

Brühler Bürgerbündnis gegen Freihandelsabkommen

An die
Stadt Brühl
Herrn Bürgermeister Dieter Freytag
Uhlstraße 3
50321 Brühl

Durchschriftlich an die Fraktionen des Rates

Brühl, den 23. Mai 2016

Bürgerantrag

- gemäß § 24 GO NRW

Sehr geehrter Herr Freytag,

wir, das Brühler Bürgerbündnis gegen Freihandelsabkommen, sind ein Zusammenschluss von Brühler Bürgern sowie Bürgerrechts- und Naturschutzorganisationen. Unser gemeinsames Ziel ist es, die Brühler Öffentlichkeit über die Inhalte der geplanten Freihandelsabkommen TTIP, CETA und TiSA zu informieren und diese in ihrer derzeitigen Form zu stoppen. Wir stellen hiermit den Antrag auf nachfolgende Beschlussfassung durch den Rat der Stadt Brühl:

Beschlussvorschlag

1. Der Rat der Stadt Brühl lehnt die Abkommen

- a) CETA: „Comprehensive Economic and Trade Agreement“ (EU - Kanada)
- b) TTIP: „Transatlantic Trade and Investment Partnership“ (EU - USA)
- c) TiSA: „Trade in Services Agreement“ (EU & 22 andere Staaten)

in **ihrer aktuellen Form**, d.h. solange die unter 5-10 genannten Aspekte Teil der Verträge sind, ab. Die aktuelle Form der Freihandelsverträge kann die Stadt Brühl direkt beeinträchtigen (siehe Punkt 11).

2. Der Rat stellt fest, dass es sich bei diesen Abkommen um Verträge handelt, die die Gestaltungsmöglichkeiten der Stadt Brühl und ihrer Bürgerinnen und Bürger nachhaltig einschränken, sowie einen massiven Eingriff in ihre kommunale Selbstverwaltung darstellen.
3. Der Rat fordert die Stadt Brühl und den Bürgermeister auf, diese Haltung auf Kreisebene und gegenüber der Landes- und Bundesregierung, sowie dem Europäischen Parlament deutlich zu machen und sich in den kommunalen Spitzenverbänden (Deutscher Städtetag und Städte- und Gemeindebund) dafür einzusetzen, dass diese ihr Positionspapier vom Oktober 2014 erweitern und sich ebenfalls bundes- und europaweit gegen den Abschluss bzw. die Ratifizierung der Handelsverträge unter diesen Bedingungen (Punkte 5-10) zu positionieren.
4. Der Rat fordert die Stadt Brühl auf, ihre Möglichkeiten zu nutzen, die Öffentlichkeit über den Inhalt und ihre ablehnende Haltung zu den Freihandelsabkommen CETA, TTIP und TiSA zu informieren.

In der **aktuellen Form** der Handelsverträge sind folgende Aspekte enthalten, die die Stadt Brühl direkt betreffen und zu der unter 1. genannten Ablehnung der Verträge führen:

5. Rechtssicherer Schutz der „kommunalen Daseinsvorsorge“:

- Der Rat der Stadt Brühl fordert eine Erweiterung des Begriffs „public utilities“ in den Verträgen auf alle „Dienstleistungen von allgemeinem Interesse“, so dass im Sinne der europäischen Regelungen die kommunale Souveränität bezüglich aller Aktivitäten der „**kommunalen Daseinsvorsorge**“ gewahrt bleibt und kommunale Entscheidungen im Bereich der Daseinsvorsorge nicht zu Schiedsgerichtsverfahren führen können.

6. Positivlistenansatz anstatt Negativlistenansatz:

- Der Rat der Stadt fordert die Anwendung von **Positivlisten anstatt Negativlisten** in allen Verträgen, so dass öffentliche Dienstleistungen, bei denen eine Marktöffnung stattfinden soll, explizit genannt werden müssen. Im derzeitigen Negativlisten-Ansatz würden alle Bereiche der kommunalen Daseinsvorsorge, die nicht ausdrücklich, vollumfänglich und rechtssicher ausgeschlossen wurden, unter Privatisierungsdruck geraten.

