



Öffentliche Konsultation zu den Leitlinien der
Kommission für Konsultationen der
Interessenträger

http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/index_de.htm

BUNDESARBEITSKAMMER
PRINZ EUGEN STRASSE 20-22
1040 WIEN
T 01 501 65
www.arbeiterkammer.at
DVR 1048384

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel 501 65 Fax 501 65	Datum
	EU-GSt/We/Do	Stefan Stangassinger, Valentin Wedl	DW 2607 DW 42607	30.9.2014

Öffentliche Konsultation zu den Leitlinien der Kommission für Konsultationen
der Interessenträger
BAK Registrierungsnummer: 23869471911-54

Die Europäische Kommission hat mit 30.6.2014 eine Online-Konsultation zu den Leitlinien der Kommission für Konsultationen der Interessenträger eingeleitet. Die Bundesarbeitskammer (BAK) beteiligt sich an der öffentlichen Anhörung und beantwortet die von der Europäischen Kommission vorgegebenen Fragen wie folgt:

1. Decken die Leitlinien für die Konsultation von Interessenträgern alle wesentlichen Aspekte ab? Sollte auf bestimmte Aspekte genauer oder umfassender eingegangen werden?

Aus Sicht der BAK – der gesetzlichen Interessenvertretung der österreichischen ArbeitnehmerInnen – decken die Leitlinien aus mehreren Gründen nicht alle wesentlichen Aspekte ab. Zum einen mangelt es an einer aussagekräftigen inhaltlichen Konkretisierung des Konzepts der Minimumstandards, welche vor allem im Bereich des ArbeitnehmerInnenschutzes von Bedeutung sind, zum anderen ist das im Papier angeführte REFIT-Programm vordringlich auf die Interessen der Unternehmen und nicht auf die der Zivilgesellschaft bzw der ArbeitnehmerInnen ausgerichtet. Die Ausgestaltung letzteren Programmes muss somit grundlegend zu Gunsten der BürgerInnen bzw der Wahrung wichtiger öffentlicher Interessen zum Schutz von ArbeitnehmerInnen, VerbraucherInnen und der Umwelt angepasst werden.

2. Erleichtern die Leitlinien die Ermittlung der richtigen Zielgruppen? Falls nicht, welche Verbesserungen schlagen Sie vor?

Der BAK erscheint es als unumgänglich, dass ein stärkerer Fokus auf die Interessen von Gewerkschaften und der Zivilgesellschaft gelegt wird und der Sonderposition der Unternehmen im Konsultationsprozess etwas entgegengehalten wird. In Zusammenhang mit diesem Kritikpunkt gilt es auch die Verbindung zu den ExpertInnengruppen herzustellen: Es braucht auch ausgewogen besetztere Konsultationsgruppen, welche die Interessen der ArbeitnehmerInnen und Gewerkschaften und nicht ausschließlich die des Big Business im Blickpunkt haben.

3. Meistens nehmen enttäuschend wenige Interessenträger an den Befragungen teil. Wie kann die Kommission das ändern? Wie können wir unterrepräsentierte Gruppen besser erreichen und ihnen helfen, sich zu komplexen Problemen zu äußern?

Es können mehrere Gründe ins Treffen gebracht werden, weshalb die Teilnahme an Konsultationen gering ist:

Ein wesentlicher Grund könnte darin liegen, dass Konsultationen als nutzlos für die Meinungsbildung in der Kommission erachtet werden könnten. Dies trifft tatsächlich in jenen Fällen zu, in denen die Kommission **unabhängig vom Ausgang einer Konsultation bereits politische Weichenstellungen getroffen hat**. Ein aktuelles Beispiel liefert dafür der Abschluss der Verhandlungen zum CETA vom 26.9.2014, obwohl die Ergebnisse der Konsultation zum Investor-Staat-Streitbeilegungsverfahren im Rahmen des Transatlantischen Freihandelsabkommens noch gar nicht ausgewertet worden sind. Nachdem rund 150.000 Personen an der Konsultation teilgenommen haben, müssen sie nun den Eindruck erhalten haben, dass es sich dabei um eine Farce gehandelt hätte.

Wie bereits in Frage 1 im Hinblick auf das REFIT-Programm hingewiesen wird, sind viele Fragebögen **dezidiert aus der Perspektive von Unternehmen abgefasst und letztlich allein an diese Gruppe adressiert**. ArbeitnehmerInnen und andere VertreterInnen nicht-kommerzieller Interessen werden sich dadurch kaum angesprochen fühlen, obwohl auch deren Interessen mitverhandelt werden.

Einen weiteren Grund für die schwache Beteiligung sieht die BAK in der sehr **technokratisch anmutenden Ausgestaltung der Fragestellungen**, welche sehr häufig nur von ausgewiesenen ExpertInnen auf dem jeweiligen Gebiet beantwortet werden können. Auch hierfür bildet die angegebene Konsultation zum Investor-Staat-Streitbeilegungsverfahren im Rahmen des Transatlantischen Freihandelsabkommens ein Beispiel.

Gerade für die BAK ist es ein besonderes Anliegen, jene InteressenträgerInnen, die weniger mit dem Umgang mit der jeweiligen Materie und dieser Form der Teilnahme vertraut sind, in öffentliche Diskussionen einzubinden. Die Hürden für diesen Personenkreis könnten zB durch ein vertieftes Eingehen auf folgende Punkte zumindest gesenkt werden:

- 1) Sprache: In der Europäischen Kommission gibt es drei gebräuchliche Arbeitssprachen. Viele Konsultationen sowie weiterführende Dokumente und Unterlagen stehen teilweise nicht in allen drei Sprachen zur Verfügung, umso weniger in den restlichen Amtssprachen der EU. Natürlich kosten Übersetzungen Geld und Zeit. Andererseits drückt das Entgegenkommen bzw Ignorieren auch eine Wertigkeit aus.
 - 2) Formulierung: Wir fordern, dass übliche und für die InteressenträgerInnen auch verständliche Formulierungen und Erklärungen gewählt sowie Fragen entsprechend „einfach“ abgefasst werden. Der politische Gehalt eines Themas darf nicht hinter einer technokratischen Insidersprache verschanzt werden. Eine häufige Schwierigkeit bzw ein häufiger Grund für Missverständnisse liegt darin, dass mitunter ein und dasselbe Schlüsselwort von den jeweiligen InteressenträgerInnen sehr unterschiedlich verstanden wird (stellvertretend hierfür als Beispiel: „Wirtschaft“).
 - 3) Informationsstelle für Rückfragen: Bei offenen Fragen sollte stets eine kompetente Stelle angegeben werden, bei der entsprechende Antworten erhalten werden. Nicht alle BürgerInnen sind in der Lage, alle möglichen Dokumente und Literaturstellen zu durchsuchen.
 - 4) Grundsätzliche Beantwortungen ermöglichen: Es sollte möglich sein, abgesehen von Details immer eine grundsätzliche Bewertung der Fragen zu geben. Andernfalls droht sich jede Konsultation in Details zu verlieren.
 - 5) Ernsthaftigkeit und Offenheit für unterschiedliche Bewertungen: Konsultationen müssen einen offenen Ausgang ermöglichen. Im Hinblick auf die bereits angesprochene ISDS-Konsultation kritisieren wir, dass die Kommission eine öffentliche Anhörung als Kommunikationsmittel missbraucht und von Anbeginn nicht die Meinung der Öffentlichkeit hören, sondern diese tendenziell manipulieren wollte.
 - 6) Öffnung von Kommunikationskanälen: Die Kommission greift des Öfteren auf Fragebögen zurück, die ausschließlich online ausgefüllt werden können. Dies schreckt möglicherweise Interessierte ab, an der Befragung teilzunehmen. Jedenfalls wird ein Teil der Bevölkerung, der über keine entsprechenden Kommunikationsmittel verfügt, generell ausgeschlossen. Daher sollte es stets möglich sein, eine Meinung per Email oder Brief kundzutun.
4. Gibt es zu viele Konsultationen, so dass Sie als Interessenträger nur schwer entscheiden können, welche wichtig und welche weniger wichtig sind?

Aus Sicht der BAK ist diese Gefahr durchaus gegeben, weshalb es die Aufgabe der Kommission ist, Konsultationen zu Themen zu forcieren, die eine hohe BürgerInnenrelevanz aufweisen und sich nicht im Klein-Klein zu verlieren.

5. Sollten die Leitlinien darauf eingehen und erläutern, wo die Grenzen von Konsultationen liegen?

Es ist klar, dass Konsultationen ein wichtiger und unerlässlicher Bestandteil einer „bürgerfreundlichen“ Gesetzgebung sind und somit eine bedeutende Rolle im Gefüge der EU wahrnehmen. Jedoch müssen auch die ExpertInnengruppen und deren ausgewogene Besetzung stärker in den Blickpunkt gerückt werden: Es braucht sowohl den Konsultationsprozess, welcher sich an den BürgerInnen orientieren soll, als auch ExpertInnengruppen, in denen die Interessen von Gewerkschaften und der gesamten Zivilgesellschaft abgebildet werden. Ein Entweder-Oder-Denken – wie von der Kommission bisher geäußert – hat zu unterbleiben, da Konsultationen nicht als Substitut für unausgewogen besetzte ExpertInnengruppen aufgefasst werden können.

6. Geben die Leitlinien genügend Hilfestellung bei der Analyse der Ergebnisse, der Bewertung der Repräsentativität der Befragten und der Formulierung von Rückmeldungen an die Konsultationsteilnehmer? Falls nicht, wie könnten sie verbessert werden?

Bei der Auswertung von Konsultationen sollte die Repräsentativität der teilnehmenden Organisationen gewertet und die Antworten einer Interessenvertretung anhand der Anzahl ihrer Mitglieder bemessen werden.

Zweitens sind auch gleichlautende Antworten von natürlichen Personen ebenfalls in die Auswertung voll einzubeziehen, da hinter jeder Antwort eine Person steht, die mit dieser Antwort, mag sie auch mit einer anderen gleichlautend sein, ihre individuelle Meinung und Überzeugung kundtut. Diese kann auch darin liegen, sich einer Kampagne anzuschließen und die Meinung dieser Kampagne zu einem geplanten Rechtsakt der Kommission vollinhaltlich zu teilen. Gleichlautende Beiträge wurden im Hinblick auf die angesprochene Konsultation zum ISDS von Seiten des zuständigen Kommissars zuletzt sogar als „Attacke“ gegen die Kommission gewertet. Wir sind über die Aussagen und Vorgangsweise der Kommission sehr irritiert und appellieren auf Fairness, Transparenz und Nachvollziehbarkeit bei der Auswertung von Konsultationen und der Diskussion von Ergebnissen. Ansonsten verkommt das Instrument der Konsultation zu einer Farce!

Durch die unterschiedliche Gewichtung von Interessenvertretungen und Individuen sollte ohnedies eine ausgewogene quantitative Auswertung von Konsultationsergebnissen möglich sein. Eine Auswertung der Fragen sollte freilich nicht nur nach quantitativen Gesichtspunkten erfolgen, sondern immer – und nicht bloß „when consulting many different stakeholder groups (siehe Konsultationsdokument „Stakeholder Consultation Guidelines 2014 Seite 19 oben) – auch auf Basis der verschiedenen Stakeholder-Gruppen.

7. Sind Sie mit der Abfolge der verschiedenen Konsultationsschritte (1–10) einverstanden? Oder fallen Ihnen noch weitere Schritte ein?

Die Grundstruktur der Konsultationsschritte stößt im Großen und Ganzen auf unsere Zustimmung, jedoch wäre uns im Besonderen eine weitere Konkretisierung des so oft angeführten Terminus „Minimumstandards“ wichtig.

8. Finden Sie die für Konsultationen angebotenen Hilfsmittel ausreichend oder sind Ihnen noch andere bekannt, auf die in den Leitlinien Bezug genommen werden könnte?

Es ist wichtig, auch die Einsetzung von ExpertInnengruppen stärker in das Rampenlicht zu rücken. ExpertInnengruppen erwecken den Eindruck der Sachlichkeit und Unabhängigkeit. Tatsächlich sind diese Anforderungen in der Praxis meist nicht gegeben. Die Konsultation bzw die Einrichtung einer ExpertInnengruppe sollte aber nur erfolgen, wenn so weit wie möglich sichergestellt ist, dass eine entsprechende Unabhängigkeit besteht.

Zudem gibt es offenbar spezifische Instrumente der Konsultation für KMUs. Dabei wird insbesondere auf die mangelnden Ressourcen Rücksicht genommen. Das Problem der mangelnden Ressourcen besteht aber auch für NGOs und anderen Interessenvertretungen und es sollte daher gleichermaßen eine entsprechende Rücksichtnahme erfolgen bzw sollten spezifische Instrumente auch zur besseren Erreichung von Gewerkschaften und NGO's zur Anwendung kommen.

9. Haben Sie weitere Anmerkungen oder Vorschläge dazu, wie diese Leitlinien so umfassend und klar wie möglich gestaltet werden könnten?

Die BAK erachtet es als unumgänglich, die Wahrung allgemeiner Interessen mit Hilfe von Konsultationen zu gewährleisten. Gegenwärtig sind die Konsultationen von Seiten der Europäischen Kommission jedoch in erster Linie auf das Unternehmertum fokussiert und „blenden“ die ArbeitnehmerInnenschaft und Gewerkschaftsanliegen sowie generell die Zivilgesellschaft großflächig aus.

Im Gegensatz zur sozialpartnerschaftlichen Kultur in Österreich stehen allein gemäß derzeitigem EU-Transparenzregister rund 130 ArbeitnehmervertreterInnen rund 3.900 Lobbys der Wirtschaftsseite gegenüber. Dieselbe Schiefelage zeigt sich bei den offiziellen ExpertInnengruppen, welche die Kommission bei der Vorbereitung der legislativen Vorschläge heranzieht, insgesamt sollen es rund 1.000 sein. Sowohl die Lobbyisten als auch die ExpertInnengruppen wirken bereits in der Vorphase der Konsultationen ein und können so den Prozess in Richtung der Interessen von Wirtschaft und Industrie lenken.

Es braucht daher eine echte Transparenz bei der Besetzung und ein verpflichtendes Lobbyregister, denn noch immer sind tausende LobbyistInnen in Brüssel tätig, die nicht im Lobbyregister eingetragen sind. Bevor diese Schief lagen nicht beseitigt sind, kann eine Verbesserung der „Konsultationspraxis“ auch nur bedingt Abhilfe schaffen. Wie bereits mehrfach bei anderen Gelegenheiten ausgeführt sind diese Ungleichgewichte nur durch eine **Aufwertung der Sozialpartner** und ein massives **Zurückdrängen des US-amerikanischen Systems des Lobbyings** zu erreichen.

Inhaltliche Freigabe

VP Günther Goach
iV des Präsidenten

fdRdA

Maria Kubitschek
iV des Direktors

fdRdA