



Öffentliche Konsultation zu den Modalitäten des Investitionsschutzes und der Investor-Staat-Streitbeilegung im Rahmen der TTIP

Die Europäische Kommission hat mit 27.3.2014 eine Online-Konsultation über Investorenschutzbestimmungen in der transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft TTIP eingeleitet. Die Bundesarbeitskammer (AK) und der Österreichische Gewerkschaftsbund (ÖGB) beteiligen sich an der öffentlichen Anhörung und beantwortet die von der Europäischen Kommission vorgegebenen Fragen wie folgt:

A. Materiell rechtliche Bestimmungen zum Schutz von Investitionen

Frage1: Geltungsbereich der materiell rechtlichen Investitionsschutzbestimmungen

Wir lehnen Investitionsschutzbestimmungen im TTIP grundsätzlich ab, auch wenn Investoren substantielle Ressourcen eingebracht haben, weil

- die Einhaltung der Grundsätze, die die Investitionsschutzbestimmungen garantieren wollen, entwickelte Demokratien und Rechtsstaaten wie die EU-Mitgliedstaaten und die USA ihren BürgerInnen und Unternehmen und somit auch ausländischen Unternehmen per nationalem Gesetz gewähren;
- die TTIP-Vertragspartner demokratische Regierungen mit der am weitesten entwickelten Rechtsstaatlichkeit sowie auch Rechtskultur sind;
- in der Europäischen Union sowie in den USA das Eigentumsrecht und die Gleichbehandlung in der Rechtsordnung stark verankert sind;
- die starke wirtschaftliche Verflechtung der beiden Volkswirtschaften sowie die kontinuierlich steigenden Direktinvestitionsdaten und -entwicklung Beweis dafür sind, dass die nationalen Gesetze fair und ausreichend sind;
- gesonderte Investitionsschutzbestimmungen für AusländerInnen eine positive Diskriminierung bedeuten und damit ausländische Investoren gegenüber inländischen besser gestellt werden würden;
- neben dem gut funktionierenden rechtsstaatlichen Eigentums- und Investorenschutz eine parallele private Gerichtsbarkeit für ausländische Investoren mit privilegierten Bedingungen entstehen würde;
- Die SteuerzahlerInnen einmal mehr für unternehmerisches Risiko haften würden.

Wir lehnen die vorgeschlagenen Investitionsschutzbestimmungen im TTIP im Besonderen ab, weil

- der vorgeschlagene Geltungsbereich Vermögenswerte jeglicher Art umfasst;
- ausländische Direktinvestitionen bzw der Investor nicht durch eine klare und enge Definition eindeutig von sonstigen Anlageformen oder spekulativen Investitionen abgegrenzt werden;
- keine Balance von Rechten und Pflichten (zB nachhaltige Investition, sozial und ökologische Zukunftsfähigkeit, Einhalten aller nationalen Gesetze und Gepflogenheiten, positive volkswirtschaftliche Effekte wie Arbeitsplatzschaffung, betriebliche Weiterbildung, Forschung und Entwicklung) für die ausländischen Investoren angestrebt wird;

- Portfolio-Investitionen und sonstige Finanzanlagen nicht vom Geltungsbereich ausgeschlossen sind und daher frivole und ungerechtfertigte Klagen von FinanzspekulantInnen möglich würden;
- sensible Branchen wie beispielsweise Bildung, Gesundheit, Beihilfen, öffentliche Beschaffung, Kultur, öffentliche und soziale Dienstleistungen sowie Politikbereiche wie Arbeit und Soziales, Umwelt, Bildung, Forschung, Regionalentwicklung, Finanzmarktregulierung und Steuerpolitik nicht aus dem Geltungsbereich der Investitionsschutzbestimmungen ausgenommen sind und daher die demokratische Souveränität, im Interesse des Allgemeinwohls regulative Maßnahmen zu ergreifen, direkt aber auch indirekt eingeschränkt werden könnte.

Frage 2: Nichtdiskriminierung

Wir sprechen uns **dezidiert dagegen aus, dass der Geltungsbereich der Investitionsschutzbestimmungen auf den Marktzugang ausgeweitet** wird, weil

- sonst das sozialstaatliche europäische Modell zur Disposition gestellt werden würde.

