

## **Antrag**

**der Fraktionen der CDU/CSU und SPD**

### **Transparenzinitiative der Europäischen Kommission mitgestalten – Bewährte Standards im Handwerk und in den Freien Berufen erhalten**

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

In Deutschland macht sich vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung seit Jahren ein Fachkräftemangel bemerkbar. Der Mobilität von EU-Bürgern kommt deshalb in Zukunft eine hohe Bedeutung zu, um Qualifikationschancen nutzen zu können. Deutschland hat ein großes Interesse an dieser Mobilität, um den sich verstärkenden Fachkräftemangel kompensieren und die Potentiale des Binnenmarktes nutzen zu können.

Deutschland besitzt leistungsfähige Strukturen der beruflichen Bildung, die sich außerordentlich bewährt haben. Der qualifikationsgebundene Berufszugang und die handwerkliche Ausbildung sind ein Erfolgsmodell, das gerade in Krisenzeiten viele EU-Staaten zum Vorbild nehmen.

Es besteht daher ein großes Interesse an einer quantitativen und qualitativen Evaluierung der bestehenden Unterschiede der Zugangsschranken für Berufe und an einer differenzierten Bewertung der Ergebnisse einer solchen Evaluierung.

Die EU-Kommission hat mit der Mitteilung zur Bewertung nationaler Reglementierungen des Berufszugangs vom 2. Oktober 2013 einen Arbeitsplan zur Evaluierung der Berufszugangsregelungen vorgelegt. Sie basiert auf Artikel 59 der modernisierten EU-Berufsanerkennungsrichtlinie, die im Januar 2014 in Kraft getreten und bis zum 18. Januar 2016 in nationales Recht umzusetzen ist. In diesem Rahmen hat die Bundesregierung bereits Informationen zu Art und Umfang der beruflichen Regulierung übermittelt und nimmt derzeit an der gegenseitigen Evaluierung teil.

Mit Evaluierung im Sinne der Richtlinie ist eine Prüfung gemeint, ob die einzelnen Regulierungen nicht diskriminierend sowie erforderlich und angemessen sind. Nach der gegenseitigen Evaluierung soll jedes Mitgliedsland einen Aktionsplan formulieren. Dabei entscheidet jeder Mitgliedstaat eigenverantwortlich über den Inhalt seiner Aktionspläne. Mit einer entsprechenden Begründung könnte auch dargelegt werden, dass kein Bedarf für den Abbau von beruflichen Regulierungen gesehen wird.

Nach einer Phase der gegenseitigen Kommentierung durch die anderen EU-Mitgliedstaaten wird die EU-Kommission eine Stellungnahme zu den Aktionsplänen der einzelnen Mitgliedstaaten erstellen und gegebenenfalls auch Empfehlungen für weitere Maßnahmen abgeben.

Als letztes Mittel hat sich die Europäische Kommission in der Mitteilung vom Oktober 2013 vorbehalten, Vertragsverletzungsverfahren gegen Mitgliedstaaten einzuleiten, wenn die Transparenzinitiative ergibt, dass eine Regulierung unverhältnismäßig ist und der Mitgliedstaat dennoch an der Regulierung festhält. Die Transparenzinitiative betrifft dabei sowohl die Berufszugangsregulierung als auch Regeln für die Berufsausübung.

Die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD bekennen sich ausdrücklich zu den Freien Berufen und zum Handwerk als wichtige Säulen unseres selbständigen Mittelstandes und unserer Gesellschaft. Sie stehen mit ihrer Vielfalt an beruflichen Tätigkeiten für eine Kultur von Unternehmertum, gesellschaftlicher Verantwortung und Leistungsbereitschaft, für Innovation und Wachstum sowie für Arbeits- und Ausbildungsplätze. Vor allem sind die Produkte und Dienstleistungen ein Ausdruck unseres hohen Qualitätsstandards „Made in Germany“ und tragen ganz wesentlich zur Wirtschaftskraft unseres Landes bei.

Unsere Standards, auch im Hinblick auf unser hohes Qualifikationsniveau, der Verbraucherschutz und das berechtigte Vertrauen in bestimmte Qualitätsstandards müssen aufrechterhalten und weiterentwickelt werden. In Deutschland erfolgt die Sicherung der Standards über die bewährten Regelungen des Berufszugangs und der Berufsausübung.

