

Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Juni 2018 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen in Baden-Württemberg

Vorblatt

A. Zielsetzung

Mit dem Gesetz wird die Pflicht eingeführt, vor Erlass neuer und Änderung bestehender Berufsreglementierungen eine Verhältnismäßigkeitsprüfung in dem durch die Richtlinie (EU) 2018/958 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Juni 2018 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen in Baden-Württemberg (ABl. L 173 vom 9.7.2018, S. 25) vorgegebenen inhaltlichen Rahmen durchzuführen. Hierzu gehört insbesondere eine Regelung der Einzelheiten des Prüfverfahrens bei Vorhaben der Gesetz- und Verordnungsgebung. Auch Verwaltungsvorschriften werden erfasst. Mit dem Gesetzentwurf werden außerdem Kammern oder sonstige juristische Personen des öffentlichen Rechts, soweit sie aufgrund von Landesrecht über die Befugnis zur Rechtsetzung verfügen, verpflichtet, die Vorgaben der Richtlinie (EU) 2018/958 zu beachten. Im Hinblick auf die Tatsache, dass bereits jetzt Berufsreglementierungen nach geltendem Verfassungs- und Europarecht den Anforderungen der Verhältnismäßigkeit genügen müssen, soll die Richtlinie (EU) 2018/958 so umgesetzt werden, dass den europarechtlichen Anforderungen an die Umsetzung der Richtlinie genüge getan, hierüber aber auch nicht hinausgegangen wird (1:1-Umsetzung).

B. Wesentlicher Inhalt

Die Regulierung reglementierter Berufe fällt in den Zuständigkeitsbereich der einzelnen EU-Mitgliedstaaten. Ihnen obliegt es zu entscheiden, ob es einen Bedarf gibt, einzugreifen und Regeln und Beschränkungen in Bezug auf den Zugang zu einem Beruf oder seine Ausübung einzuführen, sofern die Grundsätze der Nichtdiskriminierung und der Verhältnismäßigkeit gewahrt bleiben. Gemäß der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Ra-

tes vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl. L 255 vom 30.9.2005, S. 22, zuletzt ber. ABl. L 305 vom 24.10.2014, S. 115), die zuletzt durch den Delegierten Beschluss (EU) 2020/548 (ABl. L 131 vom 24.4.2020, S. 1) geändert worden ist, sind die Mitgliedstaaten der Europäischen Union verpflichtet, die Verhältnismäßigkeit von nationalen Anforderungen, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, zu überprüfen und die Ergebnisse dieser Prüfung der Europäischen Kommission vorzulegen.

Die Europäische Kommission ist bei der Überprüfung von Berufsreglementierungen der Mitgliedstaaten zu dem Ergebnis gekommen, dass die Kontrolle der Anforderungen an den Zugang zu reglementierten Berufen oder an deren Ausübung uneinheitlich ist. Infolgedessen identifizierte die Kommission die Notwendigkeit, den Mitgliedstaaten ein Raster für die Verhältnismäßigkeitsprüfung an die Hand zu geben, das sie bei der Überprüfung bestehender Berufsreglementierungen oder beim Erlass neuer Berufsreglementierungen anzuwenden haben. Hieraus entstand ein entsprechender Legislativvorschlag der Kommission, der zum Erlass der Richtlinie (EU) 2018/958 geführt hat. Die Richtlinie ist bis zum 30. Juli 2020 umzusetzen.

C. Alternativen

Keine. Die Umsetzung der europäischen Richtlinie ist zwingend.

D. Kosten für die öffentlichen Haushalte (ohne Erfüllungsaufwand)

Mit der Umsetzung der Richtlinie sind Prüf-, Informations- und Veröffentlichungspflichten verbunden. Diese verursachen, abhängig von der Zahl der zu erlassenden oder zu ändernden Berufsreglementierungen, unter Umständen einen Mehraufwand. Der Mehraufwand für die Verwaltung wird zunächst aus bereiten Mitteln finanziert. Im Übrigen müssen Berufsreglementierungen bereits jetzt schon nach geltendem Verfassungs- und Europarecht den Anforderungen der Verhältnismäßigkeit genügen. Neue Dokumentations- und Beteiligungspflichten sowie die Errichtung und die Pflege der vorgeschriebenen Datenbank werden Mehraufwand verursachen.

E. Kosten für weitere Stellen der öffentlichen Hand

Den von diesem Gesetz betroffenen Kammern entsteht durch die Dokumentations- und Beteiligungspflichten sowie ggf. durch die Errichtung und die Pflege der vorgeschriebenen Datenbank ein Mehraufwand. Der genaue Erfüllungsaufwand kann nicht detailliert beziffert werden.

F. Sonstige Kosten für Private

Keine.

Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Juni 2018 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen in Baden-Württemberg

Vom

Artikel 1

Gesetz über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen Baden-Württemberg

Allgemeine Bestimmungen

§ 1

Anwendungsbereich

(1) Dieses Gesetz gilt für in den Geltungsbereich der 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, zuletzt ber. ABl. L 305 vom 24.10.2014, S. 115), die zuletzt durch Delegierten Beschluss (EU) 2020/548 (ABl. L 131 vom 24.4.2020, S. 1 in der jeweils gültigen Fassung) geändert worden ist, fallende neue oder ändernde Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Landes, die die Aufnahme oder Ausübung eines Berufs oder eine bestimmte Art seiner Ausübung beschränken, einschließlich des Führens einer Berufsbezeichnung und der im Rahmen dieser Berufsbezeichnung erlaubten beruflichen Tätigkeiten.

(2) Die Anwendung nach Absatz 1 ist ausgeschlossen, sofern Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Umsetzung eines gesonderten Rechtsakts der Europäischen Union dienen, in dem spezifische Anforderungen an einen bestimmten Beruf festgelegt sind und dieser Rechtsakt den Mitgliedstaaten keine Wahl der genauen Art und Weise der Umsetzung dieser Anforderungen lässt.

§ 2

Begriffsbestimmungen

(1) Für die Zwecke dieses Gesetzes gelten die Begriffsbestimmungen der Richtlinie 2005/36/EG.

(2) Ergänzend gelten die Begriffsbestimmungen des Artikels 3 Satz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958.

Verhältnismäßigkeit

§ 3

Prüfung der Verhältnismäßigkeit

(1) Vor der Einführung von Vorschriften nach § 1 hat die für die Vorschrift verantwortliche Stelle eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit nach den in diesem Gesetz festgelegten Bestimmungen durchzuführen. Der Umfang der Prüfung steht im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der Vorschrift.

(2) Jede Vorschrift im Sinne von Absatz 1 ist mit einer Erläuterung zu versehen, die ausführlich genug ist, um eine Bewertung der Übereinstimmung mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu ermöglichen.

(3) Die Gründe, aus denen sich ergibt, dass eine Vorschrift im Sinne von Absatz 1 gerechtfertigt und verhältnismäßig ist, sind durch qualitative und, soweit möglich und relevant, quantitative Elemente zu substantzieren. Quantitative Elemente sind relevant, wenn sie für eine fundierte Begründung unerlässlich sind.

(4) Vorschriften im Sinne von Absatz 1 dürfen im Sinne von Artikel 5 der Richtlinie (EU) 2018/958 weder eine direkte noch eine indirekte Diskriminierung auf Grund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes darstellen.

(5) Vorschriften im Sinne von Absatz 1 müssen durch Ziele des Allgemeininteresses im Sinne des Artikels 6 der Richtlinie (EU) 2018/958 gerechtfertigt sein. Sie müssen für die Verwirklichung des angestrebten Ziels geeignet sein und dürfen nicht über das zur Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinausgehen.

§ 4

Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung

(1) Bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit sind sämtliche in Anlage 1 enthaltenen Elemente durch die für den Entwurf der Vorschrift verantwortliche Stelle zu berücksichtigen.

(2) Darüber hinaus sind bei der Prüfung durch die für den Entwurf der Vorschrift verantwortliche Stelle die in Anlage 2 enthaltenen Elemente zu berücksichtigen, wenn sie für die Art und den Inhalt der neu eingeführten oder geänderten Vorschrift relevant sind. Relevant sind die zu berücksichtigenden Elemente, wenn sie einen sachlichen Zusammenhang zu der Vorschrift aufweisen.

(3) Wird die neue oder geänderte Vorschrift mit anderen Vorschriften, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, kombiniert, ist bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit der neuen oder geänderten Vorschrift die Wirkung der neuen oder geänderten Vorschrift zu berücksichtigen und insbesondere, wie die neue oder geänderte Vorschrift kombiniert mit anderen Anforderungen zum Erreichen desselben im Allgemeininteresse liegenden Ziels beiträgt und ob sie hierfür notwendig ist. Für diese Zwecke sind die Auswirkungen der neuen oder geänderten Vorschrift zu prüfen, wenn sie mit einer oder mehreren Anforderungen kombiniert wird. Hierbei sind insbesondere die in Anlage 3 enthaltenen Elemente zu berücksichtigen.

(4) Vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Vorschriften ist zusätzlich dafür zu sorgen, 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 der in Anlage 4 enthaltenen Anforderungen. Diese Verpflichtung gilt nicht für Maßnahmen, durch die die Einhaltung geltender Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen gewährleistet werden soll, die im Einklang mit dem Recht der Europäischen Union angewendet werden.

(5) Bei Vorschriften, die die Reglementierung von Gesundheitsberufen betreffen und Auswirkungen auf die Patientensicherheit haben, ist das Ziel der Sicherstellung eines hohen Niveaus des Gesundheitsschutzes zu berücksichtigen.

§ 5

Objektivität und Unabhängigkeit der Verhältnismäßigkeitsprüfung

(1) Die für den Entwurf der Vorschrift verantwortliche Stelle gewährleistet im Sinne der Richtlinie (EU) 2018/958 die Objektivität und Unabhängigkeit der Verhältnismäßigkeitsprüfung nach § 3 Absatz 1.

(2) Die für den Entwurf der Vorschrift verantwortliche Stelle stellt sicher, dass die Personen, die sie mit der Verhältnismäßigkeitsprüfung nach § 3 Absatz 1 beauftragt, bei der Erfüllung dieser Aufgabe keine Anweisungen bezüglich der Ausübung dieser Aufgaben erhalten. Die in Satz 1 genannten Personen dürfen von der für den Entwurf der Vorschrift verantwortlichen Stelle wegen der Erfüllung der Aufgabe der Verhältnismäßigkeitsprüfung nach § 3 Absatz 1 nicht abberufen oder benachteiligt werden.

(3) Die Abberufung der in Absatz 2 Satz 1 genannten Personen ist nur in entsprechender Anwendung des § 626 des Bürgerlichen Gesetzbuchs zulässig.

(4) Kammern oder sonstige juristische Personen des öffentlichen Rechts, die aufgrund von Landesrecht über die Befugnis zur Rechtssetzung verfügen, haben der zuständigen Aufsichtsbehörde unverzüglich die Unterlagen zuzuleiten, aus denen sich das Ergebnis ihrer Prüfung nach §§ 3 und 4 ergibt. Die zuständige Aufsichtsbehörde hat im Rahmen ihrer Rechtsaufsicht zu prüfen, ob die Vorgaben der §§ 3 und 4 eingehalten wurden. Nach dem Erlass neuer oder geänderter Vorschriften, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, ist deren Übereinstimmung mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu überwachen und Entwicklungen, die nach dem Erlass der Vorschriften eingetreten sind, gebührend Rechnung zu tragen. Die Erfüllung dieser Pflicht ist der zuständigen Aufsichtsbehörde mitzuteilen. Dies gilt nicht, soweit für die jeweilige Kammer oder sonstige juristische Person des öffentlichen Rechts fachgesetzliche Regelungen zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958 getroffen wurden.

§ 6

Gesetzentwürfe von Abgeordneten, Änderungen an Gesetzentwürfen im Landtag, Überwachung nach Erlass

(1) Für Gesetzentwürfe von Abgeordneten, die Vorschriften nach § 1 enthalten, gelten die Vorschriften der Geschäftsordnung des Landtags. Das Gleiche gilt, wenn Vorschriften nach § 1 im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens in einen Gesetzentwurf eingefügt oder wesentlich verändert werden.

(2) Nach dem Erlass von Vorschriften nach § 1 ist deren Übereinstimmung mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz von der für das jeweilige Berufsrecht federführenden Stelle zu überwachen und Entwicklungen, die nach dem Erlass der Vorschriften eingetreten sind, gebührend Rechnung zu tragen.

§ 7

Information und Beteiligung der Öffentlichkeit

(1) Entwürfe von Vorschriften im Sinne von § 1 sind von der für den Entwurf der Vorschrift verantwortlichen Stelle zur Information der Öffentlichkeit in geeigneter Weise zu veröffentlichen.

(2) Die Veröffentlichung ist im Hinblick auf den Zeitpunkt und die sonstigen Umstände der Veröffentlichung so auszugestalten, dass alle Betroffenen in geeigneter Weise einbezogen werden und Gelegenheit haben, ihren Standpunkt darzulegen.

(3) Soweit dies relevant und angemessen ist, führt die für den Entwurf der Vorschrift verantwortliche Stelle öffentliche Anhörungen durch. Relevant und angemessen ist eine öffentliche Anhörung, wenn ihr Regelungsgegenstand von hohem öffentlichen Interesse ist oder grundlegende Bedeutung entfaltet.

§ 8

Eintragung in die Datenbank für reglementierte Berufe, Stellungnahmen

(1) Die für die Vorschrift verantwortliche Stelle hat die nach diesem Gesetz als gerechtfertigt, notwendig und verhältnismäßig beurteilten Vorschriften einschließlich der Beurteilungsgründe nach Artikel 59 Absatz 5 der Richtlinie 2005/36/EG zum Zweck der Mitteilung an die Europäische Kommission zu dokumentieren. Die Beurteilungsgründe sind von der verantwortlichen Stelle in die in Artikel 59 Absatz 1 der Richtlinie 2005/36/EG genannte Datenbank für reglementierte Berufe einzugeben.

(2) Zu den Eintragungen vorgebrachte Stellungnahmen anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie interessierter Kreise sind von der für die Vorschrift verantwortlichen Stelle entgegenzunehmen.

Anlage 1

Elemente der Verhältnismäßigkeitsprüfung

(zu § 4 Absatz 1)

Nach § 4 Absatz 1 zu berücksichtigende Elemente:

- a) die Eigenart der mit den angestrebten Zielen des Allgemeininteresses verbundenen Risiken, insbesondere der Risiken für Dienstleistungsempfängerinnen und Dienstleistungsempfänger, einschließlich Verbraucherinnen und Verbraucher, Berufsangehörige und Dritte;
- b) die Frage, 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 Europäischen Union, die Wahlmöglichkeiten für die Verbraucherinnen und 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 der oder dem Berufsangehörigen und der Verbraucherin oder dem Verbraucher beschränken und sich deshalb nicht negativ auf Dritte auswirken, ist insbesondere zu prüfen, ob das Ziel durch Maßnahmen erreicht werden kann, die gelinder sind, als die Tätigkeiten vorzubehalten;
- f) die Wirkung der neuen und 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 werden mit anderen Anforderungen zum Erreichen desselben im Allgemeininteresse liegenden Ziels beitragen und ob sie hierfür notwendig sind.

Anlage 2

Elemente der Verhältnismäßigkeitsprüfung

(zu § 4 Absatz 2)

Nach § 4 Absatz 2 zu berücksichtigende Elemente:

- a) der Zusammenhang zwischen dem Umfang der von einem Beruf erfassten oder einem Beruf vorbehaltenen Tätigkeiten und der erforderlichen Berufsqualifikation;
- b) der 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) die Frage, ob und warum die bestimmten Berufen vorbehaltenen Tätigkeiten mit anderen Berufen geteilt oder nicht geteilt werden können;
- e) der 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 Verbraucherinnen und Verbrauchern tatsächlich abbauen oder verstärken können.

