IIIIII KANTON solothurn

Regierungsratsbeschluss

vom 28. April 2015

Nr. 2015/701
KR.Nr. I 0041/2015 (VWD)

Interpellation Daniel Urech (Grüne, Dornach): TISA - Bedrohung des Service Public und des zukünftigen demokratischen Handlungsspielraums
Stellungnahme des Regierungsrates

---

1. Interpellationstext

Letztes Jahr wurde bekannt, dass sich die Schweiz in Verhandlungen über ein neues plurilaterales Dienstleistungsabkommen befindet, das unter dem Namen TISA (Trade in Services Agreement) läuft. Dabei geht es nicht zuletzt um Bereiche, welche den Service Public betreffen; dabei auch Bereiche, in denen der Kanton aktiv ist. Anders als bei den Gats-Verhandlungen ist vorgesehen, etwa in Bezug auf das Prinzip der Inländerbehandlung nicht mit Positivlisten, sondern mit Negativlisten zu arbeiten. Dies bedeutet, dass nicht positiv festgelegt wird, in welchen Bereichen das Abkommen gelten wird, sondern negativ, für welche Bereiche das Abkommen nicht gelten soll. Gemäss dem vorgesehenen Ratchet- und Standstill-Konzept dürfte sodann ein Rückschritt hinter einmal vorgenommene Liberalisierungen grundsätzlich nicht mehr zulässig sein. Sollte also beispielsweise ein Kanton oder eine Gemeinde einst eine neue Staatsaufgabe definieren oder eine erfolgte Privatisierung rückgängig machen wollen, könnte dies aufgrund von TISA verunmöglicht werden. In diesem Zusammenhang wird der Regierungsrat gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Weiss der Regierungsrat von den TISA-Verhandlungen der Schweiz? Wurde er vom Bund in Anwendung von Artikel 55 BV über die Verhandlungen informiert? Wenn ja, wie und wann?
2. Welche Auswirkungen hätte ein Dienstleistungsabkommen in der Art von TISA oder Gats, auf den Kanton Solothurn?
3. Welche Gefahren für die Erbringung von öffentlichen Dienstleistungen sieht der Regierungsrat?
4. Wie beurteilt er die mögliche Einschränkung der zukünftigen demokratischen Handlungsspielräume durch die Negativlisten und die Ratchet- und Standstill-Prinzipien, welche bei TISA angewendet werden sollen?
5. Welche kantonalen Aufgabenfelder sind potenziell von TISA betroffen?
6. Wie beurteilt der Regierungsrat die Sorge, dass TISA negative Auswirkungen auf das Gesundheitswesen haben könnte?
7. Wie beurteilt der Regierungsrat die Sorge, dass Bereiche, welche momentan teils durch staatliche teils durch private Dienstleister erbracht werden, durch ein Dienstleistungsabkommen unter Druck für eine vollständige Privatisierung kommen könnten (z.B. Wasserversorgung, Gebäudeversicherung)?
8. Wie gedenkt der Regierungsrat sich beim Bund im Zusammenhang mit TISA für die Erhaltung der demokratischen Handlungsspielräume zukünftiger Generationen einzusetzen?
9. Welche Aktivitäten von Gemeinden oder gemischtwirtschaftlichen Unternehmen mit Gemeindebeteiligung wären potenziell von einem Dienstleistungsabkommen wie TISA betroffen (z.B. Kabelnetzbetreiber, Wasserversorgung, Kehrichtentsorgung, Spitex)?

