



EUROPÄISCHES PARLAMENT

■ EUROPÄISCHES PARLAMENT
ASP 12 G 201, Rue Wiertz
B-1047 Bruxelles

Telefon +32 (0)2.28-47555
Fax +32 (0)2.28-49555
bernd.lange@europarl.europa.eu

■ EUROPABÜRO
Odeonstraße 15/16
D-30159 Hannover

Telefon +49 (0)511.1674-210
Fax +49 (0)511.1674-262
mail@bernd-lange.de

■ www.bernd-lange.de

Das geplante Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (Trade in Services Agreement - TiSA) Sozialdemokratische Position – 20. März 2015

1. Der Handel mit Dienstleistungen: ein wichtiger Aspekt unserer Wirtschaft

Dienstleistungen sind ein wichtiger Aspekt der Weltwirtschaft und ein Kernstück der Wirtschaft Europas. In der Europäischen Union (EU) entfallen etwa 68 % der Arbeitskräfte auf den Dienstleistungssektor. Allein in Deutschland arbeiten mehr als 29 Millionen Menschen im Dienstleistungssektor, der insgesamt 70% zum BIP beiträgt.

Die EU ist weltweit der größte Exporteur von Dienstleistungen, 10 Millionen Arbeitsplätze in Europa hängen von der Ausfuhr von Dienstleistungen ab. Bei Erbringung von Dienstleistungen in anderen Ländern gibt es immer noch erhebliche Marktabschottungen, so ist z.B. von einem erfahrenen Ingenieur aus Deutschland mit viel Expertise und Qualifikation, für einen Auftrag in einem Drittstaat eine zusätzliche Universitätsprüfung abverlangt worden. Die Öffnung der Märkte bietet Möglichkeiten für Wirtschaftswachstum und die Schaffung neuer Arbeitsplätze, wenn auch einige Wirtschaftswissenschaftler zugeben, dass der Umfang und der Wert des Dienstleistungsverkehrs und dessen Auswirkungen auf unsere Volkswirtschaften schwer messbar sind. Trotz der positiven makroökonomischen Gesamtauswirkungen der Öffnung der Märkte für Dienstleistungen, entstehen auch beträchtliche Problemstellungen für öffentliche Dienstleistungen und Dienstleistungen der Daseinsvorsorge sowie den Arbeitnehmerrechten in diesen Bereichen, wie sich beispielsweise im EU-Binnenmarkt bei der Liberalisierung der Postdienste in Europa zeigte.

2. Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen und TiSA: Worum geht es?

Wenn wir über den Handel mit Dienstleistungen sprechen, meinen wir die Beseitigung von Hemmnissen für Dienstleistungserbringer bezüglich der Bereitstellung von Dienstleistungen in anderen Ländern.

Im Fachjargon unterscheiden wir vier verschiedene Arten, Dienstleistungen zu erbringen:

1. Grenzüberschreitende Dienstleistungen (z. B. Lieferung eines Marktforschungsberichts durch eine Beraterfirma),
2. Nutzung von Dienstleistungen im Ausland (z. B. Nutzung einer Reiseagentur im Ausland durch Touristen),
3. Handelsniederlassung (z. B. Erbringung von Dienstleistungen im Ausland durch die Tochtergesellschaft einer Bank),
4. Grenzüberschreitender Verkehr natürlicher Personen (z. B. Erbringung von Dienstleistungen im Ausland durch einen Ingenieur) (Modus IV).

Im Jahr 1994 unterzeichneten die Mitglieder der Welthandelsorganisation (WTO) auf multilateraler Ebene das Allgemeine Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen **GATS (General Agreement in Trade in Services)**, in dem im Wesentlichen die Grundsätze der Nichtdiskriminierung im Handel mit Dienstleistungen festgeschrieben wurden. Im GATS ist auch ein Mechanismus vorgesehen, über den die Länder verschiedene Dienstleistungssektoren wie Telekommunikation, Finanzdienste, etc. auf freiwilliger Basis öffnen können. Da Dienstleistungen in den europäischen Volkswirtschaften eine zentrale Rolle spielen, hat sich die EU sowohl auf multilateraler Ebene als auch durch die bilateralen EU-Freihandelsabkommen, seit jeher aktiv für die Öffnung des Handels mit Dienstleistungen eingesetzt, wie das Freihandelsabkommen EU-Korea zeigt.

Auch in der „Doha-Runde“ (die 2001 begonnenen Verhandlungen zur Ausgestaltung eines globalen Handels der die Entwicklung stärkt) der WTO sind Dienstleistungen ein Teil der Verhandlungsagenda. Da die Verhandlungen im Rahmen der WTO ins Stocken geraten sind, haben im Jahr 2013 insgesamt 23 Länder Gespräche über ein **internationales Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen** aufgenommen. Auch die EU, die USA, Australien, Neuseeland, Japan und aufstrebende Entwicklungsländer wie Pakistan und Chile beteiligen sich an den Gesprächen (China hat im Oktober 2013 sein Interesse am Beitritt zu den Verhandlungen bekundet). Der **Beitritt Chinas** zu den Verhandlungen wurde von der EU unterstützt.

Das wichtigste Ziel der Verhandlungen war eine stärkere Öffnung des Dienstleistungssektors, aber auch die **Anpassung des derzeitigen GATS-Abkommens an die Internet-Ära und an das 21. Jahrhundert.**

Die Verhandlungen über TiSA fallen nicht in den Zuständigkeitsbereich der WTO; trotzdem soll **TiSA mit dem GATS in Einklang gebracht werden, um für eine mögliche Integration in die WTO zu sorgen**, sobald eine ausreichende Anzahl an Teilnehmern erreicht ist. Dies war eine zentrale Forderung der EU vor ihrer Teilnahme an den Verhandlungen.

Es ist jedoch anzuzweifeln, dass es den Verhandlungspartnern des TiSA gelingt, aus der Vereinbarung ein multilaterales Abkommen zu machen. Möglich ist, dass wichtige Entwicklungsländer solange ihre Zustimmung zu einer multilateralen Vereinbarung über Dienstleistungen verweigern, wie es kein entsprechendes Abkommen im Bereich der industriellen Güter und der Landwirtschaft gibt.

Insofern war es keine gute Lösung mit wenigen Ländern voran zu schreiten.

Bisher haben insgesamt zehn Verhandlungsrunden stattgefunden. Dienstleistungen werden in zwei Bereichen erfasst, einmal hinsichtlich der Marktöffnung, also das Zulassen der Dienstleister aus anderen Ländern und zum Zweiten, das Umgehen mit den Erbringern von Dienstleistungen im Land. Es kann z.B. sein, dass der Markt für einen Bereich der Dienstleistungen geöffnet wird, aber trotzdem länderspezifische Anforderungen gestellt werden, z.B. die deutsche Sprache. In beiden Bereichen kann man durch Negativ- oder Positivlisten Vereinbarungen treffen. Nach meinem Verständnis sind Positivlisten besser geeignet, da man dadurch eine abschließende Definition der im jeweiligen Bereich erfassten Dienstleistungen hat. In den Verhandlungen geht es um unterschiedliche Themen, die von eher horizontalen, für alle Dienstleistungen geltenden Regeln (Vorschriften für innerstaatliche Regelungen zu Dienstleistungen, Transparenz der Gesetzgebung usw.) bis hin zu Verhandlungen über konkrete Dienstleistungssektoren reichen: Finanzdienstleistungen, Telekommunikation, der elektronische Geschäftsverkehr, Verkehr, wettbewerbsfähige Zustelldienste, professionelle Dienstleistungen sowie Dienstleistungen in den Bereichen Gesundheit, Energie und Umwelt.

Das Angebot der EU wurde im November 2013 den anderen TiSA-Teilnehmern übermittelt. Es wurde auf der Website der Generaldirektion Handel der Europäischen Kommission (GD Handel: <http://ec.europa.eu/trade/>) veröffentlicht. Das Angebot der EU entspricht im Großen und Ganzen dem Inhalt des Freihandelsabkommens zwischen der EU und Korea. Das CETA-Handelsabkommen zwischen Kanada und der EU geht im Hinblick auf die Öffnung der Märkte für Dienstleistungen noch weiter.

3. Was könnte TiSA an positiven Aspekten beinhalten?

- **Grundsatz der Gegenseitigkeit**

Die verschiedenen Verhandlungspartner sollten ähnlich ehrgeizige Zielsetzungen haben. Es ist nicht hinnehmbar, dass die EU ihre Dienstleistungssektoren öffnet, während andere Länder dies nicht tun. Es muss ein bestimmtes Minimum an Sektoren, die von allen Verhandlungspartnern akzeptiert werden, sowie ein Mindestmaß an Zielsetzungen bezüglich des Marktzugangs geben.

- **TiSA muss internationale Standards fördern, zum Beispiel im Bereich Verkehr oder Telekommunikation**

TiSA sollte zur Förderung der Annahme und Umsetzung von internationalen Standards beitragen und zahlreichen Ländern als Diskussionsforum darüber dienen. Gute Standards können Handel und Versorgung der Bevölkerung stärken und unnötige Handelshemmnisse überwinden.

- **TiSA muss für europäische Bürgerinnen und Bürger sowohl bei Reisen ins Ausland (Roamingentgelte und Fluggastrechte) als auch im Online-Handel (Online-Verbraucherschutz und Schutz beim Online-Banking) spürbare Verbesserungen mit sich bringen.**

In Bezug auf das Auslandsroaming empfehlen zahlreiche Länder, unter anderem die EU, aber nicht die USA, dafür zu sorgen, die Informationen bezüglich der Endkundentarife für Verbraucherinnen und Verbraucher leichter zugänglich zu machen. Australien, Kolumbien und die EU setzen sich für die Aufnahme von Bestimmungen zum Online-Verbraucherschutz gegen betrügerische Geschäftstätigkeiten ein. Solche Vorschläge sind begrüßenswert und sollten unterstützt werden.

- **TiSA-Verhandlungen sollten für Entwicklungsländer weiterhin offen bleiben und das endgültige Abkommen sollte schließlich in das WTO-Regelwerk aufgenommen werden**

Es sollte vermieden werden, dass das internationale Abkommen seine Bedeutung verliert, weil wichtige Entwicklungsländer ausgeschlossen werden, wie es beim ACTA der Fall war. Derzeit ist Chinas Beteiligung an den Verhandlungen noch unklar. Bereits von den Verhandlungen ausgeschlossen sind wichtige Entwicklungsländer wie Brasilien und Indien.

- **Der horizontale Text des Abkommens sollte speziell auf das Recht der Regierungen verweisen, strenge Sozial- und Umweltauflagen festzulegen und zu fördern**

Die Einbeziehung von Sozial- und Umweltauflagen in Handelsabkommen sollte nicht nur eine Priorität der bilateralen Handelsabkommen der EU wie CETA und TTIP sein, sondern auch in die plurilaterale und multilaterale Agenda der EU aufgenommen werden, vor allem im Hinblick auf den sogenannten Modus IV des GATS (Grenzüberschreitender Verkehr natürlicher Personen).

4. Was darf TiSA nicht beinhalten? Wo liegen unsere „roten Linien“?

- **Geheime Verhandlungen**

Wie beim geplanten Abkommen TTIP wurden immer wieder Bedenken wegen der geheimen und geschlossenen Verhandlungen geäußert. Ich bin der Ansicht, dass die Grundsätze der Transparenz der WTO auch hier gelten sollten, da die Verhandlungen in den Zuständigkeitsbereich der WTO fallen: öffentliche Sitzungsprotokolle und Zugang zu verschiedenen Vorschlägen der Verhandlungspartner.

