

# Investor-Staat-Schiedsverfahren und Finanzmärkte

## Was sind Investor-Staat-Schiedsverfahren?

Seit den 1950er Jahren werden zwischen Staaten immer häufiger bilaterale Investitionsschutzabkommen abgeschlossen. Anlass für ihre Einführung war, dass Investoren aus Industriestaaten besser vor Enteignungen in vermeintlich unbeständigen Entwicklungsländern geschützt sein und ein sicheres Umfeld für ihre Investitionen haben wollten. Ansprüche ausländischer Investoren werden dazu vor einer Schiedsstelle verhandelt. Zwar werden diese oft auch „Schiedsgerichte“ genannt, doch die Schiedsrichter sind keine staatlichen Richter, sondern – wie ein [Bericht von CEO](#) zeigt – in der Regel Anwälte internationaler Kanzleien, die im Geheimen tagen, wesentliche Dokumente höchstens nach dem Urteil veröffentlichen und keine Berufung oder Revision zulassen.

Längst werden solche Abkommen nicht mehr nur zwischen Industrie- und Entwicklungsländern geschlossen, sondern auch zwischen Industrieländern. Dennoch wird an den rechtsstaatlich unkontrollierten Schiedsstellen weiterhin festgehalten, deren wichtigstes das [International Centre for Settlement of Investment Disputes \(ICSID\)](#) ist – eine Institution der Weltbank.

Bisheriger „Spitzenreiter“ in eingeklagter Strafzahlung vor einer solchen Schiedsstelle ist der US-Konzern Occidental, der von Ecuador 1,77 Milliarden US-Dollar zugesprochen bekam. Für den südamerikanischen Staat bedeutet dies einen Anteil von knapp 20 Prozent des jährlichen Staatshaushaltes.

## Einklagbare Schutzrechte

Die Grundsätze, nach denen die Schiedsstellen urteilen, lassen sich grob in einigen Punkten zusammenfassen. Alle behandeln die Frage, ob Investoren durch staatliches Handeln Verluste oder Gewinneinbußen erlitten haben.

- **Enteignung:** Das ist die offensichtlichste Maßnahme, durch die ein Investor solche Verluste erleiden kann. Sie kann direkt oder indirekt (z.B. über Regulierung) erfolgen. Darüber hinaus müssen Investoren durch bestimmte Mindeststandards geschützt werden, juristisch meist genannt „gerechte und billige Behandlung“ und „umfassender Schutz und Sicherheit“. Diese Formulierungen bleiben so vage, dass praktisch jede Klage unter anderem auf ihnen beruht. Oft sind sogar die „legitimen Erwartungen“ von Investoren geschützt.

- **Diskriminierung:** Hierbei geht um unterschiedliche Behandlungen zum Nachteil ausländischer Investoren, entweder gegenüber anderen ausländi-

schen Unternehmen (Meistbegünstigungsklausel) oder gegenüber inländischen (Inländerbehandlung). Solche Diskriminierungen sind je nach den Details des Abkommens verboten.

- **Freier Zahlungsverkehr:** Dies meint den länderübergreifenden Schutz von Geldtransfers, die im Zusammenhang mit einer Investition stehen. Von Ausnahmen abgesehen muss ein freier Fluss der Mittel gewährleistet sein.

- **Marktzugang:** Unter diesem Stichpunkt werden viele wichtige Instrumente zur Regulierung zusammengefasst. Gefordert wird dabei, dass möglichst wenige Marktbeschränkungen durch Regulierungen vorhanden sind und insgesamt Märkte an die Stelle von Monopolen treten. Auch sollen Maßnahmen wie die Einschränkung von Geschäftsaktivitäten, die Zulassungen für Produkte oder Beschränkung von ausländischen Beteiligungen abgeschafft oder nur ausnahmsweise möglich sein.

