

<p>STELLUNGNAHME zur Anfrage</p> <p>Stadträtin Bettina Lisbach (GRÜNE) Stadträtin Dr. Ute Leidig (GRÜNE) Stadträtin Zoe Mayer (GRÜNE) Stadtrat Johannes Honné (GRÜNE) Stadtrat Alexander Geiger (GRÜNE)</p> <p>vom: 13.08.2015 eingegangen: 13.08.2015</p>	<p>Gremium:</p> <p>Termin: Vorlage Nr.: TOP: Verantwortlich:</p>	<p>15. Plenarsitzung Gemeinderat</p> <p>29.09.2015 2015/0501 37.2 öffentlich Dez. 1</p>
<p>Auswirkungen von TTIP auf städtische Leistungen und Standards</p>		

Grundsätzliche Vorbemerkungen der Stadtverwaltung

Die Verwaltung weist zunächst grundsätzlich darauf hin, dass die Fragen, wenn überhaupt, derzeit und auf absehbare Zeit nur auf Basis des Verhandlungszwischenstandes der Delegationen der USA und der EU zu beantworten sind. Unter Umständen sind daher die Antworten bereits eine Verhandlungsrunde später irrelevant. Tragfähige bzw. nachhaltige Aussagen über die tatsächlichen Auswirkungen von TTIP - auch auf die Stadt Karlsruhe - lassen sich erst am Ende der Verhandlungen mit Vorliegen eines Verhandlungsergebnisses machen.

Die Verwaltung erlaubt sich weiter darauf hinzuweisen, dass die Beantwortung der Fragen aufgrund der Komplexität der TTIP-Materie einen erheblichen Zeitaufwand bei den relevanten Dienststellen und Gesellschaften der Stadt erforderlich macht (Nachverfolgung der im Internet veröffentlichten umfangreichen Dokumente, Rücksprache mit den Brüsseler Büros der kommunalen Spitzenverbände, Herunterbrechen der Inhalte auf die spezifischen Gegebenheiten der Stadtverwaltung und ihrer Gesellschaften). Weder ABZ noch die übrigen städtischen Einheiten können diese Kapazitäten vorhalten; geschweige denn im Zuge des Haushaltsstabilisierungsprozesses deren Bereitstellung durch den Einkauf ausgewiesener Expertise im internationalen und Außenhandelsrecht verantworten.

Im Übrigen ist die Verwaltung der Ansicht, dass die Interessen der Stadt Karlsruhe im Rahmen des Verhandlungsprozesses durch die kommunalen Spitzenverbände und des Verbandes der kommunalen Unternehmen e.V. (VKU) EU- und Bundesebene kompetent vertreten werden. Unabhängig davon erkennt die Verwaltung nach wie vor eine mangelnde Transparenz der Verhandlungen und den Einfluss von Partikularinteressen. Daher stimmt die Verwaltung mit der Position der kommunalen Spitzenverbände und des Verbandes der kommunalen Unternehmen überein, dass ein berechtigtes Interesse der Kommunen und ihrer Unternehmen nach Transparenz besteht, die wiederum durch die frühzeitige Einbindung der kommunalen Vertreter in den relevanten Gremien auf Bundes- und EU-Ebene hergestellt werden könnte.

Abschließend weist die Verwaltung darauf hin, dass dem Verhandlungsergebnis aufgrund des voraussichtlichen Status eines "gemischten Handelsabkommens" der Deutsche Bundestag (und ev. der Bundesrat) zustimmen muss.

