

Kleine Anfrage

Der Abgeordneten Katharina Dröge, Jürgen Trittin, Bärbel Höhn, Dr. Frithjof Schmidt, Annalena Baerbock, Dr. Thomas Gambke, Dieter Janecek, Dr. Julia Verlinden, Kerstin Andreae, Dr. Franziska Brantner, Agnieszka Brugger, Anja Hajduk, Uwe Kekeritz, Stephan Kühn (Dresden), Christian Kühn (Tübingen), Renate Künast, Dr. Tobias Lindner, Claudia Roth (Augsburg), Manuel Sarrazin, Dr. Gerhard Schick, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Markus Tressel und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Erfahrungen, Bedeutung und zukünftiger Umgang mit Klauseln zu Investor-Staat-Schiedsgerichtsverfahren als Teil von bilateralen Freihandelsabkommen

Investitionsschutzabkommen bzw. Vereinbarungen, die Investor-Staat-Schiedsgerichtsverfahren (ISDS oder Investor to State Dispute Settlement) ermöglichen, wurden in der Vergangenheit zwischen vielen EU-Mitgliedstaaten und Drittländern bilateral abgeschlossen. Solche Klauseln wurden ursprünglich vor allem dann in Verträge aufgenommen, wenn es sich beim als Vertragspartner auftretenden Staat um einen Staat mit fragilem rechtsstaatlichen Unterbau handelte und Grund zu der Annahme bestand, dass ausländische Direktinvestitionen durch diskriminierende nationalstaatliche Eingriffe gefährdet werden könnten. In diesen Fällen fungierte bzw. fungiert eine Investitionsschutzklausel als Schutz für Investoren.

Leider haben existierende Abkommen gezeigt, dass diese Klauseln oft unpräzise formuliert sind und Klagen von Investoren hervorrufen, die über den ursprünglich vorgesehenen Rahmen des Investitionsschutzes hinausgehen. So genannte FET-Klauseln (FET = Fair and Equal Treatment) oder das Verbot indirekter Enteignung können vor Schiedstribunalen sehr weit interpretiert werden und ermöglichen auch Klagen gegen Regulierungen zum Schutz öffentlicher Güter (vergleiche die Studie des Ecologic Institute, www.ecologic.eu/de/10400) Die Verhandlungen vor internationalen Schiedsgerichten sind im Regelfall nicht öffentlich, wodurch Debatten über Inhalte und Ergebnisse solcher Verhandlungen im öffentlichen Raum fast unmöglich sind. Diese Intransparenz in Kombination mit der Tatsache, dass Entscheidungen von Schiedstribunalen in aller Regel unanfechtbar sind, machen ISDS-Klauseln zu einem brisanten Bestandteil von Freihandels- und Investitionsabkommen.

Um Missbrauch in zukünftig abzuschließenden Abkommen zu vermeiden, bedarf es einer umfangreichen Evaluation existierender Klauseln und von deren Auswirkungen in der Praxis. Es besteht Grund zur Annahme, dass bei künftigen Abkommen Nachholbedarf an präziserer Formulierung der jeweiligen Klauseln besteht, oder dass solche Klauseln gar nicht erst in einige Investitions- oder Freihandelsabkommen aufgenommen werden sollten.

Die Fragesteller erwarten von der Bundesregierung, dass diese eine eingehende Analyse mit den Erfahrungen bereits bestehender Investitionsschutzabkommen der EU-Mitgliedstaaten vornimmt. Die Erkenntnisse der Evaluation hinsichtlich möglicher Stärken und Schwächen bereits abgeschlossener Investitionsschutzabkommen sollten für die Bundesregierung notwendige Grundlage für die aktuellen Verhandlungen zur Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) sein. Zudem erwarten die Fragesteller von der Bundesregierung, dass diese ihre Erkenntnisse und Positionierungen hinsichtlich der Frage einer möglichen Investitionsschutzklausel offen und transparent gegenüber der Bevölkerung darlegt, Kritik an einer solchen Klausel klar gegenüber der Europäischen Kommission kommuniziert und sich außerdem zur Frage äußert, wie sie sich zu einem eventuell verhandelten Abkommen verhalten wird, falls dieses eine Klausel zum Investitionsschutz inklusive einer Möglichkeit für Investor-Staat-Schiedsverfahren enthalten sollte.

