

An
alle Bundesministerien
alle Sektionen des Bundeskanzleramtes
alle Ämter der Landesregierungen
die Verbindungsstelle der Bundesländer

BKA - IV/9 (Rechtsdienst)
rechtsdienst@bka.gv.at

Mag. Dr. Gerald EBERHARD
Sachbearbeiter

gerald.eberhard@bka.gv.at
+43 1 53 115-202316
Ballhausplatz 2, 1010 Wien

E-Mail-Antworten sind bitte unter Anführung der
Geschäftszahl an rechtsdienst@bka.gv.at zu richten.

Geschäftszahl: BKA-670.746/0014-IV/9/2019

Sanktionsverfahren gemäß Art. 260 Abs. 3 AEUV bei unterlassener Mitteilung der Umsetzung von Richtlinien; Rundschreiben

I. Das EuGH-Urteil in der Rs. C-543/17:

1. Im Urteil vom 8. Juli 2019 in der Rs. C-543/17, Kommission/Belgien, wegen (teilweiser) Nichtumsetzung der Richtlinie 2014/61/EU über Maßnahmen zur Reduzierung der Kosten des Ausbaus von Hochgeschwindigkeitsnetzen für die elektronische Kommunikation hat der EuGH erstmalig eine Auslegung und Anwendung von Art. 260 Abs. 3 AEUV vorgenommen, die es ermöglicht, einem Mitgliedstaat, der gegen seine Verpflichtung verstoßen hat, Maßnahmen zur Umsetzung einer Richtlinie mitzuteilen, eine finanzielle Sanktion aufzuerlegen.

2. Nach dem EuGH-Urteil

- hat Belgien dadurch gegen die Richtlinie 2014/61/EU verstoßen, dass es bei Ablauf der (verlängerten) Frist in der begründeten Stellungnahme nicht die Vorschriften erlassen und der Kommission mitgeteilt hatte, um dieser Richtlinie nachzukommen,
- hat die Vertragsverletzung Belgiens zum Zeitpunkt der Prüfung des Sachverhalts durch den EuGH teilweise fortbestanden und
- wurde Belgien für den Fall, dass die Vertragsverletzung am Tag der Urteilsverkündung noch andauert, verurteilt, ab diesem Tag bis zur Beendigung der Vertragsverletzung ein Zwangsgeld mit einem Tagessatz von 5.000 Euro an die Kommission zu zahlen.

3. Der EuGH führt dazu insbesondere aus:

3.1. Zum für die Beurteilung des Vorliegens einer Vertragsverletzung wegen Nichtumsetzung einer Richtlinie relevanten Zeitpunkt verweist der EuGH auf seine ständige

Rechtsprechung, wonach das Vorliegen einer Vertragsverletzung aufgrund der Situation zu beurteilen ist, in der sich der Mitgliedstaat bei Ablauf der Frist befand, die in der begründeten Stellungnahme gesetzt wurde.¹

3.2. Zum Anwendungsbereich des Art. 260 Abs. 3 AEUV stellt der EuGH im Wesentlichen fest, dass dieser neben einer vollständigen Nichtumsetzung auch eine teilweise Nichtumsetzung, nicht jedoch auch eine nicht ordnungsgemäße Umsetzung einer Richtlinie erfasst:

- Die Mitgliedstaaten müssen – bei sonstiger Pflichtverletzung, die als solche die Eröffnung eines Vertragsverletzungsverfahrens rechtfertigen kann – hinreichend klare und genaue Informationen über die Maßnahmen zur Umsetzung einer Richtlinie der Kommission mitteilen. Um den Erfordernissen der Rechtssicherheit zu genügen und zu gewährleisten, dass alle Bestimmungen der Richtlinie im gesamten Hoheitsgebiet umgesetzt werden, müssen die Mitgliedstaaten für jede Bestimmung der Richtlinie angeben, welche nationale Vorschrift oder nationalen Vorschriften ihre Umsetzung sicherstellen.
- Sobald diese Mitteilung, gegebenenfalls unter Beifügung einer Konkordanztabelle, erfolgt ist, obliegt es der Kommission, im Hinblick auf einen Antrag, gegen den betreffenden Mitgliedstaat die in Art. 260 Abs. 3 AEUV vorgesehene finanzielle Sanktion zu verhängen, nachzuweisen, dass bestimmte Umsetzungsmaßnahmen offensichtlich unterblieben sind oder sich nicht auf das gesamte Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats erstrecken.
- Es ist nicht Sache des EuGH, im Rahmen des in Anwendung von Art. 260 Abs. 3 AEUV eingeleiteten gerichtlichen Verfahrens zu prüfen, ob die der Kommission mitgeteilten nationalen Maßnahmen eine ordnungsgemäße Umsetzung der Bestimmungen der fraglichen Richtlinie gewährleisten.²

