

Wettbewerbs- und Investitionsverhand- lungen in der WTO

Kritik und Alternativen

Hrsg.: WEED & Seattle to Brussels Netzwerk



weed

Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung
World Economy, Ecology & Development

Impressum

Wettbewerbs- und Investitionsverhandlungen in der WTO – Kritik und Alternativen

Mit Beiträgen von 11.11.11, Attac Frankreich, Erklärung von Bern, Corporate Europe Observatory, For the Welfare State, Friends of the Earth Europe, International Coalition for Development Action (ICDA), Oxfam International, SOMO, Third World Network, World Development Movement (WDM) und WEED (Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung)

Deutsche Fassung des Textes: *Investment and competition negotiations in the WTO – What's wrong with it and what are the alternatives?*

Herausgegeben vom Seattle to Brussels Network,

<http://www.s2bnetwork.org>

Übersetzung aus dem Englischen: Jan Ceysens

Redaktion: Lydia Krüger (WEED)

Herausgeber:

Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung e.V. (WEED)

Büro Berlin
Torstraße 154, D-10115 Berlin

Tel.: +49 - (0)30 - 27 58 - 21 63
Fax: +49 - (0)30 - 27 59 - 69 28

Büro Bonn
Bertha-von-Suttner-Platz 13
D-53111 Bonn

Tel.: +49 - (0)228 - 76 61 30
Fax: +49 - (0)228 - 69 64 70

E-mail: weed@weed-online.org
<http://www.weed-online.org>

Layout: werk21

Druck: Digital-Print-Service,
Pegasus-Druck

Schutzgebühr: EUR 1,50
(zzgl. Versandkosten)

ISBN: 3-937383-03-4

Berlin, September 2003

Inhalt

Vorwort.....	3
I. Investitionsabkommen als Instrumente zur einseitigen Durchsetzung von Konzerninteressen.....	5
I.1. Von bilateralen Vereinbarungen über die NAFTA zum Multilateralen Investitionsabkommen (MAI).....	5
I.2. Was gibt es schon für Investitionsregeln in der WTO?.....	6
II. Was ist so falsch an Investitionsverhandlungen in der WTO?.....	10
II.1. Die Argumente der EU für ein Investitionsabkommen in der WTO.....	10
II.2. Die Gefahren eines Investitionsabkommens innerhalb der WTO.....	12
II.3. Warum ein Investitionsabkommen in der WTO für Mensch und Umwelt schädlich ist.....	14
II.4. Investitionen in der WTO aus entwicklungspolitischer Sicht.....	15
II.5. Arbeit und Investitionen.....	17
II.6. Ein WTO-Investitionsabkommen – eine Bedrohung für die Demokratie.....	18
II.7. Lobbyarbeit von Unternehmen für ein »MAI« in der WTO.....	20
III. Was ist so falsch an Wettbewerbsverhandlungen in der WTO?.....	23
III.1. Die Probleme eines Wettbewerbsabkommens in der WTO.....	23
III.2. Warum ein Wettbewerbsabkommen in der WTO nicht verhandelt werden soll: Der Konflikt unterschiedlicher Perspektiven in der Wettbewerbsdiskussion.....	24
III.3. Der falsche Ort: Wettbewerbspolitik in der WTO.....	26
IV. Alternativen zur Liberalisierung von Investitionen und Wettbewerb.....	28
IV.1. Regulierung von Investitionen – die Alternativen.....	28
IV.2. Flexibilität in internationalen Investitionsabkommen.....	30
IV.3. Regeln für Big Business – eine Sache der multinationalen Konzerne oder eine öffentliche Aufgabe?.....	31
Gemeinsames Statement europäischer zivilgesellschaftlicher Gruppen gegen ein Investitionsabkommen in der WTO.....	35

Angeführt von der Europäischen Union arbeiten einige Regierungen hartnäckig darauf hin, Verhandlungen über Investitions- und Wettbewerbsregeln in der Welthandelsorganisation (WTO) aufzunehmen. Nach dem Scheitern des unpopulären »Multilateralen Investitionsabkommens« (MAI) im Dezember 1998 haben europäische Handelsbeauftragte die einflussreiche Handelsorganisation WTO als Plattform ausgewählt, um die im Wesentlichen unveränderten Ziele des MAI weiter zu verfolgen: Die Ausweitung der Rechte multinationaler Konzerne und die Beschränkung des Handlungsspielraums für staatliche und gesellschaftliche Regulierung der Wirtschaft.

Die Aufnahme von Verhandlungen über Investitionen und Wettbewerb würde die Agenda der WTO, die schon heute mit den laufenden Verhandlungen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS), dem Agrarbereich und vielen anderen Themen überfrachtet ist, weiter ausbauen. Trotz zahlreicher offizieller Bekenntnisse zu Nachhaltigkeit und Entwicklung bedrohen viele WTO-Regeln soziale und ökologische Belange. Neue Investitions- und Wettbewerbsabkommen würden den Einfluss der WTO weiter ausdehnen und die Handlungsspielräume der Regierungen in wirtschafts-, sozial- und umweltpolitischen Fragen einschränken. Die Öffnung der Märkte für multinationale Konzerne und die Deregulierung von Investitions- und Wettbewerbsregimen würden als bindende und durchsetzbare internationale Regeln dauerhaft und unwiderruflich festgeschrieben.

Trotz des Widerstandes vieler Entwicklungsländer und zivilgesellschaftlicher Gruppen auf der 4. WTO-Ministerkonferenz in Doha/Katar im November 2001 konnte die EU dort durchsetzen, dass neue Verhandlungen über Investitionen und Wettbewerb aufgenommen werden, wenn ein ausdrücklicher Konsens über die Verhandlungsmodalitäten zustande kommt. Diese Frage wird auf der nächsten Ministerkonferenz in Cancún/Mexiko im September 2003 zur Entscheidung stehen.

Verschiedene Gruppen der europäischen Zivilgesellschaft haben diese Broschüre erstellt, um die Öffentlichkeit und Abgeordnete in den Parlamenten über die sozialen und ökologischen Auswirkungen zukünftiger Investitions- und Wettbewerbsverhandlungen in der WTO aufzuklären und auf die jeweiligen Verbindungen zu den GATS-Verhandlungen aufmerksam zu machen.

Die Beiträge stammen von einzelnen Gruppen des Seattle-to-Brussels-Network (<http://www.s2bnetwork.org>). Dieses Netzwerk wurde gegründet, um der Politik der EU zur weiteren Liberalisierung der globalen Handels- und Investitionsbeziehungen, die einseitig an den Interessen großer Konzerne orientiert ist, etwas entgegenzusetzen. Die Beiträge geben nicht unbedingt die Ansichten aller Mitglieder des Netzwerks wieder. Der gemeinsame Standpunkt des Netzwerks findet sich aber in der »Gemeinsamen Erklärung der europäischen Zivilgesellschaft gegen ein Investitionsabkommen in der WTO« wieder, in der die Regierungen aufgefordert werden:

- alle Vorschläge für Investitionsverhandlungen in der WTO zurückzuziehen
- die Regeln des internationalen Handelssystems grundsätzlich neu zu orientieren und auf Armutsbekämpfung und nachhaltige Entwicklung auszurichten
- ein neues System internationaler Regeln für multinationale Konzerne zu entwickeln, das außerhalb der WTO durchsetzbare Verpflichtungen festlegt.

Wir laden alle betroffenen BürgerInnen und Organisationen in Europa ein, sich an unseren europäischen und nationalen Kampagnen zu beteiligen, um diese Schlüsselforderungen durchzusetzen.

Für das Seattle-to-Brussels-Netzwerk

Alexandra Wandel
Friends of the Earth Europe

Peter Fuchs
WEED

Brüssel/Berlin, Oktober 2002

Investitionsabkommen als Instrumente zur einseitigen Durchsetzung von Konzerninteressen

Von bilateralen Vereinbarungen über die NAFTA zum Multilateralen Investitionsabkommen (MAI)...

Marianne Hochuli
Erklärung von Bern, Schweiz

Von den BITs....

Schon seit langer Zeit verhandeln sowohl europäische als auch andere Regierungen über bilaterale Handels- und Investitionsabkommen, deren Bestimmungen oft erheblich über die bestehenden WTO-Vorschriften hinausgehen. Heute gibt es mehr als 2000 bilaterale Investitionsabkommen (BITs – Bilateral Investment Treaties), die keinerlei soziale und ökologische Schutzklauseln enthalten. Eine umfassende Analyse der internationalen Investitionsregelungen muss auch diese Abkommen umfassen, und darf sich nicht auf die aktuellen Verhandlungen in der WTO beschränken.

Ursprünglich ging es bei den BITs um Investitionsschutz: Investoren aus dem Herkunftsland wurde zugesichert, dass keine Verstaatlichung oder »Enteignung« erfolgen und dass Gewinne und andere Kapitalanlagen unbeschränkt transferierbar sein würden. Darüber hinaus wurden – meist intransparente – Regelungen für die Beilegung von Streitigkeiten zwischen Investor und Empfängerland vereinbart. Die meisten europäischen BITs gewähren dem Investor kein Recht auf Marktzugang – dieses Recht unterliegt ausschliesslich nationalen Bestimmungen und Gesetzen. Die USA versuchen jedoch, in ihren BITs auch das Recht auf Marktzugang für die eigenen Konzerne festzuschreiben, wobei dieses Recht so umfassend definiert wird wie nur möglich. Ein WTO-Investitionsabkommen würde diese fragwürdigen BITs weder schwächen noch ersetzen, es würde sie nur durch zusätzliche Regelungen ergänzen und verschärfen.

...über die NAFTA...

Das zwischen den USA, Kanada und Mexiko geschlossene Nordamerikanische Frei-

handelsabkommen NAFTA hat den Begriff der Investition auf zahlreiche finanzielle Aktivitäten ausgedehnt. Chapter elf des Abkommens gewährt Investoren aus allen NAFTA-Ländern das Recht, Beschwerden gegen die Regierungen dieser Länder einzureichen (investor-to-state Verfahren) und verpflichtet die Regierungen zur Zahlung einer Entschädigung für Verstöße gegen NAFTA-Regelungen. Da die Entschädigungszahlungen an den Investor aus staatlichen Mitteln gewährt werden, sind es letztlich die SteuerzahlerInnen in den betroffenen Ländern, die die Rechnung bezahlen müssen!

Die Investoren richten ihre Beschwerde gegen die Regierung des Staates, in dem die NAFTA-Regeln verletzt wurden. Die Beschwerden können entweder bei der UN-Kommission für internationales Handelsrecht (UNCITRAL) oder beim Internationalen Zentrum für die Schlichtung von Investitionsstreitigkeiten (ICSID) eingereicht werden. Beide Einrichtungen setzen sich aus je drei Richtern zusammen, die eine bindende Entscheidung über die Beschwerde treffen. Sie beraten hinter verschlossenen Türen, die Öffentlichkeit erhält keinerlei Informationen über die eingereichten Klagen und die laufenden Beratungen. Nur die Entscheidung der Schiedsrichter wird veröffentlicht.

Einige Beispiele aus der Praxis der NAFTA-Investorstreitbeilegung

Nach sechs Jahren Erfahrung mit dem NAFTA-Streitschlichtungsverfahren lassen sich einige Schlussfolgerungen ziehen. So haben zwei US-Nichtregierungsorganisationen »Public Citizen's Global Trade Watch« und »Friends of the Earth« alle 15 bekannten Klagen, die von Investoren gegen NAFTA-Staaten eingereicht wurden, analysiert und ihre Ergebnisse in einem Report mit dem Titel »Bankrupting Democracy« veröffentlicht.¹ Alles in allem haben die Investoren Entschädigungszahlungen von mehr als 13 Mrd. US-Dollar beantragt.

In bislang vier Fällen waren die Beschwerden erfolgreich und den Investoren wurden insgesamt 514 Mio. US-Dollar zugesprochen. In zwei Fällen wurden die Beschwerden abgewiesen – einmal zugunsten der Regierung von Mexiko, einmal zugunsten der USA; die restlichen Verfahren sind noch anhängig. Das NAFTA-Abkommen ist, so die Schlussfolgerung der beiden Organisationen, weniger ein Handelsabkommen als vielmehr ein Abkommen zum Schutz von Investitionen.

Die wichtigsten Fälle aus den investor-to-state Verfahren innerhalb der NAFTA zeigen die ungewöhnlich breite Definition des Begriffs »Investition« und die weitreichenden politischen, sozialen und ökologischen Auswirkungen des Verfahrens:

- NAFTA-Regeln setzen nationale Gesetze der Mitgliedstaaten außer Kraft.
- Die Unternehmen benutzen ihre Beschwerden dazu, Entscheidungen demokratisch gewählter Institutionen auf lokaler, regionaler oder nationaler Ebene zum Schutz von Umwelt und Gesundheit auszuhebeln und rückgängig zu machen (Methanex-, Ethyl- und Sun-Belt-Fall).
- Die Entscheidungsfreiheit von Parlamenten und Regierungen als demokratisch gewählten Entscheidungsträgern wird eingeschränkt, teilweise sogar vollständig aufgehoben.
- Lokale oder nationale Wirtschaftsförderung wird erschwert oder unmöglich gemacht (der Fall der ADF-Group).
- Die Wirtschaftspolitik der Regierungen wird den Interessen privater Unternehmen untergeordnet.

...zum MAI

Beflügelt durch die fortschreitende wirtschaftliche Globalisierung und das Anwachsen grenzüberschreitender Direktinvestitionen von 60 Mrd. US-Dollar (1985) auf über 300 Mrd. US-Dollar Mitte der neunziger Jahre beschloss die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), dass die Zeit für einen großen Wurf gekommen sei und schlug ein international verbindliches Abkommen über die Rechte von Investoren vor.

Nach zähen und schwierigen internen Verhandlungen wurde im Februar 1998 ein Entwurf für ein Multilaterales Investitionsabkommen (MAI) veröffentlicht, der sich weitgehend an den NAFTA-Regelungen orientierte. Wie schon das nordamerikanische Freihandelsabkommen sollte auch das MAI lediglich die Rechte von Investoren stärken und erweitern, während der Aspekt der sozialen und ökologischen Verantwortung von Konzernen bewusst ausgeklammert wurde. Entsprechend wurde dem im Rio-Abkommen international verankerten Umweltschutzprinzip ebenso wenig Achtung gezollt wie der sozialen Sicherung als Ziel der Internationalen Arbeitsorganisation ILO. Beide erschienen im Abkommensentwurf nur als unverbindliche Absichtserklärungen. Eine Welle des Protestes ging daraufhin um die Welt, ausgehend von zahlreichen Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen. Dieser breite Widerstand und organisierte Druck auf die Regierungen brachte die französische Regierung schließlich dazu, aus den MAI-Verhandlungen auszusteigen. Damit war das MAI gescheitert – aber die Idee eines Investitionsschutzabkommens war keineswegs tot.

Was gibt es schon für Investitionsregeln in der WTO?

Peter Fuchs
Weltwirtschaft, Ökologie und Entwicklung
(WEED),
Deutschland

Das neoliberale Konzept, ausländische Direktinvestitionen einseitig zu liberalisieren und zu schützen, ohne die Verantwortung des Investors für die wirtschaftliche Entwicklung im Empfängerland durch entsprechende Verpflichtungen anzuerkennen, wurde bereits wäh-

rend der so genannten »Uruguay-Runde« verankert, der Welthandelsrunde, die von 1986 bis 1993 lief und u.a. die WTO hervorbrachte. Einflussreiche Interessenvertreter der Wirtschaft und die Regierungen des Nordens erreichten, dass drei neue Abkommen als Elemente des zukünftigen WTO-Handelssystems geschlossen wurden. Diese Abkommen – das TRIMS-, GATS- und TRIPS-Abkommen – waren die ersten Schritte auf einem Weg in die falsche Richtung, den die EU und andere nun noch wei-

ter gehen wollen. Kritiker der Ausweitung des Einflusses der WTO durch neue Investitionsverhandlungen sprechen sich deshalb nicht dafür aus, den Status quo beizubehalten. Im Gegenteil: Sie meinen, dass auch die bestehenden Regelungen überprüft und grundlegend verändert werden müssen.

Das WTO-Abkommen über handelsbezogene Investitionsmaßnahmen (TRIMS)

Aufgrund des Widerstandes der Entwicklungsländer in der Uruguay-Runde wurde das TRIMS-Abkommen nicht so, wie es die EU, die USA, Japan und Kanada ursprünglich gefordert hatten, nämlich ein umfassendes Investitionsabkommen. Dennoch verstärkt es bestehende GATT-Bestimmungen, die Gesetze und Bestimmungen zur Bevorzugung lokaler Produkte verbieten. Dieses Verbot umfasst auch staatliche Anreize (incentives) und Vorschriften für Transnationale Konzerne (TNKs), mit denen die Verwendung inländischer Produkte zwecks Schaffung oder Erhalt von Arbeitsplätzen gefördert werden soll (local content Politik). Das TRIMS-Abkommen schränkt damit die Möglichkeiten und Strategien wirtschaftlicher Entwicklung weiter ein, die die reichen Länder in der Vergangenheit selber genutzt haben, sie aber nun den Entwicklungsländern untersagen.

