

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Katharina Dröge, Annalena Baerbock,
Dr. Franziska Brantner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 19/1625 –**

Urteil des Gerichtshofes der Europäischen Union zu Schiedsklauseln in Investitionsschutzabkommen

Vorbemerkung der Fragesteller

Der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) hat am 6. März 2018 geurteilt, dass die im Investitionsschutzabkommen zwischen den Niederlanden und der Slowakei enthaltene Schiedsklausel nicht mit Unionsrecht vereinbar ist (<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-03/cp180026de.pdf>). Das bilaterale Abkommen zur Förderung und zum Schutz von Investitionen (BIT) wurde 1991 zwischen der ehemaligen Tschechoslowakei und den Niederlanden geschlossen. Es enthält, wie viele andere BITs, eine Schiedsklausel. Diese regelt, dass Streitigkeiten zwischen einer Vertragspartei und einem Investor vor einem Schiedsgericht entschieden werden. Die Slowakei hatte gegen ein Urteil eines deutschen Schiedsgerichtes geklagt, das sie zu einem Schadensersatz in Millionenhöhe gegenüber dem niederländischen Investor Achmea verurteilt hatte.

Der EuGH kam in seinem Urteil zu dem Schluss, dass die Mitgliedstaaten in dem Vertrag mit Regelung eines Investor-Staat-Schiedstribunals vom Unionsrecht erfasste Bereiche einer Überprüfung durch die Gerichte der EU entzogen. Jedoch könne nur die Überprüfbarkeit durch den EuGH die volle Wirksamkeit des Unionrechts gewährleisten.

Zwischen den Mitgliedstaaten der EU bestehen gegenwärtig 196 weitere BITs, die ähnliche Schiedsklauseln enthalten. Durch das Urteil des EuGH werden diese jetzt in Frage gestellt. Darüber hinaus ist noch offen, welche Auswirkungen das Urteil auf BITs mit Ländern außerhalb der EU hat und wie das Urteil Freihandels- und Investitionsschutzabkommen, die wie z. B. CETA Schiedsklauseln enthalten, beeinflusst. Auch die Energiecharta, auf Basis derer zurzeit eine Klage der Vattenfall GmbH (und weiterer Kläger) gegen die Bundesrepublik Deutschland vor einem Schiedsgericht behandelt wird und die Entscheidung kurz bevor stehen soll (www.finanzen.net/nachricht/aktien/atom-urteil-im-schiedsgerichtsverfahren-vattenfall-steht-bevor-5981358), könnte möglicherweise von dem Urteil betroffen sein.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie vom 11. Mai 2018 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung verweist zum Vattenfall-Schiedsverfahren auf ihre vertrauliche Unterrichtung in der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages. Die Bundesregierung steht zu möglichen Konsequenzen der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) vom 6. März 2018 in der Rechtssache C-284/16 im noch andauernden Austausch mit der EU-Kommission und den Mitgliedstaaten der Europäischen Union.

1. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus dem „Achmea“-Urteil des EuGH, demzufolge Schiedsklauseln in Investitionsschutzabkommen zwischen EU-Mitgliedstaaten nicht mit Unionsrecht vereinbar sind?
2. Welche von der Bundesrepublik Deutschland abgeschlossenen Investitionsschutzabkommen sind nach Auffassung der Bundesregierung von dem Urteil des EuGH betroffen, und in welchen Abkommen haben die Regelungen zu Investor-Staats-Schiedstribunalen nach Auffassung der Bundesregierung weiterhin Bestand (bitte jeweils einzeln auflisten und begründen)?

Die Fragen 1 und 2 werden wegen des engen Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Aktuell ist die Bundesrepublik Deutschland Partei von 13 bilateralen Investitionsschutzverträgen mit 14 anderen EU-Mitgliedstaaten. Diese sind Bulgarien, Griechenland, Kroatien, die Tschechische Republik, Estland, Malta, Lettland, Litauen, Polen, Portugal, Rumänien, Slowenien, die Slowakei und Ungarn. Die Abweichung in den Zahlen erklärt sich daraus, dass der im August 1992 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der damaligen Tschechischen und Slowakischen Föderativen Republik (ČSFR) in Kraft getretene Investitionsschutzvertrag für deren zwei Nachfolgestaaten (Tschechische Republik und Slowakei) fort gilt.

