



REPUBLIK ÖSTERREICH
Parlament

IV-109 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Bundesrates



Beratungen des EU-Ausschusses des Bundesrates

(Auszugsweise Darstellung)

Dienstag, 4. April 2017

Beratungen des EU-Ausschusses des Bundesrates

(Auszugsweise Darstellung)

Dienstag, 4. April 2017

Tagesordnung

1. COM(2016) 821 final
Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Durchsetzung der Richtlinie 2006/123/EG über Dienstleistungen im Binnenmarkt, zur Festlegung eines Notifizierungsverfahrens für dienstleistungsbezogene Genehmigungsregelungen und Anforderungen sowie zur Änderung der Richtlinie 2006/123/EG und der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 über die Verwaltungszusammenarbeit mit Hilfe des Binnenmarkt-Informationssystems
(128479/EU XXV.GP)
Hingewiesen wird auf die Einheitliche Länderstellungnahme gemäß Art. 23d Abs. 2 B-VG vom 13. März 2017 sowie die Stellungnahme des Vorarlberger Landtags vom 22. Februar 2017.
2. COM(2016) 871 final
Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat zur Bewertung der von den Mitgliedstaaten zur Einhaltung der Richtlinie 2011/93/EU vom 13. Dezember 2011 zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie der Kinderpornografie ergriffenen notwendigen Maßnahmen
(130897/EU XXV.GP)
3. COM(2016) 872 final
Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Bewertung der Umsetzung der Maßnahmen nach Artikel 25 der Richtlinie 2011/93/EU vom 13. Dezember 2011 zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie der Kinderpornografie
(130898/EU XXV.GP)
4. COM(2017) 10 final
Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Achtung des Privatlebens und den Schutz personenbezogener Daten in der elektronischen Kommunikation und zur Aufhebung der Richtlinie 2002/58/EG (Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation)
5. **(132853/EU XXV.GP)**

Vor Eingang in die Tagesordnung berichtete **Ausschussvorsitzender Edgar Mayer (V/V)** kurz über **jüngst eingegangene Dokumente**.

Stellungnahmen der Länder:

- Einheitliche Länderstellungnahme zur geplanten Verordnung über Mindestqualitätsanforderungen für die Wiederverwendung von Wasser für die landwirtschaftliche Bewässerung und der Grundwasser-Befüllung
- Stellungnahme des Vorarlberger Landtags zu Teilen des „Winterpakets zur Energieunion“
- Vorabinformation der Verbindungsstelle der Bundesländer über die derzeit laufende Abstimmung einer gemeinsamen Länderstellungnahme zum Verordnungsvorschlag über Privatsphäre und elektronische Kommunikation

Vorschläge der Kommission für Gesetzgebungsakte

- Vorschlag für eine Richtlinie zur Stärkung der Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten im Hinblick auf eine wirksamere Durchsetzung der Wettbewerbsvorschriften und zur Gewährleistung des reibungslosen Funktionierens des Binnenmarkts
- Vorschlag für eine Verordnung über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems (SIS) im Bereich der Grenzkontrollen

Folgende ExpertInnen standen den Ausschussmitgliedern zur Verfügung:

Dr. Stefan Buchinger (BM für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft)
Mag. Ulrike Mitterlehner (BM für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft)
Dr. Christian Manquet (BM für Justiz)
Mag. Klaus Parrer (BM für Verkehr, Innovation und Technologie)
Mag. Stefan Vouk (BM für Verkehr, Innovation und Technologie)

Dr. Winfried Pöcherstorfer (WKÖ)
Mag. Tamara Achleitner (WKÖ)
Dr. Johannes Schmid (Städtebund)

