

Ralf Kronberger, Yvonne Wolfmayr

Liberalisierung des Dienstleistungshandels im Rahmen des GATS

Der internationale Handel mit Dienstleistungen war erstmals im Rahmen der Uruguay-Runde (1986 bis 1994) Gegenstand multilateraler Liberalisierungsverhandlungen. Die Liberalisierung des Dienstleistungssektors ist auch Teil der laufenden Doha-Welthandelsrunde. Befürworter betonen die zu erwartende enorme Steigerung von Effizienz und wirtschaftlicher Wohlfahrt; gleichzeitig mehren sich aber die Befürchtungen und kritische Stimmen gegenüber einer Öffnung der Dienstleistungsmärkte. Die meisten dieser Befürchtungen werden durch die vorliegenden Fakten zum GATS nicht gestützt. Die Struktur des GATS verhindert bisher große Fortschritte in der Liberalisierung des Dienstleistungssektors. Auch die Verhandlungen im Rahmen der laufenden Doha-Runde werden kaum zusätzliche Marktöffnung bringen.

Teile des vorliegenden Beitrags wurden im Rahmen einer vom Jubiläumsfonds der Oesterreichischen Nationalbank geförderten Studie des WIFO erarbeitet: "Trade in Services: Protection Levels and Market Potential". • Ralf Kronberger ist Mitarbeiter der Wirtschaftskammer Österreich; der Beitrag gibt ausschließlich die persönliche Meinung des Autors wieder. Die Autoren danken Helge Plank und Roland Kotzmaier für wertvolle Anregungen und Kommentare. • Begutachtung: Fritz Breuss, Peter Mayerhofer • Wissenschaftliche Assistenz: Irene Langer, Gabriele Wellan • E-Mail-Adressen: Yvonne.Wolfmayr@wifo.ac.at, Irene.Langer@wifo.ac.at, Gabriele.Wellan@wifo.ac.at

In der Uruguay-Runde des GATT (1986 bis 1994) wurde erstmals auch der Dienstleistungssektor in multilaterale Liberalisierungsverhandlungen aufgenommen. Als Abschluss dieser Verhandlungen wurde im GATS (General Agreement on Trade in Services) zwar ansatzweise der internationale Dienstleistungshandel gemäß den GATT-Prinzipien geregelt; diese erste Runde brachte jedoch nur wenig Liberalisierung und Marktöffnung im Sinne von Regulierungsabbau, aber immerhin eine Vereinbarung zu weiteren Schritten in folgenden Verhandlungsrunden. Konform mit dieser "Built-in-Agenda" des Abkommens wurden mit der GATS-2000-Verhandlungsrunde neue Schritte dazu in die Wege geleitet. Die Handelsliberalisierung des Dienstleistungssektors ist damit auch eine der wichtigsten Herausforderungen der laufenden Welthandelsrunde ("Doha-Runde") im Rahmen der World Trade Organization (WTO), die grundsätzlich als "Entwicklungsrunde" konzipiert wurde und die Interessen der Entwicklungsländer explizit berücksichtigen soll ("Doha Development Agenda").

Das GATS weist in seiner Struktur einige Besonderheiten auf, die die spezifischen Merkmale von Dienstleistungen und Eigenarten der internationalen Dienstleistungstransaktionen einerseits sowie die vielfältigen Interessengegensätze im Vorfeld und im Laufe der Dienstleistungsverhandlungen andererseits deutlich widerspiegeln. Die zwei wichtigsten Kennzeichen des GATS sind die sektorspezifischen Verpflichtungslisten, die eine äußerst flexible Form der Handelsliberalisierung ermöglichen, sowie die sehr breite Definition des Dienstleistungshandels; sie schließt neben dem grenzüberschreitenden Handel drei weitere Erbringungsformen ein (siehe dazu Kasten "Definition des Dienstleistungshandels im GATS" sowie "Struktur und Instrumente des GATS"). Über die sektorspezifischen Verpflichtungen erlaubt das GATS eine Liberalisierung "à la carte" (Hoekman – Sauv , 1994). Diese steht in deutlichem Gegensatz zu den klaren Liberalisierungsformeln der Freihandelsbem hungen im Güterhandel (GATT) und hat nicht nur eine äußert komplexe Struktur der Liberalisierungsangebote zur Folge, sondern bewirkt auch, dass das Abkommen von 1995 bisher mehr als Instrument zum Sichtbarmachen von Beschränkungen im internationalen Dienstleistungshandel und weniger als Instrument zum Abbau dieser Beschränkungen genutzt wurde.

Definition des Dienstleistungshandels im GATS

Im Rahmen der Verhandlungen zur Schaffung des multilateralen Abkommens über den internationalen Dienstleistungshandel (GATS) wurde ein sehr breiter Begriff von Dienstleistungen geschaffen, der den Handel nach vier Erbringungsarten ("Modes") erfasst:

- Grenzüberschreitender Handel (Mode 1): Dienstleistungen, die nicht die gleichzeitige physische Anwesenheit von Dienstleistungserbringer und Konsumenten verlangen, können analog zum Güterhandel international ausgetauscht werden.
- Konsum im Ausland (Mode 2): Eine Dienstleistung wird im Ausland nachgefragt und dort konsumiert. Dies bedeutet eine vorübergehende Wanderung des Konsumenten zum Dienstleistungsanbieter (z. B. Konsum von Tourismusdienstleistungen).
- Kommerzielle Präsenz (Mode 3): Personengebundene Dienstleistungen erfordern die Präsenz des Anbieters vor Ort. Diese Erbringungsart ist durch die Gründung eines Tochterunternehmens bzw. einer Niederlassung im Gastland oder durch den Erwerb von Anteilen an einem im Gastland ansässigen Unternehmen charakterisiert.
- Anwesenheit natürlicher Personen (Mode 4): Der Erbringer der Dienstleistung überschreitet nur zum Zweck der Dienstleistungserbringung die Grenze und kehrt nach Abschluss der Leistung in das Ursprungsland zurück. In der Praxis sind Mode 3 und Mode 4 oft verknüpft, da Mode 3 die Personenbewegungen nicht mit einschließt.

Dennoch löste das GATS, wohl auch aufgrund der hohen Komplexität der Zugeständnisse und zum Teil unklaren Formulierungen im Vertragstext, Interpretationsunsicherheiten und zahlreiche Befürchtungen und Diskussionen aus. Die Befürworter wiederum betonen vor allem die zu erwartenden positiven Effekte auf die wirtschaftliche Wohlfahrt.

Der internationale Handel mit Dienstleistungen

Aufgrund technologischer Innovationen sind Dienstleistungen zunehmend handelbar.

Erfassungslücken im Außenhandel mit Dienstleistungen erschweren die Analyse.

Neben intransparenten und schwer zu identifizierenden Handelshemmnissen, die vorwiegend aus divergierenden nationalen Regulierungen des Dienstleistungssektors herrühren, standen dem Dienstleistungshandel lange Zeit technologische Hürden entgegen, sodass er sich auf wenige Bereiche wie Transport und Tourismusbranche beschränkte. Die Internationalisierung des Dienstleistungssektors gewann in den neunziger Jahren vor allem aufgrund der sich rasch entwickelnden Informations- und Kommunikationstechnologien an Bedeutung. Die Entstehung elektronischer Netzwerke und andere technologische Innovationen erlauben eine "neue Handelbarkeit" von Dienstleistungen und unterstützen zunehmendes – auch internationales – Outsourcing (Auslagerung von Geschäftsaktivitäten in ein anderes Unternehmen¹⁾). Immer wichtiger wird auch für die Sachgütererzeugung die Vernetzung von Produktions- und Dienstleistungsaktivitäten; neben der "neuen Handelbarkeit" gewinnt deshalb die Intermediärnachfrage nach Dienstleistungen sowie Leistungen, die als Qualitätskomponente mit anderen Waren und Dienstleistungen an den Endverbraucher geliefert werden, laufend an Gewicht²⁾. Für Österreich zeigt dies *Kratena* (1998).

Die zunehmende Bedeutung des Dienstleistungshandels spiegelt sich jedoch unzureichend in den verfügbaren Daten zur Zahlungsbilanz. Demnach wäre sein Anteil am gesamten Welthandel 2004 mit knapp unter 20% kaum höher gewesen als vor 10 Jahren. Die statistische Erfassung und Messung des elektronischen Handels ist allerdings besonders schwierig. Allgemein sind die verfügbaren Statistiken zum Dienstleistungshandel nur eingeschränkt mit der Statistik des internationalen Warenhandels

¹⁾ Beispiele für elektronischen Dienstleistungshandel und Outsourcing finden sich insbesondere unter Backoffice-Dienstleistungen wie Dateneingabe, Datenbankmanagement und Buchhaltung, aber auch Softwareentwicklung, Call Center oder elektronische Betriebsprüfung.

²⁾ So ermöglichen Planung und Produktentwicklung zunehmend eine schnelle und flexible Anpassung an spezifische Kundenwünsche, spezielle Software erlaubt die moderne, stark automatisierte Fertigung. Industrieprodukte werden gekoppelt mit Dienstleistungen angeboten (Wartung, Reparaturservice usw.) und erlauben so eine Produktdifferenzierung. Letztlich erfordern auch Unternehmenskooperationen über die Grenze (Outsourcing, Offshoring) erhöhte Strategie- und Organisationsfähigkeit.

vergleichbar. Da Dienstleistungen im Gegensatz zu Sachgütern immateriell und damit physisch nicht messbar sind, ist die statistische Erfassung des internationalen Dienstleistungshandels fast ausschließlich auf die Meldungen von Banken über die damit verbundenen Zahlungen angewiesen.

Verhandlungsgeschichte: Schlüsseltermine der GATS-Verhandlungen

1994:	Ende der Uruguay-Runde des GATT (General Agreement on Tariffs and Trade)
1995:	WTO (World Trade Organization) löst das GATT ab
November, Dezember 1999:	3. WTO-Ministerkonferenz in Seattle (gescheitert)
Jänner 2000:	GATS-2000-Verhandlungsrunde ("Build-in"-Agenda)
April 2001:	GATS-2000-Verhandlungsrichtlinien
November 2001:	4. WTO-Ministerkonferenz in Doha Terminvorgaben für die Verhandlungen über die Liberalisierung des Dienstleistungshandels: bis 30. Juni 2002 Liberalisierungsanfragen ("requests") bis 31. März 2003 Liberalisierungsangebote ("offers")
September 2003:	5. WTO-Ministerkonferenz in Cancun (gescheitert)
Juli, August 2004:	"Juli-Paket" und Terminvorgaben für die Einreichung revidierter Liberalisierungsangebote
Jänner 2005:	Ursprünglich geplanter Abschluss der Doha-Runde
Mai 2005:	Revidierte Liberalisierungsangebote
Dezember 2005:	6. WTO-Ministerkonferenz in Hongkong

Das "General Agreement on Trade in Services" (GATS) liegt weniger weit zurück als andere Teilabkommen der WTO: War das GATT-Abkommen bereits 1947 von 23 Mitgliedstaaten unterzeichnet worden, so traten dem GATS am Ende der Uruguay-Runde 1994 123 Staaten bei, darunter Österreich. Wichtige Teilbereiche des Vertrags waren dabei noch nicht ausverhandelt: das öffentliche Beschaffungswesen, Beihilfen, Schutzklauselregelungen, Mindeststandards für die innerstaatliche Regulierung wie auch Detailregelungen u. a. für den Telekommunikations- und den Finanzsektor.

Obwohl die WTO-Ministerkonferenz im Jahr 1999 in Seattle scheiterte, wurden am 1. Jänner 2000 als Teil der "Built-in"-Agenda der Uruguay-Runde die GATS-Verhandlungen aufgenommen. Es wurde eine Road-Map aufgestellt sowie am 28. März 2001 die Verhandlungsrichtlinien im WTO-Rat für Dienstleistungen angenommen. Darin wurde das Ziel der Förderung der Entwicklungsländer gesondert betont. Auch legte man sich auf das "Request-Offer-Verfahren" fest¹⁾.

Die Ministererklärung von Doha übernahm im Wesentlichen lediglich die zuvor genannten Verhandlungsrichtlinien und erweiterte sie um konkrete Terminvorgaben. Am 1. Juni 2002 sollten die ersten Forderungen (requests) vorgelegt werden und am 31. März 2003 die ersten Angebote (initial offers) folgen. Bis Dezember 2002 wurden von 46 WTO-Mitgliedsländern Forderungen an eine Vielzahl der WTO-Länder gestellt (die EU etwa richtete in der ersten Runde Forderungen an 109 Länder; *Schramml*, 2003). Zwischen 1. März und 31. Oktober 2003 legten 39 Mitgliedsländer ihre ersten Angebote vor.

Die 5. WTO-Ministerrunde in Cancun im September 2003 hatte zur Folge, dass einige Bereiche (z. B. Handel und Investitionen) von der Verhandlungsagenda genommen wurden: die Dienstleistungen waren jedoch nur insofern betroffen, als das Scheitern der Cancun-Konferenz die Verhandlungen weiter verzögerte. Im "Juli-Paket" wurden 2004 neue Termine für die Einreichung revidierter Liberalisierungsangebote vorgegeben. Angesichts der Verzögerungen musste der für 1. Jänner 2005 geplante Abschluss der Doha-Runde verworfen werden. Am 25. Jänner 2005 hinterlegte die EU die revidierten GATS-Forderungen an 103 WTO-Drittstaaten, am 2. Juni diesen Jahres ein revidiertes Angebot in Genf. Bis Mitte März lagen erste Angebote von 51 WTO-Mitgliedsländern vor²⁾. Bis zur 6. WTO-Ministerkonferenz im Dezember 2005 in Hongkong soll die Zahl der Angebote eine "kritische Masse" erreicht haben, um detailliertere Verhandlungen aufnehmen zu können. Eine Prognose über den Abschluss der Verhandlungen ist derzeit nicht möglich.

