

»Die wirklich falschen Freunde«



CETA
TTIP
TiSA

INHALT

- 1 Wer verhandelt mit wem und zu welchem Zweck?** Seite 1
- 2 Wozu dient der Freihandel im Neoliberalismus?** Seite 3
- 3 Rückschläge der Freihandelsbemühungen, Kämpfe und Siege** Seite 5
- 4 Wie funktioniert Freihandel konkret?** Seite 6
- 5 Umgang mit den ehemaligen Kolonien (EPAs, EbA)** Seite 8
- 6 Verbindung zur Debatte um öffentliche Dienstleistungen innerhalb der EU** Seite 9
- 7 Bedeutung für die öffentlichen Dienstleistungen allgemein und ausgewählte Beispiele** Seite 11
- 8 »Really Good Friends«: Was soll das?** Seite 13
- 9 Spezielle Rolle der schweizer Öffentlichkeitspolitik** Seite 14
- 10 Lügen, Tricks, Täuschungen** Seite 15
- 11 Vier Katastrophen: Negativliste, Sperrklinken-, Stillhalte-, Zukunftssicherungsklausel** Seite 16
- 12 Konkreter Verhandlungsstand** Seite 19
- 13 Unsere Alternativen zu TiSA und ähnlich gelagerten Abkommen** Seite 20
- 14 Weitere Informationen** Seite 24

1 Wer verhandelt mit wem und zu welchem Zweck?

Nachdem es den Regierungen der mächtigsten westlichen Wirtschaftsnationen nicht gelungen ist, eine weitere Liberalisierung des Welthandels im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) durchzusetzen, sind sie dazu übergegangen, die weitere Liberalisierung und Deregulierung auch von Dienstleistungen wie Bildung, Gesundheit und Wasserversorgung durch Abkommen außerhalb der WTO voranzutreiben.

Zudem wurde in der EU mit Inkrafttreten des Lissabon-Vertrags am 1. Dezember 2009 die Zuständigkeit zur Verhandlung internationaler Handelsabkommen neu geregelt. Seitdem ist die Kompetenz zur Aushandlung, jetzt auch in dem Bereich der ausländischen Direktinvestitionen, umfassend auf die Europäische Kommission übertragen worden.

Seitdem führt die Handelskommission der EU Verhandlungen über umfassende Freihandels- und Investitionsschutzabkommen. Der Öffentlichkeit sind vor allem die Verhandlungen zu TTIP und CETA bekannt, die mit den USA bzw. Kanada abgeschlossen werden sollen. Allerdings wurden und werden eine ganze Reihe weiterer bilateraler Abkommen, wie mit Singapur oder Vietnam, verhandelt. Allen gemeinsam ist, dass sie sich nicht nur mit reinen Handelsfragen beschäftigen, sondern darüber hinaus gehen. Auch Dienstleistungen spielen in vielen dieser bilateralen Abkommen eine wichtige Rolle.

Mit TiSA wird ein reines Dienstleistungsabkommen verhandelt. Im Jahr 2012 begannen die Geheimverhandlungen über dieses neue Handelsabkommen, das »Trade in Services Agreement« (TiSA), das Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen. Jedoch erst 2013 hatte die EU-Handelskommission vom EU-Rat, in dem Regierungsvertreter aller EU-Länder sitzen, ein offizielles Verhandlungsmandat erhalten. Die TiSA-Verhandlungen finden zwar in Genf, dem Sitz der WTO, statt, aber nicht in ihrem Rahmen.

TiSA soll ein plurilaterales Abkommen werden, d. h. es verhandeln nicht nur zwei Seiten bilateral miteinander wie bei TTIP und CETA, oder multilateral, wie in der WTO, sondern eine Gruppe von ausgesuchten Ländern. Eine »Koalition der Willigen« oder der »Really Good Friends of Services« (Wirklich gute Freunde von Dienstleistungen), wie sie sich selbst bezeichnen. Es handelt sich dabei um eben jene Länder, von denen die EU und die USA glauben, dass sie mit ihnen ein neues weitgehendes Liberalisierungsniveau in einem völkerrechtlich bindenden Vertrag festschreiben können. Es geht bei dieser Art von Abkommen um wesentlich mehr als nur um Handel. TiSA ist ein erneuter Versuch, noch weitere Lebensbereiche der Gewinnmaximierung unterzuordnen und damit den transnationalen Konzernen und Investoren weitere Profite, Einfluss und Macht zu sichern. Dagegen würde dieses Abkommen die öffentliche Regulierung noch weiter einschränken.

Derzeitig verhandeln die EU-Handelskommission (für die 28 EU-Mitgliedsländer), die USA, Australien, Chile, Costa Rica, Hongkong, Island, Israel, Japan, Kanada, Kolumbien, Liechtenstein, Mexiko, Neuseeland, Norwegen, Pakistan, Panama, Peru, Südkorea, Schweiz, Taiwan, Türkei. Auf diese Länder entfallen mehr als zwei Drittel des globalen Handels mit Dienstleistungen.

TiSA ist ein erneuter Versuch, noch weitere Lebensbereiche der Gewinnmaximierung unterzuordnen.

Uruguay und Paraguay haben ihren Austritt aus den Verhandlungen angekündigt. Die Regierung von Uruguay teilte mit, das Abkommen sei »nachteilig« für Uruguay und deshalb ziehe das Land seinen Antrag auf Teilnahme an den Verhandlungen zurück. Die Beteiligung Uruguays an den Verhandlungen führte dort zu Protesten von Gewerkschaften und sozialen Bewegungen. Landesweite Streiks und Demonstrationen gegen TiSA veranlassten die Regierung, das Thema neu im Parlament zu behandeln. Im September 2015 wurde abgestimmt. 117 zu 22 Stimmten waren für einen Verhandlungsausstieg. Was in der WTO nicht mehr so einfach geht und daher dort zum Scheitern der Verhandlungen geführt hat, dass die starken Länder den schwächeren die Bedingungen diktieren, ist in den TiSA-Verhandlungen Realität. Uruguay hat aus diesem Dilemma die Konsequenzen gezogen.

Internationale Dienstleistungskonzerne, Investoren und deren Lobbyorganisationen sind wesentliche Akteure und Profiteure dieser Verhandlungen. Ihr Ziel ist, mit TiSA Länder zu weitgehenden Liberalisierungen und Deregulierungen zu verpflichten und so mit einer weiteren Vermarktlichung möglichst aller Lebensbereiche die Grundlage für weitere Gewinne zu schaffen.

Lobbying – Motor der Verhandlungen

Wie so oft wurde auch die Idee für dieses Abkommen durch Lobbyisten multinationaler Konzerne vorangetrieben. Auf europäischer Seite sind das vor allem »Business Europe«, die mächtigste Wirtschaftslobby und Dachverband der europäischen Industrie, und das »European Services Forum« (ESF), eine ebenfalls mächtige Wirtschaftslobby der europäischen Unternehmensverbände

der Dienstleistungsbranche und großer Konzerne wie die Deutsche Bank. Die Europäische Kommission fordert solche Lobbyorganisationen immer wieder gezielt dazu auf, ihre Wünsche zu formulieren und mit ihr zusammen zu arbeiten.

»Business Europe« hat wiederholt deutlich gemacht, dass es ihnen nicht nur darum geht, Standards zu »harmonisieren«, um Regulierungskosten zu senken, sondern ganz wesentlich um eine Ausweitung der Marktöffnung wie beispielsweise für den Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens. Sie sagen zwar, dass öffentliche Dienstleistungen nicht Gegenstand der TiSA-Verhandlungen seien, betonen jedoch, dass privat finanzierte Dienstleistungen, wie im Bildungs- und Gesundheitsbereich, den Liberalisierungsverpflichtungen unterliegen sollen. Damit wären Auswirkungen auf öffentliche Dienstleistungen nicht mehr zu verhindern.

Auf Seiten der USA ist die »Coalition of Services Industries« (CSI) ein wesentlicher Motor für TiSA. Nachdem aus ihrer Sicht die GATS-Verhandlungen in der WTO gescheitert waren, brachten sie die Diskussion um TiSA maßgeblich ins Rollen. In einer Anhörung vor der US-Regierung hatte ihr Vorsitzender Samuel di Piazza erklärt, dass TiSA-Länder »Regulierungen innerhalb ihrer Grenzen ändern oder ganz abschaffen sollen«, dass globale Dienstleistungsunternehmen in einem Umfeld mit »marktorientierten und nicht vom Staat vorgegebenen« Bedingungen handeln sollen. Öffentlich erbrachte oder regulierte Dienstleistungen haben in diesem Konzept keinen Platz, sondern »die Prinzipien der freien Marktwirtschaft sind bestimmend für Investitionen und Erbringung von Dienstleistungen in einem transnationalen Maßstab«. Aus geleakten Dokumenten geht hervor, dass die Wünsche der Lobbyisten maßgeblich die Verhandlungen beeinflussen.

Die Absicht hinter TiSA ist aber nicht nur, eine radikale Liberalisierung und Deregulierung in den jetzigen Teilnehmerländern durchzusetzen. Nach Abschluss der Verhandlungen soll der Teilnehmerkreis Schritt für Schritt erweitert werden. Nachdem die Standards einer weitgehenden Liberalisierung von den »Really Good Friends of Services« in ihrem Sinne gesetzt wurden, sollen weitere Regierungen überzeugt werden, dem Abkommen beizutreten, bis eine ausreichend große Anzahl von Teilnehmerländern existiert, um TiSA in das Regelwerk der WTO zu integrieren.

Die BRICS-Staaten (Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika) haben sich im Vorfeld deutlich gegen Verhandlungen außerhalb der WTO ausgesprochen. Sie waren der Meinung, dass alle an dem Prozess beteiligt werden

sollten. Der richtige Ort wäre daher die WTO. Aber genau dort sind die Verhandlungen seit Jahren blockiert, auch weil dort die EU und die USA nicht bereit sind, Zugeständnisse zu machen. Inzwischen hat China angefragt in den Kreis der verhandelnden Staaten aufgenommen zu werden. Dem wurde jedoch bisher nicht stattgegeben, die USA blockieren den Antrag.

Geostrategische Keule

Ein immer wiederkehrendes Argument, nicht nur in der Auseinandersetzung um TiSA, sondern auch bei TTIP, CETA oder TPP (dem Transpazifischen Abkommen, das zwischen den USA und einer Reihe von vor allem asiatischen Staaten verhandelt wurde) ist, wir müssten jetzt diese Abkommen abschließen, sonst werden Schwellenländer wie China die Regeln der globalen Ökonomie diktieren. Beim Transpazifischen Freihandelsabkommen sind auch Länder wie Kanada, Mexiko und Australien dabei. Die Schwellenländer wie China und Indien blieben jedoch auch hier gezielt ausgeschlossen.

Die westliche Hegemonie bröckelt und die Reaktion ist ein Versuch, die Dominanz des Westens doch noch möglichst lange zu sichern.

Bei allen genannten Abkommen zeichnet sich eine gemeinsame geostrategische Grundhaltung ab, indem Handelsblöcke geschaffen werden, die jeweils andere ausschließen. Diese Entwicklung richtet sich in erster Linie gegen China. Aber auch Indien und die anderen Schwellenländer sind gegenwärtig bei den Verhandlungen nicht dabei. Das ist eine Reaktion auf die sich verändernden Verhältnisse auf dem Weltmarkt. Der Westen verliert und die Schwellenländer gewinnen an Einfluss. Die westliche Hegemonie bröckelt und die Reaktion ist ein Versuch, die Dominanz des Westens doch noch möglichst lange zu sichern. Die Gefahr ist dabei groß, dass sich daraus geostrategisch motivierte Handelskriege entwickeln. ■

2 Wozu dient der Freihandel im Neoliberalismus?

Die Befürworter der unterschiedlichsten Freihandelsabkommen wie TTIP, CETA und TiSA, versprechen Wirtschaftswachstum für alle Nationen, die sich daran beteiligen. Jedoch die Erfahrungen der Vergangenheit erzählen eine andere Geschichte. Marktanteile und Einfluss gewinnen vor allem große internationale Konzerne und Investoren.

Dies ist nicht zufällig, sondern entspricht der Interessenlage mächtiger Akteure. Die durchgesetzte neoliberale Politik der Liberalisierung, Deregulierung und Privatisierung soll ganz bewusst zu ihrer »Entlastung« führen. Diese Logik führt jedoch nicht nur zu einer ungerechten Verteilung des Reichtums und zu einer Zerstörung sozialer Sicherungssysteme, sondern sie erhebt Konzerninteressen zum entscheidenden Maßstab politischer Entscheidungen. Gleichzeitig entziehen sich die Konzerne und Investoren als Akteure des Marktes weitgehend jeglicher sozialen Verantwortung und politisch-demokratischen Kontrolle.

Solche Entwicklungen gab es schon in der Vergangenheit. 1944 beschrieb der Historiker und Anthropologe Karl Polanyi in seinem Buch »The Great Transformation«, wie auch damals sich der Markt und damit die Akteure des Marktes aus der gesellschaftlichen Verantwortung »entbetteten«. Er bezeichnete die Gesellschaft als Anhängsel des Marktes: »Die Wirtschaft ist nicht mehr in die sozialen Beziehungen eingebettet, sondern die sozialen Beziehungen sind in das Wirtschaftssystem eingebettet.« Er kam zu dem Schluss »Aus einer solchen gefährlichen Sackgasse entstand im 20. Jahrhundert die faschistische Krise.«

Nach 1945 hatte fürs erste die Utopie eines selbstregulierenden Marktes ausgedient. Damals wurden neue Systeme sozialer Sicherung geschaffen. Schlüsselindustrien und Großbanken sollten oft verstaatlicht, zumindest aber gesellschaftlich kontrolliert werden. Die Märkte sollten dem Gemeinwohl dienen.

Schon 1944 hatten sich die westlichen Siegermächte des Zweiten Weltkriegs auf der Konferenz von Bretton Woods auf ein neues Welthandelssystem verständigt, das aus drei Elementen bestehen sollte: dem Internationalen Währungsfonds IWF, der Weltbank und der Internationalen Handelsorganisation ITO. Die ITO sollte im Gegensatz zur heutigen WTO nicht nur einseitig auf Freihandel ausgerichtet sein, sondern sie sollte ausdrücklich soziale Gesichtspunkte berücksichtigen. Die Gründung der ITO scheiterte jedoch 1948 am Widerstand des US-Kongresses. Der handelspolitische Bestandteil war allerdings schon am 1. Januar 1948 als Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen (GATT – General Agreement on Tariffs and Trade) in Kraft getreten, ein reines Freihandelsabkommen, ohne Bezug zu sozialen Themen. Mit dem GATT wurden wichtige Prinzipien des internationalen Freihandels festgeschrieben, die bis heute Grundlagen internationaler Handelsver-

träge sind. Dazu gehören das Meistbegünstigungsprinzip und die Inländerbehandlung.

