



An den Grossen Rat

15.5044.02

PD/P155044

Basel, 4. März 2015

Regierungsratsbeschluss vom 3. März 2015

## Interpellation Nr. 12 Brigitta Gerber betreffend „TiSA: Auswirkungen und Handlungsmöglichkeiten“

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 4. Februar 2015)

Das TiSA (Trade in Services Agreement) wird im Geheimen verhandelt. Noch fünf Jahre nach dem Abschluss oder Scheitern der Verhandlungen sollen die Resultate völlig geheim bleiben. Die Bevölkerung wird also selbst bei einem Beitritt der Schweiz zu TiSA nicht wissen, was genau entschieden wurde. Zusätzlich zu diesem undemokratischen Vorgehen verhandelt der Bundesrat ohne korrektes Mandat: Er verhandelt TiSA im Rahmen des mehr als zehnjährigen DOHA-Mandat, obwohl TiSA ausserhalb der WTO verhandelt wird und neue Spielregeln aufgesetzt werden. Die folgenden in TiSA eingeführten Instrumente machen es zudem praktisch unmöglich abzuschätzen, welche Folgen das Vertragswerk in Zukunft haben wird:

- Negativisten: Gemäss TiSA muss jeder Vertragsstaat eine Liste der Dienstleistungen erstellen, die von der Markttöffnung ausgenommen werden sollen. Für alles, was auf der Liste fehlt, gilt zwingend Markttöffnung. Beim GATS galten noch Positivisten: ein Staat musste aktiv deklarieren, was geöffnet werden soll.
- Ratchet-Klausel: Gemäss TiSA-Abkommen darf eine einmal gemachte Markttöffnung nicht mehr zurückgenommen werden.
- 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 Markttöffnung ausgeliefert.

Der Bundesrat verhandelt also geheim, an der Bevölkerung vorbei, gegen den sozialen Frieden, gegen die demokratischen Regeln der Schweiz und gegen staatsrechtliche Grundsätze. In verschiedenen Kantonen werden deshalb die kantonalen Exekutiven (z.B. Zürich, Bern) von den Parlamenten beauftragt zu prüfen und zu berichten. In diesem Zusammenhang bittet auch die Unterzeichnende den Basler Regierungsrat analog, zu folgenden Fragen Stellung zu nehmen:

1. Die Überprüfung der Möglichkeit, gegen den Bundesrat eine Beschwerde zu erheben, da bei diesen Verhandlungen gegen fundamentale Grundsätze des sozialen Friedens und der demokratischen Ordnung verstossen wird.
2. Abklärung, welche weitere Möglichkeiten der des Engagements gegen TiSA der Stadt Bern zur Verfügung stehen (z.B. im Rahmen eines Engagements im Städteverband).
3. Aufzeigen in einem Bericht, welche Auswirkungen das TiSA-Abkommen für die Gemeinde Bern haben würde.

Brigitta Gerber

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

## 1. Allgemeines

### 1.1 Rechtlicher Rahmen der Aussenpolitik

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 Kompetenzauftteilung 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 Grundsatzfragen 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 aussenpolitischen Entscheiden, die ihre Zuständigkeit oder ihre wesentlichen Interessen betreffen, konsultiert und u.U. auch für die Mitwirkung an internationalen Verhandlungen beigezogen.

### 1.2 Das TiSA und das GATS

Die Schweiz ist Mitglied der Welthandelsorganisation WTO. Das Allgemeine Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (General Agreement on Trade in Services; GATS) wurde im Rahmen der sogenannten Uruguay-Runde 1994 abgeschlossen. Das GATS hat zum Ziel, den globalen Handel von Dienstleistungen zu regeln und bestehende Handelshemmnisse abzubauen. Auch nach 1994 wurden weitere GATS-Verhandlungen geführt. Im Jahr 2002 verabschiedete der Bundesrat das Verhandlungsmandat zur sogenannten Doha-Runde, das diverse Verhandlungsthemen im Bereich der Dienstleistungen umfasste. Im Dezember 2011 brachte die Ministerrunde der WTO die Erkenntnis, dass ein gleichzeitiger Abschluss sämtlicher dieser Themen des Doha-Mandats in absehbarer Zeit nicht realistisch sei. Daraus entwickelten sich die multi- oder plurilateralen Verhandlungen eines Abkommens über den Handel mit Dienstleistungen (TiSA = Trade in Services Agreement). Das TiSA-Abkommen betrifft somit nicht eine eigentliche Weiterentwicklung des GATS-Textes, sondern es stellt ein eigenständiges Abkommen dar, zu dessen Abschluss die Vertragsstaaten des GATS gemäss Art. V GATS grundsätzlich ermächtigt sind.

