Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
vom 28. Februar 2019[1]

**Rechtssache C-729/17**

**Europäische Kommission**
**gegen**

**Hellenische Republik**

„Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats – Richtlinie 2005/36/EG – Anerkennung von Berufsqualifikationen – Nationale Regelungen für die Anerkennung von Ausbildungsnachweisen für die Ausübung des Berufs des Mediators“

## I. Einleitung

1. Mit ihrer Klage ersucht die Europäische Kommission den Gerichtshof zum einen, festzustellen, dass die Hellenische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 49 AEUV, der Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit verbietet, und Art. 15 Abs. 2 Buchst. b und c sowie Abs. 3 der Richtlinie 2006/123/EG über Dienstleistungen im Binnenmarkt[2] verstoßen hat. In diesem Zusammenhang wirft sie diesem Mitgliedstaat vor, die Rechtsform, welche von Ausbildungseinrichtungen für Mediatoren anzunehmen ist, entgegen diesen Bestimmungen eingeschränkt zu haben.

2. Zum anderen begehrt die Kommission die Feststellung, dass die Hellenische Republik gegen ihre Verpflichtungen sowohl aus Art. 49 AEUV als auch aus den Art. 13, 14 und 50 Abs. 1 sowie Anhang VII der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen verstoßen hat[3]. In diesem Zusammenhang rügt sie, dass die Hellenische Republik das Verfahren für die Anerkennung der Qualifikationen von Personen, die ihre Zulassung als Mediator beantragen, zum einen von zusätzlichen, in dieser Richtlinie nicht vorgesehenen Anforderungen hinsichtlich des Inhalts der erforderlichen Nachweise und zum anderen von Ausgleichsmaßnahmen abhängig gemacht habe, ohne vorher geprüft zu haben, ob es möglicherweise wesentliche Abweichungen gegenüber der inländischen Ausbildung gebe. Außerdem habe die Hellenische Republik in diesem Rahmen gegen den Grundsatz der Nichtdiskriminierung verstoßen.

3. Auf Wunsch des Gerichtshofs konzentrieren sich die vorliegenden Schlussanträge auf diejenigen Rügen, mit denen geltend gemacht wird, dass die fragliche griechische Regelung gegen die Richtlinie 2005/36[4] verstoße, namentlich im Hinblick auf deren Verhältnis zur Richtlinie 2008/52/EG[5].

1 Originalsprache: Französisch.

2 Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 (ABl. 2006, L 376, S. 36).

3 Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 (ABl. 2005, L 255, S. 22).

4 Zur möglichen Unvereinbarkeit einer nationalen Regelung mit Art. 15 der Richtlinie 2006/123 und Art. 49 AEUV siehe die Schlussanträge von Generalanwalt Szpunar in der anhängigen Rechtssache Kommission/Deutschland (C-377/17).

5 Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 über bestimmte Aspekte der Mediation in Zivil- und Handelssachen (ABl. 2008, L 136, S. 3).

## II. Rechtlicher Rahmen

### *A. Richtlinie 2005/36*

4. Art. 13 („Anerkennungsbedingungen“) Abs. 1 der Richtlinie 2005/36 lautet:

„Setzt die Aufnahme oder Ausübung eines reglementierten Berufs in einem Aufnahmemitgliedstaat den Besitz bestimmter Berufsqualifikationen voraus, so gestattet die zuständige Behörde dieses Mitgliedstaats den Antragstellern die Aufnahme oder Ausübung dieses Berufs unter denselben Voraussetzungen wie Inländern, wenn sie den Befähigungs- oder Ausbildungsnachweis nach Artikel 11 besitzen, der in einem anderen Mitgliedstaat erforderlich ist, um in dessen Hoheitsgebiet die Erlaubnis zur Aufnahme und Ausübung dieses Berufs zu erhalten.

Befähigungs- oder Ausbildungsnachweise werden in einem Mitgliedstaat von einer nach dessen Rechts- und Verwaltungsvorschriften benannten zuständigen Behörde ausgestellt.“

5. Art. 14 („Ausgleichsmaßnahmen“) Abs. 1, 4 und 5 dieser Richtlinie bestimmt:

„(1) Artikel 13 hindert den Aufnahmemitgliedstaat nicht daran, in einem der nachstehenden Fälle vom Antragsteller zu verlangen, dass er einen höchstens dreijährigen Anpassungslehrgang absolviert oder eine Eignungsprüfung ablegt,

a) wenn die bisherige Ausbildung des Antragstellers sich hinsichtlich der beruflichen Tätigkeit auf Fächer bezieht, die sich wesentlich von denen unterscheiden, die durch den Ausbildungsnachweis im Aufnahmemitgliedstaat abgedeckt werden,

b) wenn der reglementierte Beruf im Aufnahmemitgliedstaat eine oder mehrere reglementierte berufliche Tätigkeiten umfasst, die im Herkunftsmitgliedstaat des Antragstellers nicht Bestandteil des entsprechenden reglementierten Berufs sind, und wenn sich die im Aufnahmemitgliedstaat geforderte Ausbildung auf Fächer bezieht, die sich wesentlich von denen unterscheiden, die von dem Befähigungs- oder Ausbildungsnachweis des Antragstellers abgedeckt werden.

…

(4) Für die Zwecke der Absätze 1 und 5 sind unter ‚Fächer, die sich wesentlich unterscheiden‘ jene Fächer zu verstehen, bei denen Kenntnis, Fähigkeiten und Kompetenzen eine wesentliche Voraussetzung für die Ausübung des Berufs sind und bei denen die bisherige Ausbildung des Migranten wesentliche Abweichungen hinsichtlich des Inhalts gegenüber der im Aufnahmemitgliedstaat geforderten Ausbildung aufweist.

(5) Bei der Anwendung des Absatzes 1 ist nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu verfahren. Insbesondere muss der Aufnahmemitgliedstaat, wenn er beabsichtigt, dem Antragsteller einen Anpassungslehrgang oder eine Eignungsprüfung aufzuerlegen, zunächst prüfen, ob die vom Antragsteller im Rahmen seiner Berufspraxis oder durch lebenslanges Lernen in einem Mitgliedstaat oder einem Drittland erworbenen Kenntnisse, Fähigkeiten und Kompetenzen, die hierfür von einer einschlägigen Stelle formell als gültig anerkannt wurden, den wesentlichen Unterschied in Bezug auf die Fächer im Sinne des Absatzes 4 ganz oder teilweise ausgleichen können.“

6. In Art. 50 („Unterlagen und Formalitäten“) Abs. 1 dieser Richtlinie heißt es: „Wenn die zuständigen Behörden des Aufnahmemitgliedstaates in Anwendung der Bestimmungen dieses Titels über einen Antrag auf Zulassung zu einem reglementierten Beruf befinden, können sie die in Anhang VII aufgeführten Unterlagen und Bescheinigungen verlangen. …“

7. In dem genannten Anhang VII („Unterlagen und Bescheinigungen, die gemäß Artikel 50 Absatz 1 verlangt werden können“) heißt es:

„(1) Unterlagen

a) Staatsangehörigkeitsnachweis der betreffenden Person.

b) Kopie der Befähigungsnachweise oder des Ausbildungsnachweises, der zur Aufnahme des entsprechenden Berufes berechtigt, sowie gegebenenfalls eine Bescheinigung über die von der betreffenden Person erworbene Berufserfahrung.

Ferner können die zuständigen Behörden des Aufnahmemitgliedstaates den Antragsteller auffordern, Informationen zu seiner Ausbildung vorzulegen, soweit dies erforderlich ist, um festzustellen, ob diese möglicherweise von der im betreffenden Staat geforderten Ausbildung gemäß Artikel 14 erheblich abweicht. …

c) In den in Artikel 16 genannten Fällen eine Bescheinigung über die Art und die Dauer der Tätigkeit, die von der zuständigen Behörde oder Einrichtung des Herkunftsmitgliedstaates oder des Mitgliedstaates, aus dem die Person mit der fremden Staatsangehörigkeit kommt, ausgestellt wird.

…“

## *B. Griechisches Recht*

### *1. Gesetz 3898/2010*

8. Das Gesetz 3898/2010 [6] setzt die Richtlinie 2008/52 um.

9. In Art. 6 („Zulassungsstelle“) Abs. 1 und 3 dieses Gesetzes heißt es:

„(1) Es wird unter der Aufsicht des Ministeriums für Justiz, Transparenz und Menschenrechte eine ‚Kommission für die Zulassung von Mediatoren‘ gebildet, [die] insbesondere [dafür] zuständig [ist], … angehenden Mediatoren die Zulassung zu erteilen …

…

(3) Die angehenden Mediatoren müssen eine Prüfung vor einem Prüfungsausschuss ablegen, der sich aus zwei Mitgliedern der in Abs. 1 genannten Kommission zusammensetzt, die von deren Vorsitzenden ernannt werden, und einem Richter, der … den Vorsitz im Prüfungsausschuss führt. Der Prüfungsausschuss prüft, ob der Bewerber über ausreichende Kenntnisse und Fähigkeiten sowie über eine ausreichende, von einer der in Art. 5 genannten Ausbildungseinrichtungen erteilte Ausbildung verfügt, um Mediationsdienste erbringen zu können. Die Entscheidung des Prüfungsausschusses ergeht schriftlich und mit ordnungsgemäßer Begründung. …“

10. Außerdem sieht Art. 7 Abs. 2 Buchst. a dieses Gesetzes vor, dass „der Minister für Justiz, Transparenz und Menschenrechte … die spezifischen Zulassungsbedingungen für Mediatoren und das Verfahren für die Anerkennung des Befähigungsnachweises festlegt, den ein Mediator in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union erhalten hat. Diese Anerkennung ebenso wie die

6 Gesetz für Mediation in Zivil- und Handelssachen (FEK A’ 211/16.12.2010).

vorläufige oder die endgültige Entziehung der Zulassung bedürfen der vorherigen Zustimmung durch die in Art. 6 Abs. 1 genannte Kommission." Art. 6 Abs. 5 dieses Gesetzes sieht insbesondere vor, dass der genannte Minister in einem Erlass „die Modalitäten, Kriterien und Bedingungen für die Prüfung von angehenden Mediatoren durch den Prüfungsausschuss im Einzelnen festlegt".

