

Dienstleistungspaket der EU-Kommission

hier: Vorschlag für eine Richtlinie über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen (COM(2016) 822 final) und Mitteilung über Reformempfehlungen bei bestimmten regulierten Berufen [COM(2016) 820]

Vorabstellungnahme der Bundesarchitektenkammer, Januar 2017

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:

- Europäische Kommission
- Europäisches Parlament
- Rat der Europäischen Union
- Ständige Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der Europäischen Union
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit
- Vertretungen der Länder der Bundesrepublik Deutschland
- Architects' Council of Europe (ACE)

Das Dienstleistungspaket der Europäischen Kommission, das am 10.1.2017 veröffentlicht worden ist, umfasst u.a. Vorschläge zu:

- Analyseraster zur Verhältnismäßigkeitsprüfung (Richtlinienvorschlag)
- Empfehlungen zum Reformbedarf der Mitgliedstaaten bei Berufsregulierungen (Mitteilung).

Die Kommission will nach den Erfahrungen aus der Transparenzübung zur Evaluierung der Berufsreglementierungen aufgrund der Berufsanerkennungsrichtlinie eine einheitliche Prüfung der Verhältnismäßigkeit durch die Mitgliedstaaten sicherstellen. Sie legt daher einen Kriterienkatalog vor, an dem sich diese orientieren müssen, bevor neue Vorschriften für freiberufliche Dienstleistungen erlassen oder bereits bestehende Regeln geändert werden. Die Kommission erkennt an, dass viele Regularien auf langen Traditionen beruhen und es im Allgemeinen gute Gründe für eine Regulierung gibt, wie z. B. die Qualitätssicherung. Sie will mit dem Vorschlag die ständige Rechtsprechung des EuGH zur Verhältnismäßigkeitsprüfung kodifizieren. Dieser Vorschlag ist im Zusammenhang mit der Mitteilung zu Reformempfehlungen bei bestimmten regulierten Berufen [COM(2016) 820] zu sehen. Die Reformempfehlungen, die den Jahreswachstumsbericht und die Empfehlungen im Europäischen Semester ergänzen, sollen die Mitgliedstaaten dazu anhalten, regulatorische Anpassungen vorzunehmen, der einheitliche Rahmen bei der ex ante-Verhältnismäßigkeitsprüfung soll dabei unterstützen.



Die Bundesarchitektenkammer tritt mit großer Überzeugung für die Ziele des Binnenmarkts ein, bei dem Vorschlag zur Verhältnismäßigkeitsprüfung hat sie aber folgende grundsätzliche Bedenken:

1. Keine Vorgabe einer verbindlichen Methodik für die Verhältnismäßigkeitsprüfung

Sie lehnt es ab, dass den Mitgliedstaaten für die Verhältnismäßigkeitsprüfung von Berufsregulierungen eine Methodik verbindlich vorgegeben wird. Der Union kommt hier keine Gesetzgebungskompetenz im Sinne rechtsmethodischer Vorgaben zu. Der Vorschlag der Kommission ist ihrer Auffassung nach ungeeignet und letzten Endes unangemessen. Da gemäß Art 2 EUV nur solche Staaten, Mitglieder der Europäischen Union werden können, die sich zum Wert der Rechtsstaatlichkeit bekennen, widerspricht es dem Subsidiaritätsprinzip von Art 5 Abs. 1 EUV in Verbindung mit Art 5 Abs. 2 und dem Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung.

2. Kein Mehrwert durch verbindliche Vorgaben

Das Verhältnismäßigkeitsprinzip ist sowohl in den Unionsverträgen als auch in der EU-Gesetzgebung kodifiziert. Es entfaltet seine Wirkung bereits als Bestandteil des materiellen Rechtsstaatsprinzips gem. Art. 2, 5 EUV. In den Gesetzen festgelegte Kriterien geben bereits jetzt einen Mindestmaßstab für die Überprüfung der Verhältnismäßigkeit vor. 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 hat dadurch eine dynamische Funktion, die nicht statisch durch eine Richtlinie vorgeschrieben werden kann. Es handelt sich um ein rechtsstaatliches Prinzip, das zum festen Rechtsanwendungsbestand aller europäischen Länder gehört. Da das Verhältnismäßigkeitsprinzip ausreichend konkretisiert ist, ist der Erlass einer Richtlinie nicht erforderlich. Es ist kein Mehrwert ersichtlich.

