

Stellungnahme der Bundesingenieurkammer

Richtlinienvorschlag für eine einheitliche Verhältnismäßigkeitsprüfung bei Berufsregulierungen [COM(2016) 822]

Forderungen der Bundesingenieurkammer:

- Wahrung des Subsidiaritätsgrundsatzes | kein Eingriff in nationalstaatliche Kompetenzen!
- Verbindliches Prüfraster unnötig – keine Schaffung zusätzlichen bürokratischen Aufwands!

Die Bundesingenieurkammer (BIngK) wurde am 17. Februar 1989 gegründet. Ihre Mitglieder sind die sechzehn Länderingieurkammern der Bundesrepublik Deutschland.

Die Bundesingenieurkammer vertritt die gemeinschaftlichen Interessen ihrer Mitgliedsammern auf Bundes- und Europaebene und formuliert die Auffassungen des Berufsstandes, insbesondere der Beratenden Ingenieure¹, gegenüber der Allgemeinheit. Die Bundesingenieurkammer tritt für einheitliche Berufsbilder und Regelungen zur Berufsausübung für Ingenieure in Deutschland und der Europäischen Union ein. Darüber hinaus unterstützt sie die Länderingieurkammern bei der Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben und fördert die Zusammenarbeit und den Erfahrungsaustausch zwischen den Mitgliedsammern.

Das oberste Organ der Bundesingenieurkammer ist die Bundesingenieurkammer-Versammlung, die aus Delegierten der Länderingieurkammern besteht. Die Bundesingenieurkammer wird von einem siebenköpfigen Vorstand geführt, der am 15. April 2016 für vier Jahre gewählt wurde. Präsident der Bundesingenieurkammer ist Dipl.-Ing. Hans-Ullrich Kammeyer. Sitz der Bundesingenieurkammer ist Berlin.

www.bingk.de

¹ Sämtliche personenbezogenen Bezeichnungen sind geschlechtsneutral zu verstehen. Die Verwendung der männlichen Form dient ausschließlich der besseren Lesbarkeit.

Die Europäische Kommission hat am 10. Januar 2017 das sogenannte „Dienstleistungspaket“ vorgestellt. Teil dieses Vorhabenpakets ist der Vorschlag für eine Richtlinie über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen [COM(2016) 822 final].

Maßnahme:

Mit dem Vorschlag für ein für alle Mitgliedstaaten der EU verbindliches Analyseraster zur Verhältnismäßigkeitsprüfung soll eine EU-weit vergleichbare Bewertungsmethode vor der Einführung neuer Berufsregulierungen bzw. vor der Änderung bereits bestehender Berufsregulierungen in den Mitgliedstaaten eingeführt werden. Grundlage hierfür ist ein Kriterienkatalog, an dem sich die Mitgliedstaaten zu orientieren haben. Die EU-Kommission möchte so auch die ständige Rechtsprechung des EuGH zur Verhältnismäßigkeitsprüfung kodifizieren.

Verfahren im Einzelnen:

Der Richtlinienvorschlag sieht vor, dass die Mitgliedstaaten vor der Einführung neuer Anforderungen, die nach den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten die Aufnahme oder die Ausübung eines Berufs oder einer bestimmten Art seiner Ausübung beschränken, eine Verhältnismäßigkeitsprüfung anhand der vorgegebenen Kriterien durchführen. Explizit genannt sind hierbei auch Anforderungen im Hinblick auf das Führen einer Berufsbezeichnung und der im Rahmen dieser Berufsbezeichnung erlaubten beruflichen Tätigkeiten. Das Prüfungserfordernis gilt auch für die Änderung bestehender Vorschriften.

Erachtet der Mitgliedstaat danach die Einführung oder Änderung einer Vorschrift als gerechtfertigt, notwendig und verhältnismäßig, so muss er die Gründe hierfür qualitativ und, soweit möglich, quantitativ nachweisen. Die Mitgliedstaaten haben grundsätzlich sicherzustellen, dass neue oder zu ändernde Anforderungen durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses objektiv gerechtfertigt sind.

