Mexiko und das NAFTA-Investitionsregime

José E. Alvarez[1]

Einleitung

Wer wissen möchte, ob Investitionsverträge ihren erklärten wirtschaftlichen Zweck tatsächlich erfüllen, nämlich Wirtschaftswachstum und Auslandsinvestitionen zu fördern und die Erwartungen von Investoren zu festigen, ist gut beraten, in den Investitionsverpflichtungen im 11. Kapitel der NAFTA-Vereinbarung nach Erkenntnissen zu suchen. Die NAFTA ist allein aufgrund ihrer Dimensionen kaum zu ignorieren. Zum Zeitpunkt ihres Inkrafttretens 1994 umfasste die NAFTA ein Wirtschaftsgebiet mit einem Umsatz von 6 Trillionen Dollar und einer Bevölkerung von 360 Millionen; zehn Jahre später verfügte die Freihandelszone mit einem Umsatz von 12,5 Trillionen Dollar und einer Bevölkerung von 430 Millionen über das größte Bruttoinlandsprodukt der Welt und stand dem Gesamthandelsvolumen nach an zweiter Stelle hinter der Europäischen Union.[2] Abgesehen von der Europäischen Union, die aufgrund ihres tiefer gehenden Konzepts einer politisch-wirtschaftlichen Integration einen Sonderfall darstellt, und abgesehen von den fehlgeschlagenen Verhandlungen über eine multilaterale Investitionsvereinbarung (MIA) im Rahmen der OECD, stehen die Bestimmungen der NAFTA als die ökonomisch bedeutsamsten Investitionsverpflichtungen unter den heute international existierenden Investitionsregimen da.

Das Kapitel 11 des NAFTA-Vertrags war und ist eine der investorenfreundlichsten Vereinbarungen, die je zwischen Staaten abgeschlossen wurden. Als Mexiko dem damaligen Canada-United States Free Trade Agreement beitrat, nahmen die Vereinigten Staaten dies zum Anlass, die in der früheren Vereinbarung enthaltenen, noch relativ bescheidenen Bestimmungen zum Investitionsschutz gründlich zu überholen. Im Ergebnis führte dies zu einem Paket weit wirkungsvollerer Rechte für ausländische Investoren aus den drei NAFTA-Staaten. Wie das zur Zeit der NAFTA-Verhandlungen bestehende amerikanische Muster für bilaterale Investitionsverträge (BITs) weitet Kapitel 11, anders als die meisten europäischen BITs, die Gleichbehandlungs- und Meistbegünstigungsgarantien für ausländische Investoren über die Nachgründungsphase hinaus auf den *Marktzugang* aus.[3] Außerdem bietet Kapitel 11 neben dem Schutz vor Diskriminierung folgende „absolute" Garantien: (1) Das Recht auf eine Behandlung nach Maßgabe des Völkerrechts auf der Grundlage des Billigkeitsprinzips sowie auf „umfassenden Schutz und Sicherheit" (Art. 1105), (2) das Recht auf freien Kapitalverkehr aus dem Gastland (Art. 1109),[4] und (3) das Recht auf Entschädigung bei Enteignungen (Art. 1110). Anders als die meisten anderen damals bestehenden Investitionsverträge verbietet Kapitel 11 auch bestimmte häufig vorkommende Leistungsanforderungen, wie z. B. nach einem bestimmten Exportvolumen oder Technologietransfers (Art. 1106.1). Die Bestimmung zur Entschädigung bei einer direkten oder indirekten Enteignung ist vergleichbaren Bestimmungen überlegen, indem sie in deutlicher Sprache rechtzeitige Zahlungen in einer G7–Währung und angemessenen Verzinsung (Art. 1110) vorsieht. Die Definition der geschützten „Investitionen" enthält eine lange Liste materieller und immaterieller Eigentumspositionen, zu denen ausdrücklich auch Investitionsverträge gehören. Das Verzeich-

nis geschützter „Investoren" schließt auch die Eigentümer von Kapitalbeteiligungen mit ein. Die in Kapitel 11 enthaltenen Bestimmungen zur Schlichtung von Streitigkeiten zwischen Investoren und Staaten stellen eine nochmalige Nachbesserung der an sich schon geharnischten Schlichtungsbestimmungen in dem damaligen amerikanischen Muster-BIT dar. So können z. B. internationale Schiedsstellen über die üblichen Abhilfemaßnahme einer Entschädigung hinaus Gutachter einsetzen (Art. 1133) und sogar vorläufige Schutzmaßnahmen anordnen (Art. 1134). Sogar die Zusammenfassung von Forderungen ist nach den erweiterten Bestimmungen zur Schlichtung zwischen Investoren und Staaten zulässig (Art. 1126).[5]

Wenn, wie gelegentlich vorgeschlagen wird, bei einer Untersuchung der wirtschaftlichen Auswirkungen von Investitionsverträgen u. a. auch die Frage berücksichtigt werden sollte, ob die in einem solchen Vertrag gegebenen Garantien weitreichend genug seien, um Bedenken von Investoren ausräumen und ihre Investitionsentscheidung (bzw. die Entscheidung über den Verbleib einer Investition) positiv beeinflussen zu können, ist diese Überlegung im Hinblick auf Kapitel 11 unnötig. Wie ich schon andernorts angemerkt habe, ist das Kapitel 11 der NAFTA-Vereinbarung, insbesondere im Vergleich zu den meisten europäischen BITs, ein BIT mit Wachstumshormonen, jedenfalls aus der Sicht der Anleger.[6] Die Suche nach weitreichenden wirtschaftlichen Auswirkungen der NAFTA in Mexiko ist auch insoweit sinnvoll, als diesem Vertrag nicht nur einer, sondern zwei reiche Staaten angehören, von denen einer der größte Kapitalexporteur der Welt und direkter geographischer Nachbar der dritten, weit ärmeren Partei ist.[7] Auf den ersten Blick könnte man sich kaum ein besseres Fallbeispiel für die Beantwortung der Frage vorstellen, ob ein Investitionsvertrag den Zustrom von Auslandsdirektinvestitionen in einen ärmeren Vertragsstaat positiv beeinflusst.

Sollte sich jedoch heute, mehr als zehn Jahre nach Abschluss dieses Vertrages, kein für Mexiko günstiges Ergebnis herausstellen, würde dadurch die allgemeine These erheblich geschwächt, dass ein Investitionsschutzvertrag grundsätzlich positive wirtschaftliche Entwicklungen in einem Entwicklungsland auszulösen vermag.

Warum der Nachweis schwierig ist

Zum Bedauern sowohl der Befürworter als auch der Gegner von Investitionsverträgen ist Mexiko bei näherem Hinsehen weder ein idealer Testfall noch eine geeignete Grundlange, um die wirtschaftlichen (und anderen) Auswirkungen der weltweit heute mehr als 2000 BITs abzuschätzen. Mehr als ein Jahrzehnt nach ihrem Abschluss ruft die NAFTA-Vereinbarung immer noch polarisierte, widersprüchliche Reaktionen von Wirtschaftswissenschaftlern beiderseits der Grenze zwischen den USA und Mexiko hervor. Obwohl viele rosige Prophezeiungen der anfänglichen Befürworter der NAFTA mittlerweile genauso diskreditiert sind wie die schlimmsten Befürchtungen ihrer Gegner, und obwohl der erwartete Nutzen wie auch die Folgeschäden heute gemäßigter eingeschätzt werden, hat bislang wohl kaum jemand seine Meinung über die Vor- und Nachteile dieser Vereinbarung und ihres Investitionskapitels grundlegend revidiert. Diese widersprüchlichen Einstellungen zeigen sich auch in verschiedenen Meinungsumfragen in Mexiko, aus denen hervorgeht, dass in etwa gleiche Anteile der Befragten die Ansicht vertreten, die „Globalisierung" sei für Mexiko positiv bzw. negativ. Des Weiteren zeigt sich eine starke Abneigung gegen Auslandsinvestitionen im Öl-, Strom- und Gassektor, obwohl wiederum eine Mehrheit der Ansicht ist, Auslandsinvestitionen seien ganz allgemein vorteilhaft.[8] Außerdem ist sowohl in Me-

xiko als auch in den Vereinigten Staaten eine Mehrheit der Ansicht, die NAFTA sei für das eigene Land weniger vorteilhaft als für das jeweils andere, obwohl auch hier eine Mehrheit in beiden Ländern eine Ausweitung des Freihandelsprinzips auf den gesamten amerikanischen Kontinent unterstützt.[9] Diese widersprüchlichen Ansichten zeigen, wie schwierig es ist, der NAFTA selbst bestimmte Vor- oder Nachteile zuzuordnen.

Im Fall der NAFTA ist es besonders schwer, Ursache und Wirkung voneinander zu trennen – ein ewiges Problem bei der Bewertung der wirtschaftlichen Auswirkungen von BITs jeder Art. Abgesehen von den üblichen verfahrenstechnischen Schwierigkeiten, wie Mangel an Informationen, Mangel an Vergleichbarkeit aufgrund unterschiedlicher Klassifizierungssysteme und Uneinigkeit über den Beginn oder das Ende des Bewertungszeitraums, wird eine Beurteilung der wirtschaftlichen Auswirkungen von Kapitel 11 dadurch erheblich erschwert, dass es eben nur ein Kapitel in einem viel weiter gefassten Handelsvertrag darstellt, zu dem außer einzigartigen Nebenabkommen über Arbeits- und Umweltrecht auch noch die Festlegung von vier verschiedenen Schlichtungsverfahren neben der Schlichtung von Investitionsstreitigkeiten zwischen Anlegern und Staaten gehören. Wie weiter unten dargelegt, ist es fast unmöglich, die vorteilhaften und unvorteilhaften Auswirkungen dieser Vereinbarung auf den Handel und ihre Bedeutung für das Handelsdefizit und die Exportleistung Mexikos einerseits von ihren vorteilhaften oder unvorteilhaften Auswirkungen auf die ADI-Ströme andererseits zu trennen. Weil es so schwierig ist, die Auswirkungen des Investitionskapitels und die möglichen Auswirkungen der übrigen Bestimmungen dieses Handelsvertrags auseinander zu halten, ist keineswegs klar, welche Lehren aus der NAFTA für solche Investitionsverträge zu ziehen sind, die nicht in ähnlicher Weise in Freihandelsvereinbarungen eingebettet sind. Le-

diglich einige allgemeine Schlussfolgerungen über die Vor- und Nachteile bilateraler Investitionsverträge, die nicht Teil eines allgemeineren Handelspakets sind, lassen sich möglicherweise aus dem Fall der NAFTA ziehen.

Eine grundlegendere Schwierigkeit erwächst aus der Tatsache, dass Kapitel 11 den Höhepunkt einer mehrjährigen Entwicklung darstellt, bei der Mexiko bemüht war, sich bei der Steigerung seines Wirtschaftswachstums nach dem sogenannten „Washingtoner Konsens" zu richten. Wie ich im Schluss dieses Beitrags noch näher ausführen werde, besteht zwar immer noch Uneinigkeit darüber, welche Reformvorschläge für diesen „Konsens" wesentlich sind, und ob die mexikanischen Behörden sich in jedem Fall nach diesen Vorschlägen gerichtet haben, aber es ist keine Frage, dass Mexiko sogar vor dem Inkrafttreten der NAFTA-Vereinbarung verschiedene Maßnahmen eingeleitet hatte, um Auslandsinvestitionen zu fördern, bislang staatlich gelenkte Sektoren der Wirtschaft zu privatisieren und unnötige Vorschriften zu beseitigen. Die vielfältigen Anstrengungen Mexikos, die Wirtschaft des Landes zu liberalisieren, setzten bereits lange vor dem Abschluss des NAFTA-Vertrags ein und komplizieren deswegen die Bewertung seiner Auswirkungen noch weiter. Mexikos jüngste Bemühungen um mehr Auslandsinvestitionen und die Privatisierung der Wirtschaft begannen bereits lange vor 1994. 1965 wurde z. B. das Maquiladora-Programm zur Förderung der Ansiedlung von Montagebetrieben entlang der Grenze zu den USA ins Leben gerufen, die Exportgüter für den amerikanischen Markt produzieren sollten. Mitte der 80er Jahre wurden unter Miguel de la Madrid tief greifende Wirtschaftsreformen durchgeführt, und 1986 trat das Land dem GATT bei.[10] Obwohl Befürworter und Gegner der NAFTA in fast jeder Hinsicht verschiedener Meinung sind, sind sie sich doch darin einig, dass die Zielsetzung der NAFTA im allgemeinen und von Kapitel 11 im beson-

deren weniger darin bestand, die weitere rechtliche oder politische Liberalisierung in Mexiko zu unterstützen, sondern eher darin, Änderungen „einzuzementieren", die bereits bis 1988 wirksam geworden waren. Die Folgen, die die NAFTA-Vereinbarung selbst in der Wirtschaft Mexikos auslöste, sind vermutlich weniger irgendwelchen dramatischen rechtlichen und politischen Änderungen zuzuschreiben, die im Rahmen der Umsetzung des Vertrags erforderlich wurden, sondern subtileren Effekten, die durch die *Kodifizierung* bestehender politischer Richtlinien in Mexiko entstanden. Das bedeutet: Nachdem Mexiko einmal diese internationale Verpflichtung eingegangen war, waren die Vertreter der mexikanischen Regierung bemüht, die Kosten eines gegen ausländische Investoren gerichteten Rechts- oder Vertragsbruch deutlich anzuheben, interne protektionistische Einflüsse abzuwehren, den von der Regierung begründeten Ruf des Landes als offene Volkswirtschaft zu bestärken, die wirtschaftlichen Unsicherheiten für Wirtschaftssubjekte zumindest in den drei NAFTA-Mitgliedsländern abzubauen und die Verbindungen zwischen ihrem Land und der amerikanischen (und globalen) Wirtschaft auszuweiten.[11] Eine empirische Bewertung der wirtschaftlichen Auswirkungen der NAFTA wird dadurch zumindest insoweit erschwert, als hierbei immer noch die Frage im Mittelpunkt steht, ob der stärkere Zufluss von ADI nach Mexiko der NAFTA-Vereinbarung *selbst* zuzuschreiben ist, oder ob dieses Ziel durch die mexikanische Liberalisierungspolitik erreicht wurde. Natürlich erklärt sich die Debatte über den Beginn des Beurteilungszeitraums zum Teil aus der Tatsache, dass zahlreiche Wirtschaftsreformen in Mexiko bereits vor der NAFTA durchgeführt wurden. Die Befürworter der NAFTA behaupten oft und gern, die Bewertung ihrer wirtschaftlichen Auswirkungen müsse mit dem Beginn der Liberalisierung in Mexiko, d. h. Ende der 80er Jahre, einsetzen. Damals ver-

stärkte sich der Zustrom von ADI beträchtlich, und der mexikanischen Wirtschaft ging es relativ gut. Zumindest jedoch müsse die Bewertung mit Beginn der dreijährigen NAFTA-Verhandlungen ansetzen – ein Zeitraum, in dem sich die Handelsströme zwischen den drei NAFTA-Ländern vermutlich deswegen erheblich verstärkten, weil ein erfolgreicher Abschluss der Verhandlungen antizipiert wurde. Die Gegner des Vertrags richten ihr Augenmerk wiederum eher auf den Rückgang des ADI-Zuflusses und die katastrophalen Wirtschaftsdaten unmittelbar nach dessen Inkrafttreten, insbesondere zwischen 1994 und 1995, als Mexiko von einer schweren Finanzkrise heimgesucht wurde.

Der Einfluss und die Bedeutung „externer" Ereignisse nach dem NAFTA-Beitritt Mexikos, wie z. B. die Krise des mexikanischen Peso in den Jahren 1994 und 1995, die High-Tech-Blase in den USA und deren Ende, die konjunkturellen Verhältnisse in andern Ländern und der Beitritt Mexikos zu mehr als zehn weiteren Freihandelsvereinbarungen komplizieren die Bewertung des Einflusses der NAFTA noch weiter und teilt Befürworter und Gegner des Vertrags.[12] Die Gegner der NAFTA behaupten, die NAFTA habe das Bedürfnis nach einer besseren Überwachung des Finanzsektors vernachlässigt und damit zu der Krise des Peso genauso beigetragen wie der „irrationale Enthusiasmus" über die wirtschaftlichen Aussichten Mexikos zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses. Hingegen behaupten die Befürworter, die NAFTA habe nichts mit einer Krise zu tun, die auf offensichtliche wirtschaftspolitische Fehler zurückzuführen sei. Wie dem auch sei bleibt die Tatsache im Gedächtnis vieler Mexikaner verhaftet, dass die mexikanische Wirtschaft genau zum Zeitpunkt der NAFTA-Einführung einen schweren Rückschlag hinnehmen musste, bei dem der Dollarkurs des mexikanischen Peso von 3,4 auf einen Höchstwert von 7,2 Peso pro Dollar schnellte

und die Inflationsrate im Jahr 1995 52 Prozent erreichte. Mit dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des NAFTA-Vertrags am 1. Januar 1994 begann zudem die zapatistische Rebellion in dem südlichen Bundesland Chiapas, die das Ziel verfolgte, auf die Bevorzugung der angeblich moderneren Staaten im Norden Mexikos durch den Pakt und die Vernachlässigung des seit jeher armen, ländlich geprägten Südens hinzuweisen. Das Bewusstsein der Öffentlichkeit in Mexiko wird von diesen Ereignissen immer noch beeinflusst, was auch aus den widersprüchlichen Ergebnissen der Meinungsumfragen in Mexiko hervorgeht, die bereits zuvor im Zusammenhang mit den Errungenschaften der NAFTA erwähnt wurden.[13]

