

TTIP vor Ort

Folgen der transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft für Bundesländer und Kommunen

Thomas Fritz
im Auftrag von campact



THOMAS FRITZ arbeitet als freier Autor seit vielen Jahren zu internationalen Handels- und Investitionsabkommen. Er veröffentlichte zahlreiche Aufsätze, Studien und Bücher u. a. zur Welthandelsorganisation WTO, zum Dienstleistungsabkommen GATS, zu EU-Handelsverträgen und zu ausländischen Direktinvestitionen. Die sozialen und ökologischen Folgen von Liberalisierung und Privatisierung gehören zu den Schwerpunkten seiner Arbeit.

CAMPACT e. V. organisiert Kampagnen, bei denen sich Menschen via Internet an gesellschaftlichen Debatten beteiligen können. Der Campact-Newsletter verbindet über 1,4 Millionen politisch interessierte und aktive Menschen.

CAMPACT ermutigt Menschen, Politik auch jenseits von Wahlen selbst mitzudenken und engagiert mitzugestalten – bei Onlinepetitionen und Aktionen vor Ort, bei bundesweiten Aktionstagen und Demonstrationen. Unsere Aktivitäten ermuntern Politiker/-innen auf Bürgeranliegen zu reagieren und stellen Öffentlichkeit für eine sozial gerechte, ökologisch nachhaltige und friedliche Gesellschaft her.

CAMPACT finanziert sich durch Spenden aus dem Kreise der Campact-Aktiven und regelmäßige Beiträge der Campact-Förderinnen und -Förderer. Eine detaillierte Aufstellung der Herkunft und Verwendung der Campact-Mittel finden Sie im Finanz- und Transparenzbericht 2013:
www.campact.de/2013glasklar

TTIP vor Ort

Folgen der transatlantischen Handels- und Investitions- partnerschaft für Bundesländer und Kommunen

Thomas Fritz
im Auftrag von campact

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	4
1. Einführung	5
2. Schiedstribunale: Kommunale Entscheidungen vor internationalen Gerichten	6
3. Investitionen und Dienstleistungen: Schutz privater Gewinninteressen	9
4. Daseinsvorsorge: Gemeinwohl unter Liberalisierungsdruck	12
5. Subventionen: Streit um staatliche Beihilfen	14
6. Ausschreibungspflicht: Eingriff in die kommunale Organisationshoheit	15
7. Zusammenfassung	17

Vorwort

Seit über einem Jahr verhandeln EU und USA hinter verschlossenen Türen über das Handels- und Investitionsabkommen TTIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership). Zahlreiche Verhandlungsdokumente sind inzwischen durchgesiekt und haben TTIP zum derzeit wohl am heftigsten umstrittenen politischen Vorhaben in Europa gemacht. Medienberichte und öffentliche Debatte drehten sich bisher vor allem um die zu befürchtende Aufweichung von Standards im Gesundheits-, Verbraucher- und Umweltschutz. Doch so wichtig diese Themen sind: Sie decken nur Teile der absehbaren Auswirkungen von TTIP ab.

Ob es sich um die Vergabe von Aufträgen und Subventionen, die Erteilung von Bau- und Betriebsgenehmigungen oder um Vorhaben zur Rekommunalisierung handelt: Bundesländer und Kommunen werden in ihrem politischen Gestaltungsspielraum erheblich eingeschränkt, wenn TTIP in Kraft tritt. Kommunale Entscheidungen können zum Gegenstand von Klagen internationaler Investoren werden, über die eine abseits des Rechtsstaats stehende kommerzielle Schiedsjustiz befindet.

In den Parlamenten von Städten und Gemeinden herrscht hierzu noch weitgehend Unkenntnis. Hier will diese Kurzstudie von Thomas Fritz Abhilfe leisten. Der Autor befasst sich seit vielen Jahren mit Handels- und Investitionsabkommen und zeigt auf, welche konkreten Auswirkungen die in TTIP vorgesehenen Klauseln in der Praxis haben können.

Zur Analyse wurde dabei auch der bereits fertig ausgehandelte Text des EU-Kanada-Abkommens CETA herangezogen, das als Blaupause für TTIP gilt. Während die Studie entstand, veröffentlichte die ARD-Tagesschau den offiziell immer noch geheimen CETA-Vertrag. Schon mit CETA droht TTIP „durch die Hintertür“, da US-Unternehmen mit Niederlassungen in Kanada die CETA-Bestimmungen für sich in Anspruch nehmen können.

Heribert Prantl, Chefredakteur der Süddeutschen Zeitung, nennt TTIP einen „Anschlag auf die parlamentarische Demokratie“. Er wünscht sich, dass das Abkommen scheitert, dass Parlamente ihre Zustimmung verweigern. Dem können wir uns mit bisher 625.000 Menschen, die den Campact-Appell gegen TTIP unterzeichneten, nur anschließen.

Der Lackmустest wird bald kommen: Schon im Herbst 2014 soll die Ratifizierung von CETA beginnen. Wenn diese gelingt, werden entsprechende Klauseln bei TTIP kaum mehr zu verhindern sein.

Die Bundesregierung muss sich im Herbst 2014 zum vorliegenden CETA-Text positionieren und im Europäischen Rat abstimmen. Das Europäische Parlament wird voraussichtlich ebenfalls bald danach befragt werden.

Wie diese Gremien entscheiden, wird auch davon abhängen, welche Stellung die Länder, Städte und Gemeinden in dieser Debatte beziehen. Es wird Zeit, dass sie sich vernehmlich zu Wort melden. Dazu soll diese Kurzstudie Material liefern.



Annette Sawatzki
CAMPACT e. V.

1. Einführung

Seit Juli 2013 verhandelt die Europäische Union mit den USA über ein Freihandelsabkommen, die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft TTIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership). Die Folgen dieses Vertrags könnten bis auf die regionale und lokale Ebene der EU-Mitgliedstaaten spürbar werden, auch in Deutschland. Denn TTIP berührt zahlreiche Bereiche, in denen die Bundesländer und Gemeinden über eigene Kompetenzen verfügen.

Das breite und für die Allgemeinheit überaus bedeutsame Aufgabenspektrum von Bundesländern und Kommunen (siehe Box 1) hätte es gerechtfertigt, sie aktiv bereits in die Entscheidungsfindung über die Aufnahme der TTIP-Verhandlungen einzubinden. Doch dies ist nicht geschehen. Ebenso wie große Teile der Öffentlichkeit räteln Landes- und Kommunalvertreter über den Inhalt, die

Reichweite und die möglichen Konsequenzen dieses Vertrags. Die vorliegende Kurzstudie wirft daher einige Schlaglichter auf mögliche Folgen des EU-US-Handelsabkommens für Bundesländer und Gemeinden. Allerdings können aufgrund der noch laufenden Verhandlungen und des mangelnden Zugangs zu aktuellen Verhandlungsdokumenten bisher nur recht grobe und vorläufige Einschätzungen präsentiert werden. Viele der hier angesprochenen Bereiche, in denen TTIP die regionale und kommunale Regulierungshoheit berührt, bedürfen vertiefender Untersuchungen, um Risiken realistisch abzuschätzen. Die Analyse stützt sich auf eine Reihe durchgesickelter Dokumente, darunter das Verhandlungsmandat der EU-Kommission sowie Textentwürfe verschiedener Kapitel und Vertragsanhänge.

Die TTIP-Verhandlungen umfassen ein sehr breites Spektrum von

Themen, aus dem hier nur solche betrachtet werden, die für die Landes- und kommunale Ebene von besonderer Bedeutung sind. Dazu gehören in erster Linie die geplanten Investor-Staat-Schiedsverfahren, die Regelungen für Investitionen und Dienstleistungen, die Behandlung der öffentlichen Daseinsvorsorge sowie die für Länder und Gemeinden besonders wichtigen Fragen zu Subventionen und dem öffentlichen Auftragswesen.