Das Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS)

Das GATS enthält Vorschriften für vier verschiedene Erbringungsarten (modi) im Handel mit Dienstleistungen. Die dritte Erbringungsart bezieht sich auf die Dienstleistungserbringung durch ausländische Zweigstellen eines Unternehmens und regelt damit ausländische Direktinvestitionen transnationaler Konzerne im Dienstleistungssektor. Daher kann diese Erbringungsart als erstes multilaterales Investitionsabkommen bezeichnet werden.

Im Rahmen des GATS haben die nationalen Regierungen heute noch einen gewissen Entscheidungsspielraum, welche Dienstleistungssektoren sie für ausländische Wettbewerber öffnen. Viele Entwicklungsländer – vor allem solche mit renditeträchtigen Märkten – sehen sich aber einem erheblichen Druck ausgesetzt, ihre Märkte für ausländische Investoren zu öffnen

und ihren gesetzlichen Regulierungsspielraum aufgrund der Bedürfnisse der Großunternehmen einzuschränken. Sie werden z.B. vor Entscheidungen wie diese gestellt: »Entweder ihr öffnet euren Wasser-Sektor für europäische Wasserkonzerne, oder ihr erhaltet keinen weitergehenden Zugang zu den europäischen Agrarmärkten«.

Die GATS-Verhandlungen zur weiteren Liberalisierung von Handel und Investitionen im Dienstleistungsbereich schreiten im Rahmen der laufenden WTO-Verhandlungen fort. Die EU macht sich dabei besonders für eine Ausweitung stark, obwohl die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Auswirkungen des GATS bisher nicht eingehend überprüft wurden.

Das Abkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums (TRIPS)

Das TRIPS-Abkommen macht den Schutz des geistigen Eigentums (Patente, Urheberrechte, Marken usw.) zu einem integrierten Bestandteil des WTO-Handelssystems. Ohne die vereinten Anstrengungen amerikanischer Industriechefs aus der Pharma-, Software-, und Unterhaltungsindustrie vor und während der Uruguay-Runde wäre das undenkbar gewesen. In den 80er Jahren hat eine kleine Gruppe von Managern amerikanischer TNKs das so genannte »Intellectual Property Committee« (IPC) ins Leben gerufen. Gemeinsam mit ihren europäischen und japanischen Kollegen haben diese TNK-Vertreter bei ihren Regierungen erfolgreich Lobbyarbeit dafür gemacht, den weltweiten Schutz des geistigen Eigentums durch ein verbindliches Abkommen zu verstärken – das dann unter dem Namen TRIPS abgeschlossen wurde. Zugleich gelang es ihnen, die andersartigen Interessen von Händlern und Verbrauchern sowie die spezifischen Bedürfnisse der Entwicklungsländer – z.B. Technologietransfer aus den Industrieländern – beiseite zu drängen. Das TRIPS erhöht die Kosten von Informationen und Technologien, indem es die Privilegien der monopolistischen Rechtsinhaber ausweitet; es schreibt den Staaten dramatische Veränderungen ihrer Politik im Bereich des geistigen Eigentums vor und verpflichtet sie dazu, verstärkt zur Durchsetzung der Monopolprivilegien tätig zu werden. Die Wissenschaftlerin Susan K. Sell drückt es so aus: TRIPS »begünstigt Wenige, voraus-

sichtlich zu Lasten der Mehrheit. (...) Die Industrieländer haben einen großen Teil ihres früheren wirtschaftlichen Erfolges darauf aufgebaut, das geistige Eigentum anderer auszubeuten. Mit dem TRIPS-Abkommen bleibt den Entwicklungsländern diese Option verschlossen.«

Neue Investitionsverhandlungen in der WTO? In Cancún wird entschieden...

Bei der 5. WTO-Ministerkonferenz in Cancún wird neben einer Zwischenbilanz der derzeit laufenden Welthandelsrunde vor allem eine strittige Frage im Mittelpunkt stehen: Soll die Agenda der WTO-Runde um Verhandlungen zu den so genannten »Singapur-Themen« (Investitionen, Wettbewerb, öffentliches Beschaffungswesen, Handelserleichterung) erweitert werden oder nicht?

Eine »Entwicklungsrunde« mit immer mehr Industrieländer-Themen?

Seit Ende 2001 läuft in der WTO die neue Welthandelsrunde mit einer schon jetzt langen Themenliste (Agrar, Dienstleistungen, Marktzugang bei Nichtagrargütern, WTO-Regeln, Streitschlichtung, einige TRIPS- und Umweltfragen etc.). Zwar ist seit der letzten WTO-Ministerkonferenz in Doha/Katar die Rhetorik von einer »Entwicklungsrunde« wohlfeil und die euphemistische Formel »Doha Development Agenda« (DDA) zur offiziellen Bezeichnung der Runde erkoren worden. Doch auf substantielle Zugeständnisse bei ihren Schlüsselanliegen warten die Entwicklungsländer bislang vergeblich (z.B. Implementierungsprobleme der alten WTO-Abkommen; Marktzugang insbesondere im Agrar- und Textilbereich; Konkretisierung der Special and Differential Treatment-Regeln; Zugeständnisse beim TRIPS-Abkommen bzgl. Medikamentenzugang und Biodiversität). Stattdessen bezeichnet die EU (und mit ihr das deutsche Wirtschaftsministerium) einfach ihre eigene Agenda, vor allem ihr Drängen auf

zusätzliche Verhandlungen zu den Singapur-Themen, als »Entwicklungs«-Anliegen und arbeitet auf einen entsprechenden Entschluss in Cancún hin.

Von Doha nach Cancún

Zur Erinnerung: Die Abschlusserklärung der WTO-Konferenz in Doha enthielt zu den Singapur-Themen noch kein verbindliches Verhandlungsmandat, sondern legte fest, dass es nach der 5. Ministerkonferenz (also Cancún) zu Verhandlungen kommen soll, wenn dort ein »expliziter Konsens« der WTO-Mitgliedstaaten über die Verhandlungsmodalitäten erreicht wird. Vor allem auf Druck Indiens wurde in Doha ausdrücklich festgehalten, dass entsprechend dieser Vereinbarung jedes WTO-Mitgliedsland das formale Recht hat, diesen »Konsens« zu verweigern und somit den Beginn von Verhandlungen zu verhindern. Es wird also sowohl im Vorlauf zu Cancún als auch auf der Tagung selbst vermutlich noch einmal sehr hart gerungen werden. Neben eher taktischen Differenzen zwischen der EU und den USA – etwa über die Frage der Reichweite eines »MAI in der WTO« – wird es vor allem darauf ankommen, ob ein mächtigeres Entwicklungsland (etwa Indien, China oder neuerdings Brasilien unter Lula) oder gar ein Bündnis von Entwicklungsländern mit dem Ziel auftreten wird, einen Durchmarsch der Industrieländer in diesem Punkt zu blockieren.

Absage an ein »MAI light«

Auch innerhalb Europas regt sich Widerspruch: Eine vom »Seattle to Brussels«-Netzwerk (»S2B-Network«) initiierte und inzwischen von zahlreichen Organisationen unterstützte »Gemeinsame Erklärung der europäischen Zivilgesellschaft gegen ein Investitionsabkommen in der WTO« formuliert eine deutliche Absage an die von der EU verfolgte Strategie eines »MAI light« (siehe Anhang). Es bleibt zu hoffen, dass sich diese und viele weitere Initiativen bis zum Herbst 2003 zu einer starken Ablehnungsfront gegen ein WTO-Investitionsabkommen weiterentwickeln.

Literatur:

Erklärung von Bern (2002): Investitionsschutz um jeden Preis?, Zürich, EvB, www.evb.ch

Greenfield, Gerard, (2001): TRIMS, in: Briefing Paper Series: Trade and Investment, Vol. 2, No. 1, Canadian Centre for Policy Alternatives, www.policyalternatives.ca

Sell, Susan K. (1999): Multinational Corporations as Agents of Change: The Globalization of Intellectual Property Rights, in: Cutler, A. Claire/Haufler, Virginia/Porter, Tony (Ed.): Private Authority and International Affairs, New York 1999

Seattle to Brussels Network 2002: Investment and Competition Negotiations in the WTO – What's wrong with it and what are the alternatives? Berlin/Brüssel. Download via www.s2bnetwork.org

Websites zur Diskussion um Investitionsabkommen und zum GATS:

www.s2bnetwork.org

www.gatswatch.org

www.wdm.org.uk

www.gats-kritik.de

Was ist so falsch an Investitionsverhandlungen in der WTO?

Die Argumente der EU für ein Investitionsabkommen in der WTO

Marc Maes
11.11.11, Vereinigung der flämischen
Nord-Süd-Bewegung, Belgien

Auf ihren zahlreichen weltweiten Lobby-Reisen vor den WTO-Ministerkonferenzen von Seattle und Doha hat die Europäische Kommission wohl mehrere hundert Mal zu begründen versucht, warum die EU sich für ein Investitionsabkommen in der WTO einsetzt. Und auch jetzt, in der Vorbereitungsphase für die 5. WTO-Ministerkonferenz in Cancún, dauern diese Anstrengungen an. Der Grund dafür ist einfach: Trotz anderweitiger Aussagen der EU-Kommission hat die 4. WTO-Ministerkonferenz in Doha NICHT beschlossen, Verhandlungen über Investitionen aufzunehmen. Diese Verhandlungen können erst dann beginnen, wenn die WTO-Mitglieder in Cancún ausdrücklich einen expliziten Konsens darüber erzielen, nach welchem Verfahren diese ablaufen sollen.

Wie begründet die EU ihre Forderungen nach einem Investitionsabkommen?

Die Antwort auf diese Frage findet man in den zahlreichen Papieren der Kommission zu diesem Thema. Das erste dieser Arbeitspapiere, das die heutige EU-Position zu Investitionsverhandlungen beschreibt, wurde der WTO im Juni 1999 vorgelegt, also schon bevor der EU-Ministerrat sich am 26.10.1999 auf eine gemeinsame Stellungnahme zur 3. WTO-Ministertagung einigen konnte. Der Ministerrat gab damit erst nachträglich grünes Licht für die Stellungnahmen, die die Kommission im Laufe des Jahres 1999 abgegeben hatte.

Die zentrale, unermüdlich wiederholte Aussage in allen einschlägigen Papieren der EU-Kommission ist, dass Europa kein dem MAI vergleichbares Abkommen anstrebt, sondern nur ein weit weniger ehrgeiziges multilaterales Rahmenwerk für Investitionen. Die EU versucht danach nicht, den

Marktzugang und die Rechte der Investoren zu maximieren. Nach ihren Angaben setzt sie sich vielmehr für die Einrichtung eines »multilateralen Rahmenwerks für die Regelung internationaler Investitionen zur Sicherung eines stabilen und vorhersehbaren Klimas für ausländische Direktinvestitionen weltweit« ein. Die EU will sich ausschließlich auf Direktinvestitionen konzentrieren und kurzfristige Kapitalflüsse nicht einbeziehen. Ihrer Ansicht nach sind die bestehenden Regeln und Abkommen für internationale Investitionen zu zahlreich (es gibt heute mehr als 2000 bilaterale Investitionsabkommen) und aufgrund weitreichender inhaltlicher Unterschiede zu unübersichtlich. Ein multilaterales Rahmenwerk würde Transparenz und Vorhersehbarkeit für Investoren erhöhen und so die Bereitschaft zu ausländischen Direktinvestitionen steigern.

Nach Ansicht der EU ist die WTO aufgrund der engen Zusammenhänge zwischen Handel und Investitionen der beste Ort, um ein derartiges Rahmenwerk auszuhandeln: Die WTO verfüge über funktionsfähige Institutionen einschließlich eines Streitschlichtungsverfahrens, zudem enthielten das TRIMS und das GATS innerhalb der WTO bereits Regelungen für Investitionen. Vor allem aufgrund der Investitionsvorschriften im GATS würde, so das Argument der EU-Kommission, ein multilaterales Investitionsabkommen innerhalb der WTO lediglich den Anwendungsbereich dieser Vorschriften von Dienstleistungen (die 50% der ausländischen Direktinvestitionen ausmachen) auf den Primär- und Sekundärsektor (Landwirtschaft und Fischerei sowie Industrie) ausweiten.

Wesentliche Elemente eines multilateralen Rahmenwerks für Investitionen wären nach den Vorstellungen der EU Nichtdiskriminierung, Transparenz und Vorhersehbarkeit, ein Recht auf Regulierung, eine besondere und differenzierte Behandlung von Entwicklungsländern (special and differential treatment), eine Konzentration auf aus-

ländische Direktinvestitionen (FDI), Investitionsschutz (und Entschädigungsregelungen), Streitbeilegung sowie GATS-ähnlichen Ansatz mit der Erstellung von Positivlisten zur Gewährung des Marktzugangs.

Das GATS-Modell ist für die EU-Vorschläge zu Investitionsverhandlungen innerhalb der WTO von zentraler Bedeutung. Innerhalb des GATS listen die WTO-Mitgliedstaaten die Dienstleistungssektoren auf, in denen sie ausländischen Unternehmen Marktzugang gewähren. Ein GATS-ähnlicher Ansatz würde damit die Regulierungsbefugnisse der Mitgliedstaaten berücksichtigen und Entwicklungsländern ausreichend Flexibilität ermöglichen, da sie frei darüber entscheiden können, welche Sektoren den multilateralen Regelungen unterworfen werden. Lediglich das Prinzip der Meistbegünstigung, d.h. die Verpflichtung zur Gleichbehandlung aller WTO-Mitgliedstaaten bei der Gewährung von Rechten und Begünstigungen, wäre von allen Mitgliedstaaten durchgängig zu beachten. Das Prinzip der Inländerbehandlung, das die Regierungen dazu verpflichtet, ausländische Investoren mindestens genauso vorteilhaft zu behandeln wie inländische, wäre nur in den Sektoren anwendbar, die die Mitgliedstaaten in ihren Listen aufführen – und selbst dort ist die EU bereit, Ausnahmen anzuerkennen.

Die EU schlägt nicht vor, Investoren innerhalb der WTO das Recht zu geben, gegen Regierungen zu klagen. Anders ausgedrückt will die EU das Verfahren der WTO zur Beilegung von Streitigkeiten zwischen den Mitgliedstaaten (state-to-state) nicht zu einem auch für Investorenklagen zuständigen investor-to-state Verfahren ausbauen, wie er in zahlreichen bilateralen und regionalen Investitionsabkommen der Fall ist. Allerdings sind die von der EU-Kommission in die WTO eingereichten Positionen hinsichtlich der Rechte und des Schutzes von

Investoren relativ vage. Klar drückt sich die Kommission hingegen bzgl. der Pflichten von Investoren aus – sie hält die unverbindlichen OECD-Richtlinien für multinationale Unternehmen für völlig ausreichend und will in ein WTO-Abkommen keinerlei Pflichten für Investoren aufnehmen.

Schließlich bietet die EU den Entwicklungsländern jede Art von technischer Zusammenarbeit bei der Verhandlung und Umsetzung des Abkommens an. Das EU-Positionspapier zur technischen Zusammenarbeit zeigt allerdings deutlich, welche weitreichende Folgen ein multilaterales Investitionsabkommen hätte: WTO-Mitglieder müssten sämtliche »für die Tätigkeit ausländischer Investoren relevanten« Gesetze und Regelungen überprüfen und anpassen, um die Inländerbehandlung und andere Verpflichtungen umzusetzen.

Die EU-Kommission hat zahlreiche Papiere erstellt, um die gemäßigte Ausgestaltung und die Machbarkeit ihrer Vorschläge für ein Investitionsabkommen innerhalb der WTO unter Beweis zu stellen. Weit weniger Aufwand wurde hingegen auf die eigentlich entscheidende Frage verwandt: Kann ein solches Abkommen einen Beitrag zu einer gerechteren Welt, zu nachhaltiger Entwicklung und zur Verringerung der Armut leisten?

Literatur:

EU-Dokumente über Investitionen in der WTO sind erhältlich unter:

<http://docsonline.wto.org> (Eingaben an die WTO) oder <http://europa.eu.int/comm/trade/miti/invest/contrib.htm>.

Eine umfassendere Liste dieser Dokumente findet man auf der homepage des Seattle-to-Brussels-Netzwerks: *<http://www.s2bnetwork.org>.*

Die Gefahren eines Investitionsabkommens innerhalb der WTO

OXFAM International

Dass trotz starker Vorbehalte vieler Entwicklungsländer auf der WTO-Ministerkonferenz in Doha das Thema Investitionen in das WTO-Arbeitsprogramm aufgenommen wurde, gibt Anlass zu großer Besorgnis. Obwohl die EU versprochen hat, dass ein WTO-Investitionsabkommen die Fehler des gescheiterten Multilateralen Investitionsabkommens der OECD nicht wiederholen, sondern das Thema Entwicklung in den Mittelpunkt stellen würde, kann die gegenwärtige WTO-Investitions-Agenda die Entwicklungsländer wohl kaum beruhigen.

