



An den Grossen Rat

15.5155.02

WSU/P155155

Basel, 17. Mai 2017

Regierungsratsbeschluss vom 16. Mai 2017

Anzug Brigitta Gerber und Konsorten betreffend „Kanton Basel-Stadt: TiSA freie Zone!“

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 21. Mai 2015 den nachstehenden Anzug Brigitta Gerber und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

„Das Allgemeine Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (General Agreement on Trade in Services [GATS]) schafft die Grundlage für eine Liberalisierung des Dienstleistungsbereichs: Dazu gehören auch Basisdienstleistungen, die für den sozialen Zusammenhalt wichtig sind und zu denen alle freien Zugang haben müssen. Die vom GATS betroffenen Bereiche sind: Gesundheit, Bildung, Energieversorgung, Luft, Wasser, Transporte, Öffentlicher Verkehr, Post, Telekommunikation, Kultur und Freizeit, Abfallwirtschaft, Alterspflege usw. Das GATS gilt vom Bund über die Kantone bis zu den Gemeinden und ist für alle Verwaltungsebenen verpflichtend. Kantone und Gemeinden sind also direkt betroffen. Das Abkommen stellt das Subsidiaritätsprinzip in Frage, indem es namentlich die Möglichkeit der lokalen Behörden einschränkt, im Dienstleistungsbereich eine eigenständige Politik zu betreiben. Die zwingende Gleichbehandlung von lokalen und ausländischen Anbietern macht Regionalpolitik oder die Förderung von Nahversorgung unmöglich.

In Europa haben deshalb anfangs 2000 weit über 1000 Gemeinden in Grossbritannien, Frankreich, Österreich und Belgien Massnahmen zum GATS ergriffen, in dem sie Anti-GATS-Motionen verabschiedeten, sich zu GATS-freien Zone erklärten oder Resolutionen verabschiedeten, die den Abbruch der GATS-Verhandlungen fordern. In der Schweiz haben sich mehr als 90 Gemeinden zur GATS-freien Gemeinde erklärt und somit ihre Besorgnis über die (sensible Bereiche betreffenden) GATS-Verhandlungen ausgedrückt.

Seit ein paar Jahren wird nun versucht das GATS im Rahmen der DOHA Runde neu zu verhandeln - und weil DOHA stockt, steht auch GATS still. Nun haben sich die Staaten, die eine weitere Liberalisierung des Dienstleistungsmarktes wünschen, unter Druck der multinationalen Unternehmen sich in der "Gruppe der sehr guten Freunde" zusammengesetzt und verhandeln dort ein Abkommen in einer Koalition der Willigen, das TiSA (Trade in Services Agreement). TiSA ist wegen neuer Regeln demokratiepolitisch noch viel heikler als das GATS:

- Negativlisten: Gemäss TiSA muss jeder Vertragsstaat eine Liste der Dienstleistungen erstellen, die von der Marktöffnung ausgenommen werden sollen. Für alles, was auf der Liste fehlt, gilt zwingend Marktöffnung. Beim GATS galten noch Positivlisten: ein Staat musste aktiv deklarieren, was geöffnet werden soll. TiSA kehrt diese Logik um. Künftige Dienstleistungsarten, die wir heute nicht kennen und die deshalb auf der Negativ-Liste fehlen, wären zwingend der Marktöffnung unterstellt. Darunter fallen auch kommunale Strukturen der Stadt Basel wie IWB, BVB, etc.
- Ratchet-Klausel: Gemäss TiSA-Abkommen darf eine einmal gemachte Marktöffnung nicht mehr zurückgenommen werden. Selbst wenn eine Marktöffnung völlig versagt hat, ist eine Rücknahme der Deregulierung auf immer ausgeschlossen. Zum Beispiel wäre die Rückführung der Stadtbauten in die Verwaltung nach Unterzeichnung des TiSA Abkommens nicht möglich gewesen.

