

## Gesetzentwurf der Landesregierung

### **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**

#### 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.

#### 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 Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl. L 255 vom 30.9.2005, S. 22, zuletzt ber. ABl. L 095 vom 9.4.2016, S. 20), die zuletzt

durch den Delegierten Beschluss (EU) 2020/548 der Kommission (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 war bis zum 30. Juli 2020 umzusetzen.

#### C. Alternativen

Keine. Die Umsetzung der EU 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 vorhandenen 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 Pflege der vorgeschriebenen Datenbank werden Mehraufwand verursachen. Da noch bundesweite Abstimmungen insbesondere zur Pflege der Datenbank laufen, kann noch nicht abschließend gesagt werden, bei welcher Stelle dieser Mehraufwand anfällt. Der genaue Erfüllungsaufwand kann nicht detailliert beziffert werden.

#### E. Kosten für weitere Stellen der öffentlichen Hand

Den von diesem Gesetz betroffenen Kammern entsteht jedenfalls durch die Dokumentations-, Überwachungs- und Beteiligungspflichten ein Mehraufwand. Der genaue Erfüllungsaufwand kann nicht detailliert beziffert werden.

#### F. Sonstige Kosten für Private

Keine.

**Staatsministerium  
Baden-Württemberg  
Ministerpräsident**

Stuttgart, 3. November 2020

An die  
Präsidentin des Landtags  
von Baden-Württemberg

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin,

als Anlage übersende ich Ihnen gemäß Artikel 59 Absatz 1 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg den von der Landesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes 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. Ich bitte Sie, die Beschlussfassung des Landtags herbeizuführen. Die federführende Zuständigkeit liegt beim Ministerium für Soziales und Integration Baden-Württemberg, beteiligt sind das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau, das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration, das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz, das Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst, das Ministerium für Kultus, Jugend und Sport und das Ministerium der Justiz und für Europa.

Mit freundlichen Grüßen

Kretschmann  
Ministerpräsident

Der Landtag wolle beschließen,  
dem nachstehenden Gesetzentwurf seine Zustimmung zu erteilen:

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

Artikel 1

Gesetz über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass  
neuer Berufsreglementierungen in Baden-Württemberg

Abschnitt 1

Allgemeine Bestimmungen

§ 1

*Anwendungsbereich*

(1) Dieses Gesetz gilt für in den Geltungsbereich der jeweiligen Fassung 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 095 vom 9.4.2016, S. 20), die zuletzt durch Delegierten Beschluss (EU) 2020/548 der Kommission (ABl. L 131 vom 24.4.2020, S. 1) geändert worden ist, fallende neue oder geänderte 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.

(3) Die Vorschriften der §§ 3 bis 5 gelten nicht für Gesetzentwürfe von Abgeordneten, die Vorschriften nach Absatz 1 enthalten, sowie für Vorschriften nach Absatz 1, die im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens in einen Gesetzentwurf eingefügt oder wesentlich verändert werden.

## § 2

*Begriffsbestimmungen*

(1) Für die Zwecke dieses Gesetzes gelten die Begriffsbestimmungen gemäß Artikel 3 der Richtlinie 2005/36/EG.

(2) Ergänzend gelten die Begriffsbestimmungen des Artikels 3 Satz 2 und 3 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 (ABl. L 173 vom 9.7.2018, S. 25) in der jeweils geltenden Fassung.

## Abschnitt 2

## Verhältnismäßigkeit

## § 3

*Prüfung der Verhältnismäßigkeit*

(1) Beim Entwurf von Vorschriften nach § 1 hat die für den Entwurf zuständige 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 nach 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 nach Absatz 1 gerechtfertigt und verhältnismäßig ist, sind durch qualitative und, soweit möglich und relevant, quantitative Elemente zu substantizieren. Quantitative Elemente sind relevant, wenn sie für eine fundierte Begründung unerlässlich sind.

(4) Vorschriften nach Absatz 1 dürfen gemäß Artikel 5 der Richtlinie (EU) 2018/958 weder eine direkte noch eine indirekte Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes darstellen.

(5) Vorschriften nach Absatz 1 müssen gemäß Artikel 6 der Richtlinie (EU) 2018/958 durch Ziele des Allgemeininteresses 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 zuständige Stelle zu berücksichtigen.

(2) Darüber hinaus sind bei der Prüfung durch die für den Entwurf der Vorschrift zuständige 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. 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 stehen.

(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

### *Information und Beteiligung der Öffentlichkeit*

(1) Entwürfe von Vorschriften, mit denen neue Vorschriften nach § 1 eingeführt oder bestehende Vorschriften geändert werden sollen, sind von der für den Entwurf der Vorschrift zuständigen Stelle zur Information von betroffenen Interessenträgern, auch solchen, die keine Angehörigen des betroffenen Berufs sind, für die Dauer von in der Regel 21 Tagen auf einer dafür vorgesehenen Internetseite zu veröffentlichen. Allen Betroffenen ist dabei Gelegenheit zu geben, ihren Standpunkt darzulegen.

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

## § 6

### *Überwachung nach Erlass*

Nach dem Erlass von Vorschriften nach § 1 ist deren Übereinstimmung mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz von der für die Vorschrift zuständigen Stelle zu überwachen und Entwicklungen, die nach dem Erlass

der Vorschriften eingetreten sind, gebührend Rechnung zu tragen.

### § 7

#### *Dokumentation und Eintragung in die Datenbank für reglementierte Berufe, Stellungnahmen*

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

(2) Zu den Eintragungen vorgebrachte Stellungnahmen anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union, anderer Vertragsstaaten des Europäischen Wirtschaftsraumes oder der Schweiz sowie interessierter Kreise sind von der für die Vorschrift zuständigen 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 Frage, ob zur Erreichung des im Allgemeininteresse liegenden Ziels auch auf mildere Mittel zurückgegriffen werden kann; sind die Vorschriften nur durch den Verbraucherschutz gerechtfertigt und beschränken sich die identifizierten Risiken auf das Verhältnis zwischen dem Berufsangehörigen und dem Verbraucher und wirken sich deshalb nicht negativ auf Dritte aus, ist insbesondere zu prüfen, ob das Ziel durch Maßnahmen erreicht werden kann, die milder sind als die Maßnahme, 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, ob sie zu diesem Ziel beitragen und zum Erreichen desselben 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.

#### Anlage 4

##### Elemente der Verhältnismäßigkeitsprüfung (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

Das Architektengesetz 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, wird wie folgt geändert:

1. Nach § 15 werden die folgenden §§ 15 a bis 15 f eingefügt:

## „§ 15 a

*Prüfung der Verhältnismäßigkeit*

(1) Vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Vorschriften, 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 jeweiligen Fassung 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 095 vom 9.4.2016, S. 20), die zuletzt durch Delegierten Beschluss (EU) 2020/548 der Kommission (ABl. L 131 vom 24.4.2020, S.1) geändert worden ist, fallende neue oder geänderte Vorschriften, 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 Vorschriften 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 und 3 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 Vorschrift nach 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 nach 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 nach Absatz 1 dürfen gemäß Artikel 5 der Richtlinie (EU) 2018/958 weder eine direkte noch eine indirekte Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes darstellen.