11. Art. 14 desselben Gesetzes wurde durch den Rechtsetzungsakt vom 4. Dezember 2012[7] geändert, durch den ein Abs. 2 hinzugefügt wurde, demzufolge „nach einer in Griechenland absolvierten Ausbildung ein von einer ausländischen Ausbildungseinrichtung ausgestellter Befähigungsnachweis eines Mediators anerkannt werden kann, sofern dieser Nachweis spätestens zum Zeitpunkt der Zulassung und Inbetriebnahme einer oder mehrerer Ausbildungseinrichtungen im Sinne von Art. 5 des Gesetzes 3898/2010 und auf jeden Fall bis zum 31. Dezember 2012 erworben wurde".

*2. Geänderter Ministerialerlass 109088*

12. In dem einzigen Artikel in Kapitel A Abs. 1, 2 und 5 des Ministerialerlasses 109088 vom 12. Dezember 2011[8] in der Fassung des Erlasses 107309 vom 20. Dezember 2012[9] (im Folgenden: geänderter Ministerialerlass 109088) heißt es:

„A. Das Verfahren für die Anerkennung einer von einer ausländischen Ausbildungseinrichtung erteilten Zulassung eines Mediators wird wie folgt festgelegt:

Eine von einer ausländischen Ausbildungseinrichtung erteilte Zulassung eines Mediators wird von der Kommission für die Zulassung von Mediatoren nach dem folgenden Verfahren als gleichwertig anerkannt:

(1) Die betroffenen Personen stellen einen Antrag auf Anerkennung des Mediatortitels.

…

(2) Dem Antragsformular sind folgende Unterlagen beizufügen:

…

c) eine an die in Art. 6 Abs. 1 des Gesetzes 3898/2010 genannte Kommission für die Zulassung von Mediatoren gerichtete Bescheinigung der Ausbildungseinrichtung über

   aa) die Anzahl der Ausbildungsstunden,

   bb) die Unterrichtsfächer,

   cc) den Ort der Ausbildung,

   dd) die Anzahl der Teilnehmer,

   ee) die Anzahl und Qualifikationen der Ausbilder,

7 Rechtsakt zur Regelung dringender Angelegenheiten im Zuständigkeitsbereich des Finanzministeriums, des Ministeriums für Entwicklung, Wettbewerb, Infrastruktur, Verkehr und Netze, des Ministeriums für Bildung und religiöse Angelegenheiten, des Ministeriums für Kultur und Sport, des Ministeriums für Umwelt, Energie und Klimawandel, des Ministeriums für Arbeit, soziale Sicherheit und soziale Unterstützung, des Ministeriums für Justiz, Transparenz und Menschenrechte sowie des Ministeriums für Verwaltungsreform und elektronische Verwaltung (e-Governance) und weiterer Vorschriften (FEK A' 237/5.12.2012).

8 FEK B' 2824/14.12.2011.

9 FEK B' 3417/21.12.2012.

ff) das Verfahren zur Prüfung und Bewertung der Bewerber und Regeln zur Gewährleistung ihrer Integrität.

…

(5) Die Kommission für die Zulassung von Mediatoren erkennt die Gleichwertigkeit eines Befähigungsnachweises an, sofern er von einer im Ausland anerkannten Einrichtung ausgestellt wurde und die betreffende Person nachweisen kann, dass sie an mindestens drei Mediationsverfahren als Mediator, Hilfsmediator oder Berater einer der Parteien teilgenommen hat. Die Kommission kann die betreffende Person nach eigenem Ermessen auffordern, eine zusätzliche Prüfung abzulegen, insbesondere wenn sie ihre Ausbildung in Griechenland in einer Einrichtung ausländischen Ursprungs absolviert hat.

Hinsichtlich der Anerkennung der Gleichwertigkeit eines Befähigungsnachweises, der im Ausland erworben oder nach einer in Griechenland absolvierten Ausbildung von einer im Ausland anerkannten Ausbildungseinrichtung ausgestellt wurde, kann die Kommission für die Zulassung von Mediatoren die Gleichwertigkeit des Befähigungsnachweises auch dann anerkennen, wenn die betreffende Person nicht an mindestens drei Mediationsverfahren als Mediator, Hilfsmediator oder Berater einer der Parteien teilgenommen hat, sofern aus der Akte der betreffenden Person in jeder Hinsicht deutlich hervorgeht, dass sie sich weitergebildet und ihre Tätigkeit als Mediator systematisch ausgeübt hat und dass dieser Nachweis spätestens am 31. Dezember 2012 erworben wurde."

*3. Gesetz 4512/2018*

13. Das Gesetz 4512/2018 enthält ein Kapitel II („Regeln für die Mediation") und wurde am 17. Januar 2018 veröffentlicht [10].

14. Gemäß Art. 188 („Qualifikation von Mediatoren") Abs. 1 dieses Gesetzes „[m]uss ein Mediator a) Inhaber eines [inländischen] Hochschuldiploms oder eines gleichwertigen ausländischen Diploms sein, b) von einer vom Zentralen Mediationsausschuss anerkannten Ausbildungseinrichtung für Mediatoren ausgebildet worden oder Inhaber einer von einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union erteilten Zulassungsurkunde sein, c) über eine Zulassung der Europäischen Union verfügen und in dem vom Ministerium für Justiz, Transparenz und Menschenrechte geführten Register der Mediatoren eingetragen sein. Hat der Inhaber eines [inländischen] Hochschuldiploms oder eines gleichwertigen ausländischen Diploms an einer ausländischen Hochschule auch einen Master- oder Doktorgrad auf dem Gebiet der Mediation erworben, so braucht er für seine Zulassung keine Weiterbildung an einer Ausbildungseinrichtung für Mediatoren zu absolvieren oder an Prüfungen teilzunehmen. Wer als Richter gearbeitet hat, ist von der Ausübung des Berufs des Mediators ausgeschlossen."

15. Art. 202 („Zulassung von Mediatoren") Abs. 1 des genannten Gesetzes sieht vor, dass „[d]ie Zulassung von Mediatoren und ihre Eintragung in das in Art. 203 Abs. 2 genannte Register nach der Abnahme von Prüfungen … durch den Zentralen Mediationsausschuss erfolgt".

16. In Art. 203 („Information der Öffentlichkeit – Register") Abs. 6 desselben Gesetzes heißt es: „Jeder Mediator, der in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union nach dessen Vorschriften über die Ausübung des Mediatorberufs zugelassen ist, kann … auf Antrag in das Register der Mediatoren aufgenommen werden. Dem Antrag sind die zur Bescheinigung der Eigenschaft als Mediator

10 Gesetz über Regeln für die Durchführung von Strukturreformen des Wirtschaftsanpassungsprogramms und andere Bestimmungen (FEK A' 5/17.1.2018), insbesondere Art. 178 bis 206.

erforderlichen Unterlagen beizufügen. Die Eintragung in das Register erfolgt nach Prüfung dieser Unterlagen und Zustimmung des Zentralen Mediationsausschusses. Dieser prüft die Rechtmäßigkeit der von der betreffenden Person vorgelegten Unterlagen auf jede von ihm hierzu für geeignet gehaltene Art und Weise".

17. Art. 205 des Gesetzes 4512/2018 sieht vor, dass „[m]it Inkrafttreten dieses Gesetzes … jede entgegenstehende Vorschrift, die sonst für alle mit der Mediation zusammenhängenden Angelegenheiten gelten würde, aufgehoben [wird]. Art 1 des Gesetzes 3898/2010 bleibt in Kraft". Darüber hinaus ist in Art. 206 des Gesetzes 4512/2018 festgelegt, dass „dessen Kapitel II mit seiner Veröffentlichung im Amtsblatt in Kraft tritt".

## III. Vorverfahren und Verfahren vor dem Gerichtshof

18. Nach einer Beschwerde, mit der die Vereinbarkeit des Gesetzes 3898/2010 und des geänderten Ministerialerlasses 109088 mit den Richtlinien 2005/36, 2006/123 und 2008/52 in Frage gestellt wurde, forderte die Kommission die Hellenische Republik mit Schreiben vom 11. Juli 2013 auf, Informationen über die Ausbildung von Mediatoren in Griechenland zu liefern.

19. Die Kommission hielt die erhaltene Antwort für nicht zufriedenstellend und richtete deshalb am 11. Juli 2014 ein Mahnschreiben an die Hellenische Republik, in dem diese aufgefordert wurde, sich zu einem Verstoß gegen die Art. 13 und 14 der Richtlinie 2005/36 sowie Art. 15 Abs. 2 Buchst. b und c der Richtlinie 2006/123 zu äußern.