Alle genannten Abkommen enthalten sog. Staat-Staat-Schiedsklauseln zur Beilegung von Streitigkeiten zwischen den souveränen Vertragsparteien. Die Abkommen mit Kroatien, Estland, Litauen, Lettland, Polen, Rumänien, Slowenien, der Slowakei, der Tschechischen Republik und Ungarn enthalten darüber hinaus Vorschriften für Investor-Staat-Schiedsverfahren. Der Vertrag mit Bulgarien enthält eine besondere Investor-Staat-Schiedsklausel, die nur Verfahren über die Höhe der Entschädigung bei einer Enteignung vorsieht. Die Abkommen mit Malta, Griechenland und Portugal enthalten keine Investor-Staat-Schiedsklauseln.

Die Bundesregierung prüft gegenwärtig, welche Konsequenzen aus dem Urteil des EuGH im Hinblick auf die deutschen Investitionsschutzverträge mit anderen EU-Mitgliedstaaten gezogen werden müssen. Sie stimmt sich dazu mit der EU-Kommission und den anderen EU-Mitgliedstaaten ab.

3. Für welche aktuell unter bilateralen Investitionsschutzabkommen laufenden Schiedsgerichtsverfahren mit deutscher Beteiligung hat das EuGH-Urteil nach Auffassung der Bundesregierung Konsequenzen (bitte auflisten), und welche Konsequenzen erwartet die Bundesregierung in den betroffenen Verfahren?

Zur Anzahl der Fälle und zu möglichen Auswirkungen des Achmea-Urteils des EuGH vom 6. März 2018 auf Investor-Staat-Schiedsgerichtsverfahren zwischen deutschen Investoren und anderen EU-Mitgliedstaaten hat die Bundesregierung keine Informationen, da sie nicht in diese Verfahren involviert ist. Die Bundesrepublik Deutschland ist selbst derzeit an keinem Investor-Staat-Schiedsverfahren unter einem bilateralen Investitionsschutzabkommen beteiligt.

4. Mit welchen Ländern steht die Bundesrepublik Deutschland in bilateralen Verhandlungen zu Investitionsförderungs- und Investitionsschutzverträgen (bitte einzeln auflisten)?

Die Bundesregierung führt derzeit keine aktiven Verhandlungen über bilaterale Investitionsschutzverträge. Mit dem Irak, der Republik Kongo (Brazzaville), Malawi und Pakistan steht jedoch noch die Klärung aus, wie die Voraussetzungen für die EU-Genehmigung der mit diesen Staaten bereits unterzeichneten oder paraphierten Investitionsförderungs- und -schutzverträge (IFV) hergestellt werden können. Mit Panama steht noch die Klärung aus, wie die Voraussetzungen für die EU-Genehmigung des 1. Änderungsprotokolls zum gemeinsamen IFV hergestellt werden können.

5. Prüft die Bundesregierung, welche Auswirkungen das Urteil des EuGH auf die im Energiecharta-Vertrag enthaltene Regelung zu Investor-Staat-Schiedsribunalen hat, wenn ja, wer in welchem Bundesministerium, mit welchem Ergebnis, und wenn nein, warum nicht?

Das für den Investitionsschutz federführende Bundesministerium für Wirtschaft und Energie prüft gemeinsam mit allen anderen zuständigen Ressorts auch die Auswirkungen des Achmea-Urteils des EuGH auf die im Energiecharta-Vertrag enthaltenen Regelungen zu Investor-Staat-Schiedsverfahren. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 7 verwiesen.

6. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass EU-interne Verfahren auf Basis des Energiecharta-Vertrags die Autonomie des EU-Rechts beeinträchtigen, wie es die Auffassung von einigen Experten (https://power-shift.de/wp-content/uploads/2018/03/PowerShift_BriefingPaper_Krajewski-Folgen-AchmeaUrteil-EU-Investitionspolitik-3-2018.pdf) ist (bitte begründen)?

Der EuGH hat sich in seinem Achmea-Urteil zur Rechtssache C-284/16 nicht explizit zu der Frage geäußert, ob die Schiedsklausel des Energiecharta-Vertrags bei Intra-EU-Streitigkeiten mit dem Unionsrecht vereinbar ist. Die Bundesregierung ist jedoch der Auffassung, dass bei auf den Energiecharta-Vertrag gestützten Klagen von Unternehmen aus der Europäischen Union gegen einen Mitgliedstaat der Europäischen Union die Zulässigkeit des Schiedsverfahrens in Anbetracht der Begründung des EuGH-Urteils neu bewertet werden muss, da es sich um eine vergleichbare Ausgangssituation handelt.

7. Welche Auswirkungen erwartet die Bundesregierung aufgrund des EuGH-Urteils auf das laufende Verfahren der Vattenfall GmbH (sowie Vattenfall AB, Vattenfall Europe Nuclear Energy GmbH und weitere) gegen die Bundesrepublik Deutschland vor dem Internationalen Zentrum zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten (ICSID) wegen des Atomausstiegsgesetzes, die sich auf den Energiecharta-Vertrag beruft?

Im anhängigen Schiedsgerichtsverfahren ICSID-Fall ARB/12/12 hat das Achmea-Urteil des EuGH zur Folge, dass die Parteien des Schiedsgerichtsverfahrens vom Schiedsgericht aufgefordert wurden, zu Fragen des Schiedsgerichts bis zum 4. April 2018 Stellung zu nehmen. Für die Replik auf den Schriftsatz der Gegenseite hat das Schiedsgericht auf Antrag der Klägerinnen Frist auf den 23. April 2018 verlängert. Die Schriftsätze sind fristgerecht eingereicht worden.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass der Rechtssatz aus dem Achmea-Urteil des EuGH auch für den Energiecharta-Vertrag Geltung beansprucht. Im anhängigen Schiedsgerichtsverfahren von Vattenfall gegen die Bundesrepublik

Deutschland (ARB/12/12) hat die Bundesregierung beantragt, die Schiedsklage abzuweisen. Die Bundesregierung hat seit Beginn des Schiedsverfahrens umfassend und substantiiert vorgetragen, dass sie die Klage für unzulässig und unbegründet hält.

Hinsichtlich der Details der Ausführungen im Schriftsatz der Bundesregierung vom 23. April 2018 an das Schiedsgericht, mit dem die Bundesregierung auf den Schriftsatz Vattenfalls vom 4. April 2018 repliziert hat, verweist die Bundesregierung auf ihre ausführliche Unterrichtung des Deutschen Bundestages, zuletzt in den Berichten Nr. 20 vom 22. März 2018 und Nr. 21 vom 11. April 2018, die in der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages zur Verfügung stehen. Die Bundesregierung unterrichtet den Deutschen Bundestag fortlaufend und unaufgefordert und wird in Kürze einen weiteren Bericht an die Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages übersenden. Außerdem verweist die Bundesregierung auf die Antwort der Bundesregierung auf die Schriftlichen Fragen 51 und 52 des Abgeordneten Klaus Ernst auf Bundestagsdrucksache 19/1979 sowie auf die Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 30 des Abgeordneten Victor Perli auf Bundestagsdrucksache 19/1908.

8. Hat die Bundesregierung in dem Vattenfall-Verfahren vorgetragen, dass einer Berufung von Vattenfall als Unternehmen aus einem EU-Mitgliedstaat gegenüber Deutschland als EU-Mitgliedstaat auf die Energiecharta vor einem Investitionsschutztribunal das Unionsrecht entgegensteht, bzw. wird sie das jetzt nach dem „Achmea“-Urteil tun, und wenn nein, warum nicht?

