bereich der Landgewinnung, Lebensmittelverarbeitung und Leichtindustrie. Die Banken, an denen viele namhafte westliche Institute beteiligt sind, betreiben in der Regel nur Außenhandelsfinanzierung und Devisengeschäfte. An der Finanzierung des industriellen Sektors sind sie mit wenigen Ausnahmen nicht beteiligt.

Auf die Sonstigen Dienstleistungen (ohne Finanzierungsinstitutionen) entfielen in den achtziger Jahren relativ konstant ca. 18 % der realisierten Inlandsprojekte und 15 % des gesamten Haftungskapitals. Dabei dominieren 59 Tourismusprojekte, die über die Hälfte (57 %; ca. 280 Mio. LE) des Haftungskapitals im Sonstigen Dienstleistungssektor stellen. Von diesem Kapital werden 65 % von ausländischen, meist arabischen Kapitalgebern gehalten.⁴⁶

2.3.3.3 Der Industrie- und Bausektor

Hauptnutznießer der Investitionsgesetzgebung sollten industrielle Projekte sein. Die Statistiken der GAFI unterscheiden zwischen Industrie- und Bausektor. Der Anteil der Industrieprojekte an den realisierten Projekten bewegte sich in den achtziger Jahren relativ konstant um ca. 40 % (1987 = 38 %). Dagegen liegt ihr Anteil am gesamten Inlandskapital nur bei 29 % oder 1 Mrd. LE (ca. 0,7 Mrd. US-\$). Dies entspricht 3,2 Mio. LE je Projekt — weniger als der Hälfte des Durchschnitts der Finanzierungsinstitutionen (7,3 Mio. LE). Allerdings unterscheiden die ägyptischen Statistiken nicht zwischen großen ausländischen Direktinvestitionen und der Fülle kleiner ägyptischer Unternehmen mit ausländischer Minderheitsbeteiligung.

44 Der ebenfalls bedeutende und innen- wie wirtschaftspolitisch umstrittene Sektor der islamischen Investmentgesellschaften fällt nicht unter die Investitionsgesetzgebung. Bis Juni 1988 operierten diese in einem rechtlich weitgehend unregulierten Bereich. Sie werden nun schrittweise in die Form von Aktiengesellschaften überführt. Versicherungen mit ausländischen Beteiligungen sind nur als Off-Shore-Unternehmen in den Freizonen erlaubt.

45 Eindrucksvoll ist das Luxemburger Beispiel: 15 von 36 Inlandsprojekten mit Luxemburger Beteiligung gehören zum Finanzierungssektor, der 53,8 % der gesamten Beteiligung ausmacht. Einige Investmentgesellschaften halten mehrere Beteiligungen in Ägypten. 12 der 22 Luxemburger Partnerfirmen in Ägypten sind ebenfalls Finanzierungsinstitutionen. Die Firmennamen weisen darauf hin, daß über die Hälfte der Luxemburger Projektbeteiligungen offenbar aus dem arabischen Raum stammen. (The Arab International Financing Co. ist an sechs realisierten und einem geplanten Projekt beteiligt; die Arab Universal Financing Co. ist an einem realisierten und an zwei sich in der Implementierungsphase befindenden Projekten beteiligt; The First Arabian Corporation ist an zwei realisierten Projekten beteiligt; usw.).

46 Einige Projekte, vier Explorationsfirmen und ca. 10 Transportunternehmen, zumeist kleinere Fluggesellschaften, gehören von ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit her zum Erdölsektor und stellen ca. 16 % des Haftungskapitals des Sonstigen Dienstleistungssektors. Beide Gruppen haben hohe ausländische Beteiligungen von 72 % bzw. 94 %. Die restlichen 72 Projekte verteilen sich auf die Bereiche Gesundheit, Consulting und andere Dienstleistungen.

Tabelle 4: Realisierte Projekte im Industriesektor zum 30. Juni 1987

Sektor	Anzahl der Projekte	Kapital in Mio. LE	Ausländischer Anteil in v.H.
Chemie	79	226,9	72,2
Textil & Bekleidung	49	198,2	53,4
Baumaterialien	41	185,4	39,5
Nahrungsmittel	52	127,9	53,6
Maschinenbau	33	92,3	67,2
Metallverarbeitung	32	65,5	59,4
Pharmazeutika	10	59,3	58,5
Holzverarbeitung	13	32,5	71,1
Bergbau	3	7,2	29,2
Gesamt	312	995,2	57,5

Quelle: GAFI: Facts and Figures up to 30/6/1987

Die wichtigsten Investitionsbereiche im Industriesektor sind entweder mit den traditionellen Bereichen der ägyptischen Ökonomie, d.h. der Baumwoll- und Nahrungsmittelproduktion, oder dem Bausektor verbunden. Die Chemieindustrie stellt 23 % des Haftungskapitals im Industriesektor. Sie ist zu einem großen Teil Zulieferer der Textilindustrie,⁴⁷ die selbst 20 % des Haftungskapitals stellt. Ebenso gehören die Baustoffindustrie (19 %) und die Lebensmittelverarbeitung (13 %) zu den bevorzugten Investitionsbereichen. Es ist als Erfolg der Infitah-Politik zu betrachten, daß der private Maschinenbau und die Metallindustrie⁴⁸ zusammen 16 % des Kapitals im Industriesektor ausmachen, da dies bisher in Ägypten ausschließlich Domäne des staatlichen Sektors war.

Während in anderen Bereichen ein durchschnittlicher ausländischer Mehrheitsanteil von 50 bis 60 % existiert, besteht in den kapital- und Know-how-intensiven Bereichen Chemie und Maschinenbau eine ausländische Mehrheit von ca. 70 %. Dies entspricht der Intention der Investitionsgesetzgebung nach einem Technologietransfer und deutet auf eine Erhöhung der inländischen Zulieferverflechtung durch ausländische Investitionen hin, da viele dieser Unternehmen Zulieferer für den staatlichen Sektor sind. Dagegen hält im Baugewerbe (Tabelle 3) und in der Baustoffindustrie das inländische Kapital eine deutliche Mehrheit von jeweils 61 % des Haftungskapitals. Die Baustoffindustrie wird von inländischen Investoren vor allen anderen industriellen Subsektoren als Anlagebereich bevorzugt; sie vereinigt fast ein Drittel (27 %) des inländischen Kapitalanteils im industriellen Sektor auf sich. Bei ausländischen Investoren rangiert die Baustoffindustrie erst an dritter Stelle. Das Baugewerbe gehörte zu den prosperierendsten Bereichen in der Anfangsphase der Infitah-Politik. Das Marktsegment der privaten Bauunternehmen in diesem staatlich dominierten Sektor liegt in der Errichtung von Wohn- und Büroraum des mittleren und gehobenen Niveaus. Als schnell gewachsener Sektor mit spekulativen Elementen ist er durch eine relative Unterkapitalisierung charakterisiert. Ende 1987 stellte der Sektor 13 % aller realisierten Inlandsprojekte, aber nur einen Anteil von 5,5 % am gesamten genehmigten Inlandskapital. Die Rezession von 1986 und die nachfolgende Liquiditätskrise trafen das Baugewerbe besonders hart; viele Bauherren gingen in Konkurs oder blieben mit ihren Zahlungen im Rückstand, so daß Überkapazitäten abgebaut wer-

47 Nur ca. 20 % der Textilproduktion werden vom privaten Sektor erstellt.

48 In den Statistiken der GAFI fallen unter die Rubrik Metallindustrie auch Stahlkonstruktionsunternehmen und metallverarbeitende Baustofffirmen.

den mußten.⁴⁹ Im Gegensatz dazu wächst der vorgelagerte Bereich der privaten Baustoffindustrie. Sie profitiert derzeit besonders von der staatlichen Nachfrage, den öffentlichen Großprojekten und dem informellen Wohnungsbau.⁵⁰

2.4 Ergebnisse

Die aggregierten Statistiken zeigen auf der Makroebene nur geringe Effekte der Investitionsförderungs politik. Der direkte Zahlungsbilanzbeitrag der realisierten Projekte betrug von 1974 bis 1987 1,9 Mrd. LE (ca. 1,4 Mrd. US-\$). Seit 1981, innerhalb der letzten sechs Jahre, betrug der Beitrag nur 300 Mio. LE (ca. 220 Mio. US-\$), dies entspricht einem Jahresdurchschnitt in den achtziger Jahren von 50 Mio. LE gegenüber einem Durchschnitt von 230 Mio. LE in den siebziger Jahren.⁵¹ Obwohl viele gesetzliche und institutionelle Investitionsbedingungen erheblich verbessert wurden, hat sich Ägyptens Attraktivität als Anlageland offenbar nicht erhöht. Verglichen mit anderen Devisenzuflüssen Ägyptens ist der Beitrag der ausländischen Investitionen eine zu vernachlässigende Größe. Für das Finanzjahr 1986/87 betrugen die Exporteinnahmen 2,5 Mrd. US-\$, die Suezkanaleinnahmen 1,1 Mrd. US-\$ und die Gastarbeiterüberweisungen 2 Mrd. US-\$.⁵² Die geplanten amerikanischen nichtmilitärischen Schenkungen für 1989 werden 985 Mio. US-\$ betragen.⁵³

Das Konzept der Exportförderung mit Hilfe der Freizonen scheiterte aufgrund vielfältiger administrativer Management schwächen und der im Vergleich zu anderen konkurrierenden Entwicklungsländern ungünstigen Standortbedingungen. Für die inländischen Projekte wirkte sich die unspezifische Investitionsgesetzgebung negativ aus. Sie begünstigte das Wachstum von Unternehmen mit spekulativem Charakter stärker als industrielle Projekte mit langen Anlaufphasen, z.B. durch Steuerbefreiungen. Wirtschaftspolitische Steuerdefizite bei den Genehmigungsverfahren in Verbindung mit einer weitgehenden fehlenden Kontrolle der Projekt implementation, mangelnder Unterstützung und Beratung der Projekte von seiten der GAFI und andere Faktoren führten zu einem Überhang an nicht realisierten Projekten. Inwieweit die Investitionsgesetzgebung anderen wirtschaftspolitischen Zielen als dem des Zahlungsbilanzausgleichs Rechnung trägt und wo die spezifischen Investitionshemmnisse und möglichen Politikansätze liegen, soll anhand des deutschen Fallbeispiels ausgeleuchtet werden.

