

Deutscher Bundestag

19. Wahlperiode

Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Entschließungsantrag

der Fraktion der AfD

zur Empfehlung für einen Beschluss des Rates über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Übereinkommen zur Errichtung eines multilateralen Gerichtshofs für die Beilegung von Investitionsstreitigkeiten

KOM(2017) 493 endg.; Ratsdok.-Nr. 12131/17

hier: Stellungnahme gegenüber der Bundesregierung gemäß Artikel 23 Absatz 2 des Grundgesetzes

Der Deutsche Bundestag wolle die folgende Entschließung gemäß Artikel 23 Absatz 2 des Grundgesetzes annehmen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Am 13.09.2017 wurde von der Europäischen Kommission eine Empfehlung an den Rat der EU übermittelt, der die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein multilateralen Gerichtshof für die Beilegung von Investitionsstreitigkeiten (Investment Court System - ICS) beinhaltet.

Dabei werden die Notwendigkeit und die möglichen Vorteile des multilateralen ICS-Systems gegenüber dem bestehenden Investor-State-Dispute-Settlement-Systems (ISDS) dargestellt. So sollen über einen multilateralen Gerichtshof die Rahmenbedingungen für die Beilegung von Investitionsstreitigkeiten auf internationaler Ebene durch eine dauerhafte und legitimierte Einrichtung geschaffen werden. Der Fokus liegt hierbei alleine auf verfahrenstechnische Neuerungen und Belange im Rahmen des von der EU angestrebten ICS-Systems.

Das Papier legt im Besonderen einige der Vorteile des ICS-Systems dar, verpasst aber die durch ICS im Vergleich zu ISDS nicht verbesserten Aspekte ebenfalls zu behandeln. So werden die Verbesserungen im ICS-System über eine erhöhte Kohärenz und Transparenz, mehr grundlegende Unabhängigkeit der Richter durch Ernennung für eine nicht-verlängerbare Amtszeit, ihre Vollzeittätigkeit sowie die Möglichkeit von Rechtsbehelfen avisiert.

Wenngleich ICS de facto einige Verbesserungen gegenüber dem viel kritisierten ISDS-System verspricht und nach Vision der EU das ISDS-Verfahren in bestehenden und neuen Abkommen sukzessive ersetzen soll, bringen die neuen Regeln einige Probleme mit sich und – schlimmer noch – lösen einige der Kernkritikpunkte an ISDS keineswegs.

Während die Bestrebungen der EU, das ISDS-Verfahren durch ein verbessertes System zu ersetzen, begrüßt wird, werden die nachfolgend genannten Kernprobleme im ICS-Vorschlag der EU konzeptionell nicht gelöst:

1. Es können für Staaten nach wie vor exorbitante Kosten durch die Verfahren entstehen, welche auch bei Gewinn des Verfahrens oft trotzdem vom beklagten Staat getragen werden müssen. Im Moment liegen die reinen Verfahrenskosten im Durchschnitt bei jedem Fall bei ca. 4,5 Millionen \$ für jede Seite. Diese könnten im Rahmen des neuen ICS-Systems sogar steigen, was bspw. Japan ICS ablehnen lässt.

2. Die Erpressbarkeit von Staaten regulatorische Verbesserungen im Rahmen des Bürger-, Konsumenten-, Gesundheits- oder Umweltschutzes nicht durchzuführen, um keine unerwünschten Klagen durch ausländische Investoren preisgegeben zu werden, bleibt bestehen. Dies ist insbesondere für Entwicklungsländer, in denen noch eine Vielzahl von Verbesserungen in den angesprochenen Regelbereichen von Nöten erscheint, ein reales Problem. Entsprechend abschreckend sind Investor-State-Settlement Systeme für diese. Allerdings betrifft dieses Problem auch in nicht unerheblichen Maß Industrienationen der entwickelten Staaten, wie die Vattenfall-Klage offenbart.