Ja, die Bundesregierung hat dies vorgetragen. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 7 verwiesen.

9. Sieht die Bundesregierung rechtliche Möglichkeiten, um gegen das bevorstehende Urteil des ICSID im Vattenfall-Prozess vorzugehen (ICSID-Verfahren ARB/12/12)?
 - a) Wenn ja, welche?
 - b) Wenn nein, warum nicht (bitte begründen)?

Ein Schiedsspruch im anhängigen Schiedsgerichtsverfahren ARB/12/12 liegt nicht vor. Die Bundesregierung ist davon überzeugt, dass die Klage unzulässig und unbegründet ist, und hat hierzu im Schiedsverfahren umfassend und substantiiert vorgetragen. Im Übrigen ist auf die Überprüfungsmöglichkeiten eines Schiedsspruchs nach Artikeln 50 bis 52 ICSID-Konvention zu verweisen.

10. Ist die Bundesregierung mit der schwedischen Regierung im Gespräch über das Urteil und die möglichen Konsequenzen?
 - a) Wenn ja, was hat dieses ergeben?
 - b) Wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung steht mit der schwedischen Regierung wie auch mit den Regierungen anderer EU-Mitgliedstaaten und der EU-Kommission zu den Auswirkungen des EuGH-Urteils vom 6. März 2018 im Kontakt und wird diesen Kontakt fortsetzen.

11. Bleibt das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit seiner im Umweltausschuss dargelegten Linie treu, dass als Ausgleich für die bei RWE und Vattenfall konzernintern nicht mehr abfahrbaren Reststrommengen nur die dritte Option des BVerfG infrage kommt, also ein finanzieller Ausgleich, und falls nein, warum nicht?

Zur Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 6. Dezember 2016 hat das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber verschiedene Optionen eröffnet. Bezüglich der grundsätzlichen Ausgestaltung eines Gesetzentwurfs zur Umsetzung des Urteils wurde innerhalb der Bundesregierung eine Einigung erzielt. Ein Entwurf für die Umsetzung des Urteils befindet sich derzeit in der Ressortabstimmung. Es ist beabsichtigt, diesen zeitnah im Kabinett zu verabschieden. Die Bundesregierung verweist im Übrigen auf ihre Antwort auf die Schriftliche Frage 106 der Abgeordneten Sylvia Kotting-Uhl auf Bundestagsdrucksache 19/1979.

12. Inwiefern hat die Bundesregierung E.ON auch direkt signalisiert, dass sie die Entschädigung von 1,8 Mrd. Euro in dem ICSID-Verfahren – wie im Umweltausschuss geäußert – sehr kritisch sieht, wie hat E.ON reagiert, und welche Konsequenzen will die Bundesregierung ziehen, falls das ICSID den E.ON-Ansprüchen stattgibt?

Die Bundesregierung hat diesbezügliche Forderungen in dem anhängigen Schiedsgerichtsverfahren mit Nachdruck zurückgewiesen. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 7 verwiesen.

13. Zu welchem Ergebnis kam die AG Investitionsschutz der EU-Kommission nach Kenntnis der Bundesregierung bei ihrer Tagung am 23. März 2018?
 - a) Hat die EU-Kommission nach Kenntnis der Bundesregierung bei diesem Treffen den Vorschlag gemacht, BITs zwischen Mitgliedstaaten aufzuheben, und wenn ja, wie steht die Bundesregierung zu diesem Vorschlag?
 - b) Wurde nach Kenntnis der Bundesregierung auch über die Schiedsklauseln in der Energiecharta gesprochen, wenn ja, mit welchem Ergebnis, und wenn nein, warum nicht?

Die Sitzung der Kommissionsarbeitsgruppe zum Intra-EU-Investitionsschutz am 23. März 2018 diente einem ersten Meinungsaustausch auf Fachebene und brachte noch keine konkreten Ergebnisse. Die zuständige Fachabteilung der EU-Kommission hat in der Sitzung angekündigt, dass die EU-Kommission den Mitgliedstaaten voraussichtlich die gemeinsame Aufhebung ihrer Investitionsschutzverträge mit anderen EU-Mitgliedstaaten (Intra-EU-IFV) vorschlagen wird, sofern die EU-Kommissare den entsprechenden Vorschlag der Kommissions-Fachebene unterstützen. Die Reaktionen der Mitgliedstaaten dazu waren unterschiedlich. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie arbeitet derzeit an einer gemeinsamen Position der Bundesregierung zu diesem Vorschlag.

Die EU-Kommission teilte ebenfalls auf Fachebene mit, dass sie EU-interne Schiedsverfahren auf Grundlage des Energiecharta-Vertrags für EU-rechtswidrig hält. Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 1 und 2 verwiesen.

14. Wird sich die Bundesregierung im laufenden Review-Prozess des Energiecharta-Vertrages dafür einsetzen, dass die im Energiecharta-Vertrag enthaltenen Regeln zum Investitionsschutz und zu den Investitionsschiedsgerichten gestrichen werden?

Da der Energiecharta-Vertrag auch im Verhältnis zu Drittstaaten gilt, ist eine Streichung der Regeln des Energiecharta-Vertrags zum Investitionsschutz durch das EuGH-Urteil aktuell nicht veranlasst. Insoweit wird auf die Antwort zu Frage 15 verwiesen. Die Bundesregierung tauscht sich jedoch mit der EU-Kommission und den Regierungen der anderen EU-Mitgliedstaaten darüber aus, ob die Schiedsverfahrensregel des Energiecharta-Vertrags in Intra-EU-Streitigkeiten noch Anwendung finden kann, vgl. die Antwort zu Frage 6.

15. Welche Folgen hat das EuGH-Urteil nach Auffassung der Bundesregierung für das Investitionsschutzkapitel im Freihandels- und Investitionsschutzabkommen der EU mit Kanada (CETA)?
- a) Ist die Bundesregierung der Meinung, dass die Regelungen zu Investor-Staat-Schiedstribunalen in CETA damit gegen Recht der Europäischen Union verstoßen (bitte begründen)?

Die Fragen 15 und 15a werden gemeinsam beantwortet.

Das EuGH-Verfahren in der Rechtssache C-284/16 betraf einen Investitionsschutzvertrag zwischen zwei EU-Mitgliedstaaten (Niederlande und Slowakische Republik), der Schiedsverfahren von geschützten Investoren aus diesen beiden EU-Mitgliedstaaten gegen den jeweils anderen Vertragspartnerstaat zulässt. Nicht Gegenstand des EuGH-Urteils waren Abkommen, welche die EU selbst mit Drittstaaten abgeschlossen hat und welche Investitionsschutzregeln enthalten, wie z. B. CETA oder das Investitionsschutzabkommen der EU mit Myanmar. Anders als der niederländisch-slowakische Investitionsschutzvertrag erlauben diese EU-Abkommen keine Intra-EU-Investitionsschiedsverfahren.

Der EuGH hat in dem Urteil in der Rechtssache C-284/16 insoweit auch noch einmal bestätigt, dass die EU grundsätzlich besondere unionsrechtskonforme Streitbeilegungsmechanismen in ihren internationalen Abkommen mit Drittstaaten vereinbaren darf. Die Bundesregierung geht daher ebenso wie die EU-Kommission davon aus, dass das EuGH-Urteil keine Auswirkungen auf EU-Abkommen wie z. B. CETA hat.

Über die Vereinbarkeit der Streitschlichtung durch das CETA-Investitionsgericht, welches sich von den hergebrachten Schiedsgerichten in bilateralen Investitionsverträgen bewusst und erheblich unterscheidet, mit dem EU-Recht wird der EuGH in dem von Belgien beantragten Gutachtenverfahren 1/17 voraussichtlich Ende 2018 oder Anfang 2019 entscheiden.

