

Bearbeitet von: Löhr, Silvia , Bunten, Roland

Betreff
Stellungnahme der Stadt Konstanz zu den Freihandelsabkommen TTIP, CETA und TiSA wegen der Auswirkungen auf die Erbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge durch die Stadt und deren kommunale Organisationshoheit.

Fachamt
Justizariat, Hauptamt
Freigabe durch:
Bürgermeister Dr. Andreas Osner

<i>Beratungsfolge</i>	<i>Sitzungstermin</i>	<i>Status</i>
Gemeinderat/Stiftungsrat (Entscheidung)	16.10.2014	Ö

Beschlussantrag (Vorschlag der Verwaltung):

Es wird festgestellt, dass kein Mitglied des Gremiums an der Beratung und Beschlussfassung teilnimmt, das im Sinne des § 18 Gemeindeordnung Baden-Württemberg befangen ist.

1.
Der Gemeinderat begrüßt das Positionspapier der Spitzenverbände und des VKU vom Oktober 2014 (Anlage 1) und schließt sich diesem an. Der Gemeinderat lehnt eine weitere Liberalisierung des internationalen Dienstleistungshandels ab, welche Dienstleistungen der Daseinsvorsorge beinhaltet, die auch von der Stadt Konstanz, ihren Regie- und Eigenbetrieben sowie Beteiligungen erbracht werden, wie z.B. im Bereich der Wasserver- und Abwasserentsorgung, die Bereiche Abfall und ÖPNV, soziale Dienstleistungen sowie Leistungen der öffentlichen Daseinsvorsorge im Kulturbereich.
2.
Der Gemeinderat lehnt ein Investor-Staat-Klagerecht ab, das die Entscheidungsfreiheit des Konstanzer Gemeinderates entscheidend beeinflussen könnte.
3.
Der Oberbürgermeister wird beauftragt, sich über die kommunalen Interessenvertretungen Städtetag Baden-Württemberg und Deutscher Städtetag dafür einzusetzen, dass die Bereiche der kommunalen Daseinsvorsorge von den Verhandlungen ausgenommen werden um zu verhindern, dass die Stadt Konstanz in ihrer kommunalen Organisationshoheit beeinträchtigt wird.
4.
Der Oberbürgermeister wird beauftragt, sich über die kommunalen Interessenvertretungen bei den verantwortlichen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern dafür einzusetzen, dass TTIP, CETA und TiSA auf jeden Fall dann abzulehnen sind, wenn die Forderungen aus dem Positionspapier der kommunalen Spitzenverbände und des VKU vom Oktober 2014 nicht erfüllt werden.

Ziel der Vorlage: Stellungnahme zu TTIP, CETA und TiSA

Zusammenfassung:

Der von FGL, SPD, JFK und LLK vorgelegte Resolutionsvorschlag ist unzulässig, da keine ortsspezifische Betroffenheit aufgezeigt wird und es damit an der Voraussetzung der Befassungskompetenz fehlt.

Die kommunalen Spitzenverbände haben ein für die Kommunen geeignetes Positionspapier erarbeitet, dessen Unterstützung empfohlen wird.

Begründung:

Mit Schreiben vom 30.09.2014 hatten die FGL, SPD, JFK und LLK einen Resolutionsvorschlag zu o.g. Thema vorgelegt. (Anlage 2)

Nach Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG hat die Stadt Konstanz das Recht, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Die Stadt darf sich daher grundsätzlich mit solchen Aufgaben befassen, für deren Erledigung/Entscheidung sie zuständig ist (Verbandskompetenz). Fehlt es an der Verbandskompetenz, so darf die Stadt nur dann eine öffentliche Angelegenheit behandeln, wenn sie über eine Befassungskompetenz verfügt. Dies setzt voraus, dass es sich um eine öffentliche Angelegenheit handelt, die einen konkreten örtlichen Bezug aufweist. Für den Fall, dass die Gemeinde eine ortsspezifische Betroffenheit aufzeigen kann, sind nach Auffassung des BVerwG (BVerwGE 87, 228 ff.) in Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft auch sog. Vorratsbeschlüsse oder antizipierte Äußerungen zulässig. Angelegenheiten hingegen, die mangels eines spezifischen oder relevanten Ortsbezugs keine Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft sind, dürfen nicht behandelt werden. Die Stadt hat kein allgemein politisches, sondern nur ein kommunalpolitisches Mandat.

Mit dem Freihandelsabkommen TTIP wird das Ziel verfolgt, Handel und Investitionen zwischen der EU und den Vereinigten Staaten auszuweiten, indem das bislang nicht ausgeschöpfte Potential des transatlantischen Marktes ausgeschöpft wird. Die größten Impulse werden von der stärkeren Abstimmung bei Regelungen und Normen erwartet.

Der Umfang der Freihandelsabkommen wird somit weit mehr als jene Bereiche umfassen, die die kommunale Daseinsvorsorge betreffen.

Die Entscheidungszuständigkeit für internationale Handelsabkommen liegt nicht auf kommunaler Ebene. Es fehlt der Stadt somit die Verbandskompetenz. Eine Befassungskompetenz der Stadt Konstanz ergibt sich nur im Umfang der spezifischen örtlichen Betroffenheit.

Der Resolutionsvorschlag der FGL, SPD, JFK und LLK vom 30.09.2014 weist keinen spezifischen örtlichen Bezug auf. Abzustellen ist hierbei auf den Wortlaut der Resolution. Äußerungen einer Gemeinde, „die schon nach ihrem Wortlaut den Charakter politischer Stellungnahmen haben oder den Anschein solcher Stellungnahmen erwecken,“ sind unzulässig (BVerwGE 87, 228 ff).

Ebenso hat das BVerfG festgestellt: „Die Gemeinde ist als hoheitlich handelnde Gebietskörperschaft, soweit ihr nicht Auftragsangelegenheiten vom Staat zugewiesen worden sind, von Rechts wegen darauf beschränkt, sich mit Angelegenheiten des örtlichen Wirkungskreises zu befassen. Angelegenheiten des örtlichen Wirkungskreises sind nur solche Aufgaben, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder auf die örtliche

Gemeinschaft einen spezifischen Bezug haben und von dieser örtlichen Gemeinschaft eigenverantwortlich und selbständig bewältigt werden können. Die Gemeinde überschreitet die ihr gesetzten rechtlichen Schranken, wenn sie zu allgemeinen, überörtlichen, vielleicht hochpolitischen Fragen Resolutionen faßt oder für oder gegen eine Politik Stellung nimmt, die sie nicht als einzelne Gemeinde besonders trifft, sondern der Allgemeinheit - ihr nur so wie allen Gemeinden - eine Last aufbürdet oder sie allgemeinen Gefahren aussetzt“ (BVerfGE 8, 122 ff, Ls 3.3).

Da aber nach den derzeit vorhandenen Informationen eine spezifische örtliche Betroffenheit insbesondere im Bereich der Stadtwerke Konstanz GmbH, der Entsorgungsbetriebe, der städtischen Kultureinrichtungen (Theater, SWP, Museen, Bibliothek) durch die internationalen Handelsabkommen erwartet werden kann, wurde der Vorschlag vom 30.09.2014 zum Anlass genommen, das Thema kurzfristig auf die Tagesordnung des Gemeinderates zu nehmen und dem Gemeinderat vorzuschlagen, die Position der kommunalen Spitzenverbände aktiv zu unterstützen.

Die kommunalen Spitzenverbände befassen sich bereits seit geraumer Zeit mit dem Thema internationale Handelsabkommen und haben die kommunalrelevanten Themen aufgegriffen („Kommunale Daseinsvorsorge gehört nicht in Freihandelsabkommen“ von Detlef Raphael in Städtetag aktuell 4/14, Anlage 3).

Der Hauptausschuss des Deutschen Städtetages hat bereits auf seiner Sitzung am 12. Februar 2014 in München beschlossen:

„1.

