

**Mitteilung des Senats  
an die Bremische Bürgerschaft (Landtag)  
vom 10. November 2020**

**Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen**

Der Senat überreicht der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) den Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen mit der Bitte um Beschlussfassung in 1. und 2. Lesung noch in der November-Sitzung.

Mit dem Gesetzentwurf soll die Verpflichtung aus der Richtlinie (EU) 2018/958 zur Einführung einer Verhältnismäßigkeitsprüfung vor dem Erlass neuer Berufsreglementierungen im Bremischen Landesrecht umgesetzt werden. Die Verpflichtung zur Durchführung einer Verhältnismäßigkeitsprüfung betrifft die Länder beim Erlass von Gesetzen und Rechtsverordnungen mit Berufsreglementierungen sowie die Kammern beim Erlass von entsprechendem Satzungsrecht. Zu diesem Zweck wird ein Artikelgesetz vorgelegt, das die erforderlichen Änderungen im Heilberufsgesetz, im Bremischen Architektengesetz, im Bremischen Ingenieurgesetz und im Volksentscheidgesetz enthält.

Die staatliche Deputation für Gesundheit und Verbraucherschutz hat dem Entwurf in ihrer Sitzung am 08.09.2020 und die staatliche Deputation für Mobilität, Bau und Stadtentwicklung in ihrer Sitzung am 05.11.2020 zugestimmt.

Durch das Gesetz werden voraussichtlich keine Kosten entstehen.

## Entwurf

### **Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen<sup>1</sup>**

Vom **Beschlussdatum**

Der Senat verkündet das nachstehende, von der Bürgerschaft (Landtag) beschlossene Gesetz:

#### **Artikel 1 Änderung des Bremischen Architektengesetzes**

Das Bremische Architektengesetz vom 25. Februar 2003 (Brem.GBl. S. 53 — 714-b-1), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 3. März 2020 (Brem.GBl. S. 26) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird die Angabe „Anlage zu § 3 Absatz 1 Nummer 2“ durch die folgenden Angaben ersetzt:

„Anlage 1 (zu § 3 Absatz 1 Nummer 2)

Anlage 2 (zu § 18 Absatz 4 Satz 2)“.

2. Dem § 18 werden folgende Absätze 4 bis 8 angefügt:

„(4) Bei neuen oder zu ändernden Satzungen, die die Aufnahme oder die Ausübung eines Berufes oder einer bestimmten Art seiner Ausübung beschränken, einschließlich des Führens einer Berufsbezeichnung und der im Rahmen dieser Berufsbezeichnung erlaubten beruflichen Tätigkeiten, sind die Vorgaben 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 geltenden Fassung einzuhalten. Vorschriften im Sinne des Satzes 1 sind anhand der in der Anlage 2 festgelegten Grundsätze und Kriterien auf ihre Verhältnismäßigkeit zu prüfen.

(5) Bei einer Vorschrift im Sinne des Absatzes 4 Satz 1 ist die Öffentlichkeit nach Artikel 8 der Richtlinie (EU) 2018/958 zu beteiligen. Vor der Beschlussfassung der Kammerversammlung über eine Vorschrift ist auf der Internetseite der Architektenkammer ein Entwurf für einen Zeitraum von mindestens zwei Wochen mit der Gelegenheit zur Stellungnahme zu veröffentlichen. Das Nähere wird durch Satzung bestimmt; insbesondere ist sicherzustellen, dass eingehende Stellungnahmen in den Entscheidungsprozess der Kammerversammlung einfließen können.

---

<sup>1</sup> Dieses Gesetz dient der Umsetzung 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 09.07.2018, S. 25).

(6) Satzungen nach Absatz 1, die die Voraussetzungen des Absatzes 4 Satz 1 erfüllen, bedürfen zu ihrer Wirksamkeit der Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Gleiches gilt für alle weiteren Vorschriften, die die Voraussetzungen des Absatzes 4 Satz 1 erfüllen. Im Rahmen der Genehmigung von Satzungen im Sinne des Absatzes 4 Satz 1 hat diese auch zu prüfen, ob die Vorgaben der Richtlinie (EU) 2018/958 in der jeweils geltenden Fassung eingehalten wurden. Zu diesem Zweck hat die Architektenkammer der Aufsichtsbehörde die Unterlagen zuzuleiten, aus denen sich die Einhaltung der Vorgaben nach Absatz 4 Satz 2 und Absatz 5 ergibt. Insbesondere hat die Architektenkammer die Gründe zu übermitteln aufgrund derer sie die Vorschrift im Sinne des Absatzes 4 Satz 2 als gerechtfertigt, notwendig und verhältnismäßig beurteilt hat.

(7) Satzungen sind in ausgefertigter und soweit erforderlich genehmigter Fassung öffentlich bekanntzumachen. Die Art und Weise der Bekanntmachung wird durch Satzung bestimmt.

(8) Die Architektenkammer hat nach dem Erlass oder der Änderung einer Vorschrift gemäß Absatz 4 Satz 1 ihre Übereinstimmung mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu überwachen und bei einer Änderung der Umstände zu prüfen, ob die Vorschrift anzupassen ist; dies ist durch die Aufsichtsbehörde im Rahmen der Aufsicht zu prüfen. Die Aufsichtsbehörde stellt sicher, dass die Gründe, nach denen die Vorschriften als gerechtfertigt, notwendig und verhältnismäßig beurteilt wurden und die der Europäischen Kommission nach Artikel 59 Absatz 5 der Richtlinie 2005/36/EG mitzuteilen sind, in die in Artikel 59 Absatz 1 der Richtlinie 2005/36/EG genannte Datenbank für reglementierte Berufe eingetragen werden und nimmt die zu den Eintragungen vorgebrachten Stellungnahmen anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union und diesen gleichgestellten Staaten sowie interessierter Kreise entgegen. Im Rahmen der europäischen Verwaltungszusammenarbeit ist das Binnenmarktinformationssystem zu nutzen.“

3. In der Anlage (zu § 3 Absatz 1 Nummer 2) wird die Überschrift wie folgt geändert:  
„Anlage 1 (zu § 3 Absatz 1 Nummer 2)“.
4. Dem Gesetz wird nach der „Anlage 1“ die folgende Anlage 2 angefügt:  
**„Anlage 2 (zu § 18 Absatz 4 Satz 2)**

### **Prüfraster für die Verhältnismäßigkeitsprüfung**

Vor dem Erlass neuer oder der Änderung bestehender Satzungen im Sinne von § 18 Absatz 4 Satz 1 (Vorschriften) sind diese anhand der folgenden Grundsätze und Kriterien auf ihre Verhältnismäßigkeit zu prüfen.

