

# Handelsabkommen, die die Demokratie gefährden



Wie das US/EU- und das Transpazifische Handels- und Investitionsabkommen den Konzernen noch mehr Macht einräumen und die öffentlichen Dienste, den Sozial- und Umweltschutz und die Gewerkschaftsrechte unterwandern



# Handelsabkommen, die die Demokratie gefährden

Wie das US/EU- und das Transpazifische Handels- und Investitionsabkommen den Konzernen noch mehr Macht einräumen und die öffentlichen Dienste, den Sozial- und Umweltschutz und die Gewerkschaftsrechte unterwandern



Internationale Union der Lebensmittel-, Landwirtschafts-,  
Hotel-, Restaurant-, Café- und Genussmittelarbeiter-Gewerkschaften (IUL)

Genf 2014

auf recyceltem Papier gedruckt



## Vorwort

Auf ihrem Weltkongress im Jahr 2002 verabschiedete die IUL eine umfassende EntschlieÙung über Handel und Investitionen, mit der wir uns als Organisation verpflichteten, der erweiterten WTO „Doha-Runde“ und ihrer Agenda vehementen Widerstand zu leisten und der wachsenden Zahl bilateraler Handels- und Investitionsabkommen den Kampf anzusagen, die den Konzernen die Instrumente in die Hand geben, um ihre Macht auf Kosten demokratischer Rechte und der Rechte der Arbeitnehmer/innen und ihrer Gewerkschaften zu festigen und auszuweiten. Die EntschlieÙung bezog sich vor allem auf das immer größer und dichter werdende Netz aus regionalen und bilateralen Verträgen, die auf den WTO-Bestimmungen aufbauten, um eine „Investitionsregelung nach der anderen einzuführen und das Recht der Konzerne auf Gewinnmaximierung durchzusetzen, während gleichzeitig Schranken beseitigt und unterwandert werden, die dazu da sind, die Aktivitäten der Konzerne im Interesse der öffentlichen Gesundheit, des Arbeitnehmer- und der Verbraucherschutzes, der öffentlichen Dienste und der Umwelt zu regulieren.“

Die EntschlieÙung berief sich auf die historische und in ihrer Satzung verankerte Pflicht der IUL, ein breites Spektrum an grundlegenden Rechten zu schützen und zu fördern: Das Recht auf angemessene, nahrhafte und sichere Ernährung, das Recht auf Nahrungsmittelsicherheit und Ernährungssouveränität; das Recht auf ein sicheres Arbeits- und Lebensumfeld; und das Recht auf Existenzsicherung. Der Kongress forderte die IUL und ihre Mitgliedsverbände darüber hinaus auf, „die Regierungen auf allen Ebenen (lokal, national, regional) aktiv und offensiv dabei zu unterstützen, alle bestehenden Handels- und Investitionsbestimmungen und –verträge im Sinne dieser grundlegenden Rechte zu überprüfen und alle Handels- und Investitionsabkommen, die mit diesen Rechten unvereinbar sind, abzulehnen.“

Organisierter Widerstand brachte das geplante Multilaterale Investitionsabkommen (MAI) zu Fall, mit dem versucht wurde, den transnationalen Investoren weit reichende Vollmachten einzuräumen, die im TRIMS-Abkommen der WTO nur teilweise umgesetzt waren. Ziviler Widerstand verhinderte auch das Free Trade of the Americas Abkommen, mit dem die Reichweite des Nordamerikanischen Freihandelsabkommens (NAFTA) auf ganz Mittel- und Südamerika und die Karibik ausgedehnt werden sollte.

Seit 2002 blockiert der wachsende zivile Widerstand die WTO Doha-Runde. Dadurch wurde zwar die Integration noch weiter reichender Investitionsbestimmungen in die WTO abgewehrt, zugleich aber auch ein globales Ernährungssystem fest gefroren, dessen zerstörerische Merkmale sich in der Nahrungsmittelkrise 2008 und allen folgenden Krisen manifestierten, die im Wesentlichen zum Dauerzustand geworden sind. Und während der Fokus der öffentlichen Aufmerksamkeit vor allem auf diesen ehrgeizigen Megaverträgen liegt, ist ein komplexes Geflecht aus bilateralen und regionalen Investitionsabkommen entstanden (von denen manche absichtlich und irreführend als Freihandelsabkommen verkauft werden), das dem transnationalen Kapital neue Vollmachten einräumt und ihm ermöglicht, das demokratische Recht der Regierungen direkt anzufechten, im öffentlichen Interesse zu regulieren und Gesetze zu verabschieden.

Die jüngsten Pläne, diese Absichten der Investoren vertraglich zu verankern, sind die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) zwischen der EU und den USA und das von zwölf Ländern verhandelte Transpazifische Partnerschaftsabkommen (TPPA) zwischen Australien, Brunei, Chile, Japan, Kanada, Malaysia, Mexiko, Neuseeland, Peru, Singapur, den USA und Vietnam.

Beide Verträge werden unter strengster Geheimhaltung verhandelt. Die Konzerne entwerfen und tauschen die Verhandlungstexte aus, den Bürgern und Bürgerinnen wird der Zugriff jedoch unter Berufung auf die nationale Sicherheit verwehrt. Aufgrund der durchgesickerten Texte wissen wir, dass sie ausgehend von bestehenden Handels-





und Investitionsbestimmungen die schädlichsten Elemente der tausenden bereits existierenden Verträge übernehmen und dem transnationalen Kapital erweiterte Vollmachten gewähren wollen, die ihm ermöglichen sollen, Gesetze und Praktiken anzufechten, die dem öffentlichen Interesse dienen, und Rechte abzuschaffen bzw. aufs Spiel zu setzen, für die die Arbeitnehmer/innen und die Gewerkschaften jahrzehntelang gekämpft haben.

Diese Broschüre stützt sich auf die bisher geleistete Arbeit der IUL und die Bemühungen vieler Aktivist/innen, das Wesen dieser Verträge zu erklären und zu begründen, warum die Gewerkschaftsbewegung der Vereitelung dieser Verträge dringende politische Priorität einräumen muss. Wir hoffen damit auch eine Diskussion in Gang zu bringen, wie wir über diese Abwehrkämpfe hinaus damit beginnen können, ein globales Ordnungssystem aufzubauen, das tatsächlich in der Lage ist, die Menschenrechte über die privaten Ambitionen der Investoren zu stellen und ihre Achtung durchzusetzen.

Ron Oswald  
IUL-Generalsekretär  
April 2014

## Neue Handelsabkommen – eine Gefahr für die Demokratie

In einem wesentlichen Punkt sind sich Befürworter, Gegner und Unterhändler zweier gigantischer Investitionsabkommen – des Transatlantischen Freihandelsabkommens zwischen der EU und den USA, offiziell als Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) bekannt, und des von zwölf Ländern verhandelten Transpazifischen Partnerschaftsabkommen (TPPA) zwischen Australien, Brunei, Chile, Japan, Kanada, Malaysia, Mexiko, Neuseeland, Peru, Singapur, den USA und Vietnam – einig: Die für ihre bessere Vermarktung bewusst und irreführend als Freie Handelsabkommen bezeichneten Abkommen haben nur wenig mit der Senkung der in der Regel ohnehin schon niedrigen Zölle zu tun. Im Kern geht es bei beiden Projekten um einen weiteren Ausbau der Macht der transnationalen Investoren, indem die Regulierungsbefugnisse der Regierungen beschnitten und das System so verankert werden sollen, dass neue Regulierungsinitiativen bzw. die Möglichkeit, Privatisierungen wieder rückgängig zu machen, verhindert werden.

