

Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft

Investor-Staat Streitbeilegung

Investor-Staat Streitbeilegung (ISDS) ist ein Instrument des internationalen öffentlichen Rechts zur Lösung von Konflikten zwischen einem Staat und einem ausländischen Investor. Das Instrument kommt bei Konflikten zum Tragen, bei denen der Staat mutmaßlich spezifische internationale Investitionsverpflichtungen verletzt hat und der besagte Investor hierdurch Verluste oder Schäden erlitten hat.

Die betreffenden Bestimmungen werden normalerweise in einem Investorenschutzabkommen niedergelegt. Sie können unter bestimmten Umständen und nur mit Bezug auf die klar in dem Abkommen definierten Investitionsschutzbestimmungen gegen den Staat angewendet werden, der den Vertrag unterzeichnet hat. Dies ist kein neuer Mechanismus im internationalen Umfeld und die meisten der bestehenden 1400 Investitionsschutzabkommen der EU-Mitgliedstaaten beinhalten den Mechanismus ebenso wie über 3000 Abkommen weltweit. ISDS ist ebenfalls Bestandteil bilateraler Abkommen zwischen EU-Mitgliedstaaten. Das vorrangige Ziel besteht in der Sicherstellung, dass ein ausländischer Investor gegenüber einem inländischen Wettbewerber weder schlechter noch besser gestellt ist.

Was neu ist: seit dem Inkrafttreten des Lissabon-Vertrags im Dezember 2009 besitzt die EU Kompetenzen in diesem Bereich. TTIP ist eines der ersten Abkommen, in dem die Klausel verhandelt wird (die Verhandlungstexte zu den Freihandelsabkommen mit Kanada (CETA) und Singapur beinhalten diese Klausel ebenfalls).

In diesem Kontext hat der Rat in seinen Verhandlungsleitlinien an die Kommission vom Juni 2013 einstimmig entschieden, dass dieser Bereich in das Verhandlungsmandat aufgenommen wird: **"Das Abkommen sollte einen wirksamen Mechanismus für die Beilegung von Streitigkeiten zwischen Investor und Staat vorsehen, der auf dem neuesten Stand ist und Transparenz, Unabhängigkeit der Schiedsrichter und die Berechenbarkeit des Abkommens gewährleistet, unter anderem durch die Möglichkeit einer verbindlichen Auslegung des Abkommens durch die Vertragsparteien."** (Paragraph 23, Abschnitt zur Durchsetzung)

Das alte Parlament hat diesen Ansatz in seiner EntschlieÙung vom April 2013 unterstützt.

Allerdings wurden die Verhandlungen zu diesem Mechanismus im März 2014 ausgesetzt, als die Europäische Kommission eine öffentliche Konsultation zu diesem Thema gestartet hat. Das Ergebnis der Konsultation wurde kürzlich veröffentlicht. Es zeigt eine große Divergenz der Positionen zur Substanz, aber auch, dass die große Mehrheit der 150.000 eingereichten Stellungnahmen den Ausschluss von ISDS aus der Verhandlungsmasse forderte. Es muss allerdings auch festgestellt werden, dass die Mehrzahl der Stellungnahmen identisch war und weniger als ein Prozent der Antworten darauf schließen ließ, dass der Betreffende in den USA investiert hatte.

Die Kommission arbeitet nun an einer möglichen, akzeptablen Lösung, die in jedem Fall den vollumfänglichen Schutz unserer Investoren sicherstellen weltweit sicherstellen wird.

Der Hauptgrund für den notwendigen Schutz von EU-Investoren in TTIP sowie in vielen anderen

Abkommen mit unseren Handelspartnern liegt darin begründet, dass das US-System sowie andere nationale Systeme ausländischen Unternehmen nicht die Nutzung internationaler Abkommen wie TTIP als Rechtsgrundlage vor ihren nationalen Gerichten gestatten. Mit anderen Worten können Unternehmen aus der EU auf die eine oder andere Weise vor diesen Gerichten Diskriminierung erfahren oder ihnen könnte im Fall einer Enteignung (dem häufigsten Klagefall) ihr Recht verweigert werden.

Niemand scheint das Prinzip infrage zu stellen, dass Investoren einen adäquaten, investitionsfördernden Rechtsrahmen benötigen. Ein System zur Durchsetzung solcher Regeln ist notwendig, falls ein Drittstaat seine Verpflichtungen im Rahmen des Abkommens verletzt. Der entscheidende und wichtigste Punkt ist, wie man das richtige Gleichgewicht zwischen dem gewährten Investorenschutz und ausreichendem politischem Spielraum für die nationalen Behörden findet, sodass man jeglichen Missbrauch des Systems verhindert.

