

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
Referat VII A 3
Scharnhorststr. 34–37
10115 Berlin

Kürzel Pe/Bi E 03/17	Telefon +49 30 27876-310	Telefax +49 30 27876-798	E-Mail bittner@dstv.de	Datum 10.02.2017
--------------------------------	------------------------------------	------------------------------------	----------------------------------	----------------------------

EU-Dienstleistungspaket, Vorschlag für eine Richtlinie über die Durchsetzung der Richtlinie 2006/123/EG über Dienstleistungen im Binnenmarkt, zur Festlegung eines Notifizierungsverfahrens für dienstleistungsbezogene Genehmigungsregelungen und Anforderungen (COM(2016) 821 final)

Sehr geehrte Damen und Herren,

am 10.1.2017 hat die Europäische Kommission ihr sogenanntes Dienstleistungspaket vorgestellt. Dieses soll es den Mitgliedsstaaten ermöglichen, „übermäßig belastende oder nicht mehr zeitgemäße Anforderungen für Freiberufler, die im Inland oder grenzüberschreitend tätig sind, zu ermitteln.“ Hierdurch soll eine bessere Anwendung der bestehenden EU-Rechtsvorschriften erreicht werden.

Das Maßnahmenpaket besteht aus Reformempfehlungen für Berufsregulierungen (COM(2016) 820 final), Richtlinienvorschlägen für die Einführung einer Verhältnismäßigkeitsprüfung (COM(2016) 822 final) und zur Festlegung eines Notifizierungsverfahrens (COM(2016) 821 final) sowie zwei Legislativvorschlägen zur Einführung einer Elektronischen Europäischen Dienstleistungskarte. Der Deutsche Steuerberaterverband e.V. (DStV) möchte die Gelegenheit nutzen, in dieser Stellungnahme seine Auffassung zum Notifizierungsverfahren darzulegen.

Allgemeine Anmerkungen zum Binnenmarkt für Steuerberatungsleistungen

Die deutschen Steuerberater stehen uneingeschränkt zum Europagedanken und zur Europäischen Union. Der Europäische Binnenmarkt ist Wachstumstreiber und Wohlstandsgarant für alle Mitgliedsstaaten. Soweit die EU-Kommission die Auffassung vertritt, der Binnenmarkt funktioniere im Bereich der Dienstleistungen und insbesondere bei den Dienstleistungen der freien Berufe nicht so gut wie im Binnenmarkt für Waren, liegt die Ursache nach Ansicht des DStV jedoch nicht in den nationalen Berufszugangs- und –ausübungsregeln. Vielmehr ist zunächst die Sprachbarriere für eine im Wesentlichen lokale Ausrichtung der Dienstleistungserbringung ausschlaggebend. Ein ebenso gewichtiges Hindernis bei der Erbringung gerade von Steuerberatungsleistungen an Mandanten in anderen Mitgliedsstaaten sind die von Staat zu Staat unterschiedlichen und komplexen Vorschriften des materiellen und formellen Steuerrechts. Die Komplexität der nationalen Vorschriften macht es – insbesondere für Berufsangehörige in kleinen und mittelgroßen Praxen – nahezu unmöglich, qualitativ hochwertige Dienstleistungen in mehr als einem Staat anzubieten.

Allgemeine Anmerkungen zum Vorschlag für ein Notifizierungsverfahren

Inhalt des Richtlinienvorschlags (RL-E)

Sollen in einem Mitgliedsstaat der Europäischen Union Genehmigungsregelungen und bestimmte Anforderungen, die in den Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie 2006/123/EG fallen (Berufsregulierungen) neu eingeführt oder geändert werden, sieht der RL-E eine Notifizierungspflicht vor. Diese besteht aus einer Informationspflicht gegenüber der Europäischen Kommission und einem Konsultationsprozess mit der Kommission und den anderen Mitgliedsstaaten in verschiedenen Phasen.

Bei Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit besteht seitens der Kommission die Möglichkeit, das Rechtsetzungsverfahren mit Hilfe einer Vorwarnung zu unterbrechen.

Wird die Maßnahme von der Kommission als unvereinbar mit der Dienstleistungsrichtlinie bewertet, kann sie einen Beschluss erlassen, nach der der Mitgliedsstaat Abstand von der Maßnahme nehmen muss oder die schon bestehende Maßnahme aufzuheben hat.

Generelle Einschätzung des DStV zum RL-E

Die Bestimmungen der Dienstleistungsrichtlinie sehen insbesondere bei den Beschränkungen der Grundfreiheiten und des Binnenmarkts bewusst Ermessensspielräume für die

Mitgliedsstaaten vor. Dies betrifft sowohl die Einordnung und Bewertung der zwingenden Gründe des Allgemeinwohls, als auch die Verhältnismäßigkeitsprüfung. Durch die Instrumente der Vorwarnung (Art. 6 RL-E) bzw. des Beschlusses (Art. 7 RL-E) wird das Ermessen einseitig der Europäischen Kommission übertragen. Den Mitgliedsstaaten bliebe nur, sich entweder nach den Ansichten der Europäischen Kommission zu richten, oder den Erlass oder die Änderung im Wege des Klageverfahrens vor den Europäischen Gerichtshof zu erwirken. **Der Richtlinienvorschlag ist deshalb insgesamt abzulehnen.**

Die Positionen des DStV lauten:

Der RL-E greift in die Rechtsetzungs- und Gesetzgebungskompetenz der Mitgliedsstaaten ein. Das Ermessen im nationalen Gesetzgebungsverfahren darf nicht auf das Exekutivorgan Europäische Kommission verlagert werden.

Es darf keine Beweislastumkehr für die Mitgliedsstaaten im Bereich der Berufsregulierung geben.

Das Subsidiaritätsprinzip muss weiterhin gewahrt bleiben.

Einzelne Kritikpunkte

Festlegung und Ausübung von Ermessen durch die EU-Kommission

Die in der Dienstleistungsrichtlinie bewusst zugestandenen Ermessensspielräume der Mitgliedsstaaten sollen in Zukunft von der Europäischen Kommission bewertet werden. Auch der EuGH hat stets anerkannt, dass jeder Mitgliedstaat die Berufe, die einer Regulierung unterliegen, und das Regulierungsniveau selbst bestimmen kann. Durch die Interventionsmöglichkeiten der Vorwarnung und des Beschlusses kommt es jedoch zu einer **faktischen Übertragung des Ermessens und damit der Rechtsetzungskompetenz auf die EU-Kommission**. Durch den gleichzeitigen Vorschlag zur Einführung einer Verhältnismäßigkeitsprüfung möchte die Kommission auch die Kriterien zur Bewertung nationaler Berufsregulierungen festschreiben. Hierdurch wird den Mitgliedsstaaten jegliche Rechtssetzungskompetenz genommen.

Mitgliedsstaaten können Berufsregulierung effektiver regeln

Gerade **bei Berufszugangs- und Berufsausübungsregeln sind nationale Besonderheiten, wie das Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung, Aufbau der staatlichen Kontrollmechanismen etc., in besonderem Maße ausschlaggebend.** Die Europäische Kommission verfolgt jedoch einen „One Size fits all“-Ansatz, der dies nicht abbilden kann. Nach Ansicht des DStV können die Mitgliedsstaaten die Berufsregulierung besser vornehmen. Der RL-Vorschlag widerspricht daher dem Subsidiaritätsprinzip.

Lange Verfahrensdauern zu erwarten

Bereits heute stehen der Europäischen Kommission als „Hüterin der Verträge“ Werkzeuge zur Verfügung, mit denen Sie gegen Mitgliedsstaaten im Falle von Rechtsbrüchen vorgehen kann. Als letztes Mittel der Vertragsverletzungsverfahren ist eine Klage vor dem Europäischen Gerichtshof vorgesehen. **Der RL-E sorgt nun für eine Beweislastumkehr:** Die Mitgliedsstaaten sollen von nun an beweisen, dass sie die Dienstleistungsrichtlinie einhalten, anstatt dass ihnen Vertragsbruch nachgewiesen werden muss. Gegen Beschlüsse der EU-Kommission können Mitgliedsstaaten nur noch vor dem EuGH klagen. Dies würde längere Verfahrensdauern und erhebliche Verwaltungsaufwendungen sowie Kosten nach sich ziehen. Auch würde bis zu einer Entscheidung durch den EuGH die nationale Rechtsetzung blockiert.

Anwendungsbereich bei Änderung von Vorschriften bisher ungeklärt

Ein weiteres, bisher ungelöstes Problem des RL-E ist die Wirkung bei Änderung bestehender Berufsregulierungen. Unklar ist, ob lediglich die Änderung selbst dem Notifizierungsverfahren unterläge oder die zugrundeliegende Regulierung als Ganzes. Beispielhaft können hier die Vergütungsordnungen verschiedener Berufe genannt werden. Würde eine Anpassung der Vergütungssätze zu einer Notifizierung (somit auch zu einer erneuten Verhältnismäßigkeitsanalyse) der gesamten Vergütungsordnung führen oder lediglich zu einer Überprüfung der zu ändernden Sätze?

Wir sehen in dem RL-E zum Notifizierungsverfahren den seit langem schwersten Eingriff in die Rechte der Mitgliedsstaaten und lehnen ihn kategorisch ab.

Bei Rückfragen stehen wir Ihnen gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

gez.

RA FAStR Prof. Dr. Axel Pestke
(Hauptgeschäftsführer)

gez.

StB Dipl.-Kfm René Bittner
(Referent Europarecht)

Der Deutsche Steuerberaterverband e.V. (DStV) - Verband der steuerberatenden und wirtschaftsprüfenden Berufe - repräsentiert bundesweit rund 36.500 und damit über 60 % der selbstständig in eigener Kanzlei tätigen Berufsangehörigen, von denen eine Vielzahl zugleich Wirtschaftsprüfer oder vereidigter Buchprüfer sind. Der DStV vertritt ihre Interessen im Berufsrecht der Steuerberater und Wirtschaftsprüfer, im Steuerrecht, in der Rechnungslegung und im Prüfungswesen. Die Berufsangehörigen sind als Steuerberater, Steuerbevollmächtigte, Wirtschaftsprüfer, vereidigte Buchprüfer und Berufsgesellschaften in den ihm angehörenden 16 regionalen Mitgliedsverbänden freiwillig zusammengeschlossen.