In Übereinstimmung mit den Prinzipien von Chapter 11 des NAFTA-Abkommens konzentriert sich die gegenwärtige WTO-Diskussion über Investitionen einseitig auf die Rechte der Investoren. Die Befürchtung, dass die wachsenden Rechte ausländischer Investoren die Handlungsspielräume der Entwicklungsländer zur Regulierung ausländischer Investitionen im Interesse nationaler Entwicklungsstrategien verringern, sind daher begründet. Bestehende bilaterale Investitionsabkommen schwächen schon heute die Kontrolle der Regierungen über den Transfer erzielter Gewinne und schränken die Möglichkeit ein, ausländische Investoren zum Export eines Teils ihrer Produktion zu verpflichten (export performance requirements), was wiederum negative Auswirkungen auf die Zahlungsbilanz der Empfängerländer haben kann. WTO-Regeln wie das Abkommen über handelsbezogene Investitionsmaßnahmen (TRIMS) können potentiell dazu führen, dass Bestimmungen zur Förderung dynamischer Beziehungen ausländischer Investoren mit der lokalen Industrie sowie Massnahmen zur Erhöhung des im Inland verbleibenden Anteils der Exporterlöse verhindert werden. OXFAM befürchtet, dass ein neues multilaterales Investitionsabkommen ohne grundsätzliche Veränderung der WTO die Möglichkeit der Entwicklungsländer weiter einschränken wird, Direktinvestitionen in unterentwickelte Regionen zu lenken und die Armut effektiv zu bekämpfen. Es besteht die Gefahr, dass Entwicklungsländer am Gebrauch der Instrumente gehindert werden, die die südostasiatischen »Tigerstaaten« genutzt haben, um ausländische Di-

rektinvestitionen für eine dauerhafte wirtschaftliche Entwicklung zu nutzen.

Wenn innerhalb der WTO Investitionsregeln eingeführt werden sollten, würde der Grundsatz der Inländerbehandlung – der heute auf Waren und Dienstleistungen anwendbar ist – auch für Investitionen gelten. Häufig besteht aber das Bedürfnis, ausländische Unternehmen anders zu behandeln, um eine nachhaltige Entwicklung zu fördern: In der Praxis sind ausländische und inländische Investoren nämlich weder vergleichbar noch gleichberechtigt; dasselbe gilt für ihre Heimatländer. Die Anwendung des Grundsatzes der Inländerbehandlung auf Investitionen ist gefährlich, weil die Regierungen dadurch verpflichtet würden, eine Reihe von Rechten ausländischer Investoren zu garantieren, darunter:

1. Das Recht eines Ausländers auf Investitionen in allen nicht ausdrücklich ausgenommenen Wirtschaftssektoren

Die Volkswirtschaften vieler Entwicklungsländer sind von Sektoren wie Bergbau oder Landwirtschaft geprägt, die langfristig für die Bevölkerung vor Ort nur von Vorteil sind, wenn sie einer umsichtigen Planung unterliegen und nicht zur Erzielung kurzfristiger Gewinne ausgebeutet werden. OXFAM-Untersuchungen zeigen, dass Investitionen in diesen Sektoren nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt und die langfristige Wirtschaftsentwicklung haben können. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn Entwicklungsländer auf die Produktion weniger Exportgüter festgelegt werden, was die Abhängigkeit von der Preisentwicklung auf den Weltmärkten verstärkt, während der Nutzen für die einheimische Bevölkerung meist nur gering ist. Viele Regierungen beschränken daher ausländische Investitionen in diesen Schlüsselindustrien, machen den Erwerb von Unternehmensbeteiligungen genehmigungspflichtig oder lassen Investitionen nur als joint venture, d.h. in Zusammenarbeit mit einheimischen Unternehmen zu. Beispielsweise hatte Honduras ausländische Investitionen in der Fischerei- und Forstwirtschaft sowie in Gebieten, die einer Agrarreform unterlagen, auf Minderheitsbeteiligungen beschränkt. Staaten wie Südkorea und Taiwan liessen die Tätigkeit transnationaler Konzerne in ihren Ländern nur dann zu, wenn diese

ihnen Zugang zu neuen Technologien verschafften oder den Export förderten. Das Ziel solcher Maßnahmen bestand darin, die Abhängigkeit von importierten Technologien zu verringern und ein Umfeld zu schaffen, in dem örtliche Unternehmen selbst zu Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten angehalten werden.

2. Das Recht ausländischer Investoren auf Inländerbehandlung (was das Recht auf Beteiligung an privatisierten Staatsunternehmen einschliesst)

Jede Begünstigung für inländische Unternehmen wie etwa vorteilhafte Steuersätze oder zinslose Kredite muss nach dem Prinzip der Inländerbehandlung auch ausländischen Investoren zugänglich gemacht werden. Möglicherweise will aber das Empfängerland die Entwicklung von Kenntnissen heimischer Unternehmen fördern und deren Produktionskapazitäten und Märkte erweitern. Oder es will die Kontrolle über zentrale öffentliche Dienstleistungen behalten, um das Erreichen wichtiger staatlicher Ziele zu gewährleisten. So bestehen die Philippinen darauf, dass 60% der Anteile an öffentlichen Dienstleistungsunternehmen in philippinischen Händen verbleiben.

3. Das über das TRIMS hinausgehende Verbot von performance requirements, d.h. ein Verbot von Maßnahmen, die ausländische Investoren dazu verpflichten, bestimmte Ziele zu erreichen, die der Entwicklung des entsprechenden Empfängerlandes dienen.

Beispiele dafür sind etwa Vorgaben für die Reinvestition eines Teils der Gewinne im Land, den Transfer von Technologien oder die Dauer der Investitionstätigkeit. Derartige Vorgaben sind vor allem dann wichtig, wenn ausländische Niederlassungen dem Land keine wesentlichen ökonomischen Vorteile bringen und Beziehungen zur lokalen Wirtschaft fehlen.

Es gibt andere Gründe, Investitionen aus der WTO herauszuhalten. Komplexe Verhandlungen »neuer Themen« erhöhen den Druck auf viele Entwicklungsländer, die

schon heute mit einer überladenen WTO-Agenda zu kämpfen haben. Sie lenken die Aufmerksamkeit außerdem von dringenderen Aufgaben ab, vor allem von der Umsetzung der bestehenden WTO-Verpflichtungen in den Industrieländern. Will man die strukturelle Benachteiligung der Entwicklungsländer im Welthandelssystem verringern, so sind weitere Fortschritte vor allem in Bereichen wie der Reduzierung der Agrarsubventionen in Industrieländern, dem Abbau von Importbeschränkungen für Textilien aus Entwicklungsländern und der Reform des TRIPS-Abkommens zur Aufwertung von Entwicklung und Gesundheit gegenüber geistigen Eigentumsrechten großer Konzerne notwendig.

Die weit verbreitete Überzeugung, dass ausländische Investitionen nur Vorteile bringen und ein sicheres Rezept für Erfolge im Welthandel sind, hat die Regierungen reicher und armer Länder sowie die internationalen Finanzinstitutionen dazu bewegt, die Quantität von Investitionen über deren Qualität zu stellen. Das Ergebnis dieser Politik ist, dass Investitionen, die nur geringe Beziehungen zu lokalen Unternehmen haben und durch geringe Produktivität sowie niedrige Löhne gekennzeichnet sind, immer weitere Verbreitung finden. Um dem Modell der freien Exportproduktionszonen nach dem Beispiel Mexikos oder Bangladeschs zu entgehen, müssen Empfängerländer daher die Möglichkeit haben, politische Strategien zur Förderung qualitativer Investitionen und lokaler Produktionskapazitäten zu verfolgen.

Oxfam ist überzeugt, dass alle Länder von der Stabilität eines auf allgemeinen Regeln basierenden Investitionssystems profitieren können – vor allem Entwicklungsländer. Da ihnen die wirtschaftliche Macht und die Druckmittel zur Durchsetzung ihrer Forderungen außerhalb eines solchen Systems fehlen, sind sie auf einen funktionierenden Multilateralismus angewiesen. Dafür muss dieser aber gerecht und ausgeglichen sein. Er muss schwache Länder vor dem Missbrauch wirtschaftlicher Macht schützen, anstatt die Vorteile in den Händen reicher Länder und Unternehmen anzuhäufen.

Warum ein Investitionsabkommen in der WTO für Mensch und Umwelt schädlich ist

Alexandra Wandel
Friends of the Earth Europe

Die Aktivitäten multinationaler Konzerne haben negative Auswirkungen auf den Verbrauch natürlicher Ressourcen, die Umwelt und die Lebensbedingungen von Menschen auf der ganzen Welt. Friends of the Earth International, ein Zusammenschluss von Umweltverbänden in 70 Ländern, hat weltweit Berichte aus Gemeinden gesammelt, die das verantwortungslose Verhalten transnationaler Konzerne zu spüren bekommen haben¹.

Der vehemente Einsatz der EU für ein Investitionsabkommen innerhalb der WTO lässt sich mit der Vision eines nachhaltigen Planeten nicht vereinbaren. Eine nachhaltige Gesellschaft erfordert eine weltweite Verringerung des Ressourcenverbrauchs auf ein tragfähiges Niveau sowie eine gerechte Umverteilung des Reichtums auf alle Menschen. Stattdessen würde ein Investitionsabkommen multinationalen Konzernen die Möglichkeit geben, in neue Märkte einzudringen und die von lokalen Gemeinden und Regierungen aufgestellten Umweltvorschriften auszuhebeln. Gleichzeitig würde es dazu führen, dass die reichen Industrieländer einen noch größeren Anteil an Land, Wasser, Holz, Mineralien und anderen Ressourcen verbrauchen.

Entscheidend ist, dass die Tätigkeit ausländischer Investoren sowohl auf lokaler als auch auf nationaler Ebene reguliert wird und dass Kontrollverfahren existieren, die die Konzerne zur Einhaltung ökologischer Standards zwingen. Sollte ein Investitionsabkommen geschlossen werden, könnten diese Regelungen vor der WTO als Verstoß gegen das Völkerrecht angefochten werden. Das WTO-Prinzip der Handelsliberalisierung würde die staatlichen Regulierungsmöglichkeiten einschränken.

Die EU will den Grundsatz der Inländerbehandlung im Rahmen eines solchen Abkommens auf ausländische Direktinvestitionen anwenden. Das würde alle Staaten dazu verpflichten, ausländische Konzerne genauso zu behandeln wie inländische Unternehmen. Einige Staaten und Gemeinden beschränken aber den Zugang ausländischer Konzerne zu öffentlichem Grund und

Boden oder Wäldern oder verwehren ihnen Tätigkeiten in ökologisch sensiblen Sektoren wie der Giftmüllentsorgung, um natürliche Ressourcen zu schützen. Mit der Berufung auf das Inländerprinzip könnten die Regierungen anderer Staaten gegen Gesetze mit diskriminierender Wirkung vorgehen. Dies könnte auch die Nutzung und Verbreitung moderner Umwelttechnologien beeinträchtigen, da ausländische Konzerne nicht mehr so leicht darauf verpflichtet werden könnten, in den Empfängerländern moderne umweltschonende Technologien einzusetzen.

Die vorgeschlagenen WTO-Investitionsregeln betreffen eine ganze Reihe von wichtigen Verhaltensanforderungen an ausländische Konzerne und Investoren wie z.B. Vorschriften zur Zusammenarbeit mit lokalen Partnern, zur Einstellung von Arbeitskräften aus dem Empfängerland, zur Reinvestition eines Teils der Gewinne im Empfängerland oder zum Transfer von Umweltschutztechnologien.

Wenn in der WTO wie in der Nordamerikanischen Freihandelszone NAFTA ein investor-to-state Verfahren eingeführt würde – so die Vorschläge der Regierung von Taiwan – könnten die Konzerne selbst bei der WTO Beschwerde gegen Mitgliedstaaten einlegen. Doch schon ohne ein solches investor-to-state Verfahren können sich die Konzerne bei ihrer jeweiligen Regierung beschweren, die dann den Fall vor das WTO-Schiedsgericht bringen kann. Die Streitbeilegung erfolgt durch Handelsexperten hinter verschlossenen Türen und ohne Anhörung betroffener Bürger. Die Streitbeilegungsgremien entscheiden, ob die Mitgliedstaaten das Abkommen verletzen und schreiben ihnen vor, die entsprechenden Gesetze zu ändern und das betroffene Land oder den Konzern zu entschädigen. So wurden im Rahmen des NAFTA-Streitschlichtungsverfahrens bereits mehr als 13 Milliarden US-Dollar Entschädigungszahlungen gefordert, häufig wegen vermeintlich handelswidriger Umweltschutzgesetze.

Wenn die im MAI-Entwurf enthaltenen Enteignungs- und Entschädigungsregeln von der WTO übernommen würden, wären die Regulierungsmöglichkeiten der Mit-

¹ Siehe <http://www.foei.org/corporates/activities.html>.

² Friends of the Earth: License to Loot. The MAI and How to Stop It, 1998.

gliedstaaten im Umweltschutz weitgehend ausgehebelt². Das NAFTA-Investitionskapitel zeigt die Gefahren derartiger Enteignungsregeln: Im vielbeachteten Verfahren des US-Unternehmens Metalclad, das von Mexiko 90 Millionen US-Dollar Entschädigung verlangte, hatte dieses Grund und Boden in Mexiko erworben, um eine Giftmüllentsorgungsanlage zu errichten. Das Unternehmen behauptete anschließend, dass von der Regierung des Bundesstaates San Luis Potosi verursachte Verzögerungen und die Ausweisung eines Naturschutzgebietes auf dem erworbenen Grund und Boden die Errichtung der Anlage unmöglich gemacht hätten und damit eine Enteignung des Landes sowie bereits getätigter Anfangsinvestitionen stattgefunden hätte.

Ein anderer Fall, der die Aushöhlung von Umwelt-, Gesundheits- und Verbraucherinteressen verdeutlicht, ist die 251-Mio.-Dollar-Klage des US-Chemiekonzerns Ethyl gegen ein von Kanada verhängtes Importver-

bot für einen giftigen Benzinzusatz namens MMT. Erfolgreich konnte der Konzern Kanada zur Aufhebung des Verbots bewegen³.

Insgesamt wäre ein auf den Grundprinzipien der WTO basierendes Investitionsabkommen aus der Perspektive nachhaltiger Entwicklung eine Fehlkonstruktion. Angesichts der unrühmlichen Rolle der WTO in der Umwelt- und Entwicklungspolitik wäre es völlig inakzeptabel. Internationale Regelungen für Investoren sind notwendig, aber die WTO ist kein geeigneter Rahmen dafür. Ein Investitionsabkommen innerhalb der WTO weitet die Privilegien der Konzerne aus, ohne diese zu einem ökologisch und sozial verantwortlichen Verhalten zu zwingen.

Mensch und Umwelt brauchen eine strenge multinationale Kontrolle internationaler Investoren im Rahmen der Vereinten Nationen und keine weitere Deregulierung durch die WTO.

Investitionen in der WTO aus entwicklungspolitischer Sicht

Von Martin Khor,
Third World Network, Malaysia

Ein internationales Investitionsabkommen in der WTO wird letztlich dazu dienen, die Rechte ausländischer Investoren zu maximieren, während Souveränität, Rechte und politische Handlungsspielräume von Regierungen und Entwicklungsländern beschränkt werden.

Es gehört zu den Hauptzielen der entwickelten Länder, international verbindliche Investitionsregeln zu etablieren, die

- das Recht ausländischer Investoren garantieren, ohne Bedingungen und besondere Regeln in anderen Ländern tätig zu werden, dort ungehindert durch viele der heute bestehenden Einschränkungen zu operieren sowie Inländerbehandlungs- und Meistbegünstigungsrechte zu genießen.
- besondere Auflagen für ausländische Investoren verbieten, die sich z.B. auf den Wertpapiermarkt, den Technologietransfer oder Investitionen beziehen.
- Kapitalverkehrskontrollen untersagen, da von diesen auch investitionsbezogene Kapitalflüsse betroffen sein könnten.
- die Definition des »Investors« (wie z.B. im von der OECD vorgeschlagenen

MAI) auf ausländische Direktinvestoren, Portfolio-Investoren, Gläubiger und sogar Inhaber geistiger Eigentumsrechte und nichtkommerzielle Organisationen ausdehnen, in alle Bereiche mit Ausnahme von Sicherheit und Verteidigung.

