

**Runder Tisch  
Bilaterale Investitionsschutzabkommen**

**Protokoll  
8. März 2011  
Parlament/Lokal VIII**

**Anwesend:**

Altzinger Wilfried (WU Wien)	Kozak Kamila (ÖFSE)
Amhof Gregor (MA NR-Abg. Hübner)	Küblböck Karin (ÖFSE)
Bayr Petra (NR-Abg., AWEPA Vorsitz)	Maca Silvia (BMF)
Bernasconi-Osterwalder Nathalie (IISD)	Matznetter Christoph (NR-Abg.)
Beer Elisabeth (AK)	Navara-Unterluggauer Petra (AG Globale Verantwortung)
Dragan Nadine (Parlamentsdirektion)	Obermayr Bernhard (Greenpeace)
Ellmeier Michaela (BMeiA)	Piffl-Pavelec Susanne (BMASK)
Fink Michael (Nord-Süd Dialog)	Raza Werner (ÖFSE)
Glaser Franz (NR-Abg., stellv. AWEPA-Vorsitz)	Schekulin Manfred (BMWfJ)
Heiling Michael (MA NR-Abg. Krainer)	Schreuer Christoph (Wolftheiss)
Hlavac Elisabeth (Parlamentsdirektion)	Schwentner Judith (NR-Abg., stellv. AWEPA-Vorsitz)
Huber Gerhard (NR-Abg.)	Steiner Klaus (BMeiA)
Hübner Johannes (NR-Abg.)	Steinkellner Astrid (BIM)
Kepplinger Jutta (Nord-Süd Dialog)	Stowasser Claudia (WKO)
Kirnbauer Bettina (BMeiA)	Tasch-Ronner Barbara (WKO)
Krainer Kai Jan (NR-Abg.)	Vitzthum Elisabeth (BMF)
Kriebaum Ursula (Juridikum/Universität Wien)	

**1. Begrüßung**

Petra Bayr begrüßt als AWEPA-Vorsitzende die anwesenden TeilnehmerInnen und bedankt sich beim parlamentarischen Nord-Süd Dialog und der ÖFSE, die die AWEPA Sektion Österreich bei der Organisation der Veranstaltung unterstützten. Der Nord-Süd Dialog unterstützte den Aufbau der AWEPA Sektion Österreich, die einen verstärkten Dialog zwischen Europäischen und Afrikanischen Parlamenten zum Ziel

hat. Bei der ÖFSE handelt es sich um eine Forschungseinrichtung, die sich mit Entwicklungspolitik und -zusammenarbeit befasst.

Das Thema der heutigen Veranstaltung ist die nationale und europäische Investitionspolitik nach dem Vertrag von Lissabon. Aus entwicklungspolitischer Sicht stehen hierbei einerseits *Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung* und andererseits mögliche Gefahren bezüglich des Aushebelns nationaler Umwelt- oder Sozialgesetzgebungen im Vordergrund. Es können Konflikte zwischen volkswirtschaftlichen und betriebswirtschaftlichen Interessen entstehen, die negative Auswirkungen für den Süden, wie auch für den Norden haben können. Es geht zudem um politische Abläufe, z.B., wie Parlamente bei Schiedsverfahren miteinbezogen werden.

Im Rahmen der Veranstaltung soll der Frage nachgegangen werden, welche Handlungsoptionen für Österreich abgeleitet werden können, v.a. nach dem Vertrag von Lissabon, der die Kompetenzen im Bereich der Investitionspolitik von der nationalen auf die europäische Ebene verlagerte. Neue Gegebenheiten können neue Chancen eröffnen, die genutzt werden können, um zu gewährleisten, dass Umwelt und Sozialgesetze nicht ausgehebelt werden.

## **2. Vortrag von Nathalie Bernasconi (IISD):**

### Geschichte:

Das erste Bilaterale Investitionsschutzabkommen (Bilateral Investment Treaty – BIT) wurde 1959 zwischen Deutschland und Pakistan abgeschlossen. Heute existieren 3000 BITs und andere Investitionsschutzabkommen. Dies sind vor allem Freihandelsverträge mit einem Kapitel über Investitionsschutz. Österreich hat aktuell 59 BITs abgeschlossen. Die Anzahl der Investitionsschutzabkommen nimmt international weiterhin zu, jedoch flacht es sich langsam ab und die Welt der BITs verlagert sich zunehmend auf Asien und die Golfstaaten. In Europa wird die Kommission wahrscheinlich weniger BITs, sondern eher Freihandelsverträge mit Kapiteln über Investitionsschutz abschließen.

### Klassischer Inhalt der BITs:

BITs beinhalten vor allem Verpflichtungen für Gaststaaten und Rechte für Investoren, was sich von der WTO unterscheidet, wo nur Staaten Rechte und Pflichten haben. Im Rahmen eines BITs haben private Investoren direkte Rechte auf Basis eines Staatsvertrages. Die meist gebrauchten Schutzfunktionen im Rahmen eines BIT sind die drei folgenden:

#### 1. Diskriminierungsverbot:

Diskriminierungsverbot bedeutet Inländergleichbehandlung und Meistbegünstigung. Der ausländische Investor muss mindestens gleich gut behandelt werden, wie

inländische Investoren. Dies kann sich in der Praxis als problematisch erweisen, wenn bspw. eine inländische Bank ein *Bail-out*<sup>1</sup> bekommt, da sich die Frage stellt, ob die ausländische Bank ebenfalls das Recht hätte unter dem Inländergleichbehandlungsprinzip ein *Bail-out* zu fordern. Dazu kommt, dass es nicht immer einfach ist zwei unterschiedliche Investitionen zu vergleichen, bspw. hat gerade ein großer ausländischer Bleiproduzent in Peru eine Verlängerung der Frist zur Aufräumarbeit beantragt und dabei die Inländergleichbehandlung geltend gemacht, weil einem inländischem Unternehmen 10 Jahre zuvor eine Fristverlängerung gewährt wurde. Es schwierig dies zu vergleichen, da sich die Situation in Bezug auf die umweltrechtliche Lage und in diesem Fall die Gesundheitslage der Bevölkerung natürlich stark unterscheiden kann. Daher ist es schwierig dieses Diskriminierungsverbot zum Teil umzusetzen und zu wissen, wann es genau Anwendung finden kann.

### 2. Enteignung nur gegen Entschädigung:

Hier gestaltet sich die genaue Definition von Enteignung als problematisch, weil nicht ganz klar ist was Enteignung beinhaltet und bedeutet. Auch auf nationalen Ebenen gibt es große Debatten darüber, was eine Enteignung ist und was entschädigt werden muss. Auf internationaler Ebene ist besonders die Frage der indirekten Enteignung weiterhin offen. Einige Länder haben diesen Begriff präzisiert um bspw. Umweltnormen auszuschließen. Wenn ein Unternehmen bspw. aufgrund des Verbots einer toxischen Substanz schließen muss, weil diese das Grundwasser verschmutzt, stellt sich die Frage, ob hier eine indirekte Enteignung vorliegt, für die Entschädigung gezahlt werden muss oder nicht.

### 3. Faire und gerechte Behandlung:

Dieser Begriff ist sehr subjektiv, je nachdem, was als fair und gerecht angesehen wird. Es hat sich herausgestellt, dass dies zu einer juristische Norm mit zahlreichen unterschiedlichen Auslegungen geworden ist. Bei den Schiedsgerichten haben die Schiedsrichter aufgrund der Breite des Begriffs einen ziemlich freien Spielraum, wie sie diesen Begriffen interpretieren wollen. Zum Teil wurde dieser Begriff sehr weit ausgelegt, was gewisse Staaten veranlasst hat die Breite dieses Begriffs einzuschränken. Die unklare Bedeutung des Rechts auf eine faire und gerechte Behandlung macht es für die Investoren und die Länder sehr schwierig genau zu wissen, was sie unter dem Staatsvertrag dürfen und was nicht.

### Streitbeilegungsbestimmung:

BITs beinhalten einerseits einen Mechanismus der Staat-Staat Streitbeilegung wie in der WTO, der bisher jedoch kaum genutzt wurde. Andererseits beinhalten BITs einen

---

<sup>1</sup> **Bail-out** bezeichnet den Vorgang der Schuldenübernahme und Tilgung oder Haftungsübernahme durch Dritte, insbesondere durch den Staat oder staatliche Institutionen, im Fall einer Wirtschafts-, Finanz- oder Unternehmenskrise.

besonderen Streitbeilegungsmechanismus, der Investoren die Möglichkeit bietet, Staaten vor internationalen Schiedsgerichten einzuklagen und Entschädigungszahlungen zu fordern. Der erste Entscheid unter diesem Mechanismus wurde erst 1990 gefällt, da es länger gedauert hatte, bis dieser Mechanismus bekannt und genutzt wurde. Eine erste starke Zunahme folgte auf die Unterzeichnung des Freihandelsabkommens NAFTA (Mexiko, USA, Kanada), das im Jahr 1994 in Kraft getreten ist und ein Kapitel über Investitionsschutz enthält. Erst seit gut einem Jahrzehnt ist eine konstant hohe Anzahl an Streitbeilegungsverfahren zu verzeichnen und erst jetzt stellen sich aufgrund der Erfahrungen gewisse Probleme heraus. Zum Vergleich musste der Internationale Gerichtshof 26 und die WTO 233 Fälle im letzten Jahrzehnt behandeln, während es aus Investitionsabkommen insgesamt 326 bekannte Schiedsstreitigkeiten gab. Die Fälle können von Privatpersonen eingeleitet werden, was auch eine Erklärung für die höhere Anzahl liefert. Es kann angenommen werden, dass die eigentliche Zahl höher ist, da einige Verfahren nicht publik gemacht werden. Es gibt im Gegensatz zur WTO keine Regelung, die besagt, dass die Fälle veröffentlicht werden müssen.

Es wurden auch bereits einige Fälle gegen Industrieländer eingeleitet. In Rahmen des NAFTA dachten Kanada und die USA, dass primär Mexiko die Zielscheibe bei Investitionsstreitigkeiten sein würde, aber es stellte sich heraus, dass gegen die USA und Kanada mehr Fälle eingeleitet wurden als gegen Mexiko. Daher haben die USA und Kanada ihre Abkommen stärker präzisiert, mehr als bspw. die EU Mitgliedstaaten ihre Abkommen. Dieser Unterschied könnte damit erklärt werden, dass einzelne EU-Mitgliedsstaaten je nur 2 oder 3 Fälle (oder gar keine) erlebt haben und deshalb die öffentliche Diskussion nicht so hoch ist, wie bspw. in Kanada, wo es bereits über 20 Fälle gegeben hat und daher die Öffentlichkeit stärker verlangt, dass etwas getan wird. In Nordamerika werden auch alle Entscheidungen publik gemacht, während dies in der EU im Moment nicht der Fall ist, obwohl immerhin **17% aller bekannten Fälle weltweit gegen EU-Mitgliedsstaaten eingeleitet** wurden.

