
FRAKTIONSBECHLUS VOM 15.01.2013

**» FÜR EINE NEUAUSRICHTUNG DER EUROPÄISCHEN
HANDELS- UND INVESTITIONSPOLITIK AM LEITBILD
EINER MENSCHENRECHTSBASIERTEN NACHHALTIGEN
ENTWICKLUNG**



1. GRÜNE LEITLINIEN

Wir wollen die Globalisierung ökologisch und sozial gerecht gestalten. Wir streben eine menschenrechtsbasierte nachhaltige Entwicklung an – weltweit – und setzen uns für eine internationale Wettbewerbsordnung ein, die wirtschaftliches Handeln mit der Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele, der Achtung der Menschenrechte und der Einhaltung der internationalen Umwelt- und Klimaschutzabkommen in Einklang bringt. Es müssen auf unterschiedlichen Ebenen und mit verschiedenen Instrumenten ökologische und soziale Leitplanken verstärkt werden, die zu einer „Globalisierung mit menschlichem Antlitz“¹ führen. Dazu müssen internationale Organisationen – vor allem im Rahmen der Vereinten Nationen (VN) – gestärkt und reformiert, die internationalen Finanz- und Rohstoffmärkte stärker kontrolliert, verbindliche Regeln für Unternehmen zur Einhaltung von Sozial-, Umwelt-, Transparenz- und Menschenrechtsstandards erlassen sowie gerechtere Handels-, Investitions- und Rohstoffabkommen abgeschlossen werden. Auch eine stärkere Förderung von „Fair Trade“ etwa durch das öffentliche Beschaffungswesen, Standards bei der Finanzierung der Außenwirtschaftsförderung und durch (Entwicklungs)Banken sowie Transparenz in den Geschäften transnationaler Konzerne (country-by-country und project-by-project Berichterstattung) bergen große Potenziale.

Die Handelspolitik ist innerhalb der Europäischen Union bereits stark vergemeinschaftet und auch bei Investitionsschutzabkommen sind die Kompetenzen weitestgehend auf die EU übergegangen. Dieses Positionspapier konzentriert sich darauf, wie die Handels- und Investitionspolitik der EU neu ausgerichtet werden und welche Anstöße Deutschland dazu geben müsste, damit auch dieser Politikbereich unter das Leitbild einer menschenrechtsbasierten nachhaltigen Entwicklung gestellt wird.

2. MEHR KOHÄRENZ FÜR NACHHALTIGE ENTWICKLUNG IN DER EU-HANDELS- UND INVESTITIONSPOLITIK

Die EU ist in ihrer Handels- und Außenwirtschaftspolitik verpflichtet, die Menschenrechte und Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung zu wahren. Dies lässt sich zum einen mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen ihrer Mitgliedsstaaten und zum anderen mit verschiedenen Artikeln des Vertrags von Lissabon begründen. Zur Umsetzung extraterritorialer Staatenpflichten haben MenschenrechtsexpertInnen der VN, aus der Wissenschaft und der Zivilgesellschaft 2011 gemeinsam die „Maastricht Prinzipien zu extraterritorialen Staatenpflichten im Bereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte“ vorgestellt, die als Leitbild dienen sollten. Die EU und ihre Mitgliedstaaten werden diesem Anspruch bislang jedoch nicht gerecht, sondern stellen in ihrer 2010

¹ Positionspapier der grünen Bundestagsfraktion aus der 15. Wahlperiode: <http://www.gruene->

[bundestag.de/fileadmin/media/_archivintern/dialogreihe_soziale_und_oekologische_lei/reader_globalisierung_mit_menschlichem_a.pdf](http://www.bundestag.de/fileadmin/media/_archivintern/dialogreihe_soziale_und_oekologische_lei/reader_globalisierung_mit_menschlichem_a.pdf)

erschienenen Strategie „Handel, Wachstum, Weltgeschehen“ einseitig die Interessen europäischer Großunternehmen in den Vordergrund. Das Vorgehen und die Logik der EU, die nicht zuletzt durch die Bundesregierung vorangetrieben werden, muss grundlegend geändert werden, um tatsächlich dem Anspruch zu genügen, die Menschenrechte zu wahren und eine sozial und ökologisch nachhaltige Entwicklung sowohl in der EU als auch in den Partnerländern voranzutreiben.

