

Beantwortung des Postulates 20150110, Lena Frank, Grüne, „TiSA: Auswirkungen und Handlungsmöglichkeiten“

Die Interpellantin legt dem Gemeinderat ein Postulat zu einem geplanten Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen vor, welches derzeit unter Ausschluss der Öffentlichkeit von den Mitgliedern der Welthandelsorganisation (WTO) ausgehandelt wird und unter dem Namen TiSA bekannt ist. Der Gemeinderat wird aufgefordert, einen Bericht vorzulegen, in welchem die potenziellen Auswirkungen dieses Abkommen für die Stadt Biel dargelegt werden. Bevor der Gemeinderat auf die spezifischen Fragen eingeht, soll im Folgenden kurz dargelegt werden, um welches Freihandelsabkommen es im Postulat geht und welche rechtlichen Bestimmungen im Hinblick auf die Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge auf kommunaler Ebene anwendbar sind.

1. Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen

Bei dem Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (TiSA, Trade in Services Agreement) handelt es sich um einen Vertragsentwurf, der zwischen 23 Mitgliedstaaten der Welthandelsorganisation (WTO) - darunter auch die Europäische Union und die Schweiz - unter Ausschluss der Öffentlichkeit ausgehandelt wird und der 2014 durch Wikileaks enthüllt wurde. Nach dem Allgemeinen Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) - einem der Anhänge des Marrakesch-Abkommens, durch welches 1994 die Welthandelsorganisation (WTO) gegründet wurde - wurden die Verhandlungen 2006 offiziell ausgesetzt (Scheitern der Doha-Runde). Einige besonders an den Dienstleistungen interessierte WTO-Mitglieder nahmen Gespräche auf, um die Liberalisierung ihrer Märkte zügiger voranzutreiben. Mehrere Verhandlungsrunden fanden bereits 2013 und 2014 in Genf statt. Gleichzeitig wurde Kritik laut, insbesondere durch die Public Services International (PSI), einem Verbund internationaler Dienstleistungsgewerkschaften der Beschäftigten im Service Public. Ohne ins Details gehen zu wollen sei hier anzumerken, dass die Gegnerinnen und Gegner argumentieren, ein solches Abkommen sei aufgrund seiner Undurchlässigkeit und Geheimhaltung nicht nur antidemokratisch, sondern gefährde auch die Dienstleistungen des Service Public, da diesem eine „Verpflichtung zur wirtschaftlichen Neutralität“ gegenüber öffentlichen und anderen Anbietern aufgezwungen würde (siehe Petition zuhanden des Bundesrates). In dem in Verhandlung befindlichen Abkommen wird davon ausgegangen, dass es sich bei den betroffenen Berufsgruppen (z. B. Ärzte, Notare und Architekten) um Kaufleute handelt, die auch den Handelsregeln unterliegen, während die Gegnerinnen und Gegner befürchten, dass der ultraliberale Charakter des Abkommens dazu führt, dass Staaten in den derzeit dem Service Public zugehörigen Bereichen alle Kontrollmöglichkeiten verlieren.

2. Überblick über die für die Gemeinde Biel geltenden Rechtsgrundlagen

Das Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen trat für die Schweiz am 1. Januar 1996 in Kraft (revidiert 2001). Dieses Übereinkommen gilt für die Beschaffungsstellen des Bundes und der Kantone sowie für die Körperschaften des öffentlichen Rechts und für Körperschaften, die durch die öffentliche Hand kontrolliert werden und in den entsprechenden Bereichen tätig sind (Wasserversorgung, Nahverkehr, usw.).

Danach wurde zwischen der Europäischen Union und der Schweiz ein bilaterales Abkommen geschlossen, welches am 1. Juni 2002 in Kraft trat und das Regelwerk des Übereinkommens auch auf die Beschaffungsstellen der kommunalen Ebene ausweitete. Darüber hinaus wurde zur Harmonisierung der Umsetzung der internationalen Abkommen im Bereich der kantonalen und kommunalen Beschaffung am 25. November 1994 die Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) abgeschlossen. Diese verfolgt zwei Ziele: die Umsetzung des WTO-Abkommens in kantonales Recht und die interkantonale Öffnung des öffentlichen Beschaffungswesens. Diese interkantonale Vereinbarung trat am 21. Mai 1996 in Kraft (revidiert 2001) und im Jahre 2000 gehörten ihr alle Kantone an. In der Vereinbarung werden in erster Linie Grundsätze aufgelistet. Jeder Kanton sollte in der Folgezeit eine Durchführungsbestimmung erlassen.

So unterliegen seit dem 1. Januar 2003 auch die Gemeinden vollumfänglich den folgenden kantonalen und kommunalen Bestimmungen: Gesetz und Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 11. Juni resp. vom 16. Oktober 2002 (ÖBG, BSG 731.2 und ÖBV, BSG 731.21), Submissionsreglement und Submissionsverordnung vom 23. Oktober resp. vom 5. Dezember 2003 (SGR 731.1 und SGR 731.16). Die kommunalen Bestimmungen vervollständigen lediglich die kantonalen Regelungen. Die kantonalen Bestimmungen sind vollumfänglich konform mit dem übergeordneten (internationalen, nationalen und interkantonalen) Recht, dem sie zwingend untergeordnet sind und das sie mit einschliessen. Letztmalig wurde das Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖBG) 2013 grundlegend revidiert: Durch die Revision kann der Kanton Bern die in der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen

festgelegten Schwellenwerte anwenden (Schwellenbeträge für die verschiedenen Vergaberichtlinien, je nach Auftrag).

