## Track #Europakritik

Zivilgesellschaftliche Strategien und deren Effekte auf die europäische Investitionsschutzpolitik

Praxisbericht

Elisabeth Beer und Judith Vorbach

## 1. Einleitung

Der internationale Investitionsschutz ist zu einem zentralen Thema der öffentlichen TTIP-Debatte geworden, obwohl das umstrittene Investor-Staat-Streitbeilegungsverfahren (ISDS) grundsätzlich "nichts Neues", sondern seit Jahrzehnten fixer Bestandteil zahlreicher bilateraler und multilateraler Investitionsschutzabkommen ist. Dieses Phänomen lässt sich damit erklären, dass ein Freihandels- und Investitionsabkommen mit den USA (TTIP) wirtschaftlich, gesellschafts- und demokratiepolitisch viel größere Bedeutung hat, als bilaterale Abkommen der EU mit Kanada, Japan oder Südkorea. Auch wenn die Zivilgesellschaft und kritische ExpertInnen ISDS allgemein schon länger kritisieren, haben sie am meisten Gehör im Zusammenhang mit den TTIP-Verhandlungen gefunden.

Vorweg führen wir kurz die gängigen Investitionsschutzbestimmungen sowie ISDS aus und stellen die zentralen Kritikpunkte und Forderungen der kritischen Zivilgesellschaft dar, wobei diese im Zuge der öffentlichen Debatte vertieft, mit konkreten Klagefällen multinationaler Unternehmen veranschaulicht und anhand von Analysen und Studien konkretisiert wurden, um in Folge der Ausführungen darauf verweisen zu können.

Die Grundelemente von Investitionsschutz, die in bilateralen oder den EU-Freihandels- und Investitionsabkommen verankert werden, sind folgende:

- InvestorInnen wird das Recht eingeräumt, Schadensersatzansprüche gegen "unfaire und unbillige Behandlung" geltend zu machen, so sie eine direkte oder auch indirekte Enteignung argumentieren können. Der Anspruch auf faire und gerechte Behandlung bietet weite Ermessensspielräume. Es ist gängige Spruchpraxis, die Schmälerung zukünftiger Profiten aufgrund neuer Gesetze, , Umweltverträglichkeitsprüfungen etc. als indirekte Enteignung zu interpretieren.
- Verhandelt werden die Schadensersatzforderungen vor privaten Schiedsgerichten, die nicht mit öffentlich bestellten Richtern, sondern Privatpersonen besetzt sind, die in der Regel als Anwälte in internationalen Kanzleien oder als Rechtsgelehrte an Hochschulen tätig sind. Sowohl die Prozessunterlagen, die Verhandlung selbst als auch die Schiedssprüche unterliegen oftmals der Geheimhaltung.
- Eine Revisionsinstanz ist nicht vorgesehen. Die unterzeichnenden Staaten verpflichten sich außerdem, auf Rechtsmittel vor staatlichen Gerichten zu verzichten.
- Die Staaten gehen die Verpflichtung ein, gegen sie verhängte Schadensersatzurteile unmittelbar zu vollstrecken.

Die Zivilgesellschaft hat aus der kritischen Analyse von Investitionsschutzbestimmungen und ISDS einhellig die Schlussfolgerungen gezogen, dass ISDS grundsätzlich abzulehnen ist:

- Investitionsabkommen schränken zukünftige demokratische Entscheidungsmöglichkeiten einer Gesellschaft stark ein, weil sie politische Optionen begrenzen und Konzernen weitreichende Befugnisse einräumen, neue Gesetze anzufechten. Daher gehen die Staaten faktisch eine "Stabilisierungsverpflichtung" gegenüber den Investoren ein, nämlich in Zukunft

keine Maßnahmen zu deren wirtschaftlichen Nachteil zu ergreifen, so sie nicht verklagt werden wollen.

- Den privaten ad hoc Schiedsgerichtsverfahren fehlt jegliche Transparenz. Sie verstoßen gegen rechtsstaatliche Prinzipien wie Anhörungsrechte von Dritten, Berufungsmöglichkeit, Unabhängigkeit der SchiedsrichterInnen, etc.
- Den Sonderrechten werden keine entsprechenden Pflichten gegenüber gestellt (z.B. nachhaltige Investition, sozial und ökologische Zukunftsfähigkeit, Einhalten aller nationalen Gesetze und Gepflogenheiten, positive volkswirtschaftliche Effekte wie Arbeitsplatzschaffung, betriebliche Weiterbildung, F&E etc.).
- Mit ISDS können multinationale Konzerne die öffentliche Gerichtsbarkeit umgehen und Staaten direkt vor internationalen Schiedsgerichten klagen. Konzerne werden somit besser gestellt als inländische Investoren.
- Privaten SchiedsrichterInnen mit Eigeninteressen wird die Entscheidung übertragen, ob öffentliche Politik im Hinblick auf Investorinteressen richtig oder falsch ist, und welche Kompensation aus öffentlichen Geldern möglicherweise zu zahlen ist.
- 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 sind nicht aus dem Geltungsbereich der Investitionsschutzbestimmungen ausgenommen.
- Die "Normeneinfuhr" von verfahrens- und materiell rechtlichen Bestimmungen aus bestehenden bilateralen Investitionsschutzabkommenn kann nicht reguliert werden.

# 2. Europäische Investitionspolitik: Die Ausgangslage und wie es zum heiß umkämpften Thema wurde

Mit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon am 1.12.2009 ist die Kompetenz für ausländische Direktinvestitionen von den EU-Mitgliedstaaten auf die Union übergegangen und in die gemeinsame Handelspolitik (Art. 206-207 AEUV) inkorporiert worden. Seitdem hat die Europäische Kommission das Initiativrecht zur Gestaltung einheitlicher Grundsätze für europäische Direktinvestitionen in Drittstaaten und vice versa. Die Kommission führt die Verhandlungen über Investitionsschutzabkommen bzw. -kapitel in Freihandelsabkommen und informiert die Mitgliedstaaten über die Ergebnisse ex post.

Die Mitgliedstaaten waren skeptisch, ob die Kommission das neue Politikfeld entsprechend ihren investorenfreundlichen Vorstellungen, nämlich Rechtssicherheit und maximaler Schutz für EU-Investoren in Drittstaaten, in die Handelspolitik integrieren würde und intervenierten, um den Status quo beizubehalten. Mitte 2010 legte die Kommission ihre Eckpfeiler der europäischen Direktinvestitionspolitik in einer Mitteilung1 vor. Ausgehend von den Standardschutzklauseln2, auf denen die bestehenden 1.200 bilateralen Investitionsschutzabkommen (BITs) der Mitgliedstaaten mit Drittstaaten aufbauen, hat die Kommission einzelne Nachhaltigkeitselemente wie Politikkohärenz, Ausnahmen für sensible Politikbereiche und größere Transparenz vorgesehen, was von den Mitgliedstaaten wiederum skeptisch aufgenommen wurde.

<sup>1</sup> Siehe hierzu Mitteilung der Europäischen Kommission: "Auf dem Weg zu einer umfassenden europäischen Auslandsinvestitionspolitik" (KOM(2010) 343 endg.).

<sup>2</sup> Geläufige Investitionsschutzstandards sind Nicht-Diskriminierungs- und Meistbegünstigungsklausel, "Faire und gerechte Behandlung"-Klausel, Schutz vor direkten und indirekten Enteignung durch Entschädigungszahlungen und Investor-Staat-Streitbeilegungsverfahren (ISDS).

Das Europäische Parlament hingegen brachte sich in die Diskussion zu den Verhandlungen mit Kanada über ein Freihandelsabkommen (CETA) 3 mit fortschrittlicheren Positionen ein. Mit der Entschließung vom 8. Juni 2011 hat das Parlament auf den Umstand, in die Verhandlungen nicht einbezogen worden zu sein, kritisch reagiert. Der in den handelspolitischen Ausschuss INTA eingebrachte Bericht vom Berichterstatter Kadif Arif (S&D) hat ursprünglich ISDS in CETA abgelehnt, was aber keine Zustimmung angesichts der wirtschaftsliberalen Mehrheitsverhältnissen des Ausschusses gefunden hat. Die Forderungen zu Politikkohärenz, Sozial- und Umweltklauseln und die Absicherung des politischen Handlungsspielraums von Vertragsstaaten waren mehrheitsfähig, eine grundsätzliche Ablehnung der Schiedsgerichtsregeln aber nicht, da u.a. die Wirtschaftslobby massiv interveniert hat. Der Kompromiss lautete schlussendlich: Staat-Staat-Streitbeilegungsverfahren und nationale Rechtsmittel wären das geeignetste Mittel, Streitigkeiten zwischen Investoren und Staaten zu regeln.4

Die Ausgangslage von Regierungs- bzw. Parlamentsseite zum europäischen Investitionspolitik-Diskurs kann folgendermaßen umrissen werden: Die Mitgliedstaaten gemeinsam mit den Wirtschaftsverbänden wollten den Status quo ihrer nationalen Investitionsschutzpolitiken beibehalten, so auch das in Österreich federführende Ministerium. Die Kommission wiederum wollte das neue Dossier mit Verbesserungsansätzen gestalten, wobei sie die fehlende Transparenz in Schiedsgerichtsverfahren – ein Kritikpunkt der Zivilgesellschaft – aufgegriffen hat, dies wohl vorrangig aus dem Eigeninteresse heraus, Informationen über laufende ISDS-Verfahren der Mitgliedsaaten sowie Parteienstellung zu erhalten.