Wir fragen die Bundesregierung:

Notwendigkeit von Investitionsschutzklauseln als Teil der TTIP

1. Stellt die von der Parlamentarischen Staatssekretärin beim Bundesminister für Wirtschaft und Energie Brigitte Zypries in der Fragestunde des Deutschen Bundestages am 12. März 2014 vorgetragene Äußerung zu Investor-Staat-Schiedsverfahren („Die Bundesregierung setzt im Moment alles daran, dass es erst gar nicht so weit kommt. Wir sind zurzeit im Konsultationsverfahren und setzen uns dafür ein, dass die Schiedsverfahren nicht in den Vertrag aufgenommen werden.“) die Position der gesamten Bundesregierung dar (vergleiche Plenarprotokoll 18/19, S. 1471 (A))?
2. Wird die Bundesregierung einem Abkommen, das dennoch ein Kapitel zum Investitionsschutz inklusive der Möglichkeit von Investor-Staat-Schiedsverfahren enthält, im Rat zustimmen?
3. Existieren auf Seiten der Bundesregierung Ideen und Pläne, um bestehende und zukünftig abzuschließende Abkommen, welche ein Kapitel zum Investitionsschutz inklusive der Möglichkeit von Investor-Staat-Schiedsverfahren enthalten, mit Blick auf mehrfach geäußerte Kritik zu verbessern (vergleiche die Studie des Ecologic Institute, www.ecologic.eu/de/10400)?
4. Wenn ja, hat die Bundesregierung diese kritische Position gegenüber Investor-Staat-Schiedsverfahren bereits im Rahmen der Abstimmung des Verhandlungsmandates für die Europäische Kommission vertreten?
 - a) Aus welchen Gründen hat die Bundesregierung einer Verhandlungsmandatserteilung zugestimmt, die den Investitionsschutz einschließt?
 - b) Zu welchen Gelegenheiten hat sie sich gegenüber der Europäischen Kommission dafür eingesetzt, dass diese Klauseln nicht Bestandteil der Verhandlungen zur TTIP werden bzw. aus dem Verhandlungsmandat herausgenommen werden?
5. Wird die Bundesregierung ihre Opposition gegen eine Aufnahme von Investor-Staat-Schiedsverfahren in die TTIP auch offiziell gegenüber der Europäischen Kommission kommunizieren?

Wenn ja, in welcher Form?
6. Wie plant die Bundesregierung darüber hinaus konkret dafür zu sorgen, dass Investor-Staat-Schiedsverfahren nicht in ein Vertragswerk zur TTIP aufgenommen werden?

7. Wird die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag und der Öffentlichkeit konkrete Angebote unterbreiten, um sie in dieser Auseinandersetzung unterstützen zu können?
8. Falls ein final verhandeltes Abkommen dennoch ein Kapitel zum Investitionsschutz bzw. Klauseln, die Investor-Staat-Schiedsverfahren ermöglichen, enthalten sollte, welchen Grund gibt es aus Sicht der Bundesregierung für ein solches Kapitel vor dem Hintergrund, dass sowohl die USA wie auch die EU und die Bundesrepublik Deutschland in ihren Verfassungen das Recht auf Eigentum und die Gewerbefreiheit garantieren und in einem umfassenden Gesetzesrahmen sowie durch eine unabhängige Justiz absichern, während üblicherweise das Fehlen der Herrschaft des Rechts Grund für solche Klauseln ist?
 - a) Warum bedürfen Investoren aus der EU und Investoren aus den USA eines internationalen Rechtsschutzes, der über den Schutz durch nationale Gerichte hinausgeht?
 - b) Inwiefern ist es diesen Investoren nicht zumutbar, Rechtsschutz vor den nationalen Gerichten der jeweiligen Vertragsstaaten zu suchen?
9. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass die Tatsache, dass über die Hälfte der jeweiligen ausländischen Direktinvestitionen in den USA aus der EU und umgekehrt stammen (vergleiche „International trade and foreign direct investment, eurostat, 2013), ein Zeichen für ein robustes Vertrauensverhältnis zwischen den Akteuren dieser beiden Volkswirtschaften ist?
10. Wie bewertet die Bundesregierung die Notwendigkeit für ein Kapitel zum Investitionsschutz in der TTIP bzw. in Klauseln, die Investor-Staat-Schiedsverfahren ermöglichen, vor dem Hintergrund, dass diese enorme Menge an ausländischen Direktinvestitionen trotz des Fehlens eines Investitionsabkommens zwischen den USA und den meisten EU-Staaten getätigt wird?
11. Sieht die Bundesregierung gravierende Unterschiede in der Rechtssicherheit für in Staaten wie etwa China und Indien tätige Unternehmen im Vergleich zu unternehmerischen Tätigkeiten in den USA?
12. Kann die Bundesregierung konkret darstellen, wie sich aus ihrer Sicht die Position der EU in den ggf. in der Zukunft anstehenden Verhandlungen zu einem Freihandelsabkommen mit der Volksrepublik China ändern würde, wenn kein Kapitel zum Investitionsschutz in das transatlantische Freihandelsabkommen aufgenommen werden würde?
13. Hat die Bundesregierung Kenntnis darüber, wie genau die Europäische Kommission sicherstellen kann, dass ein ggf. als Teil der TTIP verhandeltes Kapitel zum Investitionsschutz so ausgestaltet wird, dass es in keinem Fall als indirekte Einflussnahme auf nationale oder regionale Gesetzgebungsprozesse oder existierende Regularien eingesetzt werden kann?

