



Thomas Fritz / Christoph Scherrer

## GATS: Zu wessen Diensten?

Öffentliche Aufgaben unter Globalisierungsdruck  
AttacBasisTexte 2

128 Seiten | 2002 | EUR 7.00  
ISBN 3-87975-872-7

Bei der Neuverhandlung des Dienstleistungsabkommens GATS sollen alle Sektoren – von den unternehmensnahen Dienstleistungen über Handel, Tourismus, Transport, Telekommunikation, Umwelt, Wasser, Energie bis hin zu Gesundheit, Bildung und Kultur – den WTO-Prinzipien unterworfen werden. Die Autoren erläutern die Pläne, stellen die Konsequenzen für die Gesellschaft dar und zeigen Einflussmöglichkeiten auf.

**"Nur auf dem Wege** des fortgesetzten und konzertierten Drucks wird es möglich sein, in die scheinbar unaufhaltsame Liberalisierungsmaschinerie einzugreifen... Die Akteure des Widerstands versuchen der Einbahnstraße von Liberalisierung und Privatisierung ihre Alternativen entgegenzusetzen. Die jüngst von Attac initiierte Kampagne gegen das GATS ist dafür ein weiteres ermutigendes Beispiel."

**Thomas Fritz** ist Mitarbeiter von WEED (Weltwirtschaft, Ökologie und Entwicklung) Berlin, arbeitet in der GATS-Kampagne von Attac. **Christoph Scherrer** ist Professor in Kassel, Mitglied im wissenschaftlichen Beirat von Attac.

### Leseprobe 1

#### Einleitung

**Mit dem GATS** (General Agreement on Trade in Services) wurde 1995 das erste Abkommen für die weltweite Liberalisierung der Dienstleistungsmärkte in das Vertragswerk der Welthandelsorganisation (WTO) aufgenommen. Anfang 2000 sind im Rahmen der WTO Neuverhandlungen des GATS begonnen worden, die bis Ende 2004 abgeschlossen sein sollen. Jedoch regt sich mittlerweile weltweit zunehmender Protest gegen die fortschreitende Liberalisierung der Dienstleistungsmärkte, vor allem im Bereich öffentlicher Dienste und wichtiger Infrastrukturleistungen. **Der Regelungsumfang** dieses Abkommens ist beeindruckend: Post und Telekommunikation, Energie- und Wasserversorgung, Banken und Versicherungen, medizinische und soziale Dienste, Tourismus und Transport, Handel und Bauwesen, Bildung und Kultur: Kein Dienstleistungssektor ist grundsätzlich vom GATS ausgenommen. Alle sollen sie den WTO-Prinzipien des Marktzugangs und der Gleichbehandlung in- und ausländischer Anbieter unterworfen werden. Die besondere Brisanz liegt dabei darin, dass Dienstleistungsmärkte weniger durch klassische Handelshemmnisse wie Zölle geschützt werden, sondern vor allem durch innerstaatliche Regelungen wie Gesetze, Verordnungen, ökologische Normen oder soziale Standards. Ziel der GATS-Verhandlungen ist es aber, zur Erleichterung der grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung innerstaatlichen Regelungen ein Korsett verbindlicher Rahmenrichtlinien anzulegen. **Gerade die öffentlichen Dienste** müssen aufgrund der unklaren GATS-Definition von »hoheitlichen« Aufgaben mit verschärftem Wettbewerbsdruck rechnen. Denn sobald sie in Konkurrenz zu privaten Anbietern erbracht

werden, was vielfach schon der Fall ist, findet das Abkommen Anwendung. Das GATS zielt dabei unter anderem darauf ab, dass staatliche Unterstützungsmaßnahmen (Steuervergünstigungen, Subventionen etc.) für öffentliche oder im öffentlichen Auftrag erbrachte Dienste in gleichem Maße ausländischen Privatanbietern oder aber keinem Anbieter gewährt werden. Der Effekt dieser zunehmenden Konkurrenz besteht darin, dass die für gemeinwohlorientierte Leistungen verfügbaren öffentlichen Mittel weiter sinken werden. **Erfahrungen** mit bisherigen Liberalisierungen und Privatisierungen öffentlicher Dienste – Qualitätseinbußen, Preissteigerungen, erschwerter Zugang für Arme, Entlassungen, Lohnsenkungen, prekäre Beschäftigungsverhältnisse – bleiben bei den aktuellen Verhandlungen unberücksichtigt. Obwohl die WTO verpflichtet ist, die Auswirkungen des GATS zu untersuchen, ist es dazu bisher nicht gekommen. Eine Abschätzung der sozialen, ökologischen und entwicklungspolitischen Folgen fordern aber viele Entwicklungsländer, soziale Bewegungen, Gewerkschaften und nicht zuletzt die Enquete-Kommission »Globalisierung der Weltwirtschaft« des deutschen Bundestags. **Bis Ende Juni 2002** mussten alle WTO-Mitglieder ihre Marktöffnungsforderungen den betreffenden Staaten übermitteln. Der weitere Zeitplan der GATS-Verhandlungen sieht vor, dass die WTO-Mitglieder ihre Marktöffnungsangebote gegenüber Drittstaaten bis Ende März 2003 vorlegen müssen. Der Abschluss der Verhandlungen soll mit dem anvisierten Ende der neuen Welthandelsrunde der WTO am 1.1.2005 zusammenfallen. Die Europäische Kommission führt die GATS-Verhandlungen für die EU-Mitgliedsstaaten, wobei auf deutscher Seite das Bundeswirtschaftsministerium federführend ist. Der Verhandlungsprozess zeichnet sich jedoch durch hohe Intransparenz aus. Während interessierten Bürgerinnen und Bürgern wichtige Informationen gänzlich verweigert werden, erhalten selbst Bundestagsabgeordnete nur spärliche Auskünfte seitens des Wirtschaftsministeriums. **Ziel dieses Buches** ist es, ein wenig Licht in das Dunkel dieser Verhandlungen zu bringen. Dazu wird zunächst die auf intensive Lobbyarbeit der Dienstleistungsindustrie zurückgehende Entstehung des GATS-Abkommens beleuchtet, um anschließend die wichtigsten Bestimmungen dieses Vertrages zu erläutern. Zu einem Verständnis möglicher Folgen der GATS-Liberalisierung hier in der Bundesrepublik bedarf es allerdings der Berücksichtigung des europäischen Binnenmarktprogramms, dessen Status deshalb knapp skizziert wird. Im Anschluss daran wird die ökonomietheoretische Debatte zur Liberalisierung des Dienstleistungsverkehrs einer kritischen Würdigung unterzogen, wobei sowohl erste Wirkungsanalysen als auch die Literatur zu Privatisierung und Deregulierung Berücksichtigung finden. **Schließlich werden exemplarisch** an Hand des Bildungsbereiches mögliche Folgen der GATS-Liberalisierung in der Bundesrepublik vorgestellt. Um den Blick zu weiten, werden im nachfolgenden Kapitel die Implikationen der Dienstleistungsverhandlungen für die Entwicklungsländer dargestellt. Die sektorale und regionale Betrachtung schließt mit einer zusammenfassenden Darstellung potenzieller GATS-Wirkungen in Nord und Süd. Danach kommen Kritiker der GATS-Verhandlungen aus dem gewerkschaftlichen, sozial bewegten und auch aus dem parlamentarischen Bereich zu Wort. Den Abschluss bildet eine Erläuterung des Verhandlungsprozesses und der Eingriffsmöglichkeiten auf deutscher und europäischer Ebene. Thomas Fritz/Christoph Scherrer  
Berlin und Kassel, September 2002

## Leseprobe 2

### Demokratie und Transparenz

**Die Möglichkeit** der Einflussnahme auf die GATS-Verhandlungen setzt allerdings eine grundlegende Demokratisierung der beschriebenen institutionellen Verfahren auf deutscher und europäischer Ebene voraus. Grundsätzlich bedarf es einer wesentlich verbesserten Transparenz des Verhandlungsprozesses. Unbeirrt von wachsender Kritik seitens außerparlamentarischer Bewegungen verweigern aber vor allem das Bundeswirtschaftsministerium und die EU-Kommission den Zugang zu wichtigen Dokumenten. Selbst Parlamentarier des Bundestags und des Europaparlaments werden nur unzureichend informiert, sodass eine effektive parlamentarische Kontrolle faktisch unterbleibt. Andererseits müssten Parlamentarier eine