- strenge Vorgaben zum Schutz der Eigentumsrechte von Investoren enthalten. Dieser umfasst nach den MAI-Vorschlägen auch die »schleichende Enteignung«. Nach den NAFTA-Erfahrungen könnte auch eine Verringerung des Firmenwertes oder der Verlust von Gewinnaussichten aufgrund politischer Regulierungen zu einer entschädigungspflichtigen Enteignung deklariert werden.
- es dem Empfängerland völkerrechtlich verbieten, die genannten Regulierungen und Bedingungen beizubehalten. Verstöße könnten in einem Streitschlichtungsverfahren vor der WTO gerügt werden.

In dieser Ausgestaltung hat die EU ursprünglich im Jahr 1995 ein derartiges Investitionsabkommen vorgeschlagen. Die

³ Public Citizen and Friends of the Earth: NAFTA chapter 11 Investor to State Cases: Bankrupting Democracy. Lessons for Fast Track and the Free Trade Area of the Americas, September 2001.

selben Elemente enthielt auch der OECD-Entwurf für das multilaterale Investitionsabkommen MAI, der als Prototyp für ein WTO-Investitionsabkommen gelten kann.

Ein Investitionsabkommen hat ernsthafte Auswirkungen auf die Entscheidungsfreiheit der Empfängerländer in wirtschaftlicher, sozialer und politischer Hinsicht: Eingeschränkt würden u.a. die Beteiligung der lokalen Bevölkerung bei der Entscheidung über grundlegende wirtschaftliche Fragen, die öffentliche Kontrolle über Produktionsmittel, die gerechte Verteilung und der Ausgleich zwischen ausländischen und lokalen Investoren und Gemeinden, die Möglichkeit zur Entwicklung des Know-how örtlicher Unternehmen usw.. Das Abkommen würde zudem die Verhandlungsposition der Empfangsstaaten gegenüber ausländischen Investoren und Portfolio-Investoren schwächen.

Ein Recht des Empfängerlandes zur Regulierung ausländischer Investitionen ist vor allem angesichts der potentiellen Auswirkungen ausländischer Investitionen erforderlich. Zu diesen gehören:

- Auswirkungen auf die Zahlungsbilanzen (so müssen steigende Importe und der Abfluss der Gewinne aus der Investitionstätigkeit durch Exportgewinne und neue Kapitalzuflüsse ausgeglichen werden. Wird dieser Ausgleich nicht von selbst erreicht, kann dies durch staatliche Regulierung erfolgen).
- Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit und die Überlebensfähigkeit lokaler Unternehmen.
- Auswirkungen auf das Gleichgewicht zwischen inländischen und ausländischen Beteiligungen und Eigentum in der Wirtschaft.
- Auswirkungen auf die Beteiligungs- und Eigentumsverhältnisse zwischen einzelnen Bevölkerungsgruppen.

Ein Investitionsabkommen wie das in der WTO vorgeschlagene würde diese Regulierungen erschweren. Befürworter des Abkommens argumentieren, dass dieses verstärkt ausländische Direktinvestitionen in Entwicklungsländern lenken würde. Dafür gibt es aber bisher keine Anhaltspunkte. Ausländische Direktinvestitionen fließen in Länder, die schon relativ weit entwickelt sind, oder in denen Ressourcen und Infrastruktur oder große Absatzmärkte vorhanden sind (z.B. nach China, obwohl die In-

vestitionsregeln dort keine hohe Sicherheit bieten). Ein Schritt in Richtung eines verbindlichen Investitionsabkommens ist daher gefährlich, weil es Möglichkeiten zur sozialen Regulierung und zur Umsetzung geeigneter Entwicklungsstrategien verringert.

Die Strategie zur Verhinderung eines derartigen Abkommens sollte darauf abzielen, die Aufnahme offizieller »Verhandlungen« über das Thema Investitionen zu verhindern. In der entsprechenden WTO-Arbeitsgruppe sollten die zentralen Argumente vorgebracht werden, warum ein Investitionsabkommen für die WTO weder passend noch nützlich ist.

Dabei sollten folgende Positionen eingenommen werden:

- Investitionen sind etwas anderes als der Handel mit Gütern. Verhandlungen über Investitionen im Rahmen der WTO wären daher ein Fehler und könnten Verzerrungen des Handelssystems verursachen. Es ist keineswegs klar, ob WTO-Handelsprinzipien wie Inländerbehandlung oder Meistbegünstigung, die für den internationalen Güterhandel gelten, auch auf Investitionen anwendbar sind oder dies den Entwicklungsländern nützen würde. Entwicklungsländer haben seit langem das Recht und die Freiheit, den Zutritt und die Bedingungen für Aufnahme und Ausübung ausländischer Investitionstätigkeiten zu regulieren. Eine Beschränkung dieser Rechte wird nachteilige Auswirkungen haben. Ein Abkommen innerhalb der WTO wird wahrscheinlich vor allem den Vorschlägen der entwickelten Länder entsprechen und damit gegen Entwicklungsinteressen gerichtet sein.
- Während die WTO-Ministerkonferenz in Doha allgemein die Vorteile eines multilateralen Rahmenabkommens über Investitionen herausgestellt hat, kann in der Arbeitsgruppe argumentiert werden, dass viele Argumente gegen ein solches Rahmenabkommen sprechen, je nachdem wie dieses Abkommen ausgestaltet ist. Angemessen könnte ein Rahmenabkommen sein, welches vor allem die Tätigkeit der Konzerne und nicht die der Regierungen reguliert. Dieses könnte rechtlich unverbindlich sein und innerhalb der UN und nicht der WTO angesiedelt sein.

Arbeit und Investitionen

Von Asbjørn Wahl,
Campaign for the Welfare State, Norwegen

Die Geschichte der Gewerkschaftsbewegung ist eine Geschichte der Kämpfe. Jeder Schritt hin zu besseren Arbeits- und Lebensbedingungen, mehr Wohlstand, Demokratie und sozialer Sicherheit wurde durch Widerstand und Kämpfe erreicht. Daraus hat die Gewerkschaftsbewegung gelernt, dass soziale Entwicklung nicht durch gute Absichten erreicht wird, sondern nur durch entsprechende Kräfteverhältnisse zwischen Arbeit und Kapital, zwischen den Kräften des Marktes und der Zivilgesellschaft.

Vor 120 Jahren etwa, als Arbeiter in Europa sich zu organisieren begannen, konnten mit Hilfe von gewerkschaftlichen und politischen Kämpfen die Rechte von Gewerkschaften und Arbeitern nach und nach verbessert und durch Arbeitsgesetze und kollektive Vereinbarungen mit den Unternehmern durchgesetzt werden. Das Kräfteverhältnis zwischen Arbeit und Kapital wurde schrittweise zugunsten der Arbeiter verändert. Als Ergebnis der wachsenden Organisiertheit der Arbeiterbewegung kam es zu Regelungen auf dem Arbeitsmarkt, die eine Überausbeutung verhindern sollten und grundsätzliche Rechte der Arbeitnehmer institutionell verankerten.

Allerdings zeigte sich die wachsende Stärke der Arbeiterbewegung nicht nur in den Arbeitsgesetzen und -regulierungen. Womöglich noch bedeutender war die allgemeine Zählung der Kräfte des Marktes. Der Einfluss des Kapitals wurde zugunsten politisch gewählter Institutionen zurückgedrängt. Die Konkurrenz wurde durch politische Eingriffe in den Markt beschränkt. Kapitalverkehrskontrollen wurden eingeführt und das Finanzkapital streng reguliert. Durch eine starke Ausweitung des öffentlichen Sektors und des Sozialstaates wurde ein großer Teil der Wirtschaft völlig aus den Händen des Marktes in die Hände politischer Entscheidungsträger überführt. Erst diese grundsätzliche Veränderung der Kräfteverhältnisse in der Gesellschaft hat eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen und die Etablierung gewerkschaftlicher Rechte ermöglicht.

Der Sozialstaat, wie wir ihn in Westeuropa kennen, ist ein Ergebnis dieser sozialen

Kämpfe. Aufgebaut wurde er unter dem Schutz durch staatliche Kapitalverkehrskontrollen. Die Rechte von Investoren wurden zugunsten wachsender staatlicher Interventionsbefugnisse eingeschränkt. Es ist allgemein bekannt und akzeptiert, dass die ungezähmten Kräfte des Marktes zur Konzentration von Reichtum und natürlichen Ressourcen führen. Die Regulierung von Investitionen war daher eine notwendige Vorbedingung für Demokratisierung und eine gerechtere Verteilung des gesellschaftlichen Reichtums. Die Kontrolle des Kapitalverkehrs ermöglichte es den Regierungen, eine Politik der gesellschaftlichen und sozialen Entwicklung zu verfolgen, ohne dabei fortlaufend mit Abwanderungsdrohungen des Kapitals konfrontiert zu werden.

Nach dem Höhepunkt dieser Entwicklung in den 70er Jahren und einer schweren Weltwirtschaftskrise gingen die Marktkräfte in die Offensive und die heutige Ära des Neoliberalismus wurde eingeleitet. In den letzten 20 Jahren konnten wir eine Abschaffung der staatlichen Kapitalverkehrskontrollen und des Systems fester Wechselkurse beobachten, eine verstärkte Regulierung von Märkten und Privatisierung von Dienstleistungen, einen wachsenden Wettbewerbsdruck und die Auslagerung wirtschaftlicher Tätigkeiten, die Rationalisierung menschlicher Arbeitskraft auf das absolut notwendige Minimum, verknüpft mit einer Erhöhung der Arbeitsintensität und einer Flexibilisierung und Verschlechterung der Arbeitsbedingungen. Erneut hat also eine enorme Veränderung der Kräfteverhältnisse zwischen Arbeit und Kapital stattgefunden – diesmal zugunsten des Kapitals. Dies ist der Hauptgrund für die dramatische Verschlechterung der Arbeitsbedingungen und die Aushöhlung der Rechte von Arbeitern und Gewerkschaften in Industrie- wie in Entwicklungsländern.

In dieser neuen Ordnung der Weltwirtschaft wird uns erzählt, dass ein internationales System von Regeln für Investitionen nötig sei. Auf den ersten Blick mag sich das attraktiv anhören. Doch unter den gegebenen Kräfteverhältnissen, die von einer Offensive des Kapitals gekennzeichnet sind, wird ein derartiges Regelsystem nur dazu dienen, den Handlungsspielraum der Regierungen zu begrenzen, während den Konzernen immer mehr Freiheiten eingeräumt werden. Es geht also nicht um die Frage, ob

eine Regulierung von Investitionen prinzipiell wünschenswert wäre, sondern um die Frage, wie diese Regeln aussehen, in wessen Interesse sie sind und welche Kräfteverhältnisse darin zum Ausdruck kommen. Im Gegensatz zur Nachkriegszeit bedeutet eine internationale Regulierung von Investitionen in der heutigen Lage die Einschränkung staatlicher Einflussmöglichkeiten und die Ausweitung der Rechte von Investoren.

Als Reaktion auf die zunehmende Verletzung von Arbeitnehmer- und Gewerkschaftsrechten in den vergangenen 10-15 Jahren setzt sich heute ein großer Teil der internationalen Gewerkschaftsbewegung für die Einführung sozialer Mindeststandards ein. Diese sollen in allen möglichen internationalen Abkommen verankert und von multinationalen Konzernen beachtet werden. Dies ist jedoch eine Illusion, da formale Regeln allein nicht ausreichen, um dem wachsenden Einfluss der Märkte und Konzerne etwas entgegenzusetzen. Gute Absichten bewirken wenig, wenn sie mit den ehernen ökonomischen Gesetzen des Marktliberalismus kollidieren.

Um Arbeits- und Lebensbedingungen real zu verbessern, müssen wir die Gründe der heutigen Situation analysieren und bekämpfen. Arbeitsbedingungen werden nicht wegen eines Mangels an formellen Arbeitsstandards unterlaufen, sondern trotz der Existenz relativ strenger Bestimmungen in vielen Ländern. Dies hat mit den derzeit gegebenen Machtverhältnissen zu tun, die durch die formelle Verabschiedung von sozialen Mindeststandards allein nicht verändert werden können.

Folgendes Bild kann dies vielleicht veranschaulichen. Wer meint, er könne Märkte

deregulieren und den Investoren freie Hand lassen und dabei gleichzeitig die Rechte der Arbeitnehmer durch soziale Mindeststandards schützen, handelt wie jemand, der die Fluttore eines Staudamms öffnet und dann dem Wasser das Hinabfließen verbietet.

Wir können dieser Entwicklung nur durch die Einschränkung der Macht multinationaler Konzerne, durch die Wiedergewinnung und Stärkung demokratischer Kontrollen des Finanzkapitals, durch die Einschränkung der Rechte von Investoren und durch die Bekämpfung der neoliberalen Politik von WTO, IWF, Weltbank und unserer eigenen Regierungen entgegenzutreten.

Die Spekulationswellen der letzten zehn Jahre haben gezeigt, dass keine weitere Liberalisierung, sondern eine Regulierung und Beschränkung des freien Kapitalverkehrs notwendig ist. Investitionsabkommen, die die Rechte der Konzerne zulasten der Regierungen und anderer gewählter Institutionen erweitern, müssen daher bekämpft werden. Gebraucht werden stattdessen Maßnahmen wie die Tobin-Steuer oder unterschiedliche Formen von Kapitalverkehrskontrollen – und kein verstärkter Schutz der Investoren.

Dies kann nur durch soziale Kämpfe erreicht werden, die Arbeitnehmer und Gewerkschaften stärken und die Kräfteverhältnisse zwischen Arbeit und Kapital wieder zugunsten der Lohnabhängigen verändern. Erste Priorität muss dabei die Bekämpfung der neoliberalen Politik, der Investitionsverhandlungen in der WTO, des neuen MAI haben, wo immer dies ausgehandelt werden soll. Dies ist auch der beste Weg zum Schutz von Arbeitsstandards.

Ein WTO-Investitionsabkommen – eine Bedrohung für die Demokratie

Marc Delepouve¹
ATTAC Frankreich

Das Scheitern des Multilateralen Investitionsabkommens, gefolgt von dem Misserfolg der WTO-Ministerkonferenz in Seattle hat dazu geführt, dass sich transnationale Konzerne und Befürworter neoliberaler Politik neue Strategien überlegen mussten, um das Thema Investitionen wieder auf die Tagesordnung zu

setzen (siehe auch den Beitrag von Corporate Europe Observatory in diesem Heft).

Derzeit üben die Vereinigten Staaten und die Europäische Union erheblichen Druck auf die Länder des Südens aus, um trotz der Einwände von Ländern wie Indien bei der nächsten WTO-Ministerkonferenz in Cancún offizielle Verhandlungen über Investitionen aufzunehmen. Gemäß der Erklärung von Doha sollen diese Verhandlungen schließlich in einem GATS-ähnlichen Abkommen münden. Die Mitgliedstaaten würden ihre Gesetze nach und nach an das neue Abkommen anpassen; zudem könnten

¹ Übersetzung aus dem Französischen ins Englische von Christine Pagnouille.

die GATS-Bestimmungen zu Investitionen (Erbringungsart 3: Kommerzielle Präsenz) in das neue Abkommen integriert werden.

Man kann nur staunen über den Einfluss der transnationalen Konzerne auf die Regierungen, über den Druck der mächtigen Länder auf die Länder des Südens, über die Intransparenz des Verhandlungsprozesses und über das völlige Fehlen der Beteiligung von BürgerInnen aus den betroffenen Ländern. Die Vorbereitungen für die Investitionsverhandlungen verlaufen ebenso undemokratisch wie die übrigen Verfahren der WTO und kommen damit den Vorstellungen der Konzerne entgegen. Diese Verhandlungen betreffen mittlerweile fast alle Bereiche menschlicher Tätigkeiten von der Landwirtschaft über das Handwerk bis zur Ausbeutung natürlicher Ressourcen und jeglicher Art von Dienstleistungen. Da auf der Ministerkonferenz in Cancún das Thema Investitionen mit Verhandlungen zu anderen WTO-Themen verknüpft werden soll, könnte durchaus eine neue Welthandelsrunde eröffnet werden, welche die neoliberale Politik in bisher ungeahnter Weise auf der ganzen Welt forcieren wird. Und das völlig außerhalb des Rampenlichts der Medienöffentlichkeit und des Einflusses demokratischer Institutionen.

Was sind die Folgen für die Demokratie?

Der WTO-Streitschlichtungsmechanismus (DSB) ist für Streitigkeiten zwischen Regierungen zuständig. Wenn also ein Unternehmen meint, aufgrund von Verstößen eines Mitgliedstaates gegen die WTO-Vorschriften Nachteile zu erleiden, kann sein Heimatstaat eine Beschwerde beim DSB einlegen. Damit ist ein Minimum an demokratischer Kontrolle gewährleistet, da die Regierung selbst über das Einlegen der Beschwerde entscheidet. So hat sich die Clinton-Administration geweigert, wegen der Produktion von AIDS-Generika gegen Brasilien vorzugehen.