Anlage 3

Elemente der Verhältnismäßigkeitsprüfung

(zu § 4 Absatz 3)

Nach § 4 Absatz 3 zu berücksichtigende Auswirkungen:

- 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 Qualifizierung;
- 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 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Geschäftsführerinnen und Geschäftsführer oder Vertreterinnen und 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 Höchstpreisanforderungen;
- l) Anforderungen an die Werbung.

(zu § 4 Absatz 4)

Nach § 4 Absatz 4 zu berücksichtigende Anforderungen:

- a) eine automatische vorübergehende Eintragung oder eine Pro-Forma-Mitgliedschaft bei einer Berufsorganisation nach Artikel 6 Satz 1 Buchstabe a der Richtlinie 2005/36/EG;
- b) eine vorherige Meldung nach Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 2005/36/EG, die nach Artikel 7 Absatz 2 der Richtlinie 2005/36/EG erforderlichen Dokumente oder eine sonstige gleichwertige Anforderung;
- c) die Zahlung einer Gebühr oder von Entgelten, die von dem Dienstleistungserbringenden für die Verwaltungsverfahren im Zusammenhang mit dem Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung gefordert werden.

Artikel 2

Änderung des Architektengesetzes

Nach § 15 des Architektengesetzes in der Fassung vom 28. März 2011 (GBl. S.-152), das zuletzt durch Artikel 38 der Verordnung vom 23. Februar 2017 (GBl. S. 99, 104) geändert worden ist, werden die folgenden §§ 15a bis 15f eingefügt:

„§ 15a

Prüfung der Verhältnismäßigkeit

(1) Vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Satzungen, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, hat die Kammer eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit nach den in diesem Gesetz festgelegten Bestimmungen durchzuführen. Der Umfang der Prüfung steht im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der Vorschrift. Satz 1 gilt für in den Geltungsbereich der 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, zuletzt ber. ABl. L 305 vom 24.10.2014, S. 115), die zuletzt

durch Delegierten Beschluss (EU) 2020/548 (Abl. L 131 vom 24.4.2020, S. 1 in der jeweils gültigen Fassung) geändert worden ist, fallende neue oder ändernde Satzungen, die die Aufnahme oder Ausübung eines Berufs oder eine bestimmte Art seiner Ausübung beschränken, einschließlich des Führens einer Berufsbezeichnung und der im Rahmen dieser Berufsbezeichnung erlaubten beruflichen Tätigkeiten. Die Anwendung ist ausgeschlossen, sofern Satzungen der Umsetzung eines gesonderten Rechtsakts der Europäischen Union dienen, in dem spezifische Anforderungen an einen bestimmten Beruf festgelegt sind und dieser Rechtsakt den Mitgliedstaaten keine Wahl der genauen Art und Weise der Umsetzung dieser Anforderungen lässt. Für die Zwecke der Verhältnismäßigkeitsprüfung nach Satz 1 gelten die Begriffsbestimmungen der Richtlinie 2005/36/EG. Ergänzend gelten die Begriffsbestimmungen des Artikels 3 Satz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Juni 2018 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen (Abl. L 173 vom 9.7.2018, S. 25 in der jeweils gültigen Fassung).

(2) Jede Satzung im Sinne von Absatz 1 ist mit einer Erläuterung zu versehen, die ausführlich genug ist, um eine Bewertung der Übereinstimmung mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu ermöglichen.

(3) Die Gründe, aus denen sich ergibt, dass eine Satzung im Sinne von Absatz 1 gerechtfertigt und verhältnismäßig ist, sind durch qualitative und, soweit möglich und relevant, quantitative Elemente zu substantzieren. Quantitative Elemente sind relevant, wenn sie für eine fundierte Begründung unerlässlich sind.

(4) Satzungen im Sinne von Absatz 1 dürfen im Sinne von Artikel 5 der Richtlinie (EU) 2018/958 weder eine direkte noch eine indirekte Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes darstellen.

(5) Satzungen im Sinne von Absatz 1 müssen durch Ziele des Allgemeininteresses im Sinne des Artikels 6 der Richtlinie (EU) 2018/958 gerechtfertigt sein. Sie müssen für die Verwirklichung des angestrebten Ziels geeignet sein und dürfen nicht über das zur Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinausgehen.

§ 15b

Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung

(1) Bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit sind sämtliche in Anlage 1 enthaltenen Punkte durch die Kammer zu berücksichtigen.

(2) Darüber hinaus sind bei der Prüfung durch die Kammer die in Anlage 2 enthaltenen Elemente zu berücksichtigen, wenn sie für die Art und den Inhalt der neu eingeführten oder geänderten Satzung im Sinne von § 15a Absatz 1 relevant sind. Relevant sind die Elemente, wenn sie einen sachlichen Zusammenhang zum Satzungsgegenstand aufweisen.

(3) Wird die neue oder geänderte Satzung im Sinne von § 15a Absatz 1 mit anderen Vorschriften, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, kombiniert, berücksichtigt die Kammer bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit der neuen oder geänderten Satzung die Wirkungen der neuen oder geänderten Satzung und insbesondere, wie die neue oder geänderte Satzung kombiniert mit anderen Anforderungen zum Erreichen desselben im Allgemeininteresse liegenden Ziels beiträgt und ob sie hierfür notwendig ist. Für diese Zwecke prüft die Kammer die Auswirkung der neuen oder geänderten Satzung, wenn sie mit einer oder mehreren Anforderungen kombiniert wird und insbesondere die in Anlage 3 enthaltenen Elemente.

(4) Vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Satzungen ist zusätzlich dafür zu sorgen, 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 der in Anlage 4 enthaltenen Anforderungen. Diese Verpflichtung gilt nicht für Maßnahmen, durch die die Einhaltung geltender Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen gewährleistet werden soll, die im Einklang mit dem Recht der Europäischen Union angewendet werden.

§ 15c

Überwachung nach Erlass

Nach dem Erlass einer neuen oder geänderten Satzung im Sinne von § 15a Absatz 1 ist von der Kammer deren Übereinstimmung mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu überwachen und Entwicklungen, die nach dem Erlass der Satzung eingetreten sind, gebührend Rechnung zu tragen.

§ 15d

Information und Beteiligung der Öffentlichkeit

(1) Entwürfe von Satzungen, mit denen neue Satzungen im Sinne von § 15a Absatz 1 eingeführt oder bestehende Satzungen geändert werden sollen, sind von der Kammer zur Information der Öffentlichkeit in geeigneter Weise zu veröffentlichen.

(2) Die Veröffentlichung der Informationen nach Absatz 1 ist im Hinblick auf den Zeitpunkt und die sonstigen Umstände der Veröffentlichung von der Kammer durch Satzung so auszugestalten, dass alle Betroffenen in geeigneter Weise einbezogen werden und Gelegenheit haben, ihren Standpunkt darzulegen.

(3) Soweit dies relevant und angemessen ist, führt die Kammer öffentliche Anhörungen durch. Relevant und angemessen ist eine öffentliche Anhörung, wenn der Satzungsgegenstand von hohem öffentlichen Interesse ist oder grundlegende Bedeutung entfaltet. Das Verfahren, in dem eine öffentliche Anhörung durchgeführt wird, regelt die Kammer durch Satzung.

§ 15e

Objektivität und Unabhängigkeit der Verhältnismäßigkeitsprüfung

Nach dem Erlass einer Satzung im Sinne von § 15a Absatz 1 leitet die Kammer dem Wirtschaftsministerium unverzüglich die Unterlagen zu, aus denen sich die Einhaltung der Vorgaben aus §§ 15a, 15b und 15d ergibt. Das Wirtschaftsministerium prüft, ob die Kammer die Vorgaben aus §§ 15a, 15b und 15d eingehalten hat. Die Prüfung erfolgt im Rahmen des Genehmigungsverfahrens der Satzung.

§ 15f

Eintragung in die Datenbank für reglementierte Berufe, Stellungnahmen

(1) Die Kammer hat die nach diesem Gesetz als gerechtfertigt, notwendig und verhältnismäßig beurteilten Satzungen im Sinne von § 15a Absatz 1 einschließlich der Beurteilungsgründe nach Artikel 59 Absatz 5 der Richtlinie 2005/36/EG zum Zweck der Mitteilung an die Europäische Kommission zu dokumentieren. Die Beurteilungsgründe sind von der verantwortlichen Stelle in die in Artikel 59 Absatz 1 der Richtlinie 2005/36/EG genannte Datenbank für reglementierte Berufe einzugeben.

(2) Zu den Eintragungen vorgebrachte Stellungnahmen anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union, sonstiger Vertragsstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums oder der Schweiz sowie interessierter Kreise sind von der Kammer entgegenzunehmen.

Anlage 1

Elemente der Verhältnismäßigkeitsprüfung

(zu § 15b Absatz 1)

Nach § 15b Absatz 1 zu berücksichtigende Elemente:

- a) die Eigenart der mit den angestrebten Zielen des Allgemeininteresses verbundenen Risiken, insbesondere der Risiken für Dienstleistungsempfängerinnen und Dienstleistungsempfänger, einschließlich Verbraucherinnen und Verbraucher, Berufsangehörige und Dritte;
- b) die Frage, 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 Europäischen Union, die Wahlmöglichkeiten für die Verbraucherinnen und 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 der oder dem Berufsangehörigen und der Verbraucherin oder dem Verbraucher beschränken und sich deshalb nicht negativ auf Dritte auswirken, ist insbesondere zu prüfen, ob das Ziel durch Maßnahmen erreicht werden kann, die gelinder sind, als die Tätigkeiten vorzubehalten;
- f) die Wirkung der neuen und geänderten Satzungen, wenn sie mit anderen Vorschriften, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, kombiniert werden, und insbesondere, wie die neuen oder geänderten Satzungen kombiniert werden mit anderen Anforderungen zum Erreichen desselben im Allgemeininteresse liegenden Ziels beitragen und ob sie hierfür notwendig sind.

Anlage 2

Elemente der Verhältnismäßigkeitsprüfung

(zu § 15b Absatz 2)

Nach § 15b Absatz 2 zu berücksichtigende Elemente:

- a) der Zusammenhang zwischen dem Umfang der von einem Beruf erfassten oder einem Beruf vorbehaltenen Tätigkeiten und der erforderlichen Berufsqualifikation;

- b) der 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) die Frage, ob und warum die bestimmten Berufen vorbehaltenen Tätigkeiten mit anderen Berufen geteilt oder nicht geteilt werden können;
- e) der 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 Verbraucherinnen und Verbrauchern tatsächlich abbauen oder verstärken können.

Anlage 3

Elemente der Verhältnismäßigkeitsprüfung

(zu § 15b Absatz 3)

Nach § 15b Absatz 3 zu berücksichtigende Auswirkungen:

- 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 Qualifizierung;

- 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 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Geschäftsführerinnen und Geschäftsführer oder Vertreterinnen und 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 Höchstpreisanforderungen;
- l) Anforderungen an die Werbung.

Anlage 4
Elemente der Verhältnismäßigkeitsprüfung
(zu § 15b Absatz 4)

Nach § 15b Absatz 4 zu berücksichtigende Anforderungen:

- a) eine automatische vorübergehende Eintragung oder eine Pro-Forma-Mitgliedschaft bei einer Berufsorganisation nach Artikel 6 Satz 1 Buchstabe a der Richtlinie 2005/36/EG;
- b) eine vorherige Meldung nach Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 2005/36/EG, die nach Artikel 7 Absatz 2 der Richtlinie 2005/36/EG erforderlichen Dokumente oder eine sonstige gleichwertige Anforderung;
- c) die Zahlung einer Gebühr oder von Entgelten, die von der oder dem Dienstleistungserbringenden für die Verwaltungsverfahren im Zusammenhang mit dem Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung gefordert werden.“

Artikel 3
Änderung des Ingenieurkammergesetzes

Das Ingenieurkammergesetz in der Fassung vom 28. März 2011 (GBl. S. 145), das zuletzt durch Artikel 33 der Verordnung vom 23. Februar 2017 (GBl. S. 99, 103, ber. S. 273) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach § 9 werden die folgenden §§ 9a bis 9f eingefügt:

„§ 9a
Prüfung der Verhältnismäßigkeit

(1) Vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Satzungen, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, hat die Kammer eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit nach den in diesem Gesetz festgelegten Bestimmungen durchzuführen. Der Umfang der Prüfung steht im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der Vorschrift. Satz 1 gilt für in den Geltungsbereich der 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, zuletzt ber. durch Delegierten Beschluss (EU) 2020/548 (ABl. L 131 vom 24.4.2020, S. 1)) in der jeweils gültigen Fassung fallende neue oder ändernde Satzungen, die die Aufnahme oder Ausübung eines Berufs oder eine bestimmte Art seiner Ausübung beschränken, einschließlich des Führens einer Berufsbezeichnung und der im Rahmen dieser Berufsbezeichnung erlaubten beruflichen Tätigkeiten. Die Anwendung ist ausgeschlossen, sofern Satzungen der Umsetzung eines gesonderten Rechtsakts der Europäischen Union dienen, in dem spezifische Anforderungen an einen bestimmten Beruf festgelegt sind und dieser Rechtsakt den Mitgliedstaaten keine Wahl der genauen Art und Weise der Umsetzung dieser Anforderungen lässt. Für die Zwecke der Verhältnismäßigkeitsprüfung nach Satz 1 gelten die Begriffsbestimmungen der Richtlinie 2005/36/EG. Ergänzend gelten die Begriffsbestimmungen des Artikels 3 Satz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Juni 2018 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen (ABl. L 173 vom 9.7.2018, S. 25 in der jeweils gültigen Fassung).

(2) Jede Satzung im Sinne von Absatz 1 ist mit einer Erläuterung zu versehen, die ausführlich genug ist, um eine Bewertung der Übereinstimmung mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu ermöglichen.

(3) Die Gründe, aus denen sich ergibt, dass eine Satzung im Sinne von Absatz 1 gerechtfertigt und verhältnismäßig ist, sind durch qualitative und, soweit möglich und relevant, quantitative Elemente zu substantzieren. Relevant sind quantitative Elemente, wenn sie für eine fundierte Begründung unerlässlich sind.

(4) Satzungen im Sinne von Absatz 1 dürfen im Sinne von Artikel 5 der Richtlinie (EU) 2018/958 weder eine direkte noch eine indirekte Diskriminierung auf Grund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes darstellen.

(5) Satzungen im Sinne von Absatz 1 müssen durch Ziele des Allgemeininteresses im Sinne des Artikels 6 der Richtlinie (EU) 2018/958 gerechtfertigt sein. Sie müssen für die Verwirklichung des angestrebten Ziels geeignet sein und dürfen nicht über das zur Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinausgehen.

§ 9b

Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung

(1) Bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit sind sämtliche in Anlage 1 enthaltenen Elemente durch die Kammer zu berücksichtigen.

(2) Darüber hinaus sind bei der Prüfung durch die Kammer die in Anlage 2 enthaltenen Elemente zu berücksichtigen, wenn sie für die Art und den Inhalt der neu eingeführten oder geänderten Satzung im Sinne von § 9a Absatz 1 relevant sind. Relevant sind die Elemente, wenn sie einen sachlichen Zusammenhang zum Satzungsgegenstand aufweisen.

(3) Wird die neue oder geänderte Satzung im Sinne von § 9a Absatz 1 mit anderen Vorschriften, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, kombiniert, berücksichtigt die Kammer bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit der neuen oder geänderten Satzung die Wirkungen der neuen oder geänderten Satzung und insbesondere, wie die neue oder geänderte Satzung kombiniert mit anderen Anforderungen zum Erreichen desselben im Allgemeininteresse liegenden Ziels beiträgt und ob sie hierfür notwendig ist. Für diese Zwecke prüft die Kammer die Auswirkungen der neuen oder geänderten Satzung, wenn sie mit einer oder mehreren Anforderungen kombiniert wird, und insbesondere die in Anlage 3 enthaltenen Elemente.

(4) Vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Satzungen ist zusätzlich dafür zu sorgen, 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 der in Anlage 4 enthaltenen Anforderungen. Diese Verpflichtung gilt nicht für Maßnahmen, durch die die Einhaltung geltender Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen gewährleistet werden soll, die im Einklang mit dem Recht der Europäischen Union angewendet werden.

§ 9c

Überwachung nach Erlass

Nach dem Erlass einer neuen oder geänderten Satzung im Sinne von § 9a Absatz 1 überwacht die Kammer deren Übereinstimmung mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und trägt Entwicklungen, die nach dem Erlass der Satzung eingetreten sind, gebührend Rechnung.

§ 9d

Information und Beteiligung der Öffentlichkeit

(1) Entwürfe von Satzungen, mit denen neue Satzungen im Sinne von § 9a Absatz 1 eingeführt oder bestehende Satzungen geändert werden sollen, sind von der Kammer zur Information der Öffentlichkeit auf geeignete Weise zu veröffentlichen.

(2) Die Veröffentlichung der Informationen nach Absatz 1 ist im Hinblick auf den Zeitpunkt und die sonstigen Umstände der Veröffentlichung von der Kammer durch Satzung so auszugestalten, dass alle Betroffenen in geeigneter Weise einbezogen werden und Gelegenheit haben, ihren Standpunkt darzulegen.

(3) Soweit dies relevant und angemessen ist, führt die Kammer öffentliche Anhörungen durch. Relevant und angemessen ist eine öffentliche Anhörung, wenn der Satzungsgegenstand von hohem öffentlichen Interesse ist oder grundlegende Bedeu-

tung entfaltet. Das Verfahren, in dem eine öffentliche Anhörung durchgeführt wird, regelt die Kammer durch Satzung.

§ 9e

Objektivität und Unabhängigkeit der Verhältnismäßigkeitsprüfung

Nach dem Erlass einer Satzung im Sinne von § 9a Absatz 1 leitet die Kammer dem Wirtschaftsministerium unverzüglich die Unterlagen zu, aus denen sich die Einhaltung der Vorgaben aus §§ 9a, 9b und 9d ergibt. Das Wirtschaftsministerium prüft, ob die Kammer die Vorgaben aus §§ 9a, 9b und 9d eingehalten hat. Die Prüfung erfolgt im Rahmen des Genehmigungsverfahrens der Satzung.

§ 9f

Eintragung in die Datenbank für reglementierte Berufe, Stellungnahmen

(1) Die Kammer hat die nach diesem Gesetz als gerechtfertigt, notwendig und verhältnismäßig beurteilten Satzungen im Sinne von § 9a Absatz 1 einschließlich der Beurteilungsgründe nach Artikel 59 Absatz 5 der Richtlinie 2005/36/EG zum Zweck der Mitteilung an die Europäische Kommission zu dokumentieren. Die Beurteilungsgründe sind von der verantwortlichen Stelle in die in Artikel 59 Absatz 1 der Richtlinie 2005/36/EG genannte Datenbank für reglementierte Berufe einzugeben.

(2) Zu den Eintragungen vorgebrachte Stellungnahmen anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union, sonstiger Vertragsstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums oder der Schweiz sowie interessierter Kreise sind von der Kammer entgegenzunehmen.

Anlage 1

Elemente der Verhältnismäßigkeitsprüfung

(zu § 9b Absatz 1)

Nach § 9b Absatz 1 zu berücksichtigende Elemente:

- a) die Eigenart der mit den angestrebten Zielen des Allgemeininteresses verbundenen Risiken, insbesondere der Risiken für Dienstleistungsempfängerinnen und Dienstleistungsempfänger, einschließlich Verbraucherinnen und Verbraucher, Berufsangehörige und Dritte;
- b) die Frage, 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 Europäischen Union, die Wahlmöglichkeiten für die Verbraucherinnen und 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 der oder dem Berufsangehörigen und der Verbraucherin oder dem Verbraucher beschränken und sich deshalb nicht negativ auf Dritte auswirken, ist insbesondere zu prüfen, ob das Ziel durch Maßnahmen erreicht werden kann, die gelinder sind, als die Tätigkeiten vorzubehalten;
- f) die Wirkung der neuen und 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 werden mit anderen Anforderungen zum Erreichen desselben im Allgemeininteresse liegenden Ziels beitragen und ob sie hierfür notwendig sind.

Anlage 2
Elemente der Verhältnismäßigkeitsprüfung
(zu § 9b Absatz 2)

Nach § 9b Absatz 2 zu berücksichtigende Elemente:

- a) der Zusammenhang zwischen dem Umfang der von einem Beruf erfassten oder einem Beruf vorbehaltenen Tätigkeiten und der erforderlichen Berufsqualifikation;
- b) der 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) die Frage, ob und warum die bestimmten Berufen vorbehaltenen Tätigkeiten mit anderen Berufen geteilt oder nicht geteilt werden können;
- e) der 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 Verbraucherinnen und Verbrauchern tatsächlich abbauen oder verstärken können.

Anlage 3
Elemente der Verhältnismäßigkeitsprüfung

Nach § 9b Absatz 3 zu berücksichtigende Auswirkungen:

- 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 Qualifizierung;
- 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 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Geschäftsführerinnen und Geschäftsführer oder Vertreterinnen und 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 Höchstpreisanforderungen;
- l) Anforderungen an die Werbung.

Anlage 4

Elemente der Verhältnismäßigkeitsprüfung

(zu § 9b Absatz 4)

Nach § 9b Absatz 4 zu berücksichtigende Anforderungen:

- a) eine automatische vorübergehende Eintragung oder eine Pro-Forma-Mitgliedschaft bei einer Berufsorganisation nach Artikel 6 Satz 1 Buchstabe a der Richtlinie 2005/36/EG;
- b) eine vorherige Meldung nach Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 2005/36/EG, die nach Artikel 7 Absatz 2 der Richtlinie 2005/36/EG erforderlichen Dokumente oder eine sonstige gleichwertige Anforderung;
- c) die Zahlung einer Gebühr oder von Entgelten, die von der oder dem Dienstleistungserbringenden für die Verwaltungsverfahren im Zusammenhang mit dem Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung gefordert werden.

- 2. In § 12 Nummer 1 werden nach dem Wort „Hauptsatzung,“ die Wörter „von Satzungen im Sinne von § 9a Absatz 1,“ eingefügt.“

Artikel 4

Änderung des Heilberufe-Kammergesetzes

Das Heilberufe-Kammergesetz in der Fassung vom 16. März 1995 (GBl. S. 314), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 17. Dezember 2015 (GBl. S. 1234) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach § 9 werden die folgenden §§ 9a bis 9f eingefügt:

„§ 9a

Prüfung der Verhältnismäßigkeit

(1) Vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Satzungen, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, ist eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit nach den in diesem Gesetz festgelegten Bestimmungen durchzuführen. Der Umfang der Prüfung steht im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der Vorschrift. Satz 1 gilt für in den Geltungsbereich der Richtlinie 2005/36/EG fallende neue oder ändernde Satzungen, die die Aufnahme oder Ausübung eines Berufs oder eine bestimmte Art seiner Ausübung beschränken, einschließlich des Führens einer Berufsbezeichnung und der im Rahmen dieser Berufsbezeichnung erlaubten beruflichen Tätigkeiten. Die Anwendung ist ausgeschlossen, sofern Satzungen der Umsetzung eines gesonderten Rechtsakts der Europäischen Union dienen, in dem spezifische Anforderungen an einen bestimmten Beruf festgelegt sind und dieser Rechtsakt den Mitgliedstaaten keine Wahl der genauen Art und Weise der Umsetzung dieser Anforderungen lässt. Für die Zwecke der Verhältnismäßigkeitsprüfung nach Satz 1 gelten die Begriffsbestimmungen der Richtlinie 2005/36/EG. Ergänzend gelten die Begriffsbestimmungen des Artikels 3 Satz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Juni 2018 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen (ABl. L 173 vom 9.7.2018, S. 25).

(2) Jede Satzung im Sinne von Absatz 1 ist mit einer Erläuterung zu versehen, die ausführlich genug ist, um eine Bewertung der Übereinstimmung mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu ermöglichen.

(3) Die Gründe, aus denen sich ergibt, dass eine Satzung im Sinne von Absatz 1 gerechtfertigt und verhältnismäßig ist, sind durch qualitative und, soweit möglich und relevant, quantitative Elemente zu substantzieren. Relevant sind quantitative Elemente, wenn sie für eine fundierte Begründung unerlässlich sind.

(4) Satzungen im Sinne von Absatz 1 dürfen im Sinne von Artikel 5 der Richtlinie (EU) 2018/958 weder eine direkte noch eine indirekte Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes darstellen.

(5) Satzungen im Sinne von Absatz 1 müssen durch Ziele des Allgemeininteresses im Sinne des Artikels 6 der Richtlinie (EU) 2018/958 gerechtfertigt sein. Sie müssen für die Verwirklichung des angestrebten Ziels geeignet sein und dürfen nicht über das zur Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinausgehen.

§ 9b

Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung

(1) Bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit sind sämtliche in Anlage 1 enthaltenen Elemente durch die Kammer zu berücksichtigen.

(2) Darüber hinaus sind bei der Prüfung durch die Kammer die in Anlage 2 enthaltenen Elemente zu berücksichtigen, wenn sie für die Art und den Inhalt der neu eingeführten oder geänderten Satzung im Sinne von § 9a Absatz 1 relevant sind. Relevant sind die Elemente, wenn sie einen sachlichen Zusammenhang zum Satzungsgegenstand aufweisen.

(3). Wird die neue oder geänderte Satzung im Sinne von § 9a Absatz 1 mit anderen Vorschriften, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, kombiniert, berücksichtigt die Kammer bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit der neuen oder geänderten Satzung die Wirkung der neuen oder geänderten Satzung und insbesondere, wie die neue oder geänderte Satzung kombiniert mit anderen Anforderungen zum Erreichen desselben im Allgemeininteresse liegenden Ziels beiträgt und ob sie hierfür notwendig ist. Für diese Zwecke prüft die Kammer die Auswirkungen der neuen oder geänderten Satzung, wenn sie mit einer oder meh-

ren Anforderungen kombiniert wird, und insbesondere die in Anlage 3 enthaltenen Elemente.

(4) Zusätzlich ist sicherzustellen, dass der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit eingehalten wird, wenn spezifische Anforderungen im Zusammenhang mit der vorübergehenden oder gelegentlichen Erbringung von Dienstleistungen nach Titel II der Richtlinie 2005/36/EG, einschließlich der in Anlage 4 enthaltenen Anforderungen, neu eingeführt oder geändert werden. Vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Satzungen ist zusätzlich dafür zu sorgen, 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 der in Anlage 4 enthaltenen Anforderungen. Diese Verpflichtung gilt nicht für Maßnahmen, durch die die Einhaltung geltender Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen gewährleistet werden soll, die im Einklang mit dem Recht der Europäischen Union angewendet werden

(5) Das Ziel der Sicherstellung eines hohen Gesundheitsschutzniveaus ist stets zu berücksichtigen.

§ 9c

Überwachung nach Erlass

Nach dem Erlass neuer oder geänderter Satzungen im Sinne von § 9a Absatz 1 ist von der Kammer deren Übereinstimmung mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu überwachen und Entwicklungen, die nach dem Erlass der Satzungen eingetreten sind, gebührend Rechnung zu tragen.

§ 9d

Information und Beteiligung der Öffentlichkeit

(1) Entwürfe von Satzungen im Sinne von § 9a Absatz 1 sind von der Kammer zur Information der Öffentlichkeit in geeigneter Weise zu veröffentlichen.

(2) Die Veröffentlichung ist im Hinblick auf den Zeitpunkt und die sonstigen Umstände der Veröffentlichung so auszugestalten, dass alle Betroffenen in geeigneter Weise einbezogen werden und Gelegenheit haben, ihren Standpunkt darzulegen.

(3) Soweit dies relevant und angemessen ist, führt die Kammer öffentliche Anhörungen durch. Relevant und angemessen ist eine öffentliche Anhörung, wenn der Satzungsgegenstand von besonderem öffentlichen Interesse ist oder grundlegende Bedeutung hat. Das Verfahren, in dem eine öffentliche Anhörung durchgeführt wird, regelt die Kammer durch Satzung.

§ 9e

Objektivität und Unabhängigkeit der Verhältnismäßigkeitsprüfung

Nach Erlass einer Satzung im Sinne von § 9a Absatz 1 leitet die Kammer dem Sozialministerium unverzüglich die Unterlagen zu, aus denen sich die Einhaltung der Vorgaben aus §§ 9a, 9b und 9d ergibt. Das Sozialministerium prüft, ob die Kammer die Vorgaben aus §§ 9a, 9b und 9d eingehalten hat. Die Prüfung erfolgt im Rahmen des Genehmigungsverfahrens der Satzung.

§ 9f

Eintragung in die Datenbank für reglementierte Berufe, Stellungnahmen

(1) Die nach diesem Gesetz als gerechtfertigt, notwendig und verhältnismäßig beurteilten Satzungen im Sinne von § 9a Absatz 1 sind einschließlich der Beurteilungsgründe nach Artikel 59 Absatz 5 der Richtlinie 2005/36/EG von der Kammer zum Zweck der Mitteilung an die Europäische Kommission zu dokumentieren. Die Beurteilungsgründe sind von der verantwortlichen Stelle in die in Artikel 59 Absatz 1 der Richtlinie 2005/36/EG genannte Datenbank für reglementierte Berufe einzugeben.

(2) Zu den Eintragungen vorgebrachte Stellungnahmen anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union, sonstiger Vertragsstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums oder der Schweiz sowie interessierter Kreise sind entgegenzunehmen.

Elemente der Verhältnismäßigkeitsprüfung

(zu § 9b Absatz 1)

Nach § 9b Absatz 1 zu berücksichtigende Elemente:

- a) die Eigenart der mit den angestrebten Zielen des Allgemeininteresses verbundenen Risiken, insbesondere der Risiken für Dienstleistungsempfängerinnen und Dienstleistungsempfänger, einschließlich Verbraucherinnen und Verbraucher, Berufsangehörige und Dritte;
- b) die Frage, 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 Europäischen Union, die Wahlmöglichkeiten für die Verbraucherinnen und 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 Buchstaben, wenn die Vorschriften nur durch den Verbraucherschutz gerechtfertigt sind und sich die identifizierten Risiken auf das Verhältnis zwischen der oder dem Berufsangehörigen und der Verbraucherin oder dem Verbraucher beschränken und sich deshalb nicht negativ auf Dritte auswirken, ist insbesondere zu prüfen, ob das Ziel durch Maßnahmen

erreicht werden kann, die gelinder sind, als die Tätigkeiten vorzubehalten;

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

Anlage 2

Elemente der Verhältnismäßigkeitsprüfung

(zu § 9b Absatz 2)

Nach § 9b Absatz 2 zu berücksichtigende Elemente:

- a) der Zusammenhang zwischen dem Umfang der von einem Beruf erfassten oder einem Beruf vorbehaltenen Tätigkeiten und der erforderlichen Berufsqualifikation;
- b) der 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) die Frage, ob und warum die bestimmten Berufen vorbehaltenen Tätigkeiten mit anderen Berufen geteilt oder nicht geteilt werden können;
- e) der Grad an Autonomie bei der Ausübung eines reglementierten Berufs und die Auswirkungen von Organisations- und Überwachungsmodalitäten;

ten 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 Verbraucherinnen und Verbrauchern tatsächlich abbauen oder verstärken können.

Anlage 3

Elemente der Verhältnismäßigkeitsprüfung

(zu § 9b Absatz 3)

Nach § 9b Absatz 3 zu berücksichtigende Auswirkungen:

- 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 Qualifizierung;
- 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 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Geschäftsführerinnen und Geschäftsführer oder Vertreterinnen und 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 Höchstpreisanforderungen;
- l) Anforderungen an die Werbung.