Ein weiterer Grund für die unterschiedliche Bewertung der wirtschaftlichen Auswirkungen der NAFTA in Mexiko liegt in den verschiedenen Vorstellungen über die Ausgangsbasis einer solchen Bewertung. Für die Gegner der NAFTA sollte sich eine Bewertung ihrer Auswirkungen auf das gesamtwirtschaftliche Wachstum entweder an den relativ hohen Wachstumsraten messen, die die mexikanische Wirtschaft auf der Grundlage des Importsubstitutionsmodells in ihren besten Jahren erreichte (etwa 6 Prozent), oder aber an einer potenziellen jährlichen Wachstumsrate, die von Volkswirtschaftlern der OECD auf über 6 Prozent geschätzt wird.[14] Verglichen mit diesen Werten erscheint die in den Jahren zwischen 1994 und 2003 tatsächlich erwirtschaftete reale BIP-Wachstumsrate von etwa 2,7 Prozent pro Jahr anämisch und enttäuschend.[15] Für die Befürworter der NAFTA stellen weder die Wachstumsraten, die in der Vergangenheit unter anderen weltwirtschaftlichen Bedingungen erreicht wurden, noch die bestmöglichen Wachstumsraten unter unrealistischen akademischen Voraussetzungen eine sachgemäße Ausgangsbasis dar. Für sie ist vielmehr entscheidend, was die mexikanische Wirtschaft ohne die NAFTA und ohne die vorher durchgeführten Liberalisierungsmaßnah-

men hätte erreichen können. Nach Meinung der Befürworter konnte sich die mexikanische Wirtschaft dank der NAFTA viel schneller (d. h. bereits 1996) von einer schweren Krise erholen, ohne auf die katastrophalen Rezepte zurückgreifen zu müssen, an die sich Entwicklungsländer normalerweise bei Zahlungsbilanzproblemen halten (nämlich Protektionismus und Kapitalkontrolle). Weiterhin wird angeführt, dass die NAFTA vom Standpunkt Mexikos aus auch deshalb ein wirtschaftlicher Erfolg sei, weil sowohl die Weltbank als auch die USA aufgrund des Vertrags eher geneigt waren, dem Land nach der Peso-Krise lebensrettende Finanzhilfen zukommen zu lassen, da Mexiko durch diesen gezwungen war, sich an bewährte Rezepte für die wirtschaftliche Erholung zu halten (Beschränkung des Staatshaushalts, Verknappung des Geldes, Abwertung der Währung), und weil der Pakt nach 1995 zu einem exportinduzierten Aufschwung beitrug.[16] Des Weiteren unterscheidet sich die von Gegnern und Befürwortern vorgeschlagene Ausgangsbasis auch im Hinblick auf die Arbeitslosenquote und die Wachstumsrate von Auslandsdirektinvestitionen.[17]

Ein letzter Grund für die verschiedene Bewertung der Auswirkungen der NAFTA auf Mexiko liegt in den überraschend unterschiedlichen Vorstellungen davon, welche „wirtschaftlichen" Zielsetzungen oder Vorgaben eigentlich bewertet werden sollten. Wirtschaftswissenschaftler der alten Schule konzentrieren sich auf die jährlichen BIP-Wachstumsraten, das Wachstum der Ein- und Ausfuhren, den Zustrom an ADI, die Arbeitslosigkeit und vielleicht noch auf die Auf- und Abwärtsbewegungen der Reallöhne. Diejenigen Volkswirtschaftler, nach deren Ansicht ein Zustrom an ADI im allgemeinen „Spillover"-Effekte nach sich zieht, interessieren sich außerdem noch für etwaige Anzeichen dafür, ob durch den Zustrom von ADI der Konkurrenzkampf der mexikanischen Hersteller untereinander stärker oder schwächer wurde, ob sich innerhalb der mexi-

kanischen Wirtschaft Verflechtungen mit vorgelagerten Sektoren entwickeln und ob die Vitalität und Wettbewerbsfähigkeit der einheimischen Industrie steigen.[18] Andere wiederum, beeinflusst durch den allgemeinen Trend bei UN-Institutionen, Fortschritt am Maßstab „nachhaltiger Entwicklung" zu messen, möchten zahlreiche weitere Aspekte in die Bewertung einbeziehen, etwa ob sich das Lohn- und Bildungsniveau in den drei NAFTA-Ländern aufeinander zu bewegt, ob sich – wie vorhergesagt – durch den Einfluss der NAFTA der Zustrom von Migranten in die Vereinigten Staaten verringert, ob der Vertrag einen Einfluss auf in Mexiko zuvor bestehende Unterschiede im Hinblick auf den Zustrom von ADI oder die Arbeitslosenzahlen ausübt, ob die Kluft zwischen Arm und Reich trotz allgemein steigender Löhne breiter oder schmaler geworden ist, und ob der Vertrag die Einführung und Durchsetzung umwelt- und arbeitsrechtlicher Standards greifbar beeinflussen konnte. Angeregt durch die Befürworter einer freien Handels- und Investitionsordnung, nach deren Meinung eine liberale Wirtschaft mehr Demokratie, mehr Achtung der Menschenrechte, mehr Rechtsstaatlichkeit und weniger Korruption mit sich bringt, möchten andere wiederum noch weiter gehen und untersuchen, ob diese Vorteile tatsächlich als Folge der wirtschaftlichen Liberalisierung eingetreten sind.

Für eher an der rechtlichen Entwicklung Interessierte ist wiederum die Frage von Bedeutung, ob die in Kapitel 11 niedergelegten Verfahren zur Schlichtung zwischen Investoren und Staaten tatsächlich dazu führen, dass sich weniger Konflikte zwischen privaten Investoren und ihren Gastländern ergeben, dass gegenseitige Erwartungen zum Nutzen des regionalen Handels gefestigt werden und das geltende Recht einheitlicher und berechenbarer ausgelegt wird, oder ob im Gegenteil die im Vertrag vorgesehene Schlichtung zwischen Investoren und Staaten kontrapro-

duktive Ergebnisse zeitigt, die diesen Erwartungen zuwiderlaufen.

Diese lange Liste verschiedenster möglicher Bewertungsfaktoren könnte den Schluss nahe legen, dass die einzelnen Einschätzungen der NAFTA deswegen so weit auseinander liegen, weil bei jeder Bewertung etwas anderes im Vordergrund steht und über Plus und Minus auf der Grundlage verschiedener zeitlicher Rahmenbedingungen Buch geführt wird. Aus diesen Gründen gibt dieses Kapitel lediglich einige der wichtigsten Wirtschaftsdaten aus der elfjährigen Geschichte der NAFTA dar. Die Beurteilung, inwieweit man diese Effekte dem NAFTA-Vertrag selbst bzw. seinem Investitionskapitel zugute halten oder zur Last legen kann, überlasse ich anderen, obwohl ich, wie im Schluss noch zu lesen sein wird, aus der mexikanischen Fallstudie einige vorläufige Schlussfolgerungen über bestimmte problematische Aspekte der in der NAFTA verkörperten Liberalisierungsformel für die wirtschaftliche Entwicklung zu ziehen gedenke.

Handels- und Investitionsströme

Laut Artikel 102 der NAFTA besteht eine ihrer zentralen Zielsetzungen darin, den grenzüberschreitenden Handel mit Gütern und Dienstleistungen zu erleichtern und Investitionsmöglichkeiten in allen NAFTA-Ländern erheblich zu verbessern. Dass die Handels- und Investitionsströme seit dem Inkrafttreten der NAFTA in der Tat bedeutend angeschwollen sind, ist kaum zu bezweifeln. Von 1993 bis einschließlich 2004 erhöhte sich der Export von Handelswaren aus den USA nach Mexiko um 166 Prozent, während die Einfuhren aus Mexiko um 290 Prozent wuchsen. Während der bilaterale Austausch von Handelsgütern zwischen den USA und Mexiko um 227 Prozent wuchs, stieg der

Handel zwischen den USA und Nichtmitgliedstaaten der NAFTA im gleichen Zeitraum lediglich um 124 Prozent an. Ein Großteil des Handels hängt mit Auslandsinvestitionen zusammen, denn die ADI in Mexiko dienen, wie noch zu sehen sein wird, zum großen Teil dem Zweck, Einzelteile aus den USA und Kanada zu importieren und die Fertigprodukte auf den riesigen amerikanischen Markt zollfrei auszuführen. Bereits 1993, also vor dem Inkrafttreten der NAFTA, gingen etwa 25 Prozent der mexikanischen Importe und mehr als 40 Prozent der Exporte auf das Konto der Maquiladoras, von denen viele direkt südlich der mexikanischen Grenze zu den USA angesiedelt sind. Nach dem Inkrafttreten der NAFTA stieg der Anteil der Maquiladoras am Gesamthandel, so etwa im Jahr 2002 auf ca. 35 Prozent der Einfuhren und 50 Prozent der Ausfuhren.[19]

Andererseits weisen Hufbauer und Schott darauf hin, dass nur schwer zu sagen ist, in welchem Ausmaß der Handel auch ohne die NAFTA angewachsen wäre, wenn man die langfristigen Entwicklungstrends der regionalen und globalen Handelsströme in Betracht zieht.[20] Klar ist weiterhin, dass für die wachsende Integration der mexikanischen in die US-amerikanische Wirtschaft ohne Ansehen einer möglichen ursächlichen Wirkung der NAFTA ein Preis zu entrichten ist: Das Handelsdefizit und die Gesamtwachstumsrate in Mexiko hängen heute so eng mit der konjunkturellen Entwicklung in den Vereinigten Staaten zusammen, dass sich die Rezession und die darauf folgende langsame Erholung in den USA im Jahr 2000 wie auch die verstärkte Hinwendung von amerikanischen Importeuren zu wettbewerbsfähigeren Lieferanten in Ostasien auf die mexikanische Wirtschaft viel dramatischer auswirkten als auf die viel größere amerikanische Volkswirtschaft.[21] Es liegt viel Wahrheit in der Bemerkung, dass zumindest seit dem Inkrafttreten der NAFTA die mexikanische Wirtschaft eine Lungenentzündung bekommt, wenn die ame-

rikanische nur zu husten beginnt.

Mit am klarsten tritt die Verbindung zwischen Handels- und ADI-Strömen im Kraftfahrzeugsektor zutage, dessen Anteil am Exportaufkommen Mexikos im Jahr 2003 22 Prozent betrug. In diesem Sektor konnte Mexiko bedeutende Investitionen nicht nur aus den Vereinigten Staaten, sondern auch aus Japan und Deutschland an sich ziehen. Dadurch verfünffachte sich das KFZ-Handelsvolumen im Zeitraum von 1993 bis 2003.[22] Dieser Sektor wird am häufigsten als Beweis für die zahlreichen Vorteile angeführt, die man normalerweise mit dem Zustrom von ADI in Verbindung bringt, wie zum Beispiel die Verflechtung mit Zuliefererunternehmen, die es den Herstellern von PKW-Bauteilen in Mexiko erlaubt, sich gewinnbringend zu spezialisieren, oder die Möglichkeit zur Übernahme von optimierten Verfahren (Fertigungsverfahren, Qualitätskontrolle, Forschung und Entwicklung, Vermarktung), ein besserer Zugang zu internationalen Märkten, mehr Möglichkeiten für Rationalisierungseffekte und andere wirtschaftliche Vorteile.[23] Jedoch führt nicht jeder den relativen Erfolg der mexikanischen Autoindustrie auf die NAFTA zurück. Selbst Befürworter des freien Handels erkennen an, dass die Liberalisierungsmaßnahmen, die zu dieser Erfolgsgeschichte führten, zu großen, wenn nicht sogar zu größten Teilen bereits vor dem Abschluss der NAFTA eingeleitet wurden, und dass die Auswirkungen des Vertrags auf die Autoindustrie nur indirekter Art waren.[24] Die Spillover-Effekte der Auslandsinvestitionen sind von ihrer Art und Qualität her ebenfalls umstritten. Manche Analysten sind der Meinung, dass zum Beispiel durch Auslandsinvestitionen in die Maquiladoras und deren Tendenz zur Einfuhr von Gütern für die Endmontage widrige Auswirkungen auf vorgelagerten Sektoren ergeben haben könnten, die zumindest zu Anfang deswegen zur Insolvenz einiger mexikanischer Zulieferer führten, weil sie nicht die Möglichkeit hatten, ihre Wirtschaftlichkeit und

Konkurrenzfähigkeit rechtzeitig zu verbessern.[25] Aus diesem Grund ist gelegentlich der Einwand zu hören, dass „die einheimischen Produktionskapazitäten in Mexiko durch die neoliberale Integrationsstrategie nicht gefördert, sondern unterminiert wurden", und dass „Mexiko im Hinblick auf die langfristigen Aussichten auf eine nachhaltige Industrieentwicklung ein kranker Mann ist."[26]

Im Vergleich dazu nimmt sich das Wachstum des Handels mit landwirtschaftlichen Gütern und Rohstoffen unter den drei NAFTA-Staaten bescheidener aus, zum Teil aufgrund der langen Übergangsfristen für den Abbau von Zöllen innerhalb der NAFTA – zum Schaden der mexikanischen Landwirte (und der amerikanischen und kanadischen Verbraucher). Auch der Energiehandel ist eher enttäuschend, aber man kann der NAFTA kaum die Tatsache anlasten, dass Mexiko heute ein großen Nettoimporteur von Erdgas aus den USA ist und dabei sein Verbot für ADI im Energiesektor aufrechterhält, ein Verbot, das aus einer Bestimmung der Verfassung von 1917 herrührt, nach der sämtliche Bodenschätze Eigentum des mexikanischen Volkes und Staates sind.[27] Obwohl der Dienstleistungshandel innerhalb der Region viel schwieriger zu erfassen und einzuschätzen ist, hat offensichtlich auch hier ein bedeutendes Wachstum stattgefunden. Das Volumen des bilateralen Dienstleistungshandels zwischen den USA und ihren beiden NAFTA-Partnern stieg von 44 Milliarden Dollar im Jahr 1993 auf 74 Milliarden Dollar im Jahr 2003, ein Wachstum von 70 Prozent. Dabei darf jedoch nicht vergessen werden, dass sich der Dienstleistungshandel zwischen Mexiko und den Vereinigten Staaten trotz eines Wachstums von 59 Prozent in diesem Zeitraum immer noch wesentlich langsamer ausweitete als der Dienstleistungshandel zwischen den USA und Staaten außerhalb der NAFTA, der um geschätzte 91 Prozent anstieg.[28] Obwohl Mexiko und die Vereinigten Staaten in diesem Zeitraum verschiedene, von der

Öffentlichkeit viel beachtete Schlachten über die Liberalisierung im Bereich der Telekommunikation und des grenzüberschreitenden Güterverkehrs ausgefochten, macht sich die Liberalisierung des Dienstleistungshandels in Mexiko noch am ehesten im Bereich der Finanzdienstleistungen bemerkbar. Während die NAFTA lediglich eine Liberalisierung für ganz Nordamerika zur Pflicht macht, entschied sich Mexiko für eine völlige Öffnung dieses Sektors. Als Ergebnis stieg der ausländische Kapitalanteil im mexikanischen Bankwesen von 1 Prozent im Jahr 1994 auf 90 Prozent im Jahr 2001.[29] Zwar stammten die größten Investitionen von verschiedenen spanischen Banken, investierten jedoch auch die Citigroup, die (amerikanische) Bank of America und die kanadische Scotiabank beträchtliche Summen, und allein die 12,5 Milliarden Dollar, die die Citigroup in die Übernahme von Banamex, der damals größten Bank Mexikos, investierte, erhöhte den Zustrom von ADI im Jahr 2001 beträchtlich.[30]

Nach den Foreign Investment Reports der UNCTAD stieg das ADI-Volumen in Mexiko nach dem Inkrafttreten der NAFTA steil von 33 Mrd. US$ 1994 auf 166 Mrd. US$ Ende 2003 an. Das Volumen US-amerikanischer Investitionen in Mexiko entwickelte sich von 17 Milliarden Dollar im Jahr 1994 auf 61,5 Milliarden Dollar Ende 2003.[31] Das entspricht einem Zustrom von Auslandskapital von etwa 13 Milliarden Dollar pro Jahr, fast dreimal soviel wie der jährliche Durchschnittswert von 4,5 Milliarden Dollar im Zeitraum von 1988 bis 1993.[32] Etwa die Hälfte dieses ADI-Zustroms betraf die Fertigungsindustrie,[33] und der Löwenanteil der Auslandsinvestitionen floss aus den Vereinigten Staaten nach Mexiko.[34] Trotz seiner beträchtlichen Ausmaße ist dieser Anstieg durchaus mit dem Wachstum des ADI-Volumens im Verkehr zwischen den USA und Drittländern vergleichbar, das im Zeitraum von 1989 bis 2003 333 Prozent betrug.[35] Bemerkenswert ist, dass der Zustrom

von ADI aus den USA in diesem Zeitraum nicht konstant war, sondern während der mexikanischen Peso-Krise von 1994–95 beträchtliche Einbußen erlitt. Auch Investitionen in Anlagen „auf der grünen Wiese" sind seit 2004 im Sinken begriffen.[36] Etwa die Hälfte des Gesamtvolumens an ADI aus den USA wurde nach 1998 getätigt und beruhte auf größeren Investitionen in Finanzdienstleistungen (wie z. B. den Ankauf von Banamex) sowie in die Fertigungsindustrie.[37] Da die Peso-Krise direkt auf das Inkrafttreten der NAFTA folgte, musste es ironischerweise so scheinen, als ob das signifikante Nachlassen von Auslandsdirektinvestitionen eine direkte „Konsequenz" der NAFTA sei.[38] Angesichts der Unbeständigkeit des Zustroms von ADI und der hohen Erwartungen an die NAFTA zeigen sich manche Analysten enttäuscht von der Nettoentwicklung der ADI-Ströme seit dem Inkrafttreten der NAFTA im Vergleich zu dem spektakulären Wachstum des Handels.[39] Trotzdem zweifeln nur wenige daran, dass die NAFTA zumindest eines ihrer zentralen Ziele erreichen konnte, nämlich Mexikos Attraktivität für ausländische Investoren innerhalb und außerhalb Nordamerikas zu festigen. Zu Beginn dieses Jahres war der Bestand an ADI in Mexiko höher als in jedem anderen Entwicklungsland mit Ausnahme Chinas und Hongkongs.[40]

Anstatt Mexiko vor dem Auf und Ab der globalen ADI-Ströme zu schützen, erhöhte die NAFTA anscheinend die Anfälligkeit der mexikanischen Wirtschaft für globale Trends und Zyklen. Wie in den meisten Entwicklungsländern wird auch in Mexiko der Zustrom von ADI durch die Anziehungskraft bedroht, die China auf Händler und Investoren gleichermaßen ausüben. Und wie in den meisten Entwicklungsländern schrumpfte auch in Mexiko der Zustrom von ADI im Jahr 2003. Gleichzeitig aber gilt den Analystenn sowohl die NAFTA als auch Mexikos Nachbarschaft zu dem größten Markt der Welt als Grund für seine andauernde At-

traktivität für ausländische Investoren. Klar ist weiterhin, dass Mexiko weit mehr als Kanada von rasch angestiegenen ADI-Strömen aus den USA profitierte.[41] Von zumindest einem Analysten kommt jedoch die These, der Einfluss der NAFTA auf den Zustrom von Portfolio-Investitionen aus dem Ausland sei weder kurzfristig noch langfristig bedeutsam, weil diese Ströme mehr von wahrgenommenen Gewinnchancen und kurzfristigen Risiken abhängen.[42]

Eine weniger positive Quelle ausländischen Kapitals stellen die stetig wachsenden Überweisungen der etwa 9,9 Millionen Mexikaner dar, die in den Vereinigten Staaten leben. Das Volumen dieser Zuwendungen stieg von 1994 bis 2004 von 3,5 Milliarden auf 16,6 Milliarden Dollar an, also stärker als der Zustrom von ADI im selben Zeitraum. 2003 überstieg diese Devisenquelle sogar den Nettozustrom von ADI.[43] Zwar ist dieser Anstieg zum Teil der Tatsache zuzuschreiben, dass Überweisungen mittlerweile durch verbesserte Technologien und Bankdienstleistungen einfacher geworden sind. Andererseits ist er aber auch Ausdruck eines enttäuschenden Aspekts in der „Erfolgsgeschichte" der NAFTA, der weiter unten behandelt wird: es ist der NAFTA nicht gelungen, den Zustrom von Migranten in die Vereinigten Staaten zu verringern.

