



Jänner 2016
AK Positionspapier

Die neue Binnenmarktstrategie der Europäischen Union COM(2015) 550 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

Die bisher betriebene, fast ausschließlich auf wirtschaftspolitischen Interessen ausgerichtete EU-Binnenmarktpolitik, hat ihre Ziele verfehlt. Das zeigen die katastrophalen EU-Wirtschaftszahlen genauso wie noch nie dagewesene Arbeitslosen- und Armutszahlen in der Europäischen Union. Mittlerweile gilt ein Viertel der EU-Bevölkerung als arbeitslos und ein weiteres Viertel als arbeitslos und armutsgefährdet. Ein zentrales Ziel muss es sein, Maßnahmen zu setzen, die die Interessen der ArbeitnehmerInnen schützen und die Beschäftigten in ihrer Rolle als VerbraucherInnen stärken. Nur so ist es möglich, den EU-Binnenmarkt auf Wachstumskurs zu bringen.

Paket zur Arbeitskräftemobilität: Der weitaus größte Teil der Arbeitskräftemobilität findet von Mitgliedstaaten mit niedrigen Löhnen in Mitgliedstaaten mit höheren Löhnen statt. Die Daten belegen klar, dass bei grenzüberschreitender Entsendung Lohn- und Sozialdumping der tragende Grund ist. Es kommt häufig zu Scheinentsendungen. Die BAK fordert die Kommission auf, Maßnahmen zu ergreifen, die den derzeitigen Lohn- und Sozialwettbewerb nach unten verhindern!

Die BAK begrüßt Maßnahmen zur **Herstellung von Steuergerechtigkeit** und fordert die Einführung einer gemeinsamen Körperschaftssteuerbemessungsgrundlage, einen Mindestkörperschaftsteuersatz sowie eine länderweise Berichtspflicht für Unternehmen.

Sogenannte „Partizipative Wirtschaft“: Die BAK fordert die Schaffung eines geeigneten sozial- und beschäftigungspolitischen Rechtsrahmens für

die sogenannte „partizipative Wirtschaft“. Dieser muss die Sicherung von **Mindeststandards in neuen Arbeitsformen** wie beispielsweise bei Crowdworking-Modellen umfassen und prekären Arbeitsverhältnissen, negativen Arbeitsplatzeffekten und verstärkten Einkommensunterschieden sowie dem schlechter werdenden Zugang zu sozialer Sicherheit entgegenwirken. Personenbezogene ArbeitnehmerInnen-daten müssen geschützt sein. Bei den Arbeiten an einer Beschäftigungsstrategie sind die ArbeitnehmerInnen und deren InteressenvertreterInnen einzu beziehen. **Rechtsunsicherheiten für die VerbraucherInnen** müssen analysiert und ausgeräumt werden. Die BAK fordert die Kommission auf zu prüfen, wie ein Wettbewerbsumfeld geschaffen werden kann, in dem KonsumentInnen anstelle von hoher Unternehmenskonzentration und Quasimonopolen eine größere vielfältige Auswahl unter Einbindung lokaler Anbieter vorfinden. Bei **Online-Plattformen** müssen **Mindeststandards** wie zum Beispiel hinsichtlich der Rechte und Pflichten der NutzerInnen, der Haftungsumfang der BetreiberInnen, der Risikoversicherung im Schadensfall und spezifischer Datenschutzbestimmungen festgelegt werden.

Förderung von KMUs und Start-Up Unternehmen: Die BAK lehnt das Bestreben, mehr Risikokapital in kürzerer Zeit zugänglich zu machen, ganz klar ab. Beim Vorhaben zur „zweiten Chance“ sollten die von einer Insolvenz betroffenen SchuldnerInnen berücksichtigt werden. Der Vorschlag über die Einpersonengesellschaft (SUP) ist äußerst missbrauchsanfällig und daher abzulehnen.

Regulierung freier Berufe: Die BAK hat sich seit jeher für den Abbau von Überregulierungen ausgesprochen. Dabei ist auf die Aufrechterhaltung eines hohen Qualitätsniveaus zu achten.

Dienstleistungspass: Der angedachte Pass soll auch entsandte ArbeitnehmerInnen umfassen. Gerade in diesem Bereich kommt es jedoch immer wieder zu Missbrauchsfällen. Die BAK lehnt daher die Aufnahme von Informationsanforderungen hinsichtlich der Entsende-Richtlinie ab. Auch sonst gibt es hinsichtlich des Passes noch viele offene Fragen, die BAK steht diesem Vorhaben daher sehr skeptisch gegenüber.

Der **Abbau von Beschränkungen im Einzelhandel** darf nicht auf Kosten der ArbeitnehmerInnenrechte gehen.

Geoblocking: Maßnahmen gegen ungerechtfertigtes Geoblocking werden von der BAK begrüßt. Das betrifft insbesondere die Verweigerung des Zugangs zu Webseiten aufgrund der Nationalität des Konsumenten oder ihrer geografischen Internetadresse. Auch die Praxis, VerbraucherInnen auf eine lokale Seite mit in der Regel höheren Preisen umzurouten, wird von der BAK abgelehnt.

Die BAK spricht sich gegen die Ausweitung des **Normensystems** auf Umwelt-, Gesundheits- und Dienstleistungsstandards aus. Demokratiepolitisch ergibt sich das zunehmende Problem, dass die von Normierungsprozess Betroffenen (Beschäftigte, Verbraucher, KMUs) zunehmend von der Normfindung ausgeschlossen werden.

Den Vorschlag zum **öffentlichen Vergabewesen** hält die BAK für unterstützenswert. Oft gewinnen unlauter kalkulierende Bieter. Das Bestbieterprinzip

muss forciert, Beschäftigungs-, Sozial- und Umweltkriterien müssen besser berücksichtigt werden.

Geistiges Eigentum: Eine Neuregelung der ergänzenden Schutzzertifikate (betrifft zB Arzneimittel) sollte die Interessen der Öffentlichkeit stärker als bisher im Auge haben. Beim Urheberrecht ist darauf zu achten, dass private NutzerInnen von den angedachten Regeln für gewerbsmäßige VerletzerInnen des Urheberrechts nicht erfasst sind.

Die BAK lehnt eine Reform des Mitteilungsverfahrens im Rahmen der **Dienstleistungsrichtlinie** ab, bei dem Dienstleistungen, die aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommen sind (zB Daseinsvorsorge), indirekt einem Liberalisierungsdruck unterworfen werden. Stattdessen fordert die BAK einen Rechtsrahmen für den Dienstleistungsbereich, der zu einem Ausbau von Beschäftigungs- und Sozialstandards führt.

Im Rahmen der Überarbeitung der Verordnung zur **gegenseitigen Anerkennung** schlägt die Kommission eine Selbsterklärung von Unternehmen über das rechtmäßige Inverkehrbringen von Produkten vor. Die BAK stellt sich gegen den Vorschlag, weil dies für VerbraucherInnen, aber auch für MitbewerberInnen erhebliche Nachteile und Risiken bringen kann.

