



Richtlinienvorschlag zur Festlegung eines Notifizierungsverfahrens:

Unklare Rechtsfolgen für die Mitgliedstaaten vermeiden;

Geltende EU-Rechtsgrundsätze beachten

I. Hintergrund

Der Richtlinienvorschlag zur Festlegung eines **Notifizierungsverfahrens** für dienstleistungsbezogene Genehmigungsregelungen und Anforderungen [KOM (2016) 821 final] ist Teil des am 10. Januar 2017 vorgestellten Dienstleistungspakets der Europäischen Kommission.

Aktuell finden zwischen Rat, Parlament und Kommission **Trilogverhandlungen** über die Richtlinie statt. In den Verhandlungen ist unter anderem die Frage umstritten, ob die Kommission die Möglichkeit erhalten soll, **verbindliche Beschlüsse** an die Mitgliedstaaten zu richten, mit denen sie diesen vorschreiben könnte, vom Erlass einer fraglichen Maßnahme **Abstand zu nehmen** oder, falls der Mitgliedstaat die Maßnahme bereits erlassen haben sollte, sie **aufzuheben**.

II. Problem

Die Bundessteuerberaterkammer und der Deutsche Steuerberaterverband e.V. weisen darauf hin, dass eine solche Möglichkeit der Kommission, einen verbindlichen Beschluss gegen einen Mitgliedstaat auszusprechen, zu einer **weitreichenden Umkehr der Darlegungs- und Beweislast zu Lasten der Mitgliedstaaten** führen würde.

Die Frage ist nicht nur im Trilog, sondern auch innerhalb des Rates umstritten. Ein neues Gutachten des Juristischen Dienstes des Rates vom 15. Mai 2018 hat aufgrund widersprüchlicher Feststellungen erneut zu Unsicherheit über die Rechtmäßigkeit einer solchen Konstruktion geführt und elementare Fragen hinsichtlich der Rechtsfolgen eines verbindlichen Beschlusses – insbesondere hinsichtlich des weiteren Rechtsweges – aufgeworfen.

In dem Gutachten wird zwar ein Beschlussrecht der Kommission grundsätzlich für europarechtskonform erklärt. Gleichzeitig spricht der Juristische Dienst aber davon, dass im Fall von Streitigkeiten die Kommission diejenige sei, die „auf das Vertragsverletzungsverfahren zurückgreifen [müsse], um eine Vertragsverletzung festzustellen und den Mitgliedstaat gegebenenfalls zu verpflichten, die Maßnahme aufzuheben“.

Hier stellen sich **zwei Kernprobleme**:

- Falls – in Übereinstimmung mit geltenden EU-Rechtsgrundsätzen – nach wie vor die Kommission den Rechtsweg zum EuGH anstrengen müsste, wäre das Instrument eines verbindlichen Beschlusses **wertlos**, da dieselbe Rechtsfolge wie bei einer Empfehlung eintreten würde. Außerdem könnte der unerwünschte Nebeneffekt eintreten, dass die in den Verträgen vorgesehenen europäischen Rechtsakte (Art. 288 AEUV) **insgesamt geschwächt** bzw. inflationär behandelt werden, wenn sie nicht die entsprechenden Rechtsfolgen nach sich ziehen können.
- Es entstünde ein weiterer Widerspruch zur Richtlinie über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung: Nach deren Art. 1 bleibt es grundsätzlich bei der **Zuständigkeit** und dem **Ermes-sen der Mitgliedstaaten**, ob und wie sie einen Beruf reglementieren wollen. Ein Beschlussrecht der Kommission stünde im Widerspruch zu diesem Grundsatz, da ein Beschluss mit einer vorübergehenden de facto Gesetzgebungskompetenz gegenüber den Mitgliedstaaten einherginge.

III. Lösung

Wie der Juristische Dienst des Rates zutreffend ausführt, hat der EuGH immer „das letzte Wort“. Wenn die Kommission also zu der Auffassung gelangt, dass ein Verstoß gegen europäisches Recht vorliegt, bleibt es ihr in jedem Fall unbenommen, im Wege eines Vertragsverletzungsverfahrens eine Entscheidung des EuGH herbeizuführen.

Es wäre jedoch – vor allem in rechtssystematischer Hinsicht – systemwidrig, diesem Verfahren das Instrument eines verbindlichen Beschlusses voranzustellen, wenn dieser Beschluss ohnehin keine entsprechenden Konsequenzen hinsichtlich der Beschreitung des Rechtswegs nach sich ziehen würde.

Die Rechtsakte der Kommission sollten daher generell als **Empfehlungen** ausgestaltet werden. Damit würde Klarheit hinsichtlich der Darlegungs- und Beweislast geschaffen, eine Systemwidrigkeit in der Anwendung und Durchsetzung europäischer Rechtsakte vermieden und langfristi-

gen Rechtsstreitigkeiten über Verfahrensfragen vorgebeugt. Die Rolle der Kommission wird im Gegensatz zum bestehenden Notifizierungsverfahrens dennoch *gestärkt*, da die dem Mitgliedstaat übermittelte Empfehlung dem EuGH als Grundlage für eine Überprüfung der nationalen Norm in einem Vertragsverletzungsverfahren dienen kann.
