



**ZDH**  
ZENTRALVERBAND DES  
DEUTSCHEN HANDWERKS

ZDH • Postfach 110472 • 10834 Berlin

Handwerkskammern  
Zentralfachverbände  
Regionalen Handwerkskammertage  
Regionalen Vereinigungen der Landesverbände  
Landeshandwerksvertretungen  
Wirtschaftlichen und sonstigen Einrichtungen des Handwerks

Haus des Deutschen Handwerks  
Mohrenstraße 20/21  
10117 Berlin  
www.zdh.de

Abteilung: Organisation und Recht  
Ansprechpartner: Dr. Stefan Stork  
Tel.: +49 30 206 19-354  
Fax: +49 30 206 19-59354  
E-Mail: dr.stork@zdh.de

Berlin, 14. Juni 2018  
AZ: 07-02  
**per Mail**

## **Richtlinienentwurf zur Überprüfung der Verhältnismäßigkeit von Berufsreglementierungen – Abstimmung zu Trilogergebnissen im EP**

### Zusammenfassung

Das Plenum des Europäischen Parlaments hat in seiner heutigen Sitzung den Richtlinienentwurf der Europäischen Kommission zur Überprüfung der Verhältnismäßigkeit von Berufsreglementierungen in der im informellen Trilog mit dem Rat ausgehandelten Fassung angenommen. Damit wird das Gesetzgebungsverfahren voraussichtlich in Kürze abgeschlossen werden.

Sehr geehrte Damen und Herren,

in seiner heutigen Sitzung hat das Plenum des Europäischen Parlaments den Richtlinienentwurf zur Überprüfung der Verhältnismäßigkeit von Berufsreglementierungen in der im informellen Trilog mit dem Rat ausgehandelten Kompromissfassung angenommen. Der Rat dürfte sich diesem Votum des Europäischen Parlaments in Kürze anschließen, womit das Gesetzgebungsverfahren bereits nach der ersten Lesung formal beendet wäre. Die Richtlinie tritt sodann am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft.

Bekanntlich hat das Handwerk die Erforderlichkeit eines besonderen Verhältnismäßigkeitstests vor Verabschiedung neuer oder Änderung bestehender Berufsreglementierungen stets verneint. Denn der allgemeine Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ist sowohl im nationalen Verfassungsrecht als auch im europäischen Primärrecht fest verankert. Weitergehend ausdifferenzierte Kriterien schränken zwangsläufig die Entscheidungautonomie der nationalen Gesetzgeber ein. Auch wenn dies immer wieder vom Handwerk und der deutschen Verhandlungsführung auf Ratsebene vorgetragen wurde, fand sich weder im Rat noch im Europäischen Parlament eine Mehrheit, um das Gesetzgebungsvorhaben zu stoppen. Umso wichtiger war es, sich handwerksseitig für wichtige Ände-

Vereinsregisternummer:  
VR 19916 Nz, Amtsgericht  
Berlin Charlottenburg  
Steuernummer:  
27/622/50987

Bankverbindungen:  
Landesbank Berlin Girozentrale  
13 327 810 (BLZ 100 500 00)  
IBAN DE24 1005 0000 0013 3278 10  
BIC/SWIFT BELADEVB33

Berliner Volksbank  
830 183 2002 (BLZ 100 900 00)  
IBAN DE94 1009 0000 8301 8320 02  
BIC/SWIFT BEVODE33

**DAS HANDWERK**  
DIE WIRTSCHAFTSMACHT VON NEBENAN.

rungen des ursprünglichen Kommissionsentwurfs einzusetzen. Sie fanden zunächst Eingang in die allgemeine Ausrichtung auf Ratsebene (vgl. ZDH-Rundschreiben vom 30. Mai und 27. Juni 2017) und später in den Voten der Ausschüsse des Europäischen Parlaments (vgl. ZDH-Rundschreiben vom 30. August und 23. Oktober 2017). Die dort erzielten Verbesserungen konnten im informellen Trilog aufrechterhalten werden. Hervorzuheben sind hier insbesondere folgende Punkte:

- Das Handwerk hat stets die Klarstellung eingefordert, dass allein aus einem bestehenden Regelungsgefälle zwischen den Mitgliedstaaten nicht auf eine Unverhältnismäßigkeit vergleichsweise hoher Anforderungen geschlossen werden kann. Dem ist der europäische Gesetzgeber in Erwägungsgrund 18 gefolgt. Danach bedeutet der Umstand, dass ein Mitgliedstaat strengere Bestimmungen als ein anderer hat, nicht automatisch, dass diese unverhältnismäßig sind. Zudem wird die Ermessenssprärogative der Mitgliedstaaten bei Fragen der Berufsreglementierung in Artikel 1 der Richtlinie explizit herausgestellt.
- Es wird klargestellt, dass redaktionelle Änderungen und technische Anpassungen des Inhalts von Ausbildungsgängen sowie die Aktualisierung von Ausbildungsvorschriften nicht in den Geltungsbereich der Richtlinie fallen (Erwägungsgrund 9). Somit lösen Neuordnungsverfahren bei Aus- und Fortbildungsordnungen keine Verhältnismäßigkeitsprüfung aus, was nach den ursprünglichen KOM-Vorschlägen der Fall gewesen wäre.
- Die Gewährleistung der Qualität handwerklicher Arbeit wird in Erwägungsgrund 17 explizit als Rechtfertigungsgrund für Berufsreglementierungen anerkannt. Hierbei handelt es sich um einen bereits in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zu den Personenverkehrsfreiheiten des Gemeinschaftsrechts anerkannten Rechtfertigungsgrund, der nach Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie beachtlich ist.
- Bei der kumulativen Prüfung von Berufsreglementierungen mit sonstigen Anforderungen verweist Erwägungsgrund 28 nunmehr darauf, die Pflichtmitgliedschaft in einer Berufsorganisation könne als angebracht angesehen werden, wenn diese vom Staat mit der Wahrung von Allgemeininteressen wie der Überwachung der rechtmäßigen Ausübung des Berufs oder der Organisation und Überwachung der beruflichen Bildung betraut sei.

Insgesamt konnte das Gesetzgebungsverfahren mit den erzielten Änderungen in akzeptabler Form zum Abschluss gebracht werden. Als Anlage ist die mittlerweile vorliegende deutschsprachige Fassung des Richtlinien textes beigefügt.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Dirk Palige  
Geschäftsführer

Franz Peter Altemeier  
Abteilungsleiter

**Anlage**

6.6.2018

A8-0395/44

**Änderungsantrag 44**

**Anneleen Van Bossuyt**

im Namen des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz

**Bericht**

**A8-0395/2017**

**Andreas Schwab**

Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen  
COM(2016)0822 – C8-0012/2017 – 2016/0404(COD)

**Vorschlag für eine Richtlinie**

–

**ABÄNDERUNGEN DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS\***

zum Vorschlag der Kommission

-----

**RICHTLINIE (EU) 2018/...**

**DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**

**vom ...**

**über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen**

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf  
Artikel 46, Artikel 53 Absatz 1 und Artikel 62,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

---

\* Textänderungen: Der neue bzw. geänderte Text wird durch Fett- und Kursivdruck gekennzeichnet; Streichungen werden durch das Symbol ■ gekennzeichnet.

