EUROPA 02.10.2017 | Joachim Schuster

Investitionsschutz à la CETA reicht nicht

Ohne Investorenpflichten wäre ein multilaterales Investitionsabkommen schädlich.

Im Zusammenhang mit seiner Rede zur ‚Lage der Europäischen Union' hat Kommissionspräsident Juncker eine wichtige Veränderung in der europäischen Handelspolitik verkündet. Zukünftig soll es keine gemischten Abkommen mehr geben, in denen Handelsfragen gemeinsam mit Regelungen zu Investitionen und Investitionsschutz behandelt werden. Stattdessen sollen beide Themen getrennt werden. Die EU-Kommission strebt an, neben weiteren reinen Handelsabkommen ein multilaterales Investitionsabkommen zu verhandeln, dass die bei dem Abkommen Kanada (CETA) verhandelten Investitionsbestimmungen beinhalten soll. Politisch ist dies nur akzeptabel, wenn neben Investorenrechten in einem solchen Abkommen auch Investorenpflichten verankert werden.

Hintergrund der Juncker-Position ist die Befürchtung, dass wegen eines Investitionskapitels in einigen Ländern oder Regionen die Handelsabkommen insgesamt abgelehnt werden könnten. Seit der Debatte über CETA in der Wallonie sitzt diese Angst tief, denn das dortige Regionalparlament und die dortige Regionalregierung hatten vor allem die Passagen zum Investitionsschutz vehement kritisiert. Und nach dem Urteil des Europäischen Gerichtshofes im Mai 2017 zu dem Handels- und Investitionsabkommen zwischen der EU und Singapur ist klar, dass die nationalen und zum Teil regionalen Parlamente Mitentscheidungsrechte haben, sobald in Handelsabkommen nicht nur Regelungen zu Direktinvestitionen getroffen werden, sondern auch weitere Investitionsarten berührt sind und ein Streitbeilegungsmechanismus vereinbart wird. Lehnt ein Parlament ab, fällt das gesamte Abkommen.

Durch heftige öffentliche Kritik ist es fortschrittlichen Kräften

Kein Thema war in der öffentlichen Diskussion über die Handelsabkommen TTIP und CETA derart umstritten wie die Investitionskapitel. Die Kritik konzentrierte sich berechtigterweise

im Europäischen Parlament im Laufe der Verhandlungen zu CETA gelungen, das ursprüngliche Investitionskapitel grundlegend zu reformieren.

auf zwei Aspekte: Erstens zeigten frühere Investitionsschutzabkommen, dass Klagen von Investoren schon möglich sind, wenn durch legitime staatliche Eingriffe Investoren ihre Gewinnerwartungen gefährdet sehen. Dies eröffnet Konzernen die Möglichkeit, demokratische Prozesse auszuhebeln und ihre Interessen über die Interessen einer demokratischen Mehrheit zu stellen. Zweitens stand der beabsichtigte Sanktionsmechanismus in der Kritik. Ausländische Investoren sollten ihre Interessen in einem rechtsstaatlich bedenklichen Verfahren vor intransparenten Schiedsgerichten (Investor-State-Disput-Settlement, ISDS) gegenüber den Staaten einklagen können, was wiederum die Macht der Konzerne gegenüber Staaten vergrößert hätte. Die von der deutschen Kanzlerin Merkel gewünschte marktkonforme Demokratie nähme so Gestalt an.

Durch heftige öffentliche Kritik ist es fortschrittlichen Kräften im Europäischen Parlament im Laufe der Verhandlungen zu CETA gelungen, das ursprüngliche Investitionskapitel grundlegend zu reformieren. Mit Kanada wurde die Schaffung eines Internationalen Gerichtssystem (ICS) vereinbart, welches im Vergleich zum alten ISDS deutlich höhere Anforderungen an die Richter stellt, eine größere öffentliche Transparenz und eine Berufungsinstanz vorsieht. Gleichzeitig sind die zur Klage berechtigenden Tatbestände erheblich eingeschränkt worden. Die Beurteilung des Abkommens ist dennoch weiter strittig. Viele zivilgesellschaftliche Organisationen fordern trotz der nicht geleugneten Verbesserungen gegenüber früheren Abkommen, Unternehmen außerhalb des jeweiligen nationalen Rechtsweges keine gesonderten Klagemöglichkeiten zuzugestehen.

Wie auch das Grundgesetz nicht nur Rechte für Eigentümer sondern auch Anforderungen an die Nutzung des Eigentums vorsieht, ist es nur logisch, dass auch international Investoren einklagbare

Nun will die Kommission CETA zu einem Modell für einen multilateralen Investitionsschutz machen. Aus meiner Sicht ist eine grundsätzliche Ablehnung dieses Vorschlages nicht gerechtfertigt, denn der Vorstoß ist durchaus eine Chance, internationale Investitionsbeziehungen im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung zu regulieren. Die internationalen Wirtschafts- und Handelsbeziehungen haben sich in den

Verpflichtungen auferlegt werden.

letzten beiden Jahrzehnten qualitativ grundlegend verändert. Während im vergangenen Jahrhundert der Handel mit Endprodukten vorherrschend war, dominiert inzwischen der Handel mit Zulieferkomponenten im Rahmen internationalisierter Wertschöpfungsketten. Diese Art von Handel ist von steigenden Investitionsverflechtungen begleitet. Dementsprechend geht es heute nicht nur darum, Handelsbeziehungen sondern auch weltwirtschaftliche Verflechtungen und Wertschöpfungsketten politisch zu gestalten. Dabei ist es von großer Bedeutung, der häufig anzutreffenden machtpolitischen Willkür in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen internationales Recht entgegenzusetzen.

