



Europäische Kommission
Generaldirektion Finanzstabilität und Kapitalmärkte
Rue de la Loi 200
1049 Brüssel
Belgien

E-Mail: fisma-investment-protection@ec.europa.eu

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel	Fax	Datum
-	EU-GSt/Br	Sarah Bruckner	501 65 DW 12189	501 65 DW 142189	04.09.2020

Konsultation der Europäischen Kommission zu einer Initiative zum Schutz und zur Erleichterung von Investitionen innerhalb der EU BAK Transparenzregister Registrierungsnummer 23869471911-54

Die Bundesarbeitskammer (BAK) ist die gesetzliche Interessenvertretung von rund 3,8 Millionen ArbeitnehmerInnen und KonsumentInnen in Österreich. Sie vertritt ihre Mitglieder in allen sozial-, bildungs-, wirtschafts- und verbraucherpolitischen Angelegenheiten auf nationaler wie auch auf EU-Ebene. Darüber hinaus ist die Bundesarbeitskammer Teil der österreichischen Sozialpartnerschaft. Wir bedanken uns für die Möglichkeit am EU-Konsultationsverfahren teilzunehmen und erlauben uns folgende Anmerkungen:

Das Wichtigste in Kürze:

- Die Kommission startet eine **Initiative zum Schutz und zur Erleichterung von Investitionen innerhalb der EU**. Im Fokus stehen private grenzüberschreitende Investitionen innerhalb des Binnenmarktes. Anfang 2021 wird ein **Vorschlag für eine EU-Rechtsvorschrift (Richtlinie, Verordnung)** und/oder nicht-legislative Vorschläge vorgelegt. Auch ein zwischenstaatliches Abkommen zählt zu den von der Kommission genannten Optionen.¹
- Aus Sicht der BAK bieten die **bestehenden Vorschriften** des Unionsrechts umfassenden Schutz für grenzüberschreitende Investitionen innerhalb des Binnenmarktes. **Die BAK spricht sich gegen eine EU-Rechtsvorschrift zum**

¹ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12403-Investment-protection-and-facilitation-framework>

Schutz EU-interner Investitionen aus. Ebenso wird ein Abkommen zwischen EU-Mitgliedstaaten von der BAK ausdrücklich abgelehnt.

- Die BAK weist darauf hin, dass den **Interessen der Investoren** öffentliche Interessen wie **Gesundheits- und Sozialschutz** sowie **Umwelt- und Klimaschutz entgegenstehen** können. Die BAK spricht sich gegen eine EU-Rechtsvorschrift zur einseitigen Verbesserung des Schutzes von Investitionen aus, da andere berechnigte Interessen bzw. demokratisch legitimierte Entscheidungsprozesse auf mitgliedstaatlicher Ebene auf diese Weise beeinträchtigt werden könnten.
- Auf internationaler Ebene sind die Regeln zum Schutz ausländischer Investitionen in Investitionsabkommen zwischen zwei oder mehreren Staaten festgelegt. Diese beinhalten Schutzstandards und Sonderklagerechte für Investoren inklusive internationaler Schiedsgerichte (ISDS). Die BAK lehnt diese Abkommen ab, da den Investoren einseitig weitreichende Rechte eingeräumt werden.
- In der Vergangenheit haben auch EU-Mitgliedstaaten Investitionsabkommen untereinander abgeschlossen. Diese **EU-internen Investitionsabkommen** wurden am 5. Mai 2020 infolge der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs in der Rechtssache „Achmea“ (C-284/16) **beendet**. Es entsteht dadurch keineswegs eine Schutzlücke, weil das Unionsrecht umfassenden Schutz bietet. Die BAK begrüßt die Beendigung als **wichtigen Schritt in Richtung mehr Gerechtigkeit innerhalb des Binnenmarktes**. Die österreichische Bundesregierung muss rasch nachziehen, da Österreich das Beendigungsabkommen nicht unterzeichnet hat.²
- Die BAK weist auf die von Organisationen der Zivilgesellschaft und Gewerkschaften organisierte Kampagne „**Rechte für Menschen, Regeln für Konzerne – Stopp ISDS**“ (<https://stopids.org/>) hin, die europaweit die Unterstützung von 847.000 Menschen fand. Wenn die Kommission nach der Beendigung der EU-internen Investitionsabkommen nun weiterhin einen einseitigen Ansatz zugunsten von Investoren verfolgt, ist mit beträchtlichen Widerstand der europäischen Bevölkerung und mit enormem Reputationsschaden für die Europäische Union zu rechnen.
- Aus Sicht der BAK besteht keine Schutzlücke betreffend grenzüberschreitende Investitionen innerhalb des Binnenmarktes. Diese Sichtweise deckt sich mit den Erläuterungen in der Mitteilung der Kommission COM(2018) 547 final.³ **Die BAK fordert die Kommission daher auf, keinen legislativen Vorschlag zur Verbesserung des Schutzes von Investitionen innerhalb der EU vorzulegen.**