Thomas Fritz
Autor

Box 1

Aufgaben der Bundesländer und Gemeinden (Beispiele)

Bundesländer

Bildungswesen
Gesundheitswesen
Rechtswesen
Polizei
Kultur
Rundfunk- und Medienwesen
Wohnungsbauförderung
Steuerverwaltung
Ordnungsrecht
Naturschutz und Landschaftspflege
Raum- und Bodenordnung
Ladenschluss- und Gaststättenrecht
Landesbanken und Bausparkassen
Denkmalschutz

Gemeinden

Wasserver- und -entsorgung
Energieversorgung
Abfallbeseitigung
Öffentlicher Nahverkehr
Krankenhäuser
Alten- und Pflegeheime
Schulbau
Volkshochschulen, Musikschulen
Kultur (Theater, Museen, Bibliotheken)
Kindergärten
Flächennutzungspläne
Baugenehmigungen
Sparkassen
Sportstätten und Bäder

2. Schiedstribunale: Kommunale Entscheidungen vor internationalen Gerichten

Mit dem im Dezember 2009 in Kraft getretenen Lissabon-Vertrag erhielt die EU-Kommission die ausschließliche Kompetenz für ausländische Direktinvestitionen. Dies erlaubt es ihr, in ihre Handelsabkommen weitreichende Bestimmungen über den Investitionsschutz aufzunehmen, die bisher bereits in zahlreichen bilateralen Investitionsschutzabkommen enthalten waren. Auch das TTIP-Verhandlungsmandat, das der Rat der Europäischen Union der Kommission erteilte, sieht die Aufnahme des Investitionsschutzes, einschließlich eines Investor-Staat-Schiedsverfahrens vor (Investor-State Dispute Settlement – ISDS). Diese Möglichkeit stellte der Rat allerdings unter den Vorbehalt eines insgesamt „zufriedenstellenden“ Verhandlungsergebnisses für die EU.

Aufgrund der zunehmenden Kritik an den überaus intransparenten privaten Schiedsverfahren, setzte die Kommission die Verhandlungen über diesen Punkt aus und führte eine dreimonatige Konsultation über die Modalitäten des Investitionsschutzes in TTIP durch. Bis zum Stichtag 13.7.2014 gingen fast 150.000 Stellungnahmen bei der EU ein, was das starke öffentliche Interesse bezeugt. Eine Analyse der Stellungnahmen und Vorschläge über nächste Schritte sind laut Kommission nicht vor November 2014 zu erwarten. Der Fragenkatalog der Konsultation zielte allerdings nur auf mögliche ISDS-Reformen ab, nicht auf die Option, auf ISDS ganz zu verzichten. Als



Bezugstext verwies die Kommission dabei auf den Entwurf des EU-Freihandelsabkommens mit Kanada (CETA – Comprehensive Economic and Trade Agreement), das ebenfalls ein solches Schiedsverfahren enthält.¹

Investor-Staat-Verfahren ermöglichen es ausländischen Investoren, die nationale Gerichtsbarkeit zu

umgehen und vor internationalen Schiedstribunalen auf Entschädigung zu klagen, wenn ihre Gewinne durch staatliche Maßnahmen beeinträchtigt werden. Das am häufigsten genutzte Forum für derartige Tribunale ist das bei der Weltbank angesiedelte ICSID (International Center for Settlement of Investment Disputes). Die Zahl der ISDS-Verfahren hat weltweit in den letzten

Jahren stark zugenommen. Anfang der 1990er-Jahre gab es nur etwa zehn bekannte Fälle, Ende 2013 kletterte ihre Zahl auf 568.²

Diese Verfahren unterscheiden sich erheblich von ordentlichen Gerichten. Üblicherweise wird für jeden Fall ein Tribunal aus drei Schiedsrichtern bestellt. Jede Streitpartei benennt einen eigenen Schiedsrichter und beide Seiten einigen sich auf einen Vorsitzenden. Die Schiedsrichter arbeiten meist für große Wirtschaftskanzleien und wirken oft an mehreren Fällen gleichzeitig mit. Da ISDS-Verfahren überaus lukrativ sind, versuchen die Kanzleien, möglichst viele Fälle zu akquirieren. Aktiv ermuntern sie Unternehmen zu Investitionsklagen, um anschließend sowohl den Klägern als auch den beklagten Regierungen ihre Dienste anzubieten. Die Verfahrenskosten eines durchschnittlichen ISDS-Falls belaufen sich auf acht Millionen US-Dollar; mitunter erreichen sie über 30 Millionen US-Dollar. Die Tribunale tagen unter Ausschluss der Öffentlichkeit und halten die meisten Dokumente unter Verschluss. Ihre Urteile sind bindend und es gibt keine Berufungsinstanz.³

Mit TTIP könnte die Zahl der Investor-Staat-Klagen stark anwachsen, da allein über die Hälfte des Bestands der US-Investitionen (rund 2,4 Billionen US-Dollar im Jahr 2013) in der EU angelegt sind, bisher aber nur neun osteuropäische Staaten ein Investitionsschutzabkommen mitsamt ISDS mit den USA unterzeichnet haben.⁴ Käme es zu einem TTIP-Abschluss, könnten erstmals nicht nur Tausende von US-Investoren, sondern auch europäische Niederlassungen in den USA in den Genuss dieser Klagerechte kommen. Nach Angaben der amerikanischen Verbraucherorganisation Public Citizen unterhalten US-Firmen knapp 51.000 Niederlassungen in der EU, darunter in Deutschland rund 6.800. EU-Firmen wiederum verfügen über

24.000 Niederlassungen in den USA.⁵

Entschädigungen in Milliardenhöhe

Da die Entschädigungszahlungen bei ISDS-Klagen teils enorme Größenordnungen annehmen – bei hohen Investitionen kommen leicht Milliardenbeträge zusammen –, stellt sich für Länder und Kommunen zunächst die Frage der Haftung. Nach der im April 2014 beschlossenen EU-Verordnung über die finanzielle Zuständigkeit bei Investor-Staat-Streitigkeiten haftet die Union in den Fällen, in denen Entschädigungszahlungen aufgrund von Verstößen der EU-Behörden festgesetzt werden. Begehen Mitgliedstaaten Verstöße, müssen sie mögliche Entschädigungen schultern, es sei denn, die beklagten Maßnahmen waren aufgrund von EU-Recht erforderlich.⁶ Was aber geschieht, wenn eine Investitionsklage aufgrund einer von Ländern oder Kommunen ergriffenen Maßnahme erfolgreich ist?

Nach internationalem Recht haftet der Zentralstaat für sämtliche seiner Verstöße gegen internationale Verträge, einschließlich jener, die regionale oder lokale Regierungen begehen. In Deutschland regeln das Grundgesetz (Artikel 104a Abs. 6) sowie das Lastentragungsgesetz (§1 Abs. 1 und 2) die Haftungsverteilung zwischen Bund und Ländern bei Verletzung völkerrechtlicher Verpflichtungen. Danach sind finanzielle Leistungen aufgrund von Pflichtverletzungen von derjenigen Ebene zu tragen, in welcher der Verstoß erfolgte. Begehen sowohl der Bund als auch ein Bundesland eine Pflichtverletzung, verteilen sich die Kosten im Verhältnis des Umfangs, in dem Bund oder Land zur Pflichtverletzung beigetragen haben.

Folglich würden die Bundesländer durch eine Aufnahme von Inves-

tor-Staat-Verfahren in TTIP internationalen Entschädigungsrisiken ausgesetzt. Zwar können Länder und Kommunen auch aufgrund des deutschen Staatshaftungsrechts mit Schadensersatz- oder Entschädigungsforderungen konfrontiert werden. Bei den ISDS-Verfahren jedoch entstehen besondere Risiken, die von der konkreten Ausgestaltung des TTIP-Investitionskapitels und dessen Interpretation durch Investitionstribunale abhängen.

