



REPUBLIK ÖSTERREICH
Parlament

IV-47 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Bundesrates



Beratungen des EU-Ausschusses des Bundesrates

(Auszugsweise Darstellung)

Mittwoch, 30. November 2011

Beratungen des EU-Ausschusses des Bundesrates

(Auszugsweise Darstellung)

Mittwoch, 30. November 2011

Tagesordnung

1. KOM (11) 635 endg.
Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein
Gemeinsames Europäisches Kaufrecht
(60696/EU XXIV.GP) und
SEK (11) 1166 endg.
Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen
Zusammenfassung der Folgenabschätzung
Begleitunterlage zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments
und des Rates über ein Gemeinsames Europäisches Kaufrecht
(61178/EU XXIV.GP)
2. KOM (11) 665 endg.
Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur
Schaffung der Fazilität "Connecting Europe"
(61929/EU XXIV.GP)
3. KOM (11) 452 endg.
Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über
Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen
Teil I
(Text von Bedeutung für den EWR)
(63959/EU XXIV.GP)
4. KOM (11) 452 endg.
Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über
Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen
Teil 2
(Text von Bedeutung für den EWR)
(63854/EU XXIV.GP)

5. KOM (11) 452 endg.
Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über
Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen
Teil 3
(Text von Bedeutung für den EWR)
(63943/EU XXIV.GP)
6. KOM (11) 453 endg.
Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den
Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten
und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Richtlinie 2002/87/EG des Europäischen
Parlaments und des Rates über die zusätzliche Beaufsichtigung der Kreditinstitute,
Versicherungsunternehmen und Wertpapierfirmen eines Finanzkonglomerats
(57403/EU XXIV.GP)
7. SEK (11) 953 endg.
Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen
Zusammenfassung der Folgenabschätzung
Begleitdokument zur Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über
den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von
Kreditinstituten und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Richtlinie 2002/87/EG
des Europäischen Parlamentes und des Rates über die zusätzliche Beaufsichtigung
der Kreditinstitute, Versicherungsunternehmen und Wertpapierfirmen eines
Finanzkonglomerats
(57402/EU XXIV.GP)

Am Beginn der Sitzung berichtete der Ausschussvorsitzende, **Bundesrat Georg Keuschnigg (V/T)**, kurz über die eingelangten Stellungnahmen und EU-Dokumente:

Folgende Vorschläge der Kommission für Gesetzgebungsakte sind in letzter Zeit unter anderem eingegangen:

- 3 Verordnungsvorschläge im Zusammenhang mit dem nächsten mehrjährigen Finanzrahmen 2014-2020, betreffend
 - die Einrichtung eines Aktionsprogramms für Zoll und Steuern,
 - ein Verbraucherschutzprogramm sowie
 - das Programm "Gesundheit für Wachstum";
- Ein Vorschlag zur Neufassung der Richtlinie über eine gemeinsame Steuerregelung für Zahlungen von Zinsen und Lizenzgebühren zwischen verbundenen Unternehmen verschiedener Mitgliedstaaten
- Ein Vorschlag zur Änderung der Verordnung über Ratingagenturen
- Ein Verordnungsvorschlag betreffend die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Verbrauchsteuern

Europäisches Kaufrecht – Empfehlung für eine Subsidiaritätsrüge

Der EU-Ausschuss des Bundesrats hat in seiner Sitzung vom 30. November 2011 beschlossen, dem Plenum der Länderkammer hinsichtlich des Verordnungsvorschlags zu einem Gemeinsamen Europäischen Kaufrecht die Abgabe einer **Subsidiaritätsrüge** zu empfehlen. Wie der **Ausschussvorsitzende Georg Keuschnigg (V/T)** darlegte, sei der Bedarf einer solchen Regelung in dieser Form in Zweifel zu ziehen, die Rechtsgrundlage für den Verordnungsvorschlag als strittig anzusehen und eine große Rechtsunsicherheit zu befürchten. Ein entsprechender **einstimmig angenommener Antrag des Ausschusses** wird daher auch Gegenstand der kommenden Plenardebatte am 1. Dezember sein.

Konkret sieht der Vorschlag der Kommission die Harmonisierung des Vertragsrechts durch Schaffung einer fakultativen zweiten Vertragsrechtsregelung in jedem Mitgliedstaat vor. Des Weiteren soll in allen Mitgliedstaaten eine einheitliche fakultative zweite Schiene für Verträge zwischen Unternehmern und Verbrauchern und Unternehmern und KMUs etabliert werden. Die Bestimmungen sind für grenzüberschreitende Verträge gedacht, wenn die Vertragsparteien dies beschließen. Es soll aber auch die Möglichkeit der Ausdehnung der Regelungen auf innerstaatliche Verträge im nationalen Recht geben.

Die Diskussion über das Thema werde seit rund 10 Jahren geführt, erläuterte **die Vertreterin des Justizministeriums**. Ursprünglich sei ein einheitlicher Zivilrechts-Codex diskutiert worden, wogegen sich jedoch die Mehrheit der Mitgliedstaaten ausgesprochen hatten. Um das Sekundärrecht im Bereich des Vertragsrechts zu vereinheitlichen, hätten die Kommission und der Rat die Erarbeitung eines Referenzrahmens für den Gemeinschaftsgesetzgeber geplant. Eine "tool box", die Leitlinien, Grundprinzipien und Modellregeln enthält und bestimmte Termini definiert, hätte dazu beitragen sollen, dass Richtlinien und Verordnungen ein einheitlicheres Gesicht bekommen. Dieser Referenzrahmen sollte demnach weder eine europäische Kodifizierung des Vertragsrechts noch ein von den Vertragsparteien wählbares Rechtsinstrument darstellen. Trotzdem habe die Kommission nun die gegenständliche Verordnung vorgelegt, wogegen sich Österreich jedoch ausspreche.

Der von den **Bundesräten Georg Keuschnigg (V/T) und Stefan Schennach (S/W)** eingebrachte **Antrag** schließt sich den Bedenken des Justizresorts an. Darin wird dezidiert festgestellt, dass das gegenständliche Vorhaben nicht mit dem Subsidiaritätsprinzip vereinbar ist. Das Nebeneinander unterschiedlicher Regelungssysteme führe nicht zu jenem Grad an Rechtssicherheit, der im österreichischen Privatrecht seit Schaffung des ABGB vor genau 200 Jahren gewährleistet ist. Durch die Schaffung einer 28. Vertragsrechtsordnung werde kein Mehrwert erzielt, da die RechtsanwenderInnen in Zukunft nicht nur mit zwei Rechtsordnungen, also der des Vertragspartners und seiner eigenen, sondern mit einer dritten konfrontiert seien. Man befürchtet, dass das optionale Instrument als alternatives Vertragsregime Teile der nationalen Rechtsordnungen verdrängen soll.

Außerdem, so die Begründung des Antrags, enthalte der Vorschlag auch zahlreiche unbestimmte Begriffe, die erst durch den EuGH in letzter Instanz ausgelegt werden müssen, was lange Zeit in Anspruch nehmen würde und zudem mit einem erhöhten Prozesskostenrisiko verbunden wäre. Die Bundesrätinnen und Bundesräte kritisieren zudem, dass in dem Verordnungsvorschlag Bereiche aus der ursprünglichen Fassung der Verbraucherrechte-Richtlinie aufgenommen werden sollen, die jedoch in dieser wegen massiver Widerstände in den Mitgliedstaaten bereits wieder eliminiert worden seien.

Die Länderkammer sieht ferner eine große Gefahr darin, dass strukturell unterlegene VerbraucherInnen oder KMU in der Praxis keine Einflussmöglichkeit auf die Wahl der Vertragsmodalität haben und damit der Verbraucherschutz generell geschwächt wird.

Diese Befürchtung der Schlechterstellung der KonsumentInnen und der Betriebe wurde in der Diskussion auch von den **BundesrätInnen Stefan Schennach (S/W), Edgar Mayer (V/V) und Elisabeth Kerschbaum (G/N)** unterstrichen. Das würde eine Nivellierung nach unten bedeuten, waren sie sich einig und kritisierten scharf, dass die gegenständlichen Pläne der Kommission in keiner Weise zu einer Harmonisierung führen würden. Die beiden **Vertreterinnen des Justizministeriums** äußerten ebenfalls ihre Bedenken, dass es auf Grund der Rechtswahlentscheidung komplizierter und die Schwächeren am Markt weiter geschwächt würden.

"Connecting Europe" – neues Finanzierungsinstrument für TEN-Projekte

Die Bundesrätinnen und Bundesräte beschäftigten sich auch mit dem Plan der Kommission, im Budgetzeitraum 2014-2020 50 Mrd. € in die Verkehrs-, die Energie- und die digitalen Netze Europas zu investieren. In der Debatte bekräftigten die Mitglieder der Ausschusses ihre Unterstützung für diese Vorhaben.

Die Fazilität "Connecting Europe", ein Finanzierungsinstrument zur Umsetzung der Transeuropäischen Netze (TEN) Verkehr, Energie und Kommunikation, soll Projekte finanzieren, mit denen die Lücken in den europäischen Verkehrs- und Energietrassen und digitalen Netzen geschlossen werden. Im Vordergrund steht auch das Ziel einer umweltfreundlicheren, nachhaltigeren europäischen Wirtschaft, indem sauberere Verkehrsträger, Hochgeschwindigkeits-Breitbandverbindungen und die Nutzung erneuerbarer Energien gefördert werden. Die Kommission hat in diesem Sinne einen entsprechenden Verordnungsentwurf vorgelegt.

Mit "Connecting Europe" wird erstmals ein einziges Finanzinstrument für die Netze in allen drei Bereichen vorgeschlagen. Die Kommission erwartet sich, dass durch die Investitionen aus "Connecting Europe" weiteres Kapital aus privaten und öffentlichen Quellen mobilisiert wird, da die Glaubwürdigkeit von Infrastrukturprojekten auf diese Weise erhöht und die Risiken verringert werden. Die Europäische Kommission will eng mit der Europäischen Investitionsbank (EIB) zusammenarbeiten, um Kapitalmarktinvestoren mit Interesse an langfristigen Investitionen mit stabilem Ertrag ins Boot zu holen. Die Kommission möchte damit auch einen Beitrag zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit leisten, außerdem tragen gezielte Investitionen in wichtige Infrastrukturen zur Schaffung von Arbeitsplätzen bei, argumentiert das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie in seinen Unterlagen, die dem Ausschuss zur Verfügung standen.

Im Rahmen von "Connecting Europe" werden 31,7 Mrd. € in die Modernisierung der europäischen Verkehrsinfrastruktur, die Schaffung fehlender Verkehrsverbindungen und die Beseitigung von Engpässen investiert. Davon sind 10 Mrd. € im Rahmen des Kohäsionsfonds für Verkehrsprojekte in den sogenannten Kohäsionsländern vorgesehen. 9,1 Mrd. € sind für den Bereich "Energie" vorgesehen, und 9,2 Mrd. € für die Digitale Agenda.

Österreich ist hinsichtlich des Verkehrsnetzes von drei Korridoren betroffen: Vom Baltisch - Adriatischen Korridor (Korridor Nr. 1) mit einem Verlauf in Österreich von der Tschechischen Grenze bei Brezlav über Wien, Graz, Klagenfurt zur italienischen Grenze bei Tarvis; Von Korridor Nr. 5: Helsinki - Valetta, der den Brenner Basistunnel (BBT) samt Vorlaufstrecken enthält, und vom Strassbourg - Donau - Korridor, der in Österreich Schienenprojekte auf den Strecken Salzburg - Wels und Salzburg - Wien - Budapest sowie Ausbaumaßnahmen im Bereich der Wasserstraße vorsieht (ehemaliger Korridor 17). Außerdem ist Österreich an zusätzlichen grenzüberschreitenden Projekten mit dem Abschnitt Graz - Maribor vertreten.

Im gegenständlichen Entwurf wird von der Kommission vorgeschlagen, dass die Arbeiten an Schienen- und Binnenwasserstraßen generell mit 20%, hinsichtlich Engpässe mit 30% und hinsichtlich grenzüberschreitender Abschnitte mit 40% kofinanziert werden können. Das würde eine Erhöhung der derzeitigen Kofinanzierungsquoten bedeuten, führte der **Vertreter des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT)** aus. Auch für den Ausbau der Breitbanddienste seien neue Finanzierungsinstrumente vorgesehen. In Summe unterstütze das Ministerium das Vorhaben der EU, bekräftigte er, da damit eine flexiblere Finanzierung ermöglicht werde.

Auch die Bundesrätinnen und Bundesräte äußerten sich positiv zum vorliegenden Verordnungsvorschlag. **Bundesrat Stefan Schennach (S/W)** zeigte sich zufrieden darüber, dass erstmals Mittel zum Ausbau der Breitbandnetze bereit stehen. Wie er vom **Vertreter des BMVIT** erfuhr, seien drei verschiedene Schienen für den Telekombereich angedacht, und zwar für horizontale Maßnahmen, für Projekte im E-Government und für den Breitbandausbau bis hin zu Hochleistungsnetzen. Die Branche leide unter der Verknappung der Finanzmittel und daher werde der Schritt der EU für diese eine große Hilfe darstellen, weil nun langfristig Kapital zur Verfügung stehen werde. Vor allem werden KMU davon profitieren können, meinte er. Er zeigte sich auch davon überzeugt, dass durch dieses Finanzierungsinstrument der Wettbewerb unterstützt wird.

Die **Bundesräte Edgar Mayer (V/V) und Franz Wenger (V/S)** thematisierten die unterschiedlichen Strategien der EU Staaten zur Energiegewinnung und Innovationen im Bereich Energie. Wenger sprach insbesondere den 380kV-Hochspannungsring an. Dazu führte der Experte des Ministeriums aus, es gebe kein generelles europäisches Konzept zu einer Energiestrategie, hier gelte klar das Subsidiaritätsprinzip. Zum Thema 380kV-Leitung stellte er fest, dass Freileitungen noch immer dem Stand der Technik entsprächen.

Innovative Finanzierungsinstrumente sollen so eingesetzt werden, dass sie rasch zur Verfügung stehen, erläuterte er gegenüber **Ausschussvorsitzendem Georg Keuschnigg (V/T)**. Dazu gehörten etwa Garantien, die bei Energie und Telekom gut funktionierten. Er ließ jedoch Skepsis anklingen, ob die Instrumente in Bezug auf Verkehrsprojekte adäquat sind, da dort nicht so große Einnahmen zu erzielen seien.

BASEL III

Die Finanz- und Schuldenkrise hat die Anfälligkeit des Bankensystems, vor allem aufgrund einer zu niedrigen Eigenkapitalausstattung einmal mehr deutlich gemacht. Daher sollen nun durch neue Vorschriften ("Basel III") die Eigenkapitalbasis und der Liquidität im Bankensektor gestärkt werden. Zentrale Maßnahmen zur Eigenkapitalstärkung sind höhere Anforderungen an die Qualität und Quantität des "harten Kernkapitals" und eine absolute Begrenzung des Verhältnisses der Ausleihungen zum Eigenkapital ("Leverage Ratio"). Das Liquiditätsregime soll weltweit harmonisiert werden und die vorzuhaltenden Kapitalpuffer haben sich an Stressszenarien zu orientieren.

Die neuen Vorschriften sollen Anfang 2013 in Kraft treten, was sehr knapp ist, da mit dem Abschluss der Verhandlungen frühestens Mitte 2012 zu rechnen sein wird. Gleichzeitig ist auf nationaler Ebene die entsprechende Umsetzung durchzuführen. Parallel dazu soll die europäische Bankenaufsichtsbehörde Standards und Leitlinien zur Umsetzung ausarbeiten.

Der EU-Ausschuss des Bundesrats diskutierte in diesem Zusammenhang über einen Richtlinienentwurf und drei Verordnungsentwürfe (Teil 1, Teil 2 und Teil 3) zur Umsetzung von Basel III sowie über ein Arbeitsdokument der Europäischen Kommission hinsichtlich der Folgenabschätzung. Das Ziel der Vorhaben ist die Steigerung der Finanzmarktstabilität, die Stärkung des Vertrauens der Anleger in das Finanzsystem und die Hebung der Resistenz des Finanzsystems in Finanzkrisen. Es soll in Zukunft eine sektorale Ansteckungsgefahr verhindert werden, die Schieflage einer Bank dürfe nicht mehr auf eine andere überschwapen.

Die entsprechenden Änderungsvorschläge zielen daher insbesondere darauf ab, die Qualität und Quantität der Eigenmittel zu heben, harmonisierte Liquiditätsanforderungen einzuführen, den Verschuldensgrad eines Kreditinstituts zu reduzieren und prozyklische Effekte zu vermeiden, heißt es in den Unterlagen des Finanzministeriums. Es gehe um Stärkung der Markttransparenz und der Aufsichtsbehörden, führte die Vertreterin des Finanzministeriums weiter aus. Dadurch sollen schon vorzeitig Indikatoren der Krise erkannt werden, sodass rechtzeitig Maßnahmen seitens der Aufsicht vorgeschrieben und ergriffen werden können. Darüber hinaus soll die europäische Finanzaufsichtsstruktur, insbesondere durch engere Kooperation, weiter verbessert werden.

Das von der Kommission vorgelegte Maßnahmenpaket enthält Vorschläge zur Harmonisierung des europäischen Bankaufsichtsrechts ("Single Rule Book"), Vorschläge zur Verbesserung der Corporate Governance in Finanzunternehmen und Vorschläge für ein europaweit harmonisiertes Sanktionsregime.

Konkret sollen aufgrund von Basel III die Anforderungen an das Mindesteigenkapital erhöht werden, weiters wird die Einführung von Kapitalpuffern gefordert, um im Falle einer Krise besser und gestärkt agieren können. Basel III schreibt künftig eine harte Kernkapitalquote von 7% (4,5% Mindesteigenkapitalanforderungen und zusätzlich 2,5% Kapitalerhaltungspuffer) vor. Hinzu kommt weiches Kernkapital in Höhe von 1,5% und Ergänzungskapital in Höhe von 2%. Damit wird die ursprüngliche Quote ebenso wie die Anforderungen für andere wichtige Stabilitäts-Kennzahlen erhöht.

Was die Sanktionen betrifft, so tritt neben die schon jetzt möglichen Maßnahmen der Aufsichtsbehörden die Möglichkeit einer öffentlichen Warnung vor einem Institut als Sanktionsmöglichkeit hinzu. Zudem soll die Bemessung von Geldstrafen, die von einer zuständigen Behörde bei Verwaltungsübertretungen, die nicht den Tatbestand einer in die Zuständigkeit der Gerichte fallenden strafbaren Handlung erfüllen, europaweit vereinheitlicht werden.

Die Mitglieder der G 20 (darunter auch die USA) verpflichteten sich zur Umsetzung von Basel III, die USA zudem zur nachträglichen Umsetzung von Basel II bis 31.12.2012, selbstverständlich vorbehaltlich eines Kongressbeschlusses.

"Basel III" wurde vom Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht im September 2010 beschlossen. Im Baseler Ausschuss sind die Zentralbankgouverneure der Notenbanken und die Leiter der Finanzaufsichtsbehörden folgender Länder vertreten: Argentinien, Australien, Belgien, Brasilien, Kanada, China, Frankreich, Deutschland, Hong Kong SAR, Indien, Indonesien, Italien, Japan, Korea, Luxemburg, Mexiko, Niederlande, Russland, Saudi Arabien, Singapur, Südafrika, Spanien, Schweden, Schweiz, Türkei, USA und Großbritannien. Der Ausschuss ist bei der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) in Basel angesiedelt.

Seitens der Bundesrätinnen und Bundesräte wurde große Skepsis gegenüber Basel III geäußert. Sie befürchteten insbesondere negative Auswirkungen auf die Kreditvergabe an die KMU und die Abwälzung der Kosten auf die Betriebe und privaten Haushalte. In diesem Sinne äußerten sich die **Bundesrätinnen Sonja Zwazl (V/N), Monika Mühlwerth (F/W) und Susanne Neuwirth (S/S)**. Die Finanzkrise sei nicht von europäischen Banken ausgegangen, bemerkte etwa Bundesrätin Zwazl. **Bundesrätin Angelika Winzig (V/O)** erkundigte sich, ob es hinsichtlich der Rating-Kriterien für die Banken eine Harmonisierung gibt, was von **Franz Nauschnigg (OeNB)**, der dem Ausschuss als Auskunftsperson zur Verfügung stand, verneint wurde. Das machen die Banken selbst, das Problem sei aber, dass diese Aufgabe manche Banken an Ratingagenturen weitergegeben haben, sagte er. Basel III soll nun dazu dienen, dass auf Grund des höheren Eigenkapitals die Banken für die eigenen Fehler selbst gerade stehen können. **Bundesrätin Elisabeth Kerschbaum (G/N)** gegenüber bestätigte er, dass es immer wieder Spekulationsangriffe auf einzelne EU Staaten gebe, derzeit auch auf Österreich, Deutschland und Niederlande, was zu höheren Spreads führe.

Den Bedenken der Bundesrätinnen und Bundesräte gegenüber Basel III hielt die **Vertreterin des Finanzministeriums** entgegen, dass das geplante Vertragswerk auch dazu diene, die Abwälzung der Kosten auf die SteuerzahlerInnen, und das seien auch KMU, zu minimieren. Die EU sei besonders bestrebt, die Bedingungen für die kleineren und mittleren Unternehmen zu verbessern. Laut vorliegenden Studien habe auch Basel II zu keiner Kreditknappheit geführt, bemerkte sie. Außerdem habe die Bankaufsichtsbehörde über die Auswirkungen Berichte vorzulegen. Basel III sei nur eines von mehreren parallel laufenden Projekten, führte sie weiter aus. Dazu zählen etwa Vorhaben zur Regulierung von Ratingagenturen, zur Verbesserung der Marktinfrastruktur sowie zur möglichen Abwicklung systemrelevanter Banken.

Auch **Franz Nauschnigg von der Oesterreichischen Nationalbank** unterstützte die Zielrichtung von Basel III und stellte dies in einen historischen Kontext. Bis zum Jahr 1971 habe es ein gut funktionierendes System mit starken staatlichen Eingriffen in den Finanzmarkt gegeben. Ab dieser Zeit habe man die Notwendigkeit einer Deregulierung gesehen, nun sei man wieder auf dem Weg zu einer Re-Regulierung, da man schon vor der aktuellen Krise eine große Anzahl anderer Krisen zu bewältigen gehabt habe. Nauschnigg überraschte mit einer Statistik, wonach es seit den 70er Jahren des vorigen Jahrhunderts 208 Währungskrisen, 124 Banken Krisen und 63 Staatsschuldenkrisen gegeben hat. Der Euro stelle einen Schutzschirm vor einer Währungskrise dar, betonte der Experte, der Bankensektor könne aber auf die Realwirtschaft ansteckend wirken und auch den Staat selbst gefährden, wie man an Island und Irland nachverfolgen könne. Im Jahr 2009 habe es spekulative Attacken gegen Länder in Osteuropa und auch gegen Österreich gegeben, was man mit mehreren Maßnahmen bewältigen konnte, etwa durch die Zahlungsbilanzfazilität für nicht Euro Länder, die Anhebung der Mittel des IWF und die Vienna Initiative.

Folgender Antrag wurde im EU-Ausschuss einstimmig beschlossen:

ANTRAG

der Bundesräte Georg Keuschnigg, Stefan Schennach

betreffend KOM (11) 635 endg. Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Gemeinsames Europäisches Kaufrecht (60696/EU XXIV.GP)

eingbracht in der Sitzung des EU-Ausschusses des Bundesrates am 30.11.2011.

Der Bundesrat kann in einer begründeten Stellungnahme gemäß Art. 23g Abs 1 B-VG bzw. Art. 23f Abs 1 B-VG iVm Art 6 des Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit darlegen, warum ein Entwurf eines Legislativvorhabens der Europäischen Union nicht mit dem Subsidiaritätsprinzip vereinbar ist. Diese Stellungnahme muss binnen acht Wochen nach Vorliegen des Entwurfs in allen Sprachfassungen erfolgen.

Der EU-Ausschuss kann dem Bundesrat gemäß § 13a Abs. 1 Z 2 GO-BR die Abgabe einer bestimmten Stellungnahme empfehlen.

Die unterfertigten Bundesräte stellen daher folgenden Antrag:

Der EU-Ausschuss wolle beschließen, dem Bundesrat gemäß § 13a Abs. 1 Z 2 GO-BR die Abgabe der folgenden Stellungnahme zu empfehlen:

Der Bundesrat wolle beschließen:

Begründete Stellungnahme gemäß Art. 23g Abs. 1 B-VG

Der Bundesrat hat beschlossen:

„A. Stellungnahme

Das gegenständliche Vorhaben ist mit dem Subsidiaritätsprinzip nicht vereinbar.

B. Begründung

Am 11. Oktober 2011 präsentierte die Europäische Kommission ihren Vorschlag für eine Verordnung zu einem Gemeinsamen Europäischen Kaufrecht. Dieses neue Regelwerk soll im Bereich grenzüberschreitender Kaufverträge anwendbar sein. Es stellt eine neue Vertragsrechtsordnung dar, die für die Vertragsparteien frei wählbar und neben den bestehenden 27 Vertragsrechtsordnungen der Mitgliedstaaten als 28. System gelten soll.

Ziel der Europäischen Kommission ist es, mit diesem optionalen Instrumentarium den grenzüberschreitenden Rechtsverkehr insbesondere im Bereich moderner Vertriebswege und damit vor allem Onlinegeschäfte zu fördern. So begrüßenswert dieses Bestreben auch ist, so zweifelhaft erscheint das gewählte Mittel seiner Durchsetzung.

Wie bereits die in Hinblick auf diesen Vorschlag ablehnende Stellungnahme zur Binnenmarktakte zeigt, führt das Nebeneinander unterschiedlicher Regelungssysteme nicht zu jenem Grad an Rechtssicherheit, der im österreichischen Privatrecht seit Schaffung des ABGB und damit seit genau 200 Jahren vom österreichischen Gesetzgeber gewährleistet wird. Die durch das Europäische Kaufrecht drohende Rechtsunsicherheit gründet einerseits auf dem eingeschränkten Regelungsbereich, der bestimmte Fragen eines Rechtsverhältnisses ungeregelt lässt. So müssten etwa Fragen der Rechtsgeschäftsfähigkeit oder Stellvertretung trotz Anwendbarkeit des Gemeinsamen Europäischen Kaufrechts nach der maßgebenden nationalen Rechtsordnung geklärt werden. Der/die RechtsanwenderIn sähe sich demnach in Hinkunft nicht nur mit zwei Rechtsordnungen, also der des Vertragspartners und seiner eigenen, sondern mit einer Dritten konfrontiert. Diese Trias ließe erhebliche Verwerfungen und Widersprüche an der Nahtstelle zwischen nationalem Recht und Europäischem Kaufrecht befürchten.

Dem Argument der Europäischen Kommission, das optionale Instrument wäre Teil der nationalen Rechtsordnung der Mitgliedstaaten und als solches eingebettet in den Regelungsrahmen des jeweiligen Mitgliedstaates, kann nicht zugestimmt werden. Eine unionsrechtliche Verordnung wird nicht nationales Recht, sondern bleibt Unionsrecht. Richtig ist vielmehr, dass das optionale Instrument als alternatives Vertragsregime Teile der nationalen Rechtsordnungen verdrängen soll.

Andererseits enthält das Regelwerk auch zahlreiche unbestimmte Begriffe, die autonom und damit in letzter Instanz durch den EuGH ausgelegt werden müssen. Dieser Prozess und damit die Schaffung von Rechtsklarheit wird Jahre in Anspruch nehmen und ist zudem mit einem erhöhten Prozesskostenrisiko verbunden, womit der Zugang zum Recht erschwert wird. Der Mehrwert für den Rechtsanwender, den man sich von dem Vorschlag für ein optionales Kaufrecht verspricht, dürfte also überaus gering sein. Ganz im Gegenteil, die dargelegte Rechtsunsicherheit lässt eine Erhöhung von Transaktionskosten befürchten.

Darüber hinaus wurden Bereiche in den Verordnungsvorschlag aufgenommen, die in der ursprünglichen Fassung der Verbraucherrechterichtlinie bereits enthalten waren und wegen massiver Widerstände in den Mitgliedstaaten vor deren Annahme aufgegeben werden mussten. So enthielt die Richtlinie ursprünglich ein Kapitel über missbräuchliche Vertragsklauseln. Die Ausgestaltungen in den Mitgliedstaaten sind wegen unterschiedlicher Ausgangslagen und daraus resultierender Regelungsbedürfnisse trotz des Bestehens einer – allerdings mindestharmonisierenden – Richtlinie hochgradig unterschiedlich. Eine Vereinheitlichung ist in diesem Bereich nicht konsensfähig. Die aus diesem Grund aus der Verbraucherrechterichtlinie eliminierten Bestimmungen wurden nun ohne Änderung in den Vorschlag für eine Verordnung zu einem Gemeinsamen Europäischen Kaufrecht transferiert.

Zwar handelt es sich bei dem Vorschlag für ein Gemeinsames Europäisches Kaufrecht nicht um ein zwingend anwendbares Regelwerk, schließlich setzt es die Wahl der Vertragsparteien zu Gunsten dieses optionalen Kaufrechts voraus, doch gilt es zu befürchten, dass dem strukturell unterlegenen Verbraucher oder KMU, auf den das Vertragsrecht ebenfalls anwendbar ist, sofern er mit einem großen Unternehmen kontrahiert, keine Einflussmöglichkeit auf die Wahl zukommt.

Bei der Schaffung europäischer Maßnahmen, die der Erhöhung grenzüberschreitender Geschäftsabschlüsse dienen, sollte man auf die tatsächlichen Probleme in diesem Bereich eingehen. Die Ergebnisse des Eurobarometers aus dem März dieses Jahres sprechen eine deutliche Sprache: Nicht unterschiedliche Rechtsordnungen, sondern faktische und

praktische Probleme wie oftmals bestehende Sprachbarrieren, die Angst vor Betrug, Lieferproblemen oder faktische Problemen im Falle der Fehlerhaftigkeit eines gelieferten Produkts halten KonsumentInnen davon ab, grenzüberschreitend tätig zu werden. Aber auch für Unternehmen sind weniger die unterschiedlichen Rechtsordnungen ein Hemmnis für eine grenzüberschreitende Tätigkeit. Vielmehr spielen für Unternehmen gesamtwirtschaftliche Überlegungen eine entscheidende Rolle.

Abschließend sei noch darauf hingewiesen, dass es im Lichte der Rechtsprechung zur Europäischen Genossenschaft (vgl dazu EuGH, C-436/03) mehr als zweifelhaft erscheint, dass Art 114 AEUV als Rechtsgrundlage für das optionale Kaufrecht fruchtbar gemacht werden kann. Art. 114 AEUV sollte nicht als Grundlage dazu etabliert werden, um „parallele Regelungsinstrumente“ in Bereichen zu schaffen, die derzeit in die Kompetenz der Mitgliedstaaten fallen. Da es sich beim optionalen Instrument nicht um eine Maßnahme der Rechtsangleichung handelt, wäre Art 352 AEUV zu bemühen, der im Gegensatz zu Art 114 AEUV einen einstimmigen Beschluss im Rat erfordert.

Eine europäische Verordnung ist zwar in den Mitgliedstaaten unmittelbar anzuwenden, ist aber nicht mitgliedstaatliches Recht, sondern steht in Konkurrenz zu diesem. Schließlich ist das optionale Instrumentarium nicht darauf gerichtet, eine Veränderung des nationalen Normenbestandes zu bewirken, sondern vielmehr auf das Zurverfügungstellen einer vollrechtsharmonisierten Parallelrechtsordnung. Dabei droht aber letztlich auch die Gefahr des Stillstandes der Harmonisierung in Gebieten, in denen eine Schaffung einheitlicher, zwingender Bestimmungen in Form von Richtlinien oder Verordnungen im Sinne des Verbraucherschutzes dringend geboten scheint. Hierfür sei auf die im Gemeinsamen Europäischen Kaufrecht enthaltenen, lediglich rudimentären Bestimmungen zu digitalen Inhalten hingewiesen.

Die österreichische Privatrechtsordnung, insbesondere das ABGB und seine Wertungen, die sich in der Rechtsüberzeugung der BürgerInnen verankert haben, steht der Erfüllung der durch den Vorschlag angestrebten Ziele in keinem Maße entgegen. Daher sollte anstelle eines optionalen Instruments vertrauensbildende Maßnahmen auf europäischer Ebene vorangetrieben werden, die den tatsächlichen Hemmnissen des grenzüberschreitenden Verkehrs entgegenwirken. Der vorgelegte Kommissionsvorschlag erfüllt daher nicht die Anforderungen des Subsidiaritätsprinzips, da er zur Zielerreichung nicht notwendig und überdies nicht erwiesen ist, dass durch die Schaffung einer 28. Vertragsrechtsordnung ein Mehrwert erzielt werden könnte.

Grundsätzlich darf in Hinblick auf die Ausführungen der Kommission zur Vereinbarkeit mit dem Subsidiaritätsprinzip darauf hingewiesen werden, dass diese Ausführungen basierend auf konkreten quantitativen und qualitativen Kriterien ausgewogen die Folgen der vorgeschlagenen Änderungen darzustellen hätten. Die Kommission begnügt sich jedoch mit der Anführung einer großen Spanne von angeblich entstehenden Transaktionskosten für Unternehmen, ohne jedoch allfällig entstehende Zusatzkosten für VerbraucherInnen gegenzurechnen. Der potentielle gesamtwirtschaftliche Schaden, den der Vorschlag durch erhöhte rechtliche Komplexität anrichten könnte, müsste von der Kommission ebenso beziffert werden, um die Folgenabschätzung glaubwürdig zu machen. Erst dann würde die Folgenabschätzung eine taugliche Grundlage zur Beurteilung der Vereinbarkeit des Vorschlags mit dem Subsidiaritätsprinzip darstellen.“