¹⁾ Ein Land reicht bei den anderen WTO-Mitgliedsländern bilaterale Anfragen zur Handelsliberalisierung ein ("requests") und er sucht darin um Marktöffnung in ausgewählten Sektoren. Die jeweils angesprochenen Länder prüfen die Anfrage und bieten nach einem Bedenkzeitraum entweder vollständige bzw. abgeänderte Liberalisierung an ("offers"). Durch die im GATS verankerte Meistbegünstigungspflicht werden bilaterale Liberalisierungszusagen automatisch auf alle anderen WTO-Mitgliedsländer ausgedehnt. Die GATS-Verhandlungen sind nur ein Teil der Doha-Runde, sodass grundsätzlich auch die Möglichkeit eines "Single Undertaking" besteht, also z. B. Liberalisierungszusagen im Bereich der Dienstleistungen gegen Zusagen im Agrarbereich abgetauscht werden können (vgl. Kasten "Koordinationsprozess in den GATS-Verhandlungen"). – ²⁾ Dabei wurden die 25 EU-Länder und die Europäischen Gemeinschaften als ein WTO-Mitglied gezählt. Entwicklungsländer mit einem besonders niedrigen Entwicklungsstand (least-developed countries) müssen der Aufforderung, Angebote zu legen, nicht folgen.

Der Anteil des Dienstleistungsaußenhandels wird auf 35% bis 40% des Gesamt-handels geschätzt.

Gleichzeitig ist aber ein grenzüberschreitender Dienstleistungshandel, der analog zum Güterhandel zu sehen ist und auf den sich die Zahlungsbilanz hauptsächlich bezieht, nur eine von vier Möglichkeiten der internationalen Erbringung von Dienstleistungen (vgl. Kasten "Definition des Dienstleistungshandels im GATS"). Bei zahlreichen Dienstleistungen erfolgen Produktion und Konsum simultan, sodass ihr Export die Wanderung der Produktionsfaktoren oder des Dienstleistungserbringers bzw. die Gründung von Niederlassungen im Ausland voraussetzt. Von der Dienstleistungsbilanz werden diese Erbringungsformen (insbesondere die kommerzielle Präsenz und Anwesenheit natürlicher Personen) nur rudimentär erfasst³⁾. Der Anteil des Dienstleistungshandels, der alle anderen Erbringungsarten umfasst, wird auf 35% bis 40% des Gesamthandels geschätzt (Karsenty, 1999, *The World Bank*, 2003).

Dienstleistungsexport nach Erbringungsarten

Schätzungen zufolge ist die kommerzielle Präsenz im Ausland die dominierende Form der internationalen Dienstleistungserbringung.

Mit einem Anteil von rund 50% des gesamten Dienstleistungshandels ist die kommerzielle Präsenz im Ausland die dominierende Form der internationalen Transaktionen im Dienstleistungsbereich (Übersicht 1)⁴⁾. Nur 1,4% des Dienstleistungshandels werden durch die Anwesenheit natürlicher Personen erbracht (Mode 4). Allerdings liegen für diese Erbringungsart kaum verlässliche Daten vor, sodass diese Schätzung mit Vorsicht zu interpretieren ist⁵⁾. Übersicht 1 enthält auch eine vergleichbare Schätzung für Österreich für die Jahre 1997 und 2003. Die Struktur entsprach demnach 1997 etwa jener des Welthandels mit Dienstleistungen: 40% der österreichischen Dienstleistungsexporte wurden grenzüberschreitend (Mode 1) erbracht. Der Anteil der zweiten Erbringungsform (Konsum im Ausland, Mode 2) ist in Österreich wegen der großen Bedeutung des Reiseverkehrsexports überdurchschnittlich, nahm jedoch bis 2003 deutlich ab. Der Mode 2 umfasst aber auch den grenzüberschreitenden Einkaufsverkehr, dessen Anteil für kleinere Länder höher anzusetzen ist (Mayerhofer – Palme, 2001). Auch im österreichischen Dienstleistungsexport wuchs der Anteil der Erbringung über ausländische Niederlassungen am kräftigsten und übertraf nach dieser Schätzung 2003 mit 56% den Dienstleistungsexport durch grenzüberschreitende Erbringung merklich.

Übersicht 1: Struktur des internationalen Dienstleistungshandels nach Erbringungsarten

Mode	Erbringungsart	Quelle und Indikator	Welt			Österreich		
			1997 ¹⁾ Mrd. \$	Anteile in %		1997 Mrd. \$	Anteile in %	
1	Grenzüberschreitender Handel	BOP: Kommerzielle Dienste (ohne Reiseverkehr)	890	41,0	35,0	18,1	40,0	28,7
2	Konsum im Ausland	BOP: Reiseverkehrsexporte	430	19,8	13,8	11,0	24,3	14,0
3	Kommerzielle Präsenz	FATS: Umsätze	820	37,8	50,0	15,3	33,8	56,0 ³⁾
4	Präsenz natürlicher Personen	BOP: Erwerbseinkommen	30	1,4	1,2	0,9	2,0	1,3
Insgesamt			2.170	100,0	100,0	45,3	100,0	100,0

BOP... Balance of Payments Statistics, IWF, FATS... Foreign Affiliate Trade Statistics, OECD. – ¹⁾ Karsenty (1999). – ²⁾ Schätzung der WTO. – ³⁾ Schätzung. Die Umsatzerlöse österreichischer Niederlassungen im Ausland wurden anhand der Veränderungsrate 1997/2002 aktiver Direktinvestitionen Österreichs im Dienstleistungssektor fortgeschrieben.

³⁾ Darüber hinaus ist die statistische Erfassung des Dienstleistungshandels mit zahlreichen anderen Problemen behaftet. So werden einige Positionen nur auf Nettobasis (Exporte minus Importe) erfasst. Teilweise ergeben sich auch Verzerrungen aus einer unterschiedlichen Verbuchung von Exporten und Importen – für Transportleistungen etwa werden nur die Eingänge vollständig abgebildet, Zahlungsausgänge werden dagegen, wenn sie mit Warenlieferungen zusammenhängen, zum Teil als Warenhandel verbucht. Einen guten Überblick über Probleme in der Erfassung des Dienstleistungshandels geben Chang et al. (1999) sowie European Commission et al. (2002).

⁴⁾ Die Weltbank schätzt den Anteil der internationalen Dienstleistungserbringung über Tochterunternehmen auf 57% (World Bank, 2003).

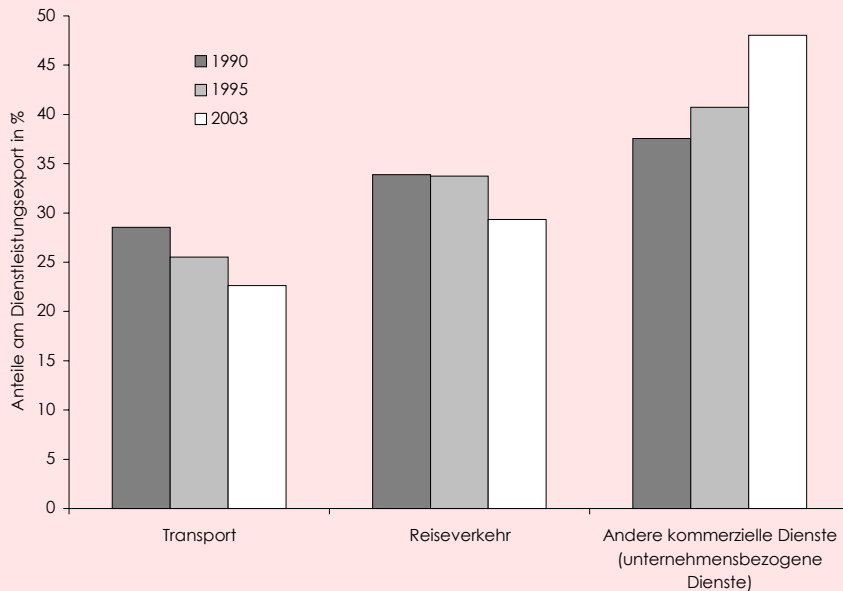
⁵⁾ Nur wenige Länder erfassen parallel zur Zahlungsbilanz laufend die Aktivitäten der Niederlassungen von Direktinvestoren. Auf Initiative der OECD und in Zusammenarbeit mit Eurostat wurde mit der Foreign Affiliate Trade Statistics ("FATS") eine statistische Datenbasis geschaffen, die für einige Länder zumindest in Ansätzen eine Erhebung dieser Verkäufe von Auslandsniederlassungen erlaubt. Am schwierigsten zu erfassen ist der Handel mit Dienstleistungen, die den vorübergehenden Aufenthalt des Erbringers im Ausland erfordern. Die Schätzungen basieren meist auf den "Erwerbseinkommen" laut Zahlungsbilanz. Diese statistische Position erfasst das Einkommen von Beschäftigten, die weniger als ein Jahr im Ausland arbeiten, unterscheidet aber nicht zwischen Beschäftigten des Dienstleistungssektors und jenen anderer Sektoren und erfasst nur Angestellte eines Unternehmens des Gastlandes.

Trotz gravierender Erfassungslücken im Dienstleistungshandel lässt sich aus den Zahlungsbilanzdaten folgender Trend ableiten: Das Wachstum wird zunehmend von unternehmensnahen Dienstleistungen getragen und spiegelt die erwähnte neue Handelbarkeit dieser Kategorien sowie die größere Bedeutung der Intermediärnachfrage nach Dienstleistungen deutlich wider. Langfristig ergibt sich daraus eine deutliche Strukturverschiebung zu den anderen kommerziellen Diensten; dazu zählen u. a. EDV-Leistungen, Patente, Versicherungs- und Finanzdienste, juristische und buchhalterische Dienste (Abbildung 1).

Strukturverschiebung im Außenhandel mit Dienstleistungen

Der Handel mit unternehmensbezogenen Dienstleistungen gewinnt insbesondere in den Industriestaaten deutlich an Bedeutung. In den Entwicklungsländern haben Tourismusdienstleistungen das größte Gewicht.

Abbildung 1: Weltweiter Dienstleistungsexport nach Sektoren



Q: WTO.

Für die meisten Länder liegen keine detaillierten Informationen zur Sammelkategorie der anderen kommerziellen Dienstleistungen vor. Neben einer nicht weiter aufgliederten Gruppe der sonstigen unternehmensbezogenen Dienstleistungen dürfte der höchste Anteil dieser Sammelkategorie auf Finanzdienstleistungen sowie den Handel mit Urheberrechts- und Lizenzgebühren vor Computer- und Informationsdiensten entfallen (Übersicht 2). Tourismusdienste bilden den wichtigsten Exportbereich der Länder mit niedrigem Einkommensniveau, während der Anteil der "anderen kommerziellen Dienstleistungen" deutlich niedriger ist. Gleichzeitig verzeichnen aber einzelne Länder mit niedrigstem Pro-Kopf-Einkommen eine kräftige Steigerung der unternehmensbezogenen Dienste (etwa Softwareindustrie in Indien, Softwareentwicklung auf den Philippinen, Dateneingaben und Datenbanken in Barbados; *The World Bank*, 2002).

Der in Österreich traditionell hohe Anteil der Reiseverkehrsexporte verringerte sich langfristig – dem globalen Trend entsprechend – deutlich (von 46,3% 1995 auf 32,6% 2003), während der Export von unternehmensbezogenen Dienstleistungen beträchtlich ausgeweitet wurde.

Gemessen an ihrem Anteil am Welthandel mit Dienstleistungen sind die Industriestaaten (Hocheinkommensländer – "HIC"; Übersicht 2) – und insbesondere die EU 15 – die größten Exporteure (und Importeure) von Dienstleistungen (85%). Einschließlich des Intra-EU-Handels hat die EU 15 einen Anteil von rund 45% (2003), ohne Intra-EU-Handel von 27,1%. In der Triade bleibt Japan mit 4,4% der Exporte deutlich auch hinter den USA (17,1%) zurück. Fast zwei Drittel des Welthandels mit Dienstleistungen (61,7%) werden zwischen den Industriestaaten (OECD-Staaten) abgewickelt, nur etwa 15% zwischen Industriestaaten und anderen Ländern.

Anteile am Welthandel mit Dienstleistungen

Der größte Teil des internationalen Dienstleistungshandels wird zwischen Industriestaaten abgewickelt. Die EU ist der weltweit wichtigste Exporteur.

Auch Österreichs Weltmarktanteil am Dienstleistungsexport ist höher als im Güterexport. Rund drei Viertel ihres Außenhandels wickeln die heimischen Dienstleistungsanbieter innerhalb der EU 25 ab.

Österreichs Anteil am Weltmarkt für Dienstleistungen ist mit 2,4% deutlich größer als im Warenhandel (1,2%). Rund 67% seines internationalen Dienstleistungshandels wickelt Österreich in der EU 15 ab. Einschließlich der neuen EU-Länder fallen mehr als drei Viertel des heimischen Dienstleistungshandels unter die innergemeinschaftlichen Regelungen (diese sind nicht direkt Gegenstand der GATS-Verhandlungen). Außerhalb der EU sind mit rund 5% der Dienstleistungsexporte die USA Österreichs wichtigster Markt.

Übersicht 2: Sektorstruktur der Dienstleistungsexporte nach dem Einkommensniveau der Länder

2003

	Insgesamt	HIC	UMC	LMC Anteile in %	LIC	EU 15	Österreich
Kommerzielle Dienste insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Transport	22,4	22,1	23,9	23,4	33,6	21,0	17,5
Reiseverkehr	29,8	26,7	45,3	46,1	36,7	27,6	33,0
Andere kommerzielle Dienstleistungen	47,8	51,2	30,8	30,5	29,8	51,4	49,6
Bauleistungen	2,1	2,1	2,2	2,4	1,3	2,5	2,5
Kommunikation	2,2	2,1	2,3	2,8	6,8	2,6	1,6
Versicherung	3,0	3,3	2,1	1,1	0,7	4,1	4,1
Finanzdienste	5,5	6,3	1,4	0,9	0,9	6,6	2,3
EDV und Information	3,5	4,0	1,4	1,0	0,6	5,3	0,4
Patente und Lizenzen	5,5	6,5	0,7	0,5	0,6	3,4	0,4
Sonstige unternehmensbezogene Dienstleistungen	24,5	25,5	17,1	21,0	18,6	25,9	37,6
Sonstige persönliche, kulturelle und Freizeitdienstleistungen	1,4	1,4	3,6	0,8	0,2	1,1	0,6
Anteile am Dienstleistungsexport insgesamt in %	100,0	84,0	5,3	10,1	0,6	45,8 ¹⁾	2,4

Q: BOP – Balance of Payments Statistics, IWF; WIFO-Berechnungen. Gliederung laut Weltbank: HIC . . . Hoheinkommensländer, UMC . . . Mitteleinkommensländer – obere Hälfte, LMC . . . Mitteleinkommensländer – untere Hälfte, LIC . . . Niedrigeinkommensländer. – ¹⁾ Weltmarktanteil der EU 15 ohne Intra-EU-Handel: 27,1%.

Positive Dienstleistungsbilanz der EU 15 und Österreichs

Die EU 15 verfügt über eine starke Stellung auf dem internationalen Markt für Versicherungs- und Finanzdienste sowie für EDV- und Informationsdienste. Im Handel mit Urheber- und Lizenzgebühren sowie audiovisuellen Dienstleistungen ergibt sich hingegen ein wachsendes Defizit in der Dienstleistungsbilanz der EU 15 gegenüber den USA.

Die Handelssalden vermitteln einen Eindruck der Wettbewerbsstärke einzelner Regionen in Bezug auf wichtige Dienstleistungssektoren und beleuchten damit die jeweiligen Interessen in den Liberalisierungsverhandlungen. Die EU 15 erzielt einen Überschuss im Finanz- und Versicherungswesen, im Handel mit Computer- und Informationsdiensten, im Architektur- und Ingenieurwesen, anderen technischen Dienstleistungen und im Bereich juristischer, buchhalterischer Dienstleistung und der Unternehmensberatung (Übersicht 3). Große Defizite ergeben sich im Handel mit Urheberrechts- und Lizenzgebühren sowie im Bereich der Unterhaltungsdienstleistungen (insbesondere audiovisuelle Dienstleistungen), kleinere Defizite in den Positionen Leasing und Mietgebühren sowie Werbung und Marktforschung als Teil der unternehmensnahen Dienstleistungen. Das Handelsbilanzdefizit der EU 15 gegenüber den USA im Bereich der Urheber- und Lizenzgebühren und der audiovisuellen Dienstleistungen nimmt kräftig zu.

Für Österreich zeigt sich, ähnlich wie für die EU 15, das größte Defizit im Handel mit Patenten und Lizenzen (Übersicht 4). Negativ ist der Saldo auch im internationalen Handel mit EDV- und Informationsdiensten sowie im Sektor der audiovisuellen Dienste. Nach den Daten des CIS ("Community Innovation Survey") kann das Defizit im Handel mit Patenten und Lizenzen nicht auf eine zu geringe Innovationstätigkeit österreichischer Unternehmen zurückgeführt werden, sondern eher auf die große Bedeutung ausländischer Unternehmen in Österreichs Forschung auf Unternehmensebene – Forschungsergebnisse werden üblicherweise am Standort des ausländischen Headquarters patentiert ("Headquartereffekt"). Stark positiv bilanziert Österreich im Handel mit Transport- und Reiseverkehrsleistungen, aber auch im größten Teil der unternehmensbezogenen Dienste. Eine zunehmende Spezialisierung Österreichs ist im Bereich der Versicherungsleistungen zu beobachten (Kronberger – Würz, 2004).

Übersicht 3: Dienstleistungsbilanz und Dynamik des Außenhandels mit Dienstleistungen – EU 15

	Export		Import		Dienstleistungsbilanz		
	Insgesamt				Extra-	USA	Japan
					EU 15		
	1995/2003				2003		
	Durchschnittliche				Mio. €		
	Veränderung in %						
Transport	+ 5,1	+ 5,0			4.191	5.374	843
Reiseverkehr	+ 5,9	+ 6,8	- 20.644		1.884	2.094	
Kommunikation	+ 14,5	+ 13,9	- 685	- 360		2	
Bauleistungen	- 0,3	- 0,9	4.649	382	- 27		
Versicherung	+ 15,4	+ 10,8	9.895	6.192	428		
Finanzdienste	+ 13,8	+ 11,4	11.706	3.529	855		
EDV und Information	+ 25,5	+ 14,4	9.135	1.819	216		
Patente und Lizenzen	+ 9,2	+ 10,1	- 8.601	- 9.091	271		
Sonstige unternehmensbezogene Dienstleistungen	+ 10,6	+ 10,8	16.373	- 354	1.436		
Handelsdienste	+ 8,8	+ 9,0	3.676	794	212		
Operational Leasing	+ 7,4	+ 10,3	- 472	- 646	- 49		
Übrige Dienstleistungen	+ 11,2	+ 11,3	13.167	- 503	1.269		
Rechtsberatung, Rechnungswesen, Management, Beratung und Public Relations	+ 22,9	+ 18,1	1.971	- 845	302		
Werbung, Marktforschung und Befragung	+ 9,6	+ 8,1	- 86	749	51		
Forschung und Entwicklung	+ 10,6	+ 11,8	555	- 423	671		
Architektur, Technik und andere technische Dienstleistungen	+ 9,9	+ 6,8	6.759	857	320		
Landwirtschaft, Bergbau	+ 18,1	+ 10,7	633	40	2		
Andere professionelle und technische Dienstleistungen	+ 10,0	+ 16,2	3.135	- 673	- 85		
Dienstleistungen zwischen angeschlossenen Unternehmen, a. n. g.	+ 5,9	+ 6,9	201	- 212	8		
Dienstleistungen für persönliche Zwecke, Kultur, Freizeit	+ 5,0	+ 2,3	- 1.231	- 1.332	112		
Audiovisuelle und ähnliche Dienstleistungen	+ 9,9	+ 3,9	- 1.491	- 1.314	102		
Sonstige persönliche, kulturelle und Freizeitdienstleistungen	- 1,1	- 2,1	259	- 18	12		
Regierungsdienstleistungen	+ 4,6	+ 2,6	2.744	2.185	- 30		
Dienstleistungen insgesamt	+ 8,0	+ 7,8	27.516	9.431	5.904		

Q: Eurostat, New-Cronos-Datenbank.

Das GATS weist in seiner Struktur einige Besonderheiten auf, die die spezifischen Merkmale von Dienstleistungen und Eigenarten der internationalen Dienstleistungstransaktion widerspiegeln. Die internationale Öffnung des Dienstleistungssektors unterscheidet sich auch wesentlich von der Liberalisierung des Warenhandels im Rahmen des GATT. So setzen zahlreiche Dienstleistungen anders als der Güterhandel voraus, dass Produktion und Konsum simultan erfolgen, sodass die Produktionsfaktoren oder der Dienstleistungserbringer mobil sein müssen.

Damit musste das GATS auch Fragen der internationalen Mobilität von Personen, Probleme im Zusammenhang mit ausländischen Direktinvestitionen sowie ganz allgemein mit der Regulierung der Märkte einbeziehen. Mehr noch: während das GATT grundsätzlich preisliche Instrumente der Handelsbeschränkung zulässt, lässt das GATS jegliche Möglichkeit der Beschränkung offen.

Die Vielzahl wirtschaftspolitischer Entscheidungen und nationaler Regulierungen, die handelserschwerend wirken (können), ist daher groß und reicht von generellen Verboten des Marktzutritts für ausländische Anbieter bis hin zu Quoten, der eingeschränkten Anerkennung ausländischer Qualifikationen, diskriminierenden Subventionsmechanismen und der restriktiven Vergabepaxis des öffentlichen Beschaffungswesens. Wesentlich ist dabei oft nicht das Bestehen der Regulierung an sich, sondern die Unterschiedlichkeit der Regeln und Vorschriften zwischen den Handelspartnern⁶⁾. Die regulativen Handelsbarrieren im Dienstleistungsbereich sind viel

⁶⁾ Viele Regulierungen im Dienstleistungssektor verfolgen nicht in erster Linie protektionistische Ziele, sondern legitime Schutzziele wie etwa den Konsumentenschutz. So sind Abnehmer von Dienstleistungen häufig nicht ausreichend über die Eigenschaften ihrer Anbieter informiert, d. h. über die Kompetenz von Ärzten oder Rechtsanwälten, die Sicherheit von Transportdiensten oder die Seriosität von Banken und Versicherungsunternehmen. Regulierungsmaßnahmen können dazu beitragen, ein solches Marktversagen auszugleichen, zugleich aber den Handel behindern.

Komplexität der Verhandlungen und Struktur des GATS im Vergleich mit dem GATT

Die Einbeziehung der verschiedenen Erbringungsformen des Dienstleistungshandels und die hohe Regulierungsdichte vieler Dienstleistungsbereiche bedingen eine große Komplexität der Liberalisierungsverhandlungen. Das GATS erlaubt eine Liberalisierung "à la carte" über freiwillige, sektorspezifische Verpflichtungslisten.

intransparenter, schwieriger zu fassen und zu quantifizieren als etwa die ursprünglichen Zollbarrieren im Gütersektor⁷⁾. Der internationale Handel mit Dienstleistungen unterliegt daher ähnlichen Problemen, wie sie im Güterhandel durch nichttarifäre Handelshemmnisse bestehen.

Übersicht 4: Dienstleistungsbilanz und Dynamik des Außenhandels mit Dienstleistungen – Österreich

	Export		Import	Insgesamt	Dienstleistungsbilanz			Japan
	Insgesamt				Intra-EU 15	Extra-EU 15	USA	
	1995/2003				2003			
	Durchschnittliche jährliche Veränderung in %				Mio. €			
Transport	+ 10,9	+ 6,3	2.435	1.698	737	157	69	
Reiseverkehr	+ 2,4	+ 2,8	2.039	4.173	- 2.135	- 545	23	
Kommunikation	+ 12,6	+ 8,1	160	125	34	1	0	
Bauleistungen	+ 5,9	+ 7,7	102	12	90	- 39	0	
Versicherung	+ 15,5	+ 11,7	9	- 124	132	32	47	
Finanzdienste	+ 8,1	+ 3,7	147	- 18	165	33	2	
EDV und Information	+ 12,9	+ 14,2	- 166	- 141	- 26	- 14	1	
Patente und Lizenzen	+ 3,8	+ 11,7	- 846	- 797	- 49	- 42	2	
Sonstige unternehmensbezogene Dienstleistungen	+ 6,4	+ 5,5	1.657	949	708	26	17	
Handelsdienste	+ 4,2	+ 2,6	992	540	452	52	5	
Operational leasing	+ 2,9	+ 17,9	65	73	- 7	- 64	0	
Übrige Dienstleistungen	+ 8,3	+ 5,6	600	336	264	38	11	
Rechtsberatung, Rechnungswesen, Management, Beratung und Public Relations	.	.	141	37	103	14	3	
Werbung, Marktforschung und Befragung	.	.	- 31	39	- 69	- 20	1	
Forschung und Entwicklung	.	.	275	142	134	21	3	
Architektur, Technik und andere technische Dienstleistungen	.	.	251	123	128	20	3	
Landwirtschaft, Bergbau	.	.	22	8	14	2	1	
Andere professionelle und technische Dienstleistungen	.	.	- 37	9	- 45	2	1	
Dienstleistungen zwischen angeschlossenen Unternehmen, a. n. g.	.	.	- 23	- 20	- 2	0	1	
Dienstleistungen für persönliche Zwecke, Kultur, Freizeit	+ 8,3	+ 7,2	- 25	- 7	- 18	- 12	7	
Audiovisuelle und ähnliche Dienstleistungen	.	.	- 56	- 33	- 23	- 11	5	
Sonstige persönliche, kulturelle und Freizeitdienstleistungen	.	.	31	26	5	0	2	
Regierungsdienstleistungen	+ 5,8	- 4,2	543	21	522	135	7	
Dienstleistungen insgesamt	+ 6,9	+ 8,7	1.619	1.538	81	- 1.061	- 125	

Q: Eurostat, New-Cronos-Datenbank.

Die Einbeziehung der unterschiedlichen Erbringungsweisen von Dienstleistungen im GATS erschwert die Identifikation und Quantifizierung dieser Hindernisse zusätzlich. Während es im Warenverkehr primär um den Abbau von beschränkenden und exakt quantifizierbaren Maßnahmen an der Grenze geht (z. B. Zölle, Quoten), wird der Dienstleistungshandel stärker durch qualitative Hindernisse beeinträchtigt. Deshalb und wegen der hohen Komplexität des Dienstleistungshandels dürfte das GATS im Gegensatz zum GATT weniger klar quantifizierbare Liberalisierungsformeln für einen Abbau von Handelshemmnissen enthalten, sondern über freiwillige, sektorspezifische Verpflichtungen (Liberalisierungszusagen) eine Liberalisierung "à la carte" ermöglichen (Hoekman – Sauv , 1994). Darüber hinaus prägten die vielfältigen Interessengegensätze im Vorfeld und während der Verhandlungen den eher defensiven Charakter des GATS und trugen zur Aushöhlung der Prinzipien des GATT bei⁸⁾.

⁷⁾ Einen Überblick zu neueren analytischen und empirischen Arbeiten zur Quantifizierung von Marktzugangsbarrrieren im Dienstleistungshandel gibt OECD (2003).

⁸⁾ Schon im Vorfeld der Uruguay-Runde waren sich die Verhandler uneinig, ob Dienstleistungen überhaupt in multilaterale Verhandlungen aufgenommen werden sollten und ob diese im Rahmen des GATT oder davon losgelöst stattfinden sollten. Vor allem die Entwicklungsländer befürchteten, dass die Industrieländer einer Öffnung der Märkte für Waren aus Niedriglohnländern nur zustimmen w rdem, wenn die Entwicklungsländer ihrerseits eine Öffnung der Dienstleistungsmärkte anboten (Krancke, 1998). Aber auch die Industriestaaten vertraten gegensätzliche Interessen. Ursprünglich verfolgten vor allem die USA eine Liberalisierung des Dienstleistungshandels auf breiter Front. Später machten sie ihre Zustimmung zur Gewährung der Meistbegünstigung vor allem für Finanz-, Telekommunikations- und Seetransportleistungen von Zugeständnissen der Verhandlungspartner auf anderen Gebieten abhängig, während die von den USA angestrebte die Liberalisierung der audiovisuellen Dienstleistungen und kleiner Teile des Luftverkehrs (Wartung, Zugang zur Infrastruktur) wiederum von den europäischen Ländern blockiert wurde. Japan verteidigte vor allem den Schutz seiner Finanzdienste und beklagte Importbeschränkungen der EU für audiovisuelle Produkte.

Kernpunkt des GATS sind die sektorspezifischen Verpflichtungen, die die Mitgliedstaaten für jeden einzelnen der insgesamt 155 Dienstleistungssektoren eingehen und die sich nach den vier Erbringungsformen und nach zwei Anwendungsbereichen (Marktzugang und Inländerbehandlung) unterscheiden (vgl. dazu Kasten "Struktur und Instrumente des GATS"). Jedem Mitglied ist es freigestellt, die Dienstleistungsbereiche festzulegen, in denen es zu Liberalisierungsschritten bereit ist ("Positivliste"), und darüber hinaus jene Maßnahmen zu benennen, die es innerhalb der zu liberalisierenden Sektoren beibehalten will. Insgesamt implizieren sektorspezifische Verpflichtungen keineswegs die Liberalisierung eines Dienstleistungsbereichs. Im Gegenteil: die bisherigen Analysen zeigen, dass die Mehrzahl der Verpflichtungen keine wirkliche Marktöffnung brachten, sondern den Status quo festschrieben (bzw. teilweise dahinter zurückblieben). Durch das GATS wurden daher letztlich zwar Transparenz und Offenlegung erhöht, über das Einfrieren von Restriktionen auf einem gegebenen Niveau hinaus jedoch kaum zusätzliche Marktöffnung erreicht.

Eine Berechnung des Anteils der bereits eingegangenen Verpflichtungen, die keinerlei Beschränkungen für Marktzugang und Inländerbehandlung aufrechterhalten (und demnach völlige Liberalisierung bedeuten), bestätigt dieses Bild⁹⁾: Gemessen an der Höchstzahl der möglichen Verpflichtungen wurden bisher nur etwa 12% aller Dienstleistungen vollständig liberalisiert (Übersicht 5)¹⁰⁾. Das entspricht etwa der Hälfte aller eingegangenen Verpflichtungen. Für die Hocheinkommensländer ist dieser Anteil mit 21,8% (rund 60% der insgesamt eingegangenen Verpflichtungen) etwas höher als in den anderen Ländern, der Liberalisierungsstand ist aber auch hier niedrig.

Am niedrigsten ist der Anteil vollständiger Verpflichtungen für die Erbringung von Dienstleistungen durch die Präsenz natürlicher Personen (Mode 4; Übersicht 5). Dies gilt für alle Ländergruppen, insbesondere aber für die Hocheinkommensländer und spiegelt die Befürchtungen gegenüber einer Umgehung von Migrationsgesetzen deutlich wider. Zum Großteil machen die Länder hier in wenigen, eng definierten Ausnahmen Zugeständnisse: für eng abgegrenzte Personengruppen (z. B. senior executives, im Inland nicht verfügbare Spezialisten), für die Zuwanderung von Arbeitskräften innerhalb einer Unternehmensgruppe, für den Aufenthalt natürlicher Personen über weniger als drei Monate und für den Arbeitskräftetransfer innerhalb einer Unternehmensgruppe über zwei bis fünf Jahre. Viele der "Mode-4-Verpflichtungen" werden vom Bestehen entsprechender Unternehmensniederlassungen im Inland (Dienstleistungshandel in Form kommerzieller Präsenz) abhängig gemacht und beziehen sich auf hochqualifiziertes Personal (OECD, 2002, Adlung – Roy, 2005).

Die meisten Verpflichtungen ohne Beschränkungen betreffen den Dienstleistungshandel über den Konsum im Ausland. Gegen eine vorübergehende Anwesenheit eines Konsumenten beim Produzenten wie im Tourismusbereich kann es kaum politische Einwände geben, und der Konsum von anderen personenbezogenen Dienstleistungen im Ausland ist nur schwer zu kontrollieren oder zu begrenzen.

Sektorspezifische Verpflichtungslisten vor Beginn der GATS-2000-Verhandlungsrunde

Die sektorspezifischen Verpflichtungslisten erlauben eine besonders hohe Flexibilität der Liberalisierungszusagen. In der Folge wurde der Status quo der Regulierung weitgehend festgeschrieben, sodass das GATS kaum eine zusätzliche Marktöffnung bewirkte.

Bisher wurden die Dienstleistungsmärkte nicht in Bezug auf die Mobilität der Arbeitskräfte geöffnet. Für die internationale Dienstleistungserbringung über Auslandsniederlassungen liegen aber bereits relativ viele Verpflichtungen vor.

⁹⁾ Die Berechnungen basieren auf dem Verpflichtungsstand vom Dezember 1999 und berücksichtigen damit Verpflichtungen aller nach 2000 in die WTO aufgenommenen Mitgliedsländer sowie die laufenden Verhandlungen im Rahmen der Doha-Runde nicht. Die sektorspezifischen Verpflichtungen einzelner Länder entsprechen in den drei möglichen Ausprägungen jeweils einem unterschiedlichen Liberalisierungsgrad. Mit der Eintragung "keine" ("none") verpflichtet sich ein Land, Marktzugang und/oder Inländerbehandlung in der jeweiligen Erbringungsart ohne Beschränkungen zu gewährleisten; dies entspricht dem höchsten Liberalisierungsgrad im GATS. Andererseits werden mit dem Eintrag "ungebunden" ("unbound") bindende Zusagen völlig abgelehnt. Die bindenden Zusagen bzw. die Auflistung der Maßnahmen, die beibehalten werden sollen, werden als "gebundene Zusage" bezeichnet ("bound"). Die vierte Möglichkeit ist es, den Sektor gar nicht in die Verpflichtungsliste aufzunehmen.

¹⁰⁾ Die Höchstzahl der möglichen Verpflichtungen beträgt 1.240: 155 Sektoren × 4 Erbringungsarten (Mode 1 bis 4) × 2 Anwendungsbereiche (Marktöffnung oder Inländerbehandlung).

Struktur und Instrumente des GATS

Das GATS hat drei Kernkomponenten:

- Im *Regelrahmen* sind die allgemeinen Vorschriften für den Dienstleistungshandel und die wichtigsten Grundsätze des GATS – die Bestimmungen zur Meistbegünstigung (MFN – Most Favoured Nation), Transparenz, Verhältnismäßigkeit innerstaatlicher Regelungen, Inländerbehandlung und Marktzugang – festgehalten.
- *Protokolle bzw. Anlagen* enthalten Detailregelungen zu bestimmten Dienstleistungssektoren (Finanzdienstleistungen, Telekommunikation, Seeverkehr) bzw. Erbringungsarten (Mode 4).
- In den *Verpflichtungslisten* und Listen über die *Ausnahmen von der Meistbegünstigung* werden die in der Regel je nach WTO-Mitgliedsland unterschiedlichen Sektorverpflichtungen festgehalten.

Spezifische Verpflichtungen zu Marktzugang und Inländerbehandlung

Ein WTO-Mitgliedsland geht erst dann Verpflichtungen für Marktzugang (Angebot von Dienstleistungen durch Ausländer innerhalb der vier Erbringungsarten) oder Inländerbehandlung (Gleichbehandlung von in- und ausländischen Anbietern) ein, wenn es den entsprechenden Dienstleistungssektor in die Verpflichtungsliste aufnimmt. Dieser Positivlistenansatz ist ein wesentliches Merkmal des GATS. Flexibilität bietet das GATS nicht nur dadurch, dass die WTO-Mitgliedsländer wählen können, ob sie eine Verpflichtung in einem Sektor eingehen oder nicht; sie können auch im Rahmen der Inländerbehandlung und im Rahmen des Marktzugangs Mengenbeschränkungen und diskriminierende Sektorregelungen festlegen. Gegenüber diesen Beschränkungen und Diskriminierungen darf der Marktzugang nachträglich nicht mehr erschwert werden.

Meistbegünstigung

Die Meistbegünstigungsklausel ist im Gegensatz zur Inländerbehandlung und zum Marktzugang eine allgemeine Verpflichtung. Sie sieht vor, dass ein WTO-Mitgliedsland nicht bestimmte WTO-Mitgliedsländer günstiger behandelt als andere. Zum Zeitpunkt des WTO-Beitritts hat jedes Land die Gelegenheit, eine Liste von MFN-Ausnahmen zu formulieren, die grundsätzlich höchstens zehn Jahre gelten.

Transparenz

Eine Besonderheit des Dienstleistungssektors ist die hohe Regulierungsdichte in einer Vielzahl von Branchen, die für ausländische Drittanbieter auch bei Einräumung des Marktzugangs ein bedeutsames Handelshemmnis bilden kann. Um erfolgreich im Gastland agieren zu können, muss sich der ausländische Anbieter u. a. über die jeweils geltenden Gesetze und Bestimmungen informieren können. Das allgemeine Prinzip der Transparenz verpflichtet die WTO-Mitgliedsländer, Regulierungsänderungen bzw. neue Regulierungen zügig zu veröffentlichen, diese in Genf mindestens einmal jährlich beim Rat für Dienstleistungshandel der WTO zu notifizieren sowie allgemein Auskunftsstellen einzurichten: "Alle einschlägigen allgemein gültigen Maßnahmen, die sich auf die Anwendung des GATS beziehen oder sie beeinträchtigen, sind umgehend und spätestens zum Zeitpunkt ihres Inkrafttretens zu veröffentlichen" (*Europäische Gemeinschaften, 1998, S. 31*).

Verhältnismäßigkeit innerstaatlicher Regelungen

Nach dem Artikel über innerstaatliche Regelungen muss die Anwendung innerstaatlicher Maßnahmen grundsätzlich angemessen, objektiv und unparteiisch erfolgen. Insbesondere dürfen "Qualifikationserfordernisse und -verfahren, technische Normen und Zulassungserfordernisse keine unnötigen Hemmnisse für den Dienstleistungshandel" bilden (*Europäische Gemeinschaften, 1998, S. 32*). Detailliertere Regeln dazu gibt es bislang nur für die Gruppe der Wirtschaftstreuhänder.

Der Liberalisierungsstand in Bezug auf Auslandsniederlassungen (Mode 3) ist im Dienstleistungsbereich gemessen am Anteil der uneingeschränkten Zugeständnisse generell höher als in Bezug auf Mode 1 (grenzüberschreitende Erbringung)¹¹⁾.

Zwischen den Ländergruppen nach dem Pro-Kopf-Einkommen unterscheidet sich die handelspolitische Behandlung der vier Erbringungsweisen kaum (Übersicht 5). Hocheinkommensländer sind im Durchschnitt liberaler gegenüber der Erbringung von Dienstleistungen durch kommerzielle Präsenz und wie erwähnt am restriktivsten gegenüber der Präsenz natürlicher Personen. Die Länder mit niedrigstem Einkommen gehen im Bereich des grenzüberschreitenden Handels mit Dienstleistungen häufiger Verpflichtungen ohne Einschränkungen ein.

¹¹⁾ Hauser – Wunsch (2002) leiten daraus ab, dass das GATS bisher eher einem multilateralen Investitionsabkommen gleicht denn einem Handelsabkommen.

Koordinationsprozess in den GATS-Verhandlungen

Die Koordination zu den GATS-Verhandlungen läuft auf drei Ebenen: auf der innerstaatlichen, der innereuropäischen und auf WTO-Ebene.

Innerösterreichische Koordination

Die Position der Republik Österreich zu den GATS- bzw. WTO-Verhandlungen koordiniert das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit. Zur Meinungs- und Positionenbildung finden auf interministerieller Ebene unter Einbindung der betroffenen Ministerien, ausgewählter Interessenvertreter und Vertreter der Gebietskörperschaften in regelmäßigen Intervallen in der Regel in Brüssel Vorbereitungen zu den "Artikel-133-Dienstleistungsausschuss-Sitzungen" statt. Die Position des Bundes wird in diesem Ausschuss durch einen Vertreter des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit vertreten.

Innereuropäische Koordination

Die Europäische Kommission bringt in der Regel Vorschläge für Liberalisierungsangebote bzw. -forderungen ein, denen die Mitgliedstaaten zustimmen oder die sie ablehnen. Grundsätzlich ist die Handelspolitik vergemeinschaftet, sodass formell Beschlüsse in nur wenigen Teilbereichen (audiovisuelle, Gesundheits- und Bildungsdienstleistungen) mit Einstimmigkeit erforderlich sind. Ansonsten werden Beschlüsse zu Handelsabkommen mit qualifizierter Mehrheit getroffen¹⁾.

WTO-Verhandlungen

Bei den WTO-Verhandlungen in Genf besitzt die Europäische Kommission das Mandat, mit der vom Rat beschlossenen Position mit den anderen WTO-Mitgliedsländern zu verhandeln²⁾. Die GATS-Verhandlungen sind nur ein Teil der Doha-Runde; theoretisch kann also z. B. eine zusätzliche Öffnung im Landwirtschaftssektor gegen eine Liberalisierung in den Dienstleistungssektoren abgetauscht werden ("Single Undertaking"). Eine Prognose des Liberalisierungsfortschritts für die Dienstleistungsmärkte am Ende der Doha-Runde wird dadurch zusätzlich erschwert.

¹⁾ Jedes EU-Land verfügt über eine bestimmte Stimmenzahl (z. B. Deutschland 29, Österreich 10, Malta 3; insgesamt 321 Stimmen). Für eine qualifizierte Mehrheit sind mindestens 232 Stimmen notwendig, mit zwei Nebenbedingungen: Eine Mehrheit der Mitgliedstaaten (in einigen Fällen zwei Drittel) muss der Entscheidung zustimmen, und jeder Mitgliedstaat kann die Bestätigung verlangen, dass die abgegebenen Stimmen mindestens 62% der Gesamtbevölkerung der EU entsprechen (http://europa.eu.int/abc/12lessons/index4_de.htm). – ²⁾ Dies ist die Konsequenz des WTO-Gutachtens des Europäischen Gerichtshofes vom 15. November 1994 nach Abschluss der Uruguay-Runde (Breuss, 2003, S. 325). Diese Verhandlungskompetenz der Kommission gilt nicht im Bereich des Handels mit kulturellen und audiovisuellen Dienstleistungen, Dienstleistungen im Bereich der Bildung sowie in den Bereichen Soziales und Gesundheitswesen. Die Aushandlung und der Abschluss von Handelsabkommen fallen hier in die gemischte Zuständigkeit der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten (EG-Vertrag, Titel IX, "Gemeinsame Handelspolitik").

Übersicht 5: Liberalisierungsverpflichtungen vor Beginn der GATS-2000-Verhandlungsrunde nach Erbringungsweisen und Ländergruppen

1995 bis 1999

	Mode 1 bis Mode 4 Alle Erbringungsarten		Mode 1 Grenzüber- schreitender Handel	Mode 2 Konsum im Ausland	Mode 3 Kommerzielle Präsenz	Mode 4 Präsenz natür- licher Personen
	Insgesamt	Ohne Ein- schränkungen	Ohne Einschränkungen			
	Anteile an der Höchstzahl der möglichen Verpflichtungen in %		Anteile in %			
HIC	35,8	21,8	26,3	36,8	34,0	2,9
UMC	27,2	14,6	27,9	37,7	30,7	3,7
LMC	21,1	12,0	23,8	35,5	32,5	8,3
LIC	9,7	5,0	29,0	35,6	30,6	4,8
Insgesamt	21,2	12,0	26,4	36,5	32,3	4,9

Q: Langhammer (2003). Gliederung laut Weltbank: LIC . . . Niedrigeinkommensländer, LMC . . . Mitteleinkommensländer – untere Hälfte, UMC . . . Mitteleinkommensländer – obere Hälfte, HIC . . . Hoheinkommensländer.

Die größten Unterschiede zwischen Hoheinkommensländern und Entwicklungsländern ergeben sich aber in Bezug auf die Zahl der Sektoren, die in die einzelnen Verpflichtungslisten aufgenommen wurden. Da die Auswahl der Sektoren jedem WTO-Mitgliedsland im Rahmen des GATS freigestellt ist, gibt eine Auswertung zur Zahl der gelisteten Sektoren Auskunft über den sektoralen Geltungsbereich der eingegangenen Verpflichtungen. Dieser Geltungsbereich ist allgemein relativ eng gefasst. Be-

Der sektorale Geltungsbereich der Verpflichtungen ist besonders in Entwicklungsländern eng gefasst.

sonders groß ist das Defizit in dieser Hinsicht in den Entwicklungsländern (Übersicht 6) – sie haben im Durchschnitt nur etwa 24 Sektoren (rund 15% aller möglichen Bereiche) in die Verpflichtungslisten aufgenommen, die Hocheinkommensländer dagegen durchschnittlich 106 bzw. zwei Drittel aller Sektoren. Allerdings ist die Streuung unter den Entwicklungsländern besonders hoch (zwischen 1 und 149 Sektoren).

Übersicht 6: Verteilung der eingegangenen Verpflichtungen nach Einkommensniveau der WTO-Mitgliedsländer

Stand 2005

	Durchschnittliche Zahl der (Sub-)Sektoren mit Verpflichtungen je Mitglied	Bandbreite: niedrigste und höchste Zahl der Subsektoren je Mitglied
Am wenigsten entwickelte Länder	24	1 bis 111
Entwicklungsländer	42	1 bis 149
Entwickelte Länder	106	87 bis 117
Insgesamt	52	1 bis 149

Q: *Adlung–Roy* (2005), WTO. Einschließlich der seit 2000 in die WTO aufgenommenen Länder, aber ohne die laufenden Verhandlungen im Rahmen der Doha-Runde.

Aktueller Verpflichtungsstand von Österreich, der EU 15 und der EU 25

Österreich ging 1995 noch als eigenständiges Mitgliedsland in rund 120 Dienstleistungssektoren Verpflichtungen ein, die denen der EU 12 sehr ähnlich sind. Seit 1995 folgten einige Protokolle mit Detailregelungen für Finanzdienstleistungen, Basistelekommunikationsdienstleistungen und den temporären Personenverkehr.

2003 hinterlegte die Europäische Kommission die "konsolidierte Liste", in der die Verpflichtungen der EU 12 mit jenen der drei Mitgliedstaaten Österreich, Finnland und Schweden zusammengeführt wurden. Österreichs Liberalisierungsverpflichtungen waren dabei etwas umfangreicher als die der EU und hätten zurückgenommen werden müssen. Bevor sich jedoch die WTO-Mitgliedsländer über die Annahme dieser veränderten Liste geeinigt hätten, wurde die Europäische Union um 10 Länder erweitert und dadurch die Verpflichtungsliste neuerlich verändert.

Derzeit sind die aus der konsolidierten Liste der EU 25 resultierenden Verpflichtungsrücknahmen Gegenstand der "Artikel-XXI-Konsultationen". Für Österreich gilt nach wie vor die Verpflichtungsliste gemäß BGBl. 1/1995, die sich noch auf das "eigenständige" WTO-Mitgliedsland Österreich bezieht.

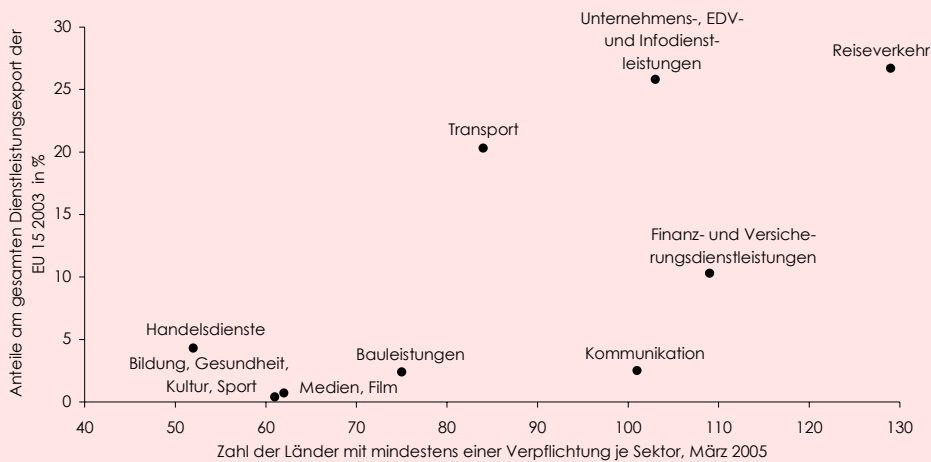
Tourismus, Finanzdienste, Telekommunikation, EDV- und Informationsdienste sowie sonstige unternehmensnahe Dienstleistungen wurden von den meisten Ländern in die Verpflichtungslisten aufgenommen. In den anderen Bereichen, insbesondere Handelsdienste, Bildung, Gesundheit, kulturelle Dienste sowie Bauleistungen ist die Bereitschaft zur Festschreibung von Restriktionen bzw. zur Liberalisierung gering.

Abbildung 2 zeigt die Sektorstruktur der Verpflichtungen im Rahmen des GATS sowie die Bedeutung der Dienstleistungskategorie im Export der EU 15. Folgt man der Vorstellung, dass das Festschreiben von Restriktionen auf einem bestimmten Niveau bzw. die Bereitschaft, Restriktionen überhaupt aufzulisten, einen Liberalisierungs- und Offenlegungswert für sich hat, unabhängig davon, wie hoch der Restriktionsgrad der beibehaltenen Maßnahmen ist, so vermittelt die Zahl der Länder, die mindestens eine Verpflichtung innerhalb eines Sektors eingehen, einen ersten Einblick in die Sektorverteilung der Zugeständnisse.

Die meisten Länder verpflichteten sich demnach zur Liberalisierung bzw. zum Festschreiben der Regelungen im Tourismusbereich. Daneben konzentrieren sich die Verpflichtungen auf Teile der "Infrastrukturdienstleistungen" wie Finanzdienste (Versicherung und Banken), eine Sammelkategorie von unternehmensbezogenen Dienstleistungen einschließlich der EDV- und Informationsdienste sowie Kommunikationsdienstleistungen. Diese Dienstleistungen zählen zu den Schlüsselsektoren einer Volkswirtschaft, da sie in nahezu allen Bereichen als Inputs verwendet werden und damit die Konkurrenzfähigkeit anderer Sektoren wesentlich mitbestimmen (vgl. dazu den Kasten "GATS und die Regulierung der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse in der Europäischen Union"). Viele Länder haben hier in den letzten Jahren weitreichende Reformen eingeleitet, die auch zu einer Liberalisierung beitrugen. Diesen Dienstleistungen gemeinsam ist auch die relativ starke Internationalisierung des Geschäfts. Die Impulse dazu gingen jeweils weitgehend von technologischen Verände-

rungen aus, die einen verstärkten Wettbewerb auf diesen Märkten erst möglich machten; das GATS spielte dabei eine geringe Rolle. Allerdings wurden, so zeigen Untersuchungen, zumindest durch die Zusatzverhandlungen im Finanzbereich und im Telekommunikationsbereich teilweise Marktreflexionen ausgelöst (Adlung – Roy, 2005, Dobson – Jacquet, 1998).

Abbildung 2: Bestehende Liberalisierungsverpflichtungen und Dienstleistungshandel der EU 15 nach Sektoren



Q: WTO, Eurostat. Einschließlich der seit 2000 in die WTO aufgenommenen Länder, aber ohne die laufenden Verhandlungen im Rahmen der Doha-Runde.

GATS und die Regulierung der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse in der Europäischen Union

Unter Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse sind sowohl marktbezogene als auch nicht marktbezogene Dienstleistungen zu verstehen, "die von staatlichen Stellen im Interesse der Allgemeinheit erbracht und von ihnen daher mit spezifischen Gemeinwohlverpflichtungen verknüpft werden" (Europäische Kommission, 2003, S. 8). Dies wären insbesondere die großen netzgebundenen Wirtschaftszweige wie das Verkehrswesen, Postdienste, der Energie- und der Telekommunikationssektor.

Da der Abschluss von Handelsabkommen in einigen dieser Dienstleistungsbereiche (z. B. Telekommunikation, Energieversorgung usw.) formell bereits vergemeinschaftet ist, sind die Gestaltungsmöglichkeiten der einzelnen Länder eingeschränkt. Ein einstimmiger Beschluss – und dadurch die Mitbestimmung jedes einzelnen Mitgliedstaates bei der Marktöffnung gegenüber Dritten – ist ausschließlich für die Sektoren audiovisuelle Dienstleistungen, soziale und Gesundheitsdienstleistungen sowie Bildungsdienstleistungen notwendig. Gemäß dem Weißbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse wird die Kommission weiterhin sicherstellen, "dass die von der Gemeinschaft bei internationalen Handelsverhandlungen vertretenen Positionen in vollem Umfang im Einklang mit dem internen Regelungsrahmen der EU für Dienstleistungen von allgemeinem Interesse stehen" (Europäische Kommission, 2004, S. 26). Die Kommission reagiert damit auf den Wunsch, dass "internationale Handelsabkommen nicht über das hinausgehen sollen, was innerhalb der Europäischen Union vereinbart wurde".