Ein Blick auf die vor diesen Ad-hoc-Tribunalen verhandelten Fälle zeigt: Maßnahmen unterhalb der zentralstaatlichen Ebene führten schon des Öfteren zu Entschädigungsklagen (siehe Box 2). Am Beispiel der Vattenfall-Klage gegen die Umweltauflagen Hamburgs lässt sich zudem erkennen, dass Investoren gar nicht unbedingt ein Urteil benötigen, um ihre Interessen durchzusetzen. Schon die Einreichung einer Klage kann Regierungen dazu nötigen, auf notwendige Regulierungen zu verzichten. Aufgrund der bereits verhängten, teils in die Milliarden gehenden Entschädigungszahlungen kann schon die bloße Klageandrohung diese Wirkung haben – zumal viele Länder und Kommunen unter Überschuldung leiden.

Das Beispiel der Lone-Pine-Klage gegen Kanada wiederum zeigt: Auch deutsche und andere europäische Unternehmen mit Niederlassungen in den USA könnten dank TTIP vor internationale Tribunale ziehen, um Deutschland zu verklagen. Über 3.500 deutsche Unternehmen sind in den USA niedergelassen und könnten den Gang vor die Privatgerichte antreten.⁷ Auch Briefkastenfirmen stünde dieser Weg offen. Zwar behauptet die EU-Kommission, nur Unternehmen mit „substanziellen Geschäftsaktivitäten“ würden unter TTIP klageberechtigt.⁸ Doch aufgrund der sehr breiten Definition

von Investitionen (siehe Kapitel 3), bräuchte eine deutsche Briefkasten-

firma im US-Staat Delaware nur ein kleines Aktienpaket zu halten, um

Deutschland vor ein solches Schlichtergericht zerrren zu können.

Box 2

Investitionsstreitfälle: Länder und Kommunen im Visier der Tribunale

Freie und Hansestadt Hamburg: Vattenfall gegen Deutschland

Im Jahr 2009 klagte der schwedische Energiekonzern Vattenfall vor einem ICSID-Tribunal gegen Deutschland. Grund waren die Auflagen, die die Hamburger Umweltbehörde bei der Betriebsgenehmigung für das Kohlekraftwerk Moorburg machte. Sie zielten darauf ab, eine Beeinträchtigung der Wasserqualität der Elbe durch die geplante Entnahme von Kühlwasser und die Einleitung von Abflutwasser zu vermeiden. Vattenfall aber behauptete, durch die Auflagen würde die Investition unwirtschaftlich. Seine Klage stützte Vattenfall auf die von Deutschland unterzeichnete Energiecharta, einen zwischenstaatlichen Vertrag, der den Gang vor internationale Schiedsgerichte ermöglicht. Von Deutschland forderten die Schweden eine Entschädigung über 1,4 Milliarden Euro. Der ICSID-Streitfall wurde im März 2011 mit einem Vergleich beigelegt, dem wiederum eine Vergleichsvereinbarung vor dem Oberlandesgericht Hamburg zugrunde lag. Diese verpflichtete die Umweltbehörde dazu, Vattenfall eine „modifizierte wasserrechtliche Erlaubnis“ zu erteilen, d. h. die ursprünglichen Auflagen wurden zugunsten des Betreibers aufgeweicht.⁹

Provinz Quebec: Lone Pine Resources gegen Kanada

Der kanadische Öl- und Gaskonzern Lone Pine Resources bean-

tragte im September 2013 die Einrichtung eines Schiedstribunals und verlangte eine Entschädigung von 250 Millionen US-Dollar, weil die kanadische Provinz Quebec 2011 ein Fracking-Moratorium verhängte und einzelne Bohrlizenzen widerrief. Lone Pine nutzte für die Klage die Registrierung seiner Dachgesellschaft in dem US-Bundesstaat Delaware, einer bekannten Finanzoase, und konnte sich dadurch auf das Investitionsschutzkapitel der nordamerikanischen Freihandelszone NAFTA berufen. Lone Pine beklagt, das Vorgehen der kanadischen Provinz sei „willkürlich, unberechenbar und illegal“ gewesen.¹⁰

Gemeinde Guadalcázar: Metalclad gegen Mexiko

Das US-Unternehmen Metalclad erhielt von mexikanischen Bundesbehörden die Genehmigung für eine Sondermülldeponie in der Gemeinde Guadalcázar im Bundesstaat San Luis Potosí. Die Gemeinde aber verweigerte die Erteilung einer Betriebsgenehmigung aus Furcht vor Wasserverschmutzung. Anwohner klagten schon seit Jahren über kontaminiertes Trinkwasser. Später unterstützten auch Behörden des Bundesstaats die Gemeinde und erklärten die Region der Deponie zum Naturschutzgebiet. Aufgrund der verweigerten Genehmigung nutzte Metalclad den NAFTA-Streitschlichtungsmechanismus und klagte vor einem ICSID-Tribunal. Dieses verurteilte Mexiko im

Jahr 2000 wegen „indirekter Enteignung“ zu einer Entschädigung von 16,6 Millionen US-Dollar.¹¹

Provinz Santa Fe: Suez gegen Argentinien

Ein Konsortium unter Führung des französischen Versorgers Suez erhielt eine Konzession über die Wasserver- und -entsorgung in der argentinischen Provinz Santa Fe. Nach einer Abwertung der argentinischen Währung scheiterten die Verhandlungen des Konsortiums mit den Provinzbehörden über eine Anhebung der Wassergebühren. Die Gebührensteigerungen, denen die Provinz zustimmte, erachteten die Investoren als unzureichend. Nachdem sich das Konsortium als zahlungsunfähig erklärte, beendete die Provinzregierung die Konzession im Jahr 2006. Vor einem ICSID-Tribunal klagt das Konsortium seither auf Entschädigung. In einer ersten Entscheidung befand das Tribunal, dass Santa Fe die „legitimen Erwartungen“ der Investoren gebrochen und damit gegen das Gebot der „billigen und gerechten Behandlung“ verstoßen habe. Ein abschließendes Urteil über die Höhe der Entschädigung ist noch nicht ergangen. Suez allein beziffert seinen Verlust auf fast 200 Millionen US-Dollar.¹²

3. Investitionen und Dienstleistungen: Schutz privater Gewinninteressen

Im Februar 2014 veröffentlichte „Zeit Online“ einen durchgesickerten Entwurf der geplanten TTIP-Kapitel über Investitionen und Dienstleistungen. Dieser Entwurf enthielt bereits einige Elemente, die spezifisch Länder und Kommunen betreffen.¹³ So legt der Vertrag eine sehr breite Definition von Investitionen zugrunde, die auch Aktien, Anleihen, Kredite, Konzessionen, Bauverträge und geistige Eigentumsrechte umfasst. Unter den Investitionsschutz fallen somit auch Dienstleistungskonzessionen, die in der kommunalen Daseinsvorsorge eine wichtige Rolle spielen. Dienstleistungskonzessionen wurden erst kürzlich in das EU-Richtlinienpaket zum Vergabewesen aufgenommen, dies aber mit wichtigen Ausnahmen für die Wasserversorgung, Rettungsdienste und Kommunalkredite. Kommunalvertreter setzten sich dafür ein, dass diese Ausnahmen auch in TTIP gelten. Ob sie damit Gehör finden, wird erst das Verhandlungsende zeigen.

Regulierung wird riskant

Der TTIP-Entwurf enthält weitere Regelungen, die kommunale Hoheitsrechte wie die Planungs-, Satzungs-, Finanz- und Organisationshoheit betreffen. Die Bestimmungen zum Niederlassungsrecht etwa verbieten eine Reihe von quantitativen Beschränkungen des Marktzugangs (Article 4: Market Access), und zwar hinsichtlich der Zahl zugelassener Unternehmen (Quoten,



Monopole, wirtschaftliche Bedarfs-tests), des Werts der Investition, der Menge des Outputs oder der Höhe ausländischer Kapitalbeteiligungen. Ferner untersagt sind Auflagen, die den Unternehmen die

Wahl einer Rechtsform vorschreiben.

Verschiedene kommunale Maßnahmen könnten in Konflikt mit diesen Marktzugangsverpflichtungen

geraten, etwa die Verweigerung von Betriebsgenehmigungen, um Verdrängungskonkurrenz durch Einkaufszentren oder Supermärkte zu vermeiden – Bereiche, in denen sich auch viele US-Investoren engagieren. An deutschen Einkaufszentren etwa sind diverse US-Investoren beteiligt, so die Simon Property Group (Center in Berlin, Dresden, Duisburg, Hildesheim), TIAA-CREF (Berlin, München) oder die CBRE Group (Hannover).¹⁴ Der US-Finanzkonzern Prudential kaufte kürzlich 83 Supermarktimmobilien, zu deren Mietern u. a. Aldi, REWE und Lidl gehören.¹⁵ Auch gegen Maßnahmen, die Liefer- und Besucherverkehr eindämmen sollen, könnten diese Investoren TTIP in Stellung bringen.

Verkehrsunternehmen dürften ebenfalls an den Marktzugangsregeln Interesse zeigen. So setzt die milliardenschwere US-Onlineplattform Uber, ausgestattet mit Risikokapital von Google und Goldman Sachs, derzeit in mehreren deutschen Städten das durch Konzessionen geregelte Taxigewerbe unter Wettbewerbsdruck. Mit speziellen Taxi-Apps vermittelt sie private Fahrer an Kunden und unterläuft damit die kommunalen Regulierungen einer Branche, in der ohnehin Niedrigsteinkommen grassieren.¹⁶ Gegen die nun ergriffenen Gegenmaßnahmen, darunter ein Verbot seines Dienstes in Hamburg, könnte Uber künftig per internationalem Schiedsverfahren vorgehen.¹⁷

Daneben bieten die Marktzugangsregeln diverse Hebel, um die Privatisierung von Sparkassen zu erzwingen. Einige Bundesländer erlauben es Sparkassen, Stammkapital zu bilden, was u. a. die Ausschüttungen an die Kommunen erhöht. Aufgrund der Handelbarkeit des Stammkapitals birgt dieses Manöver das Risiko der Privatisierung. Die Bundesländer

haben die Übertragbarkeit des Stammkapitals meist in der Höhe gedeckelt und den Erwerb auf öffentlich-rechtliche Institute beschränkt (d. h. auf Sparkassen, Landesbanken oder deren Verbände). Doch die Zulässigkeit dieser Beschränkungen sind schon europarechtlich umstritten. US-Finanzinstitute oder deutsche Banken mit US-Niederlassungen könnten nun zusätzlich auf jene TTIP-Regeln pochen, die Beschränkungen ausländischer Kapitalbeteiligungen und der Rechtsform von Investitionen verbieten. Das Abkommen würde ihnen dabei helfen, die Veräußerung des Stammkapitals an Privatbanken durchzusetzen.¹⁸

Investorrecht auf Gleichbehandlung – und mehr

Zu den TTIP-Regeln gehören auch Nichtdiskriminierungsprinzipien wie die Inländerbehandlung (Article 5: National Treatment), die eine Gleichbehandlung in- und ausländischer Anbieter in vergleichbaren Situationen verlangt. Doch gehen moderne Freihandelsabkommen wie TTIP längst über die Nichtdiskriminierung hinaus. Denn sie erstrecken sich auch auf staatliche Maßnahmen, die ausländische Anbieter gar nicht unbedingt diskriminieren, sondern alle Investoren gleichermaßen betreffen können. Solche Fälle sind bei zwei weiteren wichtigen TTIP-Standards möglich, nämlich der „billigen und gerechten Behandlung“ und dem Schutz vor Enteignung.

Die „billige und gerechte Behandlung“ (Article 12: Treatment of Investment) ist der meistgenutzte Investitionsstandard in ISDS-Verfahren. Der durchgesickerte TTIP-Entwurf definiert ihn anhand einer Reihe von Tatbeständen, darunter die „offensichtliche Willkür“ sowie der „Bruch der legitimen Erwartungen von Investoren“, welche die

Regierungen geweckt haben sollen. Dies sind Standardklauseln, die Unternehmen bereits bei zahlreichen Investitionsklagen in Anschlag gebracht haben. So beklagt zum Beispiel das Unternehmen Lone Pine, das Fracking-Moratorium der kanadischen Provinz Quebec sei „willkürlich“ gewesen. In einem anderen Fall befand ein ICSID-Tribunal, dass die argentinische Provinz Santa Fe durch die Verweigerung von Gebührenerhöhungen die „legitimen Erwartungen“ des Wasserversorgers Suez missachtet habe (siehe Box 2). Der Schutz vor Enteignung (Article 14: Expropriation) umfasst sowohl die direkte als auch die indirekte Enteignung, wobei Letztere eine besonders wichtige Rolle spielt.

Der TTIP-Entwurf definiert die indirekte Enteignung als Maßnahme oder Serie von Maßnahmen, deren Wirkung einer Enteignung gleichkommt, indem sie die Verfügungsrechte des Investors an seinem Eigentum beeinträchtigt. Da dieser Standard einen überaus breiten Interpretationsspielraum öffnet, findet auch er häufig Anwendung. Ein ICSID-Tribunal z. B. beurteilte die Verweigerung einer Betriebsgenehmigung für eine Sondermülldeponie durch die mexikanische Gemeinde Guadalcávar als eine indirekte Enteignung (siehe Box 2). Viele weitere Maßnahmen können mit diesen beiden Investitionsstandards kollidieren. Ein Beispiel wäre die in Deutschland geplante Mietpreisbremse (siehe Box 3).

Schirmklausel für alle Verträge

Eine beträchtliche Ausweitung des Investorenschutzes schließlich erlaubt die von der EU in das TTIP-Investitionskapitel integrierte Schirmklausel (Umbrella Clause). Diese versteckt sich hinter einem Satz im Artikel 12.3 des durchgesickerten Entwurfs. Danach muss eine TTIP-Vertragspartei „jegliche

Verpflichtung erfüllen, die sie bezüglich eines Investors der anderen Partei oder einer Investition dieses Investors eingegangen ist“.²² Nach weiten Interpretationen internationaler Schiedstribunale umfasst die Schirmklausel sämtliche Verpflichtungen, die Staaten oder staatliche Behörden gegenüber Investoren eingegangen sind, seien diese vertraglicher oder gesetzlicher Natur.²³

In der Konsequenz führt jegliche Verletzung eines Vertrags zwischen US-Investoren einerseits und Ländern und Kommunen andererseits automatisch zu einer TTIP-Verletzung, die die Tür zu dessen Streitlichtungsmechanismen öffnet.

Die Schirmklausel hebt gewöhnliche Vertragsstreitigkeiten, die üblicherweise vom nationalen Vertragsrecht geregelt werden, auf die internationale Ebene eines

Handelsabkommens. Dies gilt auch für Verträge, die gar keine internationale Streitschlichtung vorgesehen haben. Die Schirmklausel erfasst viele Streitfälle, die zum kommunalen Alltag gehören. Sie ermöglicht es Investoren beispielsweise, städtische Nachforderungen bei mangelhafter Ausführung von Bauaufträgen mit Gegenforderungen vor internationalen Tribunalen zu kontern.

Box 3

TTIP kontra Mieterschutz

Die von der Bundesregierung geplante Mietpreisbremse soll den Bundesländern die Möglichkeit geben, die hohen Preissprünge bei Neuvermietungen in besonders nachgefragten Wohngebieten einzudämmen. Bundesländer sollen Gebiete mit „angespanntem Wohnungsmarkt“ ausweisen können, in denen der Mietpreis bei Neuvermietungen höchstens zehn Prozent über dem Niveau der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen darf. Dies aber könnten Immobilieninvestoren als Bruch ihrer „legitimen“ Gewinnerwartungen und damit als Verstoß gegen das Prinzip der „billigen und gerechten Behandlung“ auffassen.