Anlage 4
Elemente der Verhältnismäßigkeitsprüfung
(zu § 9b Absatz 4)

Nach § 9b Absatz 4 zu berücksichtigende Anforderungen:

- a) eine automatische vorübergehende Eintragung oder eine Pro-Forma-Mitgliedschaft bei einer Berufsorganisation nach Artikel 6 Satz 1 Buchstabe a der Richtlinie 2005/36/EG;

- b) eine vorherige Meldung nach Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 2005/36/EG, die nach Artikel 7 Absatz 2 der Richtlinie 2005/36/EG erforderlichen Dokumente oder eine sonstige gleichwertige Anforderung;
 - c) die Zahlung einer Gebühr oder von Entgelten, die von der oder dem Dienstleistungserbringenden für die Verwaltungsverfahren im Zusammenhang mit dem Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung gefordert werden.
2. Die Inhaltsübersicht ist entsprechend anzupassen.

Artikel 5

Änderung des Volksabstimmungsgesetzes

Das Volksabstimmungsgesetz in der Fassung vom 20. Juni 2016 (GBI. S. 445), das zuletzt durch Artikel 4 der Verordnung vom 23. Februar 2017 (GBI. S. 99, 100) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 27 Absatz 3 wird folgender Satz angefügt:

„Enthält der Gesetzentwurf Vorschriften im Sinne von § 1 des Gesetzes über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen Baden-Württemberg, sind dessen §§ 3 und 4 zu beachten; die Verhältnismäßigkeitsprüfung ist in die Gesetzesbegründung aufzunehmen.“

2. § 29 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

- a) Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Das Innenministerium hat das Volksbegehren zuzulassen, wenn

1. der Antrag vorschriftsmäßig gestellt ist,

2. im Fall des § 27 Absatz 3 die Gesetzesvorlage dem Grundgesetz und der Landesverfassung nicht widerspricht und
 3. im Fall des § 27 Absatz 3 Satz 2 die Gesetzesbegründung die erforderliche Verhältnismäßigkeitsprüfung enthält.“
 - b) In Satz 2 wird das Wort „drei“ durch das Wort „vier“ ersetzt.
3. § 42 Absatz 2 wird wie folgt geändert:
 - a) Nach Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:

„Enthält der Gesetzentwurf Vorschriften im Sinne von § 1 des Gesetzes über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen Baden-Württemberg, sind dessen §§ 3 und 4 zu beachten.“
 - b) Im neuen Satz 3 werden die Wörter „Im Übrigen“ durch die Wörter „Zielt der Volksantrag nicht auf die Einbringung einer Gesetzesvorlage,“ ersetzt.
4. § 44 Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Der Landtag hat den Volksantrag zuzulassen, wenn

 1. der Antrag vorschriftsmäßig gestellt ist,
 2. der Gegenstand des Volksantrags im Zuständigkeitsbereich des Landtags liegt und dem Grundgesetz und der Landesverfassung nicht widerspricht und
 3. im Fall des § 42 Absatz 2 Satz 2 die Gesetzesbegründung die erforderliche Verhältnismäßigkeitsprüfung enthält.“

Artikel 6
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Stuttgart, den

Die Regierung des Landes Baden-Württemberg:

Begründung

A. Allgemeiner Teil

1. Zielsetzung

Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit sind von wesentlicher Bedeutung für einen funktionierenden Binnenmarkt innerhalb der Europäischen Union. Beschränkungen dieser Freiheiten müssen grundsätzlich besonders gerechtfertigt und hinreichend begründet werden. Dies kann durch eine sorgfältige Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen erreicht werden.

Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gehört zu den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts. Gemäß der 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, zuletzt ber. ABl. L 305 vom 24.10. 2014, S. 115), die zuletzt durch Delegierten Beschluss (EU) 2020/548 (ABl. L 131 vom 24.4.2020, S. 1) geändert worden ist, sind die Mitgliedstaaten der Europäischen Union verpflichtet, die Verhältnismäßigkeit von nationalen Anforderungen, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, zu überprüfen und die Ergebnisse dieser Prüfung der Europäischen Kommission vorzulegen. Das bereits in der Richtlinie 2005/36/EG vorgesehene Verfahren hat jedoch einen Mangel an Klarheit hinsichtlich der von den Mitgliedstaaten bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit anzuwendenden Kriterien sowie eine uneinheitliche Kontrolle offenbart. Infolgedessen 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 anzuwenden haben. Hieraus entstand ein entsprechender Legislativvorschlag der Kommission, der zum Erlass der Richtlinie (EU) 2018/958 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen durch den Rat und das Europäische Parlament geführt hat. Die Richtlinie legt Regeln für einen gemeinsamen Rechtsrahmen zur Durchführung von Verhältnismäßigkeitsprüfungen durch die Mitgliedstaaten vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Rechts- und Verwaltungsvorschriften, mit denen der Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränkt wird, fest. Damit soll sichergestellt werden, dass der Binnenmarkt ord-

nungsgemäß funktioniert und gleichzeitig ein hohes Verbraucherschutzniveau gewährleistet wird.

Die Richtlinie (EU) 2018/958 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. Die Richtlinie (EU) 2018/958 ist am 30. Juli 2018 in Kraft getreten.

2. Wesentlicher Inhalt

Die Richtlinie (EU) 2018/958 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung soll in einem neuen Landesgesetz umgesetzt werden. Dabei soll eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender landesrechtlicher Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken vorgeschrieben werden. Zudem sollen die Kammern oder sonstige juristische Personen des öffentlichen Rechts verpflichtet werden, eine Verhältnismäßigkeitsprüfung durchzuführen, soweit sie aufgrund von Landesrecht über die Befugnis verfügen, Berufszugangs- oder Berufsausübungsregelungen zu erlassen oder zu ändern und davon Gebrauch machen.

Der Gesetzentwurf sieht eine grundsätzliche Verpflichtung zur Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung nach den in der Richtlinie festgelegten Regeln vor (Artikel 1 ff. der Richtlinie (EU) 2018/958). Dabei wird geregelt, dass die neuen oder zu ändernden Vorschriften mit einer Erläuterung zur Verhältnismäßigkeit zu versehen und die Gründe für die Verhältnismäßigkeit durch qualitative bzw. quantitative Elemente zu substantiieren sind.

Eine grundsätzliche Verpflichtung, die Verhältnismäßigkeit von Berufsreglementierungen zu überprüfen, ergab sich auch bisher schon aus dem Verfassungsrecht und dem Europarecht. Durch die Richtlinie neu eingeführt wurde die Verpflichtung, bestimmte Kriterien, die in einem abgeschlossenen Katalog zusammengefasst sind, zu berücksichtigen. Die Verpflichtung, bestimmte Elemente grundsätzlich bzw. bei Einschlägigkeit zu prüfen, stellt das Kernelement der Richtlinie und der Umsetzung dar.

Zur besseren Handhabbarkeit des Gesetzes sind die Kriterienkataloge in Artikel 1 nicht im unmittelbaren Gesetzestext, sondern in zwei Anlagen enthalten. Zum Kern der Richtlinie und des Umsetzungsgesetzes gehört auch die Prüfung der sogenannten „kombinierten Wirkung“. Damit ist gemeint, dass bei Neuregelungen im Bereich der Berufsreglementierung auch das für einen bestimmten Beruf schon bestehende Berufsrecht zu berücksichtigen ist. Damit soll einer Situation vorgebeugt werden, in der zwar nicht die Neuregelung für sich betrachtet unverhältnismäßig ist, aber die Neuregelung zusammen mit der schon existierenden Regulierung das Maß verhältnismäßiger Reglementierung überschreitet. Konkreter Anknüpfungspunkt für die Prüfung der kombinierten Wirkung ist ein Katalog von Anforderungen, der die hauptsächlich verwendeten Formen der Berufsregulierung wiedergibt. Auch dieser Katalog ist aus Gründen der Praktikabilität und der Übersichtlichkeit in Artikel 1 in einer Anlage wiedergegeben. Auch für die Kammern wurden die oben genannten Kataloge jeweils in Anlagen in den Artikeln 2, 3 und 4 wiedergegeben. Sondervorschriften der Richtlinie für die Prüfung der Verhältnismäßigkeit von Anforderungen spezifisch für die vorübergehende oder gelegentliche Erbringung von Dienstleistungen und für die Gesundheitsberufe werden ebenfalls umgesetzt.

Eine weitere Vorschrift des Gesetzentwurfs konkretisiert die Verpflichtung zur Überwachung (Monitoring) der Übereinstimmung einer Berufsreglementierung mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz nach ihrem Erlass.

Um die Verpflichtungen der Richtlinie zur Bereitstellung von Informationen für Interessenträger und zur Mitwirkung von Interessenträgern umzusetzen, sieht der Gesetzentwurf im Hinblick auf den von der Richtlinie vorgesehenen weiten Adressatenkreis zu informierender Personen eine verpflichtende Veröffentlichung von Rechtsetzungsentwürfen in geeigneter Weise vor. Zeitpunkt und nähere Umstände der Veröffentlichung werden in dem Gesetz nicht geregelt, allerdings hat die Veröffentlichung so zu erfolgen, dass die von der Richtlinie vorgesehene Mitwirkung von Interessenträgern erfolgen kann. Öffentliche Konsultationen sind unter den von der Richtlinie vorgesehenen Tatbestandsvoraussetzungen durchzuführen.

Der Gesetzentwurf sieht auch eine Verpflichtung vor, die Gründe, aus denen sich die Verhältnismäßigkeit der geprüften Regelungen ergibt, in die Datenbank der reglementierten Berufe einzugeben. Indem diese Verpflichtung gesetzlich geregelt wird, soll sichergestellt werden, dass die Transparenzverpflichtungen der Richtlinie umfassend erfüllt werden. Zudem wird geregelt, dass zu den Eintragungen vorgebrachte

Stellungnahmen anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union, sonstiger Vertragsstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums oder der Schweiz sowie interessierter Kreise entgegenzunehmen sind.

Die Artikel 2 bis 4 des Gesetzes dienen dazu, die Verpflichtungen der Richtlinie in Bezug auf Rechtsnormen umzusetzen, die von Kammern oder sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts, die aufgrund von Landesrecht über die Befugnis zur Rechtsetzung verfügen, erlassen werden. Die öffentlich-rechtlichen Körperschaften sollen im jeweiligen Fachrecht verpflichtet werden, die Vorgaben der Richtlinie (EU) 2018/958 zu beachten. Dazu werden Änderungen des Architektengesetzes, des Ingenieurkammergesetzes und des Heilberufe-Kammergesetzes (HBKG) vorgesehen. Die Vorschriften dienen der horizontalen Umsetzung der Richtlinie in Bezug auf alle existierenden und gegebenenfalls zu einem späteren Zeitpunkt neu hinzukommenden Rechtsetzungsbefugnisse von Kammern oder sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts im Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2018/958. Um der Verpflichtung zur objektiven und unabhängigen Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung nachzukommen, prüft die jeweils zuständige Rechtsaufsichtsbehörde, ob die Kammer die Verhältnismäßigkeitsprüfung ordnungsgemäß durchgeführt hat.

Für die Volksgesetzgebung erfolgt die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958 im Volksabstimmungsgesetz durch Regelungen, die in ihrer Ausgestaltung dem im Volksabstimmungsgesetz angelegten Verfahren Rechnung tragen.

Das Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

3. Alternativen

Keine.

4. Erfüllungsaufwand

Regelungen zur Umsetzung verbindlichen Rechts der Europäischen Union sind von der Ermittlungs- und Darstellungspflicht ausgenommen.

5. Nachhaltigkeitscheck

Das Gesetz dient der Umsetzung der unionsrechtlichen Personenfreizügigkeit als wesentlichem Bestandteil eines gemeinsamen europäischen Binnenmarktes in baden-württembergisches Recht und birgt daher Potential für mehr Teilhabe für Unionsbürgerinnen und -bürger am wirtschaftlichen Erfolg des Landes Baden-Württemberg sowie im Hinblick auf eine interkulturelle Öffnung der Gesellschaft. Dem demographisch bedingten Fachkräftemangel, der jetzt schon in einigen Arbeitsmarktbereichen spürbar ist, wird entgegengetreten. Potential birgt das Gesetz daher auch für den Wirtschaftsstandort Baden-Württemberg, insbesondere hinsichtlich der Wettbewerbsfähigkeit kleiner und mittlerer Unternehmen.

B. Einzelbegründung

1. Zu Artikel 1 (Gesetz über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen in Baden-Württemberg)

Zu § 1:

Die Vorschrift legt in Absatz 1 unter Rückgriff auf Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 den Anwendungsbereich des Gesetzes fest. Dieser orientiert sich im Hinblick auf die erfassten Berufe am Anwendungsbereich der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (vgl. auch Erwägungsgrund 8 der Richtlinie (EU) 2018/958). In Erwägungsgrund 9 der Richtlinie (EU) 2018/958 wird festgestellt, dass 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, nicht in den Geltungsbereich der Richtlinie fallen sollen.

Absatz 2 dient der Umsetzung von Artikel 2 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 und schließt diejenigen Vorschriften aus dem Anwendungsbereich aus, die der Umsetzung berufsrechtlicher Anforderungen des Europarechts dienen, bei denen den Mitgliedstaaten kein Umsetzungsspielraum zukommt.

Zu § 2:

Bestimmt werden die Begriffsdefinitionen des Gesetzes. In Absatz 1 wird unter Rückgriff auf Artikel 3 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 bestimmt, dass die Begriffsbestimmungen der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen Anwendung finden. Diese Richtlinie enthält mit Artikel 3 eine ausführliche Vorschrift mit Begriffsbestimmungen. In Absatz 2 werden ergänzend die Begriffsbestimmungen des Artikels 3 Satz 2 Buchstaben a, b der Richtlinie (EU) 2018/958 für anwendbar erklärt.

Zu § 3:

In Absatz 1 Satz 1 wird die grundsätzliche Verpflichtung zur Durchführung einer Verhältnismäßigkeitsprüfung vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Rechts- und Verwaltungsvorschriften mit berufsreglementierendem Charakter geregelt. Satz 1 setzt damit Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 um. Die Richtlinie sieht in Artikel 4 Absatz 1 vor, dass die Mitgliedstaaten vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, die Verhältnismäßigkeit zu prüfen haben. Satz 2 legt in Anknüpfung an Artikel 4 Absatz 2 fest, dass der Umfang der Prüfung im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der zu prüfenden Vorschrift steht. Diese auch als „Verhältnismäßigkeit der Verhältnismäßigkeitsprüfung“ bezeichnete Richtschnur soll sich etwa dahingehend auswirken, dass umfangreiche und potenziell weitreichende Neuregelungen intensiver zu prüfen sind als punktuelle Anpassungen mit erwartbar geringen tatsächlichen Auswirkungen.

Absatz 2 setzt Artikel 4 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 um und legt fest, wie ausführlich die Erläuterungen sein müssen, die den zu prüfenden Vorschriften beizufügen sind. Das erforderliche Maß der Erläuterungen bestimmt sich nach dem, was notwendig ist, um eine Bewertung der Übereinstimmung der Vorschrift mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu erlauben. Darzulegen sind insbesondere die Gründe für die Betrachtung einer Vorschrift als gerechtfertigt und verhältnismäßig. Dies ergibt sich sowohl aus Artikel 4 Absatz 4 als auch aus Erwägungsgrund 13 der Richtlinie (EU) 2018/958.

Absatz 3 dient der Umsetzung von Artikel 4 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2018/958 und legt spezifisch fest, welche Nachweis- und Substanziierungspflichten zu erfüllen sind. Es wird geregelt, dass die Gründe für die Rechtfertigung und Verhältnismäßigkeit einer Vorschrift durch qualitative und, soweit dies möglich und relevant ist, auch durch quantitative Nachweise zu substantzieren sind. Erwägungsgrund 13 der Richtlinie (EU) 2018/958 enthält dazu folgende Konkretisierung: „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 Substanziierung seiner Argumente be-

gleitet 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. Absatz 3 Satz 2 dient der Konkretisierung des unbestimmten Rechtsbegriffs der Relevanz quantitativer Elemente.

