



Die EU-Notifizierungsrichtlinie

Die Notifizierungsrichtlinie und mögliche Auswirkungen auf die kommunale Bauleitplanung – ein Überblick.

Maximilian Klein

Der Entwurf für eine „Richtlinie über die Durchsetzung der Dienstleistungsrichtlinie und zur Festlegung eines Notifizierungsverfahrens für dienstleistungsbezogene Genehmigungsregelungen und Anforderungen“ wurde am 10. Januar 2017 veröffentlicht. Im Wesentlichen enthielt der Vorschlag formelle Regelungen über das Notifizierungsverfahren, also die förmliche Anzeige von Maßnahmen eines Mitgliedstaats bei der EU-Kommission. Bereits bis Dezember 2017 hatten der Rat der EU und das EU-Parlament ihre Positionen zum Vorschlag abgestimmt und mit den Trilogverhandlungen begonnen. Die Verhandlungen zwischen dem EU-Parlament, der EU-Kommission und den Mitgliedstaaten dauerten zu Beginn des Jahres 2019 noch immer an.

Kommunale Problematik

Der zunächst aus kommunaler Sicht ursprünglich eher harmlose Entwurf gewann mit dem Urteil des EuGH vom 30. Januar 2018, Az.: C-360/15 und C-31/16, erhebliche Brisanz. Der EuGH bezog überraschend den Bebauungsplan

einer niederländischen Kommune in den Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie und somit auch der Notifizierungsrichtlinie mit ein. Zwar wird aus dem Urteil deutlich, dass ein Eingriff in die Dienstleistungsfreiheit durch kommunale Bauleitplanung in den überwiegenden Fällen materiellrechtlich gerechtfertigt sein würde, doch sei jedenfalls eine formelle Notifizierung durchzuführen. Im Zuge der darauffolgenden Diskussionen erklärte die Kommission ebenfalls, dass sie der Ansicht sei, Bauleitpläne müssten grundsätzlich formell notifiziert werden.

Nach Schätzungen der Kollegen des Deutschen Städte- und Gemeindebundes würde dies alleine für Deutschland jährlich über 100.000 Notifizierungen von Bauleitplänen der kommunalen Ebene auslösen. Selbst angenommen, die EU-Kommission würde diese Eingaben ohne Einzelfallprüfung ad acta legen, würde dies nach den Vorgaben der geplanten Notifizierungsrichtlinie auch im schnellsten Fall zu einer Verzögerung des Planaufstellungsverfahrens von drei Monaten führen. Nach Art. 3 Abs. 3 und 4 des Richtlinienentwurfs muss eine Regelung mindestens drei Monate vor

Erlass notifiziert werden, sonst ist ein wesentlicher und hinsichtlich seiner Folgen für Einzelne schwerwiegender Verfahrensfehler anzunehmen.

Verfahrensstand Anfang 2019

Durch die Frage der Einbeziehung oder Ausnahme von Bauleitplänen wurden die Verhandlungen um einiges erschwert. Einige Mitgliedstaaten, darunter auch die Bundesrepublik Deutschland, setzen sich für eine explizite Ausnahme ein, während andere Mitgliedstaaten eine Ausnahme kategorisch ablehnen. Verschiedene Kompromissvorschläge, wie etwa eine nur partielle Ausnahme für Pläne der lokalen, nicht aber der regionalen oder nationalen Ebene, konnten keine Mehrheit unter den Mitgliedstaaten finden.

Zusätzlich kompliziert wird die Einigung durch weitere Rechtsfragen. So ist beispielsweise die in Art. 7 der Notifizierungsrichtlinie geplante Kompetenz der Kommission, per Beschluss die Vereinbarkeit einer nationalen Maßnahme mit der Dienstleistungsrichtlinie festzustellen und den Mitgliedstaaten aufzugeben, diese nicht zu erlassen oder gar aufzuheben, nicht unumstritten.

