Bundesrat Drucksache **280/1/02**

01.07.02

Empfehlungen
der Ausschüsse

EU - AS - G - K - Wi - Wo

zu **Punkt .....** der 778. Sitzung des Bundesrates am 12. Juli 2002

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Anerkennung von Berufsqualifikationen
KOM(2002) 119 endg.; Ratsdok. 7239/02

Der federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (EU),

der Ausschuss für Arbeit und Sozialpolitik (AS),

der Gesundheitsausschuss (G),

der Ausschuss für Kulturfragen (K),

der Wirtschaftsausschuss (Wi) und

der Ausschuss für Städtebau, Wohnungswesen und Raumordnung (Wo)

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt Stellung zu nehmen:

Wi 1. Die Bundesregierung wird aufgefordert, sich bei den Verhandlungen mit den europäischen Gremien dafür einzusetzen, dass der Richtlinienvorschlag derzeit nicht weiterverfolgt wird.

Wi 2. Begründung:

- Die Dritte Anerkennungsrichtlinie wurde 1999 und die Richtlinie 2001/19/EG erst am 14. Mai 2001 erlassen. Zunächst sollen die Erfahrungen aus der Umsetzung dieser Richtlinien abgewartet werden, zumal ein dringender sachlicher Bedarf für den vorliegenden Richtlinienvorschlag nicht erkennbar ist. Die Umsetzung einer

Ausgeliefert am 02. JULI 2002

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 1320, 53003 Bonn
Telefon: 0228/3820840, Telefax: 0228/3820844
ISSN 0720-2946

neuen Richtlinie würde innerhalb kurzer Zeit wiederum erheblichen gesetzgeberischen Aufwand in den Mitgliedstaaten bedeuten.

Fraglich ist zudem, ob der vorgelegte Richtlinienentwurf, der sowohl die zwölf sektoralen Richtlinien als auch die drei allgemeinen Anerkennungsrichtlinien in einer Richtlinie zusammenfassen will, dem Anspruch an ein verständlicheres anwenderfreundlicheres Regelungswerk tatsächlich gerecht wird.

- Die Richtlinie verstößt in ihrem Bestreben, größtmögliche Mobilität zu gewährleisten, gegen das Bestreben der Kommission selbst, das Niveau der beruflichen Bildung zu heben (Initiativen wie "Lebenslanges Lernen" usw.), weil ein Nivellement notwendiger Berufsqualifikationen auf das niedrigste Niveau eines Mitgliedstaates erfolgt. Hierin liegt zugleich ein Verstoß gegen Artikel 149 und 150 EG-Vertrag (EGV).

  Nach Artikel 150 Abs. 1 EGV ist die Gemeinschaft verpflichtet, eine Politik der beruflichen Bildung zu führen, welche die Maßnahmen der Mitgliedstaaten unter strikter Beachtung der Verantwortung der Mitgliedstaaten für Inhalte und Gestaltung der beruflichen Bildung unterstützt und ergänzt.

  Eine Politik im Sinne des Artikels 150 EGV ist dahingehend zu interpretieren, dass der Gemeinschaft neben den unmittelbaren Eingriffen in Inhalte und Gestaltung der beruflichen Bildung auch mittelbare Eingriffe untersagt sind. Die Anerkennungspflicht von Befähigungsnachweisen und Vorschriften zur Verbesserung der Mobilität stellten solch einen mittelbaren Eingriff dar, wenn die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, niedrigere Qualifikationsanforderungen als gleichwertig anzuerkennen und infolgedessen gleichfalls Anpassungen im jeweiligen Mitgliedstaat vornehmen müssen.

  Mit der Einteilung in fünf Qualifikationsniveaus (Artikel 11) werden Berufsqualifikationen zusammengefasst, die vom Ausbildungsniveau her erheblich voneinander abweichen. So wäre beispielsweise der Große Befähigungsnachweis, der Meisterbrief, mit dem Abschluss der Gesellenprüfung gleichzusetzen und dem gleichen Niveau (Niveau 3) zuzuordnen. Dies ist inakzeptabel, ebenso wie die Regelung in Artikel 13. Danach soll zur Anerkennung ausreichend sein, dass die Berufsqualifikation eine Stufe unter dem Niveau liegt, das der Aufnahmemitgliedstaat fordert. Im Bereich des Handwerks kann daher schon ein in etwa der Gesellenprüfung entsprechender Abschluss ohne jegliche Berufserfahrung zur Ausübung eines selbstständigen Handwerks ausreichen. Dies steht im Widerspruch zu der geltenden Handwerksordnung und verschärft die Problematik der Inländerdiskriminierung in höchstem Maße. Der Richtlinienentwurf greift damit in massiver Weise in bestehende nationale gesetzliche Ausbildungs- und Berufsausübungsstrukturen ein.

  Ergänzend ist zu berücksichtigen, dass wegen der erforderlichen Änderung bestehender Grundsätze der Berufsordnung über den Zugang natürlicher Personen zum Beruf in der Handwerksordnung Artikel 47 Abs. 2 Satz 2 EGV (Erfordernis der Einstimmigkeit) zu berücksichtigen wäre.

- Anders als in Artikel 15 vorausgesetzt bestimmen in Deutschland nicht die Berufsverbände die Qualifikationskriterien für die Ausübung eines bestimmten Berufes. Sie sind auch nicht dazu berufen, Ausbildungen oder Ausbildungseinrichtungen zu akkreditieren. Die Berufsausbildung ist in aller Regel staatlich

...

geregelt (insbesondere Ausbildungsordnungen nach dem Berufsbildungsgesetz, Berufsgesetze des Bundes, schulrechtliche Regelungen der Länder) oder erfolgt nach Regelungen öffentlich-rechtlicher Institutionen, die unter der Aufsicht des Staates stehen (z. B. Kammern, Hochschulen). Auch die Kriterien, die eine Ausbildungseinrichtung erfüllen muss, werden in der Regel von Seite des Staates festgelegt.

- Der Richtlinienvorschlag geht inhaltlich über das Ziel der Konsolidierung und Vereinfachung der bestehenden Regelungen weit hinaus. Er enthält eine Reihe von völlig neuen Regelungen, die sowohl für grenzüberschreitende Dienstleistungen als auch für die grenzüberschreitende Niederlassung eine Herabsetzung der geltenden Anforderungen an die berufliche Qualifikation in erheblichem Umfang vorsehen. Das gegenwärtige Niveau des Verbraucherschutzes wird durch den Richtlinienvorschlag ernsthaft in Frage gestellt.
- Die bisher für grenzüberschreitende Dienstleistungen geltenden beruflichen Anforderungen sind beizubehalten. Es ist nicht sachgerecht, dass allein die zweijährige Ausübung der fraglichen Tätigkeit im Herkunftsmitgliedstaat zur grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung ausreichend sein soll. Sowohl bei der Erbringung von Dienstleistungen als auch bei der Niederlassung müssen hinsichtlich der beruflichen Qualifikation vergleichbare Standards gelten, da das Schutzbedürfnis des Leistungsempfängers gleich hoch ist. Eine sachliche Rechtfertigung für die vorgesehenen Sonderregelungen im Dienstleistungsbereich und die Änderungen der Vorschriften über die Niederlassungsfreiheit ist weder dargelegt noch ersichtlich.
- Der Richtlinienvorschlag ist weder vollzugstauglich noch praxisgerecht und würde erheblichen Verwaltungsaufwand mit sich bringen.

  Die im Richtlinienentwurf in Artikel 7 bis 9 vorgesehenen Benachrichtigungs-, Auskunfts- und Informationspflichten sind unzureichend und praxisfremd. Sie führen dazu, dass der Aufnahmemitgliedstaat künftig Berechtigung, Dauer und Häufigkeit grenzüberschreitender Tätigkeiten nicht mehr kontrollieren kann. Eine Information des Aufnahmemitgliedstaates ist überhaupt nicht mehr vorgesehen. Der Dienstleister muss lediglich die Kontaktstelle des Niederlassungsmitgliedstaates über die Aufnahme einer Tätigkeit benachrichtigen. In "dringenden Fällen" - es bleibt unklar, was hierunter zu verstehen ist – soll sogar die nachträgliche Information der Kontaktstelle des Niederlassungsmitgliedstaates ausreichen. Die Behörde des Niederlassungsmitgliedstaates hat weder Kontrollmöglichkeiten noch ein erkennbares Interesse, gegen eine unzulässige grenzüberschreitende Tätigkeit in einem anderen Aufnahmemitgliedstaat einzuschreiten. Damit gehen diese Pflichten ins Leere. Diese Behörde ist auch nicht verpflichtet und mangels entsprechender Regelung auch nicht in der Lage, den Aufnahmemitgliedstaat über die Dauer einer Dienstleistung zu informieren. Eine Verwaltungszusammenarbeit, wie in Artikel 8 vorgesehen, würde leer laufen, da sie ein Handeln der Kontaktstelle des Aufnahmemitgliedstaates voraussetzt. Diese hat aber in der Regel keinerlei Kenntnis von der Erbringung der Dienstleistung.

  Somit ist es dem Aufnahmemitgliedstaat nicht möglich, vor der erstmaligen Aufnahme der Tätigkeit des Dienstleisters über dessen berufliche Qualifikation und die in Artikel 9 genannten Informationen Kenntnis zu erlangen. Es ist aber im

...

Interesse des Verbraucherschutzes unverzichtbar, dass die zuständige Behörde des Aufnahmemitgliedstaates in einem – einfachen – Verwaltungsverfahren und vor erstmaliger Erbringung einer Dienstleistung das Vorliegen der Voraussetzungen für eine Dienstleistungstätigkeit in einem anderen Mitgliedstaat feststellt.

- Die vorgesehenen Verwaltungsstrukturen, die über die vorhandenen Behörden hinaus die Einrichtung einer zentralen Kontaktstelle (Artikel 53) sowie die Benennung eines Koordinators (Artikel 52 Abs. 3) vorschreiben, bringen weiteren Verwaltungsaufwand ohne ersichtlichen Mehrwert mit sich. Darüber hinaus ist der vorgesehene Verwaltungsmehraufwand nicht akzeptabel. Ebenfalls ist nicht ersichtlich, warum die Einführung von ständigen Berichtspflichten (Artikel 53 und Artikel 55) bei einem System, das sich grundsätzlich auch nach Auffassung der Kommission bewährt hat, erforderlich sein soll.
- Die zeitliche Grenze von 16 Wochen im Zusammenhang mit der Definition "Erbringung von Dienstleistungen" in Artikel 5 Abs. 2 ist nicht hinnehmbar. Eine Dauer von 16 Wochen würde unter Einrechnung von Urlaub, Feiertagen, Rüstzeiten und Schulungszeiten bedeuten, dass der Dienstleister den überwiegenden Teil eines Jahres im Aufnahmemitgliedstaat tätig ist und damit die Abgrenzung zwischen Dienstleistung und Niederlassung unmöglich gemacht wird.
- Die Mitgliedstaaten können nicht verpflichtet werden, dafür Sorge zu tragen, "dass die begünstigten Personen gegebenenfalls die Sprachkenntnisse erwerben, die sie für die Ausübung ihrer Berufstätigkeit im Aufnahmemitgliedstaat brauchen." (Artikel 49 Abs. 2).
- Ein sachlicher Grund für die Verkürzung der Berufserfahrung um ein Jahr (Artikel 17 Abs. 1 Nr. 1 des Richtlinienentwurfs) ist nicht ersichtlich. Soweit Artikel 17 Abs. 1 Buchstaben e und f im Wesentlichen an eine Tätigkeit als abhängig Beschäftigter anknüpfen, bedeutet dies für das Handwerk eine Herabsetzung der bisherigen Anforderungen, die eine Tätigkeit in leitender Stellung voraussetzen.
- Das in Artikel 14 Abs. 2 des Richtlinienentwurfs enthaltene Wahlrecht des Antragstellers zwischen Anpassungslehrgang und Eignungsprüfung führt zu der Verpflichtung des Aufnahmemitgliedstaates eine Vielzahl von verschiedenen Maßnahmen anzubieten. Es muss den Mitgliedstaaten überlassen bleiben, welche Ausgleichsmaßnahme im Zusammenhang mit bestimmten Berufsqualifikationen am zweckmäßigsten ist.

