

Ausschuss für Bundes- und Europaangelegenheiten sowie regionale Beziehungen des Bayerischen Landtags

Anhörung zu TiSA (Drs. 17/5902) am 13. Oktober 2015

Antwort auf den Fragenkatalog von Jürgen Maier, Forum Umwelt & Entwicklung, Berlin

1. Was ist Gegenstand von TiSA? Über welche Bereiche wird bei TiSA verhandelt, wer sind die Verhandlungspartner?

Die weitreichenden Pläne der EU und der USA für die Liberalisierung des Welthandels finden in der Welthandelsorganisation WTO seit vielen Jahren keine Mehrheiten und erst recht keinen Konsens mehr. Die allermeisten Staaten finden das jetzige Liberalisierungs-Niveau ausreichend und zeigen wenig Bereitschaft, sich durch Handelsverträge eine weitere Marktöffnung oder Deregulierung von ganzen Sektoren wie den Dienstleistungsbranchen vorschreiben zu lassen. Daher wird in Europa und den USA offiziell von der »Lähmung« der WTO gesprochen - dabei ist die WTO alles andere als gelähmt, sie funktioniert und nach ihren Regeln verläuft der Welthandel. Was allerdings gelähmt ist, ist die vom neoliberalen Geist der 1990er und frühen 2000er Jahre geprägte Agenda der EU und der USA, immer weiter zu liberalisieren und immer mehr sogenannte »nichttarifäre Handelshemmnisse« abzubauen. Aus gesellschaftlicher Sicht sind das nämlich meist keine »Handelshemmnisse«, sondern sinnvolle Regulierungen, ob es Lebensmittelstandards sind oder Finanzmarktregulierung oder Datenschutzvorschriften.

Den Ausweg aus dieser Sackgasse sollen gemäss der EU-Handelsstrategie »Global Europe« aus dem Jahr 2006 bilaterale, regionale und sektorale Handelsabkommen ausserhalb der WTO eröffnen. TiSA ist ein sektorales Abkommen für Dienstleistungen, dessen marktliberale Ambitionen weit über das Dienstleistungsabkommen der WTO (GATS, General Agreement on Trade in Services) hinausgehen soll. Gegenstand ist die Liberalisierung des Handels mit Dienstleistungen aller Art: Verkehr, Gesundheit, Wasser, Telekommunikation, Finanzen, Datentransfer, Energie, Abfall, Post, Bildung, usw. Ziel ist die möglichst irreversible weitere Öffnung der Binnenmärkte für die internationale Dienstleistungsindustrie über die bereits bestehenden Verpflichtungen im Rahmen des GATS-Abkommens der WTO hinaus. Die Unterzeichner des Abkommens verpflichten sich wechselseitig, allen ausländischen Anbietern von Dienstleistungen die gleichen Konditionen zu gewähren, wie den jeweiligen inländischen. TiSA ist Ausdruck einer spätestens seit der Finanzkrise 2008 nicht mehr zeitgemässen Deregulierungs- und Liberalisierungsagenda, die gesellschaftlich nicht mehr mehrheitsfähig ist. Daher wird sie geheim verhandelt. Würde die Öffentlichkeit wissen und verstehen, was hier vor sich geht, würde sie es stoppen.

Die Idee für dieses Abkommen entstand bei den Lobbyisten transnationaler Unternehmen des Dienstleistungssektors, denen das WTO-Dienstleistungsabkommen GATS nicht ausreicht und die nicht akzeptieren wollen, dass ihre Privatisierungs-, Liberalisierungs- und Deregulierungsforderungen von der grossen Mehrheit der WTO-Mitgliedsstaaten abgelehnt werden. Die sogenannte »Coalition of Services Industries« war massgeblich daran beteiligt, dass eine Staatengruppe mit dem absurden Namen »Really Good Friends of Services« 2012 unter maximaler Geheimniskrämerei die Verhandlungen zu einem Dienstleistungsabkommen ausserhalb der WTO angestossen hat,

massgeblich betrieben von den Industrieländern und einigen Steueroasen wie Panama, Liechtenstein oder Hong Kong. Statt multilateral die Interessen aller Staaten auszugleichen, torpedieren diese Länder den Multilateralismus, zu dem sie sich rhetorisch immer wieder bekennen. Es gab in keinem Parlament der Welt eine Debatte oder gar Abstimmung darüber, ob man ein solches Projekt möchte oder unter welchen Bedingungen man es möchte – die Regierungen haben einfach Fakten geschaffen. Was genau geplant und verhandelt wird, erfährt die Öffentlichkeit in erster Linie durch sogenannte »Whistleblower«.