### 1.3 Bisherige parlamentarische Vorstösse im Bund zu TiSA

Der Bundesrat hat sich im Rahmen der Beantwortung von parlamentarischen Vorstösse bis anhin zwei Mal zu den laufenden Verhandlungen zum TiSA geäussert. Bei der Beantwortung der Interpellation Trede zur Frage der Konsequenzen einer möglichen Unterzeichnung des TiSA-Abkommens hat er am 14. Mai 2014 ausgeführt, dass die TISA-Verhandlungen auf der Basis des Doha-Mandats des Bundesrates stattfinden.<sup>1</sup> In seiner Beantwortung einer Motion der Grünen Fraktion mit dem Titel „TISA-Verhandlungen: der Service Public ist nicht verhandelbar“ hat der

<sup>1</sup> Interpellation Trede 14.3102: Konsequenzen einer möglichen Umsetzung des TiSA-Abkommens.

Bundesrat präzisiert, dass das Doha-Mandat den Aussenpolitischen Kommissionen des National- und des Ständerats an den Sitzungen vom 23. /24. Mai 2002 bzw. 14. Mai 2002 unterbreitet und vom Bundesrat am 14. Juni 2002 verabschiedet worden sei.<sup>2</sup> Die TiSA-Verhandlungen würden nach wie vor auf der Basis dieses Mandats geführt, indem sie im Hinblick „auf die spezifischen Verpflichtungen denselben Leitlinien, wie sie in den Mandaten für die Doha-Verhandlungen der WTO und die Freihandelsabkommen festgelegt sind“, folgten. Der Bundesrat hat festgehalten, dass allfällige Ergänzungen dieses Mandats vom Bundesrat beschlossen und den Aussenpolitischen Kommissionen vorgelegt würden. Gemäss einer „Chronologie des TiSA-Verhandlungsprozesses“, die auf der Homepage des SECO aufgeschaltet ist und letztmals am 8. August 2014 aktualisiert wurde,<sup>3</sup> hat am 11. August 2014 eine Präsentation von TiSA vor der Aussenpolitischen Kommission des Ständerats stattgefunden. Die Antworten des Bundesrates zu weiteren parlamentarischen Vorstössen zum TiSA stehen derzeit noch aus.<sup>4</sup>

## 1.4 Einbezug der Kantone in die Verhandlungen

Im Jahr 2006 hat der Regierungsrat im Rahmen der Beantwortung des Anzugs von Urs Müller und Konsorten betreffend „Basel-Stadt erklärt sich zur GATS-freien Zone“ gegenüber dem Grossen Rat dargelegt, dass der Bund die Kantone vor der Verabschiedung des Verhandlungsmandats für die Doha-Runde konsultiert und zur Begleitung der Verhandlungen eine interdepartementale Begleitgruppe eingesetzt hatte (Bericht des Regierungsrats an den Grossen Rat vom 13. Dezember 2006; 05.8367.02). Die Kantone sind in dieser Begleitgruppe über die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) vertreten. Weil der Bund davon ausgeht, dass die TiSA-Verhandlungen im Rahmen des damaligen Mandats für die GATS-Verhandlungen („Doha-Mandat“) geführt werden, fand bis anhin auch keine weitere Konsultation der Kantone statt. Der Regierungsrat geht davon aus, dass der Bund die Kantone im Rahmen der Präsentation der Verhandlungsergebnisse oder einer allfälligen Abänderung des Mandats konsultieren wird.