Grundsätzliche Vorbemerkungen der städtischen Gesellschaften bzw. Unternehmen

Auch die Gesellschaften betonen, dass erst nach Vorlage von "hard facts" eine tragfähige bzw. nachhaltige Aussage über die tatsächlichen Auswirkungen getroffen werden kann. Bis dahin verbleiben sind Betrachtungen eher spekulativer Natur und sollten auch so eingeschätzt werden. Zudem wird darauf hingewiesen, dass die Informationsgestaltung der EU, Bundesregierung und der USA recht dürftig ist, andererseits von der EU-Kommission immer wieder betont wird, dass in Deutschland der Nahverkehr, Wasser, Abfall, Krankenhäuser, Rundfunk oder öffentliche Banken wie Sparkassen besonders geschützt sind und die sogenannte Daseinsvorsorge in den Verhandlungen keinesfalls geopfert werden sollen. Oftmals lassen sich Antworten auf die Anfrage überwiegend nur auf Erkenntnissen, die aus CETA und den vorliegenden Verhandlungsdokumenten zu ziehen sind, ableiten. CETA wurde erneut am 3. September 2015 öffentlich von der zuständigen Handelskommissarin Malmström als zu Ende verhandelt bezeichnet (englische Fassung findet sich hier: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/september/tradoc_152806.pdf).

1. Welche Auswirkungen könnten die Freihandelsabkommen TTIP, TISA und CETA auf städtische Transferleistungen generell haben?

Das Amt für Stadtentwicklung weist darauf hin, dass es Transferleistungen an gemeinnützige Dritte (Ziffer 1. und 2. der Anfrage) leistet und im Rahmen seiner Zuständigkeit im Bereich des Vergabe- und Beschaffungswesens tätig ist (Ziffer 6. der Anfrage). Da die Freihandelsabkommen TTIP, TISA und CETA nicht vorliegen, können die Auswirkungen der Freihandelsabkommen auf diese genannten Ziffern nicht beurteilt werden.

2. Könnten freiwillige Transferleistungen der Stadt an gemeinnützige Dritte, z.B. an Wohlfahrtsverbände, verstärkt angreifbar werden?

Siehe Pkt. 3 - 6.

3. Könnten sich o. g. Freihandelsabkommen auf städtische Kultureinrichtungen und deren Förderung durch die Stadt und/oder durch das Land auswirken? Wenn ja, in welcher Weise und welche Einrichtungen könnten hier besonders betroffen sein?

Die Europäische Kommission – die Verhandlungsführerin für die EU – hat in einer Informationsbroschüre vom 19. März 2015 ihre Verhandlungspositionen für den Kulturbereich wie folgt abgesteckt: (Quelle: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/march/tradoc_153329.pdf)

a) Audiovisueller Sektor (Musik- und Filmbranche sowie Fernsehen und Radio)

In fast allen bisher geschlossenen Handelsabkommen hat die EU den audiovisuellen Sektor von jeglichen Liberalisierungsverpflichtungen ausgenommen. Dies soll nach den Verhandlungsrichtlinien des Europäischen Rates auch für TTIP gelten: „Die Kommission darf keine Verhandlungen über die Liberalisierung dieses Sektors führen.“ (S. 3)

b) Kultursubventionen

Das Recht der Mitgliedsstaaten, den Kultursektor zu unterstützen, soll durch TTIP in keiner Weise beeinträchtigt werden. „Die zuständigen deutschen Stellen werden auch weiterhin frei sein, öffentliche Zuschüsse zu geben für alle Arten von kulturbezogenen Tätigkeiten. Wenn sie es wünschen, können sie auch ausländische Anbieter von derartigen Zuschüssen ausschließen.“ (S. 5)

Das Europäische Parlament hat mit Resolution vom 8. Juli 2015 umfangreiche Empfehlungen an die EU-Kommission zur TTIP-Verhandlungsführung verabschiedet.

Für den Kulturbereich wird in der Stellungnahme des Ausschusses für Kultur und Bildung (Quelle: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2015-0175+0+DOC+PDF+V0//DE>) zunächst grundsätzlich darauf hingewiesen, „dass sowohl bestehende als auch künftige Bestimmungen und politische Maßnahmen zur Förderung des Kultursektors insbesondere in der digitalen Welt vom Anwendungsbereich der Verhandlungen über die TTIP ausgenommen sind“ (S. 77) und dann u. a. vorgeschlagen, die Ausnahme für audiovisuelle Dienste „zukunftsfähig“ zu machen und mit einer allgemeinen Klausel ausdrücklich sicherzustellen, dass die staatliche Kulturförderung weiterhin gewährleistet ist (S. 78/79).