An deutschen Wohnimmobilien sind zahlreiche US-Finanzinvestoren beteiligt, darunter Firmen wie Cerberus, Blackrock, Cohen & Steers, Lone Star oder der Immobilienvermögensverwalter RREEF, eine US-Tochter der Deutschen Bank. Vielfach stammt deren Beteiligungsbesitz aus den privatisierten Beständen des sozialen

Wohnungsbaus. Das Geschäftsmodell der Finanzinvestoren ist oftmals nur auf kurzfristige Gewinnmaximierung ausgerichtet, häufig auf Kosten der Mieter. Sie fusionieren Wohnungsunternehmen und bringen diese an die Börse, um die Aktienpakete nach Wertsteigerungen gewinnbringend abzustoßen. Die Wertsteigerungen erzielen sie durch Minimierung des Instandhaltungsaufwands und maximale Ausschöpfung des Mieterhöhungsspielraums (vor allem bei Neuvermietung und Modernisierung). Bevorzugt sanieren sie Wohnungen in Boomlagen und vernachlässigen jene in schlechteren Lagen.

Gewinnerwartungen statt Sozialchartas

Diese Methoden haben Erfolg: So verkauften Cerberus und Goldman Sachs nur ein Dreivierteljahr nach dem Börsengang der ehemaligen Berliner Wohnungsgesellschaft GSW Anfang 2012 ihre gesamten Aktienpakete, und dies

mit exorbitanten Gewinnen.¹⁹ Ebenso stieß der US-Investor Fortress im Juni 2014 sein letztes großes Aktienpaket an der GAGFAH ab, die ebenfalls von einem gemeinnützigen in ein börsennotiertes Unternehmen verwandelt wurde.²⁰

Im Zuge der Privatisierung ihrer Wohnungsgesellschaften vereinbarten Länder und Kommunen häufig Sozialchartas, die den Mietern einen gewissen Schutz vor Kündigungen, Mieterhöhungen oder Luxussanierungen garantieren sollen. Diese gehen zwar nicht über den gesetzlichen Rahmen hinaus, führten aber dennoch immer wieder zu Streit zwischen Mietern, Kommunen und den Vermietern.²¹ Gegen Forderungen, Sozialchartas einzuhalten, könnten sich die Investoren künftig mit Verweis auf TTIP zur Wehr setzen. Ebenso wäre es ihnen möglich, die Neuberechnungen ortsüblicher Vergleichsmieten als Bruch ihrer „legitimen Erwartungen“ anzugreifen.

4. Daseinsvorsorge: Gemeinwohl unter Liberalisierungsdruck



Laut TTIP-Verhandlungsmandat verfolgt die EU das Ziel, Dienstleistungen „auf dem höchsten Liberalisierungsniveau“ zu binden, das EU und USA in all ihren bisherigen Freihandelsabkommen eingegangen sind. Ferner sollen „im Wesentlichen alle Sektoren und Erbringungsarten“ erfasst und gleichzeitig „neue Marktzugangsmöglichkeiten“

erschlossen werden. Die einzigen explizit ausgeschlossenen Bereiche sind Dienstleistungen, „die in Ausübung hoheitlicher Gewalt erbracht werden“, sowie „audiovisuelle Dienste“.²⁴ Der Großteil der Daseinsvorsorge bleibt damit Verhandlungsgegenstand.

Der Verweis auf die in „hoheitlicher Gewalt“ erbrachten Dienst-

leistungen bezieht sich auf die sehr enge Definition im GATS-Abkommen der Welthandelsorganisation WTO, wonach hoheitliche Aufgaben „weder zu kommerziellen Zwecken noch im Wettbewerb mit einem oder mehreren Dienstleistungserbringern“ erbracht werden dürfen. Doch in weiten Bereichen der kommunalen Daseinsvorsorge konkurrieren private mit öffentli-

chen Anbietern, sei es bei den Stadtwerken, im Nahverkehr, im Bildungs-, Gesundheits- und Kulturbereich. Da es hier überall Wettbewerbssituationen gibt, fallen diese Bereiche grundsätzlich unter die TTIP-Regeln.

Wie weitreichend die Liberalisierungsangebote sind, lässt sich anhand eines durchgesickerten TTIP-Angebots der EU vom 26. Mai 2014 ersehen.²⁵ Dieses enthält den Entwurf einer Verpflichtungsliste für Dienstleistungen und Investitionen, das auf einem EU-Angebot aus den parallelen Verhandlungen über das Dienstleistungsabkommen TiSA (Trade in Services Agreement) aufbaut. Ihr TiSA-Angebot veröffentlichte die EU-Kommission kürzlich auf ihrer Website.²⁶

Die TTIP-Verpflichtungsliste enthält eine Ausnahmeklausel für öffentliche Dienstleistungen („public utilities“), die diese von den Marktzugangsregeln des Abkommens ausnehmen. In dieser Klausel heißt es: „Dienstleistungen, die auf nationaler oder örtlicher Ebene als öffentliche Aufgaben betrachtet werden, können staatlichen Monopolen oder ausschließlichen Rechten, die privaten Betreibern gewährt werden, unterliegen.“²⁷ Anschließend folgt eine exemplarische Liste von Sektoren, in denen diese Formen öffentlicher Erbringung anzutreffen sind. Die Ausnahme aber enthält große Schlupflöcher.

Öffentliche Unternehmen und Auflagen werden angreifbar

So werden viele kommunale Dienstleistungen gar nicht als „Monopol“ oder „ausschließliches Recht“ privater Träger erbracht, etwa Pflegeheime, Volkshochschulen oder Musikschulen. Problematisch ist auch, dass die Ausnahme sich nur auf den Marktzugang, nicht aber auf die Inländerbehand-

lung und die wichtigen Standards zum Investitionsschutz bezieht. Aufgrund dieser Lücke können US-Unternehmen städtische Auflagen oder konkurrierende öffentliche Dienstleistungen immer noch als Verstoß gegen die „billige und gerechte Behandlung“ oder als „indirekte Enteignung“ angreifen.

Amerikanische Anbieter von IT-Schulungen wären dadurch z. B. in der Lage, gegen EDV-Kurse der Volkshochschulen vorzugehen. Die TTIP-Verpflichtungsliste gewährt den privat finanzierten Dienstleistern in der Erwachsenenbildung den dafür erforderlichen Marktzugang.²⁸ Für zentrale kommunale Versorgungsaufgaben wie die Abwasserbeseitigung (Waste Water Services) und die Abfallentsorgung (Refuse Disposal Services) räumt die EU-Liste ebenfalls den Marktzugang ein.²⁹ Dieses Zugeständnis könnten sich auch die großen europäischen Versorgungsunternehmen mit Niederlassungen in den USA zunutze machen, um gegen lästige Wartungsaufgaben Front zu machen, die deutsche Städte ihren hiesigen Betrieben vorschreiben. So sind etwa die französischen Konzerne Veolia und Suez wichtige Player sowohl in der US-amerikanischen als auch in der deutschen Wasser- und Energiewirtschaft.³⁰

Auch Krankenhäusern und Pflegeeinrichtungen erlaubt die EU grundsätzlich den Marktzugang, den sie allerdings an die Bedingung von Konzessionen und die Möglichkeit wirtschaftlicher Bedarfstests koppelt. Deutschland behält sich daneben das Recht vor, Rettungsdienste an Non-profit-Unternehmen zu vergeben.³¹ Hat ein Gesundheitsdienstleister aber erst einmal eine Konzession erhalten, kann er mit TTIP gegen unliebsame Maßnahmen zu Felde zu ziehen.