20. Da die Antwort für die Kommission noch immer nicht zufriedenstellend war, sandte sie am 29. Mai 2015 ein ergänzendes Mahnschreiben, in dem sie ihre vorherige Auffassung bekräftigte und überdies ihre Besorgnis über die Unvereinbarkeit der griechischen Rechtsvorschriften mit Art. 50 und Anhang VII der Richtlinie 2005/36 sowie mit dem in den Art. 45 und 49 AEUV verankerten Grundsatz der Nichtdiskriminierung zum Ausdruck brachte.

21. Die Kommission war von den Argumenten, die die Hellenische Republik als Antwort vorgebracht hatte, nicht überzeugt und übermittelte ihr deshalb eine mit Gründen versehene Stellungnahme, die am 26. Februar 2016 einging[11]. In dieser Stellungnahme heißt es *erstens*, die Hellenische Republik habe dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 49 AEUV und Art. 15 Abs. 2 Buchst. b und c sowie Abs. 3 der Richtlinie 2006/123 verstoßen, dass sie die *Rechtsform der Ausbildungseinrichtungen für Mediatoren* auf Gesellschaften ohne Erwerbszweck beschränkt habe, die gemäß dem Gesetz 3898/2010 und dem Präsidialdekret 123/2011[12] mindestens aus einer Anwaltskammer und mindestens einer Berufskammer Griechenlands bestehen müssten. *Zweitens* habe die Hellenische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus den Art. 45 und 49 AEUV sowie den Art. 13, 14 und 50 sowie Anhang VII der Richtlinie 2005/36 verstoßen, indem sie das Verfahren zur *Anerkennung von akademischen Qualifikationen* – ohne vorher die wesentlichen Abweichungen zu bewerten – von zusätzlichen

11 Ich möchte darauf hinweisen, dass in der Klageschrift zwar der „16. Februar" angegeben ist, aus den beigefügten Unterlagen jedoch hervorgeht, dass die mit Gründen versehene Stellungnahme vom 25. Februar 2016 datiert und am folgenden Tag eingegangen ist.

12 Präsidialdekret zur Festlegung der Voraussetzungen für die Zulassung und den Betrieb von Ausbildungseinrichtungen für Mediatoren in Zivil- und Handelssachen (FEK A' 255/9.12.2011). Art. 1 Abs. 1 dieses Präsidialdekrets sieht vor, dass „[e]ine Ausbildungseinrichtung für Mediatoren … eine Gesellschaft des Privatrechts ohne Erwerbszweck sein [kann], die aus mindestens einer Anwaltskammer und mindestens einer der Berufskammern des Landes besteht und auf der Grundlage einer Zulassung tätig ist, die vom Dienst für Rechtsanwälte und Gerichtsvollzieher erteilt wurde, der zur Generaldirektion der Gerichtsverwaltung des Ministeriums für Justiz, Transparenz und Menschenrechte gehört (Art. 5 Abs. 1 des Gesetzes 3898/2010)".

Anforderungen an den Inhalt von Nachweisen und von Ausgleichsmaßnahmen abhängig gemacht und diskriminierende Bestimmungen beibehalten habe, nach denen ein Antragsteller auf Zulassung als Mediator [13] den Nachweis erbringen müsse, an mindestens drei Mediationsverfahren teilgenommen zu haben.

22. Mit Schreiben vom 10. Mai 2016 bestritt die Hellenische Republik die ihr vorgeworfenen Verstöße. *Zum einen* machte sie geltend, dass die Mediation eine Tätigkeit sei, die zur Ausübung öffentlicher Gewalt, genauer gesagt der Rechtspflege, gehöre und deshalb unter die in Art. 51 Abs. 1 AEUV vorgesehene Ausnahmeregelung falle. Darüber hinaus sei nach den Bestimmungen der Richtlinie 2008/52 davon auszugehen, dass das öffentliche Interesse Maßnahmen rechtfertigen könne, die die Niederlassungsfreiheit und den freien Dienstleistungsverkehr einschränkten. *Zum anderen* trug sie vor, dass Mediatoren, die ihre berufliche Qualifikation in einem anderen Mitgliedstaat erworben hätten, die Ausübung dieses Berufs nicht verwehrt sei, weil die in Rede stehenden Vorschriften es ermöglichten, die Kompetenz dieser Mediatoren anhand von Dokumenten über ihre Weiterbildung anzuerkennen, anstatt auf das vorstehend genannte Kriterium der Erfahrung abzustellen.

23. Da die Kommission anderer Auffassung ist, hat sie mit Schriftsatz vom 22. Dezember 2017, der am 4. Januar 2018 eingereicht worden ist, die vorliegende Klage gestützt auf Art. 258 AEUV erhoben, um die in ihrer mit Gründen versehenen Stellungnahme angeführten Verstöße feststellen zu lassen [14].

24. In ihrer Klagebeantwortung hat die Hellenische Republik beantragt, die Klage abzuweisen, weil das Gesetz 3898/2010 und das Präsidialdekret 123/2011 durch das Gesetz 4512/2018 aufgehoben worden seien, so dass es die fraglichen nationalen Vorschriften nicht mehr gebe.

25. Die Kommission hat in ihrer Erwiderung die in ihrer Klageschrift vorgetragenen Rügen und Argumente aufrechterhalten, insbesondere unter Hinweis darauf, dass die nach Klageerhebung durch das Gesetz 4512/2018 eingeführten Änderungen für die Beseitigung der geltend gemachten Verstöße nicht entscheidend seien.

26. Die Hellenische Republik hat in ihrer Gegenerwiderung das durch das Gesetz 4512/2018 eingeführte System erläutert und beantragt, die Klage abzuweisen.

27. Die Hellenische Republik und die Kommission haben in der mündlichen Verhandlung am 6. Dezember 2018 ihre Stellungnahmen abgegeben.

## IV. Würdigung

### *A. Zu den mit der vorliegenden Klage angefochtenen nationalen Vorschriften*

28. Bevor ich auf die Begründetheit der Rügen eingehe, mit denen die Kommission der Hellenischen Republik vorwirft, ihren Verpflichtungen aus der Richtlinie 2005/36 nicht nachgekommen zu sein [15], ist der *Umfang der vorliegenden Klage* zu bestimmen, indem festgestellt wird, auf welche nationalen Vorschriften sie sich bezieht.

13 Die Klage der Kommission bezieht sich in diesem Zusammenhang konkret auf Personen, die eine Zulassung beantragen und im Besitz einer Bescheinigung sind, die im Ausland erworben oder nach einer in Griechenland absolvierten Ausbildung von einer ausländischen Ausbildungseinrichtung ausgestellt wurde.

14 Siehe Nr. 21 der vorliegenden Schlussanträge. Ich möchte darauf hinweisen, dass in der Klageschrift lediglich Art. 49 AEUV als Rechtsgrundlage angeführt wird und nicht Art. 45 AEUV, auf den in der mit Gründen versehenen Stellungnahme ergänzend Bezug genommen wurde.

15 Zur Prüfung der Begründetheit siehe Nrn. 39 ff. der vorliegenden Schlussanträge.

29. Die Kommission hat nämlich den nationalen rechtlichen Rahmen, in dem der vorliegende Rechtsstreit zu sehen ist, in ihrer Klageschrift unter Hinweis insbesondere auf das Gesetz 3898/2010 und den geänderten Ministerialerlass 109088 [16], beide in ihrer zum Zeitpunkt der Klageerhebung geltenden Fassung [17], festgelegt.

30. Die Hellenische Republik hat allerdings in ihrer Klagebeantwortung vorgetragen, dass das Inkrafttreten des Gesetzes 4512/2018, das u. a. den Beruf des Mediators regele, dazu geführt habe, dass sämtliche nationalen Vorschriften, auf die sich die Klage beziehe, aufgehoben und durch mit dem Unionsrecht vereinbare Vorschriften ersetzt worden seien, so dass die Rügen der Kommission „jetzt bedeutungslos" seien. Insbesondere sei „für Personen, die eine Zulassung als Mediator begehren, durch das Gesetz 4512/2018 … die Verpflichtung entfallen, an mindestens drei Mediationsverfahren teilgenommen haben zu müssen, da sie Inhaber einer Zulassungsurkunde sind, die im Ausland oder von einer anerkannten ausländischen Einrichtung ausgestellt wurde", und die Bedingungen für die Aufnahme in das griechische Register für Mediatoren hätten sich durch diese Vorschriften geändert [18]. Die Hellenische Republik hat diese Argumentation auch in ihrer Gegenerwiderung vorgetragen [19].

31. Die Kommission hat in ihrer Erwiderung insbesondere zu dem behaupteten Verstoß gegen die Richtlinie 2005/36 ausgeführt, dass die in ihrer Klageschrift dargelegten Rügen nicht bedeutungslos seien und dass es hinsichtlich der Tragweite einiger Vorschriften des Gesetzes 4512/2018 sowie einer möglichen weiteren Anwendung der bisherigen Regelung mehrerer Klarstellungen bedürfe [20]. Auf jeden Fall habe sie hinsichtlich des durch die frühere Regelung verursachten Verstoßes „unter Berücksichtigung der [von der Beklagten geltend gemachten] neuen Regelung" auf die diesbezüglichen Abschnitte ihrer Klageschrift verwiesen.

