

Aus Ungerechtigkeit Profit schlagen



Wie Anwaltskanzleien, Schiedsrichter und Spekulanten Investoren-Klagen gegen Staaten schüren

(Profiting from injustice. How law firms, arbitrators and financiers
are fuelling an investment arbitration boom)

November 2012, Brüssel/Amsterdam

Veröffentlicht von Corporate Europe Observatory und dem Transnational Institute

Zusammenfassung

In den letzten zwei Jahrzehnten hat sich ein wirkmächtiges internationales Investitionsschutz-Regime herausgebildet, das den Interessen von Konzernen Vorrang vor Menschenrechten und Umweltschutz einräumt.

Investitionsschutzabkommen sind Verträge zwischen Staaten, die Rechte von Investoren im jeweils anderen Staat festlegen. Die Abkommen werden von Investoren benutzt, um Regierungen zu verklagen, wenn sie durch Änderungen in der Politik – z.B. zum Umwelt- oder Gesundheitsschutz – ihre Gewinne geschmälert sehen. Ende 2011 gab es mehr als 3.000 Investitionsschutzabkommen, die zu einer Welle von Klagen vor internationalen Schiedsgerichten geführt haben. Regierungen zahlen den Preis für diese Klagen in Form von hohen Prozess- und Anwaltskosten, schwächeren Sozial- und Umweltauflagen sowie einer erhöhten Steuerlast für die Bevölkerung, und zwar besonders häufig in Ländern, die sich bereits in einer schwierigen sozialen und wirtschaftlichen Lage befinden.

Während diese finanziellen und sozialen Kosten der Investitionsschiedsgerichtsbarkeit allmählich sichtbar werden, ist über die Rechtsbranche, die von dieser Prozesswelle profitiert, bisher wenig bekannt. Die vorliegende Studie beleuchtet Anwaltskanzleien, Schiedsrichter und Prozessfinanzierer, die an Investoren-Klagen gegen Staaten verdienen.

Die Studie zeigt, dass die Schiedsgerichtsbarkeit-Branche keine passive Begünstigte des internationalen Investitionsrechts ist. Vielmehr gibt es in der Branche aktive Player, häufig mit engen persönlichen und wirtschaftlichen Beziehungen zu Unternehmen und Renommee in der Wissenschaft, die das internationale Investitionsrecht vehement verteidigen. Sie sind ständig auf der Suche nach Möglichkeiten, Staaten zu verklagen und haben energisch und erfolgreich gegen Reformen des internationalen Investitionsregimes gekämpft.

Die internationale Investitionsschiedsgerichtsbarkeit wurde von westlichen Regierungen mit dem Argument eingerichtet, dass ein gerechtes und neutrales System zur Streitbelegung erforderlich sei, um die Investitionen ihrer Unternehmen vor vermeintlich befangenen und korrupten Gerichten im Ausland zu schützen.

Doch die Schiedsgerichtsbarkeit-Branche fungiert nicht als gerechter und neutraler Vermittler. Sie hat ein Eigeninteresse: Die Branche macht Millionenumsätze und wird dominiert von einem kleinen, exklusiven Kreis von Kanzleien und Juristen, deren Verstrickungen und eigene wirtschaftliche Interessen ihre Fähigkeit, gerechte und unabhängige Urteile zu fällen, ernsthaft in Frage stellen.

Im Ergebnis ist die Schiedsgerichtsbarkeit-Branche mitverantwortlich für ein internationales Investitionsregime, das weder gerecht noch unabhängig, sondern einseitig an den Interessen von Investoren ausgerichtet ist.

Wesentliche Ergebnisse der Studie:

- 1. Die Zahl der Schiedsverfahren und die entsprechenden Klagesummen sind in den vergangenen zwei Jahrzehnten sprunghaft angestiegen**, von 38 Fällen im Jahr 1996 (registriert beim ICSID, dem Organ der Weltbank, das solche Klagen verwaltet) auf 450 bekannte Klagen im Jahr 2011. Auch die Klagesummen sind dramatisch angestiegen. In den Jahren 2009 und 2010 gab es 151 Investitionsschiedsverfahren, bei denen Investoren von Staaten Entschädigung in Höhe von mindestens US\$100 Millionen gefordert haben.
- 2. Dieser Boom der Investitionsschiedsgerichtsbarkeit ist zu einer vom Steuerzahler finanzierten Goldgrube für Fachanwälte des Investitionsrechts geworden.** Anwalts- und Schiedsgerichtskosten betragen bei Investor-Staat-Streitfällen im Schnitt über US\$8 Millionen pro Klage; in manchen Fällen liegen sie bei über US\$30 Millionen. Spitzenkanzleien berechnen bis zu tausend Dollar pro Stunde pro Anwalt, wobei ganze Teams die Fälle bearbeiten. Schiedsrichter bekommen ebenfalls saftige Honorare, an einem Fall verdiente ein Schiedsrichter fast US\$1 Million. Diese Kosten werden vom Steuerzahler getragen, selbst in Ländern, in denen die meisten Menschen nicht einmal Zugang zur Daseinsvorsorge haben. Die philippinische Regierung hat beispielsweise US\$58 Millionen dafür verwendet, sich in zwei Prozessen gegen den deutschen Flughafenbetreiber Fraport zu verteidigen. Mit dieser Summe hätten die Jahresgehälter von 12.500 LehrerInnen bezahlt oder 3,8 Millionen Kindern gegen Krankheiten wie Tuberkulose, Diphtherie, Wundstarrkrampf und Kinderlähmung geimpft werden können.
- 3. Die auf Investitionsschutz spezialisierte Rechtsbranche wird von einer kleinen, eng miteinander verflochtenen Gruppe von Anwaltskanzleien und SchiedsrichterInnen aus dem globalen Norden dominiert.**
 - a) Drei Kanzleien – Freshfields (GB), White & Case (US) und King & Spalding (US) – haben 2011 nach eigenen Angaben 130 Investitionsstreitigkeiten bearbeitet.
 - b) Gerade einmal 15 SchiedsrichterInnen, fast alle aus Europa, den USA oder Kanada, haben 55 Prozent aller bekannten Investitionsschutz-Klagen entschieden. Diese kleine Gruppe von Juristen, von manchen die „innere Mafia“ genannt, sitzt gemeinsam in Schiedsgerichten, fungiert nicht nur als Schiedsrichter sondern vertritt die Streitparteien nebenher auch als Anwalt und ruft sich in Verfahren gegenseitig als Experten auf. Selbst innerhalb der Anwaltschaft stoßen diese verschiedenen Rollen wegen möglicher Interessenskonflikte auf Bedenken.
- 4. Die Schiedsrichter neigen dazu, eher die Rechte von Investoren als das öffentliche Interesse zu verteidigen und offenbaren damit eine inhärente, einseitige Ausrichtung der Investitionsschiedsgerichtsbarkeit zugunsten der klagenden Partei.** Mehrere prominente Schiedsrichter saßen in Aufsichtsräten großer multinationaler Konzerne, darunter auch solche, die Staaten verklagt haben. Fast alle eint der Glaube an den unbedingten Schutz von Privatgewinnen. In zahlreichen Klagen, die politische Maßnahmen zum Schutz des öffentlichen Interesses betrafen, wie z.B. die Schritte, die Argentinien zur Bewältigung seiner Wirtschaftskrise ergriffen hat, haben Schiedsrichter bei ihren Urteilen allein die angeblich entgangenen Gewinnen der Konzerne in Erwägung gezogen. Viele Schiedsrichter lehnen es ab, internationalen Umweltabkommen und Menschenrechten in Investitions-Schiedsverfahren mehr Beachtung zu schenken, wie es z.B. Bruno Simma, Richter am Internationalen Gerichtshof, gefordert hat.
- 5. Auf internationalen Investitionsschutz spezialisierte Anwaltskanzleien nutzen jede Gelegenheit, Unternehmen zu Klagen zu motivieren, z.B. gegen Regierungen, die, wie zuletzt Griechenland oder Libyen, von Krisen erschüttert werden.** Sie raten zu Klagen auf Basis unterschiedlicher Investitionsabkommen, zum größtmöglichen Vorteil der Investoren. Sie ermuntern Investoren auch dazu, die Androhung von Klagen als eine Art politische Waffe einzusetzen, um Gesetze zum Gesundheits- oder Umweltschutz abzuschwächen oder ganz zu verhindern. Anwälte des internationalen Investitionsrechts sind die heutigen internationalen ‚Krankenwagenjäger‘, ein Begriff aus dem 19. Jahrhundert, der Rechtsanwälte beschreibt, die Krankenwagen bis zur Notaufnahme folgten, um die Verletzten als Mandanten zu gewinnen.
- 6. Anwälte des internationalen Investitionsrechts, darunter auch Schiedsrichter, haben Investitionsabkommen als Garanten für ausländische Investitionen angepriesen, obwohl es empirisch nicht eindeutig erwiesen ist, dass die Abkommen tatsächlich zu einem Anstieg von Investitionen führen.** Risiken der Investitionsschiedsgerichtsbarkeit für staatliche Politik werden abgetan oder verschwiegen.
- 7. Auf Investitionsschutz spezialisierte Anwälte haben Regierungen ermuntert, Investitionsschutzabkommen mit eher vagen Formulierungen abzuschließen. Derart vage formulierte Klauseln können letztendlich die Zahl der Klagen erhöhen.** Eine empirische Untersuchung auf Grundlage von 140 Investitionsschutz-Klagen hat gezeigt, dass die Schiedsrichter dazu neigen, Klauseln breit und damit zugunsten der Kläger auszulegen, so zum Beispiel den Begriff der „Investition“. Internationales Recht zum Schutz der Menschenrechte haben sie dagegen eher restriktiv ausgelegt.