In der Theorie gibt es vier rechtliche Möglichkeiten, dies zu tun:

a) Durch ein zwischenstaatliches Streitbeilegungssystem: dieses erscheint ungeeignet zur Erreichung des effektiven Ziels, diese Rechte zu schützen. Am Ende riskiert man, dadurch eine Art diplomatischen Schutz zu erhalten, den der Staat nicht zu nutzen verpflichtet ist. Vor allem bei einer Beteiligung von KMU (22 % der ISDS-Fälle betreffen KMU) könnte der Mechanismus nie vollumfänglich oder überhaupt genutzt werden. Am Ende würde der Mechanismus als politische Übung und nicht wie gewünscht als Rechtsinstrument genutzt werden. Außerdem könnte die Einbeziehung nationaler Gerichte in die Investorenstreitbeilegung den Staat zur Rücknahme der betreffenden Regulierung verpflichten, wodurch das Recht auf Regulierung beschränkt würde.

b) Durch Reformen der nationalen Systeme in Drittstaaten, sodass ausländische Investoren endlich eine nichtdiskriminierende Behandlung vor nationalen Gerichten erfahren würden; das würde bedeuten, dass Drittländer wie die USA ihre eigenen Rechtssysteme oder ihre Verfassung ändern müssten, um die nationalen Gerichte rechtlich zur Anwendung des internationalen Rechts zu verpflichten. Dies zu erreichen erscheint in der nahen Zukunft sehr unwahrscheinlich.

c) Durch die Schaffung eines speziellen und institutionalisierten Internationalen Gerichtshofs mit eigenen Richtern oder Schlichtern oder alternativ die Stärkung des bereits existierenden Internationalen Zentrums zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten (ICSID), welches bei der Weltbank angesiedelt ist. ICSID bietet institutionelle sowie prozedurale Unterstützung für Investitionsstreitigkeiten zwischen Investoren und Mitgliedstaaten. Unabhängige Richter werden einvernehmlich von beiden Parteien bestellt. Eine Möglichkeit wäre die Stärkung von ICSID z.B. durch eine engere Überwachung der Fälle, um eine höhere Konsistenz der Urteile zu gewährleisten. Allerdings ist dies ein langwieriger Prozess, für den es der Unterstützung vieler Staaten bedarf, zumal er nennenswerte finanzielle Verpflichtungen der beteiligten Staaten impliziert. Dieser Ansatz stellt langfristig einen Ausweg dar, löst aber nicht das aktuelle Problem.

d) Durch eine substantielle Reform des bestehenden ISDS Mechanismus, die mehr Klarheit bezüglich der Definitionen und Beschränkungen des Anwendungsbereichs sowie die Einrichtung einer Berufungsinstanz beinhaltet. ISDS hat viele Vorzüge: u.a. können Schiedsgerichte zwar Kompensationen, aber nicht die Rücknahme der Regulierung anordnen, sodass die Regulierungskompetenz nicht angetastet wird.

Die letzte Option scheint der einzig gangbare Weg zu sein, um das bestehende System zum

jetzigen Zeitpunkt zu verbessern. Allerdings schließt das nicht die Möglichkeit einer Stärkung des ICSID aus, wie sie in Punkt (c) dargestellt wurde. In diesem Zusammenhang stellt das Ergebnis der kürzlichen Verhandlungen mit Kanada (CETA) sowie mit Singapur einen großen Fortschritt in der Verbesserung des ohnehin weiter anzupassenden Mechanismus dar.

Beide Abkommen stärken das Recht der Parteien zur Regulierung im legitimen öffentlichen Interesse, z.B. zum Schutz von Gesundheit, Sicherheit, oder Umwelt. Das bedeutet, dass kein lokales Rechtssetzungsorgan dazu verpflichtet wird, die bestehende Rechtssetzung oder einzelne Bestimmungen in Folge einer richterlichen Entscheidung zu ändern. Weiterhin geben die Abkommen eine präzise Definition von "Fairer und gleicher Behandlung", die sich in den folgenden Fällen ergibt: Rechtsverweigerung, fundamentale Verletzung fairer Verfahrensregeln, offensichtliche Willkür, gezielte Diskriminierung, missbräuchliche Behandlung von Investoren. Die Abkommen beinhalten eine detailliertere Sprache bezüglich indirekter Enteignung, welche den häufigsten Grund für Kompensationsforderungen darstellt. Daher gibt es einige neue Schlüsselprinzipien in dieser Formulierung, z.B. bezüglich des Verbots paralleler Klagen, d.h. die Suche nach Abhilfe sowohl durch ISDS und nationale Gerichte; erhöhte Sicherheit für Staaten durch die Setzung von Klagefristen (max. 3 Jahre); starker Schutz gegen ungerechtfertigte Klagen; einen verbindlichen Verhaltenskodex für Richter; absolute Klarheit, dass ein Staat nicht zur Änderung oder Rücknahme einer Maßnahme gezwungen werden kann; volle Verfahrenstransparenz; starker Schutz gegen unbegründete Klagen (die Verlierer-Partei muss die vollen Kosten und somit das Risiko tragen) und kein Schutz für sogenannte "Mantelgesellschaften" oder "Briefkastenfirmen". Schließlich müssen die Abkommen auch die mögliche Schaffung eines Berufungsmechanismus beinhalten.