Wir sehen keinen Handlungsbedarf, Nichtdiskriminierungsklauseln für ausländische Investoren festzuschreiben, weil

- die nationalen Rechtssysteme der TTIP-Vertragspartner auf Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung aufbauen;
- die positive Diskriminierung von ausländischen Investoren die bestehenden einheitlichen Wettbewerbsbedingungen für in- und ausländische Investoren zunichte machen würde;
- keine Rechtssicherheit für Regelungsausnahmen in beispielsweise den Bereichen wie Beihilfen oder öffentliche Auftragsvergaben gegeben wäre.

Wir lehnen es vehement ab, die Meistbegünstigungsklausel in die Investitionsschutzstandards aufzunehmen, weil

- die „Normeneinfuhr“ von verfahrens- und materiell rechtlichen Bestimmungen aus bestehenden bilateralen Investitionsschutzabkommen (BITs) (die Mitgliedstaaten haben über 1.500 unterschiedlich textierter BITs abgeschlossen!) nicht reguliert werden kann;
- und daher alle Reformbemühungen der Europäischen Kommission, mehr Rechtssicherheit durch klarere Definitionen und präzisere Standards zu erlangen, zunichte gemacht werden. Dieses massive Problem spricht die Kommission selbst an.

Frage 3: Faire und angemessene Behandlung

Ausländische Investoren sind in der europäischen sowie US-amerikanischen Rechtsordnung vor willkürlicher, ungerechter, anstößiger oder anderweitig inakzeptabler Behandlung – wie auch inländische Investoren – hinreichend geschützt!

Wir lehnen es vehement ab, die Klausel „faire und angemessene Behandlung“ in das TTIP aufzunehmen, weil

- diese Klausel – wie die Klagspraxis der letzten Jahrzehnte deutlich demonstriert – als Einfallstor für dubiose Klagen gegen demokratisch zustande gekommenen Regulierungen und Verfahren im Interesse der Allgemeinheit verwendet wird;
- sie große Rechtsunsicherheit mit sich bringt, wie die Spruchpraxis des internationalen Investitionsrechts zeigt;
- ihr somit das Problem anhaftet, von den Schiedsgerichten widersprüchlich interpretiert zu werden;

- sie von Investoren immer häufiger verwendet wird, politische Entscheidungen im Interesse der Allgemeinheit, die die Profitabilität des ursprünglichen Geschäftsmodells tangieren, zu bekämpfen bzw hohe Schadensersatzzahlungen zu erstreiten;
- die Staaten mit dieser Klausel faktisch eine sogenannte „Stabilisierungsverpflichtung“ gegenüber den Investoren eingehen, nämlich in Zukunft keine Maßnahmen zu deren wirtschaftlichem Nachteil zu ergreifen, wenn sie nicht verklagt werden wollen;
- Regierungen erpressbar werden, neue gesetzliche oder verfahrenstechnische Maßnahmen im Interesse der Allgemeinheit abzuschwächen oder in der Zukunft erst gar nicht mehr in Angriff zu nehmen;
- die von der Kommission angeführten Grundrechtsverletzungen, die diese Norm abdecken sollte, hinreichend in den bestehenden Rechtssystemen der Vertragsparteien abgedeckt sind;
- die vorgeschlagene Normeneinschränkung nicht garantieren kann, dass bei Erlass von neuen Sozial-, Arbeits- und Umweltschutzgesetzen Investorenklagen grundsätzlich ausgeschlossen sind.

Frage 4: Enteignung

Das europäische wie auch US-amerikanische Rechtssystem sieht bei direkter und uU auch indirekter Enteignung Entschädigungszahlungen vor, wobei inländische und ausländische Investoren bzw BürgerInnen gleich behandelt werden.

Wir lehnen Sonderrechte für ausländische Investoren in Bezug auf Enteignungen und indirekte Enteignungen ab, weil

- dies zu einer positiven Diskriminierung von ausländischen Investoren bzw zur parallelen privaten Gerichtsbarkeit führen würde;
- das stabile Gleichgewicht zwischen Investorenschutz und Regelungsrecht der Staaten, welches in den europäischen wie den US-amerikanischen Rechtsordnungen umfassend grundrechtlich flankiert ist, nicht ausgehebelt werden darf;
- auch wichtige Schutzbestimmungen für ArbeitnehmerInnen, Gesundheit und Umwelt als indirekte Enteignung angesehen werden können und auch wurden;
- es Investoren in die Lage versetzt, ein breites Spektrum an Regulierungsmaßnahmen im klaren öffentlichen Interesse vor internationalen Schiedsgerichten anzugreifen;
- die Auslegung, inwieweit eine gesetzliche Regelung eine indirekte Enteignung darstellt oder nicht, einem internationalen Schiedsgericht obliegen würde, das ausschließlich die Investitionsschutzbestimmungen des Abkommens interpretiert;
- die Spruchpraxis gezeigt hat, wie anfällig die Vertragsbestimmungen für weitreichende und fragliche Interpretationen sind;
- die Entschädigungspflicht von „indirekten Enteignungen“ im internationalen Investitionsrecht die Freiheit und die Rechte der BürgerInnen und Parlamente maßgeblich eingeschränkt;
- unverhältnismäßig hohe Summen an Entschädigungszahlungen aus Steuergeldern zu zahlen sind.

Frage 5: Gewährleistung des Regelungsrechts und Investitionsschutzes

Wir lehnen es grundsätzlich ab, dass Investitionsschutz über das souveräne Regelungsrecht gestellt wird, weil

- Regeln, die sich aus einem demokratischen Abstimmungsprozess (demokratischen und parlamentarischen Willensbildungsprozess) ergeben und somit das öffentliche Interesse und den Willen von Millionen Menschen widerspiegeln, stets stärker zu gewichten sind als privatwirtschaftliche Partikularinteressen;

- vielmehr die Dringlichkeit gesehen wird, institutionelle Vorkehrungen zur Durchsetzung von öffentlichen Interessen gegenüber einzelnen Unternehmensinteressen zu treffen als umgekehrt;
- soziale Grundrechte und Menschenrechte nicht durch die wirtschaftlichen Grundfreiheiten eingeschränkt werden dürfen.

Im Besonderen **lehnen wir die Formulierungsvorschläge ab**, weil

- es vollkommen unzureichend ist, die uneingeschränkte Gesetzgebungsbefugnis von Vertragsstaaten in die Präambel zu schreiben, da diese nur eine interpretative aber keine ausreichend verbindliche Wirkung hat;
- die verfassungsrechtliche Grundordnung und die Freiheit des Gesetzgebers eingeschränkt wird;
- diese die Interventionsmöglichkeit von Regierungen auf zukünftige gesellschaftspolitische Herausforderungen auch entsprechend zu reagieren, erheblich einschränken;
- die Gemeinwohlziele nicht vom Anwendungsbereich der Investitionsschutzbestimmungen („carve out“) ausgenommen sind bzw keine spezifische Regulierungs-Klausel vorgesehen ist;
- darüber hinaus die von der Kommission angeführten Gemeinwohlziele (Schutz der öffentlichen Gesundheit, der Sicherheit und Umwelt) zu eng gefasst sind und zB die Rechte der Beschäftigten, Sozialrecht, Menschenrechte, Bildung, Betreuung, Finanzmarktregulierung, Regional- und Industriepolitik oder Steuerpolitik nicht einschließen.

B. Beilegung von Investor-Staat-Streitigkeiten (ISDS)

Frage 6: Transparenz bei ISDS

Wir lehnen den Mechanismus Investor-Staat-Streitigkeiten (ISDS) grundsätzlich ab, weil

- ausländischen Investoren keine privilegierten Klagerechte zugestanden werden sollen;
- das private ad hoc Schiedsverfahren unter Ausschluss der Öffentlichkeit stattfindet, teuer sowie unberechenbar ist und darüber hinaus in seiner Spruchpraxis erwiesenermaßen parteiisch und inkonsistent ist;
- in demokratisch verfassten Rechtsstaaten die Gerichte und deren Instanzen bis zu den Höchstgerichten für die Klärung von Streitigkeiten zuständig sind;
- ISDS die bestehende „Wettbewerbsgleichheit“ zwischen inländischen und ausländischen Investoren untergräbt;
- es inakzeptabel ist, private Schiedsgerichte letztendlich über politische Zukunftsfragen entscheiden zu lassen.

Frage 7: Mehrfachklagen und Beziehungen zu inländischen Gerichten

Wir lehnen die Privatisierung des Rechtssystems (ISDS) für eine privilegierte Investorengruppe grundsätzlich ab, weil

- ausländische Investoren in entwickelten Demokratien und Rechtsstaaten wie den EU-Staaten und den USA, aber auch Kanada, Japan etc eine Gleichbehandlung erfahren;
- ein privates ad hoc Schiedsverfahren, das (1) inkonsistent, (2) teuer (3) unberechenbar sowie (4) in Einzelfällen parteiisch ist und privilegierte Investitionsschutzbestimmungen auslegt, das bestehende „level playing field“ aufhebt;
- die EU-Empfehlungen an ausländische Investoren, nationale Gerichte zu bevorzugen und hierfür Anreize zu schaffen bzw gütliche Lösungen zu suchen, sowie Parallelklagen zu untersagen um übermäßige Entschädigungszahlungen zu verhindern, wirkungslose Ansätze sind,