#### **I. Grundsätze bei der Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung**

1. Der Umfang der Prüfung muss im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der Vorschriften stehen.
2. Jede Vorschrift ist mit einer Erläuterung zu versehen, die so ausführlich ist, dass eine Bewertung der Übereinstimmung mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ermöglicht wird.

3. Die Gründe, aus denen sich ergibt, dass eine Vorschrift gerechtfertigt und verhältnismäßig ist, sind durch qualitative und, soweit möglich und relevant, quantitative Elemente zu substantiieren.
4. Eine Vorschrift darf weder eine direkte noch eine indirekte Diskriminierung auf Grund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes darstellen.
5. Vorschriften müssen durch Ziele des Allgemeininteresses im Sinne des Artikels 6 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) gerechtfertigt sein. Sie müssen für die Verwirklichung des angestrebten Ziels geeignet sein und dürfen nicht über das zur Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinausgehen.

## **II. Kriterien bei der Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung**

1. Bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit sind die folgenden Kriterien zu berücksichtigen:
  - a) die Eigenart der mit den angestrebten Zielen des Allgemeininteresses verbundenen Risiken, insbesondere der Risiken für Dienstleistungsempfänger, einschließlich Verbraucher, Berufsangehörige und Dritte;
  - b) die Frage, ob bestehende Regelungen spezifischer oder allgemeiner Art, etwa Regelungen in Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Produktsicherheit oder des Verbraucherschutzes, nicht ausreichen, um das angestrebte Ziel zu erreichen;
  - c) die Eignung der Vorschrift zur Erreichung des angestrebten Ziels sowie die Frage, ob sie diesem Ziel tatsächlich in kohärenter und systematischer Weise gerecht wird und somit den Risiken entgegenwirkt, 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 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; wenn die Vorschrift nur durch den Verbraucherschutz gerechtfertigt ist und sich die identifizierten Risiken auf das Verhältnis zwischen dem Berufsangehörigen und dem Verbraucher beschränken und sich deshalb nicht negativ auf Dritte auswirken, ist im Sinne dieses Buchstabens insbesondere zu prüfen, ob das Ziel durch Maßnahmen erreicht werden kann, die milder sind als die Maßnahme, die Tätigkeiten vorzubehalten.
2. Darüber hinaus sind bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit die folgenden Kriterien zu berücksichtigen, wenn sie für die Art und den Inhalt der neu eingeführten oder geänderten Vorschrift relevant sind:
  - a) der Zusammenhang zwischen dem Umfang der Tätigkeiten, die von einem Beruf erfasst sind oder die einem Beruf vorbehalten sind, und der erforderlichen Berufsqualifikation;

- b) der Zusammenhang zwischen der Komplexität der betreffenden Aufgaben und der Notwendigkeit, dass diejenigen, die die Aufgaben wahrnehmen, im Besitz einer bestimmten Berufsqualifikation sind, insbesondere in Bezug auf das Niveau, die Eigenart und die Dauer der erforderlichen Ausbildung oder Erfahrung;
  - c) die Möglichkeit, die berufliche Qualifikation auf alternativen Wegen zu erlangen;
  - 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 Verbrauchern tatsächlich abbauen oder verstärken können.
3. Wird die neue oder geänderte Vorschrift mit einer oder mehreren der folgenden Anforderungen kombiniert, so ist die Auswirkung der neuen oder geänderten Vorschrift zu prüfen, insbesondere ist zu prüfen, wie die neue oder geänderte Vorschrift kombiniert mit anderen Anforderungen zum Erreichen desselben legitimen Zwecks beiträgt und ob sie hierfür notwendig ist:
- a) Tätigkeitsvorbehalte, geschützte Berufsbezeichnung oder jede sonstige Form der Reglementierung im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 2005/36/EG;
  - b) Verpflichtungen zur kontinuierlichen beruflichen Weiterbildung;
  - c) Vorschriften in Bezug auf Berufsorganisation, Standesregeln und Überwachung;
  - d) Pflichtmitgliedschaft in einer Berufsorganisation, Registrierungs- und Genehmigungsregelungen, insbesondere wenn diese Anforderungen den Besitz einer bestimmten Berufsqualifikation voraussetzen;
  - e) quantitative Beschränkungen, insbesondere Anforderungen, die die Zahl der Zulassungen zur Ausübung eines Berufs begrenzen oder die eine Mindest- oder Höchstzahl der Arbeitnehmer, Geschäftsführer oder Vertreter festsetzen, die bestimmte Berufsqualifikationen besitzen;
  - f) Anforderungen an bestimmte Rechtsformen oder Anforderungen in Bezug auf die Beteiligungsstruktur oder Geschäftsleitung eines Unternehmens, soweit diese Anforderungen unmittelbar mit der Ausübung des reglementierten Berufs zusammenhängen;
  - g) geografische Beschränkungen, auch dann, wenn der Beruf in Teilen der Bundesrepublik Deutschland in einer Weise reglementiert ist, die sich von der Reglementierung in anderen Teilen unterscheidet;

- h) Anforderungen, die die gemeinschaftliche oder partnerschaftliche Ausübung eines reglementierten Berufs beschränken, sowie Unvereinbarkeitsregeln;
  - i) Anforderungen an den Versicherungsschutz oder andere Mittel des persönlichen oder kollektiven Schutzes in Bezug auf die Berufshaftpflicht;
  - j) Anforderungen an Sprachkenntnisse, soweit diese für die Ausübung des Berufs erforderlich sind;
  - k) festgelegte Mindest- und/oder Höchstpreisanforderungen;
  - l) Anforderungen an die Werbung.
4. Zusätzlich ist sicherzustellen, dass der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit eingehalten wird, wenn spezifische Anforderungen im Zusammenhang mit der vorübergehenden oder gelegentlichen Erbringung von Dienstleistungen gemäß Titel II der Richtlinie 2005/36/EG, einschließlich der folgenden Anforderungen, neu eingeführt oder geändert werden:
- a) eine automatische vorübergehende Eintragung oder eine Pro-Forma-Mitgliedschaft bei einer Berufsorganisation gemäß Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 2005/36/EG;
  - b) eine vorherige Meldung gemäß Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 2005/36/EG, die gemäß Absatz 2 des genannten Artikels erforderlichen Dokumente oder eine sonstige gleichwertige Anforderung;
  - c) die Zahlung einer Gebühr oder von Entgelten, die vom Dienstleistungserbringer für die Verwaltungsverfahren im Zusammenhang mit dem Zugang zu reglementierten Berufen oder im Zusammenhang mit deren Ausübung gefordert werden.

Die Verpflichtung nach dieser Nummer gilt nicht für Maßnahmen, durch die die Einhaltung geltender Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen gewährleistet werden soll, die im Einklang mit dem Recht der Europäischen Union angewendet werden.“

## **Artikel 2** **Änderung des Bremischen Ingenieurgesetzes**

Das Bremische Ingenieurgesetz vom 25. Februar 2003 (Brem.GBl. S. 67 — 711-f-1-), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 3. März 2020 (Brem.GBl. S. 26) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe „§ 32“ die Angabe „Anlage (zu § 20 Absatz 4 Satz 2)“ angefügt.
2. Dem § 20 werden folgende Absätze 4 bis 8 angefügt:

„(4) Bei neuen oder zu ändernden Satzungen, die die Aufnahme oder die Ausübung eines Berufes oder einer bestimmten Art seiner Ausübung beschränken, einschließlich des Führens einer Berufsbezeichnung und der im Rahmen dieser Berufsbezeichnung erlaubten beruflichen Tätigkeiten, sind die Vorgaben 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 geltenden Fassung einzuhalten. Vorschriften im Sinne des Satzes 1 sind anhand der in der Anlage festgelegten Kriterien auf ihre Verhältnismäßigkeit zu prüfen.

(5) Bei einer Vorschrift im Sinne des Absatzes 4 Satz 1 ist die Öffentlichkeit nach Artikel 8 der Richtlinie (EU) 2018/958 zu beteiligen. Vor der Beschlussfassung der Kammerversammlung über eine Vorschrift ist auf der Internetseite der Ingenieurkammer ein Entwurf für einen Zeitraum von mindestens zwei Wochen mit der Gelegenheit zur Stellungnahme zu veröffentlichen. Das Nähere wird durch Satzung bestimmt; insbesondere ist sicherzustellen, dass eingehende Stellungnahmen in den Entscheidungsprozess der Kammerversammlung einfließen können.

(6) Satzungen nach Absatz 1, die die Voraussetzungen des Absatzes 4 Satz 1 erfüllen, bedürfen zu ihrer Wirksamkeit der Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Gleiches gilt für alle weiteren Vorschriften, die die Voraussetzungen des Absatzes 4 Satz 1 erfüllen. Im Rahmen der Genehmigung von Satzungen im Sinne des Absatzes 4 Satz 1 hat diese auch zu prüfen, ob die Vorgaben der Richtlinie (EU) 2018/958 in der jeweils geltenden Fassung eingehalten wurden. Zu diesem Zweck hat die Ingenieurkammer der Aufsichtsbehörde die Unterlagen zuzuleiten, aus denen sich die Einhaltung der Vorgaben nach Absatz 4 Satz 2 und Absatz 5 ergibt. Insbesondere hat die Ingenieurkammer die Gründe zu überprüfen aufgrund derer sie die Vorschrift im Sinne des Absatzes 4 Satz 2 als gerechtfertigt, notwendig und verhältnismäßig beurteilt hat.

(7) Satzungen sind in ausgefertigter und soweit erforderlich genehmigter Fassung öffentlich bekanntzumachen. Die Art und Weise der Bekanntmachung wird durch Satzung bestimmt.

(8) Die Ingenieurkammer hat nach dem Erlass oder der Änderung einer Vorschrift gemäß Absatz 4 Satz 1 ihre Übereinstimmung mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu überwachen und bei einer Änderung der Umstände zu prüfen, ob die Vorschrift anzupassen ist; dies ist durch die Aufsichtsbehörde im Rahmen der Aufsicht zu prüfen. Die Aufsichtsbehörde stellt sicher, dass die Gründe, nach denen die Vorschriften als gerechtfertigt, notwendig und verhältnismäßig beurteilt wurden und die der Europäischen Kommission nach Artikel 59 Absatz 5 der Richtlinie 2005/36/EG mitzuteilen sind, in die in Artikel 59 Absatz 1 der Richtlinie 2005/36/EG genannte Datenbank für reglementierte Berufe eingetragen werden und nimmt die zu den Eintragungen vorgebrachten Stellungnahmen anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union und diesen gleichgestellten Staaten sowie interessierter Kreise entgegen. Im Rahmen der europäischen Verwaltungszusammenarbeit ist das Binnenmarktinformationssystem zu nutzen.“

3. Dem Gesetz wird nach § 32 folgende Anlage angefügt:

**„Anlage (zu § 20 Absatz 4 Satz 2)**

**Prüfraster für die Verhältnismäßigkeitsprüfung**

Vor dem Erlass neuer oder der Änderung bestehender Satzungen im Sinne von § 20 Absatz 4 Satz 1 sind diese anhand der folgenden Grundsätze und Kriterien auf ihre Verhältnismäßigkeit zu prüfen.

**I. Grundsätze bei der Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung**

1. Der Umfang der Prüfung muss im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der Vorschrift stehen.
2. Jede Vorschrift ist mit einer Erläuterung zu versehen, die so ausführlich ist, dass eine Bewertung der Übereinstimmung mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ermöglicht wird.
3. Die Gründe, aus denen sich ergibt, dass eine Vorschrift gerechtfertigt und verhältnismäßig ist, sind durch qualitative und, soweit möglich und relevant, quantitative Elemente zu substantiieren.
4. Eine Vorschrift darf weder eine direkte noch eine indirekte Diskriminierung auf Grund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes darstellen.
5. Vorschriften müssen durch Ziele des Allgemeininteresses im Sinne des Artikels 6 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) gerechtfertigt sein. Sie müssen für die Verwirklichung des angestrebten Ziels geeignet sein und dürfen nicht über das zur Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinausgehen.

**II. Kriterien bei der Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung**

1. Bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit sind die folgenden Kriterien zu berücksichtigen:
  - a) die Eigenart der mit den angestrebten Zielen des Allgemeininteresses verbundenen Risiken, insbesondere der Risiken für Dienstleistungsempfänger, einschließlich Verbraucher, Berufsangehörige und Dritte;
  - b) die Frage, ob bestehende Regelungen spezifischer oder allgemeiner Art, etwa Regelungen in Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Produktsicherheit oder des Verbraucherschutzes, nicht ausreichen, um das angestrebte Ziel zu erreichen;
  - c) die Eignung der Vorschrift zur Erreichung des angestrebten Ziels sowie die Frage, ob sie diesem Ziel tatsächlich in kohärenter und systematischer Weise gerecht wird und somit den Risiken entgegenwirkt, 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 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; wenn die Vorschrift nur durch den Verbraucherschutz gerechtfertigt ist und sich die identifizierten Risiken auf das Verhältnis zwischen dem Berufsangehörigen und dem Verbraucher beschränken und sich deshalb nicht negativ auf Dritte auswirken, ist im Sinne dieses Buchstabens insbesondere zu prüfen, ob das Ziel durch Maßnahmen erreicht werden kann, die milder sind als die Maßnahme, die Tätigkeiten vorzubehalten.
2. Darüber hinaus sind bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit die folgenden Kriterien zu berücksichtigen, wenn sie für die Art und den Inhalt der neu eingeführten oder geänderten Vorschrift relevant sind:
- a) der Zusammenhang zwischen dem Umfang der Tätigkeiten, die von einem Beruf erfasst sind oder die einem Beruf vorbehalten sind, und der erforderlichen Berufsqualifikation;
  - b) der Zusammenhang zwischen der Komplexität der betreffenden Aufgaben und der Notwendigkeit, dass diejenigen, die die Aufgaben wahrnehmen, im Besitz einer bestimmten Berufsqualifikation sind, insbesondere in Bezug auf das Niveau, die Eigenart und die Dauer der erforderlichen Ausbildung oder Erfahrung;
  - c) die Möglichkeit, die berufliche Qualifikation auf alternativen Wegen zu erlangen;
  - 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 Verbrauchern tatsächlich abbauen oder verstärken können.
3. Wird die neue oder geänderte Vorschrift mit einer oder mehreren der folgenden Anforderungen kombiniert, so ist die Auswirkung der neuen oder geänderten Vorschrift zu prüfen, insbesondere ist zu prüfen, wie die neue oder geänderte Vorschrift kombiniert mit anderen Anforderungen zum Erreichen desselben legitimen Zwecks beiträgt und ob sie hierfür notwendig ist:
- a) Tätigkeitsvorbehalte, geschützte Berufsbezeichnung oder jede sonstige Form der Reglementierung im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 2005/36/EG;
  - b) Verpflichtungen zur kontinuierlichen beruflichen Weiterbildung;

- c) Vorschriften in Bezug auf Berufsorganisation, Standesregeln und Überwachung;
  - d) Pflichtmitgliedschaft in einer Berufsorganisation, Registrierungs- und Genehmigungsregelungen, insbesondere wenn diese Anforderungen den Besitz einer bestimmten Berufsqualifikation voraussetzen;
  - e) quantitative Beschränkungen, insbesondere Anforderungen, die die Zahl der Zulassungen zur Ausübung eines Berufs begrenzen oder die eine Mindest- oder Höchstzahl der Arbeitnehmer, Geschäftsführer oder Vertreter festsetzen, die bestimmte Berufsqualifikationen besitzen;
  - f) Anforderungen an bestimmte Rechtsformen oder Anforderungen in Bezug auf die Beteiligungsstruktur oder Geschäftsleitung eines Unternehmens, soweit diese Anforderungen unmittelbar mit der Ausübung des reglementierten Berufs zusammenhängen;
  - g) geografische Beschränkungen, auch dann, wenn der Beruf in Teilen der Bundesrepublik Deutschland in einer Weise reglementiert ist, die sich von der Reglementierung in anderen Teilen unterscheidet;
  - h) Anforderungen, die die gemeinschaftliche oder partnerschaftliche Ausübung eines reglementierten Berufs beschränken, sowie Unvereinbarkeitsregeln;
  - i) Anforderungen an den Versicherungsschutz oder andere Mittel des persönlichen oder kollektiven Schutzes in Bezug auf die Berufshaftpflicht;
  - j) Anforderungen an Sprachkenntnisse, soweit diese für die Ausübung des Berufs erforderlich sind;
  - k) festgelegte Mindest- und/oder Höchstpreisanforderungen;
  - l) Anforderungen an die Werbung.
4. Zusätzlich ist sicherzustellen, dass der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit eingehalten wird, wenn spezifische Anforderungen im Zusammenhang mit der vorübergehenden oder gelegentlichen Erbringung von Dienstleistungen gemäß Titel II der Richtlinie 2005/36/EG, einschließlich der folgenden Anforderungen, neu eingeführt oder geändert werden:
- a) eine automatische vorübergehende Eintragung oder eine Pro-Forma-Mitgliedschaft bei einer Berufsorganisation gemäß Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 2005/36/EG;
  - b) eine vorherige Meldung gemäß Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 2005/36/EG, die gemäß Absatz 2 des genannten Artikels erforderlichen Dokumente oder eine sonstige gleichwertige Anforderung;
  - c) die Zahlung einer Gebühr oder von Entgelten, die vom Dienstleistungserbringer für die Verwaltungsverfahren im Zusammenhang mit dem Zugang zu reglementierten Berufen oder im Zusammenhang mit deren Ausübung gefordert werden.

Die Verpflichtung nach dieser Nummer gilt nicht für Maßnahmen, durch die die Einhaltung geltender Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen gewährleistet werden soll, die im Einklang mit dem Recht der Europäischen Union angewendet werden.“

### **Artikel 3** **Änderung des Heilberufsgesetzes**

Das Heilberufsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. April 2005 (Brem.GBl. S. 149 — 2122-a-1), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 31. März 2020 (Brem.GBl. S. 189) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem § 22 werden folgende Absätze 3 bis 7 angefügt:

„(3) Regelungen der Kammern müssen im Einklang mit den Vorgaben des auf sie anzuwendenden europäischen Rechts stehen. Insbesondere sind bei der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Vorschriften, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung oder einer bestimmten Art ihrer Ausübung beschränken und damit dem Geltungsbereich 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. Juli 2018, S. 25) in der jeweils geltenden Fassung unterfallen, diese nach Maßgabe der Richtlinie (EU) 2018/958 auf ihre Übereinstimmung mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu überprüfen.

(4) Die Prüfung der Verhältnismäßigkeit im Sinne des Absatzes 3 ist anhand der in der Anlage festgelegten Grundsätze und Kriterien durchzuführen.

(5) Bei Vorschriften im Sinne des Absatzes 3 ist vor ihrer Beschlussfassung die Öffentlichkeit nach Artikel 8 der Richtlinie (EU) 2018/958 zu beteiligen. Hierzu ist mindestens zwei Wochen vor Beschlussfassung auf der Internetseite der jeweiligen Kammer ein Entwurf der Vorschrift zu veröffentlichen. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass Stellungnahmen während des Veröffentlichungszeitraums abgegeben werden können. Öffentliche Konsultationen sind durchzuführen, soweit dies relevant und angemessen ist. Nach Erlass der Vorschrift haben die Kammern die Übereinstimmung mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu überwachen. Entwicklungen, die nach Erlass eingetreten sind, haben sie gebührend Rechnung zu tragen.

(6) Vorschriften im Sinne des Absatzes 3 bedürfen der Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Diese hat zu prüfen, ob die Vorgaben der Richtlinie (EU) 2018/958 in der jeweils geltenden Fassung eingehalten wurden. Zu diesem Zweck haben ihr die Kammern die Unterlagen zuzuleiten, aus denen sich die Einhaltung der Vorgaben ergibt. Insbesondere sind die Gründe zu übermitteln, auf Grund derer die Delegiertenversammlung die jeweilige Vorschrift als notwendig und verhältnismäßig beurteilt hat. Im Rahmen ihrer Aufsicht überprüft die Aufsichtsbehörde auch, ob weiteren Entwicklungen nach Erlass der Vorschrift Rechnung getragen wurde.

(7) Die Aufsichtsbehörde stellt sicher, dass die Gründe, nach denen die Vorschriften als gerechtfertigt, notwendig und verhältnismäßig beurteilt wurden und die der Europäischen Kommission nach Artikel 59 Absatz 5 der Richtlinie 2005/36/EG mitzuteilen sind, in die in Artikel 59 Absatz 1 der Richtlinie 2005/36/EG genannte Datenbank für reglementierte Berufe eingetragen werden und nimmt die zu den Eintragungen vorgebrachten Stellungnahmen anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union und diesen gleichgestellten Staaten

sowie interessierter Kreise entgegen. Im Rahmen der europäischen Verwaltungszusammenarbeit ist das Binnenmarktinformationssystem zu nutzen.“

2. Dem Gesetz wird nach § 94 folgende Anlage angefügt:

**„Anlage zu § 22 Absatz 4**

**Prüfraster für die Verhältnismäßigkeitsprüfung**

Vor dem Erlass neuer oder der Änderung bestehender Vorschriften im Sinne von § 22 Absatz 3 Satz 1 sind diese anhand der folgenden Grundsätze und Kriterien auf ihre Verhältnismäßigkeit zu prüfen.

**I. Grundsätze bei der Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung**

1. Der Umfang der Prüfung muss im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der Vorschriften stehen.
2. Jede Vorschrift ist mit einer Erläuterung zu versehen, die so ausführlich ist, dass eine Bewertung der Übereinstimmung mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ermöglicht wird.
3. Die Gründe, aus denen sich ergibt, dass eine Vorschrift gerechtfertigt und verhältnismäßig ist, sind durch qualitative und, soweit möglich und relevant, quantitative Elemente zu substantiieren.
4. Eine Vorschrift darf weder eine direkte noch eine indirekte Diskriminierung auf Grund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes darstellen.
5. Vorschriften müssen durch Ziele des Allgemeininteresses im Sinne des Artikels 6 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) gerechtfertigt sein. Sie müssen für die Verwirklichung des angestrebten Ziels geeignet sein und dürfen nicht über das zur Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinausgehen.

**II. Kriterien bei der Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung**

1. Bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit sind die folgenden Kriterien zu berücksichtigen:
  - a) die Eigenart der mit den angestrebten Zielen des Allgemeininteresses verbundenen Risiken, insbesondere der Risiken für Dienstleistungsempfänger, einschließlich Verbraucher, Berufsangehörige und Dritte;
  - b) die Frage, ob bestehende Regelungen spezifischer oder allgemeiner Art, etwa Regelungen in Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Produktsicherheit oder des Verbraucherschutzes, nicht ausreichen, um das angestrebte Ziel zu erreichen;

- c) die Eignung der Vorschrift zur Erreichung des angestrebten Ziels sowie die Frage, ob sie diesem Ziel tatsächlich in kohärenter und systematischer Weise gerecht wird und somit den Risiken entgegenwirkt, 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 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; wenn die Vorschrift nur durch den Verbraucherschutz gerechtfertigt ist und sich die identifizierten Risiken auf das Verhältnis zwischen dem Berufsangehörigen und dem Verbraucher beschränken und sich deshalb nicht negativ auf Dritte auswirken, ist im Sinne dieses Buchstabens insbesondere zu prüfen, ob das Ziel durch Maßnahmen erreicht werden kann, die milder sind als die Maßnahme, die Tätigkeiten vorzubehalten.
2. Darüber hinaus sind bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit die folgenden Kriterien zu berücksichtigen, wenn sie für die Art und den Inhalt der neu eingeführten oder geänderten Vorschrift relevant sind:
- a) der Zusammenhang zwischen dem Umfang der Tätigkeiten, die von einem Beruf erfasst sind oder die einem Beruf vorbehalten sind, und der erforderlichen Berufsqualifikation;
  - b) der Zusammenhang zwischen der Komplexität der betreffenden Aufgaben und der Notwendigkeit, dass diejenigen, die die Aufgaben wahrnehmen, im Besitz einer bestimmten Berufsqualifikation sind, insbesondere in Bezug auf das Niveau, die Eigenart und die Dauer der erforderlichen Ausbildung oder Erfahrung;
  - c) die Möglichkeit, die berufliche Qualifikation auf alternativen Wegen zu erlangen;
  - 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 Verbrauchern tatsächlich abbauen oder verstärken können.
3. Wird die neue oder geänderte Vorschrift mit einer oder mehreren der folgenden Anforderungen kombiniert, so ist die Auswirkung der neuen oder geänderten Vorschrift zu prüfen, insbesondere ist zu prüfen, wie die neue oder geänderte Vorschrift kombiniert mit anderen Anforderungen zum Erreichen desselben legitimen Zwecks beiträgt und ob sie hierfür notwendig ist:

- a) Tätigkeitsvorbehalte, geschützte Berufsbezeichnung oder jede sonstige Form der Reglementierung im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 2005/36/EG;
  - b) Verpflichtungen zur kontinuierlichen beruflichen Weiterbildung;
  - c) Vorschriften in Bezug auf Berufsorganisation, Standesregeln und Überwachung;
  - d) Pflichtmitgliedschaft in einer Berufsorganisation, Registrierungs- und Genehmigungsregelungen, insbesondere wenn diese Anforderungen den Besitz einer bestimmten Berufsqualifikation voraussetzen;
  - e) quantitative Beschränkungen, insbesondere Anforderungen, die die Zahl der Zulassungen zur Ausübung eines Berufs begrenzen oder die eine Mindest- oder Höchstzahl der Arbeitnehmer, Geschäftsführer oder Vertreter festsetzen, die bestimmte Berufsqualifikationen besitzen;
  - f) Anforderungen an bestimmte Rechtsformen oder Anforderungen in Bezug auf die Beteiligungsstruktur oder Geschäftsleitung eines Unternehmens, soweit diese Anforderungen unmittelbar mit der Ausübung des reglementierten Berufs zusammenhängen;
  - g) geografische Beschränkungen, auch dann, wenn der Beruf in Teilen der Bundesrepublik Deutschland in einer Weise reglementiert ist, die sich von der Reglementierung in anderen Teilen unterscheidet;
  - h) Anforderungen, die die gemeinschaftliche oder partnerschaftliche Ausübung eines reglementierten Berufs beschränken, sowie Unvereinbarkeitsregeln;
  - i) Anforderungen an den Versicherungsschutz oder andere Mittel des persönlichen oder kollektiven Schutzes in Bezug auf die Berufshaftpflicht;
  - j) Anforderungen an Sprachkenntnisse, soweit diese für die Ausübung des Berufs erforderlich sind;
  - k) festgelegte Mindest- und/oder Höchstpreisanforderungen;
  - l) Anforderungen an die Werbung.
4. Zusätzlich ist sicherzustellen, dass der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit eingehalten wird, wenn spezifische Anforderungen im Zusammenhang mit der vorübergehenden oder gelegentlichen Erbringung von Dienstleistungen gemäß Titel II der Richtlinie 2005/36/EG, einschließlich der folgenden Anforderungen, neu eingeführt oder geändert werden:
- a) eine automatische vorübergehende Eintragung oder eine Pro-Forma-Mitgliedschaft bei einer Berufsorganisation gemäß Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 2005/36/EG;
  - b) eine vorherige Meldung gemäß Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 2005/36/EG, die gemäß Absatz 2 des genannten Artikels erforderlichen Dokumente oder eine sonstige gleichwertige Anforderung;
  - c) die Zahlung einer Gebühr oder von Entgelten, die vom Dienstleistungserbringer für die Verwaltungsverfahren im Zusammenhang mit dem Zugang zu reglementierten Berufen oder im Zusammenhang mit deren Ausübung gefordert werden.

Die Verpflichtung nach dieser Nummer gilt nicht für Maßnahmen, durch die die Einhaltung geltender Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen gewährleistet werden soll, die im Einklang mit dem Recht der Europäischen Union angewendet werden.

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

#### **Artikel 4** **Änderung des Volksentscheidgesetzes**

Das Gesetz über das Verfahren beim Volksentscheid vom 27. Februar 1996 (Brem.GBl. S. 41 — 112-a-1), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 4. September 2018 (Brem.GBl. S. 411) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu Anlage 2 folgende Angabe eingefügt:

„Anlage 3 (zu § 12 Abs. 1 Satz 3) Prüfraster für die Verhältnismäßigkeitsprüfung nach Maßgabe der Richtlinie (EU) 2018/958 und weitere Maßnahmen“
2. In § 9 Satz 1 Nummer 2 werden nach dem Wort „Bundesrecht“ die Wörter „oder Recht der Europäischen Union“ eingefügt.
3. § 12 wird wie folgt geändert:
  - a) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 1a eingefügt:

„(1a) Entwürfe von Gesetzen, die die Aufnahme oder Ausübung eines Berufs oder eine bestimmte Art seiner Ausübung beschränken, sind auf ihre Übereinstimmung mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nach Maßgabe 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) zu überprüfen. Die Prüfung hat sich insbesondere auf die Einhaltung der Vorgaben des Artikels 4 Absatz 3 und 4 und der Artikel 5 bis 7 der Richtlinie (EU) 2018/958 zu beziehen. Die Prüfung erfolgt im Rahmen der Prüfung auf Zulassung des Antrags nach Absatz 1 Satz 1 anhand der in der Anlage 3 festgelegten Kriterien. Absatz 1 Satz 2 findet keine Anwendung. Die Öffentlichkeit ist nach Artikel 8 der Richtlinie (EU) 2018/958 zu beteiligen. Dem Senat obliegen die Maßnahmen der Transparenz nach Artikel 11 der Richtlinie (EU) 2018/958. Näheres dazu ist in der Anlage 3 geregelt.“
  - b) In Absatz 2 werden nach den Wörtern „Hält der Senat die gesetzlichen Voraussetzungen für die Zulassung nach §§ 9 oder 10 Abs. 2 Nr. 1 nicht für gegeben“ die Wörter „oder ergibt die Prüfung der Verhältnismäßigkeit nach Absatz 1a, dass eine unzulässige Berufsreglementierung erfolgen soll“, eingefügt.

4. Dem Gesetz wird nach der Anlage 2 die folgende Anlage 3 angefügt:

**„Anlage 3**

(zu § 12 Abs. 1a Satz 3)

**Prüfraster für die Verhältnismäßigkeitsprüfung  
nach Maßgabe der Richtlinie (EU) 2018/958  
und weitere Maßnahmen**

**A. Prüfraster für die Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen**

Vor dem Erlass neuer oder der Änderung bestehender Vorschriften sind diese anhand der folgenden Grundsätze und Kriterien auf ihre Verhältnismäßigkeit zu prüfen.

**I. Grundsätze bei der Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung**

1. Der Umfang der Prüfung muss im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der Vorschriften stehen.
2. Jede Vorschrift ist mit einer Erläuterung zu versehen, die so ausführlich ist, dass eine Bewertung der Übereinstimmung mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ermöglicht wird.
3. Die Gründe, aus denen sich ergibt, dass eine Vorschrift gerechtfertigt und verhältnismäßig ist, sind durch qualitative und, soweit möglich und relevant, quantitative Elemente zu substantiieren.
4. Eine Vorschrift darf weder eine direkte noch eine indirekte Diskriminierung auf Grund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes darstellen.
5. Vorschriften müssen durch Ziele des Allgemeininteresses im Sinne des Artikels 6 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) gerechtfertigt sein. Sie müssen für die Verwirklichung des angestrebten Ziels geeignet sein und dürfen nicht über das zur Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinausgehen.

**II. Kriterien bei der Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung**

1. Bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit sind die folgenden Kriterien zu berücksichtigen:
  - a) die Eigenart der mit den angestrebten Zielen des Allgemeininteresses verbundenen Risiken, insbesondere der Risiken für Dienstleistungsempfänger, einschließlich Verbraucher, Berufsangehörige und Dritte;



- b) die Frage, ob bestehende Regelungen spezifischer oder allgemeiner Art, etwa Regelungen in Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Produktsicherheit oder des Verbraucherschutzes, nicht ausreichen, um das angestrebte Ziel zu erreichen;
  - c) die Eignung der Vorschrift zur Erreichung des angestrebten Ziels sowie die Frage, ob sie diesem Ziel tatsächlich in kohärenter und systematischer Weise gerecht wird und somit den Risiken entgegenwirkt, 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 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; wenn die Vorschrift nur durch den Verbraucherschutz gerechtfertigt ist und sich die identifizierten Risiken auf das Verhältnis zwischen dem Berufsangehörigen und dem Verbraucher beschränken und sich deshalb nicht negativ auf Dritte auswirken, ist im Sinne dieses Buchstabens insbesondere zu prüfen, ob das Ziel durch Maßnahmen erreicht werden kann, die milder sind als die Maßnahme, die Tätigkeiten vorzubehalten.
2. Darüber hinaus sind bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit die folgenden Kriterien zu berücksichtigen, wenn sie für die Art und den Inhalt der neu eingeführten oder geänderten Vorschrift relevant sind:
- a) der Zusammenhang zwischen dem Umfang der Tätigkeiten, die von einem Beruf erfasst sind oder die einem Beruf vorbehalten sind, und der erforderlichen Berufsqualifikation;
  - b) der Zusammenhang zwischen der Komplexität der betreffenden Aufgaben und der Notwendigkeit, dass diejenigen, die die Aufgaben wahrnehmen, im Besitz einer bestimmten Berufsqualifikation sind, insbesondere in Bezug auf das Niveau, die Eigenart und die Dauer der erforderlichen Ausbildung oder Erfahrung;
  - c) die Möglichkeit, die berufliche Qualifikation auf alternativen Wegen zu erlangen;
  - 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 Verbrauchern tatsächlich abbauen oder verstärken können.
3. Wird die neue oder geänderte Vorschrift mit einer oder mehreren der folgenden Anforderungen kombiniert, so ist die Auswirkung der neuen oder geänderten Vorschrift zu prüfen, insbesondere ist zu prüfen, wie die neue

oder geänderte Vorschrift kombiniert mit anderen Anforderungen zum Erreichen desselben legitimen Zwecks beiträgt und ob sie hierfür notwendig ist:

- a) Tätigkeitsvorbehalte, geschützte Berufsbezeichnung oder jede sonstige Form der Reglementierung im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 2005/36/EG;
  - b) Verpflichtungen zur kontinuierlichen beruflichen Weiterbildung;
  - c) Vorschriften in Bezug auf Berufsorganisation, Standesregeln und Überwachung;
  - d) Pflichtmitgliedschaft in einer Berufsorganisation, Registrierungs- und Genehmigungsregelungen, insbesondere wenn diese Anforderungen den Besitz einer bestimmten Berufsqualifikation voraussetzen;
  - e) quantitative Beschränkungen, insbesondere Anforderungen, die die Zahl der Zulassungen zur Ausübung eines Berufs begrenzen oder die eine Mindest- oder Höchstzahl der Arbeitnehmer, Geschäftsführer oder Vertreter festsetzen, die bestimmte Berufsqualifikationen besitzen;
  - f) Anforderungen an bestimmte Rechtsformen oder Anforderungen in Bezug auf die Beteiligungsstruktur oder Geschäftsleitung eines Unternehmens, soweit diese Anforderungen unmittelbar mit der Ausübung des reglementierten Berufs zusammenhängen;
  - g) geografische Beschränkungen, auch dann, wenn der Beruf in Teilen der Bundesrepublik Deutschland in einer Weise reglementiert ist, die sich von der Reglementierung in anderen Teilen unterscheidet;
  - h) Anforderungen, die die gemeinschaftliche oder partnerschaftliche Ausübung eines reglementierten Berufs beschränken, sowie Unvereinbarkeitsregeln;
  - i) Anforderungen an den Versicherungsschutz oder andere Mittel des persönlichen oder kollektiven Schutzes in Bezug auf die Berufshaftpflicht;
  - j) Anforderungen an Sprachkenntnisse, soweit diese für die Ausübung des Berufs erforderlich sind;
  - k) festgelegte Mindest- und/oder Höchstpreisanforderungen;
  - l) Anforderungen an die Werbung.
4. Zusätzlich ist sicherzustellen, dass der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit eingehalten wird, wenn spezifische Anforderungen im Zusammenhang mit der vorübergehenden oder gelegentlichen Erbringung von Dienstleistungen gemäß Titel II der Richtlinie 2005/36/EG, einschließlich der folgenden Anforderungen, neu eingeführt oder geändert werden:
- a) eine automatische vorübergehende Eintragung oder eine Pro-Forma-Mitgliedschaft bei einer Berufsorganisation gemäß Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 2005/36/EG;
  - b) eine vorherige Meldung gemäß Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 2005/36/EG, die gemäß Absatz 2 des genannten Artikels erforderlichen Dokumente oder eine sonstige gleichwertige Anforderung;

- c) die Zahlung einer Gebühr oder von Entgelten, die vom Dienstleistungserbringer für die Verwaltungsverfahren im Zusammenhang mit dem Zugang zu reglementierten Berufen oder im Zusammenhang mit deren Ausübung gefordert werden.

Die Verpflichtung nach dieser Nummer gilt nicht für Maßnahmen, durch die die Einhaltung geltender Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen gewährleistet werden soll, die im Einklang mit dem Recht der Europäischen Union angewendet werden.

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

## **B. Weitere Maßnahmen**

### **I. Überwachung nach Erlass**

Nach dem Erlass oder der Änderung von Vorschriften im Sinne des Buchstaben A Nummer I.1 hat das jeweils zuständige Ressort die Übereinstimmung der Vorschriften mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu überwachen und Entwicklungen, die nach dem Erlass eingetreten sind, gebührend Rechnung zu tragen. Dabei sind die nach dem Erlass eingetretenen Wirkungen und die Entwicklungen, die nach dem Erlass im betreffenden Bereich des reglementierten Berufs beobachtet wurden, zu berücksichtigen.

### **II. Information und Beteiligung der Öffentlichkeit**

1. Entwürfe von Gesetzen, mit denen Vorschriften im Sinne des Buchstaben A Nummer I.1 eingeführt oder geändert werden sollen, sind auf der Internetseite des Senats zu veröffentlichen.
2. Der Senat hat allen betroffenen Parteien die Möglichkeit zu geben, dazu innerhalb einer Frist von mindestens zwei Wochen Stellung zu nehmen. Eingehende Stellungnahmen sind in den Entscheidungsprozess einzubeziehen.
3. Öffentliche Konsultationen sind durchzuführen, sofern dies relevant und angemessen ist.

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

1. Die Gründe, nach denen Vorschriften, die nach dem vorstehenden Prüfraster geprüft wurden und die der Europäischen Kommission nach Artikel 59 Absatz 5 der Richtlinie 2005/36/EG mitzuteilen sind, als gerechtfertigt, notwendig und verhältnismäßig anzusehen sind, sind vom Senat in die in Artikel 59 Absatz 1 der Richtlinie 2005/36/EG genannte Datenbank für reglementierte Berufe einzutragen.