Der Kreis der etwa 50 Staaten, die das Projekt TiSA verhandeln (die Hälfte davon die 28 EU-Länder) ist noch offen: kürzlich erklärten Uruguay und Paraguay ihren Ausstieg aus dem Projekt TiSA. Auffällig ist die Abwesenheit sämtlicher Schwellenländer bei den Verhandlungen; ein Beitrittsantrag Chinas wird von den USA blockiert.

2. Wer wird besonders von TiSA profitieren? Welche Auswirkungen auf Drittstaaten sind durch TiSA zu erwarten?

Wie auch bei TTIP wollen die beteiligten Länder damit »globale Standards« setzen – Standards, die in erster Linie ihren eigenen Interessen dienen und die deshalb multilateral nicht durchsetzbar sind. Die meisten Länder haben kein Interesse daran, dass multinationale Konzerne nahezu unbegrenzten Marktzugang bekommen und Regierungen sich selbst bei der Regulierung dieser Konzerne maximalen Restriktionen unterwerfen. Unmittelbar profitieren werden global agierende Dienstleistungskonzerne von Amazon über WalMart und DHL (vormals Deutsche Post) bis hin zu internationalen Grossbanken. Gerade Konzerne wie Amazon zeigen enorme Kreativität bei der »Steuroptimierung« (sprich Steuervermeidung) – eine Kreativität, die lokale oder regionale Dienstleistungsanbieter niemals an den Tag legen können. Es ist daher überall auf der Welt nicht im öffentlichen Interesse, dass diese multinationalen Konzerne lokalen und regionalen Dienstleistungsanbietern noch mehr Marktanteile abjagen. Abkommen abzuschliessen, die auf dieses Ergebnis abzielen, ist keine sinnvolle Politik.

Drittstaaten werden zunächst nicht unmittelbar betroffen sein, mittelbar allerdings schon, einerseits indem die Marktmacht multinationaler Dienstleistungskonzerne weiter zunimmt und zweitens indem der Druck auf diese Länder weiter zunimmt, sich innerhalb oder ausserhalb der WTO einer Liberalisierungsagenda der EU-Kommission zu unterwerfen, die sie aus guten Gründen ablehnen. Indien braucht kein Lidl oder Aldi, Malaysia braucht keine DHL (vormals Deutsche Post), Südafrika braucht keine Veolia. Dazu muss man diese Länder auch nicht zwingen - das ist ihr gutes Recht solchen Konzernen keinen Marktzugang zu gewähren.

3. Hat TiSA Auswirkungen auf die öffentliche Daseinsvorsorge in Deutschland? Die kommunalen Spitzenverbände und der VKU haben im Oktober 2014 ein Positionspapier vorgelegt, worin sie fordern, dass die kommunale Daseinsvorsorge, darunter insbesondere die nicht liberalisierten Bereiche, wie vor allem die öffentliche Wasserversorgung und Abwasserentsorgung oder die Bereiche Abfall und ÖPNV, soziale Dienstleistungen sowie alle Leistungen der öffentlichen Daseinsvorsorge im Kulturbereich, in den derzeit verhandelten Handelsabkommen, wie z. B. TTIP, explizit ausgenommen werden. Wird diesen Forderungen bei TiSA Rechnung getragen?

Welche Sektoren könnten dennoch unter Liberalisierungsdruck geraten? Ist es richtig, dass der in TiSA-Dokumenten wiederholt und u. a. in Bezug auf die Wasserversorgung verwendete Halbsatz "Die EU behält sich das Recht vor, ... einzuführen oder aufrechtzuerhalten." keinen endgültigen Ausschluss der jeweiligen Dienstleistung aus TiSA bedeutet?

Sind bei TiSA sog. Stillhalte- oder Ratchet-Klauseln geplant, die einen bestimmten Liberalisierungsstatus festschreiben oder eine zukünftige Rekommunalisierung von Dienstleistungen verhindern?

Darauf gibt es zum jetzigen Zeitpunkt keine klare Antwort, erstens weil die meisten Verhandlungsdokumente geheim sind und daher niemand in der EU ausser der Generaldirektion Handel der Kommission wirklich vollen Einblick hat, zweitens weil die Verhandlungen laufen und man ein Endergebnis daher nur vermuten kann, sollte es jemals zustandekommen.