#### Zentrale Punkte:

- Anzahl der Fälle wächst kontinuierlich, auch gegen Industriestaaten.
- Mangelnde Transparenz bei den Fällen.
- Fälle werden in sensiblen Politikbereichen (bspw. Umweltschutz, Gesundheitsbereich) eingeleitet
- Fehlende Berechenbarkeit und Rechtssicherheit: Begriffe sind in den Abkommen sehr vage und unklar definiert, wodurch es den Schiedsrichtern zusteht die Bedeutung der Begriffe festzulegen. Wenn man im Abkommen keine klare Weisung gibt, dann steht es den Schiedsrichtern frei, die Spannweite und die Bedeutung von Pflichten des Staates, zum Beispiel bezüglich Enteignung, festzulegen.
- Hohe Entschädigungs- und Anwaltskosten: Dies ist v.a. für Entwicklungsländer ein Problem. Fachwissen ist oft nicht in der Regierung

vorhanden, wodurch ein externer Anwalt nötig ist. Bspw. hat Philipp Morris wegen einer Gesundheitswarnung auf Zigarettenpackungen den Staat Uruguay im Rahmen des BIT zwischen der Schweiz und Uruguay eingeklagt. Uruguay wollte die Regelung zurücknehmen, da für das Land, einerseits das Fachwissen fehlte, um zu beurteilen, ob der Investor Recht hatte, und andererseits die Prozees- und Anwaltskosten sehr hoch erschienen. In weiterer Folge hat der New Yorker Bürgermeister Bloomberg die Kosten übernommen. Uruguay konnte so vorerst die Gesundheitsregelung beibehalten und sich im Schiedsverfahren verteidigen. Das Verfahren ist immer noch im Gange.

- Entscheidungen des Schiedsgerichts sind endgültig und vollstreckbar. Es ist kein Rekurs möglich, was den ganzen Mechanismus noch stärker macht. Im Gegensatz dazu kennt man auf nationaler Ebene mehrere Rekursmöglichkeiten.

#### Reaktionen von Staaten auf aufgetretene Probleme:

- Präzisere Sprache in Schutzklauseln: Zum Teil wurden bspw. bei NAFTA Interpretationen der Vertragsparteien angewandt, die dann das Schiedsgericht binden sollten.
- Nachhaltigkeitsprinzipien wurden in die Präambeln eingefügt.
- Ausnahmeklauseln (ähnlich wie im Art. XX des GATT<sup>2</sup>) wurden stärker gebraucht, entweder generell oder in Bezug auf eine bestimmte Klausel wie Enteignung.
- Umwelt- und sozialrechtliche Verpflichtungen wurden zum Teil in die Abkommen eingebaut.
- Prozessrechtlich gibt es einen Trend zu mehr Transparenz im Streitbeilegungsprozess, einige Staaten haben dies bereits in ihre Modelle und Abkommen integriert.
- Die BITs verweisen auf verschiedene Prozessregeln, von denen der Investor auswählen kann, wenn er die Klage einreicht. Die Regeln der Weltbank (ICSID<sup>3</sup>) sind transparenter als bei der UNO (UNCITRAL<sup>4</sup>), wobei bei UNCITRAL ein Prozess im Gang ist diese Regeln zu ändern. Neue Regeln in UNCITRAL können, falls richtig formuliert auch die BITs, die sich darauf beziehen transparenter machen.
- Viele Staaten haben Modellabkommen entwickelt.

---

<sup>2</sup> Art. XX Allgemeine Ausnahmen, siehe dazu [http://www.admin.ch/ch/d/sr/0\\_632\\_21/a20.html](http://www.admin.ch/ch/d/sr/0_632_21/a20.html)

<sup>3</sup> *International Centre for Settlement of Investment Disputes* (ICSID) is an autonomous international institution established under the Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other States (the ICSID or the Washington Convention) with over one hundred and forty member States. <http://icsid.worldbank.org/ICSID/Index.jsp>

<sup>4</sup> *United Nations Commission on International Trade Law*: <http://www.uncitral.org/>

Die 59 österreichischen BITs folgen fast ausnahmslos dem klassischen Modell mit offenen Klauseln und relativ unpräzisen und offenen Formulierungen. Gemäß einer Studie der OECD beinhalten die österreichischen BITs keine Umwelt- und Sozialklauseln. Ich habe aber ein BIT mit Namibia gesehen, bei dem in der Präambel eine Referenz auf die Einhaltung international anerkannter Arbeitsnormen enthalten ist. Wie auch die anderen EU-Staaten haben österreichische BITs keine Transparenz bei der Streitbeilegung eingeflochten.

In der Europäischen Union wurde nach dem Vertrag von Lissabon die Kompetenz für ausländische Direktinvestitionen auf die EU-Ebene übertragen. Die alten BITs (1200 der EU-Mitgliedsstaaten) werden mit ziemlicher Sicherheit weiterbestehen. Bei der EU-Kommission sind im diesbezüglichen Strategiepapier mehr Präzision, mehr Rechtssicherheit, mehr Transparenz und das Einbeziehen von anderen EU-Politiken erwünscht. Im Strategiepapier gibt es auch einen Verweis auf die *OECD-Guidelines on Multinational Enterprises*<sup>5</sup>. Die EU hat derzeit Verhandlungsmandate mit Kanada, Indien und Singapur. Zudem verhandelt die Kommission derzeit mit dem Rat über das weitere Vorgehen.

Das Parlament sollte sich vor allem überlegen, was mit den nationalen BITs passiert, da wahrscheinlich auch weiterhin, trotz der Kompetenzverschiebung auf EU-Ebene, die Möglichkeit bestehen wird, bestehende BITs wieder oder neu zu verhandeln.

### 3. Experten-Statements:

#### Bettina Kirnbauer (BMeiA):

Das BMeiA ist in Österreich bei Verhandlungen von BITs federführend zuständig. Die Verhandlungen erfolgen auf **Grundlage eines Mustertextes, der 2008 der Bundesregierung vorgelegt wurde**. Es hat damals einen breiten interministeriellen Abstimmungsprozess gegeben, in den auch die Sozialpartner eingebunden wurden. Wir haben uns bemüht den Mustertext möglichst ausgewogen zu gestalten und den berechtigten Anliegen der Investoren sowie der Gaststaaten Rechnung zu tragen. Der Mustertext enthält in Art. 4 eine Bestimmung zum Umweltschutz und in Art. 5 eine Bestimmung zum Arbeitnehmerschutz.

Zum aktuellen Stand der Verhandlungen: Das BMeiA hat zuletzt drei Abkommen mit dem Kosovo, Kasachstan und Tadschikistan unterzeichnet und ist gerade dabei deren Inkraftsetzung vorzubereiten. Für das weitere Vorgehen ist die neue Kompetenzlage nach dem Vertrag von Lissabon für Österreich bestimmend. Ausländische Direktinvestitionen wurden unter Art. 207 AEUV<sup>6</sup> vergemeinschaftet.

---

<sup>5</sup> Siehe dazu [http://www.oecd.org/department/0,3355,en\\_2649\\_34889\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/department/0,3355,en_2649_34889_1_1_1_1_1,00.html)

<sup>6</sup> Nähere Informationen dazu <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/europaeische-handelspolitik.html>

Die EU-Kommission hat im Juli einen Entwurf für eine Verordnung sowie ein Mitteilung über ein Strategiepapier für das weitere Vorgehen vorgelegt. Der Verordnungsvorschlag der EU-Kommission regelt zwei Bereiche. Einerseits das so genannte *Grandfathering*<sup>7</sup>, d.h. wie mit bestehenden bilateralen Investitionsverträgen der Mitgliedsstaaten umgegangen wird, wobei grundsätzlich vorgesehen ist, dass diese weitergelten sollten. Andererseits das *Empowerment*, also die Voraussetzungen dafür, dass Mitgliedsstaaten weiterhin bilaterale Investitionsverträge abschließen können. Im November 2010 hat es dazu eine Stellungnahme des europäischen Parlaments gegeben und derzeit ist die Kommission daran eine neue Verordnung zu erarbeiten. Das weitere Vorgehen des BMeiA wird sich an dieser Verordnung orientieren.

Die Mitteilung erläutert die Pläne für das weitere Vorgehen bei Verhandlungen der EU im Bereich Investitionen. Es sollen einerseits in laufende Freihandelsabkommen Kapitel über Investitionsschutz eingebaut werden, aber andererseits auch bilaterale Investitionsschutzabkommen abgeschlossen werden, hierbei denkt man an China und Russland. Wichtig ist dabei auch, dass in der Mitteilung die Wichtigkeit der OECD-Richtlinien für multinationale Unternehmen betont wird. Das BMeiA unterstützt die Mitteilung und versucht sich vor dem Hintergrund der österreichischen Praxis konstruktiv einzubringen.

Aus entwicklungspolitischer Sicht ist es für das BMeiA auch wichtig, dass die Kommission Kohärenz mit anderen Politikbereichen, wie der Entwicklungspolitik, garantiert. **Kohärenz im Interesse der Entwicklung stellt ein zentrales Anliegen des BMeiA dar.**

#### Manfred Schekulin (BMWfJ):

Investitionen sind für die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes auf einer weltweiten Basis bedeutend. Laut dem letztem *World Investment Report*<sup>8</sup> der UNCTAD erwirtschaften ausländischen Direktinvestitionen (FDIs) derzeit 11% des Welt-BIP und bereits 28% der ca. 82.000 multinationalen Unternehmen stammen aus Entwicklungsländern. Investitionen sind ein Motor der Entwicklung und bereits die Havanna Charta, die in den Jahren 1946/47 einen ersten Versuch darstellte multinationale ökonomische Regeln zu erstellen, beinhaltete einen Teil über Investitionsabkommen, der aber, wie alle anderen Teile außer dem GATT, nicht

---

<sup>7</sup> "Grandfathering-Klauseln" sind **Bestandsschutzklauseln in Gesetzen oder Verträgen**, die dem Begünstigten seine bisherigen Rechte oder Vorteile als Ausnahmetatbestand bewahren, obwohl die generelle Rechtssituation für künftige Betroffene anders geregelt ist. Dem Begünstigten wird somit zugesichert, dass er ausnahmsweise jene historischen Vorteile behalten darf, die in künftigen, vergleichbaren Fällen nicht mehr eingeräumt werden. Vgl. <http://de.wikipedia.org/wiki/Gro%C3%9Fvaterrechte>

<sup>8</sup> Siehe: <http://www.unctad.org/Templates/WebFlyer.asp?intItemID=5539&lang=1>

ratifiziert wurde. Die Notwendigkeit eines völkerrechtlichen Zugangs hängt mit der Besonderheit von Investoren zusammen, die als einzige ökonomische Akteure per Definition in einer fremden Gesetzgebung agieren. Falls Streitigkeiten zwischen lokalen und ausländischen Akteuren entstehen, könnte eine gewissen Tendenz entstehen, dass im Zweifel die ausländischen Akteure benachteiligt werden, da sich der nationale Akteur bspw. in den einheimischen Medien besser profilieren kann, etc. Aus dieser Situation heraus ergab sich das Bedürfnis einen völkerrechtlichen Rahmen für Investitionen zu schaffen. Dies geschah Ende der 1950er, Anfang der 1960er Jahre in Form bilateraler Investitionsschutzabkommen, deren Anzahl anfänglich nur allmählich wuchs. Überdies blieben sie für eine lange Zeit totes Recht. Erst in den frühen 1990er Jahren gab es erste Fälle und vor allem seit den späten 1990er und frühen 2000ern konnten viele Erfahrungen gesammelt werden, aus denen die Regierungen nun Lehren ziehen müssen.