7. Ablehnung von regulatorischer Kooperation und einem „living agreement“ als Gefahr für die demokratischen Gestaltungsmöglichkeiten in Brühl:

- a) Der Rat der Stadt lehnt die Einrichtung eines **regulatorischen Rates** ab, der im Sinne des „living agreement“ (dt. „lebendiger Vertrag“) nachträglich und ohne ausreichende demokratische Kontrolle, CETA und TTIP in wesentlichen Inhalten verändern, also nach Ratifizierung der Verträge weitere negative Entwicklungen für Kommunen implementieren kann.
- b) Der Rat der Stadt fordert, dass es keine Vereinbarung einer **regulatorischen Kooperation** in den Verträgen geben darf. In der jetzigen Form müssten Entwürfe von EU-Gesetzen, die die Kommunen und somit die Stadt Brühl betreffen, vor der parlamentarischen Diskussion den internationalen Partnern zur Überprüfung auf Vertragskonformität und Anpassung vorgelegt werden.

8. Ablehnung von Investor-Staat-Schiedsverfahren (ISDS)

- a) Der Rat fordert die Entfernung von **Investor-Staat-Schiedsverfahren (ISDS)** aus den Freihandelsverträgen; dies gilt auch für die überarbeitete Version von ISDS in CETA, da diese nur formale Änderungen am ansonsten identischen Verfahren beinhaltet.
- b) Der Rat betont, dass es keiner Investitionsschutzvereinbarungen zwischen ausgebauten Rechtssystemen und keiner Paralleljustiz für Unternehmen mit Hauptsitz im jeweiligen Handelspartnerland bedarf.

9. Ablehnen von Stillstands- und Ratchet Klauseln

- Der Rat lehnt die in den Freihandelsverträgen enthaltene **Ratchet-Klausel** (dt. Sperrklinkenklausel) ab, da diese jegliche Rekommunalisierung nach einmal zugelassener Privatisierung verbieten würde. Die **Stillstandsklauseln** erlauben eine Änderung des heutigen Stands der Regularien nur in Richtung der weiteren Privatisierung und Entkommunalisierung. Es hat sich in jüngster Vergangenheit gezeigt, dass - aus guten Gründen - zahlreiche Privatisierungen öffentlicher Güter wieder in die öffentliche Hand zurückgeführt werden mussten.