## 2. Beantwortung der gestellten Fragen

Vor dem Hintergrund dieser kurzen Darstellung beantworten wir die gestellten Fragen wie folgt:

*1. Die Überprüfung der Möglichkeit, gegen den Bundesrat eine Beschwerde zu erheben, da bei diesen Verhandlungen gegen fundamentale Grundsätze des sozialen Friedens und der demokratischen Ordnung verstossen wird.*

Die Bundesverfassung weist die Zuständigkeit für die Aussenpolitik in Art. 54 BV grundsätzlich dem Bund zu, wobei den Kantonen in Art. 55 BV gewisse Informations- und Mitwirkungsrechte zugestanden werden. Die Organkompetenz im Bereich der Aussenpolitik liegt gemäss Art. 184 BV grundsätzlich beim Bundesrat, wobei der Bundesversammlung gemäss Art. 166 BV ebenfalls Informations- und Mitwirkungsrechte zustehen. Diese sind im Parlamentsgesetz präzisiert. Die Oberaufsicht über die Tätigkeit des Bundesrates obliegt gemäss Art. 169 BV der Bundesversammlung. Auch im Bereich der Aussenpolitik stehen der Bundesversammlung die einschlägigen parlamentarischen Instrumente zur Ausübung der Mitwirkungs-, Informations- und Kontrollrechte zur Verfügung. Es obliegt jedoch grundsätzlich der Bundesversammlung resp. ihren Kommissionen und ihren Mitgliedern, sich dieser Rechte zu bedienen.

Die Kantone können den Bundesrat jederzeit darauf hinweisen, dass ihnen die Bundesverfassung im Bereich der Aussenpolitik gewisse Mitwirkungs- und Informationsrechte zugesteht. Für den Regierungsrat besteht jedoch derzeit kein Anlass, an der Darstellung des Bundesrats zu zweifeln, wonach die laufenden TiSA-Verhandlungen auf der Basis eines Mandats geführt werden, das der Bundesrat am 14. Juni 2002 nach vorgängiger Konsultation der Kantone und der

<sup>2</sup> Motion Grüne Fraktion 14.3368: TiSA-Verhandlungen: Der Service Public ist nicht verhandelbar.

<sup>3</sup> <http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00586/04996/index.html?lang=de>, letzter Abruf 10. Februar 2015.

<sup>4</sup> Interpellation Trede 14.4295: Inhaltliche Unterschiede zwischen GATS-Offerte und TiSA-Offerte; Interpellation Trede 14.4160: Rechtlicher Kontext von TiSA?

aussenpolitischen Kommissionen der Bundesversammlung verabschiedet hat. Das federführende SECO hat auf seiner Homepage diverse Dokumente eingestellt, die einen Überblick über die Verhandlungen erlauben. So sind insbesondere die Anfangsofferte der Schweiz vom 30. Januar 2014 sowie weitere Eingaben der Schweiz dort abrufbar. Der Regierungsrat geht davon aus, dass die Kantone im Hinblick auf ein allfälliges Verhandlungsergebnis oder eine Abänderung des ursprünglichen Mandats rechtzeitig konsultiert werden.

*2. Abklärung, welche weitere Möglichkeiten der des Engagements gegen TiSA der Stadt Bern zur Verfügung stehen (z.B. im Rahmen eines Engagements im Städteverband).*

Es ist davon auszugehen, dass sich die Interpellantin für ein Engagement des Kantons Basel-Stadt und der Stadt Basel und nicht der Stadt Bern interessiert. Für diese Frage verweist der Regierungsrat auf seine Beantwortung des Anzugs Urs Müller und Konsorten betreffend „Basel-Stadt erklärt sich zur GATS-freien Zone“ vom 13. Dezember 2006 (05.8367.02), wonach der Regierungsrat das Verhandlungsmandat des Bundesrates nicht grundsätzlich ablehnt. Im Hinblick darauf, dass der Bundesrat auch die TiSA-Verhandlungen im Rahmen dieses Mandats führen lässt, besteht für den Regierungsrat somit keine Veranlassung, die Möglichkeiten eines Engagements gegen TiSA näher zu prüfen.

*3. Aufzeigen in einem Bericht, welche Auswirkungen das TiSA-Abkommen für die Gemeinde Bern haben würde.*

Im Hinblick darauf, dass der Bundesrat noch kein Verhandlungsergebnis zu TiSA präsentiert hat, ist es auch nicht möglich, zum heutigen Zeitpunkt Aussagen zu allfälligen Auswirkungen dieses Abkommens für den Kanton Basel-Stadt zu machen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin  
Präsident



Marco Greiner  
Vizestaatsschreiber