

Interessen zwischen stärker lokal gebundenen Klein- und Mittelunternehmen und der internationalisierten Großindustrie sich auseinanderentwickelt haben.

Die wohlfahrtsstaatliche Interessensgemeinschaft zwischen Realkapital und ArbeitnehmerInnen ist damit fragmentiert worden. Nur mehr insoweit, als dass die explizite Ausrichtung öffentlicher Dienstleistungserbringung der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit dient und damit Wachstumsinteressen verfolgt werden, kann noch von einer – partiellen – Übereinstimmung zwischen Industrie und Arbeit gesprochen werden. Die von allen Kapitalfraktionen großteils begrüßte Liberalisierung der Dienstleistungserbringung selbst führt aber zu verteilungs- und machtpolitischen Konflikten mit den ArbeitnehmerInnen.

Als Gegenreaktion hat sich in den letzten Jahren auch eine neue politische Bewegung aus ArbeitnehmerInnenvertretungen bzw. Gewerkschaften, zivilgesellschaftlichen Gruppen, NGOs, Kirchen bzw. karitativen Einrichtungen, lokalpolitischen Interessengruppen gebildet, welche insbesondere auch im Zusammenhang mit dem Thema Globalisierung eine soziale, ökonomische und politische Kritik an der herrschenden Liberalisierungs- und Privatisierungspolitik formuliert hat. Damit konnte auch der öffentliche Diskurs beeinflusst werden. Die liberalisierungsfreundlichen Kräfte wurden vorübergehend in die Defensive gedrängt. Diese Erfolge auf dem Feld der öffentlichen Meinungsbildung führten allerdings nur beschränkt zur Änderung der realen Politik. Im wesentlichen konnten nur bestimmte Liberalisierungsvorhaben, wie etwa bei Wasser, öffentlicher Nahverkehr, oder in bezug auf die GATS Verhandlungen – vorläufig verhindert werden. Eine nachhaltige Kurskorrektur ist jedoch bislang noch nicht erfolgt.

3 Von der Theorie zur Praxis: die Durchsetzung neoliberaler Politik auf internationaler und europäischer Ebene

In diesem Kapitel geht es nunmehr darum, den Schritt von der Theorie zur konkreten Untersuchung der Praxis neoliberaler Transformation zu tun. Dabei soll gezeigt werden, dass das bereits angeführte neoliberale Charakteristikum, dass staatliches Handeln zunehmend als System von mehreren territorialen Regulierungsebenen funktioniert, ein zentraler Hebel für die Durchsetzung politischen Wandels war. Staatliche Politik wird dabei immer stärker auf andere Ebenen verschoben. Der europäischen wie auch der internationalen Ebene kommt dabei insbesondere im Hinblick auf die Durchsetzung der Liberalisierungspolitik bei öffentlichen Dienstleistungen eine strategische Rolle zu.

3.1 Die internationale Ebene: Liberalisierung des Dienstleistungshandels in der WTO

3.1.1 Entstehungskontext des GATS

Die Grundlage der starken Expansion der Dienstleistungswirtschaft waren die Umwälzungen der 1970er Jahre. Die ökonomische Krise der 70er Jahre beendete das eher binnenorientierte, auf Massenproduktion und –konsumption ausgerichtete so genannte „fordistische“ Wirtschaftsmodell. Die Unternehmen antworteten auf diese Krise damit, dass sie die Produktion internationalisierten und gesteigert in neue ausländische Märkte drängten.

Die zunehmende Bedeutung der Finanzmärkte für die Weltwirtschaft hat die Expansion der Dienstleistungswirtschaft begünstigt. Am Beginn der Herausbildung und des rasanten Wachstums internationaler Finanzmärkte stehen die Freigabe des US-Wechselkurses und das de-facto Ende des Bretton Woods System fester Wechselkurse (Anfang der 1970er Jahre). In den 1980er Jahren kam es

nochmals zu einem beeindruckenden Wachstumsschub bei internationalen Finanztransaktionen: so gut wie alle Industriestaaten liberalisierten den Kapitalverkehr völlig; der Börsehandel wurde zunehmend elektronisch durchgeführt. Diese Entwicklung internationalisierte die Aktivitäten von Banken, Versicherungen, Finanzfonds sowie im Immobilien- und Leasingbereich. Sie beförderte aber auch die Internationalisierung unternehmensbezogener Dienstleistungen - Werbung, Consulting, Wirtschaftsprüfung uä - , weiters von Computerdienstleistungen sowie von Informations- und Kommunikationsdiensten. Die Internationalisierung dieser Branchen erhöhte das Interesse der Unternehmen an günstigen Marktzugangs- und Investitionsbedingungen im Ausland, ebenso das Interesse an einfachen und zügigen Immigrationsverfahren für ihre MitarbeiterInnen.

Demgegenüber sind viele Dienstleistungen nach wie vor traditionell in großem Ausmaß an den Bedürfnissen des heimischen Marktes orientiert. Die sie regulierenden Standards -, z.B. Qualifikationsniveaus, technische Vorschriften oder Normen - unterliegen zum großen Teil spezifischen gesetzlichen Bestimmungen, die mit sozialen und wirtschaftlichen Eigenheiten der jeweiligen Länder zusammenhängen. Das erschwert allerdings den internationalen Handel mit Dienstleistungen.

Spätestens mit der Uruguay Runde des GATT (1986-1994) bekam die internationale Regulierungsebene daher für die (öffentlichen) Dienstleistungen eine neue Qualität. Die in der Uruguay Runde beschlossenen Abkommen beinhalteten auch eines über den Handel mit Dienstleistungen (General Agreement on Trade in Services, GATS). Es kam nicht zuletzt auf Betreiben der US-amerikanischen Dienstleistungsindustrie zustande und musste erst gegen den Widerstand vieler Entwicklungsländer durchgesetzt werden. Mit diesem Abkommen wollte man zweierlei: einerseits sollte der Prozess der Handelsliberalisierung im Dienstleistungsbereich auf multilateraler Ebene vorangetrieben werden; andererseits sollte der stark gestiegenen Bedeutung des internationalen Dienstleistungshandels insbesondere in regulatorischer Hinsicht Rechnung tragen. Dabei ging es zentral darum, die vielen nationalen Spezifika von Dienstleistungen transparent, damit international vergleichbar und letztlich auch homogener zu machen. Erst über die Entwicklung von internationalen Standards hinsichtlich der Regulierung von Dienstleistungen und deren Übernahme in die Rechtssysteme der einzelnen Mitgliedsstaaten können die traditionell sehr abgeschotteten Dienstleistungssektoren für den internationalen Handel effektiv geöffnet werden.

Transnational tätige Konzerne engagierten sich daher im Verbund mit Regierungen seit den 1980er Jahren nicht zufällig sehr stark dafür, das GATT von einer reinen Handelsorganisation zur wichtigsten internationalen Regulierungsinstitution des gesamten realwirtschaftlichen Sektors - in Form der Welthandelsorganisation WTO - zu machen. Im Verbund mit anderen internationalen Organisationen wie der OECD geht von der WTO ein starker, in der Tendenz disziplinierender Einfluss auf die nationale Wirtschaftspolitik aus. Das belegen die zusätzlichen Abkommen, die im Rahmen der Uruguay Runde beschlossen wurden. Dazu zählen etwa der Investitionsschutz (TRIMs Abkommen), und der Schutz geistiger Eigentumsrechte (TRIPs Abkommen). Mit der im November 2001 in Doha/ Qatar eingeläuteten neuen Verhandlungsrunde wurden insbesondere aber auch Fragen der Wettbewerbspolitik, öffentlicher Beihilfen, Investitionen und der öffentlichen Auftragsvergabe zum Gegenstand von Verhandlungen innerhalb der WTO. Auch hier geht es nicht nur darum, mehr Transparenz und Vergleichbarkeit der nationalstaatlichen Regelungen herzustellen. Vielmehr sollen multilaterale Standards definiert und durchgesetzt werden, welche nationale Vergabemärkte öffnen und damit die internationale Verflechtung dieser Märkte erleichtern sollen.

Das GATS wurde als Teil der Schlussakte der Uruguay-Verhandlungsrunde in Marrakesch 1994 angenommen und trat am 1.1.1995 in Kraft. Weitere Verhandlungen führten in den folgenden Jahren

zu zusätzlichen Abkommen im Bereich der Finanzdienstleistungen, des grenzüberschreitenden Personenverkehrs, der Telekommunikations- und zu Luftverkehrsdienstleistungen.

3.1.2 Die GATS-2000 Verhandlungen

Der Startschuss für die neuerlichen GATS Verhandlungen fiel bereits im Februar 2000. Auf der 4. WTO Ministerratskonferenz im November 2001 in Doha/Qatar beschlossen die Mitglieder einen konkreten Zeitplan für die Verhandlungen und trieben damit die im GATS (Artikel XIX) festgeschriebene progressive Liberalisierung des Dienstleistungshandels voran.

Der Verhandlungsablauf sieht vor, dass in einem ersten Schritt alle Mitgliedsstaaten bis 30. Juni 2002 in Genf ihre Liberalisierungsforderungen an die anderen Vertragsstaaten vorlegen. In einem zweiten Schritt machen die WTO-Staaten bzw. die EU für die 15 EU Länder bis 31.3.2003 erste Liberalisierungsangebote. Der Verhandlungsprozess sollte dann bis zur 5. WTO-Ministerkonferenz im September 2003 in Cancún/Mexiko so weit vorangeschritten sein, dass bei der Konferenz allfällige Problembereiche ausgeräumt und die Verhandlungen in die entscheidende Phase treten können. Der Abschluss der Verhandlungen war für 1.1.2005 vorgesehen. Dieses Vorhaben kann allerdings mit großer Wahrscheinlichkeit nicht verwirklicht werden. Das Scheitern von Cancún bedeutet auch für die GATS Verhandlungen als Teil des sog. „single undertakings“ einen schweren Rückschlag. Selbst wenn die Verhandlungen in nächster Zukunft wieder aufgenommen werden sollten, ist mit einer erheblichen Verzögerung im Hinblick auf den Abschluss der Verhandlungen zu rechnen.

3.1.2.1 Forderungen

Insgesamt liegen derzeit rund 50 Forderungslisten vor (Stand Dezember 2003). Darunter jene der wichtigsten Handelsnationen, allen voran der USA und der EU. Die Listen enthalten Forderungen für zum Teil weit reichende Liberalisierungen in so gut wie allen vom GATS erfassten Dienstleistungsbereichen.

Die EU verlangt von den anderen WTO Mitgliedsstaaten zum Teil weitgehende Liberalisierungen in Sektoren wie Energie, Transport, Post- und Kurierdiensten, Telekommunikation, Finanzdienstleistungen und Wasserversorgung. Besonders in den Bereichen Wasserversorgung, Finanz- und Telekommunikationsdienstleistungen sind die Forderungen qualitativ und quantitativ in bezug auf die Zahl der Länder, welche mit Forderungen konfrontiert wurden, sehr umfassend. Besonders die Forderung an 72 Staaten, deren Wasserversorgung zu liberalisieren, hat zu massiver Kritik von innerhalb und außerhalb der EU geführt.

Die EU wiederum ist von Seiten der USA und anderer Staaten mit weit reichenden Liberalisierungsforderungen vor allem in den Bereichen Bildung, audiovisuelle Dienstleistungen, Telekommunikation, und Finanzdienstleistungen konfrontiert.

Ein, wenn nicht der zentrale Schwerpunkt der laufenden Verhandlungen liegt also im Bereich der öffentlichen Dienstleistungen.

3.1.2.2 Angebote

Die EU-Kommission (EK) hat am 6. Februar 2003 einen Entwurf für ein Liberalisierungsangebot der EU an die anderen WTO Verhandlungspartner vorgelegt.

Wohl in Folge des europaweiten öffentlichen Drucks von Zivilgesellschaft, lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, aber auch auf Grund des Widerstands einiger Mitgliedsstaaten (Frankreich, Belgien, BRD) agiert die EK in Bezug auf öffentliche Dienstleistungen einstweilen verhalten.

Konkret hat die EK im Angebotsentwurf keine Angebote über den Liberalisierungsstand von 1995 hinaus für die Bereiche

- Wasserversorgung,
- audiovisuelle Dienstleistungen,
- Gesundheits- und soziale Dienste,
- Bildungsdienstleistungen, sowie
- Energie- und Verkehrsdienstleistungen (Schienen-, Personennahverkehr)

vorgesehen. Es ist vorläufig nicht damit zu rechnen, dass die EU-Kommission von dieser ihrer restriktiven Linie abweicht, auch wenn es darüber Unzufriedenheit bei manchen EU-Mitgliedsstaaten gibt. Vorausgesetzt, die Verhandlungen werden wieder aufgenommen, ist allerdings nicht auszuschließen, dass es in der Endphase der Verhandlungen zu Abtuschen zwischen der EU und den WTO-Verhandlungspartnern unter Einbezug auch dieser öffentlichen Dienstleistungen kommt.

Zu rechnen ist mit einem Angebot der EU zu einer Liberalisierung von Energiedienstleistungen, sobald die Frage der Klassifizierung von Energie in der WTO gelöst sein wird. Schon jetzt bietet die EU in bezug auf Post- und Kurierdienste an, den derzeitigen EU-internen Liberalisierungsstand im GATS zu binden (Ausnahme: der so genannte reservierte Dienst). Ebenso behält sich die EU vor, ausländischen AnbieterInnen von Postdiensten Universaldienstverpflichtungen aufzuerlegen. Allerdings unterliegen diese der so genannten Notwendigkeitsprüfung, d.h. sie dürfen nicht unnötig handelsbeschränkend sein.

Ein weiterer wichtiger Grund für die - politisch allerdings nicht wirklich überzeugende – Zurückhaltung der EK bei der Erstellung des GATS Angebots wurzelt in der Kompetenzlage für die gemeinsame Handelspolitik. Artikel 133 EG-V in der Fassung von Nizza sieht nämlich beim Abschluss von internationalen Handelsverträgen in den Bereichen Gesundheit, Bildung, Soziales, sowie kulturelle/audiovisuelle Dienstleistungen die Zustimmung aller Mitgliedsstaaten vor. Ebenso dann, wenn ein Handelsabkommen einen Bereich betrifft, in dem die Gemeinschaft bei der Annahme interner Vorschriften ihre Zuständigkeiten nach diesem Vertrag noch nicht ausgeübt hat (Art 133/5). Damit kommt jedem Mitgliedsstaat ein Vetorecht zu. Dadurch musste eine Bindung dieser Bereiche im GATS angesichts des massiven Widerstands von vorneherein als äußerst unwahrscheinlich eingestuft werden. Diese kompetenzrechtliche Situation könnte sich allerdings in baldiger Zukunft ändern, sollte der Entwurf des EU Konvents für einen europäischen Verfassungsvertrag unverändert in Kraft treten.¹ Im Artikel III-217 des Entwurfs ist nämlich vorgesehen, dass die ausschließliche Handelskompetenz der EU auch auf die Bereiche Gesundheit, Soziales, Bildung - und auch Wasser - ausgeweitet wird. Einzig kulturelle/audiovisuelle Dienstleistungen, soweit durch ein Handelsabkommen die kulturelle und sprachliche Vielfalt der Union beeinträchtigt wäre, und – neu hinzugekommen – der Grenzübertritt von Personen in die Union unterliegen weiterhin der Einstimmigkeit im Rat. Das bedeutete, sollte es diesbezüglich zu keinen Änderungen mehr kommen, dass über die Liberalisierung weiter Bereiche der öffentlichen Dienstleistungen in Zukunft mit qualifizierter Mehrheit im Rat entschieden würde, einzelne Mitgliedsstaaten demnach überstimmt werden könnten. Nationale Parlamente wären zudem mit der gemeinsamen Handelspolitik nicht mehr befasst, auch nicht ex-post, da das Ratifikationsanfordernis in bezug auf internationalen Handelsabkommen entfallen würde. Allerdings ist im Gegenzug eine Aufwertung des Europäischen Parlaments vorgesehen. Dieses soll grundsätzlich ein Anhörungsrecht erhalten. Insoweit die Umsetzung der gemeinsamen Handelspolitik durch europäische Gesetze oder Rahmengesetze erfolgt, bekommt das Europäische Parlament ein Mitentscheidungsrecht.

¹ Entwurf eines Vertrags über eine Verfassung für Europa, CONV 850/02 vom 18.Juli 2003 [Brüssel]

3.1.3 Mögliche Folgen von GATS Liberalisierungen – vorläufige Erfahrungen und Einschätzungen

In der Uruguay-Runde des GATT hatte die Liberalisierung von Sektoren, die öffentliche Dienstleistungen zum Inhalt haben, noch eine untergeordnete Rolle gespielt. Es war zunächst um die Öffnung kommerzieller Dienstleistungssektoren gegangen wie der unternehmensbezogenen Dienstleistungen (Consulting, Buchhaltung, Marketing), und um die Finanzdienstleistungen.

Für den Großteil bisher durchgeführter Liberalisierungen bzw. Privatisierungen öffentlicher Dienstleistungen können wir als typisch feststellen, dass sie:

- hinsichtlich der Dritten Welt auf den Druck der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds;
- auf die Europäische Union, insbesondere das Binnenmarktprojekt;
- und auf nationale Initiativen im Fall der Industrieländer zurückgehen.

Das hat sich mit den GATS 2000 Verhandlungen allerdings geändert. Es ist mittlerweile offensichtlich, dass ein zentrales Thema der laufenden GATS-Verhandlungen die Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen ist. Dies ist unter mehreren Gesichtspunkten problematisch:

- a) GATS-Liberalisierungen sind nur unter hohen Kosten umkehrbar;
- b) das Diskriminierungsverbot zwischen in- und ausländischen AnbieterInnen kann problematische Konsequenzen für die Finanzierung öffentlicher Dienstleistungen haben;
- c) die einzelstaatliche (nationale) Handlungsautonomie wird eingeschränkt.

Ad a): GATS-Liberalisierungen sind nur unter hohen Kosten umkehrbar

So lange ein Dienstleistungsbereich noch nicht vom GATS erfasst ist, kann ein einzelner Staat diesen Bereich im Grunde souverän bzw. in nationaler Autonomie regeln.

Nimmt etwa die Republik Österreich derzeit die Liberalisierung einer öffentlichen Dienstleistung vor, kann sie die Liberalisierung durch eine entsprechende Gesetzesänderung relativ unaufwändig einschränken oder gänzlich zurücknehmen. Eine GATS-Bindung hingegen bedeutet eine völkerrechtliche Verpflichtung, von der sich ein einzelner Staat nur befreien kann, wenn er beträchtliche - in manchen Fällen wohl prohibitiv hohe - wirtschaftliche und politische Kosten in Kauf nimmt. Rücknahmen oder Änderungen bereits eingegangener Liberalisierungsverpflichtungen können nämlich frühestens drei Jahre nach deren Inkrafttreten, und zudem nur nach einer Kompensation – durch neue Liberalisierungszugeständnisse in anderen Sektoren - davon nachteilig betroffener Handelspartner vollzogen werden (Artikel XXI GATS).

Im Falle der Nichteinigung kann es zu einem Streitbeilegungsverfahren kommen. Streiffälle, die zu Lasten eines Vertragspartners entschieden werden, ziehen die Verpflichtung nach sich, abkommenswidrige nationale Bestimmungen zurückzunehmen oder zu ändern. Kommt der beklagte Staat dem Ergebnis der Streitbeilegung nicht nach, können Strafzölle verhängt werden. Solche Strafzölle sind nicht nur im Dienstleistungs-, sondern auch im Warenbereich möglich. Diese Bestimmung kann in der Praxis zu empfindlichen Sanktionen führen, und wirft zudem für den beklagten Staat innenpolitische Probleme auf, werden doch die Strafzölle auf Exportprodukte von gänzlich anderen Branchen verhängt, welche nunmehr für die verfehlte Liberalisierungspolitik in einem anderen Bereich wirtschaftlich gerade stehen müssen. Das wird zumindest zu politischen Widerständen führen, Entschädigungsleistungen für diese Branchen nach sich ziehen, oder kann aufgrund des sich abzeichnenden massiven Widerstands überhaupt einen Staat dazu veranlassen,

vom Vorhaben die Liberalisierung zurückzunehmen, gänzlich abzulassen. In jedem Fall kann die Rücknahme eingegangener GATS Liberalisierungsverpflichtungen einen Staat daher teuer zu stehen kommen.