Jetzt schlägt Taiwan vor², dass ein WTO-Organ auch für Streitigkeiten zwischen Investoren und Regierungen zuständig sein soll. Die Unternehmen könnten dann unmittelbar Beschwerden gegen die Regierungen von WTO-Mitgliedstaaten einlegen. Schon die bloße Androhung dieser Möglichkeit könnte den Einfluss der Unter-

nehmen auf die Regierungen vor allem armer Länder deutlich stärken. Zudem hätten Konzerne den gleichen Status wie Regierungen in diesem Organ – wo doch eigentlich demokratische Kontrolle und Rechenschaftspflicht gewährleistet sein sollte.

Selbst ohne dieses neue investor-to-state Verfahren würde ein WTO-Investitionsabkommen zu einem weiteren Abbau der Demokratie führen. Einerseits hätten lokale und nationale demokratische Institutionen kaum noch Möglichkeiten, die Tätigkeit ausländischer Investoren zu kontrollieren. Zum anderen würden die WTO-Prinzipien der Meistbegünstigung und Inländerbehandlung gestärkt, welche die Nichtdiskriminierung ausländischer Investoren sowie die Gleichbehandlung von Ausländern und Inländern garantieren, um »transparente, stabile und vorhersehbare Bedingungen für langfristige grenzüberschreitende Investitionen«³ zu gewährleisten. Beispielsweise wäre dann keine Regierung mehr berechtigt, ohne eine gesonderte Ausnahmegenehmigung der WTO Produzenten zu bevorzugen, die besondere Rücksicht auf Umwelt, Arbeitnehmerrechte, kulturelle Vielfalt und Demokratie nehmen. Es wäre naiv zu hoffen, dass die WTO-Regeln diesen Verlust an lokaler, nationaler oder auch europäischer demokratischer Kontrolle ausgleichen könnten. Die WTO-Praktiken sind alles andere als demokratisch.

Schließlich sind Abkommen nach dem Vorbild des GATS unwiderruflich gültig und können auch durch demokratische Beschlüsse kaum noch rückgängig gemacht werden. Heute eingegangene Verpflichtungen müssen morgen durchgesetzt werden und tragen damit zu einer dauerhaften Aushöhlung der Demokratie bei.

Übergeordnetes Ziel der Liberalisierungsverfechter ist die Sicherung der Herrschaft der Großkonzerne und Finanzinstitutionen – eine Herrschaft, die gleichzeitig die Grundlagen demokratischer Gesellschaften immer mehr untergräbt. Aber die demokratischen Kräfte bilden sich neu und werden stärker, auf der ganzen Welt. Von den Neoliberalen unvorhergesehen, erinnert uns der Geist von Seattle und Porto Alegre daran, dass Geschichte sich wiederholen kann, jedenfalls aber nicht vorhersehbar ist. Dieser Geist, der im menschlichen Sinn für Freiheit und Würde verwurzelt ist, wird sich nicht der Macht der Investoren und den

² WT/WGTI/W/145, erhältlich unter www.wto.org.

³ Ministererklärung der Konferenz von Doha.

Gesetzen des Wettbewerbs unterwerfen. Er wird sich auch nicht durch repressive Massnahmen einschüchtern lassen, die das Ziel verfolgen, die wachsende Unzufriedenheit angesichts schreiender Ungleichheiten einzudämmen.

Von Seattle bis Porto Alegre, im Norden wie im Süden, im Osten wie im Westen eröffnen demokratische Bewegungen neue Horizonte und beschreiten neue Wege.

Lobbyarbeit von Unternehmen für ein »MAI« in der WTO

Olivier Hoedeman
Corporate Europe Observatory, Niederlande

Schon seit Anfang der 90er Jahre steht ein WTO-Investitionsabkommen ganz oben auf der Wunschliste von Lobbygruppen wie dem European Roundtable of Industrialists (ERT), dem Europäischen Arbeitgeberverband (UNICE) und der Internationalen Handelskammer (ICC). Das Scheitern der Verhandlungen über ein Multilaterales Investitionsabkommen (MAI) in der OECD aufgrund des Widerstands von NGOs und sozialen Bewegungen sowie das Scheitern der WTO-Ministerkonferenz von Seattle waren die ersten großen Rückschläge für diese Bemühungen. Die Lobbyverbände der Konzerne, die nun darauf drängen, das Thema Investitionen in die neue Runde der WTO-Verhandlungen einzubringen, haben ihre Strategie an diese neue Situation angepasst und sowohl ihre Ausdrucks- und Argumentationsweise als auch ihre kurzfristigen Forderungen modifiziert. UNICE zum Beispiel bedient sich heute eines wesentlich pragmatischeren Ansatzes als vor den MAI-Verhandlungen. Man hat erkannt, dass »freier Markt-zugang für Investitionen kein kurzfristig realistisches Ziel der WTO ist«, und setzt nun zunächst darauf, die WTO-Investitionsverhandlungen zum Laufen zu bringen, um »die ersten einleitenden Schritte in diese Richtung« zu machen¹. Statt aggressive Forderungen nach einer vollständigen weltweiten Deregulierung der Investitionsregime zu erheben stellt UNICE nun die Forderung nach »Transparenz bestehender nationaler Regelungen« und die »Verpflichtung zur Gleichbehandlung von ausländischen und inländischen Investoren« in den Vordergrund. Der Verband fordert ein nach dem Vorbild des GATS gestaltetes Modell einer »progressiven Liberalisierung, die auf

Verpflichtungen beruht, die jedes Land freiwillig eingeht«².

Es ist kein Zufall, dass die neue UNICE-Ausdrucksweise weitgehend die der Europäischen Kommission widerspiegelt: Beide Seiten arbeiten eng zusammen, um Unterstützung für Investitionsverhandlungen in der WTO aufzubauen. Neben der Partnerschaft mit UNICE bedient sich die Kommission auch anderer Kanäle, um die europäische Wirtschaft als Verbündeten zu gewinnen. 1998 hat die Kommission ein »informelles Netzwerk« von mehr als 50 großen transnationalen Konzernen begründet³. Bei sieben Treffen dieses Investitions-Netzwerkes während der Vorbereitung der WTO-Ministerkonferenz in Doha unterrichteten Kommissionsbeamte die Wirtschaft über ihre Versuche, skeptische südliche Länder zu überzeugen und baten die Unternehmen um strategische Bewertungen, aber auch um aktive Unterstützung⁴. Ein Beispiel dafür ist der Aufruf der Kommission an EU-Unternehmen zur Zusammenarbeit mit US-Unternehmen, um das Interesse der amerikanischen Regierung Investitionsverhandlungen in der WTO zu steigern⁵. Die Gründung des Investitions-Netzwerkes zeigt nicht nur die Bereitschaft der Kommission, ihre

² Why launch a new round of multilateral trade negotiations? Rede von Georges Jacobs im Europäischen Parlament, 27. September 2001.

³ How the EC and Business Prepared for WTO Investment Talks in Seattle, Corporate Europe Observer, Issue 6, April 2000, <http://www.corporateeurope.org/observer6/investmentnetwork.html>.

⁴ Protokolle der Treffen des Investitions-Netzwerkes sind auf der Internetseite der Generaldirektion Handel der Europäischen Kommission erhältlich: <http://europa.eu.int/comm/trade/mitil/invest/civil.html>.

⁵ US-Unternehmen halten generell wenig von WTO-Investitionsverhandlungen, da diese nach ihren Befürchtungen nicht das gleiche Niveau an Deregulierung und Streitbeilegungsmöglichkeiten eröffnen werden wie das Nordamerikanische Freihandelsabkommen NAFTA und die zahlreichen bilateralen Investitionsabkommen der Vereinigten Staaten.

¹ Restatement of the UNICE position on WTO Negotiations on Investment, 12. Juni 2000.

WTO-Politik nach den Interessen der Wirtschaft auszurichten; die enge Kooperation mit einflussreichen Unternehmen soll auch die Effektivität der EU-Verhandlungsstrategien steigern. Bei den GATS-Verhandlungen verfolgt die Kommission den gleichen Ansatz, wo sie mit dem European Services Forum (ESF) zusammenarbeitet⁶.

Bei der Vorbereitung ihrer Verhandlungsziele bat die Kommission die Mitglieder des Netzwerkes, einen Fragebogen auszufüllen, um »der Kommission dabei zu helfen, ansatzweise die Prioritäten der Wirtschaft zu erkennen«. Der nächste Schritt war eine Umfrage unter nicht weniger als 10.000 großen EU-Unternehmen, um genau herauszufinden, was die Wirtschaft sich von WTO-Investitionsverhandlungen erhofft. Die im März 2000 veröffentlichten Ergebnisse dieser Umfrage zeigen, dass europäische Konzerne viel Wert darauf legen, zahlreiche politische Instrumente auszuhebeln, die die Länder des Südens dazu nutzen, um die lokale Wirtschaft von ausländischen Investitionen profitieren zu lassen. Beispiele sind obligatorische joint ventures, Begrenzungen der Beteiligung von Ausländern an lokalen Niederlassungen, Auflagen zur Verwendung einheimischer Vorprodukte (local content Auflagen) sowie Kapitalverkehrskontrollen⁷.

Nach mehreren Jahren aktiver Tätigkeit hat sich das Investitions-Netzwerk 2002 bisher überhaupt nicht getroffen. Nach Aussage des Kommissionsbeamten Robert Madelin bedeutet das, dass es de facto nicht mehr existiert⁸. Laut Madelin wird das Netzwerk nach der Entscheidung von Doha zur Aufnahme von Investitionsverhandlungen nicht mehr länger benötigt. Das ist allerdings keine überzeugende Erklärung; Nicht nur wurde in Doha keine derartige Entscheidung getroffen, sondern eigentlich ist die Kommission mehr denn je damit beschäftigt, skeptisch gebliebene Regierungen zu überzeugen. Plausibler scheint hier die Erklärung, dass der Niedergang des Netzwerkes die schwindende Unterstützung vieler europäischer Unternehmen für ein WTO-Investitionsabkommen widerspiegelt. Aus Furcht vor einem er-

neuten Scheitern scheint vor allem der European Roundtable of Industrialists (ERT) seine Strategie, Investitionen noch auf die Agenda der aktuellen Welthandelsrunde zu setzen, vorerst aufzugeben zu haben, um die Einleitung einer neuen Welthandelsrunde nicht zu gefährden. Diese Position vertrat der ERT-Präsident Morris Tabaksblatt auf einer großen Wirtschaftskonferenz im April 2001⁹. Im Lichte des Widerstands zahlreicher Länder des Südens wäre das Bestehen auf Investitionsverhandlungen »ein Rezept für das Scheitern« der neuen Verhandlungsrunde, so Tabaksblatt.

Die zurückhaltendere Einstellung zu WTO-Investitionsverhandlungen bei Teilen der europäischen Wirtschaft spiegelt auch das Fortschreiten der »eigenständigen Liberalisierung« wider. Der durch erdrückende Schuldenlast, Finanzkrisen und IWF-Strukturanpassungsprogramme angeheizte Wettbewerb um ausländische Investoren zwingt die Länder des Südens dazu, die von den Konzernen als störend empfundenen Regeln für Investitionen von selbst aufzugeben. Ein im Jahr 2000 herausgegebener Bericht des ERT zu »Investitionsbedingungen« zeigt, dass diese Länder bestehende Hindernisse für Investitionen transnationaler Konzerne nach und nach abschaffen¹⁰. »Wichtig ist die Feststellung«, so der ERT-Bericht, »dass alle bei unserer Umfrage eingeforderten Liberalisierungsmaßnahmen trotz des Scheiterns des Multilateralen Investitionsabkommens in Paris und der WTO-Ministerkonferenz in Seattle durchgeführt worden sind«.

Die jüngst entwickelte Geduld des ERT basiert auf der Aussicht, dass sich der Widerstand der Länder des Südens gegen Investitionsverhandlungen in der WTO durch den laufenden Prozess der »freiwilligen« Liberalisierung von selbst erledigen wird. Wenn

⁹ »Investitionen, öffentliche Beschaffung und Wettbewerb«, so Tabaksblatt, »sind für die Wirtschaft von zentraler Bedeutung. Aber der Versuch, sie alle in eine Agenda innerhalb des beschriebenen Zeitplanes aufzunehmen, wäre, so meine ich, ein Rezept für das Scheitern«. Die Liberalisierung von Handel und Investitionen: Das Bedürfnis nach Fortschritt aus Sicht der Wirtschaft, Rede von Morris Tabaksblatt auf einer von der Evian-Gruppe organisierten Konferenz am 21. April 2001.

¹⁰ Improved Investment Conditions – third survey on improvements in conditions for investments in the developing world, European Roundtable of Industrialists in Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen und der Internationalen Handelskammer, Juni 2000.

⁶ Siehe etwa <http://www.gatswatch.org/>.

⁷ Survey of the Attitudes of European business to International Investment rules, summary, 29. März 2000, http://europa.eu.int/comm/trade/pdf/sofres_en.pdf.

⁸ Telefongespräch mit Robert Madelin am 30. August 2002.

die Zeit reif ist, so hofft der ERT, werden WTO-Regelungen entstehen, die den Deregulierungsprozess effektiv festschreiben und »gegen Rückschritte von dem in den einzelnen Ländern erreichten Niveau schützen werden«.

Was ist so falsch an Wettbewerbsverhandlungen in der WTO?

Die Probleme eines Wettbewerbsabkommens in der WTO

Myriam van der Stichele
SOMO, Niederlande

Bei der Wettbewerbspolitik geht es um Gesetze und Regeln, die den Unternehmen Aktivitäten verbieten, die zur Einschränkung des Wettbewerbs führen können. Zwar setzen sich die Konzerne gerne für freie Märkte ein, auf denen alle Unternehmen miteinander konkurrieren – insgeheim bedienen sich allerdings viele Unternehmen wettbewerbsfeindlicher Praktiken. So legen sie beispielsweise untereinander Preise für bestimmte Produkte fest, die dann auf dem Markt nicht zu einem geringeren Preis erhältlich sind. Oder sie vereinbaren Produktionsbeschränkungen, um die Preise durch Verknappung in die Höhe zu treiben. Ein anderes Beispiel für wettbewerbsfeindliches Verhalten sind Absprachen, mit deren Hilfe Märkte oder Kundensegmente unter den Konzernen aufgeteilt werden. Bei der Wettbewerbspolitik geht es auch um Monopole, bei denen ein einziger Konzern ein bestimmtes Produkt herstellen oder eine Dienstleistung erbringen kann. Ein solches Unternehmen kann seine beherrschende Stellung missbrauchen, um hohe Preise durchzusetzen, die Vermarktung zu beschränken oder schlechte Qualitätsstandards beizubehalten. Auch Kartelle können auf diese Art und Weise die Preise manipulieren, indem sie alles tun, um neue Wettbewerber fernzuhalten bzw. auszuschalten.

Wettbewerbspolitik ist ein zentraler Bestandteil der Theorie freier Märkte, aber die Industrieländer haben erst nach und nach entsprechende Gesetze auf nationaler und europäischer Ebene verabschiedet und noch heute sind diese Gesetze vielfach unzulänglich. Auf internationaler Ebene wird seit den sechziger Jahren über Wettbewerbspolitik diskutiert. Zu jener Zeit ging es in erster Linie um die Frage, wie sich Entwicklungsländer gegen den Missbrauch von Marktmacht durch große Konzerne schützen können. Aufgrund des Drucks der Konzerne wurden schon da-

mals keine verbindlichen Regeln eingeführt. Entsprechend existieren heute lediglich unverbindliche Richtlinien: 1.) Die multilateral vereinbarten Prinzipien und Regeln zur Verhinderung wettbewerbsbeschränkender Unternehmenspraktiken¹, ein Abkommen der UNCTAD, das sämtliche Aktivitäten von Unternehmen verbietet, die zur Einschränkung des Wettbewerbs führen können, sowie 2.) Die unverbindlichen OECD-Richtlinien für multinationale Konzerne², die ebenfalls einen Artikel enthalten, der wettbewerbsfeindliche Praktiken verurteilt.

Innerhalb der WTO wird seit 1996 neu über ein verbindliches internationales Wettbewerbsabkommen diskutiert. Jedoch spielt die Perspektive der Entwicklungsländer in diesen Diskussionen fast keine Rolle mehr. Obwohl in den letzten Jahren eine Welle grenzüberschreitender Fusionen und damit eine Konzentration von Produktion und Dienstleistung in den Händen weniger Konzerne stattgefunden hat, blendet die WTO die Probleme, mit denen die Entwicklungsländer durch diese Konzentration konfrontiert werden, weitgehend aus. Die EU, die besonders intensiv auf ein Wettbewerbsabkommen in der WTO drängt, will sogar primär die Entwicklungsländer zur Einführung grundlegender wettbewerbsrechtlicher Vorschriften bewegen. Diese würden nämlich verhindern, dass ausländische Konzerne durch (öffentliche) Monopole und Kartelle am Zugang zu den Märkten der Entwicklungsländer gehindert werden. Außerdem fordert die EU, dass zentrale Elemente der WTO-Verträge wie das Prinzip der Meistbegünstigung und der Inländerbehandlung und die Transparenz innerstaatlicher Regulierung (einschließlich Beschwerdeverfahren für ausländische

¹ Set of Multilaterally Agreed Equitable Principles and Rules for the Control of Restrictive Business Practices, Vgl. <http://r0.unctad.org/en/subsites/cpolicy/docs/CPSet/cpset.htm>.

² OECD Guidelines for Multinational Corporations, vgl. http://www.oecd.org/document/28/0,2340,en_2649_34889_2397532_1_1_1_1,00.html.

Unternehmen gegen Regierungen) auch auf die Wettbewerbspolitik angewendet werden. Die Maßnahmen dagegen, die für ein Angehen der dringendsten internationalen Wettbewerbsprobleme erforderlich wären, wie etwa eine Kooperation der Heimatstaaten multinationaler Unternehmen zum Informationsaustausch über deren Verhalten, wären ausschließlich freiwillig. Anders ausgedrückt: Nur die Länder des Südens müssten die Last der Anpassung tragen und neue Regelungen und Durchsetzungsmechanismen etablieren, da der Norden bereits grundlegende Wettbewerbsregelungen eingeführt hat und nicht zur Bereitstellung von Informationen verpflichtet würde.

Das Schlimmste ist aber, dass die in der WTO zirkulierenden Vorschläge auf die Bedürfnisse der Entwicklungsländer überhaupt nicht abgestimmt sind. Die Theorie der Wettbewerbspolitik ist auf eine voll entwickelte freie Marktwirtschaft ausgerichtet, die aber in vielen Entwicklungsländern nicht existiert. Einige »wettbewerbsbeschränkende Praktiken« werden unter Umständen benötigt, um Entwicklungsziele oder eine effizientere Produktion zu erreichen. Entwicklungsländer brauchen daher einen guten Ausgleich zwischen Kooperation und Wettbewerb. Vor allem stehen die Unternehmen aus den Entwicklungsländern häufig in Konkurrenz zu großen transnationalen Konzernen, die einen weit besseren Zugang zu Finanz- oder Vermarktungsnetzwerken haben. Diesen transnationalen Unternehmen Inländerbehandlung zu gewähren wäre unfair gegenüber den Un-

ternehmen aus Entwicklungsländern. Zur Zeit werden die Entwicklungsländer von der UNCTAD dabei unterstützt, wettbewerbspolitische Regeln zu entwerfen, die auf entwicklungspolitische Bedürfnisse abgestimmt sind. Es gibt also keinen Grund für die WTO, in den Entwicklungsländern eine Wettbewerbspolitik voranzutreiben, mit der allein die Interessen des Nordens durchgesetzt werden.

Es gibt ein dringendes Bedürfnis nach mehr Transparenz sowie nach verschärften Sanktionsmöglichkeiten gegenüber Unternehmen aus dem Norden, die sich im Zusammenhang mit der großen Konzentrations- und Fusionswelle oft wettbewerbswidriger Praktiken bedient haben. Der Norden sollte sich also zunächst an die eigene Nase fassen und die Einschränkung des Wettbewerbs durch die eigenen großen Konzerne unterbinden (man schaue sich in diesem Zusammenhang nur die Schwierigkeiten an, Microsoft vor Gericht zu bringen). Die Vorschläge, die derzeit in der WTO kursieren, garantieren den Entwicklungsländern nicht, dass ein WTO-Wettbewerbsabkommen ihre Bedürfnisse berücksichtigt und die missbräuchlichen Verhaltensweisen großer Konzerne auf dem Weltmarkt angehen wird.

Literatur:

Ajit Singh, Rahul Dhumale: Competition Policy, Development and Developing Countries, South Center Working Paper series nr 7, Nov. 1999.

Warum ein Wettbewerbsabkommen in der WTO nicht verhandelt werden soll:

Der Konflikt unterschiedlicher Perspektiven in der Wettbewerbsdiskussion

Martin Khor
Third World Network

Wie schon zum Thema Investitionen stellt die Erklärung von Doha auch zum Thema Wettbewerb fest, dass Verhandlungen über die Wechselwirkungen zwischen Handel und Wettbewerbspolitik nach der 5. Ministerkonferenz auf der Grundlage einer Entscheidung über die Verhandlungsmodalitäten stattfinden werden. Damit ist auch hier umstritten, ob eine Entscheidung zur Verhandlung eines Abkommens über Wettbewerbspolitik in der WTO getroffen wurde.

Noch im Jahr 2001 haben die meisten Entwicklungsländer ihren Widerstand gegen ein WTO-Wettbewerbsabkommen zum Ausdruck gebracht. Dieser Widerstand war auch in den Monaten vor Doha und auf der Ministerkonferenz selbst sehr deutlich zu spüren. Aufgrund manipulativer Methoden, vor allem von Seiten der EU, kamen diese Ansichten aber in den Entwürfen und in der Endfassung der Erklärung von Doha nicht zum Ausdruck.

Die Befürworter eines WTO-Abkommens, vor allem die EU, schlagen multilaterale Regeln vor, die die Mitgliedstaaten dazu

verpflichten, Wettbewerbspolitik zu betreiben und entsprechende Regeln einzuführen. Diese Regeln sollen an den Grundprinzipien der WTO zur Transparenz und Nichtdiskriminierung (Meistbegünstigung und Inländerbehandlung) orientiert sein. Mit der Entscheidung, das Thema Wettbewerb innerhalb der WTO zu verhandeln, würde also gleichzeitig eine Vorentscheidung getroffen, was die Zielrichtung der Verhandlungen und den Inhalt des Abkommens angeht.

Die USA und die EU haben deutlich gemacht, dass ihr Ziel bei der Aushandlung eines WTO-Wettbewerbsabkommens ein besserer Marktzugang für ihre Konzerne in den Entwicklungsländern ist. In einem EU-Papier aus dem Jahr 1999 zur Anwendung der WTO-Grundprinzipien auf die Wettbewerbspolitik wird dieser »Rahmen für den Marktzugang« näher erläutert: So soll ein wettbewerbsrechtlicher Rahmen in der WTO auf lokalen Märkten für »effektive Möglichkeiten des Wettbewerbs« ausländischer Firmen sorgen. Dies würde aber die notwendigen Spielräume der Entwicklungsländer zur Wahl einer eigenen, ihrer Situation angemessenen Wettbewerbspolitik einengen. Gesetze oder Praktiken zur Bevorzugung inländischer Firmen in Entwicklungsländern könnten nicht mehr so leicht verabschiedet und umgesetzt werden, da diese wegen der Diskriminierung ausländischer Firmen und Produkte gegen den freien Wettbewerb verstoßen. Eine Politik der Förderung lokaler Unternehmen soll nach den Verhandlungen zu einem Wettbewerbsabkommen erschwert werden bzw. gar nicht mehr möglich sein.

Statt einer Perspektive, die auf die Frage des Marktzugangs für große Konzerne beschränkt ist, setzen wir uns für ein Leitbild ein, das den Wettbewerb aus einer entwicklungspolitischen Perspektive beurteilt. Die Wettbewerbspolitik sollte andere Ziele eines Landes – etwa die Industriepolitik oder die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit einheimischer Firmen und Wirtschaftszweige – berücksichtigen und ergänzen. Ein Rahmen für Wettbewerb und Entwicklung muss lokale Industrie- und Dienstleistungsunternehmen und die Landwirtschaft dazu befähigen, dem Wettbewerbsdruck zunächst auf nationaler, später auch auf internationaler Ebene standzuhalten. Das macht einen Schutz vor der ungebändigten Kraft des »freien« Weltmarktes über einen langen Zeitraum ebenso notwendig, wie eine aktive Rolle des Staates, der schützend und

fördernd zugunsten einheimischer Unternehmen tätig werden muss.

Im Mittelpunkt der Diskussion müssen daher Entwicklungsstrategien stehen, während Wettbewerb und Wettbewerbspolitik nur als Mittel zur Verfolgung dieser Strategien von Bedeutung sind. Vor allem müssen die Entwicklungsländer die Freiheit haben, ein wettbewerbspolitisches Leitbild zu wählen, das sie als angemessen für ihr Entwicklungsniveau und ihre Entwicklungsinteressen erachten. Das ist vor allem im Zusammenhang mit Prozessen der Globalisierung und Liberalisierung von Bedeutung, die bereits dazu geführt haben, dass einheimische Unternehmen einem intensiven Wettbewerbsdruck von außen ausgesetzt sind.

Eine solche Verknüpfung von wettbewerbs- und entwicklungspolitischen Ansätzen widerspricht jedoch den Konzepten, die von der EU im Rahmen der WTO vorangetrieben werden. Wegen des großen Einflusses der EU innerhalb der WTO wäre es daher gefährlich, in Cancún eine Entscheidung für die Aufnahme von Wettbewerbsverhandlungen zu treffen. Wenn ein multilateraler Ansatz notwendig ist, gibt es geeignetere Institutionen wie etwa die UNCTAD, die bereits einen Katalog wettbewerbsbeschränkender Unternehmenspraktiken erstellt hat. Für die Stärkung der Zusammenarbeit zwischen den Wettbewerbsbehörden der einzelnen Staaten ist ein WTO-Abkommen zudem weder notwendig noch sinnvoll.

Zur Zeit werden bei der WTO intensive Diskussionen zum Thema Wettbewerb geführt. In der Erklärung von Doha (Absatz 25) wurde der WTO-Arbeitsgruppe für Handel und Wettbewerbspolitik das Mandat erteilt, sich auf die Klärung folgender Punkte zu konzentrieren:

- 1) Kernprinzipien, einschließlich Transparenz, Nichtdiskriminierung und faires Verfahren sowie Vorschriften zur Verhinderung von Kartellbildung;
- 2) Mögliche Ausgestaltung einer freiwilligen Zusammenarbeit und
- 3) Unterstützung für die Stärkung der Wettbewerbsinstitutionen in den Entwicklungsländern durch den Aufbau entsprechender Strukturen und Kompetenzen.

Da die Aufzählung in der Erklärung nicht abschließend ist, können die Entwicklungsländer auch andere Diskussionsthemen ein-

bringen. Der Handelsexperte B.L. Dan hat vorgeschlagen, folgende Themen in der WTO zu diskutieren:

- Verpflichtungen ausländischer Unternehmen gegenüber dem Empfängerland.
- Verpflichtungen der Herkunftsländer von Unternehmen, sicherzustellen, dass diese sich auch im Ausland an die entsprechenden Gesetze und Auflagen halten.
- Wettbewerbsfähigkeit einheimischer Firmen: Entwicklung von Maßnahmen, die von Firmen und Regierungen sowie innerhalb eines multilateralen Rahmens genutzt werden können, um einheimische und vor allem kleine Firmen wettbewerbsfähig zu machen.
- Wettbewerbsbeschränkungen durch Regierungstätigkeiten (z.B. Anti-Dumping-Maßnahmen).
- Wettbewerbsbeschränkungen durch geistige Eigentumsrechte.
- Weltweite Monopole und Oligopole und ihre Auswirkungen auf einheimische Firmen in Entwicklungsländern.
- Megafusionen transnationaler Konzerne und ihre Auswirkungen auf Entwicklungsländer.

Nichtregierungsorganisationen und Entwicklungsländer sollten sich vehement dafür einsetzen, dass das Thema Wettbewerb im Zusammenhang mit den Bedürfnissen und Interessen der Entwicklungsländer untersucht wird. Es ist klar, dass die Länder des Nordens diese Sichtweise nicht unterstützen werden. Daher kann es keinen Konsens darüber geben, wie Wettbewerb innerhalb der WTO behandelt wird, und es sollte keine Entscheidung geben, Verhandlungen zu diesem Thema einzuleiten. Statt dessen sollte klar gemacht werden, dass die WTO ein völlig falscher Ort für Verhandlungen über Wettbewerbspolitik ist.

Der falsche Ort: Wettbewerbspolitik in der WTO

Thomas Fritz

Weltwirtschaft, Ökologie und Entwicklung (WEED), Berlin/Deutschland

Bei ihrem Werbefeldzug für die »Singapur-Themen« Investitionen, Wettbewerb und öffentliche Beschaffungen betonten die Europäische Union und ihre Mitgliedsstaaten unermüdlich, dass die Integration von Wettbewerbspolitik in die neue Handelsrunde auch den Interessen der Entwicklungsländer dienen würde. Mehrere Papiere der Europäischen Kommission widmeten sich der »Entwicklungsdimension« von Wettbewerbsrecht und -politik. Eine ihrer Mitteilungen an die Welthandelsorganisation enthält gleich mehrere Beispiele für die schädlichen Wirkungen wettbewerbsbeschränkender Geschäftspraktiken transnationaler Konzerne.

Ein pakistanisches Unternehmen beispielsweise schrieb die Lieferung von Zinnblech international aus. Es erhielt Angebote von sechs Firmen aus Großbritannien, Deutschland und Japan und stellte fest, dass die Menge der drei günstigsten Angebote exakt der ausgeschriebenen Menge von 4.600 Tonnen Zinnblech entsprach. Der Verdacht eines Bieterkartells lag nahe, aber die eingeschaltete pakistanische Wettbewerbsbehörde war aufgrund mangelnder Kooperation seitens britischer, deutscher und japanischer

Kartellämter nicht in der Lage, ausreichende Beweise für eine Klage zu sammeln. Die EU-Kommission schlussfolgert nun, dass ein Wettbewerbsabkommen im Rahmen der WTO »den Wettbewerbsbehörden der Entwicklungsländer direkten Zugang zu einem umfassenden Netzwerk von Kartellämtern ermöglichen würde, an das sie Hilfsersuchen bei konkreten Wettbewerbsverfahren richten könnten« (WTO 2000: 9). Dieses Argument vermag allerdings kaum zu überzeugen. Denn, warum sollten Wettbewerbsbehüter des Nordens nicht mit ihren Kollegen im Süden unabhängig von einem möglichen Wettbewerbsabkommen in der WTO kooperieren können?

Wenn Industrieländer tatsächlich ein Interesse an der Bewältigung der schädlichen Auswirkungen internationaler Kartelle hätten, könnten sie dies auch jetzt schon tun. Jedoch gelang es den OECD-Mitgliedern im Jahr 1998 nicht, ein Verbot so genannter Hard Core-Kartelle auszusprechen, sondern sie einigten sich lediglich auf unverbindliche Empfehlungen gegen den Missbrauch marktbeherrschender Stellungen (OECD 2001: 54). Erschwerend kommt hinzu, dass bestimmte wettbewerbsverzerrende Praktiken, wie beispielsweise Exportkartelle, vom Kartellrecht der meisten OECD-Staaten explizit ausgenommen

sind. Deren negative Auswirkungen auf den Auslandsmärkten werden bewusst in Kauf genommen, da es sich ja um nützliche Exportförderungsinstrumente für die eigene Industrie handelt. Solange diese Kartelle nicht den Wettbewerb auf dem Heimatmarkt einschränken, sehen die Regierungen des Nordens keinerlei Handlungsbedarf.

Entwicklungsländer jedoch erleiden hohe Verluste durch derartige Geschäftspraktiken. Eine Weltbank-Studie schätzt, dass sie allein im Jahr 1997 Güter im Wert von 81 Milliarden US\$ von Firmen importierten, die an Preiskartellen beteiligt waren. Diese Importe machen 6,7% der Gesamteinfuhr der Entwicklungsländer bzw. 8,8% im Fall der ärmsten Länder aus. Das tatsächliche Ausmaß der Schäden kann allerdings noch höher sein, da nur ein kleiner Teil der Kartelle aufgedeckt wird. Im Jahr 1999 enthüllte das US-Justizministerium ein spektakuläres Konzernnetzwerk, das so genannte Vitamin-Kartell, an dem Pharmafirmen aus der Schweiz, Deutschland, Frankreich, Japan und den USA beteiligt waren. Neun Jahre lang betrieb dieses Kartell die Aufteilung von Märkten und die Festsetzung von Preisen für den weltweiten Verkauf von Vitaminen, der sich im Jahr 1999 auf einen Gesamtwert von 2 Milliarden US\$ belief. Als diese Absprachen aufflogen, kam es zu Dutzenden von Gerichtsverfahren. Hoffman-La Roche beispielsweise wurde zur Zahlung von 500 Millionen US\$ verurteilt, eine der höchsten Geldstrafen, die es bisher in den USA gegeben hat. Obwohl aber Importeure und Verbraucher in Entwicklungsländern ebenfalls von diesem Kartell betroffen waren, haben US-amerikanische und europäische Kartellwächter ihre Erkenntnisse niemals mit ihren Kollegen im Süden geteilt (Levenstein/Suslow 2001).