Offiziell sind die Texte geheim; die Verhandlungsunterlagen werden jahrzehntelang unter Verschluss bleiben. Und obwohl weder die Gesetzgeber noch die Öffentlichkeit Zugang zu den Entwürfen haben, werden sie mit den Führungskräften der Konzerne und den Lobbyisten sehr wohl ausgetauscht. Wikileaks hat der Öffentlichkeit einen großen Dienst erwiesen, als es die vorläufigen Kapitel des TPPA verfügbar machte; sie bestätigen, dass bestehende WTO-Bestimmungen, die ohnehin schon zur Stärkung der Konzernmacht beitragen und den öffentlichen politischen Spielraum einschränken, noch wesentlich erweitert werden sollen. (Die durchgesickerten Kapitel und eine kritische Auseinandersetzung damit finden sich hier – auf Englisch.) Das TPPA ist ein „WTO-plus“ und betrifft u.a. die öffentlichen Dienste, das öffentliche Beschaffungswesen, Unternehmen im Staatsbesitz (nebulös definiert als auf jedes Unternehmen anwendbar, an dem der Staat ein kommerzielles Interesse hat), den Schutz geistigen Eigentums und die Regulierung der Finanzmärkte. Es würde die Macht der Regierungen





einschränken, den Arbeitnehmer- und Verbraucherschutz sowie die Standards für Nahrungsmittelsicherheit gesetzlich zu verankern, die Finanzflüsse zu regulieren, eine leistbare medizinische Versorgung bereitzustellen und die natürlichen Ressourcen und die Umwelt zu schützen.

Das TPPA enthält die schädlichsten Elemente regionaler und bilateraler Handels- und Investitionsabkommen, die es bei der WTO zuhauf gibt und deren Zweck in erster Linie darin besteht, Umfang und Durchsetzung transnationaler Investitionen zu erweitern. Das „Recht“ der Investoren, staatliche Gesetze und Regulierungen auf nationaler und sub-nationaler Ebene über geheime Schlichtungstribunale und unter Umgehung der inländischen Gerichte anzufechten, stützt sich auf eine expansive Definition von „Investition“, die auch vorweggenommene künftige Gewinne und rein spekulative Finanzinstrumente berücksichtigt. Während die WTO-Bestimmungen verhindern sollen, dass die Regierungen inländische Produzenten bevorzugt behandeln und auf einen Weise unterstützen, die gegenüber ausländischen Investoren „diskriminierend“ ist (das Prinzip der Inländerbehandlung/Meistbegünstigtenklausel), erhält das transnationale Kapital mit diesen erweiterten Befugnissen noch mehr und noch exklusivere Privilegien.

Das TTIP ist noch nicht so weit gediehen (die offiziellen Verhandlungen, auf die die Konzerne schon seit langem drängen, wurden erst im Vorjahr aufgenommen), sieht man sich jedoch die Stellungnahmen der Regierungen und die Wunschzettel der in der EU und den USA ansässigen Konzerne an, weist das TTIP starke Ähnlichkeiten mit dem auf, was wir über das TPPA bereits wissen. Davon abgesehen, wäre das Abkommen relativ sinnlos, wenn es nicht auch WTO-plus wäre.

Angesichts der durchgesickerten Texte und all dessen, was wir über die verheerende Wirkung der WTO und der regionalen und bilateralen Abkommen bereits wissen, sollte die Verhinderung dieser beiden Abkommen eine der dringendsten Prioritäten der Gewerkschaftsbewegung werden.



## **Der Hintergrund – da sich die Fortschritte bei der WTO verlangsamt haben, begeben sich die Konzerne auf die „Überholspur“**

Die WTO ist, was die Förderung, Institutionalisierung und Durchsetzung des globalen neo-liberalen Projekts betrifft, seit jeher eine der treibenden Kräfte. Bei der WTO geht es nicht nur um den freien grenzüberschreitenden Handel – die Zölle, mit der wichtigen Ausnahme der Landwirtschaft, wurden bereits unter dem multilateralen Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (GATT), das der WTO vorherging und dessen Verträge und Rechtsprechung in sie inkorporiert wurden, stetig zurückgeschraubt und sind seither noch weiter reduziert worden. Das Kernanliegen der WTO ist sozialer und politischer Natur: Es sind die „nichttarifären Handelshemmnisse“ für den Waren- und Dienstleistungsverkehr, die sie beseitigen möchte, also die Gesetze und Schranken „die in jahrzehntelangen Kämpfen von Gewerkschaften und Bürgerbewegungen errichtet wurden, um die kollektiven politischen, wirtschaftlichen und sozialen Rechte der arbeitenden Menschen zu schützen, indem die Macht der Konzerne und die Vorherrschaft des Gewinns gegenüber den Menschen eingeschränkt werden. Hierzu gehören verschiedene Formen staatlicher Regulierungen der Tätigkeiten der Unternehmen, wie zum Beispiel Gesetze über Beschäftigung, Umweltschutz und öffentliches Gesundheitswesen. Auch staatliche Unternehmen und vom Staat bereitgestellte Dienstleistungen werden als Schranken angegriffen, da sie Fairness und soziale Bedürfnisse vor das dringendste Anliegen der Konzerne – nämlich der Gewinn stellen ...Vor diesem Hintergrund besteht der Zweck der WTO-Abkommen als Elemente des WTO-Systems darin, die Staaten auf ihren nationalen und subnationalen Bereich zu beschränken und ihnen die Möglichkeit zu nehmen, diese alten Schranken wieder aufzurichten. Das System ist ausdrücklich darauf angelegt, eine Umkehr der neoliberalen Politik und der durch sie konsolidierten Macht der Konzerne zu verhindern, indem es Länder mit Sanktionen bedroht, wenn ihre Regierungen den Versuch unternehmen, als Reaktion auf den Druck von Gewerkschaften und Bürgerbewegungen diese



Schranken wieder aufzurichten oder neue Formen des sozialen und/oder ökologischen Schutzes zu entwickeln.“ (Die WTO und das Welternährungssystem: <http://www.iufdocuments.org/www/documents/wto/wto-d.pdf>, IUL 2002)

Das transnationale Kapital hat im Laufe der WTO-Dekaden enorme Gewinne gemacht, doch der Appetit der Konzerne wächst mit jedem Bissen. Nun hat das WTO-Projekt an Schwungkraft verloren; die Doha-Runde liegt auf Eis, vielleicht sogar für immer. Auf der Konzernagenda sind aber noch mehrere für sie ganz wesentliche Bereiche offen – der Arzneimittelsektor, die Biotechnologie und das geistige Eigentum beispielsweise in der Landwirtschaft, der immer wiederkehrenden „Trumpfkarte“, und die Dienstleistungen. Das GATS, das Dienstleistungsabkommen der WTO, bietet potentiell alle Dienstleistungen zur Privatisierung an, allerdings unter der Voraussetzung, dass die Regierungen der Öffnung bestimmter Dienstleistungssektoren „zustimmen“. Die Länder können außerdem, wenn auch nur mit Mühe, aus ihren Dienstleistungsverpflichtungen wieder aussteigen. Trotz umfassender Privatisierungen ist die Hartnäckigkeit, mit der das öffentliche Gesundheits- und Bildungswesen, Post-, Transport- und andere Dienste weiter bestehen, den hungrigen Konzernen ein permanenter Dorn im Auge.