Der Deutsche Kulturrat fürchtet, dass die EU dem Druck der USA nachgeben und auch vermeintlich feste Verhandlungspositionen aufgeben wird. Dies gilt vor allem für folgende Aspekte:

- die digitalen Verbreitungswege für Kunst und Medien, die ebenso gut unter „Telekommunikation“ subsumiert werden könnten und dann durch keine Ausnahme mehr geschützt wären;
- die Kultur- und Kreativwirtschaft;
- mangelnde eindeutige „Negativlisten“ und Vorkehrungen für zukünftige technische Entwicklungen.

(Quelle: <http://www.kulturrat.de/detail.php?detail=3214&rubrik=142>)

Der aktuelle Verhandlungsstand ist der Stadt Karlsruhe – wie der gesamten Öffentlichkeit – nicht bekannt. Mitte August 2015 hat die EU-Kommission die Zugänglichkeit der TTIP-Dokumente auch für Bundestagsabgeordnete drastisch eingeschränkt, nachdem vertrauliche Dokumente an die Öffentlichkeit gelangt waren.

Die Auswirkungen der Abkommen auf Kultureinrichtungen bzw. auf deren kommunale Förderung kann daher noch nicht im Einzelnen beurteilt werden.

4. Sind Auswirkungen der Freihandelsabkommen auf den städtischen Katastrophenschutz, insbesondere die Feuerwehr und Rettungsdienste möglich bzw. zu erwarten? Wenn ja, in welcher Form?

Aktuell liegen keine Informationen vor, dass die Freihandelsabkommen TTIP, TISA und CETA Auswirkungen auf den Katastrophenschutz, insbesondere die Gemeindefeuerwehr oder auf die Rettungsdienste haben könnten. Aufgrund der schwierigen Zugänglichkeit der Vertragsunterlagen, der Komplexität des Themas und der laufenden nicht öffentlichen Verhandlungen sehen wir uns außer Stande eventuelle Auswirkungen zu benennen.

5. Könnten Zuschüsse der Stadt an ihre Gesellschaften durch Konkurrenten des freien Marktes verstärkt angreifbar werden? Wenn ja, welche städtischen GmbHs könnten betroffen sein?

Grundsätzlich können Zuschüsse der Stadt an ihre Gesellschaften durch Konkurrenten des freien Marktes verstärkt angreifbar werden, es soll ja gerade verhindert werden, dass Dienstleistungsbereiche in eigenständige Gesellschaften ausgegliedert werden und dann, sofern notwendig, zusätzlich mit öffentlichen Geldern subventioniert werden. Dies ist geradezu ein klassisches Beispiel für eine direkte Wettbewerbsverzerrung. Dies betrifft alle Gesellschaften der Stadt, welche in irgendeiner Form durch die Stadt unterstützt werden.

Die Stadt Karlsruhe ist mittelbare Gesellschafterin der Verkehrsbetriebe Karlsruhe GmbH. Der aufkommende Jahresfehlbetrag wird über den steuerlichen Querverbund KVVH finanziell ausgeglichen. Bei diesem gesellschaftsrechtlichen Vorgang handelt es sich nicht um einen Zuschuss; eine Angreifbarkeit durch Konkurrenten ist nicht erkennbar.

5.1 Ist es möglich, dass Investitionszuschüsse an das städtische Klinikum durch Land und Stadt aufgrund o.g. Freihandelsabkommen zukünftig in Frage stehen könnten?

Investitionszuschüsse an das Städtisches Klinikum durch das Land oder die Stadt werden durch das Freihandelsabkommen TTIP auch in Zukunft nicht in Frage stehen, sondern weiterhin möglich sein.

5.2 Sind Auswirkungen der Freihandelsabkommen auf die Qualität der Versorgung der Karlsruher Bevölkerung mit Strom, Wärme und Wasser durch die Stadtwerke möglich bzw. zu erwarten?

