



# Bildung als Handelsware

Wie „öffentlich“ wird der Öffentliche Dienst sein, wenn TTIP – das Handelsübereinkommen zwischen der Europäischen Union und den USA – Realität wird?

## WIE „ÖFFENTLICH“ WIRD DER ÖFFENTLICHE DIENST SEIN?

Die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) könnte nicht nur zum allumfassenden Privatisierungsinstrument werden, sondern auch zu starker Verschlechterung der strengen europäischen Qualitätsstandards im Umweltschutz, in der Landwirtschaft sowie in der Nahrungswirtschaft führen. Die TTIP ist ein umfassend geplantes Handelsübereinkommen, welches derzeit zwischen der Europäischen Union und den USA verhandelt wird. Dabei ist beabsichtigt, die Grenzüberschreitung aller Wirtschaftssektoren und Güterlieferungen sowie Dienstleistungen ohne

Einschränkungen zu ermöglichen. TTIP hat zum Ziel, dass Abgaben auf industrielle und landwirtschaftliche Produkte reduziert bzw. gänzlich abgeschafft werden und die Gewährung von Subventionen sowie anderer Regulierungsmaßnahmen, welche als handelsverzerrend oder -erschwerend zu sehen sind, ebenso eingeschränkt oder abgeschafft werden.

Es ist beabsichtigt, das Abkommen auf alle Dienstleistungssektoren, auch einschließlich sensibler Bereiche wie das Gesundheitswesen oder die Bildung auszuweiten. Schließlich soll die Übereinkunft gesetzlich verankerte Schutzmechanismen für Investoren beinhalten, um Zugang zum öffentlichen Bereich zu erzwingen.

## WELCHE BEDENKEN SIND VORHERRSCHEND?

Kritisch wird vor allem die mangelnde Transparenz der Verhandlungen gesehen. Bei den Verhandlungen, die einen Abschluss noch bis Ende des Jahres 2015 beabsichtigen, sind nicht nur NGOs, sondern auch die Sozialpartner sowie die Öffentlichkeit weitgehend ausgeschlossen. Trotz aller Versuche der Geheimhaltung werden immer mehr Absichten bekannt, die zu heftigen Protesten führen, da dieses Abkommen auch Finanzmarktregeln, Arbeitnehmerrechte und Umweltstandards umfassen soll.

## BEABSICHTIGTE MASSNAHMEN

- Zölle im transatlantischen Handel mit industriellen und landwirtschaftlichen Erzeugnissen sollen möglichst vollständig abgebaut werden.
- Dienstleistungen sollen möglichst weit geöffnet werden. U. a. steht der weitere Abbau von Finanzmarktregeln auf der Agenda.

- Für Investitionen soll „das höchste Liberalisierungs- und Investitionsschutzniveau“ erreicht werden. Konzerne sollen gegen Staaten klagen können, wenn sie durch politische Maßnahmen ihre Gewinnaussichten bedroht sehen. Die besonders von der EU geforderten Sonderklagerechte für Unternehmen im Rahmen sogenannter Investor-Staat-Schiedsgerichtsbarkeit unterlaufen grundlegende Prinzipien des Rechtsstaats.
- Das öffentliche Beschaffungswesen soll auf allen Ebenen geöffnet werden. Soziale und ökologische Aspekte könnten dann nur noch sehr eingeschränkt bei der Auftragsvergabe berücksichtigt werden.
- Der schwache ArbeitnehmerInnen-Schutz in den USA, der sich bspw. im Nichtunterzeichnen zentraler globaler Standards (ILO-Normen) widerspiegelt, könnte zu einer Aushöhlung gewerkschaftlicher Einflussmöglichkeiten in der EU führen.
- Ein umfassender Schutz geistigen Eigentums könnte den Zugang zu Wissen exklusiver machen und den Einfluss von Banken und Konzernen auf Bildung und Wissenschaft erhöhen. Schützbare „geistiges Eigentum“ findet sich in vielen Sektoren – Technologien, Pharmaprodukten, Saatgut, Filmen und Musik.