Die Uruguay-Verhandlungsrunde fand von 1986 bis 1994 im Rahmen von GATT statt und führte zur Gründung der Welthandelsorganisation WTO. Mit ihr ist 1995 vor allem auf Betreiben der Industriestaaten ein mächtiger neuer Akteur entstanden. Dabei handelt es sich um ein Dach über verschiedenen einzelnen Verträgen, dessen einziges Ziel der Freihandel ist. Neben dem Übereinkommen zur Gründung der WTO, dem Agrarabkommen und dem Abkommen über den Schutz geistiger Eigentumsrechte (TRIPS) gehört das Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS – General Agreement on Trade in Services) zu den wichtigsten Ergebnissen der Verhandlungsrunde.

Die WTO etabliert damit ein völlig eigenes internationales Rechtssystem außerhalb des von der UNO gesetzten Völkerrechts.

Die WTO etabliert damit ein völlig eigenes internationales Rechtssystem außerhalb des von der UNO gesetzten Völkerrechts. In vielen Fällen stehen nicht nur die Rechtsphilosophien, sondern auch die konkreten Normen und Vorschriften der beiden Systeme in Konkurrenz zueinander. So schützt etwa die Weltnahrungsgüterorganisation FAO die Rechte der Bauern (»Farmers' Rights«), das WTO-Agrarabkommen dagegen die der Saatgutindustrie. In der Internationalen Arbeitsorganisation ILO geht es um die Rechte von Beschäftigten, in der WTO dagegen um die der Investoren. Und auch die Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung UNCTAD, welche 1964 auf Initiative der Länder des Südens gegründet wurde und den Welthandel entwicklungsverträglich gestalten sollte, spielt spätestens seit Gründung der WTO kaum noch eine Rolle.

Da GATS Bestandteil des WTO-Regelwerkes ist, sind alle Mitgliedstaaten der WTO automatisch auch Mitglieder des GATS. Das Dienstleistungsabkommen ist vor allem auf die Lobbyarbeit einflussreicher Dienstleistungskonzerne zurückzuführen. Vor allem die Coalition of Services Industries (CSI) sorgte dafür, dass das Thema Dienstleistungen auf die Agenda der Uruguay-Runde kam.

Im Artikel XIX des GATS ist das Prinzip fortschreitender Liberalisierung festgeschrieben worden. Spätestens fünf Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens sollte eine neue

Verhandlungsrunde zum GATS starten. Schrittweise sollte ein höherer Stand der Liberalisierung durchgesetzt werden. Anfang 2000 wurden daher Neuverhandlungen des GATS im Rahmen der WTO aufgenommen. Dies führte zu weltweitem Protest. Vor allem gegen die Liberalisierung im Bereich öffentlicher Dienste und Infrastrukturleistungen regte sich Widerstand. Attac startete 2001 seine GATS-Kampagne mit dem Ziel, auf die Gefahren aufmerksam zu machen und eine weitere Liberalisierung der Dienstleistungen zu verhindern.

Schon bei dem ersten WTO-Ministertreffen 1996 in Singapur wollten die westlichen Industrienationen den Zuständigkeitsbereich der WTO ausweiten. Investitionsregeln, Wettbewerbsrecht, öffentliches Beschaffungswesen und administrative Handelserleichterung sollten auf die Agenda. Die Länder des Südens standen diesen »Singapur-Themen« ablehnend gegenüber. 1999 auf der 3. WTO-Ministerkonferenz versuchten die Industrieländer es erneut, die »Singapur-Themen« wurden auch dort nicht beschlossen. Der Widerstand der Länder des Südens, ein breiter Protest auf den Straßen des Tagungsortes Seattle mit einer effektiven Blockade des Konferenzgebäudes führte zum Abbruch der Verhandlungen und gilt als Geburtsstunde der globalisierungskritischen Bewegung.

Aufgeschoben ist nicht aufgehoben. Zu keinem Zeitpunkt waren die mächtigen Industrienationen bereit, ihre Agenda infrage zu stellen. Auf der nächsten WTO-Ministerkonferenz 2001 wurde das gleiche Projekt unter dem schön klingenden Namen Doha-Entwicklungsagenda (Doha Development Agenda, DDA) durchgesetzt. Jedoch die Widersprüche existierten weiter, von Entwicklungsagenda keine Spur. Daher kamen die Verhandlungen auch bis heute nicht voran, einerseits weil viele der 161 Mitgliedsländer sich gegen eine weitere Liberalisierung wehren, aber auch, weil die EU und die USA nicht bereit sind, ihre Subventionen in der Landwirtschaft abzubauen. Die Pläne einer weitreichenden weiteren Liberalisierung finden in der WTO keinen Konsens. Diese Blockade hat auch die GATS-Verhandlungen zum Erliegen gebracht.

Was in der WTO nicht durchzusetzen ist, soll als Zwischenschritt außerhalb der WTO durchgesetzt werden. Auch auf Drängen der EU-Wirtschaftslobby legte die Europäische Kommission deshalb bereits 2006 eine Außenhandelsstrategie namens »Global Europe« vor. Sie ist der Versuch, die EU-Freihandelspolitik zukünftig noch stärker auf bilateralem oder wie bei TiSA auf plurilateralem Wege voranzutreiben, um damit den Widerstand vieler Länder des Südens gegen eine weitere radikale Liberalisierung und eine aggressive Marktöffnung aufzubrechen.

TTIP, CETA, TiSA und Co. sind die neuesten Schritte in einer neoliberalen Freihandelsideologie, die seit Jahrzehnten immer mehr das politische Handeln bestimmt und dabei immer radikaler wird.

TTIP, CETA, TiSA und Co. sind die neuesten Schritte in einer neoliberalen Freihandelsideologie, die seit Jahrzehnten immer mehr das politische Handeln bestimmt und dabei immer radikaler wird. Die seit 1982 vom IWF im Rahmen der Schuldenkrise verhängten Strukturanpassungsmaßnahmen zwangen vielen Ländern des Südens eine Freihandelspolitik auf und nach dem Epochenbruch 1989/90 folgten weitere, jetzt auch in Osteuropa. Die Nordamerikanische Freihandelszone NAFTA 1994 und die WTO 1995 waren weitere Schritte zu einem irren Wettlauf um die niedrigsten Standards im internationalen Wettbewerb. Und wie das beim Wettbewerb immer so ist, es gewinnen immer die großen und auch von denen nur einer.

In der sogenannten »Strategie von Lissabon« hatte die EU im Jahr 2000 beschlossen, sie wolle innerhalb von zehn Jahren die wettbewerbsfähigste Region der Welt werden. Die Außenhandelsstrategie von 2006 ist die dazugehörige externe Flanke. Beiden gemeinsam geht es darum, die »Wettbewerbsfähigkeit« und den Einfluss und Profit von wirtschaftlichen Eliten zu stärken. Dafür werden Schritt für Schritt Sozial- und Umweltstandards zerstört, dafür werden demokratische Entscheidungsprozesse ausgehöhlt. Es kann uns daher nicht nur um den einen oder anderen Aspekt dieser Abkommen gehen. Notwendig ist vielmehr das Ende einer zerstörerischen Logik des Wettbewerbs und der Gewinnmaximierung als gesellschaftliches Ziel, mit der Konzerninteressen zum entscheidenden Maßstab politischer Entscheidungen werden. Sie verhindert eine sozial- und umweltgerechte Entwicklung. Diese Art von Freihandel ist nicht gerechtigkeitsfähig. ■

3 Rückschläge der Freihandelsbemühungen, Kämpfe und Siege

Freier Warenhandel ebenso wie die Liberalisierung und Privatisierung von Dienstleistungen sind als Einbahnstraße konzipiert. Im Artikel XIX des Allgemeinen Abkommens über den Handel mit Dienstleistungen GATS heißt es in Ziffer 1 Satz 1: »Entsprechend den Zielen dieses Übereinkommens treten die Mitglieder in aufeinanderfolgende Verhandlungsrunden ein, die spätestens fünf Jahre nach Inkrafttreten des WTO-Übereinkommens beginnen und danach regelmäßig stattfinden, um schrittweise einen höheren Stand der Liberalisierung zu erreichen.« Ziffer 4 ergänzt: »Der Prozess der schrittweisen Liberalisierung ist in jeder derartigen Runde durch bilaterale, plurilaterale oder multilaterale Verhandlungen voranzubringen mit dem Ziel, den allgemeinen Umfang der spezifischen Verpflichtungen, welche die Mitglieder nach diesem Übereinkommen übernommen haben, zu vergrößern.«

Die erwähnten Überprüfungsverhandlungen begannen dann auch im Jahr 2000 mit dem Ziel, sie spätestens 2005 mit umfangreich erweiterten »Länderlisten« abzuschließen. In diesen Listen sichern sich die Vertragspartner verbindlich zu, welche Liberalisierungen sie jeweils vornehmen. Die Widersprüche waren umfassend und haben (bis heute) einen Abschluss verhindert. Das Problem ergibt sich schon aus der Struktur des Abkommens, aber auch aus einzelnen umstrittenen Regelungen.

Das GATS unterteilt Dienstleistungen in 12 Kategorien mit insgesamt 155 Unterabteilungen (einschließlich jeweils ausdrücklich erwähnter »anderer« Dienstleistungen derselben Art, damit auch ja keine vergessen wird). Jede dieser Dienstleistungen kann in einer von vier definierten »Erbringungsarten« angeboten werden, das heißt grenzüberschreitend, durch Inanspruchnahme im Ausland, durch geschäftliche Niederlassung im Gastland oder durch ausländisches Personal eben dort. Daraus ergeben sich einige Hundert denkbare Fälle, die alle einzeln zu verhandeln sind und oft in einer Art Kuhhandel gegeneinander getauscht werden: Gibst du mir das Recht, eigenes Pflegepersonal bei dir einzusetzen, so darfst du bei mir eine Versicherungsdependance einrichten.

Insbesondere Dienstleistungen im Rahmen der öffentlichen Daseinsvorsorge waren Gegenstand der Auseinandersetzung. Zwar sind sie durch Artikel I Absatz 3 des GATS grundsätzlich von der Liberalisierung ausgenommen, aber nur dann, wenn die Dienstleistung »weder zu kommerziellen Zwecken noch im Wettbewerb mit einem oder mehreren Dienstleistungserbringern erbracht wird«, also in der Praxis so gut wie nie. Ein weiterer Streitpunkt war Artikel VI über »innerstaatliche Regulierung«, der den WTO-Rat für den Dienstleistungshandel beauftragte, zu überprüfen, ob nationale Qualifikationserfordernisse, technische Normen und Zulassungsverfahren »keine unnötigen Hemmnisse für den Handel mit Dienstleistungen darstellen«.

Und schließlich gab es auch schon damals den Streit um die Streitschlichtung zwischen Investoren und Gaststaaten.

Dieses Thema hatte im Vordergrund eines anderen geplanten großen Freihandelsabkommens gestanden, dem Multilateralen Investitionsabkommen MAI. Gescheitert war es letztlich daran, dass Frankreich sich 1998 weigerte, weiterzuverhandeln, weil es seine Kultur- und Filmindustrie nicht der ungeschützten Konkurrenz aussetzen, sondern an nationalen Fördermaßnahmen festhalten wollte. Das MAI war seit 1995 im Rahmen der OECD, der Organisation der kapitalistischen Industrie- und einigen Schwellenländern, verhandelt worden, sollte aber auch anderen zum Beitritt offenstehen. Das Abkommen zielte auf einen allumfassenden Schutz von Investitionen und allen aus ihnen hervorgehenden möglichen Produkten und Gewinnen und umfasste in diesem Sinne auch Dienstleistungen bis hin zu reinen Finanzinvestitionen. Die vorgesehene Streitschlichtung hätte Investoren das Recht gegeben, Staaten selbst direkt zu verklagen oder wie im Rahmen der WTO ihren »Heimatstaat« dazu zu veranlassen. Sie hätten ebenfalls wählen können, ob sie ihre Klage bei der Weltbank (ICSID), der Kommission der Vereinten Nationen für Internationales Handelsrecht (UNCITRAL) oder der Internationalen Handelskammer (ICC) einlegen wollten.

Mit der Gesamtamerikanischen Freihandelszone (englische Abkürzung FTAA), die von Mitte der 90er- bis Mitte der 2000er-Jahre verhandelt wurde, ist ein drittes umfassendes Freihandelsabkommen gescheitert. Dabei spielten verschiedene Themen und Interessen eine Rolle, nicht zuletzt auch der Umstand, dass die katastrophalen Auswirkungen der Nordamerikanischen Freihandelszone NAFTA für Mexiko allgemein sichtbar waren. Und so wurde es dann doch nichts mit der geplanten Einbahnstraße.

4 Wie funktioniert Freihandel konkret?

■ Mit dem Freihandelsabkommen TiSA soll für die öffentlichen Dienstleistungen erreicht werden, was mit dem GATS-Abkommen nicht gelungen ist: Eine möglichst weitgehende Liberalisierung und damit Privatisierung. Öffentliche Dienstleistungen sollen möglichst nicht mehr von staatlichen Institutionen erbracht werden, sondern von privaten Dienstleistungsunternehmen.

Um dies zu erreichen, soll außerhalb der WTO ein plurilaterales Abkommen zustande kommen, das über die im GATS festgeschriebenen Liberalisierungsschritte hinausgeht und zunächst nur für die beteiligten Staaten gelten würde. Dabei soll es so angelegt sein, dass es zu einem späteren Zeitpunkt innerhalb der WTO verankert werden könnte, um GATS in vielen Teilen zu ersetzen und dann ein multilaterales Abkommen zu werden. TiSA ist als völkerrechtlicher Vertrag konzipiert, in dem sich die teilnehmenden Staaten verpflichten, ihre Dienstleistungen, seien es private oder öffentliche, Wettbewerbsbedingungen zu unterwerfen und alles zu unterlassen, was den Marktzugang von Privat Anbietern im Dienstleistungssektor einschränkt. Bei TiSA wird nicht über den kleinsten gemeinsamen Nenner verhandelt, also nur liberalisiert, was alle liberalisieren wollen, vielmehr wird jeweils das Land als Orientierung genommen, in dem die Liberalisierung im jeweiligen Sektor schon am weitesten vorangeschritten ist. Darauf verständigten sich die Partner in der 4. Verhandlungsrunde im Juni 2012.

TiSA behandelt, wie GATS, vier verschiedene Formen von Dienstleistungserbringung.

Erstens grenzüberschreitende Dienstleistungen. Dazu gehören beispielsweise Angebote von E-Learning, die Erstellung von Werbematerialien, Softwareentwicklung oder Zur-Verfügung-stellen von Rechnerleistung.

Zweitens die Nutzung von Dienstleistungen im Ausland. Hierzu gehören der Fremdenverkehr, aber auch die medizinische Behandlung im Ausland, also all das, was gemeinhin als Medizintourismus bezeichnet wird.

Drittens soll TiSA Direktinvestitionen im Dienstleistungsbereich fördern, beispielsweise die Möglichkeit für einen Konzern, der Pflegeheime betreibt oder Krankenhäuser, dafür Niederlassungen oder Tochterunternehmen in jedem anderen Land zu gründen.

Viertens ist die Erbringung von Dienstleistungen durch den vorübergehenden Aufenthalt von Beschäftigten im Land des Dienstleistungsempfängers möglich. Dies kennen wir schon länger aus dem Bereich der häuslichen Pflege von SeniorInnen, wo insbesondere Frauen aus Osteuropa unter Voraussetzungen tätig sind, die in Bezug auf Arbeitsbedingungen und Entlohnung weit unterhalb dessen liegen, was in tariflich abgesicherten Bereichen der Pflege üblich ist. Damit bleibt die Pflege auch dann »weiblich«, wenn die Frauenerwerbsquote steigt.

Hand in Hand damit werden viele Leistungen, die bisher von öffentlichen Einrichtungen abgedeckt wurden, wieder an die (Haus-)Frauen delegiert, von der Kinderbetreuung bis zur Pflege, weil sich vor allem finanzschwache Bevölkerungsgruppen eine Versorgung durch Private nicht leisten können. Subventionen für Freiwilligenarbeit in Nachbarschaftshilfe, Vereinen und NGOs wird es nicht mehr geben, denn dies gilt als wettbewerbsverzerrend.

Auch die Privatisierung der Bildungseinrichtungen hat besonders für Frauen langfristig negative Konsequenzen. Ein nachfrageorientiertes Bildungsangebot, wie es private Institutionen anbieten, bringt in erster Linie Bildung für jene, die es sich leisten können. Daher werden ärmere Familien wieder vorrangig auf die Bildung ihrer Söhne achten, weil die Töchter ja heiraten können. Das führt zur Verstärkung der Ungleichheit zwischen den Geschlechtern. In den armen gemachten Ländern des Südens zeigt sich deutlich, dass der Unterschied im Schulbesuch zwischen Jungen und Mädchen umso weiter auseinanderliegt, je weniger Geld der Staat für Schulen und das Bildungssystem aus gibt.

Von den Zielen einer Geschlechtergerechtigkeit kann unter TiSA keine Rede mehr sein!

Die Liberalisierung der Dienstleistungen soll durch verschiedene Mechanismen sichergestellt werden. Die wesentlichsten sind Negativlisten, die Stillstandsklausel und die Sperrklinkenklausel. Zusammen führen sie dazu, dass immer mehr öffentliche Dienstleistungen dem globalen Wettbewerb um den billigsten Anbieter unterliegen und in die Hände privater Unternehmen geraten. Gleichzeitig soll eine Rückführung in staatliche Aufgabenwahrnehmung unmöglich gemacht werden.

Negativliste und Klauseln

Zunächst wird im Abkommen unterstellt, dass es keine Marktzugangsbeschränkungen im Dienstleistungsbereich geben darf. Dies bedeutet, dass jedes Dienstleistungsunternehmen, das in einem der beteiligten Länder seinen Sitz hat, in allen anderen Ländern seine Dienstleistungen anbieten darf. Dies soll dem Grunde nach auch für alle öffentlichen Dienstleistungen gelten. Ein Unternehmen, das in seinem Heimatland eine Hochschule betreibt, darf dies auch in jedem anderen Vertragsland tun, sofern dieses nicht den Betrieb einer Universität ausdrücklich und generell dem öffentlichen Bereich zugeordnet und den Marktzugang dazu ausgeschlossen hat. Gleiches gilt für Gesundheits- und Pflegedienste und vieles mehr. Bei Dienstleistungen, die von der öffentlichen Hand zu gewährleisten sind, für die aber keine Marktbeschränkung vereinbart ist, soll der Marktzugang für alle potenziellen Anbieter dadurch sichergestellt werden, dass die ver-

antwortlichen staatlichen Institutionen (Bund, Länder, Kommunen) die Dienstleistungen ausschreiben müssen. Wenn eine Kommune die Aufgabe hat, Jugendhäuser zu unterhalten, so muss sie bekannt geben, dass sie Unternehmen, gemeinnützige Organisationen, Vereine oder Jugendverbände sucht, die Jugendhäuser betreiben. Sie muss die erwarteten Leistungen beschreiben und die Rahmenbedingungen darlegen. Interessenten geben dann ihre Angebote ab, und der angeblich wirtschaftlichste von ihnen bekommt den Zuschlag; in aller Regel ist das der mit dem billigsten Angebot.

Möchte ein Land, dass bestimmte Dienstleistungen in seinem Organisationsbereich nicht ausgeschrieben werden sollen, so muss es diese in die sogenannten Negativliste eintragen lassen. Dann darf es diese Dienstleistung in eigener Verantwortung und mit eigenem Personal selbst erbringen.

Stillstands- und Sperrklinkenklausel bedeuten im Ergebnis, dass nicht hinter das bereits erreichte Maß an Liberalisierung zurück gefallen werden darf. Ist eine Dienstleistung, beispielsweise der Betrieb der kommunalen Stromnetze oder die Gesundheitsversorgung, bereits liberalisiert und dem Markt geöffnet, so darf diese nicht mehr zurück in staatliche Hände genommen werden. In den letzten Jahren wurden in Deutschland Stadtwerke wiedergegründet, um die privatisierten Stromnetze wieder in kommunale Hand zu bekommen. Dies wäre mit TISA nicht mehr möglich.

Mit der Sperrklinkenklausel würde zudem jede weitere Liberalisierung in einem Land automatisch TiSA-Verpflichtung und kann damit ebenfalls nicht mehr rückgängig gemacht werden, solange TiSA gilt. Wird also in Zukunft der Betrieb von Kindertagesstätten in Deutschland privatisiert, so kann dieser nicht zu einem späteren Zeitpunkt wieder rekommunalisiert werden. Die Leistung muss weiterhin ausgeschrieben und über Private erbracht werden, und dies nicht nur in den Kommunen, die dies bereits heute praktizieren, sondern in allen. Insbesondere in Bereichen wie den Kindertagesstätten, wo wir bereits heute ein Nebeneinander an öffentlichen und privaten Trägern haben, wird es voraussichtlich nicht mehr möglich sein, städtische Einrichtungen zu subventionierten Beiträgen zu betreiben, ohne gleichzeitig diese Subventionen auch allen privaten Anbietern zukommen zu lassen.

Streitschlichtung

Für TiSA gibt es generell zwei Möglichkeiten, die Streitschlichtung zu organisieren. Nach den Vorstellungen der EU sollte die Streitschlichtung nach den Regelungen der WTO funktionieren. Dazu könnte TiSA als plurilaterales Abkommen im Rahmen des Artikel II,3 des WTO-

Abkommens dort integriert werden oder als Abkommen über wirtschaftliche Integration oder Präferenzfallabkommen nach Artikel V des GATS. Dann könnten die Streitschlichtungsmechanismen der WTO greifen. Ansonsten müssten separate Streitbeilegungsmechanismen mit einer eigenen bürokratischen Struktur geschaffen werden.

Als Ende 1993 die letzte Welthandelsrunde (Uruguay-Runde) zum Abschluss kam, war ihr wichtigstes Ergebnis der Beschluss zur Gründung der Welthandelsorganisation WTO (World Trade Organisation). Damit war eine deutliche Erweiterung des Welthandelssystems vollzogen. Neben dem schon seit 1948 im GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) geregelten Güterhandel wurden mehrere neue Bereiche in die WTO aufgenommen, darunter das GATS (General Agreement on Trade in Services), in dem der Dienstleistungshandel geregelt wurde, und das TRIPS-Abkommen (Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights), in dem der weltweite Schutz von Patenten und geistigen Eigentumsrechten gesichert wurde. Daneben wurde ein Streitschlichtungsverfahren vereinbart, das Dispute Settlement Understanding (DSU). Durch dieses Verfahren werden die Handelsregeln international durchsetzbar gemacht. Auf Antrag eines oder mehrerer WTO-Mitglieder entscheidet eine nicht-öffentlich tagende Schiedskommission über Handelskonflikte. Die unterlegenen Staaten können durch ihre Kontrahenten mit Handelssanktion (z. B. Strafzöllen) belegt werden. Daneben gibt es im Rahmen der WTO weitere Zusatzverträge, so in den für Entwicklungsländer bedeutsamen Sektoren Land-wirtschaft und Textilien, ferner zu Subventionen, Anti-Dumping Maßnahmen und technischen Handelshemmnissen.

Zweck der WTO ist die weltweite Durchsetzung des Freihandels, ihr höchstes Gremium die ca. alle zwei Jahre tagende Ministerkonferenz. Die Mitgliedsstaaten verpflichten sich vertraglich zur Beseitigung tarifärer (Zölle) und vielerlei nicht-tarifärer Handelshemmnisse (von Einfuhrquoten bis zu Sozialstandards oder Umweltnormen). Die wichtigsten Prinzipien, um dies umzusetzen und auf deren Einhaltung die WTO drängt, sind die Meistbegünstigung (Most Favoured Nation) und die Inländerbehandlung. Nach der Meistbegünstigtenklausel müssen Handelspartner gleich behandelt werden, d. h. Handelsvergünstigungen, die einem WTO-Mitglied gewährt werden, sind auch allen übrigen Mitgliedern einzuräumen. Inländerbehandlung (National Treatment) bedeutet, dass nach dem Grenzüberschritt alle ausländischen Produkte genauso behandelt werden müssen wie gleichartige inländische Produkte (like products). Es dürfen also keinerlei Auflagen gemacht werden, die nicht auch für inländische Güter gelten. ■

5 Umgang mit den ehemaligen Kolonien (EPAs, EbA)

■ Nachdem die Verhandlungen der WTO in der Doha-Runde blockiert sind und auch die Überprüfungsrunde für das GATS kein Ergebnis brachte, haben sich einige besonders am Freihandel interessierte Akteure darangemacht, dieselben Ergebnisse in zwei- oder mehrseitigen Abkommen anzustreben. Für die Europäische Union spielen dabei besonders die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (Economic Partnership Agreements – EPAs) eine wichtige Rolle. Sie verhandelt diese mit insgesamt 79 Staaten aus Afrika, der Karibik und dem Pazifischen Raum, die deshalb als »AKP-Staaten« bezeichnet werden.

Pikant daran ist, dass diese Länder fast alle einmal europäische Kolonien waren. 1957, als die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft gegründet wurde, waren die meisten davon noch in diesem Status. 18 kürzlich unabhängig gewordene Staaten Afrikas wurden 1963 im Abkommen von Yaoundé wirtschaftlich relativ eng an den EWG-Raum gebunden. 1975 wurde das Abkommen durch eine neue Vereinbarung, das Lomé-Abkommen, abgelöst. In dieses wurden nach und nach weitere Länder Afrikas, der Karibik und aus dem Pazifik integriert. In beiden Übereinkünften gab es sogenannte »asymmetrische Handelsbeziehungen«, das heißt, die ehemaligen Kolonien bekamen Marktzugang in Europa, mussten ihre eigenen Märkte für Industriegüter dagegen gar nicht und für landwirtschaftliche Produkte nur teilweise öffnen.

Damit wäre es den ehemaligen Kolonien dauerhaft verwehrt, jemals funktionierende Öffentliche Dienste und Daseinsvorsorge aufzubauen. Ihr Zustand als de-facto-Kolonien wäre wiederhergestellt.

Grundlage dieser Regelung ist eine Ausnahmemöglichkeit mit dem Namen Allgemeines Präferenzsystem – »Generalized System of Preferences GSP«, die im Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen GATT vorgesehen ist und auf eine Empfehlung der UN-Entwicklungsorganisation (UNCTAD) zurückgeht. Es handelt sich hier im Selbstverständnis nicht etwa um ein Anerkenntnis einer auszugleichenden Schuld aus der Kolonialzeit, sondern um eine spezielle Form der »Entwicklungshilfe« (»Aid by Trade«). Diese erlaubt es Industrieländern, unter bestimmten

Voraussetzungen für genau definierte Güter einen mengenmäßig pro Jahr begrenzten Zollvorteil einzuräumen, ohne diesen im Sinne der Meistbegünstigung allen anderen Handelspartnern ebenfalls gewähren zu müssen. Diese Einschränkungen machen es jederzeit möglich, Produkte, die auch in den Industrieländern konkurrenzfähig wären oder werden könnten, von den Vorteilen wieder auszunehmen.

Selbst mit diesen kleinen und kleinlichen »Vergünstigungen« für die jahrhundertlang von den europäischen »Mutterländern« ausgebeuteten Regionen soll nun schon seit einiger Zeit Schluss sein. Zwar hatte die WTO bei ihrer Gründung 1995 die GATT-Regelung noch übernommen, aber im Abkommen von Cotonou, das im Jahr 2000 an die Stelle von Lomé trat, wurde vereinbart, dass neu zu verhandelnde Wirtschaftspartnerschaftsabkommen – EPAs die asymmetrischen Handelsregelungen durch für alle gleiche (»reziproke«) ersetzen sollten. Lediglich die allerärmsten Entwicklungsländer sollten noch bevorzugte Marktzugänge für »alles außer Waffen – everything but arms (EbA)« erhalten, was für sie meist bedeutungslos ist, da sie ohnehin keine nennenswerten Exportgüter außer Rohstoffen haben.

Diese EPAs sind für die meisten davon betroffenen Länder ein großes Problem. Die völlige Marktöffnung zerstört lokal erfolgreiche Produktionszweige, sie liefert vor allem die Agrarmärkte und damit die Ernährungssicherheit den Agrokonzernen aus. Durch die unterschiedliche Behandlung von Niedrigst- und Mitteleinkommensländern schaden sie zudem regionalen Integrationsbemühungen. Und weil Meistbegünstigung nunmehr ausnahmslos gelten soll, verlieren die AKP-Staaten auch die Möglichkeit, mit anderen Partnern, die dazu bereit sein könnten, asymmetrische Handelsbeziehungen einzugehen.

Damit aber will sich die EU noch nicht zufrieden geben. Sie hat vielmehr im Verhandlungsprozess sehr deutlich gemacht, dass unmittelbar nach Abschluss der jetzt vereinbarten Warenabkommen Verhandlungen über weitere Sektoren aufgenommen werden müssen. Konkret geht es dabei um Dienstleistungen, Schutz des geistigen Eigentums, Datenschutz, Öffentliches Beschaffungswesen und Investitionsregeln.

Bei den Really Good Friends, die das TiSA verhandeln, sind keine AKP-Staaten dabei. Aber die EU verlässt sich nicht darauf, dass diese im späteren Prozess der Übernahme des neuen Dienstleistungsabkommens in die WTO mitziehen werden, sondern will sie im Rahmen der EPAs schon von vorne herein auf solche Regelungen verpflichten. Damit wäre es den ehemaligen Kolonien dauerhaft verwehrt, jemals funktionierende Öffentliche Dienste und Daseinsvorsorge aufzubauen. Ihr Zustand als de-facto-Kolonien wäre wiederhergestellt. ■

6 Verbindung zur Debatte um öffentliche Dienstleistungen innerhalb der EU

Die EU kann mit Fug und Recht als Liberalisierungs- und Privatisierungsmotor im Bereich der öffentlichen Dienstleistungen bezeichnet werden. Die Liberalisierung der Telekommunikation oder der Stromnetze wurden von ihr auf den Weg gebracht, bei anderen Bereichen, wie der Trinkwasserversorgung, ist sie bisher allerdings gescheitert. Die aktive Rolle der EU bei der Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen sollte aber nicht darüber hinweg täuschen, dass es die Nationalstaaten sind, vorne weg die deutsche Bundesregierung, die sie betreiben. Sie nutzen die EU als Instrument zur Durchsetzung ihrer eigenen Liberalisierungs- und Privatisierungsinteressen.

Die 2006 verabschiedete EU-Dienstleistungsrichtlinie war ein entscheidender Schritt zur Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen in Europa. Sie hat eine lange Vorgeschichte und gründet im EU-Binnenmarktprojekt, das im Jahr 1986 mit der Einheitlichen Europäischen Akte zu europäischem Recht wurde und die EU bis zum Jahr 1992 für den Weltmarkt fit machen sollte. Dazu leitete die Europäische Kommission ein umfangreiches Liberalisierungs- und Deregulierungsprogramm ein, das auch den Dienstleistungssektor umfasste. Am Anfang der europäischen Liberalisierungspolitik stand der Telekommunikationssektor, der bis dahin in staatliche Postbehörden eingebunden war. Die dafür auf den Weg gebrachte Telekommunikationsrichtlinie lieferte die Vorlage für weitere Richtlinien im Energiesektor (1996, 1998, 2003), im Postsektor (1997, 2002) sowie im Schienenverkehr (1991, 1994, 2001). In der Folge wurden diese Sektoren in den europäischen Mitgliedsstaaten liberalisiert, wobei sowohl sektoral als auch regional noch zahlreiche Unterschiede fortbestehen. Mit den verschiedenen Richtlinien zu öffentlichen Dienstleistungen wurden in den jeweiligen Sektoren Wettbewerbsregeln eingeführt, die dann von den Mitgliedsstaaten in nationales Recht umgesetzt werden mussten. In der Folge wurden staatliche Unternehmen privatisiert und die Dienstleistungen fortan entweder direkt von den Privatunternehmen an die Kundin_en verkauft (so im Bereich der Telekommunikation) oder von Privaten im Auftrag des Staates erledigt (so im Bereich der Abfallwirtschaft) oder es wurden Teilmärkte für Private geöffnet (so im Bereich der sogenannten Riesterrente).

Im Wesentlichen ging es immer darum, öffentliche Dienstleistungen nicht mehr von staatlichen Behörden oder Betrieben erstellen zu lassen, sondern von privaten Unternehmen. So wird im Weißbuch 2004 als eines der Leitprinzipien definiert, dass die EU das Ziel habe, Öffentliche Dienste in wettbewerbsfähigen offenen Märkten zu realisieren und nicht mehr im Rahmen staatlicher Monopole.

Trotz ihrer Strategie, möglichst viele Wettbewerbsselemente in den Bereich der Öffentlichen Dienste hineinzubringen, geht die EU noch nicht so weit, deren besondere

Rolle zu negieren. Auch wird durchaus berücksichtigt, dass es in den unterschiedlichen Mitgliedsstaaten unterschiedliche Traditionen und differenzierte Rollen des Staates bei der Erstellung von Dienstleistungen gibt. Deshalb wird den Mitgliedsstaaten zugestanden, Sektoren auszuweisen, in denen sie Gemeinwohlziele definieren, die sie mit eigenen, staatlichen Organisationen realisieren wollen. Das geht allerdings nicht beliebig, vielmehr muss bei der Auswahl der Sektoren der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gewahrt bleiben. Die Maßnahmen dürfen den Handel innerhalb der EU nicht weiter einschränken, als zur Erreichung der Gemeinwohlziele unbedingt notwendig ist. Außerdem muss es eine Neutralität in Bezug auf die Unternehmensform geben, in der die jeweilige Dienstleistung erbracht wird. Die Vehemenz, mit der eine zunehmende Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen betrieben wird, variiert innerhalb der europäischen Institutionen. Während das europäische Parlament eher einem Verständnis der deutschen Daseinsvorsorge zuneigt und eher Ausnahmen von der Generallinie, möglichst viele öffentliche Dienstleistungen über den Markt zu erstellen, zulässt, ist die Kommission weitaus marktaffin und der Europäische Gerichtshof neigt in seinen Entscheidungen ebenfalls eher zu Marktlösungen und Stärkung des Wettbewerbs als zum Schutz öffentlicher Dienste in staatlicher Hand.

Die aktive Rolle der EU bei der Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen sollte aber nicht darüber hinweg täuschen, dass es die Nationalstaaten sind, vorne weg die deutsche Bundesregierung, die sie betreiben. Sie nutzen die EU als Instrument zur Durchsetzung ihrer eigenen Liberalisierungs- und Privatisierungsinteressen.

In den Verhandlungen um TiSA vertritt die EU die Mitgliedsstaaten. In ihrem Verhandlungsmandat definiert die EU, dass sie mit dem Übereinkommen das Ziel einer »schrittweisen Liberalisierung des Handels mit Dienstleistungen als Instrument zur Förderung des Wirtschaftswachstums und zur Steigerung der Betei-

ligung der Entwicklungsländer und der am wenigsten entwickelten Länder am Welthandel« vorantreiben will. Das Abkommen soll sich in Einklang mit Artikel V GATS »auf nahezu alle Sektoren und Erbringungsarten erstrecken und vorsehen, dass keine diskriminierenden Maßnahmen bestehen oder bestehende abgeschafft werden und/oder dass die Einführung neuer oder stärker diskriminierender Maßnahmen verboten ist«. Eine begrenzte Anzahl von Dienstleistungssektoren soll von der Liberalisierung unberührt bleiben, nämlich, wie im Falle des GATS, die des audiovisuellen Sektors sowie »Dienste, die im Rahmen der Ausübung der Hoheitsgewalt erbracht werden«. Hier sollen Einschränkungen möglich sein: »Mit dem Übereinkommen muss das Recht der EU und ihrer Mitgliedsstaaten bekräftigt werden, im Interesse von Gemeinwohlzielen die Erbringung von Dienstleistungen in ihrem Gebiet zu regulieren

und neue Vorschriften hierfür einzuführen.« Nach dem Willen der EU soll die Architektur von TiSA auf GATS aufbauen »damit später eine reibungslose Eingliederung des plurilateralen Dienstleistungsübereinkommens in das GATS gewährleistet ist«. Die EU will dort über GATS hinausgehen, wo es um die horizontale Disziplin für die Inländerbehandlung (im Sinne des Artikels XVII GATS) geht. Diese soll grundsätzlich für alle Sektoren und Erbringungsarten gelten. Ausnahmen sollen in den Negativlisten aufgeführt werden. Die EU möchte über GATS hinaus zu Vereinbarungen kommen, die staatliche Unternehmen, Telekommunikationsdienste, computerbezogene Dienstleistungen, elektronischen Geschäftsverkehr, grenzüberschreitende Datenübermittlungen, Finanzdienstleistungen, Post- und Kurierdienste, internationale Seeverkehrsdienstleistungen, öffentliche Beschaffung von Dienstleistungen und Subventionen betreffen. ■

7 Bedeutung für die öffentlichen Dienstleistungen allgemein und ausgewählte Beispiele

Unter öffentlichen Dienstleistungen werden gemeinhin solche Dienste verstanden, die von Bund, Ländern und Kommunen oder Einrichtungen von diesen, wie Anstalten und Eigenbetrieben, im Interesse der Allgemeinheit erbracht werden. Das »öffentliche« bezeichnet hierbei insbesondere den spezifischen Gemeinwohlcharakter dieser Dienste, nicht so sehr die Betriebsform. In Deutschland wird in diesem Zusammenhang oft von Bereichen der Daseinsvorsorge gesprochen.

Nicht ohne Grund muss deshalb gemäß Grundgesetz in Art. 28 (2) den Gemeinden »das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft« und damit auch die lokalen öffentlichen Dienstleistungen in eigener Verantwortung zu regeln.

Viele dieser Bereiche der öffentlichen Verwaltung sowie öffentlicher Betriebe, vor allem im kommunalen Bereich, sind aufgebaut worden, weil es einen gesellschaftlichen Bedarf nach einer bestimmten Dienstleistung gab, der nicht über den Markt gestillt wurde. Die Abfallentsorgung musste von den Kommunen organisiert werden, damit gegen Ende des 19. Jahrhunderts die wachsenden Städte nicht im Müll erstickten. Damit allen dreijährigen Kindern ein Platz in einer Betreuungseinrichtung angeboten werden kann, mussten die Städte und Gemeinden diese Einrichtungen entweder selbst schaffen oder die Erstellung fördern. Der Staat muss sich um diese Dienstleistungen kümmern, weil sie nicht gleichzeitig profitabel und für alle erschwinglich erbracht werden können oder weil ihre Erbringung zugleich mit einem Monopol verbunden ist, das man nicht gerne Unternehmen überlassen will, deren Geschäftszweck in erster Linie darin besteht, Profite zu erwirtschaften. Nicht ohne Grund muss deshalb gemäß Grundgesetz in Art. 28 (2) den Gemeinden »das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft« und damit auch die lokalen öffentlichen Dienstleistungen in eigener Verantwortung zu regeln. Kommunen dürfen im Rahmen ihrer Selbstverwaltung auf ihrem Gemeindegebiet beschränkte öffentliche Dienstleistungen anbieten. Sie haben gleichzeitig die Pflicht, bestimmte, von Bund und Ländern definierte Dienstleistungen für ihre BürgerInnen

zur Verfügung zu stellen. Bei einigen Dienstleistungen ist sehr strikt geregelt, mit welchem Inhalt, in welchem Umfang und in welcher Form Kommunen sie erbringen müssen, wie z. B. das Ausstellen von Ausweisen oder Führerscheinen. Darüber hinaus gibt es Dienstleistungen, die Gemeinden für ihre BürgerInnen erstellen dürfen, aber nicht müssen. Dazu gehören der Betrieb eines städtischen Theaters oder die Bezuschussung von Stadtteilinitiativen, die sich um MigrantInnen kümmern. Dazwischen liegt ein weites Feld von Dienstleistungen, bei denen es zwar eine kommunale Pflicht zur ihrer Gewährleistung gibt, aber der Umfang und vor allem die Art und Weise der Leistungserbringung völlig offen sind. Die Kommune muss dafür sorgen, dass die Abfallentsorgung sichergestellt ist. Wie sie dies tut, ob innerhalb der Stadtverwaltung, mit einer als AG organisierten städtischen Tochter oder über einen privaten Anbieter, ist ihr selbst überlassen.

Alle diese Dienstleistungen der öffentlichen Hand sollen mit dem TiSA-Abkommen erfasst werden. Vermutlich sollen von Seiten der europäischen Beteiligten wie auch bei TTIP die Dienstleistungen ausgenommen werden, »die in Ausübung hoheitlicher Gewalt erbracht werden«, wobei damit jede Art von Dienstleistung gemeint ist, »die weder zu kommerziellen Zwecken noch im Wettbewerb mit einem oder mehreren Dienstleistungserbringern erbracht wird.« (GATS I, 3, b), c)) Bei dieser Formulierung wird deutlich, dass keineswegs alle Dienstleistungen, die Städte und Gemeinden in Deutschland erbringen, unter diesen Vorbehalt fallen und also durchaus vom GATS betroffen sind. Allerdings war es schon ein Erfolg der GATS-GegnerInnen, dass viele öffentliche Dienstleistungen keine Aufnahme ins GATS fanden. Außerdem soll es eine Public Utility-Ausnahme geben. Danach können Dienstleistungen, die auf nationaler oder kommunaler Ebene als »public utilities« betrachtet werden, als staatliche Monopole organisiert werden. Außerdem können einzelne Staaten Liberalisierungsvorbehalte formulieren.

Aber Frauen wie zunehmend in diesen Sektor verdrängte Männer finden im Dienstleistungsbereich immer häufiger völlig entgrenzte Arbeitsverhältnisse vor.

Öffentliche Dienstleistungen umfassen insbesondere in Deutschland allerdings weitaus mehr Dienste, als die, die unter den hoheitlichen Bereich fallen, wie er im GATS

definiert ist und unter dem Begriff »Public Utility« gefasst ist. Insbesondere im kommunalen Bereich, aber auch im Bereich Bildung und Gesundheit geht das, was in Deutschland von der öffentlichen Hand erbracht wird, sehr viel weiter. Hoheitlicher Bereich in einem sehr engen Sinne würde dagegen lediglich die Bereiche Justiz, Polizei und Steuerbehörden umfassen. Für den Begriff »Public Utility« gibt es keine allgemein anerkannte Definition, das Verständnis ist national sehr unterschiedlich, womit der Formulierung weiter Raum geöffnet ist.

Viele Dienstleistungen im Bereich der Sozial- und der Jugendarbeit, aber auch bei Bildung und Kultur, werden in Deutschland von gemeinnützigen Organisationen erbracht. Sie erhalten dazu in nicht unwesentlichem Umfang finanzielle Mittel vom Staat, sei es durch Zuschüsse oder komplette Kostenübernahme. Oft liegen der Kostenübernahme Vereinbarungen zwischen den staatlichen Zuschussträgern und den gemeinnützigen Organisationen zugrunde, teilweise müssen die Leistungen auch heute schon ausgeschrieben werden. Mit TiSA würde die Ausschreibung Pflicht werden und die gemeinnützigen Organisationen, die in aller Regel noch nach am Gemeinwohl orientierten Zielen arbeiten, müssten mit profitorientierten Unternehmen konkurrieren. Subventionen an gemeinnützige Institutionen wären ohne vorherige Ausschreibung nicht mehr möglich. Und Ausgleichszahlungen etwa an Träger der freien Wohlfahrtspflege, Krankenhäuser oder gemeinnützige Wohnungsgesellschaften wären ebenfalls nicht mehr möglich. Kommunen könnten danach gemeinnützige Projekte nicht mehr fördern, die Beschäftigungsmöglichkeiten für erwerbslose Jugendliche bieten und mit diesen eine Dienstleistung auf dem Markt anbieten, z. B. die Reparatur von Fahrrädern.

Insgesamt wandelt sich der Dienstleistungsbereich und die darin befindlichen Arbeitsverhältnisse extrem schnell. Konstant ist lediglich die hohe Zahl von Frauen, die in diesem Bereich und insbesondere bei den öffentlichen Dienstleistungen tätig sind, dort auch häufiger als sonst in Führungspositionen. Aber Frauen wie zunehmend in diesen Sektor verdrängte Männer finden im Dienstleistungsbereich immer häufiger völlig entgrenzte Arbeitsverhältnisse vor. Hangeln von Befristung zu Befristung, Soloselbstständigkeit, zeitweise ausdrücklich von der öffentlichen Arbeitsverwaltung als Ich-AG gefördert, Leben von Auftrag zu Auftrag, systematisches Suchen nach extrem schlecht bezahlten Miniaufträgen für Computerarbeit ist inzwischen die Lebensrealität vieler DienstleisterInnen. Soziale Sicherheit kann so nicht entstehen, kann genau genommen nur noch als öffentliche Aufgabe verstanden werden. Unabhängig davon aber, ob irgendein Paragraf eines Freihandelsabkommens auch ein bedingungsloses Grundeinkommen als Handelshemmnis untersagen würde, ist klar, dass solche Arbeitsverhältnisse Frauen unvergleichlich häufiger und in oft völlig anderen Lebenssituationen treffen als Männer. Frauen übernehmen nach wie vor mehr Reproduktionsarbeit als Männer und sind damit in stärkerem Maße betroffen, wenn sich Qualität und Quantität von öffentlichen Dienstleistungen im Reproduktionsbereich (z. B. Erziehung, Bildung, Gesundheit, Pflege) verringern. Wenn Pflegedienstleistungen eingeschränkt oder immer unerschwinglicher werden, so sind es in aller Regel Frauen, die in die Lücke springen müssen und unbezahlt Familienangehörige pflegen. ■

8 »Really Good Friends«: Was soll das?

Wie im Kapitel Rückschläge beschrieben, sind die Bemühungen um eine völlige Liberalisierung des Dienstleistungsbereiches innerhalb der WTO nicht so vorangekommen, wie die Protagonisten sich dies in den 90er-Jahren noch erhofft hatten. An den Verhandlungen zu TiSA beteiligt sind vor allem solche Länder, die eine stärkere Liberalisierung des Dienstleistungssektors wollen, als ihnen dies im Moment im Rahmen der WTO möglich erscheint. Deshalb haben sie jetzt den Umweg über TiSA gewählt. Sie hoffen damit ein Abkommen hinzubekommen, das über die Liberalisierungen im Rahmen der WTO hinausgeht, um es dann später in die Architektur der WTO zu integrieren. Die derzeitigen Verhandlungspartner bei TiSA sind Australien, Kanada, Chile, Taiwan, Kolumbien, Costa Rica, Hong Kong, Island, Israel, Japan, Liechtenstein, Mexiko, Neuseeland, Norwegen, Pakistan, Panama, Paraguay, Peru, Südkorea, Schweiz, Türkei, USA und die EU als Vertreterin ihrer 28 Mitgliedsstaaten. Diese Länder bestreiten zwei Drittel des globalen Handels mit Dienstleistungen und nennen sich selbst die »Really Good Friends of Services« (Wirklich gute Freunde von Dienstleistungen). Die meisten dieser Länder haben den Dienstleistungssektor schon sehr weit liberalisiert und zudem untereinander zahlreiche bilaterale Liberalisierungsabkommen vereinbart. Die EU beispielsweise wickelt mit beteiligten Ländern ohne bereits bestehendes Abkommen lediglich etwa 20 Prozent ihres Dienstleistungshandels ab.

Es ist kein Zufall, dass Schwellenländer und Länder, die sich bisher im Rahmen der WTO-Verhandlungen gegen die Liberalisierung insbesondere von Öffentlichen Dienstleistungen sperren, nicht aufgefordert sind, an den Gesprächen zu TiSA teilzunehmen. Vielmehr wollen sich erst die Befürworter einer möglichst weitgehenden Liberalisierung auf eine gemeinsame Position verständigen. Danach sollen die Schwellenländer und wichtige Entwicklungsländer zum Beitritt motiviert werden und die bereits vereinbarten Liberalisierungsregelungen auch übernehmen. Im letzten Schritt sollen dann die TiSA-Regelungen in das WTO-Regelwerk übernommen werden. Damit wäre auch das grundsätzlich innerhalb der WTO geltende Einstimmigkeitsprinzip durch die Hintertür unterlaufen, weil sich erst die Befürworter von Liberalisierungen im Dienstleistungsbereich verständigen und diese Regelungen dann den anderen Ländern aufzwingen.

Im letzten Schritt sollen dann die TiSA-Regelungen in das WTO-Regelwerk übernommen werden. Damit wäre auch das grundsätzlich innerhalb der WTO geltende Einstimmigkeitsprinzip durch die Hintertür unterlaufen, weil sich erst die Befürworter von Liberalisierungen im Dienstleistungsbereich verständigen und diese Regelungen dann den anderen Ländern aufzwingen.

9 Spezielle Rolle der schweizer Öffentlichkeitspolitik

■ Es klingt ein wenig nach gallischem Dorf, aber tatsächlich handelt es sich um die Schweiz, die ja die Rolle als republikanischer Störenfried der herrschaftlichen Ordnung in Europa eigentlich längst aufgegeben hat. In diesem Land, in der australischen Botschaft in Genf, finden die Verhandlungen über TiSA statt. Unter Teilnahme der heimischen Bundesregierung tagten dort die Partner in bisher 13 geheimen Runden und das schweizerische Wirtschaftsministerium stellt ungerührt alle Dokumente, mit denen es selbst sich an diesem Prozess beteiligt, auf einer eigenen Webseite ins Netz: <http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00586/04996>. Das beweist zwar keineswegs, dass die Schweiz die Verhandlungen hintertreiben möchte, aber immerhin soviel, dass Transparenz möglich ist, ohne dass deshalb die Welt untergeht.

Das beweist zwar keineswegs, dass die Schweiz die Verhandlungen hintertreiben möchte, aber immerhin soviel, dass Transparenz möglich ist.

Die TiSA-Seite ist eng vernetzt mit weiteren Informationen zur Außen- und speziell zur Freihandelspolitik der Schweiz. Da gibt es einen umfassenden Überblick über bestehende und geplante Freihandelsabkommen, eine Darlegung der Ziele, die das Land damit verfolgt, spezielle Studien zu regionalen oder Bereichsthemen wie eben zum Beispiel Dienstleistungen. Die Originaltexte aller Abkommen sind dokumentiert und sogar ein viersprachiges »Wörterbuch über Dienstleistungshandel« (Deutsch, Französisch, Italienisch, Englisch) steht als pdf-Dokument zur Verfügung.

Die TiSA-Seite gibt in einem ersten Abschnitt einen Überblick über den Verhandlungsprozess. Es wird dargestellt, dass »die Teilnehmer ... sich anfangs 2013 unter anderem auf den Ansatz einer »hybriden« Verpflichtungsliste geeinigt (haben), mittels welcher die Verpflichtungen (Meistbegünstigung, Marktzugang, Inländerbehandlung) positiv und negativ gemischt verpflichtet werden. Zudem haben sie sich auf eine Bestimmung zu einer Sperrklinkenklausel (»Ratchet«) und einer Stillhalteklausele (»Standstill«) geeinigt.« Außer den (zwei!) offiziellen Pressemitteilungen der Verhandlungspartner wird eine Chronologie des Verhandlungsprozesses geboten und eine Liste veröffentlicht, in der die WTO »Beispiele von Einschränkungen der

Inländerbehandlung« zusammengestellt hat. Dort wird zum Beispiel beklagt, dass vor Erteilung einer Niederlassungserlaubnis der Nachweis einer vorhergehenden Qualifikation an nationalen Universitäten oder eine gewisse Zeit der Ansässigkeit oder Berufspraxis im Land gefordert werden könnten. Auch die Verpflichtung, dass ausländische Dienstleistungsanbieter ein offizielles Büro im Land unterhalten müssen, gilt der WTO als Handelshemmnis.

Das Ministerium gibt auch eine Einschätzung der erwarteten Struktur eines fertigen Abkommens, die drei Punkte enthält:

- Der Text übernimmt im Wesentlichen die Bestimmungen des GATS, fügt aber bestimmte Liberalisierungsmechanismen hinzu.
- Wo immer es möglich ist, werden Handelsbereiche weiter liberalisiert, zum Beispiel »Finanzdienstleistungen, Telekommunikationsdienstleistungen, Elektronischer Handel, Grenzüberschreitung natürlicher Personen (Erbringungsart 4), innerstaatliche Regelungen, Transparenz, die unterschiedlichen Arten des Transports sowie die Logistikdienstleistungen, Postdienstleistungen (delivery services), Energiedienstleistungen, Öffentliches Beschaffungswesen, freiberufliche Dienstleistungen (professional services), Exportsubventionen«.
- Es wird neue Verpflichtungen bezüglich des Marktzugangs und der Inländerbehandlung geben.

Im zweiten Hauptteil dokumentiert die Seite detailliert die offiziellen Vorgänge, die in der Schweiz mit TiSA verbunden sind. Für die Teilnahme an den Verhandlungen wurde »das Mandat des Bundesrates zum GATS (Doha Mandat) von Anfang an als ausreichend erachtet«. Nach der Behandlung allgemeiner Themen steht seit Dezember 2013 die Einreichung von Angebots- und Forderungslisten an und das schweizerische Anfangsangebot ist nachlesbar, ebenso wie alle folgenden Eingaben, mit denen die Schweiz in den Verhandlungsprozess intervenierte. Da geht es häufig um Meistbegünstigung, aber auch um Streitschlichtungsmechanismen oder Sperrklinken- und Stillhalteklausele. Anhand dieser Dokumente hat die LeserIn allerdings nur eine vage Vorstellung, welche Themen gerade verhandelt werden.

Seit Mitte 2014 hat die Grüne Fraktion im Parlament eine ganze Reihe Bemühungen unternommen, mehr Einzelheiten zum Verhandlungsprozess und Festlegungen des Bundesrates, also der Schweizer Regierung, zu erfahren. Die Antworten zeigen sehr deutlich, dass die Bereitschaft zur Offenheit auch in der Schweiz Grenzen hat. Sie unterscheiden sich nicht wirklich von den nichtssagenden Aussagen der deutschen Bundesregierung. Im Gegensatz zu dieser räumt der Bundesrat allerdings ein, dass es sehr wohl einen Investor-Staat-Streitschlichtungsmechanismus geben könnte, über den aber noch nicht verhandelt sei. ■

10 Lügen, Tricks, Täuschungen

EU-Handelskommissarin Cecilia Malmström ist glücklich, dass die Regierungen in der EU ihrem Vorschlag zugestimmt haben, das Verhandlungsmandat zu veröffentlichen. Dies sei ein weiterer Schritt zur Einlösung des Versprechens, die Transparenz in den EU-Handelsverhandlungen zu steigern. Hut ab, die Dame hat Chuzpe! Das Mandat war längst geleakt, Einzelheiten seit Anfang an bekannt und seit Beginn der Verhandlungen im März 2013 gab es massiven öffentlichen Druck gegen die Geheimdiplomatie der Verhandlungen. Mit Transparenz hat Malmströms Vorstoß also nichts zu tun, mehr schon mit Ausweglosigkeit.

»Really good Friends of Services – wirklich gute Freunde der Dienstleistungen« nennen sich die Initiatoren der TiSA-Verhandlungen und wir wissen nicht, ob sie wirklich daran glauben oder ob sie sich diesen Namen aus Propagandagründen gaben, damit andere dran glauben sollen. Denn in Wahrheit sind sie die besten Freunde großer Dienstleistungsunternehmen, für die sie den Markt möglichst weltweit aufbrechen sollen, heimlich, still und nachhaltig. Dieser grundsätzlichen Täuschung folgen weitere Versuche der Irreführung.

Vieles davon wird deutlich, wenn man die Antworten anschaut, die die Bundesregierung auf eine sogenannte Kleine Anfrage gab, die die Fraktion Die Linke gut ein Jahr nach Verhandlungsbeginn stellte. Heimlichtuerei und Täuschung sind auf allen Pfaden dieses Abkommens zuhause. Ein wesentliches Instrument der Täuschung besteht darin, ganz kleinteilig scheinbar die Wahrheit zu sagen, nur um die großen Zusammenhänge aus dem Blick zu nehmen. Deshalb lohnt es sich, ein paar der Antworten wieder in ihren richtigen Zusammenhang zu stellen.

Die Frage zum Fall »Rekommunalisierung der Pariser Wasserversorgung« beantwortete die Bundesregierung mit Nichtwissen – sie stellte sich ahnungslos.

In Paris sah sich die Stadt gezwungen, die privatisierte Wasserversorgung zurückzukaufen, da die Verbraucherpreise um ein Mehrfaches gestiegen waren, Qualität und Sicherheit der Versorgung aber nicht mehr gewährleistet werden konnten.

Zur Frage, warum die Bundesregierung bei TiSA einen Negativlistenansatz akzeptiert, obwohl sie bei TTIP einen Positivlistenansatz favorisiert, antwortet sie unter anderem: »Grundsätzlich können mit beiden Ansätzen die gleichen Ergebnisse erzielt werden.«

Wie wir wissen, ist das falsch, denn mit einem Negativlistenansatz (das wird nicht privatisiert) können mindestens neue, sich in der Zukunft erst entwickelnde Dienstleistungen nicht mehr der Privatisierung entzogen werden, da sie nicht auf der »geschützten« Liste stehen. Eine Positivliste (das darf privatisiert werden) müsste hingegen erst um die neuen Dienste ergänzt werden, wenn die Staaten sie zur Privatisierung freigegeben wollen.

Auf die Frage nach der Auffassung, dass öffentliche Dienstleistungen existenziell wichtige soziale Leistungen erfüllen müssen, die bezahlbar und bei Bedarf verfügbar sein sollen, antwortete die Bundesregierung, das sei richtig, aber unabhängig von der Rechtsform, also der Frage, ob die Leistung privatisiert oder öffentlich erbracht wird.

Sie verschweigt damit, dass die Bezahlbarkeit nach Privatisierung keinesfalls sichergestellt ist und dass im Falle der Insolvenz eines privaten Anbieters die existenziell wichtige Leistung der Daseinsvorsorge eben nicht mehr verfügbar ist.

Auf vier Fragen zur Liberalisierung und Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen antwortete die Bundesregierung dem Parlament wiederholt wahrheitswidrig – das Ziel, öffentliche Dienstleistungen zu privatisieren, sei nicht Gegenstand der TiSA-Verhandlungen.

Wir sehen in der Entwicklung dieses geplanten Abkommens eine ständige Zunahme an täuschenden, trickreich ausweichenden oder schönfärberischen Aussagen, die letztlich darin gipfeln, dass sogar das Parlament belogen wird. Sind wahrheitswidrige Antworten nicht mehr zu leugnen, dann werden sie bagatellisiert. Am 26.6.2014 antwortete die Regierung auf eine Kleine Anfrage der Linken, ihr sei »eine solche Forderung der USA (nach einer fünfjährigen Geheimhaltungspflicht – die Red.) nicht bekannt. Auf dieselbe Frage antwortet sie am 1.9.2014: »Die vertrauliche Behandlung von Verhandlungspapieren, die im Verlauf von Verhandlungen über internationale Abkommen vorgelegt werden und in diesem Prozess auch einer Veränderung unterliegen, ist eine gängige Praxis.« Noch im Versuch, sich rauszureden, wird die Lüge als »gängige Praxis« bezeichnet! So widerspricht die ständige Betonung, dass diese Form von Freihandel nützlich, ja sogar dringend erforderlich und für alle Seiten gewinnbringend sei, vollständig der Praxis einer umfassenden Geheimhaltung und Täuschung der Öffentlichkeit.

Aufmerksamkeit sollte die folgende Antwort der Bundesregierung vom 24. März 2015 auf die Frage 6. der Grünen hervorrufen: »Strebt die Bundesregierung an, das Verhandlungsergebnis von TiSA im Bereich Finanzdienstleistungshandel langfristig zum allgemeinen WTO-Standard für die Regulierung des internationalen Finanzdienstleistungshandels zu machen?« Antwort: »Die von der Bundesregierung und der EU angestrebten Verbesserungen des Marktzugangs im Bereich der Finanzdienstleistungen im Rahmen der TiSA-Verhandlungen können zu einem allgemeinen WTO-Standard werden, wenn nach Erreichen einer kritischen Masse von Vertragspartnern des TiSA-Abkommens eine Multilateralisierung der Verhandlungsergebnisse erfolgen kann. Die Frage der Regulierung von Finanzdienstleistungen ist von Marktzugangsfragen zu unterscheiden.«

Unklar bleibt also nur noch, nach welchem Verfahren den bisher Unwilligen in der WTO die Vorgaben übergestülpt werden sollen. Eine Absicht auf fairen Umgang ist jedenfalls nicht erkennbar.

11 Vier Katastrophen: Negativliste, Sperrklinen-, Stillhalte-, Zukunftssicherungsklausel

Bisherige Freihandelsvereinbarungen hatten zwar auch schon das Ziel, nach und nach immer weiter in der Liberalisierung und Privatisierung von Dienstleistungen voranzuschreiten. Im GATS war das für die Bereiche Marktzugang (Art. XVI) und Inländerbehandlung (Art. XVII) so geregelt, dass Vertragsverpflichtungen für ein Mitglied erst dann verbindlich wurden, wenn es diese bestimmte Dienstleistung in eine Liste eingetragen hatte, die dann integraler Bestandteil des Vertrages wurde. Weil also positiv festgelegt werden muss, was liberalisiert ist, spricht man von »Positivliste«. Für die Meistbegünstigungsklausel war auch im GATS in Art. II schon das umgekehrte Verfahren vereinbart, nämlich dass diese Vorschrift für alle Mitglieder immer gilt, es sei denn, sie hätten bestimmte Länder und bestimmte Dienstleistungen daraus ausgenommen. Das nennt man folglich »Negativliste«. Die Mischung von Positiv- und Negativverpflichtung wird als »hybrid« bezeichnet.

Negativliste

Schon in der Uruguay-Runde, die zur Etablierung der Welthandelsorganisation geführt hatte, hatten die USA versucht, diesen Grundsatz der Negativliste auch für die Inländerbehandlung im gesamten Dienstleistungsbereich durchzusetzen. Das war damals noch am Widerstand der meisten Beteiligten gescheitert. Bei den TiSA-Verhandlungen hat man sich schon früh im Rahmen eines hybriden Ansatzes darauf verständigt, die Negativliste aber auch auf die Inländerbehandlung anzuwenden. Die Schweiz hat ihr Ausgangsangebot online gestellt und wer mag, kann dort im Detail nachlesen, welche Dienstleistungen in welchen Erbringungsarten sie von der Liberalisierung ausnehmen will. Es bedarf großer Konzentration und wahrscheinlich noch größerer Erfahrung, um überhaupt genau zu verstehen, was diese einzelnen Aussagen bedeuten und zusammen mit dem Fehlen von anderen für Folgen haben. Man kann sich bei der Lektüre leicht vorstellen, dass Staaten da einfach auch mal etwas übersehen könnten. Nach Fixierung der Liste ist es dann nach dem Grundsatz »list it or lose it« zu spät, Änderungen an der Liste sind nicht mehr vorgesehen.

Weil der Grundsatz der Gleichbehandlung von inländischen und ausländischen Anbietern/Investoren nicht nur bedeutet, dass alle kommerzielle Angebote machen dürfen, sondern auch umfasst, dass ihnen gleiche Wettbewerbsbedingungen zur Verfügung stehen müssen, ist in vielen Fällen nicht absehbar, wie weit die Regelung reicht. Damit ist auch unklar, wie weitgehend und präzise eine Ausnahme formuliert sein müsste, damit sie eine bestimmte Wirkung hat. Viele Dienstleistungen will ein Staat auch dann noch so ausgestalten, dass sie an allen Orten und für alle Men-

schen im Land verfügbar sind, wenn er sie nicht mehr in eigener Regie erbringt. In Deutschland zum Beispiel gilt nach wie vor die Verpflichtung, dass stationäre Krankenversorgung flächendeckend angeboten werden muss. Das ist seit der großen Privatisierungswelle im Krankenhauswesen seit Einführung der Fallpauschalen schon jetzt gefährdet. Unter der TiSA-Negativliste wäre es sicherlich nicht mehr durchsetzbar, dass ein privatisiertes Kreiskrankenhaus einen Vollversorgungsstatus aufrecht erhalten müsste, wenn das Unternehmen nachweisen könnte, dass es dadurch wirtschaftliche Nachteile hat. Ähnliches gilt etwa für die Postzustellung oder -abholung in ländlichen Gebieten, ein Bereich, den der auch auf dem deutschen Markt aktive private US-Anbieter FedEx in seiner Eingabe an den US-Handelsbeauftragten schon angesprochen hat, indem er unter Berufung auf »gleiche Wettbewerbsbedingungen« fordert, »regulatorische Vorteile, die den nationalen Postdiensten traditionsgemäß gewährt werden«, zu beseitigen.

Unter die gleiche Kategorie fällt jeder finanzielle Ausgleich für öffentliche Dienste oder die Wahrnehmung gesamtgesellschaftlicher Aufgaben durch zum Beispiel gemeinnützige Anbieter. Aber auch lokale oder regionale Anbindungen würden so unmöglich. Gleichbehandlung von Aus- und Inländern würde es verbieten, die Ansässigkeit etwa von Vorstandmitgliedern von Genossenschaften oder ähnlicher Institutionen zu fordern, auch wenn sie streng räumlich beschränkte Aufgaben hätten.

Stillhalteklausele

Ebenfalls im Bereich der Inländerbehandlung soll in TiSA eine Stillhalteklausele gelten. Für den Marktzugang ist bisher nicht bekannt, dass diese Klausel vereinbart wäre, aber der US-Botschafter bei der WTO hat sich schon vor Jahren dahingehend geäußert, dass ihre Anwendung wünschenswert sei. Sie würde bedeuten, dass die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Abkommens gültigen Liberalisierungs- und Marktzugangsregeln künftig nicht mehr zurückgenommen werden könnten. Damit widerspricht TiSA den GATS-Regeln beziehungsweise geht darüber hinaus. Dort ist in Artikel XXI geregelt, dass ein Land eine Verpflichtung zurücknehmen kann, wenn drei Jahre seit ihrer Einführung vergangen sind. Es ist lediglich gezwungen, einen Ausgleich anzubieten, wenn dies von einem Vertragspartner verlangt wird. Für eine dabei erzielte Übereinkunft gilt die Meistbegünstigungsklausel, das heißt ein Land kann das für alle anderen erzwingen. Die Vereinbarung muss insgesamt das vorher erreichte Liberalisierungsniveau aufrechterhalten. So kann es also auch unter GATS kein Zurück zu einer insgesamt stärkeren Regulierung geben, aber immerhin ist es möglich, etwa Privatisierungen rück-

gängig zu machen, die sich ökonomisch als unsinnig oder disfunktional erwiesen haben.

Diese Möglichkeit des GATS wurde in der Vergangenheit sowohl von den USA als auch von der EU genutzt, die nunmehr mit TiSA ihre Beseitigung durchsetzen wollen. 2003 hatte Antigua und Barbuda gegen die USA geklagt, weil auf den Inseln beheimatete Internetkasinos in den USA am Angebot von Glücksspielen gehindert wurden. Die waren der Meinung, dass mit einem Gesetz von 1961 solche Aktivitäten komplett verboten seien. Der WTO-Streitschlichtungsmechanismus sah das anders und verurteilte die USA zu Entschädigungszahlungen. Daraufhin änderten sie die entsprechende GATS-Verpflichtung.

Sperrklinkenklausel

Noch problematischer würden die Auswirkungen der sogenannten Sperrklinkenklausel sein, die besagt, dass auch kurzfristige oder experimentelle Liberalisierungen ab dem Augenblick ihrer Einführung Bestandteil des Vertragswerkes sind. Norwegen beispielsweise betreibt eine strenge Kontrolle des Alkoholverkaufs, bisher im staatlichen Monopol. Es gibt Überlegungen, das zu ändern, ohne dass die Folgen einer neuen Regelung absehbar wären. Deshalb läge es nahe, alle Schritte dahin nur vorbehaltlich dessen zu beschließen, dass sie sich in der Praxis bewähren. TiSA würde das verbieten. Ähnliche Problemlagen ergeben sich immer dann, wenn aufgrund besonderer Umstände oder Situationen kurzfristige Lösungen gesucht werden müssen, von denen niemand vor hat, sie auf Dauer zu stellen. Auch noch so negative Erfahrungen könnten nicht zur Begründung für die Rückabwicklung falscher Entscheidungen dienen. Mit TiSA wäre demnach keine Rekommunalisierung von Dienstleistungen mehr möglich. Kommunale Stadtwerke dürften nicht mehr neu gegründet werden, um vorher privatisierte Dienstleistungen wieder in städtische Hand zu nehmen, weil die Sperrklinkenklausel die Rekommunalisierung von (teil-)privatisierten öffentlichen Dienstleistungen verhinderte. Privatisierte Krankenhäuser dürften nicht wieder in den Organisationsbereich einer Kommune eingegliedert werden und die Länder dürften keine neuen Hochschulen gründen, sondern müssten ihr Vorhaben öffentlich ausschreiben und an den billigsten Anbieter vergeben.

Die Stillhalte- und Sperrklinkenklausel in TiSA mögen allerdings auch ein Grund sein, warum manche Länder den Beitritt zu den Verhandlungen nicht attraktiv finden könnten. Gerade erst hat Uruguay seinen Antrag, in den Kreis der Really Good Friends aufgenommen zu werden, zurückgezogen. Die innenpolitische Diskussion, die vor allem in der Regierungspartei harsch geführt wurde, bezog sich dabei sehr stark auf das Bildungswesen des Landes und

damit auf einen Bereich, der umfassend den TiSA-Regeln ausgesetzt wäre. Überhaupt waren viele Länder der Dritten Welt zur Zeit der GATS-Verhandlungen umfassenden Strukturanpassungsprogrammen ausgesetzt und damit nur bedingt souverän in ihren Entscheidungen. Sie hatten Verpflichtungen vermieden oder nur unwillig übernommen und sehen heute nicht, wo ihre Vorteile liegen sollten, wenn sie diese nun ausweiten oder festschreiben. Fälle wie der erwähnte von Antigua gegen die USA sind sicherlich die seltene Ausnahme. In der Regel ist für die arm gemachten Länder des Südens der Zugang zu den Dienstleistungsmärkten des Nordens kaum einmal eine Chance auf gute Geschäfte. Die Öffnung eigener Märkte kann sich leicht als soziale Katastrophe erweisen und es wird alles nur noch schlimmer, wenn man da nicht mehr rauskommt.

Eine Welt, in der keinerlei Regel mehr dem Profitinteresse irgendeines Konzerns entgegensteht.

Zukunftssicherungsklausel

Diese ganzen Entwicklungen gehen in der Tendenz dahin, dass sich zukünftig gar nichts mehr regulieren lassen soll. Ein wichtiges Element in der Formalisierung eines solchen Ergebnisses sieht man in einer sogenannten Zukunftssicherungsklausel. Die ist nach bisherigem Kenntnisstand noch nicht verbindlich vereinbart, aber durchaus Gegenstand der Verhandlungen. Die Coalition of Services Industries (CSI) schlägt vor, dass »alle neuen Dienstleistungen, die aufgrund technologischer Innovationen in einer unter das Abkommen fallenden Kategorie gehandelt werden können, ohne weitere Verhandlungen eingebracht werden können«. Dieser US-Dienstleistungsverband beschreibt sich selbst als die »führende Wirtschaftsorganisation, die sich der Entwicklung der amerikanischen Innen- und Außenpolitik zur Erhöhung der globalen Wettbewerbsfähigkeit des US-Dienstleistungssektors durch bilaterale, regionale, multilaterale und sonstige Handels- und Investitionsinitiativen verpflichtet fühlt«. Ihr aktueller Vorsitzender war zuvor US-Botschafter bei der WTO und stellvertretender US-Handelsbeauftragter. Die CSI war einer der wesentlichen Antreiber bei der Initiierung der TiSA-Verhandlungen. Nachdem die Doha-Runde und die GATS-Überprüfung nicht zu den gewünschten Ergebnissen geführt hatten,

machte er sich für ein eigenes Abkommen stark. Eng kooperiert hat sein Verband dabei mit der Global Services Coalition (GSC), einer multinationalen Lobbygruppe im Dienstleistungsbereich, die sagt, dass »TiSA konzeptionell darauf ausgelegt wurde, den Frustrationen der Wirtschaft über den Stillstand der Doha-Runde und der Verhandlungen über Dienstleistungen etwas entgegenzusetzen«.

Die etwas umständliche Formulierung der CSI will besagen, dass alle Dienstleistungen, die es zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Vertrages noch gar nicht gibt, trotzdem den Regelungen von TiSA unterliegen, also nicht reguliert werden dürfen. Die Staaten würden das Recht verlieren, zum Beispiel darüber zu entscheiden, ob sie auf nationaler Ebene die Kapazitäten zur Entwicklung solcher neuen Dienstleistungen aufbauen wollen oder ob sie von öffentlichen oder gemeinnützigen Anbietern erbracht werden sollen. Man stelle sich vor, eine solche Regelung hätte vor dreißig Jahren existiert, weder Internet noch Gentechnik hätten reguliert werden können. Die im Gang befindlichen technologischen Umbrüche in vielen Bereichen lassen erwarten, dass auch in naher und mittlerer Zukunft eine ganze Reihe neuer Dienstleistungsbereiche entstehen werden, von denen heute noch niemand sagen kann, welche Probleme und Gefahren damit verbunden sein werden, und damit auch nicht, ob es überhaupt zu verantworten ist, sie privaten Anbietern zu überlassen. Das im Rahmen der TTIP- und CETA-Verhandlungen stark angegriffene Vorsorgeprinzip würde hiermit auch für den Dienstleistungsbereich vollkommen ausgehebelt.

Insgesamt entsteht damit eine Situation, in der staatliche Regulierungen zugunsten öffentlicher Interessen beseitigt oder doch massiv infrage gestellt werden, und zwar ganz unabhängig davon, ob sie Inländer bevorzugen oder nicht. So wie in den TTIP-Verhandlungen etwa die europäische Chemieindustrie mit ihrer US-Konkurrenz über Bande spielt, um die EU-Verordnung zur Regulierung gefährlicher Chemikalien (REACH) außer Kraft zu setzen, dient hier die Inländerbehandlungsklausel lediglich dazu, Regulierungen überhaupt loszuwerden. Die National Retail Federation, eine Lobbygruppe des US- und transnationalen Einzelhandels, erwartet, dass »Regelwerke gelockert werden, die Auswirkungen auf den Einzelhandel haben einschließlich der Größeneinschränkung von Verkaufsflächen und der Öffnungszeiten, die zwar nicht unbedingt diskriminierend sind, aber doch die Fähigkeit großer Einzelhandelsunternehmen beeinträchtigen, wirtschaftlich zu arbeiten«. Walmart etwa verlangt, dass TiSA sowohl Einschränkungen der Verkaufsfläche und der Öffnungszeiten beseitigt, als auch solche der »geographischen Standorte«, also der Möglichkeit von Kommunen, eigene Bebauungs- und Flächennutzungspläne zu erstellen.

Da sich die TiSA-Verhandlungen bei jeder einzelnen Dienstleistung am jeweils weitesten erreichten Liberalisierungsstand irgendeines Mitgliedes orientieren, ist absehbar, was hier angestrebt ist: eine Welt, in der keinerlei Regel mehr dem Profitinteresse irgendeines Konzerns entgegensteht. ■■■■■

12 Konkreter Verhandlungsstand, Beispiele für bekannte demands und offers

Die Verhandlungen verlaufen unter einer extremen Geheimhaltung. Sie sind noch wesentlich intransparenter als Verhandlungen innerhalb der WTO. Am 15. Februar 2012 haben sie inoffiziell und geheim begonnen. Die Europäische Kommission hatte zu diesem Zeitpunkt noch kein Mandat der Mitgliedsstaaten. Erst 2013 akzeptierten die Handelsminister der EU-Staaten ohne Änderungen das von der Kommission vorgelegte Mandat. Nicht in einem einzigen Land gab es vor Beginn der Verhandlungen eine parlamentarische oder öffentliche Debatte. Es wurde also geheim und unter Ausschluss jeder parlamentarischen Kontrolle verhandelt, es wurde ausschließlich nach den Vorstellungen der Kommission gehandelt.

Das Verhandlungsmandat wurde erst, nachdem der öffentliche Druck größer wurde, im März 2015 veröffentlicht. Auch wenn der Text in seinen Formulierungen sehr unkonkret ist, beschreibt er, wohin die Reise gehen soll und bestätigt damit weitgehend die Befürchtungen unserer Kritik. Das Abkommen »sollte umfassend und ehrgeizig sein«, es sollte sich »auf nahezu alle Sektoren und Erbringungsarten erstrecken«, mit dem »Ziel einer schrittweisen Liberalisierung des Handels mit Dienstleistungen«. Auch wird im Mandat die Integration einer Stillhalte- und einer Sperrklinkenklausel ausdrücklich von der EU gefordert.

Auch weiterhin finden diese Verhandlungen im Geheimen statt. Die Verhandlungspapiere dürfen frühestens fünf Jahre nach Abschluss des Vertrages oder nach Abbruch der Verhandlungen an die Öffentlichkeit gelangen, so zumindest die Position wichtiger Verhandlungspartner.

Schon während der 5. Verhandlungsrunde im Oktober 2012, also noch bevor die EU-Kommission ein offizielles Verhandlungsmandat hatte, einigten sich die Verhandlungsdelegationen auf die hybride Listenmethode, das heißt positive Listen für Marktzugangspflichten und negative für Verpflichtungen bezüglich Inländerbehandlung.

Im September 2013 soll es eine Einigung auf ein Basisdokument der Kernbestimmungen gegeben haben. Bis Ende 2013 sollen auch die meisten Teilnehmer bekannt gegeben haben, welche ihrer Dienstleistungsmärkte sie zu öffnen bereit sind. Während der 13. Verhandlungsrunde im Juli 2015 soll ein sogenanntes »Stock-Taking« durchgeführt worden sein. Dies bedeutet, dass ein Überblick über den Verhandlungsstand aller Bereiche der Verhandlungen festgehalten wurde.

Grundlegende Informationen erhält die Öffentlichkeit jedoch nur über Enthüllungen auf inoffiziellen Wegen. Am 19. Juni 2014 veröffentlichte die Enthüllungsplattform

Wikileaks zum ersten Mal einen bisher geheim gehaltenen Vertragsentwurf zu TiSA aus dem Kapitel zu Finanzdienstleistungen auf ihrer Website. Am 3. Juni 2015 hat Wikileaks siebzehn bisher geheime Dokumente und Verhandlungspapiere veröffentlicht. Auf der Wikileaks-Seite heißt es dazu: »Die heutige Veröffentlichung bestätigt den weiterhin anhaltenden Willen zur Deregulierung. Des Weiteren beweisen sogenannte Stillhalte-Klauseln, dass zukünftigen Regierungen die Hände gebunden werden, auf Umweltveränderungen zu reagieren.«

Diese Dokumente belegen zumindest einen Ausschnitt der Bedrohungen. Unter den Dokumenten ist auch das Basisdokument der Kernbestimmungen, in ihm werden die allgemeinen Bestimmungen des Abkommens festgelegt. Daraus wird deutlich, dass die Ausnahmeregelung und Herausnahme von öffentlichen Dienstleistungen nicht umfassend ist. Es werden nur jene öffentlichen Dienstleistungen geschützt, die in einer öffentlichen Monopolstellung unentgeltlich angeboten werden. Die trifft aber nur auf die wenigsten zu. Darunter fallen z. B. hoheitliche Aufgaben wie Militär und Polizei. Auch in anderen Bereichen wie Gesundheitssystem und Umweltschutz sind die Formulierungen so schwammig, wie wir es von anderen älteren Abkommen gewöhnt sind. Der Schutzmechanismus ist daher löchrig wie ein Schweizer Käse und bietet wie in der Vergangenheit für findige Juristen eine Reihe von Klagemöglichkeiten.

Aus den Dokumenten geht auch hervor, dass ein »Notwendigkeitstest« für Gesetze geplant ist, die auch Dienstleistungen betreffen. Staaten müssten, bevor sie eine regulierende Maßnahme wie Umwelt- oder sonstige Auflagen ergreifen, beweisen, dass sie möglichst handelsneutral, und tatsächlich notwendig ist und dass es keine weniger handelsbeeinträchtigenden Alternativen gegeben hat. Das ist ein Eingriff in den Gestaltungsspielraum der Parlamente. Deutlich wird in den Dokumenten auch, dass die US-Vorschläge darauf abzielen, dass US-Unternehmen ihre Datenbestände ohne Einschränkungen und rechtliche Vorschriften in ihr Heimatland transferieren dürfen. Dies soll gerade auch für Daten der Finanzkonzerne gelten. Nachdem der Europäische Gerichtshof das Safe-Harbor-Abkommen zwischen den USA und der EU mit der Begründung für ungültig erklärt hat, persönliche Daten europäischer Nutzer seien in den USA nicht ausreichend vor dem Zugriff von Behörden geschützt, sollten hier alle Alarmglocken läuten. Ein solches Urteil hätte unter den Bedingungen von TiSA keine Bedeutung mehr, denn es würde gegen dieses völkerrechtliche Abkommen verstoßen.

13 Unsere Alternativen zu Tisa und ähnlich gelagerten Abkommen

Freihandel erscheint in der offiziellen politischen Debatte als alternativlos. Niemand vertritt isolationistische Positionen, ja nicht einmal ein gewisser Ausgleich für die Nachteile wird öffentlich erörtert, die sich aus einem bildlich gesprochen gekippten Spielfeld ergeben, auf dem die einen bergauf und die anderen bergab spielen. Es handelt sich um ein quasireligiöses System, das keiner Begründung mehr zu bedürfen scheint, obwohl erkennbar seine Vor- und Nachteile höchst ungleichmäßig verteilt sind. Es führt auch nicht zu einer besseren Versorgung der Menschen mit dem, was sie zum Leben brauchen, sondern dient der veränderten Verteilung und Aneignung des (Mehr)werts in der internationalen Konkurrenz. In dieser wurde spätestens seit Beginn der 70er-Jahre global das Problem sichtbar, dass die angesammelten Kapitalmassen nicht mehr vollständig in ausreichend profitablen Geschäften angelegt werden konnten. Also gibt es eine hektische Suche nach neuen Anlagefeldern.

Ob die Menschen dabei tatsächlich mit dem versorgt werden, was sie für ein gutes Leben brauchen, ist nicht von Bedeutung.

Dabei ist vieles von dem, was private und institutionelle Anleger als ihr Finanzvermögen betrachten, erst einmal nur ein Anspruch auf Reichtum, ein Vorgriff auf künftige Produktionsprozesse. Finden die nicht statt – und wie sollten sie das in vollem Umfang tun, wenn das globale Bruttosozialprodukt nicht einmal ein Drittel des Vermögens beträgt? – dann muss für einen Großteil der Reichtumsansprüche von Dritten gezahlt werden. Zum Zwecke dieser Umverteilung werden verschiedene Strategien angewandt, von denen in unserem Zusammenhang vor allem zwei von Interesse sind, die Privatisierung öffentlicher Daseinsvorsorge und sozialer Infrastruktur und die Verwandlung von Wissen und Kunst in Waren durch Patente und Urheberrechte. In beiden Fällen entstehen anstelle von vorher frei zugänglichen Strukturen, seien sie nun öffentlich finanziert gewesen oder tatsächlich kostenlos vorhanden, zu bezahlende Dienstleistungen. Der Freihandel erlaubt es, Kapitalien rasch und ungehindert dorthin zu verschieben, wo ihr zumindest nominales Wachstum für den Augenblick gesichert erscheint. Hier liegt die spezielle Rationalität des als ganzes irrationalen Freihandelssystems. Ob die Menschen dabei tatsächlich mit dem versorgt werden, was sie für ein gutes Leben brauchen, ist nicht von Bedeutung.

Wer nach Alternativen sucht, muss aber genau danach fragen, was denn die Dinge wären, die Notwendig sind für ein gutes Leben aller, die also die Not wenden würden. Dabei sind dann oft Güter- und Dienstleistungsmärkte so eng verwoben, dass sie nur noch zusammen betrachtet werden können.

Ernährungssouveränität

Das gilt am deutlichsten für die Versorgung der Menschen mit Nahrung. Diesbezüglich wirken bisher die Industrialisierung der Landwirtschaft, der Freihandel und die Verwissenschaftlichung eines Teils der Produktionsbedingungen in dieselbe Richtung und verstärken sich gegenseitig. Nahrungsmittelproduktion in Monokultur auf riesigen Flächen ist nur dann ökonomisch sinnvoll zu machen, wenn auch große Märkte mit sehr vielen VerbraucherInnen vorhanden sind. Deshalb drängen die Agrarkonzerne aus ihrer Sicht völlig rational auf Zugang zu allen denkbaren Märkten. Dabei gehen dann zuerst die kleineren Familienbetriebe vor Ort in der Konkurrenz unter und auch in Subsistenz lebende Gruppen, meist Frauen mit Kindern, sind akut betroffen, weil sie ja nicht nur Nahrung sammeln oder nur für sich anbauen, sondern oft auch einen zwar kleinen, aber zum Überleben ausschlaggebenden Bargeldanteil durch Kleinstproduktion von lokalen Gemüsen oder Ähnlichem erwirtschaften.

Aber auch mittlere oder spezialisierte, lokal in der direkten Produktion durchaus konkurrenzfähige landwirtschaftliche Betriebe haben kaum eine Perspektive, weil ihr Zugang zu den notwendigen Inputs behindert wird. Saatgut ist durch verschiedene internationale Abkommen inzwischen fast vollständig in eine zu bezahlende Ware verwandelt worden. Zwar halten viele Bauern und vor allem Bäuerinnen daran fest, ihr eigenes Saatgut anzubauen, zu tauschen und wieder auszusäen, aber schon das internationale Saatgutübereinkommen UPOV schränkt diese Praxis rein rechtlich gesehen ein. Das WTO-Abkommen über handelsbezogene Rechte Geistigen Eigentums (TRIPS) verbietet sie grundsätzlich. Hatten bisher die BäuerInnen auf dem Hintergrund ihrer Erfahrung und eigenen Praxis ihr Wissen und seine Ergebnisse zum Vorteil aller miteinander geteilt, so verschmelzen jetzt die züchterische Dienstleistung und ihr Produkt zu einer ununterscheidbaren Einheit, die nur zugänglich ist, wenn die entsprechenden Geldbeträge fließen. **Hier** befindet sich die WTO mit ihrem Rechtssystem wie so oft im unmittelbaren Widerspruch zum gültigen Völkerrecht im Rahmen der Vereinten Nationen. Dort nämlich hatten die Mitglieder der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation (Food and Agricultural Organization – FAO) 2001 den »Internationalen Vertrag über pflanzengenetische Ressourcen für Ernährung und Landwirtschaft«

verabschiedet, in dem das Prinzip der »Farmers' Rights« verankert ist. Dieser »formuliert die Farmers' Rights nicht im Einzelnen vor. Er definiert lediglich die Maßnahmen, die zu ihrem Schutz und ihrer Förderung ergriffen werden müssen. Dem liegt allerdings ein gemeinsames Verständnis zugrunde, das in langen Jahren der Verhandlungen im Vorfeld des Vertrags gewonnen wurde: Die traditionellen Rechte, die die Bauern als Hüter und Bewahrer der Agrobiodiversität haben, seit es Landwirtschaft gibt, bezeichnet man als Farmers' Rights – ihr Selbstbestimmungsrecht, Saat- und Pflanzgut aufzubewahren, es auszupflanzen, mit anderen zu teilen, es weiterzuentwickeln und damit die Sorten zu erhalten.« (Themenblatt »Farmers' Rights« der Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit und des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit 2006)

Ernährungssouveränität stellt die Menschen, die Lebensmittel erzeugen, verteilen und konsumieren, ins Zentrum der Nahrungsmittelsysteme, nicht die Interessen der Märkte und der transnationalen Konzerne.

Noch weiter geht das Konzept der Ernährungssouveränität, wie es zum Beispiel von der KleinbäuerInnenorganisation Via Campesina vertreten wird und 2007 von einer weltweiten Versammlung in Nyéléni, Mali, ausdrücklich als Alternative zum Freihandel niedergelegt wurde: »Ernährungssouveränität ... ist das Recht der Bevölkerung, ihre Ernährung und Landwirtschaft selbst zu bestimmen. Ernährungssouveränität stellt die Menschen, die Lebensmittel erzeugen, verteilen und konsumieren, ins Zentrum der Nahrungsmittelsysteme, nicht die Interessen der Märkte und der transnationalen Konzerne ... Sie ist eine Strategie des Widerstandes und der Zerschlagung derzeitiger Handels- und Produktionssysteme, die in den Händen multinationaler Konzerne liegen. Die Produzierenden sollen in ihren Dörfern und Ländern ihre Formen der Ernährung, Landwirtschaft, Vieh- und Fischzucht selbst bestimmen können. Ernährungssouveränität stellt lokale und nationale Wirtschaft und Märkte in den Mittelpunkt ... fördert transparenten Handel, der allen Völkern ein gerechtes Einkommen sichert und den KonsumentInnen das Recht verschafft, ihre Nahrungsmittel zu kontrollieren. Sie garan-

tiert, dass die Nutzungsrechte auf Land, auf Wälder, Wasser, Saatgut, Vieh und Biodiversität in den Händen jener liegen, die das Essen erzeugen. Ernährungssouveränität bildet und stützt neue soziale Beziehungen ohne Unterdrückung und Ungleichheit zwischen Männern und Frauen, Völkern, ethnischen Gruppen, sozialen Klassen und Generationen.«

Öffentliche Dienstleistungen jenseits des Marktes

Mit demselben Gedanken behandelt Attac, aber auch viele andere soziale Initiativen, die Frage der Daseinsvorsorge und der öffentlichen Infrastruktur. Auch in kapitalistischen Gesellschaften ist es unbestritten, dass Infrastruktur in einem bestimmten Umfang für alle verfügbar vorhanden sein muss. Der Streit geht darum, welche Bereiche sie abdecken muss und was »verfügbar« heißen soll. Im klassischen Sozialstaat galt es als Konsens, dass bestimmte Bereiche der Daseinsvorsorge wie Rente oder Krankenversicherung, aber auch Strukturen, die zur Sicherung der Erwerbsarbeit notwendig waren, wie Verkehrswege oder Ausbildungssysteme, weitgehend öffentlich und für die BenutzerInnen kostenlos angeboten werden müssten. Neoliberale Konzeptionen gehen davon aus, dass verfügbar ist, was man auf Märkten kaufen kann. Unser Ansatz dagegen ist es, dass alle Tätigkeiten, die gesellschaftlich notwendig sind, durch die entsprechenden Infrastrukturen auch abgesichert werden müssen.

