

Gerechte Weltwirtschaft

Wege aus der Freihandelsfalle



Inhaltsverzeichnis

Kleingedrucktes

Einstiege 12

Verhandlungspositionen

Quo vadis Welthandel? 20

Globalisierte Wirtschaftspolitik
Von Ernst Christoph Stolper

Problematisch für die Demokratie 27

Handelsabkommen und Rechtsstaatlichkeit
Von Roman Huber und Nicola Quarz

Ein ambivalentes Verhältnis 33

Internationale Handelspolitik und nachhaltige Entwicklungsziele
Von Jürgen Maier und Marie-Luise Abshagen

Neue Kürzel für alte Inhalte 39

Konzernklagerechte in Handelsabkommen
Von Peter Fuchs

Strafzölle

Streit? Volle Energie voraus! 46

Freihandel und Klimaschutz
Von Jürgen Knirsch

Mehr Klasse statt Masse 53

Landwirtschaft und Freihandelsabkommen
Von Berit Thomsen

Gefahr erkannt, vom Handel nicht gebannt 59

Das europäische Chemikalienrecht und der Freihandel
Von Manuel Fernández

- 66 Freie Fahrt für Amazon und Co.?**
E-Commerce und Datenschutz
Von Sven Hilbig
- 73 Vielfalt in Gefahr**
Kultur- und Kreativwirtschaft in Freihandelsabkommen
Von Olaf Zimmermann
- 79 Vertane Chancen**
Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zwischen der EU und Afrika
Von Klaus Schilder

Faire Partnerschaft

- 86 Theoretisch gut, praktisch noch schwach**
Ökologische und soziale Standards in Handelsverträgen
Von Alexander Geiger und Jochen Steinhilber
- 92 Unverbindliche Nebelkerze**
Nachhaltigkeitskapitel in EU-Handelsverträgen
Von Roland Süß
- 95 Wie geht das zusammen?**
Freier Handel und Verbraucherschutz
Von Klaus Müller und Linn Selle
- 102 Schlüssel zu dauerhaft fairem Handel**
Erhalt und Ausbau der Daseinsvorsorge
Von Wolfgang Deinlein
- 108 Leitprinzipien für die Menschlichkeit**
Der UN-Treaty-Prozess
Von Karolin Seitz
- 113 Bausteine für den Neuanfang**
Agenda für eine alternative Handelspolitik
Von Fabian Flues

Impulse

Projekte und Konzepte 119

Medien 125

Spektrum Nachhaltigkeit

Wider ein stilles Dahinsiechen 130

Plädoyer für ein starkes Vorsorgeprinzip
Von Günther Bachmann

Wann ist der Zustand endlich gut? 135

Die Umsetzung der EU-Wasserrahmenrichtlinie
Von Sebastian Schönauer

Ein Leben für das ethisch-ökologische Kapital 140

Nachruf auf den Volkswirt Gerhard Scherhorn
Von Johannes Hoffmann und Gerhard Hofmann

Politische Ökologie kritisch denken 142

Nachruf auf den öko-marxistischen Intellektuellen Elmar Altvater
Von Ulrich Brand

Rubriken

Editorial 7

Inhalt 9

Impressum 144

Vorschau 145

Für die gedeihliche Zusammenarbeit und die finanzielle Unterstützung danken wir dem Wissenschaftlichen Beirat des BUND.



Bund für
 Umwelt und
 Naturschutz
 Deutschland

Konzernklagerechte in Handelsabkommen

Neue Kürzel für alte Inhalte

Von Peter Fuchs

Die EU-Mitgliedsstaaten und die EU-Kommission können es nicht lassen: Immer wieder machen sie Vorstöße für Sonderklagerechte von Konzernen. Ihr jüngster Vorstoß kürzt sich MIC ab, das für Multilateral Investment Court steht – ein globales Gericht, in dem Investoren gegen Staaten klagen sollen. Dagegen regt sich Widerstand. Und es gibt Hoffnung.

Die Kritiker(innen) von Investor-Staat-Streitbeilegung (Investor-State Dispute Settlement, ISDS) haben in den vergangenen Jahren viel erreicht. Laut EU-Handelskommissarin Cecilia Malmström ist ISDS das „vergiftetste Kürzel in ganz Europa“. Der Investitionsschutz, also der Schutz aller möglichen Eigentumstitel ausländischer Investoren, bleibt zwar hoch oben auf der Prioritätenliste der europäischen Handelspolitik. Doch er ist unpopulär, schwer durchsetzbar und nach jüngerer Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) auch EU-rechtlich nur noch auf dünnem Eis unterwegs.

George Kahale III ist ein international bekannter Investitionsrechtsanwalt einer renommierten New Yorker Kanzlei. Er bezeichnet Investitionsschutzverträge als „weapons of legal destruction“ (juristische Vernichtungswaffen). Die weltweit über 3.300 internationalen Investitionsverträge oder entsprechende Investitionskapitel in Handelsabkommen wie dem EU-Kanada-Freihandelsabkommen CETA regulieren nicht etwa die Geschäftspraktiken von internationalen Unternehmen. Sie geben

ausländischen Investoren vielmehr wirksame Waffen an die Hand, mit deren Hilfe sie sich gegen «politische Risiken» vonseiten der Gaststaaten schützen können. Investitionsverträge schreiben den Staaten vor, wie diese mit ausländischen Unternehmen – etwa Bergbau-, Öl-, Energie-, Chemie- oder Finanzunternehmen – umzugehen haben. Dabei sind folgende Regeln besonders relevant:

□ *Materielle Schutzstandards*: Wie müssen Staaten die Investitionen behandeln?

Vertragsstaaten verpflichten sich in Investitionsverträgen, die Investitionen und Investoren des jeweiligen anderen Vertragsstaates entsprechend bestimmter Schutzstandards zu behandeln. So wird den Investoren ein Anspruch auf Entschädigung im Falle von direkter oder „indirekter Enteignung“ gewährt. Und die Vertragsstaaten verpflichten sich zur „gerechten und billigen Behandlung“ (fair and equitable treatment) von Investoren. Dies ist der wichtigste und am häufigsten zugunsten der Investoren ausgelegte Schutzstandard.

□ *Schiedsklauseln zur Durchsetzung des Investitionsschutzes*: Sonderklagerechte für Konzerne

Zur Durchsetzung dieser und weiterer Schutzstandards erhalten ausländische Investoren das Recht, direkt vor internationalen Schiedsgerichten – und damit vorbei an den nationalen oder europäischen Gerichten der Gaststaaten – auf finanzielle Entschädigung zu klagen, wenn sie ihre Rechte aus den Investitionsabkommen verletzt sehen. Staaten und Parlamente geben ausländischen Investoren also eine Freikarte zur Umgehung der inländischen Gerichte. Den Schiedsrichter(inne)n im ISDS-System kommt eine enorme Macht zu. Sie interpretieren die Schutzstandards, entwickeln so ihr eigenes Recht und können milliardenschwere Entschädigungen zulasten von Steuerzahler(inne)n erwirken.

Zudem gilt: Schon die Drohung mit Schiedsverfahren wird von Investoren und ihren Anwält(inn)en genutzt, um politische Regulierungen der Gaststaaten zu verhindern oder auszubremsen. Die Umweltrechtlerin Kyla Tienhaara sieht darin ein Riesensproblem für entschlossenen Klimaschutz: Ein Großteil der fossilen Ressourcen wie Öl, Gas und Kohle muss im Boden bleiben, wenn wir die Klimaziele von Paris erreichen wollen. Das heißt, dass auch ein Großteil der Eigentumstitel fossiler Konzerne durch Regulierungen, gerechte Kohlenstoffbudgets oder andere Mechanismen entwertet werden müssen. Es ist absehbar, dass die Konzerne derartigen Klimaschutz als (in-

direkte) Enteignung oder ungerechte Behandlung ansehen – und sich mithilfe von ISDS-Klagen und Klagedrohungen massiv wehren werden. (1)

Bis Ende 2017 zählte die Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD) 855 bekannt gewordene ISDS-Fälle (vgl. S. 14). Richtig los ging es mit der Vielzahl an ISDS-Fällen erst ab Anfang dieses Jahrtausends. Zuletzt wurden 80 Fälle im Jahr 2015 initiiert, 75 im Jahr 2016 und mindestens 65 im Jahr 2017. (2) Trotz der vielen bereits geschlossenen Investitionsabkommen ist bislang erst eine Minderheit der weltweiten Investitionsströme von Verträgen mit ISDS-Regeln abgedeckt. Der Investitionsschutz steht nun an einem Scheideweg: Entweder werden in den kommenden Jahren mit einigen großen neuen Investitions- und Handelsabkommen – mit Europa, den USA, Kanada, China und asiatischen Ländern – viele weitere Investitionsströme von ISDS-Regeln erfasst. Oder es finden eine Umkehr und ein Rückbau des Systems statt, etwa durch den Verzicht auf neue ISDS-Abkommen und die Kündigung alter Verträge.