## 3. Die Entwicklung des zivilgesellschaftlichen Protests

Vorweg weisen wir darauf hin, dass wir unter dem Begriff *Zivilgesellschaft* ISDS-kritische soziale und ökologische Bewegungen diskutieren, die sich auf das Engagement von BürgerInnen, Nichtregierungsorganisationen (NGOs) und Gewerkschaften stützen. Nicht erfasst werden diverse Organisationen, die privatwirtschaftliche bzw. kommerzielle Interessen vertreten, wie z. B. von Unternehmen finanzierte Think Tanks und Wirtschaftsverbände.

## 3.1. Positionen der Zivilgesellschaft im Vorfeld von CETA und TTIP

Bereits im Zusammenhang mit der Verlagerung der Kompetenzen auf EU-Ebene wurde im Juni 2010 ein "Zivilgesellschaftliches Statement zur Zukunft der Internationalen Investitionspolitik der EU" an die Kommission verfasst.5, um zu verhindern, dass die einzelstaatlichen BITs als Blaupause für die künftigen EU-Verträge verwendet werden. In einer breiten öffentlichen Konsultation sei ein Musterabkommen zu erarbeiten, um sozial und ökologisch zukunftsfähige Investitionen zu fördern. Ein solches alternatives Investitionsschutzabkommen, welches breite Unterstützung fand, veröffentlichte das Bündnis Seattle2Brussles dann Ende 2011. Es wird u.a. ein internationaler Rahmen gefordert, der auf demokratischen Grundsätzen beruht und in dem öffentliche Interessen über private Profite gestellt werden. 6

<sup>3</sup> CETA = Comprehensive Economic and Trade Agreement. Die im Mai 2009 aufgenommenen diesbezüglichen Verhandlungen wurden Mitte 2014 vorläufig abgeschlossen.

<sup>4</sup> Entschließung des Europäischen Parlaments vom 8. Juni 2011 zu den Handelsbeziehungen zwischen der EU und Kanada (7\_TA(2011)0257); http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0257+0+DOC+XML+V0//EN.

<sup>5</sup> http://www2.weed-online.org/uploads/statement zur eu investment politik dtfassung 2 7 2010 mitunterstuetzern.pdf

<sup>6</sup> http://www.s2bnetwork.org/wp-content/uploads/2014/12/Statement-ENG.pdf

## 3.2. Zivilgesellschaftlicher Protest im Zusammenhang mit TTIP

Der zivilgesellschaftliche Protest gegen ISDS ist eng mit der grundsätzlichen Ablehnung von den TTIP-Verhandlungen verknüpft, da die Kritik an den geplanten ISDS-Bestimmungen meist Schwerpunkt ist. Der Protest erstreckt sich von der regionalen auf die nationale bzw. europäische und US-amerikanische Ebene. Eine wichtige Rolle spielen Kampagnenorganisationen, welche das Thema Investitionsschutz im großen Stil aufgreifen.

#### 3.2.1. Zivilgesellschaftlicher Protest auf oberösterreichischer Ebene

Der zivilgesellschaftliche Protest in Oberösterreich ist im Rahmen der *Initiativplattform TTIP stoppen für OÖ* zusammengefasst. Das erste Vernetzungstreffen fand im Jänner 2014 statt. Inzwischen sind 39 Organisationen Mitglied, darunter auch der ÖGB OÖ. Die Forderungen zu ISDS lauten: "Keine Sonderklagerecht für Konzerne – keine Privatisierung der Demokratie!" und "Handels- und Investitionsschutzpolitik muss dem Gemeinwohl dienen und die Umwelt bewahren". Die Mittel des Protests sind vielfältig. Sie reichen von Referaten über Infomaterial bis zur Organisation von Demonstrationen. Ebenso wird versucht, mit PolitikerInnen oder den Sozialpartnern in Diskussion zu kommen. Einen Schwergewicht bildet die Aktion "TTIP freie Gemeinde".7

#### 3.2.2. Zivilgesellschaftlicher Protest auf österreichischer Ebene

Auf nationaler Ebene ist die Plattform *TTIP stoppen* mit etwa 55 Mitgliedsorganisationen entstanden, darunter der ÖGB, vida und die ProGe. In Bezug auf ISDS sind die Forderungen ident mit jenen in Oberösterreich. Erwähnenswert ist auch das "Alternative Handelsmandat", das in einem vierjährigen offenen Prozess von 50 Organisationen aus ganz Europa entwickelt wurde.8

## 3.2.3. Zivilgesellschaftlicher Protest in Deutschland, Großbritannien und weiteren EU-Staaten

Europaweit gibt es in allen 28 Mitgliedstaaten Kampagnen für die *selbstorganisierte europäische Bürgerinitiative* (EBI) gegen TTIP und CETA. Etwa 500 Organisationen sind dabei. Ziel ist, bis Oktober zur größten Bürgerinitiative zu werden, die es in der EU gab. Darin heißt es: "Wir wollen TTIP und CETA verhindern, da sie diverse kritische Punkte wie ISDS und Regelungen zur regulatorischen Kooperation enthalten, die Demokratie und Rechtsstaat aushöhlen."9 Am 24. August 2015 haben bereits 2,5 Millionen Menschen diese Bürgerinitiative unterschrieben.

In Deutschland ist unter anderem *Campact* gegen TTIP aktiv, eine Kampagnenorganisation, bei der über 1,7 Millionen Menschen (nach Eigendefinition) für progressive Politik streiten. Die Mittel des Protests: Online-Appelle an politische Entscheidungsverantwortliche und Konzerne, Bündnisse und Protest auf der Straße und terminlich koordinierte Demonstrationen landes- und europaweit. "Stoppt TTIP" und "CETA aufhalten" sind zwei von mehreren Kampagnen. Campact veröffentlicht u.a. zwei Informationsbrochüren, in denen die Folgen von ISDS auf die regionale Ebene beschrieben werden.10 Campact setzt sich ebenso für die rege Teilnahme an der europäischen Bürgerinitiative gegen TTIP und CETA ein. 11

8 http://www.ttip-stoppen.at/

<sup>7</sup> http://stopttip.at/

<sup>9</sup> Campact Blog, Wer auf TTIP setzt verliert, 30. Juli 2015, http://blog.campact.de/2015/07/wer-auf-ttip-setzt-verliert/

<sup>10</sup> Im Auftrag von Campact hat Thomas Fritz 2014 die Brochüre "Stopp TTIP" 2014 erstellt: <a href="http://blog.campact.de/wp-content/uploads/2014/09/Campact\_TTIP\_vor\_Ort.pdf">https://www.campact.de/wp-content/uploads/2014/09/Campact\_TTIP\_vor\_Ort.pdf</a> sowie 2015 "TTIP und CETA in Hamburg: <a href="https://www.campact.de/ttip/hamburg/studie/">https://www.campact.de/ttip/hamburg/studie/</a>

<sup>11</sup> http://blog.campact.de/2015/07/15-momente-die-unseren-protest-gegen-ttip-ceta-erfolgreich-machen/

In Großbritannien setzt sich zum Beispiel die Bewegung War on Want gegen TTIP ein, nach eigener Bezeichnung "movement of people who are committed to global justice." War on Want hat nach Angaben mehrere 10.000e Mitglieder und kooperiert mit zahlreichen eigenen Arbeitnehmerorganisationen und sozialen Bewegungen. Ihre Broschüre zu TTIP12 hat mehrere Auflagen und in mehrere Sprachen übersetzt. Ein Kapitel darin widmet sich unter dem Titel "ISDS: eine Bedrohung der Demokratie" dem Investorenschutz, worin die "vielleicht größte Bedrohung durch TTIP" gesehen wird.13 Eine wichtige Rolle spielt auch 38 Degrees, nach eigener Definition eine der größten "Campaigning Communities" in Großbritannien. Insbesondere setzt sich 38 Degrees auch für die Förderung ähnlicher Organisationen ein, von denen es EU-weit immer mehr gibt, und die gegen TTIP kampagnisieren. Es werden Spenden gesammelt, die an diese für zur Finanzierung ihrer Kampagnen weitergereicht werden. Folgende Organisationen werden genannt: Uplift in Irland (organisierte eine große Kampagne gegen das Verschweigen von TTIP in den Medien), Skiftet in Schweden (organisierte einen nationalen Aktionstag), De.clic in Rumänien (Freiwillige verteilen landesweit gedruckte Newsletter an Menschen ohne Internet-Zugang) und Polen (Produktion von Polen-spezifischen Informations-Videos).14