Hat sie eigene Vorstellungen oder Pläne, wie dies gelingen kann?
14. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass ein Investitionsschutz bzw. Klauseln, die Investor-Staat-Schiedsverfahren ermöglichen, deswegen in das zu verhandelnde Vertragswerk zur TTIP aufgenommen werden sollten, weil amerikanischen Konzernen das gleiche Klagerecht eingeräumt werden sollte wie anderen Konzernen aus Ländern, mit denen die EU-Mitgliedstaaten bereits Investitionsschutzvereinbarungen getroffen haben?

15. Sind der Bundesregierung Fälle von Investoren aus EU-Mitgliedstaaten bekannt, denen in den USA die Ausübung von Eigentumsrechten verwehrt wurde?

Wenn nein, wie begründet sich aus Sicht der Bundesregierung die Notwendigkeit von Klauseln, die vor Enteignung schützen, als Teil der TTIP?

Ausgestaltung eines Kapitels zum Investitionsschutz als Teil der TTIP

16. Sieht die Bundesregierung Reformbedarf bei existierenden Freihandelsabkommen mit Blick auf die „Drittstaatenoption“, also die Möglichkeit, dass Unternehmen auch Staaten über ein Tochterunternehmen in diesem Land verklagen können?

17. Falls ja, wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass diese Option in einem ggf. als Teil der TTIP verhandelten Kapitel zum Investitionsschutz explizit ausgeschlossen wird?

18. Ist der Bundesregierung bekannt, ob im Investitionsschutzteil der TTIP eine „umbrella clause“ vorgesehen ist?

Welche Position vertritt die Bundesregierung zur Aufnahme einer solchen Klausel in das Abkommen?

19. Wird das Abkommen nach Kenntnis der Bundesregierung eine FET-Klausel enthalten, und wenn ja, wie wird dieser Begriff im Vertrag definiert und eingegrenzt?

Wie bewertet die Bundesregierung das Risiko, dass durch eine solche Klausel Gesetzesvorhaben be- oder verhindert werden, und welche Vorkehrungen werden getroffen, um einen Missbrauch zu verhindern?

20. Wird das Abkommen nach Kenntnis der Bundesregierung eine Klausel zur indirekten Enteignung (indirect expropriation) enthalten, und wenn ja, wie wird dieser Begriff im Vertrag definiert?

Wie bewertet die Bundesregierung das Risiko, dass durch eine solche Klausel Gesetzesvorhaben be- oder verhindert werden, und welche Vorkehrungen werden getroffen, um einen Missbrauch zu verhindern?

21. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung, dass insbesondere diese unbestimmten Klauseln besonders anfällig für eine missbräuchliche Anwendung von Investor-Staat-Streitbeilegungsmechanismen sind?

22. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung der Fragesteller, dass diese unbestimmten Klauseln dringend einer detaillierten Definition zur Interpretation bedürfen, um Missbrauch entgegenzuwirken?

23. Sollen nach Kenntnis der Bundesregierung Portfolio- und Spekulationskapital von den Investitionsschutzvereinbarungen erfasst werden, und wenn ja, wie bewertet die Bundesregierung dies?

Effekte und Auswirkungen eines Investitionsschutzes im Rahmen der TTIP

24. Kann die Bundesregierung konkret darstellen, welche positiven Effekte für europäische Unternehmen entstehen würden, wenn das fertig ausgehandelte Vertragswerk zur TTIP einen Investitionsschutz bzw. Klauseln, die Investor-Staat-Schiedsgerichtsverfahren ermöglichen, enthalten sollte?

25. Kann die Bundesregierung konkret darstellen, welche positiven Effekte für amerikanische Unternehmen entstehen würden, wenn das fertig ausgehandelte Vertragswerk zur TTIP einen Investitionsschutz bzw. Klauseln, die Investor-Staat-Schiedsgerichtsverfahren ermöglichen, enthalten sollte?

26. Was hat die Bundesregierung seit ihrer Antwort auf die Frage nach Anzahl und Ergebnis bisher existierender Konzernklagen gegen Staaten im Rahmen von Schiedsgerichtsverfahren auf Bundestagsdrucksache 17/14755, nach der ihr keine offiziellen Zahlen vorliegen, unternommen, um in dieser Frage zu gesicherteren Erkenntnissen zu kommen?

Falls sie nichts unternommen hat, warum hält es die Bundesregierung nicht für notwendig, hier weitere Erkenntnisse zu befördern?

27. Ist die Bundesregierung der Ansicht, dass die mangelnde Transparenz der Verfahren zur Beilegung von Investor-Staat-Streitigkeiten ein Konstruktionsfehler bisheriger Investitionsschutzabkommen ist und ein ggf. im Rahmen der TTIP verhandelter Investor-Staat-Streitbelegungsmechanismus in jedem Fall vorsehen sollte, dass, ähnlich wie etwa in CETA, sowohl Anhörungen vor Schiedsgerichten als auch verhandelte Dokumente öffentlich zugänglich sind?

28. Ist der Bundesregierung bekannt, ob die Formulierung von Investitionsschutzklauseln in bereits bestehenden Abkommen der EU-Mitgliedstaaten oder Deutschlands mit Drittstaaten dazu geführt hat, dass aus Sicht dieser Staaten nicht wünschenswerte Ergebnisse bei Schiedsgerichtsverfahren erzielt wurden?

Falls ja, welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung daraus?

29. Kann die Bundesregierung beziffern, welcher Schaden und Nutzen in Form von Entschädigungszahlungen durch bestehende Investitionsschutzklauseln bereits für die Bundesrepublik Deutschland entstanden ist?

Falls nicht, warum nicht?

30. Kann die Bundesregierung konkret darstellen, welche Aspekte im Vergleich zu bestehenden Investitionsschutzklauseln verändert werden müssten, damit es in keinem Fall zu Standardabsenkungen in Bereichen wie Umwelt-, Klima-, Arbeits- und Verbraucherschutz durch Investor-Staat-Streitbelegungsmechanismen im Rahmen der TTIP kommen kann?

Welche konkreten Vorstellungen hat die Bundesregierung darüber, wie ein Investitionsschutz im Detail ausgestaltet sein sollte?

31. Darf es nach Auffassung der Bundesregierung zur Ratifizierung oder zu einem vorläufigen Inkrafttreten eines Investitionsabkommens im Rahmen der TTIP kommen, bevor EU-intern strittige Fragen der finanziellen Zuständigkeit bei Investor-Staat-Streitigkeiten (zwischen dem Rat und dem Europäischen Parlament sowie zwischen der EU und den Mitgliedstaaten) abschließend geregelt sind?

32. Wie beurteilt die Bundesregierung die Gefahr, dass der Mechanismus zur Beilegung von Investor-Staat-Streitigkeiten Auswirkungen auf zukünftige Gesetzesvorhaben im Arbeitsrecht haben wird, und teilt die Bundesregierung die Befürchtung, dass Staaten, die z. B. ihr Arbeitsrecht verschärfen, von Investoren auf Schadensersatz verklagt werden könnten?

33. Welche Unterschiede würden sich hinsichtlich der Haftung bei Investor-Staat-Streitigkeiten ergeben, wenn es sich bei der TTIP um ein gemischtes bzw. um ein nicht gemischtes Abkommen handelt?

34. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, dass Maßnahmen im Rahmen der Energiewende oder zum Mieterschutz (z. B. die geplante Mietpreisbremse) Gegenstand von Schiedsverfahren werden können und eine

entsprechende Gesetzgebung als Schadensersatz auslösende staatliche Handlung finanzielle Forderungen gegenüber der Bundesrepublik Deutschland zur Folge haben können (DIE WELT vom 28. Februar 2014 „Umweltministerium torpediert Handelsabkommen“)?

Konsultationen zum Investitionsschutz als Teil der TTIP

35. Welche Schlussfolgerungen bezüglich Investor-Staat-Streitbeilegungsmechanismen zieht die Bundesregierung aus den Verfahren Vattenfall gegen Deutschland I und II?

36. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung, dass Investor-Staat-Streitbeilegungsmechanismen eine Diskriminierung inländischer Investoren gegenüber ausländischen Investoren bewirken können, da Letzteren ein zusätzlicher Rechtsweg eröffnet wird, der inländischen Investoren nicht zur Verfügung steht und somit zu Wettbewerbsverzerrungen führen könnte?

Wenn nein, warum nicht?

37. Sieht die Bundesregierung die Gefahr, dass es durch die Aufnahme unbestimmter Rechtsbegriffe, wie „Fair and Equal Treatment“, zu einem „chilling effect“, also einem Bremseffekt, auf regulative Initiativen durch die Androhung von Klagen vor Schiedsgerichten kommen könnte?

38. Wie steht die Bundesregierung zur Aufnahme von „right to regulate“-Zusätzen in ein ggf. im Rahmen der TTIP verhandeltes Investitionsschutzkapitel?

Falls sie positiv dazu steht, wie sollten diese nach Auffassung der Bundesregierung konkret gestaltet sein, und welche Politikbereiche sollten diese explizit abdecken?

39. Hält die Bundesregierung es für notwendig, dass in Verbindung mit ISDS-Regeln in der TTIP auch vorgeschrieben wird, dass Unternehmen den Klageweg auf nationaler Ebene ausschöpfen müssen, bevor ihnen die Möglichkeit eines internationalen Schiedsgerichtsverfahrens offensteht?

40. Hält die Bundesregierung es für notwendig, dass ein ggf. im Rahmen der TTIP verhandelter Investor-Staat-Streitbeilegungsmechanismus eine klare Rollentrennung festschreibt, die verhindert, dass es zu Interessenkonflikten bei Anwälten kommt, die sowohl als Schiedspersonen in einem Verfahren als auch als Anwälte der Unternehmen in einem anderen Verfahren auftreten können?

41. Ist der Bundesregierung bekannt, über welche Ausbildung Schiedsrichter, die im Rahmen von ISDS berufen werden, verfügen müssen?

Von wem werden diese in der Regel bezahlt, wonach richtet sich die Bezahlung, und inwieweit sind der Bundesregierung die Größenordnungen dieser Bezahlung bekannt?

42. Welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der Entwicklung der Finanzierung von Klagen durch Dritte mit Beteiligung an den Entschädigungssummen, und hält die Bundesregierung diese Entwicklung für geeignet, um Missbrauch vorzubeugen?

43. Für wie groß hält die Bundesregierung die mit einer Aufnahme von Investor-Klagemöglichkeiten verbundenen Haushaltsrisiken für Bund, Länder und Kommunen angesichts der großen Investitionssummen zwischen Deutschland und den USA, und hält die Bundesregierung dies vor dem Hintergrund der Schuldenbremse für verfassungskonform?

Wie begründet die Bundesregierung ihre Rechtsauffassung?

44. Hält die Bundesregierung es für notwendig, dass ein ggf. im Rahmen der TTIP verhandelter Investor-Staat-Streitbeilegungsmechanismus die Option der umfänglichen Revision eines vor einem Schiedsgericht ergangenen Urteils vorsieht, und was wäre nach Ansicht der Bundesregierung eine geeignete Revisionsinstanz?

Berlin, den 20. März 2014

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