Damit öffnet sich auch ein Einfallstor für US-Investoren, die sich in die großen privaten Klinik-

ketten einkaufen. An Fresenius etwa, zu dem die HELIOS Kliniken gehören, halten mehrere amerikanische Firmen Aktienpakete, darunter BlackRock und The Capital Group Companies. Unter den Aktionären der RHÖN-KLINIKUM AG wiederum finden sich die Finanzkonzerne Goldman Sachs und Morgan Stanley.³²

Rekommunalisierung wäre Vertragsbruch

Hinzu kommen weitere Regeln, die den politischen Handlungsspielraum auch von Ländern und Kommunen massiv einschränken. Die TTIP-Verpflichtungsliste folgt einem sogenannten Hybridlistenansatz, wie er auch beim TiSA-Abkommen angewendet wird. Die EU-Kommission veröffentlichte zwei Dokumente mit Erläuterungen, wie derartige Listen zu lesen sind.³³ Danach unterliegt ein Großteil der Maßnahmen, die vom Geltungsbereich der Inländerbehandlung ausgenommen werden, den Prinzipien des „Standstill“ und des „Ratchet“. Standstill heißt, dass die Beschränkungen den rechtlichen Status quo fixieren: Hinter das derzeit erreichte Maß an Liberalisierung (Deregulierungen, Privatisierungen etc.) darf nicht mehr zurückgefallen werden.

Ratchet (Sperrklinkeffekt) verlangt, dass auch künftige Liberalisierungen automatisch zu TTIP-Verpflichtungen werden. Diese später zu revidieren, wäre ebenfalls nicht mehr erlaubt. Die praktische Konsequenz ist, dass die Rücknahme oder Revision einer einmal vorgenommenen Liberalisierung, etwa eine Rekommunalisierung, einen Vertragsverstoß darstellt. Mit diesen Regeln birgt TTIP die Gefahr, eine flexible, am Gemeinwohl orientierte Regional- und Kommunalpolitik zu untergraben.

5. Subventionen: Streit um staatliche Beihilfen

Besonders kritisch für die kommunale Daseinsvorsorge ist die Frage, wie staatliche Beihilfen in TTIP geregelt werden. Die bisher vorliegenden Entwürfe lassen dazu noch keine belastbaren Aussagen zu, da das geplante Kapitel über staatliche Beihilfen bisher noch nicht bekannt wurde. Eine Orientierung allerdings bietet das Freihandelsabkommen mit Kanada (CETA), das als Blaupause für TTIP gilt und dessen letzter Entwurf kürzlich von der Tagesschau veröffentlicht wurde.³⁴

Verteilt über mehrere Kapitel enthält der CETA-Vertrag unterschiedliche Regelungen zu staatlichen Beihilfen. Laut dem Subventionskapitel (Abschnitt 9: Chapter on Subsidies) kann eine Vertragspartei Konsultationen mit der anderen Partei einfordern, wenn „eine Subvention oder ein Teil einer staatlichen Unterstützung für den Dienstleistungshandel“ ihre Interessen beeinträchtigt. Die angesprochene Partei soll sich darum bemühen, ihre Unterstützungsmaßnahmen entweder zu „eliminieren“ oder „jegliche negativen Effekte zu minimieren“ (Article x.3). Allerdings gäbe es hier keine weitere Sanktionsmöglichkeit, da dieser Artikel vom Streitschlichtungsmechanismus des Abkommens ausgeschlossen wurde. Das Kapitel über den grenzüberschreitenden Dienstleistungshandel wiederum schließt Subventionen grundsätzlich von seinem Anwendungsbereich aus (Article X-01 (g)). Anders aber das Investitionskapitel: Dieses klammert Subventionen nur von den Marktzugangs- und Nichtdiskriminierungsregeln aus, nicht aber von dem Prinzip der billigen und ge-

rechten Behandlung und dem Enteignungsschutz (Article X.14 (5b)) – eine gefährliche Lücke.

Schon von einem Konsultationsmechanismus kann Druck zur Beseitigung öffentlicher Zuwendungen ausgehen, besonders problematisch ist aber das Schlupfloch des Investitionskapitels. Würden ähnliche Bestimmungen in TTIP aufgenommen, könnten private Wettbewerber die Subventionierung ihrer im öffentlich Auftrag tätigen Konkurrenten für Umsatzeinbußen verantwortlich machen und als eine Form indirekter Enteignung darstellen. Kommunale Ausgleichszahlungen an die Träger der freien Wohlfahrtspflege, Krankenhäuser oder gemeinnützige Wohnungsgesellschaften gerieten womöglich durch Investitionstribunale unter Beschuss.

Ausgleichszahlungen unter Beschuss

Der zukünftige Handlungsspielraum der Bundesländer würde gleichfalls schrumpfen. Beeinträchtigt die Einführung neuer Förderinstrumente für Bildung, Kultur oder Medien die Geschäftsmöglichkeiten bereits am Markt tätiger US-Anbieter, könnten diese einen Bruch ihrer „legitimen Erwartungen“ reklamieren und einen Verstoß gegen die „billige und gerechte Behandlung“ geltend machen.

Wie entschlossen private Betreiber gegen kommunale Zuwendungen für öffentliche Aufgaben vorgehen, zeigt das Beispiel des Bundesverbands Deutscher Privatkliniken (BDPK). In einem Musterprozess verklagte der Verband den Land-



kreis Calw wegen dessen Ausgleichszahlungen für die Kreiskliniken. Diese betrachtet er als Verstoß gegen das EU-Beihilferecht. Das Landgericht Tübingen wies die Klage zwar im Dezember 2013 ab, der BDPK kündigte aber bereits an, in Berufung zu gehen.³⁵

Beobachter fürchten, der BDPK könne den gesamten Instanzenweg vom Oberlandesgericht Stuttgart über den Bundesgerichtshof bis zum Europäischen Gerichtshof beschreiten. Anders als für den Landkreis sind die Prozesskosten für ihn offenbar kein Problem. Dies kann auch nicht verwundern, gehören dem BDPK doch große Krankenhausketten wie die HELIOS Kliniken von Fresenius an, die mit US-Kapital gewappnet sind. TTIP würde es amerikanischen Fresenius-Anteilseignern wie Blackrock künftig erlauben, zusätzlichen Druck auf die Kommunen durch Entschädigungsklagen vor den Sondergerichten auszuüben.³⁶

6. Ausschreibungspflicht: Eingriff in die kommunale Organisationshoheit

Die öffentlichen Aufträge staatlicher Stellen sind von beträchtlicher wirtschaftlicher Bedeutung (siehe Grafik). Daher kann es kaum verwundern, dass der Zugang zu den öffentlichen Aufträgen beiderseits des Atlantiks zu den zentralen TTIP-Interessen der Industrieverbände gehört. Laut Verhandlungsmandat will die EU einen „verbesserten beiderseitigen Zugang zu den Beschaffungsmärkten auf allen Verwaltungsebenen (national, regional, lokal)“ erreichen. Im handelspolitischen Ausschuss des EU-Rats bekannten sich Kommissionsvertreter zu dem Ziel, einen integrierten Beschaffungsmarkt im Sinne eines „Buy Transatlantic“ zu etablieren.³⁷

Schleichende Privatisierung der Daseinsvorsorge

Länder und Kommunen kämpfen schon seit Jahren mit dem immer restriktiveren europäischen Vergaberecht, das sie oberhalb bestimmter Auftragswerte zur europaweiten Ausschreibung von Liefer-, Dienstleistungs- und Bauaufträgen zwingt. Der Ausschreibungszwang engt ihre Möglichkeiten ein, Aufträge an eigene, gemeinnützige oder ortsansässige private Unternehmen zu vergeben. Da durch die wettbewerblichen Ausschreibungsverfahren immer mehr Konzerne zum Zuge kommen, wirken sie als ein effektiver Hebel zur schleichenden Privatisierung der Daseinsvorsorge. Zudem erhält in den Vergabeverfahren meist das bil-

ligste Angebot den Zuschlag, sodass soziale und Umweltkriterien ins Hintertreffen geraten.³⁹ Solange das geplante TTIP-Beschaffungskapitel noch nicht vorliegt, bietet auch hier das CETA-Abkommen Hinweise auf mögliche Vertragsbestandteile.⁴⁰ Das CETA-Kapitel über das staatliche Auftragswesen (Government Procurement) erfasst den Einkauf von Waren, Dienstleistungen und Bauleistungen durch Beschaffungs-

stellen der EU, des Bundes, der Bundesländer und der Gemeinden. Anhänge des Kapitels weisen die Schwellenwerte aus, ab denen die Beschaffungsstellen ihre Aufträge gegenüber kanadischen Bietern öffnen müssen. Die Schwellenwerte werden dabei in Sonderziehungsrechten, einem Währungskorb des IWF, angegeben. 1 SZR entspricht derzeit 1,1431 Euro (18.8.2014).