- da das ISDS ausländischen Investoren privilegierte Klagerechte einräumen würde, die sie dann selbstverständlich auch nutzen werden;
- das private Schiedsverfahren-System grundsätzlich aus der Kontrolle geraten ist und mit Empfehlungen nicht reguliert werden kann. Bei Etablierung des Schiedsverfahrens vor einigen Jahrzehnten hat niemand erahnen können, dass es heute von spezialisierten Anwaltskanzleien und Konzernen gegen rechtsstaatliche Regulierungen im Interesse des Allgemeinwohls eingesetzt wird.

Frage 8: Ethik, Verhalten und Qualifikationen der Schiedsrichter

Wir lehnen es grundsätzlich ab, ISDS für eine privilegierte Investorengruppe aus entwickelten Rechtsstaaten zu gewähren, weil

- die von der EU vorgeschlagenen Reformen zu Ethik, Verhalten und Qualifikationen der SchiedsrichterInnen nur Empfehlungen sind, an die sich die KlägerInnen bzw die SchiedsrichterInnen nicht zwingend halten müssen;
- der Umstand, derartige im Grunde selbstverständliche Mindestnormen als Empfehlung aussprechen zu müssen, deutlich aufzeigt, wie sehr das private ad hoc Schiedsverfahren-System außer Kontrolle geraten ist;
- das Klagen gegen regulative staatliche Maßnahmen sich für findige Anwaltskanzleien und die Rechtswissenschaft zu einem sehr lukrativen Wirtschaftszweig entwickelt hat, der sich mit Empfehlungen nicht regulieren lässt;
- das bestehende System aufgrund der ihm innewohnenden Grundausrichtung, ausschließlich Investorenrechte zu schützen, nicht reformierbar ist.

Frage 9: Prävention mutwilliger und unbegründeter Klagen

Allein der Umstand, dass die EU mutwillige und unbegründete Klagen abwehren muss, zeigt auf, wie sehr das bestehende System unzulänglich ist, und bekräftigt uns darin, die Aufnahme von ISDS in das TTIP vehement abzulehnen, weil

- ua die Verfahrenskosten im Schiedsverfahren unverhältnismäßig hoch sind – im Durchschnitt 6 - 8 Mio USD – was das Klagen zu einem boomenden Geschäft für die Anwaltskanzleien macht;
- der Staat bei Klagen nichts zu gewinnen hat, sondern vor einzelnen SchiedsrichterInnen sein demokratisch legitimes Vorgehen im Interesse der Allgemeinheit zu verteidigen hat;
- die horrenden Kosten die SteuerzahlerInnen aufzubringen haben;
- dies die wirkungsvollste Prävention ist, mutwillige und unbegründete Klagen zu vermeiden.

Frage 10: Weiterbearbeitung und „Filterung“ von Klagen

Wir sind der Auffassung, dass **ISDS nicht in das TTIP aufgenommen werden soll**, auch sind die Filtermechanismen nicht hinreichend, weil

- damit keine ausreichende Regulierung für die Finanzmärkte sichergestellt werden kann;
- vorliegende Klagen vor allem gegen Zypern und Griechenland bestätigen, wie Investitionsschutzbestimmungen von Finanzspekulanten zu Lasten der Bevölkerung missbraucht und damit letztlich auch die Stabilität des Finanz- und Wirtschaftssystem der EU gefährden werden.

Frage 11: Orientierungshilfen der Parteien (EU und USA) bei der Auslegung des Abkommens

Wir sind der Überzeugung, dass die **negativen Effekte von Investitionsbestimmungen mit interpretativen Noten und Vertrags-Auslegungen keinesfalls entschärft werden können**, weil

- wie die Schiedsgerichtspraxis zeigt, diese für die privaten ad hoc Schiedsgerichte nicht unbedingt bindend sind;
- die Definitionsmacht der Parlamente über essentielle Vertragselemente und die Legitimation der Abkommen noch weiter konterkariert würde.

Frage 12: Berufungsmechanismus und Stetigkeit der Schiedssprüche

Wir lehnen eine Privatisierung der Gerichtsbarkeit grundsätzlich ab und sehen daher auch keine Notwendigkeit, Berufungsmechanismen zu diskutieren.

