

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Thilo Hoppe, Kerstin Andreae, Dr. Gerhard Schick, Friedrich Ostendorff, Viola von Cramon-Taubadel, Marieluise Beck (Bremen), Volker Beck (Köln), Uwe Kekeritz, Katja Keul, Maria Klein-Schmeink, Ute Koczy, Tom Koenigs, Dr. Tobias Lindner, Agnes Malczak, Kerstin Müller (Köln), Omid Nouripour, Lisa Paus, Claudia Roth (Augsburg), Manuel Sarrazin, Dr. Frithjof Schmidt, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Hans-Christian Ströbele und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Auslandsinvestitionspolitik der Bundesregierung und der Europäischen Union

Seit dem Lissabonner Vertrag besitzt die Europäische Union (EU) die ausschließliche Zuständigkeit für ausländische Direktinvestitionen, die damit zum integralen Bestandteil der europäischen Handelspolitik wurden. Hierzu gab es am 7. Juli 2010 eine Mitteilung der Kommission mit dem Titel „Auf dem Weg zu einer umfassenden europäischen Auslandsinvestitionspolitik“ und zeitgleich den Vorschlag der Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Europäischen Rates zur Einführung einer Übergangsregelung für bilaterale Investitionsabkommen (BITs – Bilateral Investment Treaties) zwischen den Mitgliedstaaten und Drittländern. Zudem gibt es eine Entschließung des Europäischen Parlaments zur künftigen Auslandsinvestitionspolitik vom 6. April 2011.

Bisher sind sowohl die inhaltliche Ausrichtung einer zukünftigen europäischen Auslandsinvestitionspolitik als auch der Umgang mit bisherigen BITs nicht abschließend geklärt, vielmehr hat es über diese Fragen in den vergangenen Monaten einen intensiven Streit zwischen EU-Mitgliedstaaten, Europaparlament und Europäischer Kommission in Brüssel gegeben.

Bisher basiert der rechtliche Schutz internationaler Investitionen im Wesentlichen auf einem dichten Netzwerk bilateraler Investitionsschutz- und Investitionsförderverträge (BITs), wobei Deutschland weltweit die meisten BITs unterhält. BITs schützen typischerweise gegen diskriminierende oder anderweitig unfaire Behandlung eines Investors durch den Gaststaat. Sie gewährleisten Schutz und Sicherheit für die Investition und garantieren den freien Verkehr von Kapitalerträgen. Darüber hinaus enthalten die meisten BITs eine Schiedsklausel, die es Investoren ermöglicht, ihren Gaststaat unmittelbar vor einem internationalen Schiedsgericht zu verklagen.

BITs werden dahingehend kritisiert, dass sie einzig auf den Investorenschutz ausgerichtet sind. Soziale, ökologische oder entwicklungspolitische Pflichten für Investoren spielen hingegen keine Rolle. Auch der Schutz des wirtschaftspolitischen und regulatorischen Spielraums (policy space) der Gaststaaten wird durch BITs gefährdet.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Mit welchen Zielen und welchen konkreten Aktivitäten hat sich die Bundesregierung im Zuge der Auseinandersetzung mit der Europäischen Kommission über den Umgang mit den bisherigen BITs sowie über den zukünftigen Kurs der internationalen Investitionspolitik Europas eingebracht?
 - a) Wie bewertet die Bundesregierung den Erfolg des Engagements der „Friends of Investment“-Gruppe bzw. den bisher erreichten Diskussionsstand in Brüssel?
 - b) Wo sieht die Bundesregierung am Verordnungsvorschlag und in der Ausrichtung der internationalen EU-Investitionspolitik noch Veränderungs- bzw. Verbesserungsbedarf?
 - c) Mit welchen Interessenvertreterinnen und -vertretern aus der Wirtschaft hat sich die Bundesregierung über den Umgang mit den bisherigen BITs und über den zukünftigen Kurs der internationalen Investitionspolitik Europas ausgetauscht (bitte Organisationen und Personen auflisten)?
 - d) Mit welchen Vertreterinnen und Vertretern aus der Zivilgesellschaft hat sich die Bundesregierung über den Umgang mit den bisherigen BITs und über den zukünftigen Kurs der internationalen Investitionspolitik Europas ausgetauscht (bitte Organisationen und Personen auflisten)?
 - e) Auf welche Weise berücksichtigt die Bundesregierung generell die Zivilgesellschaft im Bereich internationaler Investitionspolitik?
2. Wann rechnet die Bundesregierung damit, dass der Europäische Rat und das Europäische Parlament eine gemeinsame Position zu der vorgeschlagenen Verordnung zur Einführung einer Übergangsregelung für Investitionsschutzabkommen zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern erreichen?
 - a) Was genau sind hierbei die zentralen Punkte, die derzeit noch kontrovers diskutiert werden?
 - b) Warum hat die Bundesregierung sich auf europäischer Ebene bei der vorgeschlagenen Verordnung nicht dafür eingesetzt, dass es eine „sunset clause“ gibt, die festlegt, bis wann die bestehenden BITs spätestens in EU-Abkommen überführt sein müssen?
 - c) Inwieweit tritt die Bundesregierung dafür ein, dass BITs überhaupt in EU-Verträge überführt werden, und welchen konkreten zeitlichen Rahmen strebt sie hierbei gegebenenfalls an?
 - d) Warum hat sich die Bundesregierung auf EU-Ebene dagegen ausgesprochen, umfassende Überprüfungen der BITs vorzunehmen, bevor diese in EU-Recht überführt werden?
3. Welche Auswirkungen hat nach Auffassung der Bundesregierung die Kompetenzverschiebung der Auslandsinvestitionspolitik auf EU-Ebene für das Investitionsverhalten deutscher Unternehmen?

