



EUROPÄISCHE KOMMISSION
VERTRETUNGEN IN DEN MITGLIEDSTAATEN

BERLIN

Der Meisterbrief bleibt: Fragen und Antworten zum EU-Dienstleistungspaket

Immer wieder haben Deutschland und andere EU-Mitgliedstaaten bei den Treffen der Staats- und Regierungschefs konkrete europäische Maßnahmen gefordert, um die Dienstleistungswirtschaft im gemeinsamen EU-Binnenmarkt zu stärken. Genau darauf zielt die EU-Kommission mit ihren [Vorschlägen für ein Dienstleistungspaket vom 10. Januar 2017](#) ab. Die Kommission will bürokratische Hürden abbauen, um der europäischen Dienstleistungswirtschaft neue Impulse zu geben.

Anders als häufig behauptet rührt die Kommission weder den Meisterbrief, noch irgendwelche anderen Ausbildungssysteme in Deutschland an. Die Kommission beschränkt auch nicht das Vorrecht der Mitgliedsstaaten, ihr Dienstleistungsangebot selbst zu regulieren und zu kontrollieren. Nationale Standards und Qualifikationsanforderungen gelten weiterhin.

Die Kommission will vielmehr Dienstleistern aus Deutschland und den anderen EU-Ländern die Möglichkeit geben, ihre Dienste im gesamten europäischen Binnenmarkt - mit seinen 500 Millionen potentiellen Kunden - anzubieten. Gleichzeitig sollen Kunden ein breiteres Angebot an Dienstleistungen erhalten. Das funktioniert bisher noch nicht reibungslos.

Die Debatte über die Vorschläge der Kommission für eine europäische Dienstleistungswirtschaft wird nicht immer auf Basis von Tatsachen geführt. Die Vertretung der EU-Kommission in Deutschland hat daher die wichtigsten Fakten für die deutsche Debatte aufbereitet.

1. Warum brauchen wir überhaupt ein Dienstleistungspaket?

Es geht um Wachstum und Beschäftigung, eine der zehn Prioritäten der Juncker-Kommission.

Wir leben in einer Dienstleistungsgesellschaft. Der Dienstleistungssektor macht zwei Drittel der Wirtschaftsleistung der EU aus und generiert 90 Prozent der neu entstehenden Arbeitsplätze. In Deutschland gehen 66 Prozent des BIP und 70 Prozent aller Arbeitsplätze darauf zurück.

Der Binnenmarkt für Dienstleistungen funktioniert aber nicht so gut wie er sollte.

Europas Dienstleistungssektor braucht eine neue Dynamik, das gilt auch für Deutschland. Zahlen belegen, dass der Produktivitätszuwachs insbesondere in Deutschland seit einem Jahrzehnt sehr schwach ist und dass auch die Neugründung von Unternehmen in Deutschland deutlich unter dem europäischen Durchschnitt liegen (siehe Charts).

Chart 1:

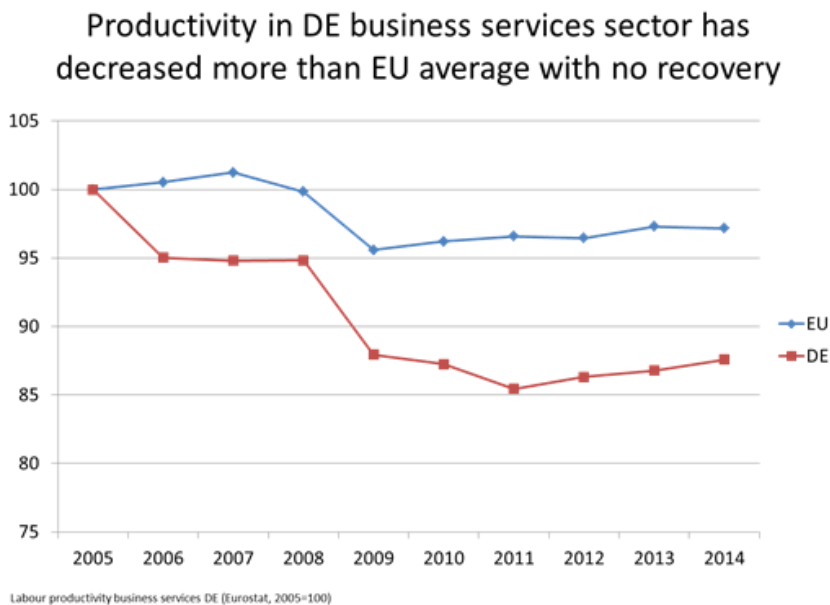
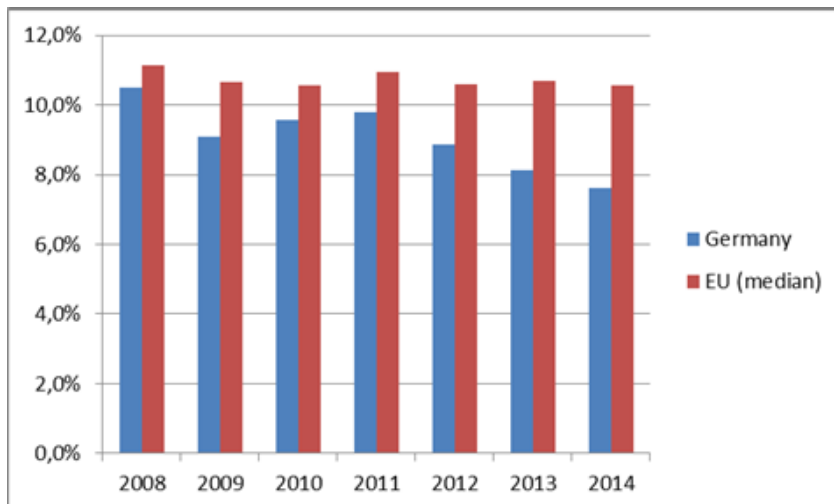


Chart 2:

Market entry rates 2008-2014 (Professional, scientific and technical activities)



Source: Eurostat

2. Welche Elemente beinhaltet das Dienstleistungspaket genau? Welche Dienstleistungsberufe sind davon betroffen?

Folgende vier konkrete Initiativen hat die Kommission auf den Weg gebracht. Die Berufe sind davon unterschiedlich betroffen:

2.1. Die Kommission will den Verhältnismäßigkeitstest der nationalen Vorschriften für reglementierte Berufe modernisieren. Die Verhältnismäßigkeitsprüfung betrifft jegliche neue

beschränkende Regelung im Bereich der Berufsreglementierung und das unabhängig vom Beruf. Je nach Beruf und Regulierungsintensität wird das Ergebnis jedoch unterschiedlich sein.

Für eine Reihe von Berufen, beispielsweise in den Bereichen Gesundheit und Sicherheit, ist die Reglementierung häufig gerechtfertigt. Es gibt jedoch zahlreiche Fälle, in denen durch übermäßig umständliche und nicht mehr zeitgemäße Vorschriften qualifizierten Bewerbern der Zugang zu Berufen unverhältnismäßig erschwert wird.

Für die Reglementierung oder sogar die Liberalisierung von Berufen ist die EU nicht zuständig; dies ist nach wie vor ein Vorrecht der Mitgliedstaaten. Allerdings muss ein Mitgliedstaat nach EU-Recht nachweisen, dass neue nationale Vorschriften für Berufe notwendig und angemessen sind.

2.2. Die Empfehlungen der Kommission für nationale Reformen bei der Reglementierung freier Berufe zeigen den Mitgliedstaaten Verbesserungsspielraum auf. Die Kommission möchte die Mitgliedstaaten unterstützen, verhältnismäßige Vorschriften für Dienstleistungen und reglementierte Berufe zu schaffen – gerade dort, wo ein hohes Wachstums- und Beschäftigungspotenzial schlummert. Diese Leitlinien für nationale Reformen sind nicht rechtsverbindlich.

Folgende sieben Berufe sind davon betroffen: **Architekten, Ingenieure, Rechtsanwälte, Patentanwälte, Buchhalter und Steuerberater, Immobilienmakler und Fremdenführer**. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, zu prüfen, ob die für diese freien Berufe geltenden Auflagen die von ihnen erklärten nationalen politischen Ziele erfüllen.

2.3. Nach EU-Recht sind die Mitgliedstaaten bereits jetzt verpflichtet, der Kommission die Änderungen zu nationalen Rechtsvorschriften für Dienstleistungen zu melden, damit das Exekutivorgan der EU und die anderen Mitgliedstaaten etwaige Bedenken aufgrund möglicher Unvereinbarkeiten mit dem EU-Recht bereits in einem frühen Stadium geltend machen können. Die Kommission hat Verbesserungen an diesem Notifizierungsverfahren vorgeschlagen, um das Verfahren zeitsparender, effektiver und transparenter zu machen.

Das Meldeverfahren für nationale Rechtsvorschriften für Dienstleistungen betrifft alle Berufe, die von der Dienstleistungsrichtlinie erfasst sind (d.h. keine Gesundheitsberufe wie Ärzte und Apotheker, keine Notare und keine Lehrer an staatlichen Schulen).

2.4. Eine neue europäische Dienstleistungskarte soll es Dienstleistern wie z. B. Ingenieurbüros oder IT-Beratern erleichtern, die notwendigen Verwaltungsformalitäten für eine Dienstleistungstätigkeit im Ausland zu erfüllen. Das vereinfachte elektronische Verfahren betrifft weder Lehrer, noch Ärzte, Apotheker, Rechtsanwälte oder Notare.

Die Karte macht es für deutsche Ingenieure oder Architekten beispielsweise einfacher, ihre Dienste nicht nur in Österreich, sondern auch in Frankreich oder Italien anzubieten. Das System liefert die Formulare in der jeweiligen Landessprache, d.h. Dokumente müssen nicht mehr übersetzt werden. Aktuell müssen Dienstleister, die landesübergreifend arbeiten, mit Kosten von bis zu 10.000 Euro rechnen, für die Übersetzung oder nur um die notwendigen administrativen Formalitäten zu erfüllen. Die E-Karte soll diese Kosten um bis zu 50 Prozent reduzieren.

Die E-Karte verändert das geltende Recht in keiner Weise. Das gastgebende EU-Mitgliedsland hat weiterhin das Recht, innerhalb des von der Dienstleistungsrichtlinie gesetzten Rahmens innerstaatliche Regulierungsanforderungen anzuwenden und zu entscheiden, wer seine Dienste auf dem jeweiligen Staatsgebiet anbieten kann.

3. Was hat das Dienstleistungspaket mit dem Meister und der dualen Ausbildung zu tun? Will Brüssel die Anforderungen an die Meisterprüfungen lockern?

Es geht der Kommission im Dienstleistungspaket nicht um den Meisterbrief.

Die Kommission hat in ihren Reformempfehlungen sieben Berufe untersucht, siehe Punkt 2.2. Handwerksberufe sind von diesen Empfehlungen nicht betroffen.

Die Initiative zum Verhältnismäßigkeitstest (Punkt 2.1.) bezieht sich nicht auf bestehende Regelungen wie die deutsche Meisterprüfung. Sie soll lediglich sicherstellen, dass vor Einführung neuer Reglementierung deren Verhältnismäßigkeit gründlich geprüft wird. Das Ergebnis dieser Prüfung wird selbstverständlich nicht vorgegeben.

4. Stimmt es, dass eine neue bzw. geänderte deutsche Prüfungsordnung z.B. für Schornsteinfeger künftig in Brüssel zu Prüfung vorgelegt werden muss? Und könnte die Kommission Deutschland zu Änderungen zwingen, wenn die Verhältnismäßigkeit nicht gegeben ist?

Nein, das ist nicht richtig.

Es besteht keine Notifizierungspflicht für Regelungen, die die Ausbildung oder Lerninhalte betreffen. Dies ist und bleibt eine Kompetenz der Mitgliedstaaten.

Solche Regelungen sind auch vom Vorschlag für einen Verhältnismäßigkeitstest nicht betroffen.

5. Verletzt das Dienstleistungspaket nicht das Subsidiaritätsprinzip?

Nein.

Richtlinie über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung (Punkt 2.1.)

Nach geltendem EU-Recht müssen Mitgliedstaaten schon jetzt belegen, ob neue berufliche Vorschriften auf nationaler Ebene tatsächlich notwendig und ausgewogen sind. Um ein einheitliches Vorgehen zu garantieren, hat die Kommission nun vorgeschlagen, die Verhältnismäßigkeitsprüfung vor der Einführung oder Änderung eines Gesetzes zur Berufsreglementierung zu präzisieren und zu modernisieren. Der Vorschlag basiert größtenteils auf bestehender Rechtsprechung des EuGH und lässt den Mitgliedstaaten ausreichend Spielraum, wann, wie, von wem und in welchem Ausmaß die Verhältnismäßigkeitsprüfung durchzuführen ist, solange dies vor Einführung einer neuen Maßnahme geschieht. Er greift also nicht in die Legislativverfahren der Mitgliedstaaten ein.

In Deutschland wird bereits jetzt die Verhältnismäßigkeit im Vorfeld geprüft und die Umsetzung des Vorschlages sollte kein Problem darstellen.

Richtlinie über das Notifizierungsverfahren (Punkt 2.3.)

Das EU-Recht verpflichtet die Mitgliedstaaten bereits jetzt, die Kommission über Änderungen von nationalen Rechtsvorschriften für Dienstleistungen zu informieren. Damit erhalten die Kommission und andere Mitgliedsländer die Gelegenheit, etwaige Anliegen innerhalb eines konstruktiven Dialoges anzusprechen, anstatt nicht EU-rechtskonforme Regelungen später durch lange Vertragsverletzungsverfahren rückgängig machen zu müssen.

Die Kommission schlägt lediglich Verbesserungen vor, um den Prozess zeitgerechter, effektiver und transparenter zu machen. Dazu sieht der Vorschlag der Kommission verschiedene Verfahrenselemente vor, die bereits heute Teil geltender Notifizierungsverfahren sind, etwa im Bereich der Produkteregulierung, der Regulierung von elektronischen Dienstleistungen oder im Wettbewerbsrecht.

Die Kommission handelt auf Wunsch der Mitgliedstaaten, des Europäischen Parlaments und des europäischen Rechnungshofes. Die vorhandene Dienstleistungsrichtlinie bleibt inhaltlich unberührt.

6. Wie wird die Kommission den deutschen Bedenken („gelbe Karte“) Rechnung tragen? Wie geht es weiter in Parlament und Rat?

Hier muss zwischen den verschiedenen Initiativen des Dienstleistungspakets unterschieden werden.

Wir nehmen die Bedenken der Abgeordneten von Bundestag und Bundesrat ernst. Diese sind aus Sicht der EU-Kommission allerdings unbegründet.

Die Kommission ist gerne bereit, im direkten Dialog mit den Mitgliedern des Bundestags oder des Bundesrats Rede und Antwort zu stehen.

7. Warum hat sich die Kommission nicht mit der gegenseitigen Evaluierung der Reglementierung von Berufen zufrieden gegeben?

Die Erfahrung der letzten beiden Jahre im Rahmen der gegenseitigen Evaluierung haben gezeigt, dass der bestehende Rechtsrahmen nicht ausreicht, um das Entstehen von „schlechter Reglementierung“ zu verhindern. Darunter sind Regeln zu verstehen, die über das hinausgehen, was zum Schutz eines Allgemeininteresses, wie z.B. Schutz der Gesundheit oder der Verbraucher, notwendig wäre.

Mit ihrem Vorschlag will die Kommission sicherstellen, dass überall in Europa ähnlich gründlich - wie bereits in Deutschland (siehe Folgenabschätzungsprüfungen oder auch den Normenkontrollrat) - geprüft wird, auf welche Art und Weise ein Allgemeininteresse geschützt werden kann und muss.