- Standstill-Klausel: Gemäss TiSA-Abkommen darf die Regulierungsdichte, wie sie bei Unterzeichnung des Abkommens besteht, zukünftig nicht mehr erhöht werden.
- Future-proofing-Klausel: Gemäss TiSA-Abkommen sind sämtliche künftigen Dienstleistungen, die heute noch nicht erfunden sind, zwingend der Marktöffnung ausgeliefert. Ein heute noch nicht bekannter Energieträger würde demnach zwingend der Marktöffnung unterstehen und ein staatliches Monopol wie bei der wäre Elektrizität nicht möglich wäre.

Zusätzlich bereitet uns grosse Sorgen, dass TiSA völlig geheim verhandelt wird. Noch fünf Jahre nach dem Abschluss oder Scheitern der Verhandlungen sollen die Resultate absolut geheim bleiben. Die Bevölkerung bleibt also selbst bei einem Beitritt der Schweiz im Ungewissen, was genau entschieden wurde. Zusätzlich zu diesem demokratisch sehr fragwürdigen Vorgehen verhandelt der Bundesrat ohne korrektes Mandat. Er verhandelt TiSA im Rahmen des mehr als zehnjährigen DOHA-Mandats, obwohl TiSA ausserhalb der WTO verhandelt wird und nach neuen Spielregeln spielt. Der Bundesrat verhandelt also geheim, an der Bevölkerung vorbei, gegen den sozialen Frieden, gegen die demokratischen Regeln der Schweiz und gegen staatsrechtliche Grundsätze.

Wir fordern deshalb vom Regierungsrat, dass er den Kanton Basel-Stadt im Sinne eines Signals zur TiSA-freien Zone erklärt und entsprechende Massnahmen vorlegt. Analoge Vorstösse wurden auch in den Städten Bern und Zürich eingereicht.

Brigitta Gerber, Kerstin Wenk, Mirjam Ballmer, Nora Bertschi, Toya Krummenacher, Pascal Pfister, Anita Lachenmeier-Thüning, Urs Müller-Walz, Rudolf Rechsteiner, Danielle Kaufmann, Christian von Wartburg, Heidi Mück, Mustafa Atici, Stephan Luethi-Brüderlin, Franziska Roth-Bräm, Michael Wüthrich, Sibylle Benz Hübner, Jürg Meyer, Brigitte Heilbronner, Andrea Bollinger, Patrizia Bernasconi, Ursula Metzger, Gülsen Oeztürk, Edibe Gölgeci Filimci, Beatriz Greuter“

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Aktuelle Lage: keine neuen multilateralen Freihandelsabkommen

Mit der Wahl von Donald Trump zum Präsidenten der USA ist es ruhiger um die verschiedenen Freihandelsabkommen geworden. Eines der ersten Dekrete, welche er im neuen Amt erliess, war der formelle Ausstieg aus dem bereits fertig ausgehandelten transpazifischen Freihandelsvertrag (TTP). Auch das europäische Pendant TTIP, welches noch unter der Administration Obama neu ausgehandelt wurde, soll nach dem Willen von Donald Trump nicht zustande kommen sowie das Abkommen zur Nordamerikanischen Freihandelszone (Nafta) neu verhandelt werden.