10. Verstärkte Mitsprache der kommunalen Spitzenverbände an den Verhandlungen von Freihandelsabkommen und Transparenz von Verhandlungen:
- Der Rat fordert zur Wahrung der Interessen der Stadt Brühl in Freihandelsverträgen die sofortige **direkte Beteiligung** der kommunalen Spitzenverbände an den Verhandlungen zu TTIP und TiSA, eine öffentliche Diskussion aller möglichen Implikationen der Freihandelsabkommen und die Veröffentlichung aller Verhandlungsdokumente.
11. Die Freihandelsabkommen sind im Grunde ein allgemeinpolitisches Thema, jedoch sieht der Rat der Stadt Brühl aufgrund des **spezifischen örtlichen Bezugs** auch seine Kommune bedroht. Konkret sieht der Rat in folgenden Punkten die Stadt Brühl und ihre Bürgerinnen und Bürger direkt von den Freihandelsabkommen unmittelbar betroffen.
- a) Wegen „privatwirtschaftlicher“ Betätigung der Stadt Brühl im Bereich der kommunalen Daseinsvorsorge könnten private kanadische oder US-amerikanische Anbieter den Vorwurf der Diskriminierung erheben und Schadensersatz fordern bzw. ebenfalls Subventionen einklagen. Jede Subventionierung durch die Stadt, die an Sozialtarife, familienfreundliche, altersgerechte oder städtebauliche Konzepte gebunden ist, kann als Wettbewerbsverzerrung interpretiert werden und zu Klagen vor **Schiedsgerichten** führen. Die betrifft den von den Stadtwerken Brühl organisierten **öffentlichen Nahverkehr** oder das Karlsbad genauso wie die Musikschule Brühl oder die VHS Rhein-Erft.
 - b) Die enge Kooperation zwischen **Stadt und Gebausic** kann von einem Schiedsgericht als marktverzerrend gewertet werden. Bauprojekte im Wohnungsbau dürften an keine Bedingungen mehr geknüpft werden, die ausländische Unternehmen benachteiligen. Damit werden Planungen im **sozialen Wohnungsbau** erschwert. Der „soziale Wohnungsbau“ wird in CETA nicht als Ausnahme gelistet.
 - c) Die **Abfallentsorgung** wird zwar von CETA unter „Waste management: Sewage, refuse disposal, and sanitation services“ ausgenommen, jedoch besteht die Gefahr, dass bei einer Entwicklung der Abfall- zu einer Wertstoffwirtschaft der Begriff „waste“ nicht mehr passend ist. Damit würde die Stadt Brühl ihre Bestimmungshoheit über eine mögliche Wertstoffverwertung verlieren. Auch wäre beispielsweise eine Rekommunalisierung der gelben Säcke in Brühl zukünftig nicht mehr möglich.
 - d) Möglicherweise stellen kommunale Maßnahmen zum **Umweltschutz**, zur verbesserten **Energieeffizienz** und zur **Förderung erneuerbarer Energien** ein Handels- oder Investitionshemmnis dar.
 - e) **Kommunale Energie- und IT-Dienstleistungen** unterliegen nach CETA den Liberalisierungsverpflichtungen, weil sie nicht explizit aus den verwendeten Negativlisten ausgenommen werden.
 - f) Weitere Einschränkungen in der Gestaltungsmöglichkeit der Stadt Brühl und des Rates sind im Bereich der **öffentlichen Beschaffung** und der kommenden transatlantischen Ausschreibungspflicht für Projekte zu sehen. Nach geltendem deutschen und EU-Recht können Kommunen bislang bei der Auftragsvergabe darauf Einfluss nehmen, dass kleine und mittlere Unternehmen zum Zuge kommen. Dies verbessert die Wettbewerbsbedingungen für regionale Anbieter, und stärkt damit die lokale Wirtschaft. Die Abkommen bedrohen dieses wichtige Instrument kommunaler Selbstbestimmung. Auch die Einhaltung tariflicher Mindestlöhne und andere Rahmenbedingungen bei öffentlichen Aufträgen könnten unter TTIP, CETA und TiSA von Investoren angegriffen werden.

Begründung

Über die Abkommen

Nach dem Scheitern der globalen Liberalisierungsbestrebungen innerhalb der Welthandelsorganisation WTO verhandelt die Europäische Union derzeit eine neue Generation von Freihandelsabkommen: Die Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) zwischen der EU und den USA, das europäisch-kanadische Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA), sowie das multilaterale Trade in Services Agreement (TiSA). Ein Abschluss dieser Abkommen würde auch die Stadt Brühl betreffen. Die Verhandlungen zu CETA sind beendet, der Vertragstext wird nicht mehr (entscheidend) geändert werden [1] und findet sich nach Protesten in voller Länge im Internet [2]. Der CETA-Vertrag soll - mit dem Status eines Völkerrechtsvertrags - schon ab Oktober 2016 von der EU-Kommission vorläufig in Kraft gesetzt werden.

Falls dann der EU-Rat beschließen sollte, dass CETA ein gemischtes Abkommen ist, müssen außer dem EU-Parlament auch die nationalen Parlamente zustimmen. Zu TTIP sind momentan von der EU Kommission nur wenige offizielle Dokumente veröffentlicht, d.h. die Mehrzahl der „offiziellen“ Dokumente sind redaktionell überarbeitete „Faktenblätter“ oder Absichtserklärungen, die nutzlos für eine objektive Analyse der Abkommen sind. Vielmehr muss auf „geleakte“ Dokumente zurückgegriffen werden, um über die tatsächlichen Inhalte des Abkommens informiert zu sein [3]. Bei TiSA handelt es sich um ein „Abkommen zum Handel mit Dienstleistungen“ Dieses Abkommen wird seit 2012 unter Ausschluss der Öffentlichkeit verhandelt. Das Ziel ist es, Dienstleistungen von „Handelshemmnissen“ zu befreien.