² https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20200507_OTS0176/ak-anderl-sonderklagerechte-fuer-eu-investoren-sofort-stoppen

³ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/DE/COM-2018-547-F1-DE-MAIN-PART-1.PDF>

Zu einigen ausgewählten Aspekten des Konsultationsdokuments:

Abschnitt II: Vorschriften zum Schutz EU-interner Investitionen

Die BAK verweist auf die Mitteilung der Kommission COM(2018) 547. Diese hält fest, dass das EU-Rechtssystem grenzübergreifend tätige Investoren im Binnenmarkt schützt und gleichzeitig sicherstellt, dass andere berechtigte Interessen gebührend berücksichtigt werden. Anleger sind geschützt durch die Vertragsvorschriften zu den Marktfreiheiten, die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GRC), die allgemeinen Grundsätze des Unionsrechts sowie umfassende sektorenspezifische Rechtsvorschriften. Die bestehenden Vorschriften des Unionsrechts sehen einen Anspruch auf Entschädigung bei Enteignung vor und enthalten die Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes. Darüber hinaus haben Investoren wie alle BürgerInnen ein Recht auf gute Verwaltung. Staatliche Maßnahmen, die gegen das Rückwirkungsverbot verstoßen, werden anhand der bestehenden unionsrechtlichen Bestimmungen einer genauen Prüfung im Hinblick auf Rechtfertigungsgründe und Verhältnismäßigkeit unterzogen.

Frage Nummer 7 des Konsultationsfragebogens lautet, ob die richtige Balance zwischen dem politischen Spielraum, über den Mitgliedstaaten verfügen müssen, um öffentliche Interessen zu schützen (Regulierungsrecht) und den Mindestschutzniveaus, die Einzelpersonen zur Planung ihrer Investitionen in einem stabilen und vorhersehbaren Rechtsrahmen erläutert werden sollte. Die BAK merkt dazu an, dass der **Begriff „Regulierungsrecht“ in Bezug auf den Binnenmarkt fehlt am Platz** ist. Dieser Begriff bezieht sich auf das Spannungsfeld, in welchem Staaten agieren, wenn sie Gesetzgebung im öffentlichen Interesse vornehmen und gleichzeitig die in den Investitionsabkommen festgelegten (meist vage formulierten) Schutzstandards für Investoren beachten müssen. Innerhalb des Binnenmarktes besteht eine andere Situation. Der „politische Spielraum“ der EU-Mitgliedstaaten ergibt sich aus kompetenzrechtlichen und sonstigen unionsrechtlichen Vorgaben, nicht jedoch aus Investitionsabkommen. Die Erläuterung des „politischen Spielraums“ der EU-Mitgliedstaaten, z.B. durch eine Mitteilung der Kommission, könnte zu einem besseren Verständnis beitragen, der Begriff „Regulierungsrecht“ sollte in diesem Zusammenhang jedoch nicht verwendet werden. Eine neue EU-Rechtsvorschrift (Verordnung, Richtlinie) lehnt die BAK ab.

Frage Nummer 9 des Konsultationsfragebogens lautet (u.a.), ob Investoren in der Vorbereitungsphase der politischen Maßnahmen einbezogen werden sollen, um die Auswirkungen auf die Investitionen zu erörtern. Die BAK merkt dazu an, dass Investoren bzw. Anleger nicht privilegiert in die Vorbereitungsphase von politischen Maßnahmen einbezogen werden dürfen. Es muss eine Einbeziehung aller Interessenvertreter gleichberechtigt gewährleistet werden. Durch die **Mitwirkung der Sozialpartner** im Gesetzgebungsprozess in der EU und auf nationaler Ebene sowie durch eine Sicherstellung einer breiten öffentlichen Diskussion kann die Transparenz und Akzeptanz von Gesetzesvorhaben erhöht werden. Laut EU-Transparenzregister arbeiten rund 50.000 Personen als LobbyistInnen bzw. InteressenvertreterInnen in Brüssel. Den größten Anteil daran nehmen Unternehmens- und