Ad b): Diskriminierungsverbot zwischen in- und ausländischen AnbieterInnen

Ein spezifisches Problem im GATS ist die Grenzziehung zwischen privat erbrachten und öffentlichen Dienstleistungen. In formaler Hinsicht bezieht sich das GATS nur auf privatwirtschaftliche Dienstleistungen. Artikel I.3 GATS nimmt „Dienstleistungen in Ausübung hoheitlicher Zuständigkeit“ vom GATS aus. Allerdings sind darunter nur solche Dienstleistungen zu verstehen, die weder „zu kommerziellen Zwecken, noch im Wettbewerb mit einem oder mehreren Anbietern“ (Art I.3.c) erbracht werden. Das GATS erläutert diese Definition einzig im Anhang zu Finanzdienstleistungen. Dort werden als Beispiele für solche Dienstleistungen die Aktivitäten von Zentralbanken bzw. monetärer Aufsichtsorgane und auch gesetzliche Sozialversicherungen und öffentliche Pensionskassen genannt, soweit sie nicht in Konkurrenz zu privaten Anbietern erbracht werden.

Das führt zu einigen Unklarheiten, impliziert doch die Formulierung in Art I.3 (c), dass es de facto letztlich **wirtschaftliche** Entwicklungen - insbesondere die Möglichkeit der Entstehung eines Marktes mit privaten AnbieterInnen - sind, welche die Abgrenzung zwischen öffentlich und privat festlegen. Wenn etwa in einem Land bestimmte Dienstleistungen sowohl von der öffentlichen Hand als auch von Privaten angeboten werden - das ist in Österreich im Gesundheits-, Sozial oder Bildungsbereich der Fall -, kann es durchaus zu Abgrenzungsproblemen kommen. Das hat das WTO-Sekretariat in verschiedenen Hintergrundpapieren auch eingeräumt. Private Anbieter aus Drittstaaten, welche eine Dienstleistung bereits erbringen, oder dies tun wollen, könnten in der öffentlichen Förderung einer staatlichen oder gemeinnützigen Einrichtung eine Diskriminierung erblicken, und dagegen mithilfe der Regierung ihres Herkunftslands im Rahmen der WTO Streitbeilegung vorgehen. Eine Verurteilung durch das WTO Streitbeilegungsgremium zöge die Verpflichtung zur Beseitigung der Diskriminierung nach sich. Dadurch müsste die öffentliche Förderung an die bisherigen Begünstigten entweder eingestellt oder aber auf den Drittstaatsanbieter ausgedehnt werden. Geht man davon aus, dass in Zeiten schlagender budgetärer Restriktionen der öffentliche Förderkuchen bestenfalls konstant, realistischerweise aber tendenziell abnehmen wird, würde dies öffentliche Dienstleister, insbesondere aber auch gemeinnützige Drittsektoreinrichtungen vor gravierende Finanzierungsprobleme stellen und sie einem verschärften Wettbewerb mit kommerziell orientierten Unternehmen aussetzen.

Trägt ein Staat nicht durch eine Ausnahmeklausel oder einen Vorbehalt für öffentliche Dienste explizit Vorsorge - einen solchen Vorbehalt gibt es momentan nur für die „EU-12“ (nicht jedoch für Österreich!) - so ist nicht ausgeschlossen, dass über das GATS öffentliche Dienste, insbesondere im Hinblick auf deren Finanzierung, ausgehebelt werden².

Ad c): Einschränkung der einzelstaatlichen Handlungsautonomie

Ein allgemeines, aber speziell für öffentliche Dienstleistungen relevantes Problem ergibt sich in bezug auf die künftige Möglichkeit, bei aufrechter GATS Bindung innerstaatliche Regulierungen autonom zu definieren und durchzusetzen, z.B. Qualitätsstandards im Bildungs- oder Gesundheitsbereich.

Ausgangspunkt ist die Verpflichtung, der WTO alle Maßnahmen bekannt zu geben, durch die ein Staat eine bestimmte Dienstleistung regelt oder reguliert, und die den Handel mit dieser Dienstleistung beeinflussen könnten (Artikel III GATS). Falls ein Mitglied der WTO in einer solchen regulatorischen Maßnahme die Einschränkung einer eingegangenen Liberalisierungsverpflichtung erblickt, kann es (i)

² Dieses Problem stellt sich im übrigen auch in analoger Weise im Zusammenhang mit dem europäischen Beihilfenrecht. Siehe dazu Kapitel 3.2.4.3.

verlangen, die betreffende Maßnahme zurückzunehmen bzw. zu adaptieren, (ii) Kompensationsverhandlungen fordern, oder andernfalls ein WTO-Streitbeilegungsverfahren anstrengen.

Darüber hinaus gibt es im Rahmen des Verhandlungsprozesses im Zusammenhang mit Artikel VI.4 GATS („innerstaatliche Regulierung“) Bestrebungen, so genannte „Disziplinen“ zu entwickeln. Damit sind verbindliche Richtlinien eines bestimmten Inhalts gemeint. Solche Richtlinien sollen gewährleisten, dass bestimmte nationale Regelungen zur Erreichung definierter politischer Ziele keine „unnötigen Hemmnisse für den Handel mit Dienstleistungen darstellen“ (Beispiele: Qualifikationserfordernisse- und verfahren, technische Normen, Lizenzerteilungen). Zulassungsverfahren etwa sollen „nicht an sich die Erbringung der Dienstleistung beschränken“ (Art VI.4.c GATS).

Insbesondere sollen die Disziplinen einer Notwendigkeitsprüfung unterliegen. Diese soll sicherstellen, dass regulatorische Maßnahmen „nicht belastender sind als nötig, um die Qualität der Dienstleistung zu gewährleisten“. Konkret soll der einzelne Staat prüfen, ob die betreffenden Maßnahmen jene sind, die den Handel am wenigsten beeinträchtigen. Im Rahmen der zuständigen WTO-Arbeitsgruppe werden zur Zeit exemplarisch Maßnahmen der Mitgliedstaaten diskutiert, die in den Anwendungsbereich des Artikels VI.4 GATS fallen könnten; die aktuelle Diskussion bezieht sich u.a. auf

- Ladenöffnungszeiten,
- Raumordnungsvorschriften und Bauordnungen,
- verpflichtende Mitgliedschaften zu Berufsvereinigungen.

Ein gewisses Maß an internationaler Harmonisierung erscheint in den genannten Bereichen zwar überlegenswert. Dennoch bringen die Normierungen, die derzeit im Zusammenhang mit Artikel VI.4 GATS ausgearbeitet werden, zugleich die Gefahr einer Deregulierung mit sich, die unter qualitativen Gesichtspunkten problematisch ist. Hier können sensible Bereiche wie Bildung, Gesundheit, soziale Dienste, Natur- bzw. Kulturgüterschutz genannt werden. Zudem würde der unmittelbare Handlungsspielraum einzel[national]staatlicher Regulierung eingeengt: die künftigen Disziplinen könnten wie ein Korsett auf die Politik der Einzelstaaten wirken. Dringen die Bestrebungen zur Einrichtung von Artikel-VI.4-Disziplinen durch, wird in Zukunft jeder Mitgliedstaat der WTO einschlägige politische Maßnahmen auf deren WTO-Kompatibilität prüfen müssen, es sei denn, er riskiert ökonomische Sanktionen durch Schiedsgerichtsverfahren.

Zusammenfassend kann also festgehalten werden: Im GATS sind nahezu exemplarisch wesentliche Prinzipien neoliberaler Politik verankert. Dazu zählen (i) die eingebaute Dynamik zur Ausweitung globaler Liberalisierung, (ii) das „lock-in“ bereits erreichter Liberalisierungen in Form einer völkerrechtlich verbindlichen Verpflichtung, sowie (iii) eine Begrenzung nationalstaatlicher Handlungsspielräume, insb. durch die Prinzipien der Meistbegünstigung, des Marktzugangs, der Inländerbehandlung, sowie der die innerstaatliche Regulierung beschränkenden „Disziplinen“. Das GATS-Abkommen enthält zwar keinen formalen Mechanismus, der die Staaten zur Liberalisierung zwingt, begünstigt diese aber außerordentlich.

3.2 Liberalisierungsbestrebungen auf EU-Ebene

3.2.1 Einleitung