

Baden, 13. September 2016

Der Stadtrat an den Einwohnerrat

33/16

Postulat Benjamin Steiner und Mitunterzeichnende vom 29. März 2016 betreffend Baden ist. TiSA-freie Zone; Anträge auf Überweisung, Kenntnisnahme vom Bericht und Abschreibung

Antrag:

1. Das Postulat Benjamin Steiner und Mitunterzeichnende vom 29. März 2016 betreffend Baden ist. TiSA-freie Zone sei zu überweisen.
2. Vom vorliegenden Bericht sei Kenntnis zu nehmen und Baden im Sinn eines politischen Zeichens symbolisch zur TiSA-freien Zone zu erklären.
3. Das Postulat sei als erledigt abzuschreiben.

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Wichtigste in Kürze

- Seit Februar 2012 verhandelt eine Gruppe von 23 Mitgliedstaaten der Welthandelsorganisation WTO, darunter auch die Schweiz, über ein Abkommen, das Dienstleistungen liberalisieren soll, das "Trade in Services Agreement" oder kurz TiSA.
- Für die Schweiz stellen diese Verhandlungen neben weiteren Freihandelsabkommen und dem schweizerischen Engagement im Rahmen der WTO eine Chance dar, die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Dienstleistungssektors zu stärken.
- Die TISA-Verhandlungen bauen auf dem GATS ("General Agreement on Trade in Services") auf und zielen darauf ab, den Marktzugang für den Handel mit Dienstleistungen zu verbessern und die Rechtssicherheit zu erhöhen.
- Jedem Land steht es im Rahmen von TiSA frei, welche Verpflichtungen es für welche

Baden ist.

Sektoren eingehen will. Der Bundesrat folgt bei den TiSA-Verpflichtungen den gleichen Richtlinien, wie sie für die Doha-Verhandlungen der WTO und die Freihandelsabkommen massgebend sind. Dazu gehört u.a. das Beachten der Schweizer Rechtsordnung, auch hinsichtlich des Service public. Die Schweiz hat die Dienstleistungen des Service public nicht in ihr Angebot aufgenommen. Sie trägt durch verschiedene Massnahmen zur Transparenz der TiSA-Verhandlungen bei. So veröffentlicht sie ihre Verhandlungseingaben einschliesslich der Schweizer Offerte auf der Webseite des Seco, wo sich auch Informationen zum Verhandlungsprozess und die Antworten des Bundesrats zu den entsprechenden parlamentarischen Vorstössen befinden.

- In den Parlamenten verschiedener Städte und Gemeinde wurden TiSA-kritische Vorstösse eingereicht, die u.a. fordern, das Stadt- oder Gemeindegebiet als TiSA-freie Zone zu erklären. Es wird bezweifelt, dass der Service public von den TiSA -Verhandlungen ausgenommen sei und auf die Regelungen verwiesen, die in Anhängen zum eigentlichen Abkommen erfolgen sollen. Im Nationalrat wurden bereits über 20 Vorstösse zu den TiSA-Verhandlungen beantwortet.
- Angesichts des regen Interessens an den internationalen Dienstleistungsverhandlungen befasste sich auch der Städteverband mit dem Thema. Er hat ein Fact Sheet (Punkt 2.5 und Auflageakten) mit der Positionierung des Städteverbands verfasst. Neben der Interessensvertretung gegenüber dem Bund stellt der Städteverband seinen Mitgliedern aktuelle Informationen zum Thema zur Verfügung.
- Solange die Inhalte der TiSA-Verhandlungen in Erarbeitung sind, ist das Einnehmen einer Pro- oder Kontra-Haltung äussert schwierig zu vertreten. Die Verhandlungen fallen nicht in den Handlungsbereich der Gemeinden, das Vorgehen ist klar geregelt und politisch breit abgestützt. Die Informationen über den Bearbeitungsstand stehen zur Verfügung, und die Interessensvertretung der Städte und Gemeinden ist durch den Städteverband kompetent gegeben.
- Die TiSA-Verhandlungen stossen auf verschiedenen politischen Ebenen auf grosses Interesse und sollen auch seitens der Stadt Baden weiter aktiv mitverfolgt werden. Aufgrund der noch nicht bekannten Inhalte kann das TISA-Abkommen zurzeit nicht sachlich gewürdigt werden. Dennoch kann Baden im Sinn eines politischen Zeichens symbolisch zur TiSA-freien Zone erklärt werden.