Man kann allerdings Interessen analysieren, und man muss davon ausgehen dass Verhandlungen immer ein Geben und Nehmen sind. Dementsprechend werden Verhandlungsergebnisse niemals 100% die Position eines Verhandlungspartners widerspiegeln – wenn die EU woanders mehr Marktzugang haben möchte, muss sie selber dafür auch Konzessionen machen. Bekundungen der Kommission oder des Bundeswirtschaftsministeriums, was man alles möchte oder nicht möchte, sind daher nur als Ausgangsposition zu werten, aber nicht als in vollem Umfang wahrscheinliches Ergebnis der Verhandlungen. Die Entscheidung, welche Konzessionen die EU letztlich machen wird, um die Ergebnisse für die Marktzugangsinteressen ihrer Dienstleistungsunternehmen im Ausland zu bekommen, wird nur in winzig kleinen Kreisen in Brüssel getroffen, darauf haben weder der Bayerische Landtag noch der Bundestag noch das Europaparlament irgendeinen Einfluss.

Analysiert man die Interessen der TiSA-Staaten und der Dienstleistungs-Industrieverbände, stellt man allerdings fest, dass es erhebliche Interessen gibt, diejenigen Dienstleistungsbereiche die in Deutschland und Österreich als »kommunale Daseinsvorsorge« bekannt sind, zu kommerzialisieren. Schon in der EU ist dieses Konzept alles andere als akzeptiert – die Abwehrkämpfe gegen die Liberalisierungsbestrebungen der Kommission im Rahmen der Dienstleistungsrichtlinie im Europaparlament sind noch nicht lange her. Auch die Sparkassen können davon ein Lied singen. Es ist bezeichnend, dass es erst einer »Europäischen Bürgerinitiative« mit über 1 Million Unterschriften bedurfte, bis die Kommission zusicherte, von ihren Bemühungen zur weiteren Kommerzialisierung der Wasserversorgung abzulassen. Wie glaubwürdig diese Zusage ist, ist eine andere Sache.

In Ländern wie den USA sind der Bildungs- oder der Gesundheitsbereich weitaus stärker kommerzialisiert, und natürlich haben diese Länder ein Interesse daran, ihren Anbietern in diesen Sektoren durch TiSA grössere Marktzugangschancen zu eröffnen. Dass die EU in ihrem veröffentlichten Liberalisierungsangebot keine allzu weitreichenden Angebote gemacht hat, ist daher nur logisch - die Konzessionen macht man ja erst gegen Ende der Verhandlungen und nicht schon am Anfang. Wirksam kontrollieren lässt sich das unter den heutigen undemokratischen Entscheidungsverfahren in der EU-Handelspolitik nicht.

Für die öffentliche Beschaffung gilt, dass nach bisher durchgesickerten und bei Wikileaks im Juli veröffentlichten Texten alle Anbieter aus TiSA-Ländern, die eine wie auch immer geartete »kommerzielle Präsenz« in einer betreffenden Vertragspartei haben, wie Inländer behandelt werden müssen; das jedenfalls strebt auch die EU an.

Auch für die höchst undemokratischen Stillstands- und Ratchet-Klauseln gilt: nichts Genaues weiss man nicht. Das mittlerweile auch amtlich veröffentlichte TiSA-Verhandlungsmandat der EU sagt:

»It could go beyond GATS by providing for a horizontal discipline for national treatment (as defined in GATS Article XVII) that could be applied in principle to all sectors and modes of supply, subject to exemptions identified by the parties. Exempted discriminatory measures should be subject to a standstill and/or a ratchet clause.«

Marktzugangsbeschränkungen für ausländische Anbieter oder Regelungen, mit denen lokale oder gemeinnützige Anbieter bevorzugt werden, dürfen daher auch nach dem Wunsch der Kommission nicht ausgeweitet werden, und wenn sie künftig abgesenkt würden, dürfte dies nie wieder rückgängig gemacht werden. Sollte es zu einem ausverhandelten TiSA-Vertrag kommen, dürfte das Ergebnis aber mit Sicherheit nicht nur die EU-Position widerspiegeln. Besonders gefährlich ist die Standstill-Klausel im Anhang über Finanzdienstleistungen: im durchgesickerten Text schlägt die EU gemeinsam mit den USA eine Standstill-Klausel für die Finanzmarktliberalisierung vor (Art. X.4) – und das in einer Zeit, in der längst klar ist, dass die Politik die Deregulierung und Liberalisierung des Finanzmarktes übertrieben hat und nach der Finanzkrise versprochen hat, wieder stärker zu regulieren. Mit TiSA wird genau das verhindert oder zumindest behindert.

Fakt ist ferner, dass Lobbyverbände der Dienstleistungsindustrie umfassende Stillstands- und Ratchet-Klauseln fordern, und der amerikanische WTO-Botschafter Michael Punke in einschlägigen Fachjournalen (WTO Reporter, 9.10.2012) damit zitiert wurde, man habe das schon vereinbart. Es liegt zudem in der Natur der Sache, dass ein Abkommen, mit dem der Dienstleistungssektor völkerrechtlich verbindlich liberalisiert werden soll, alles erschweren wird, was Liberalisierungs- und Deregulierungsschritte rückgängig machen soll, selbst wenn dies nicht mit einer Generalklausel verankert werden sollte.

4. Wie werden nationale Arbeitnehmer- und Sozialrechte der EU-Mitgliedstaaten sowie Tarifvereinbarungen, z. B. bei der (zeitweiligen) Erbringung von Dienstleistungen im (Aus-)land, in TiSA sichergestellt? Wie werden in TiSA Sozialdienstleistungen vor Liberalisierung geschützt?

Mir sind dazu keine Schutzmassnahmen bekannt, die in TiSA geplant wären. Unter den durchgesickerten Verhandlungstexten befindet sich kein Kapitel zu Arbeitnehmerrechten, vermutlich ist keines geplant. Bei anderen Freihandelsabkommen, wie etwa dem Abkommen der EU mit Kolumbien und Peru oder dem geplanten CETA-Abkommen mit Kanada, gab es immerhin solche Kapitel über Arbeitnehmerrechte. Sie sind allerdings grundsätzlich von den Streitschlichtungsmechanismen ausgenommen. Wenn Investoren-Rechte verletzt werden, greifen scharfe Klagemechanismen. Wenn Arbeitnehmerrechte verletzt werden, besteht lediglich die Verpflichtung, dass man darüber einen Dialog führt. Ich sehe keinen Grund für die Annahme, dass dieses eklatante Missverhältnis bei TiSA anders geregelt werden soll. Generell stellt sich ohnehin die Frage, was deutsche oder europäische Arbeitnehmer eigentlich davon haben, wenn Konkurrenzfirmen aus Niedriglohnländern verbesserten Marktzugang in Europa bekommen oder wenn die Auslagerung von Unternehmensteilen in solche Länder erleichtert wird.

5. Hat TiSA Auswirkungen auf die staatlichen Regulierungsmöglichkeiten in Deutschland und in der EU? Welche Regelungen trifft TiSA, um den teilnehmenden Ländern die Regulierungshoheit zum Schutz zukünftiger neuer Sektoren bzw. Dienstleistungen, wie zum Beispiel im Bereich Online-Verbraucherschutz, zu garantieren? Welche Verpflichtungen bzw. Deregulierungen geht TiSA im Bereich der Finanzdienstleistungen ein und in welchem Verhältnis stehen diese zu derzeitigen und künftig in der EU neu erlassenen Maßnahmen zur Regulierung der Finanzmärkte und -produkte? Ist nach derzeitigem Verhandlungsstand eine automatische Erfassung neuer (Finanz-)dienstleistungen vorgesehen und wenn ja, aus welchen Gründen? Inwiefern könnte TiSA Auswirkungen auf Sparkassen, Volks- und Raiffeisenbanken haben?

TiSA hat natürlich Auswirkungen auf die staatlichen Regulierungsmöglichkeiten: man übernimmt Verpflichtungen, mit denen ausländischen Dienstleistungsanbietern zusätzliche Rechte eingeräumt werden, und dementsprechend schränkt man seine eigenen Handlungsmöglichkeiten ein. Ob das gut oder schlecht ist, ist eine andere Frage – erweiterte Angebote können für die Verbraucher natürlich auch gut und sinnvoll sein. Welche Regelungen für neue, bisher unbekannte Sektoren getroffen werden, kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht verlässlich gesagt werden. Ein Abkommen, das den gesamten Dienstleistungssektor gründlich liberalisieren soll und nur in Ausnahmefällen davon absieht, dürfte jedoch unabhängig von den genauen Formulierungen in einem TiSA-Abkommen möglicherweise erforderliche starke Regulierungen sicherlich nicht erleichtern. Dies gilt insbesondere, wenn für neue Dienstleistungsarten anfänglich eher lockere Regulierung beschlossen werden sollten, die später im Lichte neuer Erkenntnisse verschärft werden sollen – mit Stillstands-Klauseln u.dgl. könnte ein mögliches TiSA-Abkommen dies erheblich erschweren.