3. Fallbeispiel: Die deutsche Beteiligung an Unternehmen in Ägypten

3.1 Bedeutung der deutschen Beteiligung

Die Bundesrepublik Deutschland gehört zu denjenigen Ländern, aus denen ein Transfer von technischem Know-how und Managementfähigkeiten von ägyptischer Seite be-

49 Bei der gegebenen Einkommenstruktur Ägyptens ist der Bedarf an billigem Wohnraum nicht mit den Mitteln des konventionellen privatwirtschaftlichen Wohnungsbaus zu befriedigen. Für die Finanzjahre 1985/86 und 1986/87 wird geschätzt, daß sich der Rückgang des BIP mit -3 und -4 % auf den Bausektor ausgewirkt hat. Innerhalb der Projekte der Investitionsgesetzgebung sank im Rezessionsjahr 1986 die Anzahl der realisierten Projekte im Baugewerbe von 108 auf 100: Semich, Max-Helmut: Ägypten zum Jahreswechsel 1987/1988, a.a.O.; vgl. Business Monthly, September 1987, Sonderheft: Construction and Contracting.

50 Zu den Großprojekten sind besonders die aufwendigen Rehabilitierungen des Kairiner und Alexandriner Abwassersystems zu rechnen. Im Bereich des informellen Wohnungsbaus profitiert die Baustoffindustrie von dem staatlichen Verbot der Herstellung der traditionellen Lehmziegel zum Schutz des fruchtbaren Bodens.

51 Vgl. Uhlig, Lange; a.a.O., S. 121-122.

52 Semich, M.-H.: Ägypten zum Jahreswechsel 1987/1988, a.a.O.

53 170 Mio. US-\$ Nahrungsmittelhilfe und 815 Mio. US-\$ aus dem Economic Support Fund, MEED vom 12.3.1988.

sonders erwünscht ist. Die deutsche Kapitalbeteiligung an Inlandsprojekten stellt nach Unterlagen der Investitionsbehörde mit 77 Mio. LE (Ca. 57 Mio. US-\$) die zweithöchste Beteiligung aus Industrieländern nach den Vereinigten Staaten mit 106 Mio. LE (ca. 78 Mio. US-\$)⁵⁴ dar (Tabelle 2).

Da die Bundesrepublik traditionell auch über Krisenphasen hinweg gute Beziehungen zu Ägypten pflegte,⁵⁵ begannen schon bald nach Einführung der Infitah-Politik bilaterale Verhandlungen zur Investitionsförderungs politik. Mitte der siebziger Jahre wurden die Garantien des Investitionsgesetzes 43/1974 durch ein Kapitalschutzabkommen bestätigt, das eine Versicherung deutscher Investitionen durch die Treuarbeit/Frankfurt ermöglichte. Auch wurden Investoren bei Investitionen in Ägypten deutsche Steuerpräferenzen eingeräumt.⁵⁶

3.2 Charakteristika der deutschen Beteiligung

3.2.1 Umfang der deutschen Beteiligungen an Unternehmen

Die folgenden Ausführungen beziehen sich nur auf Inlandsprojekte, da das deutsche Engagement in den Freizonen gering ist und die offiziellen ägyptischen Informationen dazu zum Teil fehlerhaft sind.⁵⁷ Neben den von der GAFI erfaßten Investitionen nach dem Gesetz 43/1974 bestehen auch deutsche Beteiligungen im Erdölbereich sowie an zwei Industrieunternehmen aus den sechziger Jahren.

Die Deutsche Bundesbank, die zwanzig Unternehmen in ihre Berechnung einbezieht,⁵⁸ gibt den Wert des Bestandes der deutschen Direktinvestitionen für das Jahr 1986 mit 757 Mio. DM an. Davon entfallen auf das verarbeitende Gewerbe nur 116 Mio. DM. Der Erdölsektor stellt ca. 80-90 % der deutschen Investitionen (ca. 600-650 Mio. DM) in Ägypten.⁵⁹ Er und die mit ihm zusammenhängenden Dienstleistungsunternehmen werden im folgenden wegen ihrer anders gelagerten wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen nicht näher untersucht.

54 Die USA gaben den Wert ihrer Investitionen im Jahr 1987 außerhalb des Erdölsektors mit 255 Mio. US-\$ (einschließlich des Erdölsektors: 1,57 Mrd. US-\$) an; vgl. Business Monthly, October 1987, S. 7. Die Deutsche Bundesbank gab den Wert der deutschen Investitionen im verarbeitenden Gewerbe für das Jahr 1986 mit 116 Mio. DM und insgesamt, einschließlich des Erdölsektors, mit 757 Mio. DM an; vgl. Deutsche Bundesbank: Reihe 3, Zahlungsbilanzstatistiken, Nr. 3, März 1988.

55 Kramer, Thomas W.: Deutsch-Ägyptische Beziehungen in Vergangenheit und Gegenwart, Tübingen 1974.

56 Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Arabischen Republik Ägypten über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen vom 5.7.1974 mit Wirkung vom 22.7.1978, in: Bundesgesetzblatt 1977, S. 1145-1155; BfAI/Rechtsinformationen 103/103a: Das ägyptische Investitionsrecht nach den Veränderungen 1977, März 1978; GAT, 56/1979: Bilateraler Schutz von Investitionen — Das deutsch-ägyptische Abkommen über Förderung und Schutz von Kapitalanlagen, S. 31-33; GAT, 57/1979: Staatliche Förderungen deutscher Niederlassungen in Entwicklungsländern, S. 23-24; GAT, 59/1980: Vergünstigungen nach dem Entwicklungsländersteuergesetz auch für Investitionen in Ägypten, S. 24-25.

57 Von der Investitionsbehörde wurden fünf realisierte Projekte in den Freizonen mit einer deutschen Beteiligung ausgewiesen: eine Minderheitsbeteiligung der Allianzgruppe an ARAB International Insurance Co., ferner eine deutsche Beteiligung an einem Pharmaunternehmen. Bei zwei weiteren Projekten konnte die tatsächliche Existenz der Firmen nicht bestätigt werden. Bei dem fünften Projekt teilte der von der GAFI angegebene Partner mit, er sei an keinem Joint Venture in Ägypten beteiligt. Für die Analyse werden ebenfalls deutsche Investitionen über Drittländer ausgeklammert. Bekannt ist nur ein Fall, die Minderheitsbeteiligung der Commerzbank an der Misr International Bank. Deutsche Beteiligungen im Handelssektor sind zwar üblich, dürfen aber offiziell als solche nicht existieren, da Handelsvertretungen und -gesellschaften vollständig ägyptisch sein müssen. Deswegen existieren auch keine Angaben darüber. Ersatzweise unterhalten viele Firmen Repräsentanten und Technische Büros sowie einen ägyptischen Handelsvertreter, der nach außen die Rechtsgeschäfte vornimmt; vgl. Göpflich, P.: a.a.O., S. 109 ff.

58 In der Statistik der Bundesbank werden nur solche Unternehmen erfaßt, die über eine Mindestbeteiligung von über 25 % des Nominalkapitals oder der Stimmrechte verfügen.

59 Die deutsche VEBA-Tochter Deminex ist in Ägypten durch zwei Joint Ventures mit dem staatlichen Erdölkonzern vertreten. Diese beiden Joint Ventures sind gemeinsam drittgrößter Erdölproduzent Ägyptens. Die Angaben über den jährlichen Kapitaltransfer von und nach Ägypten des Bundesministeriums für Wirtschaft spiegeln im wesentlichen die jährliche Investitionstätigkeit der Deminex wider. Aufgrund von Rückflüssen aus zurückliegenden Investitionen im Erdölsektor wurde Ägypten seit 1985 zum Nettokapitalexporteur in die Bundesrepublik.

Nach den Unterlagen der GAFI⁶⁰ beteiligten sich deutsche Unternehmen an 47 Projekten nach dem Gesetz 43 / 1974 mit einer gesamten Kapitaleinlage von 78 Mio. LE (ca. 57 Mio. US-\$). Von den 42 ausgewiesenen Inlandsprojekten schieden dreizehn⁶¹ aus, da bei ihnen entweder nie eine deutsche Kapitalbeteiligung bestanden hatte, der deutsche Partner ausgeschieden war oder es sich um Falschzuschreibungen der Investitionsbehörde handelte. Ferner schieden zwei Erdöldienstleistungsunternehmen aus obengenannten Gründen aus.⁶² Die Überprüfung und Aktualisierung der Angaben ergab:

- Eine um ein Viertel niedrigere Projektanzahl; an höchstens 32 Projekten im Inland, einschließlich zweier älterer Joint Ventures aus den sechziger Jahren, besteht eine deutsche Kapitalbeteiligung.⁶³
- Eine mindestens um drei Viertel niedrigere Kapitalbeteiligung; der deutsche Anteil am Haftungskapital dieser Projekte beträgt 20,4 Mio. LE (ca. 15 Mio. US-\$).⁶⁴

Der primäre Zahlungsbilanzeffekt der deutschen Unternehmensbeteiligungen ist weit geringer als andere Positionen der deutsch-ägyptischen Zusammenarbeit. Die Zusagen der Bundesregierung für 1988 im Bereich der Finanzhilfe betrugen 235 Mio. DM, im Bereich der Technischen Hilfe ca. 40 Mio. DM.⁶⁵

3.2.2 Der Sonderfall der Investmentgesellschaften

Nach Angaben der Investitionsbehörde stellen sechs Investmentgesellschaften 51 % der gesamten deutschen Beteiligungen am Haftungskapital von 77 Mio. LE. Danach würden diese Investitionen im Finanzierungssektor den größten deutschen Beitrag zur Entwicklung des privaten Sektors in Ägypten darstellen. Die Überprüfung zeigte jedoch, daß nachweislich kein deutsches Kapital in die sechs Investmentgesellschaften investiert worden war. Trotzdem sollen diese Gesellschaften näher betrachtet werden, da sie einen Einblick in die internationalen Verflechtungen ermöglichen.

