Berlin, 07.05.2015

TTIP, CETA & Co. ohne Investor-Staat-Klagerechte: Drastische Ausweitung der Investorenklagen verhindern

Stellungnahme des Bündnisses TTIPunfairHandelbar zu den Madrid-Vorschlägen europäischer Sozialdemokraten

Die Investor-Staat-Klagen stehen in der Kritik. Die Zahl der Verfahren steigt und mit ihnen die von den Steuerzahlern aufzubringenden Schadensersatzsummen aufgrund von fragwürdigen Entscheidungen. Das Verfahren genügt den elementaren Ansprüchen an Rechtsstaatlichkeit nicht. Zwischen der EU und den USA bzw. Kanada ist ein solches System zudem nicht notwendig: Es gibt bereits ein sehr hohes Niveau von Direktinvestitionen und keinen Beleg für systematische Diskriminierung oder unfaire Behandlung ausländischer Investoren. Außerdem verfügen alle Vertragsparteien über gut entwickelte nationale Rechtssysteme. Wir begrüßen, dass das Nachdenken über Alternativen zum hergebrachten Investitionsschutz eingesetzt hat. Diese Alternativen stehen allerdings mit einer Einführung von ISDS in CETA und TTIP in Widerspruch – die SPD muss sich entscheiden.

Am 21. Februar 2015 legten sozialdemokratische Regierungschefs und Parteivorsitzende aus Deutschland, Schweden, den Niederlanden, Luxemburg, Dänemark und Frankreich ein Papier mit dem Titel „Verbesserungen an CETA und darüber hinaus – Meilensteine für modernen Investitionsschutz setzen“[2] vor. In dem Text wird der Abschluss der Verhandlungen über das Freihandelsabkommen zwischen der EU und Kanada (CETA) begrüßt und auf die Bedeutung des finalen CETA-Textes für das TTIP-Abkommen mit den USA hingewiesen. Zum umstrittenen Investitionsschutz und den Investor-Staat-Klagemöglichkeiten (ISDS) machen die Sozialdemokraten diverse Reformvorschläge, die dem Ziel dienen sollen, „das richtige Gleichgewicht zwischen privaten und öffentlichen Interessen durch die Gewährleistung eines angemessenen Maßes an Anlegerschutz unter Wahrung legitimer öffentlicher Interessen herzustellen“. Die EU-Kommission wird aufgefordert, diesen neuen Ansatz „in künftigen Abkommen“ und auch in CETA einzuführen, um so „ein hohes Schutzniveau für unsere Investoren im Ausland zu gewährleisten“, als auch die „Wahrung der berechtigten Interessen der Staaten“ zu gewährleisten. Welche genauen Änderungen die Sozialdemokraten noch im Rahmen der Rechtsförmlichkeitsprüfung in CETA einfügen wollen und was zukünftigen EU-Abkommen überlassen bleiben soll, wird in dem Papier nicht spezifiziert. Gar nicht erwähnt werden Initiativen jenseits des engen Bereichs des Investitionsschutzes, die für ein stärkeres Gleichgewicht zwischen Rechten für Konzerne und anderen gesellschaftlichen Interessen sorgen könnten, wie z. B. einklagbare Rechte für ArbeitenehmerInnen.

Grundsätzlich begrüßt das Bündnis *TTIPunfairHandelbar* das Bemühen sozialdemokratischer Parteien Europas um eine gemeinwohlverträgliche Kursänderung bei den Investitionsverträgen. Damit wird auch von Seiten der Sozialdemokratie klargestellt: Der alte ISDS-Ansatz mit privaten Schiedsgerichten ist keine Politik, die man fortsetzen kann. Er gehört, um mit dem Vorsitzenden des Handelsausschusses des Europäischen Parlamentes (INTA), Bernd Lange (SPD) zu sprechen, auf den Müllhaufen der Geschichte.

1 Download der deutschen Übersetzung des SPE-Madrid-Papers: http://www.spd.de/linkableblob/127484/data/20150223_ceta_isds_papier_madrid.pdf

Reformen innerhalb des ISDS-Systems und mehr Klagerechte für KMUs?