KonzernvertreterInnen (aus den Kategorien in-house-Lobbyisten, Gewerbe-, Wirtschafts-, Berufsverbände, Anwaltskanzleien, Beratungsfirmen) ein: Demnach vertreten fast 7.000 Organisationen mit rund 24.400 LobbyistInnen Wirtschaftsinteressen.⁴ **Daher ist in Sachen Lobbying volle Transparenz und Kontrolle nötig.** Ebenso ist für die Zukunft eine ausgewogene Besetzung der Posten, in der sich die Interessen von ArbeitnehmerInnen, Umwelt und KonsumentInnen widerspiegeln, dringend erforderlich.

Abschnitt III: Durchsetzung der Investitionsschutzvorschriften innerhalb der EU

Nach Ansicht der BAK funktioniert das derzeitige System zur Durchsetzung der EU-Investitionsschutzvorschriften in den Mitgliedstaaten hinlänglich. Die BAK spricht sich ausdrücklich gegen eine Überarbeitung bestehender oder Einführung neuer Durchsetzungsmechanismen auf EU-Ebene aus.

In der Einleitung zu Abschnitt III des Konsultationsfragebogens führt die Kommission aus, dass einige Interessenträger Kritik in Bezug auf die Durchsetzung ihrer Rechte gemäß den EU-Investitionsschutzvorschriften geäußert haben. Die Wirksamkeit der nationalen Durchsetzungssysteme sei von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich. Auch die Unparteilichkeit der nationalen Gerichte werde in Frage gestellt, da diese durch einzelstaatliche Interessen beeinflusst sein können. Es werde darauf hingewiesen, dass zusätzliche europäische Lösungen einen Mehrwert für die Streitbeilegung zwischen Mitgliedstaaten und Investoren aus anderen Mitgliedstaaten mit sich bringen würden. Die Interessenträger schlagen im Zusammenhang mit EU-internen Investitionen unter anderem außergerichtliche Streitbeilegungsverfahren und bestimmte Formen verbindlicher Mechanismen zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten auf EU-Ebene vor.

Die BAK teilt diese Sichtweise nicht. Die Vorschläge werden ausdrücklich abgelehnt. Auch die Sichtweise der österreichischen Bundesregierung wird in dieser Hinsicht von der BAK nicht geteilt. Nach Ansicht des BMDW sei es wichtig, einerseits die rechtsverbindliche Streitbeilegung zu verbessern und effizienter zu gestalten, andererseits aber auch ein neues Instrument bzw. einen Mechanismus im Einklang mit dem Unionsrecht zu schaffen.⁵ **Die BAK lehnt ein neues Instrument bzw. einen Mechanismus ab.**

Aus Sicht der BAK ist die Unterzeichnung des Abkommens zur Beendigung der Intra-EU-Bits vom 5. Mai 2020 ein wichtiger Schritt in Richtung mehr Gerechtigkeit innerhalb des Binnenmarktes. Die Investitionsschiedsgerichtsbarkeit innerhalb des Binnenmarktes gehört somit der Vergangenheit an. Statt nach neuen Instrumenten zu suchen, die es einer privilegierten Gruppe ermöglichen würden, weiterhin außerhalb des Gerichtssystems der EU Ansprüche gegen Staaten geltend zu machen, sollte die Kommission die **Gleichbehandlung aller TeilnehmerInnen des Rechtsverkehrs sicherstellen.**

⁴ https://wien.arbeiterkammer.at/service/broschueren/Lobbying_in_Bruessel_2019_3.pdf

⁵ https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/AB/AB_02101/imfname_813311.pdf

