



Jänner 2016
AK Positionspapier

Digitaler Binnenmarkt COM(2015) 192 final

Wir über uns

Die Bundesarbeitskammer ist die gesetzliche Interessenvertretung von rund 3,4 Millionen ArbeitnehmerInnen und KonsumentInnen in Österreich. Sie vertritt ihre Mitglieder in allen sozial-, bildungs-, wirtschafts und verbraucherpolitischen Angelegenheiten auf nationaler als auch auf der Brüsseler EU-Ebene. Darüber hinaus ist die Bundesarbeitskammer Teil der österreichischen Sozialpartnerschaft. Die BAK ist im EU-Transparenzregister unter der Nummer 23869471911-54 registriert.

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

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 beraten die Arbeiterkammern 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 in Österreich als auch auf EU-Ebene einzubringen.

Alle österreichischen ArbeitnehmerInnen sind per Gesetz Mitglied der Arbeiterkammern. Die Mitgliedsbeiträge sind gesetzlich geregelt und betragen 0,5 Prozent des Bruttoeinkommens (maximal bis zur Höchstbemessungsgrundlage in der Sozialversicherung). 750.000 (ua Arbeitslose, Eltern in Karenz, Präsenz- und Zivildienstler) der rund 3,4 Millionen Mitglieder sind von der Zahlung des Mitgliedsbeitrages befreit, haben aber Anspruch auf das volle AK-Leistungsangebot!

Rudi Kaske
Präsident

Werner Muhm
Direktor

Kurzzusammenfassung

Allgemein

Die europäische Kommission unternimmt Anstrengungen einen digitalen Binnenmarkt zu schaffen, der durch verschiedene Maßnahmen gewährleistet soll, dass Europa in Zukunft zu den Vorreitern der Digitalwirtschaft gehört.

Die Veränderungen, die ein digitaler Wandel mit sich bringt, machen es notwendig auf europäischer Ebene Strategien zu entwickeln, um das Wachstums-, Beschäftigungs- und Wohlstandspotential der technologischen Möglichkeiten bestmöglich zu heben.

Die Bundesarbeitskammer (BAK) begrüßt grundsätzlich, dass sich die Europäische Union diesem wichtigen Thema widmet und der Digitalisierung als Basis zukünftiger Chancen eine zentrale Bedeutung zumisst.

Damit auch alle Teile der Gesellschaft gleichermaßen in den Genuss der Vorteile einer digitalen Strategie kommen und von der Entwicklung profitieren können, ist es aber notwendig, alle Interessen gleichermaßen im Auge zu behalten.

Im umfangreichen Paket findet sich deshalb eine große Breite an Maßnahmen, die zu diesem Ziel beitragen sollen. Adressiert werden etwa Datenschutz, Online-Handel, Postdienste, Infrastruktur, Normung, Frequenzverwaltung, Mehrwertsteuer, KonsumentInnenenschutz und andere Bereiche, die an die Herausforderungen einer Digitalen Welt angepasst werden sollen.

Die Kommission spricht von einem absoluten Wachstumspotenzial von bis zu 415 Mrd. Euro und positiven Beschäftigungseffekten. Auch wenn es zweifellos richtig ist, dass der digitale Wandel zusätzliche Chancen für Unternehmen, ArbeitnehmerInnen und KonsumentInnen schaffen kann und es sinnvoll und notwendig ist, diese Dynamik zu nutzen, ist die konkrete Zahl jedenfalls zu hinterfragen. Nicht nachvollziehbar sind bei genauem Lesen die Berechnungsmethode und die dahinterliegenden Annahmen. Auch im Verhältnis zum Gesamt-BIP der EU von rund 14 Billionen Euro für 2014 relativieren sich die 415 Mrd Euro. Aber viel wichtiger als die Frage nach den quantitativen Wachstumsmöglichkeiten durch die Beseitigung von bestehenden Hürden, erscheint allerdings die Frage nach der Verteilung der positiven Effekte eines digitalen Binnenmarktes und der sich dadurch ergebenden Produktivitätsfortschritte und Wohlfahrtseffekte.

Gerade hier lässt allerdings die Mitteilung der Kommission viele Fragen offen. Insbesondere wird die Frage nach der Nutzung von Beschäftigungspotenzialen und auch des Wandels der Arbeitswelt und der damit verbundenen Qualität von Arbeitsplätzen nur sehr nachrangig angesprochen.

Um dem unterstützenswerten Ziel der Hebung von Potenzialen durch einen digitalen Binnenmarkt gerecht zu werden, muss deshalb auch verstärkt auf die Auswirkungen der Strategie auf ArbeitnehmerInnen und die Beschäftigung geschaut werden.

