

DER STILLE ANGRIFF AUF ÖFFENTLICHE DIENSTLEISTUNGEN

Wie EU-Verhandler und Wirtschaftslobbyisten bei CETA und TTIP an einem Strang ziehen



Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung.....	7
2. Eine unheilvolle Verbindung: Unternehmen, Dienstleistungen und Handel	10
2.1 Eine kurze Geschichte des Dienstleistungs-Lobbying: GATS und ESF	11
2.2 Gefährliche Seilschaften: die VerhandlerInnen der EU fördern gezielt Business-Lobbying.....	12
2.3 Ziemlich beste Freunde: Die GD Handel und ihre Unterstützer	13
3. Die Wunschliste der Unternehmen bei öffentlichen Dienstleistungen in Europa	15
3.1 Öffentliche Dienstleistungen: Alles muss raus!.....	16
3.2 Aushöhlung des Gesundheitswesens	17
3.3 Öffentliche Vergabeverfahren: Mehr Wettbewerb bei öffentlichen Gesundheitsaufträgen.....	18
3.4 Der Finanzsektor, ein ganz großer Fisch bei der Liberalisierung von Dienstleistungen	21
3.5 Beschaffungswesen: Angriff auf öffentliche Versorger.....	22
3.6 Öffentlich-Private Partnerschaften: Von der Austeritätspolitik profitieren.....	23
3.7 Das Postwesen: Grundlegende öffentliche Dienste untergraben.....	24
3.8 Hollywood und der Kampf um die kulturelle Ausnahme	25
3.9 Für ein zukunftsfähiges TTIP: Onlinehandel für öffentliche Dienstleistungen	26
3.10 Privatisierung verankern	27
3.11 Investorenschutz -- eine Gefahr für die Daseinsvorsorge	28
4. Wie die EU den Forderungen der Unternehmen den roten Teppich ausrollt	30
4.1 Das ESF gewinnt: Wird alles privatisiert, was nicht niet- und nagelfest ist?.....	31
4.2 BusinessEurope bauchpinseln: PPPs verhandeln.....	35
4.3 Stillhalte-Klauseln: Liberalisierung des Postwesens ohne Ausweg	36
4.4 Kein Schutz für Wasserversorger	37
4.5 Energieversorger: Regulierungsspielraum einschränken.....	38
4.6 Private Dienstleister auf dem Vormarsch.....	39
4.7 Global Player und die Kommerzialisierung von Bildung.....	40
4.8 Öffentliche Gesundheitsfürsorge im Schlussverkauf.....	43
4.9 Audiovisuelle Dienstleistungen: Ausnahmen verbieten	45
4.10 Abkassieren: die Kommerzialisierung von sozialen Dienstleistungen.....	47
4.11 ISDS: Konzernprivilegien verteidigen	49
4.12 Private Schiedsgerichte entscheiden über öffentliche Dienstleistungen	50
5. Wir brauchen Demokratie und soziale Gerechtigkeit, und nicht noch mehr Handelsabkommen	52

Der stille Angriff auf öffentliche Dienstleistungen

Wie EU-Verhandler und Wirtschaftslobbyisten bei CETA und TTIP an einem Strang ziehen

Autor: Thomas Fritz, www.thomas-fritz.org

Redaktion: Katharine Ainger

Design: Ricardo Santos, Layout: Julia Stern

Übersetzung aus dem Englischen: Anna Schüler

Kurzfassung

Die öffentlichen Dienstleistungen in der Europäischen Union (EU) werden durch internationale Handelsabkommen bedroht, die die demokratische Regulierungshoheit der Staaten sowie das Recht der BürgerInnen auf Leistungen der Daseinsvorsorge wie Wasser, Gesundheit und Energie im Interesse privater Gewinne gefährden. Das von der EU mit Kanada fertig verhandelte CETA-Abkommen, dessen Ratifizierung für 2016 in Aussicht gestellt worden ist, und das mit den Vereinigten Staaten verhandelte TTIP-Abkommen sind der vorläufige Höhepunkt dieser Entwicklungen. Im schlimmsten Fall könnte dadurch eine Kommerzialisierung der öffentlichen Dienstleistungen festgeschrieben werden, die irreparable Schäden in der Daseinsvorsorge und für unser Gemeinwohl anrichten würde.

Die vorliegende Studie bringt ein wenig Licht in die geheimen Absprachen zwischen großen Wirtschaftsverbänden und den EU-VerhandlerInnen für internationale Handels- und Investitionsabkommen. Sie zeigt die aggressiven Strategien der Dienstleistungskonzerne im Hinblick auf TTIP und CETA und die Versuche, eine weitgehende Marktöffnung in Bereichen wie Gesundheit, Kultur, Postdienste und Wasserwirtschaft durchzusetzen. Diese Abkommen ermöglichen den Dienstleistungskonzernen, ihre Geschäftsfelder in die Daseinsvorsorge auszuweiten und ihre Marktmacht auszubauen. Die Studie zeigt außerdem, wie die Europäische Kommission der Dienstleistungsindustrie bereitwillig den roten Teppich ausrollt: Sowohl der im September 2014 veröffentlichte konsolidierte CETA-Text als auch Entwürfe der TTIP-Kapitel und interne Verhandlungsunterlagen zeigen, wie stark die Wunschlisten der Wirtschaftslobbyisten bereits Berücksichtigung gefunden haben.

Zentrale Ergebnisse der Studie:

1. TTIP und CETA werden von denselben Dienstleistungs-Lobbygruppen beeinflusst, die sich im Zuge früherer Verhandlungen in den vergangenen

Jahrzehnten formiert haben. Dazu gehören BusinessEurope, die mächtigste Wirtschaftslobby in der EU, und das European Services Forum, eine einflussreiche Lobbyorganisation, die sowohl europäische Unternehmensverbände der Dienstleistungsbranche als auch große Konzerne wie British Telecommunications und die Deutsche Bank vereint.

2. Die Beziehungen zwischen der Wirtschaft und der Europäischen Kommission sind keine Einbahnstraße, vielmehr fördert die Kommission aktiv das Business-Lobbying im Umfeld der Handelsverhandlungen. Dies wird auch als „umgekehrtes Lobbying“ bezeichnet, das heißt, öffentliche Administrationen fordern private Akteure gezielt dazu auf, sie zu lobbyieren. In diesem Fall bemüht sich die Europäische Kommission aktiv um eine enge Zusammenarbeit mit den Unternehmensverbänden, da sie dadurch wiederum ihre eigene Verhandlungsposition stärken kann. Pierre Defraigne, früherer stellvertretender Generaldirektor der Handelsabteilung der EU-Kommission, spricht von „systematischen Absprachen zwischen der Kommission und Wirtschaftskreisen“.

3. Die Wirtschaftslobby hat bereits einen großen Erfolg errungen, denn CETA ist das erste EU-Abkommen, das hinsichtlich der Liberalisierungsverpflichtungen für Dienstleistungen dem Modell der „Negativliste“ folgt. Das bedeutet, dass grundsätzlich alle Dienstleistungen liberalisiert werden müssen, wenn nicht eine ausdrückliche Ausnahme gemacht wird. Dies ist eine grundlegende Abkehr vom Positivlistenmodell, das bisher der Standard in den Handelsabkommen der EU war und nur die Liberalisierungen von Dienstleistungen zulässt, denen die Regierungen ausdrücklich zugestimmt haben (während andere Sektoren unberührt bleiben). Der Negativlistenansatz erweitert den Geltungsumfang eines Handelsabkommens auf drastische Weise. Damit gehen Regierungen auch Verpflichtungen für Bereiche ein, die noch gänzlich unbekannt sind (z.B.

Dienstleistungen, die sich erst in der Zukunft aufgrund neuer Technologien entwickeln werden). Diese umfassende Liberalisierungstechnik könnte auch bei TTIP zum Zug kommen. Denn hier drängt die EU-Kommission die Mitgliedstaaten darauf, ebenso den riskanten Verhandlungsansatz der Negativliste zu akzeptieren und so den Forderungen der Wirtschaftslobby nachzukommen.

4. Big Business hat erfolgreich Lobbyarbeit gegen die Ausnahme öffentlicher Dienstleistungen vom Geltungsbereich von CETA und TTIP geleistet, denn beide Abkommen erstrecken sich auf praktisch alle Dienstleistungen.

Eine sehr begrenzte allgemeine Ausnahme gibt es nur für Dienstleistungen, „die in Ausübung hoheitlicher Gewalt“ erbracht werden. Damit diese Ausnahmeregelung greift, muss eine Dienstleistung aber „weder zu kommerziellen Zwecken noch im Wettbewerb mit einem oder mehreren Dienstleistungserbringern erbracht werden.“ Heute existieren aber in praktisch allen traditionell öffentlichen Sektoren private Unternehmen neben öffentlichen Versorgern, und zwischen beiden gibt es oft einen harten Wettbewerb. Im Endeffekt ist diese Ausnahmeregelung auf einige wenige staatliche Kernfunktionen wie die Rechtsdurchsetzung, das Gerichtswesen oder die Dienste einer Zentralbank begrenzt. Ähnliche Probleme bestehen bei der lückenhaften Ausnahme für sogenannte „öffentliche Versorgungsleistungen“ („public utilities“): Diese erlaubt lediglich, dass „öffentliche Versorgungsleistungen“ öffentlichen Monopolen und ausschließlichen Rechten unterliegen dürfen. Es gibt jedoch so viele Schlupflöcher für kommerzielle Interessen, dass auch in diesem Fall kein adäquater Schutz öffentlicher Dienstleistungen gegeben ist.

5. Die vermutlich massivste Bedrohung öffentlicher Dienstleistungen ergibt sich aus den weitreichenden Investitionsschutzklauseln, die in CETA verankert wurden und auch für TTIP vorgesehen sind. Das als Investor-Staat-Streitschlichtungsverfahren (ISDS) bezeichnete System würde Tausenden von US-amerikanischen und kanadischen Unternehmen die Möglichkeit eröffnen, die EU und ihre

Mitgliedstaaten wegen regulatorischer Änderungen im Dienstleistungssektor, die sich negativ auf die Erträge der Unternehmen auswirken, zu verklagen – mit Entschädigungszahlungen in Höhe von mehreren Milliarden € als möglicher Folge. Diese Möglichkeit können auch multinationale Konzerne mit Sitz in der EU nutzen, die ihre Tochtergesellschaften auf der anderen Seite des Atlantiks entsprechend strukturieren. Politische Entscheidungen zur Regulierung öffentlicher Dienstleistungen, z.B. Höchstpreise für die Wasserversorgung oder die Rücknahme von Privatisierungen, waren bereits Gegenstand von Investoren-Klagen.

6. Die unterschiedlichen Vorbehalte und Ausnahmeregelungen in CETA und TTIP bieten keinen effektiven Schutz des öffentlichen Sektors und der demokratischen Entscheidungen darüber, wie dieser Sektor zu organisieren ist. Das gilt besonders deshalb, weil die Ausnahmen im Allgemeinen nicht für die gefährlichsten Investitionsschutzstandards und ISDS gelten und politische Regulierungen in sensiblen öffentlichen Sektoren wie Bildung, Wasserversorgung, Gesundheit, sozialer Absicherung und Altenpflege daher leicht zum Ziel aller möglichen Investoren-Klagen werden können.

7. Die Europäische Kommission erfüllt die Forderungen der Wirtschaftslobby, derzeitige und zukünftige Liberalisierungen sowie Privatisierungen öffentlicher Dienstleistungen unumkehrbar zu machen, z.B. durch die gefährlichen Stillhalte- und Sperrklinken-Klauseln – selbst dann, wenn sich frühere Entscheidungen als Fehler erweisen sollten. Dies könnte z.B. den zunehmenden Trend zur Rekommunalisierung in der Wasserwirtschaft (Frankreich, Deutschland, Italien, Spanien, Schweden und Ungarn), bei den Energienetzen (Deutschland und Finnland) und in der Verkehrswirtschaft (Großbritannien und Frankreich) gefährden. Eine Rückabwicklung einiger der gescheiterten Privatisierungen im britischen Gesundheitssystem NHS zum Vorteil gemeinnütziger Gesundheitsdienstleister könnte als Verstoß gegen CETA/TTIP angesehen werden, ebenso wie Nationalisierungen und erneute Regulierungen

im Finanzsektor, wie wir sie während der Wirtschaftskrise erlebt haben.

8. Wird den Forderungen der Konzerne nach einem ungehinderten Zugang zum öffentlichen Beschaffungswesen nachgegeben, könnte dies die Fähigkeit von Verwaltungen beeinträchtigen, örtliche und gemeinnützige Anbieter zu unterstützen, und dazu beitragen, dass Arbeitsplätze im öffentlichen Sektor an die Privatwirtschaft ausgelagert werden.

Die Beschäftigten dort sind oft gezwungen, die gleiche Arbeit für weniger Lohn und unter schlechteren Arbeitsbedingungen zu leisten. Im CETA haben sich Staaten bereits in mehreren Sektoren zu transatlantischen Zwangsausschreibungen verpflichtet, wenn sie Waren und Dienstleistungen einkaufen. Dies ist ein effektives Mittel für weitere Privatisierungen, da öffentliche Dienstleistungen nach und nach an gewinnorientierte Dienstleister übertragen werden. US-Lobbygruppen wie die Alliance for Healthcare Competitiveness (AHC) und die US-Regierung wollen die Schwellenwerte für transatlantische Ausschreibungen im TTIP-Abkommen drastisch senken.

9. Sowohl CETA als auch TTIP bergen die Gefahr einer Liberalisierung der Gesundheits- und Sozialdienste. Neue Regulierungsmaßnahmen in diesem Sektor wären damit nur noch schwer zu verwirklichen.

Das TTIP-Dienstleistungsangebot des Vereinigten Königreichs etwa beinhaltet ausdrücklich Krankenhausdienstleistungen. Im CETA-Text und den jüngsten TTIP-Entwürfen liberalisieren nicht weniger als 11 EU-Mitgliedstaaten die Langzeitpflege für ältere Menschen, z.B. in stationären Einrichtungen (Belgien, Zypern, Dänemark, Frankreich, Deutschland, Griechenland, Irland, Italien, Portugal, Spanien und Vereinigtes Königreich). Dies könnte Maßnahmen zum Schutz des Langzeitpflegesektors gegen Ausschlichtungsstrategien von Finanzinvestoren erschweren; beispielhaft sei hier die Pleite des Altenheimbetreibers Southern Cross in Großbritannien genannt.

10. Der aktuelle Textentwurf der EU zum TTIP-Dienstleistungskapitel schränkt die

Universaldienstpflicht im Bereich Post- und Zustelldienste stark ein. Dies entspricht den Wünschen großer Zustelldienste wie UPS oder FedEx. Universaldienstverpflichtungen wie die tägliche Postzustellung auch in abgelegene Gebiete ohne zusätzliche Kosten haben den Zweck, den universellen Zugang zu grundlegenden Diensten zu erschwinglichen Preisen zu garantieren.

11. TTIP und CETA drohen, die Freiheit öffentlicher Versorger einzuschränken, Energie entsprechend den Interessen der Allgemeinheit zu erzeugen und zu verteilen, zum Beispiel durch die Unterstützung erneuerbarer Energien im Kampf gegen den Klimawandel.

Nur sehr wenige EU-Mitgliedstaaten haben sich in den Handelsabkommen ausdrücklich ihr Recht vorbehalten, bestimmte Maßnahmen im Zusammenhang mit der Stromerzeugung (nur Belgien, Portugal und die Slowakei) und mit lokalen Energieverteilungsnetzen (darunter Belgien, Bulgarien, Ungarn und die Slowakei) zu ergreifen.

12. Die USA haben Interesse an der Öffnung des Bildungsmarktes durch TTIP – angefangen bei der Managementausbildung über Sprachkurse bis hin zu Hochschul-Eingangstests.

US-Bildungsunternehmen im europäischen Markt wie Laureate Education, die Apollo Group und die Kaplan Group könnten genauso davon profitieren wie die deutsche Bertelsmann-Gruppe, die vor kurzem Anteile am Online-Bildungsanbieter Udacity in den USA erworben hat. Die Europäische Kommission hat die EU-Mitgliedstaaten bereits hinsichtlich ihrer „potenziellen Flexibilitäten“ im Hinblick auf die US-Anfrage nach Bildungsdienstleistungen befragt.

13. Die US-Filmindustrie möchte per TTIP die Sendequoten für europäische Produktionen und andere Fördermechanismen für die örtliche Filmindustrie abschaffen (z.B. in Polen, Frankreich, Spanien und Italien).

Lobbygruppen wie die Motion Picture Association of America (MPAA) und die US-Regierung bekämpften deswegen die Ausnahmeregelung für audiovisuelle Dienstleistungen im TTIP-Verhandlungsmandat der EU, die u.a. die französische

Regierung durchsetzen konnte. Nun versuchen sie, die Ausnahmen so weit wie möglich einzuschränken, indem z.B. die Rundfunkübertragung vom Konzept der audiovisuellen Dienstleistungen ausgenommen wird – offenbar mit Unterstützung von EU-Wirtschaftsverbänden wie BusinessEurope und der Europäischen Kommission.

14. Finanzinvestoren wie BlackRock mit Investitionen in der europäischen Daseinsvorsorge könnten die TTIP- und CETA-Klauseln über Finanzdienstleistungen und Investorenschutz nutzen, um gegen vermeintlich „belastende“ Regulierungen vorzugehen, wie sie z.B. die Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Langzeitpflege darstellen könnten. Lobbygruppen wie TheCityUK, die die britische Finanzwirtschaft vertritt, setzen sich massiv für ein „umfassendes“ TTIP ein, das „alle Aspekte der transatlantischen Wirtschaft beinhalten sollte“.

15. US-Dienstleistungsunternehmen wollen mit TTIP auch vermeintliche „Handelshemmnisse“ wie arbeitsrechtliche Bestimmungen angehen. So möchte beispielsweise das US-Unternehmen Home Instead, ein führender Anbieter häuslicher Pflegedienste für ältere Menschen mit Partnerbetrieben in mehreren EU-Mitgliedstaaten, über TTIP „unflexible Arbeitsregelungen“ aus dem Weg räumen, die das Unternehmen dazu verpflichten, ihren Teilzeitkräften Leistungen wie z.B. bezahlten Urlaub zu gewähren. Dadurch, so Home Instead, würden „die Kosten für die häusliche Pflege unnötig nach oben getrieben.“

Was Handelsabkommen wie TTIP und CETA aufs Spiel setzen, ist unser Recht auf eine hochqualitative Daseinsvorsorge und – viel mehr noch – unsere Fähigkeit, Dienstleistungen im Interesse der Gesellschaft und des Gemeinwohls zu gestalten. Ohne einen grundlegenden Kurswechsel führen diese Verhandlungen zu einem schwerwiegenden Verlust von politischen Handlungsspielräumen zur Sicherung von öffentlichen Interessen.

Eine Maßnahme, öffentliche Dienstleistungen vor den Angriffen kommerzieller Interessen zu schützen, wäre eine umfassende und unmissverständliche Ausnahme aller öffentlichen Dienstleistungen von allen EU-Handelsabkommen und -verhandlungen. Eine solche Ausnahmeregelung würde allerdings nichts an den anderen Bedrohungen ändern, die CETA und TTIP beinhalten, denn zahlreiche weitere Klauseln gefährden die Demokratie und das Wohl der BürgerInnen. Solange TTIP und CETA nicht die demokratische Regulierungshoheit von Staaten im öffentlichen Interesse schützen, sind diese Abkommen abzulehnen.

1. EINLEITUNG

Durch die EU-Freihandelsabkommen mit Kanada und den USA werden öffentliche Dienstleistungen von Gesundheit über Bildung bis hin zum Sozialwesen einer ernsthaften Bedrohung ausgesetzt. Während die Ratifizierung des EU-Kanada-Abkommens CETA (Comprehensive Economic and Trade Agreement) bereits im Jahr 2016 beginnen könnte, wird das EU-USA-Abkommen TTIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership) gegenwärtig noch verhandelt.



Unter den EU-BürgerInnen und einigen EU-Abgeordneten wächst die Besorgnis über die Zukunft von öffentlichen Dienstleistungen in Handelsabkommen. Die offiziellen EU-VerhandlerInnen hingegen ergreifen allzu oft Partei für Unternehmen, um auf der Jagd nach kurzfristiger Rendite Marktöffnungen bei der Daseinsvorsorge zu erreichen. Sie gefährden damit den Zugang von BürgerInnen zu grundlegenden Dienstleistungen.

Vonseiten der Zivilgesellschaft wird das intransparente und weitgehend an Unternehmensinteressen orientierte Vorgehen der EU heftig kritisiert. Analysen haben ergeben, dass enge Verbindungen zwischen Unternehmen und der Generaldirektion (GD) Handel der Europäischen Kommission bestehen, die von EU-Mitgliedstaaten mit den handelspolitischen Verhandlungen für CETA und TTIP beauftragt wurde. Obwohl die Kommission zu den Handelsabkommen öffentliche Anhörungen veranstaltete und in einen regelmäßigen Dialog mit der Zivilgesellschaft trat, steht dies jedoch in keinem Verhältnis zu den zahlreichen, nicht öffentlichen parallelen Treffen mit großen Unternehmen und ihren Lobbyverbänden, um Inputs für CETA, TTIP und andere Freihandelsabkommen (FTAs) einzuholen.¹

So besteht die Gefahr, dass die sich daraus ergebenden Handelsabkommen zu einer regelrechten Wunschliste für Unternehmen werden, die öffentliche Dienste immer weiter liberalisieren. Sie untergraben die Möglichkeiten, Märkte im öffentlichen Interesse zu regulieren. Zudem wird die Regulierung von Märkten der parlamentarischen Kontrolle entzogen und in die undemokratische Sphäre der Handelsbürokratie verschoben. Das Prinzip der Gewinnmaximierung wird in den Abkommen verankert und steht noch über den Zielen des öffentlichen Interesses, allen BürgerInnen Zugang zu Dienstleistungen zu ermöglichen, die zentral für ihr Wohlergehen und ihre Lebensperspektiven sind.

Die Kommission hat sich als treuer Verfechter von

Unternehmensinteressen erwiesen und sich mit großem Engagement gemeinsam mit den europäischen Unternehmensverbänden für die Liberalisierung von Dienstleistungen und die Öffnung der Märkte eingesetzt. Nach jeder TTIP-Verhandlungsrunde stimmten die VertreterInnen der GD Handel ihre gemeinsamen Strategien mit den Lobbyverbänden ab, während Gewerkschaften, Verbraucherorganisationen und andere NGOs das Nachsehen hatten.

Entgegen der zahlreichen Beteuerungen der Europäischen Kommission, öffentliche Leistungen würden von TTIP und CETA unberührt bleiben, belegen Analysen von Verhandlungstexten und -entwürfen das Gegenteil. In der kürzlich veröffentlichten konsolidierten Fassung des CETA-Abkommens und auch in den neuesten TTIP-Entwürfen zu Dienstleistungen und Investitionen sind zahlreiche Bestimmungen enthalten, die eine massive Bedrohung für die Daseinsvorsorge darstellen, ganz zu schweigen von der Möglichkeit, diese im öffentlichen Interesse zu regulieren.

Der CETA-Prozess ist weiter fortgeschritten als die TTIP-Verhandlungen und ermöglicht einen Einblick in das, was durch TTIP auf uns zukommen könnte, da sich die Kernelemente der beiden Abkommen mit hoher Wahrscheinlichkeit ähneln werden. Eine Analyse des ersten TTIP-Entwurfs lässt allerdings vermuten, dass in diesem Abkommen noch weitreichendere Liberalisierungsverpflichtungen vorgeschrieben werden könnten als in CETA.

Beide Abkommen spiegeln die Forderungen der Unternehmen wider: die Öffnung von immer mehr Bereichen der Daseinsvorsorge, die Liberalisierung des öffentlichen Beschaffungswesens auf allen Regierungsebenen sowie die Festschreibung des gegenwärtigen Liberalisierungsniveaus bzw. künftiger Deregulierungen. Dadurch bringen CETA und TTIP demokratische Entscheidungsprozesse in eine gefährliche Zwangsjacke und behindern die Umkehrung von Privatisierungen, die in der Vergangenheit häufig vollständig gescheitert sind.

¹ Siehe beispielsweise: Corporate Europe Observatory 2015: TTIP: a corporate lobbying paradise, 14. Juli 2015,

<http://corporateeurope.org/international-trade/2015/07/ttip-corporate-lobbying-paradise>

Diese Risiken in Verbindung mit der privilegierten Zusammenarbeit von Business-VertreterInnen und der Kommission tragen zu wachsender öffentlicher Skepsis gegenüber diesen Handelsabkommen bei. Auch stellen BürgerInnen in zunehmendem Maße die demokratische Legitimation der Europäischen Union generell in Frage.

Die vorliegende Studie bringt mehr Klarheit in die geheimen Absprachen zwischen großen Wirtschaftsverbänden und den EU-VerhandlerInnen bei internationalen Handels- und Investitionsabkommen. Die unmittelbaren Risiken werden in den zentralen Kapiteln dargestellt: Wir beschreiben die aggressive Agenda, die Unternehmen bei TTIP und CETA durchsetzen, und zeigen auf, wie eng die Zusammenarbeit zwischen der

Europäischen Kommission und den großen Konzernen in diesen Verhandlungen ist. Zunächst aber beleuchten wir kurz die Geschichte von Dienstleistungen in Handelsabkommen und die Rolle, die das Big Business dabei gespielt hat.

Box 1

Was sind öffentliche Dienstleistungen?

Öffentliche Dienstleistungen sind Leistungen, die von einer Regierung für die Bevölkerung bereitgestellt werden. Üblicherweise liegt dem der soziale Konsens zugrunde, dass gewisse Leistungen allen Menschen unabhängig von ihrem Einkommen zur Verfügung stehen sollten. Dazu gehören auch Bestimmungen zur Verbesserung der allgemeinen Gesundheit, des Wohlergehens und der sozialen Weiterentwicklung in der Gesellschaft, insbesondere für benachteiligte Gruppen in der Bevölkerung. Je nachdem, welche Prioritäten eine Gesellschaft setzt, können öffentliche Dienstleistungen Gesundheit, Bildung, soziale Fürsorge, Renten sowie das Transport-, Kommunikations-, Bank-, Post- und Wohnungswesen, Rettungsdienste und Leistungen für Kultur und Freizeit umfassen. Auch können damit Versorgungsleistungen wie die Bereitstellung von Gas, Elektrizität und Wasser sowie das Abfall- und Entsorgungswesen abgedeckt sein. Leistungen, die im öffentlichen Interesse erbracht werden, orientieren sich für gewöhnlich nicht primär am Prinzip der Gewinnmaximierung und umfassen damit z.B. auch Gesundheitsleistungen für SeniorInnen, die sich Medikamente nicht leisten können, oder den freien Zugang zu Bildung als Maßnahme gegen soziale Benachteiligung.

Gleichwohl beauftragen Regierungen immer häufiger den privaten, gewinnorientierten Sektor mit der Erbringung von öffentlichen Dienstleistungen. Trotzdem unterliegen solche privat erbrachten Leistungen der Daseinsvorsorge für gewöhnlich strengeren Regulierungen als in anderen privatwirtschaftlichen Sektoren. Da Freihandelsabkommen wie CETA und TTIP Liberalisierungen und Privatisierungen festschreiben, schränken sie den Regulierungsspielraum von Regierungen bei der Erbringung öffentlichen Dienstleistungen gemäß den Präferenzen der Gesellschaft stark ein. Dies verursacht große Besorgnis darüber, ob die Bereitstellung dieser Dienstleistungen im öffentlichen Interesse zukünftig noch möglich ist. Regulierungsversuche von Regierungen können darüber hinaus als „Handelshemmnisse“ gewertet und ggfs. gekippt werden.

2. EINE UNHEILVOLLE VERBINDUNG: UNTERNEHMEN, DIENSTLEISTUNGEN UND HANDEL

Viele stellen sich die Frage: Warum sind Dienstleistungen überhaupt Teil von Handelsabkommen? Viele Dienstleistungsbereiche von Gesundheit bis zur Bildung sind traditionell Angelegenheiten der Staaten selbst und müssen dementsprechend reguliert werden, um tatsächlich im Interesse des Gemeinwohls erbracht zu werden. Die Unternehmenslobby sieht jedoch in der Daseinsvorsorge einen gewaltigen Markt und hat es dank der Geheimabsprachen mit den EU-VerhandlerInnen geschafft, die bisherige Zurückhaltung der Politik bei der Liberalisierung von öffentlichen Dienstleistungen aufzuweichen.



Bevor wir bei den aktuellen Handelsabkommen ins Detail gehen, wollen wir uns zunächst knapp mit der jüngsten Geschichte von Dienstleistungsabkommen sowie der Rolle von Konzernen auseinandersetzen. TTIP und CETA zeigen deutlich die Handschrift derselben Lobbygruppen, die sich bereits in den vergangenen Jahrzehnten im Bereich des Dienstleistungshandels hervor getan haben. Um die Dynamik solcher Abkommen zu verstehen, ist die Analyse der Verbindungen zwischen der Dienstleistungslobby und den EU-VerhandlerInnen von zentraler Bedeutung.

2.1 Eine kurze Geschichte des Dienstleistungs-Lobbying: GATS und ESF

Während der multilateralen Handelsgespräche im Rahmen der Uruguay-Runde (1986-1994), die zur Gründung der Welthandelsorganisation (WTO) führten, wirkte die Industrielobby stark auf den Abschluss eines Dienstleistungsabkommens hin. Mit Erfolg: Das Allgemeine Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) wurde zu einem der Grundpfeiler der WTO. Durch das GATS verpflichteten sich die WTO-Mitgliedstaaten zur umfangreichen Liberalisierung von Dienstleistungen, darunter viele traditionell öffentliche Bereiche wie Gesundheit, Bildung, Energie, Soziales, Abwasser- und Abfallentsorgung, Postwesen, Telekommunikation und kulturelle Dienstleistungen.

Unter den einflussreichsten GATS-Befürwortern befanden sich die US-Handelskammer und ein neu geschaffener Verband von US-Dienstleistungsunternehmen, die Coalition of Services Industries (CSI).² Dieser wurde 1982 gegründet und konzentrierte sich zunächst auf den Finanzsektor (Banken- und Versicherungswesen), vertrat bald aber auch ein einflussreiches Bündnis von Konzernen aus Informationstechnologie, Telekommunikation, Expresszustellung, Einzelhandel, Lebensversicherung, Gesundheit und der Filmindustrie. Unter den aktuellen CSI-Mitgliedern finden sich multinationale Konzerne wie AIG, Metlife, Citigroup, FedEx, UPS, IBM, Google, Walmart und die Walt Disney Company.³

Auf Initiative der Europäischen Kommission schufen auf europäischer Seite dienstleistungsexportierende Konzerne 1985 eigens für die Uruguay-Runde die Lobbygruppe ECSG (European Community Services Group). Diese bestand aus den jeweiligen nationalen Handelskammern, Arbeitsgeberverbänden und Dienstleistungsverbänden wie dem britischen LOTIS-Komitee (Liberalisation of Trade in Services).⁴

Im Vorfeld der „Millennium-Runde“ der WTO und der GATS-Neuverhandlungen im Jahr 1999 regte der EU-Handelskommissar Leon Brittan die Gründung einer weiteren Unternehmenslobby an, das European Services Forum (ESF).⁵ zur ESF-Gründung sagte er: „Das ist die treibende Kraft hinter unserem Beratungssystem. Meine Türen stehen für jegliche Fragen offen.“⁶ Michael Servoz, der ehemalige Leiter der Dienstleistungsabteilung der Generaldirektion (GD) Handel der Kommission, gab freimütig zu, dass „die Beiträge des ESF für die Kommission absolut maßgeblich sind. Wir

2 Marchetti, Juan A./Mavroidis, Petros C., 2011: The Genesis of the GATS (General Agreement on Trade in Services), The European Journal of International Law, Vol. 22, No. 3, 689-721, doi: <http://ejil.oxfordjournals.org/content/22/3/689>

3 Coalition of Services Industries, CSI Members: <http://services-coalition.org/about-csi/csi-members>

4 Arkell, Julian 1990: The Draft Services Agreement at GATT: a European private sector perspective, conference paper, Budapest, 11 September 1999. Arkell, Julian 1991: British

Invisibles, the EC single market, and the Services Agreement at GATT, conference paper, Toronto, 15. Januar 1991

5 Deckwirth, Christina 2005: The EU Corporate Trade Agenda. The Role and the Interests of Corporations and their Lobby Groups in Trade Policy-Making in the European Union, Editor: Seattle to Brüssel Network, November 2005, Brüssel/Berlin

6 Leon Brittan 1999: European Service Leaders' Group, European Commission, Office of Sir Leon Brittan, 26. Januar 1999

beraten uns regelmäßig mit ihnen (...), sonst könnten wir gar nicht verhandeln“.⁷ Zu den heutigen Mitgliedern des ESF zählen nationale und europäische Unternehmensverbände wie MEDEF, die größte französische Arbeitgebervereinigung, die einflussreiche Lobbygruppe BusinessEurope sowie CEOs und Vorstandsmitglieder unterschiedlicher Unternehmen wie British Telecommunications und der Deutschen Bank.⁸

2.2 Gefährliche Seilschaften: die VerhandlerInnen der EU fördern gezielt Business-Lobbying

Die Beispiele von ECSG und ESF verdeutlichen die besondere Beziehung zwischen der Europäischen Kommission und Unternehmerkreisen, die auch als „umgekehrtes Lobbying“ bezeichnet wird: EU-VertreterInnen bemühen sich aktiv um den Input einflussreicher EU-Konzerne, d.h. öffentliche Administrationen fordern private Akteure gezielt dazu auf, sie zu lobbyieren.⁹ Dieses „umgekehrte Lobbying“ ist auch bei den TTIP-Verhandlungen zu beobachten, wie interne Dokumente des ESF und der GD Handel zeigen.¹⁰

In einer Email über die EU-USA-Verhandlungen beispielsweise, die das ESF-Sekretariat im März 2012 an die Mitglieder seines Policy Committee sandte, heißt es, dass „Ignacio Iruarrizaga-Diez, Leiter der Dienstleistungssektion der GD Handel, die einzelnen Sektoren

dazu aufgefordert [hat], ihm bis zum 13. April ihre spezifischen Prioritäten im Zusammenhang mit Dienstleistungen zukommen zu lassen.“ Weiterhin erläutert das ESF-Sekretariat, dass „die Dienstleistungsabteilung besonders daran interessiert ist, Informationen zum US-Dienstleistungssektor zu erhalten. Ein Handelsabkommen mit den USA wird, im Gegensatz zu anderen Abkommen, weitreichender sein. Deshalb benötigt die Kommission spezifische Informationen zu jedem Sektor, um bereits frühzeitig Probleme zu erkennen und die richtigen Bereiche zu identifizieren.“¹¹

Auch nehmen VertreterInnen der Kommission regelmäßig an ESF-Sitzungen teil. Am 16. Oktober 2012 bei-

spielsweise nahm Iruarrizaga-Diez von der GD Handel an der 55. Sitzung des ESF-Policy Committee teil. Laut dem Protokoll berichtete der Vertreter der GD Handel über die Fortschritte der High Level Working Group On Jobs and Growth (HLWG), einer Runde aus EU- und US-Technokraten zur Vorbereitung der TTIP-Verhandlungen: „Hinsichtlich des EU-USA HLWG-Prozesses begrüßte die Kommission die Beiträge des ESF und ermutigte das ESF und seine Mitglieder, so spezifische Informationen wie

möglich bereitzustellen, um die VerhandlerInnen zu unterstützen.“

Einer internen Notiz der GD Handel zufolge nahmen am 25. Februar 2013 drei ihrer VertreterInnen an der Sitzung des ESF-Policy Committee teil, um „den aktuellen Stand der Dinge in gegenwärtigen und zukünftigen

**DIE BEITRÄGE DES
ESF SIND FÜR DIE
KOMMISSION ABSOLUT
ENTSCHEIDEND. WIR
BERATEN UNS STÄNDIG
MIT IHNEN (...), SONST
KÖNNTEN WIR GAR NICHT
VERHANDELN.**

Michel Servoz, ehemaliger Leiter
der Dienstleistungssektion der GD
Handel

7 Zitiert in: Lietaert, Matthieu 2009: New strategy, new partnership: EU Commission as a policy entrepreneur in the trade policy, conference paper, 7.-9. April 2009, Manchester

8 siehe Internetseite des European Services Forum, (<http://www.esf.be>): Who we are, Members

9 Woll, Cornelia 2011: Who Scripts European Trade Policy? Business-Government Relations in the EU-Canada negotiations. In: Kurt Hübner (Hrsg.): Europe, Canada and the Comprehensive

Economic Partnership, London, 2011, S. 41-58. Siehe auch: <http://corporateeurope.org/trade/2013/02/your-service-european-services-forum-privileged-access-eu-commission>

10 European Services Forum 2012: Electronic Mail, No. PC 22, Brüssel, 28. März 2012

11 European Services Forum 2012: 55th Meeting of the ESF Policy Committee, Brüssel, 16th October 2012, Minutes, 26. Oktober 2012

Handelsgesprächen vorzustellen“. Sie stellten dabei auch die verschiedenen Elemente von TTIP vor, zu denen auch die sogenannte „regulatorische Kooperation“ zwischen EU- und US-Behörden gehört. Dieses zunächst harmlos klingende Konzept birgt jedoch erhebliche Risiken. Regulatorische Kooperation bedeutet in der Theorie die Harmonisierung bzw. gegenseitige Anerkennung von Regulierungen etwa zu Nahrungsmittelsicherheit oder Zulassungsverfahren für neue Chemikalien zwischen der EU und den USA. Dahinter steckt die Auffassung, dass Regulierungen auf keiner der beiden Seiten den Handel einschränken solle. Die interne GD-Handel Notiz unterstreicht, dass „die Industrie hierbei ebenfalls eine wichtige Rolle spielen muss. Sie soll Bereiche identifizieren, auf die sich die Regulierungsbehörden konzentrieren sollten, um den größtmöglichen Nutzen für die Wirtschaft zu erzielen.“¹²

Wenn VertreterInnen der GD Handel Konzerne darum bitten, für die Industrie unliebsame Regulierungen zu identifizieren, wird deutlich, dass „regulatorische Kooperation“ alles andere als harmlos ist.. Es handelt sich dabei um eine Reihe von Mechanismen, die Regulierungen – in diesem Fall den Rahmen für die Erbringung von Dienstleistungen – immer marktfreundlicher ausgestalten sollen. Offizielle VertreterInnen der EU und der USA sowie vor allem Unternehmensgruppen würden die handelspolitischen Auswirkungen geplanter Regulierungen überprüfen, noch bevor demokratische Institutionen wie Parlamente dazu Stellung nehmen können.

Der in TTIP vorgesehene Rat für regulatorische Kooperation könnte seine Arbeit mit dem Inkrafttreten des Abkommens aufnehmen. Umstrittene Themen wie gentechnisch veränderte Lebensmittel, die zum Scheitern

UNTERNEHMEN SOLLTEN SICH IN DER ÖFFENTLICHKEIT STÄRKER FÜR TTIP EINSETZEN.

Jean-Luc-Demarty, Generaldirektor der GD Handel, bei einem Treffen mit Unternehmen im Februar 2014

des transatlantischen Handelsabkommens führen könnten, würden abseits der Öffentlichkeit verhandelt werden, und das auch noch lange nach dem eigentlichen Abschluss des Abkommens. Regulatorische Kooperation ermöglicht so den Abbau bestehender Handelshemmnisse und verhindert die Errichtung neuer Handelsbarrieren für transatlantisch tätige Unternehmen.¹³

Die freimütige Einladung an Lobbygruppen wie das ESF, Inputs für regulatorische Kooperation zu formulieren, muss daher überaus Ernst genommen werden. Denn es handelt sich um eine Einladung, die wirtschaftlichen Regeln der Zukunft mitzuschreiben.

2.3 Ziemlich beste Freunde: Die GD Handel und ihre Unterstützer

Da die Europäische Kommission stets um das Wohlergehen der europäischen Unternehmen besorgt ist, hat sich die GD Handel direkt an Businessgruppen gewandt und um Inputs gebeten. So fand im Oktober 2012 eine gemeinsame Sitzung der Kommission mit dem BusinessEurope-Ausschuss für Internationales statt. Dem internen Bericht dieser Sitzung zufolge schickte der ehemalige EU-Handelskommissar Karel De Gucht „an mehrere Unternehmensverbände Briefe mit der Aufforderung, mögliche Regulierungsunterschiede zu identifizieren und vor allem praktische Lösungsvorschläge zu unterbreiten“.¹⁴ Indem die Kommission die Privatwirtschaft aktiv um ihren Beitrag für die Verhandlungen bittet, gewährt sie Konzernen ein Privileg, das sonst keiner anderen von TTIP betroffenen Interessengruppe zuteil wird. Auch forderte die Kommission die Unternehmen dazu auf, sich öffentlich mehr für

¹² DG Trade 2013: Subject: Meeting with ESF Policy Committee 25. Februar

¹³ Zu einer kritischen Analyse des Entwurfs siehe: Corporate Europe Observatory, Friends of the Earth Europe, Lobbycontrol 2014: TTIP: Covert attacks on democracy and regulation,

September 2014, http://corporateeurope.org/sites/default/files/ttip_covert_attacks.pdf

¹⁴ DG Trade 2012: Meeting Report: MVH at the International Relations Committee of BusinessEurope, 5 October 2012

den angeblichen Nutzen von TTIP stark zu machen. Bei einer Reihe von Geschäftstreffen im Februar 2014 wies der Generaldirektor der GD Handel, Jean-Luc Demarty, auf den wichtigen Beitrag der Industrie hin: „Unternehmen sollten sich in der Öffentlichkeit stärker für TTIP einsetzen“.¹⁵

Interne Dokumente enthüllen nicht nur die engen Verbindungen zwischen der Kommission und der Industrie, sondern auch dass die GD Handel aktiv den Input durch die Lobbyverbände stimuliert. Pierre Defraigne,

ehemaliger stellvertretender Generaldirektor der GD Handel spricht in diesem Zusammenhang von einer „systemischen Absprache zwischen Kommission und Unternehmensverbänden“.¹⁹ Offenbar hält die Kommission große Konzerne für ihr bevorzugtes Klientel. Doch diese privilegierte Zusammenarbeit der GD Handel mit großen Konzernen benachteiligt systematisch ArbeitnehmerInnen, VerbraucherInnen und die europäische Zivilgesellschaft. Die Dokumente zeigen ebenfalls, dass die Forderungen der Dienstleistungsindustrie nahezu zwangsläufig in die Verhandlungen einfließen.

Box 2

TiSA: die „Really Good Friends of Services“

Die Industrielobby spielte auch bei der Aufnahme der Geheimverhandlungen zu einem weiteren wichtigen Handelsabkommen eine zentrale Rolle, und zwar bei dem Internationalen Abkommen zum Handel mit Dienstleistungen (TiSA). Unzufrieden mit den stagnierenden Dienstleistungsverhandlungen in der WTO riefen die in der „Global Services Coalition“ zusammengeschlossenen Industrieverbände im Juni 2011 zur Aufnahme von plurilateralen Dienstleistungs-Verhandlungen auf.¹⁶ Die „Global Services Coalition“ ist ein Netzwerk von nationalen Unternehmensverbänden, darunter CSI und ESF. Ein Jahr später bereits begann eine ausgewählte Gruppe von Industriestaaten und einiger Entwicklungsländer, die sich selbst „Really Good Friends of Services“ nannten, die TiSA-Verhandlungen in Genf. Auch die EU, die USA und Kanada nehmen an den Verhandlungen teil.¹⁷

Der ehemalige Vorsitzende des CSI-Vorstande, Samuel Di Piazza, verkündete bei einer Anhörung im März 2013, dass TiSA die Möglichkeit biete, die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen den „Grundsätzen des freien Marktes“ zu unterwerfen. Unternehmen sollten befähigt werden „nach wirtschaftlichen Kriterien zu konkurrieren, die sich am Markt orientieren, nicht an Regierungen“.¹⁸

15 DG Trade 2014: Subject: Meeting JLD-Cefic 4 February 2014 – summary report

16 CSI et al 2011: Global Services Coalition calls for a start to plurilateral services negotiations at meeting in Hong Kong, Press Release, 6. Juni 2011

17 Gould, Ellen 2014: TiSA – Trade in Services Agreement: The Really Good Friends of Transnational Corporations Agreement, PSI Special Report, Public Services International, September. siehe auch: Sinclair, Scott/Mertins-Kirkwood, Hadrian 2014: TiSA versus Public Services, PSI Special Report, Public Services International, April and the documentation and resources of the seminar “How to challenge the

liberalisation of public services in TTIP, CETA and TiSA”, 15-16 January 2015, organised by EPSU together with ETUCE, AK and ÖGB: <http://www.epsu.org/a/11100>

18 CSI 2013: Notification of Request to Testify, International Services Agreement Hearing, 12. März, 2013

19 Corporate Europe Observatory 2015: International Trade, Corporate Lobbying, and the European Political Project: A conversation with Pierre Defraigne, April 22nd 2015, <http://corporateeurope.org/power-lobbies-economy-finance-international-trade/2015/04/international-trade-corporate-lobbying-and>

3. DIE WUNSCHLISTE DER UNTERNEHMEN FÜR ÖFFENTLICHE DIENSTLEISTUNGEN IN EUROPA

Von Anfang an hat sich die Unternehmenslobby auf beiden Seiten des Atlantiks gemeinsam dafür stark gemacht, dass die TTIP-VerhandlerInnen alle Dienstleistungssektoren für weitreichende Liberalisierungen öffnen. Als die High Level Working Group on Jobs and Growth (HLWG) 2012 ihre Empfehlungen für das EU-USA-Handelsabkommen vorbereitete, schrieben das einflussreiche European Services Forum und sein US-amerikanisches Pendant, die Coalition of Services Industries, in einer gemeinsamen Erklärung: „ESF und CSI unterstützen nachdrücklich die Aufnahme von Handelsgesprächen zwischen der EU und den USA und sprechen sich für verbindliche Zusagen im Dienstleistungssektor auf beiden Seiten aus“.²⁰



3.1 Öffentliche Dienstleistungen: Alles muss raus!

Damit TTIP eine möglichst umfassende Bandbreite an Dienstleistungen abdeckt, empfahlen die Schwergewichte unter den Lobbygruppen auf beiden Seiten des Atlantiks, ESF und CSI, eine spezifische Verhandlungsstrategie, den sogenannten „Negativlistenansatz“. Nach diesem Ansatz gelten zunächst alle Dienstleistungen grundsätzlich als liberalisiert, es sei denn, sie werden explizit von den einzelnen Liberalisierungsregeln ausgenommen.

Der Negativlistenansatz führt zu einer drastischen Erweiterung des Geltungsbereichs eines Handelsabkommens. Damit gehen Regierungen auch Verpflichtungen für Bereiche ein, die noch gänzlich unbekannt sind (siehe Box 7 auf Seite 32). Dies ist eine grundlegende Abkehr vom Positivlistenmodell, das bisher der Standard in den Handelsabkommen der EU war und nur die Liberalisierungen von Dienstleistungen zulässt, denen die Regierungen ausdrücklich zugestimmt haben (während andere Sektoren unberührt bleiben). Gleichzeitig setzen sich transatlantische Lobbygruppen dafür ein, dass die VerhandlerInnen keinerlei Ausnahmeregelungen für öffentliche Dienstleistungen in die Verträge aufnehmen.

WIR SIND BESORGT ÜBER DIE FORDERUNG NACH EINER AUSNAHME FÜR ÖFFENTLICHE DIENSTLEISTUNGEN – UNABHÄNGIG DAVON, WIE DIESE DIENSTLEISTUNGEN ERBRACHT UND FINANZIERT WERDEN –, DA DIE EU NICHT IHRE EIGENEN MULTILATERALEN VERPFLICHTUNGEN IN FRAGE STELLEN SOLLTE“.

aus einer Email von Business-Europe an EU-Abgeordnete bezüglich der TTIP-Resolution des EU-Parlaments, 1. Juni 2015

Als der Handelsausschuss des EU-Parlaments (INTA) im Februar 2015 an einer TTIP-Resolution arbeitete, begannen bei den Lobbygruppen die Alarmglocken zu klingeln. Das Parlament forderte nämlich, dass „sensible Dienstleistungen wie Leistungen der Daseinsvorsorge und „öffentliche Versorgungsleistungen“ (darunter Wasserversorgung, Gesundheits- und Sozialdienstleistungen, Sozialversicherung und Bildung) vom TTIP-Anwendungsbereich ausgeklammert werden [...] und dass nationale und zuständige lokale Behörden ausreichend Spielraum behalten, diese Dienstleistungen im Interesse der Öffentlichkeit zu regulieren“. ²¹

Der Arbeitgeber- und Industrieverband BusinessEurope schaltete sich in die Debatte ein und erinnerte die Abgeordneten an bereits eingegangene internationale Verpflichtungen wie das GATS: „Statt einer Ausnahme sollte darauf verwiesen werden, dass bestehende internationale Regelungen umgesetzt werden müssen“. ²² Das European Services Forum sekundierte: „Wir empfehlen die Aufrechterhaltung der Möglichkeit europäischer Privatinvestoren, in ‚privat finanzierte‘ Bildungs- und Gesundheitsdienstleistungen zu investieren, wie dies bereits im GATS niedergelegt wurde“. ²³

Dennoch enthielt die jüngste INTA-Resolution, die am 28. Mai 2015 verabschiedet und dem Parlament zur

20 ESF/CSI 2012: Regulatory Cooperation Component in the services sector to an EU-US Economic Agreement, Oktober 2012

21 European Parliament 2015: Draft Report containing the European Parliament’s recommendations to the Commission on the negotiations for the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP), (2014/2228(INI)), Committee on International Trade, Berichterstatter: Bernd Lange, 5. Februar 2015: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML%2BCOM->

[PARL%2BPE-549.135%2B01%2BDOC%2BPDF%2BV0//EN](http://www.europarl.europa.eu/parl%2BPE-549.135%2B01%2BDOC%2BPDF%2BV0//EN)

22 Business Europe 2015: Comments to the Draft Resolution on TTIP negotiations, BusinessEurope Position Paper, Februar 2015

23 European Services Forum 2015: ESF Comments on INTA Draft Report Containing the EP’s recommendations to the Commission on the negotiations for TTIP, 16. März 2015

Abstimmung vorgelegt wurde (die Abstimmung wurde dann auf einen späteren Zeitpunkt verschoben), weiterhin die Forderung nach einer Ausnahme für öffentliche Dienstleistungen.²⁴ Wiederum reagierte BusinessEurope umgehend und kontaktierte die EU-Abgeordneten: „Über die Forderung nach einer Ausnahme für öffentliche Dienstleistungen – unabhängig davon, wie diese Dienstleistungen erbracht und finanziert werden – sind wir äußerst besorgt. Die EU sollte nicht ihre eigenen multilateralen Verpflichtungen in Frage stellen“.²⁵

3.2 Aushöhlung des Gesundheitswesens

Die Businesslobby, die sich für TTIP einsetzt, hat besonders das öffentliche Gesundheitswesen ins Visier genommen. Sie hofft, aus steigenden Gesundheitsausgaben durch die alternde Bevölkerung in den USA und der EU Kapital schlagen zu können, zumal der öffentliche Gesundheitssektor zunehmend durch klamme öffentliche Finanzen und einschneidende Sparmaßnahmen betroffen ist. Die in Washington ansässige Alliance for Healthcare Competitiveness (AHC) beispielsweise ist ein Unternehmensverband, der die Interessen von Dienstleistungsanbietern, Klinikbetreibern, Versicherungen, Medikamenten- und Medizintechnikherstellern sowie von IT-Anbietern und Logistikdienstleistern vertritt, darunter die Konzerne Abbott, Johnson & Johnson, Medtronic, UPS, Intel, United Health Group, CSI, PhRMA und USCIB. Der Verband brüstet sich damit, „der einzige Zusammenschluss für einen freieren Zugang zu Waren

und Dienstleistungen im Gesundheitssektor“ zu sein.²⁶

Die AHC bedauert, dass „die heutige Welt der Gesundheitsversorgung streng reglementiert und fragmentiert ist“, doch dass „ein freier Handel mit diesen Dienstleistungen zu einer Steigerung des Einkommens in den USA führen würde“. Weiterhin bekundet der Verband ein gesteigertes Interesse an TTIP, denn schließlich „liegt die Europäische Union bei den Gesundheitsausgaben weltweit an dritter Stelle“ und ist „Hauptabnehmer von US-amerikanischen Gesundheitsexportprodukten“.²⁷ Die AHC spricht sich dafür aus, Gesundheitsdienstleistungen komplett in das EU-USA-Abkommen aufzunehmen: „TTIP sollte Dienstleistungen nach dem Negativlistenansatz aufnehmen, sicherstellen, dass das Gesundheitswesen Gegenstand der Verhandlungen ist, und Beschränkungen aufheben, die Dienstleister beeinträchtigen“.²⁸

Auch befürwortet die AHC weitgehende Liberalisierungen der Investitionsvorschriften, die die Ansiedlung von privaten Gesundheitsdienstleistern in der EU behindern: „Handelsabkommen sollten Gesundheitsdienstleistern garantieren, sich niederlassen zu können, wo sie möchten“. US-Unternehmen sollten sich im Ausland „ohne künstliche Beschränkungen ihrer Eigentumsrechte“ etablieren können.

TTIP könnte unter anderem zu einer Abschaffung wirtschaftlicher Bedarfstests führen. Solche Bedarfsprüfungen sind in den Gesundheitssektoren der EU-Mitgliedstaaten weit verbreitet. Sie koppeln

24 European Parliament 2015: Draft Report containing the European Parliament's recommendations to the Commission on the negotiations for the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP), (2014/2228(INI)), Committee on International Trade, Berichterstatter: Bernd Lange, 5. Februar 2015: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML%2BCOM-PARL%2BPE-549.135%2B01%2BDOC%2BPDF%2BV0//EN>

25 BusinessEurope 2015: Subject: BUSINESSEUROPE message on TTIP resolution, versendet am 1. Juni 2015

26 Alliance for Healthcare Competitiveness 2014: The transatlantic trade and investment partnership: increasing opportunities for the healthcare sector, improving health outcomes, TTIP Stakeholder Forum, 1. Oktober 2014

27 Alliance for Healthcare Competitiveness 2013: Transatlantic Trade and Investment Partnership, 10. Mai 2013

28 Alliance for Healthcare Competitiveness 2014: The transatlantic trade and investment partnership: increasing opportunities for the healthcare sector, improving health outcomes, TTIP Stakeholder Forum, 1. Oktober 2014

die Genehmigung von Niederlassungen an Kriterien wie die Marktsättigung, um zu verhindern, dass es zu einem schädlichen Verdrängungswettbewerb kommt. AHC hingegen würde diese Prüfungen gern loswerden: Die Bedarfstests hätten die einzige Folge, „dass der Wettbewerb zugunsten eines ineffizienten staatlichen Gesundheitssystems eingeschränkt wird“, so der Verband.²⁹ Derartige Statements verdeutlichen das Industrieinteresse, vor allem in jene öffentlichen Bereiche vorzudringen, die die bisher durch nationale und lokale Behörden geschützt wurden.

Der Lobbyverband polemisiert wiederholt gegen öffentliche oder öffentlich geförderte Unternehmen im Gesundheitsbereich, ganz gleich ob Krankenhäuser, Pflegeeinrichtungen oder Krankenversicherungen. „Bevorzugung per Gesetz“, wie die Lobby dies nennt, führe nur zu „Marktverzerrungen“ und verhindere, dass „SteuerzahlerInnen das beste Angebot erhalten“. Daher sollten Regierungen „öffentlichen oder öffentlich geförderten Unternehmen keinen Vorteil zulasten des Privatsektors verschaffen“. Unverblümt empfiehlt die AHC der US-Regierung: „Weitreichende Beschränkungen für öffentliche Unternehmen sollten Ziel der Verhandlungen sein, um Wettbewerbsneutralität durchzusetzen“.³⁰ Doch sind öffentliche oder öffentlich geförderte Unternehmen wie Krankenhäuser nachgerade unverzichtbar, um den gleichwertigen Zugang zur Gesundheitsversorgung für die Bevölkerung zu garantieren. Private Krankenhäuser hingegen beschränken sich bevorzugt auf PatientInnen mit geringem Gesundheitsrisiko oder wohlhabende PatientInnen, um ihre Gewinne zu steigern.

29 Alliance for Healthcare Competitiveness 2013: Transatlantic Trade and Investment Partnership, 10. Mai 2013

30 ebd.

31 ebd.

32 The GPA is a plurilateral treaty signed by 15 parties, including the EU, the US and Canada. siehe: https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_gpa_e.htm

33 In der EU gilt der Schwellenwert von 130 000 SDR (Sonderziehungsrechte) für zentrale Regierungseinrichtungen. Für dezentrale Beschaffungsstellen liegt dieser Schwellenwert bei 200 000 SDR und darüber.

3.3 Öffentliche Vergabeverfahren: Mehr Wettbewerb bei öffentlichen Gesundheitsaufträgen

Die Alliance for Healthcare Competitiveness (AHC) hat daneben ein besonderes Interesse daran, privaten Dienstleistern uneingeschränkten Zugang zum öffentlichen Beschaffungswesen in der EU zu ermöglichen. Öffentliche Beschaffung kann bedeuten, dass private Unternehmen mit der Erbringung von Gesundheitsdienstleistungen betraut werden, sei es dass sie Krankenhäuser betreiben, Medikamente oder Medizintechnik einkaufen, Gesundheitseinrichtungen bauen oder Betreuungsdienste übernehmen. AHC fordert, dass die Kapitel zu öffentlicher Beschaffung in TTIP und in anderen Handelsabkommen „das Gesundheitswesen einschließen“ und Ausnahmen „möglichst minimal“ bleiben sollten.³¹

Zum Schutz lokaler Anbieter haben Regierungen bestimmte Schwellenwerte eingeführt, unterhalb derer ausländische Unternehmen nicht an öffentlichen Vergabeverfahren teilnehmen dürfen. Gesundheitsunternehmen arbeiten nun darauf hin, diese Schwellenwerte drastisch abzusenken, um neue Märkte zu erschließen. Im WTO-Abkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (Government Procurement Agreement)³² haben sich die EU und die USA zu einem Schwellenwert von 130000 Sonderziehungsrechten (SDR) für die Beschaffung von Waren und Dienstleistungen verpflichtet. (Sonderziehungsrechte sind ein durch den Internationalen Währungsfonds festgelegter Währungskorb; zum Zeitpunkt der Abfassung, am 15. Juli 2015 entsprach 1 SDR 1,27 €).³³ Die AHC erwartet von den TTIP-Partnern eine extreme Absenkung dieses Schwellenwertes: „Die Beschaffungskapitel zukünftiger Abkommen sollten Ausschreibungen von 1000 SDR und darüber abdecken“.³⁴ Dies bedeutet in der Konsequenz, dass nahezu alle öffentlichen Aufträge für Waren und Dienstleistungen im Gesundheitssektor unter transatlantische Ausschreibungsverfahren fallen würden.

34 Alliance for Healthcare Competitiveness 2013: Transatlantic Trade and Investment Partnership, 10. Mai 2013

Tatsächlich ist die Ausschreibungspflicht ein wirksames Mittel für Privatisierungen, da öffentliche Dienstleistungen im Gesundheitssektor auf diese Weise schrittweise gewerblichen Anbietern übertragen werden können. Bereits durch Outsourcing übernehmen Konzerne die Verwaltung oder Erbringung einer ganzen Reihe von öffentlichen Dienstleistungen wie Reinigung, Verpflegung und Gebäudemanagement sowie klinische Dienstleistungen und Behandlungen (siehe Kapitel 4.8). In einem offenen Vergabeverfahren können die öffentlichen Auftraggeber auch die Leitung eines Krankenhauses einem gewerblichen Anbieter übertragen. Doch die Verpflichtung, wettbewerbliche Vergabeverfahren durchzuführen, führte in vielen Ländern dazu, dass Arbeitsplätze im öffentlichen Sektor abgebaut oder zu privaten Unternehmen verlagert wurden. Die MitarbeiterInnen waren dabei oft gezwungen, die gleiche Tätigkeit unter schlechteren Bedingungen und für ein geringeres Einkommen auszuüben.³⁵ Die Herabsetzung der Schwellenwerte für Ausschreibungsverfahren beschneidet den Spielraum von Regierungen, Dienstleistungen weiterhin aus öffentlicher Hand bereitzustellen.

Um die Gesundheitsausgaben zu kontrollieren, haben einige Regierungen in der EU Maßnahmen zur Kostenbegrenzung eingeführt, wie Preisgrenzen für Medikamente. Diese Preisgrenzen können jedoch die Gewinne der Pharmaindustrie schmälern. Für die AHC stellen solche Schritte zur Kostenbegrenzung „störende“ nicht-tarifäre Handelshemmnisse dar, die TTIP

aus dem Weg räumen könnte: „Regulierungen sollten die Anwendung von Preisgrenzen unterbinden“.³⁶ Doch würden Regierungen dem Druck der Pharmedien nachgeben und die Preisregulierungen abschaffen, könnte dies die Staatskassen empfindlich treffen.

Die Gefahren in diesem Bereich sind durchaus realistisch. Im Rahmen eines anderen Handelsabkommens, der Transpazifischen Partnerschaft (TPP), wurden diese Preisregulierungen zwischen den USA, Australien, Neuseeland und einigen asiatischen Staaten bereits abgeschafft. Die Pharmedien verdeutlicht, dass sie ähnliche Regelungen gerne auch in TTIP sähe.³⁷

35 Siehe hierzu: Lethbridge, Jane 2012: Empty Promises: The impact of outsourcing on the delivery of NHS services, UNISON, Februar 2012

36 ebd.

37 Der Entwurf wurde am 10. Juni 2015 gelehrt: <https://wikileaks.org/tpp/healthcare/WikiLeaks-TPP-Transparency-Healthcare-Annex.pdf>. Der Vorschlag, solche Bestimmungen in TTIP aufzunehmen, kann einer PhRMA-Mitteilung bei einer Anhörung zu TTIP im US-Kongress am 24. Juli 2013 entnommen werden: „Kurz gedachte Maßnahmen zur Kostenbegrenzung, die angeblich im Zuge der Finanzkrise ergriffen werden, werden dennoch viel zu häufig nicht vorhersehbar oder transparent und ohne vorherige Konsultation

umgesetzt. Dies hat sich negativ auf die Geschäftsaktivitäten unserer Mitglieder in Europa ausgewirkt und durch ein paralleles nationales und internationales Referenzpreissystem zu negativen Spill-Over-Effekten geführt. Diese Maßnahmen lassen ernsthafte Bedenken aufkommen hinsichtlich der Bereitschaft der EU-Mitgliedstaaten, Innovation entsprechend zu honorieren“. <http://www.phrma.org/sites/default/files/pdf/HHRG-113-IF17-Wstate-CastellaniJ-20130724.pdf>

Box 3

Home Instead Inc: Ein Gigant im Pflegegeschäft

Das US-Unternehmen Home Instead Inc. gehört zu den Marktführern in der häuslichen Pflege für SeniorInnen und unterhält durch ein weltweites Franchisenetzwirk Filialen in mehreren EU-Mitgliedstaaten wie Deutschland, Finnland, Irland, Italien, den Niederlanden, Österreich und dem Vereinigten Königreich. Das Unternehmen übermittelte eine Stellungnahme zu den TTIP-Verhandlungen an den US-Handelsbeauftragten (USTR). Darin heißt es: „TTIP sollte hinsichtlich der häuslichen Pflege zwei Kernprobleme in den Fokus nehmen“.³⁸

Zunächst solle das Abkommen steuer- und arbeitsrechtliche Bestimmungen aus dem Weg räumen, die die Gewinne des Unternehmens schmälern. Die in mehreren EU-Ländern auf die Pflege erhobene Umsatzsteuer ist für Home Instead Inc. „eine Wachstumsbremse für lokale Franchiseunternehmen“, die die Kosten für potentielle KundInnen in die Höhe treibt: „Unsere Position ist klar: Die Umsatzsteuer auf häusliche Betreuungsdienste erschwert grundlegend den erfolgreichen Zugang zu den EU-Märkten.“³⁹

Daneben nimmt Home Instead das scheinbar „unflexible Arbeitsrecht“ in Europa ins Visier. Arbeitsrechtliche EU-Verordnungen zum Schutz von Vollzeitbeschäftigten würden keine Ausnahmen für Unternehmen mit vor allem Teilzeitbeschäftigten gewähren. Pflegeunternehmen seien daher gezwungen, ihren Teilzeitbeschäftigten „umfassende Leistungen wie bezahlten Urlaub“ zu bieten. Home Instead argumentiert, dass solche Gesetze „die Kosten häuslicher Pflege unnötig erhöhen“.⁴⁰ Würden diese „Handelshemmnisse“ durch TTIP aus dem Weg geräumt, wäre das für das US-Pflegebusiness und die europäischen Franchisepartner vorteilhaft.

Auch in den USA bekämpft Home Instead vehement neue arbeitsrechtliche Standards wie den Mindestlohn oder die Bezahlung von Überstunden. Diese beiden Regelungen sollten Januar 2015 in Kraft treten.⁴¹ Indes haben Lobbygruppen wie die International Franchise Association (der auch Home Instead angehört) erfolgreich gegen das US-Arbeitsministerium geklagt, das seinerseits in Berufung gegangen ist. Noch ist der Ausgang dieses Rechtsstreits ungewiss, da das Gerichtsverfahren andauert.⁴²

Die Schweizer Dienstleistungsgewerkschaft VPOD prangerte ihrerseits das Geschäftsmodell von Home Instead an, das enorme Gewinne für das Unternehmen garantiert, die Risiken aber den Franchisepartnern überlässt, die mit drastischen Kürzungen bei den Lohnkosten reagieren. Das Pflegepersonal muss ständig abrufbereit sein, weiß jedoch häufig nicht, ob die Präsenzzeit angemessen bezahlt wird. Um Sozialversicherungsbeiträge zu sparen, wurden Beschäftigte davon abgehalten, sich in der gesetzlich vorgeschriebene betrieblichen Altersvorsorge registrieren zu lassen. Der VPOD bezeichnete Home Instead Schweiz als den „McDonalds im Pflegegeschäft“.⁴³

38 Home Instead 2013: Schriftlicher Kommentar zum geplanten Transatlantic Trade and Investment Agreement, Mitteilung bei einer Anhörung des US-Handelsbeauftragten (USTR), 9. Mai 2013

39 ebd.

40 ebd.

41 Kennedy, Kelly, 2012: Home health industry fights minimum wage rule, USA Today, 16. Februar 2012: <http://usatoday30.usatoday.com/news/washington/story/2012-02-15/home-health-care-minimum-wage/53110228/1>

[usatoday.com/news/washington/story/2012-02-15/home-health-care-minimum-wage/53110228/1](http://usatoday30.usatoday.com/news/washington/story/2012-02-15/home-health-care-minimum-wage/53110228/1)

42 Wheeler, Lydia, 2015: Judges weigh minimum wage, overtime rules for home care providers, The Hill, 7. Mai 2015: <http://thehill.com/regulation/court-battles/241331-court-hears-appeal-for-wage-protections-for-home-health-aids>

43 Meyer, Marianne 2014: Home Instead – der McDonald's unter den Profitspitex, VPOD Region Basel, No. 2, 2014, S. 10

3.4 Der Finanzsektor – ein ganz großer Fisch bei der Liberalisierung von Dienstleistungen

Die Finanzindustrie ist einer der vehementesten Befürworter von Handelsliberalisierungen, steht aber auch als treibende Kraft hinter der Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen. Der europäische Finanzlobbyverband AFME (Association for Financial Markets Association) und das US-Pendant SIFMA (Securities Industry and Financial Markets Association) gaben ein gemeinsames Statement zu TTIP heraus und erklärten, dass „Bestimmungen zu Finanzdienstleistungen integraler Bestandteil dieses Abkommens sein müssen“.⁴⁴ TheCityUK, die Lobbygruppe der britischen Finanzindustrie, äußert ebenfalls den Wunsch nach einem „umfassenden Abkommen“. In die Verhandlungen sollten „ohne Ausnahme alle Bereiche der transatlantischen Wirtschaftsräume einfließen“.⁴⁵ Auch macht sich der britische Verband entschieden für private Schiedsgerichte bei Investor-Staat-Streitigkeiten (ISDS) in TTIP stark (siehe Kapitel 3.11 und 4.11): „TheCityUK ist der Meinung, dass ISDS als unverzichtbarer Bestandteil der Investitionsbestimmungen in TTIP verankert werden sollte, um britische Investoren zu schützen und ihnen die Möglichkeit zu geben, Entschädigungen zu verlangen.“⁴⁶

REGULIERUNGEN SOLLTEN DIE ANWENDUNG VON PREISKONTROLLEN UNTERBINDEN.

die Alliance for Healthcare Competitiveness in einer Mitteilung zu einer TTIP-Anhörung, Mai 2013

Diese Lobbygruppen vertreten Unternehmen, die im Bereich der privatisierten öffentlichen Dienstleistungen tätig sind, darunter Investmentbanken, Vermögensverwaltungen, Versicherungsgesellschaften oder Immobilienfonds. In der Finanzindustrie werden fortlaufend neue spezialisierte Investmentgesellschaften entwickelt, die insbesondere auf den Sektor der öffentlichen Versorgungsleistungen (Elektrizität, Gas und Wasser), das Gesundheitswesen (Kliniken, Krankenversicherungen), Bildung (Hochschulfinanzierung), Infrastruktur (Transport und Energienetze) und das Bauwesen (Schulen, Krankenhäuser, Pflegeeinrichtungen) abzielen.

Die US-Investmentgesellschaft Invesco, auch ein Mitglied von SIFMA, ist ein wichtiger Anteilseigner des großen britischen Gesundheitsversorgers CareUK (siehe auch Kapitel 4.8).⁴⁷ Die US-Kapitalgesellschaft BlackRock ist ebenfalls Mitglied von SIFMA

und zudem Teil des Beratungsausschusses bei TheCityUK und der dortigen International Regulatory Strategy Group (IRSG). Gleichzeitig hält BlackRock Anteile am deutschen Gesundheitsunternehmen Fresenius.⁴⁸ Zu dem deutschen Mischkonzern gehört ein weltweites Netzwerk aus Klinik-Dienstleistern mit Tochtergesellschaften in Europa und den USA. In Deutschland gehört die größte Privatklinikkette (Helios Kliniken) ebenfalls zu Fresenius.^{49 50}

44 SIFMA/AFME 2013: SIFMA/AFME Goals for the Transatlantic Trade and Investment Partnership, Letter to Karel De Gucht and Michael Froman, 30. April 2013

45 TheCityUK 2013: The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP): A View From TheCityUK, Mai 2013

46 TheCityUK 2015: Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP): Brief by TheCityUK; <http://www.thecityuk.com/home/transatlantic-trade-and-investment-partnership-ttip-brief-by-thecityuk/>

47 SIFMA, SIFMA AMG Member Directory, <http://www.sifma.org/amg-member-directory/>

48 SIFMA, SIFMA AMG Member Directory,

<http://www.sifma.org/amg-member-directory/>; TheCityUK, Advisory Council,

<http://www.thecityuk.com/about-us/who-we-are/advisory-council/>, International Regulatory Strategy Group (IRSG), Council, <http://www.irsg.co.uk/about-us/council/>

49 Fresenius, Shareholder structure, <http://www.fresenius.com/511.htm>

50 Fresenius, Participations, <http://www.fresenius.com/326.htm>

Box 4

Plündern ohne Rücksicht auf Verluste: Blackstone und der Southern Cross-Kollaps

Die Investmentgesellschaft Blackstone, die ebenfalls der International Regulatory Strategy Group (IRSG) von TheCityUK angehört,⁵¹ geriet 2011 in der Kritik, als Southern Cross, einst der größte britische Pflegedienstleister, in die Pleite trieb. Blackstone erwarb Southern Cross im Jahr 2004 und restrukturierte das Unternehmen. Im Rahmen des neuen Geschäftsmodells verkaufte Southern Cross alle seine Immobilien an die NHP Group, einen ebenfalls von Blackstone erworbenen Immobilienkonzern, nur um sie anschließend unter ungünstigen Leasingverträgen zurück zu mieten. Blackstone kassierte 2006 enorme Gewinne mit dem Börsengang von Southern Cross, während das Pflegeunternehmen selbst immer größere Schuldenberge anhäufte. Durch steigende Mieten und sinkende Einnahmen wurde Southern Cross 2011 schließlich zahlungsunfähig.⁵²

3.5 Beschaffungswesen: Angriff auf öffentliche Versorger

In der Vorbereitung der TTIP-Verhandlungen verteilte die US-Regierung im September 2013 einen detaillierten Fragebogen an die europäische Industrie und fragte dabei nach deren speziellen Interessen auf den US-Märkten und möglichen Hürden bei der Teilnahme an öffentlichen Vergabeverfahren. In seiner Antwort stellte BusinessEurope eine Liste mit Bereichen des US-Beschaffungswesens zusammen, die wirtschaftlich für die BusinessEurope-Mitglieder von Interesse sind, darunter der Energiesektor, das Gesundheits- und Transportwesen (Flughäfen, Straßen, Schienennetze, Metrosystem und Häfen) sowie „öffentliche Versorgungsleistungen“ („public utilities“). Bei den öffentlichen Versorgungsleistungen besteht besonders großes Interesse an der Wasserversorgung, etwa bei „Dienstleistungen im gesamten Wasserkreislauf“ und bei „der Entwicklung und dem Betrieb von Wasseraufbereitungsanlagen“.⁵³

Das von BusinessEurope verfolgte Hauptziel lautet, „die öffentliche Beschaffung auf allen Regierungsebenen (Bund, Länder, Kommunalebene) vollständig zu öffnen“. Außerdem sollten jegliche Bestimmungen über die lokale Wertschöpfung (local content requirements) „beseitigt werden“. Damit weist BusinessEurope explizit auf die Buy American-Regelung hin, die 2009 eingeführt wurde und öffentlich finanzierte Bauvorhaben dazu verpflichtet, Eisen, Stahl und Industriegüter aus US-Produktion zu verwenden.

US-Unternehmen haben im Grunde dieselben Vorstellungen hinsichtlich der EU-Märkte. Die US-amerikanische Handelskammer für die EU, AmCham EU, zieht in einer Mitteilung an den US-Handelsbeauftragten gegen eine geplante EU-Richtlinie zu Felde, die den Zugang von Dienstleistern aus Drittstaaten zum öffentlichen Beschaffungswesen im EU-Binnenmarkt regeln soll. Die AmCham EU ist „äußerst besorgt“ über den Kommissionsvorschlag von 2012, der US-Unternehmen

51 International Regulatory Strategy Group (IRSG), Council: <http://www.irsg.co.uk/about-us/council/>

52 Preston, Alex, 2011: Southern Cross, a haunting example of how privatisation can go wrong, New Statesman, 23 July 2011: <http://www.newstatesman.com/society/2011/06/>

[southern-cross-blackstone-care. Wikipedia, Southern Cross Healthcare \(United Kingdom\): \[https://en.wikipedia.org/wiki/Southern_Cross_Healthcare_%28United_Kingdom%29\]\(https://en.wikipedia.org/wiki/Southern_Cross_Healthcare_%28United_Kingdom%29\)](http://southern-cross-blackstone-care.Wikipedia,Southern%20Cross%20Healthcare%20(United%20Kingdom):https://en.wikipedia.org/wiki/Southern_Cross_Healthcare_%28United_Kingdom%29)

53 BusinessEurope 2013: Antwort auf den „Fragebogen der EU-Kommission zu öffentlicher Beschaffung in den USA (September 2013)“, 5. November 2013

„von einigen strategisch wichtigen EU-Ausschreibungen bei der Wasserversorgung, bei Flughäfen, Stadtverkehr etc. a priori ausschließt“. Diese geplante Richtlinie kommt für die AmCham EU einer „klaren Diskriminierung von Ländern wie den USA“ gleich. Die Handelskammer bringt ihre Hoffnung zum Ausdruck, dass „in TTIP solche Probleme angegangen und gelöst werden“.⁵⁴

Auch hier gilt: Wird den Forderungen der Konzerne nachgegeben, schränkt dies öffentliche Auftraggeber erheblich dabei ein, auf wettbewerbliche Vergabeverfahren zu verzichten, um Dienstleistungen weiterhin aus öffentlicher Hand bereitstellen zu können. Wird diese Möglichkeit eingeschränkt, erhöht sich das Risiko, dass weitere Arbeitsplätze im öffentlichen Sektor abgebaut und in den Privatsektor ausgelagert werden und der Zugang zu erschwinglichen öffentlichen Dienstleistungen sinkt.⁵⁵

3.6 Öffentlich-Private Partnerschaften: Von der Austeritätspolitik profitieren

Unternehmensverbände setzen sich auch für die Aufnahme von Öffentlich-Privaten Partnerschaften („public private partnerships“) in die TTIP-Verhandlungen ein. Solche Öffentlich-Privaten Partnerschaften (PPPs) sind Verträge zwischen staatlichen Einrichtungen und privaten Unternehmen, durch die Unternehmen Leistungen der Daseinsvorsorge in Teilen finanzieren, ausführen oder bereitstellen. Die Erstattung erfolgt über mehrere Jahre hinweg, entweder durch Verbrauchergebühren

oder staatliche Zahlungen. Solche Partnerschaften können am Ende jedoch weitaus teurer sein als konventionelle Modelle öffentlicher Ausgabenpolitik.

PPPs werden meist im Rahmen eines Konzessionsmodells organisiert: Private Unternehmen stimmen dem Aufbau und der Bereitstellung von Wasser-, Gas- oder Elektrizitätsleistungen zu und erhalten von staatlicher Seite das Monopol auf diese Leistungen. Durch Nutzergebühren werden die Kosten gedeckt und Gewinne erwirtschaftet. Bei modernen PPP-Modellen wie der britischen Private Finance Initiative (PFI) deckt der Staat am Ende die Unternehmenskosten (siehe Kapitel 4.8).

DIE ÖFFENTLICHE BESCHAFFUNG MUSS AUF ALLEN REGIERUNGSEBENEN (BUND, LÄNDER, KOMMUNALEBENE) VOLLSTÄNDIG GEÖFFNET WERDEN.

BusinessEurope in einem Fragebogen der EU-Kommission zu öffentlicher Beschaffung durch EU-Unternehmen in den USA, November 2013

Heute schließen Regierungen vor allem deshalb PPPs ab, um die Verschuldung der öffentlichen Haushalte einzudämmen und die eigenen neoliberalen Sparmaßnahmen zu umgehen. Obwohl Regierungen die im Rahmen einer solchen Partnerschaft getätigten Investitionen vergüten müssen, können PPPs in der Bilanzierung als private Kreditaufnahme behandelt werden.

Dadurch können Regierungen ihre Verpflichtungen aus den öffentlichen Haushalten auslagern.⁵⁶

Die Mehrzahl der PPPs in Europa wurden für den Bau von Straßen, Schienennetzen, Krankenhäusern, Schulen und anderen öffentlichen Gebäuden eingegangen. Dennoch sind PPPs üblicherweise viel kostenintensiver als Investitionen der öffentlichen Hand. Das Risiko, Schulden nicht mehr zurückbezahlen zu können, ist bei Staaten wegen der Möglichkeit, Steuern zu erhöhen,

54 European Commission 2012: Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the access of third-country goods and services to the Union's internal market in public procurement and procedures supporting negotiations on access of Union goods and services to the public procurement markets of third countries, COM(2012) 124 final, Brüssel, 21. März 2012: <http://trade.ec.europa.eu/>

[doclib/docs/2012/march/tradoc_149243.pdf](https://www.doclib.org/docs/2012/march/tradoc_149243.pdf)

55 AmCham EU 2013: Die AmCham EU-Antwort auf die Bitte des USTR um Kommentare zur geplanten Transatlantic Trade and Investment Partnership

56 Hall, David 2015: Why Public-Private Partnerships don't work: the many advantages of the public alternative, Public Services International, Februar 2015

relativ gering. Es ist im Vergleich dazu ungleich risikoreicher, private Unternehmen zu finanzieren, da diese schneller zahlungsunfähig werden können. Deshalb sind Darlehen im Privatsektor viel höher verzinst als im öffentlichen Sektor. Zusätzlich zu hohen Zinssätzen müssen private Unternehmen eine Dividende an die Aktionäre eines PPP-Projektes auszahlen, was die Kosten weiter erhöht.⁵⁷

In einem TTIP-Positionspapier begrüßt BusinessEurope diese Modelle der Zusammenarbeit: „PPPs sind probate Mittel zur Erbringung von Dienstleistungen wie Infrastrukturprojekten.“ Sie wären von besonderem Interesse im Hinblick auf Situationen, „in denen Mittel knapp sind“. Im Rahmen von TTIP solle deren „rechtlicher Rahmen geklärt werden“.⁵⁸ In einem anderen Positionspapier über die kürzlich durch die Europäische Kommission angekündigte Investitionsstrategie bemängelt BusinessEurope, dass die Entwicklung des PPP-Markts „hinter den Erwartungen zurückbleibt.“ Regierungen sollten daher „auch für Infrastrukturprojekte PPPs fördern“. BusinessEurope möchte außerdem, dass die EU der Finanzindustrie den Weg ebnet. Die EU sollte demnach „Investitionen in langfristige Infrastrukturen durch Rentenfonds und die Versicherungsbranche“ fördern, da diese bisher „nur 1% der institutionellen Vermögen stellen, diesen Anteil aber gerne erhöhen würden.“⁵⁹

FÜR UNSEREN UNTERNEHMENSBEREICH SIND REGULIERUNGEN ZUGUNSTEN ÖFFENTLICHER ODER ÖFFENTLICH GEFÖRDERTER UNTERNEHMEN EXTREM SCHÄDLICH.

Mitteilung von UPS in einer TTIP-Anhörung, Mai 2013

3.7 Das Postwesen: Grundlegende öffentliche Dienste untergraben

Große Kurierdienstleister erhoffen sich von Handelsgesprächen üblicherweise eine Marktöffnung bei Eilzustellungen von Paketen und anderen Lieferungen, und damit eine Zurückdrängung der Konkurrenz staatlicher Zustelldienste. Dem entsprechend begrüßte

der US-Paketdienst UPS die Aufnahme von Verhandlungen zwischen der EU und den USA: „Europa stellt außerhalb von Nordamerika den größten UPS-Markt für Investitionen dar, sodass TTIP einen besonderen Stellenwert bei zukünftigen Investitionen in beiden Wirtschaftsräumen hat“. Ein ehrgeiziges Abkommen „könnte unser Handelsvolumen um 131 Millionen Pakete“ über einen Zeitraum von 10 Jahren steigern. UPS befürwortet eindeutige Zusagen,

um „den Marktzugang und gleiche Ausgangsvoraussetzungen für Expressdienste sicherzustellen“. Allerdings stünden staatlich geförderte Zustelldienste gleichen Wettbewerbsbedingungen im Wege: „Für unseren Unternehmensbereich sind Regulierungen zugunsten öffentlicher oder öffentlich geförderter Unternehmen extrem schädlich.“⁶⁰

Der größte UPS-Rivale auf dem US-Markt, Federal Express (FedEx), wird noch deutlicher: „Gesetze, Regulierungen und Richtlinien, die einer Gruppe von Anbietern wie öffentlichen Zustelldiensten einen Vorteil verschaffen, sollten verboten werden, solange sie den Wettbewerb mit anderen Dienstleistern berühren.“ Auch Quersubventionierungen, bei denen Dienstleister entstandene Gewinne in einem Marktsegment wie der Briefzustellung für Subventionen in einem anderen Marktsegment wie der Paketzustellung verwenden, geraten in das Visier von FedEx: „Ebenso sollte TTIP verhindern, dass Monopolstellungen dazu genutzt werden, in einem wettbewerblichen Umfeld Aktivitäten quer zu subventionieren.“⁶¹

57 ebd.

58 BusinessEurope 2013: Public Procurement in the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP), Position Paper, 11. Dezember 2013, S. 6

59 BusinessEurope 2014: BusinessEurope expectations from an EU investment plan, November 2014

60 UPS 2013: RE: Request for Comments on the Proposed Transatlantic Trade and Investment Partnership, 10. Mai 2013

61 FedEx Express 2013: RE: Request for Comments on the Proposed Transatlantic Trade and Investment Partnership, 10. Mai 2013

Doch arbeiten öffentliche Zustelldienste, denen ein Monopol gewährt wurde, zumeist nicht profitorientiert. Im Austausch gegen diese Monopolstellung sind diese Dienstleister an Universaldienstpflichten wie die tägliche Briefzustellung in abgelegenen Gebieten ohne zusätzliche Kosten gebunden. Für viele öffentliche Unternehmen auch über den Postsektor hinaus können Quersubventionen ein wichtiges Werkzeug dafür sein, den Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen zu erschwinglichen Preisen zu garantieren. Dies gilt insbesondere für Querverbund-Unternehmen („multi-utilities“), die mehrere öffentliche Versorgungsleistungen gleichzeitig abdecken, etwa Abfallentsorgung, Wasser, Energie oder Transport.

Hierbei muss auch berücksichtigt werden, dass – trotz vergangener Liberalisierungen und Privatisierungen im Postsektor (wie jüngst etwa in Portugal und in Großbritannien) – viele EU-Mitglieder an öffentlichen Postdiensten festhalten. In der Mehrzahl der Mitgliedstaaten sind die Postbetriebe zu 100% in öffentlicher Hand, in einigen anderen Fällen ist dieser Anteil etwas geringer.⁶² Bisher haben nur drei EU-Mitglieder die Anteile an ehemals öffentlichen Postdienstleistern vollständig verkauft (Niederlande, Malta und Portugal). Somit könnten alle Mitgliedstaaten, in denen die öffentliche Hand weiterhin Eigentumsrechte an den öffentlichen Zustelldiensten besitzt oder die Erfüllung bestimmter Universaldienstpflichten vorschreibt, von TTIP betroffen sein, falls die VerhandlerInnen sich dem Druck von transnationalen Kurierunternehmen beugen.

62 WIK-Consult 2013: Main Developments in the Postal Sector (2010-2013), Final Report, Study for the European Commission, Bad Honnef, August 2013

63 Motion Picture Association of America 2013: Comments of the Motion Picture Association of America Concerning the Proposed Transatlantic Trade and Investment Partnership. Freitag, 10. Mai 2013

64 GD Handel 2013: Bericht Meeting FTA Arbeitsgruppe BusinessEurope 17. Mai 2013, 14h00 – 16h00

65 Motion Picture Association of America 2014: MPAA Comments Regarding the 2015 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers 29. Oktober 2014

3.8 Hollywood und der Kampf um die kulturelle Ausnahme

Die Motion Picture Association of America (MPAA), die die US-Filmindustrie vertritt, spekuliert auch auf einen besseren Zugang zum EU-Markt. Dabei spricht sich dieser Unternehmensverband bei den TTIP-Verhandlungen gegen jegliche „direkte pauschale Ausklammerung bestimmter Sektoren aus“; MPAA meint damit natürlich vor allem den Kultur- und Unterhaltungsbereich. Stattdessen sollten sich die VerhandlerInnen für „ein umfassendes Abkommen einsetzen, ohne dabei bestimmte Sektoren auszuklammern“.⁶³ Die Ausklammerung von kulturellen Dienstleistungen besonders im audiovisuellen Bereich, eine regelmäßige Forderung vor allem der französischen Regierung, läuft den Exportinteressen der den Weltmarkt dominierenden Traumfabriken eindeutig zuwider.

Dennoch gibt es auch unter den EU-Mitgliedstaaten Unterstützer für die Position der MPAA. Laut einem Kommissionsbericht zu einem internen Treffen von BusinessEurope mit VertreterInnen der GD Handel im Mai 2013, hat „das ESF darauf hingewiesen, dass die ‚kulturelle Ausnahme‘ auch Exporte von Videospielen und Musik einschließt. Diese stellen aber eines der EU-Kerninteressen dar.“ Der schwedische Unternehmensverband Svenskt Näringsliv teilt diese Position: „Der schwedische Industrieverband hat die Kommission darin unterstützt, mit den eindeutigsten Formulierungen dafür zu sorgen, dass vor den Verhandlungen keine roten Linien gezogen werden“.⁶⁴

In dem jährlichen Bericht des US-Handelsbeauftragten (USTR) über Handelshemmnisse hat die MPAA angeführt, dass sie die EU-Regulierungen zum audiovisuellen Sektor gerne beseitigen würde. Die Lobby kritisiert, dass einige „EU-Mitgliedstaaten wie Frankreich, Italien und Spanien viel restriktivere Maßnahmen als nötig ergriffen haben“.⁶⁵ Damit nimmt der Verband speziell Bezug auf Quotenregelungen, nach denen ein bestimmter Prozentsatz in Film und Fernsehen

für in der EU produzierte Filme reserviert sind. Diese Maßnahmen dienen der Förderung und Erhaltung von sprachlicher und kultureller Vielfalt. Der US-Verband aber schreibt: „Die MPAA lehnt jedwede Form von Quotenbeschränkungen ab, die den nachfrageorientierten Vertrieb von Filmprodukten begrenzen.“ In Polen etwa seien staatliche Rundfunkanstalten dazu verpflichtet, mindestens 33% der Inhalte und Sendungen aus polnischer Produktion zu stellen. Diese Regulierung widerspreche geltendem EU-Recht und „behindert den Marktzugang“.⁶⁶

Auch möchte die MPAA die EU-Förderregelungen für die lokale Filmindustrie aus dem Weg schaffen. Die polnischen Steuern auf den Kinokarten- und DVD-Verkauf zur Subventionierung von polnischen und europäischen Produktionen „sind eine ungerechtfertigte Belastung für die Mitglieder der MPAA, da sie die Kulturpolitik der Regierung mitfinanzieren sollen.“ Auch stellt die MPAA-Lobby die Steuern, die zur lokalen Filmförderung in Frankreich erhoben werden, in Frage: „Wir lehnen die Erhebung von diskriminierenden Steuern und Abgaben für die Filmindustrie ab, mit denen diskriminierende Subventionen finanziert werden.“ Unzufrieden ist die MPAA auch mit den spanischen Gesetzen. „Spanien hält an diskriminierenden Bestimmungen fest“, so die Lobby. Anbieter von audiovisuellen Dienstleistungen seien dazu verpflichtet, 5% des Jahresumsatzes in die Förderung europäischer Filme zu investieren.⁶⁷

DIE MPAA LEHNT JEDWEDE FORM VON QUOTENBESCHRÄNKUN- GEN AB, DIE DEN NACHFRAGEORIENTIER- TEN VERTRIEB VON FILM- PRODUKTEN BEGRENZT.

Der Verband Motion Picture
Association of America in einem
Beitrag zum jährlichen USTR-
Bericht, Oktober 2014, über
Quotenregelungen in Frankreich

3.9 Für ein „zukunftssicheres“ TTIP: Digitaler Handel mit öffentlichen Dienstleistungen

Lobbyverbände setzen sich daneben auch für ein „zukunftssicheres“ TTIP ein. Standardmäßig sollen alle neuen Arten von Dienstleistungen, die beispielsweise durch technologischen Fortschritt entstehen, von der Liberalisierung betroffen sein. Die Superlobbygruppe BCTT (Business Coalition for Transatlantic Trade), in der

sich Industrieverbände und große Konzerne wie Citi, FedEx, IBM, Lilly, Metlife und UPS zusammenschlossen haben, erläutert dieses radikale Vorgehen: „Technologische Innovationen führen häufig zur Entwicklung neuer Dienstleistungen. Marktzugangsverpflichtungen sollten sicherstellen, dass diese neuen Dienstleistungen ohne weitere Verhandlung erbracht werden können.“⁶⁸ Ein Unterstützer dieses weitreichenden Konzepts ist das European Services Forum. Man könne staatlichen Regulierungen, die den Handel in der Zukunft

beeinträchtigen könnten, zuvorkommen, so die Überlegung: „Solche zukunftssicheren Abkommen sind wichtig, da sie die Entstehung neuer Handelsbarrieren, etwa durch technologische Veränderungen, verhindern.“⁶⁹ Diese Forderungen können für die Gesellschaft jedoch extreme Gefahren bergen. Jegliche neu entstehende Art von Dienstleistungen zu liberalisieren, ohne zuvor die möglichen Auswirkungen einzuschätzen, würde ganze Gesellschaften auf verantwortungslose Weise unvorhersehbaren Risiken aussetzen.

⁶⁶ ebd.

⁶⁷ ebd.

⁶⁸ Business Coalition for Transatlantic Trade (BCTT): Issues, Services: <http://www.transatlantictrade.org/issues/services/>

⁶⁹ European Services Forum 2012: ESF-Beitrag zur Öffentlichen Konsultation der EU-US High Level Working Group on Jobs and Growth, 23. April 2012

Ein „zukunftsicheres“ TTIP, das jegliche neuen Dienstleistungen zulässt (beispielsweise Innovationen im Internet), bedroht in besonderer Weise öffentliche Daseinsvorsorgeleistungen wie Gesundheit und Bildung. Der Industrieverband Alliance for Healthcare Competitiveness beispielsweise fordert den Abbau von Barrieren bei der „grenzüberschreitenden Bereitstellung von telemedizinischen Leistungen“⁷⁰ (Unter Telemedizin versteht man die Diagnose und Behandlung von PatientInnen mittels Telekommunikation). Wird aber jede neue Behandlungsmethode im Rahmen der Telemedizin ohne eine vorherige Risikobewertung erlaubt, gefährdet das das Leben der PatientInnen und steigert die Gesundheitskosten. Analog dazu könnte die Genehmigung von Onlinekursen ohne vorherige Prüfung die Qualität von Bildungsangeboten und Studienabschlüssen beeinträchtigen (siehe Kapitel 4.7).

3.10 Privatisierung einzementieren

Abgesehen davon, dass TTIP und CETA die transatlantischen Dienstleistungsmärkte noch weiter aufbrechen, besteht eines ihres zentralen Charakteristika darin, bestehende und künftige Liberalisierungen und Privatisierungen fest zu verankern, unabhängig davon, ob neue Regierungen politisch einen anderen Weg einschlagen möchten.

MARKTZUGANGSVERPFLICHTUNGEN SOLLTEN SICHERSTELLEN, DASS DIESE NEUEN DIENSTLEISTUNGEN OHNE WEITERE VERHANDLUNG ERBRACHT WERDEN KÖNNEN.

Die Business Coalition for Transatlantic Trade (BCTT) über technologische Neuerungen

Neben den sogenannten Stillhalte-Klauseln (oder „Standstill“-Klauseln), die bestehende Regulierungen ohne die Möglichkeit der Änderung festzurren, fordern Lobbygruppen die Aufnahme von sogenannten Sperrklinken-Klauseln (oder „Ratchet“-Klauseln), die in der Zukunft erfolgende Deregulierungen verbindlich festschreiben. So würde der Lobbyverband BCTT Marktzugangsverpflichtungen gerne der „Ratchet“-Klausel unterwerfen, „um zukünftige Liberalisierungen unumkehrbar festzuschreiben“.⁷¹ Demzufolge würden alle deregulierenden Maßnahmen, die eine Regierung einführt, durch den Vertrag automatisch zu einer permanenten Verpflichtung.

Die Logik hinter dieser Forderung wird vom ESF wie folgt beschrieben: „Die Stillhalte- und Sperrklinken-klauseln garantieren die fortgesetzte Verbreitung der Handelsliberalisierung (...) und vermeiden, dass überholte Abkommen neuverhandelt werden müssen.“⁷² Tatsächlich könnte die Sperrklinkenklausel ein Beispiel dafür sein, was der ehemalige Handelskommissar Karel de Gucht als „living agreement“, d.h. als „lebendes Abkommen“, bezeichnete.⁷³ Ohne dass Parlamente um ihre Zustimmung gebeten oder der gesamte Vertrag neuverhandelt werden müsste, könnten nach Inkrafttreten von TTIP immer mehr Dienstleistungsbereiche unter die transatlantischen Wettbewerbsregeln fallen. Die „Ratchet-Klausel“ ist ein geradezu ideales Instrument, um demokratische Entscheidungsprozesse zur Regulierung von Dienstleistungen zu umgehen. In allen Bereichen, die von der Stillhalte-Klausel erfasst sind, wären Anstrengungen der Zivilgesellschaft, neoliberale Privatisierungen rückgängig zu machen, von vornherein zum Scheitern verurteilt.

70 Alliance for Healthcare Competitiveness 2013: Transatlantic Trade and Investment Partnership, 10. Mai, 2013

71 Business Coalition for Transatlantic Trade (BCTT): Issues, Services: <http://www.transatlantictrade.org/issues/services/>

72 European Services Forum 2015: ESF-Kommentare zum Entwurf des Berichts des INTA, der die Empfehlungen des EU-Parlaments an die Kommission zu den TTIP-Verhandlungen enthält, 1. März 2015

73 De Gucht, Karel, 2013: Transatlantic Trade and Investment Partnership – Solving the Regulatory Puzzle, European Commission, Speech/13/801, 10. Oktober 2013: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-801_en.htm

Dieses Festschreiben von bestehenden und zukünftigen Privatisierungen ist besonders problematisch, wenn sich bereits erfolgte Deregulierungen als Fehlentscheidung erweisen. Ein Beispiel hierfür ist die Liberalisierung der Kapitalmärkte, die die jüngste Finanzkrise noch verschärfte. Bemühungen, das Steuer herumzureißen und bereits liberalisierte Bereiche wieder in den Griff zu bekommen und zu re-regulieren, können dann als mögliche Vertragsverletzung abgewiesen werden. So könnten auch zahlreiche Initiativen zur Verbesserung des Gemeinwohls unterlaufen werden: die Begrenzung der Expansion privater Krankenkassen (ein Versuch der ehemaligen slowakischen Regierung),⁷⁴ die Renationalisierung der privatisierten Eisenbahnen (eine Initiative Estlands⁷⁵, die auch 70% der britischen WählerInnen befürwortet⁷⁶), die Einbeziehung wohlhabender SteuerzahlerInnen in eine „Bürgerversicherung“ (wie die Sozialdemokraten in Deutschland vorschlagen)⁷⁷ oder die zahlreichen Rekommunalisierungen. Frankreich etwa kommt bei der Rekommunalisierung des Wassersektors eine Vorreiterrolle zu: Allein 63 Wasserwerke wurden hier in den letzten fünf Jahren rekommunalisiert.⁷⁸

74 Liptakova, Jana 2012: Fico demands a single health insurer, The Slovak Spectator, 23. Juli 2012: <http://spectator.sme.sk/c/20044098/fico-demands-a-single-health-insurer.html>

75 Wright, Robert, 2007: Estonia completes rail nationalisation, ft.com, 16. Januar 2007: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/70de8424-a59e-11db-a4e0-0000779e2340.html#axzz3alCUTeQh>

76 Global Rail News 2012: 70% want end to rail privatisation, 13. September 2012: <http://www.globalrailnews.com/2012/09/13/70-want-end-to-rail-privatisation/>

77 Petring, Alexander et al., 2012: Welfare State and Social Democracy, Friedrich-Ebert-Stiftung, Social Democracy Reader 3, Berlin, November 2012: <http://library.fes.de/pdf-files/iez/09581.pdf>

78 Satoko Kishimoto, Emanuele Lobina and Olivier Petitjean (editors) 2015: Our public water future: The global experience with remunicipalisation, TNI/PSIRU/Multinationals Observatory/MSP/EPSU, Amsterdam, London, Paris, Cape Town and Brüssel, April 2015

3.11 Investorenschutz – eine Gefahr für die Daseinsvorsorge

Businesslobbies stehen geschlossen hinter der Forderung für weitreichende Investorenschutzrechte in TTIP. Dabei geht es um die Einführung der hochgradig umstrittenen privaten Schiedsverfahren (Investor-State Dispute Settlement oder ISDS), mit denen ausländische Investoren das privilegierte Recht erhalten, an nationalen Gerichten vorbei, Regierungen vor internationalen Schiedsgerichten zu verklagen. Das übergeordnete Ziel hinter diesen Schiedsgerichten besteht darin, Regierungen davon abzuhalten, Regulierungen zum Nachteil privater Gewinne zu verabschieden. Wenn Staaten Liberalisierungen und Privatisierungen rückgängig machen wollen (siehe Box 5), müssen sie dafür gegebenenfalls einen hohen Preis zahlen.

Die US-Handelskammer etwa pocht auf das „Recht, Investitionen in allen Wirtschaftsbereichen, darunter auch Dienstleistungen, auf einer nichtdiskriminierenden Grundlage zu tätigen“. Dabei spricht sie sich für eine „breite Definition von Investitionen“ aus und verteidigt besonders ISDS: „Viele vertreten den Standpunkt, dass TTIP angesichts der ausgeprägten Rechtsstaatlichkeit in der EU und den USA kein ISDS enthalten müsse. Die Handelskammer besteht jedoch auf der Aufnahme dieser Bestimmungen wegen der öffentlichen Signalwirkung. Wir verpflichten uns zu denselben Regeln, wie wir sie auch von unseren Handelspartnern verlangen.“⁷⁹ Das European Services Forum teilt diesen Standpunkt: „Wir sprechen uns nachdrücklich für den modernsten ISDS-Mechanismus in TTIP aus. Für Investoren stellt ISDS eine Art Versicherung dar“.⁸⁰

79 U.S. Chamber of Commerce 2013: Statement der US-Handelskammer zur Transatlantic Trade and Investment Partnership an das Büro des US-Handelsbeauftragten, 10. Mai 2013

80 European Services Forum 2015: ESF-Kommentare zum Entwurf des Berichts des INTA, der die Empfehlungen des EU-Parlaments an die Kommission zu den TTIP-Verhandlungen enthält, 1. März 2015

Auswahl an jüngsten Verstaatlichungen und Rekommunalisierungen in der EU⁸¹

Ähnliche Maßnahmen können gemäß den TTIP- und CETA-Regelungen zukünftig einen Verstoß darstellen und Investorenklagen auslösen.

Bereich	Prozess
Bank- und Versicherungswesen	Verstaatlichungen: Der Staat übernimmt teilweise oder komplett Anteile an privaten Banken oder Versicherern im Zuge der Finanzkrise
Eisenbahnen	Verstaatlichung: Rückkauf von zuvor privatisierten Anteilen an staatlichen Eisenbahnunternehmen durch den Staat
Wasser	Rekommunalisierung im Bereich Wasserversorgung und Abwasserreinigung in einer Vielzahl von Kommunen und lokalen Gebietskörperschaften
Nahverkehr	Rekommunalisierung: Kündigung verschiedener PPP-Verträge zur Sanierung und Verwaltung der Metro- und Straßenbahnen (London) sowie die Rückkehr der direkten Erbringung von lokalen Verkehrsleistungen (Nizza, Cannes, Saumur etc.).
Energie	Verstaatlichung: Rückkauf der staatlichen Anteile am Stromnetzbetreiber durch Finnland Rekommunalisierung: Aufbau neuer Energieversorger, Rückkauf von Energieproduzenten und Stromverteilernetzen durch zahlreiche Kommunen (Deutschland)
Entsorgungswirtschaft	Zuvor outgesourcte Vertragsleistungen werden nun wieder durch öffentliche Institutionen erbracht (Insourcing)
Verpflegung, Reinigung, Gebäudemanagement	Insourcing von zuvor outgesourcten Verträgen, darunter Reinigungsdienste, Management öffentlicher Gebäude, Verpflegung in Schulen und Krankenhäusern
Rentensystem	Obligatorischer Rücktransfer von Vermögenswerten aus der privaten Altersvorsorge in das gesetzliche Sozialversicherungssystem in zahlreichen osteuropäischen Staaten (Ungarn, Polen und Bulgarien, Tschechien erwägt ähnliche Schritte)

81 Adapted from: Hall, David, 2012: Re-municipalising municipal services in Europe, PSIRU, Revised, November 2012, London

4. WIE DIE EU DEN FORDERUNGEN DER UNTERNEHMEN DEN ROTEN TEPPICH AUSROLLT

Immer wieder hat die Europäische Kommission im Laufe der TTIP-Verhandlungen gegenüber der besorgten Öffentlichkeit beteuert, öffentliche Dienstleistungen würden aus TTIP und CETA herausgenommen. So gaben die EU-Handelskommissarin Cecilia Malmström und der US-Handelsbeauftragte Michael Froman im März 2015 eine gemeinsame Stellungnahme zu öffentlichen Dienstleistungen ab. Sie behaupteten, dass in EU- und US-Handelsabkommen weder Regierungen zur Privatisierung der Daseinsvorsorge verpflichtet noch die Ausweitung der öffentlich erbrachten Dienstleistungen eingeschränkt würde: „Es liegt im Ermessen jeder Regierung, die geeignete Balance zwischen öffentlichen und privaten Dienstleistungen festzulegen“, so Malmström und Froman.⁸² Eine Analyse der bislang bekannten Vertragstexte, also der im September 2014 veröffentlichten konsolidierten Fassung des CETA-Abkommens, Entwürfe der TTIP-Kapitel sowie interne Verhandlungsdokumente beweist jedoch das Gegenteil. Die meisten Forderungen der Unternehmen wurden aufgegriffen. Diesen transatlantischen Abkommen legen Regierungen regelrechte juristische Zwangsjacken an, da sie den Spielraum für demokratische Entscheidungsprozesse und für die Gestaltung der Daseinsvorsorge einschränken.



82 European Commission 2015: Joint Statement on Public Services, Brüssel, 20 March 2015: http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-15-4646_en.htm

4.1 Das ESF gewinnt: Wird alles privatisiert, was nicht niet- und nagelfest ist?

Getreu den Forderungen der Businesslobby, betreffen CETA und TTIP nahezu alle öffentlichen Aufgaben. Eine sehr begrenzte allgemeine Ausnahme gibt es nur für Dienstleistungen, „die in Ausübung hoheitlicher Gewalt“ erbracht werden. Doch damit diese Ausnahmeregelung greift, darf eine Dienstleistung „weder zu kommerziellen Zwecken noch im Wettbewerb mit einem oder mehreren Dienstleistungserbringern erbracht werden.“⁸³ Heute existieren aber in praktisch allen traditionell öffentlichen Sektoren private Unternehmen neben öffentlichen Versorgern und zwischen beiden gibt es oft einen harten

Wettbewerb. Die Reichweite des Begriffs der „hoheitlichen Gewalt“ erscheint in diesem Zusammenhang als äußerst gering und deckt im günstigsten Fall Kernfunktionen wie die Durchsetzung des geltenden Rechts, Justiz oder die Aufgaben einer Zentralbank ab.⁸⁴

Auch konnte die Unternehmenslobby bei CETA als durchschlagenden Erfolg verbuchen, dass die EU in einem ihrer Handelsabkommen erstmals den Negativlistenansatz auf ihre Verpflichtungen für Dienstleistungen und Investitionen anwendet (s. Box 7 auf Seite 32). Standardmäßig fallen dabei alle Maßnahmen, die nicht in der Verpflichtungsliste der EU aufgeführt sind, unter die Liberalisierungsbestimmungen des Abkommens, es sei denn, sie werden mittels spezifischer Vorbehalte ausgeschlossen.

Box 6

Öffentliche Dienstleistungen in Handelsabkommen: Debatte um Ausnahmen und Schutzklauseln

Aufgrund der hohen Bedeutung öffentlicher Dienstleistungen für das allgemeine Wohlergehen einer Gesellschaft ist seit der Uruguay-Runde und den GATS-Verhandlungen eine lebhafte Debatte darüber entstanden, ob Leistungen der Daseinsvorsorge bei Handelsabkommen ausgeklammert werden sollen (siehe Kapitel 2.1). Um den Forderungen nach einer strikten Ausnahme für öffentliche Dienstleistungen entgegenzutreten, verwiesen die Befürworter von Handelsliberalisierungen auf eine GATS-Klausel, die einen vermeintlich hinreichenden Schutz für das Gemeinwohl bietet. So legt GATS-Artikel I.3 (b) und (c) fest, dass „Dienstleistungen, die in Ausübung hoheitlicher Gewalt“ erbracht werden, von GATS ausgenommen sind, sofern sie nicht im Wettbewerb mit anderen Dienstleistungserbringern erbracht werden.

Die EU selbst räumte jedoch den sehr eingeschränkten Geltungsbereich dieser Bestimmung ein und trug daher in der eigenen GATS-Verpflichtungsliste die sogenannte Ausnahme für „öffentliche Versorgungsleistungen“ („public utilities“) ein. Diese findet sich in zahlreichen weiteren bilateralen EU-Handelsabkommen.⁸⁵ Diese Ausnahme erlaubt den EU-Mitgliedstaaten, dass „öffentliche Versorgungsleistungen“ öffentlichen Monopolen und ausschließlichen Rechten unterliegen dürfen. Sie enthält jedoch so viele Schlupflöcher, dass auch in diesem Fall kein adäquater Schutz öffentlicher Dienstleistungen gegeben ist (siehe Kapitel 4.4).

Erst 2011 hat die Europäische Kommission einen hochgradig umstrittenen Entwurf zurückgezogen, der die aktuelle Ausnahme für „öffentliche Versorgungsleistungen“ durch noch schwammigere Bestimmungen ersetzt und weitere öffentliche Dienstleistungen dem kommerziellen Wettbewerb ausgesetzt hätte.⁸⁶ Aufgrund des völlig unzureichenden Ansatzes der Kommission, wäre die einzige effektive Schutzmaßnahme eine umfassende und unmissverständliche Ausnahme für öffentliche Dienstleistungen bei allen existierenden EU-Handelsabkommen sowie in den laufenden handelspolitischen Verhandlungen.

Das European Services Forum (ESF) war hingegen höchst erfreut über die Mitteilung des EU-Ausschusses für Handelspolitik (TPC), bei CETA den Negativlistenansatz durchsetzen zu wollen: „Nach jahrelanger Fürsprache für dieses Konzept kann die Dienstleistungsbranche auf diese wichtige Entscheidung stolz sein“.⁸⁷ Gleichzeitig ist dem ESF das spezielle Risiko für die Daseinsvorsorge nur zu gut bewusst, da die EU-Mitgliedstaaten auf enorme Schwierigkeiten bei der Umsetzung dieses Ansatzes gestoßen sind. Das geht aus einer Email über die Ergebnisse der achten CETA-Verhandlungsrunde hervor, die Pascal Kerneis, der Managing Director des ESF, an den politischen Ausschuss des ESF schickte: „Die polnische Ratspräsidentschaft signalisierte, dass die Mitgliedstaaten Schwierigkeiten damit haben, die möglichen Auswirkungen des Negativlistenansatzes nachzuvollziehen und die Einschränkungen für Dienstleistungen im Versorgungsbereich (Wasser, Abfallentsorgung, etc.) auf den unterschiedlichen lokalen Ebenen zu ermitteln.“⁸⁸

Da die Kommission die Mitgliedstaaten dazu drängt, den risikoreichen Negativlistenansatz auch bei TTIP zu akzeptieren, könnte TTIP dieselben Auswirkungen haben. Die bisherigen TTIP-Entwürfe der EU enthalten bislang eine Mischform aus Positiv- und Negativlistenansatz, eine sogenannte „Hybrid-Lösung“ (siehe Box 7). Einem internen Dokument des deutschen Wirtschaftsministeriums über eine TPC-Sitzung im Oktober 2014 zufolge betonte die Kommission allerdings, dass in die Verhandlungen zu Dienstleistungen „neuer Schwung“ kommen müsse und befürwortete „ein neues Angebot auf Grundlage des CAN-Modells“, also des Negativlistenansatzes, der bereits bei CETA zur Anwendung kam.⁸⁹ Es ist also nicht auszuschließen, dass die Kommission zu einem späteren Zeitpunkt der Verhandlungen auf den Negativlistenansatz umsteigt.

83 CETA, Investment Chapter, Art. X.3. Siehe: Konsolidierte Fassung des CETA-Textes, veröffentlicht am 26. September 2014. TTIP, Title on Trade in Services, Investment and E-Commerce, Article 1-1.3(k). Siehe: Europäische Union 2015: Transatlantic Trade and Investment Partnership, Trade in Services, Investment and E-commerce, Brüssel, 31. Juli 2015, S. 3

84 Krajewski, Markus 2013: Public Services in EU Trade and

Box 7

Regeln und Listen: Zentrale Elemente in Handelsabkommen

Um zu verstehen, welche Liberalisierungsverpflichtungen Regierungen im Bereich Dienstleistungen in Handelsabkommen wie TTIP und CETA eingehen, bedarf es einer Analyse unterschiedlicher Kapitel und Anhänge. Die Kerntexte moderner Handelsabkommen enthalten üblicherweise Regelungen für Waren, Dienstleistungen und Investitionen. Fünf Regelungen sind dabei von besonderer Bedeutung:

Marktzugang: Diese Bestimmung verbietet bestimmte behördliche Maßnahmen, die den Zugang zu den Märkten für ausländische Anbieter einschränken. Dies betrifft Maßnahmen wie Beschränkungen der Anzahl der Anbieter, wirtschaftliche Bedarfsprüfungen, Obergrenzen für ausländische Kapitalbeteiligungen an lokalen Unternehmen oder Auflagen hinsichtlich einer speziellen Rechtsform für Unternehmen.

Inländerbehandlung („national treatment“) ist eine der beiden Regelungen des sogenannten Nichtdiskriminierungsprinzips. Regierungen müssen sicherstellen, dass Anbieter oder Investoren der anderen Vertragspartei nicht weniger günstig behandelt werden als lokale Anbieter in ähnlichen Situationen. Das betrifft im Prinzip auch Subventionen und andere Formen der öffentlichen Förderung.

Investment Agreements, Public Services & the EU, EPSU, 14. November 2013

85 Krajewski, Markus 2013: Public Services in EU Trade and Investment Agreements, Public Services & the EU, EPSU, 14. November 2013

86 European Commission 2011: Reflections Paper on Services

Meistbegünstigung („most-favoured nation treatment“) ist die zweite Nichtdiskriminierungsregelung. Sie schreibt vor, dass Anbietern der anderen Vertragspartei eine nicht weniger günstige Behandlung zuteil werden darf als Anbietern aus allen anderen Drittstaaten in ähnlichen Situationen.

Faire und gerechte Behandlung („fair and equitable treatment“): Dieser Investitionsschutzstandard wird am häufigsten bei Investitionsstreitigkeiten herangezogen. Gleichzeitig wurde dieser Standard von einigen Schiedsgerichten als staatliche Verpflichtung interpretiert, nicht gegen die „legitimen Erwartungen“ eines ausländischen Investors hinsichtlich stabiler wirtschaftlicher Rahmenbedingungen zu verstoßen. In der Konsequenz heißt dies, dass Regierungen gesetzliche Änderungen zum Nachteil privater Profite vermeiden sollen.

Enteignung („expropriation“): Ein weiterer zentraler Investitionsschutzstandard verbietet die direkte oder indirekte Enteignung ohne Entschädigung. Während sich die direkte Enteignung auf die Beschlagnahme von privatem Eigentum durch Verstaatlichungen bezieht, betrifft die indirekte Enteignung staatliche Regulierungen, die die Fähigkeit von Investoren einschränken, von ihrem Eigentum zu profitieren, d.h. Gewinne zu generieren.

Diese Regelungen betreffen aber nicht zwingend alle Dienstleistungsbereiche in allen wirtschaftlichen Sektoren. In den Anhängen von Handelsabkommen finden sich Verpflichtungslisten, in denen jede Vertragspartei festlegt, inwieweit diese Handelsregeln bestimmte Dienstleistungsbereiche oder deren Teilbereiche berühren. Die EU-Verpflichtungslisten enthalten die Verpflichtungen, die die EU als Gemeinschaft eingeht sowie die einzelnen Zusagen der Mitgliedstaaten. Für

die Erstellung dieser Listen bestehen unterschiedliche Herangehensweisen: der Positivlistenansatz, der Negativlistenansatz und eine Mischform aus beiden Ansätzen.

In einer **Positivliste**, wie sie im GATS-Abkommen enthalten ist, führt eine Vertragspartei alle Sektoren auf, die den Regeln des Abkommens unterliegen. Bereiche, die nicht aufgeführt werden, bleiben unberührt. Zusätzlich dazu können Regierungen durch bestimmte Beschränkungen den Geltungsbereich der Regelungen begrenzen. So kann sich ein Land beispielsweise zu Marktöffnungen im Postwesen verpflichten, dafür aber die Anwendung der Inländerbehandlung für diesen Bereich ausklammern.

Bei einer **Negativliste** führt die Vertragspartei die Bereiche oder Regulierungen auf, die von den spezifischen Vertragsregeln ausgenommen sind. Ist ein Bereich oder eine Regulierung nicht in der Verpflichtungsliste aufgeführt, fällt sie automatisch unter die Vertragsregeln. Dieses Vorgehen wird auch „list it or lose it“-Prinzip genannt, da standardmäßig alle Maßnahmen und Bereiche liberalisiert werden, die nicht explizit ausgenommen wurden. Negativlisten sind zumeist weitaus komplexer und decken größere Bereiche ab als Positivlisten, da Regierungen nicht in der Lage sind, neu entstehende Bereiche, Sektoren oder Maßnahmen vorherzusehen, die sie in Zukunft vielleicht von Handelsabkommen ausnehmen möchten. Außerdem sind Negativlisten extrem intransparent: Es ist schlichtweg unmöglich, Dienstleistungen oder Regulierungen, die vollständig liberalisiert wurden zu identifizieren, da sie nicht in der Verpflichtungsliste auftauchen. CETA ist das erste EU-Handelsabkommen mit einer Negativliste, wie sie bisher vor allem von Kanada und den USA angewandt wurde. 

of General Interest in Bilateral FTAs (Applicable to Both Positive and Negative Lists), Directorate-General for Trade, 28. Februar 2011. Eine kritische Analyse findet sich bei: Arbeiterkammer 2011: Services of General Interest in Bilateral Free Trade Agreements – Reflection Paper of the European Commission, AK Positionspapier, März 2011, Wien.

87 European Services Forum, News Flash No. 2011/01

88 European Services Forum 2011, EU-Canada Comprehensive Economic Trade Agreement, Electronic Mail, No. PC 53, Brüssel 8. September 2011

89 BMWI 2014: Betr.: Sitzung des Handelspolitischen Ausschusses (Stellvertreter) am 10.10.2014, Email, 13. Oktober 2014

Eine **Hybridliste** ist noch komplexer, da beide Ansätze kombiniert werden: So kann für Marktzugangsregelungen eine Positivliste vorliegen und für das Prinzip der Inländerbehandlung eine Negativliste. Dieses Modell wird bei den TiSA-Verhandlungen angewandt sowie bei den bisher bekannten EU-Angeboten für TTIP.⁹⁰

Die Verpflichtungslisten bestehen meist aus mehreren Anhängen. In CETA und im jüngsten TTIP-Entwurf unterliegen die in Annex I aufgeführten Vorbehalte und Ausnahmeregelungen den von den Lobbygruppen vehement verteidigten und äußerst problematischen Stillhalte- und Sperrklinken-Vorschriften (siehe Kapitel 3.10). Eine Maßnahme zu verändern, die in Annex I aufgelistet ist, ist lediglich „in dem Maße erlaubt, in dem die Änderung die Übereinstimmung“ mit den Kernverpflichtungen des Vertrags „nicht mindert“.⁹¹ Diese Bestimmung wirkt wie eine Einbahnstraße, da sie nur Veränderungen erlaubt, die zu größerer Liberalisierung führen und jene verbietet, die als Handelshemmnis eingestuft werden. Auf diese Weise schreiben die Stillhalte- und die Sperrklinken-Klausel gegenwärtige und zukünftige Liberalisierungen fest.

**NACH JAHRELANGER
FÜRSPRACHE FÜR DIESES
KONZEPT KANN DIE
DIENSTLEISTUNGSBRAN-
CHE AUF DIESE WICHTIGE
ENTSCHEIDUNG STOLZ
SEIN.**

**DAS EUROPEAN SERVICES FORUM
(ESF) 2011 ZUR ENTSCHEIDUNG DES
EU-AUSSCHUSSES FÜR HANDELS-
POLITIK, DEN NEGATIVLISTENANSATZ
IN CETA ZU VERFOLGEN**

Eines der größten Defizite der Verpflichtungslisten in CETA und in den neuesten TTIP-Entwürfen betrifft den Investitionsschutz. Zwar erlauben die Verpflichtungslisten eine Begrenzung des Geltungsbereichs einiger

Bestimmungen des Investitionskapitels, die gefährlichsten jedoch, die sich auf die Schiedsverfahren (ISDS), faire und gerechte Behandlung sowie das Enteignungsverbot beziehen, bleiben weiterhin bestehen.⁹² Der Geltungsbereich dieser Bestimmungen ist effektiv nicht eingrenzbare. Für die EU-Mitgliedstaaten ist es unmöglich, das Risiko von Investitionsklagen im Dienstleistungsbereich auszuschließen, da die Investoren sich weiterhin auf eine vermeintliche Verletzung des Standards der

fairen und gerechten Behandlung oder des Verbots der direkten oder indirekten Enteignung berufen können. Dieses hochkritische Schlupfloch untergräbt alle in der Verpflichtungsliste aufgeführten Ausnahmen und Vorbehalte zur Begrenzung des Geltungsbereichs des Abkommens. Investoren erhalten das Privileg, jegliche dieser Ausnahmen durch ISDS anzufechten.

⁹⁰ Siehe hierzu den Leak des ersten EU-Angebots zu TTIP das dem Trade Policy Council im Mai 2014 vorgelegt wurde: http://www.bilaterals.org/IMG/pdf/reconstructed-draft_eu_ttip_offer_for_trade_in_services.pdf. Sowie der aktuelle Vorschlag der EU-Kommission zu Dienstleistungen und Investitionen, das im Juli 2015 veröffentlicht wurde: Europäische Union 2015: Transatlantic Trade and Investment Partnership, Trade in Services, Investment and E-commerce, Brüssel, 31. Juli 2015: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/july/tradoc_153670.pdf

⁹¹ Siehe dazu den aktuellen TTIP-Entwurf zu Dienstleistungen, Investitionen und Onlindehandel: Europäische Union 2015: Transatlantic Trade and Investment Partnership, Trade in Services, Investment and E-commerce, Brüssel, 31. Juli

2015, Chapter II Investment, Article 2-7.1(c) : http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/july/tradoc_153669.pdf

⁹² Siehe: Konsolidierte Fassung des CETA-Textes, veröffentlicht am 26. September 2014, S. 1200 und S. 1497. Sowie: Entwurf zu Dienstleistungen und Investitionen: Europäische Union 2015: Transatlantic Trade and Investment Partnership, Trade in Services, Investment and E-commerce, Brüssel, 31. Juli 2015, S. 4, 55 und 117. Hinweis: Der EU-Entwurf zu Dienstleistungen und Investitionen enthält wegen der andauernden Debatten kein Kapitel noch zu Investitionsschutz. Dennoch wird im Vorschlag früh das Dienstleistungs- und Investitionskapitel bereits auf einige Artikel des Investitionsschutzkapitels verwiesen, das zu einem späteren Zeitpunkt eingefügt werden soll.

4.2 BusinessEurope bauchpinseln: PPPs verhandeln

Die Europäische Kommission kommt bei den TTIP-Verhandlungen auch den Forderungen der Industrie hinsichtlich Öffentlich-privater Partnerschaften (Public private partnerships) nach, wie ein geleaktes Dokument über die EU-Forderungen an die USA im Kapitel über öffentliche Beschaffung zeigt. Dort heißt es: „Die EU ist der Ansicht, dass vertragliche Öffentlich-private Partnerschaften grundsätzlich Teil des Kapitels zu öffentlicher Beschaffung sein sollten“. Zudem folgt die Kommission der BusinessEurope-Forderung nach einer Klarstellung des Anwendungsbereichs von PPPs, indem sie einen speziellen TTIP-Anhang vorschlägt, der „Erläuterungen zum Begriff der Öffentlich-privaten Partnerschaften“ enthalten soll.⁹³

Das geleakte Kommissions-Dokument legt dar, dass im EU-Kontext Öffentlich-private Partnerschaften auch den sehr umstrittenen Bereich der Dienstleistungskonzessionen umfasst. So leistete die europäische Zivilgesellschaft erheblichen Widerstand gegen die Aufnahme von Dienstleistungskonzessionen in das kürzlich verabschiedete EU-Richtlinienpaket zur Beschaffung.⁹⁴ Der Europäischen Bürgerinitiative (EBI) Right2Water ist es dabei gelungen, zumindest den Wasserbereich aus der Konzessions-Richtlinie auszuklammern.⁹⁵ Nun aber scheinen Dienstleistungskonzessionen generell Gegenstand der TTIP-Verhandlungen geworden zu sein. Laut

DIE EU IST DER ANSICHT, DASS VERTRAGLICHE ÖFFENTLICH-PRIVATE PARTNERSCHAFTEN GRUNDSÄTZLICH TEIL DES KAPITELS ZU ÖFFENTLICHER BESCHAFFUNG SEIN SOLLTEN.

EUROPÄISCHE KOMMISSION, GELEAKTES DOKUMENT VON 2014 ZU ÖFFENTLICHER BESCHAFFUNG IN TTIP

eines Berichts des deutschen Wirtschaftsministeriums an den Bundestag über die 9. TTIP-Verhandlungsrunde, die im April 2015 in New York stattgefunden hat, „plant die EU spezifische Verpflichtungen zu Dienstleistungskonzessionen in den Marktzugangslisten“.⁹⁶

TTIP könnte deshalb zu einer gefährlichen Ausweitung der Liberalisierungsverpflichtungen der EU gegenüber den USA führen, die weit über jene hinausgehen, die bereits im Rahmen des WTO-Abkommens über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA) vereinbart wurden. Das GPA ist ein von 15 Staaten unterzeichneter Vertrag, darunter die EU, die USA und Kanada. Obwohl sich die EU im Rahmen des GPA unter anderem zur Liberalisierung von Dienstleistungen

im Bausektor verpflichtet hat, bestehen weiterhin wichtige Einschränkungen für US-Unternehmen. So dürfen US-Anbieter beispielsweise weder an Ausschreibungen subzentraler öffentlicher Auftraggeber und Versorger teilnehmen, noch an Ausschreibungen von öffentlichen Baukonzessionen.⁹⁷ All diese Einschränkungen könnten nun aber hinfällig werden.

Die Forderungen der USA könnten sogar dazu führen, dass die gegenwärtige EU-Gesetzgebung geändert wird, wie ein interner Bericht der Kommission an den handelspolitischen Ausschuss des Europäischen Rates über die 4. TTIP-Verhandlungsrunde im März 2014 offenlegt. Der als „vertraulich“ eingestufte Bericht fasst die „Kerninteressen“ der USA bei der öffentlichen Beschaffung zusammen, darunter „die Veröffentlichung

93 Michael Reimon, EU-US FTA / TTIP Public Procurement Chapter – Coverage of public private partnerships (“PPP”), <https://www.reimon.net/2015/02/16/eu-us-fta-ttip-public-procurement-chapter-coverage-of-public-private-partnerships-ppp/>

94 Europäische Kommission 2014: Revision of public procurement directives – Frequently Asked Questions, Memo, Brüssel, 15. Januar 2014: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-20_en.htm?locale=en, Europäische Kommission 2014, Directive of the European Parliament and the of the Council on the award of concession contracts, Memo, Brüssel, 15. Januar 2014:

http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-19_en.htm

95 Water and sanitation are a human right, <http://www.right2water.eu/>

96 BMWI 2014: Bericht des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie über die neunte TTIP Verhandlungsrunde, Deutscher Bundestag, Ausschuss für Wirtschaft und Energie, Ausschussdrucksache: 18(9)447, 4. Juni 2015.

97 Woolcock, Steve/Grier, Jean Heilman 2015: Public Procurement in the Transatlantic Trade and Investment Partnership Negotiations, CEPS Special Report No. 100, Februar 2015

aller Ausschreibungen in englischer Sprache“ sowie die „Anwendung von Schwellenwerten, die unter denen der EU-Richtlinien liegen“.⁹⁸ Im Mai 2014 in der 5. Verhandlungsrunde wiederholten die USA diese Forderung. „Die USA bestand auf der Forderung nach niedrigeren Schwellenwerten“ für die Beschaffung durch zentrale Regierungsbehörden, „ohne auf den Hinweis einzugehen, dass dafür eine Änderung der EU-Richtlinien notwendig wäre“, so ein interner Kommissionsbericht über die Verhandlungen.⁹⁹ Würde dieser Forderung nachgegeben, könnte der Handlungsspielraum der öffentlichen Auftraggeber, transatlantische Ausschreibungen zu vermeiden und Dienstleistungen weiterhin im Rahmen des öffentlichen Sektors zu erbringen, weiter schrumpfen. Schwindet die Möglichkeit, Dienstleistungen in-house zu erbringen, werden immer schneller Arbeitsplätze im öffentlichen Sektor an private Unternehmen outsourced. Das wiederum führt oftmals zu einer Verschlechterung der Arbeitsbedingungen.

4.3 Stillhalte-Klauseln: Liberalisierung des Postwesens ohne Ausweg

Ebenso erfüllte die EU-Kommission die Industrieforderungen nach den gefährlichen Stillhalte- und Sperrklinien-Bestimmungen, die gegenwärtige und zukünftige Liberalisierungen festschreiben (siehe Box 7 auf Seite 32). Für das Postwesen hat die EU im CETA-Abkommen beispielsweise nur noch eine äußerst eng formulierte Ausnahme in den Annex I aufgenommen: „Das Aufstellen von Briefkästen auf öffentlichen Straßen, die Herausgabe von Briefmarken und Sendungen per

98 Europäische Kommission 2014: Note for the Attention of the Trade Policy Committee, Subject: TTIP: Written report of 4th round, Brüssel, 20. März 2014, S. 17-18

99 Europäische Kommission 2014: Note for the Attention of the Trade Policy Committee, Subject: TTIP: Written report of 4th round, Brüssel, 20. März 2014, S. 20

100 Siehe: Konsolidierte Fassung des CETA-Textes, veröffentlicht am 26. September 2014, S. 1209

101 Siehe dazu den aktuellen TTIP-Entwurf zu Dienstleistungen und Investitionen: Europäische Union 2015: Transatlantic

Einschreiben bei rechtlichen und administrativen Verfahren kann gemäß der nationalen Gesetzgebung Einschränkungen unterworfen sein.“¹⁰⁰ So könnte eine Gesetzgebung, die die Zuständigkeiten für öffentliche Postbetreiber über diese Maßnahmen hinaus erweitert (also das Aufstellen von Briefkästen, Herausgabe von Briefmarken und die Erledigung der Behördenpost), aufgrund der Stillhalte-Klausel als eine Verletzung der CETA-Regeln interpretiert werden.

Der TTIP-Entwurf der EU vom Juli 2015 ist sogar noch restriktiver, da er nicht einmal mehr die äußerst schwache CETA-Ausnahme beinhaltet. Daneben enthält dieser TTIP-Entwurf einen Abschnitt über Post- und Kurierdienste, der sich eng am Forderungskatalog der großen Kurierdienstunternehmen orientiert, die die Konkurrenz der öffentlichen Postdienste eindämmen wollen. Dem Wortlaut in diesem Abschnitt zufolge verpflichten sich die Vertragsparteien, „wettbewerbswidrige Praktiken“ wie „Quersubventionen“ oder „ungerechtfertigte Begünstigung“ von Dienstleistern zu vermeiden, besonders wenn diese in Konkurrenz mit Expressunternehmen stehen.¹⁰¹

Universaldienstverpflichtungen für Postunternehmen, um im ganzen Land den Zugang zu den Leistungen zu erschwinglichen Preisen zu sichern, werden durch diesen Abschnitt maßgeblich eingeschränkt. Die sehr restriktive wörtliche Formulierung lautet: „Universaldienstverpflichtungen werden nicht per se als wettbewerbswidrig betrachtet, sofern ihre Handhabung transparent, nichtdiskriminierend und wettbewerbsneutral ist und sie keine unnötige Belastung darstellen“. Außerdem müssen Universaldienstverpflichtungen „verhältnismäßig“ sein und „die Expresslieferung nicht miteinschließen“.¹⁰² Aufgrund dieses Wortlauts können Universaldienstverpflichtungen im Streitfall einer strengen Prüfung unterzogen werden, die ihre Notwendigkeit gegenüber weniger „belastenden“ Alternativen abwägt.

Trade and Investment Partnership, Trade in Services, Investment and E-commerce, Brüssel, 31. Juli 2015, Section IV Postal and Courier Services, S. 29: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/july/tradoc_153669.pdf

102 ebd.

Da die Mehrheit der EU-Mitgliedstaaten weiterhin relevante Beteiligungen an nationalen Postbetreibern hält, erscheint diese Einschränkung des politischen Spielraums besonders risikoreich.¹⁰³ Denn es kann nie ausgeschlossen werden, dass ein Land einen Richtungswechsel in diesem Bereich vornehmen will, beispielsweise nach einem Regierungswechsel, und die staatlichen Aktivitäten im Postwesen ausweiten möchte. Ein Beispiel dafür wäre die Ausweitungen der Leistungen eines staatlichen Postunternehmens im Bereich der Paketzustellung. Solche Maßnahmen würden TTIP aber zuwiderlaufen.

Große Unternehmen in der Expresszustellung, die um ihren profitablen Markt fürchten, könnten die US-Regierung dazu drängen, Verfahren gegen die EU im Rahmen des in TTIP vorgesehenen Staat-Staat-Schiedsverfahrens anzustrengen. Schlimmer noch: UPS und FedEx könnten auch vor einem privaten Schiedsgericht gegen die EU oder gegen einen Mitgliedstaat klagen, da der Investitionsschutz und ISDS auch für jedweden Vorbehalt gelten, der in den Verpflichtungslisten verzeichnet wurde.

4.4 Kein Schutz für Wasserversorger

Die Verpflichtungslisten der EU in CETA und im jüngsten TTIP-Entwurf enthalten jeweils die sogenannte „Public-utilities“-Klausel, die eigentlich zum Schutz der Daseinsvorsorge vorgesehen ist. Der EU-Vorschlag zu TTIP vom Juli 2015 dazu lautet: „EU: Aktivitäten, die als „öffentliche Versorgungsleistungen“ („public utilities“) auf nationaler oder lokaler Ebene gelten, können öffentlichen Monopolen oder ausschließlichen Rechten unterliegen, welche privaten Anbietern gewährt werden“.¹⁰⁴ Dieser Vorbehalt jedoch enthält viele Lücken. Zunächst bezieht er sich nur auf einige Marktzugangspflichten in TTIP, und nicht auf die ebenso wichtigen Verpflichtungen zur Nichtdiskriminierung und zum Investitionsschutz (siehe Box 7 auf Seite 32). Zweitens

werden die meisten öffentlichen Leistungen weder als „öffentliches Monopole“ noch als „ausschließliches Recht“ privater Anbieter erbracht. Tatsächlich erfolgt die Erbringung zahlreicher, an Privatanbieter delegierter öffentlicher Aufgaben im Wettbewerb und nicht als „ausschließliches Recht“, wie zum Beispiel in der häuslichen Pflege oder in der Abfallentsorgung.

Für den Wassersektor enthalten die Verpflichtungslisten der EU eine spezifische Ausnahme. In CETA und dem TTIP-Entwurf behält sich die EU vor, Maßnahmen „hinsichtlich der Erbringung von Dienstleistungen der Wassergewinnung, -aufbe-

reitung und -verteilung“ entweder fortzuführen oder zu ergreifen¹⁰⁵ Dies bezieht sich jedoch nur auf den Bereich des Trinkwassers, nicht auf die Abwasserbehandlung. Durch die Trennung des Trinkwasser- und Abwasserbereichs beeinträchtigt diese Klausel jedoch Verbundunternehmen, die sowohl Trinkwasser- als auch Abwasserdienstleistungen erbringen. Solche Mehrfach-Versorger sind im EU-Wassersektor weit verbreitet, doch in CETA und dem vorliegenden TTIP-Entwurf wird die Abwasserentsorgung nicht im gleichen Maße wie die Trinkwasserversorgung geschützt.

Die Ausnahme für Trinkwasser enthält ein weiteres

DIE USA BESTAND AUF DER FORDERUNG NACH NIEDRIGEREN SCHWELLENWERTEN IN ANNEX I OHNE AUF DEN HINWEIS EINZUGEHEN, DASS DAFÜR EINE ÄNDERUNG DER EU-RICHTLINIEN NOTWENDIG WÄRE.

BERICHT DER GD HANDEL AN DEN EU-AUSSCHUSS FÜR HANDELS-POLITIK ZUR 5. TTIP-VERHANDLUNGS-RUNDE IM JUNI 2014

103 WIK-Consult 2013: Main Developments in the Postal Sector (2010-2013), Final Report, Study for the European Commission, Bad Honnef, August 2013

104 Siehe dazu den aktuellen TTIP-Entwurf zu Dienstleistungen und Investitionen: Europäische Union 2015: Transatlantic Trade and Investment Partnership, Trade in Services, Investment and E-commerce, Brüssel, 31. Juli 2015, S. 119: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/july/tradoc_153670.pdf

105 Siehe: Konsolidierte Fassung des CETA-Textes, veröffentlicht am 26. September 2014, S. 1502-1503. Sowie: Entwurf zu Dienstleistungen und Investitionen: Europäische Union 2015: Transatlantic Trade and Investment Partnership, Trade in Services, Investment and E-commerce, Brüssel, 31. Juli 2015, S. 87

gefährliches Schlupfloch: Sie erstreckt sich nicht auf die allgemeine Verpflichtung zum Investitionsschutz (siehe Box 7 auf Seite 32). So kann ein Unternehmen mit Sitz in Kanada oder den USA einen Verstoß gegen den Standard der „fairen und gerechten Behandlung“ oder das Verbot der „indirekten Enteignung“ geltend machen, wenn lokale Behörden Maßnahmen ergreifen, die möglicherweise seine Profite schmälern. Diese Option steht auch europäischen Konzernen auf den nordamerikanischen Dienstleistungsmärkten offen. Beispielsweise unterhalten auch die beiden französischen Wasser- und Entsorgungsunternehmen Suez und Veolia Filialen in Kanada und den USA.¹⁰⁶ Veolia ist Mitglied der Corporate Advisory and Support Group von BusinessEurope, ein Dachverband der europäischen Industrie, der sich aggressiv für TTIP und gegen eine Ausnahme für Leistungen der Daseinsvorsorge einsetzt.¹⁰⁷

Veolia könnte auch über eine ausländische Niederlassung die eigene Regierung vor einem ICSID-Tribunal verklagen, wenn es eine der zahlreichen Rekommunalisierungen, die derzeit in Frankreich stattfinden, als eine Verletzung seiner „legitimen Erwartungen“ erachtet, die in den Investitionskapiteln der Handelsabkommen geschützt werden. Ähnlich könnte Suez Environnement, das einen bedeutenden Anteil an Italiens größtem privaten Wasserkonzern Acea hält, unter Androhung von ISDS-Klagen Wassergesetze in Italien bekämpfen.¹⁰⁸ Acea ist bereits in zahlreiche Rechtsstreitigkeiten verwickelt, so zu wettbewerbswidrigen

Maßnahmen, rechtswidrigen Wassergebühren sowie der Hinterziehung von Steuergeldern und Sozialversicherungsbeiträgen.¹⁰⁹

4.5 Energieversorger: Regulierungsspielraum einschränken

TTIP und CETA könnten sich auch auf öffentliche Versorger im Energiesektor auswirken, so wenn diese gemäß den Präferenzen der VerbraucherInnen erneuerbare Energien unterstützen oder eine Rekommunalisierung (d.h. eine Rückführung vormals privatisierter Dienstleistungen in die öffentliche Hand) vornehmen wollen. Eine Analyse des jüngsten TTIP-Entwurfs zeigt, dass die Gestaltung der Energieversorgung auf kommunaler Ebene erheblichen Einschränkungen erfahren kann. So müssten die EU oder die Mitgliedstaaten im Annex II ihrer Verpflichtungsliste spezifische Vorbehalte formulieren, um überhaupt ein Mindestmaß an Regulierungsspielraum für zukünftige Maßnahmen zu behalten. Diese Ausnahmen fehlen aber größtenteils. So behalten sich von den Mitgliedstaaten nur Belgien, Portugal und die Slowakei explizit das Recht vor, Maßnahmen zur „Energieerzeugung“ zu erlassen.¹¹⁰

Ähnlich dürftig fallen die Ausnahmen bei lokalen Energieverteilungsnetzen aus, die im Moment besonders in Deutschland wieder in die Hand der Kommunen überführt werden. Nur einige wenige EU-Mitgliedstaaten

106 Siehe Internetseite Veolia: About us, Locations in North America: <http://www.veoliawaterstna.com/about/locations-north-america/>; Siehe Internetseite Suez Environnement: Group/ An international presence: <http://www.suez-environnement.com/group/international-presence/>

107 Siehe Internetseite BusinessEurope, About us, ASGroup – our partner companies: <http://www.businesseurope.be/content/default.asp?PageID=604>

108 Regan, James, 2014: Suez Environnement buys GDF stake in Italy's Acea, reuters.com, 17. Februar 2014, <http://www.reuters.com/article/2014/02/19/suez-acea-idUSWEB00IP720140219>

109 Hall, David/Lobina Emanuele 2012: Water Companies and

Trends in Europe 2012, EPSU, Public Utilities, August 2012. Hall, David/Lobina Emanuele 2010: Water Companies in Europe 2010, Public Services International Research Unit - PSIRU, September 2010

110 Siehe dazu den aktuellen TTIP-Entwurf zu Dienstleistungen und Investitionen: Europäische Union 2015: Transatlantic Trade and Investment Partnership, Trade in Services, Investment and E-commerce, Brüssel, 31. Juli 2015, S. 105-111: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/july/tradoc_153669.pdf Bezüglich der Energiegewinnung hat die EU auch einen Vorbehalt eingebracht. Dennoch wird in Klammern hinzugefügt: „Kann getilgt werden, wenn die USA ebenfalls annehmbare Verpflichtungen im Energiesektor eingehen.“

(darunter Belgien, Bulgarien, Ungarn und die Slowakei) halten sich in Annex II des jüngsten TTIP-Entwurfs die Möglichkeit offen, Maßnahmen zur „Energieverteilung“ oder zu „im Rahmen der Energieverteilung anfallenden Dienstleistungen“ zu verabschieden.¹¹¹ Für die übrigen Mitgliedstaaten ohne solche Vorbehaltsregelungen gilt: Maßnahmen, die die Investoreninteressen beeinträchtigen, wie zum Beispiel die Förderung erneuerbarer Energie oder die Rekommunalisierung von Stromnetzen, können potentielle Vertragsverletzungen darstellen.

Für alle Mitgliedstaaten, und zwar auch für diejenigen, die Ausnahmen vorgebracht haben, besteht das Risiko von Investitionsklagen. Grund dafür ist das Schlupfloch in den Verpflichtungslisten, die ISDS-Klagen auch bei Maßnahmen zulässt, zu denen Vorbehalte eingetragen wurden (siehe Box 7 auf Seite 32). ISDS könnte ebenso von US-Energiekonzernen wie General Electric oder ExxonMobil genutzt werden. Beide Konzerne sind sowohl auf dem nordamerikanischen wie auch auf dem europäischen Markt vertreten. Und so könnten auch europäische Unternehmen mit Niederlassungen in Nordamerika von dieser Regelung profitieren. Die französischen Energieriesen EDF, GDF Suez und Veolia sind nicht nur auf dem europäischen Energiedienstleistungsmarkt etabliert, sondern auch auf den US-Märkten.¹¹² Durch TTIP könnten diese Konzerne somit nicht nur gegen die US-Regierung Klage einreichen, sondern auch gegen Regierungen der EU-Mitgliedstaaten, so sie über die erforderlichen ausländischen Tochtergesellschaften verfügen. General Electric, ExxonMobil, EDF und Veolia sind Mitglieder der Corporate Advisory and Support Group von BusinessEurope, der mächtigen Industrielobby, die die TTIP-Verhandlungen antreibt.¹¹³

4.6 Private Dienstleister auf dem Vormarsch

In den Verpflichtungslisten zu CETA und dem jüngsten TTIP-Entwurf hat die EU bestimmte Ausnahmen für das Bildungs- und Gesundheitswesen aufgenommen, mit denen die Liberalisierungen auf „privat finanzierte“ Dienstleistungen beschränkt werden. Die EU behält sich damit im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialwesen „das Recht vor, jedwede Maßnahme zu erlassen oder weiterzuführen (...), die öffentliche Förderung oder staatliche Unterstützung jeglicher Art erhält und deshalb nicht als privat finanziert anzusehen ist.“¹¹⁴ Auf den ersten Blick scheint dieser Absatz mit öffentlichen Mitteln geförderte Dienstleistungen vor den Liberalisierungsregeln zu schützen. Trotzdem entstehen bei diesem Vorbehalt Probleme, die den Geltungsbereich einschränken. Diese Probleme erwachsen aus der Tatsache, dass viele öffentliche Institutionen eine gemischte Finanzierung aus öffentlichen und privaten Quellen erhalten oder einen Teil des Umsatzes aus kommerzieller Tätigkeit generieren.

1. Der Vorbehalt enthält keinerlei Angaben zum tatsächlichen Anteil, mit dem Dienstleistungen durch öffentliche Mittel finanziert werden müssen, um unter die Kategorie öffentliche Dienstleistung zu fallen und damit nicht in den Geltungsbereich des Abkommens. Dienstleistungen, die lediglich einen kleinen Teil an staatlicher Förderung erhalten, könnten folglich bereits als privat finanziert eingestuft werden.
2. Der Vorbehalt legt nahe, dass sich die Unterstützung auf die jeweiligen Dienstleistungen bezieht, nicht auf die Institutionen, die die Dienstleistung erbringen. Somit könnten kostenpflichtige, durch öffentliche Institutionen erbrachte Leistungen (wie Sprachkurse

111 ebd.

112 Siehe Internetseiten: EDF Trading, North American Power and Gas: <http://www.edftrading.com/commodities/north-american-power>, GDF Suez Energy North America: <http://www.gdfsuezna.com/> und Veolia North America: <http://www.veolianorthamerica.com/en>

113 Siehe Internetseite BusinessEurope, About us, ASGroup – our partner companies: <http://www.businesseurope.be/content/default.asp?PageID=604>

114 Siehe: Konsolidierte Fassung des CETA-Textes, veröffentlicht am 26. September 2014, S. 1508-1512. Sowie dazu den aktuellen TTIP-Entwurf zu Dienstleistungen und Investitionen: Europäische Union 2015: Transatlantic Trade and Investment Partnership, Trade in Services, Investment and E-commerce, Brüssel, 31. Juli 2015, S. 85 und S.88-90: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/july/tradoc_153669.pdf

in der Erwachsenenbildung, Masterprogramme an öffentlichen Universitäten oder Beiträge für die gesetzliche Krankenversicherung) als privat finanziert eingestuft werden, unabhängig von der rechtlichen Stellung der öffentlichen Institution, die die Dienstleistung anbietet.

3. Durch den spezifischen Wortlaut dieses Vorbehalts, der nur Dienstleistungen ausschließt, die „nicht als privat finanziert gelten“, erscheint die private Finanzierung als das entscheidende Kriterium für die Einordnung einer Dienstleistung. Ein durch die britische Gewerkschaft UNITE in Auftrag gegebenes juristisches Gutachten weist darauf hin, dass „bereits ein kleiner Anteil privater Mittel ausreichend sein kann, um entsprechende Dienstleistungen in den materiellen Anwendungsbereich des Vertrags aufzunehmen“.¹¹⁵
4. Das wohl gravierendste Problem besteht in den Folgen für demokratische Entscheidungsprozesse. Fallen privat finanzierte Bereiche des öffentlichen Sektors einmal unter die Verpflichtungen eines Handelsabkommens, verlieren zentrale und lokale Regierungsbehörden faktisch die Möglichkeit, den jeweiligen Mix von öffentlicher und privater Finanzierung im Dienstleistungssektor zu ändern. Versuche, den Anteil öffentlich finanzierter Leistungen zu erhöhen, um einen bezahlbaren Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen sicherzustellen, könnten so verunmöglicht werden.

Somit erscheint der Anteil öffentlich finanzierter Dienstleistungen, die unter diese Schutzklausel fallen, als recht gering. Gleichzeitig ist zu berücksichtigen, dass privat finanzierte Dienstleistungen ihre Expansion weiter fortsetzen können. Zwar kann aufgrund eines weiteren EU-Vorbehalts die Zulassung privat finanzierte Bildungs- und Gesundheitsanbieter von der Erteilung

einer „Konzession“ oder von einer „wirtschaftlichen Bedarfsprüfung“ abhängig gemacht werden, die bei einer Genehmigung Kriterien wie Marktsättigung zugrunde legt.¹¹⁶ Doch sind private Bildungs- und Gesundheitsanbieter einmal auf den EU-Märkten zugelassen, genießen sie die weitreichenden Absicherungen der Handelsabkommen, wie etwa die Investitionsschutzstandards.

4.7 Transnationale Konzerne und die Kommerzialisierung von Bildung

Da die schwammigen EU-Vorbehalte die öffentliche Daseinsvorsorge nicht effektiv schützen, rechnet sich die Konzernlobby durch TTIP bereits gute Chancen für die Marktöffnung im Bildungssektor aus. In einem internen Kommissionsbericht über die 5. Verhandlungsrunde heißt es: „Die USA bekräftigten ihr Interesse an einem Teilsegment von Bildungsdienstleistungen, nämlich an der Erwachsenenbildung und anderen Bildungsleistungen, wie bereits in ihrem vorhergehenden Dokument dargelegt.“ Dieses wichtige US-Dokument wurde den EU-Mitgliedstaaten aber nicht vorgelegt, wie der Bericht weiter vermerkt: „Die EU bedauerte, dass das Dokument bisher noch nicht an die Mitgliedstaaten weitergegeben werden konnte.“¹¹⁷ Die Tatsache, dass die Kommission über US-Forderungen im Bildungssektor verhandelt, deren Details weder den Mitgliedstaaten noch den Parlamenten bekannt sind, ist äußerst beunruhigend.

Ein Bericht des deutschen Wirtschaftsministeriums über ein Treffen deshandelspolitischen Ausschusses des Rates im Juli 2014 nennt einige Bildungssektoren, die Teil des US-Forderungskatalogs sind, darunter Management-Weiterbildungen, Sprachkurse und Hochschulzulassungstests. In dem Bericht heißt es weiterhin, es sei „dringend erforderlich, dass die Kommission über mögliche Flexibilitäten der

¹¹⁵ Raptapoulou, Kyriaki-Korina 2015: The legal implications for the NHS of Transatlantic Trade and Investment Partnership, commissioned by UNITE, S. 19-20.

¹¹⁶ Siehe: Konsolidierte Fassung des CETA-Textes, veröffentlicht am 26. September 2014, S. 1508-1512.

¹¹⁷ Europäische Kommission 2014: Note for the Attention of the Trade Policy Committee, Subject: TTIP: Written report of 5th round, Brüssel, 3. Juni 2014, S. 17

Mitgliedstaaten unterrichtet wird“.¹¹⁸ Er beschreibt ebenfalls die unterschiedlichen Standpunkte der Mitgliedstaaten gegenüber den US-Forderungen. Die Niederlande und Schweden beispielsweise stufen die US-Bildungsdienstleistungen wie „Online-Hochschulcourse“ als „vorteilhaft“ ein. Österreich, Polen, Großbritannien und Deutschland wollten erfahren, was unter „anderen Bildungsleistungen“ zu verstehen ist, und Rumänien äußerte sich eher negativ gegenüber den US-Forderungen. Laut des Berichts des deutschen Wirtschaftsministeriums äußerten einige Mitgliedstaaten (Frankreich, Österreich, Polen und Portugal) ihre Verärgerung darüber, dass die Kommission den USA ein EU-Dienstleistungsangebot unterbreitet hatte und kritisierten die ungenügende Unterrichtung des handelspolitischen Ausschusses (TPC): „Die Kommission erklärte, dass das Angebot bereits an die USA übergeben worden war, was unter einigen Mitgliedstaaten auf großen Unmut stieß, denn dadurch seien die Mitbestimmungsrechte des TPC eingeschränkt worden.“¹¹⁹

Während über die Verpflichtungen weiter verhandelt wird, haben sich bereits einige US-Bildungskonzerne auf den europäischen Märkten etabliert. Sie würden möglicherweise von den TTIP-Regelungen zu Marktzugang, zur Inländerbehandlung und zum Investitionsschutz profitieren. Das Unternehmen Laureate Education zum Beispiel unterhält ein breites Netzwerk

an Berufs- und Hochschulbildungseinrichtungen in ganz Europa, darunter in Zypern, Frankreich, Deutschland, Italien, Portugal und Spanien.¹²⁰ Die Apollo Group, ein Unternehmen mit Sitz in den USA, erwarb den privaten britischen Bildungsträger BPP Holdings und könnte genauso von TTIP profitieren¹²¹ wie die Kaplan Group, die Berufsbildungseinrichtungen in Großbritannien und Irland betreibt.¹²²

DIE KOMMISSION ERKLÄRTE, DASS DAS ANGEBOT BEREITS AN DIE USA ÜBERGEBEN WORDEN WAR, WAS UNTER EINIGEN MITGLIEDSTAATEN AUF GROSSEN UNMUT STIESS. DIE TEILHABERRECHTE DES TPC SEIEN DAMIT VERLETZT WORDEN.

DEUTSCHES WIRTSCHAFTSMINISTERIUM ZU EINEM TREFFEN MIT DEM HANDELSPOLITISCHEN AUSSCHUSS (TPC) DES EUROPÄISCHEN RATES IM JULI 2014

Die Ausbreitung von US-Unternehmen im europäischen Bildungssektor zu erlauben, ist besonders deswegen risikoreich, weil private Bildungsunternehmen aus den USA dafür bekannt sind, aggressiv gegen Regulierungen vorzugehen, die ihre Profite schmälern könnten. Im Jahr 2014 beispielsweise klagte ein Lobbyverband von 1400 privaten Hochschulanbietern gegen die US-Regierung. Auslöser dafür war ein geplantes Gesetz gegen exzessiv hohe Studiengebühren und die Ausbeutung von öffentlichen Studienkrediten.¹²³

Gegen private Hochschulen in den

USA wurden wegen irreführender Geschäftspraktiken staatlichen Ermittlungen eingeleitet. Mit falscher Werbung und geschönten Vermittlungsquoten ihrer AbsolventInnen wurden vor allem einkommensschwache StudentInnen gelockt, Kredite für die Studiengebühren aufzunehmen.¹²⁴ Diesen Unternehmen stünden mit TTIP und CETA nun Investitionsschutzstandards zur Verfügung, um unliebsame europäische Regulierungen anzufechten.

118 BMWI 2014: Betr.: Sitzung des Handelspolitischen Ausschusses (Dienstleistungen und Investitionen) am 9.7. 2014 – Teil 1 –, Email, 17. Juli 2014

119 ebd.

120 Siehe Internetseite Laureate International Universities, Our Network: <http://www.laureate.net/OurNetwork>

121 Siehe Internetseite Apollo Education Group: <http://www.apollo.edu/>

122 Siehe Internetseite Kaplan, About Kaplan, Global Operations:

<http://www.kaplan.com/about-kaplan/global-operations/>

123 Kamenetz, Anya 2014: For-profit colleges sue the federal government over student loan rules, npr.org, 7. November 2014: <http://www.npr.org/sections/ed/2014/11/07/362069843/for-profit-colleges-sue-the-federal-government>

124 Elias, Paul, 2013: Major for-profit college chain systematically deceived students, huffingtonpost.com, 10. Oktober 2013: http://www.huffingtonpost.com/2013/10/10/corinthian-colleges-for-profit-lawsuit_n_4081000.html

Aber auch europäische Unternehmen könnten profitieren. Die geplante Liberalisierung von E-Commerce und Onlinehandel für ein „zukunftsicheres“ TTIP würde Geschäftsmodelle unterstützen, die mit Online-Bildungsangeboten Gewinne erzielen. Der deutsche Mediengigant Bertelsmann, ein besonders vehementer TTIP-Verfechter über seine Bertelsmann-Stiftung, ist seit Kurzem an Udacity beteiligt, einem umstrittenen Online-Bildungsanbieter (siehe Box 8).¹²⁵

Die Bertelsmann-Stiftung, die 77,6% der Anteile an der Bertelsmann-Gruppe hält,¹²⁶ betreibt aktiv TTIP-Werbung

durch Umfragen, die Herausgabe von Berichten, und die Durchführung zahlreicher Veranstaltungen, darunter eine „TTIP Roadshow“, die die vermeintlichen Vorteile von TTIP bewarb.¹²⁷ Einer der Schlüsselbereiche, „der Teil der TTIP-Verhandlungen sein sollte, ist der digitale Handel“, so die Exekutivdirektorin der Stiftung, Annette Heuser. Sie wirbt damit dafür, dass genau jene Branchen Teil der Verhandlungen werden, in die Bertelsmann investiert. Und so ist es keine Überraschung, dass Heuser behauptet: „TTIP hat nur einen begrenzten Wert, wenn die „New Economy“ nicht berücksichtigt wird“.¹²⁸

Box 8

Udacity: Wie Profitdenken Qualität zerstört

Im Jahr 2014 verkündete Bertelsmann die Beteiligung an Udacity, einem kommerziellen Anbieter von Online-Bildungsangeboten mit Schwerpunkt auf beruflicher Bildung. Das US-Unternehmen wurde 2011 in Silicon Valley gegründet und ist ein Beispiel dafür, wie die Profitlogik im Bildungsbereich zu Qualitätseinbußen führen kann. Die staatliche San José State University in den USA legte die Zusammenarbeit mit Udacity wegen des „enttäuschenden Abschneidens der Studierenden“ auf Eis. Laut den Befunden der Universität schnitten Studierende, die an den kostenpflichtigen Udacity-Kursen teilnahmen, „wesentlich schlechter ab als ihre KommilitonInnen“. Das Udacity-Modell ersetzt Präsenzkurse durch Onlinekurse.¹²⁹

Das Geschäftsmodell von Udacity folgt der Kommerzialisierung von sogenannten MOOCs (Massive Open Online Courses), die ursprünglich den freien und unbegrenzten Zugang zu Onlinekursen garantieren sollten. Für Bertelsmann jedoch sind Onlinebildungsangebote ein ganz normales Business. „Die Udacity-Investition ist für Bertelsmann ein bedeutender Schritt“, so Thomas Rabe, Vorstandsvorsitzender der Gruppe und CEO. „Wir werden auch weiterhin in das Bildungsgeschäft investieren und dabei unser Ziel verfolgen, Bildung neben Medien und Dienstleistungen zu einem dritten Standbein für unseren Umsatz zu machen.“¹³⁰

125 Shaffi, Sarah, 2014: Bertelsmann buys stake in Udacity, thebookseller.com, 24. September 2014: <http://www.thebookseller.com/news/bertelsmann-buys-stake-udacity>

126 Institut für Medien und Kommunikationspolitik (IfM), Mediendatenbank, Deutsche Medienkonzerne, Bertelsmann: <http://www.mediadb.eu/datenbanken/deutsche-medienkonzerne/bertelsmann.html>

127 Bertelsmann Foundation 2014: Bertelsmann Foundation Receives EU Grant for “TTIP Roadshow”, Washington/DC, 13. Januar 2014: <http://www.bfna.org/article/bertelsmann-foundation-receives-eu-grant-for-ttip-roadshow>

128 Heuser, Annette 2015: Making TTIP a 21st-Century Agreement, Bertelsmann Foundation, Brief, 21. April 2015, Washington/DC

129 Rivard, Ry, 2013: Udacity Project on ‘Pause’, Inside Higher Ed, 18. Juli 2013: <https://www.insidehighered.com/news/2013/07/18/citing-disappointing-student-outcomes-san-jose-state-pauses-work-udacity>

130 Shaffi, Sarah, 2014: Bertelsmann buys stake in Udacity, thebookseller.com, 24. September 2014: <http://www.thebookseller.com/news/bertelsmann-buys-stake-udacity>

4.8 Öffentliche Gesundheitsversorgung im Schlussverkauf

Durch TTIP und CETA können Investoren mit Sitz in Nordamerika bereits beschlossene Liberalisierungen im europäischen Gesundheitswesen ausnutzen, um das gegenwärtige Liberalisierungsniveau festzuschreiben und weitere Marktöffnungen zu erwirken. Das britische Gesundheitssystem National Health Service (NHS) ist dafür ein wichtiges Fallbeispiel. Im Zuge marktorientierter Reformen in den 1980er Jahren wurden zunächst Hilfsdienste (Verpflegung, Gebäudereinigung, Gebäudemanagement) ausgelagert und ein interner Markt geschaffen, auf dem lokale NHS-Agenturen Krankenhausleistungen nicht mehr nur von NHS-Kliniken kauften, sondern mehr und mehr von privaten Anbietern. Durch die Private Finance Initiative (PFI), eine spezielle Form von Öffentlich-privaten Partnerschaften, konnten sich private Unternehmen Geld auf den Finanzmärkten beschaffen, um Krankenhäuser zu bauen und zu betreiben. Das NHS musste diese Krankenhäuser später wieder, zu zum Teil horrenden Preisen, zurückpachten.¹³¹

Die radikalste Reform war 2012 der Health and Social Care Act (HSCA). Laut dieser Reform müssen alle NHS-Dienstleistungen durch wettbewerbliche Ausschreibungsverfahren vergeben werden. Jeder „qualifizierte Anbieter“, darunter auch private Unternehmen, kann an diesen Ausschreibungen teilnehmen. Seit Inkrafttreten der Reform im April 2013 ist das NHS-Volumen für marktorientierte Versorgungsleistungen regelrecht explodiert.