Wi 3. Falls die Forderung, den Richtlinienvorschlag auf europäischer Ebene derzeit nicht weiterzuverfolgen, nicht durchsetzbar sein sollte, gilt Folgendes:

Allgemeines

EU AS 4. Gegen den Richtlinienvorschlag bestehen erhebliche Bedenken.

EU K 5. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass dem Vorschlag für eine Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen in der jetzigen Form nicht zuge-

...

stimmt werden kann. Er akzeptiert den Entwurf als Grundlage für die Beratung im Binnenmarktrat.

K 6. Der Bundesrat begrüßt aber die Absicht der Kommission, mit diesem neuen Richtlinienvorschlag die Freizügigkeit qualifizierter Personen zur Entwicklung der Wirtschaft, zur Flexibilisierung der Arbeitsmärkte sowie zur Verbesserung des Dienstleistungssektors entsprechend den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Barcelona zu verbessern.

EU K 7. Der Bundesrat erkennt die Bemühungen einer Konsolidierung der drei Allgemeinen Anerkennungsrichtlinien sowie der sektoralen Richtlinien an. Soweit der Richtlinienvorschlag das geltende Recht exakt wiedergibt und nur die verschiedenen Regelungen zusammenfasst und neu gliedert, hat der Bundesrat keine Bedenken.

AS Wo {AS} 8. Zwar begrüßt der Bundesrat {gerade auch vor dem Hintergrund der anstehenden Erweiterung der EU} grundsätzlich die Zielsetzung des Vorschlags, die für die Anerkennung von Berufsqualifikationen geltenden Richtlinien in einer einzigen Richtlinie zusammenzufassen {und dabei zu vereinfachen}.

EU K 9. Problematisch sind zahlreiche Änderungen des geltenden Rechts und vor allem die Neuregelungen der Tätigkeit im grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr. Darüber hinaus entstehen durch die Zusammenfassung unterschiedlicher Regelungen Widersprüche zwischen einigen Artikeln der neuen Richtlinie. Einige Regelungsteile kollidieren mit der Durchführungshoheit der Mitgliedstaaten gemäß EG-Vertrag sowie mit der föderalen Ordnung der Bundesrepublik Deutschland.

Der Vorschlag wird dem Ziel, die Transparenz gemeinschaftlicher Regelungen zu verbessern, auf Grund unklarer Rechtstexte und fehlender kompatibler Regelungen nicht gerecht. Ebenso wird dem Prinzip der Freizügigkeit, das für die Arbeitskräfte eine gegenseitige leistungsgerechte Anerkennung der Berufsqualifikation verlangt, nicht wirklich entsprochen.

Außerdem liegt eine angemessene Begründung für die materiell-rechtlichen Veränderungen nicht vor.

...

EU AS Wo

{EU AS}

[EU Wo]

10. Der Vorschlag geht aber inhaltlich über das Ziel der Konsolidierung {und Vereinfachung} des geltenden Rechts weit hinaus. Er beinhaltet eine Reihe von völlig neuen Regelungen, die sowohl im Bereich der grenzüberschreitenden Dienstleistungen als auch im Niederlassungsbereich eine massive Herabsetzung der geltenden Anforderungen an die berufliche Qualifikation bedingen. Das gegenwärtige [Verbraucher-] Schutzniveau wird dadurch ernsthaft in Frage gestellt.

EU AS

11. Eine sachliche Rechtfertigung für die vorgesehenen Sonderregelungen im Dienstleistungsbereich und die Änderungen der Vorschriften über die Niederlassungsfreiheit ist weder dargelegt noch ersichtlich.

EU AS

12. Der Richtlinienvorschlag ist darüber hinaus weder vollzugstauglich noch praxisgerecht. Er bringt überdies einen erheblichen Verwaltungsaufwand mit sich.

EU AS G Wi

13. Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, sich bei den Beratungen des Richtlinienvorschlags für folgende Änderungen einzusetzen:

Grenzüberschreitender Dienstleistungsverkehr

EU AS Wi

14. Die bisher für grenzüberschreitende Dienstleistungen geltenden beruflichen Anforderungen sind beizubehalten. Es ist nicht sachgerecht, dass allein die zweijährige Ausübung der fraglichen Tätigkeit im Herkunftsmitgliedstaat zur grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung ausreichend sein soll. Auch im Bereich der Dienstleistung müssen hinsichtlich der beruflichen Qualifikation annähernd vergleichbare Standards wie bei der Niederlassung gelten, da das Schutzbedürfnis des Leistungsempfängers ähnlich ist.

EU K

15. Die neuen Sonderbestimmungen für Dienstleistungsfreiheit stellen eine wesentliche Änderung der Gesetzeslage dar. Zur Einhaltung der Regularien fehlt es an geeigneten Testierungen und Kontrollmöglichkeiten sowohl beim Herkunftsmitgliedstaat als auch beim Aufnahmestaat (Artikel 5 bis 9).

...

EU
AS
Wi

16. Es ist unverzichtbar, dass der Dienstleister die zuständige Behörde des Aufnahmemitgliedstaates vor Aufnahme seiner Tätigkeit über seine berufliche Qualifikation und die in Artikel 9 genannten Informationen in Kenntnis setzt. Der zuständigen Behörde des Aufnahmemitgliedstaates muss das Recht eingeräumt werden, in einem – einfachen – Verwaltungsverfahren und vor erstmaliger Erbringung einer Dienstleistung das Vorliegen der Voraussetzungen für eine Dienstleistungstätigkeit in einem anderen Mitgliedstaat festzustellen.

Die im Richtlinienentwurf in Artikel 7 bis 9 vorgesehenen Benachrichtigungs-, Auskunfts- und Informationspflichten sind unzureichend und praxisfremd. Sie führen dazu, dass der Aufnahmemitgliedstaat künftig Berechtigung, Dauer und Häufigkeit grenzüberschreitender Tätigkeiten nicht mehr kontrollieren kann. Eine Information des Aufnahmemitgliedstaates ist überhaupt nicht mehr vorgesehen. Der Dienstleister muss lediglich die Kontaktstelle des Niederlassungsmitgliedstaates über die Aufnahme einer Tätigkeit benachrichtigen. In "dringenden Fällen" – es bleibt unklar, was hierunter zu verstehen ist – soll sogar die nachträgliche Information der Kontaktstelle des Niederlassungsmitgliedstaates ausreichen. Die Behörde des Niederlassungsmitgliedstaates hat weder Kontrollmöglichkeiten noch ein erkennbares Interesse, gegen eine unzulässige grenzüberschreitende Tätigkeit in einem anderen Aufnahmemitgliedstaat einzuschreiten. Damit gehen diese Pflichten ins Leere. Diese Behörde ist auch nicht verpflichtet und mangels entsprechender Regelung auch nicht in der Lage, den Aufnahmemitgliedstaat über die Dauer einer Dienstleistung zu informieren. Eine Verwaltungszusammenarbeit, wie in Artikel 8 vorgesehen, würde leer laufen, da sie ein Tätigwerden der Kontaktstelle des Aufnahmemitgliedstaates voraussetzt, diese aber in der Regel keinerlei Kenntnis hat.

EU
AS
Wi

17. Diverse Regelungen sind zu präzisieren. So sind der Begriff des Dienstleisters beziehungsweise der Anwendungsbereich der Richtlinie zweifelsfrei zu bezeichnen. Die Regelung des Artikels 5 Abs. 2 Satz 2 zur Einzelfallbewertung ist unklar. Bei Artikel 9 bestehen keinerlei Sanktionsmöglichkeiten.

EU
AS
Wi

18. Der Definition einer Dienstleistung ist eine kürzere Dauer als 16 Wochen während eines Jahre zu Grunde zu legen – gegebenenfalls die vom Bundesverwaltungsgericht entwickelte gewerberechtliche Bagatellgrenze. Umge-

...

hungsmöglichkeiten müssen ausgeschlossen werden, insbesondere durch Schwesterfirmen einer Firmengruppe, durch Unteraufträge oder Arbeitnehmerverleih. Eine Dauer von 16 Wochen würde unter Einrechnung von Urlaub, Feiertagen, Rüstzeiten und Schulungszeiten bedeuten, dass der Dienstleister den überwiegenden Teil eines Jahres im Aufnahmemitgliedstaat tätig ist und es sich damit eher um eine Niederlassung, denn um eine Dienstleistung handelt.

AS (bei Annahme entfällt Ziffer 20)

19. Der Zeitraum sollte deshalb maximal sechs Wochen nicht überschreiten.

EU Wi

20. Der Zeitraum sollte deshalb acht Wochen nicht überschreiten.

Berufsgruppe Architekten

EU Wo

21. Das Ziel des Richtlinienvorschlags, die Anerkennung von Berufsqualifikationen im Rahmen der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit durch Zusammenfassung der derzeitigen fünfzehn Einzelrichtlinien zu vereinfachen und zu beschleunigen, wird für den Bereich der Architektenrichtlinie nicht erreicht. Der Richtlinienvorschlag würde in diesem Bereich vielmehr - im Vergleich zu den bisherigen Regelungen der Architektenrichtlinie - zu Erschwernissen und Verzögerungen bei der Tätigkeit auswärtiger Architekten einerseits, zu einer Verschlechterung des Verbraucherschutzes andererseits führen. Dem Ziel, alle Richtlinien zur Anerkennung von Berufsqualifikationen in einer Richtlinie zusammenzufassen, fallen dabei auch Regelungen zum Opfer, die sich teilweise seit Jahrzehnten bewährt haben und von den Betroffenen anerkannt werden.

EU Wo

22. Der Bundesrat hält es für erforderlich, in Anlehnung an Artikel 22 der Architektenrichtlinie 85/384/EWG den Dienstleister weiterhin zu verpflichten, die erstmalige Erbringung seiner Dienstleistung den zuständigen Behörden des Aufnahmemitgliedstaates anzuzeigen. Mit Ausnahme einer gegebenenfalls geforderten Genehmigung oder der Eintragung oder Mitgliedschaft bei einem Berufsverband oder einer Berufskörperschaft sollten für den Dienstleister beim Erbringen der Dienstleistung die gleichen Rechte und Pflichten wie für die Staatsangehörigen des Aufnahmemitgliedstaates gelten. Der Richtlinienvorschlag sieht demgegenüber lediglich vor, dass der Dienstleistungserbringer

...

die Kontaktstelle des Niederlassungsstaates über die grenzüberschreitende Erbringung der Dienstleistung informiert. Der Aufnahmemitgliedstaat kann so weder Berechtigung, Dauer und Häufigkeit der Dienstleistung kontrollieren, noch verfügt er über die in Artikel 9 genannten Informationen.

EU Wo

23. Die Anzeigepflicht verfolgt dabei nicht das Ziel, die Erbringung der Dienstleistung zu behindern, sondern dient der Überwachung der "auswärtigen" Dienstleistungserbringer. Die Anzeigepflicht hat einen rein präventiven Charakter. Dies zeigt sich schon darin, dass unmittelbar nach der Anzeige die Dienstleistung erbracht werden kann; eine behördliche Bestätigung oder gar Genehmigung vor Beginn der Dienstleistung ist nicht erforderlich. Ein wirksamer Schutz des Verbrauchers macht es aber erforderlich, dass die zuständigen Behörden des Aufnahmemitgliedstaates Kenntnis über die Erbringung der Dienstleistung und die Person des Dienstleisters erlangen. Die Kenntnis der Erbringung der Dienstleistung ist ferner erforderlich, um eine Abgrenzung zur Niederlassung (Artikel 5 Abs. 2) treffen zu können.

EU Wo

24. Der Wegfall der Anzeigepflicht führt darüber hinaus dazu, dass die grenzüberschreitende Tätigkeit auswärtiger Architekten deutlich erschwert und verzögert wird. Auf der Grundlage der Architektenrichtlinie hat der auswärtige Architekt für die Eintragung in das Register der "auswärtigen Architekten" durch den Eintragungsausschuss bei der Architektenkammer lediglich eine Bescheinigung seiner Heimatbehörde über die Berechtigung zur Führung der Berufsbezeichnung vorzulegen. Diese Eintragung, die nicht an eine Kammermitgliedschaft geknüpft ist, berechtigt zur Führung der Berufsbezeichnung. Sie ist auch ein Nachweis für die Bauvorlageberechtigung, die Einzelüberprüfungen durch die jeweilige Bauaufsichtsbehörde überflüssig macht. Mit dem Wegfall der Anzeigepflicht verfügt der auswärtige Architekt künftig nicht mehr über einen anerkannten Nachweis seiner Bauvorlageberechtigung. Er muss im Rahmen von Baugenehmigungsverfahren seine Bauvorlageberechtigung jeder einzelnen Bauaufsichtsbehörde gesondert nachweisen. Die Bauaufsichtsbehörde muss zur Überprüfung bei der (erst zu ermittelnden) zuständigen Behörde des Herkunftslandes den Nachweis der Staatsangehörigkeit sowie den Nachweis, dass die Architektentätigkeit im Herkunftsland rechtmäßig ausgeübt wird, einholen. Der damit verbundene Zeit- und Verwaltungsaufwand wird das entsprechende Genehmigungsverfahren (und die Tätigkeit des auswärtigen Architekten) erheblich verzögern.

...

EU
Wo

25. Der Bundesrat fordert, in der Richtlinie die Mitgliedstaaten zu ermächtigen, dass die Führung bestimmter Berufsbezeichnungen davon abhängig gemacht werden kann, dass der Antragsteller Berufserfahrung nachweist. Eine entsprechende Regelung in Artikel 23 Abs. 2 der Richtlinie 85/384/EWG hat sich bewährt. In Deutschland wird seit Jahrzehnten die Führung der Berufsbezeichnungen "Architekt", "Innenarchitekt", "Garten- und Landschaftsarchitekt" und "Stadtplaner" vom Erwerb praktischer Erfahrungen abhängig gemacht. Berufserfahrung ist eine unverzichtbare Ergänzung der Kenntnisse, die der Antragsteller während seiner Hochschulausbildung erworben hat.

Verwaltungsstrukturen

EU
K

26. Neue Festlegungen im Rahmen der Durchführungsbefugnisse führen zu einem erheblichen Verwaltungsmehraufwand in den Mitgliedstaaten. Durch die Zusammenfassung unterschiedlicher Regelungen entstehen Widersprüche zwischen einigen Teilen der neuen Richtlinie.

EU
AS
Wi
Wo

27. Die vorgesehenen Verwaltungsstrukturen, die über die vorhandenen Behörden hinaus die Einrichtung einer zentralen Kontaktstelle (Artikel 53) sowie eines Koordinators (Artikel 52 Abs. 3) vorschreiben, bringen weiteren Verwaltungsaufwand ohne ersichtlichen Mehrwert mit sich.

EU
AS
Wi

28. Für die Entscheidung über Verwaltungsstrukturen sollten allein die Mitgliedstaaten zuständig sein.

EU
K
(bei Annahme entfallen Ziffern 34, 36 und 37)

29. Die zentrale Kontaktstelle kann aus fachlichen und personellen Gründen nicht für alle Berufe fungieren und gleichzeitig mit der Zuständigkeit einer staatlichen Behörde ausgestattet werden. Die erheblichen Kosten für eine so genannte "Regulierungsbehörde" für Anerkennungsfragen sind aus Ländersicht nicht vertretbar (Artikel 53 in Verbindung mit Artikel 54).

...

EU Wi (bei Annahme entfallen Ziffern 34, 36 und 37)

[EU Wi Wo]

30. [Darüber hinaus ist der vorgesehene Verwaltungsmehraufwand nicht akzeptabel.] Mehrere Vorschriften (z. B. Artikel 8, 9 und 47) weisen den Behörden die Wahrnehmung bestimmter Aufgaben zu. Es sollten aber keine neuen Behörden geschaffen werden. Im Architektenwesen ist z.B. die Wahrnehmung staatlicher Aufgaben auf eine reine Rechtsaufsicht über die Architektenkammer beschränkt. Der Vollzug des Architektengesetzes erfolgt durch die Architektenkammer selbst. Daran sollte festgehalten werden. Gleiches gilt im Übrigen auch für den in Artikel 52 genannten "Koordinator" und die in Artikel 53 genannte "Kontaktstelle".

EU (bei Annahme entfällt Ziffer 32)

31. Unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Subsidiarität wird die Bundesregierung aufgefordert darauf hinzuwirken, dass die Befugnisse der Mitgliedstaaten zur Einrichtung dezentraler Kontaktstellen unberührt bleiben.

Wo

32. Unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Subsidiarität wird die Bundesregierung aufgefordert darauf hinzuwirken, dass die Mitgliedstaaten zur Einrichtung dezentraler Kontaktstellen ermächtigt werden.

EU Wo

33. Damit könnte auch dem Ziel, dem Bürger Information und Beratung über seine Rechte in größtmöglicher Nähe anzubieten, besser Rechnung getragen werden. Als dezentrale Kontaktstellen könnten dann – im Bereich der Architektur – die Architektenkammern der Länder in Betracht kommen.

G

34. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung darüber hinaus auf, vor einer Zustimmung im Rat mit den Ländern zu klären, wo die in Artikel 53 vorgesehene Kontaktstelle in der Bundesrepublik Deutschland errichtet und wie sie finanziert werden soll.

...

EU Wo (bei Annahme entfallen Ziffer 36 und 37)

35. Der Bundesrat hält es für erforderlich darauf hinzuwirken, dass der Sachverstand der Berufsverbände und Kammern weiterhin in den zuständigen Ausschuss im Bereich der Berufsqualifikationen einfließt. Die Einsetzung eines allgemeinen Ausschusses für die Anerkennung von Berufsqualifikationen an Stelle der Beratenden Ausschüsse ohne Berücksichtigung des Sachverstandes der Vertreter der Berufsverbände und Kammern hält er weder unter dem Gesichtspunkt der Verfahrensökonomie noch der Sachnähe für sinnvoll. Es steht zu befürchten, dass Entscheidungen eines Ausschusses, dem Vertreter der Berufsverbände und Kammern nicht mehr angehören, nur geringe Akzeptanz genießen.

AS

36. Kontaktstelle (Artikel 53) und vor allem der Ausschuss für die Anerkennung von Berufsqualifikationen (Artikel 54) sind nicht mit Fachleuten aus den zuständigen Stellen der beruflichen Bildung gemäß Berufsbildungsgesetz und Handwerksordnung besetzt. Die Regelungen sind dahingehend zu ändern, dass auch die Sozialpartner entsprechend dem deutschen System der beruflichen Bildung einbezogen werden.

G

37. Die Bundesregierung möge sich dafür einsetzen, dass der in Artikel 54 geregelte Ausschuss für die Anerkennung von Berufsqualifikationen durch die Beteiligung einer ausreichenden Anzahl von Angehörigen der Heilberufe und der Gesundheitsfachberufe und durch ein klares Aufgabenprofil in die Lage versetzt wird, die Besonderheiten dieser Berufe bei den Ausschussberatungen zu berücksichtigen.

EU Wi

38. Es ist nicht ersichtlich, warum die Einführung von ständigen Berichtspflichten (Artikel 53 und Artikel 55) bei einem System, das sich grundsätzlich auch nach Auffassung der Kommission bewährt hat, erforderlich sein soll.

Qualifikationsniveaus

EU AS Wi

39. Die Einteilung in fünf Qualifikationsniveaus (Artikel 11) wirft erhebliche Schwierigkeiten auf.

...

EU K

40. Für die fünf Qualifikationsstufen liegt keine Begründung vor. Ihr Zuschnitt ist bezüglich der Qualifikationsstufen deutscher Berufsabschlüsse lückenhaft und überprüfungsbedürftig. Darüber hinaus sind die Stufen exakter zu erläutern.

AS Wi

41. Im Richtlinienvorschlag werden Berufsqualifikationen zusammengefasst, die vom Ausbildungsniveau her erheblich von einander abweichen. So wäre beispielsweise der Große Befähigungsnachweis, der Meisterbrief, mit dem Abschluss der Gesellenprüfung gleichzusetzen und dem gleichen Niveau (Niveau 3) zuzuordnen. Dies ist inakzeptabel, ebenso wie die Regelung in Artikel 13. Danach soll zur Anerkennung ausreichend sein, dass die Berufsqualifikation eine Stufe unter dem Niveau liegt, das der Aufnahmemitgliedstaat fordert. Im Bereich des Handwerks kann daher schon ein in etwa der Gesellenprüfung entsprechender Abschluss ohne jegliche Berufserfahrung zur Ausübung eines selbstständigen Handwerks ausreichen. Dies steht in Widerspruch zu der geltenden Handwerksordnung und verschärft die Problematik der Inländerdiskriminierung in höchstem Maße. Der Richtlinienentwurf greift damit in massiver Weise in bestehende nationale gesetzliche Ausbildungs- und Berufsausübungsstrukturen ein.

Der **federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union** widerspricht dieser Empfehlung mit folgender Begründung:

> Die Qualifikationsniveaus werden im hier angesprochenen Bereich durch die neue Richtlinie nicht zusammengefasst. Der in Artikel 13 behandelte "Durchstieg" entspricht dem geltenden Recht. Die dafür geltenden Bedingungen werden in Artikel 14 angesprochen.

EU Wi (bei Annahme entfällt Ziffer 43)

42. Eine weitere Untergliederung der Hochschuldiplomausbildung in 5 Stufen (Artikel 11) hätte zur Folge, dass Absolventen mit einer dreijährigen Fachhochschulausbildung in anderen Mitgliedstaaten nur über Anpassungsmaßnahmen Zugang zu Berufen mit vierjähriger Hochschulausbildung erlangen könnten. Die mit der Richtlinie 89/48/EWG im Jahre 1989 erreichte Zuordnung deutscher Fachhochschuldiplome (3 Jahre) zu anderen Hochschuldiplomen würde entfallen. Artikel 11 kann daher nicht zugestimmt werden.

...

G 43. In Artikel 11 Abs. 1 sollten statt fünf nur maximal vier Ausbildungsniveaus unterschieden werden. Ausbildungsniveau drei und vier sollten zu einer Stufe "Diplom" zusammengefasst werden.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

In Zusammenhang mit Artikel 11 Abs. 4 kann die Unterscheidung der Berufsabschlüsse in fünf Niveaus bewirken, dass deutsche Ergotherapeuten, Physiotherapeuten etc. in Ländern mit vierjähriger Hochschulausbildung - auch mit Ausgleichsmaßnahmen - keine Anerkennung ihres Abschlusses erreichen. Nach dem jetzigen Richtlinienvorschlag fallen deren Berufsabschlüsse unter Niveau 3 "Diplom - kurzer Ausbildungsgang". Eine Anerkennung erfolgt nur, wenn die Berufsqualifikation höchstens eine Stufe unter dem im Aufnahmestaat geltenden Niveau liegt (Artikel 13 Abs. 1 Buchstabe b). Damit würde die Aufnahme einer beruflichen Tätigkeit für Angehörige der deutschen Gesundheitsfachberufe, die dem allgemeinen System unterliegen, erschwert bzw. unmöglich gemacht. In einigen Mitgliedstaaten existieren bereits vierjährige Ausbildungen. Eine Zusammenfassung der Niveaus 3 und 4 schafft Abhilfe.

Anerkennung von Berufserfahrung

EU AS Wi 44. Ein sachlicher Grund für die Verkürzung der Berufserfahrung um ein Jahr (Artikel 17 Abs. 1 Nr. 1 des Richtlinienentwurfs) ist nicht ersichtlich. Soweit Artikel 17 Abs. 1 Buchstaben e und f im Wesentlichen an eine Tätigkeit als abhängig Beschäftigter anknüpfen, bedeutet dies für das Handwerk eine Herabsetzung der bisherigen Anforderungen, die eine Tätigkeit in leitender Stellung voraussetzen.

EU Wo 45. Dem Aufnahmemitgliedstaat muss weiterhin die Möglichkeit eingeräumt werden, im Falle einer wesentlich kürzeren Ausbildungsdauer die Anerkennung der Ausbildung davon abhängig zu machen, dass der Antragsteller Berufserfahrung nachweist. Die Ausgleichsmaßnahme "Berufserfahrung" konnte in der Vergangenheit durch den Antragsteller einfach und kostengünstig nachgewiesen werden. Artikel 14 des Richtlinienentwurfs ist entsprechend zu ergänzen.

...

Wirkungen der Anerkennung

EU K

46. Entgegen bisheriger Regelungen soll ein Berufszugang auch zu Teilbereichen des Tätigkeitsbereichs eines Berufs gewährleistet werden, wenn die Qualifikation eines Antragstellers wesentlich von den nationalen Anforderungen abweicht und die Defizite nicht durch Ausgleichmaßnahmen ausgeglichen werden können (Artikel 4 Abs. 3).

Ausgleichsmaßnahmen

EU Wi Wo

47. Das in Artikel 14 Abs. 2 des Richtlinienentwurfs enthaltene Wahlrecht des Antragstellers zwischen Anpassungslehrgang und Eignungsprüfung führt zu der Verpflichtung des Aufnahmemitgliedstaates, eine Vielzahl von verschiedenen Maßnahmen anzubieten. Es muss den Mitgliedstaaten [entsprechend den bisherigen Ausnahmen weiterhin] überlassen bleiben, welche Ausgleichsmaßnahme im Zusammenhang mit bestimmten Berufsqualifikationen am zweckmäßigsten ist.

[EU]

EU K

48. Die Schaffung einer "Plattform" durch Berufsverbände führt zu Verpflichtungen der Mitgliedstaaten hinsichtlich der Anerkennungskriterien (Artikel 15 in Verbindung mit Artikel 45).

EU AS K Wi

49. In Deutschland legen nicht die Berufsverbände die Qualifikationskriterien für die Ausübung eines bestimmten Berufes fest.

EU AS Wi

50. Sie sind auch nicht dazu berufen, Ausbildungen oder Ausbildungseinrichtungen zu akkreditieren.

EU AS K Wi

51. Die Berufsausbildung ist in aller Regel staatlich geregelt (insbesondere Ausbildungsordnungen nach dem Berufsbildungsgesetz, Berufsgesetze des Bundes, schulrechtliche Regelungen der Länder) oder erfolgt nach Regelungen öffentlich-rechtlicher Institutionen, die unter der Aufsicht des Staates stehen [(z. B. Kammern, Hochschulen)]. Auch die Kriterien, die eine Ausbildungseinrichtung erfüllen muss, werden in der Regel staatlicherseits festgelegt.

[EU AS Wi]

...

EU AS Wi

52. Artikel 15 ist nach Artikel 150 Abs. 1 EGV unzulässig, weil er in die ausschließliche Verantwortung der Mitgliedstaaten für Inhalte und Gestaltung der beruflichen Bildung eingreift (sog. Harmonisierungsverbot).

EU AS Wi

53. Die Bundesregierung wird gebeten darauf hinzuwirken, dass Artikel 15 gestrichen wird.

Anerkennung von Drittlandsdiplomen/Sprachkenntnisse

EU G

54. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich im weiteren Verfahren insbesondere dafür einzusetzen, dass eine automatische Anerkennung eines in einem Drittland ausgestellten Ausbildungsnachweises nach Artikel 3 Abs. 3 des Richtlinienvorschlags auch dann nicht erfolgen muss, wenn dem Inhaber des Ausbildungsnachweises von dem Mitgliedstaat, der diesen Ausbildungsnachweis nach Artikel 2 Abs. 2 des Richtlinienvorschlags anerkannt hat, eine dreijährige Berufserfahrung bescheinigt worden ist.

EU Wi

55. Die Anerkennung von Drittlandsdiplomen (Artikel 3 Abs. 3) liegt in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. Deren alleinige Zuständigkeit muss weiterhin erhalten bleiben.

EU G

56. Der Bundesrat begrüßt die in Artikel 49 des Richtlinienvorschlags enthaltene Regelung, wonach für die Berufsausübung im Aufnahmestaat die Kenntnis der Landessprache erforderlich ist.

EU Wi

57. Die Mitgliedstaaten können aber nicht verpflichtet werden, dafür Sorge zu tragen, dass die Personen, "gegebenenfalls die Sprachkenntnisse erwerben, die sie für die Ausübung ihrer Berufstätigkeit im Aufnahmemitgliedstaat brauchen". Artikel 49 Abs. 2 ist daher ersatzlos zu streichen.

EU G

58. Zumindest ist im Laufe der anstehenden Beratungen im Rat klarzustellen, dass aus Artikel 49 Abs. 2 keine Rechtsansprüche der begünstigten Personen hergeleitet werden können.

...

Heil- und Gesundheitsfachberufe

EU G 59. Der Bundesrat nimmt mit Sorge zur Kenntnis, dass die zur Erleichterung der Freizügigkeit und gegenseitigen Anerkennung der Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise der Angehörigen verschiedener Heilberufe und Gesundheitsfachberufe geschaffenen sog. sektoralen Richtlinien aufgehoben und durch eine gemeinsame Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen ersetzt werden sollen. Die sektoralen Richtlinien stellen ein funktionierendes System dar, das die gegenseitige Anerkennung der Diplome ohne großen Verwaltungsaufwand in den einzelnen Mitgliedstaaten der EU ermöglicht und so zu einer weitgehend problemlosen Migration der Angehörigen der harmonisierten Berufe führt.

Der Bundesrat befürchtet, dass auf der Grundlage der beabsichtigten Allgemeinen Richtlinie in Zukunft eine zentrale, die Integration fördernde Weiterentwicklung der Freizügigkeit und der Anerkennung von Berufsqualifikationen nicht mehr wie bisher erfolgen wird. Hierfür fehlen die auf die spezifischen Belange der einzelnen harmonisierten Berufe zugeschnittenen Instrumente, z. B. mit entsprechenden Berufsangehörigen besetzte Gremien.

Durch die Dezentralisierung einer Vielzahl von Aufgaben im Zusammenhang mit der Prüfung der Gleichwertigkeit auf die EU-Mitgliedstaaten wird es zu einem erheblich erhöhten Verwaltungsaufwand kommen, der in Deutschland von den Ländern zu tragen sein wird. Die sich entwickelnde unterschiedliche Verwaltungspraxis in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten wird zu Erschwerungen bei der Migration der betroffenen Berufsangehörigen führen. Gerade im Hinblick auf die geplante Erweiterung der EU wäre ein Fortbestand des Beratungsverfahrens wie nach den sektoralen Richtlinien zu begrüßen.

EU G 60. Artikel 10 des Richtlinienvorschlags darf nicht zu einem allgemeinen Einfallstor für alle diejenigen Angehörigen der Heilberufe und der Gesundheitsfachberufe aus anderen Mitgliedstaaten werden, die die in Titel III Kapitel III aufgeführten Voraussetzungen zur Anerkennung der dort geregelten und in den zugehörigen Anlagen genannten Diplome nicht besitzen.

EU G 61. In Anhang II Nr. 1 zu Artikel 11 Abs. 4 Unterabsatz 2 Buchstabe a sollten für Deutschland die Berufsbezeichnung "Ergotherapeut(in)" an Stelle von "Beschäftigungs- und Arbeitstherapeut(in)" aufgenommen und die Berufsbe-

...

zeichnung "Psychiatrische(r) Krankenschwester/Krankenpfleger" gestrichen werden.

EU G

62. Die Ausstellung eines Ausbildungsnachweises des Facharztes oder des praktischen Arztes sollte abweichend von Artikel 23 Abs. 5 bzw. Artikel 26 Abs. 5 des Richtlinienvorschlags auch unabhängig vom Besitz eines der in Anhang V Ziffer 5.1.2 aufgeführten Ausbildungsnachweise für die ärztliche Grundausbildung z.B. mit einem in einem Drittland ausgestellten Ausbildungsnachweis möglich sein.

EU G

63. Die bisherige Anerkennungsregelung von Facharzt- und Fachzahnarztausbildungen, die nicht allen Mitgliedstaaten gemeinsam sind, sollte entgegen Artikel 25 Abs. 4 und Artikel 34 Abs. 3 des Richtlinienvorschlags auch in Zukunft beibehalten werden.

EU G

64. Die Artikel 24 und 26 des Richtlinienvorschlags sollten die in Deutschland existierende Facharztweiterbildung im Gebiet der Allgemeinmedizin neben der (spezifischen) Ausbildung in der Allgemeinmedizin nicht ausschließen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Die Wirkungen der Artikel 24 und 26 hinsichtlich der deutschen Facharztweiterbildung "Allgemeinmedizin" sind unklar, jedoch kann diesen die Eindeutigkeit, wie in der Stellungnahme angenommen, auch im Hinblick auf den Erwägungsgrund 13 (S. 20 der Drucksache) nicht zwingend entnommen werden.

Schlussbemerkungen

EU K

65. Der Bundesrat behält sich vor, im weiteren Beratungsverfahren erneut Stellung zu nehmen.

K (bei Annahme entfällt Ziffer 67)

66. So ist im Laufe der Überarbeitung des Vorschlags eine Verständigung über weitere Details unbedingt erforderlich, wie z. B. zu folgenden Punkten:

EU

67. So ist im Laufe der Überarbeitung des Vorschlags eventuell eine Verständigung über weitere Details erforderlich, wie z. B. zu folgenden Punkten:

...

K 68. - Terminologie zur Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit (Titel II und III),

- Prüfung der Praktikabilität der Durchführungsbefugnisse (Titel V),
- Festlegungen für Drittlanddiplome in Artikel 3 Abs. 3 stehen den Aussagen in Artikel 13 entgegen,
- Anforderungen an die Sprachkenntnisse und die damit verbundene nicht zu akzeptierende Forderung an die Mitgliedstaaten (Artikel 49 Abs. 2),
- Einschränkung der Berichtspflicht (Artikel 55),

EU K 69. - Auswirkungen der Qualifikationsstufen auf die Anerkennung der dreijährigen deutschen Fachhochschulausbildung (drei- und vierjährige Bachelorausbildung) sowie Sicherung bisheriger Durchstiegsmöglichkeiten (Artikel 11),

- Präzisierung und Ergänzung von Definitionen, wie z. B. zur reglementierten Ausbildung (Artikel 11),
- Verlängerung der Prüfungsfrist für Anträge auf Zulassung zu einem reglementierten Beruf auf 4 Monate (Artikel 47 Abs. 2),
- Ergänzungen zu den Anhängen II und III.

Wi Wo 70. Gemäß § 5 Abs. 2 EUZBLG ist diese Stellungnahme maßgeblich zu berücksichtigen, da wesentliche Gesetzgebungsbefugnisse der Länder im Bildungsbereich betroffen sind

G 71. und weil das Vorhaben im Schwerpunkt das Verwaltungsverfahren der Länder betrifft. Die in den Ziffern 37, 43, 54, 58, 60 bis 64 dieser Stellungnahme genannten Maßnahmen liegen im ureigensten Interesse der Länder, die insoweit zur Durchführung der sich aus den betreffenden Regelungen des Richtlinienvorschlags ergebenden Verwaltungsverfahren zuständig sind. Dieses soll durch die Richtlinie nicht geändert werden.

Der **federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union** widerspricht diesen Empfehlungen in Ziffern 70 und 71 mit folgender

...

Begründung:

Der Ausschuss für Fragen der Europäischen Union sieht hier keinen Fall der maßgeblichen Berücksichtigung gemäß § 5 Abs. 2 EUZBLG.

Gesetzgebungsbefugnisse der Länder sind im Schwerpunkt nicht betroffen, da die geregelten Berufe - mit Ausnahme z. B. der Lehrer und Architekten - durch Bundesrecht geregelt sind.

Verwaltungsverfahren der Länder an sich sind in der Richtlinie nicht geregelt. Die Richtlinie betrifft auch nicht im Schwerpunkt die Einrichtung der Behörden der Länder.

K 72. Der Bundesrat benennt gemäß § 6 Abs. 1 EUZBLG für die Beratungen der Vorlage in den Gremien der Kommission und des Rates

eine Vertreterin des Freistaates Thüringen,

Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst

(Frau Regierungsdirektorin Dr. Karin Drechsler),

und einen Vertreter des Landes Hessen,

Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung

(Herrn Ministerialrat Dieter Faul).