Unter dem Vorwand, die Urheber zu schützen, gängeln die großen Verlage, Labels und Medienkonzerne die Nutzer von Kultur und Information immer stärker. Wissenschaft und Bildung werden behindert, immer mehr Werke verwaisen und gehen endgültig verloren, weil ihre Digitalisierung nicht erlaubt wird. Wir brauchen einen fairen Interessenausgleich zwischen Urhebern, Nutzern und Ver-

wertern. 2012 wurde das ACTA-Abkommen von einer Welle der öffentlichen Empörung gestoppt – der Medienindustrie hätte es umfangreiche Monopolrechte und die Kontrolle des Internets gebracht. TTIP ist ein neuer Anlauf, diese Monopolrechte einzuführen.

- Im Bereich der öffentlichen Daseinsvorsorge (Wasser, Bildung, Gesundheit etc.) könnte es zu einer Privatisierungswelle kommen – zu erwarten wären steigende Preise und sinkende Qualität.
- Kernprinzipien des Klima- und Umweltschutzes, so wie sie 1992 in Rio aufgestellt wurden, sind das Vorsorge- wie auch das Verursacherprinzip: Wenn von Produkten oder Technologien Risiken ausgehen können, dann müssen diese Risiken vorausschauend vermieden werden. Im TTIP aber sollen auf Druck von US-Exportinteressen bereits bestehende wie geplante Regeln, die diesen Prinzipien folgen, zum Handelshemmnis erklärt werden.
- Bauern und Verbrauchern in Europa bringt TTIP keine Vorteile. In den USA ist der Verzehr von Klon- und Hormonfleisch sowie von Milch von mit gentechnisch erzeugten Wachstumshormonen gedopten Turbo-Kühen erlaubt. Geflügelfleisch wird mit Chlor behandelt, für gentechnisch veränderte Pflanzen gibt es weder ein durchgängiges, stringentes Zulassungsverfahren noch eine Kennzeichnungspflicht. Gentechnisch veränderter Lachs steht vor der Zulassung. Alles das wäre dann auch in Europa erlaubt.

### **DIE AUSWIRKUNGEN AUF DAS ÖSTERREICHISCHE BILDUNGSWESEN**

Der breite Entfaltungsraum des TTIP sieht vor, dass alle Dienstleistungssektoren und damit das Bildungswesen sowohl direkt, aber auch indirekt betroffen sein werden. Faktum ist auch, dass private und gewinnorientierte Unternehmungen und einige Länder in zunehmendem Maße bemüht, den Bildungssektor in das TTIP hineinzupressen. So hat kürzlich die britische Regierung mit Berufung auf seine international aus-

gerichtete bildungspolitische Strategie festgestellt, dass Großbritannien seinen Standortvorteil nutzen muss, um aus den sich eröffnenden globalen Möglichkeiten des liberalisierten Bildungssektors maximale wirtschaftliche Vorteile zu erzielen. Die britische Regierung wird bei laufenden und künftigen Verhandlungen sehr aktiv darauf drängen, dass die derzeitigen Zugangshindernisse, mit denen sich britische Bildungsanbieter in Drittländern konfrontiert sehen, auch Gegenstand der Liberalisierungsbemühungen sind.

### **BILDUNGSLANDSCHAFT IN GB UND DEN USA**

Zur Haltung von Großbritannien und den USA ist aus bildungspolitischer Sicht anzumerken, dass beide Länder keineswegs über allgemeine und berufliche Bildungseinrichtungen mit einem hohen Qualitätsanspruch verfügen, die es als „Best practice“-Beispiele wert sind, importiert zu werden. Dies stellen sogar in objektiver Weise Bildungswissenschaftler dieser Länder selbst fest.

### **ENGE DEFINITION DER HOHEITSVERWALTUNG**

Ausnahmebestimmungen werden extrem eng gehalten und bieten die Möglichkeit zu widersprüchlichen Auslegungen. Dienstleistungen der Regierung, d. h. der Hoheitsverwaltung, sind sehr eng definiert, nämlich als Dienstleistungsangebote auf nicht kommerzieller Basis und nicht im Wettbewerb mit anderen Anbietern.

Das heißt also im Klartext, dass diese allgemeine Ausnahme Klausel für das gesamte Bildungswesen nicht schlagend wird, sobald auch nur ein Teil des Bildungssystems eines Landes auf kommerzieller Basis bzw. mit Schul- bzw. Studiengebühren angeboten wird oder Privatschulen als Anbieter auftreten.

