Deutscher Städtetag | DEUTSCHER LANDKREISTAG | DStGB Deutscher Städte- und Gemeindebund | VKU Verband kommunaler Unternehmen e.V.

Oktober 2014

# Gemeinsames Positionspapier zu internationalen Handelsabkommen und kommunalen Dienstleistungen

Die kommunalen Spitzenverbände und der Verband kommunaler Unternehmen begleiten konstruktiv die Verhandlungen über die transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) und weitere Freihandelsabkommen. Sie unterstützen das mit den Abkommen verfolgte Ziel, durch den Abbau von Handelshemmnissen und die Verbesserung der Investitionsbedingungen die Schaffung von Arbeitsplätzen zu befördern. Freihandelslabkommen bergen jedoch auch erhebliche Risiken für Dienstleistungen der Daseinsvorsorge, die durch die Kommunen und ihre Unternehmen verantwortet und erbracht werden. Beeinträchtigungen dieser, für die Bürgerinnen und Bürger wichtigen Dienstleistungen durch Freihandelsabkommen müssen ausgeschlossen werden. Städte, Gemeinden, Landkreise und kommunale Unternehmen fordern die auf europäischer und nationaler Ebene für die Verhandlungsführung und die letztendliche Zustimmung zu Freihandelsabkommen politisch Verantwortlichen deshalb auf, die folgenden Punkte zu gewährleisten:

1. **Kommunale Organisationsfreiheit bei der Daseinsvorsorge – Ausnahme von Marktzugangsverpflichtungen gewährleisten!**

Kommunale Selbstverwaltung heißt auch Organisationsfreiheit der Kommunen im Bereich der Daseinsvorsorge. Die Kommunen verantworten die Leistungen der Daseinsvorsorge für Ihre Bürgerinnen und Bürger. In ihrem Interesse wird vor Ort die jeweils beste Organisationsform gewählt. Das europäische Recht akzeptiert grundsätzlich den weiten Handlungsspielraum der Kommunen bei der Organisation der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse. Marktzugangsverpflichtungen im Rahmen von Freihandelsabkommen, wie sie beispielsweise im TTIP vorgesehen werden sollen, sind jedoch geeignet, diese kommunale Organisationsfreiheit auszuhöhlen: Sollten typische kommunale Dienstleistungen wie die Trinkwasserver- und Abwasserentsorgung, der Öffentliche Personennahverkehr, Sozialdienstleistungen, Krankenhäuser oder die Kultur Regeln zur Liberalisierung unterworfen werden, würde die derzeit garantierte umfassende Organisationsentscheidung von Kommunalvertretern durch rein am Wettbewerbsgedanken ausgerichtete einheitliche Verfahren ersetzt. Auch bei bisher politisch bewusst nicht liberalisierten Bereichen der Daseinsvorsorge könnte die in Deutschland vielfach übliche Eigenerbringung durch kommunale Unternehmen und Einrichtungen oder auch die Regelung eines notwendigen Anschluss- und Benutzungserfordernisses unmöglich gemacht werden.
Daher fordern die kommunalen Spitzenverbände und der VKU, dass die kommunale Daseinsvorsorge von den Marktzugangsverpflichtungen im TTIP und allen weiteren Freihandelsabkommen ausgenommen wird. Der beste Weg dazu ist der sogenannte Positivlisten-Ansatz. Danach würden Dienstleistungen der kommunalen Daseinsvorsorge nur dann von Liberalisierungsvorschriften eines Handelsabkommens betroffen sein, wenn die entsprechenden Dienstleistungen bzw. Sektoren explizit in dem Abkommen genannt würden. Daher fordern die kommunalen Spitzenverbände und der VKU, dass insbesondere die nicht-liberalisierten Bereiche der Daseinsvorsorge in einer Positivliste nicht erwähnt werden dürfen.
Sollte für das Prinzip des Marktzugangs im TTIP jedoch der Negativlistenansatz gewählt werden, wie bereits im Rahmen des zwischen der EU und Kanada ausgehandelten Abkommens CETA (Comprehensive Economic and Trade Agreement) geschehen, ist dort und in allen so verfahrenden Abkommen sicherzustellen, dass die nicht-liberalisierten Bereiche der Daseinsvorsorge ausdrücklich von der

Anwendung dieses Prinzips ausgenommen werden. In diesem Fall muss auch die Anwendung von Stillstands- und Ratchetklauseln, mit denen bestehende Liberalisierungsniveaus nicht mehr verändert werden könnten und das jeweils höchste Liberalisierungsniveau zum Standard erklärt wird, zwingend ausgeschlossen werden. Dazu wäre nach gegenwärtigem Stand des TTIP die Aufnahme der nicht-liberalisierten Bereiche der Daseinsvorsorge in den Annex II zum Dienstleistungskapitel notwendig.

2. **Öffentliches Beschaffungswesen und Wettbewerbsrecht – Nicht über das europäische Vergabe- und Konzessionspaket hinausgehen!**

Die im vergangenen Jahr abgeschlossene Reform des europäischen Vergaberechts berücksichtigt an vielen Stellen die kommunale Organisationsfreiheit im Bereich der Daseinsvorsorge. Der darin zum Ausdruck gekommene politische Wille muss auch Leitschnur für die Verhandlungen von Handelsabkommen sein. Die kommunalen Spitzenverbände und der VKU fordern daher, dass Regelungen zum öffentlichen Beschaffungswesen und Wettbewerbsrecht in Handelsabkommen mit Auswirkungen auf die kommunale Organisationsfreiheit nicht hinter dem reformierten europäischen Vergaberecht zurückbleiben dürfen. Daher fordern die kommunalen Spitzenverbände und der VKU, dass die Erleichterungen für Inhouse-Vergaben und die interkommunale Zusammenarbeit sowie die Bereichsausnahmen für Rettungsdienste und die Wasserwirtschaft nicht durch die Hintertür eines Freihandelsabkommens auch nur ansatzweise in Frage gestellt werden dürfen.

3. **Investorenschutz – Zuständigkeit der nationalen Gerichtsbarkeit auch für Investoren aus Drittstaaten!**

Regeln zum Investitionsschutz sind in Abkommen unter Staaten mit ausgeprägter rechtsstaatlicher Tradition und ausreichendem Rechtsschutz vor nationalen Gerichten nicht notwendig. Jedenfalls darf durch solche speziellen Regelungen Investoren nicht die Möglichkeit eingeräumt werden, ihnen unliebsame, aber demokratisch legitimierte und rechtsstaatlich zustande gekommene politische und administrative Maßnahmen (z.B. Regulierung von Fracking zum Schutz der Trinkwasserressourcen) vor internationalen Schiedsgerichten anzugreifen. Zwar können solche Schiedsgerichte lediglich Schadensersatz verhängen und keine Rücknahme von Maßnahme anordnen, doch alleine die Möglichkeit einer ausufernden Schadensersatzforderung soll und kann Entscheidungen der öffentlichen Hand bereits im Vorfeld beeinflussen. Die kommunalen Spitzenverbände und der VKU fordern, im TTIP und den übrigen derzeit in der Verhandlung befindlichen Abkommen auf spezielle Investitionsschutzregelungen zu verzichten.

4. **Umwelt- und Verbraucherschutz - Keine Verpflichtung zum Abbau von Schutzstandards!**

Unterschiedliche Standards und Regulierungsansätze in der Umwelt- oder Verbraucherschutzpolitik können als nicht-tarifäre Handelshemmnisse angesehen werden. Ziel dieser Maßnahmen ist in aller Regel jedoch kein Protektionismus, sondern die Umsetzung eines gesellschaftlichen Konsenses über Verbraucher- oder umweltpolitische Fragen. Umfasst sind z.B. die Zulassung bestimmter Pflanzenschutzmittel oder auch die Erzeugungsprozesse von Lebensmitteln. Die Anstrengungen zum Abbau nicht-tarifärer Handelshemmnisse und zur Schaffung regulatorischer Kohärenz dürfen daher nicht dazu führen, dass der Handlungsspielraum der EU oder der Mitgliedstaaten, z.B. in ihrer Umweltpolitik bestimmte als notwendig erachtete erhöhte Standards oder von Vertragspartnern abweichende Regulierungsansätze beizubehalten oder neu einzuführen, eingeschränkt wird. Die kommunalen Spitzenverbände und der VKU fordern daher, dass bei unterschiedlichen Schutzniveaus die in der EU einheitlich oder national geltenden Standards auf keinen Fall mit einem vorrangigen Ziel des Abbaus von Handelshemmnissen reduziert werden dürfen; dies gilt insbesondere für den Umwelt- und Verbraucherschutz.

**5. Transparenz – Einbindung kommunaler Vertreter in Beratergruppen**

Die Verhandlungsführung über so komplexe Fragestellungen, wie sie mit einem Freihandelsabkommen verbunden sind, erfordert Vertraulichkeit. Gleichwohl besteht aufgrund der umfassenden Auswirkungen eines solchen Abkommens schon bei diesen Verhandlungen auch ein berechtigtes Interesse an Transparenz; die kommunalen Spitzenverbände und der VKU teilen dieses Interesse. Ein guter Weg, beiden Interessen Genüge zu tun, ist u.a. die frühzeitige Einbindung relevanter Gruppen.
Das Abkommen sollte nicht nur der Zustimmung des Europäischen Parlaments und des Rates bedürfen, sondern auch der Zustimmung der Parlamente der 28 EU-Mitgliedsstaaten. In Deutschland sollten nicht nur der Bundestag und der Bundesrat dem Freihandelsabkommen zustimmen müssen, sondern es sollten auch die Kommunen an der Entscheidungsfindung beteiligt und über den jeweiligen Verhandlungsstand informiert werden, damit die Interessen aller staatlichen Ebenen gewahrt bleiben.
Die kommunalen Spitzenverbände und der VKU begrüßen daher ausdrücklich die Einberufung eines Beirates beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie für TTIP unter Beteiligung der Kommunen. Sie fordern darüber hinaus eine Beteiligung der kommunalen Ebene und der öffentlichen Dienstleistungen in die bei der EU-Kommission bestehenden Beratergruppen.

**6. TiSA - Kein Alleingang, der über die GATS und WTO hinausgeht!**

Derzeit wird zudem von den USA, der EU und 20 weiteren Mitgliedern der Welthandelsorganisation (WTO) das „Trade in Services Agreement" (TiSA) verhandelt. Ziel dieser Verhandlungen ist der Abbau von Handelshemmnissen im öffentlichen Dienstleistungssektor, um neue Marktchancen zu eröffnen. Diese Verhandlungen werden sehr vertraulich geführt. Auch für dieses Abkommen fordern die kommunalen Spitzenverbände und der VKU, dass die öffentliche Daseinsvorsorge und damit der öffentliche Dienstleistungssektor nicht betroffen sein dürfen. Die entsprechenden Standards dürfen nicht über das Allgemeine Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (General Agreement on Trade in Services – GATS) hinausgehen. Der öffentliche Dienstleistungssektor und die demokratisch legitimierte Verantwortung vor Ort dürfen keinesfalls im Zuge von partiellen wirtschaftlichen Interessen zum Nachteil der Daseinsvorsorge in Deutschland beeinträchtigt werden. Die Organisationsfreiheit der Kommunen als einer der Kernbereiche des kommunalen Selbstverwaltungsrechts muss sichergestellt und Rekommunalisierungen nach den Gegebenheiten vor Ort und auf Basis des lokalen Wählerwillens uneingeschränkt möglich bleiben. Wir fordern für das TiSA-Abkommen ebenfalls eine breitere Einbindung der betroffenen Öffentlichkeit, die Verfolgung eines Positivlistenansatzes sowie die Wahrung des geltenden Vergaberechts.