#### 3.2.4. Zivilgesellschaftlicher Protest auf EU-Ebene

Observatory Dort stößt man auf Corporate Europe (CEO), eine Forschungs-Kampagnenorganisation, die gegen den privilegierten Zugang und Einfluss von Unternehmen und ihren Lobbygruppen auf politische Entscheidungsprozesse ankämpft. Auch CEO arbeitet eng mit sozialen Bewegungen innerhalb und außerhalb Europas zusammen und beschäftigt sich mit internationaler Handelspolitik. Aufgegriffen wird dabei der Einfluss der Unternehmenslobby, etwa über den "Drehtüreffekt" zwischen öffentlichem und privatem Sektor. Im deutschsprachigen Raum wird die Sprecherin von CEO, Pia Eberhardt, mit dem Protest gegen TTIP verbunden.15

Intensiv mit Handelspolitik und Investitionsschutz setzt sich auch das Seattle 2 Brussels Network (S2B) auseinander. Es wurde im Gefolge der WTO-Verhandlungen in Seattle 1999 gegründet, um die unternehmensdominierte Ausrichtung der EU und ihrer Mitgliedstaaten zu anzugreifen, die eine ständige globale Handels- und Investitionsliberalisierung zum Ziel habe. Außerdem reagierte man auf die steigende Notwendigkeit für eine EU-weite Koordination zwischen den einzelnen zivilgesellschaftlichen Organisationen. 16

#### 3.2.5. Zivilgesellschaftlicher Protest in den USA

In den USA formiert sich gegen Fast Track und die Handelsabkommen eine breite Opposition, welche sich aus Gewerkschaften, Umwelt- und Verbraucherschutzverbänden, Glaubensvereinigungen und landwirtschaftlichen Kleinbetrieben zusammensetzt. Dabei sind bei sämtlichen Gruppierungen stets folgende zwei Argumentationslinien zu finden. Einerseits die Intransparenz der Verhandlungen, andererseits die Ablehnung von ISDS. ISDS werden von der Zivilgesellschaft als NAFTA-Relikt gesehen; wirkungslos beim Lösen von Handelskonflikten, die grundsätzlich zugunsten der Bevölkerung oder der Stärkung demokratischer Werte ausgehen müssten. Besonders UmweltschützerInnen und ArbeitnehmerInnen kritisieren ISDS scharf.17

Die Protestbewegung hat sich folgendermaßen entwickelt: Die Zivilgesellschaft hatte zunächst eine Zukunftsdiskussion gefordert, in deren Mittelpunkt der Schutz öffentlicher Interessen in der

14 http://speakout.38degrees.org.uk/campaigns/97

<sup>12</sup> Herausgegeben von John Hillary, Direktor von War on Want: http://www.waronwant.org/say-no-ttip

<sup>13</sup> http://www.waronwant.org/say-no-ttip

<sup>15</sup> taz, 22.5.2014, Lobbyismus gegen TTIP, Gefragtes Gesicht des Widerstands

<sup>16</sup> http://www.s2bnetwork.org/cat/activities/

<sup>17</sup> Dolan M., TTP und TTIP: Gefährliche Komplizen, Hrsg.: Rosa Luxemburg Stiftung, New York, 2015

internationalen Investitionspolitik stand. Sie änderte diese Strategie jedoch, weil die Kommission die Aufforderung zum breiten Dialog ignoriert hat. Im Gegenteil, die Kommission hat Investitionsschutzbestimmungen in die CETA-Verhandlungen aufgenommen, ohne die Öffentlichkeit darüber zu informieren und selbst ohne ein entsprechendes Verhandlungsmandat vom Rat zu haben. Dieses legte sie erst nachträglich nach scharfer Kritik der Mitgliedsländer - auf Druck der Zivilgesellschaft - Ende Dezember 2010 dem Rat vor.

Die neue Forderungen, die auch von den Medien und den politischen Parteien in Ländern mit starker Protestbewegung wahr- und aufgenommen wurden, war zum einem Transparenz in den Freihandelsabkommen und zum anderem ein konsequentes Nein zu ISDS.

## Verhandlungen über Freihandels- und Investitionsabkommen unter Ausschluss der Öffentlichkeit

## 4.1. Forderung der Zivilgesellschaft für Transparenz und Partizipation im Verhandlungsprozess

Der Vorwurf der Zivilgesellschaft, dass die Kommission Geheimverhandlungen mit Kanada führe und daher demokratische Prinzipien verletze, hat die EU in eine neuerliche Legitimationskrise geführt, diesmal im Zusammenhang mit ihrer Handelspolitik. Wohl informiert die Kommission die nationalen Regierungen über den Verhandlungsstand und holte die Meinungen der führenden Wirtschaftsbosse ein, doch hatte die interessierte Öffentlichkeit keinerlei Informationen über die Verhandlungsinhalte, geschweige denn dass die Zivilgesellschaft Anhörungsrechte hat.

Die Arbeiterkammer kritisierte im Dezember 2010 die fehlende Transparenz der Verhandlungen: "Die notwendige Einbindung der betroffenen Stakeholder bleibt dabei aus und wesentliche Interessen bleiben unberücksichtigt (Gefahr eines einseitigen, unausgewogenem Rechtsrahmens)." 18 Europäische und kanadische Gewerkschaften und NGO's unterzeichneten u.a. die gemeinsame Erklärung "Corporations must not make the law!" Kernforderungen waren die Verhandlungen öffentlich und transparent zu machen, und soziale und ökologische Auswirkungen einer demokratischen Entscheidungsfindung zu unterziehen sowie demokratische Grundprinzipien zu respektieren.19 Im Januar 2013 haben der europäische und kanadische Gewerkschaftsbund (ETUC und CLC) in einem gemeinsamen Brief u.a. die demokratischen Rechte der Anhörung und Partizipation an den Verhandlungen eingefordert.20

BündnispartnerInnen für die Forderungen nach mehr Transparenz in den Verhandlungen waren das Europäische Parlament und ExpertInnen. Die europäischen ParlamentarierInnen kritisierten, nicht in die laufenden Verhandlungen eingebunden zu sein, und nur mit Abschluss der Verhandlungen den Vertragstext vorgelegt zu bekommen. Der österreichische Nationalrat hat sich in der Entschließung vom 24. September 2014 dafür ausgesprochen, dass die Öffentlichkeit Zugang zu Verhandlungsdokumenten bei Handelsabkommen bekomme und die interessierte Öffentlichkeit in die Vor- und Nachbereitung der Verhandlungen eingebunden werde.21

<sup>18</sup> Stellungnahme der BAK zu Handelspolitik von Europa 2020, siehe hiezu: http://wien.arbeiterkammer.at/interessenvertretung/eu/Handelspolitik von Europa 2020 .html

<sup>19</sup> Free-trade agreement between the European Union and Canada: CORPORATIONS MUST NOT MAKE THE LAW, October 2011, unterzeichent von u.a. Attac France, Union Syndicale solidaires – France, AbiEs de la rerre de Québec, Centrale des Syndicates démocratiques, ect siehe hiezu: http://www.s2bnetwork.org/joint-declaration-ceta/ 20 https://www.etuc.org/files/CLC ETUC final.pdf

<sup>20</sup> https://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/CLC\_ETU

## 4.2. Déja vu: mit geleakten Dokumenten bekommen KritikerInnen Oberwasser

Im Dezember 2012 wurde der Verhandlungstext vom CETA-Investitionsschutzkapitel geleakt, womit die "Katze aus dem Sack" war. Das "Leaken" des Dokuments erinnert frappant an die Geschehnisse 17 Jahre vorher im Zuge der OECD-Verhandlungen über ein multilaterales Investitionsabkommen (MAI). Der öffentlich zugängliche Verhandlungstext war seinerzeit maßgebend dafür, eine kritische ISDS-Diskussion in die Öffentlichkeit zu bringen, sodass Frankreich schließlich aus den MAI-Verhandlungen ausstieg. Der darauf folgende Abbruch der MAI-Verhandlungen feierte GlobalisierungskritikerInnen als einen ihrer ersten großen internationalen Erfolge.

Die Zivilgesellschaft konnte in den CETA- und TTIP-Kampagnen sowohl auf die seinerzeit entstandenen MAI-Netzwerke als auch auf eine informierte und zum Teil kritische Öffentlichkeit (gut informierte ExpertInnen und JournalistInnen) zurückgreifen. Als das Thema ISDS in der europäischen Investitionspolitik aufkam, waren die ehemaligen MAI-AktivistInnen und -ExpertInnen im Bündnis Seattle2Brussels bereits kontinenteübergreifend organisiert und haben von Anbeginn mit viel Expertise Informationen aufbereitet, Workshops organisiert und Flugblätter gedruckt.

Das geleakte CETA-Verhandlungskapitel zu Investitionsschutz hat ExpertInnen die Möglichkeit gegeben, die von der Kommission verfolgte Investitionspolitik im Detail zu analysieren. Aber nicht nur kritische ExpertInnen haben den Entwurf kommentiert22, sondern auch die Universität Wien hat im November 2013 die Konferenz "The Anatomy of the (Invisible) EU Model BIT"23 abgehalten, wo WissenschaftlerInnen aus dem internationalen Investitionsrecht den geleakten CETA-Vertragstext vor den Augen der Kommission diskutierten.

