



März 2007
AK Positionspapier

Gegenseitige Anerkennung im freien Warenverkehr – Verordnung über die Verfahren zur Anwendung nationaler technischer Vorschriften

Wir über uns

Die Bundesarbeitskammer Österreichs ist die gesetzliche Interessenvertretung aller unselbständig Beschäftigten Österreichs. Die Bundesarbeitskammer vertritt die Interessen von ihren rund 3 Millionen Mitgliedern in allen sozial-, bildungs-, wirtschafts- und verbraucherpolitischen Angelegenheiten in Österreich als auch auf der Brüssler EU-Ebene. Darüber hinaus ist die Bundesarbeitskammer Teil der österreichischen Sozialpartnerschaft.

Das AK EUROPA Büro in Brüssel wurde 1991 errichtet, um die Interessen aller Mitglieder der Bundesarbeitskammer gegenüber den Europäischen Institutionen vor Ort zu vertreten.

Zur Organisation und Aufgabe der Bundesarbeitskammer in Österreich

Die Bundesarbeitskammer Österreichs bildet die Dachorganisation von neun Arbeiterkammern auf Bundesländerebene, die gemeinsam den gesetzlichen Auftrag haben, die Interessen ihrer Mitglieder zu vertreten.

Im Rahmen ihrer Aufgaben berät die Bundesarbeitskammer ihre Mitglieder unter anderem in Fragen des Arbeitsrechts, des Konsumentenschutzes, in Sozial- und Bildungsangelegenheiten. Mehr als drei Viertel der rund 2 Millionen Beratungen jährlich betreffen arbeits-, sozial- und insolvenzrechtliche Fragestellungen. Darüber hinaus nimmt die Bundesarbeitskammer im Rahmen von legislativen Begutachtungsverfahren die Aufgabe wahr, die Positionen der ArbeitnehmerInnen und der KonsumentInnen gegenüber dem Gesetzgeber einzubringen.

Alle österreichischen ArbeitnehmerInnen sind per Gesetz Mitglied ihrer Interessenvertretung. Die Mitgliedsbeiträge sind gesetzlich geregelt und betragen 0,5 Prozent des Bruttoeinkommens (maximal bis zur Höchstbemessungsgrundlage in der Sozialversicherung). 560.000 (ua Arbeitslose, Eltern in Karenz, Präsenz- und Zivildienstler) der rund 3 Millionen Mitglieder sind von der Zahlung des Mitgliedsbeitrages befreit, haben aber Anspruch auf das volle AK-Leistungsangebot!

Herbert Tumpel
Präsident

Werner Muhm
Direktor

Executive Summary

Im freien Warenverkehr ist das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung bereits heute geltende Praxis. Die Notwendigkeit einer weiteren Verordnung in diesem Bereich vermag daher nicht einzuleuchten. Problematisch an vorliegendem Vorschlag erscheint, dass sich das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung nun nicht mehr an die Mitgliedstaaten als Gesetzgeber, sondern an die im Einzelfall zuständigen Behörden richtet.

Die vorgeschlagene Regelung mutet den zuständigen Behörden eine Einzelfallprüfung, anhand von 27 verschiedenen Rechtsordnungen zu und erscheint daher kaum administrierbar. Aus Sicht der AK wäre es sinnvoller, in den Bereichen, in denen in der Vergangenheit tatsächlich Probleme bei der Anerkennung von technischen Vorschriften aufgetreten sind, Vorschläge für weitergehenden Harmonisierungen auf Gemeinschaftsebene vorzulegen.

Die geplante Errichtung von Produktinfostellen erscheint grundsätzlich sinnvoll, da sie zu einer erhöhten Transparenz bezüglich der in den Mitgliedstaaten geltenden technischen Vorschriften führt. Um leichtere Kontrollen durch die nationalen Behörden zu ermöglichen ist es jedoch von grundsätzlicher Bedeutung, dass die Produktinfostellen nicht nur Ansprechstellen für Unternehmen sind, sondern auch den nationalen Behörden als Ansprechpartner dienen.

Anerkennung technischer Vorschriften

Der vorliegende Verordnungsvorschlag sieht vor, dass in Zukunft die nationalen Behörden eines Mitgliedstaates gegenüber dem im Einzelfall betroffenen Wirtschaftsakteur begründen müssen, warum sie ein Produkt aus einem anderen Mitgliedstaat nicht auf dem eigenen Markt zulassen wollen. Zwar soll es nach wie vor zulässig sein, das Inverkehrbringen eines Produkts aus Gründen des Allgemeininteresses (etwa öffentliche Ordnung und Sicherheit, Gesundheit-, Umwelt-, Verbraucherschutz) zu verbieten. Jedoch wird die nationale Behörde verpflichtet, das Vorliegen eines solchen Grundes gegenüber dem betroffenen Wirtschaftsakteur durch „hinreichende technische oder wissenschaftliche Belege“ zu begründen.

Die Notwendigkeit dieses neuen Rechtsaktes vermag nicht einzuleuchten. Wie die Kommission selbst in den Begründungen für den Verordnungsvorschlag richtigerweise anführt, gilt das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung (= Waren, die rechtmäßig in einem anderen Mitgliedstaat produziert oder auf den Markt gebracht werden, dürfen prinzipiell in jedem Mitgliedstaat vertrieben werden) bereits heute und wird in der Praxis angewandt. Im Zusammenhang mit der Diskussion um die Dienstleistungsrichtlinie hat die Kommission stets auf den gut funktionierenden freien Warenverkehr verwiesen.

Problematisch an dem neuen Verordnungsvorschlag erscheint, dass sich das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung nun nicht mehr an die Mitgliedstaaten als Gesetzgeber, sondern an die im Einzelfall zuständigen Behörden richtet. Aus behördlicher Sicht erscheint die vorgeschlagene Regelung kaum administrierbar und, wenn überhaupt, nur mit einem unvergleichbar größeren Aufwand und höheren Kosten zu bewältigen. Anstatt nur die österreichischen Vorschriften zu vollziehen, wird den Behörden in Zukunft eine aufwendige Einzelfallbeurteilung zugemutet, welche die Kenntnis von 27 verschiedenen Rechtsordnungen verlangt.

Anstatt eines derartigen Verwaltungsaufbaus sollten von der Kommission in Bereichen, in denen in der Vergangenheit tatsächlich Probleme bei der Anerkennung von technischen Vorschriften aufgetreten sind, Vorschläge für weiter gehenden Harmonisierungen auf Gemeinschaftsebene vorgelegt werden. Die Fäden für weitere Harmonisierungen hätte die Kommission in der Hand: Auf Grundlage der Entscheidung 3052/95/EG vom 13. Dezember 1995 sind die Mitgliedstaaten schon heute verpflichtet, jegliche Maßnahmen, die den freien Verkehr von in einem Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellten Waren behindern, der Kommission mitzuteilen.

Die AK ersucht das BMWA um Mitteilung, welche konkreten österreichischen technischen Vorschriften von der Verordnung betroffen wären.

Dass sich die Kommission – anstatt Vorschläge für weitergehende Harmonisierung vorzulegen – für den eingeschlagenen Weg entschieden hat, lässt befürchten, dass Druck auf die nationalen Gesetzgeber ausgeübt werden soll, bei den nationalen Standards eine Nivellierung vorzunehmen. Wir ersuchen daher das zuständige BMWA, die konkreten Auswirkungen der Verordnung auf die österreichische Rechtsordnung zu prüfen.

Nach einer ersten Einschätzung erscheint der Anwendungsbereich des Vorschlags sehr weit, da dieser grundsätzlich auf sämtliche industriell hergestellten Produkte und Agrarprodukte Anwendung finden soll.

Da die genaue Reichweite des Begriffs der „technischen Vorschriften“ aus unserer Sicht noch unklar scheint, ersuchen wir daher das BMWA um Mitteilung, welche konkreten österreichischen technischen Vorschriften von der Verordnung betroffen wären. Eine Frage in diesem Bereich wäre etwa, ob auch Vorschriften im Bereich Gentechnik (zB Umweltverträglichkeitsprüfungen für Versuchsfreisetzungen bzw Monitoring nach Zulassung, Co-Existenzfragen, Anwendungseinschränkungen aufgrund regionaler Gegebenheiten, alternative Kennzeichnungsfragen) als technische Vorschriften im Sinne der Verordnung einzustufen wären. Das Gentechnikrecht ist zwar harmonisiert, allerdings mit vielen offenen Punkten.

Errichtung von Produktinfostellen

Die Verordnung verpflichtet die Mitgliedstaaten auf ihrem Hoheitsgebiet eine oder mehrere Produktinfostellen zu errichten und diese der Kommission und den anderen Mitgliedstaaten bekannt zu geben. Über diese Stellen müssen auf Anfrage Informationen betreffend geltende nationale technische Vorschriften etc zur Verfügung gestellt werden. Die Errichtung solcher Produktinfostellen erscheint grundsätzlich sinnvoll. Auf diesem Weg könnte eine höhere Transparenz über die in den einzelnen Mitgliedstaaten jeweils geltenden nationalen Vorschriften erreicht werden.