zeitgerechte und umfassende Information auch von den betreffenden Ministerien einklagen, was nicht immer mit dem nötigen Nachdruck geschieht. **Die in regelmäßigen Abständen** sowohl vom Bundeswirtschaftsministerium wie auch von der Generaldirektion Handel durchgeführten Gesprächsrunden mit Vertretern der »Zivilgesellschaft« genügen keinesfalls den Anforderungen an verbesserte Transparenz. Die Informationen, die bei diesen Gelegenheiten zu bekommen sind, gehen kaum über das hinaus, was in einschlägigen handelspolitischen Informationsdiensten oder auf der Webseite der WTO ohnehin frei verfügbar ist. Hinzu kommt, dass das gesamte Spektrum der »Zivilgesellschaft«, d.h. neben Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen auch Wirtschaftsvertreter, an derartigen Zusammenkünften teilnimmt. Die Industrielobbyisten halten sich dabei meist auffällig zurück; sie nutzen stattdessen ihre präferenziellen Informations- und Konsultationsmöglichkeiten mit den Ministerialbeamten auf nationaler und europäischer Ebene (vgl. dazu: Wesselius 2002). Die Ergebnisse dieser völlig unverbindlichen »Civil Society Dialogues« stellen EU-Kommission und Regierungen mitunter geradezu auf den Kopf. So behauptet die Bundesregierung in einer Antwort auf eine Kleine Anfrage der PDS, dass die Liberalisierungsforderungen der EU »auch in Deutschland eingehend abgestimmt worden« seien (Bundesregierung 2002a). Weiter heißt es: »Neben den auf Bundes- bzw. Länderebene für die einzelnen Dienstleistungsbereiche zuständigen Verantwortlichen sind – punktuell zu den jeweils relevanten Einzelfragen – auch Wirtschaftsverbände, Nichtregierungsorganisationen und Gewerkschaften in diesen Abstimmungsprozess einbezogen worden« (ebd.). **Fakt ist**, dass Nichtregierungsorganisationen der wiederholt vorgetragene Wunsch nach Zugang zu wesentlichen Verhandlungsdokumenten, deren Kenntnis überhaupt erst einen »Abstimmungsprozess« ermöglicht hätte, verweigert wurde. Fakt ist ferner, dass Forderungen von NRO und Gewerkschaften bei der letztendlichen Formulierung der Liberalisierungsforderungen der EU unberücksichtigt blieben und dafür auch keine Begründungen geliefert wurden. Völlig anders fällt hingegen das Fazit der ersten Phase der GATS-Verhandlungen seitens der Dienstleistungsindustrie aus. In einer Pressemitteilung des European Services Forum unterstreicht dessen Vorsitzender, Andrew Buxton, den aus Industriesicht gelungenen Partizipationsprozess: »Die Europäische Dienstleistungsindustrie nahm aktiv an den offenen Konsultationen der EU-Kommission und der Mitgliedsstaaten teil und wird die Dienstleistungsverhandlungen auch zukünftig intensiv begleiten. Herr Buxton begrüßte den offenen Prozess, mit dem die Kommission allen Stakeholdern die Möglichkeit zur Stellungnahme gab« (ESF 2002). **Ein solches Fazit** können die GATS-kritischen Bewegungen sicher nicht ziehen. Sie werden weiterhin dafür streiten müssen, dass es zur Etablierung grundlegender Informations- und Konsultationsrechte der Öffentlichkeit kommt. Nur auf dem Wege des fortgesetzten und konzertierten Drucks wird es möglich sein, in die scheinbar unaufhaltsame Liberalisierungsmaschinerie einzugreifen. Erfreulicherweise gibt es aber immer mehr Länder, in denen verschiedenste außerparlamentarische Akteure ihre Kräfte bündeln, um Demokratie und Transparenz bei den WTO-Verhandlungen einzuklagen. Sie versuchen der Einbahnstraße von Liberalisierung und Privatisierung ihre Alternativen entgegenzusetzen. Die jüngst von ATTAC initiierte Kampagne gegen das GATS ist dafür ein weiteres ermutigendes Beispiel.

## **Leseprobe 3**

### **Inhalt:**

Einleitung (Leseprobe!)

#### **1. Das GATS-Abkommen**

Der Entstehungshintergrund

Erfolgreiche Lobbyarbeit der Industrie

Wesentliche Bestimmungen des GATS

Die allgemeinen Verpflichtungen

Sektorspezifische Verpflichtungen – Die Länderlisten

## **2. Dienstleistungen im europäischen Binnenmarkt**

Leistungen der Daseinsvorsorge

## **3. Ökonomische Begründungen der Liberalisierung des internationalen Dienstleistungsverkehrs**

Strategische Handelstheorie als Herausforderung für den Freihandelskonsens

»Strategische Handelstheorie« im Dienste des Freihandels

Entdeckung transnationaler Dienstleistungen

Empirische Untersuchungen der Liberalisierungsauswirkungen

Ökonomietheoretische Fundamente der Regulierungsdebatte

Traditionelle Begründungen für Regulierung

Argumente pro Deregulierung

Deregulierungserfahrungen

## **4. Die GATS Verhandlungen im Bildungsbereich**

Wichtige Bestimmungen des GATS für die Bildung

Verpflichtungen der EU im Bildungsbereich

Die »horizontalen« Ausnahmen der EU

GATS, Bildung und der EU-Binnenmarkt

Entstehung internationaler Bildungsmärkte

## **5. Die Entwicklungsländer in den GATS-Verhandlungen**

Die Bedeutung des Dienstleistungshandels für Entwicklungsländer

Modale Bewertung – Risiken der Liberalisierung

Positionen der Entwicklungsländer in der GATS-Runde

## **6. Potenzielle Folgen weiterer GATS-Liberalisierungen**

Spezifische Risiken für die Entwicklungsländer

## **7. Die Kritiker des GATS**

Gewerkschaften

Soziale Bewegungen

Empfehlungen der Globalisierungs-Enquete

## **8. Verhandlungsprozedere und Eingriffsmöglichkeiten**

Verfahren auf EU-Ebene

Verfahren in der Bundesrepublik

Demokratie und Transparenz (Leseprobe!)

### **Zum Weiterlesen**

Kritische Literatur

Mainstream Literatur

GATS im Internet

Literaturnachweise

### **Zum Thema außerdem**

WTO: Demokratie statt Drakula

Eine andere Welt ist möglich!

Tobinsteuer: Kapital braucht Kontrolle

Quelle: [nc/detail/artikel/gats-zu-wessen-diensten-1/](http://nc/detail/artikel/gats-zu-wessen-diensten-1/)