Für das Land weit störender ist die Ungleichmäßigkeit, mit der die seit 1994 anschwellenden Handels- und ADI-Ströme innerhalb Mexikos regional verteilt sind. Diese Ungleichmäßigkeit war schon vor der NAFTA gegeben und besteht bis heute fort. 1994 waren 82 Prozent der Produktionsstätten und der Wertschöpfung der Maquiladoras in den mexikanischen Bundesstaaten an der US-Grenze angesiedelt. Bis 2004 verbesserte sich die Lage nur marginal; in diesem Jahr befanden sich noch 79 Prozent der Maquiladoras und ihrer Wertschöpfung in den Grenzstaaten.[44] Andere Untersuchungen bestätigen, dass sich der Zustrom von ADI nach Mexiko hauptsächlich auf sechs Staaten konzen-

triert, nämlich auf den Bundesdistrikt und die Staaten an der Nordgrenze. Maßgeblich dafür sind verschiedene Gründe, wie die geographische Nähe zu den Vereinigten Staaten und die für Anleger günstigeren Rahmenbedingungen in diesen Gebieten (zum Beispiel bessere Ausbildungsbedingungen).[45]

Natürlich legen die Analysten die Ungleichmäßigkeit der ADI-Ströme nicht der NAFTA selbst zur Last. Die meisten argumentieren, dass der Zustrom an ADI gleichmäßiger verteilt und insgesamt größer hätte ausfallen können, wenn die benachteiligten mexikanischen Provinzen Maßnahmen ergriffen hätten, um die Bedenken der Investoren im Hinblick auf Kriminalität und Korruption zu zerstreuen, die rechtlichen Rahmenbedingungen zu stabilisieren und sowohl die Infrastruktur (zum Beispiel Straßen und Schulen) als auch die Energieversorgung zu verbessern.[46] Andere weisen darauf hin, dass sich eine gewisse Ungleichmäßigkeit bei der Verteilung von ADI nicht vermeiden lässt, da selbst diejenigen Änderungen, die nach Meinung der meisten Analysten für die weitere wirtschaftliche Entwicklung Mexikos unerlässlich sind, wie zum Beispiel bessere Straßenverbindungen, keineswegs gleichmäßig auf alle Regionen einwirken, da der relative Nutzen von Sektor zu Sektor (und damit von Region zu Region) unterschiedlich sein kann. Von Verbesserungen im Verkehrswesen profitiert etwa die Ausfuhr von Tabak, Getränken, Textilien, Autos und Elektronik, während die Ausfuhr von Lebensmitteln, Chemikalien, Gummi, metallischen Produkten oder Dienstleistungen kaum beeinflusst wird.[47]

Wirtschaftliches Wachstum

Während die amerikanischen und kanadischen Volkswirtschaften mit einem durchschnittlichen jährlichen Wachstum von 3,3 bzw. 3,6 Prozent seit der Einführung der NAFTA eine gute Leistung erbrachten, lag die mexikanische Wirtschaft, wie bereits vermerkt, mit einer durchschnittlichen Wachstumsrate von etwa 2,7 Prozent über lange Zeit zurück.[48] Der Wirtschaftsbericht der OECD für das Jahr 2005 sagt jedoch für den Zeitraum von 2005 bis 2006 eine Wachstumsrate von knapp über 4 Prozent voraus.[49] Wie nicht anders zu erwarten, unterscheiden sich die Befürworter und die Gegner des freien Handels in ihrem Urteil darüber, wie enttäuschend diese Wachstumsrate ist und inwieweit sie die NAFTA zurückgeführt werden kann.[50] Nach Meinung der NAFTA-Befürworter können die NAFTA und das von ihr herbeigeführte, hauptsächlich exportinduzierte Wachstum die Wachstumsrate des Landes nur zu einem sehr kleinen Teil erklären. Um rasante Wachstumsraten zu erreichen, müsste sich ein Land wie Mexiko strukturellen Reformen zur Korrektur der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen unterziehen, um zum Beispiel den Zugang zu Krediten zu erleichtern.[51] Nach ihrer Ansicht sind die von der NAFTA ausgelösten oder geförderten Handels- und Investitionsströme trotz allem für die Erholung Mexikos nach der schweren Rezession von 1995 verantwortlich, und die jährliche Wachstumsrate wäre ohne die NAFTA wahrscheinlich noch niedriger.[52] Nach einer Studie führte die NAFTA zu einem Wohlfahrtsgewinn von 0,1 Prozent des BIP in den Vereinigten Staaten, 0,7 Prozent in Kanada und 1,6 Prozent in Mexiko.[53] Die Gegner verweisen darauf, dass nach einer Schätzung der OECD die mexikanische Wirtschaft jährlich um 6 Prozent wachsen könnte, dass die mexikanische Wirtschaft in den finanziell chaotischen 80er Jahren tatsächlich

um 3,7 Prozent pro Jahr wuchs, und in den 70er Jahren, in der Zeit der mittlerweile diskreditierten Import-Substitutionen, einen Durchschnittswert von 6,7 Prozent erreichte.[54] Außerdem vertreten sie die Ansicht, dass das von der NAFTA geförderte Wachstum, das sich hauptsächlich auf den Export in ein bestimmtes Land (die USA) stützt, zu sehr von den Schwächen der amerikanischen Wirtschaft abhängt und zu anfällig ist für den schnell wachsenden Anteil industrieller Exportgüter aus wettbewerbsfähigeren Ländern wie China auf dem amerikanischen Markt.[55]

Beschäftigung

Für die meisten Analysten sind die Prophezeiungen der NAFTA-Befürworter, der Vertrag werde auf beiden Seiten der Grenze zwischen den USA und Mexiko für zahlreiche neue Arbeitsplätze sorgen, mittlerweile genauso widerlegt wie die Projektionen der mexikanischen Regierung, wonach die NAFTA eine Million Arbeitsplätze pro Jahr schaffen und so die Anzahl der Mexikaner, die vom Mindestlohn leben, drastisch reduzieren werde. Andererseits wiederum können die meisten kein Anzeichen für den Sog entdecken, durch den nach der Vorhersage von Ross Perot und Pat Choate bis zu 5,9 Millionen Arbeitsplätze aus den USA nach Süden abgezogen werden sollten.[56] In allen drei NAFTA-Ländern stiegen die Beschäftigungszahlen im formellen Sektor der Wirtschaft von 1993 bis 2004 an. In Mexiko zum Beispiel stieg die Zahl der Arbeitsplätze bescheiden von 32,8 Millionen auf 40,6 Millionen. Nach Meinung der meisten Volkswirtschaftler sind derartige Zugewinne jedoch der Wirtschaftspolitik, der Flexibilität der arbeitenden Bevölkerung, dem Ausbildungsniveau oder technologischen Entwicklungen zuzuschreiben, nicht aber steigenden Handels- oder Investitionsströmen.[57] Heute würden

noch nicht einmal die Befürworter der NAFTA behaupten, der Pakt habe sich als Beschäftigungsmotor für Mexiko erwiesen.[58] Die Feststellung, wieviel Arbeitsplätze aufgrund der NAFTA oder auch nur seit ihrem Inkrafttreten geschaffen wurden oder verloren gingen, gestaltet sich um so schwieriger, als insbesondere über den beträchtlichen informellen Sektor der mexikanischen Wirtschaft (der Schätzungen zufolge fast 40 Prozent aller Arbeitsplätze in Mexiko stellt) kaum harte Daten vorliegen.[59] Auch sind in Mexiko keinerlei Informationen verfügbar, wie sie etwa das amerikanische Hilfsprogramm für Arbeitslose aus Branchen, die mit Importen konkurrieren zur Verfügung stellt. Selbst diejenigen, die den Versuch unternommen haben, die Zahl der aufgrund von Produktionsverlagerungen nach Mexiko in den USA „verloren gegangenen" Arbeitsplätze abzuschätzen, tun sich schwer bei der Bestimmung, wie viele Arbeitsplätze in den Vereinigten Staaten vermutlich in Folge der Liberalisierung von Handel und Investitionen, aufgrund der wirtschaftlichen Vorteile einer Spezialisierung auf bestimmte Güter oder aufgrund zusätzlicher Exporte entstanden sind.[60]

Gelegentlich wird die These vertreten, dass schon die schiere Größenordnung der von Handels- und Investitionsströmen abhängigen Arbeitsplätze darauf hindeutet, dass der Vertrag sowohl in den Vereinigten Staaten als auch in Mexiko nur einen unbedeutenden Einfluss auf die Beschäftigungszahlen hatte. Obwohl der durchschnittliche Zustrom amerikanischen Kapitals nach Mexiko von 2 Milliarden Dollar vor der NAFTA auf 5,7 Milliarden im Zeitraum von 1993 bis 2003 anstieg, ist dieser ADI-Zustrom nicht mehr als ein „Tropfen auf dem heißen Stein" verglichen mit der Zahl der Arbeitsplätze, die unabhängig davon jedes Jahr auf beide Seiten der Grenze verlagert werden. Schätzungen zufolge wurden im Zeitraum von 1994 bis 2002 lediglich 1.351 Geschäftsbetriebe von den USA nach Mexiko

verlagert; das entspricht etwa 4 Prozent aller Standortwechsel, die jährlich in den USA vorgenommen werden.[61] Im Vergleich dazu wechseln innerhalb den Vereinigten Staaten Schätzungen zufolge etwa eine Million Arbeiter pro Jahr ihren Arbeitsplatz aufgrund von Prozessen, die zu Umschichtungen führen („churning").[62]

Die politische Wahrnehmung innerhalb Mexikos wird durch diese Gesamtwerte weniger beeinflusst als durch lokale Effekte auf dem Arbeitsmarkt einer Region oder eines Sektors. In der mexikanischen Tagespresse gilt als offensichtlichste Auswirkung der NAFTA auf die Beschäftigung der Anstieg der Arbeitsplätze bei den Maquiladoras – von 540.000 im Jahr 1993 auf 1,34 Millionen im Oktober 2000. Der darauf folgende Abbau von Arbeitsplätzen wurde jedoch von der mexikanischen Presse gleichermaßen betont. Im Dezember 2003 lag die Zahl der Arbeitsplätze in den Maquiladoras, deren Anteil am Beschäftigungsvolumen der mexikanischen Fertigungsindustrie 1994 30 Prozent betrug, bei 1,06 Millionen oder etwa 45 Prozent, ein Rückgang von 21 Prozent, der der schwächelnden amerikanischen Wirtschaft zuzuschreiben war.[63] Aus diesem Grund werden die Maquiladoras auch gelegentlich als der „Stoßdämpfer" der amerikanischen Fertigungsindustrie beschrieben.[64] Im selben Zeitraum zeigte sich auch ein klarer Trend zum Abbau von Arbeitsplätzen in der Landwirtschaft, besonders im ländlichen Süden Mexikos. Zu den Gründen hierfür zählt die Reform des Ejido-Systems (d. h. Land wurde Kleinbauernkooperativen zur Bewirtschaftung vom mexikanischen Staat zur Verfügung gestellt, Anm. d. Bearbeiters) und die Lockwirkung der höheren Löhne in den Fertigungsbetrieben der urbanen Gebieten im Norden Mexikos. Ob positiv oder negativ – mit der NAFTA verbindet sich eine stetige Abwanderung vom Süden in den Norden Mexikos, in deren Folge der Anteil der in der Landwirtschaft Beschäftigten von 1994 bis 2001 von 26 auf 18

Prozent fiel.[65] Auch viele andere strukturelle Verlagerungen in der mexikanischen Wirtschaft werden der NAFTA zumindest teilweise zur Last gelegt, mit manchmal schweren (wenn auch nur örtlichen) Auswirkungen auf die Beschäftigung. Wie im Lauf einer Liberalisierung nicht anders zu erwarten, wurden viele mittelständische Betriebe in Mexiko entweder durch die Peso-Krise oder die Konkurrenz multinationaler Konzerne zur Aufgabe gezwungen. Von 1993 bis 2000 verringerte sich die Zahl der einheimischen Fertigungsbetriebe in Mexiko um 9,4 Prozent.[66] Nach Hufbauer und Schott waren auch die Auswirkungen der NAFTA auf die Arbeitsproduktivität enttäuschend: „Die Prophezeiung der NAFTA-Anhänger, wonach der freie Handel zu einem bedeutenden Anstieg der Produktivität führen sollte, hat sich bislang nur in exportorientierten Branchen wie der Automobilindustrie bewahrheitet."[67]

Andererseits weisen die Befürworter der NAFTA, dass die Gesamtzahl der Beschäftigten im Zeitraum von 1993 bis 2003 trotz allem um mehr als 8 Millionen anstieg, während der Anteil der Beschäftigten an der arbeitsfähigen Bevölkerung von 84 auf fast 98 Prozent wuchs. Das bedeutet ein durchschnittliches Wachstum des Arbeitsmarkts von 3,3 Prozent im Jahr, trotz der großen Arbeitsplatzverluste 1995 und kleinerer im Jahr 2001.[68]

Unausgewogenheit

Die Vorhersagen, die NAFTA werde zwischen der amerikanischen und der mexikanischen Wirtschaft eine Konvergenz im Hinblick auf den Pro-Kopf-Anteil am BIP oder die Güterpreise beiderseits der Grenzen herbeiführen, haben sich nicht bewahrheitet. Anders als in der europäischen Union lässt sich seit dem Inkrafttreten der NAFTA keinerlei Preiskonvergenz nachweisen, vermutlich weil

die Vereinbarung keinen Einfluss auf Wechselkursschwankungen ausübt.[69] Im Hinblick auf die Einkommenskonvergenz zwischen den USA und Mexiko kommt eine Studie der Weltbank zu dem Schluss, die Konvergenzrate sei 1994 bis 2002 gestiegen, während eine weitere Studie genau das Gegenteil behauptet.[70] Vertreten wird auch die Meinung, die Verschärfung der Einkommensunterschiede hätte in Mexiko bereits in den 80er Jahren mit der Handelsliberalisierung eingesetzt. Seit dem Beginn der NAFTA setze sich dieser Prozess zum Teil deswegen weiter fort, weil die Liberalisierung diejenigen unverhältnismäßig belohnt, die über bessere Kenntnisse und Fähigkeiten verfügen.[71]

Auch elf Jahre nach dem Inkrafttreten der NAFTA ist für den Durchschnittsmexikaner der Gedanke absurd, dass ein amerikanischer und ein mexikanischer Arbeiter ein vergleichbares Gehalt beziehen könnten, selbst wenn sie bei dem gleichen Unternehmen arbeiten und in etwa dieselbe Arbeit leisten. Obwohl zum Beispiel ein Arbeiter in der mexikanischen Kfz-Industrie im Jahr 2002 etwa 30 Prozent mehr verdiente als ein durchschnittlicher Arbeiter in der Fertigungsindustrie, lag sein Lohn, zum Teil auch aufgrund des geringeren Organisationsgrads von Gewerkschaften, bei 5,12 Dollar pro Stunde, während sein amerikanischer Kollege 31,67 Dollar erhielt.[72] Auch gibt es kaum Hinweise darauf, dass die von ausländischen Investoren gebotenen höheren Löhne in die einheimischen mexikanischen Firmen durchgesickert sind, die dieselbe Arbeit leisten.[73]

Der immer noch hohe Anteil der mexikanischen Landwirtschaft am Arbeitsmarkt und die Konjunkturzyklen in der Maquiladora-Branche erklären zum Teil den Rückgang der Reallöhne um 5,2 Prozent (d. h. von 100 Pesos pro Arbeitsstunde 1994 auf 94,8 Pesos 2003 [mit einem Einbruch auf 77,9 Pesos pro Stunde im Jahr 1997]), trotz eines geschätzten Produktionsanstiegs von 24,7 Prozent im Zeitraum von 1994 bis 2003.[74] Zwar sanken im selben Zeit-

raum auch die Reallöhne in der Maquiladora-Branche, die sich aber nach 1997 wieder erholten. Nach der Peso-Krise fielen die durchschnittlichen Reallöhne in Mexiko um 22 Prozent, aber bis 2003 erholten sie sich wieder auf 95 Prozent des Niveaus vor der Krise. Zwar hört man von Analysten, dass für diesen Rückgang außer der NAFTA auch noch viele andere Faktoren verantwortlich seien (zum Beispiel institutionelle Gegebenheiten, die Lohnerhöhungen erschweren), doch bringen viele Stimmen in Mexiko diesen Rückgang mit dem Inkrafttreten der NAFTA und der Integration Mexikos in die amerikanische (und globale) Wirtschaft in Verbindung. Natürlich hat jeder Rückgang der Reallöhne zur Folge, dass die Einkommen schrumpfen und die Verbrauchernachfrage sinkt.[75]

Die Hoffnung auf ausgewogenere Einkommensverhältnisse in Mexiko wurde enttäuscht. Zwar hat sich die Ungleichheit in Mexiko nach bestimmten Maßstäben leicht verringert – der Gini-Koeffizient sank von 53,9 im Jahr 1994 auf 51,4 im Jahr 2002[76] und der Anteil der mexikanischen Bevölkerung mit einem Einkommen von weniger als 2 Dollar pro Tag sank von 42,5 Prozent im Jahr 1995 auf 26,3 Prozent im Jahr 2000 – dennoch sind viele Beobachter der Ansicht, dass sich die Einkommensschere seit dem Bestehen der NAFTA noch weiter geöffnet hat, nicht nur zwischen Beschäftigten der Mittel- und Oberklasse und den in der Landwirtschaft Tätigen, sondern auch zwischen den nördlichen Grenzstaaten Nuevo Leon und Sonora einerseits und Chiapas und Oaxaca andererseits.[77] Die Einkommensstatistiken bestätigen dies: So stieg zum Beispiel das reale Pro-Kopf-Einkommen im Zeitraum von 1995 bis 2000 in den Grenzstaaten um 17 Prozent an, in den anderen mexikanischen Bundesstaaten jedoch nur um 13 Prozent. In den Regionen mit höheren Auslandsinvestitionen und besseren Außenhandelskontakten stiegen die Reallöhne sogar noch stärker.[78] Die Urbanisierungsraten

und das Bevölkerungswachstum in den großen Städten der mexikanischen Grenzstaaten deuten auf Ähnliches hin. So vergrößerte sich zum Beispiel die Bevölkerung von Ciudad Juarez und Tijuana von 1990 bis 2000 um 52,6 bzw. 62 Prozent, während die Gesamtbevölkerung im selben Zeitraum nur um 20 Prozent wuchs.[79]