1 Ausgangslage

Herr Benjamin Steiner und Mitunterzeichnende ersuchen den Stadtrat mit Postulat vom 29. März 2016 zu prüfen, ob und wie Baden symbolisch zur TiSA-freien Zone erklärt werden kann.

In der Begründung wird aufgeführt, die Stadt Zürich habe einem entsprechenden Postulat am 28. Oktober 2015 zugestimmt, und Widerstand rege sich auch in anderen Städten und auf nationaler Ebene. Weiter seien über das TiSA-Abkommen nur wenige gesicherte Informationen bekannt, weil es unter weitgehender Geheimhaltung verhandelt werde. Klar sei, dass eine Marktöffnung für alle Dienstleistungsbereiche und den Service Public angestrebt sei. Auch Bereiche wie die Energieversorgung, das Bildungswesen, die Abfallentsorgung, die Feuerwehr, die Gesundheitsversorgung und vieles mehr wären betroffen. Somit würde auch die Stadt Baden durch das TiSA-Abkommen massiv in ihren demokratischen Gestaltungsmöglichkeiten eingeschränkt. Aufgezählt werden Vertragsbestandteile von TiSA, die aufhorchen liessen, wie Nega-

tivlisten, Ratchet-Klausel, Stillstand-Klausel und Anhänge. Stossend sei weiter die Frage der Gerichtsbarkeit. Da TiSA ausserhalb der WTO verhandelt werde, sei unklar, welche Institution im Streitfall schlichten würde. Die Vertragspartner hätten sich anfangs 2016 darauf geeinigt, dass die TiSA-Verhandlungen noch im laufenden Jahr abgeschlossen werden sollen, was dem Ganzen eine gewisse Dringlichkeit verleihe. Weil TiSA das Potenzial habe, den Handlungsspielraum und die Souveränität der politischen Gemeinde Baden zu begrenzen, sei ein klares politisches Zeichen angebracht.

2 Berichterstattung

2.1 Wer verhandelt und entscheidet über TiSA und TTIP?

Eine Gruppe von 23 Mitgliedstaaten der Welthandelsorganisation WTO, darunter auch die Schweiz, verhandelt seit Februar 2012 über ein Abkommen, das Dienstleistungen liberalisieren soll, das "Trade in Services Agreement" oder kurz TiSA, weil die Ministerkonferenz der WTO vom Dezember 2011 zur Erkenntnis gelangte, dass ein gleichzeitiger Abschluss aller Verhandlungsthemen des Doha-Mandats in absehbarer Zeit nicht realistisch ist und neue Wege gesucht werden müssen, um die Verhandlungen nach Möglichkeit in einzelnen Bereichen voranzutreiben.

Für die Schweiz stellen diese Verhandlungen neben weiteren Freihandelsabkommen und dem schweizerischen Engagement im Rahmen der WTO eine Chance dar, die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Dienstleistungssektors auch auf plurilateraler Ebene zu stärken.

Parallel zu den TiSA-Verhandlungen führen die USA sowohl mit der EU als auch mit der Pazifikregion Verhandlungen über ein transatlantisches Freihandelsabkommen TTIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership). In diese Verhandlungen ist die Schweiz zurzeit nicht involviert, ein späterer Anschluss wäre aber möglich. Die Schweiz verfolgt diese Verhandlungen mit grossem Interesse und hat eine departementsübergreifende Arbeitsgruppe unter der Leitung des Staatssekretariats für Wirtschaft Seco eingesetzt, um die möglichen Auswirkungen eines solchen Abkommens auf die Schweiz zu analysieren.

Internationale Verhandlungen sind Sache des Bundes. Vor der Verabschiedung des Verhandlungsmandats zu TiSA konsultierte der Bundesrat die aussenpolitischen Kommissionen sowie die Konferenz der Kantonsregierungen KdK. Falls die Verhandlungen über den im Mandat abgesteckten Rahmen hinausgehen, muss der Bundesrat die Kantone erneut konsultieren.

Als Dienstleistungsexporteur hat die Schweiz ein Interesse, die TiSA-Verhandlungen mitzugestalten. Die direkten Konkurrenten der Schweiz nehmen daran teil. Ein Abseitsstehen der Schweiz würden den Schweizer Dienstleistungserbringern Wettbewerbsnachteile bringen und den Standort Schweiz benachteiligen.

Kein Verhandlungsteilnehmer ist verpflichtet, das Verhandlungsergebnis nach Abschluss der Verhandlungen anzunehmen. Der Bundesrat wird das Ergebnis der Verhandlungen zu gegebener Zeit beurteilen und darüber befinden, ob er das Abkommen dem Parlament zur Genehmigung unterbreiten wird. Ob ein Staatsvertrag dem fakultativen oder dem obligatorischen Referendum untersteht, richtet sich nach den entsprechenden Artikeln in der Bundesverfassung. Diese Frage lässt sich erst entscheiden, wenn das Verhandlungsergebnis vorliegt. Darüber entscheidet in jedem Fall das Parlament.

2.2 Was sind die Inhalte von TiSA?

Die TiSA-Verhandlungen zielen darauf ab, den Marktzugang für den Handel mit Dienstleistungen zu verbessern und durch zusätzliche Handelsregeln die Rechtssicherheit zu erhöhen. Sie bauen auf dem GATS ("General Agreement on Trade in Services") auf, enthalten jedoch auch zusätzliche Elemente, die zwar in manchen Freihandelsabkommen der Schweiz mit weiteren Staaten enthalten, aber teilweise auch umstritten sind:

- Ratchet-Klausel (Inländerbehandlung): Künftige Änderungen der nationalen Gesetzgebung, die das Aufheben von Einschränkungen bedeuten, gelten auch für Drittstaaten. Sie dürfen später nicht rückgängig gemacht werden, selbst wenn die Bedingungen für inländische Dienstleister sich aufgrund neuer nationaler Gesetzgebung verschlechtern würden.
- Die Standstill-Klausel (Inländerbehandlung): Das Liberalisierungsniveau wird gemäss der nationalen Gesetzgebung bei der Unterzeichnung des Abkommens "eingefroren". Spätere Einschränkungen werden damit ausgeschlossen.

Die Ratchet- und Standstill-Bestimmungen sind ausschliesslich auf diskriminierende Massnahmen anwendbar, d.h. auf Massnahmen, die zwischen in- und ausländischen Anbietern unterscheiden und dies nur, sofern in der nationalen Verpflichtungsliste keine Vorbehalte angebracht sind. Die Schweiz hat jedoch in ihrer TiSA-Offerte solche Vorbehalte für alle auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene relevanten Politikbereiche angebracht.

- Negativ-Listen: Jeder Vertragsstaat legt eine Liste der Dienstleistungen vor, die von der Marktöffnung ausgenommen werden. Nicht aufgeführte Dienstleistungen können nicht reguliert werden. Das GATS operierte noch mit Positivlisten. Ein Staat deklariert aktiv, was dereguliert werden soll.
- Future-Proofing Klausel: Gemäss TiSA stehen alle Dienstleistungen, die noch nicht erfunden sind, unter Marktöffnung.

Jedem Land steht es im Rahmen von TiSA frei, welche Verpflichtungen es für welche Sektoren eingehen will. Der Bundesrat folgt bei den TiSA-Verpflichtungen den gleichen Richtlinien, wie sie für die Doha-Verhandlungen der WTO und die Freihandelsabkommen massgebend sind. Dazu gehört u.a. die Beachtung der Schweizer Rechtsordnung, auch hinsichtlich des Service public. Die Schweiz hat die Dienstleistungen des Service public nicht in ihr Angebot aufgenommen (u.a. öffentliches Bildungs- und Gesundheitswesen, Energieversorgung, insbesondere Elektrizität, öffentlicher Verkehr und Dienstleistungen der Post).

Die Ausgestaltung des Streitschlichtungsmechanismus im TiSA ist Gegenstand der laufenden Verhandlungen. Er wird voraussichtlich jenem der WTO und der neueren Freihandelsabkommen der Schweiz entsprechen (zwischenstaatliches, diplomatisches Schiedsverfahren). Da der Investitionsschutz nicht Gegenstand der TiSA-Verhandlungen ist, steht ein Streitschlichtungsmechanismus zwischen Investoren und Staaten nicht zu Diskussion.