Während die Konzerne die WTO-Verträge und die in ihnen enthaltenen Sanktionsmöglichkeiten also weiterhin nutzen, begeben sie sich gleichzeitig auf andere und schnellere Bahnen, um an ihr Ziel zu gelangen. Im Bereich der Dienstleistungen wurde 2012 ein aus rund zwei Dutzend Ländern bestehender Club ins Leben gerufen, der sich die „Wirklich guten Freunde von Dienstleistungen“ nennt und ein Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (TiSA) verhandelt. Die USA, die EU, Japan, Kanada, Australien, Neuseeland, die Schweiz und Südkorea bilden den reichen Kern der Gruppe. Mit dem untereinander vereinbarten Dienstleistungsabkommen dieser „wirklich guten Freunde“ sollen sich die Unannehmlichkeiten des GATS umschiffen lassen, Handel und Investitionen in buchstäblich



*Im Kern geht es bei beiden Projekten um einen weiteren Ausbau der Macht der transnationalen Investoren, indem die Regulierungsbefugnisse der Regierungen beschnitten und das System so verankert werden sollen, dass neue Regulierungsinitiativen bzw. die Möglichkeit, Privatisierungen wieder rückgängig zu machen, verhindert werden.*

allen Dienstleistungen sowohl im privaten wie im öffentlichen Sektor liberalisiert werden und neue „Regulierungsmaßnahmen“ zur Geltung kommen. Die USA und die EU drängen auf eine „Multilateralisierung“ des TiSA, also auf die Schaffung eines Blocks aus Unterzeichnerstaaten der GATS-Verhandlungen bei der WTO, wodurch die hyperliberalisierten TiSA-Bestimmungen als der globale Dienstleistungsstandard etabliert würden.

Im September 2013 schloss sich die IUL hunderten nationalen und internationalen Gruppen der Gewerkschaftsbewegung und Zivilgesellschaft an, um ein Ende des Projekts zu fordern.

## **Investor-Staat: Auf der Überholspur an der Demokratie vorbei**

Die andere, von den Konzernen befahrene Überholspur geht in Richtung einer Erweiterung von Reichweite und Umfang der bilateralen und regionalen Handels- und Investitionsabkommen, die sich seit dem Nordamerikanischen Freihandelsabkommen (NAFTA) 1994 rasant vermehrt haben. Heute gibt es rund 3.200 solcher Abkommen. Die meisten der etwa 300 regionalen und bilateralen Freihandelsabkommen (FTAs) sind im wesentlichen Investitionsverträge. Die tausenden bilateralen Investitionsverträge (BITs) behandeln ausschließlich Investitionsangelegenheiten. Über 90% dieser Verträge enthalten so genannte Investor-to-State Dispute Settlements (ISDS), d.h. sie sehen Streitbeilegungsmechanismen vor, die den Konzernen ermöglichen, Unterzeichnerstaaten in geheimen Tribunalen auf Schadenersatz zu klagen, wobei kein Berufungsverfahren vorgesehen ist.





In Nordamerika ist man damit dank einer Reihe gut dokumentierter NAFTA-Fälle seit langem vertraut. In Europa sind Investitionsverträge erst umstritten, seit die mögliche Aufnahme geheimer Schiedsgerichtsverfahren in das TTIP bekannt wurde. Dabei haben die EU und ihrer Mitglieder bereits über 1.400 bilaterale Investitionsverträge unterzeichnet, darunter 9 zwischen Mitgliedsstaaten und den USA. Mehrere dieser BIT bestehen zwischen EU-Mitgliedsstaaten, wobei die EU-Investoren vom ISDS-Mechanismus längst großzügig Gebrauch machen. Ein anderer multilateraler Vertrag, der Energiecharta-Vertrag (Energy Charter Treaty/ECT), den 51 Länder und die EU unterzeichnet haben und der seit 1998 in Kraft ist, enthält bindende ISDS-Bestimmungen, die immer öfter eingesetzt werden. Australien, Island, Norwegen und Russland haben den ECT unterzeichnet, aber nicht ratifiziert; die USA und Kanada sind keine Unterzeichnerstaaten.

ISDS-Klagen haben massiv zugenommen. Aufgrund des völligen Mangels an Transparenz sind die Zahlen nicht definitiv, aber der Weltinvestitionsbericht (World Investment Report) 2013 der Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (UNCTAD) verzeichnet insgesamt 514 abgeschlossene, anhängige oder abgebrochene Fälle. Von den 244 abgeschlossenen Fällen wurden 31 Prozent zugunsten des Investors entschieden, 42% zugunsten des Staates, während die näheren Umstände der verbleibenden 27% als vertraulich gelten. 2012 war mit 58 neuen Investor-Staat-Verfahren ein Rekordjahr; über zwei Drittel der Beschuldigten waren Entwicklungsländer oder „Übergangsländer“. Auch die Entschädigungsverfahren sind seit den frühen NAFTA-



*Die Verträge verbieten jegliche Restriktion bei der Rückführung von Gewinnen und Mitteln. Die Regierungen dürfen keine Kapitalverkehrskontrollen auferlegen, um Angriffe auf ihre Währungen zu stoppen oder in Zeiten von Krisen den Transfers von „heißem Geld“ (Investitionen in Währungen und Anlagen) Schranken aufzuerlegen.*

Tagen eskaliert. Die der Occidental Petroleum 2012 zuerkannte Entschädigung von 1,77 Mrd. USD, nachdem Ecuador einen Vertrag aufgelöst hatte, ist durch die seit dem „Vertragsbruch“ berechneten Zinseszinsen auf inzwischen über 3 Milliarden angewachsen.

Die Fälle werden von geheimen Schiedsgerichten verhandelt, es gibt keine Berufungsmöglichkeit und die Schiedsrichter können Entschädigungshöhe und Kostenaufteilung nach eigenem Gutdünken bestimmen. Die in fast allen Verträgen vorgeschriebenen Schiedsgerichte sind das Internationale Zentrum zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten (ICSID) der Weltbank und/oder die UN-Kommission für Internationales Handelsrecht (UNCITRAL). Die Schiedsgerichte setzen sich aus 3 Rechtsanwälten des Privatsektors zusammen, die auch als Konzernanwälte tätig sind – es gibt keine Bestimmungen zu möglichen Interessenskonflikten und die Rechtssprechung ist im Wesentlichen willkürlich. Die durchschnittlichen Verfahrenskosten liegen bei 4 Mio. USD pro Fall, der Großteil davon sind Anwaltskosten. Eine Handvoll Anwaltskanzleien, die auf Investitionsstreitigkeiten spezialisiert sind, ist auf den Boom mit Rechtsstreitigkeiten aufgesprungen und dominiert das Geschäft.

## Ausweitung der “Rechte” der Investoren

Die Sprache, in der diese Verträge verfasst sind, variiert, aber die große Mehrheit enthält Elemente, die Kapitel 11 des NAFTA entnommen sind. Der Begriff „Investition“ ist weit gefasst, um möglichst weit über die normalerweise als ausländische Direktinvestition geltende Equity Investment (Beteiligung) hinauszugehen und Schuldeninstrumente abzudecken, darunter Staatsanleihen, Termingeschäfte, Derivate, Optionen und andere Spekulationsgeschäfte, geistiges Eigentum einschließlich Patenten und Urheberrechten, Lizenzen, Franchiseverträge, Konzessionen und Genehmigungen. Der Begriff Enteignung wurde auf „Maßnahmen, die gleichbedeutend mit einer Enteignung sind“, „indirekte Enteignung“ und „behördliche Enteignung“ ausgeweitet, also auf jede vom Staat ergriffene Maßnahme oder



von ihm erlassene Gesetze, die sich potentiell auf Gewinne, künftige Gewinne oder „in angemessener Weise zu erwartende Gewinne“ auswirken könnten, selbst wenn die Gesetze oder Maßnahmen allgemeiner Natur sind und auf die spezifische „Investition“ gar nicht zutreffen. Die Inländerbehandlung/Nichtdiskriminierung wurde insofern ausgeweitet, als sie „Mindeststandards“ umfasst, die eine vage formulierte „faire und gleiche Behandlung“ und „die Aufrechterhaltung eines stabilen Investitionsklimas“ beinhalten.

Die Verträge verbieten jegliche Restriktion bei der Rückführung von Gewinnen und Mitteln. Die Regierungen dürfen keine Kapitalverkehrskontrollen auferlegen, um Angriffe auf ihre Währungen zu stoppen oder in Zeiten von Krisen den Transfers von „heißem Geld“ (Investitionen in Währungen und Anlagen) Schranken aufzuerlegen. Selbst der IWF hat jüngst eingestanden, dass solche Kontrollen im Wesentlichen politische Maßnahmen sind, die im öffentlichen Interesse erfolgen. Argentinien musste aufgrund einer Investorklage hunderte Millionen Dollar hinblättern, weil die Regierung im Zuge der Krise von 2002 den Peso vom Dollar entkoppelt hatte

Zu den berüchtigten Investor-Staat-Verfahren nach NAFTA, Kapitel 11, gehören die Klage durch das US-Unternehmen Metalclad Corporation gegen die Regierung von Mexiko, weil diese eine Giftmülldeponie schließen ließ, nachdem eine geologische Untersuchung ernsthafte Gefahren für die lokale Wasserversorgung ergeben hatte. Das Schiedsgericht urteilte, dass die Aufhebung einer auf staatlicher Ebene erteilten Genehmigung einer behördlichen Enteignung entspreche, und verurteilte die Regierung zu Schadenersatz in Höhe von 16,7 Mio. USD. 1997 klagte die amerikanische Ethyl Corporation die kanadische Regierung, weil sie die Verwendung von MMT verboten hatte, ein von der Ethyl Corp. hergestelltes Benzinadditiv, das eindeutig toxisch und gesundheitsschädigend ist. Ethyl behauptete, dass das Verbot eine „Enteignung“ seiner Vermögenswerte in Kanada darstellt und dass die Diskussion im Parlament einer Enteignung seiner



*Wir sollten die ISDS-Mechanismen nicht aus dem Gesamtkontext herausnehmen, noch uns auf Kosten anderer Vertragsbestimmungen auf sie fixieren. Die Investor-Staat-Streitbeilegung gibt den Konzernen ein mächtiges Instrument in die Hand, um ihre Macht auszuspielen*

Vermögenswerte entspricht, weil öffentliche Kritik an MMT dem Ruf des Unternehmens schadet. 1998 zog die kanadische Regierung ein Umweltgesetz zurück, mit dem MMT verboten werden sollte, und zahlte der Ethyl Corp. 13 Millionen US-Dollar, um den Fall außergerichtlich beizulegen. Im Jahr 2000 klagte United Parcel Service die Regierung Kanadas auf 160 Mio. USD Schadenersatz, weil UPS durch den Kurierdienst der staatlichen kanadischen Post angeblich einen Wettbewerbsnachteil erlitt. Die Klage wurde 7 Jahre und Millionen von Dollar an Prozesskosten später aus technischen Gründen zurückgewiesen, war aber für die staatliche Post auf beiden Seiten der Grenze ein lauter Warnschuss.

2011 stimmte die kanadische Regierung einer außergerichtlichen Beilegung in Höhe von 130 Mio. USD mit AbitibiBowater zu, einem Zellstoff- und Papierhersteller mit Sitz in Kanada, der jedoch offiziell im US-Bundesstaat Delaware, einer Onshore-Steuerose, eingetragen ist. 2008 schloss das Unternehmen seine Papierfabrik in Neufundland und machte ein Recht geltend, seine mit der Produktion in Verbindung stehenden Konzessionen für den Holzeinschlag und die Wassernutzung zu verkaufen. Da laut kanadischer Verfassung die Nutzungsrechte für Land und Wasser den Provinzen gehören, beschloss die Provinzregierung, die Konzessionen zurückzunehmen. AbitibiBowater umging die Gerichte, klagte nach Kapitel 11 und gewann, wodurch ein Präzedenzfall eingetreten ist: Die Tatsache, dass einem ausländischen Unternehmen ermöglicht wurde, Besitzansprüche zu stellen, führte zu einer effektiven Privatisierung der im staatlichen Besitz Kanadas befindlichen natürlichen Ressourcen. „Durch die Anerkennung eines Besitzanspruchs auf Wasserentnahme- und Forstrechte ist Kanada noch viel weiter gegangen als ein unter NAFTA/Kapitel 11 oder irgendeinem anderen internationalen Investitionsvertrag vorgesehenes internationales



Tribunal“, sagte der Anwalt der Interessensgruppe Council of Canada 2011 vor dem kanadischen Parlament. Er hob hervor, dass eine Regierungserklärung, wonach die außergerichtliche Einigung keinen Präzedenzfall etablieren würde, unter der Inländerbehandlungsklausel des NAFTA bedeutungslos wäre, da sie ausländischen Firmen eine Behandlung garantiert, die nicht weniger günstig sein darf als für inländische Unternehmen unter ähnlichen Bedingungen.

Im November 2012 ging das US-amerikanische Pharmaunternehmen Eli Lilly vor Gericht, um mehrere kanadische Gerichtsbeschlüsse anzufechten, die den Alleinanspruch auf Patentschutz für zwei seiner Arzneimittel zurückwiesen, da nicht ausreichend erwiesen war, dass die Medikamente die in Aussicht gestellte Wirkung hatten. „Das ist der erste Versuch durch einen pharmazeutischen Konzern und Patentinhaber, die in den US „Handels“-Abkommen vorgesehenen außerordentlichen Investorenprivilegien zu nutzen, um einen größeren Schutz des Patentmonopols durchzusetzen, was dazu führt, dass die Arzneimittelkosten für Verbraucher und Regierungen steigen. Eli Lilly fordert Schadenersatz in Höhe von 100 Mio. USD.“ Im gleichen Monat kündigte das US-Unternehmen Lone Pine Resources an, von der Regierung von Quebec Schadenersatz in Höhe von 250 Mio. USD zu fordern, nachdem diese die Schiefergasförderung (Fracking) unter dem St. Lawrence River mit einem Moratorium belegt hatte. Die Gefahren des Fracking für die Wasserressourcen sind ausreichend dokumentiert, doch Lone Pine ficht das Moratorium als „willkürlich, launenhaft und illegal“ unter Kapitel 11 an.

Der MMT-Fall der Ethyl Corporation zeigt deutlich, wie ISDS-Verfahren auf direktem Wege zu Veränderungen in der nationalen und subnationalen Gesetzgebung führen können. Demnach können die Tribunale neben der Entschädigung auch einen „Unterlassungsanspruch“ verordnen.

Als die neu gewählte Regierung der Slowakei 2006 die Macht privater Krankenversicherer einschränkte, um die Gewinne zu verteilen



bzw. zu repatriieren, klagten mehrere ausländische Erbringer von Gesundheitsdiensten auf Schadenersatz, wobei sie sich auf das zwischen den Niederlanden und der Slowakei vereinbarte BIT beriefen. Dem holländischen Unternehmen Achmea wurde schließlich Schaden- und Kostenersatz in Höhe von 25 Mio. USD zugesprochen; doch damit nicht genug, gelang es dem Unternehmen außerdem, die Exekution des Urteils über die luxemburgischen Gerichte durchzusetzen, die daraufhin 29 Mio. Euro an staatlichen slowakischen Vermögenswerten in den luxemburgischen Banken einfroren. Hier hört die Geschichte aber noch immer nicht auf. Im Februar 2013 leitete Achmea ein Verfahren gegen die slowakische Regierung ein, um einen Gesetzesentwurf zu blockieren, mit dem ein einziges öffentliches Krankenversicherungssystem eingeführt werden soll. Das Gesetz befindet sich noch im Entwurf und sieht unterschiedliche Optionen vor, wie dieses Ziel zu erreichen ist. Achmeas Anspruch auf Schadenersatz wegen Enteignung unter einem Gesetz, das noch nicht verabschiedet ist und durch das es somit noch keinen Schaden erlitten hat, entspricht einem Präventivschlag, um ein künftiges Gesetz zu blockieren.