KonsumentInnen- und Datenschutz

Den EU-Binnenmarkt fit machen für das digitale Zeitalter, erfordert auch aus der Perspektive von KonsumentInnen rasches Handeln, vor allem die Beseitigung von Hürden für grenzüberschreitende Online-Aktivitäten, hält die EU-Kommission in ihrem Strategieentwurf für den digitalen Binnenmarkt fest. Das Vorhaben dürfte InternetnutzerInnen nur überschaubare Verbesserungen bringen, dafür werden Vorhaben skizziert, die gegenüber dem Status-Quo eine Verschlechterung bedeuten.

Die Kritikpunkte: KonsumentInnen- und Datenschutz kommen vielfach zu kurz.

Die Förderung von Big-Data-Anwendungen auf Kosten des Datenschutzes und eine verschärfte Verfolgung von Urheberrechtsverletzungen ohne klare Abgrenzung zwischen davon betroffenen kommerziellen und privaten NutzerInnen, findet aus VerbraucherInnen-sicht ebenfalls keine Zustimmung.

Beschäftigungsaspekte des digitalen Binnenmarkts

Der digitale Wandel im Binnenmarkt hat bereits sowohl im Dienstleistungs- als auch im Industriebereich bedeutende Auswirkungen für die Beschäftigten mit sich gebracht.

Es fehlt jedoch an einer grundlegenden Analyse, wie sich der digitale Wandel in den nächsten Jahren auf den Arbeitsmarkt auswirken wird. Untersuchungen darüber, welche Änderungen bei traditionellen Berufen zu erwarten sind, werden in dem Kommissionsdokument nicht angeführt. Dabei wären gerade derartige Informationen unerlässlich, um entsprechende politische Maßnahmen (z.B. im Ausbildungsbereich) setzen zu können.

Auch bezüglich der Schaffung neuer Arbeitsplätze in den neuen digitalen Märkten bleibt die EU-Kommission wenig konkret. Die Kommission beschreibt, dass bei den ICT-Berufen zwischen 2000 und 2012 bis zu 6,1 Mio. neue Arbeitsplätze geschaffen wurden. Einen Blick in die Zukunft wagt die Kommission aber nicht. Lediglich auf dem Gebiet der App-Industrie glaubt die Kommission an einen Zuwachs von 1,8 Mio. Jobs (rechnet man Helpdesk-Personal ein, wären es 3 Mio. zusätzliche Jobs) zwischen 2013 und 2018.

Aus Sicht der BAK müssen jedenfalls folgende beschäftigungs- und sozialpolitische Fragestellungen im Rahmen einer digitalen Binnenmarktstrategie thematisiert werden:

- Die mit der Digitalisierung einhergehenden Risiken und negativen **Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und die Arbeitsorganisation**. Das betrifft etwa die Zunahme von prekären Arbeitsverhältnissen und damit verbunden den schwieriger werdenden Zugang zu sozialen Sicherungssystemen (Krankenversicherung, Pension, Arbeitslosigkeit) sowie steigende Einkommensunterschiede für immer größer werdende Gruppen von ArbeitnehmerInnen. Maßnahmen dem entgegen zu wirken, müssen in die Gesamtstrategie aufgenommen werden (Qualifizierung, Arbeitszeitverkürzung, Analyse der Beschäftigungseffekte in einzelnen Branchen etc.).
- Die **Sicherung von Mindeststandards in neuen Arbeitsformen**, die mit der zitierten steigenden Prekarisierung und einer permanenten Gratwanderung zwischen unselbstständiger und selbststän-

diger Erwerbsarbeit einhergehen. Hier ist eine Erweiterung des ArbeitnehmerInnenbegriffs anzudenken, die diesen Entwicklungen Rechnung trägt. Formal agieren beispielsweise CrowdworkerInnen als Selbstständige, tatsächlich sind sie aber von einigen Unternehmen abhängig und erfüllen damit Voraussetzungen unselbstständiger Erwerbstätigkeit. Hier müssen Möglichkeiten gefunden werden, die diesen Menschen sowohl arbeits- sowie sozialrechtliche Sicherheiten bieten.

- **Schutz personenbezogener ArbeitnehmerInnendaten** und entsprechende europäische Mindeststandards mit einer „Öffnungsklausel“, die es erlaubt über diese Standards hinaus zu gehen.
- Die Verbesserung der **Rechtsdurchsetzung** für unselbstständige Erwerbstätige, die bei verstärkt grenzübergreifenden Arbeitsverhältnissen erschwert wird (beispielsweise bei der Frage, welches Recht ist anwendbar, wenn die Leistungserbringung im Netz erfolgt).
- Bei den im Text angekündigten branchenübergreifenden Studien wird die aktive Einbindung von MarktteilnehmerInnen, VerbraucherInnen und Behörden angekündigt. Was fehlt, ist die explizite **Einbindung der ArbeitnehmerInnen**.
- Darüber hinaus muss gesichert werden, dass auch bei Verlagerung der Wertschöpfungsketten

die **GewinnerInnen der Digitalisierung einen fairen Beitrag** zur Sicherung künftiger Sozialsysteme in Europa leisten. Auch, um zu verhindern, dass in Folge die europäischen Sozialsysteme nachhaltig erodieren.

Internationale Dimension des digitalen Binnenmarkts

Die Kommission kündigt in ihrer Mitteilung an, dass sie von ihren HandelspartnerInnen Offenheit bei den digitalen Märkten verlangt und eine wirksame Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums fordert. Auf Beschäftigungs- und VerbraucherInnenaspekte geht die Kommission kaum ein.

Hierzu wären weiterreichende Anstrengungen notwendig:

- Die EU-Kommission muss einen Rahmen dafür schaffen, dass der digitale Wandel nicht zu Verlagerungen von Arbeitsplätzen (digitale Dienstleistungsberufe, traditionelle Berufe) in Drittstaaten führt.
- Zu hinterfragen ist der (offizielle) Transfer europäischer Daten in Drittstaaten, die einen hohen Wert für den digitalen Binnenmarkt darstellen (z.B. im Rahmen von Big Data oder Datamining). Die Freihandelsabkommen der Europäischen Union müssen daher entsprechend ausgestaltet sein.
- Die BAK steht der Einbeziehung von Regelungen bezüglich geistiger Eigentumsrechte sehr kritisch gegenüber. Die Aufnahme derartiger Vorschriften in Freihandelsabkom-

men könnte eine Einzementierung des bestehenden Rechtsbestands bedeuten. Dies hat jedenfalls kontraproduktive Wirkung auf eine Neugestaltung eines ausgewogenen Urheberrechts im digitalen Umfeld, die im Rahmen der öffentlichen Diskussionen zum Urheberrecht eingefordert wird. Das ist ein wichtiger Grund die Einbeziehung von geistigen Eigentumsrechten in Freihandelsabkommen zu unterlassen.

Neben den Interessen der RechteinhaberInnen an starken Schutzrechten, die auch im Ausland durchgesetzt werden können, sind die Interessen der Öffentlichkeit (z.B. Informationszugang, Werknutzung, Wahrung von Grundrechten wie Datenschutz, Privatsphäre) zu wahren. Es ist ein Interessensausgleich anzustreben.

Anmerkungen zu den einzelnen Maßnahmenfeldern

Online-Handel

Die EU-Kommission möchte einen freien Binnenmarkt für Online-Aktivitäten schaffen, der neuen Start-Ups genauso wie etablierten Unternehmen Wachstumschancen bietet und Europa zu einer weltweit führenden Rolle im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien verhilft. Die Strategie beruht auf drei Säulen: den besseren Zugang für KonsumentInnen und Wirtschaft zum Online-Vertrieb von Waren und Diensten, den richtigen Rechtsrahmen für digitale Netze und Services sowie die optimale Nutzung des Wachstumspotenzials der digitalen Wirtschaft.

Die BAK teilt die Annahme der EU-Kommission nicht, dass die „komplizierten, undurchsichtigen“ Regeln für

die Transaktion der Hauptgrund dafür seien, dass VerbraucherInnen nicht am grenzüberschreitenden Handel teilnehmen. Immer mehr VerbraucherInnen sympathisieren mit möglichst lokalen Angeboten, um im Bedarfsfall mit dem Anbieter leicht in Kontakt treten zu können und zum Teil auch aus Gründen der Nachhaltigkeit, um etwa lange Transportwege zu vermeiden. Letztlich greift auch der Hinweis auf das Einsparungspotential von 11,7 Mrd. Euro, dass VerbraucherInnen durch ihr Kaufverhalten entgeht, zu kurz. VerbraucherInnen achten natürlich auch auf den Preis, aber nicht nur. Qualitative Elemente, wie ein Kundenservice in der eigenen Muttersprache oder Niederlassungen in nächster Nähe, an die man sich persönlich wenden kann, sind mindestens ebenso wichtig.

Vor diesem Hintergrund unterstützen wir zwar grundsätzlich das Vorhaben der EU-Kommission, den grenzüberschreitenden Online-Handel zu fördern, aber nicht um jeden Preis. Die BAK spricht sich etwa entschieden gegen das Vorhaben aus, alle verbraucherInnen- und vertragsrechtlichen Aspekte des Online-Handels vollständig zu vereinheitlichen. Diese betreffen sowohl den Online-Kauf herkömmlicher Waren, wie auch jenen nicht physischer Güter.

Neben der Sorge einer Nivellierung des Schutzniveaus nach unten, muss insbesondere darauf hingewiesen werden, dass das nationale Vertragsrecht diffizile Fragestellungen kennt und jahrelange Judikatur nötig gewesen ist, um viele Details hinlänglich zu klären. Mit einer raschen Klärung vieler Details über die nationalen Gerichte zugunsten der VerbraucherInnen wäre auch nicht zu rechnen, da in der Regel der EuGH mit den offenen Rechtsfragen zu befassen wäre.

Es besteht aus BAK-Sicht auch keine sachliche Rechtfertigung, Verträge über den Erwerb digitaler Güter vertragsrechtlich bzw. verbraucherInnenrechtlich anders zu behandeln wie sonstige Verträge, bei denen Waren oder Dienstleistungen erworben werden. Es dürfte zweifellos Bedarf an punktuellen Ergänzungen geben, keinesfalls aber an der Entwicklung eines eigenen, gesonderten Vertragsrechts für die beschriebene Produktkategorie. So bedarf es etwa einer Klarstellung, dass beim Konsum digitaler Güter, denen in der Regel urheberrechtliche Nutzungslizenzen zugrundeliegen, dieselben VerbraucherInnenrechte (etwa Gewährleistung, Schadenersatz, Weiterveräußerung) zur Anwendung kommen wie beim Erwerb sonstiger Sachen oder Dienstleistungen.

Es darf auch darauf hingewiesen werden, dass es vollharmonisierte Sonderregelungen, die den speziellen Erfordernissen des Online-Geschäfts entsprechen, auf EU-Ebene ja ohnehin in Form der VerbraucherInnenrechte-Richtlinie gibt. Bezüglich Vertragsrechtsmaterien, wie Gewährleistung, kommerzielle Garantien, Kündigung, AGB etc., gibt es bereits substantielle EUVorgaben, wie die Verbrauchsgüterkauf-Richtlinie und die AGB-Richtlinie 93/13/EG, die vor missbräuchlichen Klauseln in VerbraucherInnenverträgen schützen soll. Vor diesem Hintergrund unterstützen wir den Ansatz, diese Richtlinien zu überarbeiten, soweit dies dazu dient, den EU-weiten VerbraucherInnenschutz auszubauen und weiterzuentwickeln. Eine Festschreibung des Status quo durch Vollharmonisierung der genannten Richtlinien wird hingegen ausdrücklich abgelehnt.

Die BAK empfiehlt daher dringend, zunächst einmal Praxiserfahrungen über die Auswirkungen bzw. etwaige Schwachstellen der Umsetzung der VerbraucherInnenrechte-Richtlinie in der Praxis zu sammeln.

Aus VerbraucherInnensicht genauso abzulehnen ist der Vorschlag aus dem ursprünglichen Entwurf der Mitteilung, demzufolge beim grenzüberschreitenden Online-Kauf von physischen Waren künftig das Recht des Herkunftslandes des Anbieters gelten soll. Damit würden die bisherigen verbraucherInnenfreundlichen Regeln über das anwendbare Recht bei Verträgen nach der sogenannten Rom I-Verordnung für den Online-Warenkauf außer Kraft gesetzt. Diese sieht nämlich den Wohnsitz der VerbraucherInnen als Anknüpfungspunkt für das anwendbare Recht vor. Mit einer solche Initiative würde Vertrauen der VerbraucherInnen in den digitalen Binnenmarkt nicht gestärkt, sondern – ganz im Gegenteil – verloren gehen.

Erschwingliche, hochwertige grenzüberschreitende Paketdienste

Paketdienste sind gerade im Lichte eines steigenden Online-Handels von Bedeutung. Tatsächlich sind Hürden bei der Paketzustellung oft ein Erschwernis bei der grenzüberschreitenden Online-Bestellung. Gegen den Vorschlag einer verbesserten Preistransparenz und regulatorischen Aufsicht bei Paketzustellungen besteht daher kein Einwand und auch eine systematische Aufarbeitung der Kriterien für die Preisgestaltung erscheint zweckmäßig.

Hohe Kostenunterschiede zwischen Inlands- und Auslandssendungen sind aber nur ein Teil der Problematik für VerbraucherInnen, zumal gerade diese Kosten oft von den Händlern getragen werden. Viel wesentlicher ist die Frage der Zustellqualität, denn was nützt es VerbraucherInnen, wenn die Lieferkosten ein paar Eurocent geringer sind, sie aber bei der Zustellung mit deutlichen Problemen zu kämpfen haben, etwa weil die Hinterlegungsstelle eines Dienstes sehr weit entfernt ist oder Zustellungen wiederholt nicht funktionieren. Die Qualität kann aber von Postdienst zu Postdienst stark variieren. Während Absender von Paketen primär auf den Preis der Dienstleistung schauen, sind Empfänger stark von der Qualität der Zustellung abhängig.