32. Die Parteien haben im Rahmen des mündlichen Verfahrens ihren jeweiligen Standpunkt im Wesentlichen bekräftigt. Insbesondere hat die Hellenische Republik geltend gemacht, dass Art. 205 des Gesetzes 4512/2018, der nach Ansicht der Kommission unklar formuliert ist, zur Aufhebung aller früheren Bestimmungen über die Mediation geführt habe. Gestützt auf ein Protokoll im Archiv des griechischen Parlaments sei eine Liste dieser früheren Bestimmungen erstellt worden. Die Kommission hat außerdem darauf hingewiesen, dass sich die auf die Richtlinie 2005/36 gestützten Rügen, die sie in ihrer Klageschrift gegen die fraglichen nationalen Vorschriften vorgebracht habe, auch gegen die sich aus dem Gesetz 4512/2018 ergebenden Bestimmungen richteten und dass diese ihrer Ansicht nach den früheren Rechtsvorschriften offensichtlich nicht zuwiderliefen.

33. In diesem Zusammenhang stelle ich *erstens* fest, dass die Hellenische Republik keine formelle Einrede der Unzulässigkeit in Bezug auf die vorliegende Vertragsverletzungsklage erhoben hat. Der Gerichtshof kann jedoch *von Amts wegen* prüfen, ob die Voraussetzungen des Art. 258 AEUV für die Einlegung einer solchen Einrede erfüllt sind. Insbesondere ergibt sich nach ständiger Rechtsprechung aus Art. 120 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs, dass sich die wesentlichen rechtlichen

16 Die Annahme des geänderten Ministerialerlasses 109088 ergibt sich meines Erachtens insbesondere aus dem Wortlaut von Art. 7 Abs. 2 Buchst. a des Gesetzes 3898/2010.

17 Die Kommission verweist auch auf das Präsidialdekret 123/2011, aber der Abschnitt der Vertragsverletzungsklage, auf den sich die vorliegenden Schlussanträge beziehen, betrifft dieses nicht (siehe oben, Nr. 3).

18 Die Hellenische Republik hat darauf geantwortet, das Gesetz 4512/2018 sei darauf gerichtet, „die Ausbildung angehender Mediatoren durch die Festlegung der Zulassungsbedingungen für die Ausbildung zum Mediator zu verbessern. [Die betreffenden Personen müssten] einen inländischen Hochschulabschluss oder ein als gleichwertig anerkanntes ausländisches Diplom besitzen, ohne an einem Mediationsverfahren teilgenommen haben zu müssen". Außerdem sehe „Art. 203 Abs. 6 [dieses] Gesetzes … die Möglichkeit vor, sich in das Register der Mediatoren und der in einem anderen Mitgliedstaat zugelassenen Mediatoren eintragen zu lassen, vorbehaltlich der Vorschriften, die in diesem Mitgliedstaat für die rechtmäßige Ausübung des Berufs des Mediators gelten".

19 Darin heißt es, dass „die Ministerialerlasse über die Mediation [die es vor dem Gesetz 4512/2018 gab] mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes obsolet geworden sind".

20 Nach Ansicht der Kommission ist insbesondere Art. 205 und Art. 188 Abs. 1 Buchst. a und b dieses Gesetzes nicht klar zu entnehmen, dass die mit ihrer Klageschrift angefochtenen nationalen Vorschriften vollständig aufgehoben worden seien. Deshalb bestehe der vorgeworfene Verstoß trotz der Änderung der fraglichen Regelung auch weiterhin.

Umstände, auf die eine Klage gestützt wird, zusammenhängend und verständlich aus der Klageschrift ergeben müssen und dass die Anträge der Klageschrift eindeutig formuliert sein müssen, damit der betroffene Mitgliedstaat die Tragweite des gerügten Verstoßes gegen das Unionsrecht richtig erfassen und der Gerichtshof seine Kontrollfunktion ordnungsgemäß ausüben kann [21].

34. *Zweitens* möchte ich darauf hinweisen, dass wiederholt entschieden wurde, dass das Vorliegen einer Vertragsverletzung anhand der Lage zu beurteilen ist, in der sich der Mitgliedstaat *bei Ablauf der Frist* befand, *die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt wurde*, so dass später eingetretene Veränderungen vom Gerichtshof nicht berücksichtigt werden können. Das Vorbringen der Hellenischen Republik ist daher zurückzuweisen, soweit es sich auf eine nach Ablauf dieser Frist vorgenommene Änderung der Rechtsvorschriften bezieht [22]. Darüber hinaus ist eine Vertragsverletzungsklage bezüglich einer nationalen Regelung, die zu diesem Zeitpunkt, der allein für die Beurteilung der Zulässigkeit der Klage maßgebend ist, noch immer Wirkungen entfaltet, nicht gegenstandslos. Auch dann nämlich, wenn die Vertragsverletzung nach diesem Zeitpunkt abgestellt wurde, ist für eine Klage noch ein Rechtsschutzinteresse insbesondere insoweit gegeben, als die Grundlage für eine Haftung geschaffen wird, die einen Mitgliedstaat wegen seiner Pflichtverletzung möglicherweise gegenüber denjenigen trifft, die aus dieser Vertragsverletzung Ansprüche herleiten [23].

35. Im vorliegenden Fall sind jedoch die Vorschriften des Kapitels II des Gesetzes 4512/2018, auf das sich die Hellenische Republik beruft, am 17. Januar 2018 in Kraft getreten [24], d. h. nach Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme auf den 26. April 2016 festgesetzten Frist [25], und auch nachdem die vorliegende Klage am 4. Januar 2018 eingereicht worden ist. Da die angebliche Zuwiderhandlung sicherlich nicht mit Ablauf dieser Frist endete, kann das Rechtsschutzinteresse durch die nach diesem Zeitpunkt vorgenommene Änderung der von der Kommission beanstandeten Vorschriften nicht entfallen sein. Daher ist es meiner Meinung nach unerheblich, ob die in der Klageschrift genannten griechischen Rechtsvorschriften durch das Gesetz 4512/2018 vollständig aufgehoben wurden oder nicht, da diese Frage jedenfalls für die Zulässigkeit der Klage, soweit sie sich auf diese Vorschriften bezieht, irrelevant ist.

36. *Drittens* ergibt sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs, dass davon auszugehen ist, dass *die Kommission*, wenn die in einem Vertragsverletzungsverfahren in Rede stehenden nationalen Rechtsvorschriften nach Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme festgelegten Frist geändert worden sind, *den Gegenstand ihrer Klage nicht ändert*, wenn sie die gegen die früheren Vorschriften geltend gemachten Rügen auch gegen die Vorschriften erhebt, die sich aus der erlassenen Änderung ergeben, allerdings *unter der Voraussetzung*, dass die beiden Fassungen der Regelung im Wesentlichen nachweislich identisch sind, so dass das durch die angefochtene Regelung im Laufe des Vorverfahrens eingeführte System insgesamt *aufrechterhalten* worden ist [26].

21 Siehe insbesondere Urteile vom 14. Oktober 2010, Kommission/Österreich (C-535/07, EU:C:2010:602, Rn. 42), vom 19. Dezember 2012, Kommission/Italien (C-68/11, EU:C:2012:815, Rn. 49 bis 54), sowie vom 5. April 2017, Kommission/Bulgarien (C-488/15, EU:C:2017:267, Rn. 50).

22 Siehe insbesondere Urteile vom 28. Juli 2011, Kommission/Belgien (C-133/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2011:527, Rn. 31 bis 39), vom 25. Oktober 2012, Kommission/Portugal (C-557/10, EU:C:2012:662, Rn. 24 und 25), vom 4. September 2014, Kommission/Frankreich (C-237/12, EU:C:2014:2152, Rn. 52 bis 55), vom 18. Dezember 2014, Kommission/Vereinigtes Königreich (C-640/13, nicht veröffentlicht, EU:C:2014:2457, Rn. 41 bis 44), und vom 4. Mai 2017, Kommission/Luxemburg (C-274/15, EU:C:2017:333, Rn. 41, 47 und 48).

23 Siehe insbesondere Urteile vom 10. April 2008, Kommission/Italien (C-442/06, EU:C:2008:216, Rn. 42), vom 7. April 2011, Kommission/Portugal (C-20/09, EU:C:2011:214, Rn. 31 bis 42), und vom 23. April 2015, Kommission/Bulgarien (C-376/13, nicht veröffentlicht, EU:C:2015:266, Rn. 43 und 45).

24 Diese (in den Nrn. 13 ff. der vorliegenden Schlussanträge auszugsweise zitierten) Vorschriften sind gemäß Art. 206 dieses Gesetzes am Tag seiner Veröffentlichung in Kraft getreten.

25 Aus den der Klageschrift beigefügten Dokumenten geht hervor, dass die Kommission der Hellenischen Republik eine Frist von zwei Monaten ab Erhalt der mit Gründen versehenen Stellungnahme, die am 26. Februar 2016 eingegangen ist, gesetzt hat, um den vorgeworfenen Verstoß zu beheben.

26 Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 22. September 2005, Kommission/Belgien (C-221/03, EU:C:2005:573, Rn. 38 ff.), vom 10. Januar 2006, Kommission/Deutschland (C-98/03, EU:C:2006:3, Rn. 27), vom 21. März 2013, Kommission/Frankreich (C-197/12, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:202, Rn. 26), und vom 4. September 2014, Kommission/Deutschland (C-211/13, nicht veröffentlicht, EU:C:2014:2148, Rn. 24).