Dabei gilt es entwicklungshemmende Partikularinteressen sowohl in Deutschland als auch in den Partnerländern zurückzudrängen. Massives Lobbying, Korruption und Allianzen zwischen transnationalen Unternehmen und politischen und wirtschaftlichen Eliten in den Partnerländern führen oft dazu, dass unter Ausschluss der Bevölkerung Abkommen abgeschlossen werden, die nicht dem Allgemeinwohl entsprechen und zu ökologischen und sozialen Verwerfungen führen. So sieht das gerade verabschiedete Assoziierungsabkommen mit Zentralamerika den Zollabbau für Palmöl vor, wovon zwar die Großplantagenbetreiber in Zentralamerika profitieren, was aber die Abholzung von Regenwald sowie Vertreibung von Indigenen und KleinbäuerInnen verstärken wird.

3. MULTILATERALISMUS STÄRKEN, KOHÄRENTE GLOBAL GOVERNANCE VORANBRINGEN

Eine Welthandelspolitik, die nicht zur Verletzung der Menschenrechte sowie ökologischer und sozialer Standards führt, kann nur durch eine effektivere und kohärentere Global Governance gewährleistet werden. Die acht Kernnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und jener über bürgerliche und politische Rechte, die ILO-Konvention 169 sowie die Konventionen und Abkommen im Bereich des Umweltschutz müssen zu einem Leitmotiv eines multilateralen Handelsregimes werden. Die Welthandelsorganisation (WTO) ist zu einer solchen Transformation im aktuellen Zustand nicht in der Lage, da sie einerseits einseitig auf Marktöffnung setzt und andererseits mit der ewig neu beschworenen Doha-Runde in der Sackgasse steckt. Wir GRÜNE stehen der Verbreitung von bi- und plurilateralen Abkommen und der damit verbundenen Abkehr von einem multilateralen Handelssystem kritisch gegenüber. Besonders Entwicklungsländer können in bilateralen Verhandlungen häufig ihre Interessen gegenüber Ländern mit deutlich größeren Verhandlungskapazitäten nur unzureichend durchsetzen. Außerdem führt eine Vielzahl unterschiedlicher Handelsabkommen zu höheren Transaktionskosten für Staaten und Unternehmen, was besonders für kleine und mittelständische Unternehmen (KMU) ein Problem ist. Statt auf den Abschluss von mehr bi- und plurilateralen Freihandels- und Assoziationsabkommen zu drängen, sollte sich die EU für eine Stärkung des Multilateralismus einsetzen und Vorschläge zur Reform und Stärkung internationaler Organisationen einbringen. Dabei ist uns klar, dass ein multilaterales Regime nicht per se besser ist, sondern es immer auf die Ausgestaltung und Zielrichtung ankommt.

Die WTO ist aufgrund ihres Streitschlichtungsmechanismus neben dem Weltsicherheitsrat und der EU eine der wenigen internationalen Organisationen oder Organe, die handelsbezogene Sanktionen verhängen kann. Menschenrechtliche, ökologische und soziale Belange spielen für sie jedoch als „nicht handelsbezogene Anliegen“ kaum eine Rolle. Das muss sich ändern. Es ist daher notwendig, die WTO zukünftig stärker an die Vorschriften und Standards zu binden, die bereits auf internationaler Ebene in diesen Bereichen existieren. Es muss klargestellt werden, dass Handels- und Investitionsschutzabkommen nicht internationale Menschenrechts- und Umweltabkommen bzw. -konventionen sowie die ILO-Kernarbeitsnormen konterkarieren dürfen. Um dies sicherzustellen, müssen vor dem Abschluss von Handelsabkommen und -verträgen umfangreiche transparente Folgenabschätzungen durchgeführt und Revisionsklauseln eingefügt werden.

Wir sehen es als problematisch an, dass die WTO nicht mit dem VN-System verbunden ist. Die Bundesregierung sollte eine internationale Debatte über die Rolle der WTO anstoßen – mit dem Ziel, sie stärker an das VN-System

heranzuführen und ihr Verhältnis zur United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) zu klären. In jedem Fall sollte der VN-Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) reformiert und gestärkt werden, damit er die Autorität erhält, zu mehr Kohärenz in Welthandelsfragen im Sinne einer menschenrechtsbasierten und nachhaltigen Entwicklung beizutragen.