Meine persönliche Interpretation ist eine positivere als die Präsentation von Frau Bernasconi, da es kaum größere Probleme mit stark aus der Regel laufenden Entscheidungen von Schiedsgerichten gibt. Wahr ist, dass Schiedsgerichte zu unterschiedlichen Interpretationen in Bezug auf Kernbegriffe, die in diesen Abkommen enthalten sind, gekommen sind. Das war anfänglich zu erwarten und hat dazu geführt, dass eine Reihe von Ländern angefangen hat, diese Begriffe genauer zu definieren, da sie erst jetzt verstehen wie die Begriffe von Schiedsgerichten ausgelegt werden können. Dieser Prozess schlägt sich auch im neuen österreichischen Mustertext aus dem Jahr 2008 nieder, dem ein interministerieller Prozess unter Einbeziehung der Sozialpartner voraus ging. **Es gab 2006, zu Beginn des Entstehungsprozess des Mustertextes, auch eine parlamentarische Enquete zum dem Thema, deren Ergebnisse sich auch im Mustertext niederschlagen.** Der Mustertext enthält all die Elemente, die Frau Bernasconi angesprochen hat: Es gibt sprachliche Präzisierungen auf Basis gemachter Erfahrungen. Es gibt Hinweise auf Nachhaltigkeit, auf die OECD-Leitsätze für Multinationale Unternehmen und auf Menschenrechte in der Präambel entsprechend dem internationalen Standard. Über diesen hinausgehend hat Österreich ausdrückliche Bestimmungen zu Umwelt und Arbeit im Kern des Mustertexts verankert. Es gibt auch eine klare Definition dessen, was unter Enteignung zu verstehen ist und was nicht.

Wir glauben, dass Österreich richtig auf die aktuellen Entwicklungen reagiert hat und die neu abgeschlossenen österreichischen BITs der aktuellen Situation entsprechen.

Andererseits sind Österreich als kleines Land Grenzen gesetzt, was es in internationalen Verhandlungen erreichen kann: Österreich begrüßt daher den Vertrag von Lissabon und die damit einhergehende Einrichtung einer Unionskompetenz im Bereich ausländischer Direktinvestitionen. Das bietet die Möglichkeit, dass sich das Investitionsrecht auf europäischer Ebene weiter entwickelt, und dass Abkommen der EU bspw. mit China angedacht werden können, ein wichtiges Zielland



österreichischer Investoren. Denn Österreich steht in der Liste mit den Ländern, mit denen China in Verhandlungen eintreten würde, nicht weit oben. China hat mitgeteilt, dass wenn Österreich ein neues Abkommen will – wir haben ein altes – dann müssen wir den chinesischen Mustertext übernehmen, da sie keine Zeit haben mit uns zu verhandeln. Daher sehen wir es als eine positive Entwicklung, da es eine Art Arbeitsteilung ermöglicht, bei der auf der einen Seite die EU-Kommission für die Union besonders wichtige Abkommen verhandelt. Erste Vorschläge für entsprechende Mandatserweiterungen liegen für Indien, Kanada und Singapur vor. Für China ist dem Vernehmen nach ein Vorschlag in der Pipeline.

Dies muss aber andererseits weiterhin durch bilaterale Abkommen der Mitgliedsstaaten ergänzt werden. Denn auch wenn die EU alle verfügbaren Ressourcen im Handelsbereich auf Investitionen stürzen würde, dann könnte sie vielleicht 4 bis 5 Abkommen pro Jahr verhandeln. Es würde lange dauern bis von der EU auch nur der Status erreicht wird, wie ihn Österreich jetzt schon an Abkommen hat. Es ist daher notwendig, dass es auf EU-Ebene Bestimmungen für die Weitergeltung bestehender nationaler BITs gibt und weiterhin die Möglichkeit besteht, dass Mitgliedsstaaten BITs mit Ländern abschließen, die in naher Zukunft nicht auf der Verhandlungsagenda der EU stehen. Dies wird auch von den vorliegenden Vorschlägen der EU-Kommission im Wesentlichen abgedeckt. Wir sind daher grundsätzlich einverstanden mit der Richtung, in die die Kommission geht. Allerdings haben wir mit der Mehrheit der Mitgliedsstaaten Bedenken hinsichtlich der Operationalität der Vorschläge, die die Kommission gemacht hat. Denn für das angesprochene *Grandfathering* und die Begleitung neuer Verhandlungen würde ein riesiger bürokratischer Prozess aufgesetzt bei dem nachher die Verhandlungen mit der Kommission mehr Zeit in Anspruch nehmen als mit den Drittstaaten selbst. In den **triangulären Verhandlungen zwischen Kommission, Rat und Europäischen Parlament, die voraussichtlich im März/April beginnen werden**, wird daher auch Gegenstand sein, wie einerseits die Konformität und eine einheitliche Vorgehensweise gesichert werden und es andererseits nicht durch einen bürokratischen Overkill de facto unmöglich gemacht wird zu verhandeln.

Kriebaum Ursula (Juridikum/Universität Wien):

Ich möchte mich auf umwelt- und menschenrechtliche Aspekte der derzeitigen Judikatur der Investitionsschiedsgerichte beschränken. Das internationale Investitionsrecht hat zurzeit drei Einfallspforten für nicht investitionsrechtliches Völkerrecht, das betrifft Umweltrecht ganz genauso wie Menschenrechte:

1. Völkerrechtliche Verträge aus dem Bereich Menschenrechte sowie auch andere völkerrechtliche Verträge sind Teil des anwendbaren Rechts in Investitionsstreitigkeiten, weil Völkerrecht sowohl im Artikel 42 der ICSID

Konvention<sup>9</sup> vorgesehen ist als anwendbares Recht, wenn es nicht ausdrücklich ausgeschlossen wird, als auch in den bilateralen Investitionsschutzverträgen immer erwähnt wird. Somit werden Menschenrechtsverträge anwendbares Recht für Investitionsschiedsgerichte.

2. Bei der Prüfung, ob eine Verletzung eines Investitionsschutzvertrages vorliegt, findet man bei vielen Verträgen eine Klausel, die besagt, dass eine Investition in Übereinstimmung mit der nationalen Rechtsordnung sein muss, um in den Schutz dieser Verträge zu kommen. Dies wurde von den Schiedsgerichten bisher so ausgelegt, dass diese sowohl lokale als auch völkerrechtliche Normen sind. Es gibt einen Fall aus Tschechien, wo ein Schiedsgericht ausdrücklich festgelegt hat, dass der Investor bei Verstoß gegen grundlegende Menschenrechte keinen Schutz erwarten darf. Andere Fälle haben Betrug oder Korruption betroffen und bspw. wurde einem Investor nach nachgewiesener Korruption der Rechtsschutz verweigert, weil dies nach britischem, kenianischem sowie UN-Recht verboten war.
3. Bei der Vertragsinterpretation ist nach der Wiener Vertragsrechtskonvention Art. 31<sup>10</sup> auch sonstiges relevantes multilaterales Recht zwischen den Parteien, in diesem Fall der beiden Vertragsparteien eines BIT, bei der Auslegung der Ausdrücke in dem von dem Investitionsstreit betroffenen Vertrag heranzuziehen. Da muss man sich eben Fragen, ob ein Investor berechnete Erwartungen darauf haben darf, dass er etwa Menschenrechts- oder Umweltrechtsnormen verletzen darf, wenn es darum geht, ob eine indirekte Enteignung vorliegt, bei der berechnete Erwartungen eine Rolle gespielt haben. Bei fairer und gleicher Behandlung sind berechnete Erwartungen der Investoren auch eines der herangezogenen Kriterien. Man wird aber wohl nicht sagen können, dass berechnete Erwartungen Menschenrechtsnormen zu verletzen geschehen können.

Menschenrechte können somit aus technischer Sicht sehr wohl Eingang in die Judikatur finden. Jedoch muss man feststellen, dass Staaten die Menschenrechte bisher nicht wirklich oft zur ihrer Verteidigung vor Schiedsgerichten ausdrücklich geltend gemacht haben. Hauptsächlich Argentinien hat in Wasserkonzessionsfällen argumentiert, dass hierbei Menschenrechte eingehalten werden müssen und dafür gesorgt wird, dass die Bevölkerung keinen Schaden davon tragen darf. In Tansania gab es einen Fall, bei dem eine Wasserkonzession beendet wurde, weil ein Investor nicht in einen Fond eingezahlt hatte, der dazu diente Personen, die sich sonst keine Wasseranschlüsse hätten leisten können, einen Wasserzugang zu ermöglichen und außerdem zu wenig Anschlüsse hergestellt hat. Tansania hat daraufhin den Vertrag gekündigt und ein Schiedsgericht hat festgestellt, dass die Vertragskündigung keine

---

<sup>9</sup> Siehe: [http://icsid.worldbank.org/ICSID/StaticFiles/basicdoc/CRR\\_English-final.pdf](http://icsid.worldbank.org/ICSID/StaticFiles/basicdoc/CRR_English-final.pdf)

<sup>10</sup> Siehe: <http://www.worldtradelaw.net/misc/viennaconvention.pdf>

Verletzung fairer und gerechter Behandlung darstellt und auch keine Enteignung. Tansania selber hat sich hierbei nicht ausdrücklich auf Menschenrechte berufen, im Gegensatz zu den NGOs, die einige *amicus curiae submissions*<sup>11</sup> gemacht haben. Bei Umweltrecht ist das ähnlich, es wird kein Fall gefunden, bei dem umweltrechtliche Normen verletzt wurden und ein Schiedsgericht das ignoriert hat. Bspw. gab es einen Fall in Spanien bei dem es um Zusatzkosten für die Umweltverträglichkeitsprüfung gegangen ist und das Schiedsgericht befunden hat, das es spanisches Recht, EU-Recht sowie ein internationaler Trend sei und daher keine Verletzung sein kann. Es gibt in der Praxis keinen einzigen Fall, bei dem internationales Recht explizit außer Acht gelassen wurde.

Christoph Schreuer (Wolfheiss):

Ich habe vier Punkte. Erstens in welchem Interesse die BITs abgeschlossen werden, da immer wieder hingewiesen wurde, dass die Verträge nur Rechte für die Investoren und Pflichten für die Gaststaaten beinhalten. Diese Verträge sind aber durchaus auch im Interesse der Gastgeberstaaten und zum Teil schließen auch Entwicklungsländer untereinander solche Verträge ab. Es gibt drei Aspekte, warum BITs für Gastgeberstaaten attraktiv sind. Erstens erhöhen sie die Attraktivität des Landes für Auslandsinvestitionen, indem sie einen sicheren rechtlichen Rahmen bieten. Entwicklungsländer versuchen Kapital und Auslandsinvestitionen anzuziehen, welche ein ganz wichtiger Faktor bei der Entwicklung sind. Auslandsinvestitionen machen ein Vielfaches der öffentlichen Entwicklungshilfe aus. Ein zweiter Vorteil für die Gaststaaten ist, dass sie den diplomatischen Schutz durch den Heimatstaat des Investors loswerden. Dies ist in der Vergangenheit immer wieder eine Quelle von Irritationen zwischen den beiden Staaten gewesen. Durch die Investitionsschiedsgerichtsbarkeit wird das Ganze von der politischen in die rechtliche Arena verlagert, d.h. die politischen Beziehungen werden entlastet. Für Entwicklungsländer ist es nicht gerade angenehm, wenn sie unter den Druck des State Departments oder der EU-Kommission kommen. Ein dritter Aspekt ist die Einführung von Rechtsstaatlichkeit und *Good Governance* als Nebeneffekt bzw. *Spillover* Effekt. Es lässt sich empirisch nachweisen, dass die Standards, die von Auslandsinvestoren verlangt werden, dann auch von der inländischen Community verlangt werden und so zur Ausbildung der Rechtsstaatlichkeit beitragen.

Ein zweiter Punkt betrifft den Inhalt von BITs. Hier wird hervorgestrichen, dass Menschenrechte, Umweltschutz und Arbeitnehmerbestimmungen in die BITs aufgenommen werden sollen und werden. Dagegen ist überhaupt nichts einzuwenden, jedoch sind diese einschlägigen Normen ohnehin gültig und anwendbar, auch wenn sie in den BITs nicht enthalten sind und sie werden auch von

---

<sup>11</sup> **Amicus Curiae** bezeichnet eine Person oder eine Organisation, die sich an einem Gerichtsverfahren beteiligt, ohne selbst Partei zu sein. Diese Beteiligung kann z. B. als „Äußerung Dritter“ in einem zweiseitigen Verfahren erfolgen.

den Investitionsschiedsgerichten angewendet. Die Einführung dieser Standards in die BITs hat eher eine kosmetische Bedeutung. Sie sind anwendbar, sie sollen anwendbar sein und sie werden auch angewendet. Frau Bernasconi hat darauf hingewiesen, dass die Standards in den BITs präzisiert gehören. Tatsache ist, dass die bisherige Judikatur schon viel zur Präzisierung dieser Standards beigetragen hat, gerade bei den angesprochenen fairen und gerechten Behandlungsstandards gibt es bereits eine derart dichte Judikatur, dass man ziemlich genau sagen kann, was dieser auf den ersten Blicke vage Begriffsstandard bedeutet.

Der dritte Punkt bezieht sich auf den Ausgang der Fälle. Hierbei ist es richtig, dass sich Investoren da und dort gegen Umweltstandards wehren, aber wie die Kollegin Kriebaum bereits sagte, sind die Klagen praktisch immer ohne Erfolg. Persönlich ist kein Fall bekannt, bei der eine *Bona Fides* Berufung auf Umweltstandards durch den Gastgeberstaat gescheitert wäre. Das heißt die Schiedsgerichte sind relativ sensibel in diese Richtung und verhelfen den Umweltschutzstandards in den Verfahren praktisch immer zum Erfolg.

Zuletzt noch zu Kohärenz der Judikatur, die Frau Bernasconi angesprochen hat. Hier gibt es da und dort tatsächlich Probleme, vor allem deswegen, weil die Schiedsgerichte ad hoc zusammengesetzt werden, d.h. es gibt keine ständig zusammengesetzten Schiedsgerichte, sondern es sind immer wieder drei andere Personen. Dies führt in gewissen Bereichen dazu, dass die Judikatur etwas uneinheitlich ist. Dieses Phänomen gibt es sogar auf der innerstaatlichen Ebene, sogar vom EUGH kennen wir, dass sich die Gerichte nicht immer kongruent verhalten. Allerdings beim Großteil der Fälle und im Großteil der Fragen besteht eine gewisse Kohärenz, d.h. die Schiedsgerichte schauen sich durchaus an, was andere Schiedsgerichte vor ihnen entschieden haben.

Wenn man abschließend die Judikatur der Schiedsgerichte insgesamt betrachtet, wird ganz deutlich, dass die Mehrzahl der Fälle von den Staaten gewonnen wird und nicht von den Investoren.

#### Werner Raza (ÖFSE):

Die Stellungnahme bezieht sich vor allem auf entwicklungspolitische bzw. entwicklungsökonomische Aspekte.

Punkt 1: Generell können ausländische Direktinvestitionen (FDIs) aus entwicklungspolitischer Perspektive ganz klar einen positiven Beitrag zur Entwicklung eines Landes leisten, indem sie bspw. für Rechtssicherheit sorgen. Einen Automatismus, im Sinne von mehr FDIs führen zu mehr ökonomischem Wachstum, gibt es aber nicht. Das hat damit zu tun, dass man unterscheiden muss von welcher Art von FDIs wir sprechen. Zum einen gibt es die bekannten *Green Field Investments*, d.h. Investitionen, die im Wesentlichen zum Auf- und Ausbau ihrer

Kapazität beitragen, die eine langfristige Orientierung haben und bei dem der ausländische Investor auch einen Einfluss auf das Tochterunternehmen hat und ein langfristiges Interesse verfolgt. Diese Investitionen haben zu einem wesentlich höheren Prozentsatz positive Effekte auf die Entwicklung eines Landes. Im Gegensatz dazu müssen so genannte *Brown Field* bzw. *Portfolio Investments* unterschieden werden. Diese Investitionen sind eher kurzfristige Investitionen und können positive Beiträge unter bestimmten Bedingungen haben. Sie führen aber auch oft zu Problemen, bspw. kann es durch einen starken, kurzfristigen Kapitalzufluss, den viele Schwellenländer im Rahmen der Finanzkrise beobachten mussten, zu kurzfristigen Zahlungsbilanzproblemen oder Währungsschwankungen kommen. Das heißt, es hängt sehr stark von der Art der Investition ab, ob diese einen positiven Effekt hat, was dafür spricht, dass man in den BITs, aber auch in den europäischen Investitionsabkommen stärker zwischen FDIs differenzieren sollte. Derzeit gibt es eine sehr breite Definition von FDIs in den BITs, die auch Portfolio-Investitionen berücksichtigt. In einer zukünftigen europäischen Investitionspolitik müsste in der Definition von BITs eine stärkere Differenzierung erfolgen.

Punkt 2: FDIs müssen in langfristige nationale wirtschafts- und industriepolitische Strategien eingebettet werden. FDIs sind nämlich in der Regel für ein Gastland relativ teures Kapital, d.h. die nationale Wachstumsstrategie kann in der Regel nicht auf FDIs allein aufbauen, sondern FDIs müssen eine spezifische Rolle erfüllen. Sie müssen einen spezifischen Nutzen erbringen, vor allem durch Know-How und Technologietransfer. Damit diese Effekte eintreten, braucht es eine bewusste Planung und Regulierung im Rahmen einer nationalen Industrie- und Technologiepolitik. BITs sollten daher eine solche Planung und Politik unterstützen, dürfen aber nicht dazu führen, dass nationale Handlungsspielräume eingeschränkt werden. Das bedeutet, dass in Investitionsverträgen qualifizierte Ausnahmen bei der Inländerbehandlung für Entwicklungsländer auch in Zukunft möglich sein müssen. Eine strikte Durchsetzung des Inländergleichbehandlungsgebotes ist nicht zu befürworten.

Punkt 3: Es zeigt sich anhand der jüngsten ökonomischen Literatur, dass BITs insgesamt keinen eindeutigen Effekt auf die Investitionstätigkeit zwischen Ländern haben. Es ist wahr, dass sich die Anzahl der FDIs in den letzten 25-30 Jahren stark erhöht hat, aber interessanterweise zeigen unterschiedliche empirische Studien unterschiedliche Ergebnisse. Die einen weisen einen positiven Effekt nach, während andere Studien gar keinen oder sogar einen negativen Effekt nachweisen. Die empirische Forschung zeigt, dass BITs alleine nicht zu mehr FDIs in Entwicklungsländern führen. Andere Faktoren wie bspw. die Wachstumsaussichten eines Landes, das Marktpotenzial, Rohstoffvorkommen oder billige oder besonders qualifizierte Arbeitskräfte sind hier wichtigere, bedeutendere Faktoren. Bspw. hat China zwar BITs abgeschlossen, verfolgt aber eine relativ restriktive Investitionspolitik und hatte trotzdem einen enorm starken Zufluss an FDIs, was weniger mit den BITs zusammenhängt. Oder auch Brasilien ist ein internationaler

Hotspot für FDIs und hatte einen starken Zufluss an FDIs, obwohl es überhaupt kein BIT hat. Die BITs können somit positive Effekte haben, aber diese sind jedenfalls kleiner, als man dies gemeinhin annehmen möchte. Dies sollte für eine politische Bewertung des Nutzens von BITs und einer Abwägung der Vorteile und Nachteile auch stärker berücksichtigt werden.

Wilfried Altzinger (WU Wien):

Bisher wurden fast nur juristische Belange diskutiert, was aber natürlich auch am Thema liegt. Es werfen sich aber basierend auf den Beiträgen im Rahmen der bisherigen Diskussion auch andere Fragen auf.

Es wurde erstens dargestellt, dass Schiedsgerichte zu unterschiedlichen Urteilen kommen und dass die Verfahren geringe Transparenz haben, auch im Verhältnis zum nationalen Recht. Es wurde sehr wenig darüber diskutiert, dass es auch in dieser Branche eine sehr hohe Spezialisierung bei juristischen Abteilungen und Anwaltsgemeinschaften gibt, die mitunter sehr wichtig dafür sind, zu welchen Gunsten der Prozess verläuft und das Ergebnis ausfällt. Beispiel ist die Tschechische Republik, die erst nach Wechsel der Anwaltskanzlei mehr Fälle vor dem Schiedsgericht gewonnen hat. Es ist darüber hinaus nicht überraschend, dass ein New Yorker Bürgermeister einem Staat die entsprechenden finanziellen Mittel zur Verfügung stellen muss, dass dieser überhaupt in der Lage ist sein Recht in Anspruch zu nehmen und einen derartigen Fall vor einem Schiedsgericht gewinnen zu können. Diese Vorgänge zeigen auf, dass BITs doch insgesamt relativ stark in Frage gestellt werden sollten.

Kollege Schekulin hat erwähnt, dass Österreich derzeit keine Verhandlungen mit China hat, da Österreich für China ein zu unbedeutendes Land ist. Hierbei muss sozusagen provokativ die Frage gestellt werden, ob es vielleicht nicht ein Glück ist für Österreich, wenn mit China keine Verträge abgeschlossen werden, da sich China derzeit in Europa und auch in Österreich nicht unwesentlich einkauft. Mit Spannung und Interesse muss daher unweigerlich auf den ersten Prozess vor einem internationalen Schiedsgericht gewartet werden, wo ein chinesisches Unternehmen Österreich klagt, weil dieses Änderungen in Umwelt- oder Arbeitsvorschriften, die ganz normal in jedem nationalen Prozess sind, vorgenommen haben. Mit Ländern wie dem Kosovo oder Tadschikistan hat es Österreich sicherlich einfacher seine Position zu halten als in einem Vertrag mit China.

Bärbel Tasch-Ronner (WK):

Der Standpunkt der Wirtschaftskammer ist, dass die BITs österreichischen Unternehmen im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Aktivitäten im Ausland sehr gute Dienste erwiesen haben. Wir haben rund 60 BITs abgeschlossen, die einen wesentlichen Beitrag zur Rechtssicherheit im Zusammenhang mit

Investitionsvorhaben leisten. Österreichischen Unternehmen wird durch die BITs ein vorhersehbares Umfeld geschaffen, es werden langfristige Investitionen ermöglicht, die in den Gastländern Impulse liefern und Arbeitsplätze schaffen. Zudem wird auch immer ein Stück österreichischer Unternehmenskultur exportiert. BITs bringen wie Prof. Schreuer bereits gesagt hat nicht nur Vorteile für den Investor, sondern auch immer für das Gastland. Es wird ein Beitrag zur wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung im Gastland geleistet. BITs tragen auch immer zur Entwicklung eines gemeinsamen Rechtsrahmens und einer gemeinsamen Rechtskultur bei.

Österreich kann als Investitionsexporteur hierbei auf einen Mustertext zurückgreifen, der seit 2008 die Grundlage für alle Verhandlungen darstellt, auf breitem Konsens zwischen Regierung und Sozialpartner beschlossen wurde und dem Umwelt- und Arbeitsschutz Rechnung trägt. Erfreulich am Mustertext ist, dass dieser auch auf die Klein- und Mittelständische Unternehmenskultur abstellt und auch kleinen Betrieben die Möglichkeit geboten wird ins Ausland gehen zu können.

Zudem möchten wir den Streitlegungsmechanismus positiv hervorheben, der im Mustertext verankert ist und im Konfliktfall eine rasche Lösung bietet und eine jahrelange Verschleppung von Verfahren verhindert. Im Kontext der Diskussion auf EU-Ebene empfinden wir, dass der österreichische Mustertext eine sehr zeitgemäße Ausrichtung hat und eigentlich können wir als EU-Mitgliedsstaat als Best Practice in der Investitionspolitik gesehen werden. Dies sollte auf EU-Ebene kommuniziert und transportiert werden.

#### Elisabeth Beer (AK):

Die Arbeiterkammer sieht die Investitionsschutzabkommen und auch die österreichischen BITs aus heutiger Sicht als unausgewogen und veraltet an, da sie eine Situation reflektieren, die sich in der Zwischenzeit maßgeblich geändert hat und die Rechtsprechung für uns nicht mehr kalkulierbar ist. Aktuell ist ein gutes Moment, um über bilaterale Investitionsschutzabkommen zu sprechen, da einerseits auf EU-Ebene mit der Vergemeinschaftung ein neuer Prozess gestartet wurde und hier Ziele der Politikkohärenz auch im Vordergrund stehen. Wir glauben sehr wohl, dass Politikkohärenz in BITs auch im österreichischen Kontext eingebaut werden sollte. Auf nationaler Ebene wird das nationale Parlament weiterhin BITs vorgelegt bekommen und absegnen. Auch Freihandelsabkommen, die Kapitel über Investitionsschutz enthalten, werden dem Parlament vorgelegt.

Aus Arbeitnehmersicht ist die Entwicklung des internationalen Investitionsrechts problematisch zu sehen und auch die Wahrscheinlichkeit, dass Österreich geklagt wird, steigt rapide. Nicht nur aufgrund der BITs, sondern auch, da sich ein diffiziler, komplexer Markt entwickelt, wo vor allem große Investoren die Möglichkeit sehen unliebsame Gesetze und Politiken zu bekämpfen, die im Sinne des Gemeinwohls sind. Wir wollen die Investor-Staat Schiedsgerichtsbarkeit neu diskutieren und eine

umfassende Diskussion über Folgenabschätzungen der Schiedsgerichtsfälle haben. Insbesondere wollen wir eine Klausel, die den Handlungsspielraum der Regierung für das politische Gestalten absichert. Es gibt empirische Studien im ökonomischen Bereich, die zeigen, dass BITs nicht unbedingt zu einer Steigerung ausländischer Direktinvestitionen führen, sondern auch durchaus andere Ergebnisse bringen. Bspw. nehmen Staaten in gewissen Rechtsbereichen (Umweltschutz, Arbeitsrecht, etc.) von vorn herein keine Änderungen vor, da sie antizipieren, dass sie ansonsten von Unternehmen geklagt werden. Der Handlungsspielraum der Regierung wird durch BITs sehr wohl eingeschränkt. Wir wollen, dass die Investoren neben Rechten auch Pflichten haben und hier sehen wir, dass die BITs noch lange nicht ausfallsbilanziert sind. Es sollen nur nachhaltige Investitionen in den Vorteil von Investitionsschutz kommen.

Die europäische Diskussion sehen wir auch insofern kritisch, als dass die Definitionen noch viel unpräziser und unklarer sind als in den österreichischen BITs. Der österreichische Mustertext hat Klauseln zu Umwelt- und Arbeitsrecht, wobei diese nebenbei gesagt nicht zwingend in das abgeschlossene Abkommen integriert werden müssen. Wir gehen davon aus, dass diese Klauseln nicht auf europäischer Ebene aufgenommen und damit nicht in Investitionsabkommen verhandelt werden. Auf österreichischer Ebene sollte neu diskutiert werden, da auch Österreich in einem EUGH Urteil aufgefordert wurde einige BITs neu zu verhandeln. Auch einige Vertragspartner sind nicht zufrieden; bspw. **haben die Türkei oder Südafrika angefragt, die Abkommen neu zu verhandeln**. Auch auf EU Ebenen muss noch weiter aufgemacht und aktuelle Entwicklung müssen miteinbezogen werden.

#### Silvia Maca (BMF):

Ich habe persönlich ziemlich alle Verhandlungen miterlebt und kann daher die bisherigen Ausführungen bestätigen. Der Bezug des BMF besteht im Rahmen der Unterstützung der Ausfuhrförderung, die nicht nur Exporte, sondern auch Investitionen und damit die Markteintritts- und Marktzugangsbemühungen österreichischer Unternehmen im Ausland, allen voran in Entwicklungs- und Schwellenländer, umfasst. Das BMF deckt hierbei das politische Risiko dieser Transaktionen ab, was das BMF etwas von der Austria Wirtschaftsservice GmbH abgrenzt, die das wirtschaftliche Risiko abdeckt. Genau diese politischen Tatbestände sind auch in den BITs geregelt, insofern sie eine zusätzliche Sicherheit für Auslandsaktivitäten österreichischer Unternehmen bieten. Österreich hat nicht diese enge Koppelung wie bspw. in Deutschland, wo nur Transaktionen in jene Länder unterstützt werden mit denen auch ein Abkommen besteht. Das BMF deckt nicht nur die Transaktionen ab, sondern die Garantie ist auch die Basis für die Finanzierung und in vielen Fällen ist auch eine Finanzierung der Investition erforderlich.



Es wurden bereits mehrfach Fragen in Bezug auf Umweltschutz und Menschenrechte erwähnt. Es kommt hierbei zunehmend zu einer Diskussion im internationalen Handelsbereich und bei den Exporten hinsichtlich der stärkeren Einbindung dieser Standards, wobei Österreich vorausschauend auf diese Aspekte mit dem neuen Mustertext den richtigen Weg gegangen ist.

Ein Anliegen des BMF ist es, die Rechtssicherheit nicht nur bezüglich bestehender BITs, sondern auch bei den künftigen EU-Verträgen nach dem Übergang der Kompetenz auf EU-Ebene zu gewährleisten. Daher hat das BMF ein Interesse, dass der bisherige Standard auch in künftigen Abkommen sichergestellt ist. Im Bereich der Ausfuhrförderung und Außenwirtschaftsstrategie im weitesten Sinn ist, im Interesse eines hohen Schutzstandards, ein weiter Investitionsbegriff von Bedeutung. Eine *Endklausel* ist ein wichtiger Aspekt, die dem Investor das Recht einräumt, sich auf den jeweils höchsten Rechtsschutz aller zwischen den Mitgliedsstaaten bestehen Investitionsabkommen berufen zu können. Wichtig ist für das BMF auch die Frage des Zahlungstransfers und der Garantie der verbindlichen Zahlungen aus Investitionsverträgen. Das BMF würde stark dahin tendieren, dass auch weiterhin die Investor-Staat Streitbeilegung möglich ist.

Ein anderer Aspekt ist, dass das BMF auf Netzwerke wie Botschaften oder Außenhandelsstellen zurückgreift, wenn Streitigkeiten über Investitionen auftreten. Daher wäre es wichtig, die Beilegung etwaiger Streitfälle über den diplomatischen Weg und unter Nutzung des WKÖ-Netzwerks regeln zu können. Allen voran ist das BMF auch daran interessiert in der künftigen Gestaltung der EU-Investitionspolitik eingebunden zu sein und die Politik im Interesse einer Kohärenz mit der Außenwirtschaftsstrategie des BMF vereinbar machen zu können.

#### Susanne Piffil-Pavelec (BMASK):

Das BMASK ist in interministeriellen Besprechungen vor allem über die zukünftigen EU-Investitionsschutzabkommen eingebunden. Für das BMASK sind eine präzise Sprache im gesamten Abkommen sehr wichtig, da Begriff wie faire und gerechte Behandlung sehr unterschiedlich ausgelegt werden können, eben vom jeweiligen Standpunkt aus. In Bezug auf die befürchtete Rechtsunsicherheit tritt das BMASK auch dafür ein, dass möglichst das gesamte Arbeits- und Sozialrecht aus den Abkommen ausgenommen wird, da es sich weiterentwickeln kann und befürchtet wird, dass ein Fortschritt im Sinne des ArbeitnehmerInnenschutzes sehr gefährdet sein könnte.

Das BMASK denkt auch, dass zwischen den verschiedenen Partnern der BITs differenziert werden sollte, inwiefern auf sonstige internationale Übereinkommen Bezug genommen werden kann, da teilweise auch hochentwickelte Staaten nicht alle Übereinkommen ratifiziert haben. Auch beim Investor-Staat Streitschlichtungsverfahren sollte differenziert werden. Dr. Schekulin hat sicher

Recht, dass der Investor geschützt werde muss, aber die Sicht des BMASK ist es, dass bei Staaten mit sehr hohen Rechtsschutzsystemen auf diese zurückgegriffen werden könnte und hier die Investor-Staat Streitschlichtung nicht unbedingt notwendig wäre. Wenn Schiedsverfahren notwendig sind, müssen sie so ausgestaltet sein, dass eine möglichst hohe Rechtssicherheit gegeben ist.

#### Bernhard Obermayr (Greenpeace):

Er vertritt beim Runden Tisch eigentlich nicht Greenpeace sondern das Ökobüro, den Dachverband umweltpolitischer Organisationen. Die Thematik ist bei allen umweltpolitischen Organisationen von großer Bedeutung, spätestens seit den Debatten um das MAI (Multilateral Agreement on Investment) vor einigen Jahren. Es ist eine ziemliche Sorge bei umweltpolitischen, aber auch menschen- und sozialrechtlichen Organisationen entstanden.

Drei Punkte sind für das Ökobüro von großer Bedeutung. Ein grundlegender Kritikpunkt ist, dass immer in einer sehr technischen Form von Investitionen gesprochen wird. Die Frage, worin eigentlich investiert wird, wird nicht gestellt. So werden Investitionen, die in sich destruktiv sind und bspw. in schmutzige Energieformen, wie Kohle oder Atom, investieren, genau gleichbehandelt, wie Investitionen, die wirklich Vorteile für die jeweiligen Länder bringen können, wie bspw. Investitionen in erneuerbare Energieformen.

Konkrete Kritikpunkte sind einerseits die Standards selbst, die, wenn überhaupt, nur sehr zaghaft oder in sehr impliziten Formen in den Abkommen vorkommen. Eine explizite Integration in den Kern des Abkommen ist absolut von Nöten. Diese ist vor allem in zwei Bereichen notwendig. Einerseits bei der Verbesserung von Standards. Wenn solche Verbesserungen Gefahr laufen in Konflikt mit dem Investitionsschutz zu geraten, dann ergibt das ein riesiges strukturelles Problem, damit global eine Verbesserung von umwelt-, menschen- und sozialrechtlicher Standards kommt. Wenn keine politischen Hebel geschaffen werden, dies aufzuhalten bzw. die Staaten dazu zu bringen dies zurückzunehmen, dann werden im großen Stil keine Fortschritte erreicht. Ein weiterer Aspekt hierbei ist, dass viele der Fälle gar nicht erst vor ein Schiedsgericht kommen, wenn Drohungen oft schon ausreichen um Standards wieder zurückzunehmen oder Kompromisse zu schließen, die negative Effekte auf Umwelt- und Sozialstandards haben. Als letzter Punkt ist die fehlende Transparenz in Streitbeilegungsverfahren demokratiepolitisch bedenklich, auch was den Einfluss umweltpolitischer und menschenrechtlicher Organisationen betrifft, weil Informationen entweder gar nicht oder nur gegen hohe Kosten zugänglich sind. Dadurch wird Demokratie im Kern ausgehebelt. Dies geschieht nicht nur in Ländern mit schwach ausgebildeter Zivilgesellschaft, sondern auch bspw. beim Fall Vattenfall gegen Deutschland, bei dem irgendein Kompromiss geschlossen wurde, den niemand kennt. Die aktuelle Debatte auf EU-Ebene liefert eine Chance um berechnete Anliegen vorzubringen und platzieren zu können, jedoch ist die

Zuversicht auf Seiten der NGOs in Bezug auf die Ergebnisse dieser Debatte begrenzt.

#### **4. Statements der NR-Abgeordneten**

##### Franz Glaser (NR-Abg.):

Mir geht es darum die Thematik besser zu verstehen und zu ergründen. Die vorhergehende Diskussion hat die Sinnhaftigkeit der BITs grundsätzlich nicht in Frage gestellt. Ich teile die Meinung, dass derartige Abkommen wichtig und auch im Interesse der Gastgeberländer sind. Natürlich stellt sich die Frage, wenn derartige Abkommen mit Ländern mit schwächeren Rechtssystemen, mit schwächeren politisch und wirtschaftlich ausgeprägten Institutionen abgeschlossen werden und festgestellt wird, dass die Abkommen nicht wirklich den Interessen dieser Länder entsprechen, wie wird reagiert? Kann das Abkommen gekündigt oder abgeändert werden, wie funktioniert dies in der Praxis?

Jedes Land hat seinen Mustertext, wäre es nicht besser wenn es einen einheitlichen Mustertext gäbe? Es wäre allgemein besser, wenn es mehr multinationale Abkommen gäbe und es wäre wünschenswert, wenn dies nach dem Vertrag von Lissabon in diese Richtung ausgebaut werden würde. Daneben existieren ja auch die WTO-Regeln. In welchem Zusammenhang stehen diese mit den BITs? Könnten WTO-Regeln einen Ersatz für diese Abkommen sein?

Insgesamt denke ich, dass wir einen ersten Schritt gesetzt haben und dass wir uns als Parlament, als Abgeordnete, durchaus mehr mit dieser Thematik beschäftigen sollten und müssten und hier so weit wie möglich korrigierend weiterdenken.

##### Judith Schwenter (NR-Abg.):

Es muss kritisch angemerkt werden, dass Kohärenz in entwicklungspolitischen Fragen im österreichischen Parlament und auch interministeriell nicht immer gelebt wird, auch wenn es Lippenbekenntnisse gibt. Die Diskussion ist daher sehr begrüßenswert und sollte im österreichischen Parlament in dieser Form öfter stattfinden, auch in Bezug darauf, was Abgeordnete einbringen können und sollten.

Die derzeitige Lage in Bezug auf die BITs muss als Chance gesehen werden, um gewisse Fragen, die in der Diskussion aufgekommen sind, aufzurollen und durchaus kritisch zu beleuchten. Bspw., dass der Mustertext zwar vorbildlich zu sein scheint, aber immer nur die Grundlage und nicht das tatsächliche Ergebnis der Verhandlungen darstellt. Gefahren bestehen bei BITs auch in Bezug auf internationale Konflikte, die entstehen und die Schiedsgerichte, bei denen es zu mehr Transparenz kommen muss, da uns in vielen Fällen nicht möglich ist, nachzuverfolgen, wie Entscheidungen genau gefällt werden. Dies ist ein wichtiger

Grund genauer dahinter zu schauen und auch auf EU-Ebene mehr Druck zu machen. D.h. auch Österreich sollte nicht nur warten, wie die neuen BITs aussehen werden, sondern sollte eine aktive Rolle spielen, diese wahrnehmen und sich hinein reklamieren, vielmehr, als es vielleicht bisher passiert - auch im Sinne von Kohärenz. In Bezug auf die Ablaufzeit der BITs gibt es im Europäischen Parlament einen Vorstoß eine *Sunset Klausel* einzuführen, d.h., dass BITs nach 5 Jahren auslaufen, was wichtig ist, nicht nur um rauszukommen, sondern auch um gewisse Dingen neu verhandeln zu können.

Ich halte die Thematik für sehr wichtig und bin sehr dankbar, dass es in so einem Rahmen passiert und wir hier weiter agieren können.

Christoph Matznetter (NR-Abg.):

Dieses weitreichende Thema wurde bisher in viel zu geringem Ausmaß dem diskursiven Prozess parlamentarischer Behandlung unterworfen. Es stellt sich die Frage, wie kommen wird aus diesem Notbehelf – und etwas anderes waren die BITs letztlich nicht – zu einer mittel- bis langfristig Art der Sicherung z.B. von Eigentumsrechten von Firmen, die in anderen Ländern investieren. Der normale Weg wäre der Rechtsschutz der dortigen, inländischen Justiz. Und nur wenn der nicht funktioniert, bedarf es einer völkerrechtlichen Vereinbarung zum Schutz des individuell Betroffenen, damit dieser über die Schiedsgerichtsklausel zu seinem Recht kommt. In Wirklichkeit ist dies jedoch ein Substitut für nicht funktionierende inländische Jurisdiktion. Dies kann kein nachhaltiges System sein. Es stellt sich daher die Frage, wie man sich aus dieser Situation befreit, denn mit 1200 Abkommen, Tendenz steigend, ist ein Rechtssubstrat vorhanden, das schon allein durch seine Undurchsichtigkeit keine Rechtssicherheit bietet kann oder auch nur einigermaßen vergleichbare Verhältnisse. Einige Experten haben ja heute schon dankenswerter Weise aufgezeigt, dass die Entscheidungen der Schiedsgerichte aufgrund der Zusammensetzung völlig unberechenbar sind.

Dazu kommt, dass wir uns als Kontinentaleuropäer nicht mit dem *Case Law* anfreunden können, so wie Amerika oder Kanada, die noch dazu dabei auf Probleme stoßen. Unserer Aufgabe ist es, auf nationaler wie auf europäischer Ebene darauf zu drängen, dass bestimmte Regeln vorgegeben werden, die in viel stärkerem Ausmaß zwingen, ein Verfahrensrecht gleich anzuwenden und Fragestellungen gleich zu behandeln. Das erfordert aber präzisere Vorgaben.

Die große Frage ist aber auch, wie kommen wir da wieder raus? Es ist kein dauerhaft nachhaltiges System. Letztendlich endet die Anfechtung bei Investitionsstreitigkeiten in den Gastländern bei den dortigen Höchstgerichten und es fehlt so etwas wie eine übergeordnete Instanz, wie bspw. in Europa bei Menschenrechtsfragen der EGMR, wo eine Appellation möglich ist, wenn im einzelnen Staat nicht auf entsprechende Gerechtigkeit gestoßen wird. Hierbei stellt

sich die Frage, ob wir politisch initiativ werden sollten und eine Endpunktentwicklung beschreiben, dass bis in 50 Jahren ein derartiges System internationaler Gerichtsbarkeit für Investitionsstreitigkeiten stehen muss.

Wir werden u.U durch die stürmische Phase der Globalisierung der internationalen Märkte, in der wir uns derzeit befinden, auch viel schneller von den Ereignissen eingeholt werden. Allein der steigende Druck unter den die Nationalstaaten gekommen sind – man denke dabei an die Abstufung Griechenlands - wird gewisse Staaten früher oder später in gewissem Ausmaß zwingen, Regelungen - besonders in Bezug auf den Kapitalverkehr - einzuführen. Wir müssen damit rechnen, dass die jetzt schon hohe Anzahl an Verfahren weiter steigt und es keine Institution gibt, die sich damit beschäftigen kann. Daher mein Appell auch neben der Frage, wie gestalten wir Europa weiter (Vertrag mit Kanada wird aktuell verhandelt), die Frage zu stellen, was ist nach diesen Abkommen und vielleicht eine Folgeveranstaltung unter dem Titel „Beyond the BIT“ anzudenken.

Johannes Hübner (NR-Abg.):

Wir befinden uns in einer unbefriedigenden Situation einer fehlenden internationalen Judikatur und einer Zersplitterung in über 1000 Abkommen. Abgeordneter Glaser hat die WTO ins Spiel gebracht, was ein Ansatz wäre, aber aktuell nicht ganz passt, da in der WTO nur Staaten Rechtssubjekte sind und das Privatindividuum dort keinen Rechtsschutz genießt. Es wäre natürlich denkbar, dass im Rahmen der WTO ein weiteres Kapitel hinzugefügt wird, das Investitionsschutz heißt und weltweit durchdefiniert ist und es den Staaten freistehen würde dieses Abkommen zu ratifizieren. Damit hätte man eine weltweit umfassende, einheitliche Investitionsschutzmaterie, die auch weltweit einheitlich judiziert werden könnte, bspw. durch ein in der WTO anzusiedelndes Schiedsgericht. Das wäre sicher eine Möglichkeit, denn die Vergemeinschaftung der Abkommen auf EU-Ebene ändert nichts am Problem des babylonischen Rechtsgewirrs, denn die EU fast nur 27 der weltweit knapp 200 Staaten zusammen.

In Bezug auf die Abkommen schließe ich mich Herrn Dr. Raza an und denke auch, dass sie weit überschätzt werden, denn aus dem Blickpunkt der Entwicklungsländer ist es für diese lediglich ein Mosaikstein bei der wirtschaftlichen Integration in die Weltwirtschaft. Denn Länder, die erfolgreich Investitionen anziehen und damit erfolgreich die eigenen Volkswirtschaften aufbauen, machen dies mit oder ohne BIT, da es einfach interessant und lukrativ für Anleger ist dort zu investieren. Wir können mit Tadschikistan noch so viele BITs abschließen, bei der jetzigen dortigen Situation wird die Zahl der österreichischen Investitionen dort eine endliche bleiben. Ähnlich ist es in der Demokratischen Republik Kongo oder der Elfenbeinküste, wo man vereinbaren kann was man will, es wird dort keine nachhaltigen Investitionen geben, sondern nur kurzfristige Investitionen, die sehr teuer sind und bei denen es im Wesentlichen um Rohstoffe geht und die einen 30 -50 %igen Return pro Jahr

versprechen. Der Grund dafür liegt in der instabilen politischen und wirtschaftlichen Situation in diesen Staaten.

Aufgrund der auch für Entwicklungsländer geringen Bedeutung der BITs, muss die Frage gestellt werden, ob die Einschränkung der Souveränität der Länder durch die Abkommen gerechtfertigt ist? Das kann mit Ja und Nein beantwortet werden. Wenn man etwas zynisch ist, kann man es mit Ja beantworten, weil gerade die schlimmsten Länder dadurch einem Selbsterziehungsprozess unterworfen sind und sich daran gewöhnen müssen gewisse Regeln einzuhalten und die staatliche Willkür einzuschränken, da sie ansonsten ständig Schiedsverfahren, die für Staaten ruinös sein können, am Hals haben. Gerade wenn man viele schwarzafrikanische Staaten hernimmt, wäre eine Beschränkung der im Hintergrund Rechtschöpfenden durch gewisse Regeln ein heilsamer Prozess. Andererseits sollte wie im Fall Russland gegen SHELL die Umweltpolitik nicht als wirtschaftliche Waffe eingesetzt werden. Natürlich ist es gerechtfertigt wenn man auch dort Umweltstandards anwendet, aber in einem Land wie Russland, wo dieses Recht eigentlich totes Recht ist, ist es problematisch, wenn dieses selektiv angewendet wird, obwohl ich mir als Schiedsrichter schwer täte, die Umweltauflagen, die man Shell gegeben hatte, als ungerecht einzustufen.

Eine positive Diskriminierung, also eine gewisse Bevorzugung der inländischen Wirtschaftsteilnehmer, ist besonders für ökonomisch schwache Länder erforderlich. Ansonsten enden diese wie Ungarn, Rumänien oder das Baltikum, wo die lokale Wirtschaft fast ausgelöscht wird und es nur noch Filialen internationaler Konzerne im Land gibt, was für ein Gemeinwesen und für dessen Vertreter und Steuerzahler auch problematisch ist.

