



Bundesministerium
Soziales, Gesundheit, Pflege und
Konsumentenschutz
BMSGPK-III/A/2 (Produktsicherheit und
umweltbezogene Konsumenteninteressen)
Stubenring 1
1010 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER

PRINZ-EUGEN-STRASSE 20-22
1040 WIEN
www.arbeiterkammer.at
erreichbar mit der Linie D

Per Mail an:

helmuth.perz@sozialministerium.at

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel	Fax	Datum
2022- 0.587.585	BAK/KS- GSt/PL/BE	Mag Petra Lehner	501 65 DW 12723	501 65 DW 12693	08.09.2022

Stellungnahme zum Bundesgesetz über eine Fachstelle in der Normung - Normungsbeteiligungsgesetz 2022 (NoBG2022)

Die Bundesarbeitskammer (BAK) bedankt sich für die Übermittlung des im Betreff genannten Entwurfes und nimmt dazu wie folgt Stellung:

Allgemeine Anmerkungen zum Normungswesen

Grundsätzlich möchten wir festhalten, dass Normung als etabliertes und passendes Verfahren für **technische** Standardisierungen gesehen wird, um Sicherheit und ein Level-Playing-Field für alle Marktteilnehmer:innen zu schaffen. Die Normung ermöglicht rasche(re) Anpassungen an den Stand der Technik und Wissenschaft. Die zunehmende Orientierung an Normen abseits technischer Detailregelungen sehen wir jedoch kritisch. Normung kann ausgewogene, vorausschauende und am Vorsorgeprinzip orientierte Gesetzgebung ergänzen, nicht jedoch ersetzen und soll auf technische Ausprägungen beschränkt bleiben. Wir haben in der jüngeren Vergangenheit beobachtet, dass auch nicht-technische Ausprägungen genormt werden sollen — wie zB Werbung an Kinder oder ethische Prinzipien für das Handeln von Unternehmen. Diese Entwicklung sehen wir kritisch.

Normung ist marktgetrieben und sowohl im Hinblick auf die Transparenz als auch hinsichtlich einer breiten Beteiligung diverser gesellschaftlicher Gruppierungen, dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren klar unterlegen. Normung soll daher auf technische Details beschränkt bleiben. Für die Sicherheit für alle Verbraucher:innen und die Umwelt, für klare und verständliche Informationen über Produkte und Dienstleistungen sowie für die inklusive Teilhabe von Menschen mit Behinderungen oder anderen benachteiligten Gruppen am wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben notwendige Vorgaben, müssen vordergründig gesetzlich geregelt werden.

Ausgewogene Einbindung verschiedener Interessengruppen

Wie in den Erläuterungen zum Entwurf angeführt, sind in Normungsgremien (genannt werden CEN, CENELEC und ETSI) nicht alle relevanten gesellschaftlichen Bereiche angemessen vertreten. Erwähnt wird, dass vor allem Großunternehmen in der Normung ihre Interessen geltend machen können. Wir möchten hier auch ergänzen, dass Normung unternehmerseitig auch häufig verfolgt wird, um (nicht gewollte) gesetzliche Festlegungen zu verhindern oder zu verschieben. Es muss daher sowohl die inhaltliche Frage (was soll genormt, was muss gesetzlich geregelt werden?) als auch die Vertretungssymmetrie in den Gremien künftig verstärkt beachtet werden.

Im Hinblick auf eine ausgewogene(re) Interessenvertretung in der Normung begrüßen wir daher auch die in der neue Normungsstrategie der Europäischen Kommission (Mitteilung COM (2022) 31 final) intendierte bessere Einbindung von derzeit unterrepräsentierten Gruppen (Verbraucher:innen- und Behindertenorganisationen, KMUs). Gemeinsame Anstrengungen, um Strukturen aufzubauen und insbesondere finanzielle Ressourcen, um den Strukturaufbau und eine adäquate dauerhafte Beteiligung zu ermöglichen, sind aus unserer Sicht unumgänglich, um dieses Ziel zu erreichen. Verbraucher:innen- und Behindertenorganisationen fehlen häufig die personellen und finanziellen Ressourcen, um Normungsgremien adäquat zu beschicken und andererseits fehlt auch das Interesse unabhängiger Wissenschaftler:innen an einer Mitarbeit mangels finanzieller Abgeltung. Hier braucht es **konkrete Lösungen** für die Zukunft, wie diese Gruppen verstärkt für die Normungsarbeit gewonnen werden können und wir sehen hier auch eine maßgebliche Rolle der im Entwurf vorgesehenen „Fachstelle Normungsbeteiligung“.

Wir teilen die Einschätzung, dargelegt in den Erläuterungen zum Entwurf, dass Österreich im Zusammenhang mit der Realisierung einer ausgewogenen Interessenvertretung in der Normung mit der Installierung des „Verbraucherrates“ bereits im Jahr 1990 eine Pionierrolle einnahm. Der daraus hervorgegangene Ausschuss für Verbraucherangelegenheiten beim (ehemaligen) österreichischen Normungsinstitut, heute Austrian Standards International (ASI), ist systemimplementiert eine Gruppe, die die Sichtweisen von Verbraucher:innen und von Menschen mit Behinderungen in die Normung – insbesondere in ausgewählten Bereichen – einbringen kann und in der auch die Arbeiterkammer als Vertreterin der Verbraucherinteressen Mitglied ist. Organisatorisch unterstützt wird der Ausschuss vom Büro des Verbraucherrates, angesiedelt beim ASI und finanziert vom für Konsumentenschutz zuständigen Ressort. Der Ausschuss und das Büro konnten zunehmend und trotz starkem individuellem Engagement die Schiefelage der Interessen in der Normung nicht adäquat ausgleichen. Hinzu kam die Aufgabenerweiterung im Bereich „Design for all“ mit erwartbarer enormer Mehrarbeit im Zuge der Umsetzung des European Accessibility Acts (EAA).

Die Arbeit des Verbraucherausschusses soll nun künftig durch die Fachstelle Unterstützung erfahren, das Büro des Verbraucherrates beim ASI wird aufgelöst. Wir begrüßen die Errichtung der Fachstelle ausdrücklich. Dennoch sehen wir durch die bloße Errichtung der Fachstelle eine ausgewogene Vertretung verschiedener interessierter und/oder betroffener Gruppen im Zuge der (zunehmenden) Normungsarbeiten nicht garantiert.

Damit es zu deutlichen Verbesserungen der Einbindung derzeit unterrepräsentierter Gruppen und damit zu mehr Ausgewogenheit von Interessen in der Normentwicklung kommt, wie auch in der neuen EU-Normungsstrategie als Ziel verankert, ist eine gute personelle und finanzielle Ausstattung der Fachstelle und die Möglichkeit der Einbindung diverser unabhängiger Expertisen inklusive deren finanzielle Abgeltung wesentlich. Diesbezüglich greift der Entwurf leider zu kurz und muss noch geschärft und erweitert werden.

Konkret zum Entwurf

Das Ziel, festgehalten in § 1 des Entwurfes („Ziel dieses Bundesgesetzes ist eine stärkere Berücksichtigung der Interessen von Verbraucherinnen und Verbrauchern sowie Menschen mit Behinderungen in der nationalen, europäischen und internationalen Normung“) teilen wir uneingeschränkt. Wir verweisen jedoch darauf, dass dies allein durch die Errichtung einer neuen Fachstelle nicht gewährleistet ist.

Die Fachstelle bietet als öffentliche Bundesanstalt künftig eine gute Möglichkeit, dem Ideal der ausgeglichenen Interessenseinbringung in die Normung besser gerecht zu werden als dies derzeit der Fall ist. Die Arbeit der Fachstelle muss transparent und zielgerichtet erfolgen, daher soll auch unmissverständlich klargestellt werden, dass sie dem parlamentarischen Interpellationsrecht unterliegt. Möglichst viele betroffenen Interessensgruppen sollen einerseits identifiziert und andererseits koordiniert und unterstützt durch die Fachstelle in die Arbeiten einbezogen werden. Diesbezüglich regen wir an, dass die Fachstelle transparent und partizipativ eine **Kooperationsstrategie** erarbeitet und veröffentlicht, regelmäßige Evaluierung eingeschlossen. Eine Erwähnung dieser Notwendigkeit im Gesetz bzw zumindest in den Erläuterungen wäre wünschenswert.

Wichtig erscheint uns in diesem Zusammenhang insbesondere, dass die Fachstelle auf einen Pool von Fachleuten und Wissenschaftler:innen zurückgreifen kann, die unabhängige Expertise in den verschiedenen, der Normung unterworfenen Bereichen bereitstellen (können). Die Entwicklung und Führung einer **Datenbank relevanter Expert:innen** durch die Fachstelle sollte im Gesetz explizit festgehalten werden (§ 3 Aufgaben). Dazu wird es auch nötig sein, dass die Fachstelle jährlich ein **spezielles Budget** für das Involvement von unabhängigen Expert:innen zur Verfügung hat. Die transparente Tarifierung von Leistungen durch Expert:innen kann auch ein Anreiz sein, junge Wissenschaftler:innen für die Arbeit in der Normung zu gewinnen. Vorgesorgt ist lt Entwurf und Materialien aber lediglich für die personelle und Sachausstattung der Fachstelle und das unbefriedigender Weise auch nur sehr vage (siehe unten, Ausführungen zu § 7). Hier muss unbedingt noch geschärft und nachgebessert werden.

Bei den Aufgaben der Fachstelle ist auch anzumerken, dass Berichte, Positionspapiere etc nicht nur erstellt werden, sondern auch den relevanten Stellen (Behinderten- und Verbraucherorganisationen) aktiv zur Information übermittelt und auf der Homepage des bzw der zuständigen Ministerien (Konsumentenschutz, Menschen mit Behinderungen) veröffentlicht werden.

Die in § 4 Abs 2 erwähnten Tätigkeiten im Auftrag Dritter, die von der Fachstelle gegen angemessenes Entgelt zu erbringen sind, sollten jedenfalls näher definiert und mit dem Gründungszweck der Fachstelle (siehe § 1) klar verbunden werden. Auch sehen wir es als wünschenswert an, mögliche Auftraggeber:innen (hier „Dritte“ genannt) konkret zu beschreiben. Klarzustellen ist jedenfalls, dass die Fachstelle ausschließlich im Interesse der Verbraucher:innen und Menschen mit Behinderungen tätig wird. Einer Instrumentalisierung durch Auftraggeber:innen, die andere Interessen vertreten oder verfolgen, sollte – auch im Sinne der Glaubwürdigkeit der Fachstelle – gesetzlich ausgeschlossen bzw zumindest klaren Vorgaben unterworfen werden, die die Unabhängigkeit der Fachstelle sicherstellen. Dazu zählt auch, dass im Hinblick auf die Finanzierung der Fachstelle Mittel, die durch Beauftragung durch Dritte lukriert werden (können), nicht automatisiert in eine jährliche Basisfinanzierung durch den Bund (konkret das für Konsumentenschutz einerseits und für Menschen mit Behinderungen andererseits verantwortliche Ressort, derzeit das BMSGPK) eingerechnet werden. Nur so kann verhindert werden, dass eine Drittmiteleinwerbung – insbesondere mittelfristig – zur existenziellen Frage wird.

§ 4 Abs 4 des Gesetzesentwurfs regelt die Rechtstellung des Personals der Fachstelle. Danach sollen die für die Privatwirtschaft geltenden gesetzlichen Bestimmungen für Dienstverhältnisse, insbesondere das Angestelltengesetz, BGBl Nr 292/1921 idGF, anzuwenden sein. Wir regen an, dass jedenfalls noch ergänzend angeführt wird, dass auch die Bestimmungen des Arbeitszeitgesetzes (AZG) gelten. Andernfalls kann angenommen werden, dass die Ausnahmebestimmung des § 1 Abs 2 Z 1 AZG zum Tragen kommt, was vermehrt zu Rechtsunsicherheiten und Rechtsdefiziten bei den Arbeitnehmer:innen führen könnte. Auch die Wahrung der Rechte der im bisherigen „Büro des Verbraucherrats“ (wenigen) Beschäftigten iS der EU-Betriebsübergangsrichtlinie müssen, falls relevant, sichergestellt sein. Angemerkt wird zudem, dass hinsichtlich des Entgelts (bloß) in den Erläuterungen zu § 4 die Vorgabe enthalten ist, dass sich – neben der Anwendung der entsprechenden privatrechtlichen Rechtsvorschriften – die Höhe der Gehälter des Personals an *vergleichbaren Gehältern von Vertragsbediensteten des Bundes orientieren* und in weiterer Folge in der Geschäftsordnung festgelegt werden wird. Die Geschäftsordnung erlässt gemäß § 6 Abs 3 des Entwurfes der Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz. Angeregt wird in dem Zusammenhang, jedenfalls zusätzlich eine Regelung über eine entsprechende Vordienstzeitenanrechnung aufzunehmen. Der guten Ordnung halber wird festgehalten, dass diese „Zielvorgabe“ idR keine rechtlich durchsetzbaren Ansprüche für die Arbeitnehmer:innen schafft, die Fachstelle aber als Anstalt öffentlichen Rechts des Bundes mit eigener Rechtspersönlichkeit (siehe § 2 Abs 1 des Gesetzesentwurfes) gemäß § 7 ArbVG kollektivvertragsfähig ist.

Der in § 4 Abs 5 vorgesehene Tätigkeitsbericht sollte dem Parlament zugeleitet werden müssen. Eine Veröffentlichung (zB im Internet) wäre vorzusehen.

Die Bestimmungen über die Aufsicht in § 6 sollten um einen transparenten Zugang zu den Ergebnissen der Arbeiten, zu den Vorschlägen und Berichten der Fachstelle, für die interessierte Öffentlichkeit erweitert werden.

Die Ausführungen im Entwurf zur Finanzierung der Fachstelle (§ 7) sind vage und erlauben keine abschließende Bewertung, ob die Fachstelle die vorgesehenen Aufgaben (§ 3) unabhängig, kompetent und in ausreichendem Ausmaß erfüllen kann. Eine konkrete jährliche Basisfinanzierung, orientiert an den Personal- und Sachkosten, müsste – wie bei vergleichbaren Institutionen auch (zB AGES) im Gesetz vorgesehen sein, idealerweise mit Valorisierungspassus, um Finanzierungslücken aufgrund steigender Personalkosten und Inflationsentwicklungen zu verhindern. Wir regen daher dringend an, die Finanzierung im Entwurf zu konkretisieren und eine aufgabenangepasste Basisfinanzierung in konkreter Höhe und mit Valorisierungspassus und ohne Einrechnung von weder in der Höhe noch in der Quantität vorhersehbaren Drittmitteln im Gesetz vorzusehen.

Abschließende Bemerkung

Technische Normen (Standards) haben durch Entscheidungen der Unternehmen, derartige Systeme einzuführen, auch in immer größerem Ausmaß Auswirkungen auf Arbeitnehmer:innen, obwohl diese in die Erarbeitung der Normen nicht miteinbezogen waren. Auch wenn Organisationen der Arbeitnehmer:innen zur Mitarbeit in der Normung eingeladen werden, stehen diese vielfach einer Gruppe hochspezialisierter Unternehmensvertreter:innen gegenüber und dieses Ungleichgewicht bei Zahl und Spezialisierung führt zwangsläufig zu einer mangelnden Berücksichtigung von Interessen der Arbeitnehmer:innen. Für die BAK ist es daher wichtig, dass bei allen Normen mit Wirkungen für die Arbeitnehmer:innen der Weg über die ordentliche Gesetzgebung geht. Diese ist berufen, alle Interessen angemessen zu berücksichtigen. Siehe dazu ausführlich *Christoph Streissler*, Technische Normen: Fallstricke der Privatisierung der Rechtssetzung, A&W Blog, 3. Mai 2022 ([Fallstricke technische Normen - Arbeit&Wirtschaft Blog \(awblog.at\)](#)) sowie Konrad Lachmayer, Demokratierechtliche Analyse der privaten Rechtssetzung im Umweltrecht, AK Wien, 2016 ([Demokratierechtliche Analyse der privaten Rechtssetzung im Umweltrecht | Arbeiterkammer Wien](#)).

Die Bundesarbeitskammer ersucht um Berücksichtigung der Anregungen und steht für weiterführende Gespräche gerne zur Verfügung.