3.3. Zur Verhängung eines Zwangsgelds stellt der EuGH klar, dass eine solche grundsätzlich nur gerechtfertigt ist, soweit die Vertragsverletzung bis zur Prüfung des Sachverhalts durch den EuGH andauert. Bei der Festlegung der Höhe des Zwangsgeldes, das den von der Kommission genannten Betrag nicht übersteigen darf, sind grundsätzlich die Dauer der Zuwiderhandlung, ihr Schweregrad und die Zahlungsfähigkeit des betreffenden Mitgliedstaats als Kriterien heranzuziehen. Der Verletzung der (als wesentlich einzustufenden) mitgliedstaatlichen Pflicht zur Richtlinienumsetzung ist nach Auffassung des EuGH eine gewisse Schwere beizumessen. Die Dauer der Zuwiderhandlung ist unter Heranziehung des Zeitpunkts zu bemessen, zu dem der EuGH den Sachverhalt prüft.³

¹ EuGH 8.7.2019, Rs. C-543/17, Kommission/Belgien, Rz. 23.

² EuGH 8.7.2019, Rs. C-543/17, Kommission/Belgien, Rz. 51, 59.

³ EuGH 8.7.2019, Rs. C-543/17, Kommission/Belgien, Rz. 60, 79, 83 f, 85, 87.

II. Zu den Auswirkungen des EuGH-Urteils:

1. In allen anhängigen und künftigen Vertragsverletzungsverfahren wegen (vollständiger oder teilweiser) Nichtumsetzung einer Richtlinie ist insbesondere darauf Bedacht zu nehmen, dass nach dem gegenständlichen Urteil die Mitgliedstaaten für jede Bestimmung der Richtlinie angeben müssen, welche nationale Vorschrift oder nationalen Vorschriften ihre Umsetzung sicherstellen.

1.1. Diese Pflicht besteht (jedenfalls) ab Zustellung der begründeten Stellungnahme in einem Vertragsverletzungsverfahren wegen (vollständiger oder teilweiser) Nichtumsetzung einer Richtlinie. Im Hinblick darauf sollte seitens der für die Umsetzung zuständigen Stellen Vorsorge dafür getroffen werden (etwa durch entsprechende Ausgestaltung der Erläuterungen zu den Umsetzungsmaßnahmen), dass die betreffenden Informationen im Bedarfsfall rechtzeitig zur Verfügung stehen, damit die Kommission im Hinblick auf einen Antrag, eine finanzielle Sanktion zu verhängen, nicht nachzuweisen vermag, dass bestimmte Umsetzungsmaßnahmen offensichtlich unterblieben sind oder sich nicht auf das gesamte Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats erstrecken.

1.2. Dies gilt umso mehr (und zwar bereits ab Zustellung des Mahnschreibens, aber auch schon vor der Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens wegen Richtlinien-Nichtumsetzung), wenn es um eine Richtlinie geht, zu der es einen Erwägungsgrund im Sinne der Gemeinsamen Politischen Erklärung vom 27. Oktober 2011 des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission zu Erläuternde Dokumente⁴ gibt, wonach der Gesetzgeber zusätzlich zur Mitteilung der Umsetzungsmaßnahmen die Übermittlung eines Dokuments oder mehrerer Dokumente für gerechtfertigt hält, in dem bzw. denen der Zusammenhang zwischen den Bestandteilen der betreffenden Richtlinie und den entsprechenden Teilen einzelstaatlicher Umsetzungsinstrumente erläutert wird. Nach der Gemeinsamen Politischen Erklärung vom 28. September 2011 der Mitgliedstaaten und der Kommission zu Erläuternde Dokumente⁵ kann es sich bei den genannten erläuternden Dokumenten um „Entsprechungstabellen oder andere Dokumente, die dem gleichen Zweck dienen,“ handeln. Nach dem Rundschreiben des Bundeskanzleramts vom 19. Juni 2012 betreffend die Übermittlung von Erläuternden Dokumenten oder Tabellen im Zusammenhang mit nationalen Maßnahmen zur Umsetzung von EU-Richtlinien⁶ fallen darunter grundsätzlich die Erläuterungen zu Gesetzen und Verordnungen, die allen Regierungsvorlagen und Entwürfen beizufügen sind, die zur Begutachtung versendet werden, sofern im Besonderen Teil auf die betroffene(n) Richtlinie(n) ausreichend Bezug genommen wird. Eine ausreichende Bezugnahme liegt jedenfalls dann vor, wenn die Erläuterungen auf die jeweiligen Richtlinien-Bestimmungen (Artikel) bei der nationalen Umsetzungsbestimmung konkret Bezug nehmen.