Das Europäische Parlament (EP) hat Zugang zu den Verhandlungstexten, doch die meisten Dokumente sind als „vertraulich“ gekennzeichnet und dürfen daher nicht mit der breiten Öffentlichkeit geteilt werden. Am 25. Juli 2014 veröffentlichte die Kommission drei sehr wichtige Verhandlungsdokumente auf der Website der GD

Handel: die Originalfassung der wichtigsten horizontalen Verpflichtungen des TiSA, den EU-Vorschlag über Finanzdienstleistungen und das Anfangsangebot der EU (einschließlich aller Sektoren, die die EU öffnen möchte). Das war ein wichtiger Schritt in Richtung größerer Transparenz.

Die Kommission sollte ihr Möglichstes tun, andere Verhandlungspartner zu überzeugen, ihre Texte ebenfalls zu veröffentlichen, um der Zivilgesellschaft die Möglichkeit zu geben, die Verhandlungen mit zu verfolgen.

- **Keine Verpflichtungen im Bereich der Finanzdienstleistungen, die im Widerspruch mit jüngsten EU-Maßnahmen zur Regulierung der Finanzmärkte und -produkte stehen könnten**

Im Bereich der **Finanzdienstleistungen** war das Angebot der EU bezüglich der Regelungen für den Marktzugang und der regulatorischen Transparenz **sehr ehrgeizig**, wobei gleichzeitig die GATS-Vorschriften über die sogenannte **Regulierung der Aufsicht** mit aufgenommen wurden (so haben Länder die Möglichkeit, aus aufsichtsrechtlichen Gründen restriktive Maßnahmen zu Finanzdienstleistungen zu ergreifen). Ein geheimer, konsolidierter Text der Verhandlungen wurde am 19. Juni 2014 auf WikiLeaks veröffentlicht. Er wurde vor allem deshalb heftig kritisiert, weil eine automatische Erfassung neuer Finanzdienstleistungen und zusätzliche Transparenz- und Beratungsaufgaben vorgesehen waren, die Stakeholdern die Möglichkeit geben würden, sich zu künftigen Vorschriften über Finanzdienstleistungen zu äußern.

Es besteht die Gefahr, dass dadurch die politische Macht der Finanzindustrie erheblich gestärkt werden würde und die Bemühungen um eine Regulierung zunichte gemacht würden.

In Deutschland müssen wir besonders darauf achten, dass die Verhandlungen über Finanzdienstleistungen nicht zu Lasten von Sparkasse, Raiffeisen- und Volksbanken gehen.

Wir müssen dieses Thema sehr ernst nehmen und die Ergebnisse der Verhandlungen in diesem Bereich im Auge behalten.

- **Die Verpflichtungen der EU im Bereich der Telekommunikationsdienste sollten den EU-Besitzstand zum Datenschutz übernehmen – Es sollten keine Vorschriften über Datenströme vereinbart werden, bevor die EU-Rechtsvorschriften zum Datenschutz in Kraft treten**

Telekommunikation, IKT-Bereiche und elektronischer Geschäftsverkehr sind wichtige offensive Interessen der EU. Der Schwerpunkt der Verhandlungen liegt auf Vorschriften, die grenzüberschreitende Investitionen erleichtern sollen: z. B. die Unabhängigkeit der Regulierungsbehörden, das Diskriminierungsverbot und die Universaldienstverpflichtung.

Unter dem Druck der IKT-Branche haben die Verhandlungsführer der USA im Bereich des Dataflow eine sehr offensive Position eingenommen und einen Text vorgelegt, nach dem eine freiere Übertragung von personenbezogenen Verbraucherdaten möglich wäre. Die Kommission hat auf diese Vorschläge noch nicht offiziell reagiert, dem EP aber zugesichert, dass sie keine Position vertreten wird, die im Widerspruch zu unseren eigenen Datenschutzbestimmungen steht.

Ohne eine Verabschiedung der neuen Datenschutzgrundverordnung kann es keine Abkommen über eine weitere Öffnung der Dienstleistungen geben.

- **Die EU sollte alles in ihrer Macht Stehende tun, um die europäische Sensibilität im Hinblick auf die öffentlichen Dienstleistungen und Dienstleistungen von allgemeinem Interesse (gemäß den EU-Verträgen) z.B. in den Bereichen Bildung, Gesundheit, Wasserversorgung und Abfallwirtschaft zu verteidigen**

Derzeit beinhaltet der Wortlaut des TiSA drei Arten von Vorbehalten für öffentliche Dienstleistungen. Von Regierungsbehörden ausgeübte Dienstleistungen werden vollständig ausgeschlossen (Polizei, Armee etc.). Es gibt einen horizontalen Ausschluss öffentlicher Dienstleistungen, d. h. nicht erschöpfende Listen öffentlich finanzierter Dienstleistungen werden ausgeschlossen. Es bestehen auch spezielle Vorbehalte im Hinblick auf Wasser, öffentlich finanzierte Gesundheit und öffentlich finanzierte Bildung.

Ein großes Problem ist jedoch, dass für öffentliche Bildung oder Gesundheit und öffentlich finanzierte Bildung oder Gesundheit unterschiedliche Definitionen und Auslegungen verwendet werden. Vor allem im öffentlichen und im sozialen Bereich gibt es in Europa unterschiedliche Modelle für die Erbringung öffentlicher Dienste. In Deutschland werden Sozialdienstleistungen hauptsächlich von verschiedenen Privatunternehmen oder privaten Non-Profit-Unternehmen und Einrichtungen mit Wettbewerbscharakter ausgeübt und könnten folglich möglicherweise nicht unter die Definition von Dienstleistungen fallen, die ausschließlich von Regierungsbehörden ausgeübt werden. Unklar ist außerdem, ob Sozialdienstleistungen als „öffentlich finanziert“ gelten würden, da sie hauptsächlich aus Beitragssystemen und nicht aus direkten öffentlichen Fördermitteln finanziert werden. Daher sind zusätzliche Klarstellungen und Ausnahmen erforderlich. Auf keinen Fall darf es Bestimmungen geben die eine zukünftige Rekommunalisierung von Dienstleistungen ausschließen (Stand-Still und Ratchet-Clause).

- **Die EU sollte in den Bereichen audiovisuelle Dienste oder kulturelle Dienste keine Verpflichtungen eingehen**

Audiovisuelle Dienste wurden aus den Verhandlungen vollkommen ausgeschlossen, was aber für kulturelle Dienste nicht gilt. Wir müssen dafür sorgen, dass bestimmte, in Deutschland wichtige „kulturelle Dienste“, von der Liberalisierung ausgeklammert werden oder dass deutliche Ausnahmen festgelegt werden.

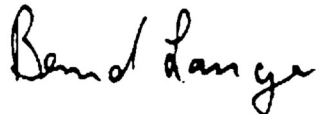
- **Die EU sollte bezüglich der Angebote für Modus IV (Freier Verkehr von befristeten Dienstleistungserbringern) besondere Vorsicht walten lassen und im TiSA erneut betonen, dass der zeitweilige Personenverkehr im Zusammenhang mit der Erbringung von Dienstleistungen gemäß Modus IV im Einklang mit den nationalen Arbeitnehmer- und Sozialrechten sowie mit den Tarifverträgen stehen muss**

Die EU schlägt in diesem Bereich eine Arbeitsrechtsklausel vor, die im Wesentlichen besagt, dass die Liberalisierung gemäß Modus IV nicht als Mittel zur Verhinderung von Streiks eingesetzt werden darf (indem Bedienstete auf Zeit angestellt werden). Das ist interessant und ein guter Ausgangspunkt, aber die EU sollte sich verstärkt

dafür einsetzen, dass diese Regelung als bindende Vorschrift, nicht nur innerhalb der EU, sondern für alle Länder aufgenommen wird.

- **Die EU sollte neue Dienstleistungen aus dem Abkommen ausschließen**

Der Dienstleistungssektor ist ein sehr dynamischer Bereich unserer Wirtschaft, täglich werden neue Dienstleistungen angeboten. Es muss klargestellt sein, dass neue Dienstleistungen nicht von dem Abkommen abgedeckt werden.



Brüssel, 20. März 2015

Zum Autor: Bernd Lange ist sozialdemokratisches Mitglied des Europäischen Parlaments, Vorsitzender des Ausschusses für Internationalen Handel und TTIP-Berichterstatter.