Soweit eine Verbindung hergestellt werden kann, bedeutete die NAFTA für die Maquiladoras ein zweischneidiges Schwert. Die Löhne der Maquiladora-Arbeiter liegen unter dem Durchschnitt in der mexikanischen Fertigungsindustrie, was an sich nicht überraschend ist, weil die Arbeit in den Maquiladoras im Allgemeinen eine relativ geringe Qualifikation voraussetzt. Zudem weisen die Anhänger der NAFTA darauf hin, dass der Rückgang der Reallöhne in diesem Sektor im Zeitraum von 1993 bis 2003 auf verschiedene Faktoren zurückzuführen ist, die nicht direkt mit der NAFTA in Verbindung stehen, nämlich der Peso-Krise, dem Rückgang der Beschäftigung im Jahr 2000 als Reaktion auf Entwicklungen in der amerikanischen Wirtschaft und dem allgemeinen Trend, Maquiladora-Betriebe auf der Suche nach billigeren Arbeitskräften weiter in den Süden Mexikos zu verlagern.[80] Derartige Erklärungen können diejenigen nicht zufrieden stellen, die von der NAFTA erwartet hatten, sie werde zu einer unmittelbaren, beträchtlichen Steigerung der Reallöhne in ganz Mexiko und nicht nur bei den Elektronik- und Automobilherstellern in den Städten des Nordens führen. Politisch am bedeutsamsten ist vielleicht die Tatsache, dass sich für die Landbevölkerung in Mexiko, zu der etwa 65 Prozent der Ärmsten gehören, die Ungleichheit seit dem Inkrafttreten der NAFTA nicht verändert oder sogar vertieft hat; so erhöhten zum Beispiel die reichsten 10 Prozent der ländlichen Haushalte in Mexiko ihren Anteil am Gesamteinkommen von 27 Prozent im Jahr 1994 auf fast 32 Prozent im Jahr 1998.[81] Zarsky und Gallagher weisen darauf hin, dass im Jahr 2002 die reichsten 20

Prozent der mexikanischen Bevölkerung über 50 Prozent des Gesamteinkommens verfügten, mehr als 1984, während die ärmsten 20 Prozent weniger als 4 Prozent erhielten, genau wie 1984.[82] Auch aus globaler Hinsicht hat sich die Ungleichheit möglicherweise verschlimmert; ein Vergleich zwischen Mexiko und anderen OECD-Ländern zeigt zum Beispiel, dass bei einem Vergleich der Lese- und Schreibkenntnisse 15-jähriger Schüler Mexiko im Jahr 2000 an letzter Stelle in der OECD stand, und bei einem Vergleich des Anteils der jüngsten Generation, der über einen Sekundarschulabschluss verfügt, an 30. Stelle rangierte.[83]

Für ihre Befürworter sind diese Unterschiede nicht der NAFTA, sondern der Tatsache zuzuschreiben, dass Mexiko bislang nicht in der Lage war, das Geschäftsklima für ausländische wie inländische Unternehmer freundlicher zu gestalten, etwa durch eine Verbesserung der unzureichenden Infrastruktur (Straßenverbindungen, Wasserversorgung und Kanalisation in den ländlichen Gebieten und den südlichen Provinzen), einer Erhöhung der Spar- und Ausbildungsquoten und konsequenter Korruptionsbekämpfung.[84] Für die Gegner der NAFTA ist das Versagen Mexikos in dieser Hinsicht zum Teil auf einen Mangel an Ressourcen zurückzuführen, die den Vorhersagen gemäß durch einen von der NAFTA ausgelösten Wirtschaftsboom eigentlich hätten freigesetzt werden sollen.

Weitere Arbeitsbedingungen

Die Analysten sind sich einig, dass die mexikanischen Arbeiter seit dem Bestehen der NAFTA am meisten unter der Peso-Krise zu leiden hatten, in deren Folge die mexikanische Wirtschaft in einem einzigen Jahr (1994) um mehr als 6 Prozent schrumpfte. Abgesehen von der Debatte über die Auswirkungen der NAFTA auf diese Krise und die

nachfolgende Erholung sehen die Befürworter der NAFTA keine Anzeichen für ein „Wettrennen nach unten" auf dem Arbeitsmarkt. Sie weisen darauf hin, dass der Durchschnittslohn in den ausländischen Unternehmen 48 Prozent höher liegt als der nationale Durchschnitt, und dass etwa 25 Prozent der in Mexiko neu geschaffenen Arbeitsplätze (zumindest bis einschließlich 2001) auf das Konto dieser Unternehmen gehen.[85] Weiterhin wird angemerkt, dass die ausländischen Investoren sich auf Sektoren konzentrieren, in denen keine geringen, sondern mittlere Qualifikationen verlangt werden, und in denen sie wie etwa in der Elektronikindustrie bereit sind, für qualifizierte Arbeitnehmer entsprechend höhere Löhne zu zahlen.[86] Andere wiederum, die weniger nach einem Silberstreif am Horizont suchen, wenden ein, dass aufgrund der Konzentration der ausländischen Investoren auf bestimmte Branchen andere Sektoren, wie zum Beispiel die Landwirtschaft, vernachlässigt werden, dass die offiziellen Angaben zur Arbeitslosigkeit (4 Prozent im Jahr 2004) die tatsächliche Beschäftigungslage in den weniger formellen Sektoren der mexikanischen Wirtschaft stark untertreiben, weil auch diejenigen als beschäftigt gelten, die im Verlauf einer Woche mehr als eine Stunde Arbeit leisten, während der Anteil der Beschäftigten mit einer Wochenarbeitszeit von 35 oder mehr Stunden von 2002 bis 2004 von 77 auf 71 Prozent sank, und dass im Zeitraum 2004–2005 etwa 16 Prozent aller mexikanischen Kinder einer Arbeit nachgingen.[87] Außerdem weisen die Gegner der NAFTA darauf hin, dass es in Mexiko immer noch kein offizielles Programm für eine Arbeitslosenversicherung gibt, ganz zu schweigen von anderen Maßnahmen wie dem amerikanischen Programm zur Ausbildung und Unterstützung von Arbeitern, die aufgrund des Einflusses der NAFTA auf die Handels- oder Investitionstätigkeit ihre Arbeitsplätze verloren haben. Dies, obwohl allgemein Einigkeit darüber besteht,

dass die Arbeitsmärkte in Mexiko im Verlauf des letzten Jahrzehnts von schweren strukturellen Umschichtungen und starken Schwankungen zwischen Boom- und Rezessionsphasen betroffen waren und die bestehenden regionalen Unterschiede in den Arbeitsbedingungen möglicherweise noch gravierender sind als früher. Arbeitsrechtler sind deshalb – als auch aufgrund der tief greifenden Veränderungen in der mexikanischen Gewerkschaftsbewegung – der Meinung, dass Mexiko einfach noch nicht in der Lage war, für diejenigen Arbeitnehmer zu sorgen, die von dem durch die NAFTA geförderten und von Unternehmen aufgegriffenen „Aussortierungsprozess" direkt betroffen wurden.[88]

Umweltschäden

Die Frage, inwieweit Umweltschäden direkt oder indirekt auf das Konto von Auslandsinvestitionen gehen und ob sich das mexikanische Umweltrecht und seine Umsetzung seit dem Bestehen der NAFTA verbessert oder verschlechtert haben, bleibt weiterhin umstritten. Nach Meinung der NAFTA-Befürworter gibt es keinerlei Beweise dafür, dass die beträchtlichen Umweltprobleme, denen sich Mexiko heute gegenübersieht, ohne die NAFTA hätten gelöst oder abgemildert werden können und keinerlei Anzeichen für ein von ausländischen Investoren ausgelöstes Wettrennen zur Untergrabung bestehender Umweltvorschriften, sondern vielmehr deutliche Hinweise auf eine Konvergenz mit dem höchsten (nämlich dem amerikanischen) Standard im Umweltrecht.[89] Weiterhin wird angemerkt, dass die exportinduzierte Industrialisierung in Mexiko nicht zu einer Verlagerung auf die bekanntermaßen umweltschädlichsten Sektoren führte, sondern dass vielmehr seit Inkrafttreten der NAFTA ein Trend weg von umweltbelastenden Sektoren, wie zum Beispiel der Druck- und der chemischen In-

dustrie hin zu Sektoren mit geringerer Umweltverschmutzung, wie der Automobilindustrie oder dem Dienstleistungsbereich besteht.[90] Auch ist die Zahl der Fälle, in denen nach Maßgabe der NAFTA-Ergänzungsvereinbarung Klage erhoben wurde, keineswegs übermäßig. Weiterhin wird herausgestellt, dass zu den positiven „grünen" Auswirkungen der NAFTA der positive Wandel der Auffassung der mexikanischen Regierung, die Ausweitung der amtlichen Prüfungstätigkeit und wachsender Druck seitens der Zivilgesellschaft gehören.[91]

Andererseits geben selbst die Befürworter der NAFTA zu, dass der Industrieboom zumindest in den Grenzstädten auf mexikanischer Seite nicht mit Maßnahmen zum Ausbau der Infrastruktur einherging, die zur Beseitigung der großen Mengen an Industrieabfall und zur Reinigung der Abwässer einer stetig wachsenden Bevölkerung erforderlich sind. Es gibt bislang keinerlei Anzeichen dafür, dass auch in Mexiko die „ökologische Kusnez-Kurve" gilt, nach der mit dem Einkommen auch das Verlangen der Öffentlichkeit nach höheren Umweltstandards steigt. Manche Kommentatoren sind sogar der Meinung, dass zwar das Einkommensniveau in Mexiko auf bessere ökologische Bedingungen hindeute, dass aber durch das schiere Ausmaß der Umweltschäden in Mexiko sowie durch die immer noch lückenhafte Gesetzgebung „sämtliche möglichen Vorteile eines handelsinduzierten Wirtschaftswachstums zunichte gemacht werden".[92] Bei der Abwasserreinigung zum Beispiel ist das ganz sicherlich der Fall: nach Schätzungen der mexikanischen Behörden wurden 1997 lediglich 34 Prozent der eingeleiteten Abwässer geklärt.[93] Trotz der NAFTA gibt Mexiko auch weiterhin weniger für den Umweltschutz aus als jedes andere OECD-Land.[94]

Im Hinblick auf die Arbeitsbedingungen erwiesen sich Horrorstories über lokale Umweltschäden, die in der Presse zu Recht oder zu Unrecht als Ergebnis der Liberalisierung

von Handel und Investitionen dargestellt wurden, als politisch bedeutsamer als jede allgemeine Statistik. Unter den Mexikanern und besonders unter den Bürgern der Grenzstädte sind viele der Ansicht, dass bestimmte Umweltprobleme der NAFTA zuzuschreiben sind. Dazu gehören die in den Medien veröffentlichten Verstöße der Maquiladoras (die sich nach Schätzungen im Jahr 1997 für mehr als 20 Prozent des gesamten in Mexiko anfallenden Sondermülls verantwortlich zeichneten)[95] gegen die mexikanische Umweltgesetzgebung, das zügellose Wachstum von Grenzstädten wie Tijuana mit der daraus resultierenden hohen Bevölkerungsdichte und starken Umweltverschmutzung, die häufigen Berichte über Fälle illegaler Entsorgung von Sondermüll und die großen Mengen von Abfällen jeder Art, die aus den Vereinigten Staaten exportiert werden.[96] Auch ist richtig, dass die mexikanische Regierung nur einen Bruchteil der Ressourcen der Ökologie widmet, die vergleichbaren Städten auf der anderen Seite der amerikanischen Grenze zur Verfügung stehen. So lagen zum Beispiel die entsprechenden Steuereinnahmen der Stadt San Diego im Jahr 2002 6,6mal so hoch wie die von Tijuana.[97] Obwohl diese Ungleichheit zum Teil bestimmten starren Regelungen für die Einnahme und Verteilung der mexikanischen Steuern zuzuschreiben ist,[98] nicht aber der NAFTA, sehen Umweltschützer diese vorhersehbaren Probleme als Nachweis dafür an, dass über die Ergänzungsvereinbarung hinaus in dem NAFTA-Zusatzabkommen zum Umweltschutz strengere Umweltklauseln und stärkere Anreize für eine Ausweitung der Vollzugsanstrengungen erforderlich gewesen wären. Ob dies nun der NAFTA zur Last gelegt werden kann oder nicht, es gibt jedenfalls kaum Hinweise dafür, dass das Personal oder andere zum Vollzug der Umweltgesetzgebung erforderliche Ressourcen zumindest in einem Maß aufgestockt wurden, das dem Wachstum und der steigenden Verstädterung besonders im Norden und in der Mitte des Landes angemessen wäre.[99]

Migration

Die Hoffnungen der NAFTA-Befürworter, der Vertrag könne dem Zustrom illegaler Migranten nach Norden Einhalt gebieten, haben sich nicht erfüllt. Von 1990 an wuchs die Zahl der illegalen Einwanderer in die Vereinigten Staaten stetig um durchschnittlich 400.000 pro Jahr und verdoppelte sich bis zum Jahr 2000, dem Jahr der letzten US-amerikanischen Volkszählung.[100] Ähnliches geht aus den mexikanischen Bevölkerungsstatistiken nach dem Inkrafttreten der NAFTA hervor, wonach nur 75 Prozent der Bevölkerung in den mexikanischen Grenzstaaten auch dort geboren wurden (in den anderen Gebieten Mexikos sind es 81 Prozent), wobei andererseits der Anteil der Grenzstaaten an der Gesamtbevölkerung Mexikos relativ konstant blieb. Mit anderen Worten: viele aus der großen Zahl derer, die seit dem Bestehen der NAFTA in Mexiko nach Norden gewandert sind, blieben nur kurze Zeit in den Grenzstädten, wo sie vielleicht in Maquiladoras arbeiteten, um schließlich weiter über die US-amerikanische Grenze zu ziehen.[101]

Selbstverständlich werden die Migrationsbewegungen innerhalb der drei NAFTA-Länder durch den Vertrag selbst weder gefördert noch eingeschränkt; selbst das Investitionskapitel enthält keinerlei Bestimmungen zur Freizügigkeit von Arbeitskräften im Zusammenhang mit entsprechenden Investitionen.[102] Trotzdem besteht eine Beziehung zwischen der NAFTA und einigen der zahlreichen Erklärungen für das deutliche Anschwellen der Auswanderung aus Mexiko im Lauf des letzten Jahrzehnts. Teilweise könnte die Migrationsbewegung der Landreform im Süden Mexikos zuzuschreiben sein,[103] aber einige Soziologen sind der Ansicht, dass sich Mexikaner, die ursprünglich in den Norden abwandern und in den dortigen Maquiladoras für die USA bestimmte Güter herstellen, an diese Arbeit für ein ausländisches Únternehmen gewöhnen und verständlicherweise

den Gedanken attraktiv finden, dasselbe für einen weit höheren Lohn in den USA selbst zu tun.[104] Auch ist nicht klar, ob oder wann dieser Migrationsstrom überhaupt nachlässt. Sollte dieser Fall tatsächlich eintreten, können dafür verschiedene Gründe maßgeblich sein, wie zum Beispiel die verstärkten Grenzpatrouillen der USA nach den Ereignissen vom 11. September 2001, eine Beschleunigung der Entwicklung in Mexiko oder das steigende Durchschnittsalter der mexikanischen Bevölkerung.[105] Für den Moment jedoch sieht es im Rückblick so aus, als wäre die Abwanderung in die Vereinigten Staaten durch die von der NAFTA unterstützten Wirtschaftsentwicklungen nur noch beschleunigt wurde.

Streitschlichtung

Außer einer Steigerung der Handels- und Investitionsströme bestand eines der Hauptziele der NAFTA in der „Schaffung effektiver Verfahren" zur gemeinschaftlichen Umsetzung, Anwendung und Handhabung des Vertrags sowie zur „Beilegung von Streitigkeiten".[106] Demgemäß sieht Kapitel 11 ein Verfahren zur Schlichtung von Streitigkeiten zwischen Investoren und Staaten nach dem Vorbild des damaligen amerikanischen Muster-BIT vor. Wie allgemein bekannt, macht dieses Schlichtungsverfahren, anders als das der WTO, den privaten Investor zu einem privaten Staatsanwalt, der die Bestimmungen von Kapitel 11 selbst durchsetzt. Damit wird jede Möglichkeit ausgeschlossen, dass eine Regierung bestimmte Forderungen ausblendet, die sie nicht verhandelt wissen möchte, oder dass Streitigkeiten über Investitionen mit Hilfe der mittlerweile aus der Mode gekommenen Kanonenboot-Diplomatie geschlichtet werden. Doch auch die NAFTA unterwirft die Rechtssetzungsfähigkeit internationaler Schiedsstellen im

Rahmen von Schlichtungsverfahren zumindest einer politischen Kontrolle: eine Bestimmung gestattet es den drei NAFTA-Parteien, den gemeinsamen Vertrag in einstimmigen „Interpretationen" auszulegen, die dann für die Schiedsstellen bei einer Schlichtung zwischen Investoren und Staaten bindend sind.[107]

Bis einschließlich Januar 2005 gab es insgesamt 39 Fälle, in denen eine Schlichtung zwischen Investoren und Staaten nach Maßgabe des Investitionskapitels der NAFTA beantragt wurde. Antragsgegner war in 10 Fällen Kanada, in 13 die USA und in 16 Mexiko. Abgesehen von elf Fällen, die Ende 2004 noch anhängig waren, endeten nach einer Statistik von Bart Legum, dem Hauptverteidiger der USA in diesen NAFTA-Verfahren (der mittlerweile privat tätig ist), sechs Fälle mit einem totalen Sieg der beklagten Staaten und vier mit einem Teilsieg der Investoren, während in den übrigen Fällen kein rechtskräftiger Schiedsspruch erging.[108] Während sich die Gesamtsumme der Schadensersatzforderungen in diesen Fällen bis 2004 auf 1,2 Milliarden Dollar belief, erhielten die „erfolgreichen" Investoren schließlich insgesamt nur magere 23 Millionen Dollar zugesprochen, d. h. insgesamt knapp unter zwei Cent pro Dollar. Die USA gingen aus allen Fällen, die dem Tribunal zur Entscheidung vorgelegt wurden, siegreich hervor. Mexiko hingegen verlor in zwei Fällen und musste insgesamt 18 Millionen Dollar Schadensersatz für Forderungen entrichten, die sich ursprünglich auf fast 200 Millionen beliefen. In Anbetracht dieser Zahlen sowie der Tatsache, dass die klageführenden Investoren beträchtliche Summen zwischen 3,5 und 12 Millionen Dollar für die Prozessführung ausgeben mussten, haben die NAFTA-Regierungen von der Schlichtung zwischen Investoren und Staaten ganz offensichtlich wenig zu befürchten. Vielmehr ist es an den Investoren nachdrücklich einer Änderung des Verfahrens zur Schlichtung zwischen Investoren und Staaten zu ver-

langen, die Alternativen zur Schlichtung durch die potenziell voreingenommenen Gerichtshöfe ihrer Gastländer vereinfacht oder zumindest verbilligt.