Was sich hinter ICS und MIC verbirgt

Leider steuern die EU und die meisten ihrer Mitgliedsstaaten an diesem Scheideweg noch in die falsche Richtung: Sie wollen das System drastisch ausweiten. Und es dabei leicht reformieren, um es aus der Legitimationskrise zu retten. An die Stelle des vergifteten Kürzels ISDS sollen neue, noch unbekannte Kürzel und Konzepte wie ICS und MIC treten. Der Witz dabei: Dahinter verbergen sich die gleichen alten Investitionsschutzstandards und die gleiche Logik einseitiger Investor-Staat-Klagemöglichkeiten.

Im gescheiterten TTIP-Prozess und im CETA-Vertrag hatte die EU ein vermeintlich neues Modell des Investitionsschutzes entwickelt, das Investitionsgerichtssystem (Investment Court System, ICS). Dieses System von Schiedsgerichtstribunalen soll nun in weitere Verträge mit Partnerländern eingebaut werden. Mal gelingt dies (Kanada, Vietnam, Singapur und Mexiko), mal bleibt es umstritten oder vorerst ausgeklammert (China, Myanmar, Japan, Indien, Indonesien, Mercosur). Das Investitionsgerichtssystem beinhaltet hinsichtlich der materiellen Schutzstandards die alten, weitreichenden und gefährlichen Rechte, aber keine Pflichten für Investoren.

Allein bei den Schiedsverfahren, also in prozeduraler Hinsicht, gibt es Reformschritte. An die Stelle alter, quasi privater ISDS-Tribunale sollen transparentere, unabhängigere, gerichtsähnliche Schiedssysteme mit staatlich berufenen Schiedsrichter(inne)n und festen Berufungsinstanzen treten. Langfristig will die EU die alten ISDS-Tribunale und ihr nun entstehendes Netzwerk bilateraler Investitionsgerichtssysteme in ein Multilaterales Investitionsgericht (Multilateral Investment Court, MIC) überführen. (3)

Hierzu verabschiedeten die EU-Mitgliedsstaaten am 20. März 2018 ein Verhandlungsmandat für die EU-Kommission. Ob es aber überhaupt in absehbarer Zeit zu einem internationalen Verhandlungsprozess zum MIC kommen wird, ist offen. Es soll zwischen gleichgesinnten Staaten und in der Kommission der Vereinten Nationen für internationales Handelsrecht (United Nations Commission on International Trade Law, UNCITRAL) entschieden werden. Hier findet seit 2017 ein zwischenstaatlicher Diskussionsprozess über den Reformbedarf des ISDS-Systems statt.

Kritik an ISDS in jeder Form

Handelspolitische Nichtregierungsorganisationen des europäischen Netzwerks Seattle to Brussels warnen vor dem MIC-Vorschlag. Sie lehnen ISDS, egal in welcher Form und mit welchem Begriff vermarktet, grundsätzlich ab und verweisen darauf, dass:

- der geplante multilaterale ISDS-Mechanismus weiter einseitig nur für ausländische Investoren zugänglich sein soll,
- laut EU die materiellen Investorenrechte des alten ISDS-Systems unangetastet bleiben sollen,
- keinerlei menschenrechtliche, ökologische oder ähnliche Pflichten für Investoren eingeführt werden,
- keine Verpflichtung für klagewillige Investoren zur Ausschöpfung des nationalen Rechtswegs vorgesehen ist,
- weiterhin Zweifel an der Unabhängigkeit und Fairness der Verfahren bestehen und
- möglicherweise ISDS-Schiedsrichter(innen) zukünftig zu öffentlichen Richter(inne)n ernannt werden.

„ Schon die Drohung mit Schiedsverfahren wird von Investoren und ihren Anwälten genutzt, um politische Regulierungen der Gaststaaten zu verhindern oder auszubremsen.“

Eine weitere, viel beachtete Stellungnahme gegen den MIC veröffentlichte im November 2017 der Deutsche Richterbund. Er forderte dazu auf, „der Europäischen Kommission das geforderte Mandat für Verhandlungen zur Errichtung eines Multinationalen Investitionsgerichts (MIC) zu verweigern. Internationaler Investorenschutz bedarf klarer materiell-rechtlicher Vorgaben, die bisher fehlen. Der von der Europäischen Kommission angestrebte Weg, ein multinationales Gericht zu schaffen, welches sich sein anwendbares Recht selbst schaffen kann, ist der falsche Weg“ (4).

Um den ISDS-kritischen Argumenten und Akteuren wieder mehr Gewicht in der Neuausrichtung der EU-Investitionspolitik zu verleihen, planen Nichtregierungsorganisationen ab Winter 2018/2019 eine große, europäische Kampagne gegen ISDS in jeder Form – und für die dringend notwendige Re-Regulierung transnationaler Konzerne. In die Vorbereitungsphase dieser Kampagne platzte ein richtungsweisendes Grundsatzurteil des Europäischen Gerichtshofes (EuGH).

Rückenwind vom EuGH: das Achmea-Urteil

Der EuGH hat in seinem Urteil vom 6. März 2018 in der Rechtssache Achmea klargestellt, dass bilaterale Investitionsschutzabkommen (Bilateral Investment Treaties, BIT) zwischen EU-Mitgliedsstaaten, sogenannte Intra-EU-BITs, gegen EU-Recht verstoßen. Die ISDS-Verfahren, welche die Intra-EU-BITs für europäische Auslandsinvestoren in anderen europäischen Ländern ermöglichen, beeinträchtigen aus Sicht des EuGH die „Autonomie des Unionsrechts“ und stellen eine Gefahr für dessen einheitliche Auslegung dar. Die 140 Intra-EU-BITs (inklusive 14 deutsche Verträge) sind mit diesem Urteil nicht mehr mit dem EU-Recht vereinbar und müssen mittel-

fristig gekündigt oder ersetzt werden. Darüber hinaus gilt das Urteil zwar nicht direkt für andere Investitionsverträge wie den Energiecharta-Vertrag, CETA oder einen möglichen Multilateralen Investitionsgerichtshofs. Doch lassen sich dem Urteil Hinweise entnehmen, dass auch all diese anderen Investitionsabkommen, insofern ihre Streitbeilegungsverfahren EU-Recht ohne EuGH-Einbindung anwenden oder interpretieren lassen, gegen EU-Recht verstoßen. (5) Mit dem Achmea-Urteil ist natürlich noch kein glückliches Ende der ISDS-Debatte erreicht. Es signalisiert aber die einsetzende Abenddämmerung der Sonderklagerechte von Konzernen. Und es verleiht dem wachsenden zivilgesellschaftlichen und politischen Druck gegen ISDS in all seinen Formen einen gehörigen Schub. ———

Anmerkungen

(1) Tienhaara, Kyla (2017): Regulatory Chill in a Warming World: The Threat to Climate Policy Posed by Investor-State Dispute Settlement. In: Transnational Environmental Law, First View, S. 1–22.

(2) investmentpolicyhub.unctad.org

(3) Center for International Environmental Law/Seattle to Brussels Network/Rosa Luxemburg Stiftung (2017): World Court for Corporations. How the EU Plans to Entrench and Institutionalize Investor-State Dispute Settlement. Brüssel. www.ciel.org/research-publications

(4) www.drb.de/positionen/stellungnahmen (# 21/17)

(5) Krajewski, Markus (2018): Die Auswirkungen des Achmea-Urteils des EuGH auf die EU-Investitionspolitik. Berlin. power-shift.de/neues-briefing-konzernklagerechte-in-eu-verstossen-gegen-eu-recht-das-achmea-urteil-des-eugh



Was hätten Sie sich besser nicht eingehandelt?

Die Vorliebe für Kaffee und schottischen Whisky. Sie macht mich abhängig vom internationalen Agrarhandel.

schaftslehre und Sozialökonomie. Er ist Gründer und Geschäftsführer von PowerShift e.V. und arbeitet zur europäischen Investitions- und Handelspolitik.

Kontakt

Peter Fuchs
PowerShift – Verein für eine ökologisch-solidarische Energie- und Weltwirtschaft e.V.
E-Mail peter.fuchs@power-shift.de

Zum Autor

Peter Fuchs, geb. 1964, studierte Volkswirt-