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,  
nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses<sup>1</sup>,  
nach **Anhörung** des Ausschusses der Regionen,  
gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren<sup>2</sup>,

---

<sup>1</sup> ABl. C 288 vom 31.8.2017, S. 43.

<sup>2</sup> Standpunkt des Europäischen Parlaments vom ... (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht) und Beschluss des Rates vom ...

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Berufsfreiheit ist ein Grundrecht. Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden „Charta“) garantiert die Berufsfreiheit und die unternehmerische Freiheit. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer, die Niederlassungsfreiheit und die Dienstleistungsfreiheit sind **Grundprinzipien des Binnenmarktes, die im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) verankert sind**. Nationale Bestimmungen, die den Zugang zu reglementierten Berufen regeln, sollten daher keine ungerechtfertigten oder unverhältnismäßigen Hindernisse für die Ausübung dieser Grundrechte schaffen.
- (2) Bestehen im Unionsrecht keine spezifischen Rechtsvorschriften zur Harmonisierung der Anforderungen an den Zugang zu einem reglementierten Beruf oder zur Ausübung eines solchen Berufs, so fällt die Entscheidung, ob und wie ein Beruf zu reglementieren ist, in den Zuständigkeitsbereich eines Mitgliedstaats, solange die Grundsätze der Nichtdiskriminierung und der Verhältnismäßigkeit gewahrt bleiben.

- (3) Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gehört zu den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts. Aus der Rechtsprechung<sup>1</sup> ergibt sich, dass nationale Maßnahmen, welche die im AEUV garantierte Ausübung der Grundfreiheiten behindern oder weniger attraktiv machen können, vier Bedingungen erfüllen sollten, sie sollten nämlich: in nichtdiskriminierender Weise angewendet werden, durch Ziele des öffentlichen Interesses gerechtfertigt sein, geeignet sein, die Verwirklichung des mit ihnen verfolgten Zieles zu gewährleisten, und nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Zieles erforderlich ist.
- (4) Die Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>2</sup> enthält eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten, die Verhältnismäßigkeit der eigenen Anforderungen, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, zu prüfen und die Ergebnisse dieser Prüfung der Kommission vorzulegen, wodurch der Prozess der gegenseitigen Evaluierung eingeleitet wird. Dieser Prozess bedeutet, dass die Mitgliedstaaten eine Überprüfung sämtlicher Rechtsvorschriften zu allen in ihrem Hoheitsgebiet reglementierten Berufen vornehmen mussten.

---

<sup>1</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 30. November 1995, *Gebhard* C-55/94, ECLI:EU:C:1995:411, Randnummer 37.

<sup>2</sup> Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl. L 255 vom 30.9.2005, S. 22).

- (5) Die Ergebnisse des Prozesses der gegenseitigen Evaluierung offenbarten einen Mangel an Klarheit hinsichtlich der von den **Mitgliedstaaten** bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit der Anforderungen für den Zugang zu reglementierten Berufen oder ihre Ausübung anzuwendenden Kriterien sowie eine uneinheitliche Kontrolle dieser Anforderungen auf allen Regulierungsebenen. Um eine Fragmentierung des Binnenmarktes zu vermeiden und Schranken bei der Aufnahme und Ausübung bestimmter abhängiger oder selbstständiger Tätigkeiten abzubauen, **sollte es** ein gemeinsames Verfahren auf Unionsebene **geben**, das den Erlass unverhältnismäßiger Maßnahmen verhindert.
- (6) In ihrer Mitteilung vom 28. Oktober 2015 mit dem Titel „Den Binnenmarkt weiter ausbauen: mehr Chancen für die Menschen und die Unternehmen“ identifizierte die Kommission die Notwendigkeit, den Mitgliedstaaten ein Raster für die Verhältnismäßigkeitsprüfung an die Hand zu geben, das sie bei der Überprüfung bestehender oder dem Erlass neuer Berufsreglementierungen anwenden können.
- (7) ***Mit dieser Richtlinie sollen Regeln zu von den Mitgliedstaaten durchzuführenden Verhältnismäßigkeitsprüfungen vor der Einführung von neuen oder der Änderung von bestehenden Berufsreglementierungen festgelegt werden, damit sichergestellt ist, dass der Binnenmarkt ordnungsgemäß funktioniert und gleichzeitig Transparenz und ein hohes Verbraucherschutzniveau gewährleistet werden.***

- (8) Die von der vorliegenden Richtlinie erfassten Tätigkeiten sollten die in den Geltungsbereich der Richtlinie 2005/36/EG fallenden reglementierten Berufe betreffen. ***Diese Richtlinie sollte auf Anforderungen, die den Zugang zu bestehenden reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken oder auf den Zugang zu neuen Berufen oder deren Ausübung, deren Reglementierung die Mitgliedstaaten in Betracht ziehen, Anwendung finden.*** Die vorliegende Richtlinie sollte zusätzlich zur Richtlinie 2005/36/EG zur Anwendung kommen, unbeschadet sonstiger Rechtsvorschriften, die in einem gesonderten Rechtsakt der Union festgelegt wurden und den Zugang zu einem bestimmten reglementierten Beruf oder die Ausübung dieses Berufs betreffen.
- (9) ***Diese Richtlinie berührt nicht die Befugnis der Mitgliedstaaten, die Organisation und den Inhalt ihrer Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung zu bestimmen, dies gilt insbesondere für die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, Berufsorganisationen die Befugnis zur Organisation und Überwachung der Berufsausbildung zu übertragen. Vorschriften, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung nicht beschränken, einschließlich redaktioneller Änderungen oder technischer Anpassungen des Inhalts von Ausbildungsgängen oder der Aktualisierung von Ausbildungsvorschriften, sollten nicht in den Geltungsbereich dieser Richtlinie fallen. Besteht die Berufsausbildung jedoch aus vergüteten Tätigkeiten, sollten die Niederlassungsfreiheit und der freie Dienstleistungsverkehr gewährleistet sein.***



- (10) *Setzen die Mitgliedstaaten spezifische Anforderungen an die Reglementierung eines bestimmten Berufs um, die in einem gesonderten Rechtsakt der Union festgelegt sind, bei dem die Wahl der genauen Art und Weise ihrer Umsetzung den Mitgliedstaaten nicht überlassen bleibt, sollte die in spezifischen Vorschriften dieser Richtlinie vorgesehene Prüfung der Verhältnismäßigkeit keine Anwendung finden.*
- (11) Die Mitgliedstaaten sollten sich auf einen gemeinsamen Rechtsrahmen verlassen können, der sich auf klar definierte Rechtsbegriffe im Zusammenhang mit verschiedenen Arten der Reglementierung von Berufen in der Union stützt. Es gibt verschiedene Arten der Reglementierung eines Berufs; so kann zum Beispiel der Zugang zu einer bestimmten Tätigkeit oder deren Ausübung Inhabern bestimmter beruflicher Qualifikationen vorbehalten werden. **Die Mitgliedstaaten** können zudem eine bestimmte Art der Ausübung eines Berufes reglementieren, indem sie Bedingungen für die Verwendung von Berufsbezeichnungen festlegen *oder nur für Selbstständige, unselbständige Fachkräfte oder Geschäftsführer und gesetzliche Vertreter von Unternehmen, insbesondere wenn die Tätigkeit von einer juristischen Person in Form einer Berufsgesellschaft ausgeübt wird, Qualifikationsanforderungen vorschreiben.*
- (12) *Vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, sollten die Mitgliedstaaten die Verhältnismäßigkeit dieser Vorschriften prüfen. Der Umfang der Prüfung sollte im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der eingeführten Vorschrift stehen.*