Die Position der AK im Einzelnen

Die Europäische Union hat derzeit eine Reihe von Herausforderungen zu bewältigen:

- Die Auswirkungen der Finanzkrise, die 2008 ihren Ausgang nahm, konnten bis heute nicht völlig bewältigt werden. Das **Bruttoinlandsprodukt** per 2014 (aber auch nach den prognostizierten Zahlen für 2015) **liegt in mehreren EU-Mitgliedstaaten nach wie vor unter dem Niveau von 2008**.¹
- Insbesondere in der Eurozone ist die Arbeitslosigkeit nach wie vor erschreckend hoch und liegt per September 2015 bei 10,8% beziehungsweise **17,323 Millionen Arbeitslosen (EU28: 22,831 Millionen)**. Im Vergleich sind das um fast 5,4 Millionen Arbeitslose (EU 28: rund 6,1 Millionen) mehr als unmittelbar vor der Finanzkrise 2008.
- Rund 120 Millionen Menschen sind in der EU von **Armut** bedroht, das ist **rund ein Viertel der EU-Bevölkerung**.² Die Situation hat sich damit im Vergleich vor der Finanzkrise deutlich verschärft.
- Die **Lohnquote** (also der Anteil der Löhne am Volkseinkommen) in der EU hat sich in den letzten Jahrzehnten negativ entwickelt: So ist sie innerhalb der EU15 in den letzten 40 Jahren **von 72,8% im Jahr 1975 auf rund 64% im Jahr 2014 gesunken**.
- Insbesondere am **Wirtschaftswachstum** ist abzulesen, wie sehr die **Europäische Union** anderen

Wirtschaftsräumen wie beispielsweise den USA **hinterher hinkt**. So soll die Wirtschaft auf Ebene der EU dieses Jahr um 1,5% wachsen. In den USA hingegen werden für denselben Zeitraum 2,4% prognostiziert und für die Weltwirtschaft 3,1%.³

- Die Schuldenquote in der Eurozone erreichte Ende 2014 einen Wert von 94,5% (EU28: 88,6%) während dieser Wert 2008 nur bei 64,9% (EU28: 57,8%) lag.

Selbst EU-Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker spricht anlässlich einer Bestandsaufnahme über den Gesamtzustand der Europäischen Union offen darüber, dass sich die Europäische Union in keinem guten Zustand befindet.⁵ Die Vielzahl an ungelösten Problemen, mit denen die Europäische Union derzeit zu kämpfen hat, zeigt, dass die in den letzten Jahren betriebene EU-Politik ihre Ziele bei weitem verfehlt hat.

Das dürfte auch vor allem daran liegen, dass sich die EU-Politik in den letzten Jahrzehnten hauptsächlich an den Wünschen des Unternehmenssektors orientiert und alle anderen Interessen ignoriert hat.⁶ Die EU-Ebene hat mit ihrer Politik einen Wettbewerb um die niedrigsten Standards in Bereichen wie dem Arbeits- und Sozialrecht, sowie dem VerbraucherInnen- und Umweltschutz gefördert. Sie hat damit aktiv zu Wettbewerbsverzerrungen auf dem gemeinsamen Binnenmarkt beigetragen. Es ist ganz offensichtlich, **dass in der Binnenmarktpolitik ein neuer Weg eingeschlagen werden muss**. Nur mit

einer Politik, die einen direkten und spürbaren Mehrwert für **die wichtigsten TreiberInnen des Binnenmarkts, den Beschäftigten, den VerbraucherInnen** und kleinen sowie mittleren Betrieben hat, erscheint es möglich einen wichtigen Schritt aus der existenziellen Krise der Europäischen Union zu machen. Eines ist auf jeden Fall deutlich geworden: Eine Politik, die sich fast ausschließlich an den Interessen von Großkonzernen orientiert, ist nicht in der Lage, die in dem **EU-Vertrag definierten Ziele** wie die „**Förderung des Wohlergehens der Völker**“ und einer **sozialen Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt** abzielt, zu erreichen. Das zeigen die Ergebnisse der bisher betriebenen, fast ausschließlich unternehmens- bzw angebotsorientierten EU-Binnenmarktpolitik, nur allzu deutlich auf.

Zu den einzelnen Kapiteln der neuen Kommissionsmitteilung zur Binnenmarktstrategie erlauben wir uns folgende Anmerkungen:

Kapitel 1: Den Binnenmarkt weiter ausbauen

Obwohl die Kommission im Titel der Mitteilung auf zusätzliche „Chancen für die Menschen“ hinweist, werden insbesondere die Interessen der rund **230 Millionen ArbeitnehmerInnen** in Europa nahezu völlig **negiert**. Lediglich in der Einleitung nimmt die Mitteilung Bezug auf die hohe EU-weite Arbeitslosigkeit, jedoch ohne konkrete Schritte und Maßnahmen vorzustellen, die den Arbeitssuchenden helfen könnten, eine neue Beschäftigung zu bekommen. Die Mitteilung konzentriert sich hauptsächlich auf Maßnahmen zum Vorteil der Wirtschaftstreibenden, wobei die Kommission bemüht ist, auch die Rolle der VerbraucherInnen hervorzuheben. Die

Negierung der Beschäftigten sowie der Arbeitssuchenden ist einseitig und inakzeptabel. Sie wird nicht zur dringend notwendigen Stärkung des Wirtschaftswachstums durch den Binnenmarkt führen.

So spricht die Kommission die im Mai präsentierte Strategie für einen digitalen Binnenmarkt an und geht dabei auf die VerbraucherInnen und Unternehmen ein. Dass die Digitalisierung des Binnenmarkts mit **gravierenden Änderungen in der Arbeitswelt** einhergeht, wird von der Kommission weitgehend außer Acht gelassen.

Paket zur Arbeitskräftemobilität

Angekündigt wird ein **Paket zur Arbeitskräftemobilität**, welches für mehr Arbeitskräftemobilität sorgen soll. Tatsache ist, **dass der weitaus überwiegende Teil der Arbeitskräftemobilität von Mitgliedstaaten mit niedrigen Löhnen in Mitgliedstaaten mit höheren Löhnen stattfindet**. Die Mobilität erfolgt auch nur zu einem sehr kleinen Teil durch ArbeitnehmerInnen, deren Qualifikation im Zielland nicht vorhanden ist. Die Daten⁷ belegen vielmehr klar, **dass bei grenzüberschreitender Entsendung Lohn- und Sozialdumping der tragende Grund ist**. Bevor daher über Maßnahmen mit dem Ziel einer erhöhten Arbeitskräftemobilität nachgedacht wird, sollte sichergestellt sein, dass grenzüberschreitende Entsendung nicht zu Lohn- und Sozialdumping und zu einem Verdrängungswettbewerb am Arbeitsmarkt führt. Vorrangig ist hierbei das **Problem der Scheinentsendungen** (Missbrauch durch falsche A 1 Entsendemeldungen) und das Problem der unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen für die Sozialversicherungsbeiträge. Letzteres etwa führt dazu, dass grenzüberschreitend tätige Unternehmen einen legalen wirt-

schaftlichen Vorteil bekommen, der zu Sozialdumping geradezu einlädt. Wie problematisch behördlich beziehungsweise von öffentlichen Stellen ausgestellte Bestätigungen, Bescheinigungen oder ähnliches sind, zeigen die Erfahrungen mit den Scheinentsendungen, also den Missbrauch durch falsche A 1 Entsendemeldungen. Diese schon seit vielen Jahren bestehenden Malversationen konnten bislang nicht wirksam bekämpft werden. Auch hier gilt, dass über die Ausstellung eines **Dienstleistungspasses** oder ähnliches erst dann nachgedacht werden sollte, wenn für das Problem der Scheinentsendungen eine praktikable Lösung gefunden wurde.

Die BAK fordert die Kommission auf, Maßnahmen zu ergreifen, die den derzeitigen Lohn- und Sozialwettbewerb nach unten verhindern. Dabei ist das Prinzip „gleicher Lohn und gleiche Arbeitsbedingungen für gleiche Arbeit am gleichen Ort“ zu befolgen. Denkbar wäre überdies eine Nicht-Rückschrittsklausel, wonach EU-Maßnahmen nicht zu einem Rückschritt im einzelstaatlichen Arbeitsrecht führen dürfen. Darüber hinaus mahnt die BAK ausdrücklich die Autonomie der Sozialpartner ein und fordert den Schutz und die Stärkung sozialer sowie gewerkschaftlicher Grundrechte, die teilweise durch die EuGH-Urteile zu Viking und Laval infrage gestellt wurden.

Herstellung von Steuergerechtigkeit

Die Bundesarbeitskammer begrüßt die Absicht der Kommission ausdrücklich im Bereich der Steuern für die Herstellung von Gerechtigkeit zu sorgen. Unterschiede in den nationalen Steuersystemen sollen von den Unternehmen nicht mehr dazu **missbraucht** werden

können, um **im Rahmen einer aggressiven Steuerplanung** die Zahlung von Steuern zu vermeiden. Dabei ist unter anderem auch auf neue mögliche Steuerlücken Bedacht zu nehmen, die bei neuen Geschäftsmodellen, zum Beispiel im Rahmen der „partizipativen Wirtschaft“, entstehen können. Zur Herstellung von Steuergerechtigkeit **fordert die BAK** unter anderem die Einführung einer **Gemeinsamen Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage** mit einem gemeinsamen **Mindestkörperschaftsteuersatz** sowie die Einführung einer **länderweisen Berichtspflicht**. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Steuern in dem Land gezahlt werden, in dem die Unternehmen wirtschaftlich aktiv sind.

Die industrielle Basis stärken

Für nachhaltiges Wachstum ist die **industrielle Basis eine wichtige Voraussetzung**. Die Industrie soll auch in Zukunft einen wesentlichen Beitrag zu mehr Beschäftigung, Wohlstand und Lebensqualität leisten. Dazu ist eine aktive Industriepolitik notwendig. Gerade auf der sehr wichtigen **europäischen Ebene wird durch falsche Prioritätensetzung** in Richtung Sparpolitik, Deregulierung und Flexibilisierung verabsäumt, wichtige Impulse für das Vertrauen in die Konjunkturerholung und damit öffentliche und private Investitionen zu setzen. Hier muss eine **Kehrtwende** angestrebt werden.

Schutz für die Menschen

Im ersten Kapitel wird auch ausgeführt, dass die Neubelebung und Modernisierung angemessenen **Schutz für die Menschen** gewährleistet. Für VerbraucherInnen, Berufstätige und Unternehmen sollen neue Chancen geschaffen werden. Dieser Gedanke wird aller-

dings hinsichtlich des Schutzes für die Menschen sowie für die Chancen der Berufstätigen **im gesamten Dokument nicht mehr weiter verfolgt**. Gerade der Ausbau des Binnenmarktes, der mit zunehmender Flexibilisierung und Deregulierung in vielen Bereichen einhergeht, erfordert gezielte Überlegungen, wie die Rechte der ArbeitnehmerInnen gesichert und die Arbeitsbedingungen verbessert werden können. Die Mitteilung muss daher dringend um diese Aspekte ergänzt werden.

Kapitel 2: Für VerbraucherInnen und Unternehmen neue Chancen schaffen

Eine ausgewogene Entwicklung der „partizipativen Wirtschaft“ ermöglichen

Wie die Kommission richtig anmerkt, unterliegt die angesprochene partizipative Wirtschaft, bei dem Dienstleistungen auf Abruf bestellt und Güter über Online-Tauschplattformen genutzt werden können, rasanten Weiterentwicklungen. Gerade die Menschen am Arbeitsmarkt und VerbraucherInnen sind von diesen Veränderungen massiv betroffen. Beispiele wie Amazon und diverse Crowdfunding Modelle zeigen klar auf, dass es bereits zur Aushöhlung von ArbeitnehmerInnenrechten und einer Einschränkung betrieblicher Mitbestimmung gekommen ist.

Beschäftigungsaspekte:

Wie Artikel 145 AEUV feststellt, ist es Aufgabe der Union und der Mitgliedstaaten im Rahmen der Entwicklung einer koordinierten Beschäftigungsstrategie unter anderem auf die Fähigkeit der Arbeitsmärkte hinzuarbeiten, um den Erfordernissen des wirtschaftlichen Wandels gerecht zu werden. Damit sollen die Ziele des Artikel 3 EUV,

also beispielsweise die Förderung des Wohlergehens der Völker, eine wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt, erreicht werden.

In ihren Ausführungen zur partizipativen Wirtschaft spricht die Kommission die Auswirkungen der Digitalisierung auf den Arbeitsmärkten und die Beschäftigten an: Demnach werden neue Stellen geschaffen, Beschäftigte erhalten mehr Flexibilität (die Palette reicht laut Kommission von unqualifizierten Mikrojobs bis zur Tätigkeit als Teilzeittunternehmer), auf der anderen Seite gibt es Beschwerden darüber, dass bei den neuen Geschäftsmodellen der partizipativen Wirtschaft unter anderem der ArbeitnehmerInnenschutz, die Sozialversicherung und Gesundheits- und Sicherheitsstandards nicht klar geregelt sind. Hier müsse ein klares Regelungsumfeld geschaffen werden, um ArbeitnehmerInnen zu schützen.

Konkrete Maßnahmen im Beschäftigungsbereich werden in der Mitteilung allerdings noch nicht angesprochen. Folgende Elemente müssen aus Sicht der **BAK** in einer **koordinierten Beschäftigungsstrategie** zur Schaffung eines geeigneten Rechtsrahmens für die partizipative Wirtschaft jedenfalls integriert 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, Ar-

beitslosigkeit) sowie steigende Einkommensunterschiede für immer größer werdende Gruppen von ArbeitnehmerInnen. **Maßnahmen** dem entgegen zu wirken, müssen in die Binnenmarktstrategie 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 selbstständiger Erwerbsarbeit einhergehen. Hier sind Anstrengungen zur Erweiterung des ArbeitnehmerInnenbegriffs unerlässlich, 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- und 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 unselbstständ-

ge 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 branchenübergreifende Studien wird die aktive Einbindung von MarktteilnehmerInnen, VerbraucherInnen und Behörden angekündigt. Was fehlt, ist die explizite **Einbindung der ArbeitnehmerInnen und deren Interessenvertretungen**.
- 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 nachteilig erodieren.

VerbraucherInnenaspekte:

Die EU-Kommission verweist in Kapitel 2.1. darauf, dass neue partizipative Geschäftsmodelle nicht ohne Folgen für bestehende Märkte bleiben. Unter anderem bestehen Rechtsunsicherheiten, wie die geltenden Verbraucherschutzbestimmungen auf die neuen Formen von Abrufdiensten und Online-Tauschplattformen anzuwenden sind. Diesem Befund ist zuzustimmen. Gleichzeitig ist aber anzumerken, dass diese Entwicklung nicht nur in Hinblick auf Wettbewerbsverzerrun-

gen zwischen traditionellen und neuen Dienstformen zu prüfen ist. **Auch dem Schutzbedürfnis der KonsumentInnen nachzukommen, muss für die EU-Kommission eine rechtspolitische Maxime sein.**

Die Plattformen reduzieren die Such- und Transaktionskosten für die TeilnehmerInnen und erleichtern es Waren und Dienste untereinander zu tauschen, Mitnutzungsrechte zu vereinbaren bzw bestimmte Leistungen auch zu erwerben. Aus dem leichteren „Matching“ (dem Abgleich, der Zuordnung, dem Zusammenführen) von passenden Angeboten und Anbietern ergibt sich für KonsumentInnen unstrittigerweise zum Teil ein Informationsvorteil, größere Auswahlchancen und die Möglichkeit, sich abseits von Massengeschäftspraktiken Lösungen individuellen Zuschnitts auszuhandeln. Share-Economy kann selbstverständlich auch zur Ressourcenschonung und zur besseren Teilhabe für manche Bevölkerungsschichten beitragen.

Dem Vorhaben der EU-Kommission, die Rechtsunsicherheiten in Bezug auf neue Dienste-Formen zum Anlass zu nehmen, die Regelungsdichte traditionell erbrachter Dienste zu hinterfragen, kann allerdings nicht uneingeschränkt zugestimmt werden. Die herkömmlichen Regelungen bezwecken mehrheitlich, eine hohe Qualität der Dienstleistungen sicherzustellen. Dies ist weiterhin ein überaus zeitgemäßer Ansatz, denn er entspricht dem Bedürfnis der VerbraucherInnen nach einem präventiven Schutz vor Dienste-Mängeln oder Schäden.

Die BAK fordert, dass die momentanen **Rechtsunsicherheiten für VerbraucherInnen** analysiert und erforderlichenfalls **durch Klarstellungen und Ergänzungen** des Verbraucherrechtsrahmens **beseitigt werden**. Ziel der Untersuchung sollte sein, langfristig eine sehr hohe Qualität der Dienste sicherzustellen unabhängig davon, wie der Zugang und ihre Erbringung (elektronisch oder traditionell) organisiert sind.

Bei den prominentesten kommerziellen Beispielen dieser Plattformen zeigt sich allerdings bereits nach kurzer Zeit der Markteinführung eine **Tendenz zu sehr hohen Marktanteilen** (Uber, AirBnB). Die relative Dominanz der Plattformanbieter begünstigt – ähnlich wie bei den global ausgerichteten Internetkonzernen **Amazon, Facebook, Google und Apple** – eine Unternehmenspolitik, die sich über die Einhaltung des Rechtsrahmens systematisch hinwegsetzt (der außerhalb des Niederlassungslandes des Anbieters gilt) und alternative AnbieterInnen rasch aus dem Markt (allenfalls in Nischen) verdrängt. Die **Missachtung von rechtlichen Vorschriften** gilt nicht nur für **VerbraucherInnen-** und Datenschutzregeln, sondern auch für **Arbeitsbedingungen und Entlohnung**. Plattformanbieter können sich damit einen unfairen Wettbewerbsvorteil verschaffen, der es anderen AnbieterInnen erschwert, sich im selben Tätigkeitsfeld zu behaupten. Auch kollektive VerbraucherInnenwünsche werden von den Plattformen auf lokalen Märkten oft ignoriert, soweit sie sich nicht ins globale Unternehmenskonzept fügen.

Aus Sicht der BAK ist vonseiten der Kommission zu **prüfen**, wie ein **Wettbewerbsumfeld** geschaffen werden kann, in dem **KonsumentInnen anstelle von hoher Unternehmenskonzentration** und Quasimonopolen **eine größere vielfältige Auswahl** an vergleichbaren Diensten vorfinden und auch **lokale AnbieterInnen**, deren Tätigkeitsfeld nicht global ausgerichtet ist, eine Marktchance erhalten.

Bei EU-weiten Verstößen bzw rechtlichen Umgehungshandlungen von AnbieterInnen sollte die EU-Kommission Wettbewerbsverfahren und allenfalls auch informelle Settlement-Verfahren forcieren, um ArbeitnehmerInnen,- VerbraucherInnen – und sonstige öffentliche Interessen zu schützen.

Die **BAK begrüßt** die Ankündigung der EU-Kommission, näher darzustellen **inwieweit die Vorschriften der Dienstleistungs-RL, der e-CommerceRL und die europäischen Verbraucherschutzvorschriften auf die partizipative Wirtschaft anzuwenden sind** bzw ob zusätzlicher Regelungsbedarf besteht. Mit dem Vormarsch von Peer-to-Peer-Plattformen werden zum Teil EinzelhändlerInnen, VermittlerInnen (allgemein Intermediäre zwischen den Herstellern, dem Großhandel und dem Verbraucher) übersprungen, die bislang dem Verbraucher gegenüber in einem relativ klar definierten Umfang vertragsrechtlich für die Einhaltung des versprochenen Vertragsgegenstandes verantwortlich waren.

Daraus ergibt sich im Konfliktfall ein Schutzdefizit für den Verbraucher ge-

genüber den PlattformbetreiberInnen. Diese sehen sich oft als reine IT-Dienstleister (Hostprovider) ohne Nahebezug zu den auf der Plattform eingestellten Angeboten Dritter. Die Einzelangebote stammen oft von Privatpersonen oder auch kommerziellen Kleinanbietern, die im Streitfall – vor allem auch grenzüberschreitend – schwer ausgeforscht und zur Verantwortung gezogen werden können.

Zum **zusätzlichen Mindestregelungsbedarf** zählt aus VerbraucherInnensicht die Festlegung

- welche wechselseitigen **Rechte und Pflichten NutzerInnen** von Peering- und Sharing-Plattformen haben;
- der Verantwortlichkeiten und des **Haftungsumfangs** des Plattformbetreibers zB
 - in Bezug auf die auf der Plattform eingestellten Angebote privater oder kommerzieller Dritter;
 - den Umfang der Vorprüfung der Einhaltung des **gewerbe-, verbraucher- bzw arbeitsrechtlichen Rechtsrahmens** durch die TeilnehmerInnen vor Einstellung eines Angebots;
 - **Rechtsinformationen** für rechtsunkundige private TeilnehmerInnen zB über ihre gewerberechtlichen Pflichten;
 - der Mindestmaßnahmen, die der Plattformbetreiber **gegen Miss-**

brauchspraktiken zu ergreifen hat wie die Identifikation der TeilnehmerInnen, die Entfernung offenkundig rechtswidriger Angebote sowie die Schlichtung im Streitfall;

- der Verpflichtungen des Plattformbetreibers zur **Risikovorsorge im Schadensfall** zugunsten seiner PlattformnutzerInnen, beispielsweise über Treuhandlösungen oder Versicherungen;
- der **Grenzen zwischen PlattformteilnehmerInnen**, die in privater oder kommerzieller Absicht tätig werden, anhand von möglichst konkreten objektiven Merkmalen;
- einer **Verpflichtung der PlattformbetreiberInnen**, den Status (privat oder kommerziell) der TeilnehmerInnen auf der Plattform leicht erkennbar auszuweisen und auch (stichprobenartig und im Falle von Beschwerden) auf seine Richtigkeit zu prüfen;
- dass **über das anwendbare Recht** kurz und verständlich **zu informieren** ist;
- erforderlichenfalls von **spezifischen Datenschutzbestimmungen**, die dem Recht auf Zustimmung der TeilnehmerInnen, dem Prinzip der engen Zweckbindung bei der Datennutzung und dem Prinzip der Datensparsamkeit Rechnung tragen:
 - Zu beachten ist dabei vor allem, dass die Plattformen langge-

übte, traditionelle Formen sozialer Interaktion (Flohmärkte, Nachbarschaftshilfe, Studentenaustausch uvm) kommerzialisieren.

- Die im Zuge des (Aus-) Tauschs von TeilnehmerInnen anfallenden persönlichen Kommunikationsdaten sollten vor einer wirtschaftlichen Verwertung ungleich besser als bisher geschützt werden.
- Privacy by design-Einstellungen sollten dem Teilnehmer ermöglichen, frei zu wählen, ob er seine Kommunikation (Kommentare, Bewertungen etc) veröffentlichen oder nur ausgewählten TeilnehmerInnen zugänglich machen möchte.
- Überdies muss ihm freistehen, Verhaltensprofile und die Marketingverwertung seiner Kommunikation zu untersagen, ohne diesfalls von der Nutzung der Plattform ausgeschlossen zu werden.
- wie der künftige Anspruch auf **Datenportabilität** in der Plattform-Praxis umzusetzen ist

Zur Förderung von KMU und Start-up-Unternehmen Grundsätzlich sind Vorhaben, Klein- und Mittelunternehmen zu stärken, zu begrüßen. Einige der vorgeschlagenen Maßnahmen sind jedoch teils zu hinterfragen, teils abzulehnen:

- Die Vorschläge zur **Förderung von Start-up-Unternehmen**, sind **differenziert zu bewerten**. Be-

grüßenswert sind Überlegungen, die Rechtssicherheit für diese zu verbessern und entsprechende Anlaufstellen für die Beratung zu schaffen. Die **Vorschläge zur Finanzierung** sind allerdings als sehr **problematisch** zu bewerten. Gerade im Licht der österreichischen Privatinsolvenzstatistik **lehnt die BAK das Bestreben, mehr Risikokapital in kürzerer Zeit zugänglich zu machen, ganz klar ab**. Gescheiterte Selbständigkeit ist ein häufiger Grund für Überschuldung, daher sollte anstelle von weiteren Erleichterungen der Prüfprozess davor intensiviert werden. Darüber hinaus führen viele Neugründungen auch mittelfristig nicht zu einem existenzsichernden Einkommen, wie österreichische Evaluierungen von Gründerprogrammen zeigen. Dieser Aspekt fehlt in der Mitteilung völlig. Die derzeitigen Finanzierungsmöglichkeiten sind ausreichend und sollten nicht erweitert werden.

- Auch die **Vorhaben zur zweiten Chance** sollten sowohl die Existenzgrundlage der **Schuldner** als auch **jener, die von den Insolvenzen betroffen sind**, ausreichend **berücksichtigen** und nicht völlig einseitig, neuerliche Unternehmensgründungen fördern.
- Die Kommission beharrt nach wie vor darauf, dass ihr Vorschlag über die **Einpersonengesellschaft – Societas Unius Personae (SUP)** – von den Gesetzgebungsorganen unverzüglich angenommen wer-

den soll. Die BAK hält hierzu fest, dass der Vorschlag zur SUP sowohl **im EU-Parlament** als auch bei den **Mitgliedstaaten** (Deutschland, Österreich, Schweden, Belgien, Spanien äußerten sich ablehnend) **äußerst umstritten** ist. Im EU-Parlament gibt es hierzu noch keine Entscheidung. Die **BAK** ist ebenfalls strikt **gegen den SUP-Richtlinienvorschlag**. Er ist kein taugliches Mittel zur Förderung des Binnenmarktes. Im Gegenteil: Der Richtlinienvorschlag zur SUP ermöglicht im Wesentlichen, dass jede Person (natürliche wie juristische) eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung de facto **ohne Mindestkapital, ohne persönliche Kontrolle des Gründers, ohne Wahrung der Einheit von Satzung- und Verwaltungssitz** und de facto **ohne Vorgaben zur inneren Ordnung** gründen und mit dieser Gesellschaft unabhängig vom Ort ihrer Registrierung in der ganzen Union unbeschränkt tätig sein kann.

Die BAK sieht in der SUP die große **Gefahr**, dass **Unternehmensbetrug**, andere **kriminelle Machenschaften** (zum Beispiel Geldwäsche) oder **Scheinselbstständigkeit** massiv zunehmen werden. **Lohn- und Sozialdumping** ist bei Verwirklichung des Richtlinienvorschlages vorprogrammiert. Die Nachteile hätten die Schwächsten am Arbeitsmarkt zu tragen. Außerdem erhalten multinational agierende Konzerne (die Einpersonengesellschaft kennt keine Größengrenzen) durch die Möglichkeit der Trennung

von Satzungs- und Verwaltungssitz große Gestaltungsspielräume, insbesondere zu Lasten der ArbeitnehmerInnenmitbestimmung. **Die BAK lehnt die Forderung der Kommission nach unverzüglicher Annahme des Richtlinienvorschlages daher strikt ab.**

- Der im Rahmen von **REFIT** formulierte **Grundsatz der „Vorfahrt für KMU“** zeigt, dass die **EU-Kommission** nach wie vor **nicht aus ihren Fehlern gelernt hat**. Denn schon **seit Beginn** der Arbeiten zu einem gemeinsamen Europäischen Binnenmarkt **stehen wirtschaftliche Interessen im Zentrum**. In der Folge hat eine Reihe von Fehlentscheidungen auf Ebene der Europäischen Union, insbesondere im Finanzsektor, dazu geführt, dass sich die Union bis heute nicht vollständig von der Finanzkrise erholt hat. Im Rahmen einer REFIT-Plattform zu begrüßen wären tatsächliche Verwaltungsvereinfachungen, wobei die Interessen aller AkteurInnen gleichermaßen zu beachten sind. Von der Kommission umgesetzte **REFIT-Maßnahmen** wie die Entscheidung Legislativvorschläge zu Erkrankungen des Bewegungsapparats, zu Passivrauchen, zu Karzinogenen sowie zum Friseurgewerbe (trotz des dazu erzielten Übereinkommens auf Sozialpartner-Ebene) **sind aber genauso abzulehnen wie mögliche Herabsetzungen von Beschäftigten- und KonsumentInnenstandards** durch Vereinfachungen oder Aufhebung von Legislativakten.

Binnenmarkt ohne Grenzen für den Dienstleistungsverkehr

Auch das Kapitel zum „Binnenmarkt ohne Grenzen für den Dienstleistungsverkehr“ beleuchtet nur einseitig die Vorteile einer weiteren Deregulierung des Dienstleistungssektors. Für **VerbraucherInnen** ist nicht nur der Preis einer Dienstleistung maßgeblich, sondern auch deren Qualität. Der Aspekt der **Qualitätssicherung** sollte dementsprechend berücksichtigt werden.

Regulierung freier Berufe

Die EU-Kommission schlägt diverse Evaluierungsmaßnahmen mit dem Ziel vor, **Überregulierungen insbesondere bei den freien Berufen** aufzuzeigen und Vorschläge zu deren Abbau darzulegen. Weiters wird eine Gesetzgebungsinitiative für die AnbieterInnen grenzüberschreitender Dienstleistungen, insbesondere in der Bau- und Unternehmensdienstleistungsbranche, vorgeschlagen. Die **BAK hat sich seit jeher für einen Abbau der Überregulierung** (zB überlange Ausbildungszeiten im EU-Vergleich) **ausgesprochen**, um jungen AbsolventInnen einen leichteren Markteintritt zu gewährleisten – dies immer unter dem Aspekt der **Aufrechterhaltung eines hohen Qualitätsniveaus** der Dienstleistung (zB Kompensation der langen Ausbildungszeiten durch eine Verpflichtung zur regelmäßigen Weiterbildung). Bei freien Berufen, die ihre Dienstleistungen im Rahmen der Daseinsvorsorge anbieten (zB Apotheken) ist auch eine flächendeckende Versorgung der gesamten Bevölkerung zu gewährleisten. Aus KonsumentInnen-sicht ist festzuhalten, dass die nationalen österreichischen Beschränkungen,

die Schutzvorschriften und Standards vorwiegend im Interesse der VerbraucherInnen darstellen, weiterhin erhalten bleiben müssen. Eine Nivellierung nach unten wird abgelehnt.

Dienstleistungspass

Mit einem Dienstleistungspass möchte die EU-Kommission dafür sorgen, dass Unternehmen gesetzliche Informationsanforderungen, die bereits im Herkunftsland erbracht wurden, im Aufnahmemitgliedsland nicht erneut vorweisen müssen. Der angedachte **Pass soll auch entsandte ArbeitnehmerInnen umfassen**. Gerade bei der Entsendung ist in der Praxis festzustellen, dass es hierbei **immer wieder zu Missbrauchsfällen** kommt: So sind **Scheinentsendungen** zu beobachten, sowie Fälle von **Lohn- und Sozialdumping**. Die **BAK lehnt es daher ab**, dass Informationsanforderungen im Rahmen der **Entsende-Richtlinie mit einem Dienstleistungspass** abgedeckt sein sollen.