Absatz 4 setzt Artikel 5 der Richtlinie (EU) 2018/958 um und stützt sich inhaltlich auf Erwägungsgrund 16. Nach Absatz 4 ist, entsprechend ständiger Rechtsprechung, jede ungerechtfertigte Beschränkung, die aus nationalen Rechtsvorschriften herrührt, die die Niederlassungsfreiheit oder die Dienstleistungsfreiheit einschränken, zu untersagen, einschließlich jeder Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes.

Mit Absatz 5 wird Artikel 6 der Richtlinie (EU) 2018/958 umgesetzt. Es besteht eine enge Beziehung zwischen der Notwendigkeit der Rechtfertigung einer Vorschrift durch Ziele des Allgemeininteresses (Artikel 6 der Richtlinie) und dem Erfordernis eines legitimen Zwecks nach dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz des Grundgesetzes, welcher aus dem Rechtsstaatsprinzip und den Grundrechten abgeleitet wird. Da in Artikel 6 der Richtlinie (EU) 2018/958 allerdings bestimmte vom Gerichtshof der Europäischen Union anerkannte zwingende Gründe des Allgemeininteresses aufgezählt (Absatz 2) und andere vom Gerichtshof abgelehnte Gründe ausgeschlossen sind (Absatz 3), soll Artikel 6 zur Sicherstellung eines Gleichlaufs mit der europäischen rechtlichen Rechtslage durch einen Verweis auf diese Richtlinienvorschrift umgesetzt werden. Dabei ist zu beachten, dass die Aufzählung der Ziele des Allgemeininteresses in Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 nicht abschließend ist (vgl. auch den Wortlaut: „hierzu zählen etwa“). Darüber hinaus wird Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 umgesetzt.

Gemäß dem neuen § 27 Absatz 3 Satz 2 des Volksabstimmungsgesetzes und dem neuen § 42 Absatz 2 Satz 2 des Volksabstimmungsgesetzes finden die §§ 3 und 4 bei Volksbegehren und Volksanträgen Anwendung.

Zu § 4:

Absatz 1 dient der Umsetzung von Artikel 7 Absatz 2 Satz 1 Buchstabe a der Richtlinie (EU) 2018/958. Die Gesetzesvorschrift enthält die Pflicht, im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung in jedem Falle sämtliche der in Anlage 1 enthaltenen Punkte zu berücksichtigen.

Im Gegensatz dazu legt Absatz 2 zur Umsetzung von Artikel 7 Absatz 2 Satz 2 Buchstaben a-f der Richtlinie (EU) 2018/958 fest, dass die in Anlage 2 enthaltenen Elemente nicht in jedem Fall zu berücksichtigen sind, sondern nur dann, wenn sie für die Art und den Inhalt der neu eingeführten Vorschrift relevant sind. Bei gegebener Relevanz sind jedoch auch diese Elemente verpflichtend zu berücksichtigen. Absatz 2 Satz 2 konkretisiert den unbestimmten Rechtsbegriff der Relevanz der nach Satz 1 zu berücksichtigenden Elemente.

Absatz 3 setzt Artikel 7 Absatz 2 Unterabsatz 1 Buchstabe f sowie Artikel 7 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 um. Hierbei handelt es sich um die Prüfung der sogenannten „kombinierten Wirkung“. Damit ist gemeint, dass bei Neuregelungen im Bereich der Berufsreglementierung auch das für einen bestimmten Beruf schon bestehende Berufsrecht zu berücksichtigen ist. Damit soll einer Situation vorgebeugt werden, in der zwar nicht die Neuregelung für sich betrachtet unverhältnismäßig ist, aber die Neuregelung zusammen mit der schon existierenden Regulierung das Maß verhältnismäßiger Reglementierung überschreitet. Konkreter Anknüpfungspunkt für die Prüfung der kombinierten Wirkung ist ein Katalog von Anforderungen, der die hauptsächlich verwendeten Formen der Berufsregulierung wiedergibt. Auch dieser Katalog ist aus Gründen der Praktikabilität und der Übersichtlichkeit in einer Anlage (Anlage 3) wiedergegeben.

Absatz 4 dient der Umsetzung von Artikel 7 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2018/958. Die Vorschrift gilt für spezifische Anforderungen im Zusammenhang mit der vorüber-

gehenden oder gelegentlichen Erbringung von Dienstleistungen, die die Mitgliedstaaten gemäß Titel II der Richtlinie 2005/36/EG aufstellen können. Darunter befinden sich insbesondere die in Anlage 4 aufgeführten Anforderungen. Wenn von der Möglichkeit, solche Anforderungen einzuführen, neu Gebrauch gemacht oder bestehende Anforderungen dieser Art geändert werden, muss sichergestellt werden, dass diese Anforderungen verhältnismäßig sind. Absatz 4 stellt in Übereinstimmung mit Artikel 7 Absatz 4 Unterabsatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 klar, dass hiervon Maßnahmen, durch die die Einhaltung geltender Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen gewährleistet werden soll, die im Einklang mit dem Europarecht angewendet werden, nicht erfasst werden.

Absatz 5 setzt Artikel 7 Absatz 5 der Richtlinie (EU) 2018/958 um. Entsprechend Erwägungsgrund 30 der Richtlinie (EU) 2018/958 ist zu berücksichtigen, dass, bestätigt durch die ständige Rechtsprechung, die Gesundheit und das Leben des Menschen unter den vom Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union geschützten Interessen den höchsten Rang einnehmen. Folglich sollte 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. Darüber hinaus sollte insbesondere sichergestellt werden, dass die Reglementierung der Gesundheitsberufe, die die öffentliche Gesundheit und die Patientensicherheit berühren, verhältnismäßig ist. Ferner soll die Reglementierung sowohl zur Gewährleistung des Zugangs zur Gesundheitsversorgung, einem in der Charta anerkannten Grundrecht, als auch zu einer sicheren, hochwertigen und effizienten Gesundheitsversorgung für die Bürger in ihrem Hoheitsgebiet beitragen. Bei Regelungen der Politik zu 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 gewährleistet werden müssen. Gleiches gilt für die Notwendigkeit, die berufliche Unabhängigkeit von Fachkräften im Gesundheitswesen sicherzustellen. Hinsichtlich der Reglementierung von Gesundheitsberufen sollte im Rahmen des Ermessensspiel-

raums nach Artikel 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 das Ziel berücksichtigt werden, für die Bürger ein hohes Gesundheitsschutzniveau, einschließlich der Zugänglichkeit und einer hochwertigen Gesundheitsversorgung zu gewährleisten.

Gemäß dem neuen § 27 Absatz 3 Satz 2 des Volksabstimmungsgesetzes und dem neuen § 42 Absatz 2 Satz 2 des Volksabstimmungsgesetzes finden die §§ 3 und 4 bei Volksbegehren und Volksanträgen Anwendung.

Zu § 5:

Zu Absatz 1 und 2

Diese Verpflichtung sichert die rechtzeitige, unabhängige und objektive Prüfung aller Vorschriften nach Artikel 1 § 1. Bei Volksbegehren und Volksanträgen erfolgt die unabhängige Verhältnismäßigkeitsprüfung entsprechend den Vorgaben des Volksabstimmungsgesetzes (§§ 27, 42 VAbstG; siehe Artikel 5 Nummern 1 und 3). Die Richtlinie (EU) 2018/958 setzt die Unabhängigkeit und Objektivität der Verhältnismäßigkeitsprüfung im Sinne dieser Richtlinie voraus. Die Richtlinie (EU) 2018/958 sieht in Artikel 4 Absatz 5 eine unabhängige und objektive Verhältnismäßigkeitsprüfung vor. Die Unabhängigkeit der Personen, die von der den Entwurf der Vorschrift erstellenden Stelle beauftragt wurden, die Verhältnismäßigkeitsprüfung im Sinne der Richtlinie (EU) 2018/958 durchzuführen, macht es notwendig diese Personen von Weisungen freizustellen, die die Ausübung dieser Aufgabe betreffen. Die Weisungsfreiheit ist nicht absolut, sondern funktionsbezogen ausgestaltet. Der Erteilung anderer Aufträge steht die Weisungsfreiheit ebenso wenig entgegen wie der Wahrnehmung der Dienstaufsicht.

Zu Absatz 3

Bei dem besonderen Abberufungsschutz der Personen, die mit der Verhältnismäßigkeitsprüfung gemäß Artikel 1 § 3 beauftragt wurden, handelt es sich um eine arbeitsrechtliche Regelung, die beibehalten werden kann, ohne dass die Unabhängigkeit dieser Personen gefährdet ist.

Zu Absatz 4

Absatz 4 setzt die Objektivität und Unabhängigkeit der Verhältnismäßigkeitsprüfung nach Artikel 4 Absatz 5 der Richtlinie 2018/958 um und stützt sich auf Erwägungsgrund 14. Satz 1 sieht deshalb vor, dass die Kammern und sonstige juristische Personen des öffentlichen Rechts der zuständigen Aufsichtsbehörde das Ergebnis der durchgeführten Verhältnismäßigkeitsprüfung unverzüglich zuzuleiten haben. Insbesondere sind die Gründe zu übermitteln, aufgrund derer die vorgenommene Berufsreglementierung als gerechtfertigt, notwendig und verhältnismäßig im Sinne der Richtlinie (EU) 2018/958 beurteilt wurde. Die Überprüfung durch die zuständige Aufsichtsbehörde erfolgt im Rahmen der Rechtsaufsicht. Gemäß Satz 2 hat die Aufsichtsbehörde im Rahmen ihrer Rechtsaufsicht zu prüfen, ob eine Verhältnismäßigkeitsprüfung nach den in der Richtlinie festgelegten Bestimmungen durchgeführt wurde und ob sie zu nachvollziehbaren Ergebnissen geführt hat.

Zu § 6:

Um die Verfahrensautonomie des Landtags und die ordnungsgemäße Umsetzung der Richtlinie in den spezifisch nationalen Kontext zu gewährleisten, wird in Absatz 1 für Gesetzentwürfe aus der Mitte des Landtags (sowohl von mehreren Abgeordneten als auch von Fraktionen als Zusammenschlüssen von Abgeordneten) auf die Geschäftsordnung des Landtags verwiesen. Gleiches gilt für den Fall von Änderungen an einem Gesetzentwurf (gleichviel, ob dieser von Abgeordneten, von der Regierung oder in einem Verfahren der Volksgesetzgebung eingebracht wurde), die eine – gegebenenfalls erneute – Verhältnismäßigkeitsprüfung erforderlich machen. Durch den Verweis auf die Geschäftsordnung kann der Landtag das Verfahren nach seinen Gepflogenheiten gestalten. Dies gilt insbesondere für den Zeitpunkt der Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung innerhalb des Gesetzgebungsverfahrens und für die Ausgestaltung der Öffentlichkeitsbeteiligung. Den prozessualen Anforderungen der Richtlinie wird dabei entsprochen. Für die materiellen Anforderungen an die Verhältnismäßigkeitsprüfung gelten die Vorgaben der Richtlinie.“

Absatz 2 dient der Umsetzung von Artikel 4 Absatz 6 der Richtlinie (EU) 2018/958. Diese Vorschrift bezieht sich auf die Zeit nach Erlass einer Berufsreglementierung

und verpflichtet, die Verhältnismäßigkeit einer Reglementierung auch nach deren Erlass zu überwachen und gegebenenfalls eintretenden späteren Entwicklungen gebührend Rechnung zu tragen. Zuständig für die Überwachung ist die für das jeweilige Berufsrecht federführende Stelle.

Zu § 7:

Mit Absatz 1 wird Artikel 8 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 umgesetzt. Da der Kreis der nach der Richtlinie zu informierenden Interessenträger auch Bürgerinnen und Bürger sowie Dienstleistungsempfängerinnen und Dienstleistungsempfänger umfasst, ist grundsätzlich die gesamte Öffentlichkeit zu informieren. Dies ist durch eine Veröffentlichung der Entwürfe von Vorschriften in geeigneter Weise zu gewährleisten.

Absatz 2 dient der Umsetzung von Artikel 8 Absatz 2 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958. Die Vorschrift legt weder den Zeitpunkt der Veröffentlichung noch die sonstigen Umstände fest, bestimmt aber, dass alle Betroffenen einzubeziehen sind und Gelegenheit haben, ihren Standpunkt darzulegen. Dies kann etwa durch die Möglichkeit gewährleistet werden, auf einer Internetseite Kommentare einzugeben. Zugleich muss nach dem Sinn und Zweck von Artikel 8 Absatz 2 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 den Betroffenen Gelegenheit gegeben werden, mit der Darlegung ihres Standpunkts noch auf den Inhalt der Berufsregulierung Einfluss zu nehmen (vgl. auch die Überschrift von Artikel 8 der Richtlinie: „[...] und Mitwirkung von Interessenträgern“).

Absatz 3 setzt Artikel 8 Absatz 2 Satz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 um. Absatz 3 Satz 2 konkretisiert die unbestimmten Rechtsbegriffe der Relevanz und Angemessenheit einer öffentlichen Anhörung.

Zu § 8:

Mit der Vorschrift des Absatz 1 wird Artikel 11 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 umgesetzt. Die Transparenzverpflichtungen der Richtlinie sind umfassend zu erfüllen. Insbesondere ist vom Gesetz vorgesehen, dass die für die Vorschrift verantwort-

liche Stelle die Gründe, aus denen sich die Verhältnismäßigkeit geprüfter Regelungen ergibt, dokumentiert. Die Frage der Eintragungen in die Datenbank der reglementierten Berufe zur Mitteilung an die Europäische Kommission ist zwischen dem BMWi und den Ländern nicht abschließend geklärt. Es steht der auf Arbeitsebene in den Ländern breit unterstützte Vorschlag im Raum, eine zentrale Stelle mit der Vornahme der Eintragungen für die Bundesrepublik Deutschland zu beauftragen.

Absatz 2 setzt Artikel 11 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 um. Hierzu wird geregelt, dass zu den Eintragungen vorgebrachte Stellungnahmen anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union, sonstiger Vertragsstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums oder der Schweiz sowie interessierter Kreise von der für die Vorschrift verantwortlichen Stelle entgegenzunehmen sind.

2. Zu Artikel 2 (Änderung des Architektengesetzes)

Zu § 15a:

Zu Absatz 1:

In Absatz 1 Satz 1 wird die grundsätzliche Verpflichtung zur Durchführung einer Verhältnismäßigkeitsprüfung vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Satzungen mit berufsreglementierendem Charakter geregelt. Satz 1 setzt damit Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 um. Die Richtlinie sieht in Artikel 4 Absatz 1 vor, dass die Mitgliedstaaten vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, die Verhältnismäßigkeit zu prüfen haben. Satz 2 legt in Anknüpfung an Artikel 4 Absatz 2 fest, dass der Umfang der Prüfung im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der zu prüfenden Satzung steht. Diese auch als „Verhältnismäßigkeit der Verhältnismäßigkeitsprüfung“ bezeichnete Richtschnur soll sich etwa dahingehend auswirken, dass umfangreiche und potenziell weitreichende Neuregelungen intensiver zu prüfen sind als punktuelle Anpassungen mit erwartbar geringen tatsächlichen Auswirkungen.

Die Vorschrift legt in Absatz 1 unter Rückgriff auf Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 den Anwendungsbereich des Gesetzes fest. Dieser orientiert sich im Hinblick auf die erfassten Berufe am Anwendungsbereich der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (vgl. auch Erwägungsgrund 8 der Richtlinie (EU) 2018/958). In Erwägungsgrund 9 der Richtlinie (EU) 2018/958 wird festgestellt, dass 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, nicht in den Geltungsbereich der Richtlinie fallen sollen. Bei Berufsreglementierungen durch Kammern oder sonstige juristische Personen des öffentlichen Rechts handelt es sich ebenfalls um Vorschriften, die die Aufnahme oder Ausübung eines in den Geltungsbereich der Richtlinie 2005/36/EG fallenden Berufs oder einer bestimmten Art seiner Ausübung beschränken können. Somit ist der Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2018/958 grundsätzlich auch für diese Art der Regulierung eröffnet. Ebenso geht aus Erwägungsgrund 14 der Richtlinie (EU) 2018/958 hervor, dass solche Berufsreglementierungen von ihr erfasst sind.