- **Schirmklausel:** In einer solchen Klausel wird garantiert, dass Staaten vertraglich zugesicherten Zahlungsverpflichtungen gegenüber Investoren aus dem jeweils anderen Land auch wirklich nachkommen. Damit verschwimmt die Trennung zwischen Verpflichtungen durch das Investitionsschutzabkommen und Verpflichtungen durch einen privatrechtlichen Vertrag zwischen Staat und Investor. Sämtliche Vertragsbrüche des Staats gegenüber einem Investor – normalerweise klares Hoheitsgebiet nationalstaatlicher Rechtsinstitutionen – können somit zu einer Klage vor einer Schiedsstelle führen.

## Was wird beklagt und wo ist das Problem?

Da bereits seit langem Investitionsschutzabkommen bestehen, gibt es schon eine Reihe abgeschlossener und laufender Schiedsfälle mit Finanzmarktbezug. Im Folgenden sollen anhand von vier Fällen exemplarisch die vielfältigen Auswirkungen auf die Finanzmärkte dargestellt werden:

- **Schuldenschnitt:** Ende 2011 konnte Griechenland seine Staatsschulden nicht mehr zurückzahlen und es kam zu einem Schuldenschnitt. Dazu führte die griechische Regierung eine sogenannte Collective Action Clause (CAC) für ihre Staatsanleihen ein. Diese Klausel ermöglicht es, sämtliche Anleiheinhaber zu einem Schuldenschnitt zu zwingen, wenn eine bestimmte Mehrheit ihm freiwillig zustimmt. Da sich dann kurz darauf über 90 Prozent für einen Schnitt aussprachen, wurden auch die Gegner einbezogen. Unter diesen „unfreiwilligen Freiwilligen“ befand sich die [slowakische Bank Poštová, welche daraufhin gegen diese](#)

Maßnahme klagte. Die nicht einsehbare Anklage stützt sich wohl auf zwei Punkte: Enteignung und Diskriminierung. Ersteres betrifft den Schuldenschnitt als solchen, der aufgrund des Eintauschens alter Anleihen gegen neue, halb so wertvolle als Enteignung interpretiert wird. Daneben ist auch die ungleiche Verteilung der Verluste ein möglicher Angriffspunkt. So wurden öffentliche Institutionen von dem Schuldenschnitt ausgenommen, allen voran die Europäische Zentralbank (EZB). Begründet wurde dies damit, dass ein Verzicht der EZB einer direkten Staatsfinanzierung gleichkäme, was nach dem Statut der EZB nicht zulässig ist. Dennoch hätte laut der Klägerin die EZB in den Schuldenschnitt einbezogen werden müssen. Sollte die Anklage in puncto Enteignung Recht bekommen, wären die Folgen für Schuldenschnitte im Allgemeinen immens. Denn für deren praktische Umsetzbarkeit gelten CACs momentan als die beste Grundlage. Wird dagegen der Klage in puncto Diskriminierung stattgegeben, könnte die EZB zur Achtung ihrer Statuten auf Anleihekäufe verzichten – obwohl diese ein Hauptinstrument zur Krisenbewältigung darstellen.

- **Gläubigerbeteiligung (Bail-In):** Als direkte Folge der Finanzkrise wurde die Fortis Bank durch die belgische und niederländische Regierung verstaatlicht. Durch diese Verstaatlichung und den späteren Verkauf der belgischen Teile an die französische Bank BNP Paribas verlor der chinesische Versicherer Ping An nahezu 100 Prozent seiner gut zwei Milliarden Euro schweren Investition. Seit 2012 klagt Ping An nun gegen den belgischen Staat. Ein Urteil zu Gunsten Ping Ans wäre in seiner Reichweite nicht zu unterschätzen. Jede finanzielle Beteiligung der Aktionäre an notwendigen Maßnahmen zur Rettung einer Bank könnte damit auf rechtlich wackligen Beinen stehen, obwohl dies gerade erst im Rahmen der EU-Bankenunion für die Abwicklung von Pleitebanken vorgeschrieben wurde.

- **Währungskursanpassung:** In der Hochphase der argentinischen Wirtschafts- und Schuldenkrise 2002 löste die argentinische Regierung die Kopplung des Peso an den US-Dollar auf, was zu einer dramatischen Abwertung des Peso führte. Vor allem Investitionen in den Mitte der 1990er Jahre privatisierten Rohstoffsektor Argentiniens verloren dadurch einen erheblichen Anteil ihres Wertes. Dies führte dazu, dass ausländische Investoren Argentinien auf mehr als 20 Milliarden US-Dollar Schadensersatz verklagten. Da die Abwertung als Enteignung gewertet wurden, wurde den meisten Klagen Recht gegeben. Die Verteidigung Argenti-

niens, welche die Ausnahmesituation der Krise und den Notstand des gesamten Staates betonte, lief zumeist ins Leere: Argentinien trage Mitschuld an der Krise und es seien Alternativen mit geringeren Verlusten für die Investoren möglich gewesen, so die Schiedsstellen. Dass die Währungskursänderung erfolgreich beklagt wurde, wirft die Frage auf, welcher Spielraum staatlichen Behörden auf diesem Gebiet noch verbleibt. Währungspolitik gilt als ein Grundpfeiler staatlicher Souveränität und als ein gutes Mittel zur Krisenbekämpfung.

- **Banklizenz:** Vor dem Hintergrund eines Streits über die Übernahmekosten einer insolventen Bankfiliale entzog 1997 die Estnische Zentralbank der Estonian Innovation Bank (EIB) die Banklizenz. Grund dafür war die Vorenthaltung wichtiger Informationen seitens der EIB über ihre Eigentümer und bestimmte Zahlungen. Die Eigentümer klagten daraufhin vor einer Schiedsstelle gegen den Lizenzentzug und auf Ausgleich des entstandenen Schadens, inklusive des potentiellen Marktwertes der schon abgewickelten EIB. Die Schiedsstelle sah zwar schwerwiegende Versäumnisse der Zentralbank bei ihrem Vorgehen. Jedoch entging Estland einer Verurteilung wegen der einmaligen Umstände nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion. Auch wenn die Klage nicht erfolgreich war, könnten daher einige Feststellungen des Urteils zum Lizenzentzug in weiteren Fällen einen Anspruch von Klägern begründen.

### Fazit

Die genannten Fälle zeigen, dass das Risiko für Staaten wächst, durch Investor-Staat-Klagen wichtigen Spielraum bei der Finanzmarktregulierung und der Lösung von Finanzkrisen zu verlieren. Es könnten in Zukunft immer mehr Gesetze und Maßnahmen indirekt für nichtig erklärt werden. Regierungen werden potentielle Klagen dann bei Gesetzgebungen auch im Vorhinein einberechnen. Dies ist angesichts der Finanzkrisen der letzten Jahrzehnte und den damit schon jetzt verbundenen Schwierigkeiten ein höchst beunruhigende Perspektive. Auf Dauer ist es nicht einmal ausgeschlossen, dass die starken Regeln zum Marktzugang in Verbindung mit den Investor-Staat-Klagen Strukturen des deutschen bzw. europäischen Finanzsystems unter Druck setzen, weil diese aus Sicht der Investoren den Markt verzerren könnten.

\*\*\*\*\*

### Weitere Informationen:

[Bericht von CEO \(2014\): „Profiting from Crisis“](#)

**Herausgeber:** Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung, WEED e.V., Eldenaer Str. 60, 10247 Berlin

**Kontaktperson:** Markus Henn, [markus.henn@weed-online.org](mailto:markus.henn@weed-online.org)

Dieses Faktenblatt ist Teil eines von Ford Foundation finanzierten Projekts. Die Inhalte liegen in der alleinigen Verantwortung von WEED und können nicht der Ford Foundation zugerechnet werden.



[www.weed-online.org](http://www.weed-online.org)