Wie bereits ausgeführt, schlägt die EU gemeinsam mit den USA eine Standstill-Klausel für die Finanzmarktliberalisierung vor (Art. X.4 im Annex Finanzmärkte) – und das in einer Zeit, in der längst klar ist, dass die Politik die Deregulierung und Liberalisierung des Finanzmarktes übertrieben hat und nach der Finanzkrise versprochen hat, wieder stärker zu regulieren. Mit TiSA wird genau das verhindert oder zumindest erschwert. Die EU schlägt in Art. X.7 umfassende Marktzugangserleichterungen für ausländische Banken und Finanzdienstleister vor, einschliesslich durch Übernahmen inländischer Finanzdienstleister, unter X.8 umfassende Erleichterungen für die grenzüberschreitende Tätigkeit ausländischer Banken und Finanzdienstleister ohne eigene inländische Niederlassung. Es liegt auf der Hand, dass z.B. die Ausweitung der grenzüberschreitenden Tätigkeit ausländischer Banken ohne eigene inländische Niederlassung die Regulierung des Finanzmarktes noch schwieriger macht als ohnehin. Wie soll denn die Bafin eine panamesische Bank ohne Niederlassung in Deutschland regulieren? Dass diese Klauseln nicht Volksbanken oder Sparkassen nützen, sondern internationalen Banken und sogenannten »Finanzdienstleistern«, liegt auf der Hand. Selbst wenn sie einer Sparkasse oder Volksbank erleichtern sollten, weltweit tätig zu werden, ist das gar nicht sinnvoll: es haben sich schon genug solcher Sparkassen oder Volksbanken mit Abenteuern auf dem US-Immobilienmarkt und dergleichen die Finger verbrannt, statt sich auf ihren Kernauftrag zu konzentrieren. Auch die Bayerische Landesbank ist dafür ein Paradebeispiel. Abkommen, die solche kaum noch kontrollierbaren Aktivitäten erleichtern, sind nicht im öffentlichen Interesse.

In eine ähnliche Kategorie fällt Art. X.21 des durchgesickerten Kapitels über Finanzdienstleistungen. Dort soll festgeschrieben werden, dass Versicherungsanbieter überall in den TiSA-Ländern tätig werden dürfen und neue sogenannte »Produkte« vollautomatisch zugelassen werden, wenn sie nicht »within a reasonable time« abgelehnt werden, und dass alle TiSA-Länder ihre Verfahren zur

Zulassung von sogenannten »Versicherungsprodukten« beschleunigen sollen. So etwas nützt sicherlich Versicherungen mit Sitz in Panama oder Hong Kong, die auf dem deutschen Markt tätig werden wollen. Seriöse Versicherungsanbieter in Deutschland haben davon nichts, und Versicherte auch nicht. Zur Erinnerung: Sogenannte Kreditausfallversicherungen (credit default swaps) waren der Auslöser der Finanzkrise von 2008 – eines der »innovativen Versicherungsprodukte«, das nicht ausreichend vor seiner Zulassung geprüft wurde. Mit TiSA würde eine gründliche Prüfung unmöglich, da sie länger dauert und daher mit Ablauf einer bestimmten Frist das »Produkt« automatisch zugelassen würde. Abkommen mit solchen Bestimmungen sind nicht im öffentlichen Interesse und machen künftige Finanzkrisen wahrscheinlicher.

6. Sieht TiSA Regelungen zum Investitionsschutz und nichtstaatliche Streitschlichtungsmaßnahmen vor? Sind Rechte, die Investoren über TiSA eingeräumt bekommen, mit ISDS-Klageverfahren in anderen Freihandelsabkommen einklagbar, wenn TiSA keine Investitionsschutzregelungen vorsieht?

Nach meinem Kenntnisstand sollen keine Investitionsschutzregeln eingeführt werden. Allerdings sind ausländische Investoren über Investor-Staats-Klagerechte aus anderen Abkommen durchaus in der Lage, gegen »diskriminierende« Massnahmen, gegen »unfaire und ungerechte Behandlung« oder ähnliche schwammig formulierte Tatbestände zu klagen, wenn sie glauben, Ansprüche aus einem potenziellen TiSA-Abkommen durchsetzen zu wollen. Dies liegt in der Logik der »Meistbegünstigungsklausel« (Most Favored Nation Treatment) wie sie etwa beim CETA-Abkommen im Investitionsschutzkapitel (Art. X.7) enthalten ist: Investoren des Vertragsstaats (hier Kanada) wird zugesichert, dass sie grundsätzlich nicht schlechter behandelt werden dürfen als Investoren aus Drittländern. Über solche Klauseln, die in vielen Handelsabkommen üblich sind, erhalten selbst Investoren aus Ländern, die an einem neuen Abkommen gar nicht beteiligt sind, neue Rechte, die sie natürlich auch einklagen können wenn sie (zumindest formal) aus einem Land kommen, mit dem ein Investitionsschutzabkommen mit ISDS-Klagerecht besteht, genauso wie sie auch Rechte einklagen können, die sie aus nationaler Gesetzgebung ableiten können.

7. Was bedeutet TiSA für den Datenschutz? Wird von Seiten der EU-Kommission gewährleistet, dass die Verpflichtungen der EU im Bereich der Telekommunikationsdienste den EU-Besitzstand zum Datenschutz wahren und diese darüber hinaus entsprechend der künftigen Verabschiedung der neuen Datenschutzgrundverordnung ausgestaltet werden?

Der Europäische Gerichtshof hat das bisherige »Safe Harbor« Abkommen der EU mit den USA für ungültig erklärt, weil damit fundamentales europäisches Datenschutzrecht ausgehebelt wurde. Dieser Fall zeigt exemplarisch, welchen Gefahren der europäische Datenschutz durch geplante Abkommen wie TTIP oder TiSA ausgesetzt ist. Dass Safe Harbor die Daten europäischer Bürger nicht angemessen schützt, ist schon lange bekannt, weshalb das Europaparlament bereits 2014 die Kündigung und Neuverhandlung des Abkommens gefordert hat. Es ist bezeichnend, dass erst der EuGH diese Kündigung erzwingen musste, weil weder Kommission noch Europäischer Rat dazu bereit waren, Konsequenzen aus den unübersehbaren Mängeln des Safe Harbor-Abkommens zu ziehen. Stattdessen haben Kommission und Regierungen der Mitgliedsstaaten bis zuletzt behauptet, Safe Harbor entspreche den europäischen Datenschutzerfordernissen. Schon dies zeigt eindeutig, dass

Europas Regierungen und die Kommission selbst gegen den erklärten Willen des Europaparlaments dazu bereit sind, mit den USA Abkommen zu schliessen, bei denen der europäische Datenschutz nicht ausreichend gewährleistet wird.

Der Datenschutz ist daher auch ein Thema für Handelsabkommen mit den USA, z.B. TTIP und TiSA. Die Bundesregierung hat bereits in ihrem „Bericht zum Verhandlungsstand TTIP-Datenschutzaspekte“ an den Bundestags-Kulturausschuss vom 14. April 2014 geschrieben:

„Es ist davon auszugehen dass die US-Seite das Thema „erleichterte Datenübermittlung“ im Rahmen der Verhandlungen verfolgen sowie auf einen Abbau von sog. lokalen Anforderungen an Cloud-Dienste oder Datenserver drängen wird. Dies ist die allgemeine Linie der US-Administration in Verhandlungen von Freihandelsabkommen und geht auch aus einem Bericht der United States International Trade Commission vom Juli 2013 hervor („Digital Trade in the U.S. and Global Economies, Part 1)“.

Genau das schlagen die USA im durchgesickerten TiSA-Annex zu Finanzdienstleistungen in Artikel X.11 vor. Die US-Verhandlungsposition ist eindeutig: Gesetze zur lokalen Datenspeicherung (local data storage) sollen in Handelsabkommen ausgeschlossen werden, weil für die USA Daten Waren bzw Dienstleistungen sind, für die es keine Grenzen mehr geben soll. Im Ergebnis könnten durch entsprechende Passagen im Vertragstext Forderungen hinfällig werden, die geltenden europäischen Datenschutzstandards in Europa auf bisherigem Niveau zu halten. Solche Regeln würden bedeuten, dass für Daten immer die lokalen Datenschutzgesetze am Speicherort gelten, höhere Schutzstandards wären freiwillig. Europa könnte den grenzüberschreitenden Datenverkehr nicht mehr an die Einhaltung seiner Datenschutzgesetze binden. Die Daten werden dann dort gespeichert, wo der Datenschutz am lockersten ist.

Die US-Verhandlungspartner verweisen zur Begründung ihrer Forderungen auf das Freihandelsabkommen zwischen der EU und Südkorea, bei der die EU-Kommission den freien Datenfluss gegen Korea durchgesetzt habe, und verlangen im TTIP eine Gleichbehandlung. Auch die Verhandlungsvorschläge der EU in Sachen Datenschutz für TiSA sind alles andere als beruhigend. In ihrem Textvorschlag für den Artikel X.11 für den Anhang über Finanzdienstleistungen liest man:

»Nothing in this paragraph restricts the right of a Party to protect personal data, personal privacy and the confidentiality of individual records and accounts so long as such right is not used to circumvent the provisions of this Agreement.«

Auf deutsch: Solange der Datenschutz nicht die Liberalisierungsbestimmungen des TiSA-Abkommens umgeht, darf er weiterhin stattfinden. Das ist genau der verkehrte Ansatz. Interessanterweise hat die EU diesen Vorschlag gemeinsam mit dem Briefkastenfirmen-Staat Panama eingebracht. Ein Schelm, wer Böses dabei denkt.

Ein Datenschutzabkommen der EU mit den USA, das über das bisherige unzureichende Safe Harbor-Abkommen hinausgeht, steht in naher Zeit nicht auf der Agenda. Was aber mit TTIP und TiSA droht, ist dass ein solches Abkommen ohnehin inhaltlich gegenstandslos würde.

Auch das Transpazifische Abkommen TPP, dessen Verhandlungen jetzt beendet wurden, hat nach Angaben der Financial Times auf Druck der USA solche Klauseln: *»The TPP also includes rules of conduct for state-owned enterprises and a ban on hindering the free flow of data across borders.«* Der Text dieses Abkommens ist bisher ebenfalls geheim.

8. Wie ist der aktuelle Verhandlungsstand bei TiSA, welche Verhandlungsrunden zu welchen Themen haben bereits stattgefunden bzw. sind geplant, welche Ergebnisse wurden bislang erzielt, wann wird gegebenenfalls mit dem Abschluss des Abkommens gerechnet?

Diese Fragen kann man eigentlich nur beantworten, wenn man umfangreich Zugang zu geheimen Dokumenten hätte und über ihren Inhalt auch sprechen dürfte. Zu dieser kleinen Kategorie von Menschen gehöre ich leider nicht.

Die bis Juli erzielten Verhandlungsergebnisse sind (ohne Gewähr der Vollständigkeit) von der Internetplattform Wikileaks veröffentlicht worden: <https://wikileaks.org/tisa/> - eine empfehlenswerte Informationsquelle. Daraus ergibt sich, dass in den Verhandlungstexten noch viele Fragen offen sind und in Klammern stehen, so dass mit einem baldigen Abschluss nicht gerechnet wird.

9. Hat die EU-Kommission für die Verhandlungen Grenzen definiert, über die hinaus sie den Verhandlungspartnern nicht entgegenkommen wird („Rote Linien“)? Ist es in diesem Zusammenhang in der Vergangenheit zu Meinungsverschiedenheiten mit den Verhandlungspartnern gekommen bzw. erwartet die Kommission solche? Wenn ja, in welchen Bereichen? Bleiben durch TiSA Liberalisierungsvorbehalte und bisherige Verpflichtungsniveaus der Mitgliedstaaten bei Bildungsdienstleistungen im Rahmen von GATS vollumfänglich bestehen und welche Ziele verfolgt die Europäische Kommission im Bereich der Bildungsdienstleistungen gegenüber den Verhandlungspartnern?

Mir sind derartige rote Linien nicht bekannt. Das TiSA-Verhandlungsmandat der EU umfasst nicht einmal vier Seiten und ist so unpräzise, dass dort keine roten Linien enthalten sind.

Sinn und Zweck des geplanten TiSA-Abkommens ist es, ein ambitioniertes Liberalisierungsniveau weit über GATS hinaus zu vereinbaren und nicht bisherige GATS-Vorbehalte nochmal festzuschreiben. Ob die Liberalisierungsvorbehalte des GATS vollumfänglich bestehen bleiben, ist daher fraglich – denn wer von anderen Ländern verlangt, ihre bisherigen Vorbehalte aufzugeben oder aufzuweichen, kann sich nicht auf den Standpunkt stellen, dass man selbst seine eigenen Vorbehalte beibehält. Diese Frage kann also erst beantwortet werden, wenn ein TiSA-Text ausgehandelt würde und vorgelegt würde. Welche Ziele die Kommission wirklich verfolgt, entzieht sich meiner Kenntnis.

10. Welchen Einfluss haben das EU-Parlament sowie die Parlamente und Regierungen der EU-Mitgliedsstaaten auf den Abschluss von TiSA? Werden in Deutschland die Länderparlamente eingebunden?