Man kann davon ausgehen, dass in den meisten Ländern der EU und in den Vereinigten Staaten faktisch das Bildungswesen aus einem Miteinander von „Not-for-profit-Instituten“ und kommerziellen Anbietern sowie öffentlichen und privaten Angeboten besteht.

### **FOLGEN FÜR ÖSTERREICH**

Dieses Miteinander trifft jedenfalls auf Österreich im Bildungssektor zu. Die Konsequenz bei der Umsetzung der Partnerschaft würde sein, dass zum Beispiel künftige Anbieter aus den USA die Übernahme der Besoldung der Lehrerschaft ihrer profitorientierten Privatschulen durch die Öffentliche Hand fordern können, da derzeit zahlreichen privaten Anbietern, wie zum Beispiel dem Fonds der Kaufmannschaft, dem WIFI oder dem BFI-Lehrerdienstposten als „lebende Subventionen“ zur Verfügung gestellt werden. Darüber hinaus werden private Anbieter auch sicher alle Möglichkeiten, die das Konkordat den konfessionellen Schulen bietet, auch für sich beanspruchen. Das Gleiche wird auch bei jeder finanziellen Subvention oder Sachleistung sein, die auch nur eine Bildungsinstitution derzeit von der Republik Österreich erhält. Diese Leistungen würden von allen anderen grenzüberschreitenden Anbietern von Bildungsdienstleistungen zu Recht auch für sich eingefordert werden. Die budgetären Implikationen für den Staatshaushalt, die dadurch ausgelöst würden, brauchen hier nicht näher ausgeführt werden.

### **RISIKEN**

Die Einbindung von Bildungsdienstleistungen in ein Freihandelsabkommen bringt starke Risiken mit sich, die nicht nur eine Einengung des politischen Spielraums der Öffentlichen Hand sowie eine starke Selbstbindung zur Folge hat, sondern auch die Verstärkung des Drucks zur Privatisierung und zur Kommerzialisierung aller Dienstleistungen.

### **SELBSTBINDUNGSEFFEKT**

Die beabsichtigten Handelsregeln der Transatlantischen Partnerschaft werden rechtlich bindend sein und werden einen kaum widerrufbaren Selbstbindungseffekt nach sich ziehen sowie den Druck zur Kommerzialisierung und Privatisierung verstärken. So können bei völliger Liberalisierung des Bildungssektors durch die TTIP alle Vertragspartner einfordern, dass ihnen die gleichen Bedingungen, Subventionen und

Begünstigungen eingeräumt werden, deren sich die heimischen Schulen und Bildungseinrichtungen derzeit erfreuen.

### REGULIERUNGEN UNTERSAGT

Die Regel des freien Marktzuganges besagt, dass die Möglichkeiten der Vertragspartner unterbunden werden, den Marktzugang zu limitieren bzw. die Handlungsfreiheit von privaten oder von gewinnorientierten Bildungsanbietern zu regulieren oder einzuschränken. Jeder Versuch neue Akkreditierungsvorschriften oder Qualitätssicherungsmaßnahmen einzuführen, können als unzulässige Handelsbarrieren interpretiert werden. Sogar das Nichtexistieren eines Akkreditierungsschemas für ausländische Bildungsanbieter kann als Vertragsverletzung gesehen werden. Dieses Faktum ist derzeit auch Gegenstand eines EU-internen Streitfalls, bei dem die Europäische Kommission einen Prozess gegen Slowenien eingeleitet hat, mit dem Vorwurf, die Gesetzgebung im Bildungsbereich sei nicht im Einklang mit der Dienstleistungsrichtlinie der EU. Die Kommission behauptet nämlich, dass Slowenien gegen die Richtlinie dadurch verstößt, weil für keine gesetzliche Regelung zur Anerkennung von ausländischen Franchisekonzessionen gesorgt wurde.

Gesetzliche Regelungen des Marktzuganges können nämlich Länder davon abhalten, zwischen öffentlichen und privaten sowie zwischen „not-for-profit“ und „for-profit“ Anbietern diskriminierende Unterscheidungen zu treffen. Das heißt, wenn Festlegungen der TTIP getroffen wurden, so dürfen von den Regierungen der Vertragsländer öffentliche Schulen des eigenen Landes nicht anders behandelt werden als private anderer Vertragsländer der TTIP.