Der Hauptausschuss begrüßt die Festlegungen des Koalitionsvertrages von CDU, CSU und SPD, bei den derzeit geführten Verhandlungen über eine transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP), auf die Wahrung der europäischen Sozial- und Umweltstandards sowie auf den Schutz der kommunalen Daseinsvorsorge Wert zu legen. Der Hauptausschuss begrüßt in diesem Zusammenhang auch das klare Bekenntnis des Koalitionsvertrages zu der Bedeutung der Daseinsvorsorge, der Wichtigkeit des Subsidiaritätsprinzips und somit der Erhaltung der Gestaltungshoheit der Kommunen bei der Daseinsvorsorge.

2.

Vor diesem Hintergrund fordert der Hauptausschuss die Bundesregierung auf, sich gegenüber der EU-Kommission mit Nachdruck dafür einzusetzen, dass die kommunale Daseinsvorsorge, darunter insbesondere die nicht liberalisierten Bereiche, wie die öffentliche Wasserver- und Abwasserentsorgung, die Bereiche Abfall und ÖPNV, soziale Dienstleistungen sowie alle Leistungen der öffentlichen Daseinsvorsorge im Kulturbereich, vom derzeit mit den USA verhandelten Freihandelsabkommen – und allen weiteren Handelsabkommen – explizit ausgeschlossen wird.

3.

Der bisherige Prozess der Verhandlungen zum Freihandelsabkommen EU-USA ist in höchstem Maße intransparent und vernachlässigt erheblich die Rechte der gewählten Parlamentarier auf europäischer, nationaler und Länderebene sowie die der Kommunen. Der Hauptausschuss fordert die EU-Kommission auf, das Mandat über die Verhandlungen offen zu legen und über den Verhandlungsprozess regelmäßig zu berichten. Die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit müssen auch in Streitfällen gelten.“ (vgl. Anlage 4)

Zuletzt haben die kommunalen Spitzenverbände und der Verband kommunaler Unternehmen (VKU) im Oktober 2014 ein gemeinsames Positionspapier zu internationalen Handelsabkommen und kommunalen Dienstleistungen beschlossen (Anlage 1).

In dem Positionspapier sprechen sich die drei kommunalen Spitzenverbände und der VKU u. a. dafür aus:

- „Dass die Daseinsvorsorge durch eine Positivliste aus dem Freihandelsabkommen TTIP, das zwischen der EU und den USA derzeit verhandelt wird, herausgenommen wird,
- dass eine nach langen Verhandlungen bei den EU-Vergaberichtlinien erreichten Erleichterungen für Inhouse-Vergaben, die interkommunale Zusammenarbeit sowie Bereichsausnahmen für Rettungsdienste und die Wasserwirtschaft nicht durch die Hintertür eines Freihandelsabkommens auch nur ansatzweise in Frage gestellt werden dürfen;
- dass auf spezielle Investitionsschutzregelungen verzichtet wird, das derartige Regelungen zum Investitionsschutz in Freihandelsabkommen mit ausgeprägter rechtstaatlicher Tradition und ausreichendem Rechtsschutz vor nationalen Gerichten nicht notwendig sind;
- dass die in der EU einheitlich oder national geltenden Standards, insbesondere zum Umwelt- und Verbraucherschutz, auf keinen Fall mit dem vorrangigen Ziel des Abbaus von Handelshemmnissen reduziert werden dürfen;
- dass nicht nur das Europäische Parlament sondern auch die Parlamente der 28 EU-Mitgliedstaaten Freihandelsabkommen zustimmen sollten. Darüber hinaus sollte die kommunale Ebene, die auf nationaler Ebene in dem Beirat beim Bundeswirtschaftsminister vertreten ist, insbesondere auch an den bei der EU-Kommissionen bestehenden Beratergruppen beteiligt werden.
- Dass die vorgenannten Forderungen auch bei den weiteren Verhandlungen zu den anderen Freihandelsabkommen CETA und TiSA berücksichtigt werden.“