Die ersten Erfahrungen mit der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie (und den nun zu errichtenden Einheitlichen Ansprechstellen für grenzüberschreitende Dienstleistungstätigkeiten) zeigen allerdings, dass die Errichtung von Einheitlichen Ansprechstellen doch einen erheblichen Bürokratieaufbau und Verwaltungsaufwand bedeutet. Auch die Errichtung und der Betrieb von Produktinfostellen werden daher einen nicht unerheblichen Kostenaufwand nach sich ziehen. Auf jeden Fall müsste sichergestellt sein, dass, wenn Unternehmen auf Anfrage Informationen zur Verfügung gestellt bekommen, auch die dadurch entstehenden Kosten weiterverrechnet werden können.

Im Vergleich zu den Einheitlichen Ansprechpartnern der Dienstleistungsrichtlinie erscheint die Errichtung der Produktinfostellen auf jeden Fall weniger schwierig, da scheinbar bloße Informationsstellen (ohne hoheitliche behördliche Aufgaben) errichtet werden sollen.

Von grundsätzlicher Bedeutung wird es sein, dass die Produktinfostellen nicht nur Ansprechstellen für Unternehmen sind, sondern auch den nationalen Behörden bzw auch für Verbraucherschutzverbände als Ansprechpartner dienen. So wäre es im Bereich Lebensmittelsicherheit aus Verbraucherschutzgründen schon heute von erheblicher Bedeutung, dass die nationale Behörde Informationen über die jeweiligen über die harmonisierten Bereiche hinausgehende Standards (wie sie zB im Österreichischen Lebensmittelbuch zu finden wären) erhalten kann, die für das einzelne Produkt im Herkunftsland gelten. Sollte der Bereich Lebensmittelsicherheit auf Grund von Art 3 von der Verordnung ausgenommen sein, regen wir an, dass sich Österreich in der Ratsarbeitsgruppe dafür einsetzt, dass auch in diesem Bereich Produktinfostellen eingerichtet werden.

Weitere offene Fragen

Abschließend erlauben wir uns noch bzgl zwei Aspekten nachzufragen. Es erscheint fraglich, ob der vorliegende Verordnungsvorschlag (Vorab-)Genehmigungsverfahren grundsätzlich entgegensteht.

Sollte diese Frage zu bejahen sein, ersuchen wir um Informationen darüber, welche österreichischen Genehmigungsverfahren davon betroffen wären und aufgrund der Verordnung entfallen würden. Ein denkbarer Anknüpfungspunkt in diesem Bereich wäre etwa die Rezeptpflicht und die Abgabevorschriften für Medizinprodukte. In Österreich sind derzeit etwa 85 % der Medizinprodukte rezeptfrei, andere wie zB Magnetfeldgeräte sind rezeptpflichtig und nur in bestimmten Geschäften erhältlich. Medizinprodukte der höheren Klassen müssen durch qualifiziertes Personal abgegeben werden.

Alle drei genannten Einschränkungen der freien Verkäuflichkeit von Medizinprodukten erscheinen uns aus Gesundheitsgründen und Gründen der korrekten Handhabung der Medizinprodukte sinnvoll. Wenn zB in diesem Bereich in jedem Einzelfall der freie Verkauf untersagt werden müsste, würde dies zu unseriösen Angeboten (überteuerte Produkte, überzogene Werbung) führen und wäre aus Verbrauchersicht abzulehnen.

Eine weitere offene Frage ist, ob die vorgeschlagene Rechtsform der Verordnung (ursprünglich geplant war ja eine Richtlinie) für dieses Vorhaben geeignet ist. Kennzeichen einer Verordnung sind ja allgemeine und unmittelbare Geltung in jedem Mitgliedstaat und Verbindlichkeit in allen Teilen. Problematisch könnte diesbezüglich sein, dass einige Bestimmungen in der Verordnung unbestimmt und unklar erscheinen.

Die AK behält sich weitere Stellungnahmen zu diesem neuen Verordnungsvorschlag vor und es wird ersucht, die Anregungen der Bundesarbeitskammer in die österreichische Position aufzunehmen.

Für weitere Fragen steht Ihnen gerne

Frau Alice Wagner

(Expertin der AK Wien)

T +43 (0) 1 501 65 2368

alice.wagner@akwien.at

sowie

Herr Frank Ey

(in unserem Brüsseler Büro)

T +32 (0) 2 230 62 54

frank.ey@akeuropa.eu

zur Verfügung.

Bundesarbeitskammer

Prinz-Eugen-Strasse, 8-10

A-1040 Wien, Österreich

T +43 (0) 1 501 65-0

F +43 (0) 1 501 65-0

AK EUROPA

Ständige Vertretung Österreichs bei der EU

Avenue de Cortenbergh, 30

B-1040 Brüssel, Belgien

T +32 (0) 2 230 62 54

F +32 (0) 2 230 29 73