Gerhard Huber (NR-Abg.):

Es ist wichtig, dass nachhaltige Investitionen in Entwicklungsländer getätigt werden. Entwicklung ja, aber diese darf nie soweit führen, dass die Gesundheit der Menschen oder die Umwelt bedroht wird, was auch auf EU-Ebene zum Thema gemacht werden sollte. Bspw. haben in Argentinien Experten bestätigt, dass eine Zunahme von Neugeborenen mit Behinderung mit der Verwendung eines Pflanzenschutzmittels zusammenhängt, das bei der Sojaproduktion eingesetzt wird. Daraus sollten die richtigen Lehren gezogen werden.

Ansonsten ist die Rechtssicherheit ein wichtigstes Gut und ich gebe Dr. Raza vollkommen Recht, dass man die ganzen Abkommen nicht überbewerten darf. Man darf aber auch nicht außer Acht lassen, dass gewisse souveräne Staaten von gewissen multinationalen Konzernen in die Zange genommen werden können. Hier muss man einen Grat finden, dass es nicht soweit kommt, dass Regierungen erpresst und unter Druck gesetzt werden können. Hauptsächlich sind dies Länder, die noch vor nicht allzu langer Zeit von westlichen Staaten, westlichen

Wirtschaftstreibenden als Selbstbedienungsladen gesehen wurden und hier haben wir eine Verantwortung. In weitere Folge muss die Transparenz gewahrt sein und mir stellt sich die Frage, wie sich ein Schiedsgericht zusammensetzt und wer setzt es zusammen? Ein wichtiger Punkt ist auch, dass geschaut werden muss, dass sich internationale Finanzjongleure nicht einmischen, nur um gewisse Ressourcen sichern zu können und Politik für sich selbst betreiben. Daher sollte auf EU-Ebene eine vorausschauende Regelung gefunden werden, die gewissen Fehlentwicklungen einen Riegel vorschiebt.

Kai Jan Krainer (NR-Abg.):

Wenn wir von österreichischem Interesse an Investitionen österreichischer Unternehmen im Ausland sprechen, müssen wir natürlich festhalten: Das Interesse Österreichs an Investitionen im Ausland ist gering, da es uns natürlich lieber wäre sie würden in Österreich investieren. In vielen Fällen aber geht es nicht anders, denn wir können in Österreich einfach bestimmte Rohstoffe oder bestimmte infrastrukturelle Rahmenbedingungen nicht bieten – wir haben zum Beispiel keinen Hafen am Meer. Dann gibt es aber auch Gründe, die in der Praxis vorkommen und die wir aus einer reinen egoistischen nationalen Sicht nicht so positiv finden können, wenn bspw. die Umwelt- Sozial- oder Menschenrechtsstandards im Investitionsland schlechter sind als in Österreich oder Steuerdumping betrieben wird. Was uns besonders schmerzen müsste ist, dass Investitionsschutz den Fortschritt in diesen Ländern verhindert. Wir müssen natürlich das Interesse haben, dass bspw. möglichst hohe Umweltstandards weltweit vorhanden sind, da uns Umweltschutz als globales Problem alle betrifft. Gerade globale Probleme müssen wir in den Griff bekommen. Wenn es um Sozialstandards geht, lohnt es sich auch in Bezug auf Migrationsdruck die Lohnstandards anzugleichen. Bei Steuerstandards muss es uns ja Recht sein, wenn es keine Steuerparadiese gibt.

Investoren brauchen eine Rechtssicherheit, diese darf aber nicht dazu führen, dass aus österreichischer Sicht positive Entwicklungen, nämlich eine Weiterentwicklung von Umwelt-, Sozial-, Steuer- oder Menschenrechtsstandards behindert werden. Es wäre kontraproduktiv und würde den österreichischen Interessen ganz und gar widersprechen, dass diese Standards nicht global weiterentwickelt werden.

## **5. Diskussion**

Petra Bayr (NR-Abg.):

Es ist unbestritten, dass es unter gewissen Umständen sein kann, dass, wenn einer der beiden Vertragspartner darauf besteht, das Verfahren beim Schiedsgericht geheim bleibt, dieses auch geheim zu bleiben hat und nicht veröffentlicht wird. Wenn aber nun ein Land im Geheimen zu einer Strafzahlung verurteilt wird, muss diese ja im Budget dotiert sein und das Budget muss vom Parlament beschlossen werden. Daher stellt sich die Frage am ehesten in Richtung Finanz-, Außen- und

Wirtschaftsministerium, wie so ein demokratiepolitischer Mangel an Transparenz von vornherein ausgeschlossen werden kann?

Zudem stellt sich die Frage in Richtung Außenministerium mit welchen konkreten Instrumenten die entwicklungspolitische Kohärenz in den Verträgen sichergestellt wird?

Judith Schwenter (NR-Abg.):

Es gab ein EUGH Urteil in Bezug auf die Geldtransferklausel und das Österreich die BITs nachverhandeln muss. Inwiefern schaut die Reaktion Österreichs darauf aus?

Christoph Schreuer (Wolftheiss):

Zur Frage der Transparenz gibt es zwei grundsätzlich verschiedene Definitionen von Transparenz. Einerseits der Zugang zu Information und andererseits die Beteiligung dritter Parteien, meistens NGOs. Was den Zugang zu den Informationen betrifft ist es richtig, dass einige Schiedssprüche nicht veröffentlicht werden, dies ist aber eher die Ausnahme. Es ist eine riesige Fülle an Material verfügbar und es ist problematisch diese Fülle an Material überhaupt zu verarbeiten. Ich möchte daher etwas provokant behaupten, dass es weniger an einem Mangel an Transparenz als an Unwissenheit liegt, denn wenn man an Informationen kommen will, ist eine Überfülle an Informationen vorhanden. Es wird der Großteil der Schiedsgerichtsfälle veröffentlicht und ich würde sogar sagen, dass die internationalen Schiedsgerichte transparenter sind als die nationalen Gerichte, wo man einen großen Teil der Fälle nicht publiziert.

Insgesamt besteht eine starke Tendenz zur Transparenz, nicht zur Freude aller Seiten und aller Staaten. Schiedssprüche werden nur dann nicht veröffentlicht, wenn sich beide Parteien, also der Investor und der Staat, darauf einigen. Jede Partei kann für sich den Schiedsspruch veröffentlichen.

Christoph Matznetter (NR-Abg.):

Könnte Arbeitsmigration auf Investitionsschutzabkommen gestützt werden? Bsp: Könnte der anatolische Schneider bei seiner Ansiedlung in Österreich nicht auch darauf zurückgreifen können? Wenn nein, warum nicht? Enthalten die BITs Mengengrenzen oder Investitionssummengrenzen? Wenn ja, warum unterscheiden wir für Kleingewerbe und Multiinvestitionen?

Manfred Schekulin (BMWfJ):

Österreichische BITs unterscheiden nicht zwischen kleinen und großen Investitionen. Der Investitionsbegriff ist so weit gefasst, dass er beides umfasst. Es gibt keine Klausel in europäischen Investitionsschutzabkommen zum Thema Migration, sehr zum Ärger von Entwicklungsländern, die, basierend auf den Ergebnissen der jüngeren Entwicklungsökonomie, behaupten, ein wesentlicher



entwicklungspolitischer Kerninhalt dieser Abkommen wären Migrationserleichterungen. Sie haben daher mitunter versucht, solche Klauseln in BITs hinein zu verhandeln, was Österreich aber nie akzeptiert haben.

Es stimmt, dass der Mustertext eben nur ein Muster ist und das Verhandlungsergebnis in der Regel davon abweicht. Es gibt ganz wenige Ausnahmen und es stellt sich die Frage, ob es eine gesunde Ausnahme ist, wenn ein Verhandlungspartner den österreichischen Mustertext eins zu eins übernimmt. Da stellt sich die Frage, wie intensiv sich dieses Land damit auseinandergesetzt hat. Der Normalfall ist, dass es zwei Mustertexte gibt, auf deren Basis verhandelt wird. Das ist Teil der Souveränität eines jeden Landes.

Es ist ebenfalls wahr, dass BITs den Handlungsspielraum nationaler Regierungen einschränken, aber das tun alle völkerrechtlichen Abkommen, das ist ihre raison d'être. Die Einschränkung besteht bspw. darin, dass Österreich ausländische Investoren nicht entschädigungslos enteignen darf. Wenn wir das wirklich als eine schmerzhafteste Einschränkung der österreichischen Souveränität sehen, müssten wir die Politik in dieser Angelegenheit tatsächlich überdenken. In diesem Licht ist auch die Frage nach einer *Sunset Klausel* zu sehen, die der EU-Abgeordnete Schlyter in seinem Bericht im Europäischen Parlament vorgebracht hat. Wenn wir wirklich glauben, dass wir zwar jetzt bereit sind, Entschädigung zu zahlen, aber in fünf Jahren vielleicht nicht mehr, dann stellt sich die Frage nach der Sinnhaftigkeit einer *Sunset Klausel*. Wenn wir aber glauben, dass das Verbot entschädigungsloser Enteignung fest in unserem Rechtssystem verwurzelt ist und sich das in absehbarer Zeit auch nicht ändern wird, dann sehe ich kein Problem mit den normalen Kündigungsfristen, die in allen BITs enthalten sind.

Zudem gibt es keine Evidenz für eine überdurchschnittliche Varianz von Entscheidungen von Schiedsgerichten, die systematisch über die Varianz normaler Gerichtsentscheidungen hinausgeht. Unterschiedliche Gerichtszusammensetzungen können die gleiche Sache unterschiedlich entscheiden und so ist es auch bei Schiedsgerichten. Es gibt auch keine Evidenz, dass Investitionsschutzabkommen in irgendeiner Form gesellschaftlichen Fortschritt behindern würden. Es gibt sogar eine Literatur, die v.a. den Lateinamerikanischen Raum betrifft, die zu dem Ergebnis kommt, sofern es überhaupt Auswirkungen gibt, es eher eine Tendenz dahingehend gibt, dass Investitionsschutzabkommen eine über die Schiedsfälle hinausgehende positive Wirkungen haben, indem sie eine disziplinierende Wirkung auf lokale Behörden haben, die Übergriffe, die sie sonst machen würden, erst gar nicht versuchen. Also wenn, dann gibt es eine tendenziell Evidenz für eine positive Breitenwirkung.

Eine multilaterale Regelung wäre sicher der Idealfall, jedoch als so etwas das letzte Mal verhandelt wurde (die MAI-Verhandlungen 1995-1998, Anm.), gab es einen riesigen Aufschrei dagegen. Natürlich ist das jetzige System mit mehr als 3000

Abkommen, die alle Meistbegünstigungsklauseln enthalten, extrem unübersichtlich und nur die zweitbeste Lösung. Aber es gibt im Moment keine Alternative dazu. Die EU kann hier vielleicht, wenn sie sich organisiert, strukturierend mitwirken. Österreich versucht, sich konstruktiv in diesen Prozess hinein zu reklamieren und österreichische Vorstellungen, wie bspw. die Verankerung von Sozial- und Umweltklauseln, auf EU-Ebene einzubringen.

Bettina Kirnbauer (BMeiA):

Laut dem EUGH Urteil aus 2009 haben 6 österreichische BITs gegen bestimmte Ausnahmen von der Kapitalverkehrsfreiheit verstoßen. Das waren die Abkommen mit der Türkei, Russland, China, Malaysia, Kap Verde und Südkorea. Wir haben Kontakt mit den betroffenen Staaten aufgenommen, die den Wunsch nach einer Neuverhandlung titulierte haben. Mit Südkorea und China haben wir uns auf ein Ergebnis geeinigt und sind gerade dabei die neuen BITs zu erstellen. Russland war nicht sehr interessiert, da sie zuerst der WTO beitreten und ein BIT mit der EU haben möchten, also sind wir nicht sehr optimistisch. Von Kap Verde und Malaysia kam bisher keine Rückmeldung und die Türkei hat Forderungen gestellt, die man sich zuerst ansehen muss. Zur Frage der Politikkohärenz<sup>12</sup>, diese ist für uns ein sehr wichtiges Thema und wir glauben, dass es wichtig ist, dass wir uns hier bei den EU-Institutionen einbringen müssen.