Die Entwicklung einer internationalen Rechtsordnung sollte natürlich auch die Rechte von Investoren regeln, denn das Interesse an einem Eigentumsschutz für Investoren ist durchaus nachvollziehbar und keine ungebührliche Bevorzugung wirtschaftlicher Interessen. So kennt auch das Grundgesetz den einklagbaren Schutz des Eigentums. Keine ernstzunehmende politische Kraft in Deutschland zweifelt dies an. Prinzipiell spricht vieles dafür, dieses Rechte auch in internationalen Abkommen zu verankern, mit der Folge, dass derartige Rechte auch von internationalen Institutionen durchgesetzt werden sollten

Wie aber auch das Grundgesetz nicht nur Rechte für Eigentümer sondern auch Anforderungen an die Nutzung des Eigentums vorsieht, ist es nur logisch, dass auch international Investoren einklagbare Verpflichtungen auferlegt werden. Gerade angesichts der ökonomischen Abhängigkeit kleinerer oder schwächer entwickelter Staaten von einzelnen ausländischen Investoren ist es dringend geboten, ein derartiges internationales Regelwerk aufzubauen.

Gegen Investoren klageberechtigt dürften aber nicht nur die beteiligten Staaten sein, sondern im Rahmen einer Verbandsklage auch Organisationen der

Es ist Investoren durchaus zuzumuten, dass ihre Investitionen dazu beitragen müssen, überall auf der Welt zumindest Mindeststandards einer ökologisch verträglichen Produktion durchzusetzen und sozialverträgliche Beschäftigung zu gewährleisten. Bezugspunkt für derartige Verpflichtungen müssen international allgemein anerkannte Regelwerke und Vereinbarungen sein. Im Bereich der

Zivilgesellschaft und Gewerkschaften.

Arbeitnehmerrechte und des Arbeitsschutzes könnte die innerbetriebliche Achtung der Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation als gesetzliche Verpflichtung aufgenommen werden. Ebenso können die „Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte“ des UN-Hochkommissars für Menschenrechte in einen Pflichtenkatalog für Investoren eingehen. In Bezug auf die ökologische Nachhaltigkeit ist der Bezug auf ein internationales Regelwerk sicherlich schwieriger. Dennoch gibt es Ansatzpunkte etwa mit dem Pariser Klimaschutzabkommen oder mit den von der UN verabschiedeten Sustainable Developement Goals.

Die Festlegung derartiger Investorenpflichten im Gegenzug zur Gewährung eines internationalen Eigentumsschutzes macht nur mit einem entsprechenden Klage- und Sanktionsmechanismus Sinn. Es wäre durchaus möglich, derartige Klagen in einem internationalen Gerichtssystems à la CETA zu entscheiden. Gegen Investoren klageberechtigt dürften aber nicht nur die beteiligten Staaten sein, sondern im Rahmen einer Verbandsklage auch Organisationen der Zivilgesellschaft und Gewerkschaften sowie bei den Arbeitnehmerrechten auch einzelne, betroffene Beschäftigte. Damit ein derartiges Klagerecht nicht nur auf dem Papier steht, müssten ein multilaterales Abkommen zusätzlich so etwas wie eine Prozesskostenhilfe vorsehen, damit Klagen auch wirklich von Gerichten entschieden werden und nicht aufgrund fehlender finanzieller Möglichkeiten versanden.

Der Vorstoß der EU-Kommission sollte dementsprechend nicht reflexartig abgelehnt werden. Er bietet positive Chancen für eine nachhaltige Gestaltung der Weltwirtschaft, wenn neben Investorenrechten wie bei CETA auch einklagbare Pflichten der Investoren vereinbart werden. Wir brauchen ein Regelwerk um zu verhindern, dass sich europäische Konzerne an der Verletzung von Arbeits- und Menschenrechten oder ökologischer Zerstörung beteiligen und davon profitieren. Ohne Investorenpflichten wäre jedoch ein multilaterales Investitionsabkommen überflüssig und schädlich.



Joachim Schuster

Bremen

Joachim Schuster sitzt seit 2014 für die Sozialdemokraten im Europäischen Parlament. Er ist Mitglied in den Ausschüssen Internationaler Handel sowie Beschäftigung und soziale Angelegenheiten. Zu seinen Schwerpunkten zählen die Freihandelsabkommen mit den USA (TTIP), Kanada (CETA) sowie mit den drei afrikanischen Regionen.