In vielen anderen Staaten sind die Berufsausübung oder der Berufszugang ebenfalls reglementiert, wie dies als Ergebnis der ersten Runde der Transparenzinitiative deutlich wurde.

Die Zulassungspflicht bei Handwerk und Freien Berufen stellt entgegen der Einschätzung der EU-Kommission auch kein Hindernis für die Mobilität von Selbständigen und abhängig Beschäftigten im Binnenmarkt dar, da durch die modernisierte Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen ein entsprechender Marktzugang gewährt wird.

Die von der Kommission in Auftrag gegebene Studie des Centre for Strategy & Evaluation Services zeigt, dass der Abbau der Berufsreglementierung entgegen der Einschätzung der EU-Kommission nicht zu mehr Wachstum und Beschäftigung führt, sondern Zulassungsstrukturen sogar eher eine tendenziell positive ökonomische Wirkung aufweisen.

Die derzeit stattfindende Evaluierung der nationalen Berufsreglementierungen im Rahmen der Berufsqualifikationsrichtlinie ist vor diesem Hintergrund kritisch zu betrachten.

Ziel muss es sein, die hohen Qualitätsstandards bei den Freien Berufen und dem Handwerk in dem sich ständig verschärfenden wirtschaftlichen Wettbewerb als strukturellen Wettbewerbsvorteil zu bewahren. Von entscheidender Bedeutung ist daher das Herausstellen der positiven Aspekte deutscher Berufszugangsregelungen einschließlich bestimmter Regulierungen, z. B. dem Meistervorbehalt. So soll sichergestellt werden, dass das hohe Qualifikationsniveau und unsere Standards durch klar bestimmte Strukturen erhalten bleiben im Hinblick auf Arbeit, Ausbildung – gerade im Zusammenhang mit der dualen Ausbildung – und unter dem Aspekt des Verbraucherschutzes.

Vor diesem Hintergrund spielt auch das bestehende System der Selbstverwaltung und der Kammern eine wichtige Rolle. Das System der berufsständischen Selbstverwaltung ist durch die Wahl der Kammervorstände demokratisch legitimiert und hat sich in der Vergangenheit als äußerst effizient bewährt. Es entlastet die staatliche Bürokratie und den Steuerzahler. Dieses bewährte System müsste im Zuge einer weiteren, wie von der EU gewünschten, Liberalisierung durch zusätzliche staatliche Institutionen kompensiert und finanziert werden.

Die Freien Berufe in Deutschland erwirtschaften mit 1,2 Millionen selbständigen Freiberuflern, die 3,3 Millionen Mitarbeiter beschäftigen, 10,1 Prozent des deutschen Bruttoinlandsproduktes. Die Tertiärisierung der Wirtschaft wird weiter zunehmen und freiberufliche Dienstleistungen von hoher fachlicher Qualität werden in unserer modernen Dienstleistungsgesellschaft eine immer wichtigere Rolle spielen. Hochwertige freiberufliche Dienstleistungen haben sich für das Dienstleistungsland Deutschland als relevanter Standortfaktor bewährt. Die Qualitätssicherung, die in Deutschland aus sachnaher Selbstverwaltung, guter Ausbildung und lebenslanger Weiterbildung besteht, leistet dazu einen entscheidenden Beitrag.

Neben diesem ökonomischen Aspekt spielt die Qualitätssicherung auch für den Verbraucherschutz eine bedeutsame Rolle. Für das Gemeinwohl wichtige Produkte und Dienstleistungen erfordern ein entsprechend hohes Schutzniveau und dürfen nicht vorrangig unter Marktaspekten betrachtet werden. Deshalb darf die Ausübung bestimmter besonders verantwortungsvoller und gefahren geneigter Tätigkeiten nur unter dem Vorbehalt einer fachspezifischen Qualifikation erfolgen. Nicht umsonst gilt das deutsche marktconforme Regelungssystem als eines der wesentlichen Grundlagen für unsere überdurchschnittlich gute Wirtschafts- und Beschäftigungslage.

Die Freien Berufe bilden auf der Basis unseres dualen Systems qualifiziertes Fachpersonal aus und stellen nach Industrie, Handel und Handwerk den drittgrößten Ausbildungsbereich. Sie leisten damit einen aktiven Beitrag zur Fachkräftesicherung und zur Verringerung der Jugendarbeitslosigkeit.

Erfreulich ist auch die in Deutschland insgesamt hohe Zahl freiberuflicher Existenzgründungen, die die wachsende Bedeutung der Freien Berufe für den Mittelstand und die Wirtschaft belegt. Besonders hervorzuheben ist, dass sich laut Bericht der Bundesregierung die Zahl der Gründungen durch Freie Berufe in den letzten 20 Jahren mehr als verdoppelt hat.

Das Handwerk ist ebenfalls Garant für eine hohe Qualität von Produkten und Dienstleistungen und sorgt damit für ein hohes Verbraucherschutzniveau durch eine präventive Abwehr möglicher Gefahren. Der Meisterbrief leistet hierzu einen wichtigen Beitrag. Die meisterpflichtigen Betriebe sind aufgrund der umfangreichen Fachkenntnisse besonders insolvenzfest und bilden im Vergleich zu den zulassungsfreien Gewerken überproportional aus. Dies dient der Sicherung des eigenen Nachwuchses, ist aber auch für die Sicherung des Fachkräftebedarfs in der gesamten Wirtschaft von Bedeutung.

Eine Deregulierung führt entgegen der Einschätzung der EU-Kommission im Handwerk nicht zu nachhaltig mehr Wachstum und Beschäftigung. Dies belegen auch Studien des Volkswirtschaftlichen Instituts für Mittelstand und Handwerk an der Universität Göttingen e. V., die die Auswirkungen der Handwerksnovelle 2004 untersuchen. Daher hat der Deutsche Bundestag in einem früheren Antrag bereits darauf verwiesen, dass es zum Erhalt der Leistungsfähigkeit des Handwerks von enormer Bedeutung ist, dass die meisterliche Befähigung der Betriebsleiter gesetzlich geregelt ist.

Zwischenzeitlich fand im Rahmen der Transparenzinitiative eine erste Runde auch zum Handwerk statt. Im Hinblick auf die Handwerksberufe Elektrotechnik und Augenoptik ist in dieser Diskussion deutlich geworden, dass Berufsausübung oder Berufszugang in fast allen diskutierenden Mitgliedstaaten reglementiert ist. Auch bei den gesetzlich nicht reglementierten Handwerksberufen einiger Mitgliedstaaten konnte festgestellt werden, dass in der Praxis dennoch Anforderungen an die Qualifizierung der Handwerker bestehen.

## II. Der Deutsche Bundestag begrüßt,

1. dass im Rahmen der Transparenzinitiative eine Übersicht erarbeitet wird, die zeigt, welche Berufe in den Mitgliedstaaten wie reglementiert sind,
2. dass das EU-Verfahren durch die Bundesregierung konstruktiv und kritisch begleitet wird und
3. dass sowohl die EU-Kommission als auch die Bundesregierung mehrfach betont haben, dass es sich bei der Transparenzinitiative um einen ergebnisoffenen Prozess handelt.

## III. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel auf,

1. die gegenseitige Evaluierung und Diskussion branchenspezifisch und sachgerecht zu unterstützen. Dabei muss sichergestellt werden, dass die laufende Evaluierung in der EU auf eine Vergleichbarkeit der Berufszugangs- und Berufsübergangsreglementierungen zwischen den EU-Mitgliedstaaten hinausläuft sowie das hohe Qualitätsniveau als entscheidendes Merkmal unseres deutschen Berufssystems herausgestellt wird;
2. bei der Erstellung des von der EU-Kommission geforderten Aktionsplans darauf zu achten, dass
  - a. unterschiedliche Regulierungskonzepte nicht per se ein Hindernis für die Liberalisierung des europäischen Binnenmarkts darstellen,
  - b. auch im Sinne des Verbraucherschutzes eine hohe Qualität freiberuflicher und handwerklicher Dienstleistungen und Produkte und dazu notwendige bewährte und verhältnismäßige Berufszugangsregeln gewahrt bleiben und
  - c. die Frage der Reglementierung von Berufen eine autonome Entscheidung der Mitgliedstaaten ist;
3. unser hohes Bildungs- und Ausbildungsniveau aufrechtzuerhalten und das duale Berufsausbildungssystem und die zugrundeliegenden Strukturen nicht nur in Deutschland zu schützen, sondern darüber hinaus durch geeignete Maßnahmen andere EU-Länder beim Aufbau solcher Ausbildungsstrukturen zu unterstützen. Berufsbildung wird vielerorts in Europa vom Staat in vollzeitschulischer Form organisiert. Dabei werden aber nicht die konkreten Bedürfnisse der Unternehmen berücksichtigt. Die Folge sind zu wenig praxisnah qualifizierte Arbeitskräfte und schlechte Beschäftigungsperspektiven. Das duale Ausbildungssystem ist das wirksamste Instrument zur Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit und zur Vermeidung des drohenden Fachkräftemangels, da es auf die Kombination von Theorie und betrieblicher Praxis setzt;
4. vor diesem Hintergrund die bewährte Selbstverwaltung und das System der Kammern beizubehalten. Eine Aufhebung oder Absenkung dieser Standards würde nicht nur zu einem Qualitätsverlust führen, sondern auch einen erheblichen organisatorischen und finanziellen Zusatzaufwand und eine Ausdehnung staatlicher Kontrollen bedeuten;
5. den qualifikationsgebundenen Berufszugang in Deutschland weiterhin sicherzustellen, da er Voraussetzung für ein nachhaltiges und qualitätssicherndes Unternehmertum ist;
6. den präventiven Verbraucherschutz durch Beibehaltung der Vorbehaltsaufgaben zu stärken. Fachliche Kompetenz ist die Voraussetzung dafür, dass Gefahren für die Gesundheit, Leben und Umwelt erkannt werden können und unsachgemäße oder gefährliche Arbeitsausführungen unterbleiben;
7. mit den Regelungen zur Fremdkapitalbeteiligung sicherzustellen, dass die Unabhängigkeit der Berufsausübung der Freien Berufe nicht durch wirtschaftliche

- oder sachfremde Interessen gefährdet wird. Dies bezieht sich vor dem Hintergrund einer zunehmenden Digitalisierung insbesondere auch auf den Schutz vor Missbrauch der Daten von Mandanten, Klienten und Patienten;
8. mit dem System der Kosten- und Honorarordnungen der Freien Berufe zu gewährleisten, dass weiterhin eine am Gemeinwohl orientierte Leistungserbringung sichergestellt und ein Preiswettbewerb auf Kosten der Qualität verhindert wird;
  9. die hohe Wettbewerbskraft des deutschen Handwerks zu sichern. Erstklassige Produkte und Dienstleistungen setzen eine hochwertige Berufsqualifikation voraus. Wirtschaftliche Flexibilität und Innovationskraft sind ohne qualifizierte Mitarbeiter nicht denkbar;
  10. den deutschen Meisterbrief als Zugangsvoraussetzung zu den reglementierten Berufen der Handwerksordnung zu erhalten sowie die Selbständigkeit und Unternehmensgründungen zu fördern. Mit der Meisterqualifikation wird auch das Rüstzeug zur Selbständigkeit und zum Unternehmertum vermittelt. 80 Prozent der Auszubildenden im Handwerk haben einen Hauptschul- oder Realschulabschluss. Diese Zielgruppe erhält mit der Möglichkeit der Fortbildung zum Meister eine aussichtsreiche Chance für eine eigene Existenzgründung. Die Meisterqualifikation ermöglicht einen bewährten Weg zur Selbständigkeit jenseits der akademischen Ausbildung; in diesem Zusammenhang ist auch ein fachgebundener Masterzugang für Meister und Techniker anzustreben, um die Attraktivität des Studiums ohne Abitur zu erhöhen;
  11. sich weiterhin für ein positives Ansehen und eine starke Identifikation der Freien Berufe und des Handwerks in der Allgemeinheit und in Europa einzusetzen.

Berlin, den 17. Juni 2015

**Volker Kauder, Gerda Hasselfeldt und Fraktion**  
**Thomas Oppermann und Fraktion**