So müssen laut Anhang 2 Bundesländer und Gemeinden Waren und Dienstleistungen ab einem Wert von 200.000 SZR transatlantisch ausschreiben. Diese Pflicht gilt explizit für Krankenhäuser, Schulen, Universitäten und soziale Dienste (Wohnen, Sozialversicherung, Pflege); andere Beschaffungsstellen hingegen müssen ab 355.000 SZR ausschreiben. Für Bauaufträge gilt eine Schwelle von fünf Millionen SZR. Der Annex 3 des Kapitels legt die Schwellenwerte für die Beschaffung von netzgebundenen öffentlichen Versorgern im Bereich Trinkwasser, Energie und Verkehr fest. Diese betragen 400.000 SZR bei der Beschaffung von Waren und Dienstleistungen und fünf Millionen SZR bei Bauaufträgen. Allerdings hat sich die EU hier noch einige, jedoch recht enge Ausnahmen vorbehalten.

Die öffentliche Hand verliert damit Spielräume, diese Schwellenwerte wieder zu ändern. Daher verlangen der Städtetag, der Landkreistag und der Städte- und Gemeindebund eine deutliche Anhebung der Schwellenwerte, um mehr kommunale Aufträge ausschreibungsfrei vergeben zu können.⁴¹ Doch die EU-Kommission lehnte entspre-

chende Forderungen bereits bei den Verhandlungen um das jüngste Vergabepaket ab und verwies dazu auf internationale Verpflichtungen der EU.⁴² Der europäische Arbeitgeberverband BUSINESSEUROPE schließlich fordert, „die existierenden Schwellenwerte zu senken“. Setzen sich die Wirtschaftslobbyisten durch, geraten sogar noch mehr kommunale Aufträge unter Ausschreibungszwang.⁴³

Sozialstandards fehlen

Daneben berührt TTIP auch die aktuellen Ansätze für eine sozial-ökologische Reform des Vergabewesens, etwa die Vergabe- und Tariftreuegesetze der Bundesländer, in denen diese sich zu einem nachhaltigen Einkauf verpflichten.⁴⁴ Da noch kein diesbezüglicher TTIP-Text vorliegt, bietet auch hier das CETA-Beschaffungskapitel zumindest einige Hinweise. Das Kanada-Abkommen bietet einige Klauseln, die es ermöglichen könnten, die Auftragsvergabe zumindest an ökologische Kriterien zu koppeln.

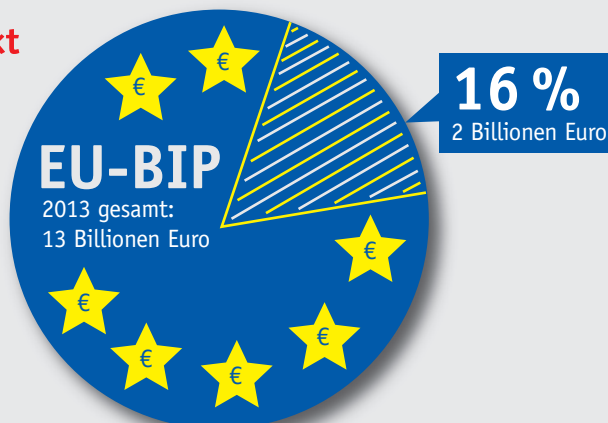
Deutlich restriktiver aber erscheint es hinsichtlich sozialer Standards. So sieht der Artikel III (Security

and General Exceptions) Ausnahmen zum Schutz der öffentlichen Moral, Ordnung und Sicherheit sowie zum Schutz der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen vor. Sozialstandards wie die Einhaltung von Tarifverträgen fehlen jedoch. Laut Artikel IX.6 dürfen Beschaffungsstellen technische Spezifizierungen vorschreiben, die u. a. dem Schutz natürlicher Ressourcen oder der Umwelt dienen. Sozialstandards aber fehlen auch hier. Artikel XIV schließlich legt fest, dass als Zuschlagskriterien a) das vorteilhafteste Angebot gilt oder b), wenn der Preis einziges Kriterium ist, der niedrigste Preis den Ausschlag gibt. Juristen streiten sich aber, ob das „vorteilhafteste Angebot“ auch soziale Kriterien einbeziehen würde.⁴⁵ Einigen sich EU und USA auf ähnliche Regelungen auch für TTIP, würden Vergabe- und Tariftreuegesetze wohl nicht als Ganzes als Verstoß betrachtet werden.

Einzelne Elemente aber – vor allem die arbeits- und sozialpolitischen – könnten dennoch unter Druck geraten. Eine mangelnde Verankerung von Sozialstandards, wie es in CETA schon der Fall ist, macht die Kopplung der Vergabe an Tarifverträge jedenfalls angreifbar.

Box 4

Der EU-Beschaffungsmarkt



Die Europäische Kommission verweist auf Schätzungen, wonach die öffentliche Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen in der EU 16 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) ausmacht.³⁸ Im Jahr 2013 belief sich das EU-BIP auf 13 Billionen Euro. Der Wert der öffentlichen Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen in der EU beträgt folglich rund zwei Billionen Euro.

7. Zusammenfassung

1. Kommunale Maßnahmen, die Geschäftsinteressen transatlantisch tätiger Investoren beeinträchtigen, würden durch TTIP vermehrt zu Entschädigungsklagen vor internationalen Tribunalen führen. Die dazu vorgesehenen Investor-Staat-Schiedsverfahren sind schon in der Vergangenheit des Öfteren angerufen worden, um gegen kommunale oder regionale Entscheidungen vorzugehen, besonders gegen Umweltauflagen, Konzessionsbedingungen oder verweigerte Betriebsgenehmigungen. Aufgrund des sehr hohen transatlantischen Investitionsbestands, der erstmals unter den Investitionsschutz fallen würde, dürfte die Zahl derartiger Klagen deutlich steigen.

2. Die geplanten TTIP-Kapitel über Dienstleistungen und Investitionen berühren kommunale Hoheitsrechte wie die Organisationsfreiheit, dies vor allem aufgrund der weitreichenden Marktzugangs-, Nichtdiskriminierungs- und Investitionsschutzregeln. Maßnahmen etwa zur Beschränkung von Gewerbeansiedlungen, zum Schutz vor Verdrängungskonkurrenz, zum Erhalt von Sparkassen oder zum Mieterschutz könnten als TTIP-Verstöße unter Druck geraten.

3. Da es keine grundsätzliche Ausnahme der öffentlichen Daseinsvorsorge von TTIP gibt, ist eine weitere Liberalisierung und Privatisierung kommunaler Leistungen zu befürchten. Die in den ersten Entwürfen der EU-Verpflichtungsliste enthaltene Ausnahmeklausel für öffentliche Dienstleistungen („public utilities“) bietet zu viele Schlupflöcher, um diese effektiv zu schützen. Dies eröffnet privaten Unternehmen zahlreiche Möglichkeiten, gegen den Wettbewerb durch kommunale oder im öffentlichen Auftrag tätige private Unternehmen vorzugehen. Durch die Standstill- und Ratchet-Klauseln schließlich werden Revisionen vergangener Liberalisierungen, wie etwa Rekommunalisierungen, zu Vertragsverstößen.