Wenig spricht folglich dafür, dass mittels eines Wettbewerbsabkommens in der WTO, der politische Unwille der Regierungen des Nordens überwunden werden könnte, Exportkartelle zu verfolgen oder mit den Kartellämtern des Südens zu kooperieren. Ganz im Gegenteil, zielen doch die Ver-

fechter multilateraler Wettbewerbsregeln in erster Linie auf weitere Marktzugangsmöglichkeiten ab. Die Weltbank-Experten Bernard Hoekman und Peter Holmes bringen dies wie folgt auf den Punkt: «Die Versuche, Wettbewerbsfragen auf die Agenda der WTO zu bringen, sind in starkem Maße durch traditionelle Herstellerinteressen in den wichtigsten OECD-Staaten motiviert. [...] Vereinfacht gesagt: Die Handelsbeauftragten in den Exportländern wollen die Wettbewerbschüter in den Importländern zwingen, bei der Marktöffnung behilflich zu sein» (Hoekman/Holmes 1999). Hinzu kommt, dass der dominante Zweck der WTO, die Beseitigung der Handelschranken, wesentliche Ziele der Wettbewerbspolitik unterminiert, so zum Beispiel den Schutz junger Unternehmen (so genannter infant industries) vor dem unfairen Wettbewerb durch kapitalkräftige transnationale Konzerne. Schon allein aus diesem Grund sollten wettbewerbsbeschränkende Geschäftspraktiken ausserhalb der WTO reguliert werden.

Literatur:

Hoekman, Bernard/Holmes, Peter, 1999: Competition Policy, Developing Countries, and the World Trade Organisation. Trade, Development Research Group, The World Bank, Oktober, Washington.

Levenstein, Margaret/Suslow, Valerie, 2001: Private International Cartels and their Effect on Developing Countries. Background Paper for the World Bank's »World Development Report 2001«, Washington.

OECD, 2001: Trade and Competition Policies. Options for a Greater Coherence. Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.

WTO, 2000: The Development Dimension of Competition Law and Policy. Communication from the European Community and its Member States, 8. Juni, WT/WGTCP/W/140, Genf.

Alternativen zur Liberalisierung von Investitionen und Wettbewerb

Regulierung von Investitionen – die Alternativen

Peter Hardstaff

World Development Movement, Großbritannien

Die meisten an der internationalen Debatte über Investitionen Beteiligten sprechen sich für internationale Regeln aus. Die zentrale Frage ist daher nicht, ob man für oder gegen solche Regeln ist, sondern wie diese Regeln gestaltet sind: Werden darin neben den Rechten von Investoren auch ihre Pflichten erwähnt? Werden durch sie Handlungsspielräume für die Regulierung von Investitionen im öffentlichen Interesse eingeschränkt?

Ausländische Direktinvestitionen können für Entwicklungsländer viele Vorteile bringen, z.B. Arbeitsplätze, neue Technologien oder Steuereinnahmen. Sie können aber auch Nachteile mit sich bringen, wie die Verdrängung einheimischer Unternehmen, Arbeitslosigkeit, Umweltzerstörung oder Steuerflucht. Trotz dieser potentiellen Nachteile wird die Maximierung ausländischer Direktinvestitionen häufig als Ziel an sich dargestellt, statt sie als eines unter mehreren Instrumenten einer breiter angelegten Entwicklungsstrategie zu begreifen. Wie Südkorea und Taiwan gezeigt haben, sind ausländische Direktinvestitionen nicht notwendigerweise Schlüsselfaktoren für Entwicklung – einheimische Ersparnisse und Investitionen sowie eine aktive Industriepolitik können ein effektiver Weg aus der Armut sein.

Deshalb müssen, obwohl ausländische Direktinvestitionen eine nützliche Rolle für die Entwicklung spielen können, staatliche Institutionen diese sorgfältig regulieren, um größtmögliche Vorteile bei geringsten Kosten für die Gesellschaft zu erzielen. Diese Regulierung – einschließlich der Regulierung transnationaler Konzerne – erfordert eine Reihe unterschiedlicher Ansätze. Voraussetzung dafür ist in jedem Fall, dass staatliche Institutionen entsprechende Handlungsspielräume besitzen. Beispiele

für wirksame Regulierungen von Investitionen auf nationaler Ebene sind:

- I. Regeln, um die einheimische Wirtschaft von den Investitionen profitieren zu lassen (z.B. joint ventures mit einheimischen Unternehmen, Vorgaben zur Beschäftigung der lokalen Bevölkerung oder zur Verwendung vor Ort hergestellter Vorprodukte).
- II. Gesetze, die den Einfluss der Konzerne auf die Politik transparent machen (z.B. Regeln für Spenden an politische Parteien oder zur Transparenz der Kontakte zwischen Regierung und Wirtschaft).
- III. Regulierungen der Märkte (z.B. angemessene Wettbewerbsregeln), damit die Investitionen für das Land insgesamt wirtschaftlich von Vorteil sind.

Um diese Handlungsspielräume zu schaffen, muss das bestehende WTO-Abkommen zu handelsbezogenen Investitionsmaßnahmen (TRIMS) ebenso aufgegeben werden wie die Pläne für ein neues WTO-Investitionsabkommen. Das bedeutet allerdings nicht, dass keine internationalen Regeln notwendig wären. Im Gegenteil, internationale Regulierung ist dort nötig, wo einzelne Regierungen aufgrund der internationalen Dimension ausländischer Direktinvestitionen kaum noch in der Lage sind, steuernd einzugreifen. Beispiele sind etwa:

- I. Die Eindämmung unfairen Wettbewerbs um ausländische Direktinvestitionen (z.B. Steuernachlässe oder Subventionen)
- II. Die Schaffung eines internationalen Mechanismus, um den Missbrauch wirtschaftlicher Macht durch transnationale Konzerne zu bekämpfen (z.B. Gewinnverschiebungen zur Steuerumgehung, Kartelle usw.), und gleichzeitig eine flexible Entwicklung nationaler Wettbewerbsregeln zu fördern.
- III. Ein internationales Abkommen zur Regulierung von Investitionen, das soziale und ökologische Mindeststandards¹,

¹ Diese könnten weitgehend auf bestehenden internationalen Umwelt- und Sozialabkommen aufbauen.

Regeln zu Transparenz, Konsultations- und Berichtspflichten, grundlegende Rechte für Investoren², Regeln für die Haftung der Konzerne und Beschwerdemöglichkeiten für Bürgerinnen und Bürger enthält.

Es zeigt sich, dass es keinen Königsweg gibt, um allen Herausforderungen im Zusammenhang mit ausländischen Direktinvestitionen und transnationalen Konzernen adäquat zu begegnen. Stattdessen ist ein Bündel unterschiedlicher Maßnahmen und Initiativen notwendig. Anders als es der Mythos vom WTO-Abkommen als einzigem Weg zur Regulierung ausländischer Direktinvestitionen vermuten lässt, gibt es dazu verschiedene Alternativen einschließlich möglicher internationaler Abkommen.

Ein entscheidender erster Schritt ist die Aufstellung von Zielen, die mit einem Investitionsabkommen verfolgt werden sollen. Der Hauptgrund für die Ablehnung eines Investitionsabkommens in der WTO ist, dass dieses sich auf die Liberalisierung von Investitionen auf der Grundlage des Prinzips der Nichtdiskriminierung konzentrieren würde. Wie schon in den obigen Beiträgen erwähnt, gibt es eine Vielzahl vernünftiger Gründe für die unterschiedliche Behandlung von Investoren zum Zweck der Armutsbekämpfung. Das Prinzip der Nichtdiskriminierung ist daher keine gute Grundlage für ein internationales Abkommen. Das WTO-Ziel der Liberalisierung lässt nicht zu, eine Balance zwischen nationaler Souveränität, den Rechten von Investoren und ihrer Verantwortung gegenüber der Gesellschaft, in der sie agieren, nicht zu.

Eine Expertengruppe der Vereinten Nationen hat Prinzipien für ein faires Investitionsabkommen entwickelt³. Diese Vorschläge könnten als Grundlage für einen entsprechenden Katalog und ein mögliches

internationales Abkommen dienen. Die »Kriterien für einen entwicklungsfreundlichen Investitionsrahmen« betonen die Rolle eines auf Regeln basierenden Systems, das es erlaubt, zwischen Investitionen je nach ihrer Qualität und ihren Auswirkungen auf Entwicklungsziele zu differenzieren. Sie fordern auch einen Ausgleich zwischen Rechten und Pflichten von Regierungen und Investoren.

Die Bekämpfung des Missbrauchs wirtschaftlicher Macht ist bereits seit einiger Zeit Gegenstand von Abkommen wie den UNCTAD-Regeln für die Kontrolle wettbewerbsbeschränkender Unternehmenspraktiken oder den OECD-Richtlinien für multinationale Unternehmen. Die Herausforderung ist nun, diese freiwilligen Übereinkommen verbindlich zu machen.

Schließlich werden soziale und ökologische Standards, Beschwerdemöglichkeiten für die Bevölkerung und Fragen der Haftung transnationaler Konzerne zur Zeit in der UN-Unterkommission zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte diskutiert. Diese soll auf der Grundlage von Menschenrechtsstandards einen Verhaltenskodex für transnationale Konzerne entwerfen. Verschiedene Organisationen haben darüber hinaus internationale Mechanismen zur Regulierung transnationaler Konzerne und zur Schaffung effektiver Beschwerdemöglichkeiten für betroffene Bürgerinnen und Bürger vorgeschlagen.

Klar ist, dass es nicht an Fakten fehlt, um die Notwendigkeit einer Regulierung zu untermauern. Ebenso wenig fehlt es an alternativen Vorschlägen und praktikablen Ideen für eine andere Politik. Notwendig ist jetzt der politische Wille, diesen Ideen zu folgen und die auf dem Gipfel für nachhaltige Entwicklung in Johannesburg eingegangene Verpflichtung zur internationalen Regulierung⁴ in die Tat umzusetzen.

² Das könnte z.B. Entschädigungen im Falle einer mittelbaren Enteignung von Unternehmensanteilen umfassen. Dies sollte z.B. keine Nichtdiskriminierungsregeln und kein investor-to-state Verfahren umfassen.

³ UNCTAD Commission on Investment, Technology and Related Financial Issues: Criteria for the development friendliness of investment frameworks. Geneva: UNCTAD 28-30 May 1997.

⁴ Auf dem Gipfel in Johannesburg haben die Regierungen vereinbart, »aktiv die auf den Rio-Prinzipien basierende Verantwortung und Rechenschaftspflicht der Unternehmen einzufordern, einschließlich der vollen Entwicklung und Umsetzung von zwischenstaatlichen Abkommen und Maßnahmen, internationalen Initiativen und public-private Partnerships, angemessen staatlichen Regulierungen und einer kontinuierlichen Verbesserung der Unternehmenspraxis in allen Ländern.«

Flexibilität in internationalen Investitionsabkommen

Sabina Voogd
SOMO, Niederlande

Die Liberalisierung von Investitionen ermöglicht es Unternehmen, ungehindert von staatlichen Regulierungen tätig zu werden. Liberalisierung nimmt den Regierungen entwicklungspolitischen Handlungsspielraum. Oft wird die Liberalisierung in internationalen Abkommen oder Verträgen zwischen Regierungen festgeschrieben. Als Alternative zur Liberalisierung von Investitionen hat die Konferenz über Handel und Entwicklung der Vereinten Nationen (UNCTAD) das Konzept der »Flexibilität« entwickelt. Flexibilität bedeutet in diesem Zusammenhang die Anerkennung, dass ein Entwicklungsland sowohl das Recht als auch die Verantwortung hat, Investitionsregulierungen einzuführen, damit ausländische Direktinvestitionen seinen Entwicklungsprioritäten dienen.

Ob ein internationales Investitionsabkommen Flexibilitätsbedürfnisse berücksichtigt, lässt sich u.a. nach folgenden Anhaltspunkten beurteilen:

Die in der Präambel aufgeführten Ziele und Grundsätze

Ist Ziel des Abkommens nur der Schutz, die Regulierung und die Liberalisierung von Investitionen, oder werden auch entwicklungspolitische Ziele und Nachhaltigkeit erwähnt?

Die einzelnen Bestimmungen

Wie weit reicht der Anwendungsbereich des Abkommens? Werden Investitionen eng oder weit definiert? Sind die Grundsätze der Meistbegünstigung und der Inländerbehandlung vollständig anwendbar oder ist eine staatliche Kontrolle erlaubt? Sind besondere Vorgaben für ausländische Investoren erlaubt? Gibt es Standards für den Investitionsschutz? Ist ein verbindliches Streitschlichtungsverfahren vorgesehen, und wenn ja, wer darf es nutzen und gegen wen? Zusammenfassend: Ist es den Staaten erlaubt, ausländische Investoren zu diskriminieren und eigene entwicklungspolitische Ziele zu verfolgen?

Umsetzung

Sieht der Vertrag Ausnahmen und Übergangsbestimmungen vor, so dass Entwicklungsländer ihn flexibel umsetzen können?

Vertragsstruktur

Berücksichtigt der Vertrag die strukturellen ökonomischen Unterschiede zwischen Industrie- und Entwicklungsländern durch eine ausdrückliche Unterscheidung und einen so genannten bottom-up-Ansatz, nach dem Entwicklungsländer nach und nach Liberalisierungsverpflichtungen übernehmen können?

Nach Prüfung dieser Punkte kann man zwischen flexiblen und weniger flexiblen Investitionsverträgen unterscheiden.

Unflexible Investitionsverträge zeichnen sich durch folgende Elemente aus:

- Sie zielen ausschließlich auf Liberalisierung und Investitionsschutz ab.
- Sie definieren den Begriff der Investitionen so weit, dass er auch auf kurzfristige Finanzanlagen im Ausland (bzw. Portfolioinvestitionen) anwendbar ist. Sie garantieren Investoren nichtdiskriminierende Behandlung durch freien Marktzugang, Inländerbehandlung, Meistbegünstigung und Investitionsschutz.
- Sie erstrecken sich auf alle Wirtschaftssektoren, die nicht ausdrücklich ausgeschlossen sind (top-down-Struktur) und verbieten es den Staaten, einmal erfolgte Liberalisierungen zurückzunehmen (standstill- und rollback-Klauseln). Aufgrund der langen Laufzeit ist es für die Unterzeichner schwierig, die Abkommen zu widerrufen.
- Die Vorgaben sind durch ein investor-to-state Verfahren einklagbar.

Flexible Investitionsverträge zeichnen sich demgegenüber durch folgende Elemente aus:

- Sie haben neben Liberalisierung, Regulierung und Investitionsschutz auch das Ziel der Förderung von Investitionen in Entwicklungsländern.

- Sie definieren Investitionen eng und sehen mitunter Einschränkungen z.B. für bestimmte Sektoren vor.
- Sie beziehen sich häufig und ausdrücklich auf den Grundsatz der Flexibilität. Staatliche Politik kann also die strukturelle Ungleichheit zwischen den Vertragspartnern ausgleichen.
- Sie sehen begrenzte Ausnahmen zu Meistbegünstigung und Inländerbehandlung vor, erkennen die Regulierung durch Vorgaben für ausländische Investoren an und ermöglichen eine selektive Liberalisierung.
- Sie sehen Fördermaßnahmen wie Technologietransfer oder technische und finanzielle Hilfe vor – allerdings meist nicht als einforderbare Rechte, sondern in Form von Absichtserklärungen.
- Sie machen detaillierte Angaben zu der Art und Weise, wie technische Hilfe und Beratungsleistungen erbracht werden sollen.
- Sie sind meistens durch eine so genannte bottom-up-Struktur gekennzeichnet, die es den Länder erlaubt, einzelne Sektoren selektiv zu liberalisieren, und die den unterschiedlichen Entwicklungsniveaus der Mitgliedstaaten Rechnung trägt.

tätselemente. Bei bilateralen Verträgen – in denen Investitionen üblicherweise geregelt werden – ist es für ein Entwicklungsland häufig schwierig, mehr Flexibilität einzufordern.

Aber auch ein multilaterales Abkommen im Rahmen der WTO wird den Entwicklungsländern nicht unbedingt mehr Flexibilität einräumen. Die EU hat einen entsprechenden Vorschlag gemacht, der zwar Flexibilitätselemente enthält, aber keine Ausnahmen von den Prinzipien der Meistbegünstigung und Inländerbehandlung vorsieht.

Als Alternative könnten Entwicklungsländer regionale Rahmenwerke für Investitionsabkommen erarbeiten, die sie untereinander aushandeln, bevor sie sie mit potentiellen Investoren-Ländern diskutieren. Denkbar wäre auch ein Investitionsprotokoll im Rahmen der SADC oder der NEPAD unter Einschluss von Flexibilitätselementen.

Literatur:

UNCTAD: International Investment Agreements: Flexibility for Development. UNCTAD Series on issues in international investment agreements, UNCTAD/ITE/IIT/18, Geneva 2000 (Die UNCTAD-Reihe ist im Internet verfügbar unter: http://www.unctad.org/en/subsites/dite/IIA/IIA_Series/ia_series.htm).