⁴ ABl. Nr. C 369 vom 17.12.2011 S. 15.

⁵ ABl. Nr. C 369 vom 17.12.2011 S. 14.

⁶ BKA-672.612/0004-V/7/2012.

1.3. Bedacht zu nehmen ist insbesondere auch darauf, dass nach der Rechtsprechung des EuGH die Verletzung der Verpflichtung zur eindeutigen Angabe jener Rechts- und Verwaltungsvorschriften, mittels deren der betreffende Mitgliedstaat seine verschiedenen Verpflichtungen aus einer Richtlinie erfüllt zu haben glaubt, – sei es, dass Informationen ganz oder teilweise fehlen, sei es, dass eine Information nicht hinreichend klar und genau ist – als solche die Eröffnung des Verfahrens zur Feststellung der Vertragsverletzung nach Art. 258 AEUV rechtfertigen kann.

2. Hinzuwiesen ist im gegebenen Zusammenhang auch auf die Mitteilung der Kommission betreffend „EU-Recht: Bessere Ergebnisse durch bessere Anwendung“.⁷ Danach legt die Kommission großen Wert auf die fristgerechte Umsetzung von Richtlinien. In diesem Zusammenhang hat sich die Kommission das Ziel gesetzt, bei etwaigen Verstößen innerhalb von 12 Monaten den EuGH anzurufen, wenn die Richtlinie immer noch nicht umgesetzt ist. Nach der genannten Mitteilung zieht die Kommission zudem in allen nach dem 19. Jänner 2017 eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren wegen Nichtumsetzung von Richtlinien ihre Klage nicht mehr allein deshalb zurück, weil der Mitgliedstaat den Verstoß im Laufe des Gerichtsverfahrens durch Umsetzung der betreffenden Richtlinie abgestellt hat. In einem solchen Fall kann der EuGH kein Zwangsgeld verhängen, da diese Sanktion gegenstandslos wäre. Der EuGH kann jedoch einen Pauschalbetrag verhängen, um die Dauer des Verstoßes bis zu dessen Abstellung zu sanktionieren.⁸

3. Zum aktuellen – auch für Vertragsverletzungsverfahren wegen (vollständiger oder teilweiser) Nichtumsetzung von Richtlinien relevanten – Strafrahmen ist auf die Mitteilung der Kommission betreffend Änderung der Berechnungsmethode für Pauschalbeträge und Tagessätze für das Zwangsgeld, die von der Kommission im Rahmen von Vertragsverletzungsverfahren vor dem EuGH vorgeschlagen werde,⁹ hinzuweisen. Unter Zugrundelegung derselben ist für Österreich ein Zwangsgeld zwischen 2.080 und 124.821 Euro pro Tag und ein Mindestpauschalbetrag von 1.720.000 Euro vorgesehen.

Wien, am 4. November 2019
Für den Bundesminister für
EU, Kunst, Kultur und Medien:
POSCH

Elektronisch gefertigt

⁷ ABl. Nr. C 18 vom 19.1.2017 S. 10.

⁸ Siehe dazu auch das Rundschreiben des Bundeskanzleramts-Verfassungsdienst vom 24.1.2017, BKA-672.612/0002-V/7/2016, S. 3 ff.

⁹ ABl. Nr. C 70 vom 25.2.2019 S. 1.