### PREISGABE NATIONALER SOUVERÄNITÄTSRECHTE

Die Folge dieser Entwicklung ist die Preisgabe nationaler Souveränitätsrechte im Zuge der Einführung von TTIP. Die Bildungssysteme in der EU und in den USA können auch betroffen sein, wenn neue Bestim-

mungen für nationale Regulierungen geschaffen werden sollen. Solche neuen Bestimmungen zur Qualitätssicherung, Lizenzvergaben und andere Standards können nur unter der Voraussetzung geschaffen werden, dass sie nicht in Bezug auf die Marktfreizügigkeit restriktiver sind, als dies unbedingt notwendig ist.

Die Auslegung dieser „unbedingten Notwendigkeit“ wird allerdings sehr eng gehandhabt, denn es muss nachgewiesen werden, dass es keinerlei Alternative für die gesetzte Maßnahme gibt.

### QUALITÄTSSICHERUNG IN GEFAHR

Nationale Regulierungen, die die Qualifikationen betreffen, können somit unterlaufen werden. Es wird nämlich künftig ermöglicht, die professionellen Akkreditierungsstandards, Zertifizierungen und Prüfungsordnungen mit dem einfachen Argument, diese seien weit mehr behindernd, als dies erforderlich sei, in Frage zu stellen. Gleiches gilt für Lizenzverfahren, Akkreditierungsregeln, technische Standards und Qualitätssicherungssysteme.

### KEINE NATIONALE REGELUNG MEHR MÖGLICH

Sich bei der Schaffung nationaler Regeln darauf zu berufen, dass diese auf ihre generelle Notwendigkeit objektiv überprüft werden, geht an der politischen Realität vorbei. Regeln und Standards entstehen in der politischen Praxis aus Kompromissen, die im konkreten Fall den Anbietern weder die strengsten noch die leichtesten Bürden auferlegen. Das zu erwartende allgemeine Bestreben, die Regeln mit den leichtesten Hindernissen durchzusetzen, wird früher oder später sowohl die Inhalte, aber auch die demokratischen Entscheidungsprozesse der Vertragsländer an sich weitgehend einschränken.

Außerdem soll die TTIP, im Gegensatz zum GATS, Privatunternehmungen das Recht einräumen, Regierungen von Vertragsländern direkt wegen vermeintlicher Vertragsverletzungen zu belangen. Die meisten Handelsabkommen sehen allerdings zur Beilegung von Streitfällen die Befassung der beiden betroffenen

Regierungen als Kontrahenten vor. Die beabsichtigte Konstruktion der TTIP wird es daher künftig weitgehend unmöglich machen, einmal den privaten und gewinnorientierten Unternehmungen geöffnete Dienstleistungssektoren wieder auf eine Gemeinnützigkeitsbasis zurückzuführen.

### NOTWENDIGE SCHUTZMASSNAHMEN

Es wäre daher der beste Weg, um für sensible Bereiche wie den Bildungssektor oder das Gesundheitswesen sowie andere Dienstleistungsbereiche des nicht profitorientierten Bereiches dieses aufgezeigte negative Szenario zu verhindern, eine wirksame generelle Ausschließungsklausel zu erreichen.

Leider hat sich Österreich im Rahmen der Ratssitzungen der Außenminister in dieser Frage nicht geäußert. Lediglich auf die Initiative Frankreichs hin wurde eine generelle Ausnahmeregelung für den gesamten audiovisuellen Bereich vereinbart. Die Begründung lag im berechtigten Interesse, die kulturelle und sprachliche Vielfalt Europas zu erhalten und zu festigen und nicht einer weiteren kulturellen und sprachlichen Amerikanisierung auszusetzen. Dies hätte allerdings auch für den gesamten Bildungssektor zu gelten, zumal mit dem gleichen Argument, nämlich der Erhaltung der kulturellen und sprachlichen Vielfalt Europas, das Bildungswesen gemäß dem europäischen Vertragswerk in der alleinigen Souveränität der Mitgliedsländer zu verbleiben hat.

Eine eindeutige Initiative zur Erhaltung und Absicherung der österreichischen Interessen wird von den österreichischen Verantwortungsträgern, vor allem auch von den österreichischen Vertretern im Europäischen Parlament, dringend gefordert und erwartet.

■ ■ ■ AUTOR

Helmut F. SKALA

Vorsitzender des Schiedsgerichts der GÖD  
Member of the Executive Committee  
of European Trade Union Committee for  
Education