Trotz des Eingeständnisses der Legitimationskrise und der rechtsstaatlichen Probleme des alten Investitionsschutz-Regimes verbleiben fast alle der Reformvorschläge[2] des Madrider Papiers dem ISDS-System verhaftet. Sie deuten auf einen Abschluss von CETA und TTIP mit reformierten Investorenschutz- und ISDS-Regeln hin – und würden zu einer enormen Ausweitung des ISDS-Regimes führen. Zusammen mit anderen in Verhandlungen befindlichen Abkommen wie TPP, EU-China und US-China würden stattbisher 20% bald ca. 80% der globalen Investitionsströme und -bestände abgedeckt sein[3]. Die eigentlichen Kernprobleme des ISDS-Regimes bleiben dabei durch die Reformen unangetastet:

» Ausländische Investoren behalten ihre privilegierten Klagerechte: Nur ausländische Investoren – nicht inländische und auch nicht normale BürgerInnen – bekommen das exklusive Recht, nationale und europäische Gerichte zu umgehen und Staaten vor einem privaten internationalen Schiedsgericht zu verklagen; nur ihnen wird ein Eigentumsschutz gewährt, den es so weder im nationalen Verfassungs- noch im Europarecht gibt. Sie werden diese Sonderrechte weiterhin nutzen können, um in politischen Auseinandersetzung um Regulierungen mit Milliarden-Klagen zu drohen und so den demokratischen Handlungsspielraum einzuengen.

» Private Schiedsgerichte bekommen weiterhin die enorme Macht,[4] Gesetze, Verwaltungshandeln und sogar Gerichtsurteile zu überprüfen, von der lokalen bis zur europäischen Ebene. Sie können direkt rückwirkend milliardenhohe Entschädigungen aus Steuergeldern verordnen und eigene Interpretationen nationaler und europäischer Rechtsvorschriften entwickeln. Strittig ist, ob dies überhaupt mit der Verfassung und den EU-Verträgen vereinbar ist. – eine Frage, die aber leider von den Sozialdemokraten noch nicht aktiv gestellt wird.

Den BürgerInnen, der Demokratie und dem Rechtsstaat blieben auch mit einem nach den sozialdemokratischen Vorschlägen reformierten Investitionsschutz die Verluste an Handlungsspielraum, die unkalkulierbaren Klage- und Finanzrisiken sowie ein einseitiges Sonderrechtsystem für nur wenige.

Reformvorschläge, die dem ISDS-System wirksame Grenzen setzen würden, finden wir im Madrid-Papier kaum. So fehlt z. B. eine klare Pflicht zur Ausschöpfung nationaler Rechtswege. Ferner wird keinerlei Bedarf an klaren sozialen, ökologischen oder menschenrechtlichen Pflichten für internationale Investoren angemeldet. Klagerechte für Betroffene von Investoren-Fehlverhalten – wie Gewerkschaften, Umweltverbände und Opfer von Menschenrechtsverletzungen durch Konzerne – werden nicht genannt.

Der von den Sozialdemokraten explizit unterstützte Vorschlag, den Zugang zu Schiedsmechanismen für kleinere und mittlere Unternehmen zu verbessern, könnte die Zahl der Investor-Staat-Klagen weiter massiv erhöhen.

Grundsätzlich stellt sich für uns die Frage, wie ernst die Madrider Vorschläge gemeint sind. Sind sie eine harte Bedingung für die Zustimmung sozialdemokratisch geführter Regierungen und sozialdemokratischer Abgeordneter zu Verträgen mit Investitionsschutz? Oder handelt es sich um unverbindliche Forderungen, die aber beispielsweise bei den fertig verhandelten EU-Verträgen mit Singapur und Kanada nicht unbedingt eingelöst werden müssen, damit Sozialdemokraten diesen zustimmen können?

Alternative oder Nebelkerze? – ein internationaler Handels- und Investitionsgerichtshof

Grundsätzlich ist es richtig, nach neuen internationalen Mechanismen suchen, in denen Rechtsstreitigkeiten um internationale Investitionen zukünftig behandelt werden sollen.

2 Präambelbezug auf Regulierungsrecht des Staates; enge Ausnahmen für bestimmte Sektoren wie Banken, Staatsschulden und Kultur; Präzisierungsversuche bei einzelnen Schutzstandards; Einführung einer Berufungsinstanz; Verhaltenskodex und „Quarantäne"-Regeln für Schiedsrichter; feste Schiedsrichter-Pools; Transparenzvorschriften; Wahlpflicht zwischen nationalem Rechtsweg und ISDS.