Aufgrund der zehnjährigen Schlichtungsgeschichte der NAFTA könnte man jedoch zu dem Schluss kommen, dass es eigentlich die drei NAFTA-Regierungen und insbesondere die der Vereinigten Staaten und Kanadas sind, die offenbar neu über das Schlichtungsverfahren der NAFTA in seiner ursprünglichen Form nachzudenken beginnen. Anscheinend führt die Erfahrung als Antragsgegner in den NAFTA-Verfahren zu einer engeren Konzeption der Rechte der Anleger in den nachfolgenden Investitionsverträgen der USA und Kanadas. Zudem erinnern die neuen Anweisungen des amerikanischen Kongresses für Verhandlungen über zukünftige Investitionsvereinbarungen an die Calvo-Doktrin, und in einer gemeinschaftlichen Interpretation des Vertrages haben die drei NAFTA-Staaten im Rahmen der Kommission versucht, eines der wesentlichen Schutzrechte für Investoren in Kapitel Elf zu beschneiden. Das Verhältnis zwischen Siegen und Niederlagen ist also irreführend. Obwohl der für sie überwiegend siegreiche Ausgang der Verfahren anderes erwarten ließe, scheinen die NAFTA-Parteien die eingegangene Verpflichtung zu bereuen. Nun könnte man denken, dass Mexiko eigentlich besonders verärgert über die Schlichtungslage sein müsste, nachdem es in genauso vielen Fällen unterlag wie Kanada, erst einer seiner Investoren bislang eine Schlichtung eingereicht hat und nachdem das Land als Anspruchsgegner in allen Fällen (einschließlich des *Metalclad*-Falls, eines der umstrittensten Urteile, die bislang in einem NAFTA-Schlichtungsverfahren ergangen sind) etwa neun Cent pro Dollar Schadensersatz zahlen musste. Interessanterweise überlassen jedoch die Vertreter der mexikanischen Regierung den US-amerikanischen und kanadischen Verantwortlichen die Erarbeitung von Änderungsvorschlägen

und geben sich – zumindest in der Öffentlichkeit – zuversichtlich über die in Schlichtungsverfahren zwischen Investoren und Staaten erreichten Ergebnisse.

Überrascht waren die Vertreter der USA und Kanadas offenbar sowohl von einigen Forderungen als auch von einigen Schiedssprüchen, auch wenn die entsprechenden Urteile entweder ganz zu ihren Gunsten oder aber nur zu einem geringen Teil zugunsten der Investoren ausfielen. Die Aussicht, dass die in Kapitel Elf niedergelegten Enteignungsvorschriften und andere Schutzbestimmungen dazu verwendet werden könnten, um gegen Umweltvorschriften der Bundes-, Staats- oder Provinzregierungen vorzugehen, erregt Besorgnis im amerikanischen Kongress, bei Umweltschützern und bei einigen Wissenschaftlern.[109] Tatsächlich sind Umweltfragen Gegenstand in etwa einem Viertel aller bislang anhängig gemachten Schlichtungsverfahren.[110] Die allgemeine Besorgnis rührte etwa aus Klagen gegen die Regulierung von Kraftstoffzusätzen in den Fällen Ethyl und dem Vorgehen der Firma Metalclad gegen die Versagung einer Genehmigung zur Errichtung einer Sondermülldeponie durch eine Stadtverwaltung und die erfolgreiche Anfechtung einer Umweltschutzverordnung eines mexikanischen Provinzgouverneurs in demselben Fall. Auch die Auswirkungen des ursprünglichen Urteils im Fall Metalclad vor seiner „Korrektur" durch den für die Umsetzung zuständigen Gerichtshof von British Columbia erregten einige Besorgnis aufgrund der getroffenen Feststellung, dass eine unrechtmäßige Enteignung auch dann gegeben sein kann, wenn die Maßnahmen einer Regierung auch ohne eine tatsächliche Wegnahme von Eigentum zu einer Schmälerung der erwarteten Rendite des Investors führen. Nach Meinung einiger amerikanischer Rechtsexperten gewährte dieses Urteil dem Anleger größeren Schutz als selbst die Verfassung der Vereinigten Staaten, weswegen es mit dem bestehenden amerikanischen Recht nicht ver-

einbar sei. Kritisiert wurde das Urteil auch, weil es andeutete, die Gründe für eine „Umweltschutz"-Vorschrift seien dann irrelevant, wenn sie sich in der beschriebenen Art negativ auf die Interessen eines Anlegers auswirke.[111] Derartige schiedsrichterliche Urteile und Aussagen führten zu Änderungen in späteren amerikanischen Investitionsverträgen, zu denen auch das jüngste BIT-Muster, ein späterer BIT zwischen den USA und Uruguay und die Freihandelsvereinbarungen der USA mit Chile und Singapur gehören. Ziel dieser Änderungen ist es, die Schutzrechte bei Enteignungen in später abgeschlossenen Investitionsverträgen mit dem bestehenden amerikanischen Recht in Einklang zu bringen und genau festzulegen, inwieweit die entsprechenden Klauseln den Anleger vor „behördlichen" Enteignungen schützen, die „legitimen, öffentlichen Interessen dienen sollen, wie etwa der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit sowie dem Umweltschutz …".[112]

Völlig überrascht waren die Vertreter der USA und Kanadas weiterhin von völlig neuartigen Auslegungen durch Anwälte von Investoren, wonach das Prinzip der Billigkeit („fair and equitable treatment") Transparenz bei amtlichen Maßnahmen und beispielsweise eine Klarstellung bedingen kann, welche Behörde für die Erteilung einer Baugenehmigung verantwortlich ist und welche Bedingungen dafür gelten, oder dass es dem Billigkeitsprinzip zuwiderläuft, wenn eine NAFTA-Regierung einer anderen völkerrechtlichen Verpflichtung, wie etwa den WTO-Verträgen, zuwiderhandelt. (Sollten sich die Schlichtungsstellen von dieser Argumentation überzeugen lassen, könnte dies selbstverständlich dazu führen, dass sich das Schlichtungsverfahren nach Kapitel Elf zu einem vermutlich anlegerfreundlicheren Alternativverfahren in einigen WTO-Streitfällen entwickelt.)

Um derartige „Fehldeutungen" zu korrigieren, gaben die drei NAFTA-Parteien am 31. Juli 2001 ihre erste offizielle

Interpretation heraus, in der der Geltungsbereich von Artikel 1105 ausdrücklich beschränkt und die Behandlung nach dem Billigkeitsprinzip mit dem „Mindeststandard für die Behandlung von Ausländern nach internationalem Gewohnheitsrecht" gleichgesetzt wurde.[113] Dieselbe Änderung findet sich auch in den nachfolgenden Investitionsvereinbarungen der USA.[114]

Wie Bart Legum andeutet, nehmen die Regierungen der USA und Kanadas mittlerweile die Kritik von Seiten der Mitglieder ihrer gesetzgebenden Organe und bekannter NGOs wie Public Citizen wahr, die anprangern, dass Fragen von großer öffentlicher Bedeutung im Verlauf von Schlichtungsverfahren von „geheimen, nicht rechenschaftspflichtigen" Tribunalen entschieden werden. Deswegen wurden Schritte unternommen, um die Unterlagen dieser Verfahren der Öffentlichkeit zugänglich zu machen, Anträge externer Sachverständiger zuzulassen und es der Öffentlichkeit zu ermöglichen, die NAFTA-Verfahren bei der Weltbank per Video zu verfolgen.[115] Eine weitere Änderung in den nach Abschluss der NAFTA durch die USA eingegangenen Investitionsvereinbarungen ermöglicht eine Vorabuntersuchung bestimmter Fragen, wie etwa die Prüfung der Zulässigkeit einer Klage. Damit können offensichtlich aussichtslose Klagen schneller abgelehnt werden. In diesen Verträgen wird auch versucht, die Interessen beklagter Regierungen durch Bestimmungen zu schützen, nach denen ein klagender Investor zum Zeitpunkt der Streitverkündung die von ihm gewählte Schiedsstelle zu benennen und seine Klageschrift einzureichen hat.[116]

Für die Verhandlungsführer der USA schwieriger zu erfüllen waren zwei Forderungen, die der amerikanische Kongreß anlässlich der Erneuerung der Vollmacht der Exekutive zur Aushandlung von Freihandelsvereinbarungen aufgestellt hatte: zunächst sollte für Berufungen gegen Urteile in Schiedsfällen zwischen Investoren und Staaten

(und vermutlich auch zur Verringerung des Risikos abwegiger Urteile von unverantwortlichen ad hoc-Schiedsrichtern) eine entsprechende Instanz eingerichtet werden. Des Weiteren sollte die Exekutive in Zukunft sicherstellen, „dass ausländischen Investoren in den Vereinigten Staaten keine weitergehenden materiellen Rechte im Hinblick auf den Investitionsschutz eingeräumt werden als amerikanischen Investoren in den Vereinigten Staaten".[117] Bei der Aushandlung von Investitionsverträgen reagierten die amerikanischen Verhandlungsführer auf die Forderung nach einer zusätzlichen Einschränkung der schiedsrichterlichen Ermessensfreiheit mit (1) der Aufnahme von Bestimmungen in bilaterale Verträge (wie z. B. im Fall von Uruguay), die der von der NAFTA-Kommission erarbeiteten Interpretation ähneln; (2) der Einrichtung eines Vorprüfungsverfahrens, nach dem das Tribunal verpflichtet ist, auf Antrag einer Partei den beiden streitenden Parteien sowie den anderen Vertragsstaaten jeweils ein Exemplar des Urteilsentwurfs zu übermitteln und deren Stellungnahmen bei seinem endgültigen Urteil zu berücksichtigen; und (3) die Unterwerfung von Investitionsschutzstreitigkeiten zwischen Investoren und Staaten unter einen Berufungsmechanismus, falls eine Konvention zur Einrichtung eines solchen Mechanismus für Schlichtungen zwischen Investoren und Staaten (wie z. B. ICSID) in Kraft tritt.[118] Bis jetzt war es den Verhandlungsführern der USA noch nicht möglich, der Forderung des Kongresses nach der Einrichtung einer Berufungsinstanz – vermutlich nach dem Vorbild der WTO – zur Stärkung des Investitionsrechts nachzukommen. Selbstverständlich ist es weit schwieriger, der zweiten Forderung des amerikanischen Kongresses nachzukommen, da dies bei Investitionsverträgen gleichbedeutend mit der Aufnahme von absoluten Standards wäre, die nicht mit dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung in Einklang stehen. Andererseits spiegeln sich diese an die

Calvo-Doktrin erinnernden Anliegen durchaus in den Änderungen wider, die nach dem Inkrafttreten der NAFTA an den amerikanischen und kanadischen Investitionsverträgen vorgenommen wurden. Das gleiche gilt für die erste Interpretation der NAFTA-Kommission, die den Geltungsbereich der bedeutendsten „absoluten" Garantie in Investitionsverträgen – das Recht auf billige Behandlung („fair and equitable treatment") – einschränkte.

Ironischerweise wird diese unverkennbare Forderung nach einer – zumindest im Endergebnis angestrebten – Rückkehr zur Calvo-Doktrin nicht von der einen NAFTA-Partei, Mexiko, geteilt, die sich in der Vergangenheit geradezu religiös an diese Doktrin hielt und sie vor der Welt vertrat, als in den Foren der UN ernsthaft über eine neue internationale Wirtschaftsordnung debattiert wurde.[119] Der wortgewaltigste Vertreter dieser Forderung ist vielmehr das Land, das am meisten dazu beigetragen hat, diese Doktrin – auch mit Hilfe der anrüchigen Kanonenboot-Diplomatie – weltweit zu unterminieren: die Vereinigten Staaten. Damit wächst die Bedeutung der von den USA nach der NAFTA etablierten Präzedenzfälle noch weiter. Da die Vereinigten Staaten, traditionell führend im Bereich der Auslandsinvestitionen seit dem Inkrafttreten der NAFTA in Sachen Anlegerschutz zurückrudern, beginnen auch zumindest einige andere Industrieländer daran zu zweifeln, ob der bei der Schlichtung zwischen Investoren und Staaten eingeschlagene Weg der beste ist. So enthält zum Beispiel die kürzlich abgeschlossene Freihandelsvereinbarung zwischen den USA und Australien keinerlei Bestimmung zur Schlichtung von Streitigkeiten zwischen Staaten und Investoren. Interessant wäre die Frage, ob in Zukunft andere Länder dem Beispiel der Vereinigten Staaten folgen und ihre eigenen Investitionsvereinbarungen entsprechend ändern oder ob aufgrund des US-amerikanischen Beispiels insgesamt weniger BITs abgeschlossen werden.

Ergebnis

Wie bereits dargestellt, ist eine Bestimmung der – positiven wie negativen – „Auswirkungen" des NAFTA-Investitionskapitels auf Mexiko aus verschiedenen Gründen problematisch. Mit größerer Sicherheit kann jedoch festgestellt werden, dass die Zeit nach dem Inkrafttreten der NAFTA mit einer Periode erheblich wachsender Handels- und Investitionsströme insbesondere in die nördlichen und zentralen Regionen Mexikos zusammenfällt, aber nicht notwendigerweise ursächlich zusammenhängt. Besonders in den mexikanischen Grenzstädten führte dies zu einer beträchtlichen Verstädterung und Industrialisierung. Andererseits bleibt das Nettowachstum der mexikanischen Wirtschaft hinter dem Kanadas und der USA zurück, und ein großer Teil – wenn nicht sogar die Mehrheit – der mexikanischen Bevölkerung hat bislang noch keine greifbaren Anzeichen dafür, dass die NAFTA ihren Lebensstandard erhöht hätte.

Zumindest für die Kritiker der NAFTA – zu denen die Mehrheit der Mexikaner gehört, wenn man den Meinungsumfragen Glauben schenken darf – hat auch das Investitionskapitel seine Schattenseiten. Das Auf und Ab der Handels- und ADI-Ströme nach Mexiko hängt heute sehr eng mit der konjunkturellen Lage in der amerikanischen Wirtschaft und mit der Entwicklung konkurrierender Handels- und Investitionsströme in andere Ländern (wie zum Beispiel China) zusammen, in denen die Produktionskosten niedriger liegen. Obwohl die ADI-Ströme gewachsen sind und der Anteil der mexikanischen Bevölkerung mit einem Einkommen von weniger als 2 Dollar pro Tag gesunken ist, klafft die Schere zwischen arm und reich in der mexikanischen Gesellschaft wie auch zwischen den reicheren Provinzen im Norden und den südlichen Regionen wie Chiapas unverändert weit. Die Reallöhne in Mexiko sind zurückgegangen, und seit dem Inkrafttreten der NAFTA

wandern immer mehr Mexikaner nach Norden und auch in die Vereinigten Staaten ab. Es gibt keinerlei Anzeichen dafür, dass das mexikanische Arbeits- und Umweltrecht heute weniger streng ist oder weniger streng gehandhabt wird als in der Zeit vor Inkrafttreten der NAFTA; die ausländischen Investoren zahlen ihren Arbeitern Löhne, die über dem mexikanischen Durchschnitt liegen, und richten sich offensichtlich auch nach strengeren Umweltnormen. Trotzdem gibt es zumindest bis heute keinen greifbaren Nachweis dafür, dass im Bereich des Umweltschutzes durch den Zustrom an ADI ein „Spillover"-Effekt auf andere mexikanische Unternehmen ausgelöst wurde. Auch andere positive „Spillover"-Effekte des ADI-Zustroms sind nur schwer oder nicht eindeutig nachweisbar.[120] Wie in einem liberalen Investitionsumfeld nicht anders zu erwarten, haben viele mexikanische Unternehmen dramatisch unter dem verschärften Wettbewerb gelitten. Es gibt keinerlei Hinweise darauf, dass die Ausgaben und Vollzugsanstrengungen der mexikanischen Regierung mit der wachsenden Industrialisierung und den daraus resultierenden Umweltproblemen, insbesondere in den nördlichen Staaten Mexikos, Schritt gehalten hätten.

Die tatsächlichen Auswirkungen der NAFTA auf die Handelsströme haben vermutlich die Erwartungen übertroffen, und die Erwartungen im Hinblick auf eine Zunahme der ADI-Ströme wohl erfüllt, zumindest in Sektoren, die von Exporten in den amerikanischen Markt abhängen. Desgleichen sind wahrscheinlich diejenigen zufriedengestellt, die sich von dem Pakt stärkere Rechte für ausländische Investoren und die Möglichkeit erwartet haben, Streitigkeiten mit Gastländern nicht in einem möglicherweise voreingenommenen Gerichtshof im Gastland selbst austragen zu müssen. Diejenigen aber, die sich von dem Pakt die Verwirklichung verschiedener sozialer Zielsetzungen – mehr Einkommensgleichheit, weniger Korrup-

tion, Verbesserungen im Vollzug des Arbeits- und Umweltrechts – oder den Erhalt der globalen Wettbewerbsfähigkeit Mexikos erwartet hatten, wurden bislang enttäuscht.

Vielleicht am überraschendsten ist die Reaktion der beiden Staaten, denen es gelang, mit Hilfe der Aussicht auf den Vertrag die mexikanische Wirtschaftslandschaft ausgesprochen günstig für eine liberale Handels- und Investitionstätigkeit zu gestalten. Mehr als ein Jahrzehnt nach dem Inkrafttreten der NAFTA zeigen sich eine gewisse Reue hinsichtlich des Abschluss des Vertrags am offensichtlichsten bei den Vereinigten Staaten und Kanada, obwohl beide nicht unter dramatischen negativen Auswirkungen zu leiden hatten. Die Änderungen, die diese Länder aufgrund der scheinbaren Bedrohung durch das Schlichtungsverfahren zwischen Investoren und Staaten in ihren nachfolgenden Investitionsverträgen einführten, drohen jetzt ebenso, die Ausweitung von Kapitel 11 auf die gesamte westliche Hemisphäre zu Fall zu bringen, wie die Angst anderer Staaten in der Region vor den Kräften des Weltmarkts oder wie die Anstrengungen neu an die Macht gekommener linksgerichteter Führer, sich von den „imperialistischen" Vereinigten Staaten zu distanzieren. Die Defensivmaßnahmen Kanadas und der Vereinigten Staaten könnten dazu führen, dass das Kapitel 11 nicht einen Schritt auf dem Weg zu wirklich anlegerfreundlichen internationalen Vereinbarungen markiert, sondern als ein unerreichter Höhepunkt in der Entwicklung des Schutzes für Investoren in Erinnerung bleibt.

Es wäre einfach, das Kapitel an dieser Stelle abzuschließen: mit einer Liste von Leistungen und Fehlschlägen und ohne klare Aussage darüber, wer oder was verantwortlich zu machen ist. Jedoch hat sich diese Konferenz insofern als unschätzbar wertvoll erwiesen, als die anderen Fallstudien über die Erfahrungen Chinas, Argentiniens und Indiens mit Auslandsdirektinvestitionen zu vergleichsweise

„gemischten" Ergebnissen kommen. So merkt Jürgen Illing an, dass der in Argentinien unternommene Versuch, die Wirtschaft zu privatisieren und ihr Schicksal an den US-Dollar zu binden, zu der äußerst schweren Wirtschaftskrise führte, von der sich das Land gerade erholt. Bevor es jedoch soweit kam, wurden gegen Argentinien so viele Investitionsverfahren anhängig gemacht wie nie zuvor in der Geschichte der ICSID, worauf die argentinische Regierung mit der aufgeregten Ankündigung reagierte, sie beabsichtige nicht, auch nur einem Schiedsspruch Folge zu leisten, der aufgrund der zahlreichen BITs des Landes ergehen könnte.[121] Anjan Roy beschreibt die gemischten Erfahrungen Indiens mit ADI und stellt den äußerst qualifizierten und maßvollen Ansatz dieses Landes zur Liberalisierung der Investitionen in den richtigen Zusammenhang.[122] Und aus der Fallstudie von Markus Taube geht hervor, dass selbst in China, das weithin als Musterland für den „Erfolg" ausländischer Investitionen gilt, der relativ starke Zustrom von ADI (noch) nicht zu der von den Befürwortern des freien Handels immer wieder versprochenen „win-win"-Situation geführt hat, zumindest dann nicht, wenn man interregionale Unterschiede oder andere soziale Maßstäbe anlegt.[123]

Wie Matthias Herdegen in seinen abschließenden Bemerkungen darlegt, bestätigen diese Fallstudien, dass ein Zustrom von ADI für die Bekämpfung der Armut zwar vielleicht unerlässlich ist, aber keine Erfolgsgarantie darstellt.[124] Herdegen gibt darauf die traditionelle Antwort aller Befürworter von Investitionsverträgen, nämlich dass diese Vereinbarungen die Gastländer nicht der Verantwortung entheben, im „eigenen Haus" Ordnung zu halten. Dazu gehören eine entsprechende öffentliche Infrastruktur (von der Trinkwasserversorgung bis zum Straßennetz), qualifizierte Arbeitskräfte und eine relativ korruptionsfreie Bürokratie, die unter anderem den Vollzug der Gesetze

und die Beitreibung von Steuern sachgerecht wahrnimmt. Abgesehen davon, ob der Zustrom von ADI aufgrund einer Investitionsvereinbarung tatsächlich ansteigt oder nicht (eine immer noch umstrittene Frage),[125] erheben derartige Vereinbarungen nicht den Anspruch, Modelle für die Regierungsführung oder für die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung zu enthalten, so dass ihnen auch nicht zur Last gelegt werden, wenn ein Land weiterhin schlecht regiert wird oder sich nicht entwickelt. Wie der führende US-amerikanische Experte für Investitionsvereinbarungen erklärt, fördern BITs und Vereinbarungen wie die NAFTA lediglich die ersten (und wesentlichsten) Schritte zur Steigerung der Attraktivität für ausländische Investoren und zum Aufbau einer soliden Wirtschaft durch eine „echte Liberalisierung". Vieles andere jedoch überlassen sie den Gastländern und den investitionswilligen multinationalen Unternehmen zur eigenständigen Umsetzung.[126]

Es wäre jedoch nachlässig, eine radikalere Kritik an Investitionsverträgen und ihren wirtschaftlichen Prämissen nicht zu erwähnen, die sich an den bislang in Mexiko und anderswo erreichten Ergebnissen orientiert. Was wäre, wenn die enttäuschenden Ergebnisse, die in all diesen Fallstudien – besonders mit Bezug auf Argentinien und Mexiko – beschrieben werden, nicht einem Zufall oder einem von den Investitionsabkommen unabhängigen Fehlverhalten der Regierung zugeschrieben werden könnten? Wachstumsexperten wie Dani Rodrik von der Harvard-Universität behaupten, dass derartig enttäuschende Resultate die zwangsläufige Folge einer Politik der „Liberalisierung" sind, die von der Annahme ausgeht, dass nur bestimmte institutionelle Einrichtungen der Verwirklichung von „erstrangigen wirtschaftlichen Grundsätzen" dienlich sein können, wie etwa der Schutz von Eigentumsrechten, ein marktorientierter Wettbewerb, ein gesetzlicher Rahmen der Investitionsanreize schafft sowie eine solide Finanzpolitik. Nach seiner

Meinung sind die enttäuschenden Ergebnisse in einigen Ländern dem Versuch zuzuschreiben, allen Ländern bestimmte institutionelle Bedingungen, wie zum Beispiel die Privatisierung aller früher staatlich geführter Sektoren der Wirtschaft oder die strikte Einhaltung von Investitionsverträgen ohne Ansehen der vor Ort herrschenden Bedingungen aufzuerlegen.[127] Aus diesem Blickwinkel ist die mexikanische Fallstudie nicht wegen ihrer Aussagen über die Auswirkungen der NAFTA-Vereinbarung als solche interessant, sondern wegen der Rückschlüsse, die sich aus ihr über gewisse wirtschaftliche Verhaltensmuster ziehen lassen, die der „Washingtoner Konsens" verkörpert – ein Modell, zu dem an vorderster Stelle auch der Beitritt zu Investitionsverträgen wie der NAFTA gehört.

Rodrik weist darauf hin, dass Länder wie Mexiko oder Argentinien, die die 20 Regeln für „wirtschaftliches Wohlverhalten zur Förderung des Wachstums" rigide einzuhalten versuchten, die seiner Meinung nach im Washingtoner Konsens verkörpert sind, nicht die Wachstumsraten erreicht haben, die von den Wirtschaftswissenschaftlern alter Schule vorhergesagt wurden. Die erfolgreicheren Länder, wie zum Beispiel die Tiger-Staaten in Asien, einige Regionen in China und kurzfristig auch Indien, hielten sich in vieler Hinsicht nicht an diese Regeln, was sich vorteilhaft für sie ausgewirkt hat.[128]

Rodrik ist nicht gegen die Liberalisierung der Investitions- und Handelsströme. Er leugnet nicht, dass die oben erwähnten „erstrangigen wirtschaftlichen Grundsätze" einen Wert besitzen, und dass sie in Investitionsvereinbarungen wie der NAFTA verkörpert sind. Er argumentiert subtiler: Nach seiner Meinung ist die Ingangsetzung wirtschaftlichen Wachstums nicht gleichbedeutend mit seiner Aufrechterhaltung, und verschiedene Zusammenhänge verlangen verschiedene institutionelle Mechanismen, besonders im Hinblick auf die schwierige Aufgabe,

hohe Wachstumsraten langfristig zu sichern. Seiner Ansicht nach sind bestimmte „unkonventionelle" staatliche Maßnahmen (z. B. die Überprüfung aller eingehenden ADI, obligatorische Exportquoten, die unterschiedliche Behandlung ausländischer und inländischer Investoren bzw. verschiedener Sektoren und Regionen) in manchen Fällen durchaus mit der Förderung eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums vereinbar.[129] Interessant für diejenigen, die sich mit Investitionsverträgen näher beschäftigen, ist die Erkenntnis, wie stark Rodriks Ansichten über praktikable Strategien zur Förderung der Wirtschaft mit bestimmten Klauseln in Investitionsverträgen kollidieren. Dies gilt besonders für die NAFTA, die – wie bereits bemerkt – Überprüfungen von Investitionen ablehnt, obligatorische Exportquoten verbietet sowie die Gleichbehandlung ausländischer Investoren nach ihrem Markteintritt verlangt und durch ihre strengen Streitbeilegungsmechanismen zwischen Investoren und Staaten jede Abweichung von diesen Investitionsgarantien extrem kostspielig macht. Falls Rodrik Recht hat, besteht eines der Probleme mit Investitionsvereinbarungen wie der NAFTA darin, dass sie sich nicht damit begnügen, Mindestbedingungen für die Liberalisierung oder für den Schutz grundlegender Eigentumsrechte festzulegen. Vielmehr machen sie es den Regierungen der Gastländer unmöglich, bestimmte politische Maßnahmen zu ergreifen, die es ihnen erlauben würden, unter ausländischen Investoren auszuwählen, um Verflechtungen mit vorgelagerten Sektoren zu fördern oder aber um ADI nur in bestimmten armen Regionen oder unter bestimmten Bedingungen zuzulassen. Dazu könnten zum Beispiel Verpflichtungen zur Einstellung eines bestimmten Anteils ortsansässiger Arbeitskräfte, zum Export eines bestimmten Produktionsanteils, zum Einkauf von Bauteilen im Lande oder zur Sicherung eines inländischen Mindestanteils von über 50 Prozent am Eigenkapital zäh-

len.[130] Rodriks Kritik an dem Washingtoner Konsens läuft darauf hinaus, dass diejenigen Investitionsvereinbarungen, in denen dieser Konsens verkörpert ist (wie zum Beispiel die NAFTA und andere Investitionsvereinbarungen mit weitreichenden Rechten für Investoren) von der fälschlichen Annahme ausgehen, dass Fehlschläge bei der Förderung des wirtschaftlichen Wachstums in jedem Fall auf *Fehler der entsprechenden Regierungen* zurückzuführen sind, insbesondere auf Überregulierung oder Nichtprivatisierung. Andererseits ignorieren oder verbieten diese Vereinbarungen sogar vorsorgliche Maßnahmen der Regierung zur Behebung bestimmter *Fehler des Marktes*, die Wachstumverhindern.[131] Nach seiner Meinung zeigten sich die Befürworter des Washingtoner Konsens, der NAFTA und anderer Investitionsvereinbarungen bei ihren Empfehlung zu sehr davon überzeugt, allen Ländern ohne Ansehen ihrer jeweiligen politischen, kulturellen und anderweitigen Lage ein einheitliches Paket unnötig rigider Reformen auferlegen zu müssen. Verkannt wurde dabei, dass es für den Aufbau einer soliden Volkswirtschaft durchaus verschiedene Wege geben kann.

Selbstverständlich würde ein Verteidiger der NAFTA Rodriks Prämisse, nämlich dass Mexiko (oder auch Argentinien vor der Wirtschaftskrise 2001–2002) sich wirklich an den Washingtoner Konsens hielten, genauso bestreiten wie seine eher pessimistischen Schlussfolgerungen über den Mangel an greifbaren Beweisen für eine positive Auswirkungen von ADI.[132] Für die Wirtschaftswissenschaftler alter Schule gilt immer noch, dass die Wachstumsrate der Wirtschaft und die positiven „Spillover-Effekte" in Mexiko viel deutlicher ausgefallen wären, wenn sich das Land mehr nach dem Washingtoner Konsens gerichtet hätte, d. h. wenn es wirklich alle Sektoren der Wirtschaft privatisiert und im Hinblick auf die arbeitsrechtlichen Vorschriften mehr „Flexibilität" gezeigt hätte. Für diese Wirt-

schaftswissenschaftler ist das mangelnde Wachstum der Wirtschaft nicht den Regeln des Washingtoner Konsens selbst, sondern der Tatsache zuzuschreiben, dass eben nicht jede einzelne dieser Regeln strikt eingehalten wurde, ob sie nun kurzfristig populär war oder nicht. Aber Rodriks Kritik lässt sich nicht so leicht vom Tisch wischen, zumindest nicht im Hinblick auf Lateinamerika, eine Region, die sich als Ganzes im Lauf der 80er Jahre von der Importsubstitution ab- und einem Entwicklungsmodell zuwandte, das trotz seiner besseren Vereinbarkeit mit Investitionsverträgen die Wettbewerbsfähigkeit der Region im Vergleich mit der übrigen Welt nicht stärkte, sondern schwächte. Es kann daher auch nicht überraschen, dass in verschiedenen Ländern der Region, wie zum Beispiel in Venezuela, Brasilien, Bolivien, Argentinien und Chile, in jüngster Zeit politische Führer an die Macht gekommen sind, die sich öffentlich längst nicht so sehr zu dem Modell der Liberalisierung bekennt, wie sich die Regierung in Washington dies wünscht. In verschiedenen Ländern der Region wird heute über Verstaatlichungen und andere staatliche Markteingriffe nachgedacht, die den Bestimmungen (und ganz sicher den Prämissen) der meisten Investitionsvereinbarungen zuwiderlaufen. In der Innenpolitik Argentiniens und der anderer Länder sind Rodriks Argumente mittlerweile von überragender Bedeutung.

Selbst wenn man Rodriks Darstellung der schädlichen Auswirkungen des Washingtoner Konsens nicht zu folgen vermag, ist doch seine allgemeine These von beträchtlichem Gewicht, nach der die Entwicklungsexperten mit ihren Empfehlungen etwas zurückhaltender sein sollten. Schließlich war diese Berufsgruppe seit dem Ende des zweiten Weltkriegs oft genug untereinander zerstritten, und die von ihnen vorgeschlagenen Wirtschaftsreformen verschiedenster Art führten in der dritten Welt zu einiger Verwirrung. Diejenigen, deren mit großer Sicherheit vorgetrage-

nen Vorhersagen Investitionsverträge wie die NAFTA als Garanten einer Liberalisierung der Investitionstätigkeit nach amerikanischem Vorbild sahen – was übrigens auch mit der These von Francis Fukuyama in Einklang steht, nach der die kapitalistischen Demokratien das „Ende der Geschichte" einläuten[133] – sollten heute in Anbetracht der politischen und wirtschaftlichen Vorgänge in einigen Entwicklungsländern, die diese Vorhersagen ernst genommen haben, jedenfalls etwas weniger Selbstsicherheit an den Tag legen. Rodriks Forderung nach mehr Selbstreflexion ist ganz sicher bedenkenswert in Anbetracht der Tatsache, dass es die führende außenpolitische Fachzeitschrift der USA, Foreign Affairs, für angebracht hält zu fragen, wer in Washington „Lateinamerika verloren hat".[134]

Und wenn sich schon die Wirtschaftswissenschaftler bescheidener geben sollten, dann gilt das möglicherweise auch für die Völkerrechtler. Die Vorhersagen einiger Völkerrechtler, nach denen die weltweit ständig steigende Zahl von Investitionsverträgen zwangsläufig zu einem ständig verbesserten Schutz für ausländische Investoren führen müsse, werden sich aufgrund der jüngsten Ereignisse in einigen Entwicklungsländern, aber auch in den USA, wohl kaum erfüllen.[135] Ganz sicher verschlechtern sich die Aussichten, dass die Meistbegünstigungsklauseln in Investitionsverträgen und die weitreichenden Schutzbestimmungen in anlegerfreundlichen Vereinbarungen wie der NAFTA zu einer ständigen Ausweitung des Schutzes für Investoren insgesamt führen könnten, wenn, wie bereits angemerkt, die USA als lautstärkster Befürworter dieser Rechte von den in der NAFTA gewährten weitreichenden Schutzrechten für Anleger immer mehr zurückziehen.

Möglicherweise ist auch die Annahme irrig, die von Investitionsverträgen in den Beziehungen zwischen ausländischen Investoren und Staaten geförderte „Rechtskultur" werde sich auf die interne Rechtskultur der Signatarstaaten

auswirken und zu einem Ergebnis führen, das sowohl für ausländische Investoren als auch für andere Rechtsschutzbedürftige günstig ist.[136] BIT-Befürworter können zwar hoffen, dass die für ausländische Investoren geltenden Vertragsnormen zu einer Erweiterung der Rechenschaftspflicht der Regierungen, zu einheitlichen, transparenten und berechenbaren Vorschriften, zu einer Einhaltung des Billigkeitsprinzips im rechtlichen Umfeld und zu einem einheitlichen Schutz der Eigentumsrechte nicht nur für ausländische Investoren führen,[137] ein empirischer Beweis für solche allgemeinen Auswirkungen wurde jedoch bislang noch nicht beigebracht. Im Gegenteil: Wie die Erfahrung in China zeigt, kann ein Land durchaus versuchen, die Kultur der Rechtssicherheit auf ausländische Investoren zu beschränken. Trotz der gewichtigen Gegenargumente Herdegens kann ein solcher Versuch zur Einrichtung einer Parallelwirtschaft mit verschiedenen Rechtsgrundlagen sich durchaus als haltbar erweisen.

In anderen Fällen könnten die durch einen Investitionsvertrag geschützten Rechte einer Kultur zum Opfer fallen, die sich dagegen sperrt, Privatpersonen ihre Rechte in vollem Umfang zuzugestehen, wenn sich diese Rechte gegen die Regierung richten – zum Schaden ausländischer wie inländischer Investoren. Trotz der strengen Regelung des Schlichtungsverfahrens zwischen Investoren und Staaten ist nicht ganz klar, was geschehen würde, wenn ein Land wie z. B. Argentinien sich weigerte, einem Schiedsspruch Folge zu leisten oder mit dem ICSID zusammenzuarbeiten. Letztendlich könnten sich Investitionsverträge im Hinblick auf ihre Vollstreckung als genauso brüchig erweisen wie viele Verträge anderer Art.

Zudem birgt die aktuelle Debatte in den Vereinigten Staaten darüber, ob aus Investitionsverträgen erwachsende Rechte über nationalen Recht stehen sollten, das Risiko, dass die in Investitionsverträgen festgeschriebenen Rechte

zumindest in einigen Fällen als mit den demokratischen Werten (und den Gesetzen) eines Staatswesens nicht vereinbar angesehen werden könnten. Dasselbe gilt übrigens auch für die aktuellen Bedenken in Argentinien im Zusammenhang mit der Erfüllung der BITs des Landes. Insbesondere in Ländern, die wie die Vereinigten Staaten stolz auf ihre demokratischen Errungenschaften blicken, gibt es keine Garantie dafür, dass eine vertraglich geschützte „Rechtskultur" mit der eigenen „Rechtskultur" als vereinbar angesehen wird, die im Rahmen eines Rechtssetzungsprozesses unter „größerer demokratischer Rechenschaft" entstand.[138] Demokratien könnten Investitionsvereinbarungen letztendlich genauso über Bord werfen wie andere Regierungen. Aus diesen Gründen ist es noch zu früh, um von einer dauerhaften Stabilität des heute durch Investitionsverträge gesicherten Status Quo zu sprechen. Es kann sein, dass weder die NAFTA noch die liberalisierungsfreundliche Haltung der mexikanischen Regierung „das Ende der Geschichte" bedeuten.