Im Oktober 2013 veröffentlichte die Europäische Kommission eine “Kurzdarstellung Investitionsschutz und Beilegung von Investor-Staat-Streitigkeiten”, um die ISDS besser zu verkaufen. Auf die Frage, ob die ISDS-Mechanismen das Regulierungsrecht der EU einschränken würden, antwortet die Kommission mit Nein. Die Existenz von Vorschriften zum Investitionsschutz und zur Investor-Staat-Streitbeilegung dürfte die Regierungen nicht daran hindern, Gesetze oder Rechtsvorschriften zu erlassen.

Die bloße Androhung von kostspieligen Gerichtsverfahren schwebt über buchstäblich allen Regulierungsmaßnahmen und kann auch als Druckmittel bei Verhandlungen eingesetzt werden. Gerichtsverfahren oder die Androhung von ISDS unter regionalen und bilateralen Abkommen werden jetzt schon eingesetzt, um in El Salvador ein Gesetz zum Schutz des Wassers im Bergbau zu blockieren. Im Juni 2012 berief sich der französische Dienstleister Veolia auf das zwischen Frankreich und Ägypten unterzeichnete BIT, um die ägyptische Regierung wegen der Erhöhung der Mindestlöhne zu klagen. Im Mai 2012 strengte der schwedische Energiekonzern



Vattenfall eine Klage nach dem Energiecharta-Vertrag gegen Deutschland an, weil es nach der Katastrophe von Fukushima den schrittweisen Ausstieg aus der Atomenergie beschlossen hatte – dabei ist eines der beiden vom Konzern in Deutschland betriebenen Kraftwerke nach mehreren Zwischenfällen seit 2007 gar nicht mehr im Betrieb.

Hier wurde Schritt für Schritt eine mächtige Maschinerie aufgebaut, um die Macht der Regierungen, im öffentlichen Interesse zu regulieren, zu beschneiden. Viele der WTO-Verträge wie etwa das TRIPS-Abkommen über geistiges Eigentum kamen zustande, indem zunächst eine Reihe von umfassenden bilateralen Verträgen verhandelt wurde, um den Widerstand auf multilateraler WTO-Ebene zu neutralisieren. FTAs und BITs wurden wiederum in diese, die Grundlage liefernden Verträge eingebaut. Diese wurden dann immer expansiver, was den Konzernen wiederum ermöglichte, immer prozessfähiger zu werden. Das TPPA und das TTIP sollen nun den neuen Goldstandard für die Konzernmacht etablieren. Die, die sich dem TPPA zu einem späteren Zeitpunkt anschließen, können das nur noch auf einer „Alles oder Nichts“ Grundlage.

## **Können die Verträge Schranken auferlegt werden?**

Das globale Investitionsregime mit seinem dichten Netz an vertraglichen Verpflichtungen verleiht den transnationalen Konzernen eine so enorme Macht, dass Versuche, die Reichweite neuer Verträge durch einschränkende Klauseln zu kontrollieren, auf große Hindernisse stoßen würden. Der Investitionsbericht 2013 der UNCTAD rät zu neuen, sanfteren und „Nachhaltigkeits“-freundlicheren Verträgen, gesteht aber auch ein, dass „Bemühungen für eine Neuverhandlung, die zum Ziel haben, die Vertragsverpflichtungen zu reduzieren oder neu zu gewichten, aufgrund der MFN-Verpflichtung (Meistbegünstigungsklausel) vergeblich sein dürften, wenn der Umfang der MFN-Verpflichtung nicht begrenzt ist. Das kann zur unvorhergesehenen Eingliederung

stärkerer Investorenrechte aus den IAs (Investitionsverträgen) mit Drittländern führen.“ Verträge, die die Verpflichtungen zur Liberalisierung des Dienstleistungssektors oder anderer Sektoren über Sonderregelungen („carve-outs“) definieren, lassen keinen Spielraum für künftige Regelungen als Antwort auf vorläufig noch unvorhersehbare soziale und ökologische Gefahren zu und sind davon abgesehen anfällig für unterschiedliche Angriffe. Eine Vertragsprache, die das Regulierungsrecht des Staats als „im übrigen mit dem vorliegenden Abkommen vereinbar“ (NAFTA Artikel 1114(1) zum Thema Umwelt) bezeichnet, besagt nichts anderes als, dass es einer Vertragspartei frei steht, jede beliebig Vorschrift zu verabschieden, so lange diese nicht diskriminierend ist und Entschädigung bezahlt wird, wenn sie im öffentlichen Interesse erfolgt ... Achmea verfolgt genau diesen Ansatz, um ein Gesetz anzugreifen, das noch gar nicht existiert.

Eine Sprache, die lediglich bekräftigt, dass davon abzusehen ist, Menschenrechte oder Arbeitsnormen zu unterwandern, leidet unter derselben Schwäche. Diese Rechte sind im gebräuchlichen internationalen Recht längst anerkannt und fügen den Verträgen nichts hinzu. Die Sprache ist rein unterstützender Natur, also nicht bindend: Regierungen „sollten“ keine Maßnahmen zur Unterwanderung ergreifen usw. Kein einziges Investitionsabkommen enthält Mechanismen, mit denen die Konzerne gezwungen werden können, ihre Verantwortung gegenüber der Gesellschaft wahrzunehmen. Das internationale Menschenrecht ist weich, das Investitionsrecht hart. Die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte bekräftigen zwar die staatliche Schutzpflicht, gehen aber nicht so weit, neue rechtlichen Verpflichtungen festzulegen – das dürfte eines ihrer Verkaufsargumente gewesen sein. Mit den Investitionsmaßnahmen in Handelsabkommen



*Zu behaupten, die wirtschaftliche Erholung würde über noch mehr Deregulierung und eine weitere Senkung sozialer und ökologischer Standards erreicht, ist falsch.*



werden Staaten beispielsweise laufend daran gehindert, GMOs zu verbieten oder ihnen durch Kennzeichnungspflicht Schranken aufzuerlegen. Und das trotz des Protokolls von Cartagena über biologische Sicherheit, einem internationalen Vertragswerk, das den Staaten das souveräne Recht einräumt. In der Vertragshierarchie steht das Handelsrecht über den Menschenrechten.

## Welchem Zweck dienen diese Abkommen?

Nichts deutet darauf hin, dass ausländische Investitionen dort, wo es keine ISDS gibt, geringer ausfielen. Brasilien, der größte Empfänger ausländischer Direktinvestitionen in Lateinamerika, hat keine Investitionsabkommen abgeschlossen, die ISDS enthalten. Zwischen den USA und China, das nach wie vor enorme Investitionsflüsse verzeichnet, gibt es keine ISDS-Vereinbarungen. Um diese Abkommen einer skeptischen Öffentlichkeit schmackhaft zu machen, wird ihr wie immer die Schaffung neuer Arbeitsplätze für die unter Bedrängnis geratenen Arbeitnehmer in Aussicht gestellt. Doch selbst die methodologisch fehlerhafte Folgenabschätzung im Auftrag der Europäischen Kommission (nur Englisch) prognostiziert erhebliche Arbeitsplatzverluste und eine prolongierte Verlagerung der europäischen Arbeitskraft und nennt keine Quellen für die Schaffung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten. Dem NAFTA wird heute generell nachgesagt, dass es in Nordamerika Arbeitsplätze in der Fertigungsindustrie vernichtet und die soziale Ungleichheit vorangetrieben, Mexiko in der Liga der Entwicklungsländer weit zurückgeworfen, die mexikanische Landwirtschaft zerstört und Millionen von Migranten auf der Suche nach Arbeit in Richtung Norden vertrieben hat. Der europäische Binnenmarkt und die europäische Einheitswährung wurden im Namen der Arbeitsplätze verkauft. Es gibt keinen Grund zur Annahme, warum es diesmal anders sein soll. Zu behaupten, die wirtschaftliche Erholung würde über noch mehr Deregulierung und eine weitere Senkung sozialer und ökologischer Standards erreicht, ist falsch.