Insoweit Unterschiede bei der Wirksamkeit der Rechtsdurchsetzungsmöglichkeiten in den einzelnen Mitgliedstaaten beklagt werden, verweist die BAK auf das von der Kommission jährlich veröffentlichte EU-Justizbarometer⁶, das einen vergleichenden Überblick über Effizienz, Qualität und Unabhängigkeit der Justizsysteme in den EU-Mitgliedstaaten gibt. Tatsächlich zeigen sich Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. Das Justizbarometer bestätigt beispielsweise, dass in einigen Mitgliedstaaten BürgerInnen, deren Einkommen unter der Armutsschwelle liegt, für bestimmte Arten von Streitigkeiten keine Prozesskostenhilfe gewährt wird. Menschen in Armut werden in einigen Mitgliedstaaten davon abgehalten, ihre Ansprüche im Rahmen des Justizsystems geltend zu machen. Die BAK fordert in dieser Hinsicht Hilfestellungen zur Verbesserung der nationalen Justizsysteme. **Die BAK spricht sich jedoch ausdrücklich dagegen aus, Investitionsstreitigkeiten auf ein „Parallelsystem“ außerhalb der nationalen Justizsysteme und des Gerichtssystems der EU zu verlagern.** Nach Ansicht der BAK wäre dies allein schon aus Gleichheitserwägungen (z.B. gegenüber ArbeitnehmerInnen und Menschen in Armut, die ebenso von Defiziten in den nationalen Justizsystemen betroffen sein können) nicht zulässig.

Frage Nummer 13.1. des Konsultationsfragebogens fragt danach, welche Art von EU-Stelle oder Mechanismus für die Beilegung grenzüberschreitender Investitionsstreitigkeiten geeignet wäre. Die beiden von der Kommission genannten Option sind eine EU-Ombudsstelle (außergerichtliches Verfahren) und ein **EU-Investitionsgericht** (von den Mitgliedstaaten nach dem Vorbild des Einheitlichen Patentgerichts einzurichten). **Die BAK lehnt diese Vorschläge ausdrücklich ab.**

Frage Nummer 15 des Konsultationsfragebogens ersucht um Vorschläge, wie sichergestellt werden kann, dass bei grenzüberschreitenden Investitionsstreitigkeiten **rechtmäßige Interessen Dritter (z.B. öffentliche Interessen in Bezug auf Klima-, Umwelt- oder Verbraucherschutz)** stärker berücksichtigt werden. Nach Ansicht der BAK dominieren gegenwärtig die Marktfreiheiten gegenüber den Interessen der ArbeitnehmerInnen in den EU-Verträgen, was zu einer Schieflage in der EU geführt hat. Die BAK fordert eine Stärkung der sozialen Dimension und schlägt ein **„Protokoll für den sozialen Fortschritt“ auf der Ebene des EU-Primärrechts** vor. Dieses soll den Vorrang sozialer Grundrechte - einschließlich Gewerkschaftsrechten - vor den Marktfreiheiten ausdrücklich festlegen sowie die Festigung und Durchsetzung des Prinzips des gleichen Entgelts und gleicher Arbeitsbedingungen für die gleiche Arbeit am gleichen Ort, insbesondere im Zusammenhang mit der effektiven Bekämpfung von Lohn- und Sozialdumping. Siehe dazu die von der BAK in Auftrag gegebene Studie „Europäischer Pakt für sozialen Fortschritt“ (2018).⁷

⁶ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/qanda_20_1315

⁷ <https://emedien.arbeiterkammer.at/viewer/resolver?urn=urn:nbn:at:at-akw:g-2966973>

Abschließende Bemerkung

Die BAK fordert, dass die EU und ihre Mitgliedstaaten rasch eine Lösung finden, damit der **Streitbeilegungsmechanismus des Energie Charter Vertrags in Streitigkeiten** zwischen EU-Investoren und EU-Mitgliedstaaten **nicht mehr angewendet wird**. Die Kommission hat infolge des Urteils des Europäischen Gerichtshofs in der Rechtssache Achmea C-284/16 festgehalten, dass die Feststellung des Gerichtshofes, wonach Schiedsklauseln in EU-internen bilateralen Investitionsabkommen mit Unionsrecht nicht vereinbar sind, auch in Bezug auf den plurilateralen Energie Charter Vertrag gilt (siehe COM(2018) 547 final). Dennoch werden weiterhin ISDS-Klagen von EU-Investoren gegen EU-Mitgliedstaaten vor internationalen Schiedsgerichten auf der Grundlage des Energie Charter Vertrages angestrengt bzw. weitergeführt. Die BAK fordert deren rasche Beendigung.

Die BAK ersucht um Berücksichtigung ihrer Anliegen. In der Beilage wird der beantwortete Konsultations-Fragebogen zur Information und weiteren Verwendung übermittelt. Für Rückfragen steht unsere Expertin Sarah Bruckner (EU-Politik, sarah.bruckner@akwien.at) gerne zur Verfügung.

Beilage