Eine Gefährdung der Daseinsvorsorge besteht bei allen neuen Handelsabkommen darin, dass sie über das geltende Recht der Welthandelsorganisation, also dem „Allgemeinen Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen“ (General Agreement on Trade in Services, GATS) hinausgehen. In den GATS-Klauseln verpflichten sich die teilnehmenden Staaten lediglich zur Liberalisierung expliziter Sektoren. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass seit Sommer 2013 von der EU-Kommission ein Abkommen zum Handel mit Dienstleistungen (Trade in Services Agreement – TiSA) verhandelt wird, über das nationale Dienstleistungsmärkte geöffnet werden sollen (Detlef Raphael aaO). Aus Sicht der Kommunen ist eine direkte oder mittelbare Einbeziehung der kommunalen Daseinsvorsorge, wie z. B. der Wasserver- und Abwasserentsorgung, die Bereiche Abfall und ÖPNV, soziale Dienstleistungen, der Bildungs- und Kulturpolitik zu befürchten.

Im Bereich der Stadt Konstanz wären damit unter anderem die Stadtwerke Konstanz, die Entsorgungsbetriebe, die städtischen Einrichtungen wie Museen, Bibliothek, Theater und Südwestdeutsche Philharmonie, die VHS, die Krankenhausbetriebe betroffen.

Möglicherweise wären auch durch Einschränkungen der Organisationsfreiheit in Zukunft die Arbeitsbedingungen von MitarbeiterInnen betroffen. In verschiedenen Quellen wird die Sorge geäußert, dass ein weiterer Privatisierungsschub bei Bildung, Kulturförderung, Gesundheit, sozialen Dienstleistungen, Abwasser- und Müllentsorgung, Energie, Verkehr und Wasserversorgung erfolgen könnte. Möglicherweise könnte auch die Entscheidung von Kommunen, bestimmte öffentliche Dienstleistungen in eigener Regie zu erbringen, von privaten Unternehmen zum Gegenstand von Schiedsverfahren gemacht und so möglicherweise verhindert werden. Soweit derzeit bekannt, ist ein Investorenschutz durch Einführung eines Investor-Staats-Schiedsgericht geplant. Dies könnte zumindest mittelbar Einfluss auf die Entscheidungen der Kommunen haben, wenn der Gemeinderat dann unter

Umständen bereits bei Beschlüssen berücksichtigen müsste, ob mögliche Gewinnerwartungen eines Konzerns geschmälert werden könnten und somit eine Klage in Betracht zu ziehen wäre. Damit wären sowohl die Organisationshoheit der Stadt als auch die Arbeitsbedingungen der MitarbeiterInnen der Stadt Konstanz betroffen.

Im Bereich der Beschaffungen stehen möglicherweise die erst vor kurzem erreichten Ergebnisse im Bereich des Europäischen Vergabe- und Konzessionsrechts wieder in Frage, wovon auch die Stadt Konstanz im Rahmen ihrer Beschaffungen und Konzessionen unmittelbar betroffen wäre. Im Übrigen besteht die Besorgnis, dass durch eine Klausel zum freien Marktzugang z. B. auch der Bereich der Wasserversorgung durch die öffentliche Hand oder der interkommunalen Zusammenarbeit wieder aufgegriffen wird.

Durch einen Beschluss des Gemeinderates würden die Forderungen der Spitzenverbände einschließlich des Städtetages eine weitere Unterstützung erfahren und die Bedeutung des Städtetags gegenüber den Entscheidungsträgern und Entscheidungsträgerinnen hervorheben.

Anlagen:

Anlage 1 Gemeinsames Positionspapier der Spitzenverbände (ö)

Anlage 2 Resolution zu TTIP, CETA und TiSA (ö)

Anlage 3 Städtetag aktuell 4/2014 Kommunale Daseinsvorsorge gehört nicht in Freihandelsabkommen (ö)

Anlage 4 Hauptausschuss Dtsch. Städtetag, Beschluss vom 12.02.2014 (ö)