Innerhalb des Zweijahreszeitraums von April 2013 bis April 2015 vergab der NHS Aufträge in Höhe von 9,6 Milliarden Pfund durch gewerbliche Ausschreibungsverfahren. Im Jahr vor Inkrafttreten der HSCA-Reform belief sich dieser Betrag auf nur £1,2 Milliarden. Die Privatwirtschaft ist dabei der große Gewinner: Von 252 vergebenen NHS-Aufträgen gingen 66% (165) an Anbieter, die nicht dem NHS angehören.¹³² Viele private Unternehmen, die Verträge mit dem NHS abgeschlossen haben, stammen aus den USA oder verfügen über US-Kapital. So expandiert auch der weltweit größte Anbieter von Gesundheitsdienstleistungen, die Hospital Corporation of America (HCA), in Großbritannien.¹³³ Das Unternehmen Care UK, das zahlreiche Therapiezentren und Pflegeheime betreibt, ist weitestgehend im Eigentum der privaten Kapitalgesellschaft Bridgepoint, deren Investoren mehrheitlich aus den USA stammen.¹³⁴ Die internationale Kapitalgesellschaft Apax Partners mit Büros in London und New York ist Anteilseigner der größten privaten Krankenhauskette in Großbritannien, der General Healthcare Group (GHG).¹³⁵

Marktorientierte NHS-Reformen haben sich bislang als nachteilig oder wirkungslos für die Qualität der Gesundheitsdienste erwiesen. Die Auslagerung von Klinikdiensten führte zu einem schlechten Preis-Leistungsverhältnis, da private Kliniken sich vor allem gesündere PatientInnen herauspickten und kompliziertere und teure Fälle den NHS-Krankenhäusern überließen. Die Finanzierung von Gesundheits- und Klinikversorgung durch die Private Finance Initiative (PFI) führte bei vielen lokalen NHS-Anbietern zu hoher Verschuldung, während Investoren enorme Gewinne einfahren konnten. In einem Bericht wertete 2011 das Treasury Committee des britischen Unterhauses die Gründe aus: „Private Finanzierung war immer schon teurer als öffentliche Kreditaufnahme (...). Die Differenz bei den Finanzierungskosten bedeutet, dass PFI-Projekte über den gesamten Projektzeitraum deutlich teurer sind.“¹³⁶

131 Coote, Anna/Penny, Joe 2014: The wrong medicine. A review of the impacts of NHS reforms in England, New Economics Foundation, November 2014

132 NHS Support Federation 2015: Contract Alert, Report, April 2015

133 Siehe Internetseite HCA Hospitals:
<http://www.hcahospitals.co.uk/>

134 Unite 2015: Tax Avoiders bying up the NHS and how TTIP could "lock in" tax avoidance, März 2015. Und dazu Internetseite Bridgepoint, Investor profile:
<http://www.bridgepoint.eu/en/investors/investor-profile/>

135 Siehe Internetseite Apax Partners, Investments, Healthcare:
<http://www.apax.com/investments/healthcare/>

136 House of Commons Treasury Committee 2011: Private Finance Initiative, Seventeenth Report of Session 2010-2012, Volume I, August 2011

Schließlich verursachten die marktorientierten Reformen selbst enorme Kosten: Subventionierung privater Anbieter, um einen vorher nicht existierenden Wettbewerb zu schaffen; neue Behörden für die Kontrolle des NHS-Marktes; Verhandlungen und Kontrolle der Verträge; Rechnungslegung und Abrechnung sowie Streitbeilegung, wenn private Anbieter scheiterten. Die Zusatzkosten für den NHS wurden auf etwa mehr als £4,5 Milliarden pro Jahr geschätzt, –„eine Summe, mit der 10 Spezialkrankenhäuser unterhalten werden¹³⁷“ oder 175.000 zusätzliche KrankenpflegerInnen eingestellt werden könnten.¹³⁸

Durch TTIP und CETA könnte die Korrektur von Fehlentscheidungen (siehe Box 9) wie der NHS-Privatisierung unmöglich werden. Eine Aussetzung der Ausschreibungsverpflicht könnte den Verpflichtungen in den jeweiligen Kapiteln zu öffentlicher Beschaffung zuwiderlaufen. In CETA hat sich Großbritannien verpflichtet, auch Verträge des Gesundheitsministeriums den Beschaffungsregeln zu unterwerfen. Das umfasst alle sogenannten NHS-Trusts, d.h. die öffentlichen Körperschaften, die NHS-Kliniken, psychosoziale Einrichtungen, gemeindenaher Pflege und Rettungsdienste betreiben.¹³⁹ Außerdem müssen regionale und lokale Behörden sowie öffentliche Krankenhäuser Verträge für Bedarfsmaterial und Dienstleistungen oberhalb des Schwellenwerts von 200.000 SDR (Sonderziehungsrechte) und Bauarbeiten über 5 Millionen SDR transatlantisch ausschreiben (zum Zeitpunkt der Abfassung des Textes am 15. Juli 2015 entsprach 1 SDR 1,27 €).¹⁴⁰ Setzen sich US-Lobbygruppen wie

die Alliance for Healthcare Competitiveness (AHC) durch, könnten diese Grenzwerte in TTIP noch deutlich niedriger sein. AHC-Forderungen zufolge sollte dieser Wert auf 1.000 SDR abgesenkt werden. Und die US-Regierung will die Schwellenwerte bei Aufträgen zentralstaatlicher Behörden ebenfalls absenken (siehe Kapitel 3.3).

Zudem wurde der Neubau von drei Vierteln der NHS-Krankenhäuser über die Private Finance Initiative (PFI) finanziert und nicht durch die Regierung, die lediglich die Betriebskosten dieser Krankenhäuser übernimmt.¹⁴¹ Angesichts der sehr begrenzten EU-Vorbehalte, die lediglich einige wenige öffentlich finanzierte Dienstleistungen von TTIP und CETA ausschließen (siehe Kapitel 4.6), und der bedeutenden privaten Finanzierung in diesem Bereich, wären alle

diese Krankenhäuser von den gesamten Liberalisierungsverpflichtungen der Handelsabkommen betroffen. Die schlecht strukturierten Vorbehalte Großbritanniens bieten ebenfalls keinen Schutz für NHS-Krankenhäuser. Ganz im Gegenteil: Der britische Vorbehalt aus dem letzten TTIP-Entwurf ist nur auf privat finanzierte Rettungsdienste und häusliche Pflegeeinrichtungen anwendbar, während Klinikdienste komplett unter die Liberalisierungsregeln fallen. In dem Vorbehalt heißt es explizit, dass Großbritannien sich lediglich vorbehält, Maßnahmen zu ergreifen „hinsichtlich des Betriebs von privat finanzierten Rettungsdiensten und häuslicher Pflegeeinrichtungen, im Gegensatz zu Krankenhausdienstleistungen“.¹⁴²

PRIVATE FINANZIERUNG WAR IMMER SCHON TEURER ALS ÖFFENTLICHE MITTEL.

TREASURY COMMITTEE IM BRITISCHEN
UNTERHAUS, BERICHT AUS DEM JAHR
2011 ZUR PRIVATE FINANCE INITIATIVE

137 Patom, Calum 2014: At what cost? Paying the price for the market in the English NHS, Centre for Health and the Public Interest, Februar 2014

138 Coote, Anna/Penny, Joe 2014: The wrong medicine. A review of the impacts of NHS reforms in England, New Economics Foundation, November 2014

139 Siehe: Konsolidierte Fassung des CETA-Textes, veröffentlicht am 26. September 2014, S. 708f. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/september/tradoc_152806.pdf

140 ebd., S. 714

141 Coote, Anna/Penny, Joe 2014: The wrong medicine. A review of the impacts of NHS reforms in England, New Economics Foundation, November 2014

142 Siehe dazu den aktuellen TTIP-Entwurf zu Dienstleistungen und Investitionen: Europäische Union 2015: Transatlantic Trade and Investment Partnership, Trade in Services, Investment and E-commerce, Brüssel, 31. Juli 2015, S. 89: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/july/tradoc_153669.pdf

Circle und das Scheitern der Krankenhausprivatisierung

Auch US-Finanzinvestoren waren an einer marktorientierten Reform des britischen National Health Service (NHS) beteiligt, die zu einem äußerst kostspieligen Desaster wurde. Die US-Kapitalgesellschaft Invesco ist beteiligt an Circle Holdings, die 2010 einen Franchisevertrag als Betreiber des Hinchingsbrooke-Krankenhaus in der britischen Region East of England erworben hat. Damit war Hinchingsbrooke das erste NHS-Krankenhaus, dessen Leitung an ein privates Unternehmen ausgelagert wurde. Circle jedoch versagte und musste sich Anfang 2015 aus dem Vertrag zurückziehen und dabei enorme Verluste einräumen. Gleichzeitig war Circle unfähig, auf die steigende Nachfrage bei Notfällen zu reagieren.¹⁴³ Der Vorstandsvorsitzende Michael J. Kirkwood ist gleichzeitig Advisory Director von BritishAmerican Business, einer einflussreichen transatlantischen Lobbygruppe, die sich für TTIP stark macht.¹⁴⁴

4.9 Audiovisuelle Dienstleistungen: Ausnahmen verbieten

Sehr zum Ärger der US-Filmindustrie und der Europäischen Kommission wurden audiovisuelle Dienstleistungen aus dem TTIP-Verhandlungsmandat, das der Europäische Rat im Juni 2013 der Kommission erteilte, ausgeklammert. Zum vorgesehenen Kapitel über Dienstleistungen und Investitionen heißt es im Mandat: „Audiovisuelle Dienstleistungen werden von diesem Kapitel nicht abgedeckt“.¹⁴⁵ Dennoch betonte der US-Handelsbeauftragte Michael Froman im Juli 2013 bei einer Anhörung im US-Kongress, dass die USA nicht nachgeben würden: „Wir werden uns energisch in den Verhandlungen für alle unsere Dienstleistungsanbieter einsetzen, auch für jene in der Film- und Fernsehbranche. (...) Wir haben audiovisuelle Dienstleistungen in der ersten Verhandlungsrunde mit der EU im Juli bereits angesprochen und werden damit auch fortfahren.“¹⁴⁶

Auch die Europäische Kommission machte deutlich, dass sie nicht so einfach die Waffen strecken würde. In einem Aktenvermerk zu dem Mandat erläutert die Kommission: „Es gibt keine Ausnahme für audiovisuelle Dienstleistungen (...). Da die EU-Gesetzgebung in diesem Bereich noch entwickelt werden muss, sind wir übereingekommen, dass audiovisuelle Dienstleistungen momentan nicht Teil des Verhandlungsmandats sind. Die Kommission kann allerdings zu einem späteren Zeitpunkt mit ergänzenden Verhandlungsrichtlinien wieder an den Europäischen Rat herantreten.“¹⁴⁷ Die Kommission hofft offensichtlich, dass die öffentliche Aufmerksamkeit irgendwann nachlässt und dies die Möglichkeit bietet, audiovisuelle Dienstleistungen zu einem späteren Zeitpunkt in die Verhandlungen zu integrieren.

between the European Union and the United States of America, Brüssel, 17. Juni 2013, 11103/13

143 Lethbridge, Jane 2015: Circle and Hinchingsbrooke Hospital, PSIRU, Januar 2015

144 Siehe Internetseite BritishAmerican Business, About us, Board of Directors: <http://www.babinc.org/aboutus/boardofdirectors>, BritishAmerican Business webpage, Policy, Policy Initiatives: <http://www.babinc.org/policy/policyinitiatives>

145 Rat der Europäischen Union 2013: Directives for the negotiation on the Transatlantic Trade and Investment Partnership

146 Questions for the Record for Committee on Ways and Means Full Committee Hearing on President's Trade Policy Agenda with Ambassador Michael Froman, 18. Juli 2013: <http://big.assets.huffingtonpost.com/Froman-WaysandMeansResponse.pdf>

147 European Commission 2013: Member States endorse EU-US trade and investment negotiations, Memo, Brüssel, 14. Juni 2013: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-564_en.htm

Gleichzeitig diskutieren die VerhandlerInnen über die Reichweite dieser Ausnahme, da es keinen Konsens darüber gibt, was audiovisuelle Dienstleistungen tatsächlich sind. Eine Definition und Klassifizierung dieses Bereichs ist überaus schwierig, da sich der Markt für audiovisuelle Dienstleistungen durch technologischen Fortschritt ständig verändert und neue Formen von Dienstleistungen entstehen. Hier zeichnen sich zwei wichtige Tendenzen ab: 1) Telekommunikation und audiovisuelle Dienstleistungen gehen immer mehr ineinander über; 2) die Produktion audiovisueller Inhalte und deren Übertragung greifen stärker ineinander, beispielsweise durch die Entwicklung von Smart-TV-Diensten, die Merkmale von Fernsehen und Internet verbinden und den VerbraucherInnen eine eigene Programmzusammenstellung ermöglichen. In einem internen Bericht des Handelsausschusses des Rates über die vierte TTIP-Verhandlungsrunde räumt die Kommission ein, dass der Geltungsbereich der Ausnahme für audiovisuelle Dienstleistungen weitgehend unklar ist: „Die EU erklärte, dass sie keine einheitliche Definition der Bereiche geben könne, die durch den Begriff der „audiovisuellen Dienstleistung“ erfasst werden und von Fall zu Fall entschieden werden müsse.“¹⁴⁸ Ein solches fallweises Vorgehen könnte es der Kommission allerdings ermöglichen, trotz der allgemeinen Ausnahme Zugeständnisse an die USA in bestimmten audiovisuellen Bereichen zu machen. Dieses Vorgehen läge auch im Interesse der US-VerhandlerInnen, die vor allem die „Grenzen der EU-Ausnahme identifizieren wollen“, so der Bericht.¹⁴⁹

**WIR WERDEN UNS IN DEN
VERHANDLUNGEN ENER-
GISCH FÜR ALLE UNSERE
DIENSTLEISTUNGSAN-
BIETER EINSETZEN, AUCH
FÜR JENE IN DER FILM-
UND FERNSEHBRANCHE.**

MICHAEL FROMAN, US-HANDELSBE-
AUFTRAGTER, BEI EINER ANHÖRUNG
IM US-KONGRESS IM JULI 2013

Interne Kommissionsdokumente von Treffen mit der Industrie belegen, dass die GD Handel in der Tat versucht, die Ausnahme für audiovisuelle Dienstleistungen so weit wie möglich zu begrenzen. Dabei zeichnet sich eine Tendenz ab, nur eine eng begrenzte Reihe von Dienstleistungen der Produktion audiovisueller Inhalte von TTIP auszunehmen, aber jegliche Aspekte der Übertragung, Verbreitung und Ausstrahlung dieser Inhalte zu liberalisieren.¹⁵⁰ In einem Kommissionsbericht über ein Treffen mit dem European Services Forum (ESF) vom Mai 2012 äußert sich ein GD Handel-Mitarbeiter zu einer Frage über die Ausstrahlung („broadcasting“) von Inhalten: „Auf die Frage, ob die Ausstrahlung auch Teil der audiovisuellen Dienstleistungen ist, machte ich deutlich, dass dieser Aspekt nicht Teil der audiovisuellen Dienstleistungen ist“. Er fügte weiterhin hinzu, dass die Ausstrahlung „kein Teil zukünftiger Debatten über audiovisuelle Dienstleistungen sein sollte“.¹⁵¹

Das Vorgehen der Kommission bedeutet eine ernsthafte Bedrohung für die kulturelle Vielfalt in Europa. Wird die öffentliche Übertragung audiovisueller Inhalte liberalisiert, könnte das dazu führen, dass die Quotenregelungen unter Druck geraten, die EU-Mitgliedstaaten für in Europa produzierte Filme in Fernsehen und Kino eingeführt haben. Die Öffnung von Übertragungs- und Ausstrahldiensten wäre ein wichtiges Zugeständnis an die USA. Laut eines Kommissionsberichts über die vierte TTIP-Verhandlungsrunde besteht die US-Regierung darauf, dass „Ausstrahlungsmaterial und Verträge über Sendezeiten“ unter das Kapitel zu öffentlicher Beschaffung fallen sollen.¹⁵²

148 Europäische Kommission 2014: Note for the Attention of the Trade Policy Committee, Subject: TTIP: Written report of 4th round, Brüssel, 20. März 2014, S. 17-18

149 ebd.

150 GD Handel 2013: Bericht Meeting FTA Arbeitsgruppe BusinessEurope 17. Mai 2013, 14h00 – 16h00

151 DG Trade 2012: Subject: Short discussion with ESF,

31. Mai 2012 Europäische Kommission 2014: Note for the Attention of the Trade Policy Committee, Subject: TTIP: Written report of 4th round, Brüssel, 20. März 2014, S. 17

4.10 Abkassieren: die Kommerzialisierung von sozialen Dienstleistungen

Finanzinvestoren mit Verbindungen zu öffentlichen Dienstleistungen könnten von bestimmten TTIP- und CETA-Regelungen profitieren, die einerseits den Marktzugang für neue Finanzdienstleister fördern und gleichzeitig Investitionen schützen. Sowohl CETA als auch der TTIP-Entwurf enthalten zahlreiche Bestimmungen, die Finanzinvestitionen in der Daseinsvorsorge betreffen. Im aktuellen TTIP-Entwurf beispielsweise sind „Kapitalbeteiligungen bei juristischen Personen“ sowie weitere finanzielle Dienste wie „Kredite jeglicher Art“ und das „finanzielle Leasing“ durch den Vertrag abgedeckt.¹⁵³ Darüber hinaus verpflichtet der Entwurf die Vertragsparteien dazu, jegliche neue Finanzdienstleistung zuzulassen: „Jede Vertragspartei soll die Erbringung von jeglichen neuen Finanzdienstleistungen durch die Finanzdienstleister der anderen Vertragspartei genehmigen.“¹⁵⁴

Zahlreiche US-Finanzinvestoren könnten diese Bestimmungen dazu nutzen, ihre Interessen gegen lästige und Profit schmälernde Regulierungen beispielsweise im Gesundheits- und Sozialwesen durchzusetzen. Da die heimischen Märkte oftmals gesättigt sind, wenden

**JEDE VERTRAGSPARTEI
GENEHMIGT DIE ERBRIN-
GUNG VON JEGLICHEN
NEUEN FINANZDIENSTEN
DURCH DIE FINANZ-
DIENSTLEISTER DER AN-
DEREN VERTRAGSPARTEI.**

TTIP-ENTWURF ZU DIENST-
LEISTUNGEN UND INVESTITIONEN,
31. JULI 2013

sich US-Immobilienfonds (REITs) immer häufiger nach Europa, insbesondere nach Frankreich, Deutschland und Großbritannien.¹⁵⁵ In Großbritannien kaufen zur Zeit US-Investoren wie der Griffin-American Healthcare REIT Pflegeheime für SeniorInnen.¹⁵⁶ Ein weiterer US-Gesundheitsfonds, Medical Properties Trust, kündigte kürzlich die Übernahme der Immobilien der MEDIAN-Kliniken an. Die privaten MEDIAN-Kliniken verfügen über ein Kliniknetzwerk in Deutschland und sind auf Pflege und Rehabilitation spezialisiert.¹⁵⁷

Diese Immobilienfonds oder REITs nutzen ähnlich wie Blackstone mit Southern Cross (siehe Box 4 auf Seite 22) Verkaufs- und Leasingmodelle („sale and leaseback“), um ihre Profite in möglichst kurzer Zeit zu maximieren. Dies nährt Befürch-

tungen, dass sich ein ein Desaster wie bei Southern Cross wiederholen könne. Eine strengere Regulierung von REITs jedoch könnte gegen die Investitionsstandards der Handelsabkommen verstoßen, die stabile wirtschaftliche Rahmenbedingungen verlangen, um nicht die „legitimen Erwartungen“ der Investoren zu enttäuschen.

Treten TTIP und CETA in Kraft, wird es zunehmend schwieriger sein, neue Regulierungen zum Schutz des Langzeitpflegesektors gegen die von Finanzinvestoren betriebene Ausplünderung von Unternehmen zu

153 Siehe dazu den aktuellen TTIP-Entwurf zu Dienstleistungen und Investitionen: Europäische Union 2015: Transatlantic Trade and Investment Partnership, Trade in Services, Investment and E-commerce, Brüssel, 31. Juli 2015, S. 3 Fußnote 7, S. 38: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/july/tradoc_153669.pdf Beispiele für die „Kapitalbeteiligung an juristischen Personen“ sind: US-Finanzinvestoren erwerben einen Anteil an öffentlichen „juristischen Personen“ (z.B. rechtliche Einheiten) wie öffentliche Versorger, Krankenhäuser, öffentliche Bahnunternehmen oder Postunternehmen und privatisieren damit teilweise oder vollständig diesen Bereich öffentlicher Dienstleistungen.

154 ebd., S. 39

155 CBRE 2014: Präsentation, Jefferies Healthcare REIT Conference, 8. April 2014

156 Plimmer, Gill 2014: UK care homes lure reits across Atlantic, ft.com, 16. Juni 2014: <http://www.ft.com/cms/s/0/dbf4b976-f538-11e3-91a8-00144feabdc0.html#axzz3dJmpzrVx>

157 Kingston, Charles, 2014: US REIT in \$900 million takeover of leading German healthcare provider, German Real Estate Finance, REFIRE, 10. November 2014: <http://www.refire-online.com/features/investment/us-reit-in-usd900m-takeover-of-leading-german-healthcare-provider/>

verabschieden (siehe Box 4 auf Seite 22). Dies gilt vor allem, wenn Regierungen weiterhin keine umfassenden Ausnahmen für den öffentlichen Sektor definieren. Im CETA-Text und den jüngsten TTIP-Entwürfen trugen 11 EU-Mitgliedstaaten (Belgien, Zypern, Dänemark, Frankreich, Deutschland, Griechenland, Irland, Italien, Portugal, Spanien und Großbritannien) einen in die

Verpflichtungslisten ein, der de facto die Langzeitpflege für ältere Menschen liberalisiert, z. B. in stationären Einrichtungen. . Dieser Regelung zufolge behalten sich diese Länder das Recht vor, Maßnahmen zu „privat finanzierten Sozialdienstleistungen“ ein- oder fortzuführen, „mit Ausnahme von Dienstleistungen in der Rehabilitation, Erholung und in Senioren-Pflegeheimen.“¹⁵⁸

Box 10

Arbeitsbedingungen in der Langzeitpflege: RentnerInnen gegeneinander ausspielen

Wenn Pflegeheime für SeniorInnen dem uneingeschränkten Wettbewerb ausgesetzt werden, wie es in CETA und möglicherweise auch in TTIP vorgesehen ist, konterkariert das Initiativen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in diesem Bereich, wie z.B. die Erhöhung der Mindestbeschäftigtenzahl pro PatientIn. Europäische Gewerkschaften wie ver.di in Deutschland setzen sich zur Zeit für gesetzliche Regelungen ein, die die Mindestpersonalbelegung im Pflegebereich festlegen.

Der kanadische Rentenversicherer CPPIB hält beispielsweise einen beträchtlichen Anteil an der französischen Orpea Group, einem Anbieter von Leistungen der häuslichen Pflege in ganz Europa mit Einrichtungen in Frankreich, Belgien, Deutschland, Tschechien, Italien und Österreich.¹⁵⁹ Unter CETA könnten kanadische Unternehmen Klagen gegen Regierungen einreichen, die gesetzliche Maßnahmen zur Verbesserung von Arbeitsbedingungen und zur Mindestpersonalbelegung in von Orpea betriebenen Pflegeheimen ergreifen. Der Rentenfonds könnte eine internationale Schiedsklage damit begründen, dass die von seinen Aktionären erwartete Dividende von diesen Maßnahmen bedroht ist. Somit könnten die finanziellen Interessen von kanadischen RentnerInnen mit den Interessen von europäischen RentnerInnen kollidieren, die eine gute Behandlung durch ein qualifiziertes und angemessen vergütetes Personal erwarten.

Eine vollständige Liberalisierung von Seniorenpflegeheimen widerspricht jedoch dem kürzlich veröffentlichten Bericht der Europäischen Kommission und

des Ausschusses für Sozialschutz, der empfiehlt, die Langzeitpflege in die nationalen sozialen Sicherungssysteme zu integrieren.¹⁶⁰

158 Siehe dazu den aktuellen TTIP-Entwurf zu Dienstleistungen und Investitionen: Europäische Union 2015: Transatlantic Trade and Investment Partnership, Trade in Services, Investment and E-commerce, Brüssel, 31. Juli 2015, S. 90: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/july/tradoc_153670.pdf. Und: Konsolidierte Fassung des CETA-Textes, veröffentlicht am 26. September 2014, Annex II, S. 1524-1624.

159 Siehe Internetseite Orpea Group:

<http://www.orpea-corp.com/index.php/en/>

160 Europäische Union 2014: Adequate social protection for long-term care needs in an aging society – Report jointly prepared by the Social Protection Committee and the European Commission, Luxembourg 2014

4.11 ISDS: Konzernprivilegien verteidigen

Die Europäische Kommission ist entschlossen, eine der sicherlich zentralen Forderungen des Businesssektors umzusetzen, nämlich weitreichenden Investitionsschutz. Mit Inkrafttreten des Lissabon-Vertrags im Dezember 2009 wurde auch der Bereich der ausländischen Direktinvestitionen zur EU-Kompetenz. Damit darf die EU-Kommission Investitionsschutzregelungen wie Investor-Staat-Klagen (ISDS) in Freihandelsabkommen aufnehmen. ISDS ist bereits integraler Bestandteil von bilateralen Investitionsabkommen (BITs) und wird zunehmend auch in Handelsabkommen integriert. Gleichwohl haben weder die EU noch einer der westeuropäischen Mitgliedstaaten ein bilaterales Investitionsabkommen mit Kanada oder den USA abgeschlossen. Nur sieben osteuropäische EU-Staaten unterzeichneten bisher bilaterale Investitionsabkommen mit Kanada (7 EU-Mitglieder) und den USA (9 EU-Mitglieder).¹⁶¹

Trotz der wachsenden Ablehnung gegenüber privaten Schiedsverfahren enthält das CETA-Abkommen bereits ein umfangreiches Investitionsschutzkapitel sowie ISDS. Um ein ähnliches Kapitel für TTIP ebenfalls durchzusetzen, hat die Kommission kürzlich ihre äußerst begrenzten Reformvorschläge präsentiert. Die grundlegenden Defizite dieser Verfahren beseitigen diese Vorschläge allerdings nicht, denn noch immer erhalten ausländische Investoren das ungerechtfertigte Privileg, nationale Rechtssysteme durch Anrufung internationaler Schiedstribunale zu umgehen.¹⁶²

Sollte TTIP in Kraft treten, könnten tausende Niederlassungen von US-Unternehmen in Europa auf dieser Grundlage ISDS-Klagen gegen EU-Mitgliedstaaten anstrengen. Den Recherchen der Verbraucherorganisation Public Citizen zufolge haben US-Unternehmen rund 51.400 Niederlassungen in der EU. Bisher sind nur 9% der US-Investitionen in der EU durch die bilateralen Investitionsabkommen zwischen den USA und osteuropäischen Mitgliedstaaten abgedeckt. Somit würden 92% der US-Niederlassungen in Europa die Möglichkeit erhalten, öffentliche Politik durch ISDS zu attackieren. Zusätzlich dazu verfügen rund 81% der in der EU aktiven US-Unternehmen über Niederlassungen in Kanada und könnten bereits durch CETA Investor-Staat-Klagen gegen die EU nutzen.¹⁶³

Investor-Staat-Verfahren sind zu einem lukrativen Geschäft geworden. Die Mehrheit der Fälle betreut eine Handvoll internationaler Kanzleien sowie ein kleiner elitärer Kreis von AnwältInnen. Üblicherweise besteht ein internationales Investitionstribunal aus drei SchiedsrichterInnen, wobei zwei von den beiden Vertragsparteien und der dritte in beiderseitiger Übereinkunft ernannt werden. Im Gegensatz zu einem ordentlichen Gericht, dem unabhängige RichterInnen vorsitzen, sind die Mehrheit der SchiedsrichterInnen private AnwältInnen, die ein wirtschaftliches Interesse daran haben, so viele Fälle wie möglich zu bearbeiten.¹⁶⁴

161 EU-Mitgliedstaaten, die bilaterale Investitionsabkommen mit Kanada unterzeichnet haben: Kroatien, Tschechien, Ungarn, Lettland, Polen, Rumänien und die Slowakei, siehe <http://investmentpolicyhub.unctad.org/IIA/CountryBits/35>. EU-Mitgliedstaaten, die bilaterale Investitionsabkommen mit den USA unterzeichnet haben: Bulgarien, Kroatien, Tschechien, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien und die Slowakei, siehe: <http://investmentpolicyhub.unctad.org/IIA/CountryBits/223>

162 Seattle to Brüssel Network 2015: ISDS: Spreading the disease instead of looking for a cure – Why the Commission's alleged 'reforms' fail to address the key problems, Analysis by the Seattle to Brüssel Network (S2B), 6. Mai 2015: <http://www.s2bnetwork.org/isds-statement/>

163 Public Citizen 2014: Tens of Thousands of U.S. Firms Would Obtain New Powers to Launch Investor-State Attacks Against European Policies via CETA and TTIP, 9. Dezember 2014: <http://www.citizen.org/documents/EU-ISDS-liability.pdf>

164 Eberhardt, Pia/Olivet, Cecilia 2012: Profiting from injustice – How law firms, arbitrators and financiers are fuelling an investment arbitration boom, Corporate Europe Observatory/Transnational Institute, Brüssel/Amsterdam, November 2012

4.12 Private Schiedsgerichte entscheiden über öffentliche Dienstleistungen

Die vagen Investitionsregeln in den Handelsverträgen ermöglichen den SchiedsrichterInnen die weitreichende Auslegung einzelner Vertragsklauseln. Am häufigsten berufen sich die Kläger auf den Standard der „fairen und gerechten Behandlung“ und die Verbot „indirekter Enteignungen“. CETA und nach derzeitigem Stand auch TTIP sollen diese Standards enthalten. Die meiste Investorenklagen stützten sich bisher auf den Standard der fairen und gerechten Behandlung (FET).¹⁶⁵ Rechtliche Änderungen wie neue Gesetze oder Steuerregelungen, die private Profite mindern, können als Verstoß gegen die „legitimen Erwartungen“ des Investors gewertet werden und zu Entschädigungszahlungen von mehreren Milliarden Euro führen. Zudem haben manche Schiedsgerichte den FET-Standard so interpretiert, dass ein Staat dem Investor „stabile und vorhersehbare wirtschaftliche Rahmenbedingungen“ garantieren muss.¹⁶⁶

Der „Schutz vor indirekter Enteignung“, die zweite wichtige Regelung, bezieht sich auf staatliche Maßnahmen, die den wirtschaftlichen Wert einer Investition mindern, indem sie die Möglichkeiten von Investoren einschränken, von ihrem Eigentum zu profitieren. Im Gegensatz zu direkten Enteignungen bedeutet das keine vollständige Beschlagnahmung von Eigentum wie zum Beispiel im Fall der Verstaatlichung einer Fabrik oder von Grundstücken. Und so kann eine „indirekte Enteignung“ auch sehr breit aufgefasst werden. Die Interpretation bei Schiedsverfahren lautet zum Beispiel häufig, Regulierungen im öffentlichen Interesse seien „gleichbedeutend“ oder „äquivalent“ mit einer Enteignung. In der Folge mussten Staaten mitunter Milliarden-Entschädigungen bezahlen (siehe Box 11).¹⁶⁷

Wegen des Risikos hoher Entschädigungszahlungen, kann schon die Androhung eines Investitionsverfahrens Regierungen davon abhalten, notwendige Maßnahmen zu erlassen. Dieses Phänomen wird auch als „regulatory chill“ bezeichnet, d.h. ein „Einfrieren“ staatlicher Regulierung.¹⁶⁸ In einigen Fällen konnten Regierungen kostspielige Entschädigungszahlungen vermeiden, indem sie sich auf einen Vergleich mit dem Investor geeinigt haben. Eine solche Vergleichslösung kann jedoch auch beinhalten, dass Regierungen Gesetze abändern oder schlussendlich zurückziehen.

Regulierungen öffentlicher Dienstleistungen sind häufig zur Zielscheibe von Investor-Staat-Klagen geworden. Grundlage dafür waren meist bestehende bilaterale Investitionsschutzabkommen oder die Bestimmungen zu ISDS im Rahmen des Energy Charter-Vertrags, einem multilateralen Abkommen zur Zusammenarbeit im Energiebereich, das u.a. die EU und die EU-Mitgliedstaaten unterzeichnet haben. Diese Erfahrungen verdeutlichen das große Risiko von Investitionsschutz und Investor-Staat-Klagen für öffentliche Dienstleistungen (siehe Box 11).

165 UNCTAD 2012: Fair and Equitable Treatment: A sequel, UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements II, New York und Genf, 2012

166 ebd., S. 66

167 UNCTAD 2012: Expropriation: A sequel, UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements II, New York und Genf, 2012

168 Tienhaara, Kyla 2010: Regulatory Chill and the Threat of Arbitration: A View from Political Science

169 Tallinna Vesi 2014: AS Tallinna Vesi has commenced international arbitration proceedings against the Republic of Estonia: <http://www.tallinnavesi.ee/en/Investor/695-AS-Tallinna-Vesi-alustas-rahvusvahelist-arbitraa%C5%BEimenetlust-Eesti-Vabariigi-vastu>

170 Rey, Fanny, 2012: Veolia assigne l'Égypte en justice, Jeune Afrique, 11. Juli 2012: <http://www.jeuneafrique.com/27151/economie/veolia-assigne-l-gypte-en-justice/>

171 Balogová, Beata 2012: Slovakia owes Achmea millions, court rules, The Slovak Spectator, 17. Dezember 2012: <http://spectator.sme.sk/c/20045559/slovakia-owes-achmea-millions-court-rules.html>

172 Liptáková, Jana, 2013: Slovak assets seized in dispute between state and Achmea, 24. Mai 2013: <http://spectator.sme.sk/c/20047077/slovak-assets-seized-in-dispute-between-state-and-achmea.html>

173 Hall, David, 2010: Challenges to Slovakia and Poland health policy decisions: use of investment treaties to claim

ISDS-Klagen und öffentliche Dienstleistungen

United Utilities vs. Estland: Investoren klagen gegen abgelehnte Preiserhöhungen

Im Oktober 2014 klagte das Wasserunternehmen AS Tallinna Vesi zusammen mit seinem Anteilseigner United Utilities B.V., einer in den Niederlanden eingetragenen Holding, die zur britischen United Utilities-Gruppe gehört, gegen Estland vor einem Schiedstribunal des ICSID. (Das ICSID - International Centre for Settlement of Investment Disputes - ist eine zur Weltbankgruppe gehörende Einrichtung für die Beilegung von Investitionsstreitigkeiten. Der Großteil der bekannten Investitionsstreifälle wird vor ICSID-Tribunalen verhandelt.) Tallinna Vesi, der Wasserversorger der estnischen Hauptstadt Tallin, wurde 2001 privatisiert, wobei United Utilities B.V. der größte Anteilseigner ist. Die Kläger werfen Estland die Verletzung des Standards der „fairen und gerechten Behandlung“ vor, da Estland einen Antrag von Tallinna Vesi über die Erhöhung der Wassergebühren abgelehnt hatte. Tallinna Vesi verlangt „Entschädigungen in Höhe von 90 Millionen € für mögliche Schäden und Verluste im gesamten Vertragszeitraum bis 2020“. ¹⁶⁹ Grundlage für diese ISDS-Klage ist das bilaterale Investitionsabkommen (BIT) zwischen den Niederlanden und Estland.

Veolia vs Ägypten: Investoren gegen den Mindestlohn

Im Jahr 2012 reichte Veolia Propreté beim ICSID eine Klage gegen Ägypten ein und ging damit gegen den angeblichen Bruch eines Konzessionsvertrages zur Erbringung von Leistungen in der Abfallbehandlung im Hafen von Alexandria vor. Die Stadt Alexandria weigerte sich, Vertragsänderungen zuzustimmen, die Veolia als Entschädigung für steigende Kosten verlangte. Einer der Gründe für diese steigenden Kosten waren arbeitsrechtliche Änderungen, die zu einer Erhöhung des Mindestlohns führten. Grundlage für diese Klage bildet das BIT zwischen Frankreich und Ägypten. ¹⁷⁰

Achmea vs. Slowakei: Investoren gegen die gesetzliche Krankenversicherung

Im Dezember 2012 entschied der Permanent Court of Arbitration (PCA) in Den Haag, die Slowakei müsse auf Grundlage eines niederländisch-slowakischen BITs 22 Millionen € plus Zinsen und Gerichtskosten an den niederländischen Krankenversicherer Achmea bezahlen. Auslöser für diese Klage war ein Gesetz, das die slowakische Regierung 2006 verabschiedet hatte und das private Krankenversicherungen daran hinderte, Profite an die Aktionäre auszuschütten. ¹⁷¹ Die Slowakei setzt sich noch immer gegen das PCA-Urteil zur Wehr. Achmea erwirkte 2013 jedoch ein weiteres Urteil durch ein Gericht in Luxemburg, das die Beschlagnahmung von in Luxemburg investiertem slowakischen Regierungsvermögen in Höhe von 29,5 Millionen € verlangte. ¹⁷²

Eureko vs. Polen: Investoren für mehr Privatisierung

Polen stimmte 1999 dem Verkauf von 30 Prozent der Anteile an PZU, dem Hauptbetreiber der gesetzlichen Krankenversicherung und der Alterssicherung in Polen, an die niederländische Krankenversicherungsgesellschaft Eureko zu. Bis zu diesem Zeitpunkt war PZU zu 100 Prozent Staatseigentum. 2001 sagte die polnische Regierung die Veräußerung weiterer PZU-Anteile zu, was Eureko eine Mehrheitsbeteiligung ermöglicht hätte. Die polnische Regierung revidierte diese Entscheidung, woraufhin Eureko ein Schiedsverfahren gegen Polen anstrebte. Eureko macht dabei eine Verletzung des BITs zwischen Polen und den Niederlanden geltend und verlangt eine Entschädigung in Höhe von 2 Milliarden €. Nachdem bereits zwei Schiedssprüche zugunsten von Eureko ausfielen, einigte sich das Unternehmen 2009 mit Polen auf einen Vergleich, der PZU verpflichtete, eine spezielle Dividende in Höhe von 1,8 Milliarden € an Eureko zu zahlen. ¹⁷³

compensation for reversal of privatisation/liberalisation policies, PSIRU, Januar 2010. Borowski, Chris: Factbox – Poland, Eureko meet to settle PZU dispute, Reuters, 17. Januar 2008: <http://www.reuters.com/article/2008/01/17/>

[pzu-idUSL174991720080117](http://www.ipe.com/eureko-secures-exit-from-polish-pzu-row/32881.fullarticle). Henderson, Julie, 2009: Eureko secures exit from Polish PZU row, Investment & Pensions Europe (I&PE), 2. Oktober 2009: <http://www.ipe.com/eureko-secures-exit-from-polish-pzu-row/32881.fullarticle>

5. FAZIT: WIR BRAUCHEN DEMOKRATIE UND SOZIALE GERECHTIGKEIT UND NICHT NOCH MEHR HANDELSABKOMMEN, DIE ÖFFENTLICHE DIENSTLEISTUNGEN GEFÄHRDEN

TTIP und CETA stellen eine ernstzunehmende Bedrohung für die öffentlichen Dienstleistungen in der EU dar. Beweis dafür sind die weitreichenden Forderungen der Lobbygruppen und die Tatsache, dass viele dieser Forderungen nun auch Gegenstand der Verhandlungen sind. Wenn die Unternehmenslobby damit Erfolg hat, werden mehr und mehr Bereiche der Daseinsvorsorge der Konkurrenz mit privaten Anbietern ausgesetzt. Öffentliche Aufträge müssen dann transatlantisch ausgeschrieben werden, frühere Privatisierungen werden festgeschrieben und zukünftige Deregulierungen zu permanenten Verpflichtungen.



Die Verlierer sind all jene, die auf qualitativ hochwertige öffentliche Dienstleistungen im Gesundheits-, Sozial-, und Bildungswesen, in der Energieversorgung und bei kulturellen und Kommunikationsdienstleistungen angewiesen sind. Dem Wachstum privater Profite stehen das Risiko verschlechterter Arbeitsbedingungen für ArbeitnehmerInnen und eines eingeschränkten Zugangs zu grundlegenden Dienstleistungen für BürgerInnen gegenüber. Bereits marginalisierte Teile der Bevölkerung können sich bestimmte Leistungen der Daseinsvorsorge nicht mehr leisten, wenn immer mehr öffentliche Dienstleistungen durch gewinnorientierte Unternehmen erbracht werden.

Diese Analyse zeigt auch, dass die Beteuerungen, öffentliche Dienstleistungen würden nicht von den transatlantischen Handelsabkommen berührt, schlichtweg falsch sind. Die verschiedenen Vorbehalte in den Handelsabkommen, sowohl bei den Handelsregeln als auch bei den Verpflichtungslisten sind nicht ausreichend, um den öffentlichen Sektor und die demokratischen Entscheidungsprozesse zur Daseinsvorsorge effektiv zu schützen. Da jegliche privat finanzierten Dienstleistungen durch diese Handelsverträge erfasst sind, fallen darunter auch öffentliche Dienstleistungen, die momentan durch einen Mix aus privaten und öffentlichen Mitteln finanziert werden.

TTIP und CETA schränken den Regulierungsspielraum stark ein und untergraben damit vielerlei Bemühungen um größeren sozialen Zusammenhalt, um die Schaffung von Arbeitsplätzen, um die Umverteilung von Reichtum und für den Schutz der allgemeinen Gesundheit sowie unserer Umwelt.

Eine Maßnahme, öffentliche Dienstleistungen vor den Angriffen kommerzieller Interessen zu schützen, wäre eine umfassende und unmissverständliche Ausnahme aller öffentlichen Dienstleistungen von allen EU-Handelsabkommen und -verhandlungen. Entscheidungen über eine angemessene Gestaltung, Finanzierung und Bereitstellung von öffentlichen Dienstleistungen können nur auf nationaler oder lokaler Ebene getroffen werden. Dies erfordert ein transparentes und demokratisches Vorgehen unter Einbeziehung aller potentiell betroffenen Gruppen. Da Handelsverhandlungen diese Voraussetzungen nicht garantieren, sind sie vollkommen ungeeignete Foren, um über die grundlegenden Bestandteile sozialer und demokratischer Gesellschaften zu diskutieren.

Eine umfassende Ausnahme für öffentliche Dienstleistungen steht dabei vollkommen im Einklang mit dem Lissabon-Vertrag, dessen Protokoll über Dienste von allgemeinem Interesse die zentrale Bedeutung eines breiten Handlungsspielraums nationaler, regionaler und lokaler Behörden bei der Erbringung und Gestaltung von öffentlichen Diensten betont.¹⁷⁴ Daher ist es auch ermutigend, dass die TTIP-Resolution des Europäischen Parlaments vom Juli 2015 die unmissverständliche Ausnahme von öffentlichen Dienstleistungen vom Geltungsbereich des Abkommens fordert.¹⁷⁵

174 Siehe Vertrag von Lissabon, Protokoll über Dienste von allgemeinem Interesse, Artikel 1: <http://www.lisbon-treaty.org/wcm/the-lisbon-treaty/protocols-annexed-to-the-treaties/679-protocol-on-services-of-general-interest.html>

175 Europäisches Parlament 2015: European Parliament resolution of 8 July 2015 containing the European Parliament's recommendations to the European Commission on the negotiations for the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) (2014/2228(INI)).

Diejenigen Regierungen und lokalen Behörden, die ihre Lektionen aus gescheiterten Experimenten gelernt haben, nehmen nun frühere Liberalisierungen und Privatisierungen zurück. Im Wasser-, Transport-, und Energiesektor werden Dienste rekommunalisiert und auch bei Catering, Reinigungs- und Entsorgungsdiensten machen sich Tendenzen zum Insourcing bemerkbar. Manche Regierungen haben gar Versuche unternommen, die fatalen Privatisierungen in der Alterssicherung rückgängig zu machen. Handelsabkommen sollten derartige demokratischen Prozesse nicht einschränken. Durch eine vollständige und unmissverständliche Ausnahme für alle öffentlichen Dienstleistungen könnten wir uns unseren Handlungsspielraum sowie die Möglichkeit eines Kurswechsels erhalten und die grundlegenden Dienstleistungen entsprechend den gesellschaftlichen Bedürfnissen organisieren.

Dennoch wäre eine mögliche Ausnahme für öffentliche Dienstleistungen allein längst nicht ausreichend, um den zahlreichen Gefahren von TTIP und CETA zu begegnen. Diese Handelsabkommen enthalten eine Vielzahl von Bestimmungen, die die Demokratie und das Wohlergehen der BürgerInnen aufs Spiel setzen. Auch ein reformiertes Investor-Staat-Klagesystem verleiht ausländischen Investoren noch immer das Privileg, das nationale Gerichtssystem zu umgehen, und bleibt weiterhin inakzeptabel, da die Kernprinzipien der Rechtsstaatlichkeit, wie der gleichberechtigte Zugang zur Justiz, untergraben werden. Ebenso undemokratisch ist die Schaffung von Gremien für regulatorische Kooperation, die der Bürokratie und den Interessengruppen der Industrie die Möglichkeit eröffnet, an Regulierungen und Gesetzen zu schreiben, lange bevor Parlamente dazu Stellung nehmen können. Solange TTIP und CETA nicht die demokratische Regulierungshoheit von Staaten im öffentlichen Interesse

schützen, sind diese Abkommen abzulehnen. TTIP und CETA in ihrer momentanen Form erfüllen nicht die realen Bedürfnisse unserer Gesellschaften, die sich immer noch im Griff der Finanzkrise befinden. Wir brauchen keine ungebremste Liberalisierung. Stattdessen sollten jetzt entschlossene und wirksame Schritte für Demokratie, soziale Gerechtigkeit und das Wohlergehen Aller Priorität haben.

Der stille Angriff auf öffentliche Dienstleistungen

Wie EU-Verhandler und Wirtschaftslobbyisten bei CETA und TTIP an einem Strang ziehen

Autor: Thomas Fritz, www.thomas-fritz.org

Redaktion: Katharine Ainger

Design: Ricardo Santos, Layout: Julia Stern

Übersetzung aus dem Englischen: Anna Schüler

Veröffentlicht durch Arbeiterkammer Wien (AK Wien), Association Internationale de Techniciens, Experts et Chercheurs (AITEC), Corporate Europe Observatory (CEO), Europäischer Gewerkschaftsverband für den öffentlichen Dienst (EGÖD), Instytut Globalnej Odpowiedzialności (IGO), Transnational Institute (TNI) und War on Want

Amsterdam/Brüssel/London/Paris/Wien/Warschau, Oktober 2015

Diese Publikation gibt nicht zwangsläufig die Position der herausgebenden Organisationen wieder.

Danksagung: Herzlichen Dank für wertvolle Hinweise und Kommentare an Pia Eberhardt, Penny Clarke, Pietje Vervest, Katharine Ainger, Lora Verheecke, Amélie Canonne, Nikolai Soukup, Kenneth Haar, John Hilary, Oliver Prausmüller und Roland Zarzycki.

Veröffentlicht durch Arbeiterkammer Wien (AK Wien), Association Internationale de Techniciens, Experts et Chercheurs (AITEC), Corporate Europe Observatory (CEO), Europäischer Gewerkschaftsverband für den öffentlichen Dienst (EGÖD), Instytut Globalnej Odpowiedzialności (IGO), Transnational Institute (TNI) und War on Want

Oktober 2015



Association Internationale de Techniciens, Experts et Chercheurs (AITEC) ist eine französische Forschungs- und

Kampfengruppe, die sich durch eine Vielzahl von Initiativen (Kampagnen, Veranstaltungen, Straßenaktionen und proteste, Vernetzungsarbeit, Weiterbildung,...) für wirtschaftliche, soziale und ökologische Gerechtigkeit einsetzt. Aitec arbeitet unter anderem seit 2006 mit französischen und internationalen Partnerorganisationen zusammen, um die EU-Handels- und Investitionspolitik radikal zu verändern und demokratischer, gerechter und nachhaltiger zu machen. <http://aitec.reseau-ipam.org/>



Corporate Europe Observatory (CEO) setzt sich mit Recherchen und Kampagnen dafür

ein, den privilegierten Zugang von Konzernen und ihren Lobbygruppen zur europäischen Politik und ihren Einfluss auf EU-EntscheidungsträgerInnen offenzulegen und zurückzudrängen. CEO arbeitet dabei eng mit Organisationen und sozialen Bewegungen in und außerhalb von Europa zusammen, um gemeinsam Alternativen zur Dominanz der Konzerne zu entwickeln. www.corporateeurope.org



Der **Europäische Gewerkschaftsverband für den Öffentlichen Dienst EPSU**

(European Federation of Public Service Unions) ist ein Verband des Europäischen Gewerkschaftsbundes ETUC und vertritt insgesamt 8 Mio ArbeitnehmerInnen des Öffentlichen Dienstes aus über 265 Gewerkschaften. EPSU vertritt die Interessen von ArbeitnehmerInnen aus dem Energie-, dem Wasser-, und Abfallsektor, aus dem Gesundheits-, und Sozialwesen und aus der lokalen und nationalen Verwaltung aus allen europäischen Staaten, darunter auch aus osteuropäischen Ländern. EPSU ist gleichzeitig die offizielle regionale Vertretung von Public Services International (PSI). www.epsu.org



Das **Institute of Global Responsibility (IGO)** ist eine unabhängige Nichtregierungsorganisation mit Sitz in Warschau.

Polen. Das IGO wurde 2007 gegründet und konzentriert sich seitdem auf entwicklungspolitische Fragen, entwicklungspolitische Bildung und arbeitet eng mit Partnerorganisationem im Globalen Süden zusammen. www.igo.org.pl



Das **Transnational Institute (TNI)** ist ein internationale Forschungs- und Interessensgruppe im Dienst einer gerechten, demokratischen und

nachhaltigen Zukunft. Seit mehr als 40 Jahren ist TNI eine wichtige Brücke zwischen sozialen Bewegungen, engagierten WissenschaftlerInnen und PolitikerInnen. www.tni.org



Die **Österreichische Bundesarbeitskammer** ist die gesetzliche Vertretung von über 3,4

Millionen ArbeitnehmerInnen in Österreich und setzt sich für die Interessen ihrer Mitglieder in den Bereichen Bildung, Soziales, Wirtschaft und Verbraucherschutz auf nationaler Ebene und auf EU-Ebene in Brüssel ein. Gemäß der föderalen Struktur Österreichs existiert eine eigene Arbeiterkammer in jedem der neun Bundesländer. Die Arbeiterkammer Wien ist gleichzeitig Verwaltungsorgan der Österreichischen Bundesarbeitskammer, dem Dachverband für die neun regionalen Kammern. www.akwien.at, www.akeuropa.eu



War on Want ist eine Mitgliederorganisation von Menschen, die sich für soziale Gerechtigkeit einsetzen. Wir möchten unsere Vision einer Welt ohne Armut und

Unterdrückung auf der Grundlage von sozialer Gerechtigkeit, Gleichberechtigung und für alle gültigen Menschenrechte realisieren. Unsere Mission besteht darin, als Teil eines weltweiten Netzwerks für globale Gerechtigkeit gegen die Ursachen von Armut und Menschenrechtsverletzungen zu kämpfen. www.waronwant.org