(5) Vorschriften nach Absatz 1 müssen durch Ziele des Allgemeininteresses gemäß Artikel 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.

#### § 15 b

##### *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 Vorschrift nach § 15 a Absatz 1 relevant sind. Relevant sind die Elemente, wenn sie einen sachlichen Zusammenhang zum Regelungsgegenstand der Vorschrift aufweisen.

(3) Wird die neue oder geänderte Vorschrift nach § 15 a 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 Vorschrift die Wirkungen der neuen oder geänderten Vorschrift 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 prüft die Kammer die Auswirkung der neuen oder geänderten Vorschrift, 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 Vorschriften nach § 15 a Absatz 1 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 stehen.

#### § 15 c

##### *Überwachung nach Erlass*

Nach dem Erlass einer neuen oder geänderten Vorschrift nach § 15 a Absatz 1 überwacht die Kammer deren Übereinstimmung mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und trägt Entwicklungen, die nach

dem Erlass der Vorschrift eingetreten sind, gebührend Rechnung.

#### § 15 d

##### *Information und Beteiligung der Öffentlichkeit*

(1) Entwürfe von Vorschriften, mit denen neue Vorschriften nach § 15 a Absatz 1 eingeführt oder bestehende Vorschriften geändert werden sollen, sind von der Kammer zur Information von betroffenen Interessenträgern, auch solchen, die keine Angehörigen des betroffenen Berufs sind, für die Dauer von in der Regel 21 Tagen auf einer dafür vorgesehenen Internetseite zu veröffentlichen. Allen Betroffenen ist dabei Gelegenheit zu geben, ihren Standpunkt darzulegen.

(2) Soweit dies relevant und angemessen ist, führt die Kammer öffentliche Anhörungen durch. Relevant und angemessen ist eine öffentliche Anhörung, wenn der Regelungsgegenstand der Vorschrift von hohem öffentlichen Interesse ist oder grundlegende Bedeutung entfaltet.

#### § 15 e

##### *Objektivität und Unabhängigkeit der Verhältnismäßigkeitsprüfung*

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

#### § 15 f

##### *Eintragung in die Datenbank für reglementierte Berufe, Stellungnahmen*

(1) Die nach diesem Gesetz als gerechtfertigt, notwendig und verhältnismäßig beurteilten Vorschriften nach § 15 a Absatz 1 einschließlich der Beurteilungsgründe nach Artikel 59 Absatz 5 der Richtlinie 2005/36/EG sind zum Zweck der Mitteilung an die Europäische Kommission zu dokumentieren und 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.“

2. Dem Gesetz werden folgende Anlagen angefügt:

„Anlage 1

Elemente der Verhältnismäßigkeitsprüfung  
(zu § 15 b Absatz 1)

Nach § 15 b 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 Frage, ob zur Erreichung des im Allgemeininteresse liegenden Ziels auch auf mildere Mittel zurückgegriffen werden kann; sind die Vorschriften nur durch den Verbraucherschutz gerechtfertigt und beschränken sich die identifizierten Risiken auf das Verhältnis zwischen dem Berufsangehörigen und dem Verbraucher und wirken sich deshalb nicht negativ auf Dritte aus, ist insbesondere zu prüfen, ob das Ziel durch Maßnahmen erreicht werden kann, die milder sind als die Maßnahme, 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, ob sie zu diesem Ziel beitragen und zum Erreichen desselben notwendig sind.

## Anlage 2

Elemente der Verhältnismäßigkeitsprüfung  
(zu § 15 b Absatz 2)

Nach § 15 b 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 § 15 b Absatz 3)

Nach § 15 b 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, Standsregeln 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 § 15 b Absatz 4)

Nach § 15 b 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 §§ 9 a bis 9 f eingefügt:

„§ 9 a

*Prüfung der Verhältnismäßigkeit*

(1) Vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Vorschriften, 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 jeweiligen Fassung 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 095 vom 9.4.2016, S. 20), die zuletzt durch Delegierten Beschluss (EU) 2020/548 der Kommission (ABl. L 131 vom 24.4.2020, S. 1) geändert worden ist, fallende neue oder geänderte Vorschriften, 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 Vorschriften 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 gemäß Artikel 3 Satz 2 und 3 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 Vorschrift nach 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 nach 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) Vorschriften nach Absatz 1 dürfen gemäß Artikel 5 der Richtlinie (EU) 2018/958 weder eine direkte noch eine indirekte Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes darstellen.

(5) Vorschriften nach Absatz 1 müssen durch Ziele des Allgemeininteresses gemäß Artikel 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.

#### § 9 b

##### *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 neuen oder geänderten Vorschrift im Sinne von § 9 a Absatz 1 relevant sind. Relevant sind die Elemente, wenn sie einen sachlichen Zusammenhang zum Regelungsgegenstand der Vorschrift aufweisen.

(3) Wird die neue oder geänderte Vorschrift nach § 9 a 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 Vorschrift die Wirkungen der neuen oder geänderten Vorschrift 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 prüft die Kammer die Auswirkungen der neuen oder geänderten Vorschrift, 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 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 stehen.

#### § 9 c

##### *Überwachung nach Erlass*

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

#### § 9 d

##### *Information und Beteiligung der Öffentlichkeit*

(1) Entwürfe von Vorschriften, mit denen neue Vorschriften nach § 9 a Absatz 1 eingeführt oder bestehende Vorschriften geändert werden sollen, sind von

der Kammer zur Information von betroffenen Interessenträgern, auch solchen, die keine Angehörigen des betroffenen Berufs sind, für die Dauer von in der Regel 21 Tagen auf einer dafür vorgesehenen Internetseite zu veröffentlichen. Allen Betroffenen ist dabei Gelegenheit zu geben, ihren Standpunkt darzulegen.

(2) Soweit dies relevant und angemessen ist, führt die Kammer öffentliche Anhörungen durch. Relevant und angemessen ist eine öffentliche Anhörung, wenn der Regelungsgegenstand der Vorschrift von hohem öffentlichen Interesse ist oder grundlegende Bedeutung entfaltet.

#### § 9 e

##### *Objektivität und Unabhängigkeit der Verhältnismäßigkeitsprüfung*

Nach dem Erlass einer Vorschrift nach § 9 a Absatz 1 leitet die Kammer dem Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau unverzüglich die Unterlagen zu, aus denen sich die Einhaltung der Vorgaben aus §§ 9 a, 9 b und 9 d ergibt. Das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau prüft, ob die Kammer die Vorgaben aus §§ 9 a, 9 b und 9 d eingehalten hat. Die Prüfung erfolgt im Rahmen des Genehmigungsverfahrens der Vorschrift.

#### § 9 f

##### *Eintragung in die Datenbank für reglementierte Berufe, Stellungnahmen*

(1) Die nach diesem Gesetz als gerechtfertigt, notwendig und verhältnismäßig beurteilten Vorschriften nach § 9 a Absatz 1 sind einschließlich der Beurteilungsgründe nach Artikel 59 Absatz 5 der Richtlinie 2005/36/EG zum Zweck der Mitteilung an die Europäische Kommission zu dokumentieren und 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.“

2. Dem Gesetz werden folgende Anlagen angefügt:

#### „Anlage 1

##### Elemente der Verhältnismäßigkeitsprüfung (zu § 9 b Absatz 1)

Nach § 9 b 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 Frage, ob zur Erreichung des im Allgemeininteresse liegenden Ziels auch auf mildere Mittel zurückgegriffen werden kann; sind die Vorschriften nur durch den Verbraucherschutz gerechtfertigt und beschränken sich die identifizierten Risiken auf das Verhältnis zwischen dem Berufsangehörigen und dem Verbraucher und wirken sich deshalb nicht negativ auf Dritte aus, ist insbesondere zu prüfen, ob das Ziel durch Maßnahmen erreicht werden kann, die milder sind als die Maßnahme, 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, ob sie zu diesem Ziel beitragen und zum Erreichen desselben notwendig sind.

#### Anlage 2

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

Nach § 9 b 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 § 9 b Absatz 3)

Nach § 9 b 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 § 9 b Absatz 4)

Nach § 9 b 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.“
3. In § 12 Nummer 1 werden nach dem Wort „Hauptsatzung,“ die Wörter „von Vorschriften nach § 9 a 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 §§ 9 a bis 9 f eingefügt:

##### „§ 9 a

##### *Prüfung der Verhältnismäßigkeit*

(1) Vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Vorschriften, 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 jeweiligen Fassung der Richtlinie 2005/36/EG (ABl. L 255 vom 30.9.2005, S. 22, zuletzt ber. ABl. L 095 vom 9.4.2016, S. 20), die zuletzt durch Delegierten Beschluss (EU) 2020/548 der Kommission (ABl. L 131 vom 24.4.2020, S. 1) geändert worden

ist, fallende neue oder geänderte Vorschriften, 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 Vorschriften 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 und 3 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 Vorschrift nach 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 nach Absatz 1 gerechtfertigt und verhältnismäßig ist, sind durch qualitative und, soweit möglich und relevant, quantitative Elemente zu substantizieren. Relevant sind quantitative Elemente, wenn sie für eine fundierte Begründung unerlässlich sind.

(4) Vorschriften nach Absatz 1 dürfen gemäß Artikel 5 der Richtlinie (EU) 2018/958 weder eine direkte noch eine indirekte Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes darstellen.

(5) Vorschriften nach Absatz 1 müssen durch Ziele des Allgemeininteresses gemäß Artikel 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.

#### § 9 b

##### *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 neuen oder geänderten Vorschrift nach § 9 a Absatz 1 relevant sind. Relevant sind die Elemente, wenn sie einen sachlichen Zusammenhang zum Regelungsgegenstand der Vorschrift aufweisen.

(3) Wird die neue oder geänderte Vorschrift nach § 9 a 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 Vorschrift die Wirkung der neuen oder ge-

änderten Vorschrift und insbesondere, wie die neue oder ändernde Vorschrift 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 ändernden Vorschrift, 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 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 stehen.

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

#### § 9 c

##### *Überwachung nach Erlass*

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

#### § 9 d

##### *Information und Beteiligung der Öffentlichkeit*

(1) Entwürfe von Vorschriften, mit denen neue Vorschriften nach § 9 a Absatz 1 eingeführt oder bestehende Vorschriften geändert werden sollen, sind von der Kammer zur Information von betroffenen Interessenträgern, auch solchen, die keine Angehörigen des betroffenen Berufs sind, für die Dauer von in der Regel 21 Tagen auf einer dafür vorgesehenen Internetseite zu veröffentlichen. Allen Betroffenen ist dabei Gelegenheit zu geben, ihren Standpunkt darzulegen.

(2) Soweit dies relevant und angemessen ist, führt die Kammer öffentliche Anhörungen durch. Relevant und angemessen ist eine öffentliche Anhörung, wenn der Regelungsgegenstand der Vorschrift von hohem öffentlichen Interesse ist oder grundlegende Bedeutung entfaltet.

## § 9 e

*Objektivität und Unabhängigkeit der Verhältnismäßigkeitsprüfung*

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

## § 9 f

*Eintragung in die Datenbank für reglementierte Berufe, Stellungnahmen*

(1) Die nach diesem Gesetz als gerechtfertigt, notwendig und verhältnismäßig beurteilten Vorschriften nach § 9 a Absatz 1 sind einschließlich der Beurteilungsgründe nach Artikel 59 Absatz 5 der Richtlinie 2005/36/EG zum Zweck der Mitteilung an die Europäische Kommission zu dokumentieren und 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.“

2. Dem Gesetz werden folgende Anlagen angefügt:

## „Anlage 1

Elemente der Verhältnismäßigkeitsprüfung  
(zu § 9 b Absatz 1)

Nach § 9 b 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 Frage, ob zur Erreichung des im Allgemeininteresse liegenden Ziels auch auf mildere Mittel zurückgegriffen werden kann; sind die Vorschriften nur durch den Verbraucherschutz gerechtfertigt und beschränken sich die identifizierten Risiken auf das Verhältnis zwischen dem Berufsangehörigen und dem Verbraucher und wirken sich deshalb nicht negativ auf Dritte aus, ist insbesondere zu prüfen, ob das Ziel durch Maßnahmen erreicht werden kann, die milder sind als die Maßnahme, 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, ob sie zu diesem Ziel beitragen und zum Erreichen desselben notwendig sind.

#### Anlage 2

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

Nach § 9 b 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 § 9 b Absatz 3)

Nach § 9 b 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 § 9 b Absatz 4)

Nach § 9 b 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.“

3. Die Inhaltsübersicht ist entsprechend anzupassen.

## Artikel 5

## Änderung des Volksabstimmungsgesetzes

Das Volksabstimmungsgesetz in der Fassung vom 20. Juni 2016 (GBl. S. 445), das zuletzt durch das Gesetz zur Änderung wahlrechtlicher Vorschriften vom 15.10.2020 (GBl. S. wird ergänzt nach Veröffentlichung) 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; die Verhältnismäßigkeitsprüfung ist in die Gesetzesbegründung aufzunehmen.“

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.

## 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 ordnungsgemäß 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 substantizieren 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 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 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 auf einer dafür vorgesehenen Internetseite für eine Dauer von in der Regel 21 Tagen vor. Der Zeitpunkt der Veröffentlichung wird in dem Gesetz nicht geregelt, allerdings hat die Veröffentlichung so zu erfolgen, dass die von der Richtlinie vorgesehene Mitwirkung von Interessenträgern erfolgen kann. Öffentliche Anhörungen 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, zu dokumentieren und 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 nach Artikel 4 Absatz 5 der RL (EU) 2018/958 nachzukommen, prüft die 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 Potenzial für mehr Teilhabe für Unionsbürgerinnen und -bürger am wirtschaftlichen Erfolg des Landes Baden-Württemberg sowie im Hinblick auf eine interkulturelle Öffnung der Gesellschaft. Dem demografisch bedingten Fachkräftemangel, der jetzt schon in einigen Arbeitsmarkt Bereichen spürbar ist, wird entgegengetreten. Potenzial 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.

Um die Verfahrensautonomie des Landtags und die ordnungsgemäße Umsetzung der Richtlinie in den spezifisch nationalen Kontext zu gewährleisten, werden einschlägige Gesetzentwürfe aus der Mitte des Landtags (sowohl von mehreren Abgeordneten als auch von Fraktionen als Zusammenschlüssen von Abgeordneten) von der Geschäftsordnung des Landtags geregelt und daher vom Geltungsbereich des Gesetzes im Absatz 3 ausgenommen. 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 die Umsetzung in der 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.

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 und 3 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. Die Verhältnismäßigkeitsprüfung erfolgt dabei nach Artikel 4 Absatz 5 der Richtlinie (EU) 2018/958 objektiv und unabhängig. 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 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 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 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.

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:

Die Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung erfolgt nach Artikel 4 Absatz 5 der Richtlinie (EU) 2018/958 stets objektiv und unabhängig.

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. Diese Punkte dienen der gedanklichen Vorstrukturierung der Prüfung. Die argumentative Auseinandersetzung mit den einschlägigen Punkten steht nach Maßgabe des Artikels 4 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 stets im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der Vorschrift.

Absatz 2 legt zur Umsetzung von Artikel 7 Absatz 2 Satz 2 Buchstaben a bis 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 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.

Diese Punkte dienen der gedanklichen Vorstrukturierung der Prüfung. Die argumentative Auseinandersetzung mit den einschlägigen Punkten steht nach Maßgabe des Artikels 4 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 stets im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der Vorschrift.

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 Anfor-

derungen. 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. Diese Punkte dienen der gedanklichen Vorstrukturierung der Prüfung. Die argumentative Auseinandersetzung mit den einschlägigen Punkten steht nach Maßgabe des Artikels 4 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 stets im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der Vorschrift. 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 Weiterbildung 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 Ermessensspielraums 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:

Mit Absatz 1 wird Artikel 8 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 umgesetzt. Da der Kreis der nach der Richtlinie zu informierenden einschlägigen Interessenträger auch Bürgerinnen und Bürger, die nicht Angehörige des betroffenen Berufes sind, sowie Dienstleistungsempfängerinnen und Dienstleistungsempfänger umfasst, ist grundsätzlich die gesamte Öffentlichkeit in geeigneter Weise zu informieren. Dies ist durch eine Veröffentlichung der Entwürfe von Vorschriften auf einer dafür vorgesehenen Internetseite für eine Dauer von in der Regel 21 Tagen zu gewährleisten. Der Zeitpunkt der Veröffentlichung wird in dem Gesetz nicht geregelt, allerdings hat die Veröffentlichung so zu erfolgen, dass die von der Richtlinie vorgesehene Mitwirkung von Interessenträgern erfolgen kann.

Weiter ist zu gewährleisten, dass für die Dauer der Veröffentlichung alle Betroffenen einbezogen werden und Gelegenheit haben, ihren Standpunkt darzulegen. Dies kann etwa durch die Möglichkeit gewährleistet werden, auf einer dafür vorgesehenen 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 Über-

schrift von Artikel 8 der Richtlinie: „[...] und Mitwirkung von Interessenträgern“).

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

Zu § 6:

Mit der Vorschrift wird Artikel 4 Absatz 6 der Richtlinie (EU) 2018/958 umgesetzt. 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 die Vorschrift zuständige Stelle.

Zu § 7:

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 sind die Gründe, aus denen sich die Verhältnismäßigkeit geprüfter Regelungen ergibt, zu dokumentieren und in die Datenbank der reglementierten Berufe zum Zwecke der Mitteilung an die Europäische Kommission einzutragen. Da zwischen dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie und den Ländern die Frage der Zuständigkeit der Datenbankeinpfehlung bundesweit nicht abschließend geklärt ist, soll vorliegend dem Ergebnis der Gespräche nicht vorgegriffen werden. 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 zuständigen Stelle entgegenzunehmen sind.

2. Zu Artikel 2 (Änderung des Architektengesetzes)

Zu Nummer 1 (Einfügung der §§ 15 a bis 15f):

Zu § 15 a:

In Absatz 1 Satz 1 wird die grundsätzliche Verpflichtung zur Durchführung einer Verhältnismäßigkeitsprüfung vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Vorschriften 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.

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 re-

glementierten 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. Vorschriften im Sinne des Absatzes 1 werden durch die Kammer ganz überwiegend durch Satzung oder durch die Änderung einer Satzung erlassen. Eine Verhältnismäßigkeitsprüfung ist dabei nur für solche Vorschriften einer Satzung durchzuführen, die vom Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2018/958 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 und 3 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 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 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 Rechtsvor-

schriften 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), 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 § 15 b:

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. Diese Punkte dienen der gedanklichen Vorstrukturierung der Prüfung. Die argumentative Auseinandersetzung mit den einschlägigen Punkten steht nach Maßgabe des Artikels 4 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 stets im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der Vorschrift.

Im Gegensatz dazu legt Absatz 2 zur Umsetzung von Artikel 7 Absatz 2 Satz 2 Buchstaben a bis 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 oder geänderten 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. Diese Punkte dienen der gedanklichen Vorstrukturierung der Prüfung. Die argumentative Auseinandersetzung mit den einschlägigen Punkten steht nach Maßgabe des Artikels 4 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 stets im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der Vorschrift.

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. Die argumentative Auseinandersetzung mit den einschlägigen Punkten steht nach Maßgabe des Artikels 4 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 stets im Verhält-

nis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der Vorschrift. 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 § 15 c:

§ 15 c 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 § 15 d:

§ 15 d Absatz 1 setzt 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. Dies ist durch eine Veröffentlichung der Entwürfe von Vorschriften auf einer dafür vorgesehenen Internetseite für eine Dauer von in der Regel 21 Tagen zu gewährleisten. Der Zeitpunkt der Veröffentlichung wird in dem Gesetz nicht geregelt, allerdings hat die Veröffentlichung so zu erfolgen, dass die von der Richtlinie vorgesehene Mitwirkung von Interessenträgern erfolgen kann.

Weiter ist zu gewährleisten, dass für die Dauer der Veröffentlichung alle Betroffenen einbezogen werden und Gelegenheit haben, ihren Standpunkt darzulegen. Dies kann etwa durch die Möglichkeit gewährleistet werden, auf einer dafür vorgesehenen 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 2 setzt Artikel 8 Absatz 2 Satz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 um. Dessen Satz 2 konkretisiert die unbestimmten Rechtsbegriffe der Relevanz und Angemessenheit einer öffentlichen Anhörung.

Zu § 15 e:

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 Vorschrift im Sinne von § 15 a Absatz 1 Architektengesetz unverzüglich die Unterlagen zuleitet, aus denen sich ergibt, dass die Kammer die Vorgaben aus §§ 15 a, 15 b und 15 d Architektengesetz 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 §§ 15 a, 15 b und 15 d 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 Vorschrift und die Änderung der Vorschrift 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 § 15 f:

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 sind die Gründe, aus denen sich die Verhältnismäßigkeit geprüfter Regelungen ergibt, zu dokumentieren und in die Datenbank der reglementierten Berufe zum Zwecke der Mitteilung an die Europäische Kommission einzutragen. Da zwischen dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie und den Ländern die Frage der Zuständigkeit der Datenbankeinpfehlung bundesweit nicht abschließend geklärt ist, soll vorliegend dem Ergebnis der Gespräche nicht vorgegriffen werden. 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 (Anfügung der Anlagen 1 bis 4):

Die Änderung beinhaltet die Anfügung der Anlagen 1 bis 4.

3. Zu Artikel 3 (Änderung des Ingenieurkammergesetzes)

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

Zu § 9 a:

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.

Vorschriften im Sinne des Absatzes 1 werden durch die Kammer ganz überwiegend durch Satzung oder durch die Änderung einer Satzung erlassen. Eine Verhältnismäßigkeitsprüfung ist dabei nur für solche Vorschriften einer Satzung durchzuführen, die vom Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2018/958 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 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 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 Sat-

zung 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 § 9 b:

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. Diese Punkte dienen der gedanklichen Vorstrukturierung der Prüfung. Die argumentative Auseinandersetzung mit den einschlägigen Punkten steht nach Maßgabe des Artikels 4 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 stets im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der Vorschrift.

Im Gegensatz dazu legt Absatz 2 zur Umsetzung von Artikel 7 Absatz 2 Satz 2 Buchstaben a bis 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 oder geänderten Vorschrift 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. Diese Punkte dienen der gedanklichen Vorstrukturierung der Prüfung. Die argumentative Auseinandersetzung mit den einschlägigen Punkten steht nach Maßgabe des Artikels 4 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 stets im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der Vorschrift.

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. Die argumentative Auseinandersetzung mit den einschlägigen Punkten steht nach Maßgabe des Artikels 4 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 stets im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der Vorschrift. 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 § 9 c:

§ 9 c 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 § 9 d:

§ 9 d Absatz 1 setzt 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. Dies ist durch eine Veröffentlichung der Entwürfe von Vorschriften auf einer dafür vorgesehenen Internetseite für eine Dauer von in der Regel 21 Tagen zu gewährleisten. Der Zeitpunkt der Veröffentlichung wird in dem Gesetz nicht geregelt, allerdings hat die Veröffentlichung so zu erfolgen, dass die von der Richtlinie vorgesehene Mitwirkung von Interessenträgern erfolgen kann.

Weiter ist zu gewährleisten, dass für die Dauer der Veröffentlichung alle Betroffenen einbezogen werden und Gelegenheit haben, ihren Standpunkt darzulegen. Dies kann etwa durch die Möglichkeit gewährleistet werden, auf einer dafür vorgesehenen 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 2 setzt Artikel 8 Absatz 2 Satz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 um. Dessen Satz 2 konkretisiert die unbestimmten Rechtsbegriffe der Relevanz und Angemessenheit einer öffentlichen Anhörung.

Zu § 9 e:

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 Vorschrift im Sinne von § 9 a Absatz 1 Ingenieurkammergesetz unverzüglich die Unterlagen zuleitet, aus denen sich ergibt, dass die Kammer die Vorgaben aus §§ 9 a, 9 b und 9 d 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 §§ 9 a, 9 b und 9 d 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 Vorschriften im Sinne von § 9 a Absatz 1 Ingenieurkammergesetz erforderlichen Genehmigungsverfahrens durchzuführen. Die Prüfung erfolgt nach Beschlussfassung und vor der Genehmigung der Vorschrift oder der Änderung der Vorschrift durch das Wirtschaftsministerium.

Zu § 9 f:

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 sind die Gründe, aus denen sich die Verhältnismäßigkeit geprüfter Regelungen ergibt, zu dokumentieren und in die Datenbank der reglementierten Berufe zum Zwecke der Mitteilung an die Europäische Kommission einzutragen. Da zwischen dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie und den Ländern die Frage der Zuständigkeit der Datenbankeinpfehlung bundesweit nicht abschließend geklärt ist, soll vorliegend dem Ergebnis der Gespräche nicht vorgegriffen werden. 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 (Anfügung der Anlagen 1 bis 4):

Die Änderung beinhaltet die Anfügung der Anlagen 1 bis 4.

Zu Nummer 3 (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 Vorschriften, die berufsreglementierende Regelungen im Sinne von § 9 a Absatz 1 Ingenieurkammergesetz enthalten, der Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Sie gewährleistet, dass bei allen neuen und geänderten Vorschriften im Sinne von § 9 a Absatz 1 Ingenieurkammergesetz durch das Wirtschaftsministerium als Aufsichtsbehörde die nach § 9 e Ingenieurkammergesetz erforderliche Prüfung, ob die Kammer die Vorgaben aus §§ 9 a, 9 b und 9 d Ingenieurkammergesetz eingehalten hat, objektiv und unabhängig durchgeführt wird.

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

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

Zu § 9 a:

In Absatz 1 Satz 1 wird die grundsätzliche Verpflichtung zur Durchführung einer Verhältnismäßigkeitsprüfung vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Vorschriften 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, 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 Richt-

linie (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.

Vorschriften im Sinne des Absatzes 1 werden durch die Kammer ganz überwiegend durch Satzung oder durch die Änderung einer Satzung erlassen. Eine Verhältnismäßigkeitsprüfung ist dabei nur für solche Vorschriften einer Satzung durchzuführen, die vom Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2018/958 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 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 und 3 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 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 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 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 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 § 9 b:

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. Diese Punkte dienen der gedanklichen Vorstrukturierung der Prüfung. Die argumentative Auseinandersetzung mit den einschlägigen Punkten steht nach Maßgabe des Artikels 4 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 stets im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der Vorschrift.