Hauptinhalt der Freihandelsverträge sind nicht die „tarifären Handelshemmnisse“, wie es in traditionellen Freihandelsverträgen üblich ist. Dazu zählt z.B. der Abbau von Zöllen. Vielmehr geht es um den Abbau und die Harmonisierung von Regulierungen, den sog. „nicht-tarifären Handelshemmnissen“ [4]. Dabei können alle Regularien, der Union und der Mitgliedstaaten - also auch der Kommunen -, aus allen Bereichen, die Bezug zum Handel mit Waren oder Dienstleistungen haben, als „nicht-tarifäres Handelshemmnis“ gelten.

Ziel ist es, in der EU sowie in den Vertragspartnerländern eine umfassende Marktöffnung auch in den Bereichen der kommunalen Daseinsvorsorge zu erreichen.

Living Agreement und Rat für regulatorische Kooperation

Die in CETA [4] und in TTIP [5] verankerte regulatorische Kooperation führt dazu, dass die Fülle an unklaren Rechtsbegriffen in den Vertragswerken erst nach dem Inkrafttreten spezifiziert werden können. Daher sind in beiden Verträgen jeweils Hauptausschüsse vorgesehen, die nicht durch gewählte Vertreter oder Juristen, sondern Mitarbeiter der Kommission beider Seiten besetzt sind. Diese überwachen die Einhaltung der Verträge und haben durch CETA (und höchstwahrscheinlich auch durch TTIP) die Befugnis, völkerrechtlich verbindliche Entscheidungen zu treffen. Die Verträge können somit nach Inkrafttreten verändert werden („living-agreement“). Ein Rahmen, welche Ausmaße diese Änderungen haben dürfen und ob überhaupt in irgendeiner Form eine demokratische Kontrolle dafür vorgesehen ist, ist nicht definiert. Daneben sind Regulierungsunterausschüsse vorgesehen, die Gesetzesvorhaben der EU-Kommission auf etwaige „Handelshemmnisse“ überprüfen und abändern können, bevor das EU-Parlament darüber überhaupt Kenntnis erlangt und darüber diskutieren kann. Die Beteiligung kommunaler Verbände am regulatorischen Rat ist nicht vorgesehen, d.h. mögliche Änderungen im Vertragstext entziehen sich jeglicher demokratischer Kontrolle und haben auch direkte Auswirkungen auf die Stadt Brühl.

Fehlende Mitgestaltung und Transparenz

Die Verhandlungen zu allen drei Abkommen fanden und finden als Geheimverhandlungen statt - unter Ausschluss der Öffentlichkeit und der Parlamente. Nicht einmal die EU-Abgeordneten haben uneingeschränkten Zugang zu den Dokumenten. Und obwohl Städte und Kommunen direkt betroffen sind, werden die kommunalen Spitzenverbände (Städte- und Gemeindetag sowie Landkreistag) nicht in die Verhandlungen eingebunden. Dies entspricht nicht den demokratischen Standards. Vielmehr muss die Einbeziehung in die Verträge so frühzeitig erfolgen, dass eine Gestaltungsfähigkeit gegeben ist.

Investitionsschutz für Konzerne (CETA & TTIP)

In TTIP und CETA sind Investor-Staat-Schiedsverfahren (ISDS) vorgesehen. Sie erlauben es Unternehmen, die einen Sitz im jeweiligen Partnerland besitzen, Staaten zu verklagen, wenn Sie sich gegenüber einem inländischen privaten oder öffentlichen Wettbewerber diskriminiert fühlen (z.B. durch Koppelung einer Ausschreibung an eine Bedingung) oder ihren erwarteten Gewinn (z.B. durch einen demokratischen Beschluss) geschmälert sehen.

Die Klagen werden geheim vor privaten Schiedsgerichten verhandelt. Die Entscheidung über Schuld und Entschädigungshöhe ermitteln private Anwälte, die für die mächtigsten Anwaltskanzleien der Welt arbeiten. Die Entscheidung wird nur auf Grundlage des jeweiligen Vertrags getroffen. Eine Berufung ist nicht möglich. Aufgrund der hohen Kosten können sich außerdem nur sehr große multinational aufgestellte Unternehmen Klagen leisten. Klagen können immer nur Unternehmen gegen Staaten, nicht umgekehrt. Große Schadensersatzforderungen machen die Klagen für die beteiligten Anwaltskanzleien extrem lukrativ. Dementsprechend kann man leider eine Flut von Klagen erwarten. Allein 2015 wurden 70 neue Klagen eingereicht. Durch CETA können allein 41.811 US-Konzerne gegen EU-Regierungen klagen.