Die größte als angeblich „deutsch“ ausgewiesene Investmentgesellschaft Dallah International Holding investierte 37,5 Mio. LE (39 Mio. US-\$), dies entspricht einer Beteiligung von 75 % am Haftungskapital der gleichnamigen ägyptischen Investmentgesellschaft. Der Hauptsitz liegt aber nicht in der Bundesrepublik, sondern auf den karibischen Kaiman-Inseln. Die restlichen 25 % der ägyptischen Gesellschaft sind im Besitz des saudischen Industriellen Shaikh Salih Kamil, der mit den Angehörigen seines Klans

60 Die Statistiken der GAFI weisen nur den in den Feasibility-Studien angegebenen Anteil am Haftungskapital der 43 / 1974er Projekte aus.

61 Drei von der GAFI angegebene deutsche Partner teilten mit, daß nie eine Beteiligung ihrer Firma in Ägypten bestand. Bei sechs Investmentfirmen und einer Baufirma stammten die von der GAFI ausgewiesenen „deutschen“ Anteile aus anderen Ländern, vornehmlich aus Liechtenstein und der Schweiz. Zwei Unternehmen hatten aufgehört zu existieren, bei einem weiteren waren die deutschen Anteile verkauft worden.

62 Nach den Angaben der GAFI befinden sich unter den Projekten des Investitionsgesetzes zwei Meßinstrumente- und Explorationsunternehmen, die ausschließlich im Erdölsektor tätig sind. Beide haben die ungewöhnliche Struktur einer hundertprozentigen Tochtergesellschaft. Sie vereinigen 28,9 % der von der GAFI angegebenen deutschen Beteiligung an Inlandsprojekten (77 Mio. LE) auf sich. Eine der Firmen teilte mit, daß sie nie einen Antrag bei der Investitionsbehörde gestellt habe.

63 Die Berechnung basiert auf einer kritischen Durchsicht und Aktualisierung der Unterlagen der Investitionsbehörde (GAFI: German Participation up to 30 / 6 / 1986) und gibt den Stand für Inlandsprojekte im Mai 1988 an. Seit der GAFI-Projektliste 1986 sind drei weitere Projekte realisiert worden. Zwei Joint Ventures, deren Gründung nach Investitionsgesetzen der fünfziger Jahre erfolgte, wurden zusätzlich aufgenommen. Die 32 Projekte haben entweder nachweislich eine deutsche Beteiligung bzw. konnte bei einigen eine deutsche Beteiligung nicht ausgeschlossen werden.

64 Ob die Bundesrepublik tatsächlich das Land mit der zweithöchsten Beteiligung an Projekten der Investitionsgesetzgebung ist, bleibt ungeklärt, solange nicht ähnliche Analysen für andere Länder vorliegen; für Luxemburg vgl. Anm. 45.

65 Die ägyptischen Exporte von Halb- und Fertigwaren in die Bundesrepublik betrugen 1987 257,4 Mio. DM. GAT, 72 / 1987, S. 13: Deutsche Entwicklungshilfe in Ägypten; GAT, 74 / 1988, S. 5-8: Deutsch-Ägyptischer Handel 1987, Entwicklungszusammenarbeit mit Ägypten 1988.

auch der Haupteigentümer jener karibischen Holding-Gesellschaft ist. Warum diese Firma in den Unterlagen der GAFI als „deutsch“ geführt wird, ist unklar. Auch dem Management der Firma ist jede Beziehung zur Bundesrepublik unbekannt. Dallah International wird von Managern geleitet, die im Ölgeschäft der siebziger Jahre international Erfahrung gesammelt haben. Sie ist — nach eigenen Angaben — an 20 Projekten in Ägypten mit einem Investitionsvolumen von 200 Mio. LE in unterschiedlichen Bereichen beteiligt: Landgewinnung, Lebensmittelproduktion und -verarbeitung, Maschinenbau und Tourismus.⁶⁶

Auch bei den anderen fünf Investmentgesellschaften sind deutsche Beteiligungen nicht auszumachen. Bei drei Firmen scheint es sich um Liechtensteiner⁶⁷ Investoren zu handeln, bei der vierten um eine Schweizer Firma⁶⁸. Das fünfte Unternehmen ist eine ägyptische Firma, die über eine Tochtergesellschaft in Deutschland Anteile an der ägyptischen Mutterfirma hält.

Abgesehen von den Problemen der Investitionsbehörde bei der Einordnung von Beteiligungen aus europäischen und karibischen Kleinstaaten zeigt das deutsche Beispiel — den hohen Anteil arabischen Kapitals, das über westliche Länder investiert wird und dadurch den statistischen Anteil der Industrieländer an den Investitionen in Ägypten deutlich anhebt;

- die äußerst heterogene Herkunft von Investmentgesellschaften und ihre vielfältigen Verflechtungen;
- die Schwierigkeiten bei der Beurteilung von Investmentgesellschaften aufgrund von Informationsmangel. Neben Gesellschaften, die nur schwer zu identifizieren sind, existieren Firmen wie Dallah International, die einen guten Ruf genießen und von international erfahrenen Managern geleitet werden.

3.2.3 Größenordnung und sektorale Verteilung

Unternehmen, die eine Produktion in Ägypten aufbauen, um auf dem Inlandsmarkt präsent zu sein, gehören zu den Ausnahmen. Die meisten deutschen Firmen begnügen sich mit Handelsvertretungen und Technischen Büros für den Import nach Ägypten und

66 Dallah International gehört zur international operierenden Baraka-Gruppe des Shaikh Salih Kamil, die ein Grundkapital von 424 Mio. US-\$ und ein Anlagevermögen von 3,5 Mrd. US-\$ hat. Shaikh Salih Kamil ist in der Bundesrepublik bekannt als einer der Hauptgeschädigten der 1984 spektakulär in Konkurs gegangenen Baumaschinengruppe IBH-Holding von Esch. Vgl. Uhlig/Lange: a.a.O., S. 323; Gälli, Anton/Alkazaz, Aziz: Der arabische Bankensektor, Band I, München 1986, S. 308; GAFI: dalil al-mustathmir [Der Investorenführer], arab., o.O. 1983; MEED vom 6.2.1988; GAT, 74/1988, S. 29-30; ¹Drei neue Gesellschaften der verarbeitenden Industrie, der landwirtschaftlichen Produktion und des Tourismus- und Immobilieninvestments], arab.; Ministerial Decree 83/1981 (Gründungsdokument).

67 Arab Investment Company; an dieser Firma soll nach Angaben der GAFI eine deutsche Firma „Mr. Liechtenstein Vadeez (Leibenstein)“ zu 2 % beteiligt sein. Wahrscheinlich ist dieser Anteil mit der zweiprozentigen Beteiligung der britisch-amerikanischen Firma Tobis International Ltd. aus Liechtenstein identisch, die im Gründungsdokument genannt wird. Official Gazette 38/1981, darin Ministerial Decree 57/1981. Arab Union for Investment: Die Uhlig-Studie, die sich auf die GAFI-Listen zum 30.10.1981 stützt, nennt als deutschen Partner eine „Mestimo Investment Co.“ und eine „Leyde Co. for General Investment“. GAFI: [Der Investorenführer], a.a.O., nennt die gleiche Firma, aber mit Liechtensteiner Nationalität. Eine „Mestimo Investment Co.“ wird nicht erwähnt. In der Liste GAFI: German Participation up to 30/9/1986, wird eine „Mestimo Co.“ neben einer „Emmery Co.“ angegeben. Alle drei Unternehmen sind weder in deutschen noch in Schweizer Unternehmensverzeichnissen enthalten. Egyptian French Co. for Agricultural / Food Industries: Nach Angabe der GAFI wird der deutsche Anteil von einer Firma „el-Rheda Company (Leibenstein)“ gehalten. Die Firma konnte nicht näher bestimmt werden. Bei den ägyptischen Behörden scheint eine Verwirrung über die staatsrechtliche Einordnung Liechtensteins zu herrschen. Ein Teil der Liechtensteiner Beteiligungen ist auch in den Listen der GAFI zu den Schweizer Projektbeteiligungen aufgeführt. Liechtenstein bildet mit der Schweiz seit 1923 ein Wirtschaftsgebiet. Die letzte staatsrechtliche Bindung an Deutschland wurde 1866 aufgegeben.

68 Cleopatra Company for Investment and Development; der deutsche Anteil soll von einer „DFC-Company“ gehalten werden. GAFI: [Der Investorenführer], a.a.O., gibt eine „DFC-Anstalt“ mit Schweizer Nationalität an. Diese Firma konnte ebenfalls nicht näher identifiziert werden. Der Name eines der beiden britischen Partner lautet bezeichnenderweise „Channel Finance Ltd.“

die inländische Marktpflege. Direktinvestitionen und Beteiligungen deutscher Unternehmen sind selten. Die Initiative für eine deutsche Direktinvestition oder Unternehmensbeteiligung ging — auch bei Joint Ventures mit größeren deutschen Firmen — meist von der ägyptischen Seite aus. Eine inländische Kapitalmobilisierung durch deutsche Direktinvestitionen hat deshalb nur in sehr beschränktem Maße stattgefunden.

Auch ist das deutsche Engagement in den Unternehmen gering. Fast ein Drittel der deutschen Beteiligungen am Haftungskapital liegt unter 10 % (Tabelle 5). Bei 25 von 31 Unternehmen liegt die deutsche Beteiligung am Haftungskapital bei 1 Mio. LE und darunter, bei 20 Projekten sogar unter 0,5 Mio. LE (Tabelle 6). Von den untersuchten Unternehmen haben nur 5 Firmen einen jährlichen Umsatz von über 10 Mio. LE und nur 2 von über 20 Mio. LE, wobei eines der beiden deutlich darüber liegt.

Tabelle 5: Deutscher prozentualer Kapitalanteil an deutsch-ägyptischen Joint Ventures

Kapitalanteil	Anzahl der Unternehmen
91 - 100 %	—
81 - 90 %	—
71 - 80 %	1
61 - 70 %	—
51 - 60 %	4
41 - 50 %	3a)
31 - 40 %	3
21 - 30 %	4
11 - 20 %	6
0 - 10 %	10
unbekannt	1
Gesamt	32

Quelle: GAFI und eigene Erhebung; a) bei einem Dienstleistungsunternehmen wurde der ehemalige Kapitalanteil von 49 % angenommen, der zur Zeit wesentlich niedriger liegt

Tabelle 6: Deutscher absoluter Kapitalanteil an deutsch-ägyptischen Joint Ventures

Kapitalanteil in Mio. LE	Anzahl der Unternehmen
4,1 - 5,0 Mio.	1
3,1 - 4,0 Mio.	1
2,1 - 3,0 Mio.	—
1,1 - 2,0 Mio.	3
0,6 - 1,0 Mio.	5
0,0 - 0,5 Mio.	20
unbekannt	1
Gesamt	31 a)

Quelle: GAFI und eigene Erhebung; a) die beiden rechtlich getrennten Unternehmen mit gemeinsamen Management der Hoechst AG wurden als eine deutsche Kapitalbeteiligung aufgefaßt

Abgesehen von einigen größeren deutsch-ägyptischen Joint Ventures ist bei einer Reihe kleinerer Minderheitsbeteiligungen seitens des deutschen Partners das Interesse am Geschäftsablauf des ägyptischen Unternehmens sehr gering. In vier Fällen wußte der von der Investitionsbehörde benannte Partner nichts von seiner Minderheitsbeteiligung in Ägypten.⁶⁹ Es handelte sich ausnahmslos um Anlagen- und Maschinenliefere-

⁶⁹ Diese vier Firmen wurden in den Tabellen 5 und 6 nicht berücksichtigt.

ranten. Auch gehören einige Minderheitsbeteiligungen Auslandsägypatern. Um die Struktur der deutsch-ägyptischen Unternehmenskooperation klarer zu erfassen, werden in Tabelle 7 nur deutsche Kapitalbeteiligungen ab 10 %⁷⁰ berücksichtigt. Ausgeschlossen werden ferner ein Projekt der Technischen Zusammenarbeit⁷¹ und ein Krankenhaus⁷².

Tabelle 7: Sektorale Verteilung der Inlandsprojekte mit deutscher Beteiligung

Inland	Anzahl	Gesamtkap. in Tausend LE	Dt.Kapital in Tausend LE	Dt.Anteil in v.H.	Anteil an dt. Beteiligung in v.H.
Banken	1	7 000	700	10,0	3,9
Nahrungsmittel	2	3 475	1 723	49,6	9,5
Chemie	4	10 387	5 084	48,9	28,1
Maschinenbau	3	33 000	2 579	7,8	14,2
Baumaterialien	1	6 000	900	15,0	5,0
Metallverarbeitung	3	6 967	4 042	58,0	22,3
Pharmazeutika	2	3 530	1 139	32,3	6,3
Industriesektor	15	63 359	15 467	24,4	85,4
Baugewerbe	2	1 250	590	47,2	3,3
Landwirtschaft	1	7 000	750	10,7	4,1
Dienstleistungen	3	2 062	603	34,1	3,3
Insgesamt	22	80 671	18 110	22,4	100,0

Quelle: GAFI-German Participation up to 30/6/1986 und eigene Erhebungen (Stand Mai 1988)

Es verbleiben dann 22 Projekte, die als Unternehmenskooperationen eingestuft werden können, mit einer deutschen Beteiligung von 18,1 Mio. LE (ca. 13 Mio. US-\$) am gesamten genehmigten Kapital von 80,7 Mio. LE (ca. 59 Mio. US-\$). Ohne den Sonderfall Siemens/ EGEMAC⁷³ erhöht sich die durchschnittliche deutsche Beteiligung auf 32,8 % am Haftungskapital. Nur ein Drittel der Unternehmen (acht Firmen) wird ganz oder teilweise von einem deutschen Management geführt. Diese acht Industrieunternehmen stellen drei Viertel der gesamten deutschen Kapitalbeteiligung. In sieben dieser Unternehmen beträgt der durchschnittliche deutsche Anteil am Kapital 58 %. Fünf der acht Unternehmen sind Joint Ventures mit multinationalen Konzernen. Bilaterale Projekte herrschen vor; nur bei drei der 22 Projekte bestehen Kapitalverflechtungen zu Drittländern.⁷⁴

In der Gruppe der 22 Unternehmen mit deutscher Beteiligung sind 15 im industriellen Sektor tätig. Sie stellen mit 85 % den größten Anteil an der deutschen Beteiligung am Haftungskapital. Rechnet man das Baugewerbe hinzu, sind es sogar 89 % (Tabelle 7). Dagegen ist die Bedeutung der Investitionen im Agrar- und Dienstleistungssektor hinsichtlich der Projektanzahl und ihres Kapitaleinsatzes gering. Auffallend unterrepräsentiert sind zwei Dienstleistungsbereiche, in denen man ein starkes deutsches Engagement erwarten könnte: der Bankensektor und der Tourismussektor. In beiden Bereichen gibt es jeweils nur ein Projekt. Der Grund für das schwache Engagement liegt darin, daß Direktinvestitionen in diesen Bereichen in der Bundesrepublik keinen Versicherungsschutz durch die

70 Bei den Beteiligungen unter 10 % handelt es sich um deutsche Anlagen- und Maschinenslieferanten sowie um „deutsche“ Unternehmen und Privatleute, die in Deutschland nicht ermittelt werden konnten. Allerdings wurden aufgrund der spezifischen Unternehmensgeschichte zwei Firmen mit einer Minderheitsbeteiligung von heute unter 10 % mitaufgeführt.

71 Von der Bundesregierung finanziertes Projekt zur Rehabilitierung des Oberbaus der ägyptischen Eisenbahn in der rechtlichen Form eines Joint Venture innerhalb der Investitionsgesetzgebung mit vertraglich begrenzter Laufzeit.

72 Bei Krankenhäusern und medizinischen Zentren ist es üblich, daß Firmen und Privatleute sich einkaufen, um bestimmte Leistungen zu erhalten.

73 Im Oktober 1987 wurde das Kapital der EGEMAC von 5,5 Mio. LE auf 30 Mio. LE erhöht; damit senkte sich der von Siemens gehaltene Anteil auf 5 %.

74 Eines der drei Projekte ist eine Joint Venture Bank.

Treuarbeit und auch keine Steuerpräferenzen genießen. Die führenden deutschen Außenhandelsbereiche treten -nach der sektoralen Einteilung der GAFI — deutlich in Erscheinung: der Chemiesektor, die Metallverarbeitung und der Maschinenbau. In jedem dieser Bereiche ist die Beteiligung eines deutschen multinationalen Unternehmens dominierend.

Alle Unternehmen produzieren hauptsächlich für den rasch expandierenden ägyptischen Binnenmarkt. Der Export spielt nur eine untergeordnete Rolle. Nur ein Stahlkonstruktionsunternehmen exportiert in nennenswertem Ausmaß.⁷⁵ Zulieferindustrien für Unternehmen und Organisationen des staatlichen Sektors (Gesundheitswesen) bilden den ältesten und bedeutendsten Bereich, in dem deutsche, vorzugsweise multinationale Unternehmen investiert haben. Dieser Bereich stellt fast die Hälfte (46 %) der deutschen Beteiligung am Kapital in Inlandsprojekten.⁷⁶ In ihm sind im wesentlichen fünf Unternehmen tätig, die Chemikalien, Pharmaprodukte und Schaltanlagen produzieren. Den zweitgrößten Investitionsbereich bildet die Bauwirtschaft einschließlich der Baustoffindustrie.⁷⁷ Sieben Unternehmen in diesem Bereich vereinigen ein Drittel (33 %) der deutschen Beteiligungen auf sich. Während die Bauunternehmen von der Konjunkturabschwächung stark betroffen waren, nahmen die Gründungen von Firmen der Baustoffindustrie in den letzten Jahren zu.⁷⁸ Im Baubereich sind — mit Ausnahme eines deutschen Großunternehmens — nur deutsche mittelständische Firmen engagiert.

In den achtziger Jahren entstanden vermehrt Unternehmen mit deutscher Beteiligung, die hauptsächlich für den nichtstaatlichen Markt einfache Investitions- und Konsumgüter produzieren. In den ersten Jahren der Infitah-Politik wurde die wachsende Nachfrage nach Konsumgütern vor allem durch Importe befriedigt. Die inländische Produktion wurde aufgrund zunehmend aufgebauter Importbarrieren attraktiver; besonders der Markt für verarbeitete höherwertige Nahrungsmittel und Konsumgüter wuchs aufgrund von gestiegenem Mode- und Qualitätsbewußtsein der kaufkräftigen Schichten. Zu diesem heterogenen Investitionsbereich gehören von den Firmen mit deutscher Beteiligung Unternehmen der Nahrungsmittelindustrie (Milchverarbeitung, Süßwaren), des leichten Maschinenbaus (Pumpen, Feuerlöcher) und der Konsumgüterindustrie (Schuhe, Textilien, modische Brillenfassungen, Möbel). Der deutsche Beitrag ist von Projekt zu Projekt unterschiedlich; er reicht von einer Minderheitsbeteiligung ohne direkten Einfluß auf die Geschäftstätigkeit über Lizenzvergabe, technische Hilfeleistungen sowie deutsche Minderheitsbeteiligung mit deutschem Management bis hin zur deutschen Mehrheitsbeteiligung.

3.2.4 Die Rolle der multinationalen Unternehmen

Die Beteiligung der vier multinationalen Unternehmen Hoechst, Siemens, Ferrostaal und des amerikanischen Chemiekonzerns Warner Lambert Inc., der über ein Berliner Tochterunternehmen investierte, bilden in vielerlei Hinsicht eine Sondergruppe unter den Beteiligungen im industriellen Sektor. Mit ihren fünf Joint Venture Unternehmen

75 Das Stahlkonstruktionsunternehmen erzielt ein Fünftel bis ein Drittel seines Umsatzes durch Auslandsaufträge aus dem arabischen, afrikanischen und asiatischen Raum. Drei weitere Firmen der untersuchten 12 industriellen Unternehmen exportieren in sehr geringem Umfang. Eines davon konnte allerdings von der Wechselkursanpassung im Mai 1987 profitieren und seinen Export substantiell erweitern (Stand November 1987).

76 Bezogen auf die Gruppe der 22 Unternehmen.

77 Zur Bauwirtschaft werden hier das Baugewerbe im engeren Sinne sowie eine Baumaterialienfirma (Tonröhren), eine Bauchemikalienfabrik und drei metallverarbeitende Unternehmen gezählt, die von der GAFI anderen Sektoren zugeordnet wurden (Tabelle 7). Die Anzahl der deutschen Unternehmen im Baubereich ist insgesamt größer. Sie bilden temporäre Joint Ventures zur Durchführung eines Projektes, die nicht unter die Bestimmungen der Investitionsgesetzgebung fallen.

78 Siehe Anm. 49.

vereinigen sie 62 % der deutschen Beteiligung am Haftungskapital⁷⁹ auf sich. Den multinationalen Unternehmen ist im Gegensatz zu allen anderen Beteiligungen gemeinsam, daß sie mit großen Unternehmen des ägyptischen staatlichen Sektors Joint Ventures gegründet haben. Bis auf das international tätige Stahlkonstruktionsunternehmen Ferrometalco,⁸⁰ einem Joint Venture zwischen Ferrostaal und dem staatlichen Metallbauunternehmen Metalco, sind alle Joint Ventures hauptsächlich Zulieferer für staatliche Betriebe und Regierungsorganisationen (Gesundheitswesen).

- Die Hoechst-Orient, die schon 1961 gegründet wurde, beliefert das staatliche Gesundheitswesen mit Pharmaprodukten. Partner in dem noch in den sechziger Jahren gegründeten Joint Venture sind nur private ägyptische Geschäftsleute.
- Das zweite Joint Venture von Hoechst — beide werden von einem gemeinsamen Management geführt —, die Egyptian German Company for Dyes and Resins, ist seit 1985 in Betrieb. Sie stellt Textilchemikalien her. Über den staatlichen Partner hat Hoechst einen vorteilhaften Zugang zur größtenteils verstaatlichten Textilindustrie.
- Siemens realisierte 1979 ein Gemeinschaftsunternehmen zur Produktion von Schaltanlagen. Hauptabnehmer der Produktion sollte der staatliche Partner und generell der öffentliche Sektor sein. Das Partnerunternehmen erwartete von der Gründung eine kostengünstige Vertiefung seiner Produktionsstruktur.
- Der amerikanische Chemiekonzern Warner Lambert gründete 1982 über sein Berliner Tochterunternehmen ein Joint Venture. Es stellt Kaugummi und Kaugummimasse sowie andere Süßwaren her. Es beliefert den staatlichen Partner mit Zwischenprodukten und vertreibt einen Teil der Produkte selbständig.

Bei allen Joint Ventures mit den multinationalen Unternehmen besteht eine deutsche Kapitalmehrheit, oder die Unternehmensführung wird über Managementverträge abgesichert.⁸¹ Die multinationalen Unternehmen versprachen sich von der Kooperation mit einem staatlichen Unternehmen eine stabilisierende Wirkung für ihre Aktivitäten im ägyptischen Umfeld, das stark von Interessenkollisionen des staatlichen Sektors mit der Privatwirtschaft geprägt ist. Allerdings wirkte sich dieser Interessengegensatz bei einigen Joint Ventures negativ auf den wirtschaftlichen Erfolg aus. In einem Fall war der staatliche Partner als Hauptkunde an einem möglichst günstigen Bezug der Produkte interessiert, auch zu Lasten des Unternehmenserfolges. Die Vertreter des staatlichen Partners im Aufsichtsrat waren in der Regel nichtentscheidungs befugte Delegierte, so daß bestehende Interessendivergenzen nicht ausgetragen werden konnten und strategisch notwendige Entscheidungen unterblieben.

3.2.5 Zulieferverflechtungen

Zwölf Unternehmen⁸² des industriellen Sektors machten Angaben über ihren Bezug von Rohstoffen und Vorprodukten bzw. über den lokalen Zulieferanteil ihrer Produktion. Die Mehrzahl der Unternehmen (7 Firmen) ist zu über 50 % auf den Bezug von Importprodukten angewiesen. Eingeführt werden vor allem veredelte Materialien und

⁷⁹ Bezogen auf die Gruppe der 22 Unternehmen.

⁸⁰ Zu ihrem Kundenkreis gehören hauptsächlich in Ägypten tätige internationale Firmen. Vgl. Anm. 75.

⁸¹ Eine Ausnahme bildet das Joint Venture von Siemens, die EGEMAC, bei der die ursprünglich deutsche Kapitalmehrheit infolge einer notwendigen Kapitalerhöhung im Oktober 1987 auf 5 % vermindert wurde. Die Unternehmensleitung wurde danach kommissarisch von deutscher Seite wahrgenommen.

⁸² Aus der von der GAFI angegebenen Gruppe der 23 industriellen Unternehmen mit deutscher Beteiligung sowie zwei in den letzten Jahren realisierte Projekte.

höherwertige Vorprodukte wie Spezialstähle, Metallteile, Kunststoffe, bestimmte Lacke und andere spezielle Chemikalien, aber auch Holz.⁸³ Der lokale Zulieferanteil beschränkte sich bei den untersuchten Unternehmen auf sehr einfache Vorprodukte und Rohstoffe wie Rohstahl, Bleche, Gußteile für Pumpen, Erden für die Baustoffindustrie, rohe Tierhäute sowie einige Chemikalien.⁸⁴ In den meisten Fällen werden die Importprodukte aus Deutschland bzw. vom deutschen Partnerunternehmen bezogen. Trotz des Interesses der deutschen Partner am Zuliefergeschäft ist ein genereller Zusammenhang zwischen deutscher Managementbeteiligung und der Bevorzugung von Importen vor ägyptischen Erzeugnissen nicht zu erkennen. Entsprechende inländische Angebote sind in bezug auf Qualität und Preis oft international nicht konkurrenzfähig. Die Höhe des Importanteils ist hauptsächlich vom produktionsspezifischen Bedarf abhängig.⁸⁵

Das Investitionsgesetz macht dem Investor keine Auflagen über den lokalen Zulieferanteil. Es regelt großzügig den Import für die laufende Produktion.⁸⁶ In Ägypten besteht daher kein besonderer Anreiz für den Ausbau inländischer Zulieferverflechtungen. Studien über die Entwicklung südostasiatischer Länder zeigten, daß ein Hauptanstoß für die Entstehung lokaler Zulieferverflechtungen eine konsequent betriebene Importsubstitutionspolitik in Verbindung mit Auflagen über den lokalen Zulieferanteil von Joint Ventures war.⁸⁷ In einigen Zulieferbereichen, in denen bestehende Firmen marktdeckend produzieren, z.B. in der Verpackungsindustrie, wird der ägyptische Inlandsmarkt zwar durch ein generelles Importverbot geschützt, aber solche undifferenzierten Schutzmaßnahmen wirken sich negativ auf den technischen Standard und die künftigen Exportchancen aus. So klagten einige Gemeinschaftsunternehmen, daß die bezogenen Verpackungen in Material und Druckqualität nicht modernem Produktdesign entsprächen.

3.3 Erfahrungen und Strukturen auf der Unternehmensebene

Perspektiven und Grenzen der Investitionsförderung werden plastischer, wenn man die Erfahrungen und Probleme der Betriebsebene einbezieht. Im folgenden wird besonderes Gewicht auf Unternehmen des Konsumgüterbereichs gelegt, der ein Wachstumssegment der ägyptischen Ökonomie darstellt und langfristig relativ gute Exportchancen bieten könnte.

3.3.1 Investitionsgründe

Der Zugang zum ägyptischen Binnenmarkt war bei allen untersuchten Unternehmen der Hauptinvestitionsgrund. Nur zwei von zwölf befragten Unternehmen nannten Export-

83 Zwei Unternehmen mit ägyptisch-arabischem Management importieren nicht direkt, sondern beschafften ihren gesamten Einfuhrbedarf — Futtermittel und Holz, die 80 % bzw. über 90 % der Zulieferung betragen — über ägyptische Importfirmen, zum Teil staatliche Außenhandelsgesellschaften.

84 Dieses Ergebnis stimmt im wesentlichen auch mit der Befragung von Walser, H.: a.a.O., S. 79, über den lokalen Zulieferanteil von Rohstoffen und Vorprodukten bei 27 Gemeinschaftsunternehmen in Tenth-of-Ramadan City überein.

85 Von den drei Unternehmen aus der Holz-, Kunststoff- und metallverarbeitenden Industrie, die 90 % und mehr ihrer Zulieferungen importieren, wird nur eines von einem deutschen Management, die beiden anderen werden von arabisch-ägyptischen Managements geleitet. Ein Drittel der Unternehmen mit deutscher Managementbeteiligung importiert weniger als ein Viertel ihrer Rohstoffe und Vorprodukte.

86 Vgl. Gesetz 43 / 1974, Art. 15. Nur ein Unternehmen der Untersuchungsgruppe äußerte ernsthafte Schwierigkeiten mit seinen Importen. Ungefähr ein Drittel davon war überhaupt nicht betroffen von Importrestriktionen. Probleme bestehen hauptsächlich in der schleppenden Abwicklung in den Häfen.

87 Ahn, Doo-Soon: Gemeinschaftsunternehmen in Entwicklungsländern — Joint-Ventures als Entwicklungsinstrument in den ASEAN-Staaten, Tübingen 1981; Halbach, Axel J.: Multinationale Unternehmen und Zulieferindustrien in der Dritten Welt, Frankfurt, New York 1985, S. 31, 54 ff. Hauptträger der Entwicklung waren dort allerdings Montagebetriebe, vornehmlich der Kraftfahrzeugindustrie.

überlegungen als einen konzeptionellen Bestandteil ihrer Unternehmensgründung. Der komparative Vorteil niedriger Lohnkosten stellte nur bei knapp der Hälfte, die Investitionsanreize der ägyptischen Regierung jeweils nur bei einem Drittel der befragten Unternehmen ein ausdrückliches Entscheidungsmoment dar. Ägyptens Ausstattung an Rohstoffen und Fertigwaren erwähnte keines der danach befragten Unternehmen.⁸⁸

Die deutschen Partner lassen sich bezüglich ihrer Investitionsmotivationen in zwei Gruppen einteilen. Ein Teil ist an der laufenden Produktion in Ägypten interessiert, der andere im wesentlichen nur am Absatz von Maschinen und Anlagen. Die erste Gruppe will sich durch Produktion in Ägypten einen besseren Zugang zum ägyptischen Markt für ihre Produkte, Verfahren und Lizenzen erschließen, als dies durch Importbelieferung möglich wäre.⁸⁹ Da diese Unternehmen unmittelbar am Erfolg der ägyptischen Firma interessiert sind, nehmen sie in den meisten Fällen Einfluß auf die Geschäftsführung. Bezüglich des erwünschten Management- und Technologietransfers handelt es sich für die ägyptische Seite um die interessantere Gruppe. Die andere Gruppe von Partnerunternehmen ist vornehmlich an dem Absatz von Maschinen interessiert und hält in der Regel nur Minderheitsanteile unter 10 %. Für sie stellt die Kooperation eine Form der Absatzfinanzierung und Marktpflege dar.⁹⁰

3.3.2 Projektinitiative und Auswahl des Partnerunternehmens

Unternehmenskooperationen entstehen meist aufgrund des Interesses der ägyptischen Seite an deutscher Technologie. 14 Unternehmen aus der Gruppe der 22 Unternehmen (Tabelle 7) machten nähere Angaben über ihre Auswahlstrategien bei der Suche nach einem adäquaten ägyptischen bzw. deutschen Partnerunternehmen. Die Unternehmenskooperationen entwickelten sich im Regelfall im Rahmen geschäftlicher und persönlicher Kontakte. In nur zwei Fällen wurden systematische Auswahlstrategien wie Ausschreibung und Marktforschung angewandt. Selten ging die erste Initiative von dem deutschen Unternehmen aus, selbst wenn es später die Kapitalmehrheit oder das Management übernahm. Bei zehn Unternehmen ergriff die ägyptische Seite zuerst die Initiative. In zwei Fällen ging ein Partnerunternehmen aus westlichen Drittländern auf das deutsche Unternehmen zu. Folgende Strategien konnten unterschieden werden:

- In zwei Fällen war der ägyptische Unternehmer lange Zeit Handelsvertreter der deutschen Firma gewesen, bis er die Verlagerung eines Produktionsabschnittes nach Ägypten anregte.
- In zwei weiteren Fällen sah sich der ägyptische Unternehmer gezielt auf deutschen Messen nach einer Partnerfirma um, die ihm eine entsprechende Technologie vermitteln konnte.
- Bei zwei der großen Joint Ventures mit deutschen multinationalen Konzernen suchte das staatliche ägyptische Partnerunternehmen über Geschäftskontakte eine deutsche Partnerfirma mit entsprechender Technologie für seine Erweiterungsabsichten.
- Bei vier Projekten wurden die Kontakte auf einer semigeschäftlich/privaten Ebene aufgenommen.

88 Allerdings läßt sich bei einigen Firmen aufgrund der Zulieferbeziehungen (Aluminium, Eisen, Leder, Baumwolle, Kräuter) vermuten, daß deren Vorhandensein eine Komponente der Investitionsentscheidung war.

89 So gilt z. B. für Ausschreibungen des staatlichen Sektors und der Regierungsorganisationen, daß die Angebote von in Ägypten ansässigen Firmen bevorzugt behandelt werden.

90 Zur Investitionsstrategie von Unternehmen des Anlagegeschäftes vgl. z. B. Schmölzer, Helmut: Erfahrungen des Voest-Alpine-Industrieanlagenbaus in Entwicklungsländern, in: Pausenberger, Ehrenfried (Hrsg.): Entwicklungsländer als Handlungsfelder internationaler Unternehmungen, Stuttgart 1982, S. 97-118.

- In zwei Fällen ging die erste Initiative zur Beteiligung eines deutschen Partners durch Unternehmen aus den USA bzw. Frankreich aus. Bei einem der beiden Projekte wurde der deutsche Partner durch eine Ausschreibung gefunden.
- Und nur in einem einzigen Fall, einem deutschen Tochterunternehmen eines amerikanischen Konzerns, ging die Initiative eindeutig durch gezielte Marktforschung von der deutschen Seite aus.

Diese Ergebnisse verdeutlichen — ähnlich wie die niedrige deutsche Kapitalbeteiligung — die geringe Bedeutung, die deutsche Unternehmen einer Direktinvestition als Marktzutrittsstrategie für Ägypten beimessen. Trotz der zunehmenden Abschottung durch Importrestriktionen, insbesondere auf dem Sektor der Konsumgüter, und der stark sinkenden deutschen Exporte⁹¹ nach Ägypten zeigen sich deutsche Unternehmen relativ unflexibel im Vergleich zu Unternehmen aus anderen Ländern. Insbesondere amerikanische und italienische Investoren zeigen eine größere Sensibilität für die Veränderungen und reagieren mit Produktionsverlagerungen nach Ägypten.⁹²

3.3.3 Management und betriebliche Organisation

Die Investitionsbehörde hat ein großes Interesse am Transfer von Managementkapazitäten nach Ägypten. Viele ägyptische Firmen haben Schwierigkeiten hinsichtlich ihrer betrieblichen Organisation, der technischen Verfahren und des Vertriebs. Erfolgreiche ägyptische Unternehmen sind oft gekennzeichnet durch

- spezifische Strategien zur Umgehung von Unsicherheiten im Beschaffungsbereich,
- eine nachfrageorientierte Kapazitäts- und Technikwahl,
- eine familiäre Führungsstruktur und unternehmerische Tradition (wenn ein deutscher Partner nicht im Management vertreten ist).

Ein Hauptproblem der Unternehmen ist die Sicherung eines hohen Qualitäts- und Produktivitätsniveaus. Unternehmen in Industrieländern ist es möglich, sich auf bestimmte Teilprozesse zu spezialisieren, da sie auf eine komplexe arbeitsteilige Infrastruktur zurückgreifen können. Diese ist in Ägypten nur in Ansätzen vorhanden. Ein hohes Qualitäts- und Produktivitätsniveau wurde in erfolgreichen ägyptischen Unternehmen durch Reduzierung der Unsicherheiten im Beschaffungsbereich erreicht. Dies sind vor allem die häufig beklagten Mißstände des ägyptischen Zuliefermarktes, wie nicht eingehaltene Liefertermine und schwankendes Qualitätsniveau. Die untersuchten Unternehmen verfolgten drei Strategien, die eng mit dem spezifischen Bedarf der Branchen an Rohstoffen und Vorprodukten verknüpft sind:

- Import aus westlichen Industrieländern,
- Beschränkung auf eine kleine Anzahl relativ zuverlässiger inländischer Zulieferer,
- hohe vertikale Integration des Verarbeitungsprozesses.

Die Wahl einer adäquaten aufeinander abgestimmten Technologie stellte bei einigen untersuchten Unternehmen — sämtlich ohne deutsche Beteiligung am Management — erhebliche Schwierigkeiten dar. Dadurch blieb das Produktivitätsniveau deutlich hinter den Erwartungen zurück. Die Schwierigkeiten waren jeweils sehr unterschiedlicher Art:

91 Der Export nach Ägypten sank 1986 um ca. 20 % und 1987 um ca. 23,4 %; besonders Italien und die USA haben bedeutend an Marktanteilen gewonnen. GAT, 74 / 1988; Der deutsch-ägyptische Handel 1988, S. 7-10.

92 Allen, Muriel: „Made in Egypt“ Label more evident. Import restrictions have encouraged investors to produce items here at home, in: Business Monthly, 5 / 1987, S. 5-20; BfAI / NfA vom 17.7.1987: Bennetton macht Mode in Ägypten / Riesiger Binnenmarkt reizt zur Kooperation.

- Maschinen unterschiedlicher Kapazität und Leistung wurden zu einer Produktionsstraße zusammengestellt;
- die elektrischen Anlagen wurden aus Ersparnisgründen nicht fachgerecht im Unternehmen selbst erstellt;
- bei der Konzeption der Anlage wurden die Unterschiede zwischen den Eigenschaften ägyptischer Rohstoffe und den in der Bundesrepublik verwendeten unzureichend berücksichtigt;
- die Ausbildung des Bedienungspersonals wurde vernachlässigt.

In den untersuchten Unternehmen mit gutem oder befriedigendem Produktivitätsniveau war die gewählte Technologie auf die Größe des Absatzmarktes abgestimmt. Die im Vergleich zur Bundesrepublik teilweise arbeitsintensiveren Verfahren wurden nicht mit den günstigeren Lohnkosten begründet, sondern mit den kleinen Serien, die für den ägyptischen Markt produziert werden.⁹³ Im Hinblick auf die Firmenorganisation und Kontrolle der betrieblichen Abläufe setzen unter den größten und umsatzstärksten Unternehmen mindestens vier familiäre Beziehungen als loyale Kontroll- und Führungsstruktur ein.⁹⁴

Ein eindrucksvolles Beispiel für eine gelungene Kooperation mit einer deutschen Partnerfirma stellt ein lederverarbeitendes Unternehmen dar, das zu den umsatzstärksten der Untersuchungsgruppe gehört. Es weist einen — im Vergleich zu deutschen mittelständischen Unternehmen — extrem hohen Integrationsgrad auf. Den Kern des Unternehmens bildet die seit langem in Familienbesitz befindliche Gerberei. Die rohen Häute werden direkt vom Schlachthof bezogen, gegerbt, gefärbt und zu Sohlen- und Oberleder weiterverarbeitet. Um eine Abteilung zum Spritzen preiswerter Kunststoffsohlen aufzubauen, wurde ein deutscher Schuhfabrikant als Partner in die Firma hineingenommen. Das Interesse des deutschen Partners bestand in einem günstigen Bezug von gestanzten Ledersohlen. Auch beim Aufbau der Schuhfabrikation erhielt das Unternehmen von einem zweiten deutschen Partner Unterstützung. Importiert werden aus der Bundesrepublik nur bestimmte Klebstoffe, Kappen und Vorlagen zur Herstellung von Stanzmessern. Der Vertrieb erfolgt weitgehend durch eine firmeneigene Ladenkette. Der hohe Qualitätsstandard der Schuhe ermöglichte es dem Unternehmen, sofort nach der Einführung des „Freien Bankmarktkurses“ im Mai 1987 ca. 50 % seiner Produktion zu exportieren. In dem Unternehmen sind 220 Mitarbeiter beschäftigt. Die einzelnen Abteilungen werden von den Brüdern des Inhabers geleitet. Der Inhaber äußerte, daß die Marktnachfrage wohl eine weitere Expansion zuließe, man aber trotzdem die Produktion nicht erweitern werde, weil bei einer Expansion er und seine Brüder keine effektive Kontrolle mehr auf die betrieblichen Abläufe ausüben könnten. Eine Ausweitung über den erreichten Stand hinaus würde die Qualität der Produkte beeinträchtigen und damit den Geschäftserfolg mindern.⁹⁵

93 Vgl. zur relativen Unabhängigkeit des gewählten Verfahrens vom Lohnniveau und zur Abhängigkeit von der Marktgröße Kepschull, Dietrich et al.: Wirkungen von Privatinvestitionen in Entwicklungsländern, Baden-Baden 1980, S. 120 ff.

94 Vgl. Ajami, F.: a.a.O., der auf die enge Verflechtung zwischen privaten ägyptischen Investoren nach 1974 und den „alten Familien“ aus der Zeit vor 1952 sowie der neuen Führungsklasse der Nasser-Zeit hinweist; Gillespie, K.: a.a.O., S. 116.

95 Der Organisationsgedanke der strikten persönlichen Kontrolle wird in dem Betrieb bis auf die Produktionsebene weitergeführt. So betonte der Firmeninhaber, daß er in kleinen Arbeitsgruppen von vier Arbeitern fertigen lasse, die jeweils noch mit einem zusätzlichen Arbeiter zur Kontrolle besetzt würden.

3.3.4 Marketing

Die Vertriebswege sind in Ägypten in vielen Bereichen noch wenig entwickelt.⁹⁶ Viele Vertriebsprobleme entstehen durch den Mangel an Marktinformationen. Inländische Institutionen der Marktforschung, auf die ein ägyptisches Unternehmen oder ein Investor zurückgreifen könnte, fehlen. Relevante Statistiken oder Daten über spezielle Marktsegmente sind oft gar nicht oder nur veraltet zu erhalten.⁹⁷ Dadurch ist es vielen Unternehmen in Ägypten nicht möglich, das vorhandene eigene Marktpotential insbesondere auf dem Konsumgütersektor zu bestimmen und auszuschöpfen. Bezüglich des Vertriebs sind zwei Arten von Unternehmen zu unterscheiden: diejenigen, die hauptsächlich an staatlichen Ausschreibungen teilnehmen, und solche, die sich an die private Wirtschaft und private Konsumenten wenden.

3.3.4.1 Öffentliche Ausschreibungen

Die Nachfrage staatlicher Unternehmen und Institutionen erscheint wegen ihrer potentiellen Größe in Ägypten seit Beginn der Infitah-Politik für ausländische Investoren interessant, vor allem deswegen, weil durch das Ausschreibungssystem eine relative Markttransparenz herrscht und weil das Ausschreibungssystem auch die Formen des Vertriebs vorgibt. Hemmend auf die Investitionsbereitschaft von ausländischen Unternehmen wirken vorgeschriebene langfristige Lieferbindungen ohne Preisgleitklauseln,⁹⁸ die wie indirekte Preiskontrollen für die in Ägypten produzierenden Firmen wirken. Aufgrund von unvorhergesehener Inflation, Preissteigerungen auf dem Weltmarkt und Veränderungen der Devisengesetzgebung können Preiskalkulationen schnell unrealistisch werden. Die Ausschreibungsgesetze bieten eine Reihe weiterer Schwierigkeiten im Bietungsverfahren und in der Angebotsbewertung, die zu Wettbewerbsverzerrungen führen.⁹⁹

Kennzeichnend für die Diskriminierung des privaten Sektors und die gesamtwirtschaftliche Inkonsistenz mancher gesetzlicher Regelungen ist der Fall eines großen Maschinenbauunternehmens innerhalb der Untersuchungsgruppe. Durch die Bestimmungen für die Bewertung von Fremdwährungen wurden Importe der Produkten des inlän-

96 Studien über Marketingstrategien und Vertriebsstrukturen in islamischen Ländern sind selten. Vgl. Khammas, Mahmoud: Die Besonderheiten des Exportes nach dem Orient, Berlin 1953; Luqmani, M. / Quraeshi, Z.S. / Delene, L.: Marketing in Islamic Countries: A Viewpoint, in: MSU Business Topics, Vol. 28-3, 1980, S. 17-25. Richtungsweisend ist die Feldstudie Dülfer, E. / Vovor, M.: Der afrikanische Handel — ein unbekannter Partner, in: Pausenberger, E. (Hrsg.): Entwicklungsländer als Handlungsfelder internationaler Unternehmen, Stuttgart 1982, S. 39-64.

97 Marktstudien werden zumeist von ausländischen Institutionen und bilateralen Handelskammern erstellt. Die Central Organization for Public Mobilization and Statistics und das Ministry of Planning and International Cooperation verwalten zwar eine Menge an Wirtschaftsdaten; aber diese sind nur eingeschränkt für private Unternehmen verfügbar und entsprechen wenig ihrem spezifischen Informationsbedarf. Vgl. Dedjer, Steven / Jéquier, Nicolas: Intelligence for Economic Development, New York 1987.

98 Ministererlaß 157 / 1983, Ausführungsbestimmungen zum Ausschreibungsgesetz 9 / 1983, Art. 54, Abs. 6.

99 Vgl.: Art. 23 des Ausschreibungsgesetzes 9 / 1983 in Verbindung mit den Ausführungsbestimmungen des Ministererlasses 157 / 1983, Art. 54, Abs. 4, zeigt, daß das von vielen deutschen Exporteuren beobachtete mangelnde Qualitätsbewußtsein der ägyptischen Behörden eine legislative Grundlage hat. Dort heißt es bezüglich der Ausschreibung von Bauarbeiten: „... and in case such a bid shall be awarded, he [der Bieter, d. Verf.] shall be considered as having accepted the lowest price of such item as stated in the other submitted bids without having the right on his part to dispute such step.“ (inoffizielle Übersetzung der Middle East Library for Economic Services); GAT, 69 / 1985, S. 11-15: Neues Verfahren zur Evaluierung von Angeboten in Ägypten. Bei der Bewertung von Angeboten in Fremdwährungen wird die künftige Wechselkursentwicklung mitberücksichtigt. Das Verfahren zielt darauf ab, von der Inflation der Fremdwährung zu profitieren. Als Gradmesser einer schwachen Währung, für die die Angebote einen Bonus erhalten, wird ein hoher Diskontsatz zum Tage der Angebotsbewertung angesehen, umgekehrt als Gradmesser einer starken Währung ein niedriger Diskontsatz. Diese Einfachformel führte neben einer Angebotsverzerrung im Hinblick auf die Dollarentwicklung zu ungünstigen Entscheidungen für Ägypten: Gegenwärtiger Wert = (Ratenbetrag + Zinsen + andere Gebühren) : (1 + Diskontsatz).

dischen Anbieters vorgezogen: Bei internationalen Ausschreibungen von Regierungsstellen und staatlichen Betrieben werden Angebote ausländischer Firmen in Fremdwährung nach dem Zentralbankkurs (1 US-\$ = 0,70 LE) bewertet. Die Angebote der inländischen Firmen liegen in ägyptischen Pfund vor. In deren Preise ist der Importanteil des Produktes zum Parallelmarktkurs — in den achtziger Jahren das Doppelte bis Dreifache des Zentralbankkurses (Mai 1988: 1 US-\$ = 2,40 LE) — enthalten. Das betroffene Joint Venture hatte einen relativ hohen lokalen Zulieferanteil von durchschnittlich 75 %. Wären die ausländischen Angebote ebenfalls zum Parallelmarktkurs umgerechnet worden, so hätte das Joint Venture preislich in ägyptischen Pfund erheblich günstiger gelegen. Da aber der Staatssektor Devisen zu dem für ihn günstigeren Zentralbankkurs beziehen kann, wurden die Importe bevorzugt. Das Joint Venture nahm daraufhin nicht mehr an internationalen Ausschreibungen des Staatssektors teil.

3.3.4.2 Vertriebsstrukturen für die private Nachfrage

Der Vertrieb von leichten Investitionsgütern für die private Wirtschaft und von Konsumgütern stellt an Unternehmen höhere Anforderungen als der Absatz über öffentliche Ausschreibungen. Die Marktentwicklung der letzten fünfzehn Jahre führte bei einigen Unternehmen zur Umstellung von unspezifischen und zum Teil informellen Vertriebsstrukturen (mehrere Branchen umfassende kleine Handelsvertretungen) zu modernen Marketingmethoden (firmeneigene Ladenketten / "After Sale Service").

Der extreme Mangel an Konsumgütern förderte in den siebziger Jahren bei den privaten ägyptischen Unternehmen eine produktionsbetonte Grundhaltung. Da noch immer ein Nachfrageüberhang für die meisten Artikel besteht, finden Probleme des Vertriebs und des Marketings nur wenig Beachtung. Inzwischen sehen sich jedoch viele Unternehmen einem Markt gegenüber, auf dem zwar noch eine große Nachfrage herrscht, aber auch seit Jahren ein Trend zur Bevorzugung höherwertiger Erzeugnisse. Diese Veränderungen bereiten einigen Unternehmen erhebliche Schwierigkeiten.

Die traditionelle Verbindung zwischen dem Produzenten und dem Einzelhandel erfolgt durch kleine und mittlere Handelsvertretungen, die meist die Vertretung von verschiedenen Firmen, oft sogar aus unterschiedlichen Branchen, übernommen haben. Deshalb sind sie nicht immer in der Lage, sich um den Verkauf und die richtige Platzierung eines Produktes zu kümmern. Innerhalb der Untersuchungsgruppe wurde zunehmend mit dem Aufbau von firmeneigenen Läden, Filialen und Werkstätten begonnen, da mit den umfassenden Handelsvertretungen zum Teil schlechte Erfahrungen gemacht wurden. In Anbetracht des Marktes für Konsumgüter des gehobenen Bedarfs beschränken sich zwei Unternehmen auf Läden in Kairo und Alexandria. In beiden Städten ist jener Teil der Bevölkerung konzentriert oder in ihrem Konsumverhalten auf sie ausgerichtet, der höherwertige Konsumgüter nachfragt. Nur wenige Firmen bieten einen umfassenden „After Sale Service“ an. Zwei Maschinenbauunternehmen — für Feuerlöcher und Pumpen — haben ein Netz von Niederlassungen und Werkstätten in fast allen größeren Städten. Gründe dafür liegen in den Unternehmensgeschichten, da beide als Importeure und Handelsvertretungen begannen. Auch das Feld der Werbung ist in Ägypten noch kaum erschlossen und wird vielfach vom ägyptischen Management vernachlässigt.¹⁰⁰ In zwei Unternehmen der Untersuchungsgruppe stand man Ausgaben für Werbung grundsätzlich ablehnend gegenüber.

100 Auf die wenig ausgenutzte Produktwerbung — auch bei Importen — weist schon Khammas, M.: a.a.O., S. 220-266, mit eindrucksvollen Beispielen hin.

Ein Beispiel aus der Möbelindustrie illustriert den engen Zusammenhang zwischen der starren Produktionsorientierung des Managements und den daraus resultierenden Absatzproblemen. Das Unternehmen gehört zu den kapitalstärksten der Untersuchungsgruppe und nahm 1983/84 die Produktion auf. Es paßte die Produktion von Möbeln — nach denen eine rege Nachfrage in Ägypten herrscht¹⁰¹ — nicht den Marktbedürfnissen an. Man verwendete anfangs mit Melamin beschichtete Platten, die in den Industrieländern als Ersatz für Arbeitsplatten aus Stein oder Marmor eine weite Verbreitung gefunden haben. In Ägypten ist Marmor ein beliebter, billiger und den klimatischen Verhältnissen angepaßter Rohstoff, während Melaminplatten in heißem und feuchtem Klima schnell unansehnlich werden. Eine Produktwerbung wurde vom Aufsichtsrat als „Verschwendung“ angesehen. Der traditionell über Handelsvertretungen organisierte Absatz blieb ohne großen Erfolg, da — nach Aussagen des Managements — das Produkt nicht richtig plazierte wurde. Probleme der Lagerhaltung traten zu denen der niedrigen Produktivität. Inzwischen wurden die Produktpalette und die Produktion umgestellt. Man plant, den Vertrieb demnächst über firmeneigene Möbelgeschäfte zu organisieren und auch der Produktwerbung größere Beachtung einzuräumen.

Das zweite Beispiel, das Vertriebskonzept eines Brillenfassungsunternehmens, das 1987 die Produktion aufnahm, zeigt eine Innovation und markiert den Übergang von informellen Vertriebswegen zu modernem Marketing. Das Unternehmen hat nur einen inländischen Konkurrenten im Staatssektor, der sehr einfache medizinische Fassungen produziert. Das Gemeinschaftsunternehmen stellt neben Fassungen für das staatliche Gesundheitswesen auch solche mittlerer Preislage mit deutschem Produktimage her, die über Optikerläden vertrieben werden sollen.¹⁰² Die Optikerläden waren in dieser Preisklasse bisher auf den Ankauf einmaliger Angebote von Ausverkaufsware aus den Industrieländern angewiesen und dadurch oft zu ungeplanter Lagerhaltung gezwungen. Das Unternehmen plant, ein flächendeckendes Vertreternetz aufzubauen und über einen Katalog den Optikern ständig ein breites, modisches und qualitativ gleichbleibendes Angebot an Brillenfassungen bereitzuhalten. Auch soll ihnen ein umfangreicher Reparatur- und Ersatzteilservice angeboten werden. Ziel ist die langfristige Sicherung des Absatzes und Verdrängung von Importprodukten.

4. Bewertung der Förderungsansätze

Die Untersuchung der Wirkungen der Investitionsförderung dokumentierte

- die geringe gesamtwirtschaftliche Bedeutung der Projekte der Investitionsgesetzgebung;
- die Stagnation der Projektentwicklung in den achtziger Jahren;
- das geringe Interesse der ausländischen, insbesondere der deutschen Investoren;
- den fehlenden Aufbau eines leistungsfähigen Exportsektors;
- die sektorale Fehlallokation der Ressourcen zugunsten der Investmentgesellschaften.

Einerseits lassen sich die negativen Entwicklungen auf die notorischen Schwachstellen der ägyptischen Wirtschaftspolitik und ihrer Institutionen zurückführen:

¹⁰¹ Zur Struktur des ägyptischen Möbelmarktes vgl. Hofmann, M., et al.: *Employment and Migration in an Intermediate Egyptian City — The Role of the Informal Sector*, Case Study Fayoum City, (DIE) Berlin 1983.

¹⁰² Betont modische Fassungen der oberen Preisklasse werden nicht produziert, da bei ihnen der Prestigewert des Originalimportes für die Kaufentscheidung ausschlaggebend ist.

- die mangelnde Steuerung der sektoralen Entwicklung der Projektgenehmigungen;
- das Fehlen effizienter Überwachung und Beratung der Projekte während ihrer Implementierung;
- das Fehlen einer konsistenten wirtschaftlichen Gesetzgebung und konsequenter Verfahrensweisen, insbesondere bei öffentlichen Ausschreibungen;
- die Verschließung von Kooperationspotentialen, durch die strikte Trennung zwischen staatlichem und privatem Sektor; fehlgeschlagene Verhandlungen bei größeren Projekten wirken entmutigend auf nachfolgende Projektplanungen;
- das weitgehende Fehlen relevanter Daten für Marktinformation und -analyse; die Rahmendaten der Fünfjahrespläne reichen für Investitionsentscheidungen nicht aus.

Auf der Seite der Investoren zeigten sich als Ursachen für die obengenannten Fehlentwicklungen:

- die Risikoscheu der deutschen Industrie vor Direktinvestitionen im Vergleich zu anderen Industrieländern, die auf die veränderten Rahmenbedingungen (Importrestriktionen u.ä.) mit Investitionen reagieren;
- die Qualifikationsmängel eines Teils des ägyptischen Managements;
- die Bevorzugung von Bereichen mit tendenziell spekulativem Charakter, wie dem Bausektor und den Investmentgesellschaften durch ägyptische und arabische Investoren.

Diese Faktoren haben dazu beigetragen, daß der Erfolg des Konzeptes der Direktinvestitionen innerhalb der ökonomischen Öffnung weit hinter den ursprünglichen Erwartungen zurückgeblieben ist. Allerdings ist bei der Bewertung der wirtschaftlichen Seite der Öffnungspolitik der Faktor Zeit zu berücksichtigen, da sie von ihrer Programmatik her einen Bruch mit dem Nasserismus darstellte. Die Untersuchung zeigte auch ermutigende Ansätze:

- die wachsenden Zulieferverflechtungen, insbesondere im Bausektor;
- die allmähliche Ausrichtung der Investoren auf die private Nachfrage, insbesondere im Konsumgütersektor;
- das lebhafte Interesse der ägyptischen Investoren an der Einführung neuer Technologien durch Kooperation mit einem ausländischen Partnerunternehmen;
- die Veränderung und Einführung von neuen inländischen Vertriebswegen.

Die Rahmenbedingungen für Investitionen haben sich durch Kompetenzverlagerungen zugunsten der Investitionsbehörde entscheidend verbessert. Es liegt an den obengenannten hemmenden Faktoren, daß sich diese Verbesserungen nicht in verstärkter Investitionstätigkeit niederschlagen. Die Mängel der Investitionsbehörde werden zunehmend als Marktlücke für private Joint Venture Banken erkannt. Einige bieten ägyptischen und ausländischen Investoren eine umfassende Beratung bezüglich der Finanzierung, Implementierung u.a.m. an.

Die breitangelegte unspezifische Investitionsförderung führte zu Fehlentwicklungen. Hier wären eine klare wirtschaftspolitische Akzentuierung und eine konsistente Formulierung dieser Politik gegenüber dem Investor notwendig.¹⁰³ Die von der Regierung nach der Krise von 1986 eingeleiteten Maßnahmen zur Belebung des Exports und Stimulierung ausländischer Direktinvestitionen sind zwar für Ägypten neu, gehen aber an den eigentlichen Strukturproblemen vorbei. Am bedeutendsten waren die vorsichtigen

103 Vgl. Möller, Alex., et al.: Vorschläge zur Lösung der ökonomischen Probleme Ägyptens, Düsseldorf 1980.

Schritte in Richtung auf eine Vereinheitlichung der Wechselkurse. Sie verbessern die Exportchancen und tragen zum Abbau der Diskriminierung des privaten Sektors bei.

Die Gründungsgeschichten der Unternehmenskooperationen legen es nahe, bilaterale Kontakte auf Unternehmensebene zu intensivieren (gegenseitiger Besuch von Messen, Förderung des Außenhandels). Die ägyptische Exportmesse weist in die richtige Richtung.¹⁰⁴ Um die Managementkapazitäten zu stärken, bietet sich neben einer Verbesserung und Erweiterung des Aus- und Fortbildungsangebotes auch die Gründung von Arbeitskreisen innerhalb der privaten Wirtschaft im Umfeld der Hochschulen, Banken oder Handelskammern an. Ein Hauptengpaß liegt in den Unvollkommenheiten des Binnenmarktes. Eine wesentliche Strukturschwäche ist das Fehlen von Institutionen der inländischen Marktinformation und Absatzförderung. Eine Unterstützung in diesem Bereich würde einer Vielzahl von Unternehmen zugute kommen, deren Ertragslage verbessern und somit das Hauptinvestitionsmotiv stärken. Je übersichtlicher die inländische Marktlage ist, desto mehr Kooperationsmöglichkeiten können identifiziert werden.¹⁰⁵

104 Allerdings gehört die ägyptische Messe zu den seltenen Exportmessen, die nicht auf den Zielmärkten stattfinden, sondern im exportierenden Land selbst.

105 Nach Fertigstellung des Manuskriptes trat am 21.7.1989 das seit Jahren geplante neue Investitionsgesetz 230 / 1989 in Kraft, das das alte Gesetz 43 / 1974 und andere ersetzen soll. Erst die für Ende 1989 erwarteten Ausführungsbestimmungen werden ein genaues Urteil erlauben. Politisch wird die GAFI durch Herausnahme aus der Zuständigkeit des der Privatwirtschaft gegenüber distanziert eingestellten Industrieministers und Zuweisung zum Zuständigkeitsbereich des Premierministers gestärkt. Liberalisierungen in einigen Bereichen sind vorgesehen, aber grundsätzlich neue Wege der Investitionspolitik scheinen nicht eingeschlagen worden zu sein; so sollen Preiskontrollen bestimmter industrieller Produkte (u.a. Schwerindustrie und Chemie) weiter beibehalten werden. Die vorgesehenen Anreize zur Erhöhung des lokalen Zulieferanteils (zweijährige Verlängerung des Steuerbefreiungszeitraumes, wenn der lokale Zulieferanteil 60 % über schreitet) scheinen kaum geeignet, nachhaltig Unternehmensentscheidungen zu beeinflussen.