Nachdem das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO den TiSA-Verhandlungsparteien im Oktober 2016 seine revidierte zweite Offerte unterbreitete, eine für Anfang Dezember geplante Konferenz zur Verabschiedung des Abkommens abgesagt wurde und die Verhandlungsfrist von Ende 2016 abgelaufen ist, liegen keine Angaben über den derzeitigen Fortschritt der Gespräche vor. Verschiedene internationale Regierungsstellen lassen eine längere Verhandlungspause verlauten – gesprochen wird von sechs oder mehr Monaten. Der Bundesrat berichtete am 6. März 2017 auf eine Frage aus dem Parlament (Frage 17.5096 Rytz) dazu wie folgt: „In den letzten Monaten des Jahres 2016 konnten im Tisa-Prozess keine entscheidenden Fortschritte erzielt werden. Neben verschiedenen offenen Fragen wie etwa die Frage des Schutzes persönlicher Daten im Bereich des elektronischen Handels, die Ausgestaltung der Meistbegünstigungsverpflichtung und der Streitschlichtung spielte auch die handelspolitische Unsicherheit im Hinblick auf die US-Präsidentenwahlen eine Rolle. Entsprechend haben die Verhandlungsteilnehmer im Dezember 2016 in Genf eine Bestandsaufnahme der Arbeiten vorgenommen und die Verhandlungen auf unbestimmte Zeit vertagt, womit auch der weitere Fahrplan inklusive einer allfälligen Unterzeichnung offen ist. Die USA sind im Tisa-Prozess ein wichtiger Partner. Die handelspolitische Positionierung der neuen US-Administration steht hinsichtlich ihrer Haltung zum Tisa noch nicht fest.“

Die erwähnte Vertagung bedeutet nicht unbedingt, dass TiSA gescheitert ist, sondern dass ein Verhandlungsabschluss zurzeit nicht erfolgen kann. Sobald die USA Bereitschaft zur Fortsetzung signalisieren würde, könnten demnach die Arbeiten wiederaufgenommen werden. Ob und zu welchen Bedingungen diese Bereitschaft von Seiten der Administration Trump besteht, ist jedoch ungewiss. Eine Unterzeichnung des Vertragswerks durch die restlichen Parteien ohne die Partizipation der USA ist zudem äusserst unwahrscheinlich.

2. TiSA-freie Zonen

Der Regierungsrat anerkennt grundsätzlich den Wert des Freihandels als wichtigen Motor des allgemeinen Wohlstandes. Gerade die Schweiz und insbesondere Basel-Stadt als kleine offene Volkswirtschaft profitieren von freien Märkten stark. Gleichzeitig ist jedes Abkommen auf seine konkreten Vor- und Nachteile für die verschiedenen Akteure sorgfältig zu prüfen. Das TiSA soll den Marktzugang bei dem Handel mit Dienstleistungen für alle Akteure verbessern. Dabei sollen künftig Anbieter von Dienstleistungen aus einem Drittstaat gleich behandelt werden wie inländische Anbieter. Es geht nicht um eine Deregulierung der Dienstleistungen per se, sondern eher um eine Gleichbehandlung von heimischen und ausländischen Anbietern in den liberalisierten Bereichen. Verhandlungen, welche unter Ausschluss der Öffentlichkeit stattfinden lösen Ängste und Befürchtungen aus. Die aussenpolitischen Kommissionen des National- und des Ständerats sind jedoch beispielsweise über die Verhandlungen und das Vorgehen informiert.

Der Regierungsrat teilt auch das Anliegen, wonach der gute Service Public, den wir in der Schweiz vorfinden, eine Errungenschaft ist, die nicht so leicht aufgegeben werden sollte. Eine komplette Marktöffnung in Bereichen wie Gesundheit, Bildung, Energie-/Wasserversorgung, öffentlicher Verkehr oder Post/Telekommunikation ist weder aus Sicht des Regierungsrats noch des Bundesrats wünschenswert.

Obwohl der Regierungsrat also das Anliegen der Sicherstellung von Basisdienstleistungen des Service Public teilt, sieht er mit Bezug auf die Interpellation Brigitta Gerber betreffend „TiSA: Auswirkungen und Handelsmöglichkeiten“ (Schreiben Nr. 15.5044.02 vom 4. März 2015) sowie den Anzug Urs Müller und Konsorten betreffend „Basel-Stadt erklärt sich zur GATS-freien Zone“ (Schreiben Nr. 05.8367.02 vom 13. Dezember 2006) keinen Anlass, sich proaktiv gegen ein solches Abkommen zu positionieren.