Diese gehen in kapitalistischer Erwerbsarbeit nämlich keineswegs auf. Selbst nach Aussagen des Statistischen Bundesamtes werden weit mehr als die Hälfte der gesellschaftlich notwendigen Tätigkeiten unbezahlt erledigt. Während das für Männer meist Gartenarbeit, Tierpflege, Bauen und handwerkliche Tätigkeiten bedeutet, handelt es sich bei Frauen mehr um Haushaltsführung und Betreuung von Haushaltsmitgliedern, was erklärt, warum sie den Löwenanteil leisten. Bei allen kommt die Unterstützung von Personen in anderen Haushalten sowie ehrenamtliches und freiwilliges Engagement dazu. Um all diese Tätigkeiten für alle und regelmäßig möglich zu machen, ist ihre umfassende öffentliche Absicherung notwendig. Müssen wesentliche Voraussetzungen dazu bezahlt werden, können viele sich daran nicht beteiligen und die Rolle der Frauen verschlechtert sich noch einmal. Denn auch in die angeblich allein »produktive« Erwerbsarbeit sind sie nach wie vor untergeordnet integriert. Allerdings entwickeln sich ihre Arbeitsverhältnisse mehr und mehr zum Vorbild für die Organisation großer Teile der Erwerbsarbeit überhaupt. Auch für viele männliche Beschäftigte in Kernbereichen der Industrie zeichnen sich zukünftig Arbeitsverhältnisse ab, die sich denen von vielen weiblichen Beschäftigten weltweit annähern: schlecht bezahlt, unsicher, wenig qualifiziert und kaum angesehen.

Angesichts dieser Entwicklung ist es auch keine Lösung, bisher von Frauen kostenlos geleistete und unsichtbar gemachte Sorge- und Reproduktionstätigkeit als von den KonsumentInnen zu bezahlende Dienstleistung in den kapitalistischen Arbeitsmarkt zu integrieren, wie es TiSA im großen Umfang anstrebt. In der dann völlig entgrenzten Konkurrenz können diese nur unter für die Beschäftigten miesen Bedingungen und in für die VerbraucherInnen minderer Qualität angeboten werden. Worum es geht, ist, Sozialpolitik als öffentliche Infrastruktur zu denken und abzusichern. Soziale Dienstleistungen und Daseinsvorsorge müssen dem Markt vollständig entzogen werden!

Soziale Dienstleistungen und Daseinsvorsorge müssen dem Markt vollständig entzogen werden!

Nötig sind Sozialversicherungen für die Alters- und Gesundheitsvorsorge inklusive Pflege, die alle Menschen im Geltungsgebiet einbeziehen, aus allen Einkommen finanziert werden und die ArbeitgeberInnen zur Hälfte zu den Kosten heranziehen (»Bürgerversicherung«). Aber auch ein deutlich erweiterter Begriff von Infrastruktur ist erforderlich. Es kann nicht mehr nur um »Öffentlichen Personennahverkehr« gehen, sondern um Mobilität überhaupt. Es gibt längst Konzepte, die vom Taxi, das bewegungseingeschränkte Menschen zum Bus bringt, über das überall verfügbare Ausleihfahrrad und -auto, Bus und Bahn bis hin zum Fernzug alle Verkehrsmittel umfassen, die ökologisch verantwortbar sind. Gleichermaßen muss die Versorgung mit Wasser, einem Grundkontingent an Energie, dem Zugang zu Kommunikationsmitteln als Infrastruktur organisiert werden. Für Bildung und Betreuung auf allen Ebenen gilt das ohnehin. Und auch bisher in solche Überlegungen nicht einbezogene Bereiche wie das Wohnen könnten so gedacht werden.

Alternatives Handelsmandat

Selbst wenn es gelingen würde, soziale Infrastruktur im oben beschriebenen Sinne zu etablieren, blieben viele Dienstleistungsbereiche übrig, die davon nicht erfasst wären. Auch dafür sind also Alternativen zu den Liberalisierungsabsichten der Freihandelsabkommen erforderlich. In einem

intensiven zivilgesellschaftlichen Beratungsprozess in ganz Europa hat eine »Allianz für ein Alternatives Handelsmandat«, zu der auch Attac gehört, ein solches entwickelt und Ende 2013 veröffentlicht. Die über 50 beteiligten Mitglieder und UnterstützerInnen aus Entwicklungs- sowie Bäuerinnen- und Bauernorganisationen, AktivistInnen für einen gerechten Handel, GewerkschafterInnen, ArbeitsmigrantInnen, UmweltschützerInnen, Frauen- und Menschenrechtsgruppen, kirchlichen Hilfswerken und KonsumentInnenorganisationen stimmen nach eigener Aussage nicht unbedingt in jedem einzelnen Detail im Text überein, unterstützen aber die allgemeine Ausrichtung.

Dabei bleibt ihr Anspruch überschaubar und orientiert sich an den Machbarkeiten: »Eine neue Vision für die Handelspolitik« heißt es im Text, »muss auf einem neuen System von Prinzipien beruhen und die internationalen Verpflichtungen und gesetzlichen Auflagen der EU berücksichtigen, um so für Übereinstimmung in ihren politischen Maßnahmen zu sorgen – sei es in Hinblick auf Demokratie, Kooperation, öffentliche Teilhabe, Menschenrechte, soziale Gerechtigkeit, Gleichberechtigung der Geschlechter oder Nachhaltigkeit. Im Mittelpunkt sollte Transparenz stehen: Die EU und ihre Mitgliedsstaaten müssen nicht nur einen echten und dauerhaften Beteiligungsprozess einleiten, sondern auch die Auswirkungen ihrer Handlungen überprüfen und die Ergebnisse veröffentlichen, damit BürgerInnen informierte Entscheidungen treffen können.«

Der Text des AHM fordert eine »demokratisch kontrollierte Handels- und Investitionspolitik«, die zahlreiche Bedingungen erfüllen soll, u.a.

- den Menschenrechten, einschließlich Frauen- und ArbeitnehmerInnenrechten und Rechten für indigene Völker, sowie dem Schutz der Umwelt Vorrang vor privaten und Konzerninteressen zu geben;
- strukturelle Veränderungen, allgemeinen Zugang zu hochwertigen öffentlichen Dienstleistungen, sozialen Schutz, bessere Arbeits- und Umweltschutzstandards, Demokratie und Transparenz zu ermöglichen;
- das Recht auf Ernährungssouveränität respektieren und es Staaten und Gemeinden erlauben, einer lokalen und regionalen Nahrungsmittelversorgung Vorrang zu geben;
- das Recht von Regierungen, Parlamenten und der öffentlichen Hand aufrechterhalten, Finanzmärkte und den Finanzdienstleistungssektor zu regulieren, um soziale Rechte und soziale Sicherungssysteme zu schützen, Nachhaltigkeit zu garantieren, eine demokratische Kontrolle sicherzustellen und finanzielle Stabilität zu gewährleisten (einschließlich der Beschränkung von Kapitalverkehr);
- den freien Austausch und Zugang zu Wissen ermöglichen, zum Beispiel durch Open-Source-Systeme,

Tauschinitiativen für Saatgut oder Patentpools sowie Open Licensing, um Innovationen zu fördern und den Zugang zu Medikamenten zu verbessern;

- bestimmte Bereiche, darunter öffentliche Güter wie Wasser, Gesundheit und Bildung oder Finanzdienstleistungen, aus europäischen Handels- und Investitionsverhandlungen ausschließen.

In zehn Kapiteln wird im einzelnen durchbuchstabiert, wie bestimmte Probleme angepackt und gelöst werden könnten. Für uns sind hier die Kapitel 5 »Banken, SpekulantInnen, Verhalten der Finanzindustrie«, 8 »Öffentliche Dienstleistungen und wie wir sie schützen«, 9 »Öffentliches Beschaffungswesen – ein Werkzeug für soziale Entwicklung und nicht für die Förderung von Handel« und 10 »Geistiges Eigentum und wie ihm menschliche Werte zu verleihen sind« von besonderem Interesse. Exemplarisch kann man das Herangehen am Beispiel der öffentlichen Dienstleistungen darstellen. Die AutorInnen beschreiben, dass diese eine große Bedeutung nicht nur für die KundInnen, sondern auch für die wirtschaftliche Entwicklung haben. Sie berufen sich darauf, dass die EU sich »formell zu Werten wie Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und Achtung der Menschenrechte« bekennt und erklärt, »dass es ihr Ziel sei, eine Gesellschaft zu fördern, in der Pluralität, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und Gleichheit vorherrschen«. Daraus leitet der Text dann unter der Überschrift »Wie erreichen wir das?« umstandslos ab, die EU müsse

- »ihre Fokussierung auf offensive Geschäftsinteressen zur Liberalisierung von öffentlichen Dienstleistungen bei Handelsverhandlungen aufgeben und mit dem Schutz öffentlicher Dienstleistungen beginnen, indem sie diese aus dem Geltungsbereich von Freihandels- und Investitionsverträgen ausschließt ...;
- Handels- und Investitionsverhandlungen, die auf die Liberalisierung der öffentlichen Dienstleistungen in anderen Ländern drängen, abbrechen ...;
- die entscheidende Rolle anerkennen, die ein starker öffentlicher Dienstleistungssektor für die Stärkung und Stabilisierung wirtschaftlicher Entwicklung spielen kann.«

So richtig diese Forderungen (ebenso in den anderen Kapiteln) sind, sowenig sind sie mehr als eben das, Forderungen. Das Alternative Handelsmandat beschreibt in der Sache überzeugend, wie Welthandel anders gestaltet werden könnte. Es ist aber keine Handlungsanleitung dafür, wie das erreicht werden kann.

Die EU und ihre Mitgliedsstaaten müssen nicht nur einen echten und dauerhaften Beteiligungsprozess einleiten, sondern auch die Auswirkungen ihrer Handlungen überprüfen und die Ergebnisse veröffentlichen, damit BürgerInnen informierte Entscheidungen treffen können.

Unterschiedliche Interessen, gemeinsames Handeln

Dennoch hat es eine große Bedeutung für die Strategiebildung der Bewegung gegen den Freihandel. Nur wenige Menschen haben eine Politisierung durchgemacht, die den ideologischen und grundsätzlich schädlichen Charakter des ganzen Ansatzes sichtbar werden lässt. Im Gegenteil, »Freihandel« klingt für viele nach »Freiheit« und damit gut. Im Fall von Widerspruch geht es meist eher um ganz konkrete Betroffenheiten bei bestimmten Aspekten. Und diese sind für gesellschaftliche Gruppen im Konkreten durchaus unterschiedlich. Wie die Erfahrung im Widerstand gegen TTIP zeigt, kommt es ganz wesentlich darauf an, verschiedene Betroffene dazu zu bewegen, einmal genau hinzuschauen, welche Auswirkungen die Abkommen genau auf sie haben. Dann ergibt es sich ziemlich schnell, dass sehr viele erkennen, dass sie dabei nichts oder kaum etwas zu gewinnen und viel zu verlieren haben. Die Argumente im Widerstand müssen nicht identisch sein, auch die Gründe nicht, wichtig ist, dass der Widerspruch erkannt und geäußert wird. ■■■■■

14 Hinweise auf weitere Informationen in Büchern, Broschüren, Internet

EU-Webseite

European Commission/Trade/Policy/In focus:
Trade in Services Agreement (TiSA)
Überblick über das Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen.
Stand Juli 2015

- http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/tisa/index_de.htm

Website der deutschen Bundesregierung mit weiteren Links zu TiSA und Freihandel.

*Kurze Zusammenfassung unter dem Titel:
Mehr Wettbewerb im Dienstleistungssektor.*
Stand 18. Sept. 2014

- <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2014/09/2014-09-18-trade-in-services-agreement.html>

Schweizer Regierungswebsite

*Artikel mit zahlreichen Anlagen zu den Verhandlungen
und ihrer Geschichte.*
Plurilaterales Abkommen über den Handel mit
Dienstleistungen (TiSA – Trade in Services Agreement)
Stand Sep. 2015

- <http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00586/04996/index.html?lang=de>

Succésuisse

*Website einer kleinen temporären (geplant bis Ende 2015)
Gesellschaft mit Argumenten zur Befürwortung von TiSA*
Stand Dez. 2014

- <http://succesuisse.ch/tisa/>

Komitee Stop-TiSA

*Kleine Website von TiSA-GegnerInnen mit etlichen
angehängten Beiträgen auf Deutsch und Französisch*
Stand 23. Okt. 2014

- <http://stop-tisa.ch/wordpress/>

Dicker Hund

Kleines Filmchen von Rayk Anders
Vom 07. Mai 2014

- <https://www.youtube.com/watch?v=PZgP8mGSt8s>

Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Partei Die Linke

*zu Inhalten und Dienstleistungen des plurilateralen
Dienstleistungsabkommens TiSA*
Nr. 18/1913 vom 26.06.2014

- <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/024/1802447.pdf>

Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Linken (Nachfrage zu o. a. Antwort 18/1913)

Nr. 18/2447 vom 01.09.2014

- <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/019/1801913.pdf>

Antwort der Bundesregierung Auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

*zur Notwendigkeit einer Reform des internationalen
Finanzdienstleistungsverkehrs*
Nr. 18/4165 vom 31.03.2015

- <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/045/1804524.pdf>

ver.di Bundesverwaltung Ressort 1 Bereich Politik und Planung

vom Juli 2014

TTIP und TiSA: Eine neue Runde der
Liberalisierungen in der EU-Handelspolitik

- https://ver-und-entsorgung.verdi.de/++file++556466bdaa698e567b00054d/download/ver.di_Info_TISA_TTIP_2014_Juli.pdf

PSI-Spezial: Bericht von Ellen Gould

TiSA – Handel mit Dienstleistungen
Abkommen der wirklich guten Freunde transnationaler Konzerne
vom Sept. 2014. Konzerne

- http://www.world-psi.org/sites/default/files/documents/research/report_tisa_ger_lr.pdf

Thomas Fritz

Die letzte Grenze – GATS: Die Dienstleistungsverhandlungen
in der WTO – Sachstand, Probleme, Alternativen
2003

- http://www2.weed-online.org/uploads/innenteil_letzte_grenze.pdf

IMPRESSUM

HRSG.

Attac Deutschland

REDAKTION

Werner Rätz
Ralf Liebers
Roland Süß
Thomas Eberhardt-
Köster

V.I.S.D.P.

W. Rätz,
c/o Attac Bundesbüro

GESTALTUNG

Dicey Studios

KONTAKT

Attac Bundesbüro
Münchener Str. 48
60329 Frankfurt/M.
Tel. 069/900 281-10
info@attac.de
www.attac.de