3. Ein grundlegendes staatspolitisches Problem der Klageregelung wird im ICS-Vorschlag überhaupt nicht angegangen: Warum soll es Unternehmen überhaupt gestattet werden, die Gesetzgebung unabhängiger fremder Staaten, welche dort im Allgemeinen im Rahmen demokratischer Prozesse zustande kommt, in Frage stellen zu dürfen. Im ICS-System sollen drei Richter über den Ausgang der Klage entscheiden und so können Unternehmen indirekt die Gesetzgebung unabhängiger Nationen sanktionieren und dadurch implizit nachträglich oder auch präventiv beeinflussen. Dies ist per se eine grobe Unterminierung des demokratischen Grundgedankens. So bleibt auch im ICS-System eine implizite Macht der Konzerne bestehen und das Primat der Politik ist nach wie vor gefährdet.

4. Es ist bereits jetzt absehbar, dass eine ganze Reihe von Entwicklungs- und Schwellenländer (Indien, Brasilien) sowie Industrieländer (Japan, Australien, ggf. USA und China) sich an dem ICS-System – auch aus den teilweise vorgenannten Gründen – nicht beteiligen werden. Die neueren bilateralen Bemühungen und Abkommen dieser Staaten deuten auf eine Exklusion oder Eindämmung von ISDS-Anwendbarkeit und ein verstärktes Nutzen von Staat-Staat-Streitbeilegungsverfahren (SSDS) bei Investitionsstreitigkeiten hin. Sollte sich also die EU auf das ICS-System festlegen und versteifen, besteht so eine doppelte Gefahr: einerseits wurde sodann teuer ein sinnloses System ohne nennenswerte Mitglieder geschaffen werden; andererseits könnte dies eine Abschreckung von möglichen Investitionsabkommen von Drittländern mit der EU und ihren Mitgliedsstaaten schaffen, bzw. auch die Position Chinas, der USA oder anderer Staaten gegenüber Drittländern im Vergleich zur EU verbessern. So würde es durch das ICS-Korsett noch schwieriger für Deutschland vorteilhafte Bedingungen für das Erschließen von Rohstoffen und Märkten in Entwicklungs- und Schwellenländern sicherzustellen und gleichzeitig für Länder wie China kompetitiv einfacher.

Aus diesen Gründen sollte die Bundesregierung ernsthaft eine Alternativlösung zu ICS erwägen, insbesondere eine Verbesserung und Erweiterung von SSDS-Systemen.

Ein Staat-Staat-Streitbeilegungsverfahren bringt eine Reihe von Vorzügen gegenüber Investor-Staat-Schlichtungssystemen. So müsste ein Unternehmen, welches eine Regelverletzung in einem anderen Land mit Bezug auf seine eigenen Investitionen wähnt, sich erst an seinen Heimatstaat wenden, sich der Sache in dessen Sinne anzunehmen. Dies ist analog zum diplomatischen Schutz und der diplomatischen Vertretung von Staaten gegenüber seinen Bürgern. So prüft das Heimatland des

Unternehmens vorab die Rechtmäßigkeit und Sinnhaftigkeit des vorgebrachten Anspruchs. Es fungiert als Vorprüfungsinstanz. Erst wenn die Heimatnation die Verletzung ebenfalls als gegeben sieht, kann sie den Anspruch über eine formelle Klage gegenüber dem anderen Staat, mit dem ein solches Staat-Staat-Beilegungsverfahren besteht, sodann voranbringen, ggf. auch nach Ausschöpfung diplomatischer Mittel. Ansprüche, bei welchen auch der Heimatstaat eine Maßnahme nicht als diskriminierenden regulatorischen Eingriff des anderen Staats sieht, werden so nicht weitergetragen, verursachen auch keine Prozesskosten beim anderen Staat und führen auch nicht zu einer Erpressbarkeit dessen gegenüber Unternehmen.

Ein solches Staat-Staat-Streitbeilegungsverfahren bei Investitionsstreitigkeiten würde drei wichtige ökonomische und konzeptionelle Vorteile bringen. Erstens bleibt das Primat der Politik unberührt und der demokratische Weg das Fundament der Gesetzgebung. Zweitens haben Staaten nicht nur die Gewinnmaximierung ihrer eigenen Unternehmen bei ihren internationalen Beziehungen im Fokus und sie müssen bei exzessiven oder unsachgemäßen Voranbringens von Klagen mit Reziprozität rechnen, was bei (unterschiedlichen) Unternehmen im Rahmen von ISDS oder ICS nicht der Fall ist. Drittens werden die Kosten und Risiken internalisiert, das heißt durch die Vorprüfung des Heimatstaates werden unsinnige Klagen aufgehalten, bzw. die Vorabprüfung und die Kosten obliegen dem Heimatland und somit ggf. den klagenden Unternehmen – je nach nationaler Regelgestaltung. Auf diese Weise können Unternehmen nicht andere Staaten auf gut Glück verklagen, wobei Letztere oft die Verfahrenskosten nach Abweisen der Klage selbst tragen müssten. Auch haben Staaten, die viele international operierende Unternehmen beheimaten auch im allgemeinen mehr öffentliche Mittel durch mehr Steuereinnahmen – auch durch die Steuerzahlungen dieser Unternehmen. Daher ist es auch nur verhältnismäßig den Heimatstaat die Vorabprüfung einer internationalen Klageerhebung tragen zu lassen. Zusätzlich könnte dies auch einen Anreiz bilden, dass Staaten die Bestimmungen von Investitionsschutz-Abkommen genauer und sachgemäßer prüfen, da sie durch die Pflicht bzw. Notwendigkeit zur Vorabprüfung den Anreiz haben, nicht Tür- und Tor für eine Vielzahl von zu prüfenden Klagegesuchen der Heimatunternehmen gegenüber anderen Staaten öffnen wollen. Staat-Staat-Investitionsschutz-Systeme berücksichtigen also auch andere Kriterien, nicht nur rein pekuniäre. Sollten sich Unternehmen trotzdem gegen etwaige politische Risiken ihrer Investitionen absichern wollen, steht ihnen der Weg über private Versicherungen zur Absicherung ihrer Risiken zusätzlich offen, was bereits jetzt genutzt wird.

Im Zusammenhang mit Staat-Staat-Streitbeilegungsverfahren für Investitionsstreitigkeiten kann eine leitende Rolle der EU in gewissen Belangen sinnvoll sein, einerseits zur Schaffung eines internationalen multilateralen Rahmenwerks, um international eine grundlegende Kohärenz und eine Aufwandsreduktion bei der Erstellung solcher bilateraler oder multilateraler (nationaler) Abkommen sicherzustellen und andererseits an der Mitgestaltung zur Kodifizierung und Verbesserung eines internationalen Staat-Staat-Verfahrenssystems mittel- und langfristig wirkungsvoll teilzuhaben. Hier könnte die größere Verhandlungsmacht der EU für die Mitgliedsstaaten nützlich sein, ohne einer weiteren nationalen Entmachtung den Weg zu ebnen. Entsprechend wäre im Rat der EU die Schaffung eines multilateralen Rahmenwerks für Minimalanforderungen solcher bi- oder multilateralen Abkommen unter der Ägide der EU sinnvoll.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf:

1. Als Alternative zum ICS-Vorschlag der EU-Kommission den Ausbau und die Verbesserung bi- und multilateralen Staat-Staat-Streitbeilegungsverfahren bei Investitionsstreitigkeiten in Hinblick auf Deutschlands globale Wettbewerbssituation sowie den aktuellen und zukünftigen Klagekosten- und -risiken der Bundesrepublik zu prüfen.

2. Über den Rat der EU die in Punkt 1 genannte Prüfung auf EU-Ebene zu forcieren sowie darauf hinzuwirken die Kompetenzzuweisung der EU ausschließlich auf die Schaffung eines sinnvollen internationalen Basisregelwerks für etwaige Staat-Staat-Streitbeilegungsverfahren im Investitionsschutz zu begrenzen.
3. Bestehende Investitionsschutz-Verträge der Bundesrepublik mit SSDS-Regelungen aufrecht zu halten und nicht durch ein EU-ICS zu ersetzen.
4. In Hinblick auf den ICS-Vorschlag der EU-Kommission sich im Rat intensiv für eine Lösung einzusetzen, welche die Verfahrenskosten der multilateralen Investitionsgerichte in risikogerechter Weise den klagenden Unternehmen auferlegt, um diese von einer zu risikofreudigen Klagementalität abzuhalten.

Berlin, den 04.11.2019

Dr Alice Weidel, Dr. Alexander Gauland und Fraktion