



WTO-Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS)

Das Allgemeine Abkommen über Handel mit Dienstleistungen (GATS) trat mit der Gründung der Welthandelsorganisation (WTO) am 1. Januar 1995 in Kraft. Es ist das erste multilaterale Abkommen im Dienstleistungsbereich. Es betrifft alle wirtschaftlichen Tätigkeiten, die nicht mit Waren, Rohstoffen und landwirtschaftlichen Produkten zu tun haben: Banken, Versicherungen, Tourismus, Telekommunikation, Transport, Bauwesen, Gesundheit, Bildung, Energie, Umwelt usw.

Das Abkommen

Während der Uruguay-Runde verlangten die Industrieländer – allen voran die USA – eine weitgehende Liberalisierung des Handels mit Dienstleistungen. Sie stiessen damit auf den Widerstand der Entwicklungsländer, welche angeführt von Indien ein Abkommen mit zu vielen Verpflichtungen ablehnten. Dank diesem Widerstand wurde das GATS zu einem flexiblen Abkommen, das jedem Land die Möglichkeit bietet, die verschiedenen Dienstleistungsbereiche einzeln und schrittweise den nationalen Verhältnissen und dem Entwicklungsstand entsprechend zu liberalisieren (Mechanismus der schrittweisen Liberalisierung). So sieht das GATS weitgehende Ausnahmen von den WTO-Grundregeln der Meistbegünstigung¹ und der Inländerbehandlung² vor.

Das GATS besteht aus drei Teilen: Der Haupttext legt die allgemeinen Verpflichtungen und Grundsätze fest. Art. I präzisiert, dass das GATS auf alle Formen des internationalen Dienstleistungsverkehrs anwendbar ist: grenzüberschreitender Handel, Niederlassungen von Firmen im Ausland, Grenzüberschreitung durch Dienstleistungserbringer und –konsumenten (Personen). Die Anhänge enthalten die auf die verschiedenen Bereiche anzuwendenden Regeln sowie die "positiven Listen", in denen sich die einzelnen Länder zu spezifischen Marktöffnungen verpflichten (Art. XX). 1997 wurden zwei zusätzliche Abkommen über Finanzdienstleistungen bzw. Telekommunikationsdienste abgeschlossen.

Um den Handel mit Dienstleistungen weiter zu liberalisieren, schreibt das GATS neue Verhandlungen ab dem Jahr 2000 vor. Sie haben im Februar begonnen. Die erste Phase ist Prozedurfragen und der Revision der Bestimmungen über die Meistbegünstigungsklausel gewidmet. Die WTO-Mitglieder müssen bis Ende 2000 angeben, in welchen Bereichen sie zu welchen neuen Marktöffnungen bereit sind. Sektoren wie Gesundheit, Bildung, Energie und Zugang zu Wasser, die heute meist zum öffentlichen Service public gehören, drohen zum Verhandlungsobjekt für weitere Liberalisierungen zu werden. Die eigentlichen Verhandlungen beginnen im März 2001.

Die Bedeutung des GATS für Entwicklungsländer

Die Entwicklungsländer müssen ihren Dienstleistungsbereich rasch auf- und ausbauen können. Heute sind sie in diesem Bereich international nicht konkurrenzfähig (ausser vielleicht gewisse Länder in den Bereichen Informatik, Buchhaltung und Bau). Es mangelt an Knowhow, Finanzen und der nötigen Infrastruktur. Eine Öffnung der Märkte könnte die Chance bieten, von ausländischen Investitionen bzw. einem Technologietransfer zu profitieren.

¹ Meistbegünstigungsklausel: ein Land muss alle Zugeständnisse, das es einem Drittland gewährt, auch allen anderen WTO-Mitgliedern gewähren.

² Inländerbehandlung: ein Land darf Importe gegenüber einheimischen Erzeugnissen nicht diskriminieren.

Auf der andern Seite sind vor allem die ärmsten Länder darauf angewiesen, den Zugang zu ihrem Markt begrenzen zu können. Ihr Verkehrs- und Kommunikationswesen, ihre Energieversorgung, das Gesundheits- und Bildungswesen sind nicht stark genug, um der internationalen Konkurrenz und einer Privatisierung standzuhalten. Das Risiko ist gross, dass ihre eigenen Entwicklungsanstrengungen zunichte gemacht und die Kluft zwischen Arm und Reich weiter vergrößert würde: Zwischen der Minderheit, die sich den Zugang zu einem privatisierten Dienstleistungsangebot leisten kann, und der grossen Mehrheit, die das nicht vermag.

Vor allem für die ärmsten Länder ist es deshalb zentral, dass sie den Unternehmen, die sich auf ihrem Boden niederlassen wollen, Bedingungen stellen können (Einsatz lokaler Arbeitskräfte zu anständigen Bedingungen, Re-Investition der Gewinne, Kontrolle von Kapital- und Technologietransfer). Deshalb ist der Mechanismus der "fortschreitenden Liberalisierung" für sie sehr wichtig. Bei den Verhandlungen über die Abkommen im Finanz- und Telekommunikationsbereich haben die Industrieländer jedoch unverhohlenen Druck ausgeübt, um weitgehende Konzessionen und das Prinzip der bedingungslosen Gegenseitigkeit beim Marktzugang durchzusetzen.

Die Position der Schweiz

Die Schweiz engagiert sich aktiv in den WTO-Verhandlungen über Dienstleistungen. Sie fordert wie die anderen Industrieländer weitere Liberalisierungen und hinterlegte bereits im März 1999 ein Dokument mit dem Titel: "Preparing for the GATS 2000 negotiations". Darin geht sie auf drei für Entwicklungsländer relevante Punkte ein:

- Neuüberprüfung sämtlicher Ausnahmen der Meistbegünstigungsklausel mit dem Ziel, diese aufzuheben und den Grundsatz der Inländerbehandlung anzuwenden.
- Fortsetzung der Liberalisierungsverhandlungen in den Bereichen Schutzklausel, öffentliches Beschaffungswesen und Subventionen.
- Stärkung von Artikel IV, der vorsieht, dass die einzelnen Staaten innerstaatliche Regelungen erarbeiten, um den Dienstleistungssektor "angemessen, objektiv und unparteiisch" zu verwalten. Nach Auffassung der Schweiz sind präzise und transparente nationale Gesetzgebungen unerlässlich für neue Liberalisierungen.

Die Position der Arbeitsgemeinschaft

- Der Mechanismus der schrittweisen Liberalisierung muss beibehalten werden. Der Entwicklungsstand eines jeden Landes ist bei den Liberalisierungsmassnahmen zu berücksichtigen. Entwicklungsländer sollen das Recht haben, ausländischen Unternehmen, die sich auf ihrem Territorium niederlassen, Auflagen zu machen.
- Bevor weiter liberalisiert wird, müssen die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Auswirkungen des bisherigen Abkommens untersucht werden.
- Keine Liberalisierungen in den Bereichen Subventionen und öffentliches Beschaffungswesen. Dies sind höchst sensible Bereiche, die die Souveränität eines Landes in Schlüsselsektoren in Frage stellen können (Tourismus, Strassen, Verkehr, Gesundheit, Bildung).
- Das GATS darf nicht dazu dienen, den Misserfolg des multilateralen Abkommens über Investitionen (MAI) zu kompensieren. Verhandlungen für ein solches Investitionsabkommen müssen im Rahmen der UNO (UNCTAD) und nicht in der WTO geführt werden.
- Entwicklungsländer sollen technisch unterstützt werden, um wettbewerbsfähige Dienstleistungsbereiche aufzubauen und eigene Gesetzgebungen ausarbeiten zu können, die ihren wirtschaftlichen und sozialen Bedürfnissen Rechnung tragen.
- Das GATS soll eine Schutzklausel integrieren, mit welcher ein Entwicklungsland den Zugang zu seinem Markt in Notlagen beschränken kann (z.B. massive Zahlungsbilanzprobleme).
- Der Personenverkehr soll liberalisiert werden. Die Schweiz soll die Forderung der Entwicklungsländer unterstützen, die Grenzen für Arbeitskräfte zu öffnen, die eine temporäre Dienstleistung erbringen wollen.

Lausanne, November 2000

Zum Weiterlesen:

Schweizer Koordination gerechter Welthandel: Positionspapier Handel mit Dienstleistungen. Bern, September 2000 (vgl. www.swisscoalition.ch)

Kontaktpersonen bei der Arbeitsgemeinschaft:

Bastienne Joerchel/Nadine Keim, Tel. 021/612 00 95, e-mail: swisscoalition@cdt.int.ch