## 4.3. Teilerfolge der Zivilgesellschaft in Sachen Transparenz

Im August 2014 hat das ARD-Hauptstadtstudio den 1.500 Seiten langen, ausverhandelten CETA-Verhandlungstext umfassend kommentiert und die PDF-Datei ins Internet gestellt. Jetzt musste die Kommission reagieren und hat anlässlich des Verhandlungsabschlusses am 26.9.2014 den konsolidierten CETA-Text einschließlich Kommentare, häufig gestellte Fragen (FAQ) und Informationsblätter veröffentlicht. 24

Einige Mitgliedstaaten, darunter Deutschland und Österreich, zeigten sich unzufrieden mit dem Verhandlungsergebnis und verlangen Nachverhandlungen bei CETA. Die Kampagnen der Zivilgesellschaft über die Geheimverhandlungen mit Kanada hat in den Medien so viel Aufmerksamkeit erzeugen können, dass eine kritische Position zu ISDS durchgedrungen ist. Damit hat das lang gehütete Geheimnis um die Verhandlungsinhalte bedingt, dass die Zivilgesellschaft Deutungshoheit in den Inhalten erlangt hat, die von den Medien mangels anderer Informationen aufgegriffen wurden. Die kritische Diskussion wurde von der Basis der linken Parteien und den Gewerkschaften in die Parteizentralen getragen, sodass auch Regierungsmitglieder Position beziehen mussten.

Ein weiterer Erfolg der Zivilgesellschaft in Hinblick auf Transparenz war die öffentliche Konsultation zu ISDS in TTIP. Hier hat die Kommission konkrete Vertragstexte aus dem CETA-Abkommen zur Diskussion vorlegte. Auch wenn sie damit demonstrieren wollte, um wieviel weniger missbrauchsanfällig der europäische Investitionsschutzansatz im Vergleich zu der bisher üblichen

<sup>22</sup> Siehe hiezu u.a. The Draft Investment Chapter of the Canada-EU Comprehensive Economic and Trade Agreement: A Step Backwards for the EU and Canada? Nathalie Bernasconi-Osterwalder, in: investment treay news, Issue 4. Volume 3. June 2013.

<sup>23</sup> https://intlaw.univie.ac.at/aktuelles/

<sup>24</sup> http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ceta/index\_de.htm

Investitionspolitik der Mitgliedstaaten ist, hat sie konkrete Bestimmungen zur Diskussion gestellt. Dies hat eine andere Qualität als politische Absichtserklärungen.

Im Oktober 2014 veröffentlichte die Kommission nach vielen Kontroversen das EU-Verhandlungsmandat zu TTIP. Das ist ebenso ein Erfolg der Transparenz-Kampagnen. Doch dabei muss bedacht werden, dass ein Verhandlungsmandat eine politische Erklärung einer Verhandlungspartei ist, welche Themen aufgegriffen werden sollen. Es ist äußerst vage und weit interpretierbar und der Erkenntnisgewinn für eine umfassende Bewertung ist bescheiden. Umso absurder ist es, dass die Kommission ein solches Dokument geheim halten wollte.

Die Kampagnenarbeit hatte auch ihre Auswirkungen auf das Auftreten der neuen Kommission gehabt. Um einen Neuanfang zu demonstrieren hat neue Handelskommissarin Malmström versprochen, "noch transparenter zu werden, damit wir klarmachen können, worum es bei den Verhandlungen geht und ihnen so etwas von ihrem Geheimnis nehmen können." Anfang 2015 startete die TTIP-Transparenzoffensive auf der Kommissionshomepage. Sie bietet Informationsblätter, um den aus Sicht der Kommission vorherrschenden Vorurteilen und Mythen ihre Fakten entgegen zu halten, Verhandlungstexte, Textvorschläge und Positionspapiere der EU sowie jüngst auch Berichte zu den einzelnen Verhandlungsrunden.25 Das Motto, unter dem die Homepage eingerichtet ist, lautet "Handeln im Dienste Ihrer Interessen". Beim Lesen wird aber schnell klar, dass hier einseitig Wirtschaftsinteressen von exportorientierten Unternehmen vertreten werden und die Publikationen als Propaganda in eigener Sache zu werten sind. Analysen und Hintergrundpapiere fehlen hingegen.

Eine Bewertung der Informationskampagnen durch die Zivilgesellschaft fällt aber nach wie vor sehr kritisch aus: Die Kommission kontrolliert die Informationsweitergabe, und versieht diese mit einem starken Bias, womit der Vorwurf der Geheimverhandlungen weiterhin besteht. So werden Vertragstexte und EU-Angebote zu einzelnen Kapiteln (Dienstleistungen, Tarifen, Investitionen und dem Beschaffungswesen) grundsätzlich nicht veröffentlicht. In "stakeholder-briefings", zu denen sich die TeilnehmerInnen vorab anzumelden haben, gibt die Kommission nach den jeweiligen TTIP-Verhandlungsrunden gemeinsam mit dem US-Verhandlungspartnern allgemeine Informationen über den Verhandlungsverlauf. Diese Übung, die erstmalig im Oktober 2013 stattfand und mit der Zeit ausgebaut wurde, soll gleichzeitig der zivilgesellschaftlichen Partizipation dienen. Dieser Zivilgesellschaftsdialoge ist aber eine Farce, auch wenn er regelmäßig vor und nach den Verhandlungen stattfindet, weil die Informationen vage sind und die Kritik der NGOs keinen Eingang in die EU-Positionen finden.

Die WirtschaftsvertreterInnen hingegen unterbreiten ihre Wünsche der Kommission vor und im laufenden Verhandlungsprozess. Sie sind in die Verhandlungen eingebunden, womit sie die EU-Positionen maßgeblich mitgestalten. Dieses ungleiche Kräfteverhältnis zwischen Zivilgesellschaft und Wirtschaftsvertretung ist nicht nur mit den vergleichsweise geringen finanziellen und personellen und Ressourcen der Zivilgesellschaft zu erklären, sondern ist sinnbildlich für das Kräfteverhältnis in der Kommission. Diese Dimension wurde ein zentrales Thema in der Transparenz-Kritik. Eine Analyse von CEO zeigt, dass von rund 600 Terminen zu TTIP, die die Kommission wahrgenommen hat, 88 % mit Wirtschafslobbyistlnnen stattgefunden haben.26 Auch diesen Aspekt hat die neue Kommission aufgegriffen und will künftig darüber informieren, mit wem sich ihre führenden PolitikerInnen und höheren BeamtInnen treffen. Mit neuen Daten ist aber das ungleiche Kräfteverhältnis zwischen Wirtschaftslobby und Zivilgesellschaft nicht auszugleichen! Daher bleibt die zentrale Forderung der Zivilgesellschaft die gleichwertige Einbindung in den Verhandlungsprozess. Das bedingt Zugang zu den Verhandlungstexten sowie US-Forderungen vor den jeweiligen Verhandlungsrunden, um diese mit ExpertInnen zu diskutieren.

<sup>25</sup> http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/index\_de.htm

<sup>26</sup> http://corporateeurope.org/international-trade/2015/07/ttip-corporate-lobbying-paradise

Grundsätzlich aber kann festgehalten werden, dass die Zugeständnisse der Kommission in Sachen Transparenz in den TTIP-Verhandlungen ausschließlich auf Druck der Zivilgesellschaft erfolgt sind. Daher ist das mehr an Informationen als einen Teilerfolg ihrer Kampagnen feiern. Doch handelt es sich bei den veröffentlichten Unterlagen Großteils um Positionspapiere der EU. Für die politische Arbeit sind Orginaldokumente maßgeblich, da nur diese eine umfassende Analyse und seriöse Folgenabschätzung von unabhängigen ExpertInnen ermöglichen.

Um effektiv partizipieren zu können, müssten die Verhandlungspositionen vor jeder Verhandlungsrunde, alle Dokumente, die die Verhandlungspartner austauschen und alle Verhandlungstexte in allen Versionen der Zivilgesellschaft zur Verfügung stehen. Davon sind wir aber noch sehr weit entfernt! Die Verhandlungsunterlagen sind unter Verschluss und selbst die Mitgliedstaaten und das Europaparlament haben erst nach den Verhandlungsrunden Einsicht in die Verhandlungsdokumente, und dies nur in einem Leseraum in Brüssel. Und die Veröffentlichung von Dokumenten mit US-Bezug bedarf einer Zustimmung der USA, dies sehr restriktiv handhabt.

Die von der Kommission betriebene Informationspolitik für die breite Öffentlichkeit ist weitgehend Propaganda in eigener Sache und wird von den Mitgliedstaaten mitgetragen, obwohl sie die Ablehnung der TTIP-Verhandlungen in der Bevölkerung gerne mit mangelnder Transparenz der Verhandlungen, die wiederum zu Vor- und Fehlurteile führen, zu erklären versuchen. Und die gezielte Informationspolitik sollte sog. Mythen zu TTIP aus der Welt schaffen. Diese Argumentationslinie der Kommission und Mitgliedstaaten zeigt auf, dass eine Forderung nach mehr Transparenz das politische Ziel der Zivilgesellschaft, in den Verhandlungen ernst genommen zu werden, nicht erreicht hat. Darüber hinaus steht die Kommission derzeit mit mehr als 60 Staaten in Freihandelsabkommen-Verhandlungen, über die sie bestenfalls dann vage informiert, wenn der Druck von außen zu groß wird.

## 5. Investitionsschutz und ISDS – die inhaltliche Auseinandersetzung

Der in der alten Kommission für die Handelspolitik zuständige Kommissar De Gucht verteidigte die CETA- und TTIP-Verhandlungen mit Vehemenz, wobei er mit seinen harschen Äußerungen oft ÖI ins Feuer der KritierInnen goß. Dies war mit ein Grund, warum der Kommission die öffentliche Diskussion zu ISDS entglitten ist. So etwa formulierten im September 2014 DGB und der deutsche Wirtschaftsminister Sigmar Gabriel rote Linien für die TTIP-Verhandlungen, in denen ISDS grundsätzlich abgelehnt wurden.27 Als Reaktion darauf kündigte De Gucht am 20.1.2014 ein dreimonatiges Aussetzen der Verhandlungen zu Investitionsschutzbestimmungen mit den USA an, um eine öffentliche Konsultation einzuleiten. Auch wenn die für den Mai 2015 bevorstehenden Europawahlen unmittelbarer Anlass für diesen Schritt waren, ist es der Verdienst der Zivilgesellschaft, ISDS und TTIP so prominent in die Tagespolitik gebracht zu haben. Mit dem Aussetzen der Verhandlungen haben sich die EntscheidungsträgerInnen erhofft, das Thema von der Tagesordnung, insbesondere im Europawahlkampf, zu nehmen. Doch die Rechnung ist nicht aufgegangen und ISDS ist zum Brennpunkt der TTIP-Diskussion geworden.

#### 5.1. Konsultation der EU-Kommission zum Thema Investitionsschutz

Die Kommission begründet die Konsultation mit dem großen öffentlichen Interesse an den Verhandlungen zwischen den beiden größten Wirtschaftsräumen der Welt, welches sich stark auf die ISDS-Bestimmungen konzentriere. Die Konsultation dauerte von 27. März bis 13. Juli 2014; die

<sup>27</sup> Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP): Anforderungen an Freihandelsgespräche zwischen der EU und den USA unter der Berücksichtigung von Nachhaltigkeit, Arbeitnehmerrechten und der Gewährleistung der Daseinsvorsorge, September 2014

Auswertung ganze sieben Monate. Dies ist wohl ein Indiz dafür, dass die Kommission von den Ergebnissen und der starken Teilnahme auf dem falschen Fuß erwischt wurde und intern die Wogen hochgegangen sein dürften.

Insgesamt gingen 150.000 Antworten ein. Davon wurden, so in der Presseaussendung der EU-Kommission, "145.000 (d.h. 97 Prozent) über Onlineplattformen von Interessengruppen vermittelt, auf denen negative Antworten vorformuliert waren." Darüber hinaus erhielt die Kommission individuelle Antworten von über 3000 Personen und 450 Organisationen, die ein breites Spektrum der Zivilgesellschaft repräsentieren, darunter Gewerkschaften, Unternehmensverbände, wissenschaftliche Einrichtungen, etc.

Im weit überwiegenden Teil der Antworten wurde laut Auswertung der Kommission die allgemeine Ablehnung oder Sorge gegenüber TTIP insgesamt und ISDS im Besonderen ausgedrückt. In vielen Antworten würden zwar die Bemühungen der Kommission gewürdigt, den Investitionsschutz zu verbessern. Dies werde aber keineswegs als ausreichend gesehen, insbesondere bei den Themen Schutz des Regelungsrechts, Berufung und Funktion von Schiedsrichtern, Verhältnis innerstaatliche Justiz zu ISDS und Berufungsinstanzen.28 Die Kommission kündigte als weitere Vorgangsweise an, Regierungen, EU-Parlament sowie verschiedene Interessenträger zu dem Bericht aber auch zu konkreten Textvorschlägen für die TTIP-Verhandlungen zu konsultieren. NGOs und Gewerkschaften aber wurden aber bis dato nicht konsultiert. 29

## 5.2. Begleitende Aktionen der Zivilgesellschaft

Um eine breite Beteiligung von BürgerInnen in dieser sehr technischen Materie möglich zu machen, haben zivilgesellschaftliche Netzwerke online-tools entwickelt. So ist die no2isds-Kampagne von ÖGB, AK und Friends of the Earth entstanden. Auch das Umweltinstitut München hat unter dem Motto "Unsere Meinung ist nicht gefragt – wir sagen sie trotzdem" Musterantworten ins Netz gestellt. Diese Tools haben die große Beteiligung der BürgerInnen überhaupt erst möglich gemacht. Von den 150.000 eingegangenen Beiträgen stammten 131.000 Antworten über derartige online-Werkzeuge. Die Kommission hat mit bestenfalls 200 - 300 Antworten gerechnet, da ihre zahlreichen Konsultationen gewöhnlich nur von einem kleinen Kreis von InteressentInnen zur Meinungsäußerung genutzt werden. Doch allein von Österreich kamen 33.753 Antworten, ein Anteil von 22 Prozent der Eingaben und damit die real zweithöchste und verhältnismäßig zur Einwohnerzahl größte Beteiligung in der EU. Der Widerstand gegen ISDS ist aus einem breiten, heterogenen Lager gekommen: ein Teil der Unternehmen (zum Beispiel der deutsche Bundesverband mittelständische Wirtschaft), gewählte VertreterInnen und Regierungen (unter anderem auch der Österreichische Städtebund), WissenschafterInnen (z.B. aus den Bereichen Handels-, Völker- und Menschenrechte), öffentliche Organisationen (z.B. der europäische Verband der öffentlichen Wasserunternehmen), Gewerkschaften (z.B. die IG Metall und der EGB), öffentliche Interessengruppen (z.B. der Europäische Verbraucherverband BEUC), etc.

Anhand der Reaktion der Kommission wird deutlich, dass sie die breite und in der Sache ablehnende Haltung gegenüber ISDS zumindest nicht ungeschehen machen konnte. Auch einige Mitgliedsländer wie u.a. Österreich haben auf Ratsebene wiederholt eingefordert, dass die Kommission die Kritik der breiten Bevölkerung am bestehenden ISDS-System ernst nehmen müsse. Die Zivilgesellschaft ihrerseits reagiert mit scharfer Kritik. *CEO* etwa argumentiert, dass die Kommission die große Skepsis in der Bevölkerung wohl wahrnehme, aber unverhohlen das Desinteresse an demokratischen Prinzipien demonstriere, indem sie gleichzeitig an den Verhandlungen zu ISDS in TTIP festhalte. Die

<sup>28</sup> European Commission, MEMO on the Report on the online consultation on investment protection and investor-to-state dispute settlement in the Transatlantic Trade and Investment Partnership Agreement, Strasbourg Janury 2015 29 Pressemitteilung, "Bericht über die Konsultation zum Thema Investitionsschutz in den Handelsgesprächen mit den USA heute vorgestellt, Jänner 2015

"Reformagenda", die mit der Wirtschaftslobby (BDI, BusinessEurope, Transatlantic Business Council, etc.) abgesprochen sei, solle ISDS wieder legitimieren, ohne dass die Klagerechte eingeschränkt werden.30

Dass es überhaupt zu einer inhaltlichen Reformdebatte kam, ist ein Erfolg zivilgesellschaftlichen Drucks. Die Kommission hat mit der öffentlichen online-Konsultation nicht nur ihrer üblichen Klientel von Stakeholdern, sondern alle BürgerInnen die Möglichkeit der Beteiligung zwangsläufig gegeben. Doch eine offene Debatte hat sie erst gar nicht zugelassen, da nur Antworten zu 12 konkreten Fragen, die sich auf einzelne Investitionsschutzbestimmungen bezogen, möglich waren. Ein grundsätzliches "nein" zu ISDS konnte nur in einer offenen Frage formuliert werden. Ihre Absicht war, mit der vermeintlichen Reformagende das System ISDS neu zu legitimieren. In diesem Sinn wurde das klare Votum von 97 Prozent der TeilnehmerInnen ignoriert.

## 5.3. Die Reformagende der Kommission

Anfang Mai 2015 stellte die Kommission das "Concept Paper" im EU-Parlament vor, indem sie die angekündigten Reformvorschläge zu den Themenbereichen Regulierungsrecht der Staaten, Unabhängigkeit der SchiedsrichterInnen, Berufungsmechanismus, Zuständigkeiten der nationaler Gerichte und mögliches internationales Investitionsgericht ausführt.31

Diese Vorschläge werden von der Zivilgesellschaft keineswegs als zufriedenstellend gesehen, im Gegenteil. So hält das *Seattle2Brussels*- Netzwerk fest, dass die Vorschläge keine sinnvolle Reform von ISDS, sondern vielmehr Kosmetik wären, da das ISDS-Regime weitgehend unverändert bleibe. vergleichbare Bestimmungen in anderen Investitionsabkommen hätten keine erhoffte Wirkung entfalten können, da diese nicht zur Anwendung kommen.32 Dieser Kritik schließt sich auch Attac Österreich in einer Presseaussendung an. Auch wird die Diskussion über ein mögliches internationales Investitionsgericht als Ablenkungsmanöver zur Beruhigung von KritikerInnen gesehen. Mit TTIP als Blaupause für künftige Abkommen würden auch die Bemühungen auf UNO-Ebene konterkariert, BürgerInnen Zugang zu internationalen Gerichten zu verschaffen. 33

#### 5.4. EU-Parlament verabschiedet eine TTIP-Resolution

Auch der sog. Lange-Bericht34, der die TTIP-Resolution des Europaparlaments vorbereitet hat, hält in den Erwägungsgründen fest, dass die Ergebnisse der öffentlichen Konsultation zu berücksichtigen sind. Im Zentrum der Diskussion zur TTIP-Resolution, die alle Abkommensbereiche behandelt, stand ein "Ja" oder "Nein" zu ISDS in TTIP. Die befassten Ausschüsse und das Plenum haben hitzig debattiert, um Kompromisse gefeilscht und paktiert. Daher lässt sich an Hand der politischen Entwicklung des Lange-Berichts das Kräftemessen zwischen Zivilgesellschaft und WirtschaftslobbyistInnen demonstrieren.

Kommissarin Malmström hat die Beratungen im INTA-Ausschuss des Parlaments medienwirksam genutzt, um die Kernpunkte ihre Reformvorschläge35 vorzustellen und darauf verwiesen, dass die Vorschläge und Sorgen der Öffentlichkeit und des Parlaments darin berücksichtigt wären. Vorher hat

<sup>30</sup> Siehe hierzu Pia Eberhardt: Investorenrechte in TTIP: EU-Kommission stellt sich taub für kritische Stimmen; http://blog.campact.de/?s=pia+eberhardt – 15.09.2015

<sup>31</sup> http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/may/tradoc 153408.PDF

<sup>32</sup> S2B, ISDS: Spreading the disease instead of looking for cure, 6. Mai 2015, http://www.s2bnetwork.org/isds-statement/

<sup>33</sup> http://www.attac.at/presse/attac-presseaussendung/datum/2015/05/06/ttip-isds-reformen-verschlimmern-die-probleme-anstatt-sie-zu-loesen.html

<sup>34</sup> Der erste Entwurf vom Februar 2015 zur TTIP-Resolution wurde unter "Lange-Bericht" bekannt, weil der deutsche Sozialdemokrat Bernd Lange Berichterstatter war.

<sup>35</sup> Concept paper: "Investment in TTIP and beyond - the path for reform", 6.5.2015.

Berichterstatter Lange in gemeinsamer Sache mit dem deutschen Wirtschaftsminister Gabriel (SPD) unterschiedliche Reformvorschläge aufs Tapet gebracht, wobei sie bestrebt waren, eine Allianz in der europäischen Sozialdemokratie36 sowie in der S&D37 zu schmieden. Diese Bemühungen wurden von der deutschen Öffentlichkeit und Zivilgesellschaft scharf kritisiert. Wirtschaftsminister Gabriel versuche den umstrittenen Investitionsschutz im TTIP zu retten, und zwar vor allem in seiner eigenen Partei.38 Der deutsche Wirtschaftsminister, der sich wenige Monate vorher als ISDS-Kritiker profilieren wollte, hat sich damit auch über den Parteibeschluss der SPD hinweggesetzt.39

Die Diskussion im EU-Parlament hat anfänglich der Zivilgesellschaft Hoffnung gegeben. Der Berichtsentwurf hatte eine kritische Position zu den Klagerechten von US-amerikanischen Konzernen in Europa eingenommen: Diese sollten keine Besserbehandlung gegenüber europäischen InvestorInnen erfahren, und die gut funktionierende Rechtsstaatlichkeit in den USA und der EU würde ISDS entbehrlich machen. 6 von 14 Fachausschüssen des Parlaments, die den Lange-Bericht behandelt haben, haben mehrheitlich ISDS in TTIP abgelehnt. Doch dem federführenden Handelsausschuss INTA, der sich mehrheitlich wirtschaftsliberal zusammensetzt, wurde eine investorenfreundliche Kompromissvariante mit den Reformelementen der Kommission vorgelegt. Diese hat auch eine Mehrheit gefunden. Die Öffentlichkeit kritisierte daraufhin insbesondere einzelne S&D-Abgeordnete, die den Kompromiss mitgetragen haben, obwohl sie als "Zünglein an der Waage" das politische Gewicht zur Durchsetzung einer kritischen Position gehabt hätten.

Da nach wie vor denkbar war, dass im Plenum eine kritische ISDS-Haltung mit Unterstützung der linken, grünen und extrem rechten Fraktionen sowie zahlreichen SozialdemokratInnen zustande kommen könne, hat Parlamentspräsident Martin Schulz die Abstimmung kurzfristig verschoben, um einen Kompromiss mit den wirtschaftsliberalen Fraktionen vorzubereiten. Der schlussendlich verabschiedete Text ist widersprüchlich, vage und Kosmetik. In TTIP sollen InvestorInnen nach wie vor Sonderklagerechte haben. Die in Misskredit geratenen Schiedsgerichte sollen aber punktuell reformiert werden (RichterInnen statt zivile Personen, Transparenzvorschriften, Berufungsmöglichkeit gegen Schiedsurteile). Daher wird es künftig nicht mehr ISDS heißen, sondern ein neuer Begriff eingeführt werden.

## 5.5. Aktivitäten der Zivilgesellschaft im Vorfeld der Parlamentsresolution zu TTIP

Die Zivilgesellschaft hat in den Monaten Mai bis Juli 2015 ihre Kampagnenarbeit auf die Abgeordneten konzentriert. Die Resolution wurde Ende Mai hat im federführende Handelsausschuss INTA behandelt und das Plenum stimmte über sie schlussendlich am 8. Juli ab. Im Vorfeld wurden zahlreiche Aktivitäten gestartet, die sich unmittelbar an die ParlamentarierInnen richteten. U.a. hat die no2isds-Kampagne den parlamentarischen Abstimmungspoker mit eine "pledge"-Kampagne begleitet, die in neun Sprachen aufgesetzt war. Die europäischen BürgerInnen wurden aufgefordert, via eingerichtetem Tool die Abgeordneten persönlich anzuschreiben, sich öffentlich zu einer Ablehnung von ISDS in TTIP zu bekennen. Rund 50.000 UnterstützerInnen haben europaweit das Tool genutzt.

<sup>36</sup> Wirtschaftsminister Gabriel hat gemeinsam mit den sozialdemokratischen WirtschaftsministerInnen aus Dänemark, Frankreich .... Einen Brief mit Reformideen an die Kommission geschickt.

<sup>37</sup> Die Sozialdemokratische Fraktion im Europaparlament S&D haben eine recht bunte Liste von möglichen Reformideen veröffentlicht, Siehe dazu: http://www.bernd-

lange.de/imperia/md/content/bezirkhannover/berndlange/2015/sd\_position\_paper\_on\_isds\_march\_4\_2015.pdf 38 Siehe dazu: Andreas Fischer-Lescano, Irrealpolitik à la Gabriel;

http://www.taz.de/1/archiv/digitaz/artikel/?ressort=me&dig=2015%2F05%2F07%2Fa0141&cHash=e63110c6126817a2052bd099d27a72a2

<sup>39</sup> Beschluss vom SPD-Parteikonvent 20.9.2014: "...Eine Sondergerichtsbarkeit für Investoren ist nicht zu akzeptieren und darüber hinaus zwischen Demokratien wie der EU und den USA schlicht unnötig. Beide Wirtschaftsräume verfügen über entwickelte Rechtssysteme, die Investoren ausreichend schützen."

Und eine kritische Größe von 130 ParlamentarierInnen hat sich klar dazu bekannt, die kompromisslose Forderung der Kampagne mitzutragen. Vor der letzten Abstimmung im Plenum wurden die Abgeordneten via no2isds-Kampagne nochmals per mail und tweets aufgefordert, ISDS abzulehnen. Die Aktivitäten wurden von der österreichischen Öffentlichkeit wahrgenommen, da Zeitungen berichteten und sie in Veranstaltungen Erwähnung fand.

Mit der TTIP-Resolution ist die Hoffnung, dass das Europaparlament ISDS in europäischen Freihandels- und Investitionsabkommen verhindern kann, geschwunden. Im Vergleich zu der CETA-Resolution 2014 hat das Parlament eine sehr investorInnenfreundlich Haltung eingenommen. Harsche Kritik am Abstimmungsergebnis folgte unmittelbar über Pressemeldungen und Statements: "TTIP-Resolution im EU-Parlament ignoriert die Forderung von 2,3 Millionen BürgerInnen"40, "Unacceptable compromise amendment on ISDS in TTIP – still allows investors to sue States at private tribunals"41, "TTIP Resolution im Europäischen Parlament beschlossen – "altes" ISDS abgelehnt" 42etc.

## Zivilgesellschaftliches Engagement – Erfolge, Teilerfolge und weniger Erfolgreiches43

Das Thema Investitionsschutz wurde spätestens mit der Übertragung der Kompetenz für ausländische Direktinvestitionen von den Mitgliedstaaten auf EU-Ebene zu einem heftig umkämpften Thema in den öffentlichen Medien und der Politik. Alleine dies ist ein Erfolg! Dabei setzten sich die Mitgliedstaaten gemeinsam mit den Wirtschaftsverbänden für einen Erhalt des Status Quo ein, die Kommission wollte – wohl nicht zuletzt aus Eigeninteresse – einige Verbesserungen durchsetzen und im EU-Parlament gab es durchwegs fortschrittliche Ansätze, die allerdings in ihrem Ausmaß an den Mehrheitsverhältnissen scheiterten. Die Zivilgesellschaft selbst forderte zunächst eine Zukunftsdiskussion, in deren Mittelpunkt der Schutz öffentlicher Interessen und nachhaltige Investitionen stehen. Weil die Kommission die Aufforderung zum Dialog ignorierte, änderte sie ihre Forderungen zu einem strikten Nein zu ISDS sowie Transparenz und Partizipation in den EU-Verhandlungen zu Freihandelsabkommen.

### 6.1. Erfolge und Teilerfolge der Zivilgesellschaft in Sachen ISDS44

Aus demokratiepolitischer Perspektive kann schon das zivilgesellschaftliche Engagement allein als Erfolg gewertet werden. Mit vergleichsweise geringen Mitteln und großem Engagement werden große Effekte erzielt. Immer mehr Organisationen in Europa und den USA schließen sich den diversen Plattformen an. Die Kampagnenarbeit ist professionell und es werden Mittel effizient eingesetzt, die von Öffentlichkeitsarbeit über die Konfrontation der EntscheidungsträgerInnen bis hin zu Leaks und hochkarätiger Analysearbeit reichen. Auch kommt es zu einer kontinuierlichen Weiterentwicklung der

<sup>40</sup> ATTAC-Österreich (8.7.2015) http://www.attac.at/news/detailansicht/datum/2015/07/08/ttip-resolution-im-eu-parlament-ignoriert-die-forderung-von-23-millionen-buergerinnen.html

<sup>41</sup> S2b (2.7.2015) http://www.s2bnetwork.org/unacceptable-compromised-amendment-on-isds-in-ttip-still-allows-investors-to-sue-states-at-private-tribunals/

<sup>42</sup> AK Europa (9.7.2015) H:\ABT\Elisabeth\Investitionen\no2isds\TTIP Resolution im Europäischen Parlament beschlossen – "altes" ISDS abgelehnt.html

<sup>43</sup> In diesem Kapitel werden sowohl Schlussfolgerungen aus der eigenen Arbeit sowie auszugsweise die Antworten von Alexandra Strickner (Obfrau von Attac Österreich), Gernot Almesberger (Sprecher der "Initiativplattform TTIPstoppen! Oberösterreich) und Angela Pfister (Handelsexpertin im ÖGB) auf den im Anhang angefügten Fragenkatalog widergegeben. 44 Die Erfolge oder Teilerfolge der Zivilgesellschaft werden insofern reflektiert wiedergegeben, als die AutorInnen auch AktivistInnen der Zivilgesellschaft in Österreich hierzu befragt haben. Wir danken Eva Desseffvy (AK-Wien), Angela Pfister (ÖGB), Oliver Prausmüller (AK), Alexandra Strickner (ATTAC) und Gernot Almesberger von der oberösterreichischen Plattform "TTIPstoppen" für ihre Bereitschaft, unsere Fragen zu beantworten.

Aktivitäten, z. B. werden Vorträge, Informationsmaterial, Veranstaltungen, Demo-Organisationen, etc. verbessert, der Aufbau neuer Gruppen unterstützt und inhaltliche Analysen ausgearbeitet. Auch mangelt es nicht an Ideen für weitere Aktionen.45

Als großen Erfolg verbucht die Zivilgesellschaft selbst, dass es gelungen ist, eine breite Öffentlichkeit über die Problemfelder von ISDS und TTIP-Verhandlungen zu informieren, zu interessieren und auch zu mobilisieren. Dies zeigt sich an der regen Teilnahme an der EBI, an den Demonstrationen und den Online-Aktionen. Es ist gelungen, ein sich nicht selbsterklärendes Thema wie den Investitionsschutz ins Zentrum der öffentlichen und politischen Aufmerksamkeit zu rücken. Z. B. wurde das über Spenden finanzierte Erklärvideo zu ISDS auf der Homepage von Campact ungefähr von 400.000 Interessierten angeschaut, Demonstrationsaufrufe in Berlin, Wien oder München konnten bis zu 50.000 DemonstrantInnen mobilisieren und bei Unterschriftenaktion konnten fast 400.000 Unterschriften gegen das Abkommen CETA gesammelt werden, die Wirtschaftsminister Gabriel überreicht wurden.46

Aus der erfolgreichen Informationsarbeit ergibt sich auch steigender **politischer Druck**, ohne den die weiteren (Teil-)Erfolge undenkbar wären. Da die Zivilgesellschaft auch regional vertreten ist, werden EntscheidungsträgerInnen in den Gemeinden und bei den Sozialpartnern vor Ort motiviert, sich eingehender mit dem Thema auseinanderzusetzen und Positionen zu hinterfragen. Insbesondere Informationen über CETA werden im Rahmen der Initiative "TTIP freie Gemeinde" auch auf die regionale politische Ebene transportiert.47 Der Entschließungsantrag zu CETA und TTIP, den das österreichische Parlament beschlossen hat, ist ebenso als Erfolg zu werten. Parlament und in der Folge auch die Regierung sahen sich gezwungen zu handeln. 48 Nach eigenen Angaben trug 38 Degrees dazu bei, dass mehr als die Hälfte der britischen EU-ParlamentarierInnen gegen TTIP stimmten.49

Ebenso erfolgreich war die Zivilgesellschaft darin, das Thema **Transparenz** zu fordern und einzelne Fortschritte durchzusetzen. Dabei gelang es Dokumente zu leaken und kritische ExpertInnen konnten die von der Kommission verfolgte Investitionspolitik im Detail analysieren. Letzteres ist ebenso eine wichtige Voraussetzung zur Interpretation der sehr technischen Materie. Nachdem selbst der ARD "geheime" Dokumente veröffentlichte, kam die Kommission unter Zugzwang und stellte den konsolidierten CETA-Textes, das TTIP-Verhandlungsmandates und diverser Positionspapiere ins Netz. Im Rahmen der TTIP-Verhandlungen werden jedoch legistische Texte, die für eine seriöse Folgenabschätzung notwendig wären, weiterhin unter Verschluss gehalten. Da die meisten Infos nach wie vor aus Leaks kommen, kann nur von einem Teilerfolg gesprochen werden. Bemerkenswert ist allerdings, dass sich die Kommission mit ihrer unverbesserlichen Geheimhaltepolitik selbst mehr schadet als ihr lieb ist.50

Der große Erfolg der Zivilgesellschaft ist das **vorläufige Stoppen** der TTIP-Verhandlungen zu Investitionsschutz. So unmittelbar haben sich GegnerInnen in Sachen europäische Handelspolitik bis dato nicht durchsetzen können. Im Vergleich dazu wurde ACTA51 wurde vom Europaparlament gestoppt und für den Abbruch der MAI-Verhandlungen war die französische Regierung ausschlaggebend. Die Verhandlungen mit den USA sind jetzt schon eineinhalb Jahre ausgesetzt, was den KritikerInnen Zeit gibt, die Diskussion zu vertiefen und neue interessierte Personenkreise zu

<sup>45</sup> Gernot Almesberger, Sprecher der "Initiativplattform TTIPstoppen! Oberösterreich"

<sup>46</sup> http://blog.campact.de/2015/07/15-momente-die-unseren-protest-gegen-ttip-ceta-erfolgreich-machen/

<sup>47</sup> Gernot Almesberger, Sprecher der "Initiativplattform TTIPstoppen! Oberösterreich"

<sup>48</sup> Alexandra Strickner, Obfrau von Attac Österreich

<sup>49</sup> http://speakout.38degrees.org.uk/campaigns/97

<sup>50</sup> Gernot Almesberger, Sprecher der "Initiativplattform TTIPstoppen! Oberösterreich"

<sup>51</sup> Anti Counterfeiting Trade Agreement = ACTA sollte internationale Standards im Kampf gegen Produktpiraterie und Urheberrechtsverletzungen etablieren. Nach umfangreichen internationalen Protesten lehnte das Europäische Parlament ACTA am 4. Juli 2012 mit großer Mehrheit ab.

erreichen. Gleichzeitig bedeutet der Zeitgewinn aber auch, dass das Interesse am Thema aufgrund mangelnder Aktualität verloren gehen könnte.