Der Versuch einen Schiedsgerichtshof einzurichten ändert nichts am Verfahren an sich. Die Schiedsgerichte stellen eine Paralleljustiz dar, die grundlegende Prinzipien des Rechtsstaates unterläuft und Konzerne gegenüber demokratisch gewählten Regierungen einseitig bevorteilt. Der Bundesverband der mittelständischen Wirtschaft sieht sich hierdurch ebenfalls benachteiligt und die Rechtsstaatlichkeit in Europa ausgehebelt und lehnt daher u. a. den geplanten Investitionsschutz strikt ab.

Auch Beschlüsse des Brühler Stadtrates können Anlass für solche Klagen sein. Dies würde dazu führen, dass sich der Stadtrat bei jedem Beschluss überlegen müsste, ob er eventuell die Gewinnerwartung eines Unternehmens schmälern und somit eine Klage gegen den Staat auslösen könnte. Daher kann es dazu kommen, dass demokratisch gewollte Gesetze und Beschlüsse aufgrund dieser Bedenken nicht auf den Weg gebracht oder durchgesetzt werden („chilling effect“).

Angesichts der Tatsache, dass in den letzten Jahren die Anzahl der Investor-Staat-Klagen sprunghaft angestiegen ist, stellen wir uns die Frage, wie viele solcher Klagen sich ein Staat, eine Stadt oder eine Gemeinde leisten kann. Zwischen Staaten mit funktionierenden Rechtssystemen ist eine Investitionsschutzklausel überflüssig.

Marktöffnung von Dienstleistungen, der Einfluss auf die kommunale Daseinsvorsorge und die öffentliche Beschaffung

In allen Verträgen sind umfassende Marktöffnungsregeln festgelegt. Dabei stehen die ausnahmslose Liberalisierung und grenzüberschreitender Handel mit Dienstleistungen, sowie der Schutz ausländischer Investoren im Fokus. Bei den Verhandlungen wurde bisher versäumt, die Besonderheit der deutschen Form der kommunalen Daseinsvorsorge zu schützen. Es gibt im Vertragstext zwar Ausnahmen für "public utilities", die kommunale Daseinsvorsorge wird durch diesen Begriff jedoch nicht geschützt, weil dieser im internationalen Handelsrecht keine juristisch definierte Bedeutung hat. Der europäische Rechtsbegriff für kommunale Daseinsvorsorge lautet "Dienstleistung von allgemeinem Interesse". Der Begriff "public utilities" wird nur als unklarer Unterbegriff davon gebraucht. Daher kann es dazu kommen, dass die wenigen, vorhandenen Schutzklauseln im Rechtsfall nicht wirken. Umfassend geschützt sind nur Dienstleistungen, die in sog. „governmental authority“ stehen. Dies sind Aktivitäten bzw. Dienstleistungen die ausschließlich in staatlicher Hand geführt werden, z.B. die Polizei [2, Artikel X-03 und Artikel X-08].

Daher stehen alle öffentlichen Einrichtungen und Unternehmen, die eine in Deutschland zugelassene private Konkurrenz besitzen (u. A. Ver- und Entsorgung, Verkehr, Bildung, Gesundheit, Kultur, Zu- und Abwasser, Stromversorgung), bei Beachtung der verbotenen „Ungleichbehandlung“ ausländischer Investoren und Unternehmen durch die Kommune, unter Privatisierungsdruck.

Standstill- und Ratchet-Klausel

Alle drei Handelsabkommen enthalten sowohl die Stillstands-, wie auch die Ratchetklausel. Die Stillstandsklausel legt fest, dass nach Einigung auf einen Status der Liberalisierung dieser nie wieder aufgehoben werden darf. Die Ratchetklausel besagt, dass ein staatliches Unternehmen, wie etwa die Stadtwerke, das einmal von einem privaten Investor gekauft wurde, niemals wieder rekommunalisiert werden darf.

Negativlisten-Ansatz

Es gibt zwei Modelle der Liberalisierung: Der Positivlisten-Ansatz besagt, dass nur die Bereiche der kommunalen Daseinsvorsorge des Dienstleistungsbereiches der Liberalisierungspflicht unterliegen, die ausdrücklich in die Liste der Zugeständnisse aufgenommen werden. Beim Negativlisten-Ansatz hingegen sind alle heutigen und zukünftigen Bereiche von der Liberalisierungsverpflichtung des Abkommens erfasst, die nicht ausdrücklich ausgenommen sind. Nach jetzigem Stand verfolgen TTIP, CETA und TiSA den sog. Negativlisten-Ansatz. In der Negativliste von CETA sind städtische Strom-, Gas-, Fernwärme-, Abwasser-, Breitbandnetze und Smart Grids ebenso wenig gelistet wie unsere öffentliche Beleuchtung, die städtischen Grünflächen und der soziale Wohnungsbau. [6]

In Verbindung mit dem Investitionsschutzstandard "Fair and equitable treatment" können ausländische Investoren über ihre Niederlassungen in Kanada auf indirekte Enteignung klagen und so die Ausschreibung erzwingen. Dies bedeutet für unseren Stadtrat eine massive Einschränkung in seiner Handlungsfreiheit, da er z.B. nicht mehr auf neue IT-Entwicklungen und sich verändernde Lebensbedingungen reagieren darf. Eine Kommune kann keine neuen Aufgaben bzw. Dienstleistungen übernehmen, die bei Vertragsabschluss nicht in dieser Liste standen.

Für die kommunale Selbstverwaltung bedeutet das, dass obwohl die EU laut Lissabon-Vertrag und gemäß Subsidiaritätsprinzip nicht in die kommunale Selbstverwaltung eingreifen darf, unsere Bundesregierung mit den Verträgen diesen Gesetzesübertritt duldet und ihn sogar befördert.

Hochachtungsvoll,

Felix Over
Nicole Wilhelmi
Volker Ossenkopf-Okada
für das Brühler Bürgerbündnis
gegen Freihandelsabkommen

- [1] Artikel - <http://de.reuters.com/article/deutschland-handel-ceta-malmstr-m-idDEKBN0LR1DM20150223>
- [2] CETA-Vertragstext - http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/september/tradoc_152806.pdf
- [3] Sammlung offizieller Dokumente - <http://www.ttip-unfairhandelbar.de/start/material/offizielle-dokumente/>
- [4] Rechtsgutachten: Die geplante Regulierungs-Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und Kanada sowie den USA nach den Entwürfen von CETA und TTIP - http://akeuropa.eu/_includes/mods/akeu/docs/main_report_de_372.pdf
- [5] De Gucht, Karel 2013: Transatlantic Trade and Investment Partnership - Solving the Regulatory Puzzle, Rede beim Aspen Institute Prag, 10. Oktober 2013, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/october/tradoc_151822.pdf
- [6] Kölner Netzwerk Daseinsvorsorge: CETA & TTIP. Auswirkungen auf die kommunale Daseinsvorsorge. https://www.stadtwerkekoeln.de/fileadmin/_media/downloads/Netzwerk/2015_Dokumentationsentwurf_14082015_final.pdf
- [7] CETA & TTIP Auswirkungen auf die kommunale Daseinsvorsorge - Kölner Netzwerk der Daseinsvorsorge https://www.stadtwerkekoeln.de/fileadmin/_media/downloads/Netzwerk/2015_Dokumentationsentwurf_14082015_final.pdf
- [8] Rechtsgutachten: Europa? und verfassungsrechtliche Vorgaben für das CETA der EU und Kanada (CETA) <https://www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/CETA-Rechtsgutachten.pdf>
- [9] Thomas Fritz; „Analyse und Bewertung des EU-Kanada Freihandelsabkommens CETA“ http://www.boeckler.de/pdf_fof/S-2014-779-1-1.pdf

Außerdem:

- Übersicht aller kommunalen Initiativen gegen TTIP & Co <http://www.attac.de/kampagnen/freihandelsfalle-ttip/aktionen/ttip-in-kommunen/>
- Chronik der TTIP-Verhandlungen - https://lobbypedia.de/wiki/Chronik_der_TTIP-Verhandlungen