Im erstgenannten Schreiben betreffend die Interpellation Brigitta Gerber ist festgehalten:

„Gemäss Art. 54 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 100) sind die auswärtigen Angelegenheiten Sache des Bundes. Art. 54 Abs. 3 BV hält den Bund dazu an, auf die Zuständigkeiten der Kantone Rücksicht zu nehmen und ihre Interessen zu wahren. Art. 55 BV gewährt den Kantonen Informations- und Mitwirkungsrechte. Gemäss Art. 55 Abs. 3 „wirken die Kantone in geeigneter Weise an internationalen Verhandlungen mit“, wenn die aussenpolitischen Entscheide die Zuständigkeiten der Kantone betreffen. Für die Frage der Kompetenzaufteilung zwischen Bundesversammlung und Bundesrat sind Art. 166 BV und Art. 184 BV massgebend. Demnach besorgt grundsätzlich der Bundesrat die auswärtigen Angelegenheiten (Art. 184 BV), wobei der Bundesversammlung wichtige Mitwirkungsrechte zustehen. Die Mitwirkung des Parlaments ist im Bundesgesetz über die Bundesversammlung vom 13. Dezember 2002 (Parlamentsgesetz, ParlG; SR 171.10) detailliert ausgeführt. Gemäss Art. 24 ParlG wirkt die Bundesversammlung bei der Willensbildung über wichtige aussenpolitische Grundsatfragen mit und genehmigt die völkerrechtlichen Verträge, zu deren Abschluss der Bundesrat nicht selbständig ermächtigt ist. Schliesslich hält Art. 152 ParlG fest, dass die für die Aussenpolitik zuständigen parlamentarischen Kommissionen und der Bundesrat im Bereich der Aussenpolitik den gegenseitigen Austausch und Kontakt pflegen.

Das Mandat für die Verhandlungsführung bei zwischenstaatlichen Verträgen wird vom Bundesrat erteilt. Gemäss Art. 152 Abs. 3 konsultiert der Bundesrat jedoch die Aussenpolitischen

Kommissionen der Räte „zu wesentlichen Vorhaben sowie zu den Richt- und Leitlinien zum Mandat für bedeutende internationale Verhandlungen, bevor er dieses festlegt oder abändert“. Auch die Kantone werden gestützt auf Art. 55 BV bei der Vorbereitung von ausserpolitischen Entscheiden, die ihre Zuständigkeit oder ihre wesentlichen Interessen betreffen, konsultiert und u.U. auch für die Mitwirkung an internationalen Verhandlungen beigezogen.“

Zudem gilt weiterhin gemäss der Beantwortung der Interpellation Brigitta Gerber:

„Für den Regierungsrat besteht jedoch derzeit kein Anlass, an der Darstellung des Bundesrats zu zweifeln, wonach die laufenden TiSA-Verhandlungen auf der Basis des GATS-Mandats geführt werden, das der Bundesrat am 14. Juni 2002 nach vorgängiger Konsultation der Kantone und der ausserpolitischen Kommissionen der Bundesversammlung verabschiedet hat.“

Auswärtige Angelegenheiten wie ein Freihandelsabkommen sind gemäss den in diesem Absatz zitierten Auszügen Sache des Bundes. Dies führt in Kombination mit der aktuell als relativ gering einzuschätzenden Wahrscheinlichkeit eines erfolgreichen Zustandekommens eines plurilateralen Verhandlungsergebnisses dazu, dass der Regierungsrat in der Erklärung einer TiSA-freien Zone im Kanton Basel-Stadt eine rein symbolische Geste ohne jegliche rechtliche oder wirtschaftliche Bedeutung sieht und darum eine solche Aktion infrage stellt. Eine allfällige Einigung auf ein Abkommen würde ausserdem im Bundesparlament behandelt und je nach Tragweite der Vertragsbestimmungen einem fakultativen oder obligatorischen Referendum unterstellt werden.

3. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Brigitta Gerber und Konsorten betreffend „Basel-Stadt: TiSA-freie Zone!“ abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin