



Brüssel, den 10.1.2017
SWD(2016) 462 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zum

Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates

über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen

{ COM(2016) 822 final }
{ SWD(2016) 463 final }

Zusammenfassung
<p>Folgenabschätzung zum Vorschlag zur Einführung einer Verhältnismäßigkeitsprüfung für die Regulierung von Berufen</p>
A. Handlungsbedarf
Warum? Um welche Problematik geht es?
<p>Angesichts der rund 5 600 reglementierten Berufe in der EU, die einen großen Teil der Erwerbsbevölkerung in Europa direkt betreffen, stellt eine unverhältnismäßige Regulierung ein bedeutendes Hindernis für den Binnenmarkt für Dienstleistungen dar und hat erhebliche negative Auswirkungen auf die Wirtschaft. Regulierungsentscheidungen werden häufig ohne sorgfältige Analyse oder transparente Verfahren getroffen. Die Richtlinie über Berufsqualifikationen verlangt von den Mitgliedstaaten, die Verhältnismäßigkeit ihrer Vorschriften zu prüfen, sie legt aber keine gemeinsamen Kriterien für die Durchführung dieser Prüfungen oder die Vermeidung des Erlassens unverhältnismäßiger Maßnahmen fest.</p>
Was soll mit dieser Initiative erreicht werden?
<p>Ziel der Richtlinie ist das Festlegen von Mindestkriterien durch Bereitstellung eines transparenten und verlässlichen Rechtsrahmens für die Mitgliedstaaten, um vor dem Erlass neuer Vorschriften die Verhältnismäßigkeit zu prüfen. Die Richtlinie bezweckt die Vermeidung von unverhältnismäßigen Maßnahmen dadurch, dass</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verhältnismäßigkeitsprüfungen objektiver, umfassender und besser vergleichbar gemacht werden; • gewährleistet wird, dass die Vorschriften von allen nationalen Behörden auf die gleiche Weise angewendet werden; • tragfähige Nachweise sowie die Einbindung der Interessenträger in den politischen Entscheidungsprozess verlangt werden; • Innovationen angeregt und die Aktualität der Vorschriften durch regelmäßige Überprüfungen gewährleistet werden; <p>eine öffentlich zugängliche Analyse und dadurch eine Peer-Review ermöglicht werden.</p>
Was ist der Mehrwert der Maßnahme auf EU-Ebene?
<p>Die gegenwärtige ungleiche Prüfung der Regulierung von Berufen hat eine negative Auswirkung auf den Binnenmarkt, die Bereitstellung von Dienstleistungen und die Mobilität von Berufsangehörigen. Die Maßnahmen der Mitgliedstaaten reichen allein nicht aus, um einen einheitlichen EU-Rechtsrahmen zu gewährleisten und die bestehenden Probleme der nationalen Behörden aufzugreifen. Die Ziele dieser Maßnahme könnten durch Einführung eines gemeinsamen und vergleichbaren EU-weiten Prüfungsmechanismus aufgrund seiner Größenordnung und Wirkungen besser erreicht werden. In Anbetracht der häufigen Änderung der berufsrechtlichen Bestimmungen besteht das Risiko, dass ohne EU-Maßnahmen die Unterschiede zwischen jenen, die bereits gute Regulierungsverfahren anwenden, und jenen, die dies nicht tun, größer werden und so zu größeren Qualitätsunterschieden bei der Regulierung führen. Dies wirkt sich letztlich negativ auf den Zugang zu einem Beruf aus und hat negative Folgen für die Mobilität und die Wirtschaft.</p>

B. Lösungen
Welche gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmenoptionen wurden erwogen? Wird eine dieser Optionen bevorzugt? Warum?
<p>Drei Maßnahmenoptionen werden erwogen: 1) Leitlinien und umfassender Informationsaustausch zwischen Behörden könnten den Mitgliedstaaten bei der Durchführung von Verhältnismäßigkeitsprüfungen helfen, werden aber begrenzte Wirkung haben. Für die Festlegung einer EU-weiten Verhältnismäßigkeitsprüfung für reglementierte Berufe gibt es mehrere Optionen. Sie</p>

könnte die Mindestkriterien zur Durchführung von Verhältnismäßigkeitsprüfungen auf der Grundlage und zur Ergänzung des Fallrechts und durch Einführung von Transparenz bei den Prüfungen der Mitgliedstaaten durch ein bindendes Instrument (2a) oder eine Empfehlung (2b) festlegen. Zudem könnte sie Verfahrensaspekte einführen, etwa öffentliche Konsultationen und regelmäßige Überprüfungen, die gewährleisten, dass die Verhältnismäßigkeitsprüfungen objektiv und unabhängig durchgeführt werden, um umfassende Prüfungen in allen Tätigkeitsbereichen sicherzustellen; in diesem Zusammenhang gibt es zwei untergeordnete Optionen (3a EU-Richtlinie und 3b Empfehlung). Obwohl sich die Optionen nicht gegenseitig ausschließen, wird Option 3a bevorzugt, da sie die Probleme auf allen Ebenen der Rechtsetzung angemessen aufgreift (Ex-ante-Wirkung) und den größten Nutzen schaffen würde.

Wer unterstützt welche Option?

Unter Interessenträgern besteht der allgemeine Konsens, dass die EU tätig werden muss, um in Bezug auf Verhältnismäßigkeitsprüfungen Klarheit zu schaffen und ein gemeinsames Verfahren einzuführen, und es gibt große Unterstützung für ein bindendes Verfahren.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Welche Vorteile hat die bevorzugte Option?

Die Vorteile für Berufsangehörige, Verbraucher und öffentliche Behörden liegen in der Gewährleistung einer besseren Rechtsetzung, indem der Erlass unverhältnismäßiger Vorschriften vermieden wird. Eine Richtlinie würde garantieren, dass die Mitgliedstaaten die Prüfung in angemessener Weise umsetzen, um eine Fragmentierung des Binnenmarktes zu vermeiden. Die bindende Option verpflichtet zu objektiver Vorabanalyse, Klarheit und Informationsaustausch, um verlässliche und umfassende Prüfungen zu fördern, die die Solidität der endgültigen Entscheidungen beweisen. Durch regelmäßige Überprüfungen der nationalen berufsrechtlichen Bestimmungen würde die bevorzugte Option Vertrauen, Innovation und technische Entwicklungen stärken.

Welche Kosten entstehen bei Umsetzung der bevorzugten Option?

Die mit den Verhältnismäßigkeitsprüfungen zusammenhängenden Kosten entstehen im Allgemeinen hauptsächlich aus den aktuellen Verpflichtungen nach der Qualifikationsrichtlinie und der Rechtsprechung und stellen daher keine neuen zusätzlichen Verwaltungskosten dar. Der um Verwaltungsaspekte, etwa öffentliche Konsultationen, erweiterter Anwendungsbereich kann jedoch die Kosten und den Arbeitsaufwand der öffentlichen Behörden erhöhen. Andererseits würde sich die bevorzugte Option positiv auf den Binnenmarkt für reglementierte Berufe auswirken und damit zur konsequenten Vermeidung unverhältnismäßiger regulatorischer Schranken in allen Tätigkeitsbereichen beitragen. Es ist geplant, die soziale und wirtschaftliche Integration insbesondere junger qualifizierter Arbeitnehmer zu fördern.

Wie wirkt sich dies auf Unternehmen, KMU und Kleinunternehmen aus?

Die Option zieht keine Verpflichtungen für Berufsangehörige und Unternehmen nach sich. Die Vermeidung unnötiger Belastungen sollte ihnen eher zugutekommen.

Wird es spürbare Auswirkungen auf nationale Haushalte und Behörden geben?

Die Verwaltungskosten der nationalen Behörden und der Kommission würden geringfügig steigen, es wird jedoch erwartet, dass diese Wirkung durch niedrigere Kosten infolge von Rechtsstreitigkeiten wegen der Nichteinhaltung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit weitgehend ausgeglichen wird.

Wird es andere spürbare Auswirkungen geben?

Es werden keine weiteren spürbaren Auswirkungen erwartet. Die Grundrechte werden in vollem Umfang geachtet.

D. Folgemaßnahmen

Wann wird die Politikmaßnahme überprüft?

Die Kommission wird regelmäßig Berichte über die Durchführung der Prüfung auf nationaler Ebene vorlegen, und eine Evaluierung wird spätestens fünf Jahre nach dem Erlass der Richtlinie durchgeführt werden.