Die Änderung des Architektengesetzes Baden-Württemberg setzt die Verpflichtungen der Richtlinie (EU) 2018/958 in Bezug auf Rechtsnormen um, die von Kammern oder sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts, die aufgrund von Landesrecht über die Befugnis zur Rechtsetzung verfügen, erlassen werden. Die Vorschrift dient der horizontalen Umsetzung der Richtlinie in Bezug auf alle existierenden und gegebenenfalls zu einem späteren Zeitpunkt neu hinzukommenden Rechtsetzungsbefugnisse von Kammern oder sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts im Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2018/958. Absatz 1 dient auch der Umsetzung von Artikel 2 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 und schließt diejenigen Vorschriften aus dem Anwendungsbereich aus, die der Umsetzung berufsrechtlicher Anforderungen des Europarechts dienen, bei denen den Mitgliedstaaten kein Umsetzungsspielraum zukommt. Bestimmt werden die Begriffsdefinitionen des Gesetzes. In Absatz 1 wird unter Rückgriff auf Artikel 3 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 bestimmt, dass die Begriffsbestimmungen der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen Anwendung finden. Diese Richtlinie enthält mit Artikel 3 eine ausführliche Vorschrift mit Begriffsbestimmungen. In Absatz 1

werden ergänzend die Begriffsbestimmungen des Artikels 3 Satz 2 Buchstaben a, b der Richtlinie (EU) 2018/958 für anwendbar erklärt.

Absatz 2 setzt Artikel 4 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 um und legt fest, wie ausführlich die Erläuterungen sein müssen, die den zu prüfenden Satzungen beizufügen sind. Das erforderliche Maß der Erläuterungen bestimmt sich nach dem, was notwendig ist, um eine Bewertung der Übereinstimmung der Satzung mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu erlauben. Darzulegen sind insbesondere die Gründe für die Betrachtung einer Satzung als gerechtfertigt und verhältnismäßig. Dies ergibt sich sowohl aus Artikel 4 Absatz 4 als auch aus Erwägungsgrund 13 der Richtlinie (EU) 2018/958.

Absatz 3 dient der Umsetzung von Artikel 4 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2018/958 und legt spezifisch fest, welche Nachweis- und Substanziierungspflichten zu erfüllen sind. Es wird geregelt, dass die Gründe für die Rechtfertigung und Verhältnismäßigkeit einer Vorschrift durch qualitative und, soweit dies möglich und relevant ist, auch durch quantitative Nachweise zu substantzieren sind. Erwägungsgrund 13 der Richtlinie (EU) 2018/958 enthält dazu folgende Konkretisierung: „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 Substanziierung 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. Absatz 3 Satz 2 konkretisiert den unbestimmten Rechtsbegriff der Relevanz der quantitativen Elemente.

Absatz 4 setzt Artikel 5 der Richtlinie (EU) 2018/958 um und stützt sich inhaltlich auf Erwägungsgrund 16. Nach Absatz 4 ist, entsprechend ständiger Rechtsprechung, jede ungerechtfertigte Beschränkung, die aus nationalen Rechtsvorschriften herrührt, die die Niederlassungsfreiheit oder die Dienstleistungsfreiheit einschränken, zu un-

tersagen, einschließlich jeder Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes.

Mit Absatz 5 wird Artikel 6 der Richtlinie (EU) 2018/958 umgesetzt. Es besteht eine enge Beziehung zwischen der Notwendigkeit der Rechtfertigung einer Satzung durch Ziele des Allgemeininteresses (Artikel 6 der Richtlinie) und dem Erfordernis eines legitimen Zwecks nach dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz des Grundgesetzes, welcher aus dem Rechtsstaatsprinzip und den Grundrechten abgeleitet wird. Da in Artikel 6 der Richtlinie (EU) 2018/958 allerdings bestimmte vom Gerichtshof der Europäischen Union anerkannte zwingende Gründe des Allgemeininteresses aufgezählt (Absatz 2) und andere vom Gerichtshof abgelehnte Gründe ausgeschlossen sind (Absatz 3), wird Artikel 6 zur Sicherstellung eines Gleichlaufs mit der europarechtlichen Rechtslage durch einen Verweis auf diese Richtlinienvorschrift umgesetzt. Dabei ist zu beachten, dass die Aufzählung der Ziele des Allgemeininteresses in Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 nicht abschließend ist (vgl. auch den Wortlaut: „hierzu zählen etwa“). Darüber hinaus wird Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 umgesetzt.

Zu § 15b:

Absatz 1 dient der Umsetzung von Artikel 7 Absatz 2 Satz 1 Buchstabe a der Richtlinie (EU) 2018/958. Die Gesetzesvorschrift enthält die Pflicht, im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung in jedem Falle sämtliche der in Anlage 1 enthaltenen Punkte zu berücksichtigen.

Im Gegensatz dazu legt Absatz 2 zur Umsetzung von Artikel 7 Absatz 2 Satz 2 Buchstaben a-f der Richtlinie (EU) 2018/958 fest, dass die in Anlage 2 enthaltenen Elemente nicht in jedem Fall zu berücksichtigen sind, sondern nur dann, wenn sie für die Art und den Inhalt der neu eingeführten Satzung relevant sind. Bei gegebener Relevanz sind jedoch auch diese Elemente verpflichtend zu berücksichtigen. Absatz 2 Satz 2 konkretisiert den unbestimmten Rechtsbegriff der Relevanz der nach Satz 1 zu berücksichtigenden Elemente.

Absatz 3 setzt Artikel 7 Absatz 2 Unterabsatz 1 Buchstabe f sowie Artikel 7 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 um. Hierbei handelt es sich um die Prüfung der sogenannten „kombinierten Wirkung“. Damit ist gemeint, dass bei Neuregelungen im Bereich der Berufsreglementierung auch das für einen bestimmten Beruf schon bestehende Berufsrecht zu berücksichtigen ist. Damit soll einer Situation vorgebeugt werden, in der zwar nicht die Neuregelung für sich betrachtet unverhältnismäßig ist, aber die Neuregelung zusammen mit der schon existierenden Regulierung das Maß verhältnismäßiger Reglementierung überschreitet. Konkreter Anknüpfungspunkt für die Prüfung der kombinierten Wirkung ist ein Katalog von Anforderungen, der die hauptsächlich verwendeten Formen der Berufsregulierung wiedergibt. Auch dieser Katalog ist aus Gründen der Praktikabilität und der Übersichtlichkeit in einer Anlage (Anlage 3) wiedergegeben.

Absatz 4 dient der Umsetzung von Artikel 7 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2018/958. Die Vorschrift gilt für spezifische Anforderungen im Zusammenhang mit der vorübergehenden oder gelegentlichen Erbringung von Dienstleistungen, die die Mitgliedstaaten gemäß Titel II der Richtlinie 2005/36/EG aufstellen können. Darunter befinden sich insbesondere die in Anlage 4 aufgeführten Anforderungen. Wenn von der Möglichkeit, solche Anforderungen einzuführen, neu Gebrauch gemacht oder bestehende Anforderungen dieser Art geändert werden, muss sichergestellt werden, dass diese Anforderungen verhältnismäßig sind. Absatz 4 stellt in Übereinstimmung mit Artikel 7 Absatz 4 Unterabsatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 klar, dass hiervon Maßnahmen, durch die die Einhaltung geltender Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen gewährleistet werden soll, die im Einklang mit dem Europarecht angewendet werden, nicht erfasst werden.

Zu § 15c:

§ 15c dient der Umsetzung von Artikel 4 Absatz 6 der Richtlinie (EU) 2018/958. Diese Vorschrift bezieht sich auf die Zeit nach Erlass einer Berufsreglementierung und verpflichtet, die Verhältnismäßigkeit einer Reglementierung auch nach deren Erlass zu überwachen und gegebenenfalls eintretenden späteren Entwicklungen gebührend Rechnung zu tragen. Zuständig für die Überwachung ist die Kammer.

Zu § 15d:

§ 15d Absatz 1 und 2 setzen Artikel 8 Absatz 1 und 2 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 um. Die Vorschriften bestimmen insbesondere, dass Informationen über die geplante Einführung neuer Vorschriften oder die Änderung bestehender Vorschriften, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, für jedermann zugänglich veröffentlicht werden. Da der Kreis der nach der Richtlinie zu informierenden Interessenträger Bürgerinnen und Bürger, Dienstleistungsempfängerinnen und Dienstleistungsempfänger und andere einschlägige Interessenträgerinnen und Interessenträger, auch solche, die keine Angehörigen des betroffenen Berufs sind, umfasst, ist grundsätzlich die gesamte Öffentlichkeit zu informieren. Es ist zu gewährleisten, dass alle Betroffenen einbezogen werden und Gelegenheit haben, ihren Standpunkt darzulegen. Dies kann etwa durch die Möglichkeit gewährleistet werden, auf einer Internetseite Kommentare einzugeben. Die genaue Ausgestaltung der Veröffentlichung ist im Hinblick auf den Zeitpunkt und die sonstigen Umstände der Veröffentlichung von der Kammer durch Satzung zu regeln. Zugleich muss nach dem Sinn und Zweck von Artikel 8 Absatz 2 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 den Betroffenen Gelegenheit gegeben werden, mit der Darlegung ihres Standpunkts noch auf den Inhalt der Berufsregulierung Einfluss zu nehmen.

Durch § 15d Absatz 3 Satz 1 und 2 wird Artikel 8 Absatz 2 Satz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 umgesetzt. Absatz 3 Satz 2 konkretisiert die unbestimmten Rechtsbegriffe der Relevanz und Angemessenheit einer öffentlichen Anhörung. Die Art und Weise der Durchführung einer öffentlichen Anhörung ist von der Kammer durch Satzung zu regeln.

Zu § 15e:

Die Vorschrift dient der Umsetzung von Artikel 4 Absatz 5 der Richtlinie (EU) 2018/958. Satz 1 sieht vor, dass die Kammer dem Wirtschaftsministerium als zuständiger Rechtsaufsichtsbehörde nach Erlass einer Satzung im Sinne von § 15a Architektengesetz unverzüglich die Unterlagen zuleitet, aus denen sich ergibt, dass die Kammer die Vorgaben aus §§ 15a, 15b und 15d Architektengesetz eingehalten, mithin die Verhältnismäßigkeitsprüfung ordnungsgemäß durchgeführt hat. Insbeson-

dere sind die Gründe zu übermitteln, aufgrund derer die vorgenommene Berufsreglementierung als gerechtfertigt, notwendig und verhältnismäßig im Sinne der Richtlinie (EU) 2018/958 beurteilt wurde. Nach Satz 2 prüft das Wirtschaftsministerium, ob die Kammer die Vorgaben eingehalten hat. Es hat zu prüfen, ob eine Verhältnismäßigkeitsprüfung nach den in der Richtlinie festgelegten und durch die §§ 15a, 15b und 15d Architektengesetz umgesetzten Bestimmungen ordnungsgemäß durchgeführt wurde und ob dies zu nachvollziehbaren Ergebnissen geführt hat. Gemäß Satz 3 hat das Wirtschaftsministerium die Prüfung im Rahmen des nach § 15 Absatz 3 Architektengesetz für die Satzung und die Änderung der Satzung der Kammer erforderlichen Genehmigungsverfahrens durchzuführen. Die Prüfung erfolgt nach Beschlussfassung und vor der Genehmigung der Satzung oder der Änderung der Satzung durch das Wirtschaftsministerium.

Zu § 15f:

Mit der Vorschrift des Absatz 1 wird Artikel 11 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 umgesetzt. Die Transparenzverpflichtungen der Richtlinie sind umfassend zu erfüllen. Insbesondere ist vom Gesetz vorgesehen, dass die Kammer die Gründe, aus denen sich die Verhältnismäßigkeit geprüfter Regelungen ergibt, dokumentiert. Die Frage der Eintragungen in die Datenbank der reglementierten Berufe zur Mitteilung an die Europäische Kommission ist zwischen dem BMWi und den Ländern nicht abschließend geklärt. Es steht der auf Arbeitsebene in den Ländern breit unterstützte Vorschlag im Raum, eine zentrale Stelle mit der Vornahme der Eintragungen für die Bundesrepublik Deutschland zu beauftragen.

Absatz 2 setzt Artikel 11 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 um. Hierzu wird geregelt, dass zu den Eintragungen vorgebrachte Stellungnahmen anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union, sonstiger Vertragsstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums oder der Schweiz sowie interessierter Kreise von der Kammer entgegenzunehmen sind.

3. Zu Artikel 3 (Änderung des Ingenieurkammergesetzes)

Zu Nummer 1 (Einfügung der §§ 9a bis 9f)

Zu § 9a:

Zu Absatz 1:

In Absatz 1 Satz 1 wird die grundsätzliche Verpflichtung zur Durchführung einer Verhältnismäßigkeitsprüfung vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Satzungen mit berufsreglementierendem Charakter geregelt. Satz 1 setzt damit Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 um. Die Richtlinie sieht in Artikel 4 Absatz 1 vor, dass die Mitgliedstaaten vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, die Verhältnismäßigkeit zu prüfen haben. Satz 2 legt in Anknüpfung an Artikel 4 Absatz 2 fest, dass der Umfang der Prüfung im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der zu prüfenden Satzung steht. Diese auch als „Verhältnismäßigkeit der Verhältnismäßigkeitsprüfung“ bezeichnete Richtschnur soll sich etwa dahingehend auswirken, dass umfangreiche und potenziell weitreichende Neuregelungen intensiver zu prüfen sind als punktuelle Anpassungen mit erwartbar geringen tatsächlichen Auswirkungen.

Die Vorschrift legt in Absatz 1 unter Rückgriff auf Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 den Anwendungsbereich des Gesetzes fest. Dieser orientiert sich im Hinblick auf die erfassten Berufe am Anwendungsbereich der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (vgl. auch Erwägungsgrund 8 der Richtlinie (EU) 2018/958). In Erwägungsgrund 9 der Richtlinie (EU) 2018/958 wird festgestellt, dass 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, nicht in den Geltungsbereich der Richtlinie fallen sollen. Bei Berufsreglementierungen durch Kammern oder sonstige juristische Personen des öffentlichen Rechts handelt es sich ebenfalls um Vorschriften, die die Aufnahme oder Ausübung eines in den Geltungsbereich der Richtlinie 2005/36/EG fallenden Berufs oder einer bestimmten Art seiner Ausübung beschränken können. Somit ist der Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2018/958 grundsätzlich auch für diese Art der Regulierung eröffnet. Ebenso geht aus Erwägungsgrund 14 der Richtlinie (EU) 2018/958 hervor, dass solche Berufsreglementierungen von ihr erfasst sind.

Die Änderung des Gesetzes über die Errichtung einer Ingenieurkammer und über die Berufsordnung der Beratenden Ingenieure in Baden-Württemberg (Ingenieurkammergesetz) setzt die Verpflichtungen der Richtlinie (EU) 2018/958 in Bezug auf Rechtsnormen um, die von Kammern oder sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts, die aufgrund von Landesrecht über die Befugnis zur Rechtsetzung verfügen, erlassen werden. Die Vorschrift dient der horizontalen Umsetzung der Richtlinie in Bezug auf alle existierenden und gegebenenfalls zu einem späteren Zeitpunkt neu hinzukommenden Rechtsetzungsbefugnisse von Kammern oder sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts im Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2018/958. Absatz 1 dient auch der Umsetzung von Artikel 2 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 und schließt diejenigen Vorschriften aus dem Anwendungsbereich aus, die der Umsetzung berufsrechtlicher Anforderungen des Europarechts dienen, bei denen den Mitgliedstaaten kein Umsetzungsspielraum zukommt. Bestimmt werden die Begriffsdefinitionen des Gesetzes. In Absatz 1 wird unter Rückgriff auf Artikel 3 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 bestimmt, dass die Begriffsbestimmungen der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen Anwendung finden. Diese Richtlinie enthält mit Artikel 3 eine ausführliche Vorschrift mit Begriffsbestimmungen. In Absatz 1 werden ergänzend die Begriffsbestimmungen des Artikels 3 Satz 2 Buchstaben a, b der Richtlinie (EU) 2018/958 für anwendbar erklärt.