Die meisten bestehenden Investitionsabkommen zielen auf den Schutz von Investoren ab und enthalten nur wenige Flexibili-

Regeln für Big Business – eine Sache der multinationalen Konzerne oder eine öffentliche Aufgabe?

Matt Phillips

Friends of the Earth International

Viele multinationale Konzerne sind Anhänger einer Idee geworden, die sie ebenso eifrig verbreiten, wie neue Produkte: CSR. Manchmal ist es schwer zu beurteilen, ob CSR wirklich für Corporate Social Responsibility steht oder eher für Corporate Self Regulation. Aber die Verbreitung dieser modischen Idee hat eine Debatte über internationale Regeln für multinationale Konzerne angestoßen.

ten Konzerne. Fünf mehr als zehn Jahre zuvor. Ihr Einfluss ist weit größer als der von kleinen und mittelständischen Unternehmen, die nicht mit der Verlagerung in andere Länder mit niedrigeren Standards drohen können. Noch gibt es aber kaum Kontrolle über diesen Einfluss, so dass Unternehmen Entwicklungsländer in die Knie zwingen und auch Regierungen des Nordens unter starken Druck setzen können.

Schmutzige Praktiken

Der positive Tenor der Öffentlichkeitsarbeit multinationaler Unternehmen hat viele Regierungen eingelullt. Die Befürworter einer Selbstregulierung von Unternehmen bezeichnen diese als einen fortschreitenden Prozess, der häufig schon selbst als

Wachsende Macht

In den letzten Jahren sind multinationale Konzerne immer größer geworden. Nach Angaben der UNCTAD sind 29 der weltweit größten 100 wirtschaftlichen Einhei-

Beweis dafür angeführt wird, dass sämtliche Unternehmen sich schon heute verantwortlich verhalten. Allerdings ist eine »Mehrheit« der Konzerne nach Angaben der UNEP nicht dem Prinzip der nachhaltigen Entwicklung verpflichtet (siehe www.unep.org). Öl-, Bergbau-, Textil- und Forstindustrie sowie viele andere Sektoren sind Gegenstand ausgiebiger und detailliert recherchierter Kritik (siehe z.B. den FOEI-Bericht »Clashes with Corporate Giants« unter www.foei.org). Nichtsdestotrotz sind sich Unternehmen und Regierungen einig, dass Veränderungen dem freien Willen der Konzernchefs überlassen bleiben sollten.

Multinationale Unternehmen

Regierungen reden über indonesische oder britische Konzerne. Aber solche Ausdrücke sind unzutreffend für Konzerne, die in vielen Ländern ihren Sitz haben und tätig sind. So ist es den Konzernen möglich, sich hinter einem Schleier von Niederlassungen, Tochterunternehmen und Überkreuzinvestitionen zu verbergen, so dass sie bei Fehlverhalten kaum noch zur Verantwortung gezogen werden können. Auch sind Unternehmen lediglich ihren Anteilseignern verantwortlich, nicht aber ArbeitnehmerInnen, VerbraucherInnen, Lieferanten oder betroffenen Gemeinden. Daher haben diese auch kaum Möglichkeiten, gegen multinationale Konzerne vorzugehen.

Unternehmensfreundliche Regierungen

Nach Ansicht internationaler Lobbyisten wie der Internationalen Handelskammer (ICC) soll die Regulierung von Unternehmen nur auf nationaler Ebene stattfinden. Nationale Lobbyisten sind demgegenüber der Meinung, dass innerstaatliche Regulierungen die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Länder beeinträchtigen. Da die großen Konzerne und ihre Interessenvertreter derart einflussreich sind, hat diese zweigleisige Lobbystrategie bislang funktioniert. Die Regierungen haben zugunsten der Interessen der Wirtschaft Regulierungen abgebaut und eine Standortpolitik betrieben, die multinationale Konzerne anlocken und zu Investitionen bewegen soll. Ergebnis ist, dass demokratische und selbstbestimmte Entscheidungen über öffentliche Gesetze und Standards unmöglich geworden sind.

Die Rechte der Unternehmen

Multinationale Unternehmen sind nicht deshalb immer größer geworden, weil die Märkte es erforderten, sondern weil die Regierungen es ermöglicht haben. Die WTO hat im Interesse multinationaler Unternehmen die Märkte liberalisiert, der IWF viele Staaten zur Privatisierung der Daseinsvorsorge gezwungen. Die Weltbank und andere internationale Finanzinstitutionen verschaffen den Konzernen öffentliche Gelder – eine Art »Fürsorge« für Konzerne, die es diesen ermöglicht, ihre Marktanteile weiter zu vergrößern. Diese Ausweitung der Rechte der Konzerne steht in scharfem Kontrast zu ihrer fehlenden Verantwortlichkeit.

Vertrauen auf Freiwilligkeit

Regierungen haben auf freiwillige Maßnahmen wie den Global Compact oder die OECD-Richtlinien für multinationale Unternehmen als Mittel für Veränderungen vertraut. Aber solche Mechanismen sind kaum unabhängig überprüft worden, sie werden häufig von den Konzernen selbst vorgeschlagen, geben den betroffenen Bürgern keine Beschwerdemöglichkeiten und sind offensichtlich nicht ausreichend, um eine nachhaltige Entwicklung zu fördern.

Was brauchen wir?

Drei Prinzipien sind nötig, um diesen Entwicklungen etwas entgegenzusetzen. Erstens muss es internationale Regeln für die Verantwortlichkeit von Unternehmen geben. Der Schleier undurchsichtiger Konzernstrukturen, das Bestehen internationaler Abkommen und die negativen Folgen der wirtschaftlichen Globalisierung belegen, dass internationale Regeln notwendig sind. Zweitens zeigt das Scheitern von Maßnahmen zur freiwilligen Selbstverpflichtung von Unternehmen, dass die Regeln rechtlich verbindlich und durchsetzbar sein müssen. Drittens sind Institutionen wie die WTO, die transnationalen Konzernen neue Rechte verschaffen, kein angemessener Ort für die Entwicklung solcher Regeln. Das neoliberale Modell hat zu viele Schwächen, als dass ein derart wichtiges Thema dem Dogma des Freihandels untergeordnet werden könnte.

Aber wie sollten solche Regeln aussehen? Die Verantwortlichkeit von Unternehmen muss verschiedene Punkte umfassen: Das

Recht betroffener Gemeinden, ihre natürlichen Ressourcen zu schützen und gegen Fehlverhalten von Konzernen notfalls auch juristisch vorzugehen. Verstärkte Transparenz. Die Verpflichtung auf internationale Umwelt- und Sozialstandards sowie Menschenrechtspakte. Die Gewährleistung unmittelbarer Rechenschaft und die Aufdeckung undurchsichtiger Konzernstrukturen. Verbindliche Regeln wie diese müssen in einem internationalen Rahmen festgelegt, aber auch durch nationale Gesetze umgesetzt werden.

Die Vereinbarung und Durchsetzung derartiger Regeln ist Aufgabe der Politik. Der Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung in Johannesburg hat einige neue, aber viel zu vage Verpflichtungen in dieser Richtung übernommen. Weil das internationale Klima, in dem Konzerne operieren, von den Regierungen geschaffen wird, müssen diese letztlich dafür sorgen, dass multinationale Konzerne ihre Tätigkeit nicht selbst regulieren, sondern der Gesellschaft dafür verantwortlich sind.

Gemeinsames Statement europäischer zivilgesellschaftlicher Gruppen gegen ein Investitionsabkommen in der WTO

Als Mitglieder der europäischen Zivilgesellschaft appellieren wir an unsere Regierungen und die Europäische Kommission, ihre Vorschläge zu Verhandlungen über Investitionsregeln innerhalb der WTO fallen zu lassen. Die Vorschläge spiegeln lediglich die kommerziellen Interessen der Multinationalen Konzerne der EU wider und untergraben die EU-Ziele der Armutsreduktion und der Nachhaltigen Entwicklung.

Die Aufnahme von Verhandlungen im Bereich Investitionen innerhalb der WTO wurde von Tausenden von Gruppen der Zivilgesellschaft und von den meisten WTO-Mitgliedern in der Vorbereitungsphase der WTO-Ministerkonferenz in Doha konsequent abgelehnt. Der dennoch erzielte Teilerfolg der EU in Form einer Einigung darüber, dass dieses Thema bei der nächsten WTO-Ministerkonferenz in Cancún/Mexiko im September 2003 behandelt wird, spiegelt die Verhandlungsmacht der Minderheit mächtiger WTO-Mitglieder gegenüber der Mehrheit der Entwicklungsländer wider. Dies war ein Prozess der erzwungenen Einwilligung, nicht des Konsenses.

Die Ziele des vorgeschlagenen Investitionsabkommens sind im Wesentlichen unverändert gegenüber dem 1998 gescheiterten Multilateralen Investitionsabkommen (MAI). Die zentrale Absicht, so genannte »Hemmnisse« gegenüber ausländischen Investitionen zu entfernen, geht nicht auf die dringendsten Prioritäten in der Weltwirtschaft ein. Jüngste Erfahrungen mit den Investitionsregeln im NAFTA-Abkommen (Nordamerikanisches Freihandelsabkommen) und andere Investitionsverträge haben die Gefahr aufgezeigt, die diese Art von Abkommen für die öffentlichen Interessen darstellen. Wie das Fehlverhalten und die Konzernverbrechen von ENRON gezeigt haben, besteht kein Mangel an Macht oder Rechten für Multinationale Konzerne. Woran es mangelt sind durchsetzbare Regeln, die sicherstellen, dass alle Konzerne sich an international beschlossene Umwelt-, Sozial-, Arbeits- und Menschenrechtsstandards halten und es mangelt an einer Rechenschaftspflicht der Konzerne gegenüber den Gesellschaften, innerhalb derer sie operieren (Corporate Accountability).

Im Zentrum der vorgeschlagenen Verhandlungen steht die Einschränkung des Rechts von Regierungen auf Regulierung im öffentlichen Interesse. Insbesondere die Entwicklungserfahrungen der OECD-Länder und der asiatischen »Tiger«-Ökonomien haben gezeigt, wie wichtig das Einschreiten von Regierungen ist, um heimische Industrien zu fördern und Bedingungen für ausländische Investitionen festzulegen. Die investitionspolitischen Vorschläge der EU dagegen werden die Macht der Regierungen der Entwicklungsländer einschränken, Vorteile aus ausländischen Investitionen zu maximieren und ihre Kosten zu minimieren. Dadurch wird die Möglichkeit der ärmsten Nationen beschränkt, ihre Ökonomien zu diversifizieren und zu entwickeln.

Den Rechten der ausländischen Investoren wird Vorrang vor der Förderung der Armutsreduzierung gegeben. »Günstige Investitionsbedingungen« werden in vielen Fällen begleitet von ungünstigen Arbeitsbedingungen, z.B. in Form von Ausnahmen von nationalen Arbeitsgesetzen und von eingeschränkter sozialer Sicherung. Dies trifft insbesondere weibliche Beschäftigte, die sich mehrheitlich in arbeitsintensiven Exportproduktionen ohne Sozialversicherung und andere soziale Vorteile befinden.

Zudem besteht – als Kernaufgabe nachhaltiger Entwicklung – für Regierungen die Notwendigkeit zu wirtschaftspolitischen Eingriffen, die sicherstellen, dass Investitionen eine nachhaltige Entwicklung fördern anstatt sie zu unterminieren. Die Notwendigkeit, ökologische Grenzen zu setzen, könnte jedoch als ein »unnötiges Hemmnis« für ausländische

Bisherige Unterzeichner sind unter anderem:

Attac Frankreich;

Erklärung von Bern, Schweiz:
Christliche Initiative Romero (CIR), Deutschland;

Corporate Europe Observatory (CEO), Niederlande;

Dachverband entwicklungspolitischer Organisationen in Kärnten – Österreich;

Safe the Children, GB;

Weltladen-Dachverband, Deutschland;

Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung e.V. (WEED), Deutschland;

World Development Movement, GB

Neue Unterzeichner wenden sich bitte an:
wto@foeeurope.org

Aktualisierte Unterzeichnerlisten werden bis zur WTO-Ministerkonferenz in Cancún im September 2003 unter folgendem Link veröffentlicht: <http://www.s2bnetwork.org>

Investoren in Frage gestellt werden. Auch die Schaffung von Anreizen für nachhaltige Ressourcennutzung durch lokale Gemeinschaften könnte als Diskriminierung ausländischer Investoren ausgelegt werden. Die Förderung von Armutsreduktion und Nachhaltiger Entwicklung sollte im Mittelpunkt jeglichen internationalen Abkommens über Multinationale Konzerne stehen und nicht die Liberalisierung.

Das internationale Handelssystem ist intensiver Kritik ausgesetzt, auch von Seiten der Entwicklungsländer. Die EU-Handelspolitik und die WTO haben das Vertrauen der Zivilgesellschaft verloren. Tiefgreifende Reformen haben jetzt äußerste Priorität. Die EU sollte nicht versuchen, die unfairen und nicht zukunftsfähigen Regeln der WTO aus dem Bereich des Warenhandels auf neue Bereiche der Weltwirtschaft auszuweiten - wie etwa auf die Bereiche der Investitionen und des öffentlichen Beschaffungswesens, die jeweils von noch größerer ökonomischer Bedeutung sind als der internationale Handel.

Die EU hat nicht nachweisen können, dass ein multilaterales Investitionsabkommen notwendig ist und dass es Teil der WTO sein sollte.

ABOUT THE SEATTLE TO BRUSSELS NETWORK - Taking Action Against Corporate Globalisation

The Seattle to Brussels (S2B) Network is a pan-European NGO network campaigning to promote a sustainable, democratic and accountable system of trade that benefits all. Our network includes development, environment, human rights, women's and farmer's organisations as well as research institutes. The S2B network has formed in the aftermath of Seattle to challenge the corporate-driven agenda of continued global trade and investment liberalisation of the European Union and other European governments. S2B has also developed as a response to the increasing need for European co-ordination among NGOs. Active groups in the Network are all supporters of the 'Our world is not for sale' statement and network. In this statement groups call on governments to roll back the power and authority of the WTO and to develop a sustainable, socially just and democratically accountable trade system.

Contact: *sos-wto-eu@yahoogroups.com*

The website of the Seattle to Brussels Network is <http://www.s2bnetwork.org>

Als Mitglieder der europäischen Zivilgesellschaft bekräftigen wir unseren Aufruf

- zur grundsätzlichen Neuorientierung der Regeln des Handelssystems, um Armutsreduktion und Nachhaltige Entwicklung zu fördern
- sowie zur Rücknahme der Vorschläge für Investitionsverhandlungen in der WTO!
- Statt dessen sollte die EU ein neues System multilateraler Regeln für internationale Konzerne initiieren, das u.a. verbindliche Vorschriften für eine Rechenschaftspflicht von Konzernen (Corporate Accountability) beinhaltet.

Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung

weed wurde 1990 gegründet und ist eine unabhängige Nichtregierungsorganisation. Wir sind mit dem Ziel angetreten, in der Bundesrepublik Deutschland mehr Bewusstsein für die Ursachen der weltweiten Armut- und Umweltprobleme zu schaffen. weed engagiert sich in nationalen und internationalen Netzwerken und führt Organisationen und Initiativen in Nord und Süd zusammen.



weed

Themenschwerpunkte:

- Internationale Verschuldung, Entschuldungsinitiativen und die Rolle Deutschlands
- IWF und Weltbank: Politik, Projekte und Programme
- Reform und Demokratisierung der internationalen Finanzmärkte
- Internationale Handelspolitik und WTO
- Nord-Süd-Politik der Europäischen Union
- Reform und Demokratisierung des UN-Systems

Die Instrumente unserer Arbeit:

- Wir erstellen Recherchen, Hintergrundmaterialien und Arbeitspapiere, z.B. den periodisch erscheinenden »weed-Schuldenreport«.
- weed führt Kampagnen, informiert politische Entscheidungsträger und unternimmt gezielte Interventionen in politische Entscheidungsprozesse.
- Wir wollen Bewusstsein schaffen durch die Veranstaltung von Seminaren, Workshops und Tagungen. Wir kooperieren intensiv mit Medien und betreiben Öffentlichkeitsarbeit.
- weed arbeitet in nationalen und internationalen NRO-Netzwerken mit. Wir unterstützen und ergänzen die Arbeit anderer Umwelt- und Entwicklungsorganisationen.
- weed gibt den monatlichen Informationsbrief »Weltwirtschaft & Entwicklung« heraus, einen Fachinformationsdienst für Nord-Süd-Politik und internationale Umweltpolitik.

Schreiben Sie uns oder rufen Sie einfach an:

weed
Torstr. 154, D-10115 Berlin

Tel.: +49 - (0)30 - 27 58 - 21 63
Fax: +49 - (0)30 - 27 59 - 69 28

weed@weed-online.org
www.weed-online.org

Spendenkonto:

Sparda-Bank Köln (BLZ 370 605 90)
Konto-Nr. 947 466

ISBN: 3-937383-03-4