

Der Stadtrat von Zürich an den Gemeinderat

19. August 2015

Motion der Grüne-Fraktion betreffend Verhandlung über ein «Trade in Services Agreement (TiSA)», Erklärung der Stadt zur TiSA-freien-Zone, Ablehnung, Entgegennahme als Postulat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 21. Januar 2015 reichte die Grüne-Fraktion folgende Motion, GR Nr. 2015/17, ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, dem Gemeinderat eine Weisung vorzulegen, welche die Stadt Zürich im Sinne eines Signals zur TiSA-freien Zone erklärt - analog zu den weltweiten Massnahmen zu GATS anfangs des 21. Jahrhunderts, die auch Zürich 2005 unterstützt hat.

Begründung:

Das Allgemeine Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (General Agreement on Trade in Services [GATS]) schafft die Grundlage für eine permanente Liberalisierung des Dienstleistungsbereichs - sprich Service Public: Basisdienstleistungen, die für den sozialen Zusammenhalt und die Chancengleichheit wichtig sind und zu denen alle freien Zugang haben müssen, sind vom GATS betroffen: 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 21. Jahrhundert weit über 1000 Gemeinden in Grossbritannien, Frankreich, Österreich und Belgien Massnahmen zum GATS ergriffen, in dem sie AntiGATS-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 Städte (bspw. Bern und Zürich mit einem Beschlussesantrag für eine Resolution 2005) und Gemeinden zur GATS-freien Gemeinde erklärt und somit ihre Besorgnis über die (sensible Bereiche betreffenden) GATS-Verhandlungen ausgedrückt.

Seit 2000 wird das GATS im Rahmen der DOHA Runde neu verhandelt - und weil DOHA stockt, steht auch GATS still. Nun haben sich die Staaten - mit dabei auch die Schweiz - die eine Liberalisierung des Dienstleistungsmarktes und des Service Public wollen, unter Druck der multinationalen Unternehmen in der "Gruppe der sehr guten Freunde" zusammengesetzt. Sie verhandeln völlig im Geheimen 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 könnten auch kommunale Strukturen in der Stadt Zürich wie EWZ, VBZ etc. fallen.
- **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 wären die Rückführung des EWZ oder der Stadtspitäler in die Verwaltung, sind sie einmal ausgelagert, nach Unterzeichnung des TiSA Abkommens nicht mehr möglich.
- **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 heute bei der Elektrizität wäre nicht möglich.

Grosse Sorgen bereitet, 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 Vergehen verhandelt der Bundesrat ohne korrektes und demokratisches Mandat. Er verhandelt TiSA im Rahmen des mehr als zehnjährigen DOHA-Mandats, obwohl TiSA ausserhalb der WTO verhandelt wird, nicht zum DOHA-Vertragswerk gehört und neue Spielregeln gelten. Der Bundesrat verhandelt also geheim, an der Bevölkerung vorbei, gegen den sozialen Frieden, gegen die demokratischen Regeln der Schweiz und gegen staatsrechtliche Grundsätze.

Deshalb soll sich die Stadt Zürich im Sinne eines Signals zur TiSA-freien Zone erklären, analog und in Ergänzung zu den weltweiten Massnahmen zu GATS anfangs des 21. Jahrhunderts, an den auch Zürich beteiligt war.

Nach Art. 90 der Geschäftsordnung des Gemeinderats (GeschO GR; AS 171.100) sind Motionen selbständige Anträge, die den Stadtrat verpflichten, den Entwurf für den Erlass, für die Änderung oder für die Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderats fällt. Lehnt der Stadtrat die Entgegennahme einer Motion ab oder beantragt er die Umwandlung in ein Postulat, hat er dies innert sechs Monaten nach Einreichung zu begründen (Art. 91 Abs. 2 GeschO GR).

Das Grundanliegen der Motionärinnen und Motionäre, nämlich der Erhalt eines funktionierenden Service public, teilt der Stadtrat. Eine dauerhafte oder eine vollständige Marktfrei-gabe in den für die Bevölkerung und Wirtschaft essenziellen Bereichen wie Gesundheit und Bildung, Energie- und Wasserversorgung, öffentlicher Verkehr oder Post und Telekommuni-kation ist aus Sicht des Stadtrats nicht erwünscht. Der Stadtrat lehnt die Entgegennahme der Motion dennoch ab, beantragt aber aus den nachfolgenden Gründen die Umwandlung der Motion in ein Postulat.

Der Stadtrat erachtet das Anliegen der Motionärinnen und Motionäre, die Stadt Zürich zur TiSA-freien-Zone zu erklären, in der vorliegenden Form als nicht motionsfähig. Motionen können nur Gegenstände betreffen, die in der Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderats liegen (Art. 90 Abs. 1 GeschO GR). Da die Bundesverfassung in Art. 54 Abs. 1 BV (SR 101) festhält, dass die auswärtigen Angelegenheiten Sache des Bundes sind, kann die Stadt Zürich die Forderung nach einer TiSA-freien-Zone nicht in eigener Kompetenz erfüllen und das entsprechende Abkommen nicht partiell aufheben. Dies wäre ein Verstoß gegen das übergeordnete Verfassungsrecht.

An der 8. Ministerkonferenz der World Trade Organisation (WTO) im Dezember 2011 zeigte sich, dass nicht alle im Rahmen des Doha-Mandats behandelten Themen gleichzeitig abgeschlossen werden können. Das gilt auch für die Überarbeitung des Abkommens über den Handel mit Dienstleistungen (General Agreement on Trade in Services, GATS). Über diesen Bereich wird seit Anfang 2012 separat in einer Gruppe von 24 WTO-Mitgliedern, darunter die Schweiz, verhandelt. Ziel der Gespräche ist ein Abkommen über die weitere Liberalisierung des Handels mit Dienstleistungen (Trade in Services Agreement, TiSA). Das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO informiert auf seiner Homepage über das Verhandlungsmandat des Bundesrats und über den Verlauf der Verhandlungen und über die Position der Schweiz. Wie der Bundesrat in seiner Antwort auf die Interpellation Trede (14.3102, Konsequenzen einer möglichen Unterzeichnung des TiSA-Abkommens) schreibt, hat er im Mai 2013 die aussenpolitischen Kommissionen des National- und des Ständerats über den Stand der Verhandlungen und das weitere Vorgehen informiert. Auch werde er die beiden Kommissionen «weiterhin über die TiSA-Verhandlungen informiert halten». Die auf Bundesebene zuständigen Instanzen werden somit informiert.

Ob und wann die Verhandlungen zu einem Abschluss kommen, steht derzeit nicht fest. Falls ein Abkommen zustande kommt, liegt der Entscheid, ob es in der Schweiz in Kraft tritt, beim Parlament. Mit der bundesrätlichen Botschaft ans Parlament wird auch der Inhalt eines allfälligen Abkommens öffentlich. Zu diesem Zeitpunkt wird es möglich sein, die tatsächlichen Auswirkungen von TiSA auf die Stadt Zürich zu prüfen. Der Stadtrat wird dann die Auswirkungen des Vertragswerks auf die Stadt Zürich abklären und dem Gemeinderat Bericht erstatten. Je nach Bedeutung der Vertragsbestimmungen kann das eidgenössische Parlament TiSA dem fakultativen Referendum unterstellen.

Die Motionärinnen und Motionäre befürchten, dass im Rahmen von TiSA öffentliche Dienstleistungen umfassend liberalisiert würden und in der Folge nicht mehr für alle Bevölkerungskreise zugänglich sein könnten. Der Bundesrat hat in Antworten auf Vorstösse aus der Grünen-Nationalratsfraktion zu diesen Befürchtungen Stellung genommen, u. a. wie folgt:

«Materiell dürften die Verpflichtungen im TiSA auf dem Niveau der existierenden Freihandelsabkommen bleiben. Wie im GATS und in den Freihandelsabkommen ist auch in den TiSA-Verhandlungen jedes Land frei, jene Verpflichtungen einzugehen, zu denen es bereit ist. Die Schweiz beabsichtigt auch in den TiSA-Verhandlungen, keine Verpflichtungen einzugehen, wenn gesetzliche Einschränkungen in Bezug auf den Marktzugang bestehen, wie zum Beispiel im Bereich der Energie (u. a. Elektrizität), der öffentlichen Bildung, des Gesundheitswesens, im öffentlichen Verkehr oder bei der Post.» (Antwort des Bundesrats vom 14. Mai 2014 auf die Interpellation Trede, 14.3102, Konsequenzen einer möglichen Unterzeichnung des TiSA-Abkommens).

Im Zusammenhang mit der Beantwortung der vorliegenden Motion hat die Stadt Zürich das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO um Auskünfte gebeten. Zum Thema TiSA und Service public hielt das SECO fest:

«Die Schweiz geht ebenfalls keine Verpflichtungen für staatliche Dienstleistungen in Bereichen wie Wasser, Abfallwirtschaft, Kultur und Soziales ein.» Ferner schreibt das SECO: *«Im GATS und im TiSA besteht keine zwingende Gleichbehandlung. Die Schweiz bestimmt selbst, in welchen Bereichen sie ausländische Dienstleistungsanbieter zu welchen Bedingungen zulässt.»* (Schreiben SECO vom 22. Mai 2015)

2005 hielt der Stadtrat bei der Beantwortung des von den Motionärinnen und Motionären erwähnten Postulats Recher (GR Nr. 2005/425) zur Einführung einer GATS-freien-Zone fest:

«Gemäss Bundesverfassung, Art. 54, sind die auswärtigen Angelegenheiten Sache des Bundes. Die Erklärung einer Gemeinde zur «GATS-freien-Zone» hat somit keine rechtliche Bedeutung und ist rein symbolischer Natur.»

Die vorliegende Motion schafft einen vergleichbaren Sachverhalt wie das seinerzeitige Postulat. Der Gemeinderat hat 2005 dem Beschlussantrag von Anja Recher (AL) und 23 Mitunterzeichnenden (GR Nr. 2005/422) mit 62 zu 48 Stimmen zugestimmt und sein Unbehagen gegenüber GATS in Form einer Resolution zum Ausdruck gebracht. Das Postulat GR Nr. 2005/425 von Anja Recher, das die Forderung nach einer GATS-freien-Zone enthielt, hat er mit 100 zu 20 Stimmen abgelehnt. Der Gemeinderat könnte auch im vorliegenden Fall in eigener Kompetenz und in Form eines Beschlussantrags den Wunsch nach einer TiSA-freien-Zone bekräftigen und damit dem Bundesrat signalisieren, dass eine TiSA-Abkommen, das den Service public auf Dauer und umfassend liberalisieren würde, in der Stadt Zürich auf Widerstand stossen würde.

Der Stadtrat lehnt die Entgegennahme der Motion aus den genannten Gründen ab. Er ist aber bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen, um dem Gemeinderat nach Abschluss der Verhandlungen und mit Bekanntgabe der Ergebnisse Bericht über die möglichen Auswirkungen des Abkommens auf die Stadt Zürich zu erstatten.

Im Namen des Stadtrats

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti