



Oberösterreichischer Landtag
Ausschuss für Wirtschaft und EU-Angelegenheiten
4021 Linz • Landhausplatz 1

Stellungnahme
des Ausschusses für Wirtschaft und EU-Angelegenheiten
im Rahmen der EU-Subsidiaritätsprüfung des Oö. Landtags

gemäß Artikel 23g Abs. 3 B-VG iVm. Artikel 6 erster Satz, zweiter Halbsatz des Landesverfassungsgesetzes über die Beteiligung des Landes Oberösterreich an der Europäischen Integration

"Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschaft- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen
Den Binnenmarkt weiter ausbauen: Mehr Chancen für die Menschen und die Unternehmen"
COM(2015) 550 final vom 28. Oktober 2015

I. Ergebnis

Das gegenständliche Vorhaben widerspricht in Teilen dem Subsidiaritätsprinzip.

II. Analyse

1. Die Mitteilung stützt sich auf Artikel 26 AEUV (Binnenmarkt), dabei handelt es sich gemäß Artikel 4 Abs. 2 lit. a AEUV und ständiger EuGH-Judikatur um eine zwischen der EU und den Mitgliedstaaten geteilte Zuständigkeit. Das Subsidiaritätsprinzip gemäß Artikel 5 Abs. 3 EUV findet daher Anwendung auf die vorliegende Mitteilung.
2. In der Kommissionsmitteilung wird eine Analyse der Errungenschaften des Binnenmarktes vorgenommen, dabei vertritt die Kommission den Standpunkt, dass immer noch mitgliedstaatliche, innovationshemmende Hindernisse existieren, weshalb der Binnenmarkt neu belebt und modernisiert werden müsse. Dies soll in drei Schlüsselbereichen geschehen: Neue Chancen für Verbraucher, Berufstätige und Unternehmen; Förderung eines Modernisierungs- und Innovationsschubs; Gewährleistung der praktischen Umsetzung. Die Kommission behandelt mehrere unterschiedliche Themenfelder und kündigt die Setzung von insgesamt 22 - teils legislativen, teils nicht legislativen - Maßnahmen für die Umsetzung der Binnenmarktstrategie an. Je nach Harmonisierungsgrad dieser Bereiche sind die angekündigten Maßnahmen in Bezug auf das Subsidiaritätsprinzip zum Teil unbedenklich, zum Teil stellen sich dabei jedoch gravierende Fragen der Zuständigkeitsverteilung zwischen Union und Mitgliedstaaten.

3. Subsidiaritätsbedenken sieht der Ausschuss für Wirtschaft und EU-Angelegenheiten des Öö. Landtags insbesondere in folgenden Bereichen:
 - 3.1. Die Kommission kündigt eine Gesetzgebungsinitiative im Bereich Unternehmensinsolvenzen an, welche durch den Gedanken einer "zweiten Chance" für Unternehmer getragen sein soll. Dabei stellen sich zum jetzigen Zeitpunkt weniger inhaltliche Fragen, dafür muss angesichts der eindeutigen Ankündigung der Kommission die Frage gestellt werden, ob die derzeit geltenden nationalen Insolvenzrechtsvorschriften tatsächlich von einer unionsweit einheitlichen Regelung ersetzt werden sollten. Das Insolvenzrecht stellt einen Bereich dar, der derzeit noch von den Mitgliedstaaten selbständig geregelt werden kann, wobei diese je nach Rechtstradition unterschiedliche Zugänge zum Umgang mit insolventen Unternehmen aufweisen. Es ist zu hinterfragen, ob dies tatsächlich eine Behinderung des Binnenmarktes darstellt und daher eine Harmonisierung durch die EU erforderlich macht, wie dies die Kommission behauptet. Das Bestehen unterschiedlicher Regelungen an sich ist noch kein Indiz für eine Behinderung des Binnenmarktes, weshalb die bestehende Vorgangsweise der Regelung durch die Mitgliedstaaten das im Sinn des Subsidiaritätsprinzips zu bevorzugende Modell ist.
 - 3.2. Die Kommission beschäftigt sich weiters mit dem Einzelhandel und führt dabei aus, dass die Vorschriften für die Gründung und den Betrieb von Einzelhandelsunternehmen nach ihrer Auffassung hohe Marktzutrittsschranken enthalten; diese seien meist auch auf regionaler und lokaler Ebene geregelt. Die Kommission kündigt an, gegen Beschränkungen im Einzelhandel vorzugehen und gibt gleichzeitig an, dass ihre Maßnahmen dabei im vollen Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip stehen werden. Dabei ist auszuführen, dass der Einzelhandel in Österreich ein freies Gewerbe ist und nur wenigen Beschränkungen unterliegt; ein allfällig zu schaffender unionsrechtlicher Rahmen würde daher mit großer Wahrscheinlichkeit wahrscheinlich kaum im Widerspruch zu der österreichischen Rechtslage stehen. Dennoch ist unabhängig von einer inhaltlichen Beurteilung zu hinterfragen, ob bloß lokal und regional tätige Einzelhandelsunternehmen wirklich eine solche Binnenmarktrelevanz aufweisen, welche es rechtfertigen würde, in diesem Bereich unionsweit geltende Maßnahmen zu setzen. Der in der Regel eingeschränkte Tätigkeits- und Wirkungsbereich des Einzelhandels belegt die Richtigkeit einer Regulierung auf unterer Ebene; ein Eingreifen der Union in diesen nicht binnenmarktrelevanten Bereich erzeugt schon prinzipielle subsidiaritätsrechtliche Bedenken.
 - 3.3. Die Kommission beurteilt die Festlegung von Normen völlig unkritisch als Erfolgsgeschichte und kündigt an, das für Waren konzipierte System der Normungswesens künftig auch auf Dienstleistungen auszuweiten zu wollen und in der Folge europäische Dienstleistungsnormen zu entwickeln und anzuwenden. Dabei darf jedoch nicht übersehen werden, dass eine verstärkte Normensetzung erstens schon grundsätzlich dem Ziel der Deregulierung widerspricht. Zweitens schafft eine Normung Schwierigkeiten mit der Publizität, da die Zugänglichmachung von Normen für den Rechtsunterworfenen sowie das Entgelt dafür ein oft schwieriges Problem darstellen. Darüber hinaus darf drittens nicht

übersehen werden, dass durch die Übertragung der Kompetenz zur Normsetzung an nichtstaatliche Einrichtungen dem demokratisch legitimierten staatlichen Gesetzgeber Zuständigkeiten dauerhaft entzogen werden. Die Ausdehnung des Normungssystems auf nicht technische Bereiche wie Dienstleistungen verstärkt diese Probleme weiter. Der weitreichende Entzug von Regelungskompetenzen zu Lasten der nationalen, regionalen und lokalen Gebietskörperschaften widerspricht daher dem Subsidiaritätsprinzip, insbesondere, da es die Kommission unterlässt, dafür auch nur ansatzweise eine inhaltliche Begründung anzuführen, weshalb dies für den Binnenmarkt unerlässlich wäre.

- 3.4. Unter dem Titel "Die Diskriminierung von Verbrauchern und Unternehmen verhindern" kündigt die Kommission Rechtsvorschlage an, die eine solche Ungleichbehandlung verhindern sollen. Dabei ist nach Auffassung des Ausschusses für Wirtschaft und EU-Angelegenheiten zu differenzieren. Bei grenzüberschreitendem Handel, insbesondere dem Onlinehandel, liegt ohne Zweifel ein die nationale Ebene berschreitendes Problem dar, welches jedenfalls eine Binnenmarktrelevanz aufweist und eine harmonisierende Regelung der EU rechtfertigt. Problematisch ist jedoch, dass die Kommission im gleichen Atemzug auch Preisnachlässe für ortsansässige Personen ("...von Tickets im Vergnügungsparks bis zu den Tarifen für kommunale Dienstleistungen...") als Problem nennt. Der Ausschuss erinnert daher an Erwägungsgrund 94 der Dienstleistungsrichtlinie RL 2006/123/EG, laut dem "bestimmte Vergünstigungen, namentliche Preisvorteile, bestimmten Dienstleistungsempfänger vorbehalten [sein können], wenn dies auf berechtigten und objektiven Kriterien beruht". Im Umsetzungshandbuch der Kommission zu dieser Richtlinie wird dies mit "relevanten und objektiven Unterschieden in der Situation der Empfänger" begründet und als Beispiel werden etwa "reduzierte Preise für die Benutzung eines durch die Lokalregierung betriebenen und durch lokale Steuern finanzierten öffentlichen Schwimmbads für die Einwohner einer bestimmten Stadt" genannt. Die damals zutreffende Analyse, dass bestimmte Vergünstigungen auf lokaler und regionaler Ebene keinerlei Binnenmarktrelevanz aufweisen und daher mit dem Unionsrecht vereinbar sind, hat nichts an ihrer Richtigkeit verloren und ist daher auch zukünftigen Regelungen zugrunde zu legen. Ein Abgehen davon würde einen Verstoß gegen den Grundsatz der Regelung auf unterer Ebene in allen dafür geeigneten Fällen darstellen.
- 3.5. Die Kommission kündigt an, eine Reform des Notifikationsverfahrens im Rahmen der Dienstleistungsrichtlinie durchzuführen und mittels Legislativvorschlag das derzeitige System der Notifikation technischer Vorschriften auch auf alle Vorschriften, die in den Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie fallen, auszuweiten. Dies würde eine massive Beeinträchtigung der mitgliedstaatlichen Handlungsfreiheit mit sich bringen, insbesondere da künftig fixe Stillhaltefristen für nationale Rechtsvorschriften gelten würden und nicht vorab notifizierte Rechtsvorschriften künftig automatisch unwirksam sein würden. Eine derartige Umgestaltung des Notifikationsverfahrens im Rahmen der Dienstleistungsrichtlinie hätte eine massive Erhöhung des Verwaltungsaufwands für die Mitgliedstaaten, eine deutliche Verzögerung des nationalen Rechtsetzungsprozesses sowie die Gefahr einer Rechtsunsicherheit durch die im Raum stehende Unwirksamkeit nationaler, regionaler und lokaler Rechtsvorschriften zur Folge.

4. Zu den anderen in der Mitteilung dargestellten Themenfeldern bestehen nach den derzeit von der Kommission vorgelegten Informationen grundsätzlich keine Subsidiaritätsbedenken. Der Ausschuss für Wirtschaft und EU-Angelegenheiten behält sich jedoch vor, nach Vorliegen der konkreten Vorschläge diese einer neuerlichen Bewertung im Hinblick auf die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips zu unterziehen.

III. Zusammenfassung:

Zusammenfassend ist somit festzustellen, dass die von der Kommission in ihrer Binnenmarktstrategie vorgeschlagenen Maßnahmen teilweise Bereiche betreffen, in denen eine unionsweite Harmonisierung auf Grund fehlender Binnenmarktrelevanz nicht erforderlich ist. Insbesondere die angekündigte Harmonisierung des Unternehmensinsolvenzrechts, das Tätigwerden im Bereich des Einzelhandels, der Eingriff in Vergünstigungen für ortsansässige Personen sowie die Ausdehnung des Systems der technischen Notifikation auf den Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie werden vom Ausschuss für Wirtschaft und EU-Angelegenheiten des Oö. Landtags im Hinblick auf das Subsidiaritätsprinzip gemäß Artikel 5 Abs. 3 EUV kritisch gesehen.

IV. Weitere Behandlung:

Der Bundesrat wird gebeten, diese Ausführungen zu berücksichtigen und zeitgerecht eine Mitteilung gemäß Artikel 23f Abs. 4 B-VG zum gegenständlichen EU-Vorhaben zu beschließen.