4. Bisher liegen noch keine TTIP-Entwürfe vor, die belastbare Aussagen über die Ausgestaltung der Subventionsregeln zulassen. Folgt TTIP aber dem Muster des EU-Handelsabkommens mit Kanada (CETA), würden die Ausgleichszahlungen für öffentliche Aufgaben angreifbar. Dies wäre u. a. dann zu befürchten, wenn Subventionen als „indirekte Enteignung“ aufgefasst werden – ein Möglichkeit, die zumindest CETA nicht ausschließt.

Private Anbieter wie die großen Klinikketten, die schon jetzt gegen kommunale Ausgleichszahlungen klagen, könnten solche Klauseln ausnutzen.

5. Erhält TTIP ähnliche Vergaberegeln wie CETA, entsteht ein vertiefter transatlantischer Beschaffungsmarkt, der öffentliche Aufträge privaten Unternehmen beiderseits des Atlantiks leichter zugänglich macht. Durch die Fixierung von Schwellenwerten, ab denen transatlantisch ausgeschrieben werden muss, verliert die öffentliche Hand Spielräume für eine autonome Einkaufspolitik. Sozial-ökologische Reformen des Beschaffungswesens wie Vergabe- und Tariftreuegesetze könnten mit TTIP-Regeln in Konflikt geraten. Aufgrund einer mangelnden Verankerung von Sozialstandards, wie es in CETA bereits der Fall ist, würden gerade soziale Vergabekriterien angreifbar.

Fußnoten

- 1 http://trade.ec.europa.eu/consultations/index.cfm?consul_id=179
- 2 UNCTAD 2014: Recent Developments in Investor-State Dispute Settlement (ISDS), IIA Issues Note, No 1, April
- 3 Congressional Research Service 2013: U.S. Direct Investment Abroad: Trends and Issues, 11. Dezember
- 4 <http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2012/0163%28COD%29>
- 5 RGIT/GTAI 2012: German-American Trade, Investment and Jobs
- 6 http://trade.ec.europa.eu/consultations/index.cfm?consul_id=179
- 7 RGIT/GTAI 2012: German-American Trade, Investment and Jobs
- 8 http://trade.ec.europa.eu/consultations/index.cfm?consul_id=179
- 9 Vattenfall vs. Germany, ICSID Case No. ARB/09/6, Award, 11. März 2011, Washington DC
- 10 <http://www.canadians.org/media/lone-pine-resources-files-outrageous-nafta-lawsuit-against-fracking-ban>
- 11 Metalclad versus Mexico, ICSID Case No. ARB(AF)/97/1, Award, 30.8.2000
- 12 Suez vs. Argentine, ICSID Case No. ARB/03/17, Decision on Liability, 30.7.2010
- 13 <http://www.zeit.de/wirtschaft/2014-02/freihandelsabkommen-eu-sonderrechte-konzerne>
- 14 <http://www.immobilienzzeitung.de/127594/us-investor-ordnet-europaeische-centerlandschaft>; https://www.tiaa-cref.org/public/about/press/about_us/releases/articles/pressrelease419.html; https://www.tiaa-cref.org/public/about/press/about_us/releases/pressrelease409.html
- 15 <http://www.immobilienzzeitung.de/1000019946/prudential-kauft-83-supermaerkte>
- 16 [http://de.wikipedia.org/wiki/Uber_\(Unternehmen\)](http://de.wikipedia.org/wiki/Uber_(Unternehmen))
- 17 <http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/uber-hamburg-verbietet-fahrtendienst-a-982543.html>
- 18 Seikel, Daniel 2011: Wie die Europäische Kommission Liberalisierung durchsetzt: Der Konflikt um das öffentlich-rechtliche Bankenwesen in Deutschland, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, MPIfG Discussion Paper 11/16. Ver.di 2008: Gegen die Privatisierung von Sparkassen in Hessen: Dokumentation einer Kampagne, Berlin, März
- 19 <http://www.handelsblatt.com/finanzen/immobilien/nachrichten/immobilienfirma-finanzinvestoren-steigen-bei-gsw-komplett-aus/6063964.html>
- 20 <http://www.n-tv.de/wirtschaft/Fortress-stoesst-Gagfah-ab-article12989661.html>
- 21 <http://www.bmgev.de/mieterecho/archiv/2010/detailansicht/article/aufkosten-der-mieterschaft-und-der-substanz.html>
- 22 Im Original: „Each Party shall observe any obligation it has entered into with regard to an investor of the other Party or an investment of such an investor.“
- 23 Marshall, Fiona 2011: Risks for Host States of the Entwinning of Investment Treaty and Contract Claims: Dispute Resolution Clauses, Umbrella Clauses, and Fork-in-the-Road. IISD, Best Practices Series, Bulletin 4
- 24 Rat der Europäischen Union, Leitlinien für die Verhandlungen über die transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten von Amerika, Brüssel 17.6.2013, 11103/13.
- 25 <http://www.bilaterals.org/?eu-us-fta-ttip-draft-services&lang=en>
- 26 <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1133>
- 27 Siehe: European Commission, Draft services/investment offer, 26.05.2014, S. 36
- 28 Ebd., S. 80. Der Eintrag „3) EU: none“ bedeutet, dass die EU keine Beschränkungen der TTIP-Marktzugangsregeln für die kommerzielle Präsenz (d. h. die Niederlassung) von Anbietern aufrechterhält.
- 29 Ebd., S. 80–81
- 30 Food & Water Watch 2013: TAFTA: The European Union’s Secret Raid on US Public Water Utilities, Fact Sheet, November 2013
- 31 Ebd., S. 82f.
- 32 www.fresenius.de/511.htm; http://www.rhoen-klinikum-ag.com/rka/cms/rka_2/deu/32966.html
- 33 <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1133>
- 34 <http://www.tagesschau.de/wirtschaft/ceta-101.html>
- 35 <http://www.swr.de/odyso/die-akte-calw/-/id=1046894/did=12716842/nid=1046894/1d2nr1/index.html>
- 36 <http://www.schwarzwaelderbote.de/inhalt.kreis-calw-klinik-finanzierung-musterprozess-geht-weiter.291ab120-ba64-4760-bb36-a50251b2c67d.html>
- 37 BMWI-Bericht: Sitzung des Handelspolitischen Ausschusses (Mitglieder) am 11.07.2014
- 38 <http://ec.europa.eu/trade/policy/accessing-markets/public-procurement/>
- 39 Schulten, Thorsten et al. 2012: Pay and Other Social Clauses in European Public Procurement, WSI/Hans Böckler Stiftung, Düsseldorf, Dezember 2012
- 40 <http://www.tagesschau.de/wirtschaft/ceta-101.html>
- 41 Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände 2014: Forderungen an das neugewählte Europäische Parlament, 10.4.2014
- 42 Weidenholzer, Josef 2013: Konzessionsrichtlinie: Verhandlungen abgeschlossen, 16.9.2013. <http://www.weidenholzer.eu/2013/09/16/konzessionsrichtlinie-verhandlungen-abgeschlossen/>
- 43 Businesseurope 2013: Public Procurement in the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP), Position Paper, 11.12.2013
- 44 http://www.boeckler.de/pdf/wsi_tatarifreue_uebersicht.pdf
- 45 Krajewski, Markus/Krämer, Rike: Die Auswirkungen des revidierten WTO-Übereinkommens über öffentliche Beschaffungen („Government Procurement Agreement“, GPA) von 2012 auf soziale und arbeitnehmerfreundliche Beschaffungsentscheidungen. Abschlussbericht, Hans-Böckler-Stiftung, Februar 2013

Mehr Informationen:
www.campact.de/ttip
www.campact.de/ceta