Nathalie Bernasconi (IISD):

In Bezug auf das Prozessrecht bin ich nicht ganz damit einverstanden, dass die Transparenz derzeit genügend ausgeprägt ist. Wenn man will, dass die Transparenz wirklich gewährt ist, müssen wir die BITs oder die Prozessorganisation ändern. Im Moment ist es so, dass bei UNCITRAL – nicht aber bei ICSID – tatsächlich eine Partei die Veröffentlichung des Entscheids blockieren kann. Das steht so in den Regeln. Am transparentesten ist derzeit ICSID. Es ist viel Information vorhanden, aber nur zusammengetragen von einer Privatperson auf einer Universität, was auch nicht unbedingt ideal ist. Dazu kommt, dass die meisten Leute nicht alles wissen wollen, wie Professoren oder NGOs, sondern man will dann etwas wissen, wenn man betroffen ist. Bei Vattenfall war es bspw. ein Problem, weil die Leute in Deutschland nicht an die Information kamen. In Vattenfall gegen Deutschland war ICSID im Spiel und deshalb wusste man überhaupt über dieses Verfahren Bescheid. Wichtig ist also nicht allgemein Zugang zu viel Information für alle, sondern wenn die Menschen konkret an einem Fall interessiert sind, dass sie dann auch Zugang haben. Allzu oft ist das aber nicht der Fall.

Es wurde gefragt, wie ein Schiedsgericht aussieht. Jede Partei wählt einen Schiedsrichter und diese wählen dann gemeinsam den Präsidenten, oder der

---

<sup>12</sup> Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung = PCD (Policy Coherence for Development)

Präsident wird sonst von einer separaten Instanz gewählt. Wobei sich die Frage stellt, ob es gut ist, wenn die Parteien den Schiedsrichter selber wählen können. Ein weiteres Problem ist, dass die Schiedsrichter oft selber in einer Anwaltskanzlei tätig sind und dadurch in einem Fall eine Partei vertreten und in einem anderen Fall als Schiedsrichter fungieren. Das ist in diesem Bereich ein Problem, weil immer dieselben juristischen Fragen aufkommen, da die Abkommen sehr ähnlich sind. Die Kommission hat dieses Problem auch erkannt und will es angehen. Ob sie es mit dem Rat, der bisher jegliche Neuerungen ankämpft, schafft, ist unklar.

Mehr Kohärenz könnte durch einen Rekursmechanismus erreicht werden, wenn man die Regeln auch nicht vereinen kann. Man könnte, und das wird auch diskutiert, einen separaten Apellmechanismus konstruieren, der immer noch zulassen würde, dass es sehr viele verschiedene BITs gibt und trotzdem eine Art Unifikation stattfinden könnte. Präzision ist wichtig, damit die Schiedsrichter wissen, was die Vertragsparteien wollen. Viele Schiedsrichter wären wahrscheinlich sogar froh, wenn sie mehr Präzision hätten. Anwälten ist eine Präzisierung wahrscheinlich weniger wichtig, da das Geschäft besser blüht, je unpräziser die Abkommen. Bezüglich der Beendigung eines BITs gibt es einen interessanten Fall aus Tschechien, bei dem es um die Beendigung eines Intra-EU BITs ging. Tschechien hat zuerst den Vertrag abgeändert und ihn erst dann terminiert. Dabei hat Tschechien voraus gedacht, da die meisten Abkommen auch nach ihrem Auslaufen noch 10 oder 20 Jahre Rechte für die Investoren gewähren. Wenn aber diese Überlebensdauer vorher vertraglich abgeändert wird, dann bleiben die Rechte wohl nicht bestehen. Die Beendigung eines Vertrages und auch Neuverhandlungen sind natürlich sehr kompliziert. Will man aber gewisse Sachen verbessern, dann gibt es in gewisser Hinsicht nur die Möglichkeit zu verhandeln. Aber es ist eben ein nicht ganz einfacher und langwieriger Prozess.

#### **4. Rapport – Karin Küblböck (ÖFSE)**

Wir haben gehört, dass es unterschiedliche Positionen zum Thema Investitionen und Investitionsverträge gibt, vor allem in Bezug auf die Wirkung der BITs und inwiefern diese zu mehr Investitionen beitragen oder BITs hauptsächlich zu einem „Mitnahme-Effekt“ führen, dass also Investoren die zusätzlichen Rechte in Anspruch nehmen, diese aber nicht die Entscheidungsbasis für die Investition sind.

Als positive Aspekte wurden besonders die Verbesserung der Rechtssicherheit für Investoren, das Finden von rascheren Lösungen bei Investitionsstreitigkeiten, ein *Spill-over* Effekt der Rechtssicherheit von Industrie- auf Entwicklungsländer sowie auch der potentielle Export der österreichischen Unternehmenskultur. Es hat sich aber auch herausgestellt, dass es einen bedeutenden Reformbedarf im internationalen Investitionsrecht gibt und sich erst in den letzten Jahren

herauskristallisiert hat, welche Verbesserungen nötig sind. Die Reformvorschläge beziehen sich besonders auf die notwendige Präzisierung der Inhalte der BITs, wie bspw. die indirekte Enteignung oder der „fairen und gerechten Behandlung“. Zudem wurde angeführt, dass es Ausnahmen von der Inländergleichbehandlung braucht, da die Investitionsverträge zu viel Gestaltungsspielraum wegnehmen, weil gerade in Entwicklungsländern Gestaltungsspielraum für Industriepolitik und für die Lenkung von Investitionen in produktive Bereiche braucht. Wir haben übrigens in der Geschichte gesehen, dass es kein Land gegeben hat, dass sich ohne eine bewusste Industriepolitik entwickelt hat und diese Investitionsschutzverträge nehmen sehr viel an Gestaltungsspielraum weg, den Industrieländer in der Vergangenheit genutzt haben.

Zudem braucht es eine größere Transparenz, da derzeit Staaten verklagt werden, ohne dass es die Öffentlichkeit erfährt und riesige Zahlungen auf den Steuerzahler zukommen können und es bei etlichen Schiedsgerichten nicht einmal die Möglichkeit gibt, etwas darüber zu erfahren. Diese Schiedsgerichtsverfahren müssen transparenter werden, nicht nur für Juristen und Juristinnen sondern für eine breite Öffentlichkeit, d.h. es braucht übersichtlich aufgearbeitete Informationen. Es bedarf auch einer besseren Information der Parlamente, da die Abgeordneten einerseits eine Kontrollfunktion und andererseits aber auch die Budgethoheit haben. Hier stellt sich etwa die Frage, was passiert wirklich wenn Entschädigungszahlungen auf Österreich zukommen und inwiefern das österreichische Parlament miteinbezogen wird. Es sollten zudem mehr Pflichten für Investoren verankert werden, im österreichischen Mustertext wurden Umwelt- und Sozialklauseln integriert, die aber nicht immer übernommen werden. Es sollte in diesem Zusammenhang weiter überlegt werden, wie Investoren dazu verpflichtet werden können sich an gewissen Standards auszurichten. Die Schiedsgerichte legen Urteile teilweise sehr unterschiedlich aus, was auch mit der Zusammensetzung der Schiedsgerichte zusammenhängt. Hier gab es bei dieser Veranstaltung keinen Konsens - einerseits wurde das Argument vorgebracht, dass die Auslegung im Vergleich zu anderen Gerichten gar nicht so ungleich ist, und andererseits wurde eine große Rechtsunsicherheit durch die immer unterschiedliche Zusammensetzung der Gerichte diagnostiziert. Hier sind weitere Recherchen notwendig.

Es sind auch Fragen für den österreichischen Gestaltungsspielraum aufgeworfen worden, bspw. was passiert, wenn wieder Kapitalverkehrskontrollen notwendig werden im Rahmen der EU-EURO Krise, was bedeutet dies für die Klauseln, die in Investitionsschutzabkommen zu freiem Kapitalverkehr stehen. Fragen des Gestaltungsspielraums betreffen somit nicht nur Entwicklungsländer sondern auch Industrienationen, vor allem seit in den letzten Jahren immer mehr Auslandsinvestitionen in die EU fließen. Das Bewusstsein muss daher in Österreich nicht nur im Parlament sondern in der breiten Öffentlichkeit dahingehend steigen, dass dies nicht nur eine Kohärenzfrage aus entwicklungspolitischer Perspektive ist, sondern auch eine Frage der Demokratie, der Öffentlichkeit und der Mitsprache.

Zur Fragen, wie es jetzt weiter geht, ist es wichtig, zu wissen, dass es auf EU-Ebene eine Diskussion auf den verschiedenen Ebenen gibt. Es wird im März und im April im Rat und in der Kommission das Thema der europäischen Investitionspolitik weiter besprochen. Da ist es eine Möglichkeit sich einzubringen und auch mit österreichischen EU-Abgeordneten in Kontakt zu bleiben. Auf österreichischer Ebene gibt es anfragen bspw. von der Türkei und Südafrika, die Abkommen zu überarbeiten. Dies sollte ernst genommen und eine Überarbeitung umgesetzt werden. Hier stellt sich die Frage, wie das Parlament und eine breitere Öffentlichkeit in die Überarbeitung eingebunden werden können, auch in eine Diskussion über die Entwicklungsfreundlichkeit dieser Abkommen.

Petra Bayr (NR-Abg.):

Wie wir sehen konnten, bestehen kontroverse Sichtweisen zum Thema und dies ist nur der Beginn einer Diskussion, die nicht nur hier im Parlament sondern auf unterschiedlichen Ebenen stattfinden wird müssen. Wir sollten versuchen diese konstruktiv zu verzahnen, weil dies wirklich eine sehr epochale Herausforderung ist, die viele unterschiedliche Player notwendig macht, die man auf einen gemeinsamen Nenner bringen soll. Es besteht ein Konsens bei Fragen von Interessen von Entwicklungsländern und wie diese verantwortungsvoll gegenüber ihrer Bevölkerung und ihrer Wirtschaft wirkliche Handlungsspielräume haben sollen und auch was den Schutz von Menschenrechten, Umwelt-, Sozial- und Arbeitsstandards betrifft. Ich denke die wirkliche spannende Frage ist der Weg dorthin, wie können wir einen Weg bestreiten bei dem alle mitgehen können und der das wirklich gewährleistet und garantiert.

Wir werden hier im Parlament gemeinsam mit dem Nord-Süd Dialog und den entwicklungspolitischen SprecherInnen überlegen, wie wir am besten diesen Dialog fortsetzen können. Ich denke, dass **wir im Parlament selber eine ganze Menge Ansatzpunkte und Hebel dazu haben, z.B. im EU-Unterausschuss, im Wirtschaftsausschuss, im Finanzausschuss, im außenpolitischen Ausschuss, im EZA-Unterausschuss** selbst natürlich auch und auch mit unseren KollegInnen auf europäischer Ebene in Dialog zu bleiben und unserer Einschätzungen möglichst zu teilen.

Ich glaube es ist die Herausforderung der Politik, die Quadratur des Kreises zustande zu bringen, wie man unterschiedliche Interessen so ausgleichen kann, damit am Ende ein Ergebnis da ist, dass unserer Sache nutzt, einer verantwortungsvollen globalen Entwicklung. Ich hoffe, dass wir sie für eine Fortsetzung dieser Veranstaltung in absehbarer Zeit einladen dürfen.