Inwieweit geht die Bundesregierung davon aus, dass Investoren verstärkt die Absicherung politischer Risiken durch Bundesgarantien nachfragen werden, und welche Folgen würde dies nach Einschätzung der Bundesregierung haben?
4. An welchen laufenden Verhandlungen zu BITs ist die Bundesregierung beteiligt?
 - a) Welche weiteren Verhandlungen sind geplant bzw. in Vorbereitung?
 - b) Um welche weiteren Verhandlungskompetenzen für eigene BIT-Verhandlungen will sich die Bundesregierung gegenüber der EU bemühen, sofern dies EU-rechtlich zukünftig ermöglicht wird?

5. Wie bewertet die Bundesregierung den Beschluss des Europäischen Parlaments zur künftigen europäischen Auslandsinvestitionspolitik, und inwieweit will sie dessen Vorschläge umsetzen?
6. Inwieweit setzt sich die Bundesregierung dafür ein, dass bei einer zukünftigen europäischen Auslandsinvestitionspolitik eine Balance zwischen Investorenrechten und -schutz einerseits und der Erhaltung politischer Handlungsspielräume der Gaststaaten für öffentliche Interessen andererseits erreicht und eingehalten wird?
Welche konkreten Änderungen gegenüber den bisher bestehenden deutschen BITs sind dafür nach Auffassung der Bundesregierung notwendig?
7. Inwieweit ist nach Auffassung der Bundesregierung zukünftig eine Ausweitung der Investorenpflichten in BITs anzustreben, und wie sollten diese konkret aussehen?
8. Setzt sich die Bundesregierung dafür ein, dass zukünftig hinsichtlich der Investorenrechte eine präzise und restriktive Sprache in den BITs gewählt wird, die eine weitreichende und unvorhersehbare Interpretation der Investorenrechte durch internationale Schiedsgerichte verhindert, und wenn nein, warum nicht?
9. Inwieweit sollten zukünftig nach Auffassung der Bundesregierung verpflichtend Standards zum Schutz der Umwelt und natürlichen Ressourcen, der Kernarbeitsrechte und anderer sozialer Vorkehrungen aufgenommen werden?
10. Setzt sich die Bundesregierung dafür ein, dass in allen zukünftigen BITs ein Verweis auf die aktualisierten OECD-Leitsätze (OECD = Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) für multinationale Unternehmen aufgenommen wird, und wenn nein, warum nicht?
11. Inwiefern sieht die Bundesregierung die gegenwärtig bestehenden BITs als vereinbar mit den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen an, und wie wird die Einhaltung der darin festgeschriebenen Standards überprüft?
12. Hält die Bundesregierung die Einbeziehung sozialer und ökologischer Mindestkriterien in BITs für sinnvoll und realisierbar, und wenn nein, warum nicht?
13. Inwieweit gewährleistet die Bundesregierung derzeit, dass ihre Auslandsinvestitionspolitik im Einklang steht mit anderen Politikzielen wie Umweltschutz, menschenwürdiger Arbeit, Gesundheit sowie Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele?
14. Welche Bundesministerien sind an den Verhandlungen für BITs beteiligt, und inwiefern wird dadurch die Berücksichtigung von verschiedenen Politikzielen sichergestellt?
15. Setzt sich die Bundesregierung dafür ein, dass es zukünftig eine klare und eindeutige Definition auf Grundlage der jüngsten OECD-Referenzdefinition für den Begriff „ausländische Direktinvestitionen (FDIs)“ und für den Begriff „ausländischer Investor“ für BITs gibt, und wenn nein, warum nicht?
16. Setzt sich die Bundesregierung für eine Differenzierung nach Real- und Portfolioinvestitionen in BITs ein, und wenn ja, in welcher Weise, und wenn nein, warum nicht?
17. Warum hat sich die Bundesregierung bei den noch andauernden Auseinandersetzungen auf EU-Ebene besonders stark gegen den Bezug auf Prinzipien der Unternehmensverantwortung (Corporate Social Responsibility) in der zukünftigen EU-Auslandsinvestitionspolitik ausgesprochen?

18. Inwiefern sieht die Bundesregierung Kapitalbilanzoffenheit als entscheidenden Bestandteil von BITs und setzt sie sich dafür in den Verhandlungen ein?
19. In welchen deutschen BITs ist festgelegt, dass nicht das Patentrecht des Gastlandes zur Anwendung kommt, und sieht die Bundesregierung hier Reformbedarf, etwa in Bezug auf die Verhinderung der Produktion von Generika?
20. Wie bewertet die Bundesregierung den Reformbedarf des Systems der Streitschlichtung?
 - a) Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass das bisherige System der Streitschlichtung zwischen Investor und Staat dazu geeignet ist, die komplexe und sensible Abwägung zwischen Politikzielen, zwischen öffentlichen und privaten Gütern vorzunehmen?
 - b) Welche konkreten Maßnahmen plant die Bundesregierung, um sicherzustellen, dass das System zur Regelung von Investor-Staat-Streitigkeiten transparenter wird, und warum hat sie sich in den jüngeren und noch andauernden Auseinandersetzungen auf EU-Ebene besonders stark dagegen engagiert, die von der Europäischen Kommission angedachten Transparenzregelungen bei den Investor-to-State-Streitschlichtungsverfahren in die zukünftige EU-Auslandsinvestitionspolitik aufzunehmen?
 - c) Vertritt die Bundesregierung die Auffassung, dass die Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter bei dem International Centre for the Settlement of Investment Disputes (ICSID) sowie bei weiteren internationalen Schiedsgerichten gewährleistet ist, und wenn ja, wie begründet sie diese Auffassung (welche klaren Regeln zur Unabhängigkeit bestehen)?
 - d) Tritt die Bundesregierung dafür ein, dass bei einer Reform des Systems der Streitschlichtung permanente Schlichter eingeführt werden, und wenn nein, warum nicht?
 - e) Tritt die Bundesregierung dafür ein, dass bei einer Reform des Systems der Streitschlichtung die Streitparteien die Möglichkeit erhalten, neben dem Aufhebungsverfahren weitere Rechtsmittel einzulegen, und wenn nein, warum nicht?
 - f) Tritt die Bundesregierung dafür ein, dass es – um „Forum shopping“ zu verhindern – zukünftig einen einzigen Schiedsort geben soll, und wenn nein, warum nicht?
 - g) Tritt die Bundesregierung dafür ein, dass bei einer Reform des Systems der Streitschlichtung zukünftig alle Schiedssprüche veröffentlicht werden, und wenn nein, warum nicht?
 - h) Tritt die Bundesregierung dafür ein, dass bei einer Reform des Systems der Streitschlichtung zukünftig bei einer Streitigkeit zwischen Staat und Investor die Verpflichtung besteht, zunächst alle lokalen Rechtsmittel auszuschöpfen, sofern sie ein ordnungsgemäßes Verfahren garantieren, und wenn nein, warum nicht?
 - i) Inwieweit tritt die Bundesregierung dafür ein, dass die Kriterien für das Übereinkommen zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten zwischen Staaten und Angehöriger anderer Staaten (ICSID) so geändert werden, dass die EU diesem beitreten kann?
 - j) Inwieweit tritt die Bundesregierung dafür ein, dass in jedes neues Investitionsabkommen der EU ein Kapitel über Streitbeilegung aufgenommen werden muss?

- k) Unterstützt die Bundesregierung die Forderung des Europäischen Parlaments, dass zukünftig eine Anrufung von Schiedsgerichten auch durch Gewerkschaften oder Organisationen der Zivilgesellschaft ermöglicht werden muss, und wenn nein, warum nicht?
21. Ist die Bundesregierung im Dialog mit der Regierung Australiens über deren jüngere Positionierung zur Frage der Investitionsschiedsgerichtsbarkeit, die Bestimmungen zu internationalen Schiedsgerichtsverfahren in ihren BITs zukünftig ausschließt?
- Wie beurteilt die Bundesregierung dieses handelspolitische Statement der australischen Regierung, das auch die Gewährleistung des öffentlichen Interventionsraumes zur Durchsetzung für umwelt- und sozialpolitische Regulierungen als zentral herausstellt (Gillard Government Trade Policy Statement von April 2011)?
22. Welchen konkreten Forderungen seitens des Unternehmens Vattenfall Europe AG sah sich die Bundesregierung in den Verhandlungen zur Beilegung des ICSID-Streitfalls Vattenfall AB versus Bundesrepublik Deutschland (No. ARB/09/06, ICSID) gegenüber, und in welchen Punkten ist die Bundesregierung dem Unternehmen zum Zwecke der Streitbeilegung entgegengekommen?
- a) Warum verweigert die Bundesregierung dem Parlament und der interessierten Öffentlichkeit eine Offenlegung aller Einzelheiten des ICSID-Falls sowie insbesondere der mit Vattenfall Europe AG getroffenen Einigung zur Streitbeilegung?
- b) Wurde die Bundesrepublik Deutschland über diesen Fall hinaus bereits von einem ausländischen Investor auf Grundlage eines bi- oder multilateralen Investitionsschutzvertrages verklagt, und wenn ja, was waren jeweils die Gründe hierfür, und was waren jeweils die Ergebnisse der Schiedsgerichtsverfahren?
- c) Wie beurteilt die Bundesregierung angesichts der jüngeren Entwicklungen in der internationalen Investitionsschiedsgerichtsbarkeit die Gefahr, dass internationale Investoren (z. B. aus China) zukünftig vermehrt zum Instrument der Investor-to-State-Schiedsgerichtsbarkeit greifen, um gegen politische Regulierungen im öffentlichen Interesse (Umweltschutz, Gesundheit, Soziales) vorzugehen?
23. Wie viele Investor-to-State-Klagen haben seit 1959 deutsche Unternehmen gegen welche Staaten vor welchen Schiedsgerichten geführt (bitte auflisten)?
- a) Was waren jeweils die Gründe hierfür?
- b) Was waren jeweils die wesentlichen Ergebnisse der Schiedsgerichtsverfahren bzw. Inhalte der Schiedssprüche?
24. Welche neuen Investitionsabkommen (oder Investitionskapitel im Rahmen von Freihandelsverträgen) sollten aus Sicht der Bundesregierung in nächster Zeit von der EU mit Drittstaaten verhandelt und abgeschlossen werden?
- Wie sehen dazu nach Kenntnis der Bundesregierung die konkreten Vorbereitungen und Zeitpläne auf EU-Ebene aus?
25. Warum zögert die Bundesregierung bei ihrer Unterstützung für die Aufnahme eines Investitionskapitels in die laufenden Freihandelsverhandlungen der EU mit Kanada?
- Trifft es zu, dass aus Sicht der Bundesregierung zunächst andere EU-Investitionsabkommen bzw. -kapitel mit Drittländern (etwa Singapur) ausgehandelt werden sollten, um einen eventuellen Präzedenzcharakter eines

möglicherweise weniger weitreichenden EU-Kanada-Abkommens zu vermeiden?

26. Liegt der Bundesregierung eine formelle oder informelle Anfrage der Regierung Südafrikas (oder eines anderen Schwellen- oder Entwicklungslandes) vor, das bestehende BIT zu überprüfen und ggf. neu zu verhandeln?

Welche inhaltlichen Vertragsänderungen werden dabei ggf. nach Kenntnis der Bundesregierung von der südafrikanischen Regierung (oder anderen Regierungen von Schwellen- und Entwicklungsländern) angestrebt?

Welche Position nimmt die Bundesregierung ggf. gegenüber diesen Änderungswünschen ein?

27. Setzt sich die Bundesregierung für ein multilaterales Investitionsabkommen ein?

- a) Welche Ziele werden dabei verfolgt?
- b) Welche Maßnahmen und Aktivitäten hat die Bundesregierung bisher ergriffen?
- c) Was sind aus Sicht der Bundesregierung die grundsätzlichen Bedingungen zum Gelingen eines multilateralen Investitionsschutzabkommens?

Berlin, den 8. September 2011

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