Im Gegensatz dazu legt Absatz 2 zur Umsetzung von Artikel 7 Absatz 2 Satz 2 Buchstaben a bis 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 oder geänderten Vorschrift 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. Die argumentative Auseinandersetzung mit den einschlägigen Punkten steht nach Maßgabe des Artikels 4 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 stets im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der Vorschrift.

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. Die argumentative Auseinandersetzung mit den einschlägigen Punkten steht nach

Maßgabe des Artikels 4 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 stets im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der Vorschrift. 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 Weiterbildung 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 § 9 c:

§ 9 c 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:

§ 9 d Absatz 1 setzt 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. Dies ist durch eine Veröffentlichung der Entwürfe von Vorschriften auf einer dafür vorgesehenen Internetseite für eine Dauer von in der Regel mindestens 21 Tagen zu gewährleisten. Der Zeitpunkt der Veröffentlichung wird in dem Gesetz nicht geregelt, allerdings hat die Veröffentlichung so zu erfolgen, dass die von der Richtlinie vorgesehene Mitwirkung von Interessenträgern erfolgen kann.

Weiter ist zu gewährleisten, dass für die Dauer der Veröffentlichung alle Betroffenen einbezogen werden und Gelegenheit haben, ihren Standpunkt darzulegen.

Dies kann etwa durch die Möglichkeit gewährleistet werden, auf einer dafür vorgesehenen 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 2 setzt Artikel 8 Absatz 2 Satz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 um. Dessen Satz 2 konkretisiert die unbestimmten Rechtsbegriffe der Relevanz und Angemessenheit einer öffentlichen Anhörung.

Zu § 9 e:

Die Vorschrift dient der Umsetzung von Artikel 4 Absatz 5 der Richtlinie (EU) 2018/958. Satz 1 sieht vor, dass die Kammer der zuständigen Rechtsaufsichtsbehörde nach Erlass einer Vorschrift nach § 9 a Absatz 1 Heilberufe-Kammergesetz unverzüglich die Unterlagen zuleitet, aus denen sich ergibt, dass die Kammer die Vorgaben aus §§ 9 a, 9 b und 9 d Heilberufe-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 Richtlinie (EU) 2018/958 beurteilt wurde. Nach Satz 2 prüft die zuständige Rechtsaufsichtsbehörde, ob die Kammer die Vorgaben eingehalten hat. Sie hat zu prüfen, ob eine Verhältnismäßigkeitsprüfung nach den in der Richtlinie festgelegten und durch die §§ 9 a, 9 b und 9 d Heilberufe-Kammergesetz umgesetzten Bestimmungen ordnungsgemäß durchgeführt wurde und ob dies zu nachvollziehbaren Ergebnissen geführt hat. Gemäß Satz 3 hat die Rechtsaufsichtsbehörde die Prüfung im Rahmen des nach § 9 Absatz 3 für alle neuen oder geänderten Vorschriften im Sinne von § 9 a Absatz 1 Heilberufe-Kammergesetz erforderlichen Genehmigungsverfahrens durchzuführen. Die Prüfung erfolgt nach Beschlussfassung und vor der Genehmigung der Vorschrift oder der Änderung der Vorschrift durch die Rechtsaufsichtsbehörde.

Zu § 9 f:

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 sind die Gründe, aus denen sich die Verhältnismäßigkeit geprüfter Regelungen ergibt, zu dokumentieren und in die Datenbank der reglementierten Berufe zum Zwecke der Mitteilung an die Europäische Kommission einzutragen. Da zwischen dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie und den Ländern die Frage der Zuständigkeit der Datenbankeinpfehlung bundesweit nicht abschließend geklärt ist, soll vorliegend dem Ergebnis der Gespräche nicht vorgegriffen werden. 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.

Zu Nummer 2 (Anfügung der Anlagen 1 bis 4):

Die Änderung beinhaltet die Anfügung der Anlagen 1 bis 4.

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)

Die Regelung entspricht der Änderung von § 27 (Nummer 1). 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, sodass 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.

### *C. Wesentliches Ergebnis der Anhörung*

#### I. Angehörte Stellen

Zu dem Gesetzentwurf wurden die kommunalen Landesverbände, die Baden-Württembergische Krankenhausgesellschaft e. V., der Baden-Württembergische Handwerkstag e. V., der Baden-Württembergische Industrie- und Handelskammertag e. V., der DGB-Bezirk Baden-Württemberg, der BBW – Beamtenbund Tarifunion, der Christliche Gewerkschaftsbund Deutschlands (CGB) Landesverband Baden-Württemberg, die Landesvereinigung Baden-Württembergischer Arbeitgeberverbände e. V., die Regierungspräsidien sowie berufsspezifische Verbände und Interessenvertretungen angehört.

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit Baden-Württemberg (LfDI) sowie der Normenprüfungsausschuss (NPA) wurden beteiligt.

Während des Anhörungsverfahrens war der Gesetzentwurf auch elektronisch im Beteiligungsportal des Landes Baden-Württemberg veröffentlicht.

#### II. Eingegangene Stellungnahmen

Stellung genommen haben die Architektenkammer Baden-Württemberg (Architektenkammer), die Ingenieurkammer Baden-Württemberg (Ingenieurkammer), die Landesapothekerkammer Baden-Württemberg gemeinsam mit der Landesärztekammer Baden-Württemberg, der Landespsychotherapeutenkammer Baden-Württemberg, der Landestierärztekammer Baden-Württemberg und der Landeszahnärztekammer Baden-Württemberg (Heilberufe-Kammern), der Landesverband der freien Berufe Baden-Württemberg e. V. (LFB), der Marburger Bund Landesverband Baden-Württemberg (Marburger Bund) sowie der BBW – Beamtenbund Tarifunion.

Der NPA hat ebenfalls Stellung bezogen. Der LfDI hat von der Möglichkeit zur Stellungnahme keinen Gebrauch gemacht.

Im Beteiligungsportal hat nur ein/e Bürger/in einen kurz gehaltenen Kommentar abgegeben.

#### III. Stellungnahmen zum Gesetzentwurf im Allgemeinen

Der BBW hat insgesamt keine Einwendungen. Kritisiert werden im Übrigen insbesondere die nicht zur Disposition des baden-württembergischen Gesetzgebers stehenden Anforderungen der Richtlinie selbst sowie eine daraus resultierende erschwerte Praktikabilität beim Erlass einschlägiger Vorschriften.

Bereits jetzt werde laut Architektenkammer dem Sinn und Zweck des Gesetzentwurfes in geübter Rechtspraxis vollständig entsprochen.

Dem ist nicht zuzustimmen, da in der Richtlinie (EU) 2018/958 explizite Kriterien bezüglich der Verhältnismäßigkeitsprüfung und prozessuale Eckpfeiler aufgestellt werden.

Das Ziel einer 1:1-Umsetzung wird vor dem Hintergrund befürchteter zusätzlicher Bürokratie- und Verwaltungskosten allgemein begrüßt. Der LFB kritisiert die grundsätzliche Umsetzungsform eines Artikelgesetzes und erwähnt die Möglichkeit einer „schlankeren“ Umsetzung sowie einer bundesweit einheitlichen Rechts- und Verwaltungspraxis.

Ausgangspunkt für die Grundsatzentscheidung, den Regelungsgehalt der Richtlinie in die einzelnen Fachgesetze einzufügen, war eine möglichst rechtsanwenderfreundliche Einbettung in den spezifisch nationalen Kontext. Dass die Umsetzungsakte sämtlicher Bundesländer sowie des Bundes untereinander nicht deckungsgleich sind, liegt in der föderalen Natur der Sache. Am Grundsatz der 1:1-Umsetzung in Baden-Württemberg ändert dies aber nichts.

Teilweise wird die Umsetzung in Baden-Württemberg inhaltlich für überschießend gehalten. Dem ist an einigen Stellen durch klarstellende Formulierungen in der Gesetzesbegründung Rechnung getragen worden.

Der LFB fordert die Aufnahme einer klarstellenden Formulierung, welche sowohl Verwaltungsvorschriften als auch den Bereich der Gesetzlichen Krankenversicherungen aus dem Anwendungsbereich des Gesetzentwurfes ausnimmt.

Die Aufnahme einer solchen Formulierung wird vorliegend abgelehnt. Jedenfalls kann nicht von vornherein mit Sicherheit ausgeschlossen werden, dass in diesen Bereichen Vorschriften im Sinne der Richtlinie (EU) 2018/958 erlassen werden, die berufsreglementierende Wirkung entfalten. Vor dem Hintergrund des Zieles einer effektiven Umsetzung von Unionsrecht ist eine Ausnahmeformulierung abzulehnen. Dies gilt umso mehr, als der Begriff der Verwaltungsvorschriften explizit in der Richtlinie steht und insoweit einer weiten Auslegung unterfällt.

Der NPA hat einige überwiegend redaktionelle und sprachliche Vorschläge zum Gesetzentwurf unterbreitet, die berücksichtigt wurden.

#### IV. Stellungnahmen zum Gesetzentwurf im Einzelnen und Bewertung

##### 1. Zu den Artikeln 2 bis 4

###### 1.1. Zu § 15 a Absätze 2 und 3 Architektengesetz, § 9 a Absätze 2 und 3 Ingenieurkammergesetz, § 9 a Absätze 2 und 3 Heilberufe-Kammergesetz

Der sachdienliche Hinweis vonseiten der Ingenieurkammer, der Architektenkammer, des Marburger Bunds und des LFB, es müsse im Hinblick auf den Umfang der Verhältnismäßigkeitsprüfung eine Klarstellung erfolgen, dass nicht jede Satzung, sondern nur deren neue oder ändernde Vorschriften erfasst sind, wird aufgegriffen. Das Wort „Satzung“ wird folgerichtig daher im gesamten Entwurfstext ersetzt durch „Vorschrift“.

###### 1.2. Zu § 15 b Absätze 1 bis 4 Architektengesetz, § 9 b Absätze 1 bis 4 Ingenieurkammergesetz, § 9 b Absätze 1 bis 4 Heilberufe-Kammergesetz

Ingenieur- und Architektenkammer und LFB merken an, es handle sich an dieser Stelle nicht um eine 1:1-Umsetzung, weil die Richtlinie keine umfassende obligatorische Prüfpflicht sämtlicher Prüfkriterien beinhalte. Insbesondere werde Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie („der Umfang der Prüfung hängt von der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der Vorschrift ab“) hier nicht ausreichend beachtet. Darüber hinaus müsse es auch verhältnismäßig sein, ob eine Vorschrift überhaupt überprüft werde. Insofern wird eine Änderung des Gesetzestextes vorgeschlagen.

Dieser Auffassung wird nicht gefolgt. Fällt eine Vorschrift in den Anwendungsbereich der Richtlinie, ist eine Verhältnismäßigkeitsprüfung zwingend durchzuführen (Ausnahmen vom Anwendungsbereich etwa redaktionelle Änderungen o. ä., „Bagatellvorschriften“ s. Erwägungsgrund 9). Hinsichtlich des „Ob“ der Prüfung besteht daher von vornherein kein Spielraum für den Rechtsanwender. Dies zeigt bereits der Wortlaut „der Umfang der Prüfung“. Im Übrigen entspricht es bereits geltendem Recht, dass solche berufsreglementierenden Regelungen der europarechtlichen Verhältnismäßigkeitsprüfung unterzogen werden (s. auch Vorblatt zum Gesetzentwurf). Der Umfang der Prüfung („wie“) und deren argumentative Auseinandersetzung hängt nach Maßgabe des Artikels 4 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 indes stets von der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der Vorschrift ab.

Diese als Verhältnismäßigkeit der Verhältnismäßigkeit bezeichnete Formel aus Artikel 4 Absatz 2 wurde in den Absätzen 1 im jeweiligen Satz 2 „vor die Klammer gezogen“ und gilt daher für sämtliche Schritte (Anlagen 1 bis 4) der Verhältnismäßigkeitsprüfung. Der Wortlaut des Artikel 7 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 „Zu diesem Zweck berücksichtigen die Mitgliedstaaten vor dem Erlass der Vorschriften im Sinne des Absatzes 1“ wurde im vorliegenden Entwurf sachgerecht umgesetzt mit „(...) sind sämtliche Kriterien aus Anlage 1 zu berücksichtigen.“ Dies entspricht auch dem Sinn und Zweck der Richtlinie, einen detaillierten Katalog an Mindestkriterien für die Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung aufzustellen (s. etwa Artikel 7 Absatz 3 „und insbesondere die folgenden [Auswirkungen]“ sowie Erwägungsgrund 20 „und zusätzliche Kriterien“). Dass eine argumentative Auseinandersetzung nur mit im Einzelfall einschlägigen, nach

Art und Inhalt der Vorschrift relevanten Elementen erfolgen kann und soll, liegt dabei in der Natur der Sache. Sachfremde Elemente können daher im jeweiligen Einzelfall mit einem Satz im Rahmen der Begründung als solche kenntlich gemacht werden. Diese Kenntlichmachung ist indes zur effektiven Umsetzung der Richtlinie erforderlich. Entsprechendes gilt für die Prüfung der Kriterien aus den jeweiligen Anlagen 3 und 4. Eine entsprechend klarstellende Formulierung wurde in die Einzelbegründungen aufgenommen, um dem Missverständnis einer überschießenden Umsetzung vorzubeugen.

### 1.3. Zu § 15 d Absätze 2 und 3 Architektengesetz, § 9 d Absätze 2 und 3 Ingenieurkammergesetz, § 9 d Absätze 2 und 3 Heilberufe-Kammergesetz

Die Heilberufe-Kammern kritisieren die Öffentlichkeitsbeteiligung als unpraktikabel. Die Umsetzung der Richtlinie ist indes zwingend und steht nicht zur Disposition des baden-württembergischen Gesetzgebers.

Ingenieur- und Architektenkammer sowie der LFB halten den Begriff der „Betroffenen“ für unbestimmt.

Diese Auffassung wird abgelehnt. In der Einzelbegründung zu den Normen wird ausgeführt, dass diese der Umsetzung von Artikel 8 Absatz 1 und 2 der Richtlinie dienen. Zudem wird der Kreis der nach der Richtlinie zu informierenden einschlägigen Interessenträger (Bürgerinnen und Bürger, Dienstleistungsempfängerinnen und Dienstleistungsempfänger und andere einschlägige Interessenträgerinnen und Interessenträger, auch solche, die keine Angehörigen des Berufs sind) genannt. Vor diesem Hintergrund kann der Begriff der Betroffenen im Wege der Auslegung bestimmt werden.

Die Ausgestaltung der Öffentlichkeitsbeteiligung in geeigneter Weise durch Kammersatzung wird von den Kammern und dem LFB für unverhältnismäßig und bürokratisch aufwändig gehalten. Die Streichung der vorgesehenen Regelungen wird vorgeschlagen.

Um dem Argument des Bürokratie- und Verwaltungsaufwands gerecht zu werden, wurde der jeweilige Satz 3 der Absätze 2 und 3 daher in den o. g. Fachgesetzen gestrichen und gleichzeitig zur effektiven Umsetzung der Richtlinie der unbestimmte Terminus „in geeigneter Weise“ im Gesetzestext selbst konkretisiert. Den Kammern bleibt der Zeitpunkt der Veröffentlichung des Entwurfes freigestellt.

### 1.4. Zu § 15 a Absatz 3 Architektengesetz, § 9 a Absatz 3 Ingenieurkammergesetz, § 9 a Absatz 3 Heilberufe-Kammergesetz

Die aus der Richtlinie stammenden Begriffe „qualitative und quantitative Elemente“ seien laut LFB nicht hinreichend bestimmt. Auch die Einzelgesetzesbegründung, die den Wortlaut aus Erwägungsgrund 13 der Richtlinie wiedergibt, bereite in der Rechtsanwendung Probleme; insbesondere bliebe unklar, was unter einer „objektiven Untersuchung“ zu verstehen sei.

Dem Einwand ist nicht zu folgen. Die Begründung der Verhältnismäßigkeit einer Berufsreglementierung ist durch Argumente („qualitative Elemente“) sowie auch gegebenenfalls durch zahlenmäßige Belege („quantitative Elemente“) zu unterfüttern. Erwägungsgrund 13 der Richtlinie (EU) 2018/958 betont insbesondere eindeutig, dass das Vorlegen spezifischer Studien, Nachweise oder Materialien nicht unbedingt notwendig ist. Dies gilt erst Recht für eine eigene Datenerhebung.

## 2. Zu Artikel 3

Die Ingenieurkammer kritisiert insbesondere, dass für von der Ingenieurkammer erlassene Vorschriften der Geltungsbereich der Richtlinie (EU) 2018/958 nicht eröffnet sei. Sie ist der Auffassung, dass die von ihr erlassenen Vorschriften keine berufsreglementierenden Regelungen im Sinne der Richtlinie sein können.

Vor dem Hintergrund einer effektiven Umsetzung von Unionsrecht ist der unionsrechtliche Begriff der „Vorschriften, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken,“ jedoch weit auszulegen. Auch wurde die Richtlinie 2005/36/EG, auf welche der Geltungsbereich der Richtlinie (EU)

2018/958 Bezug nimmt, bereits in § 20 Absatz 4 Ingenieurkammergesetz umgesetzt.

Die in der hierfür vorgesehenen Liste eingetragenen Beratenden Ingenieure sind Pflichtmitglieder der Ingenieurkammer. Diese Eintragung wie auch die Mitgliedschaft selbst kann von der Kammer ausgestaltet werden. Es kann daher jedenfalls nicht mit Sicherheit ausgeschlossen werden, dass die Kammer künftig potentiell berufsreglementierende Vorschriften im Sinne der Richtlinie (EU) 2018/958 erlässt. Der Auffassung der Ingenieurkammer ist daher nicht zu folgen.

Die Ingenieurkammer kritisiert außerdem, dass die Richtlinie keine zusätzlichen Genehmigungsvorbehalte für etwaige einschlägige Vorschriften vorsehe. Auch insoweit läge mit dem Entwurf keine 1:1-Umsetzung mehr vor.

Dem Einwand ist nicht zu folgen. Der Genehmigungsvorbehalt ist für die Gewährleistung einer gemäß Artikel 4 Absatz 5 der Richtlinie erforderlichen objektiven und unabhängigen Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung erforderlich. Bei Kammern als Stellen der mittelbaren Staatsverwaltung wird die Einhaltung der Vorgabe sichergestellt, indem die Aufsichtsbehörde, die auch kontrolliert, ob die Kammer die Verhältnismäßigkeitsprüfung durchgeführt hat, die jeweilige einschlägige Vorschrift genehmigt. Da nach der derzeitigen Rechtslage die Aufsichtsbehörde nicht alle von der Ingenieurkammer erlassenen Vorschriften genehmigt, ist die Erweiterung des Genehmigungsvorbehalts in dem im Entwurf vorgesehenen Umfang erforderlich.

Zu der grundsätzlichen Entscheidung für ein Artikelgesetz und der damit einhergehenden Einbettung des Regelungsgehaltes der Richtlinie in die Fachgesetze s. o. unter III.

### 3. Zu Artikel 4

#### 3.1. Zu § 9 b Absatz 4 Heilberufe-Kammergesetz

Die Heilberufe-Kammern regen an, einen der Sätze 1 oder 2 zu streichen, da sie denselben Regelungsgehalt haben. Die Streichung des Satzes 1 ist bereits aufgrund einer entsprechenden Anmerkung seitens des NPA erfolgt.

#### 3.2. Zu § 9 f Heilberufe-Kammergesetz

Die Heilberufe-Kammern kritisieren, dass die Kammern zur Dokumentation verpflichtet werden, und stellen sich auf den Standpunkt, dass eine Dokumentation bereits durch die Weiterleitung der Unterlagen erfolge.

Die Formulierung wird bezüglich des Verpflichtungsadressaten bewusst offengehalten, da – wie in der Gesetzesbegründung ausgeführt – dem Ergebnis der laufenden Gespräche zur Frage der Zuständigkeit für die Datenbankeinpfelegung zwischen dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie und den Ländern nicht vorgegriffen werden soll.