3. Vergleichbarkeit zwischen den Mitgliedsstaaten wird nicht erreicht

Der Richtlinienvorschlag soll die Verlässlichkeit, Transparenz und Vergleichbarkeit zwischen den Mitgliedsstaaten stärken. Dieses Ziel wird jedoch nicht erreicht. Die Transparenzübung nach Art. 59 der Berufsanerkennungsrichtlinie hat gezeigt, dass innerhalb der Europäischen Union unterschiedliche Regulierungssysteme vorherrschen. Ex ante Regulierungen stellen generelle Anforderungen an Qualifikation, Titelschutz, Berufsausübungsregeln und vorbehaltene Tätigkeiten bei bestimmten Berufen, während ex post Regulierungen eine verschärfte staatliche Kontrolle und Überwachung der Ergebnisse dieser Tätigkeit oder Einzelfallprüfungen der erforderlichen Qualifikationen vorsehen. Im Bereich der Architekten geschieht dies etwa durch aufwendige staatliche Kontrollen in Genehmigungsverfahren und bei der Bauausführung oder die Kopplung von Qualifikationsanforderungen an konkrete Bauaufgaben. Diese ex post Regulierung kann mindestens ebenso restriktiv für die Berufsausübung sein, wie es die Kommission am Ende der Transparenzübung selbst festgestellt hat. Der Richtlinienvorschlag adressiert ausschließlich ex ante Regulierungen und unterzieht deren Qualitätssicherungssysteme einer verschärften Verhältnismäßigkeitskontrolle. Damit wird ein objektiver Vergleich der Regulierungssysteme ausgeschlossen.



4. Grundannahmen der Kommission treffen nicht zu

Die Kommission stellt die Pflichtmitgliedschaft in Kammern als belastendes Element einer Regulierung dar. Dabei übersieht sie jedoch, dass Kammern Teil der mittelbaren Staatsverwaltung sind und in dieser Funktion wichtige öffentliche Aufgaben wie z.B. die Registrierung und die Berufsaufsicht sowie Qualitätssicherung und –gewährleistung übernehmen. Zu den Aufgaben der Architektenkammern gehören u.a. die Förderung der Baukultur, des Städtebaus und der Landespflege, sowie die Unterstützung von Behörden und Gerichten durch fachliche Gutachten und Stellungnahmen. Die Kammern entlasten somit den Staat und tragen hierdurch zur Entbürokratisierung bei. Nicht zuletzt ist mit dem Kammersystem das Prinzip der beruflichen Selbstverwaltung verbunden. Dies ermöglicht es, im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben und unter staatlicher Aufsicht die Angelegenheiten in eigener fachlicher Verantwortung zu regeln und gewährt unmittelbare demokratische Mitwirkungsrechte der Mitglieder, die es bei klassischer staatlicher Aufgabenerfüllung so nicht gibt.

5. Regelmäßige Reformempfehlungen führen nur zu mehr Berichtspflichten und Bürokratie

Die Kommission will die Umsetzung ihrer regelmäßigen Reformempfehlungen beobachten und ggf. weitere Maßnahmen zum Abbau verbliebener Hindernisse vorschlagen. Dies führt nur zu mehr Berichtspflichten und Bürokratie. Es entspricht auch den Zielen einer besseren Rechtsetzung, eine Überregulierung zu vermeiden. Empfehlungen werden bereits im Rahmen des Europäischen Semesters ausgesprochen, daher ist nicht ersichtlich, was der Mehrwert dieser zusätzlichen Maßnahme sein soll.

Die Bundesarchitektenkammer spricht sich deshalb insgesamt gegen ein verbindliches Analyseraster sowie regelmäßige Reformempfehlungen aus.

Bundesarchitektenkammer e.V. – BAK
30.1.2017

Ansprechpartner: Brigitta Bartsch,
Leiterin EU-Verbindungsbüro Brüssel
Telefon: +32 2 219 77 30
Email: info@bruessel.bak.de