2. Begründung (Vorstosstext)

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

Das Allgemeine Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (General Agreement on Trade in Services; GATS) hat zum Ziel, den globalen Handel von Dienstleistungen zu regeln und bestehende Handelshemmnisse abzubauen. Es wurde 1994 im Rahmen der Uruguay-Runde abgeschlossen. Das damals genehmigte Programm der Fortsetzung des Verhandlungsprozesses wurde in der Doha-Runde im November 2001 wieder aufgegriffen. Die Verhandlungen über die Dienstleistungen wurden im Februar 2000 in Genf formell wieder aufgenommen. Die 8. Ministerkonferenz der World Trade Organization (WHO) im Dezember 2011 gelangte zur Erkenntnis, dass ein gleichzeitiger Abschluss sämtlicher Verhandlungsthemen des Doha-Mandats in absehbarer Zeit nicht realistisch ist und neue Wege gesucht werden müssen, um Verhandlungen wenigstens in einzelnen Bereichen voranzubringen.

Im Bereich der Dienstleistungen sind derzeit Bestrebungen einzelner WTO-Mitglieder im Gange, die Blockade der GATS-Verhandlungen durch die Aushandlung eines internationalen Abkommens über den Dienstleistungshandel (Trade in Services Agreement; TISA) zu überbrücken. Die Schweiz wie auch die EU wirken dabei mit. Angestrebt wird, auf Basis des GATS-Abkommens ein Vertragswerk auszuarbeiten, das zu einem späteren Zeitpunkt in die WTO überführt werden kann.

Auf der Homepage des federführenden Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) sind diverse Dokumente und Informationen abrufbar, welche einen Überblick sowohl über die Handelsbeziehungen der Schweiz im Dienstleistungsbereich und die Haltung der Schweiz im GATS wie auch zu den TISA-Verhandlungen erlauben.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1:

Weiss der Regierungsrat von den TISA-Verhandlungen der Schweiz? Wurde er vom Bund in Anwendung von Artikel 55 BV über die Verhandlungen informiert? Wenn ja, wie und wann?

Die Aussenpolitik liegt grundsätzlich in der Kompetenz des Bundes (Art. 54 Bundesverfassung vom 18. April 1999, BV; SR 100). Der Bund ist jedoch gemäss Art. 54 Abs. 3 BV gehalten, auf die Zuständigkeiten der Kantone Rücksicht zu nehmen und ihre Interessen zu wahren. Ausserdem stehen den Kantonen im Rahmen von Art. 55 Abs. 3 BV verfassungsrechtlich garantierte Mitwirkungsrechte zu, wenn ihre Zuständigkeiten oder ihre wesentlichen Interessen betroffen sind.

Zuständig für die Erteilung des Mandates für die Verhandlungsführung bei zwischenstaatlichen Verträgen ist der Bundesrat. Er konsultiert gemäss Art. 152 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Bundesversammlung vom 13. Dezember 2002 (Parlamentsgesetz, ParlG, SR 171.10) „zu wesentlichen Vorhaben sowie zu den Richt- und Leitlinien zum Mandat für bedeutende internationale Verhandlungen, bevor er dieses festlegt oder abändert“ die Aussenpolitische Kommission der Räte. Die Kantone werden gestützt auf Art. 55 BV bei der Vorbereitung von aussenpolitischen Entscheiden, die ihre Zuständigkeit oder ihre wesentlichen Interessen betreffen, konsultiert.

Der Bundesrat verabschiedete 2002 das Verhandlungsmandat zur Doha-Runde. Dieses umfasste verschiedene Verhandlungsthemen im Bereich der Dienstleistungen. Die Kantone wurden vor Verabschiedung des Verhandlungsmandates vom Bund konsultiert. Dabei haben die Kantone auf die sensiblen Bereiche hingewiesen, insbesondere in Bezug auf Monopole (Gebäudeversicherungen), konzessionierte Dienstleistungen (Plakatwerbung) spezifische Berufe (insbesondere im Gesundheits- und Sicherheitsbereich), Infrastruktur (Wasserversorgung), Kultur und Erziehung (obligatorisches Unterrichtsangebot) . Gleichzeitig setzte der Bund zur Begleitung der Verhandlungen eine interdepartementale Begleitgruppe ein. Die Kantone sind in dieser Begleitgruppe über die Konferenz der Kantone (KdK) vertreten. Die Information der Kantone erfolgt durch die KdK. Anlässlich der Plenarversammlung der KdK vom 20. März 2015 in Bern wurden wir über den Stand der Verhandlungen zum TISA-Abkommen orientiert.

In seiner Antwort zur Interpellation Trede (14.3102: Konsequenzen einer möglichen Unterzeichnung des TISA-Abkommens) wie auch in seiner Antwort auf die Motion Grüne Fraktion (14.3368: TISA-Verhandlungen: der Service Public ist nicht verhandelbar) und in der Antwort auf die Interpellation Trede (14.4160: Rechtlicher Kontext des Tisa-Abkommens) hat sich der Bundesrat zu den TISA-Verhandlungen und deren Kontext geäussert. Dabei hat er insbesondere auch den Hintergrund der Verhandlungen, den Bezug zu den WTO-Verhandlungen und zum GATS-Abkommen und das Mandat, auf das die Schweiz ihre Teilnahme an den Verhandlungen stützt, dargelegt. Der Bund geht davon aus, dass die TISA-Verhandlungen im Rahmen des damaligen Verhandlungsmandates für die GATS-Verhandlungen (Doha-Mandat) geführt werden. Aus diesem Grund fand bisher keine Konsultation der Kantone zu den TISA-Verhandlungen statt. Wir gehen davon aus, dass der Bund die Kantone im Rahmen der Präsentation der Ergebnisse der TISA-Verhandlungen oder einer allfälligen Abänderung des Verhandlungsmandates konsultieren wird.

3.2.2 Zu Frage 2:

Welche Auswirkungen hätte ein Dienstleistungsabkommen in der Art von TISA oder Gats, auf den Kanton Solothurn?

Der Bundesrat hat gegenüber den Kantonen bisher keine Ergebnisse der TISA-Verhandlungen präsentiert. Aufgrund dessen ist es uns zum heutigen Zeitpunkt nicht möglich, Aussagen zu allfälligen Auswirkungen dieses Dienstleistungsabkommens auf den Kanton Solothurn, die Gemeinden oder gemischtwirtschaftlichen Unternehmen zu machen. Wir werden jedoch die TISA-Verhandlungen genau beobachten und unsere Anliegen zu gegebener Zeit via KdK gegenüber dem Bund äussern.

3.2.3 Zu Frage 3:

Welche Gefahren für die Erbringung von öffentlichen Dienstleistungen sieht der Regierungsrat?

Die Verhandlungsdelegation des Bundes beabsichtigt, wie im GATS und in den bestehenden Freihandelsabkommen, keine Verpflichtungen einzugehen, wenn gesetzliche Einschränkungen in Bezug auf den Marktzugang bestehen, wie beispielsweise im Bereich Energie (u.a. Elektrizität), der öffentlichen Bildung, des Gesundheitswesens, im öffentlichen Verkehr oder bei der Post. Daher hat die Schweiz keine Dienstleistungen des Service public in ihre Anfangsofferte aufgenommen.

Vielmehr ist der Fokus auf kommerzielle Dienstleistungen ausgerichtet. Ausserdem hat die Schweiz von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, in ihrer Anfangsofferte Vorbehalte zu machen bezüglich der Standstill-Klausel („Einfrieren" des aktuellen Liberalisierungsniveaus gemäss der

nationalen Gesetzgebung zum Zeitpunkt des Inkrafttretens, dadurch Verhinderung von Einschränkungen bezüglich Inländerbehandlung, die nach diesem Zeitpunkt in einem Gesetz verankert werden) und der Ratchet-Klausel (künftige Änderungen der nationalen Gesetzgebung, die zur Aufhebung von Einschränkungen bezüglich Inländerbehandlung führen, gelten automatisch auch für die Vertragsparteien, die Aufhebung einer Einschränkung darf jedoch nicht mehr rückgängig gemacht werden) .

3.2.4 Zu Frage 4:

Wie beurteilt er die mögliche Einschränkung der zukünftigen demokratischen Handlungsspielräume durch die Negativlisten und die Ratchet- und Standstill-Prinzipien, welche bei TISA angewendet werden sollen?

Im Rahmen der bisherigen TISA-Verhandlungen haben sich die Verhandlungspartner auf positive und negative Verpflichtungslisten geeinigt. Die Verpflichtungen der Parteien werden dabei in den nationalen Listen festgelegt. Demnach wird die Schweiz in ihrer Verpflichtungsliste abschliessend festlegen können, für welche Sektoren und in welchem Ausmass sie Marktzugang gewähren wird. Lediglich bezüglich der Meistbegünstigung und der Inländerbehandlung gelten Negativlisten. Der Marktzugang ist in einer Positivliste festgehalten. Deshalb sind nur jene Sektoren und Subsektoren offen, die auch in der nationalen Liste aufgeführt sind. Die Schweiz hat keine Dienstleistungen des Service public in ihre Offerte aufgenommen. Die Standstill- und die Ratchet-Klausel betreffen lediglich das Prinzip der Inländerbehandlung und nicht den Marktzugang. Die beiden genannten Klauseln wirken sich daher nicht auf den Service public aus. Zudem hat die Schweiz Vorbehalte bezüglich Standstill- und Ratchet-Klausel abgebracht. Eine abschliessende Beurteilung werden wir jedoch erst vornehmen können, wenn uns die Ergebnisse der TISA-Verhandlungen bekannt sind.

3.2.5 Zu Frage 5:

Welche kantonalen Aufgabenfelder sind potenziell von TISA betroffen?

Aufgrund der uns derzeit vorliegenden Informationen insbesondere seitens der KdK gehen wir davon aus, dass grundsätzlich zumindest die unter Ziffer 3.2.3 genannten Bereiche betroffen sein könnten. Wie unter Ziffer 3.2.3 festgehalten, hat die Schweiz in ihrer Anfangsofferte aber gerade keine Dienstleistungen des Service public aufgenommen. Weil wir derzeit noch nicht über konkrete Informationen zum Ergebnis der TISA-Verhandlungen verfügen, können wir diese Frage derzeit noch nicht abschliessend beantworten.

3.2.6 Zu Frage 6:

Wie beurteilt der Regierungsrat die Sorge, dass TISA negative Auswirkungen auf das Gesundheitswesen haben könnte?

Wir verweisen hierzu auf unsere Ausführungen unter den Ziffern 3.2.2, 3.2.3, 3.2.4 und 3.2.5.

3.2.7 Zu Frage 7:

Wie beurteilt der Regierungsrat die Sorge, dass Bereiche, welche momentan teils durch staatliche teils durch private Dienstleister erbracht werden, durch ein Dienstleistungsabkommen unter Druck für eine vollständige Privatisierung kommen könnten (z.B. Wasserversorgung, Gebäudeversicherung)?

Wir verweisen hierzu auf unsere Ausführungen unter den Ziffern 3.2.2, 3.2.3, 3.2.4 und 3.2.5.

3.2.8 Zu Frage 8:

Wie gedenkt der Regierungsrat sich beim Bund im Zusammenhang mit TISA für die Erhaltung der demokratischen Handlungsspielräume zukünftiger Generationen einzusetzen?

Wir verweisen hierzu auf unsere Ausführungen unter den Ziffern 3.2.2, 3.2.3, 3.2.4 und 3.2.5.

3.2.9 Zu Frage 9:

Welche Aktivitäten von Gemeinden oder gemischtwirtschaftlichen Unternehmen mit Gemeindebeteiligung wären potenziell von einem Dienstleistungsabkommen wie TISA betroffen (z.B. Kabelnetzbetreiber, Wasserversorgung, Kehrichtentsorgung, Spitex)?

Wir verweisen hierzu auf unsere Ausführungen unter den Ziffern 3.2.2, 3.2.3, 3.2.4 und 3.2.5.

Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Volkswirtschaftsdepartement (2; GK 3693)
Amt für Wirtschaft und Arbeit
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat