



August 2015
AK Positionspapier

Elisabeth Beer

TTIP & CETA: Investitionsschutz

Wir über uns

Die Bundesarbeitskammer ist die gesetzliche Interessenvertretung von rund 3,4 Millionen ArbeitnehmerInnen und KonsumentInnen in Österreich. Sie vertritt ihre Mitglieder in allen sozial-, bildungs-, wirtschafts- und verbraucherpolitischen Angelegenheiten auf nationaler als auch auf der Brüsseler EU-Ebene. Darüber hinaus ist die Bundesarbeitskammer Teil der österreichischen Sozialpartnerschaft.

Das AK EUROPA Büro in Brüssel wurde 1991 errichtet, um die Interessen aller Mitglieder der Bundesarbeitskammer gegenüber den Europäischen Institutionen vor Ort einzubringen.

Zur Organisation und Aufgabe der Bundesarbeitskammer in Österreich

Die Bundesarbeitskammer Österreichs bildet die Dachorganisation von neun Arbeiterkammern auf Bundesländerebene, die gemeinsam den gesetzlichen Auftrag haben, die Interessen ihrer Mitglieder zu vertreten.

Im Rahmen ihrer Aufgaben beraten die Arbeiterkammern ihre Mitglieder unter anderem in Fragen des Arbeitsrechts, des Konsumentenschutzes, in Sozial- und Bildungsangelegenheiten. Mehr als drei Viertel der rund 2 Millionen Beratungen jährlich betreffen arbeits-, sozial- und insolvenzrechtliche Fragestellungen. Darüber hinaus nimmt die Bundesarbeitskammer im Rahmen von legislativen Begutachtungsverfahren die Aufgabe wahr, die Positionen der ArbeitnehmerInnen und der KonsumentInnen gegenüber dem Gesetzgeber in Österreich als auch auf EU-Ebene einzubringen.

Alle österreichischen ArbeitnehmerInnen sind per Gesetz Mitglied der Arbeiterkammern. Die Mitgliedsbeiträge sind gesetzlich geregelt und betragen 0,5 Prozent des Bruttoeinkommens (maximal bis zur Höchstbemessungsgrundlage in der Sozialversicherung). 750.000 (ua Arbeitslose, Eltern in Karenz, Präsenz- und Zivildienstler) der rund 3,4 Millionen Mitglieder sind von der Zahlung des Mitgliedsbeitrages befreit, haben aber Anspruch auf das volle AK-Leistungsangebot!

Rudi Kaske
Präsident

Werner Muhm
Direktor

Investitionsschutzbestimmungen haben keine Berechtigung

Mit dem Inkrafttreten des Lissabon-Vertrags am 1. Dezember 2009 ging die Zuständigkeit für Abkommen zur Investitionspolitik mit Drittstaaten von den EU-Mitgliedstaaten auf die europäische Ebene über. Damit sind Investitionsschutzbestimmungen nun ein fixer Bestandteil der EU-Handels- und eben auch Investitionsabkommen.

Das erste Abkommen, das mit dieser neuen Kompetenz von der EU-Kommission verhandelt wurde, ist CETA – das Handelsabkommen zwischen der EU und Kanada. Dieses dient auch als Blaupause für weitere Verhandlungen mit Ländern wie Singapur, China und auch den USA. Im Rahmen von TTIP liegt noch kein Vertragstext vor.

Privilegierter Eigentumsschutz für ausländische InvestorInnen ist mit nichts zu rechtfertigen

Investitionsschutzbestimmungen in CETA sehen für ausländische InvestorInnen aus dem jeweiligen Vertragspartnerland vier Mindeststandards vor, die inländische Unternehmen nicht haben:

- Schutz vor Diskriminierung jeglicher Art
- besondere Transparenzregeln
- gerechte und billige Behandlung im Gastland und
- den freien Transfer von Zahlungen in frei konvertierbarer Währung.

Verletzt der Staat einen dieser Mindeststandards, verpflichtet er sich, den Investor für Schaden und Verluste zu entschädigen.

Der in CETA vereinbarte Eigentumsschutz geht jedoch weit über Entschädigungspflichten bei unmittelbarer Enteignung hinaus, welche EU-BürgerInnen und EU-UnternehmerInnen aufgrund nationaler Gesetze zugutekommen. Der Investitionsschutz erfasst auch staatliche Maßnahmen wie neue Gesetze, Verordnungen, Bescheide etc., die ähnlich wie eine Enteignung wirken können. Hierbei spricht man von indirekter Enteignung. Ein Beispiel: Beschließt das österreichische Parlament, Bestimmungen im Umwelt- oder Arbeitsrecht zu novellieren, könnte es damit gegen den Mindeststandard der „gerechten und billigen Behandlung“ verstoßen, wenn kanadischen oder US-amerikanischen FabrikbetreiberInnen dadurch zusätzliche Kosten entstehen. Kann der Investor seine sogenannte „legitime“ Erwartung, dass es während seiner Geschäftstätigkeit zu keinen gesetzlichen Veränderungen kommt, vor einem privaten Schiedsgericht begründen, so ist er zu entschädigen.

Diese weitreichende Entschädigungspflicht des Staates wird durch keine erkennbaren Vorteile - weder für die Bevölkerung noch für die öffentliche Hand - ausgeglichen. Im Gegenteil: Der politische Handlungsspielraum, neue Maßnahmen im Interesse des Gemeinwohls zu ergreifen, wird massiv eingeschränkt, womit das souveräne Recht auf Regulierung bedroht wird. Allein die Androhung von Klagen verhindert

notwendige Regulierungen. Darüber hinaus wird die Wettbewerbsgleichheit zwischen in- und ausländischen Unternehmen empfindlich gestört.

Positives Investitionsklima durch Gleichbehandlung gewährleisten

Die Grundidee des Investitionsschutzes liegt in Abkommen, die Industriestaaten mit Entwicklungs- und Transformationsländern abgeschlossen haben. Einerseits sollte der Investitionsschutz der Förderung von neuen Investitionen in Ländern mit schwachen Rechtssystemen dienen. Andererseits sollten Unternehmen, die im Ausland investieren, vor willkürlicher, ungerechter oder anderweitig unakzeptabler Behandlung und etwaigen Verlusten geschützt werden. Die mit den Investitionsschutzabkommen gemachten Erfahrungen stellen jedoch ihre Wirksamkeit in hohem Maße in Frage. Auch wird der Aspekt der Rechtsunsicherheit von den Unternehmen mit höheren Gewinnmargen im Auslandsgeschäft „eingepreist“

Länder wie Österreich, Kanada oder die USA verfügen jedoch über demokratische Strukturen mit einer ausgeprägten Rechtskultur. Unsicherheiten aufgrund fehlender oder schwacher Rechtssysteme gibt es in diesen Staaten nicht. Grundrechte wie das Recht auf Eigentum und der Gleichbehandlung sind in den Rechtsordnungen stark verankert. Auch sind die drei Volkswirtschaften bereits heute wirtschaftlich stark verflochten, was allein schon Beweis ist, dass es Investitionsförderung in dieser Form bis heute nicht gebraucht hat und auch in Zukunft nicht brauchen wird. Im Gegenteil, die Einführung von Investitionsschutzabkommen würde dem Rest der Welt signalisieren, dass wir unser rechtsstaatliches System der Gewaltentrennung und Gerichtsbarkeit selbst in Frage stellen.

Die AK fordert daher

Die Investitionsschutzbestimmungen sind weder in CETA noch in TTIP oder anderen vergleichbaren EU-Handels- und/oder Investitionsabkommen aufzunehmen, weil

- die einzelstaatlichen Rechtsordnungen bereits heute weitreichende Bestimmungen zum Schutz des Eigentums vorsehen.
- das souveräne Regulierungsrecht auf Kosten des Allgemeinwohls, der demokratiepolitischen Handlungsspielräume und der SteuerzahlerInnen eingeschränkt wird.
- die europäische Wirtschaft, welche die weitaus größte Stütze für den heimischen Arbeitsmarkt ist, durch diese drohende Ungleichbehandlung schlechter gestellt und im Binnenmarkt bedeutende Wettbewerbsnachteile erleiden würde.
- die Mindeststandards nach wie vor vage formuliert sind und Interpretationsspielraum geben, was un gerechtfertigte und dubiose Klagen, auch von FinanzspekulantInnen, zulässt.
- die Klausel „gerechte und billige Behandlung“ von InvestorInnen als Einfallstor genutzt werden könnte, um gegen demokratisch zustande gekommene Regulierungen im Interesse des Gemeinwohls vorzugehen, so sie ihre wirtschaftlichen Interessen gefährdet sehen.
- damit keinerlei Balance zwischen Rechten und Pflichten für die ausländischen InvestorInnen angestrebt wird.

Investor-Staat-Streitbeilegung: Privatjustiz im Sinne multinational- aler Konzerne

Zur Durchsetzung der Investitionsschutzbestimmungen ist ein Investor-Staat-Streitbeilegungsverfahren (ISDS) in CETA, TTIP sowie anderen EU-Handels- und Investitionsabkommen vorgesehen. Fühlt sich der Investor im Gastland diskriminiert oder in seinem Vertrauensgrundsatz verletzt, so kann er den Staat unmittelbar vor einem privaten Ad-hoc-Schiedsgericht verklagen, das über die Vertragsverletzung urteilt. Die Schiedsgerichte haben die Interpretations- und Entscheidungshoheit darüber, was eine direkte oder indirekte Enteignung ist. Sie urteilen darüber, ob dem Investor Entschädigungen für gesetzliche oder verfahrensrechtliche Maßnahmen eines souveränen Staates zustehen.

Demokratie in Gefahr

ISDS in TTIP oder CETA ermöglicht es multinationalen Konzernen mit Sitz in Kanada oder den USA, in Umgehung der nationalen Gerichtsbarkeit private Ad-hoc-Schiedsgerichte anzurufen, wenn sie durch neue Gesetze oder Verordnungen ihre (erwarteten) Gewinne gefährdet sehen. Das schränkt das Regulierungsrecht von Staaten massiv ein. Schon allein Klagsdrohungen haben Regierungen in der Verfolgung ihrer Regulierungsinitiativen eingeschüchtert. Die Schiedssprüche sind bindend, ohne dass eine weitere Schiedsinstanz oder eine Überprüfung durch nationale Gerichte möglich sind.

ISDS ist insbesondere im letzten Jahrzehnt zu einem sehr machtvollen und effizienten Instrument für Konzerne und auch FinanzspekulantInnen geworden, um gegen ihnen unliebsa-

me Regulierungen oder Staatsschuldenschnitte vorzugehen. Derzeit sind über 600 Klagen bekannt, wobei in fast zwei Drittel der Fälle die Regierungen Entschädigungen gezahlt oder sich auf einen Kompromiss, wie Zurückziehen oder Beugen von angefochtenen Maßnahmen, eingelassen haben. Auch wenn es den InvestorInnen nicht immer gelingt zu obsiegen, haben die SteuerzahlerInnen meist die teuren Verfahrenskosten (die OECD spricht von durchschnittlich 8 Millionen US-Dollar) zu zahlen.

Das Schiedsgerichtssystem ist aus dem Ruder geraten

Die privaten Ad-hoc-Schiedsgerichte werden als mitunter parteiisch, inkonsistent und undemokratisch kritisiert. Die auf Investitionsschutz spezialisierten ExpertInnen sind eine kleine, eng miteinander verflochtene Gruppe von Anwaltskanzleien. Mehr als die Hälfte der bekannten Investitionsschutzklagen wurde von nur 15 SchiedsrichterInnen entschieden. Sie fungieren nicht nur als SchiedsrichterInnen, sondern vertreten die Streitparteien nebenher auch als AnwältInnen und rufen sich in Verfahren gegenseitig als ExpertInnen auf. Interessenskonflikte, die das „Seitenwechseln“ beinhalten, spielen keine Rolle.¹ Es liegt in der Natur der Sache, dass Anwaltskanzleien einen finanziellen Anreiz an vielen Streitfällen mit hohem Streitwert haben, wobei nur InvestorInnen – nicht Staaten – klagen können. Die Anwaltskanzleien suchen sich mittlerweile ihre Geschäftsmöglichkeiten, indem sie potentielle Klagen InvestorInnen anbieten oder in Fach-

journalen inserieren und mit KapitalgeberInnen zusammenarbeiten, die gegen Gewinnbeteiligung die hohen Verfahrenskosten tragen. So hat sich eine Klagsindustrie etabliert.

Die massive Kritik der Gewerkschaften und Zivilgesellschaft an dem System hat Wirkung gezeigt. Die ISDS-BefürworterInnen geben zu, dass es eine bessere Balance zwischen Regulierungsrechten und Investitionsschutz brauche, die Schiedsgerichtsverfahren transparenter und die SchiedsrichterInnen unabhängiger sein sollten. In CETA sind punktuelle Reformen umgesetzt: ein freiwilliger Verhaltenskodex für SchiedsrichterInnen, Transparenzregeln sowie die Möglichkeit, eine Berufungsinstanz einzurichten.

Doch diese nur punktuellen Verbesserungen ändern die kritisierte Privatjustiz nicht grundsätzlich. Nach wie vor entscheiden SchiedsrichterInnen, deren Unabhängigkeit und Legitimität nicht gewährleistet sind, fern von nationalen Rechtsgepflogenheiten endgültig über die Verhältnismäßigkeit von regulatorischen Maßnahmen im Interesse der Öffentlichkeit.

Privatisierung der Gerichtsbarkeit ist abzulehnen

Bisher war ISDS nur in bilateralen Investitionsabkommen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern üblich. Das Schiedssystem auf entwickelte Rechtsstaaten wie die USA, Kanada und die EU auszuweiten, würde bedeuten, dass mehr als einem Viertel aller ausländischen Unternehmen in der EU das Klagsprivileg eingeräumt wird. Hiermit würde das ISDS-System eine noch nie dagewesene Dimension bekommen, was die Frage der grundsätzlichen Rechtskonformität aufkommen lässt. Die EU würde anstelle ihrer Rechtskultur

der Gewaltentrennung und unabhängigen Gerichtsbarkeit eine Privatjustiz für einen beträchtlichen Teil der Wirtschaft zulassen.

Die AK fordert daher:

ISDS ist grundsätzlich abzulehnen, weil

- private Schiedsgerichte, denen eine strukturelle Befangenheit anhaftet, Streitigkeiten nicht fair lösen können, in denen es im Kern um die öffentliche Regulierung – also eine staatliche Kernfunktion – geht. Das Gemeinwohl hat Vorrang vor einzelwirtschaftlichen Interessen zu haben.
- es außer Frage stehen muss, dass für eine Streitschlichtung ordentliche Gerichte mit öffentlichen Verfahren, unabhängigen RichterInnen und Instanzenzug zuständig zu sein haben.
- eine Privatisierung der Gerichtsbarkeit vehement abzulehnen ist.
- es die Rechte der Parlamente und BürgerInnen massiv einschränkt.
- die SteuerzahlerInnen nicht für das Investitionsrisiko, dass sich im Laufe der Geschäftstätigkeit die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ändern könnten, aufkommen wollen.
- es die europäische Wirtschaft gegenüber kanadischen und US-amerikanischen Konzernen eindeutig benachteiligt.
- Staaten in einem Schiedsverfahren nichts zu gewinnen haben, sie können bestenfalls die Klage auf Entschädigungszahlungen abwehren.

Dieses Investitionsschutzregime ist so nicht reformierbar!

Die Kommission hat in Reaktion auf den massiven Widerstand von Gewerkschaften, ArbeitnehmerInnen-Interessenvertretungen und Zivilgesellschaft gegen exklusive Klagerechte multinationaler Unternehmen im Frühjahr 2014 eine öffentliche Konsultation eingeleitet. Gleichzeitig hat sie die Verhandlungen über das Investitionsschutzkapitel mit den USA ausgesetzt. Doch sind Investitionsschutz sowie ISDS bereits Teil des ausverhandelten CETA-Abkommens mit Kanada.

Die Beteiligung an der Online-Konsultation zu ISDS in TTIP war so hoch wie noch nie bei solchen Befragungen: fast 150.000 Personen und Institutionen haben die sehr technischen Fragen beantwortet. Die überwältigende Mehrheit von 88 Prozent lehnt Sonderklagerechte in EU-Handelsabkommen wie TTIP grundsätzlich ab. Allein aus Österreich sind 33.753 Antworten gekommen.

Trotz massiven Widerstands nur punktuelle Verbesserungen

Die Kommission will als Reaktion auf die sehr kritischen Ergebnisse der Konsultation Reformvorschläge zu den am meisten umstrittenen Themen diskutieren, ohne aber von den privilegierten Konzernrechten abzurücken. Zu folgenden Themen nimmt sie Beratungen auf: Schutz des staatlichen Regulierungsrechts; Etablierung und Funktionsweise von Schiedsgerichten; Beziehung zwischen nationalen Gerichtsverfahren und ISDS; und Überprüfung schiedsgerichtli-

cher Entscheidungen im Rahmen eines Berufungsmechanismus. Sollten punktuelle Verbesserungen aus den Beratungen hervorgehen, so gelten diese aber nur für TTIP, nicht aber für CETA oder die in Verhandlung stehenden Abkommen mit Singapur, China, Indien, Vietnam, Myanmar, etc.

Die Wirtschaft und ihre LobbyistInnen sehen sich gezwungen, auf die Reformdiskussion einzugehen, weil die öffentliche Meinung zu den Schiedsgerichten verheerend ist: demokratisch nicht legitimierte Geheimgerichte, parteiische SchiedsrichterInnen, intransparente Verfahren und Einschüchtern von Regierungen. Will man die privilegierten Rechte für multinationale Konzerne retten, so sind Zugeständnisse zu machen. Daher kommen jetzt Ideen wie ein internationales Investitions- oder Handelsgericht mit unabhängigen RichterInnen, transparente Verfahren mit Beteiligung Dritter und Einrichtung einer Berufungsinstanz auf. Auch soll das staatliche Regulierungsrecht in TTIP besser abgesichert und keine parallelen Klagen zugelassen werden.

Wir lassen uns nicht Sand in die Augen streuen!

Die Vorschläge zu punktuellen ISDS-Reformen sind nur rein theoretisch betrachtet eine Verbesserung des Status quo. Doch wir lassen uns nicht in die Irre führen, denn Österreich ist bis dato keine Investitionsschutzverpflichtungen gegenüber kanadischen oder US-amerikanischen InvestorInnen eingegangen und kann von

ihnen nicht verklagt werden! Warum sollten wir uns in diese viel schlechtere Situation bringen wollen? Darüber hinaus gehen die Reformvorschläge nicht auf die Hauptkritik des umstrittenen Investitionsschutzregimes ein:

- Investitionsschutzrechte werden über Menschenrechte und Demokratie gestellt
- Öffentliche Rechte wie die Regulierung im Interesse des Allgemeinwohls dürfen nicht an private Schiedsgerichte abgegeben werden
- Investitionsschutz dient wirtschaftlichen Einzelinteressen, nicht aber den Gemeinwohlinteressen
- Schiedsgerichte sind einseitig (nur der Investor kann klagen), undemokratisch und unberechenbar. Sie sind keiner Verfassung und keinen Grund- und Menschenrechten verpflichtet. Sie urteilen dennoch über die Verhältnismäßigkeit von regulatorischen Maßnahmen.
- Investitionsschutz ist ein Privileg ausländischer InvestorInnen und stellt inländische InvestorInnen, die die Stütze des heimischen Arbeitsmarktes sind, schlechter
- Die Klauseln der fairen und billigen Behandlung sowie der indirekten Enteignung geben den InvestorInnen - unabhängig von institutionellen Strukturen der Schiedsgerichte - das Recht, Entschädigungszahlungen einzuklagen.

Die AK fordert daher:

Investitionsschutzbestimmungen und Sonderklagerechte für Konzerne dürfen grundsätzlich keinen Eingang in Handels- und Investitionsabkommen finden:

- Für TTIP sind Investitionsschutzbestimmungen und ISDS abzulehnen und
- CETA ist nachzuverhandeln, um dieses Kapitel wieder herauszunehmen.
- Die in Verhandlung stehenden Abkommen (Singapur, Japan, China, Indien, Vietnam, Myanmar, etc.) sollen kein Kapitel zu Investitionsschutz und ISDS enthalten.

¹ Eberhardt, Pia / Olivet, Cecilia (2012): Profiting from injustice - How law firms, arbitrators and financiers are fuelling an investment arbitration boom, hg. von Corporate Europe Observatory, Transnational Institute, CAMPACT, PowerShift, Seite 14 ff

Für weitere Fragen steht Ihnen gerne

ÉElisabth Beer

Tel: + 43 (0) 1 501 65 2711
elisabeth.beer@akwien.at

und

Amir Ghoreishi

(in unserem Brüsseler Büro)
T +32 (0) 2 230 62 54
amir.ghoreishi@akeuropa.eu

zur Verfügung.

Österreichische Bundesarbeitskammer

Prinz-Eugen-Straße 20-22
1040 Wien, Österreich
T +43 (0) 1 501 65-0

AK EUROPA

Ständige Vertretung Österreichs bei der EU
Avenue de Cortenbergh 30
1040 Brüssel, Belgien
T +32 (0) 2 230 62 54
F +32 (0) 2 230 29 73