37. Die Argumente, die die Kommission in Bezug auf das Gesetz 4512/2018 sowohl schriftlich als auch mündlich vor dem Gerichtshof vorgetragen hat, sind meines Erachtens durch mangelnde Klarheit und sogar durch eine gewisse Zweideutigkeit gekennzeichnet. Die Kommission hat nämlich ihre Absicht bekundet, ihre auf die Richtlinie 2005/36 gestützten Rügen nicht nur in Bezug auf die in ihrer Klageschrift genannte nationale Regelung, sondern auch in Bezug auf das Gesetz 4512/2018 geltend zu machen, ohne jedoch klarzustellen, inwieweit der Inhalt dieses Gesetzes der früheren Regelung entspricht und deshalb gleichfalls gegen die genannte Richtlinie verstößt. Die Kommission hat in diesem Zusammenhang lediglich eine Reihe von Zweifeln geäußert [27]. Dieser Ansatz ist jedoch meines Erachtens unvereinbar mit der erwähnten Rechtsprechung zu den Anforderungen an Klarheit und Präzision, denen die Anträge der Kommission genügen müssen, wenn sie die Verurteilung eines Mitgliedstaats wegen Verstoßes gegen seine unionsrechtlichen Verpflichtungen erwirken will [28], und es ist nicht Sache des Gerichtshofs, die Versäumnisse der Klägerin zu beheben, wenn sie diese Anforderungen nicht erfüllt [29].

38. Da die in der Klageschrift von der Kommission genannten griechischen Rechtsvorschriften [30] nicht vor Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme festgelegten Frist aufgehoben wurden, bin ich im Ergebnis der Ansicht, dass diese Vertragsverletzungsklage nicht als gegenstandslos anzusehen und daher für zulässig zu erklären ist, soweit sie diese griechischen Rechtsvorschriften betrifft. Andererseits meine ich, dass die Kommission die in der Klageschrift enthaltenen Rügen in Bezug auf die Bestimmungen des Gesetzes 4512/2018 nicht hinreichend untermauert hat, als dass sie vom Gerichtshof berücksichtigt werden könnten, zumindest was den Verstoß gegen die Richtlinie 2005/36 betrifft, so dass es meines Erachtens nicht notwendig sein wird, die geltend gemachte Vertragsverletzung in Bezug auf diese neuen Bestimmungen zu prüfen.

### *B. Zum Verstoß gegen die Richtlinie 2005/36*

39. Ich werde zunächst in Anbetracht des Vorbringens der Parteien dieses Verfahrens prüfen, ob die fragliche griechische Regelung tatsächlich in den sachlichen Anwendungsbereich der Richtlinie 2005/36 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen fällt, insbesondere im Hinblick auf deren Verhältnis zur Richtlinie 2008/52 [31], wobei zu berücksichtigen ist, dass der Gegenstand dieser Schlussanträge begrenzt ist [32] (Abschnitt 1). Da die Richtlinie 2005/36 in diesem Zusammenhang meines Erachtens zur Anwendung kommt, ist anschließend zu prüfen, ob die fragliche Regelung mit ihr vereinbar ist (Abschnitt 2).

27 Sowohl in ihrer Erwiderung als auch in der mündlichen Verhandlung.

28 Neben den oben in Fn. 21 angeführten Urteilen siehe Schlussanträge des Generalanwalts Jääskinen in der Rechtssache Kommission/Estland (C-39/10, EU:C:2011:770, Nrn. 32 ff.).

29 Hinsichtlich der Begründetheit der Klage ist es Sache der Kommission, das Vorliegen der behaupteten Vertragsverletzung nachzuweisen und dem Gerichtshof die erforderlichen Anhaltspunkte zu liefern, die es diesem ermöglichen, das Vorliegen und den Umfang dieser Vertragsverletzung zu prüfen, ohne dass sich die Kommission hierfür auf irgendeine Vermutung stützen kann (siehe insbesondere Urteile vom 29. Oktober 2015, Kommission/Belgien, C-589/14, nicht veröffentlicht, EU:C:2015:736, Rn. 28 und 32, vom 29. Juni 2017, Kommission/Portugal, C-126/15, EU:C:2017:504, Rn. 70 und 80, sowie vom 12. April 2018, Kommission/Dänemark, C-541/16, EU:C:2018:251, Rn. 25).

30 D. h. das Gesetz 3898/2010 und der geänderte Ministerialerlass 109088 im Zusammenhang mit den Rügen, mit denen ein Verstoß gegen die Richtlinie 2005/36 geltend gemacht wird.

31 Die Hellenische Republik verweist auch auf die Richtlinie 2008/52 (über bestimmte Aspekte der Mediation), und zwar vor allem als Verteidigung gegen die erste Rüge der Kommission, die auf die Verpflichtungen aus Art. 49 AEUV (betreffend die Niederlassungsfreiheit) und aus Art. 15 der Richtlinie 2006/123 (über Dienstleistungen im Binnenmarkt) abstellt. Ich erinnere allerdings daran, dass diese Rüge nicht Gegenstand der vorliegenden Schlussanträge ist (siehe oben, Nrn. 1 und 3).

32 Die Hellenische Republik hat gemäß der Klageschrift auch zwei weitere Argumente gegen die Anwendbarkeit der Richtlinie 2005/36 vorgebracht; das eine wird auf Art. 51 Abs. 1 AEUV gestützt (der für Tätigkeiten, die in einem Mitgliedstaat mit der Ausübung öffentlicher Gewalt verbunden sind, eine Ausnahme von der Niederlassungsfreiheit vorsieht) und das andere darauf, dass sie für die Anerkennung von Befähigungsnachweisen von Mediatoren in Griechenland (wie in Art. 56 Abs. 3 der genannten Richtlinie vorgesehen) noch keine nationale Behörde benannt habe. Diese beiden Argumente werden in den vorliegenden Schlussanträgen jedoch nicht geprüft.

*1. Zur Anwendbarkeit der Richtlinie 2005/36 insbesondere in Anbetracht der Richtlinie 2008/52*

40. Ich möchte zunächst darauf hinweisen, dass die Frage der Anwendbarkeit der Richtlinie 2005/36, insbesondere in Verbindung mit der Richtlinie 2008/52, auch wenn diese Frage in der Klageschrift erwähnt wird, anscheinend hauptsächlich im Rahmen des Vorverfahrens aufgeworfen wurde [33].

41. Die Kommission trägt in ihrer Klageschrift vor, die griechischen Behörden hätten in ihrer Antwort auf die mit Gründen versehene Stellungnahme die Anwendbarkeit der Richtlinie 2005/36 mit dem Argument in Frage gestellt, dass die Einordnung des Mediatorberufs als „reglementierter Beruf" „vom Verhältnis zwischen der Richtlinie 2005/36 und der jüngeren Richtlinie 2008/52 abhängen" könnte.

42. *Erstens* ergibt sich aus der Klageschrift eindeutig, dass die griechischen Behörden der Auffassung der Kommission nicht entgegengetreten sind, wonach der Beruf des Mediators in Griechenland einen „*reglementierten Beruf*" im Sinne von Art. 3 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2005/36 darstellt. Vor dem Gerichtshof hat die Hellenische Republik diese Auffassung, die ich im Übrigen aus den nachstehenden Gründen für zutreffend halte, nicht in Frage gestellt.

43. Aus dem Wortlaut dieser Vorschrift [34] und der diesbezüglichen Rechtsprechung des Gerichtshofs [35] geht hervor, dass sich dieser Begriff auf eine berufliche Tätigkeit bezieht, deren Aufnahme oder Ausübung direkt oder indirekt durch nationale Vorschriften geregelt ist, nach denen der Besitz bestimmter Berufsqualifikationen verlangt wird, die dem Ausbildungsnachweis entsprechen, der speziell dazu bestimmt ist, die Inhaber dieser Qualifikationen auf die Ausübung eines bestimmten Berufs vorzubereiten. Diese Kriterien werden von dem in Griechenland geregelten Beruf des Mediators tatsächlich erfüllt, denn die Aufnahme dieses Berufs bedarf einer angemessenen Ausbildung zum Erwerb einer beruflichen Qualifikation und eines Ausbildungsnachweises, der zur Ausübung dieses Berufs insbesondere gemäß Art. 6 Abs. 1 und 3 des Gesetzes 3898/2010 [36] berechtigt. Die Richtlinie 2005/36 ist deshalb im Hinblick auf ihren Art. 3 Abs. 1 Buchst. a im vorliegenden Fall durchaus anwendbar.

44. *Zweitens* stelle ich fest, dass die griechischen Behörden gemäß der Klageschrift im Vorverfahren unter Hinweis darauf, dass es zwischen der Richtlinie 2005/36 und der *Richtlinie 2008/52* einen Zusammenhang gebe, geltend gemacht haben, dass sich der Anwendungsbereich der Richtlinie 2005/36 *auf die „Ausübung" eines reglementierten Berufs beschränke*. Die Parteien haben diesen „Zusammenhang" zwischen diesen beiden Rechtsakten vor dem Gerichtshof nicht erläutert. Wenn ich das angesprochene Problem richtig verstehe, ist anhand der von der Kommission mitgeteilten Informationen zu prüfen, inwieweit die Harmonisierung, die sich aus der Richtlinie 2005/36 im Licht der Richtlinie 2008/52 ergibt, die Bedingungen für die Aufnahme eines reglementierten Berufs wie den des Mediators in Griechenland umfasst.

33 In der Klageschrift der Kommission heißt es nämlich, dass die griechischen Behörden in ihrer Antwort auf die mit Gründen versehene Stellungnahme einen entsprechenden Einwand geltend gemacht haben. Die Hellenische Republik hat diesen Einwand meines Erachtens weder in ihrer Klagebeantwortung noch in ihrer Gegenerwiderung oder in ihren mündlichen Ausführungen untermauert. Sie hat zwar die Richtlinie 2008/52 erwähnt, jedoch in Zusammenhang mit der Richtlinie 2006/123, was ein Punkt ist, der in den vorliegenden Schlussanträgen nicht behandelt wird (siehe oben, Fn. 31). Während des Vorverfahrens haben die Parteien jedoch die Möglichkeit, die Argumente, die sie später vor dem Gerichtshof vortragen sollten, wenn sie bei diesem eine Vertragsverletzungsklage erheben wollen, darzulegen und zu erläutern (vgl. insbesondere Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofs vom 15. November 2018, Kommission/Polen, C-619/18, EU:C:2018:910, Rn. 24).

34 In Art. 3 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2005/36 ist der Begriff „reglementierter Beruf" folgendermaßen definiert: „eine berufliche Tätigkeit oder eine Gruppe beruflicher Tätigkeiten, bei der die Aufnahme oder Ausübung oder eine der Arten der Ausübung direkt oder indirekt durch Rechts- und Verwaltungsvorschriften an den Besitz bestimmter Berufsqualifikationen gebunden ist; eine Art der Ausübung ist insbesondere die Führung einer Berufsbezeichnung, die durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften auf Personen beschränkt ist, die über eine bestimmte Berufsqualifikation verfügen. …".

35 Siehe insbesondere Urteile vom 17. Dezember 2009, Rubino (C-586/08, EU:C:2009:801, Rn. 24), vom 6. Oktober 2015, Brouillard (C-298/14, EU:C:2015:652, Rn. 36 bis 38), sowie vom 21. September 2017, Malta Dental Technologists Association und Reynaud (C-125/16, EU:C:2017:707, Rn. 34 und 35).

36 Danach sind angehende Mediatoren von einem Prüfungsausschuss zu prüfen, der vor der Ausstellung einer Zulassungsurkunde überprüft, ob sie über die von einer zugelassenen Stelle vermittelten Kenntnisse und Fähigkeiten sowie über eine ausreichende Ausbildung verfügen.

45. In diesem Zusammenhang ist darauf hinweisen, dass in den Art. 1 und 2 der Richtlinie 2005/36 die Regeln festgelegt sind, nach denen Berufsqualifikationen, die von Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten in einem oder mehreren Mitgliedstaaten, dem sogenannten „Herkunftsmitgliedstaat", erworben wurden, in einem sogenannten „Aufnahmemitgliedstaat" anerkannt werden müssen, um einen reglementierten Beruf im Sinne dieser Richtlinie aufnehmen oder im Hoheitsgebiet des letztgenannten Mitgliedstaats ausüben zu können [37].

46. Was die Berücksichtigung der Richtlinie 2008/52 zur Abgrenzung des sachlichen Anwendungsbereichs der Richtlinie 2005/36 angeht, hat die Hellenische Republik die Stichhaltigkeit dieses Arguments vor dem Gerichtshof nicht nachgewiesen, und außerdem halte ich es für unbegründet. Zum einen nämlich verweist die Richtlinie 2008/52 keineswegs auf die ihr vorangegangene Richtlinie 2005/36 [38]. Zum anderen hat der Gerichtshof meines Wissens in seiner Rechtsprechung noch nie einen wesentlichen Zusammenhang zwischen diesen beiden Richtlinien hergestellt, denn ihr jeweiliger Gegenstand ist sehr verschieden [39]. Darüber hinaus kann ich in Anbetracht des Wortlauts der potenziell einschlägigen Bestimmungen der Richtlinie 2008/52 [40], die sich hauptsächlich auf die Qualität der Mediation beziehen [41], nicht erkennen, inwiefern diese Bestimmungen im vorliegenden Fall einen Einfluss auf die Anwendbarkeit der Richtlinie 2005/36 haben könnten.

47. Wie die Kommission feststellt, ergibt sich aus der ständigen Rechtsprechung, dass die Mitgliedstaaten in Ermangelung einer Harmonisierung der Bedingungen für die Aufnahme eines Berufs berechtigt sind, die für dessen Ausübung erforderlichen Kenntnisse und Qualifikationen festzulegen, wobei sie allerdings ihre Befugnisse in diesem Bereich unter Beachtung der durch den AEU-Vertrag garantierten Grundfreiheiten ausüben müssen [42]. Im vorliegenden Fall bin ich der Ansicht, dass die Bedingungen für die Aufnahme des Berufs des Mediators bislang nicht auf Unionsebene harmonisiert sind, insbesondere nicht nach den Bestimmungen der Richtlinie 2008/52, so dass die Mitgliedstaaten weiterhin für die Festlegung dieser Bedingungen zuständig sind, wobei sie sicherstellen müssen, dass die hierzu erlassenen nationalen Vorschriften kein ungerechtfertigtes Hindernis für die wirksame Ausübung der genannten Grundfreiheiten darstellen.

48. Daher bin ich wie die Kommission der Ansicht, dass der Beruf des Mediators in Griechenland ohne Zweifel nicht nur ein „reglementierter Beruf" im Sinne der Richtlinie 2005/36 ist, sondern auch in deren sachlichen Anwendungsbereich fällt. Deshalb ist zu prüfen, ob die durch die vorliegende Klage in Frage gestellte nationale Regelung mit den Anforderungen dieser Richtlinie vereinbar ist.

37 Siehe auch Schlussanträge der Generalanwältin Sharpston in der Rechtssache Brouillard (C-298/14, EU:C:2015:408, Nr. 28).

38 Im Gegensatz z. B. zum 19. Erwägungsgrund und Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie 2013/11/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 über die alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 und der Richtlinie 2009/22/EG (Richtlinie über alternative Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten) (ABl. 2013, L 165, S. 63). Siehe dazu meine Schlussanträge in der Rechtssache Menini und Rampanelli (C-75/16, EU:C:2017:132, Nrn. 55 ff.).

39 Die Richtlinie 2008/52 befasst sich mit bestimmten Aspekten der Mediation als Mittel zur Förderung der außergerichtlichen Streitbeilegung, während die Richtlinie 2005/36 die Anerkennung von Berufsqualifikationen betrifft. Das ergibt sich sowohl aus den Titeln dieser Richtlinien als auch aus deren Art. 1, in dem jeweils der Gegenstand dieser Richtlinien festgelegt ist.

40 Unter Berücksichtigung der vor dem Gerichtshof geführten Erörterungen über das Verhältnis zwischen der Richtlinie 2008/52 und der Richtlinie 2006/123 (siehe Fn. 31 der vorliegenden Schlussanträge).

41 D. h. 16. Erwägungsgrund und Art. 1 der Richtlinie 2008/52 in Bezug auf deren Ziele, Art. 3 Buchst. b, in dem der Begriff „Mediator" definiert ist, und Art. 4, der sich auf die „Qualität der Mediation" bezieht. Die Mitgliedstaaten werden im 16. Erwägungsgrund und in Art. 4 Abs. 2 dieser Richtlinie zwar aufgefordert, die Ausbildung von Mediatoren zu fördern, um eine qualitativ hochwertige Mediation sicherzustellen, doch ist die genannte Richtlinie nicht dazu bestimmt, die berufliche Qualifikation von Mediatoren zu regeln. Siehe insbesondere Cadiet, L., „Directive n° 2008/52/CE …", *Droit processuel civil de l'Union européenne*, LexisNexis, Paris, 2011, S. 321 ff., vor allem Nr. 850, Ybarra Bores, A., „The European Union and alternative dispute resolution methods: Directive 2008/52/EC …", *Latest developments in EU private international law*, Intersentia, Cambridge, 2011, S. 175 ff., insbesondere S. 181, und Esplugues, C., „Civil and commercial mediation in the EU after the transposition of Directive 2008/52/EC", *Civil and commercial mediation in Europe*, Bd. II, Intersentia, Cambridge, 2014, S. 485 ff., insbesondere S. 516.

42 Siehe vor allem Urteile vom 10. Dezember 2009, Peśla (C-345/08, EU:C:2009:771, Rn. 34 ff.), vom 27. Juni 2013, Nasiopoulos (C-575/11, EU:C:2013:430, Rn. 20), und vom 17. Dezember 2015, X-Steuerberatungsgesellschaft (C-342/14, EU:C:2015:827, Rn. 44 ff.).

*2. Zur Unvereinbarkeit der fraglichen nationalen Vorschriften mit der Richtlinie 2005/36*

49. Dem *Vorbringen der Parteien zur Begründetheit* ist zu entnehmen, dass die Hellenische Republik nach Ansicht der Kommission durch den Erlass der in der Klageschrift genannten Rechtsvorschriften, genauer gesagt durch den geänderten Ministerialerlass 109088 in Verbindung mit dem Gesetz 3898/2010, nicht nur gegen die Art. 13, 14, 50 und Anhang VII der Richtlinie 2005/36, sondern im Rahmen derselben Regelung auch gegen den Grundsatz der Nichtdiskriminierung verstoßen hat.

50. Die Hellenische Republik weist diese Argumentation unter Hinweis darauf zurück [43], dass die mit dem Gesetz 4512/2018 eingeführten neuen Vorschriften [44] von denen, auf die sich die Klageschrift beziehe und die durch dieses Gesetz allesamt aufgehoben worden seien, erheblich abwichen. Aus den genannten Gründen bin ich der Ansicht, dass dieses Gesetz nicht Gegenstand der vom Gerichtshof in der vorliegenden Rechtssache vorzunehmenden Beurteilung einer Vertragsverletzung sein sollte [45].

51. Ich möchte auch betonen, dass sich die Beklagte nicht dazu geäußert hat, ob die in der Klageschrift beanstandete frühere Fassung der griechischen Regelung mit dem Unionsrecht vereinbar ist, obwohl die Änderung, auf die sie sich beruft, nach Ablauf der Frist in Kraft getreten ist, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme der Kommission vorgesehen war, so dass die Annahme dieser Änderung in Anbetracht der oben genannten Rechtsprechung keine wirksame Verteidigung darstellen kann [46]. Darüber hinaus weist die bloße Berufung auf die Einführung neuer Vorschriften in einem solchen Verfahrenskontext meines Erachtens eher darauf hin, dass der nationale Rechtsrahmen nach Ablauf der entsprechenden Frist nicht wirklich mit dem Unionsrecht vereinbar war [47].

52. Auf jeden Fall ist es nach ständiger Rechtsprechung Sache des Gerichtshofs, festzustellen, ob die behauptete Vertragsverletzung vorliegt oder nicht, auch wenn der betreffende Mitgliedstaat die Verletzung nicht bestreitet [48].

53. In diesem Zusammenhang ist festzustellen, dass die Kommission in Bezug auf die Unvereinbarkeit der in der Klageschrift genannten griechischen Rechtsvorschriften mit der Richtlinie 2005/36 mehrere Rügen geltend macht, mit denen sie der Hellenischen Republik vorwirft, für das Verfahren zur Anerkennung von akademischen Qualifikationen, welches für angehende Mediatoren vorgeschrieben ist, Anforderungen aufgestellt zu haben, die *in den Art. 13, 14 und 50 sowie in Anhang VII dieser Richtlinie nicht vorgesehen* seien. Diese Auffassung ist meiner Meinung nach aus den *folgenden Gründen* zutreffend.

54. Zunächst möchte ich darauf hinweisen, dass der in Griechenland reglementierte Beruf des Mediators [49] der allgemeinen Regelung zur Anerkennung von Ausbildungsnachweisen gemäß Titel III Kapitel I der Richtlinie 2005/36, insbesondere deren Art. 10 bis 14, unterliegt und nicht unter die Bestimmungen von Titel III Kapitel II und III dieser Richtlinie fällt [50].

43 Sowohl in ihrer Klagebeantwortung und der Gegenerwiderung als auch in ihren mündlichen Ausführungen.

44 Zur Tragweite dieser neuen Vorschriften siehe Nrn. 13 bis 17 und 30 der vorliegenden Schlussanträge.

45 Vgl. Nrn. 34 ff. der vorliegenden Schlussanträge.

46 Siehe auch Nrn. 34 ff. der vorliegenden Schlussanträge.

47 Vgl. entsprechend u. a. Urteile vom 10. März 2016, Kommission/Spanien (C-38/15, nicht veröffentlicht, EU:C:2016:156, Rn. 33 und 34), sowie vom 10. November 2016, Kommission/Griechenland (C-504/14, EU:C:2016:847, Rn. 144).

48 Siehe insbesondere Urteile vom 17. Juli 2014, Kommission/Griechenland (C-600/12, nicht veröffentlicht, EU:C:2014:2086, Rn. 46), vom 14. September 2017, Kommission/Griechenland (C-320/15, EU:C:2017:678, Rn. 21), und vom 15. März 2018, Kommission/Tschechische Republik (C-575/16, nicht veröffentlicht, EU:C:2018:186, Rn. 105).

49 Siehe dazu Nrn. 42 ff. der vorliegenden Schlussanträge.

50 Siehe auch Urteil vom 21. September 2017, Malta Dental Technologists Association und Reynaud (C-125/16, EU:C:2017:707, Rn. 38).

55. In Art. 13 der genannten Richtlinie sind die Bedingungen für eine solche Anerkennung festgelegt. Insbesondere ist in Abs. 1 dieses Artikels vorgesehen, dass die zuständige Behörde des Aufnahmemitgliedstaats den Antragstellern, wenn sie einen zu diesem Zweck von einer zuständigen Behörde eines anderen Mitgliedstaats ausgestellten Befähigungs- oder Ausbildungsnachweis nach Art. 11 besitzen, die Aufnahme und die Ausübung eines reglementierten Berufs unter den gleichen Bedingungen wie ihren eigenen Staatsangehörigen gestattet [51].

56. Zwar heißt es in Art. 14 der Richtlinie 2005/36, dass Art. 13 den Aufnahmemitgliedstaat nicht daran hindert, „Ausgleichsmaßnahmen", bestehend aus einem Anpassungslehrgang oder einer Eignungsprüfung, Personen vorzuschreiben, die einen reglementierten Beruf ergreifen und ausüben wollen. Art. 14 beschränkt diese Möglichkeit jedoch auf die in Abs. 1 genannten Situationen. Dazu gehört u. a. der in Abs. 1 Buchst. a genannte Fall, dass „die bisherige Ausbildung des Antragstellers sich hinsichtlich der beruflichen Tätigkeit auf Fächer bezieht, die sich wesentlich von denen unterscheiden, die durch den Ausbildungsnachweis im Aufnahmemitgliedstaat abgedeckt werden" [52]. In Art. 14 Abs. 4 ist der Begriff „Fächer …, die sich wesentlich … unterscheiden" [53] definiert, und Abs. 5 gebietet, dass in dem Fall, dass von der genannten Möglichkeit Gebrauch gemacht wird, nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verfahren wird [54].

57. Darüber hinaus sieht Art. 50 Abs. 1 der genannten Richtlinie meiner Ansicht nach lediglich vor, dass die zuständige Behörde des Aufnahmemitgliedstaats die in Anhang VII dieser Richtlinie aufgeführten Unterlagen und Bescheinigungen verlangen kann. Gemäß Nr. 1 Buchst. b und c dieses Anhangs kann die Vorlage der genannten Bescheinigungen unter den in den letztgenannten Bestimmungen festgelegten Bedingungen verlangt werden.

58. *Im vorliegenden Fall* gehen die Bestimmungen des geänderten Ministerialerlasses 109088 in Verbindung mit denen des Gesetzes 3898/2010 jedoch über die oben genannten Bestimmungen der Richtlinie 2005/36 hinaus.

59. *Erstens* setzt die fragliche Anerkennung voraus, dass die *Anforderungen an den Inhalt der verlangten Bescheinigungen* erfüllt sind, und diese Anforderungen sind meines Erachtens mit dem durch die vorgenannte Richtlinie eingeführten System nicht vereinbar.

60. Der einzige Artikel in Kapitel A Abs. 2 Buchst. c des geänderten Ministerialerlasses 109088 nennt nämlich eine ganze Reihe von Angaben, die in den Bescheinigungen, welche von den angehenden Mediatoren der griechischen Zulassungskommission vorzulegen sind [55], vermerkt sein müssen. Dazu gehören Angaben [56], die den vom Unionsgesetzgeber festgelegten Regeln nicht entsprechen, da sie für

51 Art. 13 Abs. 2 bezieht sich auf den besonderen Fall, dass die Antragsteller den betreffenden Beruf in einem anderen Mitgliedstaat ausgeübt haben, wo dieser Beruf nicht reglementiert ist.

52 In Abs. 1 Buchst. b ist das Kriterium „Fächer …, die sich wesentlich … unterscheiden" ebenfalls vorgesehen.

53 Mit den Worten: „bei denen Kenntnis, Fähigkeiten und Kompetenzen eine wesentliche Voraussetzung für die Ausübung des Berufs sind und bei denen die bisherige Ausbildung des Migranten *wesentliche Abweichungen hinsichtlich des Inhalts* gegenüber der im Aufnahmemitgliedstaat geforderten Ausbildung aufweist" (Hervorhebung nur hier).

54 Dies wird durch den 15. Erwägungsgrund dieser Richtlinie bestätigt, in dem es heißt: „Da die Mindestanforderungen an die Ausbildung für die Aufnahme und Ausübung der unter die allgemeine Regelung fallenden Berufe nicht harmonisiert sind, sollte der Aufnahmemitgliedstaat die Möglichkeit haben, eine Ausgleichsmaßnahme vorzuschreiben. Diese Maßnahme sollte dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen und insbesondere die Berufserfahrung des Antragstellers berücksichtigen. Die Erfahrung zeigt, dass die Möglichkeit, dem Migranten nach seiner Wahl einen Eignungstest oder einen Anpassungslehrgang vorzuschreiben, hinreichende Garantien hinsichtlich seines Qualifikationsniveaus bietet, so dass jede Abweichung von dieser Wahlmöglichkeit in jedem Einzelfall durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt sein müsste."

55 Gemäß diesem Buchst. c müssen die angehenden Mediatoren u. a. „eine an die in Art. 6 Abs. 1 des Gesetzes 3898/2010 genannte Kommission für die Zulassung von Mediatoren gerichtete Bescheinigung der Ausbildungseinrichtung [vorlegen] über aa) die Anzahl der Ausbildungsstunden, bb) die Unterrichtsfächer, cc) den Ort der Ausbildung[, wobei in der Klageschrift der Kommission einige Male, meines Erachtens versehentlich, ‚die Unterrichtsmethode' genannt wird], dd) die Anzahl der Teilnehmer, ee) die Anzahl und die Qualifikationen der Ausbilder, ff) das Verfahren zur Prüfung und Bewertung der Bewerber und die Regeln zur Gewährleistung ihrer Integrität".