- 8. Auf Investitionsschiedsgerichtsbarkeit spezialisierte Kanzleien und Schiedsrichter haben aktiv gegen Reformen des internationalen Investitionsrechts lobbyiert, so z.B. in den USA und der EU.** Gemeinsam mit den großen Industrieverbänden gelang es ihnen, Änderungen in den US-Investitionsverträgen zu verhindern, die US-Präsident Barack Obama bei seinem ersten Amtsantritt vorgeschlagen hatte und die den politischen Spielraum zur Regulierung von Investitionen in den USA erweitert hätten. Mehrere Schiedsrichter haben Länder an den Pranger gestellt, die das internationale Investitionsrecht in Frage gestellt haben.
- 9. Es gibt eine munter schwingende „Drehtür“ zwischen auf Investitionsschutz spezialisierten Anwälten und der Politik, die das Investitionsschutz-Regime stützt.** Mehrere prominente Investitionsschutzanwälte haben früher auf Regierungsseite Investitionsschutzabkommen verhandelt (bzw. Freihandelsabkommen mit Investitionsschutz-Kapiteln) und bei Investor-Staat-Klagen ihre Regierungen vertreten. Andere werden von Regierungen aktiv als Berater gesucht und beeinflussen die Gesetzgebung.
- 10. Auf Investitionsschutz spezialisierte Anwälte haben großen Einfluss auf den akademischen Diskurs zum Investitionsrecht bzw. der Schiedsgerichtsbarkeit.** Sie verfassen einen Großteil der akademischen Publikationen zum Thema und besetzen im Durchschnitt 74 Prozent der Redaktionen bzw. Beiräte der wichtigsten Fachzeitschriften zum Investitionsrecht, wobei sie nicht immer offenlegen, wie sie selbst wirtschaftlich vom diesem Rechtssystem profitieren. Das wirft Fragen zur akademischen Ausgewogenheit und Unabhängigkeit des Wissenschaftsfelds internationales Investitionsrecht auf.
- 11. Die Investitionsschiedsgerichtsbarkeit wird zunehmend in die Welt der Finanzspekulation integriert.** Prozessfinanzierer (ko-)finanzieren Klagen gegen Staaten und erhalten im Gegenzug einen Anteil an einer später eventuell zugesprochenen Entschädigung oder einem Vergleich. Der Einstieg der Prozessfinanzierer könnte den Boom der Investitionsschiedsgerichtsbarkeit weiter anheizen, die Kosten für Regierungen erhöhen und wegen der zahlreichen persönlichen Beziehungen zwischen Finanziers und Schiedsrichtern, Anwälten und Investoren weitere Interessenskonflikte nähren. Firmen wie Juridica (GB), Burford (US) und Omni Bridgeway (NL) sind heute schon fester Bestandteil der internationalen Investitionsschiedsgerichtsbarkeit, ohne dass ihre Tätigkeiten reguliert werden. Die Finanzialisierung der Investitionsschiedsgerichtsbarkeit geht sogar so weit, dass über den Weiterverkauf von Prozess-Paketen an Dritte geredet wird, ganz im Stil der katastrophalen Credit Default Swaps, welche die globale Finanzkrise mit ausgelöst haben.

Einige Länder haben die Ungerechtigkeit und Widersprüchlichkeit der internationalen Investitionsschiedsgerichtsbarkeit erkannt und versuchen, sich aus dem System zurück zu ziehen. Im Frühjahr 2011 hat die australische Regierung bekanntgegeben, dass sie in Zukunft keine Klauseln zur Investor-Staat-Schiedsgerichtsbarkeit in ihre Handelsabkommen mehr aufnehmen werde. Bolivien, Ecuador und Venezuela haben mehrere Investitionsschutzabkommen gekündigt und sind aus dem ICSID ausgetreten. Argentinien, das wegen seiner Notstandsgesetze im Zusammenhang mit der Wirtschaftskrise von 2001 und 2002 mit Investor-Staat-Klagen überhäuft worden ist, weigert sich, Entschädigungen zu zahlen. Südafrika ist dabei, seine Investitionspolitik umfassend zu überarbeiten, um diese besser mit der eigenen wirtschaftlichen Entwicklung in Einklang zu bringen und hat gerade angekündigt, dass es weder neue Investitionsschutzabkommen unterzeichnen, noch diejenigen verlängern werde, die bald auslaufen.

Diese Gegenbewegung ist der Investitionsschutzschiedsgerichtsbarkeit-Branche nicht entgangen. Manche Insider begegnen der Kritik mit Reformvorschlägen, wie der Forderung nach mehr Transparenz. Aber diese Vorschläge tasten das System der Investitionsschiedsgerichtsbarkeit und sein einseitige Ausrichtung an den Interessen der Investoren nicht an. Wir glauben, dass nur weitreichende Reformen die notwendigen Änderungen herbeiführen können, und zwar auf Basis von Prinzipien, die Menschenrechte und Umweltschutz für wichtiger ansehen als Konzerngewinne. Beginnen muss diese Reform mit der Aufkündigung bestehender Investitionsschutzabkommen und einem Moratorium für die Unterzeichnung neuer Verträge.

Doch selbst innerhalb des bestehenden Systems gibt es Reformansätze, die die Macht der Schiedsgerichtsbarkeit-Branche einschränken würden. Die Studie fordert die Einführung von Schiedsgerichten, bei denen die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Schiedsrichter sichergestellt ist; strenge Regeln zum Umgang mit Interessenkonflikten; eine Deckelung von Anwalts- und Prozesskosten; und Transparenz bezüglich der Lobbyarbeit durch die Branche.

Diese Schritte allein werden die Investitionsschiedsgerichtsbarkeit jedoch nicht wesentlich verändern. Wenn Regierungen sich nicht ganz von ihr abwenden, wird das System weiterhin zugunsten von Konzernen und der höchst lukrativen Schiedsgerichtsbarkeit-Branche arbeiten.