Absatz 2 setzt Artikel 4 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 um und legt fest, wie ausführlich die Erläuterungen sein müssen, die den zu prüfenden Satzungen beizufügen sind. Das erforderliche Maß der Erläuterungen bestimmt sich nach dem, was notwendig ist, um eine Bewertung der Übereinstimmung der Satzung mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu erlauben. Darzulegen sind insbesondere die Gründe für die Betrachtung einer Satzung als gerechtfertigt und verhältnismäßig. Dies ergibt sich sowohl aus Artikel 4 Absatz 4 als auch aus Erwägungsgrund 13 der Richtlinie (EU) 2018/958.

Absatz 3 dient der Umsetzung von Artikel 4 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2018/958 und legt spezifisch fest, welche Nachweis- und Substanziierungspflichten zu erfüllen sind. Es wird geregelt, dass die Gründe für die Rechtfertigung und Verhältnismäßig-

keit einer Vorschrift durch qualitative und, soweit dies möglich und relevant ist, auch durch quantitative Nachweise zu substantzieren sind. Erwägungsgrund 13 der Richtlinie (EU) 2018/958 enthält dazu folgende Konkretisierung: „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 Substanziierung 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.“ Absatz 3 Satz 2 konkretisiert den unbestimmten Rechtsbegriff der Relevanz der quantitativen Elemente. Absatz 4 setzt Artikel 5 der Richtlinie (EU) 2018/958 um und stützt sich inhaltlich auf Erwägungsgrund 16. Nach Absatz 4 ist, entsprechend ständiger Rechtsprechung, jede ungerechtfertigte Beschränkung, die aus nationalen Rechtsvorschriften herrührt, die die Niederlassungsfreiheit oder die Dienstleistungsfreiheit einschränken, zu untersagen, einschließlich jeder Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes.

Mit Absatz 5 wird Artikel 6 der Richtlinie (EU) 2018/958 umgesetzt. Es besteht eine enge Beziehung zwischen der Notwendigkeit der Rechtfertigung einer Satzung durch Ziele des Allgemeininteresses (Artikel 6 der Richtlinie) und dem Erfordernis eines legitimen Zwecks nach dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz des Grundgesetzes, welcher aus dem Rechtsstaatsprinzip und den Grundrechten abgeleitet wird. Da in Artikel 6 der Richtlinie (EU) 2018/958 allerdings bestimmte vom Gerichtshof der Europäischen Union anerkannte zwingende Gründe des Allgemeininteresses aufgezählt (Absatz 2) und andere vom Gerichtshof abgelehnte Gründe ausgeschlossen sind (Absatz 3), soll Artikel 6 zur Sicherstellung eines Gleichlaufs mit der europarechtlichen Rechtslage durch einen Verweis auf diese Richtlinienvorschrift umgesetzt werden. Dabei ist zu beachten, dass die Aufzählung der Ziele des Allgemeininteresses in Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 nicht abschließend ist (vgl. auch den Wortlaut: „hierzu zählen etwa“). Darüber hinaus wird Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 umgesetzt.

Zu § 9b:

Absatz 1 dient der Umsetzung von Artikel 7 Absatz 2 Satz 1 Buchstabe a der Richtlinie (EU) 2018/958. Die Gesetzesvorschrift enthält die Pflicht, im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung in jedem Falle sämtliche der in Anlage 1 enthaltenen Punkte zu berücksichtigen.

Im Gegensatz dazu legt Absatz 2 zur Umsetzung von Artikel 7 Absatz 2 Satz 2 Buchstaben a-f der Richtlinie (EU) 2018/958 fest, dass die in Anlage 2 enthaltenen Elemente nicht in jedem Fall zu berücksichtigen sind, sondern nur dann, wenn sie für die Art und den Inhalt der neu eingeführten Satzung relevant sind. Bei gegebener Relevanz sind jedoch auch diese Elemente verpflichtend zu berücksichtigen. Absatz 2 Satz 2 konkretisiert den unbestimmten Rechtsbegriff der nach Satz 1 zu berücksichtigenden Elemente.

Absatz 3 setzt Artikel 7 Absatz 2 Unterabsatz 1 Buchstabe f sowie Artikel 7 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 um. Hierbei handelt es sich um die Prüfung der sogenannten „kombinierten Wirkung“. Damit ist gemeint, dass bei Neuregelungen im Bereich der Berufsreglementierung auch das für einen bestimmten Beruf schon bestehende Berufsrecht zu berücksichtigen ist. Damit soll einer Situation vorgebeugt werden, in der zwar nicht die Neuregelung für sich betrachtet unverhältnismäßig ist, aber die Neuregelung zusammen mit der schon existierenden Regulierung das Maß verhältnismäßiger Reglementierung überschreitet. Konkreter Anknüpfungspunkt für die Prüfung der kombinierten Wirkung ist ein Katalog von Anforderungen, der die hauptsächlich verwendeten Formen der Berufsregulierung wiedergibt. Auch dieser Katalog ist aus Gründen der Praktikabilität und der Übersichtlichkeit in einer Anlage (Anlage 3) wiedergegeben.

Absatz 4 dient der Umsetzung von Artikel 7 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2018/958. Die Vorschrift gilt für spezifische Anforderungen im Zusammenhang mit der vorübergehenden oder gelegentlichen Erbringung von Dienstleistungen, die die Mitgliedstaaten gemäß Titel II der Richtlinie 2005/36/EG aufstellen können. Darunter befinden sich insbesondere die in Anlage 4 aufgeführten Anforderungen. Wenn von der Möglichkeit, solche Anforderungen einzuführen, neu Gebrauch gemacht oder bestehende

Anforderungen dieser Art geändert werden, muss sichergestellt werden, dass diese Anforderungen verhältnismäßig sind. Absatz 4 stellt in Übereinstimmung mit Artikel 7 Absatz 4 Unterabsatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 klar, dass hiervon Maßnahmen, durch die die Einhaltung geltender Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen gewährleistet werden soll, die im Einklang mit dem Europarecht angewendet werden, nicht erfasst werden.

Zu § 9c:

§ 9c dient der Umsetzung von Artikel 4 Absatz 6 der Richtlinie (EU) 2018/958. Diese Vorschrift bezieht sich auf die Zeit nach Erlass einer Berufsreglementierung und verpflichtet, die Verhältnismäßigkeit einer Reglementierung auch nach deren Erlass zu überwachen und gegebenenfalls eintretenden späteren Entwicklungen gebührend Rechnung zu tragen. Zuständig für die Überwachung ist die Kammer.

Zu § 9d:

§ 9d Absatz 1 und 2 setzen Artikel 8 Absatz 1 und Absatz 2 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 um. Die Vorschriften bestimmen insbesondere, dass Informationen über die geplante Einführung neuer Satzungen oder die Änderung bestehender Satzungen, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, für jedermann zugänglich veröffentlicht werden. Da der Kreis der nach der Richtlinie zu informierenden Interessenträger Bürgerinnen und Bürger, Dienstleistungsempfängerinnen und Dienstleistungsempfänger und andere einschlägige Interessenträgerinnen und Interessenträger, auch solche, die keine Angehörigen des betroffenen Berufs sind, umfasst, ist grundsätzlich die gesamte Öffentlichkeit zu informieren. Es ist zu gewährleisten, dass alle Betroffenen einbezogen werden und Gelegenheit haben, ihren Standpunkt darzulegen. Dies kann etwa durch die Möglichkeit gewährleistet werden, auf einer Internetseite Kommentare einzugeben. Die genaue Ausgestaltung der Veröffentlichung ist im Hinblick auf den Zeitpunkt und die sonstigen Umstände der Veröffentlichung von der Kammer durch Satzung zu regeln. Zugleich muss nach dem Sinn und Zweck von Artikel 8 Absatz 2 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 den Betroffenen Gelegenheit gegeben werden, mit der Darlegung ihres Standpunkts noch auf den Inhalt der Berufsregulierung Einfluss zu nehmen.

Durch § 9d Absatz 3 Satz 1 und 2 wird Artikel 8 Absatz 2 Satz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 umgesetzt. Absatz 3 Satz 2 konkretisiert die unbestimmten Rechtsbegriffe der Relevanz und Angemessenheit einer öffentlichen Anhörung. Die Art und Weise der Durchführung einer öffentlichen Anhörung ist von der Kammer durch Satzung zu regeln.

Zu § 9e:

Die Vorschrift dient der Umsetzung von Artikel 4 Absatz 5 der Richtlinie (EU) 2018/958. Satz 1 sieht vor, dass die Kammer dem Wirtschaftsministerium als zuständiger Rechtsaufsichtsbehörde nach Erlass einer Satzung im Sinne von § 9a Ingenieurkammergesetz unverzüglich die Unterlagen zuleitet, aus denen sich ergibt, dass die Kammer die Vorgaben aus §§ 9a, 9b und 9d Ingenieurkammergesetz eingehalten, mithin die Verhältnismäßigkeitsprüfung ordnungsgemäß durchgeführt hat. Insbesondere sind die Gründe zu übermitteln, aufgrund derer die vorgenommene Berufsreglementierung als gerechtfertigt, notwendig und verhältnismäßig im Sinne der Richtlinie (EU) 2018/958 beurteilt wurde. Nach Satz 2 prüft das Wirtschaftsministerium, ob die Kammer die Vorgaben eingehalten hat. Es hat zu prüfen, ob eine Verhältnismäßigkeitsprüfung nach den in der Richtlinie festgelegten und durch die §§ 9a, 9b und 9d Ingenieurkammergesetz umgesetzten Bestimmungen ordnungsgemäß durchgeführt wurde und ob dies zu nachvollziehbaren Ergebnissen geführt hat. Gemäß Satz 3 hat das Wirtschaftsministerium die Prüfung im Rahmen des nach § 12 Nummer 1 Ingenieurkammergesetz für alle neuen oder geänderten Satzungen im Sinne von § 9a Absatz 1 Ingenieurkammergesetz erforderlichen Genehmigungsverfahrens durchzuführen. Die Prüfung erfolgt nach Beschlussfassung und vor der Genehmigung der Satzung oder der Änderung der Satzung durch das Wirtschaftsministerium.

Zu § 9f:

Mit der Vorschrift des Absatz 1 wird Artikel 11 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 umgesetzt. Die Transparenzverpflichtungen der Richtlinie sind umfassend zu erfüllen. Insbesondere ist vom Gesetz vorgesehen, dass die Kammer die Gründe, aus

denen sich die Verhältnismäßigkeit geprüfter Regelungen ergibt, dokumentiert. Die Frage der Eintragungen in die Datenbank der reglementierten Berufe zur Mitteilung an die Europäische Kommission ist zwischen dem BMWi und den Ländern nicht abschließend geklärt. Es steht der auf Arbeitsebene in den Ländern breit unterstützte Vorschlag im Raum, eine zentrale Stelle mit der Vornahme der Eintragungen für die Bundesrepublik Deutschland zu beauftragen.

Absatz 2 setzt Artikel 11 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 um. Hierzu wird geregelt, dass zu den Eintragungen vorgebrachte Stellungnahmen anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union, sonstiger Vertragsstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums oder der Schweiz sowie interessierter Kreise von der Kammer entgegenzunehmen sind.

Zu Nummer 2 (Änderung § 12 Nummer 1):

Die Änderung dient der Umsetzung von Artikel 4 Absatz 5 der Richtlinie (EU) 2018/958. Durch die Erweiterung des Genehmigungsvorbehalts bedürfen alle neuen und geänderten Satzungen, die berufsreglementierende Regelungen im Sinne von § 9a Absatz 1 Ingenieurkammergesetz enthalten, der Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Sie gewährleistet, dass bei allen neuen und geänderten Satzungen im Sinne von § 9a Absatz 1 Ingenieurkammergesetz durch das Wirtschaftsministerium als Aufsichtsbehörde die nach § 9e Ingenieurkammergesetz erforderliche Prüfung, ob die Kammer die Vorgaben aus §§ 9a, 9b und 9d Ingenieurkammergesetz eingehalten hat, objektiv und unabhängig durchgeführt wird.

4. Zu Artikel 4 (Änderung des Heilberufe-Kammergesetzes)

Zu § 9a:

Zu Absatz 1:

In Absatz 1 Satz 1 wird die grundsätzliche Verpflichtung zur Durchführung einer Verhältnismäßigkeitsprüfung vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Satzungen mit berufsreglementierendem Charakter geregelt. Satz 1 setzt damit Arti-

kel 4 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 um. Die Richtlinie sieht in Artikel 4 Absatz 1 vor, dass die Mitgliedstaaten 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 vor. Satz 2 legt in Anknüpfung an Artikel 4 Absatz 2 fest, dass der Umfang der Prüfung im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der zu prüfenden Satzung steht. Diese auch als „Verhältnismäßigkeit der Verhältnismäßigkeitsprüfung“ bezeichnete Richtschnur soll sich dahingehend auswirken, dass umfangreiche und potenziell weitreichende Neuregelungen intensiver zu prüfen sind als punktuelle Anpassungen mit erwartbar geringen tatsächlichen Auswirkungen.

Die Vorschrift legt in Absatz 1 unter Rückgriff auf Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 den Anwendungsbereich des Gesetzes fest. Dieser orientiert sich im Hinblick auf die erfassten Berufe am Anwendungsbereich der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (vgl. auch Erwägungsgrund 8 der Richtlinie (EU) 2018/958). In Erwägungsgrund 9 der Richtlinie (EU) 2018/958 wird festgestellt, dass 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, nicht in den Geltungsbereich der Richtlinie fallen sollen. Bei Berufsreglementierungen durch Kammern oder sonstige juristische Personen des öffentlichen Rechts handelt es sich ebenfalls um Vorschriften, die die Aufnahme oder Ausübung eines in den Geltungsbereich der Richtlinie 2005/36/EG fallenden Berufs oder einer bestimmten Art seiner Ausübung beschränken können. Somit ist der Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2018/958 grundsätzlich auch für diese Art der Regulierung eröffnet. Ebenso geht aus Erwägungsgrund 14 der Richtlinie (EU) 2018/958 hervor, dass solche Berufsreglementierungen von ihr erfasst sind.

Die Änderung des Heilberufe-Kammergesetzes setzt die Verpflichtungen der Richtlinie (EU) 2018/958 in Bezug auf Rechtsnormen um, die von Kammern oder sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts, die aufgrund von Landesrecht über die Befugnis zur Rechtsetzung verfügen, erlassen werden. Die Vorschrift dient der horizontalen Umsetzung der Richtlinie in Bezug auf alle existierenden und gegebenenfalls zu einem späteren Zeitpunkt neu hinzukommenden Rechtsetzungsbefugnis-

se von Kammern oder sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts im Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2018/958. Absatz 1 dient auch der Umsetzung von Artikel 2 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 und schließt diejenigen Vorschriften aus dem Anwendungsbereich aus, die der Umsetzung berufsrechtlicher Anforderungen des Europarechts dienen, bei denen den Mitgliedstaaten kein Umsetzungsspielraum zukommt. Bestimmt werden die Begriffsdefinitionen des Gesetzes. In Absatz 1 wird unter Rückgriff auf Artikel 3 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 bestimmt, dass die Begriffsbestimmungen der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen Anwendung finden. Diese Richtlinie enthält mit Artikel 3 eine ausführliche Vorschrift mit Begriffsbestimmungen. In Absatz 1 werden ergänzend die Begriffsbestimmungen des Artikels 3 Satz 2 Buchstaben a, b der Richtlinie (EU) 2018/958 für anwendbar erklärt.

Absatz 2 setzt Artikel 4 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 um und legt fest, wie ausführlich die Erläuterungen sein müssen, die den zu prüfenden Satzungen beizufügen sind. Das erforderliche Maß der Erläuterungen bestimmt sich nach dem, was notwendig ist, um eine Bewertung der Übereinstimmung der Satzung mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu erlauben. Darzulegen sind insbesondere die Gründe für die Betrachtung einer Satzung als gerechtfertigt und verhältnismäßig. Dies ergibt sich sowohl aus Artikel 4 Absatz 4 als auch aus Erwägungsgrund 13 der Richtlinie (EU) 2018/958.

Absatz 3 dient der Umsetzung von Artikel 4 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2018/958 und legt spezifisch fest, welche Nachweis- und Substanziierungspflichten zu erfüllen sind. Es wird geregelt, dass die Gründe für die Rechtfertigung und Verhältnismäßigkeit einer Vorschrift durch qualitative und, soweit dies möglich und relevant ist, auch durch quantitative Nachweise zu substantzieren sind. Erwägungsgrund 13 der Richtlinie (EU) 2018/958 enthält dazu folgende Konkretisierung: „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 Substanziierung 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.“

Absatz 4 setzt Artikel 5 der Richtlinie (EU) 2018/958 um und stützt sich inhaltlich auf Erwägungsgrund 16. Nach Absatz 4 ist, entsprechend ständiger Rechtsprechung, jede ungerechtfertigte Beschränkung, die aus nationalen Rechtsvorschriften herrührt, die die Niederlassungsfreiheit oder die Dienstleistungsfreiheit einschränken, zu untersagen, einschließlich jeder Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes.

Mit Absatz 5 wird Artikel 6 der Richtlinie (EU) 2018/958 umgesetzt. Es besteht eine enge Beziehung zwischen der Notwendigkeit der Rechtfertigung einer Satzung durch Ziele des Allgemeininteresses (Artikel 6 der Richtlinie) und dem Erfordernis eines legitimen Zwecks nach dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz des Grundgesetzes, welcher aus dem Rechtsstaatsprinzip und den Grundrechten abgeleitet wird. Da in Artikel 6 der Richtlinie (EU) 2018/958 allerdings bestimmte vom Gerichtshof der Europäischen Union anerkannte zwingende Gründe des Allgemeininteresses aufgezählt (Absatz 2) und andere vom Gerichtshof abgelehnte Gründe ausgeschlossen sind (Absatz 3), soll Artikel 6 zur Sicherstellung eines Gleichlaufs mit der europarechtlichen Rechtslage durch einen Verweis auf diese Richtlinienvorschrift umgesetzt werden. Dabei ist zu beachten, dass die Aufzählung der Ziele des Allgemeininteresses in Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 nicht abschließend ist (vgl. auch den Wortlaut: „hierzu zählen etwa“). Darüber hinaus wird Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 umgesetzt.

Zu § 9b:

Absatz 1 dient der Umsetzung von Artikel 7 Absatz 2 Satz 1 Buchstabe a der Richtlinie (EU) 2018/958. Die Gesetzesvorschrift enthält die Pflicht, im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung in jedem Falle sämtliche der in Anlage 1 enthaltenen Punkte zu berücksichtigen.

Im Gegensatz dazu legt Absatz 2 zur Umsetzung von Artikel 7 Absatz 2 Satz 2 Buchstaben a-f der Richtlinie (EU) 2018/958 fest, dass die in Anlage 2 enthaltenen Elemente nicht in jedem Fall zu berücksichtigen sind, sondern nur dann, wenn sie für die Art und den Inhalt der neu eingeführten Satzung relevant sind. Bei gegebener Relevanz sind jedoch auch diese Elemente verpflichtend zu berücksichtigen.

Absatz 3 setzt Artikel 7 Absatz 2 Unterabsatz 1 Buchstabe f sowie Artikel 7 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 um. Hierbei handelt es sich um die Prüfung der sogenannten „kombinierten Wirkung“. Damit ist gemeint, dass bei Neuregelungen im Bereich der Berufsreglementierung auch das für einen bestimmten Beruf schon bestehende Berufsrecht zu berücksichtigen ist. Damit soll einer Situation vorgebeugt werden, in der zwar nicht die Neuregelung für sich betrachtet unverhältnismäßig ist, aber die Neuregelung zusammen mit der schon existierenden Regulierung das Maß verhältnismäßiger Reglementierung überschreitet. Konkreter Anknüpfungspunkt für die Prüfung der kombinierten Wirkung ist ein Katalog von Anforderungen, der die hauptsächlich verwendeten Formen der Berufsregulierung wiedergibt. Auch dieser Katalog ist aus Gründen der Praktikabilität und der Übersichtlichkeit in einer Anlage (Anlage 3) wiedergegeben.

Absatz 4 dient der Umsetzung von Artikel 7 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2018/958. Die Vorschrift gilt für spezifische Anforderungen im Zusammenhang mit der vorübergehenden oder gelegentlichen Erbringung von Dienstleistungen, die die Mitgliedstaaten gemäß Titel II der Richtlinie 2005/36/EG aufstellen können. Darunter befinden sich insbesondere die in Anlage 4 aufgeführten Anforderungen. Wenn von der Möglichkeit, solche Anforderungen einzuführen, neu Gebrauch gemacht oder bestehende Anforderungen dieser Art geändert werden, muss sichergestellt werden, dass diese Anforderungen verhältnismäßig sind. Absatz 4 stellt in Übereinstimmung mit Artikel 7 Absatz 4 Unterabsatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 klar, dass hiervon Maßnahmen, durch die die Einhaltung geltender Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen gewährleistet werden soll, die im Einklang mit dem Europarecht angewendet werden, nicht erfasst werden.

Absatz 5 setzt Artikel 7 Absatz 5 der Richtlinie (EU) 2018/958 um. Entsprechend Erwägungsgrund 30 der Richtlinie (EU) 2018/958 ist zu berücksichtigen, dass, bestätigt

durch die ständige Rechtsprechung, die Gesundheit und das Leben des Menschen unter den vom Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union geschützten Interessen den höchsten Rang einnehmen. Folglich sollte 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. Darüber hinaus sollte insbesondere sichergestellt werden, dass die Reglementierung der Gesundheitsberufe, die die öffentliche Gesundheit und die Patientensicherheit berühren, verhältnismäßig ist. Ferner soll die Reglementierung sowohl zur Gewährleistung des Zugangs zur Gesundheitsversorgung, einem in der Charta anerkannten Grundrecht, als auch zu einer sicheren, hochwertigen und effizienten Gesundheitsversorgung für die Bürgerinnen und Bürger in ihrem Hoheitsgebiet beitragen. Bei Regelungen der Politik zu 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 gewährleistet werden müssen. Gleiches gilt für die Notwendigkeit, die berufliche Unabhängigkeit von Fachkräften im Gesundheitswesen sicherzustellen. Hinsichtlich der Reglementierung von Gesundheitsberufen sollte im Rahmen des Ermessensspielraums nach Artikel 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 das Ziel berücksichtigt werden, für die Bürgerinnen und Bürger ein hohes Gesundheitsschutzniveau, einschließlich der Zugänglichkeit und einer hochwertigen Gesundheitsversorgung zu gewährleisten.

Zu § 9c:

§ 9c dient der Umsetzung von Artikel 4 Absatz 5 der Richtlinie (EU) 2018/958. Diese Vorschrift bezieht sich auf die Zeit nach Erlass einer Berufsreglementierung und verpflichtet, die Verhältnismäßigkeit einer Reglementierung auch nach deren Erlass zu überwachen und gegebenenfalls eintretenden späteren Entwicklungen gebührend Rechnung zu tragen. Zuständig für die Überwachung ist die Kammer.

Zu 9 d:

§ 9d Absatz 1 und 2 setzen Artikel 8 Absatz 1 und Absatz 2 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 um. Die Vorschriften bestimmen insbesondere, dass Informationen über die geplante Einführung neuer Satzungen oder die Änderung bestehender Satzungen, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, für jedermann zugänglich veröffentlicht werden. Da der Kreis der nach der Richtlinie zu informierenden Interessenträger Bürgerinnen und Bürger, Dienstleistungsempfängerinnen und Dienstleistungsempfänger und andere einschlägige Interessenträgerinnen und Interessenträger, auch solche, die keine Angehörigen des betroffenen Berufs sind, umfasst, ist grundsätzlich die gesamte Öffentlichkeit zu informieren. Es ist zu gewährleisten, dass alle Betroffenen einbezogen werden und Gelegenheit haben, ihren Standpunkt darzulegen. Dies kann etwa durch die Möglichkeit gewährleistet werden, auf einer Internetseite Kommentare einzugeben. Die genaue Ausgestaltung der Veröffentlichung ist im Hinblick auf den Zeitpunkt und die sonstigen Umstände der Veröffentlichung von der Kammer durch Satzung zu regeln. Zugleich muss nach dem Sinn und Zweck von Artikel 8 Absatz 2 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 den Betroffenen Gelegenheit gegeben werden, mit der Darlegung ihres Standpunkts noch auf den Inhalt der Berufsregulierung Einfluss zu nehmen.

Durch § 9d Absatz 3 Satz 1 wird Artikel 8 Absatz 2 Satz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 umgesetzt. Die Art und Weise der Durchführung einer öffentlichen Anhörung ist von der Kammer durch Satzung zu regeln.

Zu § 9e:

Die Vorschrift dient der Umsetzung von Artikel 4 Absatz 5 der Richtlinie (EU) 2018/958. Satz 1 sieht vor, dass die Kammer dem Sozialministerium als zuständiger Rechtsaufsichtsbehörde nach Erlass einer Satzung im Sinne von § 9a Heilberufes-Kammergesetz unverzüglich die Unterlagen zuleitet, aus denen sich ergibt, dass die Kammer die Vorgaben aus §§ 9a, 9b und 9d Heilberufes-Kammergesetz eingehalten, mithin die Verhältnismäßigkeitsprüfung ordnungsgemäß durchgeführt hat. Insbesondere sind die Gründe zu übermitteln, aufgrund derer die vorgenommene Berufsreglementierung als gerechtfertigt, notwendig und verhältnismäßig im Sinne der Richtli-

nie (EU) 2018/958 beurteilt wurde. Nach Satz 2 prüft das Sozialministerium, ob die Kammer die Vorgaben eingehalten hat. Es hat zu prüfen, ob eine Verhältnismäßigkeitsprüfung nach den in der Richtlinie festgelegten und durch die §§ 9a, 9b und 9d Heilberufe-Kammergesetz umgesetzten Bestimmungen ordnungsgemäß durchgeführt wurde und ob dies zu nachvollziehbaren Ergebnissen geführt hat. Gemäß Satz 3 hat das Sozialministerium die Prüfung im Rahmen des nach § 9 Absatz 3 für alle neuen oder geänderten Satzungen im Sinne von § 9a Absatz 1 Heilberufe-Kammergesetz erforderlichen Genehmigungsverfahrens durchzuführen. Die Prüfung erfolgt nach Beschlussfassung und vor der Genehmigung der Satzung oder der Änderung der Satzung durch das Sozialministerium.

§ 9e setzt Artikel 8 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 um. Die Vorschrift bestimmt insbesondere, dass Informationen über die geplante Einführung neuer Vorschriften oder die Änderung bestehender Vorschriften, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, für jedermann zugänglich veröffentlicht werden. Es ist zu gewährleisten, dass alle betroffenen Parteien einbezogen werden und Gelegenheit haben, ihren Standpunkt darzulegen. Dies kann etwa durch die Möglichkeit gewährleistet werden, auf einer Internetseite Kommentare einzugeben. Zugleich muss nach dem Sinn und Zweck von Artikel 8 Absatz 2 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 den Betroffenen Gelegenheit gegeben werden, mit der Darlegung ihres Standpunkts noch auf den Inhalt der Berufsregulierung Einfluss zu nehmen.

Zu § 9f:

Mit der Vorschrift des Absatz 1 wird Artikel 11 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 umgesetzt. Die Transparenzverpflichtungen der Richtlinie sind umfassend zu erfüllen. Insbesondere ist vom Gesetz vorgesehen, dass die Kammer die Gründe, aus denen sich die Verhältnismäßigkeit geprüfter Regelungen ergibt, dokumentiert. Die Frage der Eintragungen in die Datenbank der reglementierten Berufe zur Mitteilung an die Europäische Kommission ist zwischen dem BMWi und den Ländern nicht abschließend geklärt. Es steht der auf Arbeitsebene in den Ländern breit unterstützte Vorschlag im Raum, eine zentrale Stelle mit der Vornahme der Eintragungen für die Bundesrepublik Deutschland zu beauftragen.

Absatz 2 setzt Artikel 11 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 um. Hierzu wird geregelt, dass zu den Eintragungen vorgebrachte Stellungnahmen anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union, sonstiger Vertragsstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums oder der Schweiz sowie interessierter Kreise entgegenzunehmen sind.

5. Zu Artikel 5 (Änderung des Volksabstimmungsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 27)

Der neue § 27 Absatz 3 Satz 2 stellt klar, dass die Verhältnismäßigkeitsprüfung bei Berufsreglementierungen von den Initiatoren des Volksbegehrens vorzunehmen und in die Gesetzesbegründung aufzunehmen ist. Inhalt und Umfang der Verhältnismäßigkeitsprüfung richten sich nach den §§ 3 und 4 des Gesetzes über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen Baden-Württemberg. Dadurch wird sichergestellt, dass für mögliche Unterstützer der Zulassung des Volksbegehrens die Möglichkeit zur Kenntnisnahme der Verhältnismäßigkeitsprüfung besteht.

Zu Nummer 2 (§ 29)

Zu Buchstabe a

Um den Vorgaben der Richtlinie (EU) 2018/958 Rechnung zu tragen und Tragweite und Konsequenzen einer Berufsreglementierung für die Entscheidung, ein Volksbegehren zu unterstützen, offenzulegen, ist das Vorliegen einer Verhältnismäßigkeitsprüfung bezüglich einer Berufsreglementierung in der Gesetzesbegründung, die den Anforderungen des Gesetzes über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen inhaltlich und formal genügt, zwingende Voraussetzung für die Zulassung des Antrags auf Durchführung eines Volksbegehrens. Zugleich wird durch die Aufnahme dieser Anforderung in die Prüfung nach § 29 auch eine objektive und unabhängige Prüfung der Verhältnismäßigkeit im Sinne der Richtlinie sichergestellt.

Zu Buchstabe b

Der erweiterte Prüfungsumfang durch das Innenministerium hinsichtlich der Verhältnismäßigkeit von Berufsreglementierungen macht eine Verlängerung der Entscheidungsfrist über die Zulassung eines Volksbegehrens von drei auf vier Wochen erforderlich.

Zu Nummer 3 (§ 42)

Auch beim Volksantrag liegt die Pflicht zur Verhältnismäßigkeitsprüfung bei Berufsreglementierungen bei den Initiatoren eines Volksantrags, wenn dieser einen Gesetzentwurf mit entsprechenden Regelungen zur Berufsreglementierung zum Gegenstand hat. Die Prüfung muss in der Gesetzesbegründung enthalten sein, so dass alle an der Unterstützung Interessierten diese zur Kenntnis nehmen können.

Zu Nummer 4 (§ 44)

Die Regelung für den Volksantrag entspricht der Änderung von § 29 (Nummer 3) für die Zulassung des Volksbegehrens. Auch hier ist das Vorliegen der Verhältnismäßigkeitsprüfung bezüglich einer Berufsreglementierung in der Gesetzesbegründung zwingende Voraussetzung für die Zulassung des Antrags. Zugleich wird durch die Aufnahme dieser Anforderung in die Prüfung nach § 44 auch eine objektive und unabhängige Prüfung der Verhältnismäßigkeit im Sinne der Richtlinie sichergestellt.

6. Zu Artikel 6 (Inkrafttreten)

Der Artikel regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.