

von
Jürgen Maier

Der Autor ist seit
1996 Geschäftsführer des Forum
Umwelt & Entwicklung und
langjähriger
Beobachter der
WTO-Verhandlungen.

Der Widerstand gegen ISDS führt über Singapur

Das Freihandelsabkommen der EU mit dem Stadtstaat könnte eine Achillesferse von TTIP sein

Unbemerkt von der kritischen Öffentlichkeit und ungestört von parlamentarischen Beratungen haben EU-Kommission und Singapur ein „Freihandelsabkommen“ samt den umstrittenen privaten Schiedsgerichten für Investoren ausverhandelt. Singapurs Regierung befürchtet, dass es ein Kollateralschaden der Kontroverse um TTIP wird.

Als sich Anfang der 2000er Jahre abzeichnete, dass sich die ambitionierte Liberalisierungs- und Deregulierungsagenda der EU und der USA in der Welt Handelsorganisation WTO nicht durchsetzen ließ, schwenkte die EU-Kommission auf eine Strategie bilateraler Handels-Abkommen um. In bilateralen Verhandlungen ist es natürlich einfacher, widerstrebende Entwicklungsländer weiczukochen – zudem sind durchaus nicht alle Regierungen von Entwicklungsländern der Deregulierungs-Agenda der EU-Kommission abgeneigt. Dazu gehört zum Beispiel Singapur. Der autoritär regierte südostasiatische Stadtstaat ist einer der wichtigsten Finanzplätze der Welt und wird auch als „Luxemburg Südostasiens“ bezeichnet. Seit das Bankgeheimnis in Europa zunehmend aufgeweicht wird, sind Länder wie Luxemburg oder die Schweiz als Steueroasen nicht mehr so attraktiv – Singapur, Dubai und andere springen in die Bresche.

Bilaterale Parallelverhandlungen

Eigentlich war der Plan der Kommission, ein Freihandelsabkommen der EU mit ihrem südostasiatischen Pendant ASEAN abzuschließen. Diese Verhandlungen laufen immer noch, doch Genaueres ist nicht bekannt, weil alles vom Verhandlungsmandat bis zu den Verhandlungsdokumenten und Textentwürfen geheim ist. Fakt ist jedenfalls, dass die Verhandlungen offenbar nicht so recht vom Fleck kommen. Singapur und die EU haben deshalb schon einmal bilaterale Parallelverhandlungen eröffnet und kamen damit weit zügiger voran.

Im September 2013 wurde das Freihandelsabkommen zwischen EU und Singapur für abgeschlossen erklärt. Zu diesem Zeitpunkt umfasste das Abkommen nur Güter und Dienstleistungen. „Abgeschlossen“ bedeutet nicht, dass es in Kraft tritt – abgeschlossen sind nur die Verhandlungen. Danach muss der Text noch juristisch überprüft werden, in sämtliche Amtssprachen aller Vertragsstaaten übersetzt werden und die jeweiligen innerstaatlichen Ratifizierungsprozesse durchlaufen – und dies dauert meist Jahre.

Der Güter- und Dienstleistungsverkehr europäischer Staaten mit Singapur ist überschaubar. Singapur ist in erster Linie als Finanzplatz bekannt und

Einer der
wichtigsten
Finanzplätze
Foto: Genia
Findeisen





Chinesisch
geprägte Straßen
Foto: Genia
Findeisen

daher ist das Freihandelsabkommen in erster Linie für Finanzdienstleistungen interessant. Seit der Finanzkrise 2008 und seit den immer umfangreicheren Enthüllungen über die ausgeklügelten Steuerermeidungs- und Steuerhinterziehungs-Praktiken multinationaler Konzerne fragt man sich, warum man ausgerechnet mit einem Land wie Singapur den Dienstleistungshandel und damit den freien Markt Zugang für Finanzdienstleister aller Art liberalisieren wird. Stattdessen wäre es im Gegenteil möglicherweise sogar sinnvoller, solche Marktzugänge wieder restriktiver zu handhaben.

ISDS

Das Verhandlungsmandat wurde nachträglich erweitert und ein Kapitel zu Investitionsschutz zügig nachverhandelt. Die Begründung dafür sind nicht etwa gravierende Defizite in der rechtsstaatlichen Behandlung europäischer Investoren in Singapur oder umgekehrt Investoren aus Singapur in der EU, sondern das Bestreben der EU-Kommission, die bestehenden bilateralen Investitionsschutzverträge der EU-Mitgliedsstaaten nach und nach durch EU-Investitionsschutzverträge zu ersetzen. Eine inhaltliche Rechtfertigung dafür, warum man solche Verträge überhaupt (noch) braucht, fehlt völlig. Das Investitionsschutzkapitel wurde am 17. Oktober 2014 vorgelegt. Doch bevor es in Kraft treten kann, muss es ebenfalls noch ratifiziert werden.

Brisant ist die Tatsache, dass das Abkommen das erste EU-Investitionsschutzabkommen wäre, dass

eine ISDS-Schiedsgerichtsklausel enthält: Hinter dem sogenannten *Investor-State Dispute Settlement* verbergen sich private Schiedsgerichte, vor denen Investoren (sprich multinationale Konzerne) Staaten wegen unliebsamer Regulierungsentscheidungen oder Gesetze verklagen können, und die im Zuge der TTIP-Kontroverse in den Fokus der Auseinandersetzung gerückt sind. Bei einer öffentlichen Konsultation der Kommission in 2014 hatten sich von den knapp 150.000 Eingaben 97 Prozent gegen solche ISDS-Klauseln im *Transatlantischen Handels- und Investitionsabkommen* TTIP ausgesprochen – eine grundsätzliche Ablehnung dieses Instruments, die sich auch auf andere Abkommen bezieht.

In einem *Factsheet* erklärt die Kommission, die ISDS-Klauseln im Singapur-Abkommen würden der Reform und Modernisierung eines in die Kritik geratenen Systems dienen und sollten daher gerade von den Kritikern unterstützt werden. In der Realität sieht das Abkommen zwar einige Verbesserungen in Verfahrensfragen vor, die zentralen inhaltlichen Problempunkte dieses Systems werden jedoch fortgeschrieben. Die berühmte Gummi-Formulierung der „gerechten und gleichberechtigten Behandlung“ von Investoren, unter der die Schiedsgerichte alles Mögliche subsumieren können, taucht in dem Abkommen genauso auf wie der ähnlich schwammige formulierte Klagegrund, wenn „gegen die legitimen Erwartungen eines Investors verstoßen“ wird. Würde also beispielsweise Europas Bankenaufsicht verschärft und bestimmte Spekulationspraktiken verboten, nachdem sie zunächst erlaubt waren, könnten Investoren mit Sitz in Singapur dagegen klagen.



Wirtschaftsfaktor
Hafen
Foto: Genia
Findeisen

Das könnten auch europäische, amerikanische oder sonstige Unternehmen sein, die in Singapur Tochtergesellschaften mit echter Geschäftstätigkeit unterhalten.

Über die Bande

Für Singapur kam das Verhandlungsende zu einem ungünstigen Zeitpunkt. Ein Jahr früher hätten die EU und ihre Mitgliedsstaaten vermutlich das Abkommen ohne großes Aufsehen durchgewunken und ratifiziert, so wie man das von früheren Freihandelsabkommen gewöhnt war. Aber mittlerweile hatte die Kontroverse um TTIP und das Kanada-Freihandelsabkommen CETA in Europa derart an Dynamik gewonnen, dass man in Singapur offenbar nun befürchtet, das Abkommen könne an den heftig umstrittenen Klagemöglichkeiten scheitern. Singapur schlug der EU-Kommission daher vor, das Abkommen wieder in zwei Teile aufzugliedern – ein Investitionsschutzabkommen mit den ISDS-Klauseln und ein weiteres Abkommen mit dem Rest. Anscheinend ist Singapur die ISDS-Komponente nicht so wichtig, im Unterschied zur Kommission: Die lehnte den Vorschlag brüsk ab und besteht darauf, das ganze Abkommen inklusive ISDS durchzuwinken.

Unklar ist allerdings noch, wie die Ratifizierung eigentlich aussieht. Ist das Abkommen ein »gemischtes Abkommen«, das Zuständigkeiten sowohl der EU-Ebene als auch der Mitgliedsstaaten berührt?

Dann müssten nicht nur EU-Rat und Europa-Parlament zustimmen, sondern auch sämtliche Parlamente der 28 Mitgliedsstaaten. Oder ist es ein rein europäisches Abkommen? In diesem Fall reicht die Zustimmung von Rat und EP.

Die Frage ist wichtig, weil die EU nach dem Vertrag von Lissabon zwar die Kompetenz für große Teile der Investitionspolitik hat. Für Regelungen zu Portfolio-Investitionen, also reinen Finanzanlagen, sind allerdings weiterhin die Mitgliedsstaaten zuständig – was den Ratifizierungsprozess in die Länge ziehen würde. Der Europäische Gerichtshof soll nun die Frage klären. Vermutlich dürfte er das Abkommen aber als gemischtes Abkommen einstufen, denn ausgerechnet beim Finanzplatz Singapur zu argumentieren, beim Investitionsschutz gehe es nicht um Finanzanlagen, dürfte ihn kaum überzeugen.

Es wird sich zeigen, ob das Singapur-Abkommen vor allem wegen der äußerst problematischen ISDS-Bestimmungen gestoppt werden kann. Wenn die öffentliche Empörung gegen ISDS weiter zunimmt, könnte möglicherweise das EP oder spätestens ein Mitgliedsstaat nicht umhin, dieses Abkommen abzulehnen. Das wäre ein Präzedenzfall, denn mit dem Abkommen würde erstmals auf EU-Ebene ISDS eingeführt. Es kann aber auch sein, dass die kritische

Öffentlichkeit vor lauter Fixierung auf TTIP und CETA das Singapur-Abkommen schlicht übersieht. Und damit einen neuen wichtigen Eckpunkt für den Widerstand gegen ISDS.