2.3 Transparenz der Verhandlungen

Die Schweiz trägt durch verschiedene Massnahmen zur Transparenz der TiSA-Verhandlungen bei. So veröffentlicht sie ihre Verhandlungseingaben einschliesslich der Schweizer Offerte auf der Webseite des Seco, wo sich auch Informationen zum Verhandlungsprozess und die Antworten des Bundesrats zu den entsprechenden parlamentarischen Vorstössen befinden. Über die TiSA-Verhandlungen werden die Ausserpolitischen Kommissionen des Bundes und verschiede-

ne Interessengruppen, letztere im Rahmen der vom Bundesrat eingesetzten Kommission für Wirtschaftspolitik mit Vertretern der Sozialpartner, der Wirtschaftsverbände, der Kantone, der Konsumenten, von NGO (non-governmental organization) und der Wissenschaft, informiert. Weiter steht allen interessierten Organisationen die offene Verbindungsgruppe WTO/FHA des Seco als Plattform zur Verfügung. Im Rahmen der Beantwortung der dringlichen Anfrage von Jonas Fricker vom 2. Juni 2016 wird u.a. darauf hingewiesen, dass jede Verhandlung auf eine gewisse Vertraulichkeit angewiesen ist, weil sonst die eigenen Interessen nicht optimal vertreten werden können. Wie andere vergleichbare Abkommen wird der Bundesrat auch das TiSA dem Parlament in Form einer Botschaft vorlegen. Damit werden die konkreten Inhalte öffentlich.

2.4 Symbolische Erklärung als TiSA-freie Zone auf kommunaler Ebene

In den Parlamenten verschiedener Städte und Gemeinden wurden TiSA-kritische Vorstösse eingereicht, die u.a. fordern, das Stadt- oder Gemeindegebiet als TiSA-freie Zone zu erklären. Zudem bezweifeln die Vorstösse, dass der Service public von den TiSA-Verhandlungen ausgenommen sei und verweisen auf die Regelungen, die in Anhängen zum eigentlichen Abkommen erfolgen sollen. Im Nationalrat wurden bereits über 20 Vorstösse zu den TiSA-Verhandlungen beantwortet.

Vor allem in der Westschweiz haben sich Städte, Gemeinden und zum Teil auch Kantone zu TiSA-freien Zonen erklärt, in der Deutschschweiz erfolgten bisher primär entsprechende Diskussionen. Ein umfassender Überblick über diejenigen Städte und Gemeinden, die sich tatsächlich zu TiSA-freien Zonen erklärt haben, ist nicht vorhanden. Aufgrund eines Monitorings des Städteverbands ergibt sich folgende Zusammenstellung ohne Anspruch auf Vollständigkeit:

Symbolische Erklärung zur TiSA-freien Zone: Diskussionen über TiSa-freie Zone:

- | | |
|-------------------|----------------------|
| - Stadt Genf | - Stadt Zürich |
| - Kanton Genf | - Kanton Basel-Stadt |
| - Meyrin | - Köniz |
| - Vernier | - Stadt Bern |
| - Carouge | - Stadt St.Gallen |
| - Plan-les-Ouates | - Stadt Biel |
| - Renens | |
| - Lausanne | |

Die Stadt St. Gallen hat im Dezember 2015 auf die Erklärung einer TiSA-freien Zone verzichtet. In der Stadt Zürich ist eine entsprechende Motion am 28. Oktober 2015 in ein Postulat umgewandelt und dieses überwiesen worden. Die Beantwortung soll bis zum 28. Oktober 2017 erfolgen.

2.5 Position des Schweizerischen Städteverbands

Der Schweizerische Städteverband ist der Dienstleistungs- und Interessenverband, der die Interessen der Städte und städtischen Gemeinden in der Schweiz vertritt. Damit ist der Städteverband die Stimme der urbanen Schweiz, in der rund drei Viertel der Schweizer Bevölkerung wohnen und 84 % der Wirtschaftsleistung unseres Landes erbracht werden. Der Städteverband wurde 1897 gegründet und zählt heute 131 Mitglieder. Die Stadt Baden ist seit 1900 Mitglied.

