

o.Univ.Prof. Dr. Dr.h.c.mult. Friedrich Schneider  
Institut für Volkswirtschaftslehre  
Johannes Kepler Universität Linz  
Altenbergerstraße 69, A-4040 Linz  
friedrich.schneider@jku.at



24. März 2017

# CETA und die Investor-Staat-Streitbeilegung: Einige Erläuterungen

## *Kurzfassung*

### **1 Einleitung**

Das „*Comprehensive Economic and Trade Agreement*“, kurz CETA, ist ein umfassendes Wirtschafts- und Handelsabkommen zwischen Kanada und der EU. Es ist inzwischen unterzeichnet und vom europäischen Parlament verabschiedet worden. Da CETA in der Öffentlichkeit von einigen sehr kritisch gesehen wird und auch die Meinung vertreten wird, CETA habe mehr Nachteile als Vorteile, wird in dieser Studie versucht einige Fakten über CETA darzulegen und auch Missverständnisse über einige Institutionen zu beseitigen.

### **2 Die wesentlichen Inhalte von CETA**

Das Kernstück des Abkommens besteht im Abbau von Handelsbarrieren. Laut EU-Kommission entfallen mehr als 90% der Zölle durch das Abkommen. Normen und Vorschriften (nichttarifäre Handelshemmnisse) sollen gegenseitig anerkannt oder angeglichen werden; sie können im Durchschnitt beim Export nach Kanada auf 15-20% des Warenwertes beeinflusst werden. Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge sollen sich auf allen Verwaltungsebenen auch europäische Unternehmen in Kanada und kanadischen Unternehmen in den EU-Staaten bewerben können. Weiterhin soll es Unternehmen erleichtert werden, Angestellte vorübergehend in ein Partnerland zu versetzen und berufliche Qualifikationen sollen gegenseitig anerkannt werden. Unter dem Schlagwort *nachhaltige Entwicklung* sollen außerdem Umwelt- und Sozialrechte gegenseitig anerkannt und berücksichtigt werden.

### **3 Das Investor-Staat-Streitbeilegungsverfahren**

Ein großer Streitpunkt bei der Verabschiedung von CETA stellt das Investor-Staat-Streitbeilegungsverfahren dar. Das Investor-State-Dispute-Settlement (ISDS) oder Investor-Staat-

Streitbeilegungsverfahren ist ein Instrument des internationalen Rechts. ISDS erlaubt es einem ausländischen Investor gegen einen Staat, in dem er investiert hat, ein Streitbeilegungsverfahren anzustoßen, wenn seine nach international öffentlichem Recht garantierten Rechte verletzt sind. Das gleiche gilt natürlich auch umgekehrt. In der Regel handelt es sich hierbei um ein Schiedsverfahren, weswegen häufig der Begriff Investitionsschiedsverfahren verwendet wird. Die wichtigste Institution für derartige Streitschlichtungsverfahren, die die Infrastruktur zur Verfügung stellt und die Regeln hierfür entwickelt, ist das international Zentrum zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten (ICSID), das von der Weltbankgruppe in Washington eingerichtet ist.

### **3.1 Pro- und Kontraargumente zu der Institution ISDS**

#### ***(i) Einschränkung der nationalen Souveränität***

Kritiker sehen durch Investitionsschiedsverfahren die nationale Souveränität bedroht, da ausländischen Investoren die Möglichkeit gegeben würde durch die Drohung mit Schadensersatzforderungen Einfluss auf die Rechtssetzung und Verwaltungspraxis eines Landes auszuüben. Die Politik des betroffenen Landes könnte aus Furcht vor Schadensersatzklagen vor internationalen Schiedsgerichten die Verabschiedung politisch gewollter Gesetz vermeiden. Dagegen spricht, dass die Entscheidungen von Investitionsschiedsgerichten im Allgemeinen ausreichend Raum für nicht-diskriminierende Gesetzgebungen und Regulierungen zulassen. Zudem hätten sich Staaten freiwillig der Investitionsschiedsgerichtsbarkeit unterworfen und ihre Souveränität sei damit nicht betroffen.

