

6 Direktinvestitionen und Exportversicherung



DAS ZIEL Die Schweiz fördert und schützt nur noch nachhaltige Direktinvestitionen im Ausland und verlangt dabei konsequent und explizit die Achtung von Menschenrechten und Umwelt in den Partnerländern. Die Grundlagen dafür werden transparent und unter Einbezug aller wichtigen Stakeholder verhandelt und enthalten Grundsätze, die das Einhalten von internationalen Menschen- und Arbeitsrechten sowie das Erreichen der in internationalen Abkommen formulierten Umweltziele sicherstellen.



DIE AUSGANGSLAGE

Die Schweiz gehört zu den zehn grössten Investorenländern weltweit. Gemäss der Schweizerischen Nationalbank beliefen sich die von Schweizer Akteuren im Ausland gehaltenen Direktinvestitionen⁷⁷ im Jahr 2021 auf über 1400 Milliarden Franken, davon knapp 400 Milliarden Franken Durchlaufkapital, und sie erzielten Erträge von rund 100 Milliarden Franken.⁷⁸ Damit haben sich die

Schweizer Auslandsinvestitionen seit 2010 mehr als verdoppelt und seit 2000 gar vervierfacht, auch weil die Schweiz Direktinvestitionen im Ausland im Rahmen ihrer Aussenwirtschaftspolitik mit verschiedenen Massnahmen und Instrumenten schützt und fördert. Das Hauptinstrument dazu sind Investitionsschutzabkommen (ISA); diese bieten einen beträchtlichen Hebel, um die Investitionsströme ins Ausland nachhaltig auszurichten. Aktuell nutzt die Schweiz dieses Potenzial allerdings noch kaum. Insbesondere fördert die Schweiz nach wie vor Auslandsinvestitionen in fossile Energieträger oder andere schädliche Projekte und schwächt damit die Erreichung der Ziele, zu denen sie sich im Pariser Klimaabkommen und im Rahmen der SDGs verpflichtet hat.



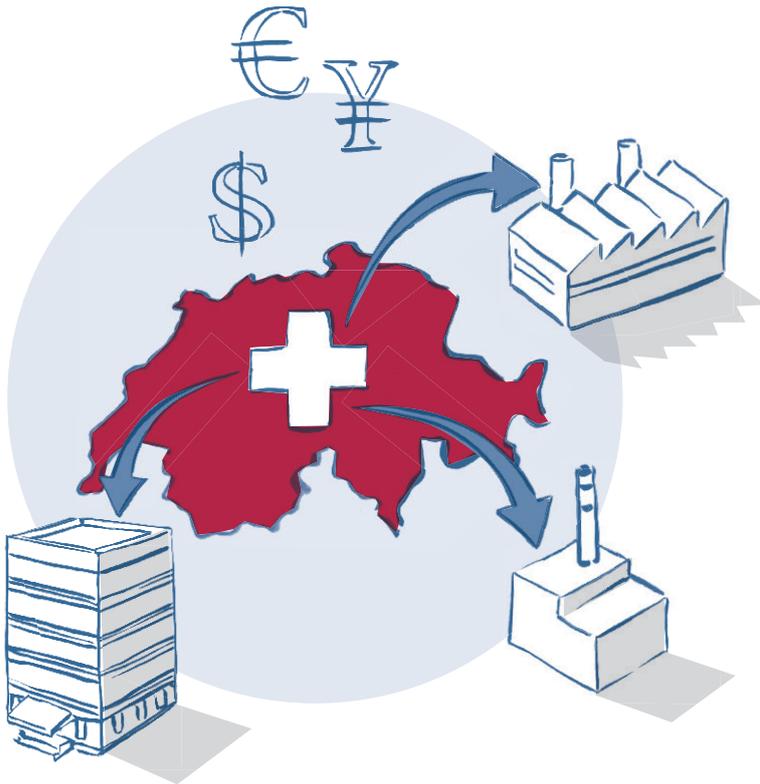
DER WEG ZUM ZIEL

AUSGEWOGENE INVESTITIONSSCHUTZABKOMMEN

Bilaterale Investitionsschutzabkommen sind das wichtigste Instrument zum Schutz von Schweizer Direktinvestitionen im Ausland. Die Schweiz verfügt mit über 120 ISA über das drittgrösste Netz weltweit.⁷⁹ Damit werden Auslandsinvestitionen von Schweizer Unternehmen und Privatpersonen in über 120 Ländern staatsvertraglich vor nicht kommerziellen Risiken geschützt.

Ihre ISA-Verhandlungsgrundlage – ein Modelltext für diese Abkommen – hat die Schweiz kürzlich überarbeitet. Trotz einigen Verbesserungen – u. a. im Bereich der Kohärenz mit den Zielen der nachhaltigen Entwicklung – beschneiden die ISA nach wie vor das Regulierungsrecht der betroffenen Staaten. Dies hat mehrere Länder bewogen, ihr ISA mit der Schweiz zu kündigen.⁸⁰ In künftigen ISA sollte das Regulierungsrecht des Vertragspartners zwingend geschützt werden. Zudem sollte ausgeschlossen werden, dass Investor*innen im Streitfall direkt an – umstrittene⁸¹ – internationale Schiedsgerichte gelangen, ohne dass der nationale Rechtsweg zuerst ausgeschöpft werden muss. Unglücklicherweise ist dies heute oft der Fall. Zu bevorzugen wäre allerdings die gänzliche Abschaffung der fragwürdigen Investor-Staat-Streitbeilegung zugunsten eines zwischenstaatlichen Schiedsgerichtes.

In Zukunft sollte sich der Investitionsschutz auf nachhaltige Investitionen beschränken. Den Rechten der Investor*innen, die in ISA einen breit ausgelegten Schutz ihrer Investitionen er-



halten, müssen verbindliche Pflichten zur Achtung von Menschenrechten und des öffentlichen Interesses gegenübergestellt werden.

VERPFLICHTUNG ZU NACHHALTIGEN ÖFFENTLICHEN AUSLANDINVESTITIONEN

Staatliche Unternehmen wie Nationalbank, Kantonalbanken und öffentlich-rechtliche Pensionskassen legen im Ausland grosse Summen an, vorwiegend als Portfolioinvestitionen (Anlagen in Wertpapiere oder andere Finanzprodukte). Diese Gelder fliessen nach wie vor auch in nicht nachhaltig wirtschaftende Sektoren und Unternehmen.⁸² Die öffentliche Hand hätte einen besonderen Hebel, um diese Geldflüsse konsequent in Richtung Nachhaltigkeit umzulenken, und sollte künftig eine Vorreiterrolle einnehmen, indem sie insbesondere staatliche Unternehmen dazu verpflichtet, bei ihren (Ausland-)Investitionen klare und strenge Nachhaltigkeitsstandards einzuhalten («Nachhaltigkeitsstandards und kein Greenwashing» auf Seite 16). Der Schweizer Pensionskassenverband führt eine Negativliste⁸³ von Unternehmen, die beispielsweise für Menschenrechtsverletzungen mitverantwortlich sind. Solche Listen sollten für Investitionen aller staatlichen Unternehmen⁸⁴ ausgearbeitet, auf den gesamten Bereich der Nachhaltigkeit ausgeweitet und für verpflichtend erklärt werden. Die norwegische staatliche Pensionskasse etwa, einer der weltweit grössten staatlichen Anleger, führt seit 2014 eine solche Ausschlussliste und aktualisiert deren Kriterien⁸⁵ regelmässig.