Seitens der kommunalen und in Deutschland auch seitens der Länderebene wurde mitgliedstaatsübergreifend mehrfach und deutlich darauf hingewiesen, dass für die Frage der Notifizierungspflicht eine rechtssichere und unbürokratische Lösung gefunden werden muss. Eine zwangsweise Verlängerung der ohnehin aufwendigen Planaufstellungsverfahren könne von keiner Seite gewünscht werden.

Die Verfechter der Notifizierungspflicht rechtfertigen die Einbeziehung der Bauleitpläne zumeist mit der Gefahr einer missbräuchlichen Gestaltung von Gewerbegebieten. In der Vergangenheit sei das Bauplanungsrecht in einigen Mitgliedstaaten genutzt worden, um den heimischen Unternehmen drohende Konkurrenten fernzuhalten. Sofern diese Problematik nicht ohnehin nur in einer unerheblichen Anzahl von Fällen auftritt, stellt sich die Frage, ob dem mit einer Notifizierungspflicht begegnet werden muss. Verhältnismäßiger und im Sinne der Subsidiarität auch geeigneter erschiene es, die Problematik den Verwaltungsgerichten zu überlassen.

Denkbare Szenarien

Für die kommunale Ebene sind in der aktuellen Situation im Wesentlichen drei Szenarien denkbar:

1. Es kommt zu keiner Einigung und die EU-Kommission zieht den Vorschlag zur Notifizierungsrichtlinie zurück. In diesem Fall müsste die geltende Rechtslage unter Berücksichtigung der EuGH-Rechtsprechung angewandt werden. Damit bliebe es bei der Notifizierungspflicht für die Kommunen. Allerdings würde die dreimonatige Ver-

zögerung in ihrer Wirkung abgeschwächt, da nach der aktuellen Regelung (Art. 15 Abs. 7 der Dienstleistungsrichtlinie) das Notifizierungsverfahren den Mitgliedstaat nicht am Erlass einer Regelung hindert. Für die kommunale Ebene besteht aber während der dreimonatigen Prüfung der Kommission die Gefahr einer Ex-post-Feststellung der Rechtswidrigkeit ihrer Pläne.

2. Es kommt zu einer Einigung, die eine Ausnahme für Bauleitpläne vorsieht. In diesem Fall wäre die Problematik eines zusätzlichen Notifizierungsverfahrens aus Sicht der Kommunen zufriedenstellend gelöst. Bei zukünftigen Planungsverfahren müsste dennoch in verstärktem Maße auf die Vorgaben der Dienstleistungsrichtlinie geachtet werden. Materiellrechtlich bleibt diese weiterhin im Rahmen der EuGH-Rechtsprechung anwendbar und wird von den Verwaltungsgerichten bei der Prüfung herangezogen werden.
3. Es kommt zu einer Einigung, die keine Ausnahme vorsieht. In diesem Worst-Case-Szenario müsste zwischen kommunaler und nationaler Ebene über eine Anpassung der Planaufstellungsverfahren diskutiert werden. Möglicherweise könnten die Auswirkungen der zusätzlichen Notifizierung durch eine geschickte Einbindung in die bestehenden Verfahren wenigstens partiell kompensiert werden. In jedem Fall wäre in diesem Szenario mit einem nicht unerheblichen Mehraufwand für die Kommunen und einer zeitlichen Ausdehnung der ohnehin langwierigen Verfahren zu rechnen.

Rechtsunsicherheit vermeiden

In der aktuellen Situation besteht für Kommunen, die ein Planungsverfahren durchführen, ein erhebliches Maß an Rechtsunsicherheit. Diese wird sich negativ auf die Lösung anstehender Probleme – etwa der Wohnungsknappheit – auswirken. Aus kommunaler Sicht wäre daher eine rasche, eindeutige und planungsfreundliche Einigung möglichst in dieser Legislaturperiode wünschenswert. ■

Maximilian Klein ist Leiter des Europabüros der bayerischen Kommunen in Brüssel, zuvor war er als Jurist in der Rechtsabteilung des Kreisverwaltungsreferats der Landeshauptstadt München tätig.