#### ***(ii) Fehlende Transparenz***

Investitionsschiedsgerichte arbeiten weitgehend unter Ausschluss der Öffentlichkeit. Während Vertraulichkeit in Schiedsverfahren zwischen Privaten großen Stellenwert genießt, stößt sie bei Beteiligten von Staaten auf Bedenken, da in Investor-Staat-Verfahren stets öffentliche Interessen betroffen sind. Dagegen spricht, dass Investitionsschiedsverfahren in vielen Fällen transparenter sind als Verfahren von staatlichen Gerichte. So sind die Schriftsätze der Parteien sowie die Beschlüsse und Schiedssprüche des Schiedsgericht für zahlreiche insbesondere jüngere Verfahren online verfügbar.

#### ***(iii) Fehlende Unabhängigkeit der Schiedsrichter***

Anders als staatliches Recht genießen Schiedsrichter, die in Investitionsschiedsverfahren tätig werden keine Bestellung auf Lebenszeit. Sie wären aber beeinflussbar, wenn sie wieder bestellt worden würden. Dagegen wird eingewandt, Schiedsrichter müssen sowohl ihre eigene Reputation wahren, um wieder benannt zu werden, als auch die der Investitionsgerichtsbarkeit insgesamt, um zu vermeiden, dass Staaten sich aus ihre zurückziehen.

#### ***(iv) Einrichtung eines internationalen Investitionsgerichtshofes***

Ein Vorschlag, der über die Verbesserung einzelner Elemente der Investitionsschiedsgerichtsbarkeit hinausgeht, ist die Einrichtung eines ständigen

internationalen Investitionsgerichtshofes. Durch die auf Lebenszeit ernannten Richter soll das Vertrauen in die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit gegenüber den Schiedsgerichten sichergestellt werden.

## **4 Eine empirische Analyse über das Investor-Staat-Streitbeilegungsverfahren**

### **4.1 Ergebnisse über den Ausgang vom Schlichtungsverfahren**

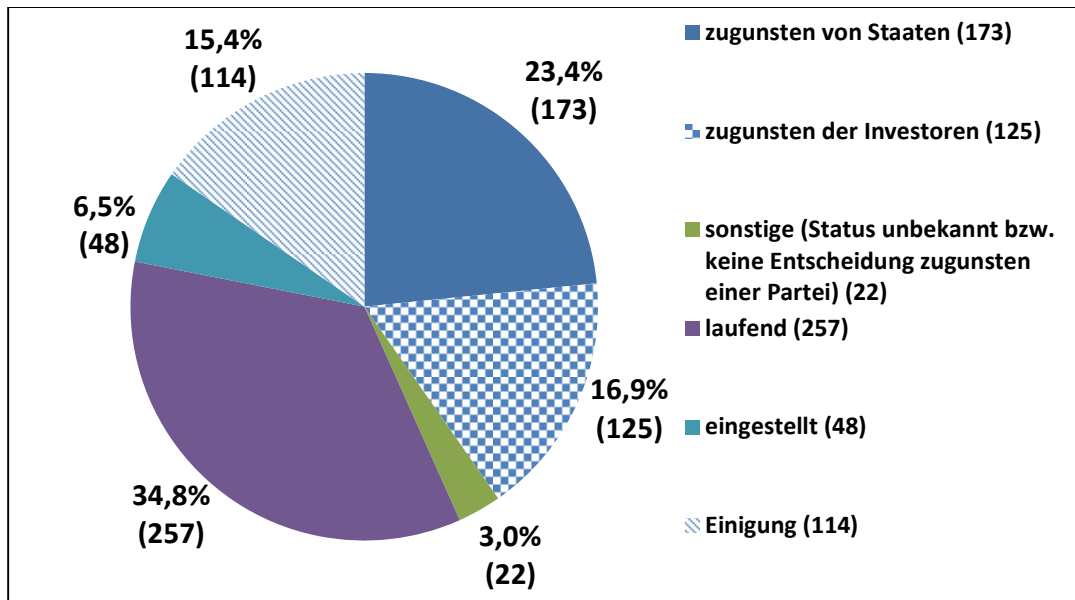
Nunnenkamp liefert neuere Erkenntnisse durch die Auswertung einer aktuellen Datenbank der UNCTAD, die detaillierte Informationen über 739 Streitfälle (Wissensstand: Sept. 2016) enthält, und die seit 1987 vor internationale Schiedsgerichte gebracht worden sind. Die Häufigkeit der Inanspruchnahme von internationalen Streitschlichtungen zwischen ausländischen Investoren und den Regierungen von Gaststaaten hat in jüngerer Vergangenheit stark zugenommen. Bis 2001 wurden jährlich nie mehr als 20 Klagen eingereicht. In den Jahren 2011-2015 waren es hingegen im Durchschnitt 60 Klagen.

Die Klagen wurden zumeist von Investoren vorgebracht, die in entwickelten Volkswirtschaften ansässig sind. Das ist kaum verwunderlich, da aus dieser Ländergruppe mehr als 90% der weltweiten Direktinvestitionen ins Ausland unternommen werden. Überraschend ist, dass Länder mit niedrigem pro Kopf Einkommen auch auf der Seite der verklagten Staaten selten vertreten sind. Gegen diese Ländergruppen richteten sich nur 7,7% aller Klagen. Der höchst Anteil entfällt auf Länder im oberen Bereich mittlerer Einkommen (40,3%), gefolgt von den Ländern im unteren Bereich mittlerer Einkommen (27,6%) und in Hocheinkommensländern (24,4%). Abgesehen von den außergewöhnlich vielen Streitfällen mit Argentinien, insbesondere nach der Wirtschafts- und Finanzkrise 2001 und 2002 waren in 10 weiteren Länder jeweils mindestens 20 Verfahren involviert. Das pro Kopf Einkommen dieser am häufigsten betroffenen Länder variiert zwischen USD 1.600 für Indien und USD 51.800 für Kanada. Die weit verbreitete Sorge, dass insbesondere arme Gastländer der Willkür klagender Auslandsinvestoren ausgesetzt sind, ist also aufgrund dieser Fakten nicht begründet.

Darüber hinaus zeigt sich bei der Auswertung der Studien von Nunnenkamp und anderen, dass im Gegensatz zu dem auf Protestveranstaltungen oftmals suggerierten Eindruck, die klagenden Investoren **nicht** regelmäßig als Gewinner von internationalen Schiedsverfahren hervorgehen. In nur 27% der beendeten Verfahren wurde eine Entscheidung zugunsten der klagenden Investoren getroffen. Die Schiedsgerichte urteilten häufiger zugunsten der verklagten Staaten (37%) als zugunsten der Investoren. Die Daten bestätigen, dass ärmere Staaten schlechtere Chancen haben als reichere Staaten, Schiedsgerichtsurteile zu ihren Gunsten zu erreichen; vergleiche hierzu die ausführliche Untersuchung von Ben et al. (2016). Bezogen auf alle beendeten Verfahren steigt die Wahrscheinlichkeit einen Schiedsspruch zugunsten der Staaten von 24% für Länder mit niedrigem pro Kopf Einkommen auf 31% bzw. 35% für die beiden mittleren Einkommensgruppen und auf 54% für die Hocheinkommensländer. Dies bedeutet aber nicht, dass die Verfahren gegen ärmere Staaten häufiger zugunsten der Investoren ausgehen als

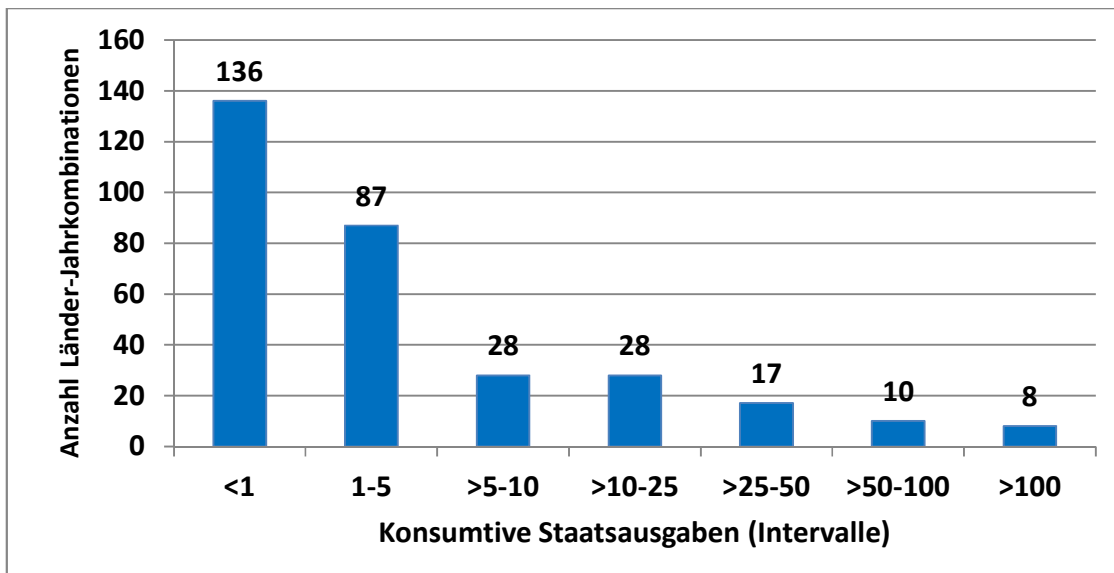
zugunsten der Staaten. Fasst man alle Verfahren gegen Länder mit niedrigem und mittlerem Einkommen zusammen, wurden in 123 der beendeten Verfahren zu ihren Gunsten entschieden und in 113 zugunsten der Investoren, also immer noch eine Mehrheit zugunsten der Staaten.

**Figur 4.1 Verteilung der Schlichtungsverfahren nach Status und Ergebnis**



Quelle: Nunnenkamp, P. (18.10.2016): Wie gefährlich sind internationale Schiedsgereichte wirklich?

**Figur 4.2 Schadensersatzforderungen in % der konsumtiven Staatsausgaben betroffener Länder, jährliche Beobachtungen im Zeitraum 1987-2015**



Argentinien (2003), Belize (2010), Bolivien (2007, 2010), Burundi (1995), Äquatorial Guinea (2012), Mauritius (2015), Montenegro (2014), Russland (2005), Vietnam (2010). — b) Belize (2009), Grenada (2010), Kirgisistan (2006), Laos (2012), Mongolei (2007), Peru (2011), Ukraine (2000), Venezuela (2007).

Quelle: Nunnenkamp, P. (18.10.2016): Wie gefährlich sind internationale Schiedsgereichte wirklich?

In der öffentlichen Debatte wird durch spektakuläre Einzelfälle häufig der Eindruck geweckt, dass Investoren in der Regel Kompensationsforderungen in einer Höhe erheben, die die Staatsfinanzen der verklagten Länder stark bedrohen. Hier ist entgegenzuhalten, dass in den meisten Verfahren (56%) der geforderte Schadensersatz unter USD 200 Mio. liegt, Schadensersatz in der Höhe von USD 1 Mrd. wurde nur in weniger als 15% aller bislang bekannten Fälle verlangt. Auch für die Fälle mit besonders hohen Forderungen gilt zudem, dass die Verfahren häufig zugunsten der verklagten Staaten ausgingen, als zugunsten der klagenden Investoren. In Figur 4.2 ist dargestellt, dann, wenn man die Forderungen auf Schadensersatz, die auf jährlicher Basis gegen einzelne Staaten erhoben wurden auf die konsumtiven Staatsausgaben der betroffenen Staaten bezieht, halten sich die potenziellen Risiken stark in Grenzen. In den meisten Fällen (43%) belaufen sich die Forderungen auf weniger als 1% der Staatsausgaben. Bei einem Fünftel (20%) aller Länder-Jahr-Kombinationen überstiegen sie 10% der Staatsausgaben.