DEN ENERGIE-CHARTA-VERTRAG KÜNDIGEN

Der Energie-Charta-Vertrag⁸⁶ (Energy Charter Treaty, ECT) ist ein spezifisches plurilaterales Abkommen zum Schutz von Investitionen (und Handel) im Energiebereich. Er ist der weltweit meistgenutzte Investitionsschutzvertrag.⁸⁷ Insgesamt haben

ihn 52 Staaten unterzeichnet, darunter die Schweiz, die meisten europäischen und nordasiatischen Staaten, Australien und zusätzlich die EU. Der ECT schützt auch Investitionen in fossile Energien – das Journalismuskollektiv Investigate Europe schätzt deren Wert in der EU, in Grossbritannien und in der Schweiz auf 344,6 Milliarden Euro⁸⁸ – und unterläuft damit die Energiewende. Deshalb wurde in den vergangenen Jahren eine Modernisierung des ECT angestrebt. Der revidierte Vertragsentwurf aus dem Jahr 2022 wird jedoch als nicht kompatibel mit den Verpflichtungen im Pariser Klimaabkommen beurteilt. Bereits acht EU-Länder⁸⁹ planen deshalb, aus dem ECT auszuweichen, weshalb die Europäische Kommission im Juli 2023 einen koordinierten Austritt der EU vorgeschlagen hat.⁹⁰ Vor diesem Hintergrund sollte sich auch die Schweiz aus dem «dirty energy club» (Magazin «Politico») verabschieden.⁹¹ Dies ist umso dringlicher, als bei einem Verbleib im ECT die Gefahr besteht, dass ausländische Unternehmen im Bereich der fossilen Energieträger ihre Investitionen über die Schweiz umstrukturieren, um weiterhin andere Regierungen wegen Klimaschutzmassnahmen verklagen zu können.⁹²

VORREITERROLLE BEI DER EXPORTRISIKOVERSICHERUNG

Die Schweizer Exportrisikoversicherung (Serv) versichert Exportgeschäfte von Schweizer Firmen gegen politische und Delkredererisiken.⁹³ Sie orientiert sich dabei an bestehenden Standards und Richtlinien auf internationaler Ebene. In der Prüfung von Nachhaltigkeitsaspekten⁹⁴ bei der Beurteilung von Versicherungsanträgen nimmt die Serv eine aktive, progressive Rolle ein, die fortgeführt werden sollte. Bei der Beurteilung von Umwelt-, Sozial- und Menschenrechtsaspekten stützt sie sich u.a. auf die Empfehlungen für Exportkreditunterstützungsagenturen der OECD zur Umwelt- und Sozialprüfung, zur Antikorruption und zur nachhaltigen Kreditvergabe sowie auf die UN Guiding Principles on Business and Human Rights.⁹⁵ Zudem werden die beantragten Projekte sowie deren Überprüfung bei potenziellen negativen Auswirkungen veröffentlicht, und es gibt einen regelmässigen und konstruktiven Austausch mit der Zivilgesellschaft in der Schweiz.

Eine Herausforderung für die Serv stellt die Versicherung von Exporten an Projekte im Bereich fossiler Energien dar, in die Schweizer Unternehmen allein im Ausland nach wie vor im Durchschnitt 1 Milliarde US-Dollar pro Jahr⁹⁶ investieren. Mit der Unterzeichnung des Glasgow Statement⁹⁷ im Rahmen der COP26 hat sich jedoch auch die Schweiz dafür ausgesprochen, bis Ende 2022 die öffentliche Finanzierung solcher Projekte zu beenden. Die Serv hat (erst) im Februar 2023 zwar eine neue, verbesserte Richtlinie zur Umsetzung ihrer Unterstützung für den Übergang zu sauberer Energie veröffentlicht.⁹⁸ Die Finanzierung von fossilen Energien soll künftig jedoch nur entlang der Verpflichtungen von Glasgow eingeschränkt werden, anstatt eine konsequente Förderung von nachhaltigen Energien zu favorisieren. Und im Dezember 2022 wurde noch ein Exportgeschäft von Gasturbinen nach Bangladesch finanziert, das ebenfalls kritisiert⁹⁹ wurde und der Reputation der Serv geschadet hat. Die Serv sollte in Sachen Nachhaltigkeit zu ihrer früheren Vorreiterrolle zurückfinden.