Zwanzig Jahre WTO haben dem Welthandel und den Investitionen enormes Wachstum beschert, zugleich haben sie aber auch wiederkehrende Krisen ausgelöst, massiv zur sozialen Ungleichheit beigetragen und die Zerstörung der Umwelt rasant beschleunigt. Die Sieger waren stets die Konzerne. Der weiter oben genannte UNCTAD-Bericht schätzt, dass heute 80% des Welthandels innerhalb der Wertschöpfungsketten der transnationalen Konzerne stattfindet.

Wir sollten die ISDS-Mechanismen nicht aus dem Gesamtkontext herausnehmen, noch uns auf Kosten anderer Vertragsbestimmungen auf sie fixieren. Die Investor-Staat-Streitbeilegung gibt den Konzernen ein mächtiges Instrument in die Hand, um ihre Macht auszuspielen, sie ist aber nicht der einzige Mechanismus. Der Investitionsschutz wird auch über zwischenstaatliche Mechanismen in den FATs/BITS und über Vertragsbedingungen hergestellt. Die WTO-Verträge über handelsbezogene Investitionsmaßnahmen (TRIMs) und öffentliches Beschaffungswesen haben den Inlandsanteil und andere Leistungserfordernisse bereits massiv eingeschränkt. So zwang eine von Japan kürzlich erfolgreich bei der WTO eingereichte Beschwerde die kanadische Provinz Ontario dazu, Bestimmungen in seiner Green Energy Gesetzgebung, die den lokalen Produzenten erneuerbarer Energie zugute gekommen wären, wieder zu entfernen. Die USA üben über die WTO nun ähnlichen Druck auf Indien aus, damit es die Subventionen für lokale Solarenergieanlagen fallen lässt. Konzerne können aber auch den Beschwerdegang über die WTO nehmen und gleichzeitig die bilateralen ISDS einsetzen. Hier ein Beispiel: Philip Morris ist gerade dabei, das australische Gesetz für einheitliche Zigarettenpackungen über die WTO anzufechten, nachdem es bei den Gerichten abgeblitzt ist. Da im US-Australischen Freihandelsabkommen keine ISDS vorgesehen sind, beruft sich der Konzern für seine Schadenersatzforderung auf das Abkommen zwischen Hongkong und Australien, und im Fall von Uruguay, das er wegen seiner Nichtraucherpolitik klagt, stützt er sich auf das bilaterale Abkommen zwischen Uruguay und der Schweiz und behauptet, ein Schweizer Unternehmen zu sein! Die Regierung Neuseelands wartet die WTO-Entscheidung über die australischen Einheitszigarettenpackungen vorläufig noch ab und will erst danach entscheiden, ob es ein ähnliches Gesetz verabschiedet.





## Wie geht es weiter?

Das Konzernnetz ist dicht, aber der Widerstand wächst. Südafrika lässt seine bestehenden bilateralen Investitionsverträge auslaufen und wird keine neuen mehr unterzeichnen. Indonesien steigt aus seinen Verträgen aus. (Hier ist anzumerken, dass bei einseitiger Vertragsbeendigung die Rechtsnachfolgeklauseln dieser Verträge die Bestimmungen gewöhnlich 10-15 Jahre lang aufrechterhalten, es gibt also keine sofortige Erleichterung). Australien weigert sich seit 2011, ISDS in seine Handelsabkommen aufzunehmen; im kürzlich mit Japan unterzeichneten FTA gibt es keine. Mehrere lateinamerikanische Länder haben sich aus bestehenden Vertragsverpflichtungen zurückgezogen und es häufen sich die Gespräche über regionale Vereinbarungen, um die grenzüberschreitenden Investitionen auf eine andere Grundlage zu stellen. Die Kontroverse rund um TPPA und TTIP hat eine noch nie da gewesene Diskussion über Investitionsverträge und die Konzernmacht im weiteren Sinne ausgelöst. Das ist die Dynamik, auf der die Gewerkschaften aufbauen sollten.

Anstatt sich um Ausnahmeregelungen oder verbesserte Formulierungen zu bemühen, sollte das Ziel darin bestehen, die Verhinderung dieser Verträge auf nationaler Ebene zu erreichen, indem sie zu einem politischen Thema gemacht werden und hervorgehoben wird, wie sie sich im Inland auswirken. Öffentlicher Widerstand brachte das Multilaterale Investitionsabkommen (MAI) und das gesamtamerikanische Freihandelsabkommen zu Fall; bei beiden handelte es sich um den Versuch, NAFTA-ähnliche Investorenklauseln in weiter gefassten Abkommen unterzubringen. Sie sind erwartungsgemäß als TPPA und TTIP zurückgekehrt und sollten zum Anlass genommen werden, um eine tiefer greifende Diskussion über einen Verhandlungsstopp für alle neuen Abkommen, die über die gegenwärtigen WTO-Verpflichtungen hinausgehen, auszulösen und sich stattdessen zu überlegen, wie der von der WTO verursachte Schaden rückgängig gemacht werden kann. Maßnahmen, mit denen Regierungen in ihrer

Befugnis und ihrem Recht, im öffentlichen Interesse demokratisch zu regulieren, eingeschränkt und potentiell behindert werden, haben in Handelsgesprächen nichts verloren. Wir brauchen den Handel, und der Handel braucht Regeln, aber diese Regeln brauchen wir nicht. Vorschläge, am Wortlaut dieser Verträge herum zu tüfteln, ignorieren ihre eigentliche Absicht, nämlich die Rechte der Investoren auf Kosten sozialer Bedürfnisse zu stärken.

Wir müssen uns gemeinsam mit den NGOs, sozialen Bewegungen und öffentlichen Interessensgruppen organisieren, um die Verhandlungen über TPPA und TTIP zu Fall zu bringen; doch hier hört der Kampf nicht auf. Er muss ausgeweitet werden, damit die in den Handels- und Investitionsverträgen derzeit verankerten Privilegien der transnationalen Investoren zurückgeschraubt und die demokratische öffentliche Ordnung wiederhergestellt werden, um den Kampf für durchsetzbare Arbeitnehmerrechte, eine nachhaltige Lebensgrundlage, hochwertige öffentliche Dienste zu stärken und den Wiederaufbau von Nahrungsmittelproduktionssystemen zu erreichen, die die Ressourcen der Welt konservieren und das Recht auf Nahrung sicherstellen.





## ANHANG

### **“Regelungskonvergenz” und die Harmonisierung nach unten von Lebensmittelnormen – am Beispiel von Fleisch**

Die Regelungen, die den globalen Handel gegenwärtig bestimmen, sorgen für eine Harmonisierung der Standards nach unten. Das neue Modewort heißt „Regelungskonvergenz“. Ein Blick auf die Lebensmittelnormen und insbesondere den Fleischsektor lässt erkennen, wie dieser Prozess funktioniert. Das Drängen der Konzerne auf „Regelungskonvergenz“ macht sich in einer beginnenden Senkung der europäischen Standards für Nahrungsmittelsicherheit bereits bemerkbar. Zum Teil ist das die Folge des lange anhaltenden Lobbying der Konzerne, das durch die Androhung von WTO-Sanktionen Rückenstärkung erhält; es reflektiert aber auch den Druck, mit dem versucht wird, sich im Rahmen der TTIP-Verhandlungen gesetzlicher Schutzmechanismen zu entledigen.