Aufgrund der sehr weiten Fassung der Frage ist diese mit "Ja" zu beantworten. Es ist nicht ausgeschlossen, dass TTIP Auswirkungen auf die kommunale Daseinsvorsorge und damit auf die Stadtwerke Karlsruhe hat. Handelsabkommen werfen Fragen auf, die auch die Tätigkeiten der Mitgliedsunternehmen auf nationaler Ebene betreffen können. Dies gilt insbesondere für solche Abkommen, die sich nicht nur auf die klassischen Themen wie Zollabbau beschränken, sondern auch nicht tarifäre Handelsbeschränkungen zum Gegenstand haben. Das ist bei TTIP der Fall.

Wenn ja, in welcher Form?

Da aktuell noch keine Verhandlungsergebnisse vorliegen, kann nachfolgend nur aufgezeigt werden, wo sich aus den Zielen der EU-Kommission und aus CETA konkrete Problemfelder ergeben:

a. Vergaberecht – v. a. Konzessionsvergabe (Strom, Gas, Wasser, Fernwärme)

Bei der öffentlichen Auftragsvergabe ist es erklärtes Ziel der EU-Kommission Fortschritte zur Beteiligung europäischer Unternehmen an der öffentlichen Auftragsvergabe in den USA zu erzielen. Damit sind grundsätzlich Gegenforderungen zu befürchten. Das europäische Vergaberecht macht schon jetzt keine Unterschiede bei den Bietern. Vielmehr muss jeder beteiligte Bieter gleich behandelt werden. Dies würde auch für amerikanische Unternehmen gelten.

Schwierig könnte der Bestand von Ausnahmen vom Vergaberecht und insbesondere die Vergabe von Konzessionen sein¹. CETA und damit voraussichtlich auch TTIP sind so konstruiert, dass Ausnahmen explizit genannt werden müssen (so genannte Negativlisten). Nur wenn ein Bereich oder eine Konzession als Ausnahme genannt ist, erstreckt sich das Abkommen nicht darauf. In CETA ist Wasser und Wasserdienstleistungen weit gehend ausgenommen. Für TTIP stehen noch keine Verhandlungsergebnisse fest, aber es wird von allen Beteiligten überwiegend zugesichert, dass Wasser wie bei CETA ausgenommen wird.

Weitgehend ungeklärt ist, ob die weitere Ausnahme vom Vergaberecht, die In-house-Vergabe und die interkommunale Zusammenarbeit durch TTIP beeinflusst würde. Dies lässt sich aktuell auch durch eine Analyse der CETA-Texte nicht abschätzen. Auch der Europäische Gerichtshof schwankt dabei in seiner Rechtsprechung und ist mal großzügiger bei den Ausnahmen von der Vergabepflicht und mal strenger.

b. Umwelt- und Qualitätsstandards

Befürchtungen hinsichtlich der Absenkung von Umwelt- und Qualitätsstandards werden in der Regel heftig von den Verhandlungspartnern widersprochen. Sie sollen in der Regel erhalten bleiben. Aber: über den Umweg der gegenseitigen Zulassung von Stoffen, wie z. B. Pestiziden kann dies möglicherweise unterlaufen werden - Beispiel Atrazin, das zu einem erhöhtem Aufbereitungsaufwand bei Wasserversorgern führt.

Integration WTO Abkommen: Auch über die geplante zumindest teilweise Integration des WTO Abkommens können Standards in Frage gestellt werden. Denn WTO Handelsbeschränkungen setzen konkrete Gefahr für Körper und Gesundheit voraus – sind diese nicht gegeben, müssten Handelsprodukte trotz geringerer Qualitätsstandards zugelassen werden (Beweislastumkehr).

Soweit in TTIP ausdrückliche Abweichungen von WTO vereinbart werden sollten, können EU und USA zumindest bilateral nicht mehr gegen WTO Verletzung klagen.

Technische Standards:

Zulassung von Anlagen, Produkten und Stoffen automatisch mit Zulassung in USA führt zu dem Problem, dass ggf. Stoffe mit Trinkwasser in Berührung kommen, die dafür nicht geeignet sind.