Die Parlamente haben darauf kaum Einfluss. Weder beschließen sie die Verhandlungsmandate noch erhalten sie Zugang zu allen relevanten Unterlagen während der Verhandlungen. Das Europaparlament hat zwar eine unverbindliche Stellungnahme zu Verhandlungsbeginn abgegeben; ob und wie diese von der Kommission und den EU-Regierungen berücksichtigt wird, steht in den Sternen. In der Praxis erwartet man in der Exekutive in Brüssel und den Mitgliedsstaaten von den Parlamenten, dass sie der Regierung bzw. Kommission vertrauen sollen – Aufgabe von Parlamenten ist es aber, Regierungen bzw. die Kommission zu kontrollieren. Das ist nicht dasselbe. Berichte des BMWi aus zweiter Hand (das BMWi verhandelt ja auch nicht selbst) an Bundestag und Bundesrat sind

kein Ersatz zum eigenen Zugang zu den Dokumenten. Auch die Antworten des BMWi auf Parlamentsanfragen im Bundestag sind sehr häufig nichtssagend. Bis zum Schluss bleibt unklar, ob die Parlamente der Mitgliedsstaaten überhaupt zustimmen müssen. Völkerrechtlich ist nicht einmal die Zustimmung des Europaparlaments erforderlich – nach dem Lissaboner Vertrag hat der Ministerrat das Recht, Handelsabkommen auch ohne parlamentarische Zustimmung des EP oder der Mitgliedsstaaten-Parlamente »vorläufig anzuwenden«. Praxis ist zwar, dieses erst nach EP-Zustimmung zu tun, aber völkerrechtlich ist der Rat nach Art. 218 Abs. 5 AEUV nicht einmal dazu verpflichtet.

11. Wie werden die Öffentlichkeit und die Interessenvertreter (wie z. B. Verbände Gewerkschaften, Industrie- und Wirtschaftsvertreter, kommunale Spitzenverbände, Sozialverbände, Umweltschutzorganisationen oder Verbraucherschützer usw.) während der TiSA-Verhandlungen informiert und eingebunden? Wie wird während der Verhandlungen die notwendige Transparenz sichergestellt? Wann und wie werden die endgültigen Vertragsdokumente veröffentlicht?

Seitens der Kommission und der Bundesregierung wird keine aussagekräftige Informationspolitik betrieben, weil man ohne Zugang zu den Dokumenten nicht in der Lage ist, wirklich einen Eindruck von den Interessenlagen der verhandelnden Akteure zu bekommen. Sämtliche mir bekannten Vertreter der Zivilgesellschaft, die zu TiSA und anderen geplanten Freihandelsabkommen arbeiten, halten die »regelmässigen Dialoge« der Kommission und des BMWi mit der Zivilgesellschaft für Alibiveranstaltungen, bei denen man nichts relevantes erfährt. Die Behauptung der Bundesregierung, sowohl sie selbst als auch die Kommission berücksichtigen die Stellungnahmen von Interessenvereinigungen der Dienstleistungswirtschaft wie die Global Services Coalition und die U.S. Coalition of Service Industries (CSI) in gleicher Weise wie Stellungnahmen anderer interessierter Kreise (Bundestagsdrucksache 18/1913), ist absurd – die Dienstleistungsindustrie will dieses Abkommen, die zivilgesellschaftlichen Organisationen und Gewerkschaften lehnen es ab.

Die Verhandlungspapiere der USA dürfen von der Kommission den EU-Mitgliedsstaaten oder ihren Parlamenten nicht weitergegeben werden und bleiben sogar noch bis 5 Jahre nach einem hypothetischen Inkrafttreten des Abkommens geheim. In einer Demokratie ist es nicht akzeptabel, dass potenziell weitreichende Verträge, die unsere Parlamente und den demokratischen Souverän auf Jahrzehnte (theoretisch sogar für immer) binden sollen, hinter verschlossenen Türen verhandelt werden. Es ist auch nicht akzeptabel, dass Verhandlungsmandate geheim und ohne Öffentlichkeits- oder Parlamentsbeteiligung beschlossen werden. Woher weiss eigentlich die EU-Kommission und das Bundeswirtschaftsministerium, dass die europäische oder deutsche Öffentlichkeit immer mehr Liberalisierung des Dienstleistungssektors wollen? In einer Demokratie muss es auch möglich sein, dass der Souverän der Exekutive mitteilt, dass beispielsweise weitere Liberalisierungen und Marktöffnungen nicht gewünscht werden und deshalb darüber auch gar keine Verhandlungen begonnen werden.

Die notwendige Transparenz wurde bisher in erster Linie durch Wikileaks sichergestellt, das sehr viele Verhandlungstexte veröffentlicht hat (<https://wikileaks.org/tisa/>) und damit bis zu einem gewissen Ausmass wirklich für Transparenz gesorgt hat, gegen den Willen von Kommission und Bundeswirtschaftsministerium. Allerdings bedeutet auch dies nur Transparenz für Leser mit guten Englischkenntnissen und erheblichem Fachwissen.