Ein deutlicher Vertrauensgewinn in den Online-Handel wäre auch dadurch zu erwarten, wenn verstärkt die EmpfängerInnen von Paketen die Entscheidungsmacht darüber haben, durch welchen Dienst sie ihre Sendungen zugestellt haben möchten. Denn nur die EmpfängerInnen können beurteilen, ob die Dienstqualität und die Modalitäten eines Postdienstes für sie praktikabel sind und in ihrer unmittelbaren Region zufriedenstellend funktionieren. Dies würde den Wettbewerb auf dem Postsektor verstärkt in einen Qualitätswettbewerb rücken, was schlussendlich auch den ArbeitnehmerInnen der Postbranche zugutekommen könnte.

Weiters ist zu bemerken, dass gerade bei Postdiensten die Arbeitsbedingungen oft besonders prekär sind. Zusteller werden oft auf selbstständiger Basis mittels Werkverträgen beschäftigt, sind oft schlecht entlohnt und sozial nur mangelhaft abgesichert. Maßnahmen,

die primär auf den Preis von Postdiensten wirken, erhöhen damit unweigerlich den Druck auf die dort beschäftigten ArbeitnehmerInnen.

Deshalb sollten jedenfalls sämtliche Vorstöße der Kommission bei den Postdiensten auch auf ihre Wirkungen auf die Situation der Beschäftigten geprüft werden.

Geoblocking

Gegen den Vorschlag, Maßnahmen gegen ungerechtfertigtes Geoblocking setzen zu wollen, besteht kein Einwand. Angesprochen sind dabei Online-Diensteanbieter, die KonsumentInnen den Zugang zu einer Website oder Kaufmöglichkeiten auf ihrer Webseite abhängig von der Nationalität des/der KonsumentIn bzw. ihrer geografischen Internetadresse verweigern.

Auch die Praxis, KonsumentInnen auf eine lokale Seite mit abweichenden, nämlich in der Regel höheren, Preisen umzurouten, erweckt zumindest den Verdacht auf ungerechtfertigtes Geoblocking. Diesen unfairen Praktiken würden – so die Kommission – nicht selten Vereinbarungen über die Aufteilung von Märkten zugrunde liegen.

Allerdings bedarf es präziser Vorstellungen, welche der gegenwärtigen Praktiken (un-)gerechtfertigt sind. Erwähnt wird die Preisdiskriminierung durch Online-Händler abhängig vom Standort, von dem aus die VerbraucherInnen sich auf einer Online-Seite einwählen. Offen bleibt, inwieweit massive Kaufkraftunterschiede verschiedener Bevölkerungen (z.B. zwischen Spanien und Deutschland/Österreich) eine Rechtfertigung für unterschiedliche

Preisgestaltungen darstellen können. Sicherzustellen ist aber auch, dass ein Verbot von Geoblocking bei audiovisuellen Mediendiensten nicht dazu führt, dass bestimmte Programmangebote KonsumentInnen aus Kostengründen gar nicht mehr angeboten werden können. Der Lizenzwerb für die Ausstrahlungsrechte in 28 Mitgliedstaaten wäre einfach zu kostspielig, weshalb territoriale Beschränkungen oft die einzige Möglichkeit darstellen, teure Lizenzprodukte (Filme, Musik und Sportereignisse von US-Major Produzenten) rundfunktechnisch zur Ausstrahlung zu bringen bzw. nicht linear im Internet anzubieten.

Preisdiskriminierung erstreckt sich aber nicht nur auf VerbraucherInnen ganzer territorialer Märkte abhängig von ihrem Herkunftsland, sondern auch auf bestimmte VerbraucherInnengruppen bis hin zu einzelnen KonsumentInnen. Über dynamische Preisgestaltung bestünde im Internet die Möglichkeit jeder Interessentin bzw. jedem Interessenten auf Basis ihres bisherigen Internetnutzungsprofils einen individuellen Preis einzublenden. Erste Hinweise darauf gibt es bereits: So besteht der Verdacht, dass manche Online-Plattformen den Preis danach anpassen, von welchem Handy oder Festnetz-PC aus bestellt wurde. Je hochwertiger das Endgerät, umso höher – so die Annahme – darf der Preis sein, den der Besteller noch akzeptiert. Derartige Praktiken sind darauf zu untersuchen, ob sie intransparent, manipulativ, diskriminierend und deshalb auch wettbewerbsrechtlich fragwürdig sind. Es wäre vordringlich, auch derartige Verhaltensweisen verbraucherInnenfreundlich zu regulieren.