Relativ weniger Zusagen finden sich im Transportsektor und insbesondere in den Bereichen Bildung (private Anbieter), Gesundheit, Kultur und Erholung sowie in den Baudiensten und Handelsdienstleistungen. Die Baubranche, der Transportsektor und der Handel (insbesondere Einzelhandel) sind aufgrund der Branchenmerkmale (hohe Arbeitsintensität, geringe Qualifikation der Arbeitnehmer) im Fall der Liberalisierung besonderem Wettbewerbsdruck aus Niedriglohnländern ausgesetzt. Dienstleistungen der Baubranche sind zudem stark mit der Wanderung von (meist geringqualifizierten) Arbeitskräften verbunden; wie erwähnt wird diese Art der Erbringung (Mode 4) besonders restriktiv behandelt. Die Zurückhaltung im Bereich der Bildung,

Gesundheit, Kultur, Medien und Film ist mit der politischen Sensibilität der Liberalisierung in diesen Bereichen, aber auch mit Vorbehalten gegenüber der privaten Bereitstellung dieser Dienste zu erklären.

Die Verhandlungen im Rahmen der Doha-Runde

Die weitere Liberalisierung der Dienstleistungen ist ein erklärtes Ziel der laufenden Doha-Welthandelsrunde. Der bisherige Stand der Verhandlungen lässt aber darauf schließen, dass auch diese Runde kaum eine weitere Marktöffnung bringen wird.

Das GATS brachte also in Summe wenig Liberalisierungsfortschritte, selbst wenn aus wirtschaftlicher Perspektive auch die Bereitschaft zur Offenlegung von Restriktionen sowie die Verpflichtung, den Status quo nicht weiter zu verschlechtern, positive Effekte durch die Steigerung von Transparenz und Vorhersehbarkeit erwarten lassen. Offenkundige Mängel des GATS liegen vor der laufenden Doha-Welthandelsrunde sowohl im engen sektoralen Geltungsbereich als auch in der Qualität der Liberalisierungsangebote, die zumeist bedeutenden Beschränkungen unterliegen und teilweise sogar hinter dem gesetzlichen bzw. regulierungsbezogenen Status quo zurückbleiben. Konform mit der Built-in-Agenda des GATS wurden mit der GATS-2000-Verhandlungsrunde neue Schritte in die Wege geleitet und die weitere Handelsöffnung des Dienstleistungssektors zum erklärten Ziel der laufenden Welthandelsrunde ("Doha-Runde") gemacht.

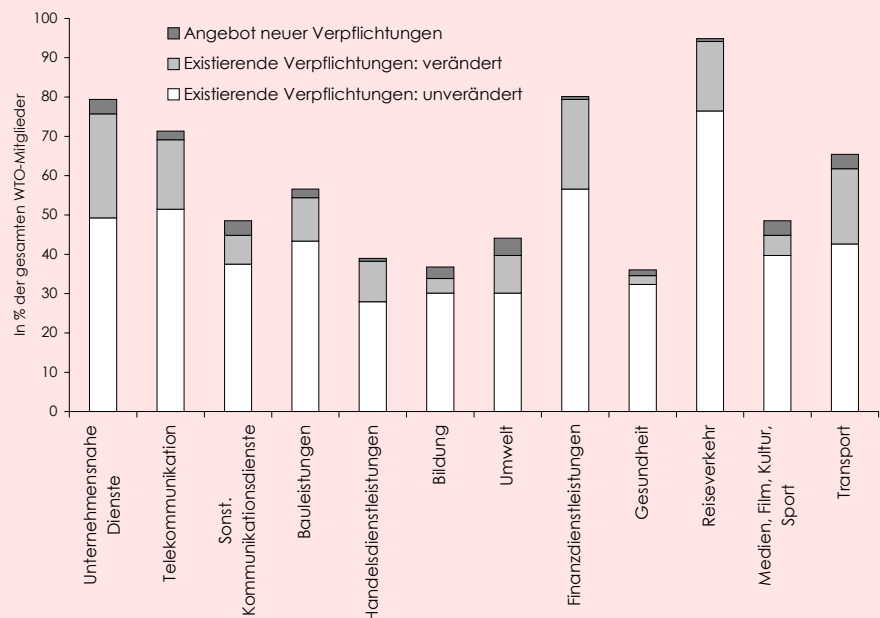
Einen Einblick in die möglichen Ergebnisse dieser Verhandlungen bietet eine Analyse der ersten Liberalisierungsangebote ("initial offers") im Zuge des "Request-Offer-Verfahrens": Bis Mitte März 2005 legten 51 WTO-Mitgliedsländer erste Angebote vor. Ab Anfang Juni wurden erste revidierte Angebotslisten bei der WTO hinterlegt (vgl. Kasten "Verhandlungsgeschichte: Schlüsseltermine der GATS-Verhandlungen").

Drei zentrale Aussagen lassen sich aus diesen Angebotslisten ableiten (Adlung – Roy, 2005):

- Der sektorale Geltungsbereich der meisten Verpflichtungslisten bleibt weiterhin eng, überwiegend werden ursprüngliche Zugeständnisse abgeändert. Abbildung 3 zeigt die geringe Veränderung der Verpflichtungslisten durch die Aufnahme weiterer Sektoren.

Abbildung 3: Erste Liberalisierungsangebote im Rahmen der Doha-Runde im Vergleich mit bereits eingegangenen Verpflichtungen

März 2005



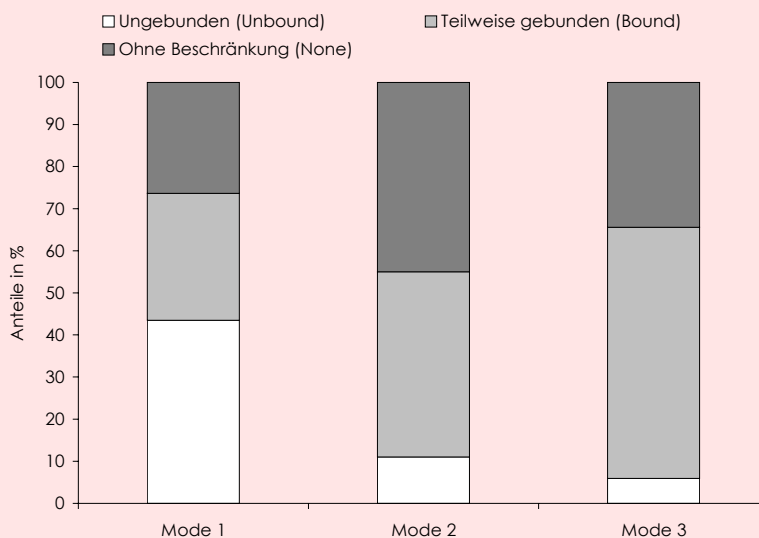
Q: WTO, Adlung – Roy (2005).

- Auch in ihrer Sektorstruktur weichen die derzeit vorliegenden Angebote kaum vom aktuellen Verpflichtungsstand ab. Die neuen Zusagen konzentrieren sich auf Bereiche, in denen schon bisher die meisten bindenden Verpflichtungen bestan-

den: unternehmensnahe Dienste, Finanzdienste, aber auch Telekommunikation sowie Reiseverkehr. Gesteigert wurde die Zahl der Angebote nur im Transportbereich. In den anderen Sektoren, insbesondere aber in den Bereichen Gesundheit, Bildung sowie Kultur und Erholung sind die Angebote auch in der laufenden Verhandlungsrunde gering.

- Von der Art der neuen Angebote sind ebenfalls kaum kräftige Liberalisierungseffekte zu erwarten: Weiterhin ist der Anteil der Verpflichtungen ohne Beschränkungen (mit Ausnahme von Mode 2) gering (Abbildung 4). Besonders hoch ist der Anteil der "Nicht-Bindung" im grenzüberschreitenden Handel mit Dienstleistungen (43,5%).

Abbildung 4: Sektorspezifische Marktzugangsverpflichtungen in den ersten Angebotslisten im Rahmen der Doha-Runde nach Erbringungsweise und Art der Verpflichtung (Struktur)



Q: WTO, Adlung – Roy (2005).

Gemessen an den bisherig vorliegenden Angeboten wird die laufende GATS-Runde daher kaum eine zusätzliche Marktöffnung bringen. Im Mittelpunkt steht weiterhin nicht die Liberalisierung, sondern das Festschreiben bestehender Marktzugangsmöglichkeiten. Der Verhandlungsprozess ist jedoch noch nicht abgeschlossen. Erst im Jänner 2005 hinterlegte die Europäische Kommission die revidierten Forderungen, am 2. Juni unterbreitete sie ein revidiertes Angebot (siehe dazu auch Kasten "Forderungen und Angebote der EU and WTO-Drittländer").

In der neuen Verhandlungsrunde werden die wesentlichen Instrumente und Strukturen des GATS beibehalten. Sie sind grundsätzlich defensiv ausgerichtet. So erlaubt vor allem die Positivliste der Verpflichtungen (keine Liberalisierungsverpflichtung für Sektoren, die nicht in der Liste aufscheinen) den WTO-Mitgliedsländern, die Kontrolle über ihre Liberalisierungsangebote bis ins Detail aufrechtzuerhalten und verhindert formelgebundene Liberalisierungsschritte nach dem Vorbild des GATT. Auch schreibt das GATS kein bestimmtes Liberalisierungsvolumen vor.

Letztlich ist nicht ausreichend zu unterscheiden zwischen Regulierungen, die vorwiegend protektionistische Ziele verfolgen, und solchen, die aufgrund eines Marktversagens oder aus allgemeinen wirtschaftspolitischen Zielen heraus vorgenommen wurden – in diesen zwei Fällen wäre eine unterschiedliche Verhandlungsstrategie notwendig (Kox – Lejour, 2004). Nach vielfacher Einschätzung könnte erst eine Änderung dieser Strukturen eine vermehrte Handelsliberalisierung bringen (Hoekman, 1995, Langhammer, 2003, Kox – Lejour, 2004, Mattoo – Wunsch, 2004, Adlung – Roy, 2005).

Die Struktur des GATS verhindert bisher große Fortschritte in der Liberalisierung des Dienstleistungssektors.

Forderungen und Angebote der EU an WTO-Drittländer

Am 25. Jänner 2005 hat die EU die revidierten Liberalisierungsforderungen an 103 WTO-Drittstaaten hinterlegt. Auf ihrer Website stellt sie ein zusammenfassendes Dokument bereit, um dem Wunsch nach Transparenz insbesondere der NGO zu entsprechen. Die Forderungen an die Entwicklungsländer bezüglich der Umweltdienstleistungen (Wasserversorgung usw.) wurden teilweise zurückgenommen bzw. präzisiert. So wurde die Möglichkeit eingeräumt, von der Leistungserbringung durch Public Private Partnerships (PPP) wieder zu ausnahmslos öffentlicher Kontrolle und Erbringung zurückzukehren. Die EU strebt Zugeständnisse vor allem für Beratungsdienstleistungen im Umweltbereich und für die Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungen (z. B. für Konzessionen) an.

Die 103 WTO-Mitgliedsländer werden in 3 Gruppen eingeteilt: entwickelte Industriestaaten (z. B. USA; Gruppe 1), "Emerging Markets" (z. B. Marokko; Gruppe 2) und Entwicklungsländer (z. B. Angola; Gruppe 3). Die weitestgehenden Forderungen stellt die EU an die Gruppe 1; sie gehen teilweise über das Niveau des Angebotes der EU hinaus. Nur in den USA strebt die EU den Zugang zu privat finanzierten Bildungsinstitutionen (higher education services), zum Gesundheitssektor und zum Markt für audiovisuelle Leistungen an. Den Entwicklungsländern (Gruppe 3) räumt die EU die Option ein, 2 der 5 bis 6 vorgeschlagenen Sektoren zu wählen. Erstmals wurden zu den Bereichen Telekommunikation, Post- und Kurierdienstleistungen, Energiedienstleistungen und Computerdienstleistungen Referenzvorschlagspapiere beigelegt. Forderungen stellt die EU weiters in den Bereichen unternehmensbezogene Dienste, Baudienstleistungen, Finanzdienstleistungen, Distribution, Transport, Tourismus und Nachrichtenagenturen.

Am 29. April 2003 hinterlegte die Europäische Kommission das GATS-Angebot der Europäischen Union bei der WTO in Genf. In den Sektoren Rechtsdienstleistungen, Post- und Kurierdienstleistungen, Seetransport, Flughafendienstleistungen (groundhandling, airport management) bieten die EU-Länder eine weitere Öffnung an. In der Erbringungsart "Präsenz natürlicher Personen" (Mode 4) werden in den Kategorien "Contractual Service Suppliers/Angestellte juristischer Personen" und "Contractual Service Suppliers/Selbständige" ebenfalls eine Reihe weiterer Sektoren zur Öffnung vorgeschlagen; die Modalitäten der Quotenverwaltung und die Höhe der Quoten im innereuropäischen Koordinationsprozess sind hier noch zu klären. Am 2. Juni 2005 hinterlegte die Europäische Kommission ein revidiertes EU-Angebot, das aus österreichischer Sicht nur geringe Veränderungen gegenüber dem Erstangebot brachte¹⁾. Wesentliches Merkmal sowohl der Forderung im Jänner 2005 als auch des Angebots im Juni 2005 ist, dass diese erstmals im Rahmen der EU 25 gestellt wurden.