4. GRUNDSÄTZE FÜR EU-FREIHANDELS- UND ASSOZIIERUNGSABKOMMEN MIT DRITTSTAATEN

So lange es kein funktionierendes multilaterales Handelsregime gibt, das dem Leitbild einer menschenrechtsbasierten nachhaltigen Entwicklung folgt, muss die EU in ihren bi- und plurilateralen Handelsabkommen folgende Grundsätze berücksichtigen:

Umfassende Transparenz:

Die Handels- und Investitionspolitik der EU muss aus der Dunkelkammer herausgeholt werden. Die Menschen – sowohl in der EU als auch in den Partnerländern – haben einen Anspruch darauf, zu erfahren, was und wie in ihrem Namen verhandelt wird. Alle Verhandlungen zu Handels- und Investitionsschutzabkommen müssen transparent gestaltet werden, so dass Verhandlungsstand, -mandat und -positionen von allen BürgerInnen der EU und der Partnerländer mit verfolgt werden können. Das Europäische Parlament – sowie im Fall von gemischten Abkommen die nationalen Parlamente – müssen bereits von Anfang an einbezogen werden, inklusive der Möglichkeit zur Abänderung der Abkommen und nicht nur, wie gegenwärtig, das Abkommen als Ganzes annehmen oder ablehnen können.

Obligatorische Folgeabschätzung:

Die Bundesregierung sollte sich mit Nachdruck dafür einsetzen, dass vor dem Abschluss von Handels-, Assoziierungs- und Investitionsschutzabkommen der EU mit Drittländern die möglichen Auswirkungen auf Mensch und Umwelt umfassend untersucht werden. Für menschenrechtliche Folgeabschätzungen (Human Rights Impact Assessment – HRIA) hat der VN-Sonderberichterstatter für das Recht auf Nahrung Grundprinzipien² vorgelegt, an denen sich die EU orientieren sollte. Demnach sollte die HRIA ex-ante und ex-post (zu einem vorab festgelegten Zeitpunkt) nach Ausschreibung durch die Kommission und unter Einbeziehung des Menschenrechtsbeauftragten der EU von einer unabhängigen Institution durchgeführt werden. Die HRIA sollte mit den bestehenden *Sustainability Impact Assessments* der EU kombiniert und um robuste Umweltstandards ergänzt werden. Kriterien für die Umsetzung der Folgeabschätzung müssen sein: umfassende Einbeziehung der Zivilgesellschaft und betroffener Gruppen, Transparenz und öffentliche Diskussion sowohl in der EU als auch im Partnerland. Ergibt die Folgeabschätzung, dass es zu systematischen Verletzungen von Menschenrechten bzw. zu gravierenden ökologischen und sozialen Verwerfungen kommen kann, muss das Abkommen entweder entsprechend angepasst oder davon abgesehen (bzw. es ausgesetzt) werden. Hierzu müssen klare Kriterien und Verfahren festgelegt werden. Für uns GRÜNE heißt das in letzter Konsequenz gegen die Ratifizierung eines Abkommens zu stimmen, wenn ernsthafte Zweifel an dessen Kohärenz mit Menschenrechten, Sozial- oder Umweltstandards nicht ausgeräumt werden konnten.

Menschenrechts- und Umweltklauseln:

Alle Abkommen müssen verbindliche Klauseln enthalten, die sich auf die Auswirkungen der Handelsabkommen

² Guiding principles on human rights impact assessments of trade and investment agreements

http://www.srfood.org/images/stories/pdf/officialreports/20120306_hria_en.pdf

selbst beziehen und strenge Menschenrechts-, Umwelt- und Sozialkriterien einbeziehen. Im Falle von systematischen Verletzungen sollten sie zur Aussetzung des Abkommens führen. Die Klauseln sollten präzise Formulierungen zu Konsultationsmechanismen enthalten, ähnlich Art. 96 des Cotonou Abkommens³.

Wirkungsvolle Menschenrechts- und Umweltklauseln müssen die Kraft haben, sowohl das fatale Abladen von Agrarüberschüssen der EU in Entwicklungsländer zu stoppen als auch die Einfuhr von Biomasse aus Entwicklungsländern in die EU an die Einhaltung strenger Menschenrechts- und Nachhaltigkeitskriterien zu binden: keine Beeinträchtigung des Rechts auf Nahrung, kein Landgrabbing, keine Abholzung wertvoller Urwälder, Einhaltung der freien, vorherigen und informierten Zustimmung durch die betroffene Bevölkerung, keine Biopiraterie, kein Handel mit geschützten Arten.

Asymmetrien und Schutzinteressen schwächerer Länder anerkennen:

Es macht einen Unterschied, ob die EU mit einer Industrienation verhandelt oder mit einem Land, in dem ein bedeutender Teil der Bevölkerung unterhalb der Armutsgrenze lebt. Eine symmetrische Marktöffnung zwischen ungleichen Partnern hat häufig gravierende Folgen für den wirtschaftlich und institutionell schwächeren Partner. Konkurrenz durch wettbewerbsfähigere oder subventionierte Importe und Dienstleistungen können lokale Industrie- und Landwirtschaftssektoren zerstören, mit negativen Auswirkungen sowohl auf die Ernährungssicherheit als auch auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung des Ziellandes. Daher steht für uns GRÜNE außer Frage, dass ärmeren Ländern in Handelsabkommen weitaus größere Spielräume eingeräumt werden müssen, handelspolitische Maßnahmen zu ergreifen, um dem Gemeinwohl dienende Wirtschaftssektoren zu schützen. Auch sollten Verhandlungen zu solchen Abkommen nicht wie derzeit unter starkem Druck stattfinden, sondern immer so gestaltet sein, dass den Partnerländern genügend Zeit bleibt, um fundierte Entscheidungen zugunsten der Armutsreduzierung und Entwicklung im eigenen Land zu treffen.

In diesem Sinne ist das derzeitige Vorgehen der EU und ihrer Mitgliedsstaaten, in den Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (EPAs) eine mindestens 80-prozentige (und in vielen Handelsabkommen 90-prozentige) Liberalisierungsanforderung festzuschreiben, inakzeptabel.⁴ Die EU sollte Ländern mit großer Armut keine festen Prozentzahlen vorschreiben, sondern je nach Schutzbedarf einzelner Wirtschaftszweige unterschiedliche Zollsätze zulassen. Besonders zum Schutz ihrer Landwirtschaft und zum Zweck der Ernährungssouveränität müssen zusätzlich wirkungsvolle Schutzmechanismen für Entwicklungsländer vorgesehen werden. Die im Rahmen der Doha-Runde von der G33 eingebrachten Special Safeguard Mechanisms (SSM)⁵ wären hierbei ein geeignetes Instrument, für dessen unverwässerte Einrichtung sich die EU einsetzen sollte. Bei negativen Auswirkungen auf die Bevölkerung, müssen bilaterale Schutzklauseln einfach und schnell umsetzbar, und mengenmäßige Handelsbeschränkungen zulässig sein sowie eine Revisionsklausel die spätere Anhebung von

³ Das Abkommen von Cotonou bildet seit dem Jahr 2000 den Rahmen für die Kooperationsbeziehungen der Europäischen Union, um die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung der Staaten Afrikas, der Karibik und des Pazifik (AKP) zu fördern.

⁴ Es ist zudem entgegen den Behauptungen der EU-Kommission nicht mit den WTO-Regeln zu rechtfertigen, da es keine unumstrittene Interpretation des Art. XXIV GATT („substantially all trade“) gibt.

⁵ Die SSM würden es Entwicklungsländern erlauben, ihre Importzölle kurzfristig zusätzlich anzuheben, wenn durch eine plötzliche Flut von Importen oder einen starken Preisverfall die Ernährungssicherheit oder Lebensgrundlage von Kleinbäuerinnen und -bauern gefährdet ist.

Schutzzöllen erlauben. Im Allgemeinen sollten Entwicklungsländern alle Ausnahmen, die in Art. XX des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT)⁶ vermerkt sind, gewährt werden.

Lokalen und regionalen Handel nicht untergraben:

Lokaler und regionaler Handel sowie Investitionen zwischen Entwicklungsländern sind ein wichtiger Beitrag für regionale Entwicklung und Ernährungssouveränität. Die EU und Deutschland müssen bei der Ausgestaltung von Abkommen stets sicherstellen, dass sie regionale Integration nicht untergraben.

Diversifizierung befördern:

Handelspräferenzen und –abkommen müssen die Diversifizierung der Ökonomie in den Entwicklungsländern begünstigen und Wertschöpfungsketten dorthin verlagern (d.h. keine Zolleskalation aufweisen). Bisherige Abkommen und Präferenzsysteme haben vor allem zu einem Anstieg von Rohstoffexporten aus den betroffenen Staaten beigetragen, was die obigen Ziele nicht befördert, sondern ihre Abhängigkeit gegenüber schwankenden Rohstoffpreisen auf dem Weltmarkt weiter verstärkt. Wie in der GRÜNEN Rohstoffstrategie verankert, sehen wir im Gegensatz zur Bundesregierung Steuern und Zölle auf Rohstoffe als wichtige Instrumente für rohstoffreiche Entwicklungsländer, um vom Rohstoffreichtum ihres Landes zu profitieren. Abkommen dürfen daher kein striktes Verbot von Exportsteuern oder –zöllen enthalten. Letztere sind im Rahmen des Art. XI GATT erlaubt.

Zurückhaltung bei Investitionen, Wettbewerbsrecht, öffentlichem Beschaffungswesen und Dienstleistungen:

Die EU sollte nicht darauf drängen, dass die Bereiche Investitionen, Wettbewerbsrecht, öffentliches Beschaffungswesen sowie Dienstleistungen im Rahmen von Freihandelsabkommen mit Entwicklungsländern liberalisiert werden müssen (dies gilt ebenso für EPAs). Für die WTO-Konformität von Abkommen sind diese Elemente nicht verpflichtend. Eine Deregulierung des Dienstleistungssektors sollte nicht über die Bestimmungen des Allgemeinen Abkommens über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) hinausgehen.

Geistige Eigentumsrechte / TRIPS:

EU-Freihandels- und Investitionsschutzabkommen sollten keine Verpflichtungen zum geistigen Eigentum enthalten, die über das jetzige TRIPS-Abkommen hinausgehen und für die am wenigsten entwickelten Länder verlängerte Übergangsfristen zur Implementierung des TRIPS-Abkommens über 2016 hinaus gewähren. Von einer stärkeren Durchsetzung geistiger Eigentumsrechte profitieren vor allem Unternehmen in Industrieländern, da diese die meisten dieser Rechte halten. Zugleich wird ein Technologietransfer in Entwicklungsländer dadurch erschwert. Insbesondere ein verschärftes Patentrecht kann sich negativ auf den Zugang zu Saatgut und zu Medikamenten auswirken. Sind Bestimmungen zu geistigen Eigentumsrechten Teil des Abkommens, muss darauf geachtet werden, dass die Laufzeit von Patenten nicht durch ergänzende Schutzzertifikate verlängert wird; dass es keine Bestimmungen zur Datenexklusivität gibt, die die Zulassung von Generika und die Nutzung von Zwangslizenzen erschweren; und, dass Patente nicht über Grenzmaßnahmen am Zoll durchgesetzt werden, um Beschlagnahmung von Generika beim Export in Entwicklungsländer zu vermeiden.

Um das Menschenrecht auf Gesundheit und Nahrung zu gewährleisten, müssen die Anwendung und Durchsetzung von TRIPS-Flexibilitäten gestärkt werden und Ausnahmeregelungen vorgesehen werden, die den Zugang zu Saatgut und Generika sicherstellen. In diesem Sinne dürfen Handelspartner nicht zur Implementierung der Standards der Internationalen Union zum Schutz von Pflanzenzüchtungen (UPOV) von 1991 gezwungen

⁶ In Art. XX werden Allgemeine Ausnahmen zu Liberalisierungsanforderungen definiert, u.a. solche zum Schutz des Lebens oder der Gesundheit von Personen und Tieren.

werden, da dies den Austausch und Weiterverkauf von Saatgut verhindert. Zudem darf die Nutzung genetischer Ressourcen, die oftmals auf traditionellem Wissen lokaler oder indigener Gruppen beruhen, nicht ohne deren freie, vorherige und informierte Zustimmung sowie faire Vereinbarungen zu ihrer Gewinnbeteiligung erfolgen.

Kapitalverkehrskontrollen für Stabilität und Entwicklung:

Mit der weltweiten Finanzkrise sind die Schattenseiten der Liberalisierung des Kapitalverkehrs selbst für Industrieänder deutlich geworden. Entwicklungsländer sind aber in einem viel stärkeren Maße einem zyklischen und volatilen Kapitalmarkt ausgesetzt, der Investitions- oder Importkredite nur relativ kurzfristig, teuer und an Konditionen gebunden zur Verfügung stellt. Der nationale Finanzmarkt vermag es meist nicht, diesem durch die Mobilisierung von Erspartem entgegenzuwirken, hinzu kommt eine dramatische Kapital- und Steuerflucht. Die EU verhandelt weiterhin Freihandelsabkommen in denen möglichst lückenlose Kapitalverkehrs-freiheit das Ziel bleibt. Damit wird implizit den stattfindenden Bemühungen zur Regulierung der Finanzmärkte auf internationaler Ebene widersprochen. Ihr Drängen auf finanzielle Liberalisierung in Schwellen- und Entwicklungsländern passt nicht zur gleichzeitigen Finanzmarktregulierung innerhalb der EU. Daher sollte die EU Entwicklungs- und Schwellenländern Gestaltungsraum bei der Regulierung von Kapitalflüssen und Eigenständigkeit in der Geldpolitik zugestehen, um nachhaltiges Wachstum zu fördern. Außerdem sollte sie klug ausgestaltete Kapitalverkehrskontrollen unterstützen, statt sie weiter als entwicklungsfeindlich zu stigmatisieren. Wirklichen Mehrwert erhalten ausländische Investitionen je längerfristiger sie sind.

Keine Stillstandsklausel:

Die Abkommen dürfen keine Stillstandsklausel enthalten. Diese frieren alle Zölle, die nicht von Liberalisierung betroffen sind, auf dem Status Quo ein. Dadurch wird der handelspolitische Spielraum von Entwicklungsländern eingeengt.

Flexiblere Ursprungsregeln:

Ursprungsregeln sollten so gestaltet sein, dass ein Entwicklungsland Bauteile oder Rohstoffe aus einem anderen Entwicklungsland importieren, diese weiterverarbeiten und zu einem niedrigen Zollsatz in die EU exportieren kann (dies gilt auch für APS), jedoch ohne dabei Strafzölle umgehen zu können.

5. ALLGEMEINES PRÄFERENZSYSTEM (APS)

Das Allgemeine Präferenzsystem der EU, das bestimmten Ländergruppen einen präferentiellen Marktzugang zur EU gewährt, hat für einige der Länder eine wichtige ökonomische Bedeutung. Die jüngste Reform auf Vorschlag der Kommission, die Zahl der von APS profitierenden Länder drastisch zu senken, geht daher aus unserer Sicht in eine völlig falsche Richtung. Wir fordern:

Keine Erweiterung der APS-Kriterien auf durchschnittliches Einkommen und Rohstofflieferungen oder Ähnliche Konditionierungen. Die wirtschaftlichen Interessen der EU dürfen nicht den Entwicklungs- und Menschenrechtscharakter des APS aushöhlen. Andererseits darf der Export in die EU weder zu Umwelt- und Sozialdumping noch zu ökologischen und sozialen Verwerfungen und Menschenrechtsverletzungen in den Exportländern führen.

Der aus Artikel 22 des APS abgeleitete Sanktionsmechanismus⁷ sollte konsequent und transparent angewandt werden. Vor einer Aussetzung müssen jedoch auch deren Folgen gründlich abgeschätzt werden, damit Sanktionen aufgrund von Menschenrechtsverletzungen in einem Bereich nicht zu größeren Menschenrechtsverletzungen in einem anderen Bereich führen. Des Weiteren sollten Everything-But-Arms-Erleichterungen allen Mitgliedern regionaler Zollunionen oder Wirtschaftsorganisationen gewährt werden, die zum größten Teil aus LDCs⁸ bestehen, um die regionale Integration zwischen Entwicklungsländern zu stärken.

6. Investitionsschutz grundlegend reformieren

Neben dem Handel sind international getätigte Investitionen ein immer wichtiger werdender Bereich der Außenwirtschaftspolitik. Investoren benötigen für ihre Entscheidungen stabile und klare Rahmenbedingungen. Fast die Hälfte aller Mittelständler gab in einer KfW-Befragung an, dass die fehlende Rechtssicherheit das größte Hemmnis bei der Umsetzung ihrer Exportpläne darstellt. Investitionsschutzabkommen können dazu beitragen, die Rechtssicherheit zu erhöhen. Nachhaltige Außenwirtschaftspolitik sollte die Interessen der Investoren mit jenen der Gastländer und ihren Bevölkerungen in Einklang bringen. Dabei ist es für uns eine Selbstverständlichkeit, dass der Investitionsschutz mit der verpflichtenden Einhaltung von Menschenrechten, als auch sozialen und ökologischen Standards einhergehen muss.

In der Praxis ist die derzeitige Ausgestaltung der Investitionsschutzabkommen und der internationalen Investitionsschiedsgerichtsbarkeit weit entfernt von den Ansprüchen, die wir Grüne an eine nachhaltige Außenwirtschaftspolitik haben. Dass ausländische Investitionen das Allgemeinwohl befördern, wird zumeist einfach unterstellt, ohne dass es unterlegt wird. Wenn aber beispielsweise Sozial- und Umweltstandards unterlaufen werden, stehen ausländische Investitionen dem Allgemeinwohlinteresse entgegen.

Aufgrund des Investitionsschutzregimes können Gaststaaten alleine durch die Androhung von Prozessen von staatlicher Regulierung abgehalten werden ("chilling effect"). Wird eine Klage anhängig, lassen sich Gaststaaten häufig auf einen Vergleich ein, der die Rücknahme der Regulierungen beinhaltet, aus Angst am Ende einen hohen Schadensersatz zahlen zu müssen. So können transnationale Unternehmen die Souveränität und demokratische Gestaltungsmacht ganzer Nationen beschränken. Ein schwerwiegendes Problem sind zudem die intransparenten Streitschlichtungsmechanismen. Sie sind meist überteuert und garantieren keine richterliche Unabhängigkeit. Weder Parlamente noch Zivilgesellschaft erhalten in der Regel Informationen zu Prozess, Inhalt und Ergebnissen der Schiedsverfahren. Der Ausgang der Verfahren ist unvorhersehbar, da keine einheitliche Rechtsprechung vorliegt.

Die Investor-Staat-Schiedsgerichtsbarkeit wurde erst ab den 90er Jahren vermehrt in Investitionsschutzabkommen verankert. Seit der Jahrtausendwende ist die Zahl der Schiedsverfahren stark angestiegen. Eine Reform der Investitionsschutzabkommen und der Schiedsgerichtsbarkeit wird also immer dringender. So hat zum Beispiel die australische Regierung 2011 beschlossen, keine Möglichkeit mehr zur Einleitung eines Investor-Staat-Verfahrens in Investitionsschutzabkommen aufzunehmen. Auch in Deutschland ist durch einen konkreten Fall die Investor-Staat-Schiedsgerichtsbarkeit in die Kritik geraten: Derzeit verklagt Vattenfall die Bundesrepublik Deutschland wegen des Atomausstiegs, was teure Prozesskosten und hohe

⁷ Aussetzung von Präferenzen bei „ernsthaften Verletzungen“ gegen Abkommen über Menschen- und Arbeitsrechte, Umwelt und guter Regierungsführung.

⁸ Least Developed Countries (die am wenigsten entwickelten Länder). Sozioökonomische Kategorie der VN.

Schadensersatzzahlungen nach sich ziehen könnte, auch wenn das Bundesverfassungsgericht den Atomausstieg als verfassungsgemäß beurteilt.

Um Menschenrechte und Umwelt- und Sozialstandards in der Investitionsschutzpolitik zu verankern, wollen wir GRÜNE langfristig ein multilaterales Regime mit einem öffentlich kontrollierten internationalen Investitionsgericht, das den unten aufgeführten Forderungen entspricht. Solch eine internationale Reform kann nicht von heute auf morgen erreicht werden. Deshalb sollten parallel dazu die grundlegenden Probleme der derzeitigen Schiedsgerichtsbarkeit angegangen werden.

Die Bundesregierung muss sich dafür einsetzen, dass in deutschen und europäischen Investitionsschutzabkommen:

- Menschenrechtsklauseln sowie Umwelt- und Sozialstandards zentral verankert werden, so dass sie den Schadensersatzforderungen von Investoren entgegenstehen. Das bedeutet, dass der Staat bei einer Klage durch ein Unternehmen vor dem Schiedsgericht eigene Ansprüche z.B. wegen Verstößen gegen Menschenrechte vorbringen kann und das Schiedsgericht diese zwingend zu berücksichtigen hat.
- entsprechend den Vorgaben im Handelsteil dieses Papiers obligatorische menschenrechtliche und ökologische Folgenabschätzungen eingeführt werden.
- ein Land die Fähigkeit behält, seine Kapitalbilanz zu kontrollieren, es also Kapitalverkehrskontrollen einführen oder nur bestimmte Investitionen zulassen kann.
- das Schutzniveau von Investitionen bezüglich der Fristigkeit und Volatilität differenziert wird, um klare Anreize für langfristige Investitionen zu geben
- die Möglichkeit für Ausnahmen für Wirtschaftssektoren vorgesehen wird und qualifizierende Merkmale („performance requirements“), als auch spezielle allgemeinwohlorientierte Förderungen (z.B. positive Diskriminierung in Südafrika) erlaubt werden.
- keine Schirmklauseln aufgenommen werden.⁹
- die in den Abkommen verankerte Schiedsgerichtsbarkeit und sie betreffende Bestimmungen grundlegend reformiert werden, dahingehend, dass
 - durch genauere Begriffsbestimmungen in den Abkommen, insbesondere bezüglich indirekter Enteignung, Investitionen, Grundsatz der fairen und gerechten Behandlung von Investoren, der zurzeit extrem große Interpretationsspielraum der Schiedsgerichte eingeschränkt wird. Ziel ist es, die Gesetzgebung im Interesse des Allgemeinwohls nicht einzuschränken und gleichzeitig die Rechtssicherheit für Investoren zu erhöhen.
 - der nationale Rechtsweg grundsätzlich beschränkt werden muss. Investoren können bei Unzumutbarkeit und Verfahrensverschleppung Ausnahmen beantragen, die langfristig von einem neu zu schaffenden internationalen Investitionsgericht und kurzfristig von einem Schiedsgericht überprüft werden.
 - nicht nur Investorenrechte, sondern auch -pflichten in Investitionsschutz-abkommen aufgenommen werden. So sollen Unternehmen von Staaten, Einzelpersonen oder Gruppen unter den gleichen Voraussetzungen vor Schieds-gerichten auf Schadensersatz verklagt werden können, wenn sie gegen

⁹ Hierdurch können Investoren jegliche vom Gaststaat gegenüber einem Investor oder einer Investition eingegangenen Verpflichtungen in einem internationalen Schiedsverfahren geltend machen.

im Abkommen verankerte Investorenpflichten oder international vereinbarte Menschenrechts-, Sozial- oder Umweltstandards verstoßen.

- die momentan sehr undurchsichtigen Schiedsgerichtsverfahren transparenter werden. Die Öffentlichkeit hat ein Recht zu erfahren, welche völkerrechtlichen Streitigkeiten zwischen Unternehmen und einem Staat bestehen und wie entschieden wird. So sollten unabhängig von dem Willen der Streitparteien alle relevanten Informationen, z.B. die Klageschrift unter Wahrung grundlegender Geschäftsgeheimnisse, der Verhandlungsstand, Gutachten und die Höhe der Schadensersatzforderungen veröffentlicht werden.
- die Besetzung der Schiedsgerichte ausgeglichener gestaltet wird.¹⁰
- die Durchsetzbarkeit der Höhe der Schadensersatzleistungen begrenzt wird, abhängig von der Wirtschaftskraft des Gaststaates.
- die Kosten der Schiedsverfahren begrenzt und reguliert werden. Die Verfahrenskostentragung soll so geändert werden, dass sie finanzschwache Staaten nicht davor abschreckt, sich gegen Klagen zu wehren. De facto ist das derzeitige System überteuert und somit für finanzschwache Staaten abschreckend, aber auch für kleine und mittelständische Unternehmen schwer zugänglich. Ein Schutz, der fast ausschließlich für große, finanzkräftige Konzerne gilt, ist wirtschaftlich nicht sinnvoll und rechtspolitisch problematisch. Solch eine Kostenbegrenzung muss aber zwingend in Kombination mit unseren anderen Forderungen durchgesetzt werden, da sie alleine genommen zu einem Anstieg ungewünschter Verfahren führen und somit kontraproduktiv wirken kann.

Die Bundesregierung sollte sich aktiv an Partnerländer wenden, um bestehende Investitionsschutzabkommen gemäß den hier aufgeführten Anforderungen neu zu verhandeln. Sie muss sich des Weiteren dafür einsetzen, dass bestehende internationale Institutionen und Regelwerke der Schiedsgerichtsbarkeit¹¹ entsprechend der oben aufgeführten Vorgaben grundlegend reformiert werden.

Die von uns geforderten Reformen sollen dazu führen, dass Staaten nicht mehr durch Schiedsverfahren in ihrer demokratischen Gestaltungsmacht beschnitten werden. Dies bedeutet, dass solche Verfahren nicht mehr dazu führen dürfen, dass Staaten wegen einer allgemeinwohlorientierten Gesetzgebung oder der Umsetzung von Menschenrechts-, Umwelt- und Sozialstandards verurteilt werden können.

Gelingen die Reformen jedoch nicht oder führen nicht zu dem gewünschten Ergebnis, muss mittelfristig die Abschaffung der direkten Klagemöglichkeit von Investoren gegen Staaten angestrebt werden. Eine Klagemöglichkeit des Heimatstaates, der für seine Investoren eintritt, gegen den Gaststaat bliebe hingegen entsprechend den früheren Investitionsschutzabkommen bestehen.

¹⁰ Es muss einen Verhaltenskodex und klare Regeln zur Vermeidung von Interessenskonflikten geben. SchiedsrichterInnen dürfen nicht gleichzeitig an mehreren Verfahren oder für eine der beiden Streitparteien als AnwältInnen tätig sein. Des Weiteren muss die völkerrechtliche Qualifikation der Schiedsrichter sowie eine ausgeglichene fachliche Ausrichtung (u.a. Umwelt-, Arbeits-, Gesundheits-, MenschenrechtsspezialistInnen) sichergestellt und der Zugang von Frauen zu den Schiedsgerichten erhöht werden. Entsprechend dieser Vorgaben muss durch beide Vertragsstaaten eine Liste von SchiedsrichterInnen erstellt werden, aus der die Mitglieder des Schiedsrichterpanels für jedes Verfahren per Lotterieverfahren gewählt werden.

¹¹ Hierzu gehören v.a. das Internationale Zentrum zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten (ICSID) und die Kommission der Vereinten Nationen für internationales Handelsrecht (UNCITRAL) sowie der Internationale Schiedsgerichtshof der Internationalen Handelskammer in Paris (ICC).