Dies ist ein großer und signifikanter Fortschritt verglichen mit den aktuellen bilateralen Abkommen, die zwischen einigen Mitgliedstaaten und Kanada (8 Abkommen) sowie Singapur (betrifft 13 Mitgliedstaaten) abgeschlossen wurden. Letztere blieben samt ihrer altmodischen Klauseln sowie ihrer mangelhaften Transparenz und Klarheit bis zu ihrem Auslaufen in Kraft, falls das CETA und das Freihandelsabkommen mit Singapur nicht ratifiziert werden. Ansonsten würden CETA und das Abkommen mit Singapur die bestehenden Abkommen zwischen den beiden Ländern und den betreffenden Mitgliedstaaten ablösen.

Auf offensichtlichen Gründen unterstützt die EU-Industrie in all ihrer Breite, insbesondere auch inkl. der KMU, den Einbezug des Mechanismus in TTIP, CETA und das Abkommen mit Singapur.

Nichtregierungsorganisationen (NROs) sind die größten Befürworter eines Ausschlusses und die Mehrzahl der ISDS-ablehnenden Antworten auf die öffentliche Konsultation zu ISDS kamen von ihnen oder von Bürgern, die von diesen Organisationen kontaktiert und unterstützt wurden.

Im Europäischen Parlament sind die Grünen, die Europaskeptiker (EFDD-Fraktion) und die Linken die größten Gegner eines Einbezugs von ISDS. Sie sind aber auch prinzipiell gegen die TTIP-Verhandlungen. Daher sehen sie ISDS als Mittel und Hebel, um die Kritik an TTIP weiter zu verbreiten. Die Sozialdemokraten (S&D) befürworten zwar die Verhandlungen, haben sich aber gegen ISDS eingesetzt; insgesamt sind sie gespalten oder nicht vollkommen dagegen. Die EKR-Fraktion (u.a. AfD, britische Konservative) und die Liberalen (ALDE-Fraktion) befürworten die Aufnahme von ISDS.

EVP Position: Als Grundprinzip jeglicher Verhandlungen zum Investitionsschutz wollen wir sicherstellen, dass EU-Investoren nicht diskriminiert werden und dass ihnen eine faire, gleiche

Behandlung zuteil wird wie US-Investoren. Dafür benötigen sie einen klaren, adäquaten Rechtsrahmen, um ihre Rechte im Falle einer Verletzung einzuklagen bzw. nationale Behörden zu verklagen, um eine adäquate Entschädigung zu erhalten. In den meisten Fällen können und müssen diese Klagen bei den nationalen oder lokalen Gerichten eingereicht werden. In einigen Fällen konnten nationale US-Gerichte kein faires Verfahren sicherstellen, weil sie keine internationalen Rechtsbestimmungen durchsetzen können, die in einem bilateralen Abkommen vereinbart wurden. Um die Rechtsverweigerung zu vermeiden und vollen Rechtsschutz für EU-Investoren auf dem US-Markt sicherzustellen unterstützt die EVP-Fraktion die Idee, dass ein spezifischer Rechtsmechanismus in das Abkommen aufgenommen wird, der dieses Recht garantiert. Aus den oben genannten Gründen scheint ISDS der beste Mechanismus zu sein, da kein anderes System dasselbe Niveau an Schutz und Rechtssicherheit bieten kann.

Auf der anderen Seite muss Missbrauch vermieden werden und es bedarf Klarheit. Die Fraktion unterstützt jegliche Verbesserungen des Mechanismus, insbesondere in den Bereichen der Legitimität und der Institutionalisierung, dem Schutz des Rechts zur Regulierung, der Einrichtung und Funktionsweise von Berufungsgerichten, der Beziehung zwischen nationalen Rechtssystemen und ISDS, oder der Möglichkeit einer Überprüfung der Urteile durch eine Berufungsinstanz, um jegliche Fehlinterpretation oder Missbrauch der Bestimmungen zu vermeiden. In diesem Zusammenhang betont die Fraktion die signifikanten Verbesserungen von ISDS-Bestimmungen, die in den Texten des CETA und des Abkommens mit Singapur aufgenommen wurden. Dieser Weg ist richtig und sollte auch für TTIP befolgt sowie ggf. weiter verbessert werden. Am Ende kann TTIP ein Maßstab für alle künftigen Investitionsschutzabkommen werden.

Allerdings darf die wie auch immer geartete, in den laufenden TTIP-Verhandlungen gefundene Lösung - möglicherweise ein verbesserter ISDS-Mechanismus - nicht das Ergebnis der beiden abgeschlossenen Verhandlungen zum CETA und mit Singapur untergraben. Jede nachträgliche Anpassung dieser beiden Abkommen sollte mit dem Partner in Gänze diskutiert und vereinbart werden. Zudem sollten sich die Anpassungen auf kleine und konkrete Punkte beschränken, um die erneute Öffnung des Gesamtpakets zu verhindern. Ansonsten würden diese Abkommen aufs Spiel gesetzt werden.