¹⁾ Zusammenfassungen der EU-Angebote bzw. -Forderungen sind auf der Website der Generaldirektion Handel (http://europa.eu.int/comm/trade/services/index_en.htm) zugänglich. Eine Vielzahl der entsprechenden Dokumente anderer WTO-Mitgliedsländer sind auf der Website der WTO (<http://wto.org>) verfügbar.

Ängste und Befürchtungen gegenüber dem GATS

Kritische Stimmen gegenüber dem GATS warnen vor allem vor einer Bedrohung der öffentlichen Daseinsvorsorge sowie einer quasi-automatischen Privatisierung der öffentlichen Dienstleistungen, dem Verlust der Regulierungshoheit der Nationalstaaten sowie der Vertiefung der Nord-Süd-Kluft. Die meisten dieser Befürchtungen werden durch die bisherigen Fakten zum GATS nicht gestützt.

Gleichzeitig mehren sich jedoch die kritischen Stimmen gegenüber dem GATS. Angesichts des derzeit grundsätzlich defensiven Charakters des GATS sowie der hohen Flexibilität, die den einzelnen Ländern in den Liberalisierungszusagen eingeräumt wird, ist diese Skepsis vielfach nicht berechtigt. Viele Bedenken gegenüber der Dienstleistungsliberalisierung im Rahmen des GATS spiegeln aber die allgemeinen Kritikpunkte und Einwände gegen den Freihandel in der "Globalisierungsdebatte" wider: die Bedrohung der Umwelt und der sozialen Einrichtungen, der Kultur und Tradition sowie die Verschärfung des Nord-Süd-Konflikts¹²⁾. Die Doha-Runde ist jedoch ausdrücklich als "Entwicklungsrunde" ("Doha Development Agenda") konzipiert, die die Interessen der Entwicklungsländer explizit berücksichtigen soll¹³⁾. Offensives Interesse haben die Entwicklungsländer etwa an einer Liberalisierung der Leistungserbringung durch Präsenz natürlicher Personen im Segment geringqualifizierter Arbeitnehmer (Francisco, 2003). Dagegen suchen entwickelte Industriestaaten den Marktzugang in den Entwicklungsländern in der Erbringungsart "kommerzielle Präsenz", um die Möglichkeiten zur Eröffnung von Niederlassungen vor Ort besser ausschöpfen zu können.

Sehr oft wird das GATS als Bedrohung für die Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen wie Gesundheit, Bildung und sonstige Sozialdienste, Kultur und Versorgungswirtschaft gesehen. Grundsätzlich sind aber Dienstleistungen, die in Ausübung hoheitlicher Gewalt erbracht werden, vom Geltungsbereich des Übereinkommens ausge-

¹²⁾ Das GATS vertiefte die Nord-Süd-Kluft, indem westliche Konzerne die Dienstleistungsmärkte in den Entwicklungsländern unter sich aufteilen würden, bevor die Entwicklungsländer in der Lage wären, eigene Märkte aufzubauen. Der "Kampf" der Globalisierungsgegner erreichte im Dezember 1999 einen ersten Höhepunkt, als Globalisierungsgegner die dritte WTO-Ministerkonferenz zum Scheitern brachten.

¹³⁾ Eine Reihe von Bestimmungen sehen darüber hinaus spezielle Begünstigungen für Entwicklungsländer im Rahmen des GATS vor, etwa der Art. VI Abs. 3. In der Doha-Deklaration wird nochmals auf die Möglichkeit von besonderen Begünstigungen für Entwicklungsländer im Rahmen der "special and differential treatment provisions" hingewiesen.

nommen (Art. I Abs. 3b). Als "Leistungen in Ausübung hoheitlicher Gewalt" werden jene Dienstleistungen bezeichnet, die "weder zu kommerziellen Zwecken noch im Wettbewerb mit einem oder mehreren Dienstleistungserbringern erbracht werden"¹⁴). Kritisiert wird, dass öffentlich erbrachte Dienstleistungen durchaus kommerziellen Charakter haben können. Dieser Interpretationsunsicherheit ist zu begegnen, indem der betroffene Sektor nicht in die Verpflichtungsliste aufgenommen wird oder allenfalls die Verpflichtungen Einschränkungen wie die Aufrechterhaltung von Monopolen bzw. diskriminierende Subventionen vorsehen.

GATS-Kritiker führen ins Treffen, dass eine Öffnung der Sektoren, in denen öffentliche Dienstleistungen erbracht werden, unmittelbar die Privatisierung der öffentlichen Dienstleister zur Folge hätte. Der GATS-Vertrag selbst enthält keinerlei Regeln darüber, ob sich ein Dienstleister in öffentlicher oder privater Hand befinden sollte. Ob die öffentliche Hand ein Unternehmen privatisiert, unterliegt der nationalen Entscheidungsfindung und hängt de facto von einer Reihe oft sehr unterschiedlicher Faktoren ab¹⁵).

Gegen das GATS wird auch eingewandt, dass sich die nationale Gesetzgebung der "Nichtbehinderung des Freihandels als übergeordnetem Verfassungsprinzip" (Stopp GATS, 2005) unterzuordnen hätte. Diese Diskussion erfolgt häufig im Zusammenhang mit dem Transparenzprinzip sowie der innerstaatlichen Regulierung (vgl. Kasten "Struktur und Instrumente des GATS"). Nur wenn die Marktöffnung eines bereits im GATS geöffneten Sektors eingeschränkt wird, kann jedech der Streitbeilegungsmechanismus der WTO in Gang gesetzt werden¹⁶); der Kläger muss die Vertragsverletzung belegen. Das unterlegene WTO-Mitgliedsland kann in der Folge in nationaler Gesetzgebung die Regulierung auf das ursprüngliche Niveau zurückzuführen oder den klagenden Handelspartner durch Marktöffnung in einem anderen Sektor entschädigen; der klagende Handelspartner kann auch Retorsionsmaßnahmen (in der Regel Warenzölle) verhängen. Ein direkter Eingriff in das nationale Rechtssystem eines WTO-Mitgliedslandes erfolgt dadurch nicht¹⁷).

Die Befürworter einer Liberalisierung des Handels mit Dienstleistungen verweisen vor allem auf die Rolle des Freihandels für die Hebung der wirtschaftlichen Wohlfahrt. Gerade die Liberalisierung der Dienstleistungsmärkte würde nicht nur neue Quellen für eine Exportsteigerung erschließen, sondern auch erhebliche Effekte auf die Wirtschaftsleistung insgesamt erwarten lassen, da Dienstleistungen in nahezu allen Bereichen der Wirtschaft als Inputs verwendet werden und damit entscheidend für die Wettbewerbsfähigkeit und das Wachstumspotential einer Volkswirtschaft sind. Eine Vielzahl von Studien bestätigen in Simulationen die positiven Effekte der Dienstleistungsliberalisierung auf die Wohlfahrt (OECD, 2003). Übersicht 7 fasst die Ergebnisse der wichtigsten Untersuchungen zu den Effekten einer neuen GATS-Runde zusammen.

Die meisten angeführten Studien untersuchen die Effekte einer Liberalisierung im Rahmen statischer allgemeiner Gleichgewichtsmodelle und beziehen aufgrund statistischer Erfassungsprobleme nur die grenzüberschreitende Erbringungsform (Mode 1) in die Berechnungen ein. Die Studien von Verikios – Zhang (2001) sowie Dee – Hanslow – Phamduc (2000) beziehen sich auf Mode 3 (kommerzielle Präsenz), Walmsley – Winters (2003) untersuchen die Effekte einer Liberalisierung von Mode 4 (Arbeitskräftemobilität). Die Studien unterscheiden sich wesentlich in der Beurteilung

Erhebliche Effekte auf Wirtschaftsleistung und Wohlfahrt erwartet

Simulationen bestätigen die Erwartung positiver Effekte auf die Wirtschaftsleistung und Wohlfahrt für die Industriestaaten wie auch für die Entwicklungsländer.

¹⁴) Vgl. dazu Art. I Abs. 3b und Abs. 3c des GATS-Abkommens.

¹⁵) Privatisierungsmotive und -ziele diskutieren Megginson – Netter (2001).

¹⁶) Das Streitbeilegungsverfahren behandeln u. a. Breuss (2004) und Vranes (2002). Eine Liste aller bislang ausgetragenen Streiffälle (bis zum 14. April 2005 329 Fälle) findet sich bei WTO (2005). Überwiegend wird der Streitbeilegungsmechanismus im Zusammenhang mit dem Warenverkehr eingesetzt. Der letzte Fall im Dienstleistungssektor wurde am 27. März 2003 von Antigua und Barbuda gegen die USA wegen der Behinderung von Online-Wetten eröffnet; am 7. April 2005 empfahl der Appellate Body den USA, ihre Regulierung an die Verpflichtungen anzupassen (WT/DS285/AB/R), stellte andererseits jedoch klar, dass Online-Wetten aus ordnungspolitischen Gründen beschränkt werden können, wenn dies in nicht-diskriminierender Weise geschehe.

¹⁷) Grundsätzlich ist das Zusammenspiel des WTO-Rechts mit nationalem und EU-Recht hoch komplex, sodass allzu simplifizierende Aussagen leicht zu einer Missdeutung führen können. In der wissenschaftlichen Diskussion werden grundsätzlich sehr unterschiedliche Positionen dazu vertreten.

der Höhe von Handelsschranken im Dienstleistungssektor und rechnen auf der Basis von Zolläquivalenten zwischen 5% und 80%¹⁸⁾. Diese abweichenden Annahmen spiegeln sich deutlich in der Höhe der errechneten Wohlfahrtsgewinne. Zusätzlich entwerfen die Studien unterschiedliche Liberalisierungsszenarien.

Übersicht 7: Ergebnisse internationaler Studien über Effekte einer neuen GATS-Runde

Studie	Modell	Höhe der Handelsbarrieren	Liberalisierungsszenario	Effekte auf das BIP in % oder Mrd. \$
<i>Mode 1: Grenzüberschreitende Dienstleistungen</i>				
World Bank (2003)	Linkage-Modell: dynamisches CGE-Modell der Weltbank, konstante Skalenerträge	Zolläquivalent 10%	Wegfall der Zölle, Kostenreduktion 10% des Gesamtwerts der Dienstleistungen	Nicht-OECD +9,4%, +880 Mrd. \$; Effekte viermal so groß wie in der Industrie
Chadha et al. (2000), Brown – Deardorff – Stern (2001)	Michigan-Modell mit unvollständigem Wettbewerb, GTAP-Datenbank	Hoekman-Indizes, Zolläquivalent 80%	Verringerung der Barrieren um 33%	Insgesamt +400 Mrd. \$, OECD +2%, Nicht-OECD +2,5%
Robinson – Wang – Martin (1999)	GTAP, konstante Skalenerträge	Unterschiedliche Hoekman-Indizes, Zolläquivalent 80%	Verringerung der Barrieren um 50%, mit und ohne zusätzliches Produktivitätswachstum	Insgesamt +1% bis +3%, Effekte fünfmal so groß wie in der Industrie.
Francois – van Meijl – van Tongeren (2003)	GTAP mit unvollständigem Wettbewerb	Zolläquivalent: OECD 5%, andere Länder 10%	Verringerung der Barrieren um 50%	Insgesamt +25 bis +50 Mrd. \$
<i>Mode 3: Kommerzielle Präsenz</i>				
Verikios – Zhang (2001), Dee – Hanslow – Phamduc (2000)	GTAP, konstante Skalenerträge, mit Direktinvestitionen (FTAP)	Zolläquivalent rund 10%	Voller Marktzugang und Nicht-Diskriminierung in 3 Sektoren: Telekommunikation, Finanz- und Unternehmensdienstleistungen	Nicht-OECD +0,5%, OECD +0,1% bis +0,2%
<i>Mode 4: Präsenz natürlicher Personen</i>				
Walmsley – Winters (2003)	GTAP mit temporärer Beschränkung der Arbeitsmobilität, konstante Skalenerträge	Temporäre Quotenbeschränkung für Arbeitsmobilität	Temporäre internationale Mobilität von geschulten und ungeschulten Arbeitnehmern bis zu 3% der Beschäftigten ¹⁾	Insgesamt +0,6%, 152 Mrd. \$, OECD +74 Mrd. \$, Nicht-OECD +78 Mrd. \$

Q: Kox – Lejour (2004). GTAP ... Global Trade Analysis Project (Purdue University), FTAP ... Datenbank für Foreign Direct Investment Stocks der Australia Productivity Commission; Hoekman-Indizes und Zolläquivalente konstruiert auf der Basis von Länderangeboten für den Marktzugang (oder Mangel an Angeboten) während der Uruguay-Runde; Zolläquivalent in % der Importwerte. – ¹⁾ Nur Simulationsergebnisse für Dienstleistungen.

Gemeinsam ist der angeführten Literatur aber das Ergebnis erheblicher Wohlfahrtsgewinne aus einer Liberalisierung des Dienstleistungssektors sowohl für Industrieländer als auch für Entwicklungsländer. Am meisten würden, in Relation zum BIP, die Entwicklungsländer gewinnen. Dies würde die Kritik an einer Verschärfung der Nord-Süd-Kluft durch das GATS entkräften. Da die Simulationsergebnisse keine dynamischen Effekte der Liberalisierung berücksichtigen und durch die Einbeziehung von jeweils nur einer Erbringungsart nur einen Bruchteil des Dienstleistungshandels abbilden, sind die Wohlfahrtsgewinne wahrscheinlich noch höher anzusetzen.

Die Wirtschaftspolitik muss die negativen Verteilungs- und Beschäftigungswirkungen der Liberalisierung durch geeignete Maßnahmen abfedern.