Anmerkungen

[1] Vielen Dank an Tamara Lothian und Kenneth Vandevelde für ihre Anmerkungen zu einem Vorentwurf. Mein Dank gilt auch *Gary Clyde Hufbauer* und *Jeffrey J. Schott* für ihren Überblick über die Ergebnisse zahlreicher Untersuchungen zu den Auswirkungen der NAFTA in ihrem jüngst veröffentlichten Buch NAFTA Revisited (2005). Viele der hier zitierten Statistiken habe ich aus diesem unschätzbaren Werk übernommen. Sämtliche verbleibenden Fehler sind selbstverständlich mir zuzuschreiben.

[2] *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 1; *M. Ayhan Kose/Guy M. Meredith/Christopher M. Towe:* How Has NAFTA Affected the Mexican Economy? Review and Evidence, Arbeitspapier des IWF, April 2004, zu finden unter http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2004/wp0459.pdf, S. 6.

[3] Außergewöhnlich an amerikanischen BITs ist, dass sich die Gleichbehandlungs- und Meistbegünstigungsgarantien bereits auf

den Markteinritt einer ausländischen Investition und nicht nur auf die Zeit danach erstrecken. Zu der Theorie, dass der relativ große Erfolg der amerikanischen BITs auf den relativ starken Schutz der Investoren zurückzuführen ist, siehe *Jeswald W. Salacuse/Nicholas P. Sullivan:* Do BITS Really Work? An Evaluation of Bilateral Investment Treaties and Their Grand Bargain, Harv. Int'l L. J. 46, 67 (2005). Zu beachten ist jedoch, dass sowohl Kanada als auch Mexiko durch ihre jeweiligen Regierungsbehörden in Anhang 1138.2 des NAFTA-Vertrags den Markteintritt ausländischer Investitionen ausdrücklich aus dem Geltungsbereich des Schlichtungsverfahrens für Streitigkeiten zwischen Investoren und Staaten ausgeschlossen haben.

[4] In dem Vermerk der Freihandelskommission zur Auslegung der NAFTA-Vereinbarung vom 31. Juli 2003 wurde jedoch diese Bestimmung im Sinne einer beträchtlichen Einschränkung des Anlegerschutzes umgedeutet. Danach begründet das Recht auf gerechte und billige Behandlung und auf umfassenden Schutz und Sicherheit „kein Anrecht auf eine Behandlung, die über den im internationalen Gewohnheitsrecht bestehenden Mindeststandard für die Behandlung von Ausländern hinausgeht". Des Weiteren stellt ein Verstoß gegen andere internationale Verpflichtungen keinen Verstoß gegen Art. 1105 dar.

[5] Art. 1126 sollte vermutlich dazu dienen, die Geltendmachung investitionsbedingter Forderungen gegen einen vertragsbrüchigen Gaststaat selbst dann zu erleichtern, wenn der von einem einzelnen Anleger erlittene Schaden so unverhältnismäßig oder gering war, dass die Forderung nach einer internationalen Schlichtung kaum Erfolg haben konnte.

[6] *José E. Alvarez:* Critical Theory and the North American Free Trade Agreement's Chapter Eleven, *Inter-American Law Rev.* 28, 303 (Winter 1996–97).

[7] Vgl. *Salacuse/Sullivan*, supra, Fn. 3, S. 108–110 (Eine Sichtung der Beweise für die These, dass amerikanische BITs einschließlich der NAFTA-Vereinbarung eher als andere OECD-BITs einen starken positiven Einfluss auf den Fluss von Auslandsdirektinvestitionen aus den USA und anderen Ländern ausüben können).

[8] Siehe Centro de Investigación y Docensia Económicas Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales: *Visiones Globales 2004, Opinión Pública y Política Exterior en México*, zu finden unter http://www.consejomexicano.org/download.php?id=965785,185,2

[9] Centro de Investigación y Docensia Económicas Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales: *Visiones Globales 2004, Opinión Pública y Política Exterior en México y Estados Unidos: Un estudio Comparado*, zu finden unter http://www.consejomexicano.org/download.php?id=878671,186,2 .

[10] Siehe z. B. *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 1; *Sergio Luna Martínez/Eduardo González Nolasco:* Libre comercio y convergencia. La macroeconomía del TCLAN, in: Enrique R. Casares/Horacio Sobarzo (Hrsg.): Diez años del TCLAN en México: una perspectiva analítica, Fondo Cultura Económica, Mexiko D.F. 2004, S. 19–60; Kose/Meredith/Towe, supra, Fn. 2, S. 9–12. Ein zusammenfassender Überblick über die zyklischen Schwankungen zwischen Nationalisierung und Liberalisierung im Mexiko des 20. Jahrhunderts findet sich bei *Amy Chua*, The Link Between Markets and Ethnicity in Developing Countries, Colum. L. Rev. 95, 223 (1995).

[11] Siehe etwa *Luna Martínez/González Nolasco*, supra, Fn. 10. Siehe auch *Salacuse/Sullivan*, supra, Fn. 3, S. 96 (mit der These, dass die meisten BITs Recht und Politik eines Landes kodifizieren).

[12] Siehe z. B. *Kose/Meredith/Towe*, supra, Fn. 2, S. 11–17.

[13] Siehe den obigen Text und die Fußnoten 8 bis 9.

[14] Siehe allgemein OECD Economic Survey: Mexico, September 2005.

[15] Siehe z. B. ibid, S. 24 („Am OECD-Durchschnitt gemessen sind die jüngsten BIP-Wachstumsraten wie auch die kurzfristigen Zukunftsaussichten der mexikanischen Wirtschaft zwar sehr gut, aber nicht gut genug für Mexiko. Trotz einer gewissen Verlangsamung wächst die Bevölkerung Mexikos schneller als in andern OECD-Ländern, weswegen das BIP-Wachstum pro Kopf in etwa dem OECD-Durchschnitt entspricht. Im Hinblick auf den Lebensstandard hat Mexiko seinen Rückstand zu den anderen OECD-Ländern in den letzten Jahren kaum aufgeholt, trotz des extrem niedrigen Einkommensniveaus. Bei einem (nach aktueller Schätzung) potenziellen Wachstum der Wirtschaftsleistung von etwa 4 Prozent würde Mexiko mehrere Generationen benötigen, um mit dem durchschnittlichen BIP pro Kopf in der OECD gleichzuziehen.“).

[16] *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 11, *Kose/Meredith/Towe*, supra, Fn. 2, S. 10. Siehe auch *Aaron Tornell/Frank Westermann/Lorenza Martinez:* NAFTA and Mexico's Economic Performance, CESIFO-Arbeitspapier Nr. 1155 (März 2004); *Weltbank (D. Lederman/W.*

Maloney/L. Servén): Lecciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte para los Países de América Latina y el Caribe, Juni 2003.

[17] Siehe z. B. *Lederman/Maloney/Servén*, supra, Fn. 16 (mit dem Einwand, dass ohne die NAFTA zum Ende des Jahres 2002 das Exportvolumen Mexikos um 25 Prozent, der ADI-Zustrom um 40 Prozent und die Wachstumsrate des Pro-Kopf-Einkommens um 4 bis 5 Prozent geringer gewesen wäre).

[18] Siehe z. B. *Theodor H. Moran:* Parental Supervision: The New Paradigm for Foreign Direct Investment and Development, 2001.

[19] *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. , S. 104, Abb. 2.1. Siehe auch *Luna Martínez/Gonzáles Nolasco*, supra, Fn. 10.

[20] *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 18–19. Siehe auch *Russell Hillberry/Christine McDaniel:* A Decomposition of North American Trade Growth since NAFTA, USITC-Arbeitspapier 2002–12–A, Juli 2002 (ein Versuch, den Einfluss der NAFTA auf die Handelsströme zwischen den USA und Mexiko bis Juli 2002 zu bestimmen); *Jorge Martinez-Vazquez/Duanjie Chen*: The Impact of NAFTA and Options for Tax Reform in Mexico, September 2001, S. 2–4 zum potentiellen Einfluss verschiedener externer Faktoren auf Handelsströme.

[21] Siehe allgemein *Tornell/Westermann/Martínez*, supra, Fn. 16, S. 1; siehe auch *Luna Martínez/González Nolasco*, supra, Fn. 10.

[22] *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 20–24. Die Autoren sind der Meinung, dass das Wachstum des Handels innerhalb der NAFTA auf die Schaffung zusätzlicher Chancen und nicht nur auf die Umlenkung von Handelsströmen aus Drittländern aufgrund von tarifären Handelshemmnissen zurückzuführen sei, die nach Maßgabe der NAFTA erlaubt sind (S. 23–24).

[23] *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 20–21, 383; *Theodore H. Moran:* Foreign Direct Investment and Development, 1998, S. 51–56; *Isabel Studer:* El sector automotor, in: Beatriz Leycegui/Rafael Fernández de Castro (Hrsg.), ¿Socios naturales? Cinco años del Tratado de Libre Comercio del América del Norte, Instituto Tecnológico Autónomo de México: Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, México D.F. 2000, S. 283–353. Andererseits vergleiche L.M. Galindo/E. Loria/E. Dussel (Hrsg.): Condiciones y Efectos de la Inversión Extranjera Directa y del Proceso de Integración Regional en México Durante Los Noventa, 2003 mit dem Hinweis, dass die positiven

Spillover-Effekte von ADI, wie etwa das Ausmaß von Technologietransfers oder Lernprozessen nur schwer zu messen seien.

[24] Siehe z. B. *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 368–369, mit dem Hinweis, dass viele Vorteile der durch die großen Drei der Automobilindustrie eingeleiteten Koordination der Firmenpolitik bereits vor der NAFTA bestanden und dem mexikanischen Automobil-Dekret von 1989 zuzuschreiben sind, das die Autoindustrie in Mexiko liberalisierte. Andererseits argumentiert *Studer* (supra, Fn. 23), die NAFTA habe die Auswirkungen der Peso-Krise auf die Autoindustrie gemildert und eine schnellere Erholung dieses Sektors ermöglicht.

[25] Siehe z. B. *Juan Carlos Moreno-Brid/Pablo Ruiz Nápoles/Juan Carlos Rivas Valdivia:* NAFTA and the Mexican Economy: A Look Back On a Ten Year Relation, N.C. J. Int'l L. & Com. Reg. 30, 997 (2005). Siehe auch *Lyuba Zarsky/Kevin P. Gallagher:* NAFTA, Foreign Direct Investment, and Sustainable Industrial Development in Mexico, 28. Januar 2004, zu finden unter http://ase.tufts.edu/gdae/Pubs/rp/AmerProgFDIJan04.pdf, S. 2, die feststellen, dass der Anteil des Gesamtinvestitionsvolumens am BIP Mexikos im Zeitraum von 1994 bis 2002 derselbe war wie in den 80er Jahren (19 Prozent), während sich der Anteil der ADI am Gesamtinvestitionsvolumen mehr als verdoppelte, ein Anzeichen dafür, dass die inländische Investitionstätigkeit nach dem Inkrafttreten der NAFTA stark zurückging).

[26] *Zarsky/Gallagher*, supra, Fn. 25, S. 1.

[27] Viele Analysten behaupten, das wirtschaftliche Wachstum Mexikos werde durch die andauernde Regulierung dieses Sektors behindert. Siehe z. B. *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 58–59.

[28] *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 25.

[29] Dieser Wandel ist direkt auf von der NAFTA geförderte Gesetzesänderungen zurückzuführen. Mexiko erklärte sich im Rahmen der NAFTA bereit, die Mehrheitsbeteiligungen ausländischer Investoren an Finanzdienstleistungsbetrieben von 25 Millionen Dollar im Jahr 1997 auf 150 Million Dollar im Jahr 2003 anzuheben. 1998 ging Mexiko noch einen Schritt weiter und hob die entsprechenden Restriktionen zusammen mit weiteren Restriktionen auf, die für Auslandsinvestitionen in Geschäftsbanken galten. Siehe *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 203.

[30] *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 28–29. Die Autoren merken an,

dass zu den Vorteilen derartiger Transaktionen sowohl ein drastischer Rückgang der Kreditvergabe im politischen und familiären Rahmen als auch ein steigendes Volumen an Hypotheken für Eigenheime gehören.

[31] *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 30.

[32] Siehe *Zarsky/Gallagher*, supra, Fn. 25.

[33] Ibid.

[34] *Martinez-Vazquez/Chen*, supra, Fn. 20, S. 4. Die Autoren merken an, dass 1998 71 Prozent des Zustroms von ADI auf das Konto der USA gingen, aber nur 3 Prozent auf das Konto Kanadas.

[35] *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 35.

[36] Siehe z. B. OECD Economic Survey 2005, supra, Fn. 14, S. 33, Abb. 1.11.

[37] *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 35.

[38] Siehe z. B. *Francisco Venegas-Martínez:* El TLCAN y su efecto en la inversion extranjera de cartera, in: Casares/Sobarzo, supra, Fn. 10, S. 170–171.

[39] Siehe z. B. *Galindo/Loria/Dussel*, supra, Fn. 23.

[40] *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 35.

[41] Siehe z. B. *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 33, 35–36.

[42] Siehe z. B. *Venegas-Martínez*, supra, Fn. 38, S. 178.

[43] *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 37–38.

[44] *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 103.

[45] Siehe z. B. *Alejandro Ramírez:* Inversión Extranjera Directa en México: Determinantes y Pautas de Localización (unveröffentlichte Doktorarbeit an der Universdidad Autónoma de Barcelona, 2002), zu finden unter http://www.tdx.cesca.es/TDX-1128102–181158/. Ein Versuch zur Aufteilung des ADI-Zustroms auf die einzelnen mexikanischen Regionen findet sich bei *Claus von Wobeser:* The Legal Regime of Foreign Investment in NAFTA and its Effects on the Capital Flows Towards Mexico, in Leycegui/Fernández de Castro, supra, Fn. 23, S. 225–80. Siehe auch *Rafael Tamayo Flores:* Integración económica en Norteamérica y desempeño económico local: ¿Qué ha ocurrido en las regiones mexicananas rezagadas?, in: Arturo Borja Tamayo: Para evaluar el TLCAN, Tec del Monterrey, Campus Ciudad de México, Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, 2001, S. 311–53 (ein Vergleich mit den Auswirkungen auf den Bundesstaat Oaxaca).

[46] Siehe allgemein OECD Economic Survey 2005, supra, Fn. 14. *Hufbauer und Schott* weisen jedoch darauf hin, dass derartige Bedenken im Hinblick auf Nuevo Leon und Aguascalientes weniger ausgeprägt sind, wohingegen Chihuahua und Jalisco in der Geschäftswelt wesentlich schlechter beleumundet sind (*Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 33–35). Des Weiteren merken sie an, dass sich der Ruf Mexikos in der Geschäftswelt im Lauf der Zeit immer wieder verbessert und verschlechtert. Im A.T. Kearney FDI Confidence Index, der sich auf eine weltweite Umfrage unter Geschäftsleuten stützt, stand Mexiko noch 2003 an dritter Stelle hinter China und den Vereinigten Staaten. 2004 stand das Land auf Rang 22. (Ibid, S. 35, Fn. 55). Als Grund hierfür werden immer noch fehlende Reformen im Energie-, Infrastruktur- und Telekommunikationsbereich angegeben. Eine gegenteilige Meinung zur Attraktivität Jaliscos für ausländische Investoren vertreten *Galindo/Loria/Dussel*, supra, Fn. 23, S. 213–58, die in diesem Zusammenhang auf den Aufstieg und Niedergang der Elektronikindustrie und die entsprechenden Gründe verweisen.

[47] *Horacio Sobarzo/María Luisa Plá:* Ajuste regional, transporte y comercio frente al TLCAN, in: Casares/Sobarzo, supra, Fn. 10, S. 145–168.

[48] *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 61–62.

[49] OECD Economic Survey 2005, supra, Fn. 14, S. 9. Der Bericht merkt an, dass diese Wachstumsrate zwar für die meisten OECD-Länder als hoch einzustufen wäre, aber „im Fall Mexikos kaum ausreicht, um eine Verbesserung des Lebensstandards sicherzustellen, die der durchschnittlichen Steigerungsrate innerhalb der OECD entspricht".

[50] Siehe z. B. *Mark Weisbrot/David Rosnick/Dean Baker:* NAFTA at Ten: The Recount, Center for Economic and Policy Research (März 2004), zu finden unter http://www.cepr.net/publications/nafta_2004–03.htm (Die Autoren widersprechen einer Einschätzung der Weltbank, nach der das Pro-Kopf-BIP Mexikos allein wegen der NAFTA bis Ende 2002 um vier bis fünf Prozent anstieg.); *Kose/Meredith/Towe*, supra, Fn. 2, S. 26 diskutieren verschiedene ökonomische Modelle, nach denen das mexikanische BIP aufgrund der NAFTA um 2 bis 3,3 Prozent wuchs).

[51] Siehe z. B. *Tornell/Westermann/Martínez*, supra, Fn. 16.

[52] Siehe z. B. *Tornell/Westermann/Martínez*, supra, Fn. 16; *Leder-*

man/Maloney/Servén, supra, Fn. 16; OECD Economic Survey 2005, supra, Fn. 14, S. 18–19.

[53] Zitat einer Studie von Fox aus dem Jahr 2004, in: *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 69–70.

[54] Siehe z. B. *Zarsky/Gallagher*, supra, Fn. 25, S. 2; *Galindo/Loria/Dussel*, supra, Fn. 23.

[55] Siehe OECD Economic Survey 2005, supra, Fn. 14, S. 25, Abb. 1.5, das einen Rückgang des Anteils mexikanischer Importgüter auf dem amerikanischen Markt im Vergleich zu China und ibid, S. 26, eine Verlagerung von 25 Prozent der Maquiladora-Produktion nach China im Zeitraum von 2000 bis 2004 ausweist. Erklärungen geben u. a. *Zarsky/Gallagher*, supra, Fn. 25, S. 1 mit dem Hinweis, dass die Löhne in der mexikanischen Fertigungsindustrie durchschnittlich viermal so hoch liegen wie in China.

[56] Siehe „The NAFTA-The Showdown", The Economist, 13. Nov. 1993, zitiert in *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 8.

[57] Siehe z. B. *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 38; *Galindo/Loria/Dussel*, supra, Fn. 23.

[58] Siehe z. B. *Zarsky/Gallagher*, supra, Fn. 25; *Galindo/Loria/Dussel*, supra, Fn. 23.

[59] OECD Economic Survey 2005, supra, Fn. 14, S. 20.

[60] Vgl. allgemein *Edward M. Graham/Paul R. Krugman:* Foreign Direct Investment in the United States, 3. Ausgabe 1995.

[61] *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 91.

[62] Ibid., S. 39.

[63] *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 43–44.

[64] *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 49, mit Zitat von *Gruben*. Siehe auch *María Ruth Vargas:* Industria maquiladora de exportación ¿Hacia donde va el empleo?, Papeles de Población 37 (Juli/September 2003), zu finden unter http://papelesdepoblacion.uaemex.mx/rev37/pdf/vargas37.pdf (eine Besprechung der Höhen und Tiefen in der Vergangenheit der Maquiladoras). *Hufbauer* und *Schott* machen geltend, dass die NAFTA jedoch einige der früheren Vorteile der Maquiladoras zunichte machte (so waren zum Beispiel nach dem Inkrafttreten der NAFTA nicht nur die Produkte der Maquiladoras, sondern alle Industriegüter zollfrei), dass den Konjunkturzyklen in der Branche aber auch verschiedene Faktoren zugrunde lagen, die nichts mit der NAFTA zu tun hatten, wie z. B. die Einkommensteuerpflicht, die mit einer Änderung der mexikanischen

Steuergesetzgebung 2000 eingeführt wurde, die wachsende Konkurrenz aus China, der Karibik und Mittelamerika und die Überbewertung des Peso 2001–02 (*Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 48–49).

[65] *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 47 (nach den World Development Indicators der Weltbank).

[66] Ibid., S. 105.

[67] Ibid., S. 47.

[68] Ibid., S. 98.

[69] Ibid., S. 37.

[70] Ibid., S. 50. Die Autoren der Studie kommen zu dem Schluss, dass bis 2005 keine zunehmende Konvergenz zwischen den Bruttoinlandsprodukten von Mexiko und den USA erkennbar war (ibid., S. 52). Siehe auch OECD Economic Survey 2005, supra, Fn. 14, S. 18–19, Abb. 1.1 sowie S. 24 (mit dem Hinweis, die Wachstumsrate in Mexiko sei zu gering, um zu dem durchschnittlichen Lebensstandard der OECD-Länder aufschließen zu können); ibid., S. 33 (wonach die Einkommensverteilung in Mexiko so ungleich wie in kaum einem anderen OECD-Land ist, nahezu keine Mittelklasse existiert, die Hälfte der Bevölkerung in Armut und ein Sechstel in extremer Armut lebt).

[71] Siehe z. B. *Andrés Zamudio:* El TLCAN y la remuneración al trabajo calificado, in: Casares/Sobarzo, supra, Fn. 10, S. 189–214. Siehe auch *Ignacio Trigueros:* El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la situación macroeconómica de México, in: Leycegui/Fernández de Castro, supra, Fn. 22, S. 103–32.

[72] *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 377 (Tabelle 6.4), 378. Siehe auch *L. Ortiz:* Algunas reflexiones diez años después de la celebración del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana 34, 13 (2004) zu den Unterschieden im Lebens- und Einkommensstandard zwischen den USA und Mexiko wobei die Einrichtung eines Wirtschaftsfonds zum Ausgleich derartiger Asymmetrien befürwortet wird.

[73] Siehe *Galindo/Loria/Dussel*, supra, Fn. 23.

[74] *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, Tabelle 1.9, S. 45, 46. Siehe auch *Ortiz*, supra, Fn. 72.

[75] Siehe z. B. *Zarsky/Gallagher*, supra, Fn. 25, S. 2 (mit dem Hinweis, dass außerhalb von Maquiladoras die Reallöhne in der mexi-

kanischen Fertigungsindustrie von 1994 bis 2002 um 12 Prozent zurückgingen).

[76] Der Gini-Koeffizient ist ein Maß für die Einkommensgleichheit innerhalb einer bestimmten Bevölkerung. Ein Wert von Null bedeutet, dass alle Mitglieder der Bevölkerung über das gleiche Einkommen verfügen, während ein Wert von 100 anzeigt, dass ein Bevölkerungsmitglied über das gesamte Nationaleinkommen verfügt. In den Vereinigten Staaten hat der Gini-Koeffizient einen Wert von etwa 45; *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 51–52.

[77] Siehe z. B. *Alejandro Dávila Flores:* Impactos económicos del TLCAN en la Frontera Norte de México, in: Leycegui/Fernández de Castro, supra, Fn. 22, S. 177–224; *Patricio Aroca/Mariano Bosch/William F. Maloney:* Is NAFTA Polarizing México? Or Existe También el Sur?, Januar 2003. Eine kritische Bewertung der (vorhandenen oder nicht vorhandenen) Auswirkungen der NAFTA auf den Bundesstaat Oaxaca findet sich bei *Tamayo*, supra, Fn. 45. Der Versuch eines Nachweises, dass dies die Wettbewerbsvorteile der einzelnen mexikanischen Regionen widerspiegelt, findet sich bei *Isaac Katz:* El impacto regional del Tratado de Libre Comercio de América del Norte – Un analisis de la industria manufacturera, in: Leycegui/Fernández de Castro, supra, Fn. 23, S. 133–176. Ein Nachweis, dass zwar immer noch gewaltige Unterschiede zwischen dem Pro-Kopf-Einkommen in den nördlichen Grenzstaaten einerseits und Chiapas, Veracruz und Oaxaca mit ihrem niedrigen Wachstum andererseits bestehen, und dass diese Unterschiede auch einen allgemeinen Trend reflektieren, nach dem die Zentrumsstaaten von der geographischen Nähe zu den USA profitieren, findet sich bei *Aroca/Bosch/Maloney*, supra.

[78] *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 109, Fn. 39.

[79] Ibid., S. 110, 113 (Tabelle 2.16).

[80] Ibid., S. 104,100 (Tabelle 2.9).

[81] Ibid., S. 51, Fn. 1.

[82] *Zarsky/Gallagher*, supra, Fn. 25, S. 2.

[83] *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 51, Fn. 4 (mit dem Vermerk, dass Südkorea im gleichen Zeitraum vom 24. auf den 1. Rang aufstieg).

[84] Siehe z. B. OECD Economic Survey 2005, supra, Fn. 14, S. 77 (mit dem Vermerk, dass Transparency International den Korruptions-

grad in Mexiko als kritisch einstuft und das Ausmaß der Korruption sich seit 1995 nicht wahrnehmbar geändert hat).

[85] *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 98.

[86] Ibid.

[87] Ibid., S. 98–101.

[88] Eine Darstellung der Veränderungen in der mexikanischen Gewerkschaftsbewegung seit dem Bestehen der NAFTA findet sich z. B. bei *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 107–109 (die über die sinkenden Mitgliederzahlen der offiziellen Gewerkschaften und die Auswirkungen eines im April 2001 ergangenen Urteils des Obersten Gerichtshofs, das die Zwangsmitgliedschaft in einer Gewerkschaft für verfassungswidrig erklärte, berichten).

[89] Ibid., S. 164. Eine generell positive Bewertung findet sich auch bei *Alejandro Guevara Sanguinés:* „Reflexiones acerca del TLCAN y su efecto ambiental en México", in: Casares/Sobarzo, supra, Fn. 10, S. 243–72.

[90] Hufbauer/Schott, supra, Fn. 1, S. 164.

[91] Siehe z. B. Guevara Sanguinés, supra, Fn. 89. Dagegen steht die Feststellung von Zarsky/Gallagher, die Umweltausgaben der mexikanischen Regierung seien von 1994 bis 1999 um die Hälfte zurückgegangen, und die Zahl der Umweltprüfungen in der Wirtschaft im Allgemeinen bzw. bei den Maquiladoras im Besonderen sei seit 1993 um 45 bzw. 37 Prozent gesunken (supra, Fn. 25, S. 3).

[92] Guevara Sanguinés, supra, Fn. 89, S.168.

[93] Ibid., S. 170.

[94] Zarsky/Gallagher, supra, Fn. 25, S. 3.

[95] *Guevara Sanguinés*, supra, Fn. 89, S. 171.

[96] Siehe z. B. *Christopher N. Behre:* Mexican Environmental Law: Enforcement and Public Participation since the Signing of the NAFTA's Environmental Cooperation Agreement, J. Transnat'l L. & Pol'y 12, 327 (2003).

[97] *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 169.

[98] *Hufbauer* und *Schott* weisen darauf hin, dass sich zwar der Bestand an Maquiladoras seit dem Inkrafttreten der NAFTA um 30 Prozent erhöht hat, was zu einer bedeutenden Steigerung der Staatseinnahmen führte, dass aber diese Einnahmen in den mexikanischen Bundshaushalt fließen und nicht notwendigerweise zur Finanzierung der Straßen, Schulen, Stromversorgungs- und Abwas-

sersysteme in den überlasteten Grenzstädten verwendet werden, in denen die Maquiladoras angesiedelt sind (ibid., S. 171).

[99] Siehe z. B. *Behre*, supra, Fn. 96.

[100] *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 57, 441–466.

[101] Ibid., S. 109.

[102] Die einzige Bestimmung mit einem direkten Bezug, nämlich Artikel 1107, sieht lediglich vor, dass ausländische Investoren leitende Mitarbeiter jeder beliebigen Nationalität berufen können, und dass die NAFTA-Mitgliedsländer verlangen können, dass eine Mehrheit der Vorstandsmitglieder eines ausländischen Investors eine bestimmte Staatsangehörigkeit besitzt oder aber seinen Wohnsitz auf dem Gebiet eines bestimmten Mitgliedslandes hat, vorausgesetzt, die Kontrollmöglichkeiten des Investors werden dadurch nicht behindert.

[103] *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 450.

[104] Vielleicht erklärt dies zum Teil die Fluktuationsrate von 100 Prozent, die für die Maquiladoras charakteristisch ist. Ibid., S. 454.

[105] Das Wachstum der mexikanischen Bevölkerung erreichte seinen Höchstwert von 3,3 Prozent im Jahr 1970 und sank bis 2004 auf weniger als 2 Prozent pro Jahr. Ibid., S. 454–455.

[106] Artikel 102.1.e NAFTA.

[107] Vgl. Artikel 1115–1135 NAFTA. Die NAFTA-Handelskommission setzt sich aus den Handelsministern der drei Parteien zusammen. Siehe Artikel 2001 NAFTA. „Interpretationen" des Vertrags durch die Kommission sind für Tribunale zur Schlichtung zwischen Investoren und Staaten gemäß Artikel 1131.2 NAFTA „bindend".

[108] *Bart Legum:* Lessons Learned from the NAFTA: The New Generation of U.S. Investment Treaty Arbitration Provisions, ICSID Review, Foreign Investment Law Journal 19, 344 (Herbst 2004), S. 345.

[109] Siehe z. B. *Public Citizen:* NAFTA Chapter 11 Investor-to-State Cases: Bankrupting Democracy, September 2001; *Vicki Been:* Does an International „Regulatory Takings" Doctrine Make Sense?, N.Y.U. Environmental L. J. 11, 49 (2002).

[110] *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 226.

[111] Siehe z. B. *Been*, supra, Fn. 109.

[112] Siehe den BIT zwischen den USA und Uruguay sowie die Freihandelsvereinbarungen der USA mit Chile und Singapur.

[113] Siehe supra, Fn. 4.

[114] Siehe z. B. den Muster-BIT der USA von 2004, zu finden unter www.state.gov/documents/organization/38710pdf.

[115] *Legum*, supra, Fn. 108, S. 349–350. Die Herstellung einer solchen Transparenz war auch ein Thema der ersten Interpretation der Kommission vom 31. Juli 2001, supra, Fn. 4.

[116] *Legum*, supra, Fn. 108, S. 353–354.

[117] Weiterhin mahnte der Kongress an, dass „der Schutz der Rechte amerikanischer Investoren im Ausland nicht auf Kosten einer allzu großen Anfälligkeit der amerikanischen Gesetze auf Bundes-, Staats- und kommunaler Ebene für die Anfechtungen ausländischer Investoren gehen darf", und dass die amerikanischen Investitionsverträge darauf abzielen sollten, „den Investoren Rechte zu sichern, die mit denen vergleichbar sind, die ihnen nach Maßgabe der Rechtsgrundsätze und der Rechtspraxis in den Vereinigten Staaten zustehen". Zitiert in *David A. Gantz:* The Evolution of FTA Investment Provisions: From NAFTA to the United States-Chile Free Trade Agreement, Am. Univ. Int'l. L. Rev. 19 (2004), S. 679 (705–706).

[118] *Legum*, supra, Fn. 108, S. 355–56.

[119] Siehe z. B. *Hufbauer/Schott*, supra, Fn. 1, S. 201.

[120] Eine Begründung für die Schwierigkeiten bei der Interpretation von Studien, die derartige Effekte nachzuweisen versuchen, findet sich z. B. bei *Moran*, supra, Fn. 18 (Elterliche Aufsicht), S. 41–44.

[121] Siehe den Beitrag von *Jürgen Illing*.

[122] Siehe den Beitrag von *Anjan Roy*.

[123] Siehe den Beitrag von *Markus Taube*.

[124] *Herdegen*, Schlussbemerkungen.

[125] Siehe z. B. *Jennifer Tobin/Susan Rose-Ackerman:* Foreign Direct Investment and the Business Environment in Developing Countries: the Impact of Bilateral Investment Treaties, 3. Januar 2005; *Mary Hallward-Driemeier:* Do Bilateral Investment Treaties Attract Foreign Direct Investment?, World Bank Policy Resarch Working Paper 3121 (August 2003); *Salacuse/Sullivan*, supra, Fn. 3.

[126] *Kenneth Vandevelde:* Investment Liberalization and Economic Development: The Role of Bilateral Investment Treaties, Colum. J. Transnational L. 36, 501 (1998).

[127] *Dani Rodrik,* Growth Strategies (August 2004), zu finden unter

http://ksghome.harvard.edu/~drodrik/growthstrat10.pdf. Die These, dass bestimmte Entwicklungsländer durch wirtschaftlichen Druck (z. B. seitens des IWF) nacheinander gezwungen wurden, für sie wirtschaftlich schädliche bilaterale Investitionsverträge abzuschließen, obwohl sie kollektiv eine gegenteilige Entscheidung getroffen hätten, vertritt *Andrew T. Guzman*, Why LDCs Sign Treaties that Hurt Them: Explaining the Popularity of Bilateral Investment Agreements, Va. J. Int'l L. 38 (1998), S. 639.

[128] Rodrik führt in Tabelle 2 die ursprünglichen zehn Grundelemente des Washingtoner Konsens auf, nämlich (1) Haushaltsdisziplin, (2) Umstrukturierung der öffentlichen Ausgaben, (3) Steuerreform, (4) Liberalisierung der Zinssätze, (5) einheitliche und konkurrenzfähige Wechselkurse, (6) Liberalisierung des Handels, (7) Öffnung für ADI, (8) Privatisierung, (9) Deregulierung und (10) gesicherte Eigentumsrechte. Sein „erweiterter" Washingtoner Konsens enthält zusätzlich (11) gute Unternehmensführung, (12) Korruptionsbekämpfung, (13) flexible Arbeitsmärkte, (14) Einhaltung der WTO-Regeln, (15) Einhaltung internationaler Finanzvorschriften und -normen, (16) „vorsichtige" Öffnung des Kapitalverkehrs, (17) keine Eingriffe in die Wechselkurssysteme, (18) unabhängige Zentralbanken, auf Inflationsbekämpfung ausgerichtet, (19) soziale Sicherungsnetze und (20) Vorgaben für die Armutsbekämpfung. *Rodrik*, supra, Fn. 127.

[129] *Rodrik*, supra, Fn. 127.

[130] Vergleiche *Moran*, supra, Fn. 18 (Elterliche Aufsicht), S. 61–65. Moran rät ab von jeglichen Bedingungen seitens der Regierungen von Entwicklungsländern, die im Zusammenhang mit ADI bestimmte Inlandsanteile, Exportleistungen, Joint Ventures oder die Weitergabe von Technologien fordern.

[131] Diese Kritik bezieht sich nicht nur auf Investitionsverträge wie die NAFTA, die bestimmte staatliche Maßnahmen verbieten, die nach Rodriks Ansicht nicht unter allen Umständen verboten werden sollten, wie zum Beispiel festgesetzte Exportquoten. Man könnte seine Kritik so verstehen, dass es bereits an sich kontraproduktiv ist, Investitionsverträge auszuhandeln und einzuhalten, die die knappen Ressourcen der Regierung durch Schlichtungen zwischen Investoren und Staaten noch weiter schmälern, weil dadurch eben nicht nur die Ressourcen der Regierung in Anspruch genommen werden, sondern auch Zeit, die man besser der Erarbeitung angepasster Strategien zur Erhaltung des wirtschaftlichen Wachs-

tums gewidmet hätte, oder weil sie unter den Vertretern der Regierung die Vorstellung nähren, dass schon der bloße Abschluss eines solchen Vertrages an sich wirtschaftliches Wachstum generiert.

[132] Siehe z. B. *Moran*, supra, Fn. 18 (Elterliche Aufsicht), S. 42–43.

[133] *Francis Fukuyama:* The End of History and the Last Man, 1992.

[134] Siehe *Peter Hakim:* Is Washington Losing Latin America?, For. Aff., Jan./Feb. 2006.

[135] Das bedeutet aber nicht, dass das Netz aus Investitionsverträgen und den weniger formellen Investitionsregelungen des IWF, der Weltbank und anderer Organisationen ein Wettrennen nach unten im Hinblick auf den Schutz der Grundrechte ausländischer Investoren nicht verhindern könnte. Niemand würde behaupten, dass das Risiko einer entschädigungslosen Enteignung für einen ausländischen Anleger heute noch genauso groß ist wie vor dreißig Jahren. Eine Besprechung der Anstrengungen des IWF zur Regulierung von Investitionen findet sich bei *Daniel Kalderimis:* IMF Conditionality as Investment Regulation: A Theoretical Analysis, Soc. & Leg. Stud. 13, 104 (2004).

[136] Vgl. *Herdegen:* Schlussbemerkungen.

[137] Vgl. *Herdegen:* Schlussbemerkungen.

[138] Siehe z. B. *Public Citizen*, supra, Fn. 109. Allgemein siehe *Jeb Rubenfeld:* The Two World Orders, Wilson Quarterly, 22, Herbst 2003 (mit dem Hinweis, dass sich die amerikanische und europäische Haltung gegenüber internationalen Verpflichtungen anhand des jeweiligen Engagements für demokratische Souveränität unterscheiden); *Kenneth Anderson:* Squaring the Circle? Reconciling Sovereignty and Global Governance Through Global Governmental Networks, Harv. L. Rev., 118, 1255 (2005) (mit einer Kritik an verschiedenen transnationalen Organisationen wegen mangelnder demokratischer Werte und demokratischer Rechenschaftspflicht).