C. Allgemeine Bewertung

Wir sind der **Auffassung**, dass die hochspezialisierten Detailfragen, technischen Hürden und insbesondere das Fehlen einer Grundsatzdiskussion diese öffentliche Konsultation **als Farce** nicht nur für die breite Bevölkerung erscheinen lassen, weil

- sich die vorgelegten Fragen nur auf Detailfragen zu einzelnen Investitionsschutzbestimmungen beziehen, die darüber hinaus rein technischer Natur sind. Nachdem die Kommission eine grundsätzliche Diskussion zu Investitionsschutzbestimmungen und ISDS nicht zulässt, stellt sie sich nicht der Kritik der breiten Öffentlichkeit;
- die im vorgelegten Referenztext wiedergegebenen einzelnen Bestimmungen nicht in Beziehung zum eigentlichen Abkommenstext und dessen Aufbau gestellt werden, sodass eine seriöse Beurteilung der Investitionsschutzbestimmungen selbst für ExpertInnen unmöglich ist.

Wir kritisieren, dass **nicht alle Vertragsbestimmungen zum Investitionsschutz sowie die Verhandlungsdokumente insgesamt veröffentlicht** wurden. Denn neben dem Investitionsschutz gibt es weitere sensible Bereiche wie die Rechte und der Schutz der ArbeitnehmerInnen, Umwelt-, Gesundheits- und Verbraucherschutz, Regelungen über Öffentliche Dienstleistungen, Fragen der Nachhaltigkeit, etc. Es ist nicht tolerierbar, dass in demokratischen Staaten die Bevölkerung über Liberalisierungs- sowie Deregulierungsschritte erst nach Beschluss der Verhandlungen erfährt und damit eine Diskussion über etwaige Liberalisierungsangebote nicht ermöglicht wird.

Wir fordern, dass in der Analyse der eingegangenen Antworten auch dargestellt wird, wie viele der TeilnehmerInnen sich grundsätzlich dagegen aussprechen, dass ISDS bzw Investitionsschutzbestimmungen ins TTIP aufgenommen werden.

Die hier **vorgebrachten Kritikpunkte** und Positionen gelten nicht nur für das TTIP sondern uneingeschränkt **auch für andere in Verhandlung stehende Freihandelsabkommen** der EU, zB für Kanada, Japan, Singapur, etc:

- Die **Privatisierung der Gerichtsbarkeit wird dezidiert abgelehnt**. Die Schiedsgerichtspraxis der derzeit bestehenden rund 3.000 Bilateralen Investitionsschutzabkommen (BITs) zeigt deutlich die Unzulänglichkeiten auf: extrem teuer, ineffizient, fehlende Unabhängigkeit, unberechenbar, Intransparenz.
- **ISDS schränkt den politischen Handlungsspielraum für die Zukunft zu Lasten der eigenen Bevölkerung massiv ein**; die Tatsache, dass insbesondere in den letzten zwei Jahren die europäischen Krisenstaaten von zahlreichen Investoren wegen einzelner Krisenmaßnah-

men auf Schadensersatzzahlungen verklagt wurden, ist ein deutlicher Beweis für diese demokratiepolitisch problematische Wirkung.

- **Es ist politisch vollkommen unverantwortlich ISDS ins TTIP aufzunehmen**, zieht man im Lichte der Klagspraxis in Betracht, wie schnell US-amerikanische Investoren bei unliebsamen Gesetzen und Verfahren mit Klagen gegen Staaten reagieren. Umgekehrt haben europäische Investoren nach bisherigen Erfahrungen „nichts zu gewinnen“, da die USA sich bis heute sehr erfolgreich gegen zahlreiche Klagen verteidigt und kein Schiedsverfahren verloren haben.
- Der **enorme Anstieg von Klagsfällen** insbesondere bei der Erlassung neuer Gesetze im Interesse der Allgemeinheit (ein lukratives Geschäftsfeld von spezialisierten Anwaltskanzleien) ist ein deutlicher Beweis dafür, dass das System der unterschiedlichen Investitionsschutzverträge aus der Kontrolle geraten und damit nicht länger tragbar ist. Aus diesem Grund treten wir vehement dagegen ein, dass auf dieser Basis keine weiteren Verträge geschlossen werden. Die bestehenden Verträge der Mitgliedstaaten müssen ebenfalls überdacht werden. Einige wenige Länder wie zB Südafrika haben das bereits erkannt und entsprechende Schritte gesetzt.

Inhaltliche Freigabe

Rudi Kaske
AK-Präsident

Erich Foglar
ÖGB-Präsident