Der Vorstand des Städteverbandes befasste sich angesichts des regen Interesses an den internationalen Dienstleistungsverhandlungen an seiner Sitzung vom 21. September 2015 mit dem

Thema TiSA und TTIP. Er stimmte folgender Position zu, die sich auf ein Positionspapier abstützt, das die kommunalen Spitzenverbände, der Verband kommunaler Unternehmen (VKU) und das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) in Deutschland im Juni 2015 publiziert haben:

1. Freihandelsabkommen dürfen den Handlungsspielraum von Städten und Gemeinden bei den Dienstleistungen des Service public nicht einschränken. Bei Marktzugangsverpflichtungen von Dienstleistungen sind Positivlisten zu bevorzugen. Damit soll sichergestellt werden, dass keine neuen Marktöffnungsverpflichtungen für Gemeinden entstehen. Falls Negativlisten angewendet werden, darf damit keine Übernahme von neuen Marktzugangsverpflichtungen beim Service public verbunden sein. Auch dürfen Städte und Gemeinden bei allfälligen Rekommunalisierungen nicht eingeschränkt werden, und automatische Marktöffnungen sind auszuschliessen.
2. Der Beitritt zu TTIP darf nicht zu Verpflichtungen im öffentlichen Beschaffungsrecht führen, die über die europäischen Standards hinausgehen. Insbesondere dürfen Inhouse-Vergaben, die interkommunale Zusammenarbeit und bestehende Ausnahmeregelungen nicht eingeschränkt werden.
3. Die bestehenden rechtsstaatlichen Strukturen machen spezielle Investitionsschutzregelungen mit ad hoc-Schiedsgerichten überflüssig. Nicht diskriminierende Massnahmen in der Gesetzgebung dürfen keine Schadenersatzansprüche für Investoren begründen. Es soll kein einklagbares Recht auf Marktzugang geben.
4. Der Beitritt zu TTIP darf nicht zu einer Senkung von Standards im Umwelt- und Konsumentenschutz führen.
5. Das zuständige Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF wird aufgefordert, den Städteverband regelmässig über die TTIP-Verhandlungen zu informieren.
6. Auch in anderen Freihandelsverhandlungen (bspw. TiSA) sollen keine weitergehenden Marktzugangsverpflichtungen im Bereich des Service public übernommen werden.

3 Fazit

Die TiSA- Verhandlungen stossen auf verschiedenen politischen Ebenen auf ein grosses Interesse und sollen auch seitens der Stadt Baden weiter aktiv mitverfolgt werden.

Eine kommunale Erklärung der Stadt Baden zur TiSA-freien Zone hat, wie im Postulat erwähnt, nur symbolischen Charakter und ist letztlich eine politische Frage. Der Städteverband gibt dazu keine Empfehlung ab. Der Verband verfolgt die Verhandlungen zu den Freihandelsabkommen TiSA und TTIP und bringt die im Fact Sheet (Punkt 2.5 und Auflageakten) skizzierte Haltung dazu ein. Neben der Interessenvertretung gegenüber dem Bund stellt der Städteverband seinen Mitgliedern aktuelle Informationen zur Thematik zur Verfügung. Aufgrund der noch nicht bekannten Inhalte können die Pro- und Kontrapunkte des TiSA-Abkommens zurzeit nicht sachlich gewürdigt werden. Hinzu kommt, dass dies nicht in den Handlungsbereich der Gemeinden fällt, das Vorgehen klar geregelt und politisch breit abgestützt ist, die Informationen dem Bearbeitungsstand entsprechend zur Verfügung stehen und die Interessenvertretung der Städte und Gemeinden durch den Städteverband kompetent gegeben ist. Dennoch soll Baden im Sinn eines politischen Zeichens symbolisch zur TiSA-freien Zone erklärt werden.

* * * * *

Beilagen:

- Postulat Benjamin Steiner und Mitunterzeichnende vom 29. März 2016 betreffend Baden ist. TiSA-freie Zone
- Fact Sheet des Städteverbands betreffend Auswirkungen von TiSA und TTIP auf Schweizer Städte und Gemeinden vom 20. November 2015
- Infonotiz der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) betreffend Verhandlungen über ein plurilaterales Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (TiSA-Trade in Services Agreement) vom 5. Februar 2016
- Antwort des Bundesrats vom 10. Juni 2016 auf die dringliche Anfrage von Jonas Fricker vom 2. Juni 2016 betreffend TTIP und TiSA. Welche Auswirkungen hätten diese transatlantischen Freihandels- und Dienstleistungsabkommen auf die Schweiz?