8. Verstößt der Vorschlag nicht gegen die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, der in seinen Urteilen das Recht der Mitgliedsstaaten betont, selbst zu entscheiden, welche Berufe sie wie stark reglementieren?

Grundsätzlich steht es den Mitgliedstaaten frei, ob sie einen Beruf reglementieren oder nicht. Sobald sich ein Mitgliedstaat jedoch entscheidet zu reglementieren, hat er die Grundfreiheiten des EU-Vertrages und damit den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zu berücksichtigen.

9. Verzögert der Vorschlag nicht die Rechtssetzung aufgrund der neuen Begründungspflicht für Neuerungen/Änderungen? Und wer trägt die Kosten für diesen zusätzlichen Verwaltungsaufwand?

Zahlreiche Studien belegen, dass Reglementierung volkswirtschaftliche Kosten verursacht. Eine genaue Prüfung von neuer Reglementierung ist also gesamtwirtschaftlich betrachtet kostensparend.

Zu den konkreten Kosten für die Verwaltung: Die Prüfungspflicht als solche besteht bereits aufgrund der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs. Sie kann problemlos erfüllt und in bestehende Systeme zur Folgenabschätzung eingepasst werden.

10. Verzögert das vorgeschlagene Notifizierungsverfahren nicht die Gesetzgebung?

Notifizieren Mitgliedstaaten ihre Anforderungen rechtzeitig im Entwurfsstadium, so führt der dreimonatige Konsultationsmechanismus zu keiner Verzögerung der nationalen Rechtssetzung. Etwaige sich aus der Konsultation ergebende Kommentare fließen in diesen Prozess ein, ohne dass dieser angehalten werden müsste.

Nur in Fällen, in denen die Kommission am Ende des Konsultationsverfahrens erhebliche, rechtlich begründete Zweifel an der Europarechtskonformität der notifizierten nationalen Anforderungen hat, könnte es zu Verzögerungen bei der nationalen Rechtssetzung kommen.

Diese Verfahrensstufe kann bis zu drei Monaten dauern, während der die notifizierte Anforderung nicht beschlossen werden kann (Stillhaltefrist). Dieser Verfahrensschritt ist neu und existiert nicht im bestehenden Notifizierungsverfahren. Durch den zusätzlichen Austausch zwischen Kommission und notifizierendem Mitgliedstaat sollen nach Möglichkeit einvernehmliche Lösungen gefunden werden und rechtlich bindende Entscheidungen der Kommission über die Europarechtskonformität nationaler Anforderungen möglichst vermieden werden.

11. Wird mit der Dienstleistungskarte nicht das Herkunftslandprinzip durch die Hintertür eingeführt bzw. wie will die Kommission dies verhindern?

Es kann keine Rede sein von einem Herkunftslandprinzip. Aufnahmemitgliedstaaten sind nach wie vor zur Kontrolle von Dienstleistern befugt, egal ob es sich um eine Niederlassung oder eine

vorübergehende grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung handelt. Bestehendes Recht bleibt unverändert und ist wie bisher gemäß den Vorgaben der Dienstleistungsrichtlinie und anderer EU-Rechtsakte anzuwenden.

12. Gibt die Kommission ökonomischen Gesichtspunkten Vorrang vor sozialen Aspekten (Kosten-Nutzen-Analyse)? Besteht nicht das Risiko eines europäischen Dumping-Wettbewerbs oder wachsender Schwarzarbeit?

Schon der EuGH hat festgestellt, dass ökonomische Aspekte zu prüfen sind. Im Vorschlag für einen Verhältnismäßigkeitstest sind diese daher auch als eines von mehreren zu prüfenden Elementen genannt.

Die europäische Dienstleistungskarte berührt weder das Arbeits- noch das Sozialrecht. Im Gegenteil: die in der Dienstleistungskarte enthaltenen Kontrollmöglichkeiten des Herkunftsmitgliedstaates sollen dabei helfen, Sozialdumping zu bekämpfen, indem Scheinselbständige und Briefkastenfirmen sowohl im Herkunftsland als auch im Aufnahmestaat besser kontrolliert werden können. Ein Dienstleistungserbringer wird eine Dienstleistungskarte nur bekommen und behalten, solange er in seinem Herkunftsmitgliedstaat rechtmäßig und tatsächlich niedergelassen ist. Der Aufnahmemitgliedstaat wiederum kontrolliert, ob die in diesem Mitgliedstaat geltenden Marktzugangsvoraussetzungen eingehalten werden. Ein Überwachungsmechanismus soll sicherstellen, dass die Karte entzogen wird, sobald diese Voraussetzungen nicht mehr gegeben sind.

13. Wie will die Kommission verhindern, dass durch die elektronische Dienstleistungskarte niedrigere Qualitätsstandards aus den Herkunftsländern der Dienstleister importiert werden, z.B. für Steuerberater?

Ziel der europäischen Dienstleistungskarte ist ausschließlich eine Verwaltungsvereinfachung. An den bestehenden grundsätzlichen und materiellen Regeln über die grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung wird nichts geändert.

Mit der Karte wird ein elektronisches, mehrsprachiges Verfahren für grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung auf EU-Ebene eingeführt. Es wird in keiner Weise in bestehendes Regelwerk des Herkunfts- oder Aufnahmemitgliedstaats eingegriffen. Der Aufnahmemitgliedstaat wird in keiner Weise gehindert, den Zugang und die Ausübung von Dienstleistern aus anderen Mitgliedstaaten zu kontrollieren.

14. Wer braucht überhaupt Steuerberater aus dem EU-Ausland, die das deutsche Steuerrecht gar nicht kennen?

Jeder soll sich seinen Steuerberater selbst aussuchen können. Steuerberatung ist eine wichtige Dienstleistung mit einer beträchtlichen internationalen Dimension. So ist es durchaus vorstellbar, dass große Firmen, die auch in Deutschland tätig sind, Steuerberatung zu verschiedenen Rechtssystemen bei einem Dienstleister nachfragen.

Diese Sachverhalte existieren auch in der Realität: siehe zum Beispiel die Entscheidung des EuGH in der [Rechtssache C-342/14, X/Steuerberatungsgesellschaft](#).

15. Warum hat die Kommission die Sozialpartner bei der Erarbeitung der Vorschläge zum Dienstleistungspaket nicht eingebunden (Behauptung des DGB)?

Es wurde mit allen Interessierten und Beteiligten gesprochen, natürlich auch mit den Sozialpartnern. Außerdem gab es öffentliche Konsultationen für alle Rechtsetzungsvorschläge des Dienstleistungspakets.

Die Sozialpartner gehören zu den meist eingebundenen Gesprächspartnern, darunter - als Gewerkschaftsvertreter - auch ETUC (European Trade Union Confederation) und EFBWW (European Federation of Building and Woodworkers), aber auch UEAPME (European Association of Craft, Small and Medium-sized Enterprises), ZDH (Zentralverband des dt. Handwerks) und ZDB (Zentralverband Deutsches Baugewerbe).

Weitere Informationen:

[Eine leistungsfähige Dienstleistungswirtschaft für Europas Bürgerinnen und Bürger: Factsheet](#)

[Pressemitteilung: Eine Dienstleistungswirtschaft im Dienste der Europäer](#)

[Vorschlag für eine Elektronische Europäische Dienstleistungskarte](#)

[Vorschlag für ein Meldeverfahren für Dienstleistungen](#)

[Vorschlag für eine Verhältnismäßigkeitsprüfung](#)

[Leitlinien zu Reformempfehlungen für die Reglementierung freiberuflich erbrachter Dienstleistungen](#)

Pressekontakt: [Katrin Abele](#), Tel.: +49 (30) 2280-2140

Anfragen von Bürgerinnen und Bürgern beantwortet das Team des Besucherzentrums ERLEBNIS EUROPA per [E-Mail](#) oder telefonisch unter (030) 2280 2900.