- b) Welche Auswirkungen hat das EuGH-Urteil auf die Tatsache, dass die Vorbehalte in CETA für öffentliche Dienstleistungen sich nicht auf das Investitionsschutz-Kapitel beziehen, was Klagen gegen die Bundesrepublik Deutschland aufgrund kommunaler Entscheidungen nach sich ziehen kann (vgl. Antwort der Bundesregierung zu Frage 24 der Kleinen Anfrage auf Bundestagsdrucksache 18/9193)?

In der Antwort zu Frage 24 der Kleinen Anfrage auf Bundestagsdrucksache 18/9193 hat die Bundesregierung ausgeführt, dass in CETA nichtdiskriminierende Maßnahmen zur Erreichung legitimer Politikziele nach den Investitions-

schutzregelungen in CETA nicht als indirekte Enteignung angesehen werden, es sei denn, sie wären offensichtlich unverhältnismäßig. Wie oben ausgeführt trifft das Achmea-Urteil keine Aussagen zum Investitionsschutz in CETA.

- c) Welche Auswirkungen hat das für die noch ausstehende Ratifikation von CETA (bitte begründen)?

Die Bundesregierung erwartet aus den vorstehend ausgeführten Gründen keine Auswirkungen des Achmea-Urteils auf die Ratifikation des CETA-Abkommens.

16. Welche Auswirkungen wird das EuGH-Urteil nach Einschätzung der Bundesregierung auf die aktuellen Verhandlungen zum bilateralen Investitionsschutzabkommen zwischen der EU und Myanmar bzw. EU und China haben (www.europarl.europa.eu/news/de/headlines/world/20161014STO47381/eu-handelsabkommen-in-vorbereitung)?

Die Bundesregierung erwartet keine Auswirkungen auf diese Verhandlungen. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 15 verwiesen.

17. Welche Auswirkungen wird das EuGH-Urteil nach Einschätzung der Bundesregierung auf die aktuellen Verhandlungen zu Investitionsschutzkapiteln in Freihandelsabkommen haben (www.europarl.europa.eu/news/de/headlines/world/20161014STO47381/eu-handelsabkommen-in-vorbereitung)?

Es wird auf die Antwort zu den Fragen 15 und 16 verwiesen.

18. Zieht die Bundesregierung aus dem Urteil des EuGH den Schluss, bei zukünftigen Verhandlungen der EU über Freihandels- und Investitionsschutzabkommen mit Drittstaaten Regelungen zu Investor-Staats-Schiedstribunalen abzulehnen (bitte begründen)?

Nein. Es wird auf die Antwort zu den Fragen 15 und 16 verwiesen. Die Bundesregierung wird wie bisher zusammen mit der EU-Kommission und den anderen Mitgliedstaaten in jedem Einzelfall prüfen, ob gegenüber dem jeweiligen Vertragspartner Investitionsschutzregeln notwendig sind und sich außerdem wie bisher dafür einsetzen, dass transparente Investitionsgerichte mit von den Vertragsparteien ernannten Richtern und keine Schiedsgerichte vereinbart werden. Darüber hinaus setzt sich die Bundesregierung für einen multilateralen Investitionsgerichtshof ein.

19. Zieht die Bundesregierung aus dem Urteil des EuGH den Schluss, bei zukünftigen Verhandlungen der EU über Freihandels- und Investitionsschutzabkommen mit Drittstaaten den EuGH als Gericht für Investor-Staatsklagen vorzusehen, und wenn nein, warum nicht?

Es wird auf die Antwort zu Frage 15 verwiesen. Die Vereinbarung unabhängiger völkerrechtlicher Gerichte und Schiedsgerichte zur Beilegung internationaler Streitigkeiten in internationalen Abkommen ist weltweit üblich, um die allseitige Akzeptanz der Urteile sicherzustellen. Eine Zuweisung von Investor-Staat-Verfahren an den EuGH kann diese Gerichte nicht ersetzen, da für Vertragspartner außerhalb der EU der EuGH als im europäischen Interesse agierende Institution wahrgenommen wird.