56 Insbesondere die vier unter Buchst. c, cc bis ff verlangten Angaben, die ich in der vorangegangenen Fußnote zitiert habe und auf die in der Klageschrift der Kommission ausdrücklich hingewiesen wird.

eine angemessene Beurteilung des Inhalts der von den Betroffenen absolvierten Ausbildung nicht geeignet sind, was im Widerspruch zu den begrenzten Beurteilungskriterien steht, die sich meiner Meinung nach aus den Art. 14 und 50 Abs. 1 der Richtlinie 2005/36 sowie deren Anhang VII Nr. 1 ergeben [57].

61. Wie die Kommission feststellt, ergibt sich außerdem aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs zur Freizügigkeit, wie sie in Art. 45 AEUV gewährleistet ist, dass bei der Beurteilung der Gleichwertigkeit eines ausländischen Diploms nur der Kenntnisstand und die Qualifikationen berücksichtigt werden dürfen, über die der Inhaber dieses Diploms in Anbetracht der Art und Dauer des Studiums und der damit verbundenen praktischen Ausbildung verfügen kann [58].

62. *Zweitens* machen die fraglichen griechischen Rechtsvorschriften die Anerkennung von Qualifikationen von *Ausgleichsmaßnahmen* abhängig, die einer Kategorie angehender Mediatoren auferlegt werden, *ohne vorher zu prüfen*, ob es möglicherweise *wesentliche Abweichungen* gegenüber der inländischen Ausbildung gibt, auch wenn sich aus meiner Sicht und aus Sicht der Kommission die Notwendigkeit einer solchen Prüfung aus Art. 14 der Richtlinie 2005/36 ergibt, insbesondere aus den oben genannten Gesichtspunkten bezüglich der Abs. 1, 4 und 5 dieses Artikels der Richtlinie.

63. Hinsichtlich der Anerkennung der Gleichwertigkeit eines im Ausland erworbenen oder von einer anerkannten ausländischen Ausbildungseinrichtung nach einer Ausbildung in Griechenland ausgestellten Befähigungsnachweises sieht nämlich der einzige Artikel in Kapitel A Abs. 5 des geänderten Ministerialerlasses 109088 vor, dass der Ausschuss für die Zulassung von Mediatoren diese Gleichwertigkeit unter Bedingungen akzeptieren kann, die meiner Ansicht nach nicht den in der Richtlinie 2005/36 vorgesehenen Kriterien entsprechen und die über den Ermessensspielraum hinausgehen, den diese Richtlinie den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten dazu lässt [59]. Vor allem bin ich der Ansicht, dass anhand dieser Bedingungen nicht im Voraus festgelegt werden kann, dass sich die bisherige Ausbildung der betreffenden Person auf Fächer bezieht, die sich wesentlich von denen unterscheiden, die durch den Ausbildungsnachweis im Aufnahmemitgliedstaat abgedeckt werden, mit der Folge, dass als Ausgleich dieser Lücken, wie in Art. 14 der genannten Richtlinie vorgesehen, eine Ausgleichsmaßnahme objektiv notwendig wäre.

64. *Drittens* macht die Kommission geltend, dass die Hellenische Republik in demselben rechtlichen Rahmen auch gegen den *Grundsatz der Nichtdiskriminierung* verstoßen habe, indem sie nationale Vorschriften beibehalten habe, wonach Personen, die eine Zulassung als Mediator beantragten, nachdem ihnen von einer ausländischen Ausbildungseinrichtung [60] ein Befähigungsnachweis ausgestellt worden sei, den Nachweis erbringen müssten, an mindestens drei Mediationsverfahren teilgenommen zu haben. Dies gelte jedoch nicht für Personen, die einen Befähigungsnachweis von einer griechischen Ausbildungseinrichtung erhalten hätten.

57 Zu den Kriterien dieser Bestimmungen siehe insbesondere Pertek, J., „Consolidation de l'acquis des systèmes de reconnaissance des diplômes par la directive 2005/36 du 7 septembre 2005", *Revue du marché commun et de l'Union européenne*, 2008, S. 126 bis 127, und Berthoud, F., „La reconnaissance des qualifications professionnelles – Union européenne et Suisse-Union européenne", *Dossiers de droit européen*, Nr. 30, Schulthess, Genf, 2016, S. 306 bis 334.

58 Siehe insbesondere Urteile vom 10. Dezember 2009, Peśla (C-345/08, EU:C:2009:771, Rn. 39), und vom 6. Oktober 2015, Brouillard (C-298/14, EU:C:2015:652, Rn. 55).

59 So verlangt Abs. 5 Unterabs. 1, dass „die betreffende Person nachweis[t] …, dass sie *an mindestens drei Mediationsverfahren* als Mediator, Hilfsmediator oder Berater einer der Parteien *teilgenommen hat*", und dass „[d]ie Kommission … die betreffende Person *nach eigenem Ermessen* auffordern [kann], eine *zusätzliche Prüfung* abzulegen". Die betreffende Person kann gemäß Abs. 5 Unterabs. 2 von der Verpflichtung zum Nachweis einer solchen Erfahrung freigestellt werden, sofern „aus [ihr]er Akte … in jeder Hinsicht deutlich hervorgeht, dass sie sich weitergebildet und ihre *Tätigkeit als Mediator systematisch ausgeübt hat und dass dieser Nachweis spätestens am 31. Dezember 2012 erworben wurde*" (Hervorhebung nur hier).

60 Genauer gesagt, ein Befähigungsnachweis, der im Ausland erworben oder nach einer in Griechenland absolvierten Ausbildung von einer anerkannten ausländischen Ausbildungseinrichtung ausgestellt wurde.

65. Ich teile diese Auffassung, und zwar obwohl ich der Ansicht bin, dass sich diese dritte Rüge mit der oben genannten zweiten Rüge überschneidet, da auch sie auf die Tragweite des vorstehend in Bezug auf die Richtlinie 2005/36 geprüften einzigen Artikels in Kapitel A Abs. 5 des geänderten Ministerialerlasses 109088 abstellt und da diese Richtlinie meiner Ansicht nach als solche bei der Anerkennung von Berufsqualifikationen diskriminierende Kriterien verbietet [61].

66. *Schließlich* stelle ich ebenso wie die Kommission fest, dass die *hierzu von der Hellenischen Republik* im Rahmen des Vorverfahrens *vorgetragenen Argumente* nicht stichhaltig sind. Insbesondere ist es nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs [62] unerheblich, ob eine Verwaltungspraxis es gegebenenfalls ermöglicht, die Vorschriften der griechischen Regelung, die mit der Richtlinie 2005/36 nicht vereinbar sind, insbesondere diejenigen, die die oben genannte Erfahrung verlangen, unangewendet zu lassen [63].

67. Deshalb bin ich der Ansicht, dass die Kommission den Verstoß gegen die Richtlinie 2005/36, den sie der Hellenischen Republik im Hinblick auf den geänderten Ministerialerlass 109088 in Verbindung mit dem Gesetz 3898/2010 vorwirft, hinreichend nachgewiesen hat.

## V. Ergebnis

68. Aufgrund der vorstehenden Erwägungen und unbeschadet der Prüfung der anderen in der vorliegenden Rechtssache geltend gemachten Rügen schlage ich dem Gerichtshof vor, wie folgt zu entscheiden:

Die Hellenische Republik hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Art. 13, 14 und 50 sowie Anhang VII der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen verstoßen, dass sie das Verfahren für die Anerkennung akademischer Qualifikationen von zusätzlichen Anforderungen an den Inhalt der erforderlichen Nachweise und von Ausgleichsmaßnahmen abhängig gemacht hat, ohne vorher zu prüfen, ob es möglicherweise wesentliche Abweichungen gegenüber der inländischen Ausbildung gibt.

61 Insbesondere geht aus Art. 13 der Richtlinie 2005/36 hervor, dass die zuständige Behörde eines Mitgliedstaats die Aufnahme eines reglementierten Berufs wie dem des Mediators „unter denselben Voraussetzungen wie Inländern“ gestatten muss. Die Bestimmungen des in Rede stehenden geänderten Ministerialerlasses 109088 berühren jedoch ihrem Wesen nach eher Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten als die eigenen Staatsangehörigen, so dass die Gefahr besteht, dass Letztere benachteiligt und damit indirekt diskriminiert werden.

62 Auch wenn nämlich die Behörden eines Mitgliedstaats eine nationale Vorschrift, die gegen das Unionsrecht verstößt, in der Praxis nicht anwenden, erfordert der Grundsatz der Rechtssicherheit eine formelle Änderung dieser Vorschrift (siehe insbesondere Urteile vom 13. März 1997, Kommission/Frankreich, C-197/96, EU:C:1997:155, Rn. 14, vom 5. Juli 2007, Kommission/Belgien, C-522/04, EU:C:2007:405, Rn. 70, und vom 24. Oktober 2013, Kommission/Spanien, C-151/12, EU:C:2013:690, Rn. 26 und 36).

63 Die Kommission betont, die Möglichkeit für die griechischen Behörden, das Erfahrungskriterium nicht anzuwenden, sei begrenzt, da sie nur für diejenigen Personen bestehe, die ihre Zulassung als Mediator spätestens am 31. Dezember 2012 erhalten hätten (siehe einziger Artikel in Kapitel A Abs. 5 Unterabs. 2 Satz 2 des geänderten Ministerialerlasses 109088 und Art. 14 Abs. 2 des Gesetzes 3898/2010 in der Fassung von 2012).