3. Beantwortung der Fragen

1. Welche Auswirkungen könnte das TiSA-Abkommen für die Stadt Biel haben?

Was die Dienstleistungen betrifft, unterliegen seit dem 1. Oktober 2014 ausschliesslich Aufträge ab Fr. 250'000.- dem offenen Verfahren, d.h. der Verpflichtung, ein Ausschreibungsverfahren auf dem Internetportal simap.ch zu veröffentlichen. Seit der letzten Revision des ÖBG haben sich die Möglichkeiten zur Erteilung freihändiger Aufträge und die der Einladungsverfahren noch erhöht. Den Vergabebehörden bleibt ein relativ grosser Handlungsspielraum. Darüber hinaus hat die Stadt Biel (ab 2003) entschieden, für ihre eigenen Aufträge keine niedrigeren Schwellenwerte vorzusehen (Art. 1, Abs. 2 des Submissionsreglementes und Art. 3, Abs. 2 des kantonalen Gesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen).

Aufgrund dieser Ausführungen wären nur diejenigen Aufträge von einer stärkeren Liberalisierung des Handels und der Dienstleistungen betroffen, die den Schwellenwert von Fr. 250'000.- überschreiten. Das Abkommen muss jedoch, wie vorgängig beschrieben, vor allen Dingen zuerst unterzeichnet, dessen Grundsätze in nationales Recht übernommen und das ÖBG revidiert werden, bevor es schliesslich für die Gemeinden rechtsgültig ist. Dies alles braucht enorm viel Zeit, so dass es noch lange keine Auswirkungen auf die Gemeinde haben wird. Auch können die Gemeinden keinesfalls auf die laufenden Verhandlungen innerhalb der Welthandelsorganisation Einfluss nehmen. In Anbetracht der Willkürlichkeit (Verhandlungen unter Ausschluss der Öffentlichkeit) und des noch unbekanntes Inhaltes des im Postulat erwähnten Abkommens wäre es voreilig, sich bereits jetzt zu möglichen Auswirkungen auf zukünftige Vergaben der Gemeinden zu äussern, bevor sich der Kanton Bern des Dossiers angenommen und allfällige rechtliche Änderungen eingeleitet hat.

2. Welche Möglichkeiten hat die Stadt Biel, sich gegen das TiSA-Abkommen zu wehren?

Die öffentlich-rechtlichen Bestimmungen hinsichtlich der durch die Gemeinde durchgeführten Vergaben öffentlicher Aufträge sind zwingend anwendbar. Insbesondere wäre eine Zweckentfremdung der entsprechenden Regelungen mit dem Ziel, die Gemeinden zu zwingen, grosse private Unternehmen (Kommunikationstechnologien, Informatikdienstleistungen, usw.) zu bevorzugen, nicht rechtskonform. Und um es nochmals zu unterstreichen: Die Gemeinde kann in solche Überlegungen nicht eintreten und muss weiterhin das vom Kanton vorgegebene Beschaffungsrecht anwenden.

3. Ist der Gemeinderat gewillt, die Stadt Biel hinsichtlich des Abkommens über den Handel mit Dienstleistungen zur „Freizone“ zu erklären und seine Position zu begründen?

Es fällt nicht in die Zuständigkeit des Gemeinderates, zu Fragen des internationalen Rechts Stellung zu nehmen. Dazu gehört auch die Teilnahme der Schweiz an den Verhandlungen über das TiSA-Abkommen. An dieser Stelle sei anzumerken, dass internationale Verträge gemäss der Bundesverfassung allein durch den Bundesrat unterzeichnet und ratifiziert werden. Er unterbreitet sie darüber hinaus der Bundesversammlung zur Genehmigung. (Art. 184, Abs. 2 BV). Des Weiteren informiert er im Rahmen seiner Regierungsarbeit die Öffentlichkeit rechtzeitig über seine Tätigkeit (Art. 180, Abs. 2 BV). In Anbetracht des rein hypothetischen Charakters und der Willkürlichkeit der Fristen und Inhalte des sogenannten TiSA-Abkommens ist der Gemeinderat der Auffassung, dass eine wie auch immer geartete Information zu diesem Thema oder, wie es die Interpellantin vorschlägt, eine Erklärung der Stadt Biel zur „Freizone“ zu einem Zeitpunkt, wo die Frage weder auf bundes- noch auf kantonalen Ebene behandelt wurde, unangemessen wäre.

Aufgrund dieser Ausführungen beantragt der Gemeinderat deshalb dem Stadtrat, das Postulat 20150110 erheblich zu erklären und als erfüllt abzuschreiben.

Namens des Gemeinderates

Der Stadtpräsident: Erich Fehr

Vize-Stadtschreiber: Julien Steiner

Gemeinderat Stadt Biel, 19.8.2015.

Personen > Frank Lena. Tisa. Postulat. Beantwortung Gemeinderat. 19.8.2015