Die Biotech-Lobby und die Getreideexporteure sowohl in Europa wie auch in den USA machen kein Geheimnis daraus, dass sie sämtliche GM-Bestimmungen, einschließlich der Kennzeichnungspflicht und der Kontaminationsschwellenwerte aus den Handelsabkommen entfernt wissen wollen. CropLife America, die Pestiziden-Lobbygruppe, die der erweiterten Agrochemie- und Saatgutkonstellation „Life Sciences“ angehört, hat nun die geplanten Änderungen der EU-Vorschriften im Visier, die die Einfuhr von Nahrungsmitteln mit Restbeständen endokrin aktiver und hochschädlicher Pestizide einschränken würden. „Wenn die EU-Regelung wie geplant umgesetzt wird“, warnt CropLife, „könnten damit US-amerikanische Landwirtschaftsexporte im Wert von über 4 Mrd. USD in die EU blockiert werden, dazu kämen noch die Exporte von Pflanzenschutzwirkstoffen. Solche Maßnahmen gefährden die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) ... Obwohl die wissenschaftliche



Risikobewertung die international akzeptierte Vorgangsweise zur Regulierung von Pflanzenschutzmitteln ist, reguliert die EU immer öfter auf der Grundlage der Gefahrenermittlung, ohne Belastung oder Risiko zu berücksichtigen. Das widerspricht dem Abkommen über gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Maßnahmen (SPS) der Welthandelsorganisation (WTO), das die EU unterschrieben hat.“

Doch auch, was die Sicherheitsnormen bei Fleisch anlangt, haben die Konzernlobbyisten klare Ziele vor Augen. Im vergangenen Jahr genehmigte die Europäische Kommission die Einfuhr von amerikanischem Rindfleisch, das mit Milchsäure behandelt ist. Darauf einigte man sich, um die Spannungen zu entschärfen, zu denen es infolge einer erfolgreichen WTO-Beschwerde der USA gegen das EU-Verbot von mit Wachstumshormonen gefüttertem Rindfleisch gekommen war. Die EU hielt an dem Verbot fest, obwohl die WTO befand, dass es gegen mehrere WTO-Vertragsbestimmungen verstieß (ein wichtiger Präzedenzfall), und den USA Anspruch auf jährliche Sanktionszahlungen in Höhe von 116 Mio. USD zugestanden hatte. Die USA erklärten sich bereit, die Sanktionen im Gegenzug für eine Importquote von hormonfreiem US-Rindfleisch aufzuheben. Das Problem bestand jedoch darin, dass das Rindfleisch zwar keine Hormone enthält, zur Dekontaminierung aber in Milchsäure gewaschen wird und die EU-Bestimmungen zur Entfernung von Kontaminanten auf Lebensmitteln tierischen Ursprungs außer Trinkwasser keine andere Substanz erlauben, sofern sie nicht spezifisch ausgenommen ist. Nach jahrelangen Streitereien wurde Milchsäure offiziell ausgenommen, ein Schritt, der von der Auslandsabteilung des US-Landwirtschaftsministeriums als „großer Sieg für die Nahrungsmittelverarbeitung auf wissenschaftlicher Grundlage“ gefeiert wurde. Sie kann jetzt nicht nur bei Einfuhren akzeptiert werden, sondern auch in der Rindfleischproduktion in der EU zur Anwendung gelangen. Es gibt dafür keine Kennzeichnungspflicht.

Um den Einsatz von Milchsäure bei Geflügelfleisch zu genehmigen, wäre auch eine spezifische Ausnahme erforderlich. Der im vergangenen Jahr erfolgte Schritt schlug jedoch eine Bresche in



einen Regulierungsansatz, der ursprünglich dazu gedacht war, die Sicherheit bei allen Verarbeitungsstufen zu gewährleisten und der diametral entgegengesetzt ist zur – um nur ein Beispiel zu nennen – massiven Anwendung der chemischen Abtötung von Krankheitserregern (Pathogen Reduction Treatments/PRTs) in der US-Geflügelindustrie. PRTs sind chemische Waschungen, die in einem späteren Verarbeitungsstadium angewandt werden, um fäkale und andere Kontaminationen abzufangen, die durch die hohe Fließbandgeschwindigkeit und nicht adäquate Standards in früheren Stadien entstehen. PRTs enthalten Chlorverbindungen und andere chemische Lösungen, die die Arbeitnehmer/innen erwiesenen Gesundheitsrisiken aussetzen und über das Abwasser Umweltschäden verursachen können.

Im März erteilte die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA), die chemischen Behandlungen, Lebensmittelzusätzen, Verpackungen oder genetischen Modifizierungen, die ihr nicht zusagen, selten zustimmt, der Peressigsäure als mikrobiellem Waschmittel für Geflügelschlachtkörper und Fleisch eine positive toxikologische Beurteilung (ohne jedoch seine Wirksamkeit zur Beseitigung von E. Coli, Salmonellen und anderen Pathogenen zu bestätigen). Das Gutachten muss von der Europäischen Kommission noch behandelt werden, es dürfte aber klar sein, dass hier von dem Präzedenzfall mit der Milchsäure ausgegangen wurde, der den Einsatz toxischer Substanzen im Endstadium der Verarbeitung genehmigt, anstatt Kontaminanten bereits zu einem früheren Zeitpunkt zu eliminieren. Die Aufnahme von Peressigsäure kann zu dauerhaften Schäden an Herz, Lunge und Leber führen und Verätzungen verursachen. Die amerikanische Geflügelindustrie feierte den Schritt der EFSA als weiteren Triumph einer „soliden wissenschaftliche Forschung“.

Zur „Verringerung der regulatorischen Belastung der Industrie“ geht die Europäische Union bei der Herabsetzung ihrer Standards für die Nahrungsmittelsicherheit noch weiter. Neuerdings empfiehlt die EFSA die Abschaffung der obligatorischen Überprüfung von

Schlachtkörpern in den Geflügelbetrieben. Die Vorschriften für die Überprüfung von Schweinefleisch auf Krankheiten wurden bereits gelockert. Diese Schritte erfolgen parallel zu in den USA gemachten Vorschlägen, die Sicherheitsstandards für Geflügelfleische zu modifizieren, wodurch die ohnehin schon dezimierten Reihen der staatlichen Fleischinspektoren im Namen der Selbstregulierung der Industrie noch weiter reduziert und eine Steigerung Fließbandgeschwindigkeit von 140 auf 170 Geflügel pro Minute genehmigt würden – und das alles im Namen der Verbrauchersicherheit.

Das EU-Verbot von PRT-behandelten Geflügelimporten ist seit 2009 Gegenstand einer anhaltenden WTO-Beschwerde der USA. Die Beschwerde beruft sich auf Verstöße gegen die WTO-Abkommen über technische Handelsbarrieren, das Abkommen über gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Maßnahmen (SPS) sowie Artikel im GATT, dem Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen, das in die WTO inkorporiert wurde. Ähnliche Cocktails aus WTO-Verträgen gelangten auch bei der Beschwerde im Fall des Hormonrindfleischs zur Anwendung wie auch bei der erfolgreichen Anfechtung der EU-Schwellenwerte für GM-Anbaugüter und –Nahrungsmittel.

Die EU, China und Russland gehören zu den 160 Ländern, die den Import von Fleisch von Tieren verbieten, die mit Ractopamin gefüttert wurden, einem Medikament, das in 27 Ländern, darunter den USA, Schweinen, Rindern und Truthähnen verabreicht wird, um für ein schnelleres und schlankeres Wachstum zu sorgen. Eine Fülle an Beweisen stellt eine direkte Verbindung von Ractopamin und seinen gesundheitsschädlichen Effekten für die Tiere her und wirft die Frage nach der Wirkung des Medikaments auf die Gesundheit des Menschen auf. Doch ohne spezifische internationale Sicherheitsnorm, die ihren „sicheren“ Einsatz genehmigt und zulässige Restbestände in den Nahrungsmitteln regelt, steht es den Ländern frei, den Einsatz des Medikaments selbst zu regulieren. Also übten die US-Pharmaindustrie und die Fleischlobbys Druck auf den UN-Codex Alimentarius aus, damit die Behörde Mindestrestbestände an Ractopamin im Tiergewebe



genehmigte, eine Entscheidung, zu der es 2012 nach jahrelangem Lobbying kam und die äußerst umstritten ist. Doch da der Codex die WTO-Standards für Nahrungsmittelsicherheit festlegt, eröffnete die Konzession den USA die Möglichkeit, WTO-Sanktionen gegen Länder ins Spiel zu bringen, die die Importe von Fleisch von Tieren verbieten, die mit dem Zusatz gefüttert wurden. Den TTIP-Verhandlungen, bei denen die Gesundheit von Arbeitnehmern und Verbrauchern Teil des Kuhhandels ist, liefert das die nächste Trumpfkarte.