Urheberrecht

Gegen das Vorhaben eines besseren Zugangs zu digitalen Inhalten besteht grundsätzlich kein Einwand. Ein Anspruch auf Portabilität digitaler Inhalte wird ausdrücklich begrüßt. Im Gegenteil, Kopierschutzsperren verunmöglichen KonsumentInnen den Zugang zu berechtigten digitalen Privatkopien.

So tendieren Fernsehprogrammanbieter (öffentlich-rechtliche wie private Sender), auf Wunsch von großen US-Programmverleihern dazu, Sendungen nur mehr kopiergeschützt anzubieten. KonsumentInnen können in diesem Fall Programme nicht mehr wie gewohnt auf Festplattenrecordern speichern, um sie sich zeitversetzt ansehen zu können. Die zeitlichen Beschränkungen der Abrufbarkeit von Inhalten bei den Online-Mediatheken von öffentlich-rechtlichen Programm Anbietern tun ihr Übriges, um KonsumentInnen an einem zeitlich selbstbestimmten Medienkonsum zu hindern.

Die Kommission scheint ihre konkreten Regelungsvorhaben primär auf das Problem des Geoblockings zu konzentrieren. Es bedarf im Urheberrecht jedoch eines wesentlich ehrgeizigeren Ansatzes für eine Reform: So stammt die EU-Richtlinie zum Urheberrecht in der Informationsgesellschaft (Inforichtlinie, 2001/29/EG) aus dem Jahre 2001 und wurde noch nie überarbeitet. Sie bedarf umfassender Lösungen, die auf die Bedingungen der digitalen Welt unter Berücksichtigung der Interessen der Öffentlichkeit (EndnutzerInnen, Bildungsbereich, Wissenschaft, Bibliothhe-

ken etc) eingehen. Notwendige Änderungen der Inforichtlinie betreffen z.B. die Sicherung von alternativen Vergütungssystemen (unabhängig von Geräten und Speichermedien) für einen fairen Ausgleich der Privatkopie. Um einen digitalen Binnenmarkt zu sichern, aber auch um Rechtssicherheit zu schaffen, sind Anpassungen der Ausnahmebestimmungen/Schrankenregelungen aus der Info-Richtlinie unumgänglich. Die Ausnahmeregelungen müssen dabei nicht nur für alle Mitgliedstaaten zwingend vorgeschrieben, sondern auch so weit geöffnet werden, dass sie auf (Alltags-) Handlungen mit digitalen Medien anwendbar sind. Dies betrifft vor allem die Bereiche der privaten EndnutzerInnen, den Bildungsbereich, die Wissenschaft, aber auch die Tätigkeiten der Bibliotheken.

Hinsichtlich der Rechtedurchsetzung will die Kommission ihre Maßnahmen primär auf gewerbsmäßige Rechtsverletzungen konzentrieren. Welche Auswirkungen dabei das geplante „Follow the money-Prinzip“ auf NutzerInnen und KonsumentInnen haben kann, kann erst bei Vorliegen eines konkreten Regelungsvorschlags beurteilt werden. Der bisher nicht definierte Begriff von „Verletzungen im gewerbsmäßigen Ausmaß“ schützt KonsumentInnen derzeit jedoch nicht davor, kriminalisiert zu werden. Es bedarf daher der Einführung einer Definition zu diesem Begriff, durch die Handlungen von Privaten klar ausgeschlossen werden.

Es besteht allerdings Anlass zur Sorge, dass hinter der Ankündigung von wirksameren zivilrechtlichen Durchset-

zungsmöglichkeiten für die gewerbsmäßige Verletzung von Urheberrechten im Internet auch ein erneuter Versuch stehen könnte, das Verhalten von InternetnutzerInnen zu überwachen.

Im Hinblick auf die noch unklar gehaltenen Regelungen zu Text- und Datamining ist jedenfalls klarzustellen, dass damit Datensammler keine Lizenz zur Analyse persönlicher Daten in urheberrechtlich geschütztem Material erhalten sollen. Aus Sicht des Datenschutzes kann sich die Initiative nur auf Informationen beziehen, die keine persönlichen Daten enthalten.

