

Stellungnahme zu weiteren Maßnahmen der Europäischen Kommission zu den reglementierten Berufen: Analyseraster zur Verhältnismäßigkeitsprüfung und Reformempfehlungen, November 2016

Die Bundesarchitektenkammer (BAK) ist ein Zusammenschluss der 16 Länderarchitektenkammern in Deutschland, die als zuständige Behörden für den Berufsstand zuständig sind. Sie vertritt die Interessen von über 131.000 Architekten, Landschaftsarchitekten, Innenarchitekten und Stadtplanern gegenüber Politik und Öffentlichkeit auf nationaler und internationaler Ebene.

Verteiler Europa: Europäische Kommission
Europäisches Parlament
Rat der Europäischen Union
Vertretungen der Länder der Bundesrepublik Deutschland
Ständige Vertretung der Bundesrepublik Deutschland
Architects' Council of Europe (ACE)



1. Vorbemerkungen

Die Europäische Kommission, Generaldirektion Binnenmarkt, hat im Juni 2016 zwei sog. Roadmaps für Maßnahmen zu den reglementierten Berufen vorgelegt. Diese waren in der Binnenmarktstrategie für Waren und Dienstleistungen vom 28. Oktober 2015 mit einem Zeitplan angekündigt worden. Gleichzeitig hat die Kommission eine Konsultation zu dem Vorhaben eines Analyserasters und von Leitlinien durchgeführt, an der sich die Bundesarchitektenkammer (BAK) beteiligt hat. Die BAK hat hier wie auch zuvor zu der Binnenmarktstrategie deutlich Stellung genommen und betont, dass für die angekündigten Maßnahmen der Kommission mit verbindlichen Vorgaben sowie Leitlinien keine Rechtsgrundlage gesehen wird. Ferner ist der Zusammenhang zwischen Analyseraster und Berichtspflichten nicht deutlich. Die BAK hat zudem darauf hingewiesen, dass nicht nachvollziehbar ist, warum der Berufsstand überhaupt in die vorrangige Gruppe einbezogen wird, nachdem im Rahmen der Transparenzinitiative kein Handlungsbedarf festgestellt worden ist, da der Binnenmarkt hier funktioniert.

Analyseraster zur Prüfung der Verhältnismäßigkeit von Regulierungen

Mit dem geplanten sog. Analyseraster, das die Kommission vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit der Transparenzinitiative einführen will, soll die Verhältnismäßigkeit bestehender und geplanter Regulierungen im Dienstleistungssektor geprüft werden. Hiermit soll den Mitgliedstaaten eine einheitliche Methodik vorgegeben werden, mit der die Verhältnismäßigkeit beruflicher Regulierungen regelmäßig evaluiert werden kann. Ziel ist, den Nachweis der Verhältnismäßigkeit durch die Mitgliedstaaten zu verbessern. Die Kommission möchte erreichen, dass die Mitgliedstaaten fundierter darlegen, ob und warum die mit der jeweiligen Regelung verfolgten Gemeinwohlziele nicht durch andere, mildere Mittel erreicht werden. Ferner wird angekündigt, dass weitere Studien zu den Auswirkungen von Reformen in den Mitgliedstaaten in Auftrag gegeben werden sollen.

Zu dem Vorhaben hatte der Bundesverband Freier Berufe (BFB) unter Beteiligung seiner Mitglieder, auch der BAK, sowie die Bundesregierung die Kommission darauf hingewiesen, dass dafür keine Rechtsgrundlage gesehen wird und ein analytischer Rahmen grundsätzlich nur empfehlenden Charakter haben kann. Das vorgelegte

Dokument lässt aber darauf schließen, dass die Kommission ein rechtlich bindendes Regelungsinstrument, eine Richtlinie, vorschlagen wird. Dieser Richtlinienvorschlag soll im Dezember 2016 vorgestellt werden.

