



Gesetzentwurf

der Landesregierung - Minister für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Verhältnismäßigkeitsprüfungsgesetzes

Gesetzentwurf der Landesregierung

Gesetz zur Änderung des Verhältnismäßigkeitsprüfungsgesetzes

A. Problem

Mit dem Verhältnismäßigkeitsprüfungsgesetz (VHMPG) vom 30. Juni 2020 (GVOBl. Schl.-H. S. 392) wurde die Richtlinie (EU) 2018/958 des Europäischen Parlaments und des Rates über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen (ABl. L 173) umgesetzt.

Die Europäische Kommission erachtet die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958 als nicht ausreichend. In Bezug auf Artikel 7 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2018/958, der durch § 4 Absatz 3 i.V.m. der Anlage 3 VHMPG umgesetzt wurde, wird aus Sicht der Kommission nicht deutlich, dass die Aufzählung zur Prüfung von Vorschriften, wenn sie mit anderen Vorschriften kombiniert werden, nicht abschließend ist. Weiterhin fehlt der Kommission die direkte Übernahme der Begriffsbestimmungen aus Artikel 3 der Richtlinie (EU) 2018/958, welche die Aspekte reglementierter Beruf, Berufsqualifikation, geschützte Berufsbezeichnung sowie vorbehaltene Tätigkeit definiert. Dies begründet die Kommission damit, dass im Gegensatz zu Verordnungen Richtlinien in der innerstaatlichen Rechtsordnung der Mitgliedstaaten nicht unmittelbar anwendbar sind. Sie erhalten ihren vollen legislativen Status erst, nachdem sie in nationales Recht umgesetzt wurden. Die Bestimmungen einer Richtlinie müssten aber mit unbestreitbarer Verbindlichkeit und mit der Konkretheit, Bestimmtheit und Klarheit umgesetzt werden, die notwendig sind, um den Erfordernissen der Rechtssicherheit zu genügen. Aus diesem Grund sei ein Verweis in diesem Zusammenhang nicht ausreichend.

Da die Europäische Kommission ihre Bedenken der nicht ausreichenden Richtlinienumsetzung im Wege eines Vertragsverletzungsverfahrens verfolgt, dient die vorliegende Gesetzesänderung dem Ziel, den Bedenken der Europäischen Kommission abzuwehren.

B. Lösung

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf sollen die Begriffsbestimmungen aus Artikel 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 sowie die beiden relevanten Begriffe des Artikel 3 der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl. L S. 255), zuletzt geändert durch Artikel 15 des Abkommens zum Be-

schluss vom 5. Dezember 2011 (ABl. L 112 vom 24. April 2012 S. 6) aufgenommen werden. Und es soll durch eine stärkere Orientierung am Wortlaut von Artikel 7 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 verdeutlicht werden, dass die Prüfung sich nicht nur auf etwaige Kombinationen mit den Anforderungen aus der Anlage 3 zu § 4 Absatz 3 VHMPG erstreckt.

C. Alternativen

Keine. Durch die Gesetzesänderung sollen die Bedenken der Europäischen Kommission im laufenden Vertragsverletzungsverfahren ausgeräumt werden, um eine Klageerhebung gegen die Bundesrepublik Deutschland und die damit verbundenen Kosten zu vermeiden.

D. Kosten und Verwaltungsaufwand

1. Kosten

Es entstehen keine unmittelbaren Haushaltsausgaben. Mit der Umsetzung der EU-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 aus vorhandenen Mitteln finanziert.

2. Verwaltungsaufwand

Durch die Umsetzung der EU-Richtlinie in das VHMPG bestehen weiterhin Prüf-, Informations- und Veröffentlichungspflichten. Der Mehraufwand wird aus vorhandenen Mitteln finanziert.

3. Auswirkungen auf die private Wirtschaft

Auswirkungen auf die private Wirtschaft werden nicht erwartet.

E. Nachhaltigkeit

Das Vorhaben hat keine Auswirkungen auf die Handlungsfelder. Das Vorhaben hat keine direkten oder indirekten Auswirkungen auf die Treibhausgasemissionen.

F. Länderübergreifende Zusammenarbeit

Entfällt.

G. Information des Landtages nach Artikel 28 der Landesverfassung

Die Unterrichtung des Landtages erfolgte mit Schreiben vom 29. August 2023.

H. Federführung

Federführend ist der Minister für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus.

Gesetz zur Änderung des Verhältnismäßigkeitsprüfungsgesetzes

Vom

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Verhältnismäßigkeitsprüfungsgesetz vom 30. Juni 2020 (GVObI. Schl.-H. S. 392) wird wie folgt geändert:

1. Die Fußnote zu § 1 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

Die Angabe „zuletzt geändert durch Beschluss (EU) Nummer 608/2019 vom 15. April 2019 (ABl. L 104 S. 1)“ wird durch die Angabe „zuletzt geändert durch Beschluss (EU) Nummer 2023/2383 vom 23. Mai 2023 (ABl. L vom 9. Oktober 2023)“ ersetzt.

2. § 2 erhält folgende Fassung:

„§ 2 Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieses Gesetzes ist

1. reglementierter Beruf
eine berufliche Tätigkeit oder eine Gruppe beruflicher Tätigkeiten, bei der die Aufnahme, die Ausübung oder eine der Arten der Ausübung direkt oder indirekt durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften an den Besitz bestimmter Berufsqualifikationen gebunden ist; eine Art der Ausübung ist insbesondere die Führung einer geschützten Berufsbezeichnung, die durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften auf Personen beschränkt ist, die über eine bestimmte Berufsqualifikation verfügen;
2. Berufsqualifikation:
eine Qualifikation, die durch einen Ausbildungsnachweis, durch einen Befähigungsnachweis im Sinne des Artikels 11 Buchstabe a Ziffer i der Richtlinie 2005/36/EG oder durch Berufserfahrung nachgewiesen wird;
3. geschützte Berufsbezeichnung:
eine Form der Reglementierung eines Berufs, bei der
 - a) die Verwendung einer Bezeichnung bei der Ausübung einer beruflichen Tätigkeit oder einer Gruppe von beruflichen Tätigkeiten aufgrund von Rechts- oder Verwaltungsvorschriften unmittelbar oder mittelbar an den Besitz einer bestimmten Berufsqualifikation gebunden ist und

- b) bei einer missbräuchlichen Verwendung der Bezeichnung Sanktionen verhängt werden;
4. vorbehaltene Tätigkeit:
eine Form der Reglementierung eines Berufs, bei der der Zugang zu einer beruflichen Tätigkeit oder einer Gruppe von beruflichen Tätigkeiten aufgrund von Rechts- oder Verwaltungsvorschriften unmittelbar oder mittelbar Angehörigen eines reglementierten Berufs, die Inhaber einer bestimmten Berufsqualifikation sind, vorbehalten wird, und zwar auch dann, wenn diese Tätigkeit mit anderen reglementierten Berufen geteilt wird.“
3. § 3 Absatz 4 wird wie folgt geändert:
- a) Nach der Angabe „Richtlinie (EU) Nummer 958/2018“ wird die Fußnote „1“ eingefügt.
- b) Die Fußnote 1 erhält folgende Fassung:
„1 Richtlinie (EU) Nummer 958/2018 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Juni 2018 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen (ABl. L 173 S. 25)
4. § 4 Absatz 3 erhält folgende Fassung:
- „(3) Für die Zwecke von Absatz 1 in Verbindung mit Anlage 1 Nummer 6 ist die Auswirkung der neuen oder geänderten Vorschrift zu prüfen, wenn sie mit einer oder mehreren Anforderungen kombiniert wird, wobei die Tatsache zu berücksichtigen ist, dass diese Auswirkungen sowohl positiv als auch negativ sein können. Hierbei sind insbesondere die in Anlage 3 benannten Anforderungen zu berücksichtigen.“

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Das vorstehende Gesetz wird hiermit ausgefertigt und ist zu verkünden.

Kiel,

Daniel Günther
Ministerpräsident

Claus Ruhe Madsen
Minister für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus

Prof. Dr. Kerstin von der Decken
Ministerin für Justiz und Gesundheit

Karin Prien
Ministerin für Allgemeine und Berufliche Bildung, Wissenschaft,
Forschung und Kultur

Dr. Sabine Sütterlin-Waack
Ministerin für Inneres, Kommunales, Wohnen und Sport

Tobias Goldschmidt
Minister für Energiewende, Klimaschutz, Umwelt und Natur

Monika Heinold
Ministerin der Finanzen

Aminata Touré
Ministerin für Soziales, Jugend, Familie, Senioren, Integration und Gleichstellung

Werner Schwarz
Minister für Landwirtschaft, ländliche Räume, Europa und Verbraucherschutz

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Mit dem Verhältnismäßigkeitsprüfungsgesetz (VHMPG) vom 30. Juni 2020 (GVObI. Schl.-H. S. 392) wurde die Richtlinie (EU) 2018/958 des Europäischen Parlaments und des Rates über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen (ABl. L 173) umgesetzt.