Mit dem Vorschlag für einen Dienstleistungspass sind aber auch noch **weitere Fragen** verbunden: Von den Behörden des Herkunftslands wird de facto verlangt, eine Expertise über die Rechtsnormen des Aufnahmelandes zu verfügen. Den Behörden ist es jedoch nicht zumutbar, über alle Informationsanforderungen des Aufnahmelandes Bescheid zu wissen. Zudem ist auch noch zu hinterfragen, welche Behörde überprüft, ob die Voraussetzungen, die für den Dienstleister gelten, nach wie vor erfüllt werden – macht dies das Herkunfts- oder das Aufnahmeland? Wie lange ist ein derartiger Dienstleistungspass gültig: Muss er jedes Jahr, einmal

in zehn Jahren oder überhaupt nie erneuert werden? Die **BAK steht dem Dienstleistungspass** aufgrund der vielen offenen Fragen, daher **sehr skeptisch gegenüber** und erhofft sich vom für 2016 angekündigten Kommissionsvorschlag zufriedenstellende Antworten auf die aufgeworfenen Fragen.

Gegen Beschränkungen im Einzelhandel vorgehen

Auch im Kapitel „Gegen Beschränkungen im Einzelhandel vorgehen“ sind die Interessen der VerbraucherInnen und vor allem der ArbeitnehmerInnen anzusprechen. Der Abbau von Beschränkungen für den Betrieb von Einzelhandelsunternehmen **darf nicht gleichzeitig zu einem Abbau der ArbeitnehmerInnenrechte** führen. Wie bereits insbesondere im Kapitel 2.1. zur partizipativen Wirtschaft ausgeführt, ist diese Entwicklung derzeit vor allem im Online Handel zu beobachten.

Darüber hinaus sollte in der Mitteilung auch Platz finden, wie ArbeitnehmerInnen dabei unterstützt werden können, mit den neuen Entwicklungen Schritt zu halten. Besserer Zugang zu **Qualifizierungsmaßnahmen**, insbesondere betrieblicher Qualifizierung sollte parallel vorangetrieben werden. Instrumente wie die Strukturfonds (insbesondere der Europäische Sozialfonds) können hier einen Beitrag leisten. Allerdings ist ein effektiver Einsatz der Strukturfondsmittel aufgrund der überschießenden Abwicklungs- und Abrechnungsvorschriften der EU Kommission gefährdet. Die EU Kommission muss die Abwicklung vereinfachen, so dass die Mittel zielgerichtet und zeitnah eingesetzt werden können.

Geoblocking: Diskriminierung von VerbraucherInnen verhindern

Der Vorschlag der Kommission, **Maßnahmen gegen ungerechtfertigtes Geoblocking** und andere Formen der Diskriminierung von KonsumentInnen aufgrund ihres Wohnortes zu setzen, wird von der **BAK grundsätzlich begrüßt**. Angesprochen sind dabei Onlinedienste-AnbieterInnen, die KonsumentInnen den Zugang zu einer Website oder Kaufmöglichkeiten auf ihrer Webseite abhängig von der Nationalität des Konsumenten 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 EU-Kommission in ihrer Mitteilung über den digitalen Binnenmarkt aus Mai 2015, 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 OnlinehändlerInnen abhängig vom Standort, von dem aus der Verbraucher sich auf einer Onlineseite einwählt.

Offen bleibt, inwieweit massive **Kaufkraftunterschiede** unterschiedlicher Bevölkerungen (beispielsweise zwischen Spanien und Deutschland/Österreich) eine Rechtfertigung für **unterschiedliche Preisgestaltungen** darstellen können. Offen bleibt aber auch, wie die Praxis audiovisueller Medienan-

bieterInnen allgemein und insbesondere des öffentlich-rechtlichen Rundfunks einzustufen sind, aus nachvollziehbaren Kostengründen nur territoriale Ausstrahlungsrechte zu erwerben und InteressentInnen aus anderen Ländern über eine Grundverschlüsselung der im Rundfunk ausgestrahlten oder im Internet gestreamten Inhalte vom Konsum auszuschließen. Ebenfalls aus urheberrechtlichen Gründen können KonsumentInnen Mediatheken bei Reisen im Ausland nicht aufrufen.

Adressat der Pflichten der Dienstleistungs-Richtlinie können aus den genannten Gründen nicht die MedienanbieterInnen sein, die aus urheberrechtlichen Gründen zu territorialen Beschränkungen verpflichtet sind. **Die BAK fordert die Kommission daher auf, zu prüfen**, inwieweit zum Vorteil der VerbraucherInnen vor allem große **LizenzgeberInnen** (wie US-FilmproduzentInnen oder InhaberInnen von Sportrechten) **angehalten werden können, von territorialen Beschränkungsklauseln** und hohen Verbreitungskosten außerhalb des Kernsendegebiets **abzusehen**.

Preisdiskriminierung erstreckt sich aber nicht nur auf VerbraucherInnen abhängig von ihrem Herkunftsland und ihrem Bedürfnis nach einem grenzüberschreitenden Konsum zu gleichen Bedingungen, sondern auch auf bestimmte VerbraucherInnengruppen bis hin zum einzelnen Konsumenten. Über dynamische elektronische Preisgestaltung besteht im Internet die Möglichkeit jedem Interessenten auf Basis seines bisherigen Internetsnutzungsprofils einen individuellen Preis zuzuordnen.

Erste Hinweise darauf gibt es bereits: so besteht der Verdacht, dass Onlineplattformen den Preis danach anpassen, von welchem Handy oder Festnetz-PC aus bestellt wurde (je hochwertiger das Endgerät, umso höher kann der Preis sein, den der Besteller noch akzeptiert). Derartige Praktiken sind intransparent, manipulativ, diskriminierend und deshalb auch wettbewerbsrechtlich äußerst fragwürdig.

Die BAK fordert daher, dass Verhaltensweisen wie individuelle Preisanpassung abhängig vom Verbraucherprofil und Scoringmethoden zur Einschätzung der Bonität, **verbraucherfreundlich zu regulieren sind. Die Dienstleistungs-Richtlinie** sollte deshalb **um Transparenzvorschriften erweitert** werden (Hinweispflicht des Dienstansbieters warum, nach welchen Kriterien und mit welchen Konsequenzen er zwischen Verbrauchern differenziert) und auch auf innerstaatliche Diskriminierungsfälle ohne Binnenmarktbezug Anwendung finden.

Kapitel 3: Modernisierung und Innovation fördern

Modernisierung des Normensystems
 Aus Sicht der BAK ist es eine äußerst **zweifelhafte Vorgehensweise**, als Nachweis für die Erfolgsgeschichte der Normung **eine Studie des britischen Normungsinstituts heranzuziehen**. Da die Normungsinstitute im Wesentlichen von Lizenzentgelten für ihre Normen leben, ist eine Studie im Auftrag des „Marktbeherrschers“ mit wenig Aussagekraft verknüpft. **Aus Sicht der BAK**

ist die Ausweitung des Normierungs- bzw. Standardisierungsanspruchs über die vorrangig technische Normung hinaus auf Umwelt-, Gesundheits-, Dienstleistungsstandards sowohl aus demokratie- als auch aus wirtschaftspolitischen Überlegungen **abzulehnen**.

Aus wirtschaftspolitischer Sicht ist das Ergebnis der britischen Studie deshalb zu hinterfragen, weil die **Standardisierung durch Private eine Frage der Leistbarkeit** ist. Die Teilnahme an technischen Komitees ist einerseits mit Gebühren, andererseits aber mit hohem Zeitaufwand verknüpft. Gerade die zitierten KMU werden zunehmend aus dem Normierungsprozess gedrängt. Dieser dient vornehmlich der Standardisierung von Produkten und Dienstleistungen in der Form, wie sie von den marktführenden Großunternehmen angeboten werden. Normierung dient daher zunehmend als Instrument der Marktabschottung. Die Zunahme der Regelungstätigkeit durch Privatunternehmen führt daher zu Ineffizienz: Als **Beispiel** sei der **soziale Wohnbau** angeführt. Je mehr technische Maßnahmen und Auflagen erforderlich sind, desto höher die Kosten. Die Teuerung durch Normung wirkt sich dabei möglicherweise positiv für bestimmte Unternehmen aber **negativ für die** davon betroffenen **Auftraggeber des sozialen Wohnbaus** aus. In dieser Ambivalenz zwischen technischer Notwendigkeit und gesellschaftsrelevanter Sozialverträglichkeit ist ein Ausgleich zu finden, der durch das sehr beschränkt transparente und wenig demokratische Verfahren der nationalen und europäischen Normungsgremien nicht gewährleistet ist.

Daraus ergibt sich eine demokratiepolitische Problematik: Im Normungsprozess sind die von der Norm Betroffenen nicht zwingend einzubeziehen. **Nicht nur KMU** werden zunehmend **ausgeschlossen**, sondern auch die betroffenen **ArbeitnehmerInnen und KonsumentInnen**. Sie sind aber nicht nur bei der Normsetzung, sondern auch von der Normfindung ausgeschlossen: Die Norm gilt als geistige Schöpfung des Normungsinstituts und ist urheberrechtlich geschützt. Der Zugang zur Norm ist oft mit prohibitiv **hohen Lizenzentgeltszahlungen** verknüpft. Die Vorstellung, dass Normunterworfenen dem Staat für den Rechtszugang Entgelt zu zahlen haben, erscheint absurd. Im Bereich der privaten Normung wird diese Problematik nicht hinterfragt.

Schließlich kommt den Normen durch die Rechtsprechung de-facto-Verbindlichkeit zu. Es bedarf daher sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene eine Regelung, die klarstellt, dass Normen, soweit sie nicht durch Gesetz oder Verordnung verbindlich erklärt werden, unverbindlich sind. Sie stellen auch keine Sachverständigengutachten dar. In verwaltungsbehördlichen und gerichtlichen Verfahren kann auch auf andere Weise als durch Einhaltung von Normen der Stand der Technik individuell nachgewiesen werden. Eine vergleichbare Bestimmung enthält beispielsweise die neue EU-Richtlinie zum allgemeinen Vergaberecht bezüglich sogenannter „Labels“.

Zur Modernisierung der bestehenden Partnerschaft, wie es die Binnenmarktstrategie ausdrückt, **müssen aus Sicht**

der BAK neue Maßstäbe angelegt werden. Es bedarf einer Legitimation der Entscheidungsträger und Entscheidungsprozesse im Normungswesen und einer entsprechenden Ausgestaltung der Rechtsform und Verfahrensprozesse der nationalen und europäischen Normungsinstitute. Eine **Ausweitung der Normenflut muss vermieden werden**. Dazu bedarf es einer europäischen und nationalen Normenstrategie im Voraus, bei deren Erstellung alle Stakeholder sowie das jeweils zuständige Parlament einzubeziehen sind. Ansonsten wird das Vertrauen der VerbraucherInnen aber auch der Unternehmen in die Normung weiter abnehmen.

Zur Vergabe öffentlicher Aufträge

Die **BAK teilt die Bedenken der EU-Kommission** betreffend fehlender brauchbarer empirischer Daten zu den tatsächlichen Kosten bei öffentlichen Auftragsvergaben.

Denn eine Schwachstelle bei der Effizienz und Transparenz des öffentlichen Auftragswesens ist die fehlende empirische Erfassung, inwieweit die in den Vergaberichtlinien zur Verfügung gestellten komplexen und damit kostenaufwändigen Verfahren tatsächlich die behauptete Zielgerichtetheit erreichen. Es gibt keine statistische Erfassung, aus der die tatsächlichen Kosten im Vergleich zu den vom Bestbieter im Angebot gelegten Kosten hervorgehen. Die BAK teilt die Meinung der EU-Kommission, dass **in der Realität die zugesagten Kosten nicht eingehalten werden**, es kommt regelmäßig zu bedeutenden Überschreitungen (nicht nur bei Projekten wie Berliner Flughafen,

Skylink Flughafen Wien oder Stuttgarter Bahnhof). Diese sind unter anderem darauf zurückzuführen, dass die Kosten im Angebot durch Lohndumping, Einsatz von SubunternehmerInnen uä gedrückt werden. Dh, der **oft unlauter kalkulierende Bieter gewinnt** den Zuschlag unter Inkaufnahme von Folgekosten, die bei weitem den Preis des zweit- oder drittbesten Bieters übersteigen. Am Ende haben diese **Folgekosten die SteuerzahlerInnen zu tragen**. Das Vergabeverfahren wäre dann trotz oder gerade wegen seiner Komplexität ineffizient. Die BAK fordert daher, die Forcierung des Bestbieterprinzips, in dem Beschäftigungs-, Sozial- und Umweltkriterien Berücksichtigung finden.

Um entsprechende gesetzliche Stellenschrauben anwenden zu können, bedarf es daher aus Sicht der BAK dringend einer zentralen statistischen **Erfassung des Bestpreises und der tatsächlichen Kosten am Ende jedes Vergabeprojektes**. Die Einrichtung eines zentralen Auftragsregisters wäre ein erster Anfang. Ein solches besteht derzeit nur in einigen wenigen Mitgliedstaaten, in Österreich nicht. Der diesbezügliche **Vorschlag der EU-Kommission** ist daher aus unserer Sicht **unterstützenswert**.

Die BAK ist hingegen der Ansicht, dass **nicht in das nationale Gerichtswesen** durch Einrichtung zusätzlicher administrativer Prüfstellen **eingegriffen werden sollte**. Dies würde das ohnehin bereits sehr komplexe Verfahren noch erschweren. Hingegen wäre die Einrichtung von **Schlichtungsstellen**, die im Vorfeld über Vergabestreitigkeiten

betreffend die Ausschreibungsunterlagen entscheiden, ein **sinnvoller und kosteneffizienter Weg**, Gerichtsverfahren zu vermeiden.

Rahmen für die Rechte des geistigen Eigentums

Die Europäische Kommission schlägt die Schaffung eines einheitlichen Titels für **sogenannte ergänzende Schutz-zertifikate** (betrifft ua Arzneimittel) vor. Eine Neuregelung der Schutzzertifikate sollte jedenfalls die Interessen der Öffentlichkeit stärker als bisher im Auge haben.

Durch verwaltungsrechtliche Zulassungsverfahren wird der tatsächliche Patentschutz durch den Zeitraum zwischen der Einreichung einer Patentanmeldung für ein neues Arzneimittel und der Genehmigung für das Inverkehrbringen des patentierten Arzneimittels verringert. Ein Schutzzertifikat verlängert den Patentschutz. Es soll so zur Förderung der Forschung im pharmazeutischen Bereich beitragen. Gleichzeitig sollen im pharmazeutischen Sektor jedoch alle auf dem Spiel stehenden Interessen einschließlich der **öffentlichen Gesundheit berücksichtigt** werden (vgl dazu Verordnung (EG) Nr 469/2009 vom 6. Mai 2009 über den ergänzenden Schutz für Arzneimittel). So wäre in Zukunft beispielsweise vorzusehen, dass ergänzende Schutzzertifikate ausschließlich InhaberInnen von Grundpatenten oder deren Rechtsnachfolgern erteilt werden, die nachweisen, dass ihre aufgewendeten Forschungskosten für das Erzeugnis noch nicht amortisiert sind.

Im **Urheberrecht** scheint sich die EK mit ihren geplanten Maßnahmen vorwiegend auf die Rechtsdurchsetzung zu konzentrieren. Die vorgestellten Maßnahmen stellen dabei **von ihrem Wortlaut** primär auf **strengere Regeln für „gewerbsmäßige“ VerletzerInnen** ab („follow the money-Prinzip“). Notwendig wäre in diesem Zusammenhang den derzeit sehr weit interpretierten Begriff „gewerbsmäßig“ auf EU-Ebene klarzustellen: **Private NutzerInnen** dürfen von dieser Definition ausdrücklich und eindeutig **nicht mehr erfasst werden**. Inwieweit das Konzept des „follow the money-Prinzips“ als solches aus KonsumentInnen- und NutzerInnen-sicht unterstützt werden kann, ist erst bei Vorliegen des konkreten Kommissionsvorschlags möglich.

Grundsätzlich bedarf das Urheberrecht (Info-Richtlinie 2001/29/EG) im Konnex mit dem digitalen Umfeld einer weitaus ehrgeizigeren Reform als dies bis dato von der EK in Aussicht gestellt wird. So ist ein neuer zeitgemäßer Interessensausgleich zu schaffen: NutzerInneninteressen müssen dabei – unter Wahrung eines fairen auf Schaden beruhenden Vergütungsanspruchs für die RechteinhaberInnen – mehr als bisher berücksichtigt werden müssen (Rechtssicherheit bei Werknutzung, Sicherung von Zugang zu Werken und Informationen in der digitalen Welt, Zugang zum Internet, Wahrung von Grundrechten wie Datenschutz und Privatsphäre).

Kapitel 4: Die praktische Umsetzung gewährleisten

Zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie durch eine Reform des Mitteilungsverfahrens

Die Kommission möchte das Mitteilungsverfahren für regulatorische Maßnahmen, die auf nationaler Ebene im Bereich der Dienstleistungen gesetzt werden, überarbeiten. Grund dafür ist laut Kommission, dass im bestehenden Rechtsrahmen keine eingehende Bewertung für die Verhältnismäßigkeit regulatorischer Maßnahmen verankert ist. Insbesondere soll nach dem Willen der Kommission das Mitteilungsverfahren künftig auch für jene Dienstleistungen zur Anwendung kommen, die derzeit nicht unter diese Richtlinie fallen. Darüber hinaus sollen Maßnahmen, die von den Mitgliedstaaten nicht mitgeteilt wurden, als unwirksam angesehen werden.

Die **BAK lehnt** diesen Vorschlag der Kommission **entschieden ab**. Eine Reform des Mitteilungsverfahrens darf nicht dazu **missbraucht** werden, um **Dienstleistungen wie jene im öffentlichen Interesse (Daseinsvorsorge)**, die aus dem Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie gemäß Art 2 Abs 2 DL-RL ausgenommen sind, **über den Umweg eines neuen Mitteilungsverfahrens indirekt einem Liberalisierungsdruck zu unterwerfen. Stattdessen schlägt die BAK die Entwicklung eines Rechtsrahmens vor**, der dazu führt, dass **Beschäftigungs- und Sozialstandards** im Dienstleistungsbereich **aufrechterhalten und** im Sinne des Artikel 3 EUV (Förderung des sozialen Fortschritts und des Wohls der Beschäftigten) **ausgebaut** werden.

Zur gegenseitigen Anerkennung und der Konformitätsvermutung von Produkten

Die Kommission plant, die Verordnung über die **gegenseitige Anerkennung** zu überarbeiten. Sie möchte für eine Vereinheitlichung der Unterlagen sorgen, die als Nachweis für das rechtmäßige Inverkehrbringen eines Produkts in einem Mitgliedstaat vorgelegt werden muss. Wirtschaftsbeteiligte sollen die Möglichkeit erhalten eine **Selbsterklärung über das rechtmäßige Inverkehrbringen eines Produkts** (Konformitätsvermutung) in einen anderen Mitgliedstaat auszustellen. Die **BAK** stellt sich **entschieden gegen diesen Vorschlag**. Eine Selbsterklärung könnte dazu führen, dass der **Anteil an nicht konformen Produkten** in der EU noch **weiter steigt**. Wie die Kommission selbst feststellt, ist der Anteil von vollkommen konformen Produkten mit einer Bandbreite von 28 bis 56% bereits sehr gering, die Zahl illegaler und nicht konformer Produkte steigt an. Viele UnternehmerInnen missachten die Vorschriften laut Kommission aus Unkenntnis oder wollen sich einen Wettbewerbsvorteil verschaffen. Die Idee, eine **Selbsterklärung** einzuführen, kann daher nur als **kontraproduktiv** bezeichnet werden. Nicht konforme Produkte bedeuten **für den Verbraucher** mitunter ein **hohes (gesundheitliches) Risiko** und können auch für MitbewerberInnen, die vergleichbare konforme Produkte am Markt anbieten, schädlich sein. Die BAK fordert die Kommission daher auf Maßnahmen zu setzen, die dafür sorgen, dass der **Anteil an nichtkonformen Produkten** am EU-Binnenmarkt **auf ein Minimum reduziert** wird. Eine

Produktkonformitätsinitiative kann ein Ansatzpunkt sein, eine konkrete Bewertung dieser Initiative ist mangels vorliegender Details jedoch seitens der BAK noch nicht möglich. Die Einführung einer Selbsterklärung ist jedoch definitiv nicht dazu geeignet, um dieses Ziel zu erreichen.

Abschließende Anmerkungen

Es ist offensichtlich, dass die bisher von der Kommission verfolgte Binnenmarktpolitik nicht erfolgreich war. Statt einer blühenden Wirtschaft mit steigendem Wohlstand für die Bevölkerung **hat uns die rein angebotsorientierte Wirtschaftspolitik** der Europäischen Union in den letzten Jahren **Rezession und Stagnation** gebracht. Auch die Fixierung der EU auf den Export als möglichen Motor für Wirtschaftswachstum hat kaum Erfolge gebracht. Vor diesem Hintergrund ist es auch angebracht, die bisherige Freihandelspolitik zu überprüfen und unter anderem neue Folgenabschätzungen zu den laufenden Verhandlungen zu Handelsabkommen wie TTIP, CETA und TISA durchzuführen. Für die BAK steht fest, dass nur eine Abkehr von der bisherigen Binnenmarktstrategie, hin zu einer Politik, die auf eine **Stärkung der Kaufkraft** gerichtet ist, für einen **Aufschwung im Binnenmarkt** und damit für Wirtschaftswachstum sorgen kann.

Fußnoten und Literaturverzeichnis

¹ Laut den Angaben aus der AMECO-Datenbank, GD ECFIN, Europäische Kommission, http://ec.europa.eu/economy_finance/ameco/user/serie/ResultSerie.cfm, abgerufen am 26. November 2015

² <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=751&langId=de>, abgerufen am 26. November 2015

³ Laut den Angaben aus der AMECO-Datenbank, GD ECFIN, Europäische Kommission, http://ec.europa.eu/economy_finance/ameco/user/serie/ResultSerie.cfm, abgerufen am 9. Dezember 2015; bis zur Wiedervereinigung wurde im Falle Deutschlands die Lohnquote von Westdeutschland berücksichtigt

⁴ <http://orf.at/stories/2295925/>, abgerufen am 26. November 2015

⁵ http://ec.europa.eu/deutschland/press/pr_releases/13595_de.htm, abgerufen am 26. November 2015;

⁶ Siehe dazu auch die Broschüre der AK Wien zum Lobbying in Brüssel, die ua die Dominanz der Unternehmen in den Beratungsgremien der EU-Kommission kritisiert

⁷ Pacolet, J und De Wispelaere, F, Posting of workers, Report on A1 portable documents issued in 2012 and 2013, Network Statistics FMSSFE, European Commission, December 2014

Für weitere Fragen steht Ihnen gerne

Frank Ey

T: + 43 (0) 1 501 65 2768
frank.ey@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