Bedarfsgerechte Telekommunikationsvorschriften

Obwohl zentraler Bestandteil eines konsumentInnenfreundlichen digitalen Binnenmarktes findet sich in der Mitteilung kein Bekenntnis zur Netzneutralität. Aus Sicht der BAK ist dies unverständlich, da dieser Grundsatz eine Vorbedingung für einen fairen Umgang aller Marktteilnehmer mit VerbraucherInnen ist. Es wird daher nochmals daran erinnert, dass die EU-Verordnung über „Maßnahmen zum Zugang zum offenen Internet“ mit ihren weitgehenden Interpretationsspielräumen die Netzneutralität nicht hinreichend absichert. Schon heute schließen Inhalts- und Diensteanbieter mit Internet Providern Vereinbarungen, die ihren Diensten eine besondere Behandlung garantieren. Die Begünstigung bestimmter Dienstleistungen auf Kosten anderer darf nicht zur Regel werden. Die Kompetenz des Gremiums Europäischer Regulierungsstellen für elektronische

Kommunikation (BEREC), Leitlinien über die Auslegung der Netzneutralitäts-Bestimmungen der EU-Verordnung zu erlassen, dürfte das Problem (zu vage und unklar formulierter Verordnungsvorschriften) auch nicht beheben. Innerhalb von BEREC treten dieselben nationalen Interessenskonflikte zutage, die schon im Zuge der Verhandlungen im Rat verbraucherInnenfreundliche Bestimmungen verhindert haben. Vor diesem Hintergrund wäre bei der Ausarbeitung von Interpretationshilfen eine Einbindung von anderen Stakeholdern wie VerbraucherInnenchutzorganisationen essentiell.

Mediengesetzgebung für das 21. Jahrhundert

In Bezug auf Werbung und Jugendschutz bei Mediendiensten muss unbedingt darauf geachtet werden, dass eine allfällige Vereinheitlichung der Regeln nicht zu einem insgesamt niedrigeren (Werbe-)Schutzniveau führt. Die Begründung der Mediendienste-Richtlinie, die Regulierung elektronischer Inhalte weniger strikt und umfangreich zu gestalten als jene für traditionelle Fernsehprogramme (KonsumentInnen könnten sich aus der Angebotsvielfalt des Internets den gewünschten content selbstbestimmt aussuchen), greift zu kurz. Angesichts der Dominanz von Anbietern wie Facebook und flächendeckender Missachtung von Transparenzgrundsätzen (z.B. vernachlässigte Trennung von kommerzieller Kommunikation und redaktionellen Inhalten bei Webdiensten) kann längst nicht mehr von einem souveränen VerbraucherInnenverhalten im Internet ausgegangen werden.

Im Gegenteil: Das Schutzbedürfnis in Bezug auf intransparente und belästigende Online Werbetechniken, aber auch rechtswidrige Werbeinhalte nach Artikel 9 der Richtlinie ist größer denn je und erstreckt sich auf deutlich mehr Dienste als jene im derzeitigen Anwendungsfeld der Richtlinie. Im Wettbewerb um Zeit und Aufmerksamkeit der KonsumentInnen von Medieninhalten gibt es inzwischen unendlich viele Dienstanbieter, die vom Anwendungsbereich der RL nicht erfasst sind.

Die Richtlinie bezieht sich auf herkömmliche lineare audiovisuelle Programmanbieter und Internet Abrufdienste (etwa Netflix). Aus Sicht der KonsumentInnen besteht aber im Internetzeitalter derselbe Schutzbedarf auch bei elektronischen Medieninhalten, die nicht oder nur teilweise als audiovisuelles Angebot aufgefasst werden können.

Bedarfsgerechter Regulierungsrahmen für Plattformen und Vermittler

Die in Aussicht gestellten Analysen zu Sharing-Economy und Verbreitung illegaler Inhalte im Internet werden begrüßt.

Manche Plattformen bringen einen starken Strukturwandel mit sich, der nicht nur wettbewerbliche Fragestellungen aufwirft, sondern auch tief in bisherige Arbeits- und Austauschbeziehungen eingreift (Sharing Economy, Crowdfunding, Crowdsourcing ...). Dabei muss darauf geachtet werden, dass neben Fragen des fairen Wettbewerbs auch die Auswirkungen auf ArbeitnehmerInnen, Sozialversicherungssysteme und KonsumentInnen gründlich untersucht werden.

Stärkung des Vertrauens und der Sicherheit bei digitalen Diensten und beim Umgang mit personenbezogenen Daten

Grundsätzlich werden die Bemühungen der EU-Kommission, Maßnahmen gegen Cyberbedrohungen zu ergreifen, begrüßt. Die BAK weist in diesem Zusammenhang allerdings mit Nachdruck darauf hin, dass die BürgerInnen Europas von den nationalen Regierungen, wie auch von den EU-Institutionen, ein entschiedeneres Auftreten gegenüber jenen Staaten erwarten, deren Geheimdienste europäische BürgerInnen offenkundig exzessiv ausgespäht haben bzw. diese Praktiken auch aktuell noch fortsetzen. Gerade weil sich die EU „beim Schutz personenbezogener Daten und der Wahrung der Privatsphäre höchsten Standards verpflichtet fühlt“, wie in der Mitteilung zum Digitalen Binnenmarkt ausgeführt, wäre es hoch an der Zeit, den Schutz vieler Millionen Internet- und Telefoniedaten vor Spionage zu verbessern. Zudem ist nach der Unwirksamklärung des Safe Harbor-Abkommens mit den USA durch den EuGH die Übermittlung von personenbezogenen Daten in Länder, die über kein gleichwertiges Datenschutzniveau verfügen, rasch und auf wesentlich höherem Schutzniveau zu regulieren. Die derzeit gepflogene Praxis von Unternehmen, transatlantische Datenübermittlungen auf Standardvertragsklauseln zu stützen, dürfte ebenso rechtswidrig sein, wie der vom EUGH beurteilte Sachverhalt der Safe-Harbor-Übereinkunft, denn auch Standardvertragsklauseln verhindern nicht den unverhältnismäßigen Zugriff von Be-

hörden und Geheimdiensten auf in den USA gespeicherte Daten europäischer VerbraucherInnen.

Eine Überarbeitung der e-Privacy-Richtlinie wird begrüßt, da die Regelungen in vieler Hinsicht bereits technisch überholt sind und den VerbraucherInnen keinen ausreichenden Schutz bieten (z.B. neue Trackingmethoden, wie Canvas Fingerprinting statt Cookies).

Aufbau einer Datenwirtschaft

Formulierungen wie „ein freier Binnenmarkt für Datenflüsse“ und „leichtere Handhabung von Daten“ erwecken den Eindruck, dass ein zeitgemäßer strikter Datenschutz bzw. der Schutz der Privatsphäre gegenüber der Erfüllung von Wachstumsvisionen durch Big-Data-Services zurücktreten müsse. Da sich die Initiative auf Beschränkungen „aus anderen Gründen als den Datenschutz“ bezieht, muss davon ausgegangen werden, dass sämtliche Anwendungen die dabei in Betracht kommen, keine Daten mit Personenbezug enthalten. Da dies allerdings nicht realitätsnah ist, muss darauf bestanden werden, dass jede Maßnahme auch datenschutzrechtlich kritisch zu hinterfragen ist. Auch die von Seiten der Kommission aufgeworfene Frage „nach dem Eigentum an Daten“ kann nur unter Heranziehung der Grundrechte auf Datenschutz und Privatsphäre sowie bisheriger Judikatur zum Selbstbestimmungsrecht jeder/jedes Einzelnen, in Bezug auf die ihn betreffenden Daten, erörtert werden.

Investitionen im digitalen Binnenmarkt

Der Ausbau von digitalen Infrastrukturen ist wichtig, um nicht angesichts des raschen technologischen Wandels ins Hintertreffen zu geraten und vor allem, um die Vorteile der digitalen Welt allen zugänglich zu machen. Es bestehen noch immer erhebliche Unterschiede zwischen Regionen und zwischen ländlichen und städtischen Gebieten. Nur wenn eine hochqualitative Infrastruktur flächendeckend zur Verfügung steht, können alle davon profitieren. Alle Anstrengungen, Investitionen in die Infrastruktur zu stimulieren werden daher begrüßt. Hierbei sind auch nationale und europäische Förderungen notwendig, insbesondere für einen rascheren Infrastrukturausbau in ländlichen Gebieten, die ohne entsprechende staatliche Unterstützung zu langsam und nicht in ausreichender Qualität erschlossen werden und deshalb die Gefahr besteht, dass diese Regionen noch stärker zurückbleiben.

Für weitere Fragen steht Ihnen gerne

Mathias Grandosek

T: + 43 (0) 1 501 65 2389
mathias.grandosek@akwien.at

Daniela Zimmer

T: + 43 (0) 1 501 65 2722
daniela.zimmer@akwien.at

sowie

Amir Ghoreishi

(in unserem Brüsseler Büro)
T +32 (0) 2 230 62 54
amir.ghoreishi@akeuropa.eu

zur Verfügung.

Österreichische Bundesarbeitskammer

Prinz-Eugen-Straße 20-22
1040 Wien, Österreich
T +43 (0) 1 501 65-0

AK EUROPA

Ständige Vertretung Österreichs bei der EU
Avenue de Cortenbergh 30
1040 Brüssel, Belgien
T +32 (0) 2 230 62 54
F +32 (0) 2 230 29 73