¹ Vgl. Kynast, B. (2015): The Impact of Free Trade Agreements on Local Self-government—The Provision of Drinking Water by Local Utilities in Germany as a Case Study; in: Krajewski, M. (2015): Services of General Interest Beyond the Single Market

Das Umweltbundesamt veröffentlichte im März 2015 das Positionspapier „Umweltschutz unter TTIP“² mit weiteren Ausführungen zu möglichen Folgen.

c. Investitionsschutz

Hier ist das Hauptproblem, dass das Einklagen von Rechten an nationalen und europäischem Recht vorbei gehen kann. Beispiel: Einklage von Fracking einer amerikanischen Firma gegenüber kanadischer Provinzregierung mit Schadensersatzforderungen hätte die Konsequenz, dass Umweltschutzmaßnahmen so oder in der Strenge nicht mehr angeordnet würden. Für Kommunen und kommunale Unternehmen entsteht damit ein neuartiges Haftungsrisiko, da solche Klagemöglichkeiten bisher nicht in Verträgen mit anderen entwickelten Staaten existieren. Diese Haftungsrisiken sind kaum abschätzbar, zumal sie eine deutlich steigende Tendenz zeigen.

Für die Trinkwasserversorgung besteht grundsätzlich keine Ausnahme vom Geltungsbereich dieser Klagerechte. Alle Angaben, die Trinkwasserversorgung sei von den Freihandelsabkommen ausgeklammert, sind in diesem Punkt also nicht zutreffend.

5.3 Sind Auswirkungen der Freihandelsabkommen auf die Verkehrsbetriebe und den öffentlichen Nahverkehr sowie den Rheinhafen in Karlsruhe möglich bzw. zu erwarten? Wenn ja, in welcher Form?

Für die Rheinhäfen könnten sich mehrere Auswirkungen ergeben, immer vorausgesetzt, die öffentlichen Kommunen bzw. städtischen Gesellschaften müssen zukünftig ausschließlich nach kommerziellen Erwägungen agieren.

Zu bedenken ist hier insbesondere die Vergabeordnung hinsichtlich ihrer sozialen und ökologischen Standards. Mit erhöhten Standards ist möglicherweise die Gefahr verbunden, einen direkten Einfluss auf die Bewerber auszuüben bzw. der mögliche Tatbestand einer Diskriminierung gegeben. Eine Einschränkung der Standards halten wir deshalb für möglich bzw. fast schon für wahrscheinlich.

²

Vgl. www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/478/publikationen/umweltschutz_unter_ttip_0.pdf

Aus heutiger Sicht sind Auswirkungen des Freihandelsabkommens TTIP auf die Verkehrsbetriebe nicht erkennbar. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Bereitstellung des öffentlichen Personennahverkehrs nur regional erbracht werden kann und eine mögliche Verlagerung von transatlantischem Handel zum Nachteil des innereuropäischen Handels für unseren Absatzmarkt nicht relevant ist. Hinsichtlich des Beschaffungsmarktes können sich jedoch Chancen ergeben (Kostenreduktion), sofern Qualitätsstandards eingehalten werden.

5.4 Sind Auswirkungen der Freihandelsabkommen auf die Gemeinwohlorientierung der Sparkasse möglich? Was würde das für KundInnen bedeuten, die aufgrund ihrer prekären Situation auf Finanzdienstleistungen der Sparkasse in besonderem Maße angewiesen sind?

Die europäische Kommission führt Verhandlungen mit den USA über ein umfassendes Freihandelsabkommen. Ziele sind, Wohlstandsgewinne zu erzielen und Arbeitsplätze zu schaffen. Diesen generellen Zielsetzungen von TTIP steht die Sparkassenfinanzgruppe positiv gegenüber.

Für die Sparkassen entscheidend ist aber, dass die Integrität der Sparkassenfinanzgruppe nicht gefährdet werden darf. Dabei sind vor allem Regelungen zum Marktzugang und zur Inländergleichbehandlung von Bedeutung.