Die Vorteile einer Liberalisierung des Außenhandels sind in einer Volkswirtschaft jedoch stets ungleich verteilt. Teilbereiche der Wirtschaft werden dem verstärkten internationalen Kostendruck nicht standhalten. Vor dem Hintergrund wachsender Arbeitsmarktprobleme weckt die Liberalisierung des Dienstleistungssektors aber vor allem die Befürchtung von Beschäftigungsverlusten in einem Sektor, der bisher als nicht-handelbar eingestuft wurde. Insbesondere die Löhne und die Beschäftigungschancen von Geringqualifizierten könnten dann auch in diesen Bereichen unter erhöhten Druck geraten.

Die Wirtschaftspolitik hat hier die besondere Aufgabe, die negativen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt durch geeignete Maßnahmen (Förderung von Ausbildungs- und Trainingsprogrammen, Umschulungen, Umverteilungsmaßnahmen) zu kompensieren bzw. den negativen Wohlfahrtseffekten auf die betroffenen Faktoren adäquat gegenzusteuern. Grundsätzlich könnte eine dynamische Weltwirtschaft eher Lösungen finden und Mittel aufbringen, um die Umweltsituation und die sozialen

¹⁸⁾ Einen Überblick über neuere analytische und empirische Arbeiten zur Quantifizierung von Marktzugangsschranken im Dienstleistungshandel gibt OECD (2003).

Verhältnisse zu verbessern und Traditionen lebendig zu erhalten, aber auch um die notwendigen Maßnahmen zur Umverteilung an die Betroffenen durchzuführen.

Literaturhinweise

- Adlung, R., Roy, M., "Turning Hills into Mountains? Current Commitments under the GATS and Prospects for Change", WTO Staff Working Paper, 2005, (ERSD-2005-01), http://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd200501_e.doc.
- Breuss, F., Reale Außenwirtschaft und Europäische Integration, Peter Lang, Europäischer Verlag der Wissenschaften, Frankfurt am Main, 2003.
- Breuss, F., "WTO Dispute Settlement: An Economic Analysis of Four EU-US Mini Trade Wars – A Survey", Journal of Industry, Competition and Trade, Bank Papers, 2004, 4(4), S. 275-315.
- Brown, D. K., Deardorff, A. V., Stern, R. M., "CGE Modelling and Analysis of Multilateral and Regional Negotiation Options", University of Michigan, Discussion Paper, 2001, (468).
- Chadha, R., Brown, D., Deardorff, A., Stern, R., "Computational Analysis of the Impact on India of the Uruguay Round and the Forthcoming WTO Trade Negotiations", School of Public Policy at the University of Michigan, Ann Arbor, Michigan, Discussion Paper, 2000, (459).
- Chang, Ph., Karsenty, G., Mattoo, A., Richter, J., "GATS, the Modes of Supply and Statistics on Trade in Services", Journal of World Trade, 1999, 33(3), S. 93-115.
- Dee, Ph., Hanslow, K., Phamduc, T., "Measuring the Cost of Barriers to Trade in Services", Vortrag anlässlich des 11th Annual NBER East Asian Seminar, Australian Productivity Commission, Canberra, 2000.
- Dobson, W., Jacquet, P., Financial Services Liberalization in the WTO, Institute for International Economics, Washington D.C., 1998.
- Europäische Gemeinschaften, GATS 2000 – Öffnung der Dienstleistungsmärkte, Luxemburg, 1998.
- Europäische Kommission, Grünbuch zu Dienstleistungen von Allgemeininteresse, KOM(2003) 270 endgültig, Brüssel, 2003.
- Europäische Kommission, Weißbuch zu Dienstleistungen von Allgemeininteresse, KOM(2004) 374, Brüssel, 2004.
- European Commission, IMF, OECD, UN UNCTAD, WTO, Manual on Statistics of International Trade in Services, UN Statistical Papers, Series M86, 2002, http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its_manual_e.pdf.
- Francisco, J., Barriers to Temporary Migration of Filipino Workers as Service Providers, Vortrag anlässlich des WTO-Weltbank-Symposiums "Movement of Natural Persons (Mode 4) under the GATS", Genf, 2003, http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/symp_apr_02_francisco_e.doc.
- Francois, J. H., van Meijl, E., van Tongeren, F., Economic Benefits of the Doha Round for The Netherlands, Report submitted to the Ministry of Economic affairs, LEI, Den Haag, 2003.
- Hauser, H., Wunsch, S., Der grenzüberschreitende Handel mit elektronischen Dienstleistungen – die Rolle der WTO und die Anforderungen an die nationale Politik, Gutachten für den Deutschen Bundestag, Schweizerisches Institut für Aussenwirtschaft und angewandte Wirtschaftsforschung (SIAW), Universität St. Gallen, 2002.
- Hoekman, B., "Assessing the General Agreement on Trade in Services", in Martin, W., Winters, L. A. (Hrsg.), "The Uruguay Round and the Developing Economies", The World Bank, Discussion Papers, 1995, (307).
- Hoekman, B., Braga, P., "Protection and Trade in Services: A Survey", The World Bank, Policy Research Working Paper, 1997, (1747).
- Hoekman, B., Sauv e, P., "Liberalizing Trade in Services", The World Bank, Discussion Papers, 1994, (243).
- Karsenty, G., Just How Big are the Stakes? An Assessment of Trade in Services by Mode of Supply, Statistics Division, World Trade Organization, Genf, 1999.
- Kletzan, D., Url, Th., "Wirtschaftliche Kennzahlen und Effizienz in der  sterreichischen Siedlungswasserwirtschaft", WIFO-Monatsberichte, 2003, 76(5), S. 389-403, http://publikationen.wifo.ac.at/pls/wifosite/wifosite.wifo_search.get_abstract_type?p_language=1&pubid=23994.
- Kox, H., Lejour, A., "A Different Approach to WTO Negotiations in Services", CPB Discussion Paper, 2004, (36).
- Krancke, J., "Liberalisierung des Dienstleistungshandels: Die Konturen de GATS", Die Weltwirtschaft, 1998, (4), S. 404-420.
- Kratena, K., "Die Tertiärisierung von Inputstruktur, Produktion und Beschäftigung", in Mesch, M. (Hrsg.), Neue Arbeitsplätze in Österreich. Die Beschäftigungsentwicklung im  sterreichischen Dienstleistungssektor, Manz, Wien, 1998.
- Kronberger, R., "Internationaler Dienstleistungshandel und temporäre Migration", Wirtschaftspolitische Blätter, 2003, (4).
- Kronberger, R., W rz, J., "Dienstleistungen: Export ist mehr als Warenverkehr", in Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (Hrsg.), Jahrbuch der Außenwirtschaft Österreichs 2003/2004, Wien, 2004.
- Langhammer, R. J., "Das GATS: Noch kein Liberalisierungsmotor für den internationalen Dienstleistungshandel", Die Weltwirtschaft, 2003, 54(2), S. 166-179.
- Mattoo, A., Rathindran, R., Subramanian, A., "Measuring Services Trade Liberalization and its Impact on Economic Growth: An Illustration", The Word Bank, Research Working Paper, 2001, (2655).

- Mattoo, A., Wunsch, S., Securing Openness of Cross-Border Trade in Services: A Possible Approach, Center for International Development at Harvard University, 2004, www.cid.harvard.edu/cidtrade/Papers/mattoo-wunsch.pdf.
- Mayerhofer, P., "Regionale Effekte der Tertiärisierung in Österreich. Wachstumsgewinne vor allem für die Zentren?", in Schmees, J., Mesch, M. (Hrsg.), Dienstleistungsstandort Wien. Beschäftigung – Innovation – Wettbewerbsfähigkeit, Lang, Frankfurt am Main, 2000.
- Mayerhofer, P., Palme, G., Preparity – Strukturpolitik und Raumplanung in den Regionen an der mitteleuropäischen EU-Außengrenze zur Vorbereitung auf die EU-Osterweiterung. Teilprojekt 6/1: Sachgüterproduktion und Dienstleistungen: Sektorale Wettbewerbsfähigkeit und regionale Integrationsfolgen, WIFO, Wien, 2001, http://publikationen.wifo.ac.at/pls/wifosite/wifosite.wifo_search.get_abstract_type?p_language=1&pubid=20441.
- Meggison, W., Netter, J., "From State to Market: A Survey of Empirical Studies on Privatization", Journal of Economic Literature, 2001, 39(2), S. 321-389.
- OECD, "Service Providers on the Move: A Closer Look at Labour Mobility and the GATS", Working Party of the Trade Committee Working Paper, 2001, (TD/TC/WP(2001)26/Final).
- OECD, GATS: Plädoyer für offene Dienstleistungsmärkte, Paris, 2002.
- OECD, "Services Liberalisation: Identifying Opportunities and Gains. Part 2: Modelling the Economic Benefits of Services Trade Liberalisation", Trade Directorate, 2003, (TD/TC/WP(2003)23/PART2).

Liberalisation of Trade in Services under the GATS – Summary

During the Uruguay Round, international trade in services for the first time entered the multilateral liberalisation agenda. The talks resulted in the General Agreement on Trade in Services (GATS) which has since provided the general multilateral framework for liberalising trade in services. The services sector is also an important part of current negotiations under the Doha Development Agenda. This article first describes the most important developments and stylised facts in the trade in services since 1995. This analysis highlights the impressive growth of financial and other business services driven by innovations in ITC technologies and the related structural shift in other commercial services gaining importance at the cost of transportation and tourism, i.e., the more traditional traded services. Estimates further suggest that most services are traded by the commercial presence mode of delivery. Furthermore, most trade is among industrialised countries, with the EU 15 as the world's largest exporter of services. While high-income countries specialise in business services, the greatest part of the trade in other countries is in tourism.

In the next step, some of the distinguishing structural elements and instruments of the GATS are discussed. One of them is the broad definition of what constitutes trade in services, including four modes of delivery (across the border, consumption abroad, commercial presence, and temporary movement of labour). Another is the list of sector-specific commitments, allowing for great flexibility not only in determining what kind of restrictions should be kept in place but also in choosing what kind of sectors should be included in the list. It allows for liberalisation "à la carte" as opposed to rather quantitative formulas which have governed liberalisation in the trade in goods under GATT.

As the kind of regulations governing the services sector are manifold, and intendedly or unintendedly act as trade-diverting, these very elements of the GATS have led to a high degree of complexity in the commitments, making it difficult to reach progress in the services negotiations, a fact that is confirmed in an analysis of sector-specific commitments undertaken by WTO members. The general finding here is that GATS has so far achieved not so much far-reaching liberalisation and market opening but an increase in transparency about which kind of trade impeding regulations are in place and a degree of success in binding current policies. There is a clear tendency to discriminate against services delivery by the temporary movement of labour, reflecting the political sensitivities associated with migration, while liberalisation has reached the highest level in services trade by commercial presence.

Developing countries have included far fewer sectors in their list of specific commitments than have industrialised countries. Overall, the sectors most listed by countries include tourism, financial services, a wide array of business services including computer, and information services and telecommunications. Most countries have been reluctant to bind services related to health, education, media, and other cultural services, distribution as well as construction. The latest services negotiations which currently take place as part of the Doha Round have not brought much change to these trends so far.

In the final part of the article, some pros and cons, fears and hopes, relating to the liberalisation of the trade in services under the GATS are discussed and related to the facts about the agreement. It is argued that negotiations under the GATS so far have been structured such as to effectively counter fears that they might challenge the provision of major public services related to health, education, culture, water, energy supply and quasi automatically lead to the privatisation of all publicly provided services. The same is true for criticism that the agreement might lead to a loss of the regulative sovereignty of the nation state, or an increase in the North-South divide. The hopes associated with liberalisation of the trade in services under the GATS are related to positive effects on economic welfare, which is confirmed by various simulation studies. The major concern, however, must lie in the negative distributional and employment effects especially with regard to the low-skilled work force.

- Robinson, S., Wang, Z., Martin, W., Capturing the Implications of Services Trade Liberalisation, Vortrag anlässlich der Second Annual Conference on Global Economic Analysis, Ebberup, 1999.
- Schramml, H., "Dienstleistungsverhandlungen in einer Entwicklungsrunde", in Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (Hrsg.), Jahrbuch der Außenwirtschaft Österreichs 2002/2003, Wien, 2003.
- Stopp GATS, Acht Gründe gegen das GATS, Wien, 2005, http://www.stoppgats.at/0200/0201.php?kategorie_id=17&artikel_id=9.
- The Economist, Globalisation with a Third-World Face – Developing Countries are Attracting Increasing Amounts of Foreign Direct Investment from Each Other", The Economist, 7. April 2005.
- The World Bank, Global Economic Prospects for Developing Countries 2003, Washington, D.C., 2002.
- The World Bank, Global Economic Prospects for Developing Countries 2004, Washington, D.C., 2003.
- UNCTAD, World Investment Report – The Shift Toward Services, New York–Genf, 2004.
- Verikios, G., Zhang, X., "Global Gains from Liberalising Trade in Telecommunications and Financial Service's", Australian Productivity Commission Staff Research Paper, Canberra, 2001.
- Vranes, E., "Policy Lessons from Transatlantic Trade Disputes", in Griller, S., Weidel, B. (Hrsg.), External Economic Relations and Foreign Policy in the European Union, Springer Verlag, Wien–New York, 2002, S. 205-236.
- Walmsley, T. L., Winters, L. A., "Relaxing the Restrictions on the Temporary Movement of Natural Persons: A Simulation Analysis", CEPR Discussion Paper, 2003, (3719).
- WTO, Dispute Settlement: The Disputes Chronologically, Genf, 2005, http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm.