

# Bewegen sich Plattformen in einem regulierungsfreien Raum?

POSITIONEN UND FORDERUNGEN DER BUNDESSPARTE HANDEL

#WIRsindHANDEL

## Regulierung

Die rasante Ausweitung der Plattformwirtschaft ist zweifellos der Digitalisierung geschuldet. Das Plattform-Ökosystem bietet große Chancen für Unternehmen - insbesondere für KMU -, aber auch große wirtschaftliche Herausforderungen. Die Europäische Kommission hat sich zum Ziel gesetzt, den digitalen Binnenmarkt durch gleiche Wettbewerbsbedingungen zu stärken, und ergreift zu diesem Zweck verschiedene Maßnahmen. In manchen Rechtsbereichen wurden neue Rechtsrahmen entwickelt, in anderen wiederum bestehende Rechtsregeln adaptiert und an die digitale Welt angepasst. Das Plattform-Ökosystem wird daher zunehmend in ein geregeltes Rechtssystem eingebettet.

Das europäische Regulierungssystem richtet sich an Wirtschaftsakteure (Händler, Hersteller, Importeure und Bevollmächtigte) mit Sitz in der EU. Einzelhändler in Europa müssen auf die globalen Online-Marktkräfte und -entwicklungen reagieren. Jedoch sind alle steuerlichen, postalischen, Verbraucher- und andere Schutzsysteme national oder EU-basiert und wirken daher nicht außerhalb der EU. Die Durchsetzung von EU-Vorschriften gegenüber Marktteilnehmern ohne Präsenz in der EU ist nicht einfach.

Die bestehenden Rechtsvorschriften müssen gründlich evaluiert werden, um festzustellen, wo die geltenden Rechtsvorschriften nicht mehr zweckmäßig sind und wie diese überarbeitet werden sollten, um diese Probleme anzugehen. Wir müssen sicherstellen, dass diese hohen europäischen Standards gegenüber Unternehmen aus Nicht-EU-Staaten Wirkung entfalten, und diese Standards nach Möglichkeit weltweit fördern.



...500 Mio. Verbrauchern in der EU

...Ca. 10% der Europäer kaufen in China ein

...Gesetze sind national oder EU-basiert

...Nicht durchsetzbar gegenüber Nicht-EU-Staaten

## AKTUELLE ERFOLGE UND FORDERUNGEN

### 1. Mehr Fairness und Transparenz für Unternehmen auf Online-Plattformen

Die Plattform- und Suchmaschinenbetreiber neigen dazu, vorformulierte allgemeine Geschäftsbedingungen zu verwenden und diese einseitig festzulegen. Mit der Platform-to-Business Verordnung der Europäischen Union, die ab 12.07.2020 unionsweit gültig sein wird, sollen die unfairen



die AGB müssen:

...klar und verständlich sein,

Geschäftspraktiken der Plattformbetreiber - wie etwa unangekündigte AGB-Änderungen, die plötzliche Löschung von Händler-Accounts und intransparente Rankings- eingedämmt werden. Das Ziel der P2B-Verordnung ist es, durch Fairness- und Transparenzvorschriften ein vorhersehbares, tragfähiges und vertrauenswürdiges Online-Geschäftsumwelt für all jene Unternehmen im Binnenmarkt zu schaffen, die über Online-Plattformen Verbrauchern in der EU Waren oder Dienstleistungen anbieten. Mit der P2B-Verordnung wird durch folgende Maßnahmen ein transparentes und faires Online-Ökosystem geschaffen:

- Plattformbetreiber haben ihre Rankingmethoden offenzulegen, ohne diese im Detail beschreiben zu müssen.
- Plattformbetreiber müssen zudem angeben, ob sie ihre konzerneigenen Dienste und Produkte besser behandeln als jene der Marktplatzhändler.
- Plattformbetreiber müssen offenlegen, welche Nebenwaren und Dienstleistungen sie selbst als Ergänzung zu den Waren oder Dienstleistungen ihrer Marktplatzhändler anbieten.
- In den AGB ist ebenfalls der Grund anzuführen, warum der Marktplatzhändler sein Produkt nicht anderswo zu besseren Konditionen anbieten darf.
- Plattformbetreiber müssen angeben, ob die Daten der Marktplatzhändler an Dritte weitergegeben werden („Datenpolitik“).
- Die Plattformen haben ein internes Beschwerdemanagementsystem einzurichten und Mediatoren zu benennen.
- Änderungen der AGB sind rechtzeitig bekannt zu geben (keine rückwirkende Änderungen der AGB gestattet)

Diese Transparenzvorschriften in den allgemeinen Geschäftsbedingungen werden Handelsunternehmen mehr Sicherheit und Planbarkeit in ihren Geschäftsbeziehungen mit den Plattformbetreibern geben. Durch Transparenzvorschriften alleine werden aber noch keine fairen Wettbewerbsbedingungen geschaffen. Die Bundessparte Handel fordert daher, weitere Reformschritte zu setzen und Plattformbetreiber bei Nichtbefolgung der Regeln zu sanktionieren.

## 2. Mehr Fairness und Transparenz für Verbraucher auf Online-Plattformen

Mangels Transparenzvorschriften ist es den EU-Verbrauchern nicht immer klar, dass sie außerhalb der EU einkaufen. Einige ausländische Online-Händler und Plattformen werben in den Sprachen der EU-Verbraucher, ohne klar erkennen zu geben, dass sie sich außerhalb der EU befinden. Dies kann dazu führen, dass die Verbraucher glauben, in lokal/nationalen Webshops einzukaufen. Sie gehen daher davon aus, dass alle EU-Verbraucherschutzvorschriften gelten und leicht durchgesetzt werden

...jederzeit leicht verfügbar sein,  
...die Gründe für die Beendigung, Aussetzung und Einschränkung enthalten,  
...Informationen über zusätzliche Vertriebskanäle/Partnerprogramme enthalten,  
...Informationen zu den Auswirkungen der AGB auf das Recht des geistigen Eigentums der Marktplatzhändler enthalten



### Die AGB müssen

...klar und verständlich sein,  
...jederzeit leicht verfügbar sein

können. In Wirklichkeit ist es allerdings für den EU-Verbraucher schwierig, seine Rechte gegenüber Nicht-EU-Händlern durchzusetzen.

Die Transparenzvorschriften in der P2B-Verordnung sollen daher nicht nur den Marktplatzhändlern zugutekommen, sondern auch den Verbrauchern.

Durch die Überarbeitung der Verbraucherrechte-Richtlinie, die bis spätestens zum 28.11.2021 ins nationale Recht umgesetzt und ab 25.5.2022 angewendet werden muss, werden folgende Informationspflichten für Online-Plattformen vorgeschrieben:

- Kaufentscheidungen werden oftmals durch Ranking-Ergebnisse beeinflusst. In Zukunft haben Online-Marktplätze die Verbraucher vor Vertragsabschluss auf einem Online-Marktplatz in klarer, verständlicher und angemessener Weise über die wichtigsten Rankingkriterien zu informieren. Dabei ist zu erläutern, welche Hauptparameter (z.B. Preis, Kundenbewertung) die Ranking-Ergebnisse beeinflussen.
- Zudem müssen Online-Marktplätze jene Suchergebnisse kennzeichnen, deren Position erkaufte wurde (bezahlte Werbung).
- Online-Marktplätze müssen auch angeben, ob es sich um einen privaten oder geschäftlichen Verkauf handelt. Wenn der Lieferant kein Gewerbebetreibender ist (sondern eine Privatperson), so muss der Verbraucher gewarnt werden, dass die EU-Verbraucherschutzbestimmungen nicht gelten.
- Marktplätze und Online-Händler mit eigener Webseite müssen künftig sicherstellen, dass keine gefälschten Kundenbewertungen oder Empfehlungen bei einer Suchabfrage aufgelistet werden, die die Kaufentscheidung beeinflussen können. Marktplätze und Online-Händler, die Zugang zu Kundenbewertungen gewähren, müssen erläutern, ob und wie sie sicherstellen, dass die Bewertungen von echten Konsumenten stammen.

### 3. Mehr Produktkonformität auf Online-Plattformen

Pakete aus Nicht-EU-Staaten enthalten u.a. auch Waren, die nicht dem EU-Sicherheits- und Qualitätsstandard entsprechen und daher von europäischen Unternehmen nicht in Verkehr gebracht werden dürfen. Durch das EU-Schnellwarnsystem für gefährliche Produkte (Safety Gate - früher RAPEX) wurden durch EU-Marktüberwachungsbehörden im Jahr 2018 über 2000 nicht EU-konforme Produkte gemeldet, wobei 53% der gemeldeten Waren aus China stammten. Mit diesem System werden Waren erfasst, die in der EU hergestellt oder von Händlern aus Drittländern importiert und in Geschäften (online und offline) in der EU verkauft werden. Somit bleiben Waren, die durch Verbraucher direkt importiert werden, unter dem Radar der Marktüberwachungsbehörden.

Durch das Plattform-Ökosystem ist ein deutlicher Anstieg der Direktimporte zu verzeichnen. Im Jahr 2018 belief sich der Wert der grenzüberschreitenden



...Beispiele für gefährliche Produkte, die über Direktimporte in die EU gelangen:

- Telefonladegeräte, die Feuer fangen,
- Spielzeug mit gesundheitsschädlichen Schadstoffen
- Spielzeug mit losen Teilen, die Erstickungsgefahr in Babyartikeln verursachen

Einkäufe aus China auf rund EUR 37 Mrd, was 39% der grenzüberschreitenden Einkäufe in der EU entspricht (EUR 95 Mrd).

Die bestehenden Marktüberwachungsmechanismen reichen nicht aus, um Missbräuche zu verfolgen und zu behandeln. Dies führt zu einem wachsenden Zustrom von nichtkonformen Produkten in die EU und stellt ein hohes Risiko für die Gesundheit und Sicherheit der Verbraucher dar.

Die kürzlich verabschiedete Verordnung über die Marktüberwachung und Produktkonformität ist ein Schritt in die richtige Richtung. Für bestimmte risikoreiche Produkte (z.B. Spielzeug, Bauprodukte, Pyrotechnik), die über Online-Marktplätzen oder Online-Webshops direkt an EU-Konsumenten verkauft werden, muss es in Zukunft einen Wirtschaftsakteur in der EU geben, der Informationen für die Marktüberwachungsbehörden bereitstellt (z.B. Konformitäts- oder Leistungserklärung, technische Dokumentation des Herstellers etc.) und mit diesen zusammenarbeitet. Mit der neuen Marktüberwachungsverordnung muss auch ein EU-Fulfillment-Dienstleister - sofern es keinen EU-Hersteller, EU-Importeur oder EU-Bevollmächtigten gibt - diese Aufgabe wahrnehmen. Diese Regeln werden aber erst ab 16. Juli 2021 wirksam. Darüber hinaus soll ab 01.01.2021 eine zentrale Anlaufstelle eingerichtet werden, um die Zusammenarbeit und die Datenübermittlung zwischen Zoll- und Marktüberwachungsbehörden zu optimieren.

Die neuen Regeln für den Online-Handel sind zu begrüßen, doch die Probleme werden bis 16. Juli 2021 fortbestehen. Die neue Regelung sollte nicht nur für risikoreiche, sondern für *alle* Produkte gelten, die über Fulfillment-Dienstleister in die EU importiert werden. Darüber hinaus sollten Verbraucherbehörden eine Sensibilisierungskampagne starten und die Konsumenten zum verantwortungsvollen Konsum anregen.

#### 4. Mehr Steuerfairness im Umsatzsteuerrecht durch Online-Plattformen

Unternehmen in der EU und insbesondere die KMU erleiden wettbewerbliche Nachteile, wenn außereuropäische Unternehmen Gegenstände mehrwertsteuerfrei in die EU einführen. Die EU-Kommission schätzt den internationalen Online-Handel über Online-Marktplätze zwischen 70 bis 75%. Nach Schätzungen der EU werden 65% der Sendungen aus Drittländern in die EU nicht mehrwertsteuerkonform eingeführt. Der Mehrwertsteuerbetrug führt zu eklatanten Wettbewerbsnachteilen für steuererliche Unternehmen.

Durch das Mehrwertsteuerpaket der Europäischen Union werden Online-Plattformen ab 01.07.2021 für Gegenstände unter EUR 150 nicht nur die Einfuhrumsatzsteuer erheben, sondern auch Schuldner für die Einfuhrumsatzsteuer sein.



...internationaler Online-Handel über Online-Marktplätze zwischen 70 bis 75%  
...Plattformen haften ab 01.01.2020 in Österreich  
...Plattformen werden EU-weit ab 01.07.2021 Steuerschulder

Durch die Bemühungen der Bundessparte Handel wurde in Österreich ab 01.01.2020 die Plattformhaftung eingeführt. Plattformen haften für die Umsatzsteuer ihrer Marktplatzhändler allerdings nur dann, wenn sie ihre Sorgfalts- und Aufzeichnungspflichten (z.B. Name, Lieferadresse, Warenbeschreibung etc.) nicht erfüllen. Der Unterschied zu der EU-Regelung liegt daher darin, dass Plattformen nicht automatisch Steuerschuldner werden.

#### **Best-Practice-Beispiel aus Großbritannien**

In Großbritannien wurde der Mehrwertsteuerbetrag auf Online-Marktplätzen in den Jahren 2016/2017 zwischen 1 und 1,5 Milliarden £ geschätzt. Seit September 2016 haften Online-Plattformen für die Umsatzsteuer ihrer Marktplatzhändler, wenn diese ihren steuerlichen Pflichten nicht ordnungsgemäß nachkommen. Dank dieser Maßnahmen haben sich in Großbritannien im Zeitraum März 2016 bis Jänner 2018 insgesamt 27.550 ausländische Online-Händler für umsatzsteuerliche Zwecke registriert. Zum Vergleich: Im Jahr 2015 lag die Zahl der Umsatzsteueranmeldung nur bei 1.650.

### **5. Kleinsendungen aus Nicht-EU-Staaten müssen ab dem ersten Cent besteuert werden**

Kleinsendungen aus Nicht-EU-Staaten, deren Gesamtwert nicht mehr als EUR 22 beträgt, sind derzeit aus verwaltungsökonomischen Gründen einfuhrabgabenfrei. Zum Vergleich: Kleinsendungen zwischen zwei EU-Mitgliedstaaten sind ab dem ersten Cent an umsatzsteuerpflichtig (keine Steuerbefreiung).

Nach Schätzungen der EU-Kommission werden ca. 150 Mio. Kleinsendungen aus den Drittstaaten mehrwertsteuerfrei in die EU importiert. Den Mitgliedstaaten entgehen jährlich EUR 1 Mrd. In Österreich werden Schätzungen zufolge jährlich 7 bis 8 Mio Kleinsendungen aus Nicht-EU-Staaten nach Österreich importiert. Rund 93% der Kleinsendungen kommen aus China, 5% aus den USA und der Rest aus anderen Nicht-EU-Staaten.

Um Wettbewerbsgleichheit zu schaffen, wird die Freigrenze von EUR 22 für Kleinsendungen aus Nicht-EU-Staaten EU-weit ab 1.7.2021 abgeschafft; eine vorzeitige Abschaffung dieser EUR 22-Freigrenze obliegt den Mitgliedstaaten. Durch die Bemühungen der Bundessparte Handel wird diese Freigrenze, sofern die technischen und organisatorischen Voraussetzungen für die Festsetzung, Abfuhr und Einhebung der Einfuhrumsatzsteuer gegeben sind, in Österreich bereits vor dem 1.7.2021 abgeschafft. Die Bundessparte Handel ist im Dialog mit der österreichischen Post und der Zollbehörde und setzt sich für eine vorzeitige Abschaffung ein.



...150 Mio. Kleinsendungen aus Nicht-EU-Staaten  
...EUR 1 Mrd.  
Mehrwertsteuerlücke in der EU  
...ca. 8 Mio Kleinsendungen aus Nicht-EU-Staaten nach Österreich  
...davon ca. 93% aus China

### Best-Practice-Beispiele aus Schweden

In Schweden nahmen die Sendungen aus Nicht-EU-Staaten rapid zu. Nach Schätzungen der Zollbehörden gingen im Dezember 2017 täglich 150.000 Pakete aus Nicht-EU-Staaten ein. Dem schwedischen Finanzamt entgangen EUR 100 Mio. an Umsatzsteuereinnahmen.

Im März 2018 wurde in Schweden die Freigrenze für Kleinsendungen aus Nicht-EU-Staaten abgeschafft. Damit wurden Kleinsendungen umsatzsteuerpflichtig. Mit einer zusätzlichen Bearbeitungsgebühr zwischen EUR 7,5 und 12,5 wurden Kleinsendungen unattraktiv. Dies führte zu einem rapiden Rückgang der Direktimporte aus Nicht-EU-Staaten. Im April 2018 wurden nur mehr 15.000 Pakete importiert.



... 150.000 Kleinsendungen aus Nicht-EU-Staaten pro Tag  
... Mehrwertsteuerlücke in Schweden ca. EUR 100 Mio.  
... März 2018: EUR 22-Freigrenze abgeschafft  
... Paketrückgang: von 150.000 auf 15.000 pro Tag

## 6. Kleinsendungen aus Nicht-EU-Staaten müssen ab den ersten Cent an zollpflichtig werden

Direkt eingeführte Waren unter 150 EUR sind zollfrei. Auf diese Weise können Nicht-EU-Verkäufer diese Zölle umgehen und billiger an EU-Verbraucher verkaufen als Händler mit Sitz in der EU, die sich diesen Zöllen nicht entziehen können. Dies bedeutet eine weitere Wettbewerbsverzerrung.



...EUR-150-Zollfreigrenze rasch abschaffen

Um gleiche Handelsbedingungen in der EU zu schaffen, muss die EUR 150-Zollfreigrenze abgeschafft werden.

### Beispiel

Ein Einzelhändler, der Laufschuhe aus China importiert, muss 16,9% Zoll für jedes Paar bezahlen. Ein chinesischer Verkäufer kann ein und dasselbe Paar Schuhe direkt an EU-Verbraucher verkaufen, ohne dafür Zoll zu zahlen. Dabei wird häufig der Wert der Ware zu niedrig angegeben, um eine niedrigere Mehrwertsteuer zu zahlen, und die Ware wird zusätzlich kostengünstig versandt. Solche Schuhe werden viel billiger sein, wodurch die Verbrauchernachfrage von EU-Händlern verdrängt wird.

## 7. Kleinsendungen aus Nicht-EU-Staaten müssen strenger kontrolliert werden

Um das Problem der Unterdeklarierung der Warenwerte beim Direktversand aus dem Drittland zu lösen, muss die Kontrolldichte bei der Zollüberprüfung erhöht werden.



...leistungsfähige Zollbehörde mit systembasierten Kontrollen

Die Bundessparte Handel fordert daher, leistungsfähige Zollbehörde zu installieren, die eine effiziente und systembasierte Kontrolllösung anwendet, und den Personalstand aufzustocken

## 8. Digitale Konzerne müssen ihren fairen Steuerbeitrag leisten

Das nationale und internationale Steuerrecht wurde auf dem Konzept der physischen Präsenz entwickelt. Das führt dazu, dass bei den digitalen Geschäftsmodellen keine steuerlichen Anknüpfungspunkte wie z.B. eine physische Betriebsstätte existieren. Ohne einen steuerlichen Anknüpfungspunkt kann auch kein Besteuerungsrecht begründet werden.

Um Steuergerechtigkeit herzustellen, fordert der Handel die Einführung der digitalen Betriebsstätte. Die derzeitige Betriebsstätten-Definition des nationalen (§ 29 BAO) und internationalen Steuerrechts (Art 5 OECD-MA) erfordert bestimmte strukturelle Neuheiten. Das Ziel muss sein, die Merkmale des Betriebsstätten-Begriffes auf einen potenziellen neuen Besteuerungsanknüpfungspunkt auszudehnen, der geeignet ist, faire Wettbewerbsbedingungen für alle Marktteilnehmer und Geschäftsmodelle zu gewährleisten. Steuersysteme sollten daher so entwickelt werden, dass sie neue Geschäftsmodelle erfassen und dabei fair, effizient und zukunftstauglich sind.

Die Europäische Kommission führt die Diskussion über die Besteuerung der digitalen Wirtschaft fort. Die OECD und die G20 sind die geeignetsten Plattformen, um die effektivsten und fairsten Ergebnisse zu erzielen. Nationale Einzelmaßnahmen wie die französische und österreichische Digitalsteuer können den Markt weiter fragmentieren und werden daher vom Handel rechtlich kritisch gesehen.



...Digitale Betriebsstätte statt Digitalsteuer  
...international statt national

## 9. Ausländische Händler sollen einen ausreichenden Beitrag an europäische Sammel- und Verwertungssysteme leisten

Viele Pakete werden direkt von China an österreichische Verbraucher gesendet. Theoretisch müssten die Versender einen Sammel- und Verwertungsbeitrag an ein Sammel- und Verwertungssystem nach der österreichischen Verpackungsverordnung zahlen, was sie aber in aller Regel unterlassen. Um diesem Missstand und dieser Wettbewerbsverzerrung zu begegnen, könnten die Zollbehörden gemeinsam mit dem Zoll einen pauschalierten Sammel- und Verwertungsbeitrag einheben.

Mit anderen Worten: Wir müssen sicherstellen, dass alle Händler, die in die EU verkaufen (insbesondere über Online-Plattformen), einen Beitrag an die jeweiligen Systeme leisten. Damit wird vermieden, dass der Verpackungsabfall dieser Produkte auf Kosten der europäischen Einzelhändler gesammelt und verwertet wird.



...Zoll soll einen pauschalierten Sammel- und Verwertungsbeitrag einheben