3 Quelle: Gus van Harten, A report on the flawed proposals for investor-state dispute settlement (ISDS) in TTIP and CETA, April 2015, Download unter http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2595189

4 http://corporateeurope.org/de/international-trade/2014/11/profit-durch-un-recht

Dabei könnte ein richtig ausgestalteter internationaler Handels- und Investitionsgerichtshof eine Alternative zur bisherigen privatisierten „Paralleljustiz für Konzerne" sein. So könnte theoretisch zusammen mit neuen Investitionsschutz- als auch Investorenpflicht-Standards ein legitimes Regulierungssystem zur Regelung internationaler Investitionsströme aufgebaut werden. Grundlage dafür sollte nicht nur Handelsrecht, sondern das gesamte Völkerrecht sein.

Für einen solchen Ansatz sind die dieselben Maßstäbe anzulegen, wie sie für jedes öffentliche Gericht gelten:

- richterliche Unabhängigkeit
- öffentliche Verfahren
- Klagerechte nicht nur für Investoren, sondern auch für Regierungen und Betroffene, z. B. im Fall von Menschenrechtsverletzungen und Umweltzerstörung durch Investoren
- vorherige Ausschöpfung des nationalen Rechtswegs.

Ob die Vorschläge europäischer Sozialdemokraten in diese Richtung gehen ist unklar – dafür ist der zweizeilige Verweis auf den Gerichtshof im Madrid-Papier zu kurz und vage („Dieser neue Mechanismus könnte die Form eines Handels- und Investitionsgerichtes annehmen, dessen Aufgabe darin besteht, über Streitfälle im Bereich des Investitionsschutzes zu entscheiden."). Klar ist dagegen: Schnelle Ergebnisse sind in dieser beginnenden Diskussion nicht zu erwarten.

Klar ist auch: Ein internationaler Handels- und Investitionsgerichtshof ist weder in den fertigen EU-Abkommen mit Kanada und Singapur, noch im Mandat für laufende Verhandlungen wie die zum TTIP zu finden. Was dort ausgehandelt bzw. skizziert wird, ist unvereinbar mit den oben skizzierten Prinzipien wie der Unabhängigkeit der Justiz, der Pflicht zur Ausschöpfung des nationalen Rechtswegs sowie der Idee eines ausgewogenen Rechtssystems, in dem eben nicht nur Investoren klagen können.

Erwartungen an die Sozialdemokratie

Wer erkannt hat, dass der bisherige Weg des internationalen Investitionsschutzes der falsche war, muss daraus die Konsequenzen ziehen. Wir erwarten von der Sozialdemokratie, dass sie ab sofort keinen Verträgen mit ISDS-Regeln mehr zustimmt – weder als Regierungen im europäischen Rat noch als Abgeordnete im europäischen Parlament bzw. in nationalen Parlamenten. Die fertig ausgehandelten Abkommen der EU mit Singapur und CETA dürfen daher nicht ratifiziert werden, solange ISDS darin vorgesehen ist. Alles andere wäre unglaubwürdig: Wer Alternativen zum bisherigen ISDS will, kann nicht gleichzeitig das alte System mit Verträgen zwischen kapitalexportierenden Staaten und Regionen massiv ausweiten.

Selbst in reformierter Form ist ISDS eine konzernfreundliche Alternative zu einem unabhängigen öffentlichen Investitionsgericht, kein Zwischenschritt „hin zu einem regulären Handels- und Investitionsgericht" (SPD)[5]. Ein solches internationales Gericht macht nur Sinn, wenn a) aus dem ISDS-System ausgestiegen wird, b) Offenheit, Fairness, Unabhängigkeit des Gerichts und Pflichten, nicht nur Rechte von Investoren gewahrt und einklagbar werden, sowie c) nationale und europäische Rechtswege ausgeschöpft werden müssen.

Wer „Ja" sagt zu CETA und TTIP mit ISDS, sagt de facto „Nein" zu einem öffentlichen internationalen Investitionsgericht.

TTIPunfairHandelbar ist ein Zusammenschluss der deutschen Zivilgesellschaft mit mittlerweile 90 Mitgliedsorganisationen aus den Bereichen Umwelt, Landwirtschaft, Kultur, Soziales, Entwicklung und Gewerkschaft. Das Bündnis wurde ins Leben gerufen, um die Verhandlungen zwischen der EU-Kommission und der US-Regierung kritisch zu begleiten. Mehr Informationen unter: www.ttip-unfairhandelbar.de

5 So die SPD-Website zum CETA-Reformpapier sozialdemokratischer Handelsminister: http://www.spd.de/aktuelles/127480/20150223_ttip_isds_spe_madrid.html