In Art. 6 des Vorschlags legt die EU-Kommission die detaillierten Anforderungen an die Verhältnismäßigkeitsprüfung dar und listet die Aspekte auf, die die Mitgliedstaaten bei der Bewertung zwingend beachten müssen. Dazu zählen insbesondere die etwaigen Risiken für das Allgemeinwohl, der Zusammenhang zwischen den Vorbehaltsaufgaben und der erforderlichen Berufsqualifikation, die wirtschaftlichen Auswirkungen einer Regulierung (Wettbewerb, Qualität der Dienstleistung, Freizügigkeit im Binnenmarkt) sowie das grundsätzliche Erwägen weniger restriktiver Maßnahmen zur Sicherung von Allgemeinwohlinteressen. Ferner sollen die kumulativen Effekte für folgende Anforderungen geprüft werden:

- Vorbehaltsaufgaben in Verbindung mit Titelschutz;
- Verpflichtungen zur beruflichen Fortbildung;
- Regulierungen zu Berufsorganisation, Standesregelung und Berufsaufsicht;
- Verpflichtende Mitgliedschaft in Berufsorganisationen, Registrierungs- oder Genehmigungsregelungen, insbesondere in den Fällen, wo diese Anforderungen mit der Führung einer bestimmten Berufsqualifikation einhergehen;
- Anforderungen an Rechtsform bzw. Fremdkapitalbestimmungen;
- Quantitative Begrenzungen, etwa im Hinblick auf die Zahl der Berufszulassungen oder Festlegung einer Mindest- bzw. Höchstzahl von Personen, die im Besitz besonderer Berufsqualifikationen sein müssen;
- Territoriale Beschränkungen, insbesondere solche, die auf unterschiedliche Regulierungen des Berufes auf subnationaler Ebene zurückzuführen sind;

- Beschränkungen der multidisziplinären Zusammenarbeit;
- Anforderungen hinsichtlich Versicherungen und Berufshaftpflicht;
- Anforderungen im Hinblick auf Sprachkenntnisse.

Einschätzung/rechtliche Würdigung:

Der Vorschlag der Einführung eines verbindlichen Analyserasters für Verhältnismäßigkeitsprüfungen ist strikt abzulehnen. Er greift in die interne Organisationshoheit der Mitgliedstaaten ein und verstößt gegen das Subsidiaritätsprinzip des Art. 5 des EU-Vertrages. Darüber hinaus würde ein verbindliches ex ante-Analyseraster einen immensen bürokratischen Aufwand erzeugen.

- Eingriff in nationalstaatliche Kompetenzen und Verstoß gegen das Subsidiaritätsprinzip des Art. 5 EU-Vertrag

Die EU hat keine Gesetzgebungskompetenz im Sinne rechtsmethodischer Vorgaben, zumal der EuGH in ständiger Rechtsprechung selbst stets anerkennt, dass jeder Mitgliedstaat grundsätzlich selbst bestimmen kann, welche Berufe er reglementiert und auf welche Art und Weise die Reglementierung erfolgt. Der Vorschlag widerspricht zudem dem Subsidiaritätsprinzip (Art. 5 Abs. 1 EUV in Verbindung mit Art. 5 Abs. 2 EUV) und dem Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung.

- Aufbau weiterer Bürokratie

Weitere Kriterien zur Verhältnismäßigkeitsprüfung sind aus Sicht der Bundesingenieurkammer überflüssig. Bestehende Rechtsrahmen in den Mitgliedstaaten (und vor allem in Deutschland) sowie die Grundsätze aus der Rechtsprechung des EuGH sind zur Beurteilung der Verhältnismäßigkeit regelmäßig ausreichend. Insbesondere die Rechtsprechung des EuGH beinhaltet dabei einen differenzierten Kriterienkatalog, der jeweils einzelfallbezogen angewendet werden kann. Erschwerend kommt hinzu, dass Art. 4 Ziff. 3 des Vorschlags vorgibt, dass die Begründung für eine angenommene Verhältnismäßigkeit jeweils qualitativ und – wenn möglich – auch quantitativ belegt werden soll, was den Aufwand, den die Mitgliedstaaten erbringen müssen, um ein Vielfaches steigert. Auch ist die Formulierung geeignet, die Rechtsunsicherheit zu erhöhen. Die EU-Kommission schafft mit den geplanten Maßnahmen daher nur einen bürokratischen Mehraufwand, was auch den Grundprinzipien widerspricht, die sie sich selbst gegeben hat.

Fazit:

Durch den Vorschlag werden die bestehenden Wertungs- und Beurteilungsspielräume der Mitgliedstaaten, ob und inwieweit ein Berufszugang oder eine Berufsausübung im Hinblick auf ihre jeweiligen strukturellen Erfordernisse sinnvoll ist oder nicht, massiv beschnitten. Gerade und vor allem im Hinblick auf das seitens der EU-Kommission beabsichtigte Zusammenspiel mit den übrigen Vorhaben im Rahmen des Dienstleistungspakets stellt der Vorschlag daher einen massiven unzulässigen Eingriff in die Kompetenzen der Mitgliedstaaten dar.

17.02.2017 (RA Falenski)