Nunnenkamp hat in seiner Studie ermittelt, dass die Datenlage zwar nur für einen relativ kleinen Teil der Fälle ausreicht, zu ermitteln in welchem Maß die von ausländischen geltend gemachten Forderungen tatsächlich durchgesetzt werden können. Nach ihm deutet sich aber an, dass es den Investoren nur selten gelingt, ihre ursprünglichen Forderungen ganz oder weitestgehend durchzusetzen. Für **alle Verfahren** ergibt sich eine **gewichtete durchschnittliche Entschädigungsquote von 38,2%** der geforderten Kompensation. Die Quote ist nahezu identisch, wenn man die Berechnung auf Fälle beschränkt, in denen Mittel- und Niedrigsteinkommensländer verklagt wurden. Die Erwartung, dass die Quote wegen einer schwächeren Handlungsposition ärmerer Staaten steigt, ist somit empirisch **nicht bestätigt**.

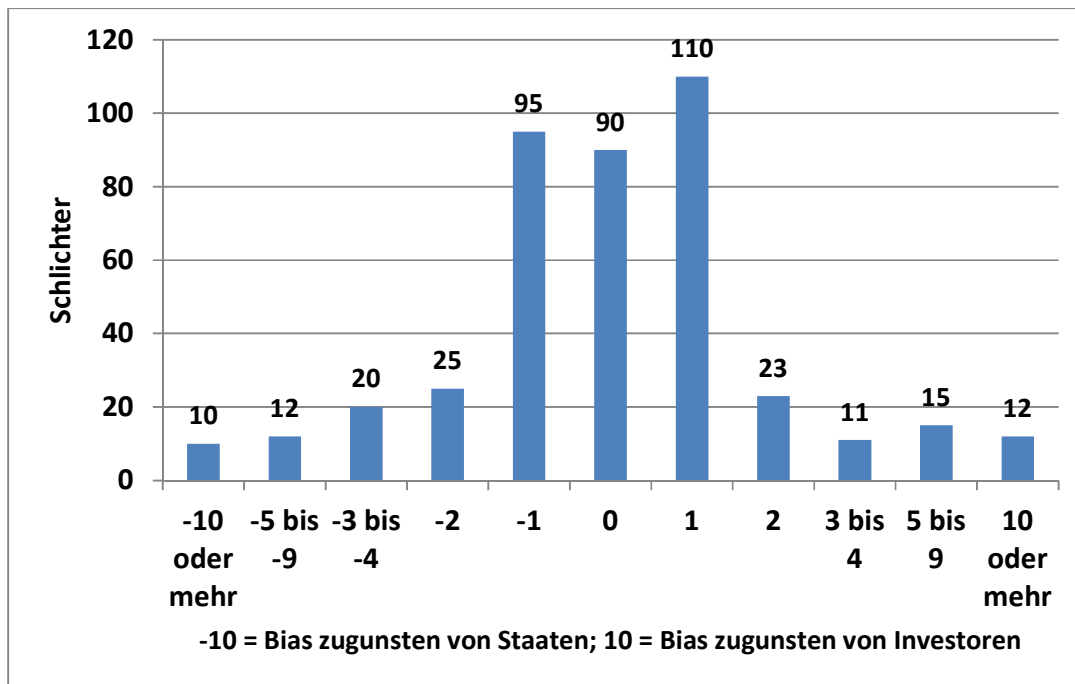
Insgesamt gesehen widerspricht die verfügbare Evidenz der verbreiteten Meinung und populären Vorurteilen in mehrerer Hinsicht. Es besteht wenig Anlass, zu befürchten, dass insbesondere arme Entwicklungsländer der Willkür klagender Auslandsinvestoren ausgesetzt sind. Der häufig erweckte Eindruck, es sei ein leichtes für ausländische Investoren vor internationalen Schiedsgerichten Recht zu bekommen, stimmt so nicht. Ärmere Staaten haben zwar schlechtere Chancen als reiche Staaten, Schiedsgerichtsurteile zu ihren Gunsten zu erreichen. Gleichwohl schlägt das Pendel häufiger zugunsten ärmerer Staaten aus, als zugunsten der klagenden Investoren. Die Forderungen der Investoren auf Schadensersatz bergen zwar in Einzelfällen erhebliche finanzielle Risiken für die öffentlichen Haushalte, den Investoren gelingt es aber bestenfalls nur teilweise ihre Forderungen durchzusetzen.

#### **4.2 Die Einstellung der Schlichter auf den Ausgang vom Schiedsverfahren**

In einer weiteren ausführlichen Untersuchung hat sich Nunnenkamp (2017) mit der Frage der Einstellungen der Schlichter und einer möglichen Verzerrung der Schlichter zugunsten oder zuungunsten von Staaten und Investoren auseinandergesetzt. In der Figur 4.4 ist die Verteilung der Einstellung von 426 Schlichtern zugunsten von Investoren oder von Staaten einer Werteskala von -10 bis 0 Verzerrung zugunsten eines Staates und von 0 bis +10 Verzerrung zugunsten eines Investors. Man erkennt aus Figur 4.4 eindeutig, dass von 426 Schlichtern 90 bzw. 21% keine Verzerrung zugunsten einer der beiden Seiten haben, 95 haben eine leichte Verzerrung zugunsten

von Staaten und 110 eine leichte Verzerrung zugunsten der Investoren, d.h. praktisch 70% haben keine ausgeprägte Neigung zur einer der beiden Streitparteien. Geht man in der Figur ganz nach links (starke Verzerrung zu den Ländern), so haben gerade einmal 10 Schlichter dies und geht man nach ganz rechts (starke Verzerrung zu den Investoren), so haben gerade einmal 12 eine ganz starke Verzerrung für die Investoren. Dies sind in Summe weniger als 3% der Schlichter.

**Figur 4.3** Verteilung der Einstellung von 426 Schlichtern zugunsten von Investoren und Staaten



Quelle: Nunnenkamp, Peter (2017), Investor-State-Dispute Settlement: Are Arbitrators Biased in Favor of Claimants, Kiel Institute for World Economy, Kiel University, Kiel Policy Brief No. 105, Februar 2017, S.6.

Tabelle 4.2 zeigt die konsolidierten ISDS-Fälle von Streitfällen nach Einstellung der Schlichter und Einkommenssituation der betroffenen Länder. Aus Tabelle 4.2 geht eindeutig hervor, dass ein Drittel aller Fälle von nicht voreingenommenen Schiedsgerichten entschieden worden, 200 von Schiedsgerichten, die den Investoren mehr gewogen waren und 181 von Schiedsgerichten, die den Staaten mehr gewogen waren. Also gibt es auch hier eine fast nahezu ausgeglichene Bilanz. Betrachtet man wieder die unteren und mittleren Einkommen, so bleibt die Drittel-Regelung nahezu exakt aufrecht. Ein Drittel sind der konsolidierten ISDS-Fälle von den unvoreingenommen entschieden wurden, ein Drittel von pro-Investorenschlichtern und ein Drittel von pro-Staatenschlichtern. Auch diese Tabelle liefert kein Indiz dafür, da insbesondere ärmere Länder in Streitschlichtungsverfahren eher von voreingenommenen Schlichtern behandelt werden.

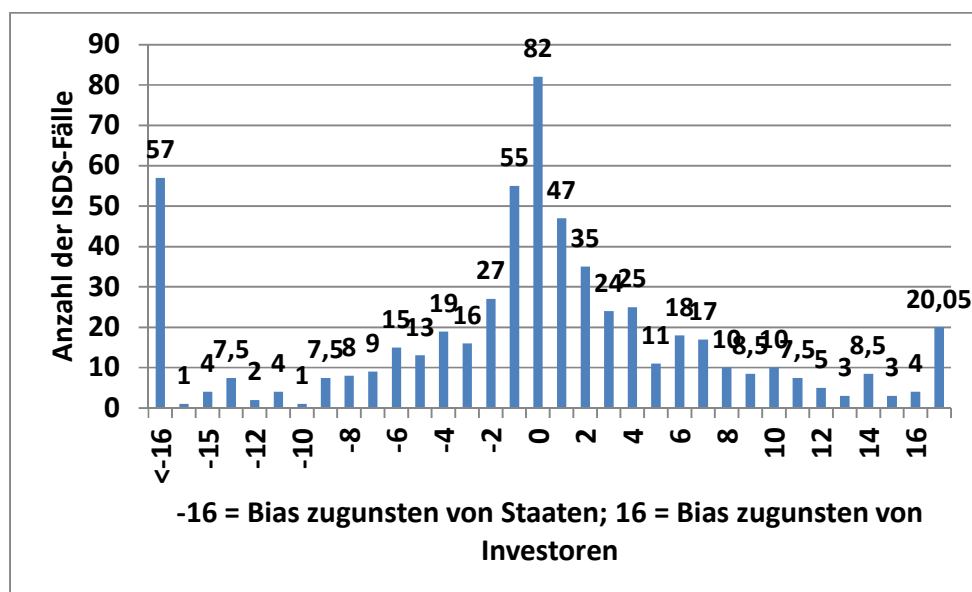
**Tabelle 4.2 Konsolidierte ISDS-Fälle von Streitfällen nach Einstellung der Schlichter und Einkommenssituation der betroffenen Länder**

Nicht voreingenommen (0)	Ein wenig voreingenommen (1/-1)	Stark voreingenommen	
		Investor (>1)	Staat (<1)
<b>Alle betroffenen Staaten</b>			
81	99	200	181
<b>Betroffene Staaten mit hohem Einkommen</b>			
22	13	46	52
<b>Betroffene Staaten mit mittlerem bis hohem Einkommen</b>			
30	45	88	69
<b>Betroffene Staaten mit mittlerem bis niedrigem Einkommen</b>			
29	41	66	60

Quelle: Nunnenkamp, Peter (2017), Investor-State-Dispute Settlement: Are Arbitrators Biased in Favor of Claimants, Kiel Institute for World Economy, Kiel University, Kiel Policy Brief No. 105, Februar 2017, S.8.

In der Figur 4.4 ist die Aufteilung der bekannten 586 (100%) ISDS-Streitschlichtungsfälle entsprechend einem möglichen Bias des gesamten Tribunals konsolidiert aufgeführt. Man sieht hier sofort, dass 76 (13%) Fälle von Schlichtungsinstitutionen, die einen eindeutig Bias zugunsten von Staaten hatten, entschieden wurden, aber die meisten Verfahren von über 184 (31,4%) wurden von nicht voreingenommenen Schlichtern entschieden. Nur 39 (6,7%) Verfahren wurden von Schlichtungsinstitutionen, die einen starken Bias zugunsten der Investoren haben, entschieden. Insgesamt gibt es einen Übergang von Schlichtern, die mehr für Staaten eingenommen sind als für Investoren.

**Figur 4.4 Verteilung der ISDS-Fälle entsprechend der Einstellung der Tribunale**



Quelle: Nunnenkamp, Peter (2017), Investor-State-Dispute Settlement: Are Arbitrators Biased in Favor of Claimants, Kiel Institute for World Economy, Kiel University, Kiel Policy Brief No. 105, Februar 2017, S.9.

## **5 Schlussfolgerungen**

Mit diesen Ausführungen ist gezeigt worden, dass sehr viele Angriffe oder Kritik an CETA einer seriösen Überprüfung nicht standhalten. CETA ist für die kleine, sehr erfolgreiche offene Volkswirtschaft ein wichtiger Vertrag, der die Position Österreichs in Kanada stärkt und bei beiden Volkswirtschaften die Vorteile klar überwiegen.

Auch die Befürchtungen, dass die Schiedsrichter voreingenommen sind, und/oder dass die Urteile meistens zu Ungunsten der betroffenen Länder ausgehen stimmen nicht. Das Investor-Staat-Streitbeilegungsverfahren hat sich in seiner mindestens 20jährigen Tätigkeit sehr bewährt und stellt keine Bedrohung für kleine Länder wie Österreich dar.

CETA stellt für Österreichs Wirtschaft eine große Chance dar. Gerade als kleine offene Volkswirtschaft ist Österreich auf den Austausch von Gütern und Dienstleistungen stark angewiesen. Jeder weitere Arbeitsplatz hängt vom Export in unserem Land ab. CETA bietet einen wichtigen, soliden und verlässlichen Raum für die österreichische, exportorientierte Wirtschaft und dadurch kann der Wohlstand von allen gestärkt und erhöht werden. Ebenso dient CETA durch seine Regelungen für Streitfälle dazu, dass diese fair und offen beigelegt werden können. Ebenso werden die Umwelt- als auch Sozialstandards durch CETA gewährleistet.