Dass es überhaupt zur **öffentlichen Konsultation** und im Zuge dessen zu einer Reformdebatte gekommen ist, ist ebenso ein Verdienst zivilgesellschaftlichen Drucks. Die hohe Anzahl der TeilnehmerInnen an der Konsultation, die zu einem überwiegenden Teil ihre Ablehnung ausdrückten, ist auf zivilgesellschaftliche Informationsarbeit und dem Angebot von Online-Tools zurückzuführen. Die Reformvorschläge der Kommission sind – zumindest im Vergleich mit den gängigen bilateralen BITs – als Zugeständnisse an die KritikerInnen zu werten und daher ein Teilerfolg, auch wenn die Zivilgesellschaft sich mit einem kompromisslosen Nein zu ISDS nicht durchsetzen konnte. Aus der jetzt aktuellen Reformagende hat sich zusätzliche Kritik ergeben , nämlich dass die Kommission auf die eigentlichen Anliegen der Zivilgesellschaft erst gar nicht eingeht und stattdessen völlig unzureichende Reformschritte diskutiert, um das bestehende ISDS-Regime zu legitimieren.

Der angesprochene Zeitgewinn konnte von der Zivilgesellschaft gut genutzt werden, da er mit der Diskussion über die TTIP-Resolution im Europaparlament zusammen gefallen ist. Es ist gelungen, mehr BürgerInnen auch in weiteren Mitgliedstaaten auf das Thema aufmerksam zu machen. So etwa war die *no2isds*-Kampagne in 9 Sprachen, darunter auch ungarisch, rumänisch und polnisch.

Als Konsequenz der, im Hinblick auf die große Beteiligung und grundsätzliche Ablehnung von ISDS in TTIP, erfolgreichen öffentlichen Konsultation ist das **Europaparlament** nicht umhin gekommen, auch eine hitzige Debatte über Ja oder Nein zu ISDS in TTIP zu führen. Aus österreichischer Sicht war es ein Erfolg, dass alle sozialdemokratischen Abgeordneten schließlich gegen den von der S&D Fraktion ausgearbeiteten Kompromiss gestimmt haben.52 Die letztlich verabschiedete TTIP-Resolution wurde in der Öffentlichkeit – auch wenn andere TTIP-Themen durchaus fortschrittlich behandelt wurden – weitgehend auf das Ja zu (einem reformierten) ISDS reduziert wahrgenommen, was wiederum die Aufmerksamkeit für diese Problematik gefördert hat.

Die Schwierigkeiten der Zivilgesellschaft bei der Durchsetzung ihrer Anliegen machen grundsätzlich ihre Benachteiligung ihrer demokratischen Mitsprachemöglichkeiten auf EU-Ebene deutlich. In der ISDS-Debatte und EU-Positionierung werden wieder einmal die massiven Ungleichgewichte der politischen Einflussnahme von Zivilgesellschaft und Wirtschaftsverbänden deutlich. Diese Problematik ist exemplarisch auch im Zusammenhang mit einer **demokratischeren Gestaltung der EU** zu diskutieren, wenn Themen wie eine Stärkung des EU-Parlaments (Initiativrecht) oder eine transparenteren Entscheidungsfindung im EU-Rat auf der Tagesordnung stehen.

## 6.2. Was könnte als Misserfolg gewertet werden? Woran ist noch zu arbeiten?

Der zivilgesellschaftliche Protest **könnte noch breiter sein**, z.B. könnte die Zivilgesellschaft in jenen Mitgliedsländern mobilisiert werden, die sich derzeit am Protest gegen ISDS und TTIP kaum beteiligen. Auf Kampagnenarbeits-Ebene gibt es aber eine Reihe von Hürden, die zu überwinden sind. Es fehlt insbesondere an finanziellen, zeitlichen und personellen Ressourcen, um wesentlich mehr Leute zu erreichen. Ein Großteil der AktivistInnen engagiert sich ehrenamtlich in ihrer Freizeit. 53 Europaweit betrachtet gibt es in den osteuropäischen Ländern noch wenig Widerstand gegen ISDS, obwohl gerade diese Länder oft verklagt werden.54

Die kritische Auseinandersetzung über mögliche Auswirkungen von ISDS konzentriert sich nach wie vor auf die TTIP- Verhandlungen. Und hier konnte die zentrale inhaltliche Forderung, nämlich kein

<sup>52</sup> Alexandra Strickner, Obfrau von Attac Österreich

<sup>53</sup> Gernot Almesberger, Sprecher der "Initiativplattform TTIPstoppen! Oberösterreich"

<sup>54</sup> Alexandra Strickner, Obfrau von Attac Österreich

ISDS in TTIP, noch nicht durchgesetzt werden, auch wenn die Reformdebatte ein kleiner Schritt in die richtige Richtung ist. Der überwiegende Teil der Zivilgesellschaft bleibt bei der kompromisslosen Ablehnung von ISDS und kritisiert jene zivilgesellschaftlichen Akteure, die die Idee eines internationalen Gerichtshofes befürworten anstatt ein klares Nein zu ISDS zu vertreten, scharf, denn dies wurde dann auch sogleich von der EU-Kommission und einigen Regierungen (DE, FR) ausgegriffen..55

Darüber hinaus ist es **nur teilweise gelungen**, **die interessierte Öffentlichkeit zu informieren**, dass auch im CETA und anderen EU-Freihandelsabkommen ISDS enthalten ist. Die Forderung, die Verhandlungen mit Kanada neu aufzunehmen, um ISDS zu hinterfragen, wird nach wie vor kaum wahrgenommen. Aber auch das Abkommen mit Singapur, das auch ausverhandelt ist, enthält Investitionsschutzbestimmungen einschließlich ISDS, was aber von der Öffentlichkeit nicht wahrgenommen wird. In diesem Fall hat die Zivilgesellschaft noch Zeit, ISDS zu hinterfragen, da das Verhandlungskapitel erst vor wenigen Wochen den EuGH vorgelegt wurde, um den zwischen Mitgliedstaaten und Kommission strittigen Punkt, ob der Investitionsschutz eine gemischte Kompetenz ist oder nicht, zu klären.

## 6.3. Zukünftige Entwicklungen und Erfolgsaussichten

Weiterhin ist das erklärte Ziel der Zivilgesellschaft, Freihandelsabkommen mit Sonderklagerechten von Konzernen zu verhindern und Alternativen hierzu anzubieten. Ein wichtiger Faktor dabei ist die Zeit, denn inzwischen werden immer mehr Mitgliedstaaten verklagt und haben sich vor privaten ad hoc Schiedsgerichten zu verteidigen, was mittlerweile auch die Medien aufgreifen. Und die Regierungen haben die Sonderklagerechte von Konzernen und die damit verbunden Kosten sowie Souveränitätsverluste in der Öffentlichkeit zu rechtfertigen. Die Zeit spricht für die kritische Auseinandersetzung, da immer mehr Menschen sowohl in der Politik wie auch der Bevölkerung die Problematik sehen und Investitionsschutzverpflichtungen hinterfragen. Derzeit fehlt es an Ressourcen, insbesondere am Geld und nicht am Engagement der AktivistInnen, um noch mehr Öffentlichkeitsarbeit zu machen. Wenn es gelingt eine kritische Masse zu erreichen, dann wird auch die Mehrheit der EntscheidungsträgerInnen diese Abkommen ablehnen, schon alleine aus Eigeninteresse.56

<sup>55</sup> Alexandra Strickner, Obfrau von Attac Österreich 56 Gernot Almesberger, Sprecher der "Initiativplattform TTIPstoppen! Oberösterreich"

#### **Anhang**

Fragen, die im Rahmen einer Befragung per Email an Alexandra Strickner (Obfrau von Attac Österreich), Gernot Almesberger (Sprecher der "Initiativplattform TTIPstoppen! Oberösterreich) und ?? versandt wurden:

### 1) Erfolge

Welche Entwicklungen werden im Rahmen der Kampagnenarbeit gegen Investorprivilegien als (Teil-) Erfolge betrachtet?

Welche Erfolge bzw. Teilerfolge konnten bis jetzt im Hinblick auf die inhaltlichen Ziele und der Forderung nach Transparenz bezogen auf den Investitionsschutz in den europäischen Verhandlungen zu den Freihandelsabkommen (TTIP, CETA, Singapur, etc.) erzielt werden?

#### 2) Hindernisse

Gibt es Stagnation oder auch Rückschritte? Wo lagen bzw. liegen die größten Hindernisse?

#### 3) Zukunft

Wie ist die Einschätzung über die zukünftigen Entwicklungen im Bereich der Investitionspolitik? Was braucht es, damit die zivilgesellschaftlichen Ziele durchgesetzt werden?