Dienstleistungsrichtlinie

Nachdem der EU-Ausschuss des Bundesrats in seiner Sitzung vom 15. März 2017 gleich drei Subsidiaritätsrügen zum Dienstleistungspaket - und zwar wegen der geplanten Verhältnismäßigkeitsprüfung für reglementierte Berufe und der Einführung einer Elektronischen Europäischen Dienstleistungskarte - nach Brüssel geschickt hat, beschlossen die Ausschussmitglieder nun **einstimmig** eine scharfe **Mitteilung** zum Richtlinienentwurf betreffend das Notifizierungsverfahren für dienstleistungsbezogene Genehmigungsregelungen und Anforderungen. Die Vorlage stelle einen "überschießenden Eingriff in die Subsidiarität und Gesetzgebungshoheit der Mitgliedstaaten" dar, heißt es darin, was in der Diskussion nochmals von **Ausschussvorsitzendem Edgar Mayer (V/V)** und **Bundesrat Stefan Schennach (S/W)** bekräftigt wurde. Eine weitere Subsidiaritätsrüge war wegen abgelaufener Fristen nicht mehr möglich.

Die Pläne der EU-Kommission hätten zur Folge, dass neue Gesetze im Entwurfsstadium von den Mitgliedstaaten zu melden sind, dann ist eine Stillhaltefrist von 3 Monaten vorgesehen. Die Mitgliedstaaten müssten zudem begründen, warum keine weniger einschneidenden Instrumente zur Verfügung stehen. Wie der **Vertreter des Wirtschaftsministeriums** ausführte, würden sich damit die EU-Länder einer Vorabkontrolle durch die Kommission unterziehen, die auch eine Aufhebung veranlassen könne. Das sei "schwere Medizin" und ein zutiefst politischer Punkt. Selbstverständlich hätten alle Interesse daran, dass der Binnenmarkt funktioniert, stellte er fest, dieses Vorhaben gehe aber zu weit.

Dem schlossen sich auch die Ausschussmitglieder an und kritisieren mit Nachdruck, dass der Vorschlag massiv in die Gesetzgebungshoheit der Mitgliedstaaten eingreift. Im Gesetzgebungsprozess der jeweiligen Mitgliedstaaten könnten unter Umständen wesentliche Verzögerungen entstehen, die Kommission sei an keine Fristen gebunden, die einzelnen Länder wären im Gegensatz dazu einem engen Zeitkorsett unterworfen, so der weitere Einwand.

Grundlegende Bedenken bestehen vor allem im Hinblick auf die bindende ex-ante Beurteilung durch die Kommission über die Konformität mit dem Unionsrecht, denn das falle eigentlich in den Kompetenzbereich des Gerichtshofs der EU. Eine derartige bindende Beurteilung würde somit zu einer Kompetenzverschiebung vom Gerichtshof zur Kommission führen, warnen die Ausschussmitglieder. **Stefan Schennach (S/W)** sieht dadurch auch das Grundvertrauen durchbrochen. Man verletze damit sowohl die Subsidiarität als auch die Verhältnismäßigkeit, sagte er. Zudem wären die Mitgliedstaaten für den Fall einer Bekämpfung der Entscheidung der EU-Kommission gezwungen, Klage zu erheben, was die Länder insofern in eine schlechtere Position bringen würde, als dann auf ihnen die Beweislast liege.

Die Kommission begründet ihren Vorstoß damit, dass das bisherige Notifizierungsverfahren sein Ziel nicht erreicht habe. Nach Maßgabe der Dienstleistungsrichtlinie dürfen bestimmte nationale Vorschriften, welche die Niederlassungsfreiheit und die Dienstleistungsfreiheit einschränken, keine Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes darstellen. Sie müssen dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen und durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt sein.

Um diese Bestimmungen besser durchsetzen zu können, müssen laut geltendem Recht die Mitgliedstaaten der Kommission neue oder geänderte Genehmigungsregelungen bzw. Anforderungen, die unter die Richtlinie fallen, mitteilen. Das hat in den Augen der Kommission nicht zum gewünschten Erfolg geführt, weshalb sie nun darauf drängt, ein

geändertes Notifizierungsverfahren in einer eigenen Richtlinie festzulegen, mit dem Ziel, dass die Anforderungen der Dienstleistungsrichtlinie tatsächlich auch eingehalten werden.

Kampf gegen sexuellen Missbrauch von Kindern

Im Kampf gegen den sexuellen Missbrauch von Kindern ist noch einiges zu tun, stellten die Mitglieder des EU-Ausschusses des Bundesrats unisono fest. Grundlage dafür boten zwei Berichte der EU-Kommission. Der eine befasst sich mit der Einhaltung der Richtlinie zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie der Kinderpornografie. Der zweite Bericht geht auf Maßnahmen ein, um die unverzügliche Entfernung von einschlägigem Material auf Internetseiten zu gewährleisten und den Zugang zu Kinderpornografie zu sperren. Die genannte Richtlinie verfolgt einen ganzheitlichen Ansatz und umfasst sowohl die strafrechtlichen Ermittlungen und die Strafverfolgung als auch die Unterstützung und den Schutz der Opfer sowie die Prävention. Dies sei für die wirksame Bekämpfung derartiger Straftaten erforderlich, so die Kommission.

Dieser Rechtsrahmen habe in den Mitgliedstaaten auch erhebliche Fortschritte erzielt, unterstreicht die Kommission in ihren beiden Berichten. Sie sieht daher auch keinerlei Bedarf, Änderungen der Richtlinie oder etwaige ergänzende Rechtsvorschriften vorzuschlagen. Es seien Strafgesetzbücher, Strafverfahren und einschlägige Rechtsvorschriften geändert und Verfahren gestraft worden. Die EU-Staaten hätten auch Regelungen für die Zusammenarbeit eingeführt oder verbessert und die Koordinierung der einzelstaatlichen Akteure effizienter gestaltet, hält die Kommission fest.

Dennoch ortet sie noch erheblichen Spielraum, um das Potenzial der Richtlinie voll auszuschöpfen. Die Analyse habe gezeigt, dass Präventions- und Interventionsprogramme für Straftäter, das materielle Strafrecht sowie Unterstützungs-, Betreuungs- und Schutzmaßnahmen für Opfer im Kindesalter zu den größten Herausforderungen für die Mitgliedstaaten zählen. Auch sieht die Kommission noch große Probleme im Hinblick auf die unverzügliche Entfernung von Material über sexuellen Kindesmissbrauch, das im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten gehostet ist. Mängel stellt sie auch bei den Möglichkeiten der einzelnen Länder fest, Sicherheitsvorkehrungen zu treffen, um den Zugang zu Websites, die Material über sexuellen Kindesmissbrauch enthalten, für NutzerInnen ihres Hoheitsgebiets zu sperren.

Eine Bewertung der Maßnahmen in den einzelnen Mitgliedstaaten nimmt die Kommission in den beiden Berichten nicht vor, sie skizziert nüchtern, was geschehen ist und zieht dann Resümee.

Österreich habe die Richtlinie zum Großteil umgesetzt, hieß es aus dem **Justizministerium**, in manchen Bestimmungen habe man sogar eine Vorreiterrolle eingenommen - etwa was die Strafbestimmung für die Betrachtung von Kinderpornografie im Internet betrifft. Viele europäische Länder hätten zwar oftmals die entsprechenden Gesetze erlassen, das Problem stelle aber die Vollziehung der Bestimmungen in der Praxis dar, gab der **Ressortexperte** gegenüber **Bundesrat Eduard Köck (V/N)** zu bedenken. **Stefan Schennach (S/W)** verwies seinerseits auf Regelungsbedarf in manchen EU-Staaten. Er erinnerte daran, dass in Österreich auch ein im Ausland begangener sexueller Missbrauch nach heimischen Bestimmungen strafbar ist und es seit einiger Zeit den Grooming-Paragraphen (Anbahnung sexueller Kontakte) gibt. Zudem zeigte sich Schennach erfreut, dass sich in die Kampagne des Europarats "One in Five – gegen sexuelle Gewalt" (eines von fünf Kindern wird missbraucht) schon einige Länder, wie etwa Marokko, eingeklinkt haben. Er sprach die Hoffnung aus, dass auch Thailand diesen Schritt tun werde.

e-Datenschutz

Mit leichter Skepsis beurteilten die Mitglieder des EU-Ausschusses des Bundesrats den Verordnungsentwurf, mit dem die geltende e-Datenschutz-Richtlinie ersetzt werden soll.

Die e-Datenschutz-Richtlinie gewährleistet den Schutz von Grundrechten und Grundfreiheiten, insbesondere die Achtung des Privatlebens, die Wahrung der Vertraulichkeit der Kommunikation und den Schutz personenbezogener Daten im Bereich der elektronischen Kommunikation. Außerdem stellt sie den freien Verkehr von elektronischen Kommunikationsdaten, -geräten und -diensten in der Union sicher. Sie bewirkt hinsichtlich der Kommunikation die Umsetzung des in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerten Grundrechts auf Achtung des Privatlebens im Sekundärrecht der Union.

Eine Evaluierung der Richtlinie hat nun ergeben, dass zwar die Ziele und Grundsätze nach wie vor Gültigkeit haben, der gesetzliche Rahmen trägt aber den technischen und wirtschaftlichen Entwicklungen seit dem Jahr 2009 nicht mehr Rechnung. Neue Internetdienste, die eine interpersonelle Kommunikation ermöglichen – etwa Whatsapp, Facebook Messenger, Skype - sind nur mehr mangelhaft geschützt. Der Gesetzesvorschlag enthält daher keine grundlegenden Neuerungen, sondern stellt eine Weiterentwicklung bestehender Regelungen dar. Allerdings sollen die Bestimmungen nunmehr in einer in den Mitgliedstaaten unmittelbar anzuwendenden Verordnung erlassen werden und nicht mehr Teil einer Richtlinie sein.

Der Entwurf sieht umfassende Anonymisierungs- und Lösungsverpflichtungen vor, wenn keine ausdrückliche Zustimmung zur Verarbeitung vorliegt bzw. die Daten für Abrechnungszwecke benötigt werden. Sollten NutzerInnen ihre ausdrückliche Zustimmung zur Verarbeitung von Kommunikationsdaten geben, können Unternehmen damit auch neue Dienste anbieten. Was Cookies betrifft, so sollen die Regeln vereinfacht werden, da es derzeit zu einer Überflutung der NutzerInnen mit Zustimmungsanfragen kommt. Browser-Einstellungen mit entsprechender Vorabinformation für die NutzerInnen sollen in Zukunft für Zustimmung oder Ablehnung ausreichen. Keine explizite Zustimmung ist laut Infrastrukturministerium für nicht in die Privatsphäre eindringende Cookies notwendig, wie beispielsweise Cookies, die sich den Inhalt des Warenkorbs während des Onlineshoppings merken oder vom Anbieter selbst nur zur Zählung der Website-Besucher verwendet werden. Jedenfalls sollen die NutzerInnen über ihre Daten weiterhin selbst entscheiden können, bestätigte der **Experte des Infrastrukturministeriums**.

Ferner soll der Schutz vor unerbetenen Nachrichten verbessert werden. Für Werbeanrufe können die Mitgliedstaaten festlegen, ob diese grundsätzlich verboten sind oder die Möglichkeit der Nutzung einer Do-not-call Liste vorgesehen wird. Die Kommission möchte für Werbeanrufe eine besondere Vorwahl festlegen können, die den Anruf als Werbeanruf kennzeichnet. Zur Vollziehung der Vertraulichkeitsregeln sollen laut Entwurf die Datenschutzbehörden zuständig sein, die bereits nach der allgemeinen Datenschutz-Grundverordnung eingerichtet wurden.

Seitens des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT) wird das Rechtsinstrument der Verordnung im Sinne eines einheitlichen Rahmens positiv gesehen. Weniger Zustimmung findet der Vorschlag der Kommission, die Datenschutzbehörde als eine für alle Fragen zuständige Behörde zu installieren. Das könnte einem ungerechtfertigten Eingriff in die nationale Behördenorganisation gleichkommen, gibt man zu bedenken. In Österreich werden Rechtsfragen, die nicht mit dem Datenschutz in Zusammenhang stehen, beispielsweise von den Fernmeldebehörden behandelt. Der **Ressortvertreter** meinte auch,

dass man in Hinblick auf die Zulässigkeit der Verarbeitung von Daten auf die Übereinstimmung mit der Datenschutz-Grundverordnung achten müsse. Auch sollten einzelne Bestimmungen dahingehend überprüft werden, ob sie nicht übermäßige und unverhältnismäßige Belastungen für Unternehmen mit sich bringen.

Dieser Beurteilung schloss sich auch der **Vertreter der Wirtschaftskammer** an. Hinsichtlich der Begriffsbestimmungen sieht er noch Verbesserungspotenzial, auch die Cookie-Regelungen gehen für ihn in die richtige Richtung, man müsse sich diese aber noch im Detail ansehen. Nachbesserungsbedarf ortet er bei einzelnen technischen Begriffen. Viel zu weit gehen ihm die Strafdrohungen, diese könnten kleine und mittlere Firmen bei unbedachten Handlungen schnell in den Ruin drängen, warnte er.

Auch für **Ausschussvorsitzenden Edgar Mayer (V/V)** liegen die Knackpunkte des Verordnungsentwurfs in überbordenden Strafbestimmungen und im Eingriff in die nationale Behördenstruktur. In diesem Sinne äußerte er auch Bedenken hinsichtlich des Subsidiaritätsprinzips.

Auf Anfragen **der Bundesräte Bernhard Rösch (F/W), Eduard Köck (V/N) und Wolfgang Beer (S/W)** wies der **Vertreter des Ministeriums** darauf hin, dass es ein Recht auf Streichung sowie eine umfassende Opt-Out-Möglichkeit gibt. Ein Datenregister, wo ersichtlich ist, wer über die eigenen Daten verfügt, hält er für wenig praktikabel. Da die NutzerInnen über ihre Daten frei verfügen können, könne jeder auch der Verarbeitung seiner Daten zustimmen. Die Bestimmungen zielen ihm zufolge, was die Cookies betrifft, auf eine datenschutzfreundliche Regelung ab. Bei der Einstellung solle man entscheiden können, welche Cookies man will und welche nicht. **Bundesrat Beer (S/W)** bedauerte in der Diskussion auch die fehlende Möglichkeit von Sammelklagen.

Folgender Antrag auf Mitteilung wurde einstimmig angenommen:

ANTRAG AUF MITTEILUNG

An die Europäische Kommission, den Rat und das Europäische Parlament
der Bundesräte Edgar Mayer und Stefan Schennach
betreffend

COM (2016) 821 Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Durchsetzung der Richtlinie 2006/123/EG über Dienstleistungen im Binnenmarkt, zur Festlegung eines Notifizierungsverfahrens für dienstleistungsbezogene Genehmigungsregelungen und Anforderungen sowie zur Änderung der Richtlinie 2006/123/EG und der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 über die Verwaltungszusammenarbeit mit Hilfe des Binnenmarkt-Informationssystems (Richtlinienvorschlag über ein Notifizierungsverfahren)

eingbracht in der Sitzung des EU-Ausschusses des Bundesrates am 04. April 2017

Die Präsidentin des Bundesrates wird ersucht, die folgende Mitteilung gemäß § 13b Abs. 9 GO-BR an die Europäische Kommission, das Europäische Parlament und den Rat zu übermitteln.

Der EU-Ausschuss des Bundesrates wolle beschließen:

Antrag auf Mitteilung an die Europäische Kommission, den Rat der EU und das Europäische Parlament gemäß Art. 23f Abs. 4 B-VG

Der Richtlinienvorschlag über ein Notifizierungsverfahren enthält Bestimmungen zur Notifizierung der Mitgliedstaaten im Anwendungsbereich der Richtlinie 2006/123/EG über Dienstleistungen im Binnenmarkt (Dienstleistungsrichtlinie). Er stützt sich auf Art. 53 Abs. 1 und Art. 62 und 114 AEUV. Gemäß Art. 114 können Maßnahmen zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen werden. Gemäß Art. 114 können Maßnahmen zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, welche die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarkts zum Gegenstand haben, erlassen werden. Der Bereich des Richtlinienvorschlags beinhaltet eine geteilte Kompetenz zwischen den Mitgliedstaaten und der Europäischen Union, eine Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprüfung ist in diesem Fall besonders relevant.

Das Verfahren soll in all jenen Fällen angewandt werden, in denen wesentliche neue Vorschriften im Anwendungsbereich der Richtlinie eingeführt werden sollen. Betroffen wären auf Basis der RL 2006/123/EG Genehmigungsregelungen und alle Anforderungen über die Aufnahme oder Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit sowie auch geplante Berufszulassungs- und Berufsausübungsregeln im Dienstleistungssektor. Für eine derartige Neuregelung in einem Sektor ist vorgesehen, dass der Mitgliedstaat begründen soll, dass keine weniger einschneidenden Instrumente zur Verfügung stehen. Im Falle einer Vorwarnung durch die Kommission käme es voraussichtlich einer Verzögerung des

nationalen Gesetzgebungsprozesses. Es ist nicht erkennbar, wie durch diese neue Regelung eine effiziente oder bessere Rechtsdurchsetzung gesichert werden soll.

Der Vorschlag greift massiv in die Gesetzgebungshoheit der Mitgliedstaaten ein und widerspricht somit dem Subsidiaritätsgrundsatz. Durch die genannten Fristen können unter Umständen wesentliche Verzögerungen im Gesetzgebungsprozess der jeweiligen Mitgliedstaaten entstehen. Weiters bestehen Bedenken wegen einer fehlenden Fristbindung der Kommission bei der Unterrichtung des Mitgliedstaates über die Vollständigkeit der eingegangenen Notifizierung. Damit sind die Mitgliedstaaten einem engen Zeitkorsett unterworfen, die Kommission ihrerseits jedoch nicht.

Grundlegende Bedenken bestehen im Bereich des Artikel 7 des Vorschlags. Hier soll der Kommission eine bindende ex-ante Beurteilung über die Unionsrechtskonformität zukommen. Dies fällt allerdings in Art. 19 (1) EUV in den Kompetenzbereich des Gerichtshofs der Europäischen Union. Eine bindende Prüfung von Seiten der Kommission würde eine Verschiebung einer bindenden Beurteilung der Unionsrechtskonformität auf die Kommission zur Folge haben. Zudem wären die Mitgliedstaaten für den Fall einer Bekämpfung der Entscheidung der Kommission, gezwungen, Klage zu erheben, was die Mitgliedstaaten in eine schlechtere Position bringen würde, da dann die Beweislast auf sie fallen würde und sie somit die Unionskonformität ihrer nationalen Regelung beweisen müssten.

Angesichts der vorgebrachten substantiellen Bedenken hält der Vorschlag einer Prüfung der Subsidiarität nicht stand. Der Bundesrat erachtet den Vorschlag für zu weitgehend und als überschießenden Eingriff in die Subsidiarität und Gesetzgebungshoheit der Mitgliedstaaten.

Ähnliches gilt für die damit verbundenen Änderungen im Rahmen des Binnenmarkt-Informationssystems (IMI), dessen technische Adaptierung zwar von der Kommission getragen wird, allerdings wäre damit ein entsprechender Schulungsaufwand des Personals in den Mitgliedstaaten verbunden. Auch dieser Mehraufwand wird vom Bundesrat als unverhältnismäßig abgelehnt.