Der transatlantische Schaden verläuft nicht nur in eine Richtung. Die Unterhändler der EU drängen darauf, das US-Verbot für Rinder, Rindfleischprodukte und Futtermittelprodukte aus der EU zu kippen, welche Wiederkäuerzutaten enthalten und den Rinderwahn übertragen können – also Maßnahmen, die als Reaktion auf den fatalen BSE-Ausbruch in Europa ergriffen wurden.

Die vielseitigen WTO-Beschwerden illustrieren, welches Arsenal Regierungen zur Verfügung steht, die im Namen ihrer Konzerne agieren und Regulierungen im öffentlichen Interesse zurückschrauben wollen. Das Ziel ist die Regelungskonvergenz – auf die niedrigstmöglichen Standards. Sie kommen aber nur langsam voran und die Konzerne sind ungeduldig. Also ist die Idee aufgekommen, die Regelungskonvergenz vertraglich herzustellen und mit einem Investor-Staat Streitbeilegungsverfahren (ISDS) auszurüsten. Eine auf dem Vertragsweg hergestellte Konvergenz bedeutet die sofortige mikrobielle Wäsche zur Beseitigung aufsichtsbehördlicher Restbestände.

An allgemeinen Konvergenzkapiteln wird sowohl beim TTIP wie auch beim Transpazifischen Partnerschaftsabkommen (TPPA) gearbeitet. Die Konvergenzkapitel dieser mächtigen Instrumente zur Durchsetzung der Oberherrschaft der Konzerne nähern sich dem Thema zwar unterschiedlich an, doch das Ziel ist bei beiden gleich. Das Konvergenzkapitel im TPPA schreibt den inländischen Gesetzgebern und Aufsichtsbehörden detaillierte Verfahren vor, darunter die garantierte Einbindung von Investoren (im Namen

der Transparenz) bei der Erarbeitung aller neuen Gesetze und Vorschriften, die sich potentiell auf den ausländischen Handel und ausländische Investitionen auswirken, und es legt genau fest, welche Arten von Beweislagen und Kriterien für die Bewertung gegenwärtiger und künftiger ordnungspolitischer Maßnahmen zulässig sind. Der Schlüssel liegt jedoch in der Gesamtarchitektur der Verträge: Das Konvergenzkapitel zusammen mit zahlreichen anderen Kapiteln zielt darauf ab, den Handlungsspielraum der Regierungen in eine Zwangsjacke zu stecken.

Auf der anderen Seite konzentriert sich der vorgeschlagene EU TTIP Text auf die Modalitäten für die Zusammenarbeit der Vertragsparteien, wodurch der Weg frei wird für die gegenseitig zugesicherte Abschaffung von Regulierungsmaßnahmen und ein Prozess in Gang kommt, bei dem die Konzernlobbyisten auf beiden Seiten des Atlantiks bei der Eliminierung vereinbarter Ziele potentiell zusammenarbeiten können. So ist etwa die europäische Biotech-Industrie auf transatlantische Verbündete angewiesen, um die Ausweitung der GM-Technologie gegen den Widerstand der Verbraucher zu erreichen. Die chemische Industrie in der EU fühlt sich durch die REACH-Verordnung (Registration, Evaluation, Authorisation and Restrictions of Chemicals) eingeschränkt, die die Unternehmen im Unterschied zum US-System mit Sicherheitsnachweisen belastet. Die amerikanische Rinderlobby unterstützte hingegen die erfolgreiche WTO-Anfechtung der von der amerikanischen Regierung auferlegten Ursprungslandkennzeichnungspflicht. Die Liste ist lang.

Vom Standpunkt der Lebensmittelsicherheit wie auch aus allgemeiner Sicht ist das Grundproblem folgendes: Dem vorläufigen EU-Text zufolge sollen „die Aufsichtsorgane/kompetenten Behörden gegebenenfalls zusammenarbeiten, um die ordnungspolitische Kompatibilität im Sinne der Erforschung handelserleichternder Lösungen zu steigern, beispielsweise durch die Anerkennung von Äquivalenz, die gegenseitige Anerkennung oder im gegenseitigen Vertrauen und durch den Austausch von Daten und Informationen oder anderen Mitteln“.



Äquivalenz lässt sich nur unter Bezugnahme auf ein bestehendes Normenwerk herstellen. Die WTO hat bereits bestimmt, dass zum Beispiel mit Hormonen gefüttertes Rindfleisch und Geflügelfleisch von Tieren, die mit wachstumsfördernden Antibiotika und anderen Medikamenten gefüttert wurden, das „veterinärmedizinische Äquivalent“ für Fleisch von Tieren sind, die nach der Sicherheitsregelung „vom Pflug zur Pfanne“ gezüchtet und geschlachtet wurden, einem Vorsorgeprinzip, das von der WTO abgelehnt wird. Die US-Nahrungsmittel- und Landwirtschaftsexportlobby hat die USA aufgerufen, „in die TTIP-Verhandlungen ein ehrgeiziges, auf wissenschaftlicher Forschung und internationalen Standards beruhendes ‚SPS-plus‘-Kapitel aufzunehmen“ – das entspricht einer direkten Anfechtung der auf dem Vorsorgeprinzip beruhenden Standards für Nahrungsmittelsicherheit.

„Äquivalenz“ ist der Fuß in der Tür für den Deregulierungsangriff auf die Befähigung der Regierungen, im Sinne der öffentlichen Sicherheit und Ordnung vorzugehen. „Erforderlichkeitsprüfungen“, die Doktrin der „geringsten Belastung“, die Festlegung von „Schwellenwerten“ und die Kosten-Nutzen-Analyse zur Bewertung öffentlicher Güter, die mit keinem Preis versehen werden können, eben weil sie öffentlich sind, sind zusätzliche Waffen im Arsenal der Konzerne. Und es wird Streitschlichtungsgremien überlassen sein – ob Investor gegen Staat oder Staat gegen Investor – die Umstände zu bestimmen, unter denen die Äquivalenzdoktrin „angemessen“ ist oder nicht.

Regelungen, was die Kennzeichnung, Verpackung, den Einsatz von Pestiziden, Lebensmittelzusatzstoffen, ergonomische Standards und den Arbeitnehmerschutz betrifft, sind in der EU und auch sonst überall in großer Gefahr, als nichttarifäre Handelsbarrieren unter Beschuss zu kommen. Die Treibhausatmosphäre, die durch die Vertragsverhandlungen entstanden ist, erhöht den Druck und erklärt die vorausseilende Kapitulation der EU in der Fleischverarbeitung.



IUF

UITA

IUL

Diese Broschüre soll den Gewerkschafter/innen einen Überblick liefern, was hinter den Verhandlungen über das EU/US- und das transpazifische Handels- und Investitionsabkommen steht, und über ihre wahrscheinlichen Auswirkungen. Sie erläutert, warum wir uns organisieren müssen, damit wir das Zustandekommen dieser Verträge vereiteln, die Schutzmechanismen zurückschrauben, mit denen das transnationale Kapital vor demokratischer Regulierung bewahrt wird, und anfangen, ein globales Ordnungssystem zu etablieren, das tatsächlich in der Lage ist, die Menschenrechte über die privaten Ambitionen der Investoren zu stellen und ihre Achtung durchzusetzen.