Leitlinien für die Reform reglementierter Berufe

Ferner ist geplant, regelmäßig den Reformbedarf der einzelnen Mitgliedstaaten zu ermitteln und hierfür Empfehlungen zu geben. Es sollen Leitlinien für die Reform reglementierter Berufe entwickelt werden. Die Kommission meint, dass die Regelungen ähnlicher Berufe in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich sind. Daher will sie konkrete Maßnahmen vorschlagen, durch die der Zugang zu reglementierten Berufen und deren Ausübung auf nationaler Ebene und EU-weit verbessert werden soll. Zunächst soll dies vorrangig sieben „Beispiels-Berufsgruppen“ betreffen: Bauingenieure, Architekten, Buchprüfer (engl. „Accountants“), Rechtsanwälte, Immobilienmakler, Fremdenführer und Patentanwälte. Es werden drei Optionen für das Vorgehen der Kommission genannt. Unter Option 3, die als wahrscheinlich gilt, erwägt die Kommission, den Mitgliedstaaten zusätzlich zum sog. Europäischen Semester regelmäßige Empfehlungen bzw. Leitlinien für die genannten Berufsgruppen an die Hand zu geben. Konkrete Maßnahmen sind für das 4. Quartal 2016 angekündigt. Sie werden voraussichtlich die Form einer Mitteilung in Verbindung mit einem Arbeitsdokument haben.

2. Stellungnahme

Analyseraster für die Prüfung der Verhältnismäßigkeit von Berufsregulierungen

Die Bundesarchitektenkammer tritt für die Ziele des Binnenmarkts ein. Sie lehnt es ab, dass den Mitgliedstaaten für die Verhältnismäßigkeitsprüfung von Berufsregulierungen eine Methodik verbindlich vorgegeben wird. Die Kommission muss bei allen Maßnahmen bestehende Qualitätsstandards und bewährte nationale Gepflogenheiten ebenso wie die bereits bestehende Gesetzgebung und Rechtsprechung beachten. Zudem befürchtet die BAK, dass durch verbindliche Vorgaben Rechtfertigungsgründe eingeengt werden, so dass die Berufung auf Qualität und Verbraucherschutz nicht mehr möglich wäre.

Das Verhältnismäßigkeitsprinzip ist sowohl in den Unionsverträgen als auch in der EU-Gesetzgebung kodifiziert. So ist es in Artikel 16 der Dienstleistungsrichtlinie (2006/123/EG) definiert. Diese Gesetzgebung ist durch die Rechtsprechung des EuGH bestätigt worden. Eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit bestehender und zukünftiger Berufsreglementierungen für freie Berufe findet in Deutschland bereits aus verfassungsrechtlichen Gründen statt. Vor jeder Maßnahme bzw. Entscheidung ist eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vorzunehmen. Es handelt sich um ein rechtsstaatliches Prinzip, das zum festen Rechtsanwendungsbestand aller europäischen Länder gehört. Der Union kommt hier keine Gesetzgebungskompetenz im Sinne rechtsmethodischer Vorgaben zu.

Da das Verhältnismäßigkeitsprinzip im Unionsrecht und in der Rechtsprechung ausreichend konkretisiert ist, ist daher unserer Auffassung der Erlass einer Richtlinie nicht erforderlich. Es ist kein Mehrwert ersichtlich. Es entspricht auch den Zielen einer besseren Rechtsetzung, eine Überregulierung zu vermeiden.



Die Bundesarchitektenkammer spricht sich deshalb gegen das Vorhaben eines verbindlichen Analyserasters aus.

Empfehlungen zur Reform reglementierter Berufe

Die Bundesarchitektenkammer begrüßt das Ziel der Modernisierung von Berufsregulierungen.

Sie hält jedoch weitere Empfehlungen und Leitlinien zusätzlich zu denen, die schon im Rahmen des Europäischen Semesters erfolgen, für nicht erforderlich. Diese sind ausreichend, um das mit den Empfehlungen verfolgte Ziel, die Modernisierung der reglementierten Berufe und von Reformen zu fördern, zu erreichen. Weitere Leitlinien führen nur zu einem Mehr an Bürokratie und Berichtspflichten.

Es besteht mithin keine Notwendigkeit, ein zusätzliches Instrument zu schaffen.

Bundesarchitektenkammer e.V. – BAK
Brüssel, im November 2016