Es ist nicht ausgeschlossen, dass Regelungen in den Sparkassengesetzen, wonach Sparkassen nicht verkauft und damit auch nicht von amerikanischen Investoren übernommen werden können, als nicht-tarifäre Handelshemmnisse und Einschränkung des Marktzugangs betrachtet werden. Gleiches gilt für Beschwerden wegen vermeintlicher Verstöße gegen die Inländergleichbehandlung. Hier ist insbesondere die Frage von Bedeutung, ob ein Verstoß gegen die in der Gleichbehandlung vorliegen kann, wenn Beteiligungen oder Übernahmen von Sparkassen durch öffentlich-rechtliche Institute, nicht aber durch private Institute möglich sind. Würden diese Bedenken zutreffen, wäre eine zwangsweise Privatisierung der Sparkassen durch die Hintertür möglich. Wie zu erfahren war, hat der Bund aber in seiner Stellungnahme an die Kommission die Sparkassenproblematik aufgegriffen und die Kommission aufgefordert sicher zu stellen, dass TTIP an der aktuellen Rechtslage nichts ändert.

Auch für das zweite große Abkommen, das Trade in Services Agreement (TISA), herrscht Einigkeit, dass es wieder einen Zugang zur direkten oder indirekten Privatisierung von öffentlichen Unternehmen geben, noch Unternehmen aus den Vertragspartner Ländern die

Möglichkeit eröffnet werden darf, Sparkassen zu übernehmen bzw. Beteiligungen an ihnen zu erwerben. Die Europäische Kommission hat sich ebenfalls wiederholt zu diesem Ziel bekannt.

Nach unserem heutigen Kenntnisstand gehen wir deshalb nicht von einer Privatisierung der Sparkassen aus und einer möglichen Gefährdung der Gemeinwohlorientierung.

6. Wie könnten sich die o.g. Freihandelsabkommen auf das städtische Beschaffungswesen auswirken? Könnte es hier zu Einschränkungen bei der Anwendung sozialer und ökologischer Standards kommen?

Die Verhandlungen sind gegenwärtig noch nicht abgeschlossen. Es ist daher nicht ausgeschlossen, dass es gerade bei öffentlichen Aufträgen zu Angleichungen bei Gesundheits- und Umweltstandards kommt, die eine Aufweichung bisher geltender nationaler Standards bedeuten.

Aufgrund der geringen Informationen (von Seiten der Verhandlungsführer) muss auf öffentlich zugängliche Veröffentlichungen zurückgegriffen werden. Diese dürftigen Informationen reichen nicht aus, um aussagekräftig Stellung zu beziehen. Es wird auf die kommunalen Spitzenverbände verwiesen, die sich auf Bundesebene in die Diskussion eingeschaltet haben und die Position der Kommunen vertreten.

Bisher liegen der Stadtverwaltung keinerlei Informationen über genauere Inhalte der o. g. Freihandelsabkommen vor. Es existiert ein Schreiben des Deutschen Städtetages, welches darauf hinweist, dass die Kommunen grundsätzlich nicht an den Verhandlungen dieser Abkommen beteiligt sind. Insofern lassen sich zum jetzigen Zeitpunkt keinerlei belastbare Aussagen über mögliche Einschränkungen oder sonstige Auswirkungen auf das städtische Beschaffungswesen treffen.

Allerdings verweisen wir an dieser Stelle auf die vor ca. zwei Jahren eingeleiteten und weiterlaufenden Organisationsprozesse bezüglich einer nachhaltigen Verbesserung und Professionalisierung der städtischen Beschaffung. So wurde in einem ersten Schritt beim Hauptamt die Zentrale Vergabestelle gegründet, die die bisher dezentralen Beschäftigungsaktivitäten bündeln und rechtssicherer machen soll. Die personelle Besetzung besteht aus derzeit vier Personen und wird kontinuierlich ausgebaut.

In einer nächsten Stufe soll die Organisationseinheit zu einer Vergabe- und Beschaffungsstelle ausgebaut werden und damit das städtische Kompetenzzentrum alle Einkaufsaktivitäten dar-

stellen. Dadurch liegen nach Auffassung der Stadtverwaltung auch deutlich verbesserte Informations- und Reaktionsmittel der Stadt Karlsruhe vor, um für etwaige Auswirkungen internationaler Abkommen wie der o. g. gewappnet zu sein und städtische Standards sicherzustellen.