- (13) Die Beweislast für die Rechtfertigung und Verhältnismäßigkeit liegt bei den Mitgliedstaaten. Die Gründe, mit denen ein Mitgliedstaat eine Reglementierung rechtfertigt, sollten daher von einer Analyse der Eignung und Verhältnismäßigkeit der von diesem *Mitgliedstaat* erlassenen Maßnahme und von spezifischen Nachweisen zur Substantiierung seiner Argumente begleitet werden. ***Auch wenn ein Mitgliedstaat vor dem Erlass einer derartigen Vorschrift nicht unbedingt eine spezifische Studie oder Nachweise oder Materialien einer bestimmten Art vorlegen muss, die ihre Verhältnismäßigkeit belegen, sollte er doch unter Berücksichtigung der besonderen Gegebenheiten dieses Mitgliedstaats eine objektive Untersuchung durchführen, in der nachgewiesen wird, dass die Erreichung von Zielen des Allgemeininteresses wirklich gefährdet ist.***
- (14) Die Mitgliedstaaten sollten Verhältnismäßigkeitsprüfungen objektiv und unabhängig durchführen; dies gilt auch für indirekt reglementierte Berufe, bei denen einem Berufsverband die Befugnis zur Reglementierung übertragen wird. Diese Prüfungen könnten ein Gutachten einer unabhängigen Stelle, einschließlich bestehender Stellen, die am nationalen Gesetzgebungsverfahren beteiligt sind, einschließen, die von den betreffenden Mitgliedstaaten mit dessen Erstellung beauftragt wurde. Dies ist besonders wichtig, wenn die Prüfung durch örtliche Behörden, Regulierungsstellen oder Berufsorganisationen erfolgt, die in bestimmten Fällen aufgrund ihrer größeren Nähe zu örtlichen Bedingungen und ihrer Fachkenntnisse unter Umständen besser in der Lage sind zu bestimmen, wie die Ziele des Allgemeininteresses am besten zu erreichen sind, deren politische Entscheidungen jedoch etablierten Unternehmen zulasten von neuen Marktteilnehmern Vorteile verschaffen könnten.
- (15) Es ist zweckmäßig, die Verhältnismäßigkeit ***neuer oder geänderter*** Bestimmungen, die den Zugang zu reglementierten Berufen und deren Ausübung beschränken, ***nach ihrem Erlass*** zu überwachen. Eine Überprüfung der Verhältnismäßigkeit einschränkender nationaler Maßnahmen im Bereich der reglementierten Berufe sollte sich nicht nur auf das Ziel dieser nationalen Maßnahmen zum Zeitpunkt ihres Erlasses, sondern auch auf eine Bewertung der nach ihrem Erlass eingetretenen Wirkungen stützen. Die Prüfung der Verhältnismäßigkeit der nationalen Maßnahmen

sollte sich auf Entwicklungen stützen, die nach dem Erlass der Maßnahmen im betreffenden Bereich *des reglementierten Berufs* beobachtet wurden.

- (16) *Wie in ständiger Rechtsprechung bestätigt, ist jede ungerechtfertigte Beschränkung, die aus nationalen Rechtsvorschriften herrührt, die die Niederlassungsfreiheit oder die Dienstleistungsfreiheit einschränken, untersagt, einschließlich jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes.*

- (17) Ist die Aufnahme und Ausübung einer ■ unselbständigen oder selbstständigen Tätigkeit von der Einhaltung bestimmter **Anforderungen in Bezug** auf bestimmte Berufsqualifikationen abhängig, die direkt oder indirekt von den Mitgliedstaaten festgelegt wurden, so ist sicherzustellen, dass diese **Anforderungen** durch Ziele des Allgemeininteresses gerechtfertigt sind, etwa durch Ziele im Sinne des AEUV, nämlich öffentliche Ordnung, öffentliche Sicherheit und öffentliche Gesundheit, oder durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses, die der Gerichtshof in seiner Rechtsprechung als solche anerkannt hat. ■ Es ist zudem eine Klarstellung dahingehend notwendig, dass folgende Gründe zu den zwingenden Gründen des Allgemeininteresses im Sinne der Rechtsprechung des Gerichtshofes gehören: Erhaltung des finanziellen Gleichgewichts der Systeme der sozialen Sicherung; Schutz der Verbraucher, der Dienstleistungsempfänger, **einschließlich der Gewährleistung der Qualität der handwerklichen Arbeit**, und der Arbeitnehmer; ■ die Sicherung einer geordneten Rechtspflege; **Gewährleistung der** Lauterkeit des Handelsverkehrs; Betrugsbekämpfung und Verhinderung von Steuerhinterziehung und -vermeidung **sowie die Sicherstellung der Wirksamkeit der Steueraufsicht; Verkehrssicherheit**; Schutz der Umwelt und der städtischen Umwelt; Tiergesundheit; geistiges Eigentum; Erhaltung des nationalen historischen und künstlerischen Erbes; Ziele der Sozialpolitik und Ziele der Kulturpolitik. Nach ständiger Rechtsprechung stellen rein wirtschaftliche Gründe, **nämlich die Förderung der nationalen Wirtschaft zum Nachteil der Grundfreiheiten**, sowie rein verwaltungstechnische Gründe, etwa die Durchführung von Kontrollen oder das Erfassen von statistischen Daten, keine zwingenden Gründe des Allgemeininteresses dar.

- (18) *Es obliegt den Mitgliedstaaten, in den Grenzen der Verhältnismäßigkeit zu bestimmen, welches Maß an Schutz der Ziele des Allgemeininteresses sie gewährleisten möchten und welches das angemessene Regulierungsniveau ist. Der Umstand, dass ein Mitgliedstaat weniger strenge Bestimmungen als ein anderer Mitgliedstaat erlässt, bedeutet nicht, dass die Bestimmungen des letztgenannten Mitgliedstaates unverhältnismäßig und daher mit dem Unionsrecht unvereinbar sind.*
- (19) *In Bezug auf den Schutz der öffentlichen Gesundheit muss gemäß Artikel 168 Absatz 1 AEUV bei der Festlegung und Durchführung aller Unionspolitiken und -maßnahmen ein hohes Gesundheitsschutzniveau sichergestellt werden. Die vorliegende Richtlinie entspricht dieser Zielsetzung voll und ganz.*
- (20) *Um sicherzustellen, dass die von ihnen eingeführten Bestimmungen und die Änderungen, die sie an bestehenden Bestimmungen vornehmen, verhältnismäßig sind, sollten die Mitgliedstaaten die Kriterien zur Prüfung der Verhältnismäßigkeit und zusätzliche Kriterien berücksichtigen, die für den zu prüfenden reglementierten Beruf relevant sind.* Beabsichtigt ein Mitgliedstaat, einen Beruf zu reglementieren oder bestehende Regelungen zu ändern, so sollte berücksichtigt werden, welche Art von Risiken – insbesondere für **Dienstleistungsempfänger**, einschließlich Verbraucher, Berufsangehörige oder Dritte – mit der Verfolgung der angestrebten Ziele des Allgemeininteresses verbunden sind. Zudem sollte berücksichtigt werden, dass im Bereich der reglementierten Berufe zwischen Verbrauchern und Berufsangehörigen in der Regel eine Informationsasymmetrie besteht, **da** Berufsangehörige ein hohes Maß an Fachkenntnissen **besitzen**, die die Verbraucher vielleicht nicht haben ■ .

- (21) *Mit beruflichen Qualifikationen verbundene Anforderungen sollten nur dann als erforderlich angesehen werden, wenn die bestehenden Maßnahmen, etwa Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Produktsicherheit oder Verbraucherschutzvorschriften, nicht als geeignet oder tatsächlich wirksam zur Erreichung des angestrebten Ziels betrachtet werden können.*
- (22) *Um die Anforderung der Verhältnismäßigkeit zu erfüllen, sollte eine Maßnahme geeignet sein, die Erreichung des angestrebten Ziels zu gewährleisten. Eine Maßnahme sollte nur dann als geeignet betrachtet werden, die Verwirklichung des angestrebten Ziels zu gewährleisten, wenn sie tatsächlich dem Anliegen, es in kohärenter und systematischer Weise zu erreichen, gerecht wird, zum Beispiel wenn mit ähnlichen, mit bestimmten Tätigkeiten verbundenen Risiken in vergleichbarer Weise umgegangen wird und alle mit den Beschränkungen zusammenhängenden Ausnahmen im Einklang mit dem genannten Ziel angewendet werden. Zudem sollte die nationale Maßnahme wirksam zur Erreichung des angestrebten Ziels beitragen; sie ist daher als nicht geeignet zu betrachten, wenn sie sich nicht auf den Rechtfertigungsgrund auswirkt.*

- (23) *Die Mitgliedstaaten sollten den Auswirkungen der Maßnahmen auf den freien Personen- und Dienstleistungsverkehr innerhalb der Union, die Wahlmöglichkeiten für die Verbraucher und die Qualität der bereitgestellten Dienstleistungen insgesamt gebührend Rechnung tragen. Auf dieser Grundlage sollten die Mitgliedstaaten insbesondere ermitteln, ob der Umfang der Beschränkung des Zugangs zu einem reglementierten Beruf oder dessen Ausübung im Verhältnis zur Wichtigkeit der angestrebten Zielen und erwarteten Vorteilen steht.*
- (24) *Die Mitgliedstaaten sollten einen Vergleich zwischen der nationalen Maßnahme und anderen, gelinderen Mitteln anstellen, mit denen dasselbe Ziel ebenfalls erreicht werden könnte, die aber weniger Beschränkungen mit sich bringen würden. Sind die Maßnahmen nur durch den Verbraucherschutz gerechtfertigt und beschränken sich die identifizierten Risiken auf das Verhältnis zwischen dem Berufsangehörigen und dem Verbraucher, und wirken sich daher nicht negativ auf Dritte aus, sollten die Mitgliedstaaten prüfen, ob ihr Ziel durch gelindere Mittel erreicht werden könnte als durch Tätigkeitsvorbehalte für bestimmte Berufsangehörige. Beispielsweise sollten in Fällen, in denen die Verbraucher nach vernünftigen Ermessen wählen können, ob sie die Dienstleistungen von qualifizierten Fachleuten in Anspruch nehmen oder nicht, gelindere Mittel, wie etwa der Schutz der Berufsbezeichnung oder die Eintragung in ein Berufsregister, verwendet werden. Eine Reglementierung durch Tätigkeitsvorbehalte und geschützte Berufsbezeichnungen sollte in Erwägung gezogen werden, wenn die Maßnahmen bezwecken, eine ernsthafte Gefährdung der Ziele des Allgemeininteresses, etwa der öffentlichen Gesundheit, zu verhindern.*



- (25) *Soweit dies wegen der Art und des Inhalts der geprüften Maßnahme von Belang ist, sollten die Mitgliedstaaten auch die folgenden Gesichtspunkte berücksichtigen: Zusammenhang zwischen dem Umfang der von einem Beruf erfassten oder einem Beruf vorbehaltenen Tätigkeiten und der erforderlichen Berufsqualifikation; Komplexität der Aufgaben, insbesondere in Bezug auf Niveau, Eigenart und Dauer der erforderlichen Ausbildung oder Erfahrung; Existenz verschiedener Wege zum Erlangen der beruflichen Qualifikation; die Frage, ob sich die bestimmten Berufen vorbehaltenen Tätigkeiten mit denen anderer Berufe überschneiden; und Grad der Autonomie bei der Ausübung eines reglementierten Berufs, insbesondere wenn die mit einem reglementierten Beruf zusammenhängenden Tätigkeiten unter der Kontrolle und Verantwortung einer ordnungsgemäß qualifizierten Fachkraft stehen.*
- (26) *Diese Richtlinie berücksichtigt den wissenschaftlichen und technologischen Fortschritt und trägt zum reibungslosen Funktionieren des Binnenmarktes, auch im digitalen Umfeld, bei. In Anbetracht des raschen technologischen Wandels und wissenschaftlicher Entwicklungen könnte die Aktualisierung der Zugangsanforderungen für eine Reihe von Berufen von besonderer Bedeutung sein. Dies gilt besonders für fachliche Dienstleistungen, die auf elektronischem Wege erbracht werden. Bei der Reglementierung eines Berufs durch einen Mitgliedstaat sollte der Umstand berücksichtigt werden, dass wissenschaftliche und technische Entwicklungen die Informationsasymmetrie zwischen Berufsangehörigen und Verbrauchern abbauen oder verstärken könnten. Wenn die wissenschaftlichen und technischen Entwicklungen ein hohes Risiko für die Ziele des Allgemeininteresses bergen, ist es Sache der Mitgliedstaaten, die Berufsangehörigen erforderlichenfalls aufzufordern, mit diesen Entwicklungen Schritt zu halten.*

- (27) Die **Mitgliedstaaten** sollten eine **umfassende Bewertung** der Umstände vornehmen, unter denen die ■ Maßnahme erlassen und durchgeführt wird, und insbesondere **die Wirkung der neuen oder geänderten Vorschriften prüfen, wenn sie mit anderem Anforderungen kombiniert werden, die den Zugang zu einem Beruf oder dessen Ausübung beschränken**. Die Aufnahme und Ausübung bestimmter Tätigkeiten kann von der Einhaltung **mehrerer Anforderungen** abhängig gemacht sein, etwa Regelungen in Bezug auf die Organisation des Berufs, die Pflichtmitgliedschaft in einer Berufsorganisation, die Berufsethik, die Überwachung und Haftung. Bei der Prüfung der ■ Wirkung der **neuen oder geänderten** Vorschriften sollten die **Mitgliedstaaten** daher **die bestehenden** Anforderungen berücksichtigen, **darunter** kontinuierliche Weiterbildung, Pflichtmitgliedschaft in einer Berufsorganisation, Registrierungs- oder Genehmigungsregelungen, quantitative Beschränkungen, spezifische Rechts- und Beteiligungsformen, geografische Beschränkungen, multidisziplinäre Beschränkungen und Unvereinbarkeitsvorschriften, Anforderungen an Versicherungsschutz, **Anforderungen an Sprachkenntnisse**, soweit diese zur Ausübung des Berufs notwendig sind, **festgesetzte Mindest- und/oder Höchstpreise und Anforderungen für die Werbung**.

(28) *Die Einführung zusätzlicher Anforderungen kann zur Verwirklichung der Ziele des Allgemeininteresses geeignet sein. Die Tatsache allein, dass ihre einzelnen oder kombinierten Wirkungen einer Bewertung unterzogen werden sollten, bedeutet nicht, dass diese Anforderungen prima facie unverhältnismäßig sind. Beispielsweise kann die Pflicht zur kontinuierlichen beruflichen Weiterbildung geeignet sein um sicherzustellen, dass die Berufsangehörigen mit neuen Entwicklungen in ihren jeweiligen Berufsfeldern Schritt halten, solange keine diskriminierenden und unverhältnismäßigen Bedingungen zum Nachteil von neuen Marktteilnehmern festgeschrieben werden. Gleichmaßen kann die Pflichtmitgliedschaft in einer Berufsorganisation als angebracht angesehen werden, wenn diese Berufsorganisationen vom Staat mit der Wahrung der relevanten Ziele des Allgemeininteresses betraut sind, beispielsweise durch die Überwachung der rechtmäßigen Ausübung des Berufs oder die Organisation oder Überwachung der beruflichen Weiterbildung. Wenn die Unabhängigkeit eines Berufs nicht mit anderen Mitteln angemessen gewährleistet werden kann, könnten die Mitgliedstaaten die Anwendung von Schutzmaßnahmen in Erwägung ziehen, wie etwa die Beschränkung der Beteiligungen von berufsfremden Personen am Kapital von Gesellschaften oder die Auflage, dass sich die Mehrheit der Stimmrechte im Besitz von Personen befinden muss, die den Beruf ausüben, sofern diese Schutzmaßnahmen nicht über das zum Schutz der Ziele des Allgemeininteresses erforderliche Maß hinausgehen. Die Mitgliedstaaten könnten die Einführung festgelegter Mindest- und/oder Höchstpreisanforderungen erwägen, die von den Dienstleistungserbringern einzuhalten sind, insbesondere für Dienstleistungen, bei denen dies für die wirksame Anwendung des Grundsatzes der Kostenerstattung erforderlich ist, sofern diese Beschränkung verhältnismäßig ist und erforderlichenfalls Ausnahmen von den Mindest- und/oder Höchstpreisen vorgesehen sind. Wenn die Einführung zusätzlicher Anforderungen zu Duplikationen von Anforderungen führt, die bereits von einem Mitgliedstaat im Rahmen anderer Vorschriften oder Verfahren eingeführt wurden, können diese Anforderungen nicht als verhältnismäßig zur Verwirklichung des angestrebten Ziels angesehen werden.*

(29) *Gemäß Titel II der Richtlinie 2005/36/EG können die Mitgliedstaaten Dienstleistungserbringern, die in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen sind und vorübergehend und gelegentlich fachliche Dienstleistungen erbringen, keine Anforderungen oder Beschränkungen auferlegen, die in der genannten Richtlinie untersagt sind, wie zum Beispiel die Zulassung, die Eintragung oder Mitgliedschaft in einer Berufsorganisation oder die Pflicht, einen Vertreter im Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats zu bestellen, um Zugang zu einem reglementierten Beruf zu erhalten oder ihn auszuüben. Die Mitgliedstaaten können erforderlichenfalls von Dienstleistungserbringern, die vorübergehend Dienstleistungen erbringen möchten, verlangen, vor der ersten Erbringung einer Dienstleistung in Form einer schriftlichen Meldung Angaben zu machen und diese Meldung jährlich zu erneuern. Um die Erbringung fachlicher Dienstleistungen zu erleichtern, ist es daher erforderlich, unter Berücksichtigung des vorübergehenden oder gelegentlichen Charakters der Dienstleistung erneut darauf hinzuweisen, dass Anforderungen, wie die automatische vorübergehende Eintragung oder die Pro-forma-Mitgliedschaft in einer Berufsorganisation, Vorabklärungen und Dokumentenanforderungen sowie die Zahlung einer Gebühr oder von Entgelten verhältnismäßig sein sollten. Diese Anforderungen sollten nicht zu einer unverhältnismäßig hohen Belastung der Dienstleistungserbringer führen und sollten die Ausübung des freien Dienstleistungsverkehrs nicht behindern oder weniger attraktiv machen. Die Mitgliedstaaten sollten insbesondere prüfen, ob die Anforderung, bestimmte Angaben und Dokumente gemäß Artikel 7 der Richtlinie 2005/36/EG zu machen bzw. vorzulegen, und ob die Möglichkeit, weitere Einzelheiten im Wege der Verwaltungszusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten über das Binnenmarkt-Informationssystem einzuholen, verhältnismäßig sind und ausreichen, um das ernsthafte Risiko einer Umgehung der geltenden Vorschriften durch die Dienstleistungserbringer zu vermeiden. Diese Richtlinie sollte jedoch nicht für Maßnahmen gelten, die darauf abzielen, die Einhaltung der geltenden Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen zu gewährleisten.*

(30) *Wie durch die ständige Rechtsprechung bestätigt wird, nehmen die Gesundheit und das Leben des Menschen unter den vom AEUV geschützten Interessen den höchsten Rang ein. Folglich sollten die Mitgliedstaaten bei der Bewertung der Anforderungen an die Gesundheitsberufe, wie zum Beispiel vorbehaltene Tätigkeiten, geschützte Berufsbezeichnung, ständige berufliche Weiterentwicklung oder Vorschriften über die Organisation des Berufs, die Berufsethik und die Aufsicht, das Ziel der Gewährleistung eines hohen Gesundheitsschutzniveaus gebührend berücksichtigen, wobei die in der Richtlinie 2005/36/EG festgelegten Mindestausbildungsbedingungen einzuhalten sind. Die Mitgliedstaaten sollten insbesondere sicherstellen, dass die Reglementierung der Gesundheitsberufe, die die öffentliche Gesundheit und die Patientensicherheit berühren, verhältnismäßig ist und zur Gewährleistung des Zugangs zur Gesundheitsversorgung beiträgt, der in der Charta als ein Grundrecht anerkannt ist, sowie zu einer sicheren, hochwertigen und effizienten Gesundheitsversorgung für die Bürger in ihrem Hoheitsgebiet. Bei der Festlegung der Politik für Gesundheitsdienstleistungen sollte berücksichtigt werden, dass die Zugänglichkeit, die hohe Qualität der Dienstleistungen und die angemessene und sichere Versorgung mit Arzneimitteln entsprechend den Erfordernissen der öffentlichen Gesundheit im Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats sowie die Notwendigkeit, die berufliche Unabhängigkeit von Fachkräften im Gesundheitswesen sicherzustellen, gewährleistet werden müssen. Hinsichtlich der Reglementierung von Gesundheitsberufen sollten die Mitgliedstaaten im Rahmen des Ermessensspielraums nach Artikel 1 dieser Richtlinie das Ziel berücksichtigen, ein hohes Gesundheitsschutzniveau, einschließlich Zugänglichkeit und einer hochwertigen Gesundheitsversorgung für die Bürger, und eine angemessene und sichere Versorgung mit Arzneimitteln zu gewährleisten.*

- (31) Für das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarktes ist es wichtig sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten Bürger, repräsentative Verbände **und** andere relevante Interessenträger, **einschließlich der Sozialpartner**, vor der Einführung neuer **oder der Änderung bestehender Anforderungen**, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder ihre Ausübung beschränken, informieren. **Die Mitgliedstaaten sollten alle betroffenen Parteien einbeziehen** und ihnen die Gelegenheit bieten, ihren Standpunkt darzulegen. **Soweit sachdienlich und angemessen, sollten die Mitgliedstaaten öffentliche Konsultationen im Einklang mit ihren nationalen Verfahren durchführen.**
- (32) **Die Mitgliedstaaten sollten auch das Recht der Bürger auf Zugang zur Justiz in vollem Umfang berücksichtigen, wie es durch Artikel 47 der Charta und Artikel 19 Absatz 1 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) gewährleistet ist. Hieraus folgt, dass die nationalen Gerichte im Einklang mit den im einzelstaatlichen Recht festgelegten Verfahren und mit Verfassungsgrundsätzen imstande sein müssen, die Verhältnismäßigkeit von Anforderungen, die in den Geltungsbereich dieser Richtlinie fallen, zu prüfen um zu gewährleisten, dass jede natürliche oder juristische Person das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf gegen Beschränkungen der Freiheit, eine Beschäftigung zu wählen, gegen eine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit und der Dienstleistungsfreiheit hat.**

- (33) ***Zum Zweck des Austauschs von Informationen über bewährte Verfahren sollten die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um den Austausch geeigneter und regelmäßig aktualisierter Informationen über die Reglementierung von Berufen und auch über die Auswirkungen dieser Reglementierung zu fördern. Die Kommission sollte diesen Austausch erleichtern.***
- (34) Zur Erhöhung der Transparenz und zur Förderung von Verhältnismäßigkeitsprüfungen, ***die sich auf vergleichbare Kriterien stützen, sollten die von den Mitgliedstaaten vorgelegten Informationen unbeschadet des Artikels 346 AEUV in der Datenbank der reglementierten Berufe leicht zugänglich sein, um anderen Mitgliedstaaten und betroffenen Dritten zu ermöglichen, der Kommission und dem betreffenden Mitgliedstaat Stellungnahmen zu übermitteln. Diese Stellungnahmen sollten von der Kommission in ihrem gemäß der Richtlinie 2005/36/EG erstellten zusammenfassenden Bericht gebührend berücksichtigt werden.***
- (35) Da die Ziele dieser Richtlinie, nämlich ***das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarktes und die Vermeidung unverhältnismäßiger*** Beschränkungen des Zugangs zu reglementierten Berufen oder ihrer Ausübung, allein durch nationale Maßnahmen nicht hinreichend verwirklicht werden können und aufgrund ihres Umfangs und ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu erreichen sind, kann die Union im Einklang mit dem in Artikel 5 EUV niedergelegten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in diesem Artikel niedergelegten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Richtlinie nicht über das für die Verwirklichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus –

HABEN FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

Gegenstand

Zur Gewährleistung des ordnungsgemäßen Funktionierens des Binnenmarkts bei gleichzeitiger Gewährleistung eines hohen Verbraucherschutzniveaus legt diese Richtlinie Regeln für einen gemeinsamen Rechtsrahmen zur Durchführung von Verhältnismäßigkeitsprüfungen vor der Einführung neuer **oder der Änderung bestehender** Rechts- und Verwaltungsvorschriften fest, mit denen der Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränkt **wird. Die Richtlinie berührt nicht die Zuständigkeit, in Ermangelung einer Harmonisierung, und den Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten bei der Entscheidung, ob und wie ein Beruf zu reglementieren ist, sofern der Rahmen der Grundsätze der Nichtdiskriminierung und der Verhältnismäßigkeit gewahrt wird.**

Artikel 2

Geltungsbereich

1. Diese Richtlinie gilt für **die** unter die Richtlinie 2005/36/EG **fallenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten**, die die Aufnahme oder Ausübung eines Berufs oder einer bestimmten Art seiner Ausübung beschränken, einschließlich des Führens einer Berufsbezeichnung und der im Rahmen dieser Berufsbezeichnung erlaubten beruflichen Tätigkeiten.



2. Sind in einem gesonderten Rechtsakt der Union spezifische *Anforderungen* an einen bestimmten Beruf festgelegt, *und lässt dieser Rechtsakt den Mitgliedstaaten keine Wahl der genauen Art und Weise der Umsetzung dieser Anforderungen*, finden die entsprechenden Bestimmungen der vorliegenden Richtlinie keine Anwendung.

### Artikel 3

#### Begriffsbestimmungen

Für die Zwecke dieser Richtlinie gelten die Begriffsbestimmungen der Richtlinie 2005/36/EG.

Darüber hinaus gelten folgende Definitionen:

- a) „geschützte Berufsbezeichnung“ bezeichnet eine Form der Reglementierung eines Berufs, bei der die Verwendung einer Bezeichnung bei der Ausübung einer beruflichen Tätigkeit oder einer Gruppe von beruflichen Tätigkeiten aufgrund von Rechts- und Verwaltungsvorschriften unmittelbar oder mittelbar dem Besitz einer bestimmten Berufsqualifikation unterliegt und bei einer missbräuchlichen Verwendung dieser Bezeichnung Sanktionen ■ verhängt werden.

- b) „vorbehaltene Tätigkeiten“ bedeutet eine Form der Reglementierung eines Berufs, bei der der Zugang zu einer beruflichen Tätigkeit oder einer Gruppe von beruflichen Tätigkeiten aufgrund von Rechts- und Verwaltungsvorschriften unmittelbar oder mittelbar Angehörigen eines reglementierten Berufs, **die Inhaber einer bestimmten Berufsqualifikation sind**, vorbehalten wird, und zwar auch dann, wenn diese Tätigkeit mit anderen reglementierten Berufen geteilt wird.

#### Artikel 4

##### Ex-ante-Prüfung neuer Maßnahmen **und Überwachung**

1. Die Mitgliedstaaten **nehmen** vor der Einführung neuer **oder der Änderung bestehender** Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, **eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit** nach den in dieser Richtlinie festgelegten Bestimmungen **vor**.
2. **Der Umfang der Prüfung nach Absatz 1 steht im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der Vorschrift.**

3. Jede Vorschrift im Sinne von Absatz 1 wird von einer **Erläuterung** begleitet, die **so ausführlich ist, dass** eine Bewertung der Übereinstimmung mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ermöglicht **wird**.
4. Die Gründe für die Betrachtung einer Vorschrift im Sinne von Absatz 1 als gerechtfertigt **■** und verhältnismäßig werden durch qualitative und, soweit möglich **und relevant**, quantitative **Elemente** substantiiert.
5. **Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die Prüfung nach Absatz 1 objektiv und unabhängig durchgeführt wird.**
6. Die Mitgliedstaaten überwachen **nach deren Erlass die Übereinstimmung von neuen oder geänderten** Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, **mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit** und tragen Entwicklungen, die nach dem Erlass der betreffenden **Vorschriften** eingetreten sind, gebührend Rechnung.

*Artikel 5*  
*Nichtdiskriminierung*

*Bei der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Rechts- und Verwaltungsvorschriften, mit denen der Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränkt wird, stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass diese Vorschriften weder eine direkte noch eine indirekte Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes darstellen.*

Artikel 6  
Rechtfertigung durch Ziele des Allgemeininteresses

1. Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die Rechts- und Verwaltungsvorschriften zur Beschränkung des Zugangs zu einem reglementierten Beruf oder seiner Ausübung, die sie einführen *wollen, und die Änderungen, die sie an bestehenden* Vorschriften *vornehmen* wollen, durch Ziele des Allgemeininteresses gerechtfertigt sind.
2. Die *Mitgliedstaaten* berücksichtigen insbesondere, ob diese Vorschriften im Sinne des Absatzes 1 aus Gründen der öffentlichen Ordnung, öffentlichen Sicherheit oder öffentlichen Gesundheit oder durch sonstige zwingende Gründe des Allgemeininteresses objektiv gerechtfertigt sind; hierzu zählen etwa die Erhaltung des finanziellen Gleichgewichts der Systeme der sozialen Sicherung, der Schutz der Verbraucher, der Dienstleistungsempfänger und der Arbeitnehmer, die Wahrung der geordneten Rechtspflege, *die Gewährleistung der* Lauterkeit des Handelsverkehrs, die Betrugsbekämpfung und die Verhinderung von Steuerhinterziehung und Steuervermeidung *sowie die Sicherstellung einer wirksamen Steueraufsicht*, die Verkehrssicherheit, der Schutz der Umwelt und der städtischen Umwelt, die Tiergesundheit, das geistige Eigentum, der Schutz und die Erhaltung des nationalen historischen und künstlerischen Erbes, Ziele der Sozialpolitik und Ziele der Kulturpolitik.

3. Gründe, die rein wirtschaftlicher Natur sind ■ , oder rein verwaltungstechnische Gründe stellen keine zwingenden Gründe des Allgemeininteresses dar, die eine Beschränkung des Zugangs zu reglementierten Berufen oder ihrer Ausübung rechtfertigen können.

## Artikel 7

### Verhältnismäßigkeit

1. Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die von ihnen eingeführten Rechts- und Verwaltungsvorschriften ■ , die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, **und die Änderungen, die sie an bestehenden Vorschriften vornehmen**, ■ für die Verwirklichung des angestrebten Ziels geeignet sind und nicht über das zur Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinausgehen.
2. **Zu diesem Zweck** berücksichtigen die **Mitgliedstaaten vor dem Erlass der Vorschriften im Sinne des Absatzes 1**
  - a) die Eigenart der mit den angestrebten Zielen des Allgemeininteresses verbundenen Risiken, **insbesondere der Risiken** für **Dienstleistungsempfänger, einschließlich** Verbraucher, Berufsangehörige und Dritte;

- b) *ob bestehende Regelungen spezifischer oder allgemeiner Art, etwa die Regelungen in Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Produktsicherheit oder des Verbraucherschutzes, nicht ausreichen, um das angestrebte Ziel zu erreichen;*
- c) die Eignung der Vorschriften hinsichtlich ihrer Angemessenheit zur Erreichung des angestrebten Ziels, und ob sie diesem Ziel tatsächlich in kohärenter und systematischer Weise gerecht werden und somit den Risiken entgegenwirken, die bei vergleichbaren Tätigkeiten in ähnlicher Weise identifiziert wurden;
- d) *die Auswirkungen auf den freien Personen- und Dienstleistungsverkehr innerhalb der Union, die Wahlmöglichkeiten für die Verbraucher und die Qualität der bereitgestellten Dienstleistungen;*
- e) *die Möglichkeit des Rückgriffs auf gelindere Mittel zur Erreichung des im Allgemeininteresse liegenden Ziels; für die Zwecke dieses Buchstabens, wenn die Vorschriften nur durch den Verbraucherschutz gerechtfertigt sind und sich die identifizierten Risiken auf das Verhältnis zwischen dem Berufsangehörigen und dem Verbraucher beschränken und sich deshalb nicht negativ auf Dritte auswirken, prüfen die Mitgliedstaaten insbesondere, ob das Ziel durch Maßnahmen erreicht werden kann, die gelinder sind, als die Tätigkeiten vorzubehalten;*

- f) *die Wirkung der neuen oder geänderten Vorschriften, wenn sie mit anderen Vorschriften, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, kombiniert werden, und insbesondere, wie die neuen oder geänderten Vorschriften kombiniert mit anderen Anforderungen zum Erreichen desselben im Allgemeininteresse liegenden Ziels beitragen und ob sie hierfür notwendig sind.*

*Die Mitgliedstaaten berücksichtigen zudem die folgenden Elemente, wenn dies für die Art und den Inhalt der neu eingeführten oder geänderten Vorschrift relevant ist:*

- a) *den Zusammenhang* zwischen dem Umfang der von einem Beruf erfassten oder einem Beruf vorbehaltenen Tätigkeiten und der erforderlichen Berufsqualifikation;
- b) *den Zusammenhang* zwischen der Komplexität der *betreffenden* Aufgaben und *der Notwendigkeit, dass diejenigen, die sie wahrnehmen, im* Besitz einer bestimmten Berufsqualifikation *sind*, insbesondere in Bezug auf Niveau, Eigenart und Dauer der erforderlichen Ausbildung oder Erfahrung ■ ;

- c) *die Möglichkeit zum Erlangen der beruflichen Qualifikation auf alternativen Wegen;*
- d) ob und warum die bestimmten Berufen vorbehaltenen Tätigkeiten mit anderen Berufen geteilt oder nicht geteilt werden können;
- e) den Grad an Autonomie bei der Ausübung eines reglementierten Berufs und die Auswirkungen von Organisations- und Überwachungsmodalitäten auf die Erreichung des angestrebten Ziels, insbesondere wenn die mit einem reglementierten Beruf zusammenhängenden Tätigkeiten unter der Kontrolle und Verantwortung einer ordnungsgemäß qualifizierten Fachkraft stehen;
- f) die wissenschaftlichen und technologischen Entwicklungen, die die Informationsasymmetrie zwischen Berufsangehörigen und Verbrauchern tatsächlich abbauen *oder verstärken* können.

I



3. Für die Zwecke von Absatz 2 Unterabsatz 1 **Buchstabe f** prüfen die **Mitgliedstaaten die Auswirkung der neuen oder geänderten Vorschrift, wenn sie mit einer oder mehreren Anforderungen kombiniert wird, wobei die Tatsache zu berücksichtigen ist, dass diese Auswirkungen sowohl positiv als auch negativ sein können, und insbesondere die folgenden:**
- a) **Tätigkeitsvorbehalte, geschützte Berufsbezeichnung oder jede sonstige Form der Reglementierung im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 2005/36/EG;**
  - b) **Verpflichtungen** zur kontinuierlichen beruflichen Weiterbildung;
  - c) Vorschriften in Bezug auf Berufsorganisation, Standesregeln und Überwachung;
  - d) Pflichtmitgliedschaft in einer Berufsorganisation, Registrierungs- und Genehmigungsregelungen, insbesondere wenn diese Anforderungen den Besitz einer bestimmten Berufsqualifikation implizieren;

- e) quantitative Beschränkungen, insbesondere Anforderungen, die die Zahl der Zulassungen zur Ausübung eines Berufs begrenzen oder eine Mindest- oder Höchstzahl der Arbeitnehmer, Geschäftsführer oder Vertreter festsetzen, die bestimmte Berufsqualifikationen besitzen;
- f) Anforderungen an bestimmte Rechtsformen oder Anforderungen in Bezug auf die Beteiligungsstruktur oder Geschäftsleitung eines Unternehmens, soweit diese Anforderungen unmittelbar mit der Ausübung des reglementierten Berufs zusammenhängen;
- g) geografische Beschränkungen, *einschließlich* dann, wenn der Beruf in Teilen eines Mitgliedstaates *in einer Weise* reglementiert ist, *die sich von der Reglementierung in anderen Teilen unterscheidet*;
- h) Anforderungen, die die gemeinschaftliche oder partnerschaftliche Ausübung eines reglementierten Berufs beschränken, sowie Unvereinbarkeitsregeln;

- i) Anforderungen an den Versicherungsschutz oder andere Mittel des persönlichen oder kollektiven Schutzes in Bezug auf die Berufshaftpflicht;
- j) Anforderungen an Sprachkenntnisse, soweit diese für die Ausübung des Berufs erforderlich sind;
- k) *festgelegte Mindest- und/oder Höchstpreisanforderungen;*
- l) *Anforderungen für die Werbung.*

**4. *Vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Vorschriften sorgen die Mitgliedstaaten zusätzlich dafür, dass der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit spezifischer Anforderungen im Zusammenhang mit der vorübergehenden oder gelegentlichen Erbringung von Dienstleistungen gemäß Titel II der Richtlinie 2005/36/EG eingehalten wird, einschließlich***

- a) *einer automatischen vorübergehenden Eintragung oder einer Pro-Forma-Mitgliedschaft bei einer Berufsorganisation gemäß Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 2005/36/EG;*
- b) *einer vorherigen Meldung gemäß Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 2005/36/EG, der gemäß Absatz 2 des genannten Artikels geforderten Dokumente oder einer sonstigen gleichwertigen Anforderung;*
- c) *der Zahlung einer Gebühr oder von Entgelten, die vom Dienstleistungserbringer für die Verwaltungsverfahren im Zusammenhang mit dem Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung gefordert werden.*

*Dieser Absatz gilt nicht für Maßnahmen, durch die die Einhaltung geltender Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen gewährleistet werden soll, die die Mitgliedstaaten im Einklang mit dem Unionsrecht anwenden.*

- 5. *Betreffen Vorschriften gemäß diesem Artikel die Reglementierung von Gesundheitsberufen und haben sie Auswirkungen auf die Patientensicherheit, berücksichtigen die Mitgliedstaaten das Ziel der Sicherstellung eines hohen Gesundheitsschutzniveaus.*

## Artikel 8

Informationen für Interessenträger und Mitwirkung von Interessenträgern

1. Die Mitgliedstaaten **stellen Bürgern, Dienstleistungsempfängern und anderen einschlägigen Interessenträgern, auch solchen, die keine Angehörigen des betroffenen Berufs sind**, auf geeignete Weise **Informationen zur Verfügung**, bevor sie neue Rechts- und Verwaltungsvorschriften einführen oder bestehende Vorschriften ändern, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken **■**.
2. **Die Mitgliedstaaten beziehen alle betroffenen Parteien in geeigneter Weise ein** und geben ihnen die Gelegenheit, ihren Standpunkt darzulegen. **Soweit relevant und angemessen, führen die Mitgliedstaaten öffentliche Konsultationen im Einklang mit ihren nationalen Verfahren durch.**

*Artikel 9*  
*Wirksamer Rechtsbehelf*

*Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass im Einklang mit Verfahren, die im nationalen Recht festgelegt sind, ein wirksamer Rechtsbehelf hinsichtlich in dieser Richtlinie geregelter Angelegenheiten zur Verfügung steht.*

Artikel 10  
Informationsaustausch zwischen *Mitgliedstaaten*

1. Zur wirksamen Anwendung dieser Richtlinie *ergreifen* die Mitgliedstaaten **■** *die notwendigen Maßnahmen, um den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten über die in dieser Richtlinie geregelten Fragen und darüber, wie diese konkret einen Beruf reglementieren oder wie sich diese Reglementierung **■** auswirkt, zu fördern. Die Kommission erleichtert diesen Informationsaustausch.*
2. Die Mitgliedstaaten unterrichten die Kommission über die für die Übermittlung und den Empfang von Informationen für die Zwecke der Anwendung von Absatz 1 verantwortlichen Behörden.

Artikel 11  
Transparenz

1. Die Gründe für die Beurteilung von Vorschriften, die nach dieser Richtlinie geprüft wurden und die der Kommission nach Artikel 59 Absatz 5 ■ der Richtlinie 2005/36/EG zusammen mit den Vorschriften mitzuteilen sind, als gerechtfertigt, notwendig und verhältnismäßig, werden von den **Mitgliedstaaten** in der in Artikel 59 Absatz 1 der Richtlinie 2005/36/EG genannten Datenbank für reglementierte Berufe eingegeben und ■ von der Kommission öffentlich zugänglich gemacht.
2. Die Mitgliedstaaten und andere interessierte Kreise können bei der Kommission oder dem Mitgliedstaat, der die Vorschriften **und die Gründe, aus denen die Vorschriften als gerechtfertigt und verhältnismäßig betrachtet werden**, mitgeteilt hat, Stellungnahmen einreichen. **Diese Stellungnahmen werden von der Kommission in ihrem gemäß Artikel 59 Absatz 8 der Richtlinie 2005/36/EG erstellten zusammenfassenden Bericht gebührend berücksichtigt.**

Artikel 12  
Überprüfung

1. Die Kommission legt dem Europäischen Parlament und dem Rat bis zum 18. Januar 2024 und danach alle fünf Jahre einen Bericht über die Durchführung und Wirksamkeit dieser Richtlinie vor, der sich unter anderem auf ihren Geltungsbereich und ihre Effektivität erstreckt.
2. Dem in Absatz 1 genannten Bericht werden gegebenenfalls geeignete Vorschläge beigelegt.

Artikel 13  
Umsetzung

1. Die Mitgliedstaaten erlassen die zur Einhaltung dieser Richtlinie notwendigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften spätestens bis zum ... ***[zwei Jahre nach Inkrafttreten dieser Richtlinie]. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.***



Bei Erlass dieser Maßnahmen durch die Mitgliedstaaten wird in den Maßnahmen selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug genommen. Die Mitgliedstaaten regeln die Art und Weise dieser Bezugnahme.

2. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission den Text der wichtigsten nationalen Maßnahmen mit, die sie im Anwendungsbereich dieser Richtlinie erlassen.

#### Artikel 14 Inkrafttreten

Diese Richtlinie tritt am ■ zwanzigsten ■ Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

#### Artikel 15 Adressaten

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu ■ ... am ...

*Im Namen des Europäischen Parlaments*  
*Der Präsident*

*Im Namen des Rates*  
*Der Präsident*

Or. en