Die Europäische Kommission erachtet die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958 als nicht ausreichend. In Bezug auf Artikel 7 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2018/958, der durch § 4 Absatz 3 i.V.m. der Anlage 3 VHMPG umgesetzt wurde, wird aus Sicht der Kommission nicht deutlich, dass die Aufzählung zur Prüfung von Vorschriften, wenn sie mit anderen Vorschriften kombiniert werden, nicht abschließend ist. Weiterhin fehlt der Kommission die direkte Übernahme der Begriffsbestimmungen aus Artikel 3 der Richtlinie (EU) 2018/958, welche die Aspekte reglementierter Beruf, Berufsqualifikation, geschützte Berufsbezeichnung sowie vorbehaltene Tätigkeit definiert. Dies begründet die Kommission damit, dass im Gegensatz zu Verordnungen Richtlinien in der innerstaatlichen Rechtsordnung der Mitgliedstaaten nicht unmittelbar anwendbar sind. Sie erhalten ihren vollen legislativen Status erst, nachdem sie in nationales Recht umgesetzt wurden. Die Bestimmungen einer Richtlinie müssten aber mit unbestreitbarer Verbindlichkeit und mit der Konkretheit, Bestimmtheit und Klarheit umgesetzt werden, die notwendig sind, um den Erfordernissen der Rechtssicherheit zu genügen. Aus diesem Grund sei ein Verweis in diesem Zusammenhang nicht ausreichend.

Mit dem vorliegenden Entwurf wird der Artikel 7 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 wortlautgetreu umgesetzt. Zudem werden die relevanten Begriffsbestimmungen aus Artikel 3 direkt übernommen.

Da die Europäische Kommission ihre Bedenken der nicht ausreichenden Richtlinienumsetzung im Wege eines Vertragsverletzungsverfahrens verfolgt, ist die vorliegende Gesetzesänderung notwendig, um eine etwaige Klage abzuwenden.

Im Rahmen dieser Gesetzesänderung erfolgen zugleich redaktionelle Anpassungen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 Nummer 1:

Redaktionelle Anpassung, da die zugrundeliegende Richtlinie eine neue Fassung hat.

Zu Artikel 1 Nummer 2:

Aus Sicht der Europäischen Kommission ist ein Verweis auf die Begriffe der EU-Richtlinien nicht ausreichend, sodass die jeweiligen Begriffe in § 2 VHMPG aufgenommen werden. Dies begründet die Kommission damit, dass im Gegensatz zu Verordnungen Richtlinien in der innerstaatlichen Rechtsordnung der Mitgliedstaaten nicht unmittelbar anwendbar sind. Sie erhalten ihren vollen legislativen Status erst, nachdem sie in nationales Recht umgesetzt wurden. Die Bestimmungen einer Richtlinie müssten aber mit unbestreitbarer Verbindlichkeit und mit der Konkretheit, Bestimmtheit und Klarheit umgesetzt werden, die notwendig sind, um den Erfordernissen der Rechtssicherheit zu genügen. Aus diesem Grund sei ein Verweis in diesem Zusammenhang nicht ausreichend. Des Weiteren müssen die EU-Kommission und der EuGH eine Gesamtbetrachtung der Umsetzungen in sämtlichen Mitgliedstaaten vornehmen. Dass die in Deutschland praktizierte Gesetzgebungstechnik hier funktioniert, bedeutet nicht, dass dies in anderen Mitgliedstaaten ebenso der Fall ist. Aus Gleichbehandlungsgründen lehnt es die Europäische Kommission regelmäßig ab, gegen eine Vielzahl von Mitgliedstaaten erhobene gleichgelagerte Rügen gegenüber einzelnen Mitgliedstaaten fallen zu lassen. Dies betrifft die Begriffe der Richtlinie (EU) 2018/958 („geschützte Berufsbezeichnung“ und „vorbehaltene Tätigkeit“), sowie die beiden für das VHMPG relevanten Begriffe („reglementierter Beruf“ und „Berufsqualifikation“) des Artikel 3 der Richtlinie 2005/36/EG.

Zu Artikel 1 Nummer 3:

Redaktionelle Anpassung, da die Richtlinie (EU) 2018/958 vormals in § 2 Absatz 2 VHMPG eingeführt und per Fußnote vollzitiert wurde. Nunmehr ist diese Fußnote auf die nächste Benennung zu verschieben.

Zu Artikel 1 Nummer 4:

Durch die Anpassung des § 4 Absatz 3 wird verdeutlicht, dass die Prüfung nicht nur bei einer Kombination mit den unter Anlage 3 benannten Punkten stattfinden soll und die Prüfung sich auch nicht nur auf diese Punkte beschränken soll, sondern diese vielmehr das Mindestmaß der Prüfung darstellen. Dies entspricht der Intention des Artikels 7 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2018/958, der die Prüfung insoweit auch nicht einschränkt.

zu Artikel 2:

Dieses Änderungsgesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.