2. Zu den Eintragungen vorgebrachte Stellungnahmen anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union, sonstiger Vertragsstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums oder der Schweiz sowie interessierter Kreise sind vom Senat entgegenzunehmen. Im Rahmen der europäischen Verwaltungszusammenarbeit ist das Binnenmarktinformationssystem (IMI) zu nutzen.“

### **Artikel 5 Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

## Begründung

### **A. Allgemeiner Teil**

Die Änderungen dienen der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958. 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; L 271 vom 16.10.2007, S. 18; L 93 vom 4.4.2008, S. 28; L 33 vom 3.2.2009, S. 49; L 305 vom 24.10.2014, S. 115), die zuletzt durch die Richtlinie 2013/55/EU (ABl. L 354 vom 28.12.2013, S. 132; L 268 vom 15.10.2015, S. 35; L 95 vom 9.4.2016, S. 20) 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. Mit der Richtlinie (EU) 2018/958 wird den Mitgliedstaaten ein Prüfungsschema für die Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung vor dem Erlass neuer Berufsreglementierungen an die Hand gegeben und Regeln für einen gemeinsamen Rechtsrahmen zur Durchführung von Verhältnismäßigkeitsprüfungen festgelegt. Ziel der Richtlinie ist die Sicherstellung eines ordnungsgemäß funktionierenden Binnenmarktes bei gleichzeitiger Gewährleistung eines hohen Verbraucherschutzniveaus. 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. Sie ist von den Mitgliedstaaten bis zum 30. Juli 2020 in nationales Recht umzusetzen.

Die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958 für Gesetze und Verordnungen des Landes, die durch Senatsvorlage oder aus der Mitte der Bürgerschaft eingebracht werden, ist bereits erfolgt durch eine Änderung der Geschäftsordnung des Senats (GO Senat) und den Erlass von ergänzenden Regelungen der Senatorin für Kinder und Bildung. Die ergänzenden Regelungen beinhalten eine am Text der Richtlinie (EU) 2018/958 orientierte praktische Anweisung zur Erfüllung der Richtlinienvorgaben, insbesondere ein Prüfraster für die Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung sowie Hinweise zur laufenden Überwachung der Verhältnismäßigkeit nach Erlass von Vorschriften und zur Öffentlichkeitsbeteiligung.

Der vorliegende Gesetzentwurf dient der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958, soweit öffentlich-rechtliche Körperschaften (Kammern) aufgrund von Landesrecht über die Befugnis zur Rechtsetzung im Hinblick auf Berufsreglementierungen verfügen und soweit ein Antrag auf die Zulassung eines Volksbegehrens Berufsreglementierungen enthält.

Die Kammern sollen im jeweiligen Fachrecht verpflichtet werden, die Vorgaben der Richtlinie (EU) 2018/958 zu beachten, soweit sie Berufszugangs- oder -ausübungsregelungen erlassen oder ändern.

Die Verpflichtung zur Einhaltung der Vorgaben der Richtlinie (EU) 2018/958 bei einem Antrag auf Zulassung eines Volksbegehrens, das Berufszugangs- oder -ausübungsregelungen enthält, soll durch eine Änderung des Gesetzes über das Verfahren beim Volksentscheid (Volksentscheidgesetz) umgesetzt werden.

Alternativen gibt es nicht. Die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958 in deutsches Recht ist zwingend. Für juristische Personen des öffentlichen Rechts, die über eine abgeleitete Befugnis zur Rechtsetzung verfügen, kann die Pflicht zur Verhältnismäßigkeitsprüfung nur durch Rechtsvorschriften mit Außenwirkung geregelt werden. Auch eine Umsetzung im Volksentscheidgesetz für den Erlass oder die Änderung von Gesetzen mit Berufszugangs- oder -ausübungsregelungen durch Volksbegehren ist notwendig.

Die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958 wird auch durch den Bund erfolgen – zum einen für Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften auf Bundesebene durch eine Änderung der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO), ergänzt durch vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie herausgegebene Regelungen mit einem Prüfraster und weiteren Hinweisen, und zum anderen im jeweiligen Fachrecht, soweit juristische Personen des öffentlichen Rechts aufgrund von Bundesrecht über die Befugnis zur Rechtsetzung im Hinblick auf Berufsreglementierungen verfügen.

## **B. Besonderer Teil**

### **Zu Artikel 1 (Änderung des Bremischen Architektengesetzes)**

#### **Zu Nummer 1**

Redaktionelle Änderung des Inhaltsverzeichnisses aufgrund der neu eingefügten Anlage 2.

#### **Zu Nummer 2**

Absatz 4 regelt die Erforderlichkeit und die Grundzüge der Verhältnismäßigkeitsprüfung. Die Anwendbarkeit der Richtlinie (EU) 2018/958 auf Berufszugangs- und -ausübungsregelungen ergibt sich aus ihrem Artikel 2 Absatz 1. Danach gilt die Richtlinie (EU) 2018/958 für die unter die Richtlinie 2005/36/EG fallenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die die Aufnahme oder Ausübung eines reglementierten Berufs oder eine bestimmte Art seiner Ausübung beschränken, einschließlich des Führens einer Berufsbezeichnung und der im Rahmen dieser Berufsbezeichnung erlaubten beruflichen Tätigkeiten. Hierzu können auch Satzungen oder einzelne Satzungsregelungen (im Folgenden: Vorschrift) der Architektenkammer gehören, die die Regelungen dieses Gesetzes zur Berufsausübung weiter konkretisieren, wie die Berufsordnung, die Fortbildungsordnung, die Satzung über Ausgleichsmaßnahmen oder die Satzung über die berufspraktische Tätigkeit. Auch Verwaltungsgebühren für Listeneintragungen können darunterfallen. Vorschriften, die keine Regelungen enthalten, die den Berufszugang oder die Berufsausübung beschränken, fallen nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2018/958. In diesen Fällen muss keine Verhältnismäßigkeitsprüfung durchgeführt werden. Satz 1 regelt, dass die Kammer vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Vorschriften zunächst prüfen muss, ob der Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2018/958 eröffnet ist. Sofern das der Fall ist, ist vor ihrem Erlass eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit nach den Vorgaben der Richtlinie (EU) 2018/958 vorzunehmen.

Satz 2 konkretisiert die Anforderungen an die Verhältnismäßigkeitsprüfung und regelt, dass die in der Anlage 2 festgelegten Grundsätze und Kriterien bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit anzuwenden sind, die die Anforderungen der Artikel 5 bis 7 der Richtlinie (EU) 2018/958 umsetzen. Das in der Anlage 2 aufgeführte Prüfraster ermöglicht es der Kammer, die Prüfung nach einem einheitlichen und nachvollziehbaren System durchzuführen. Aus dem Prüfraster (I. Nummer 2 und 3) ergibt sich u. a. die Pflicht, jede Vorschrift mit einer Erläuterung zu versehen, die so ausführlich ist, dass eine Bewertung der Übereinstimmung mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ermöglicht wird (Artikel 4 Abs. 3 der Richtlinie (EU) 2018/958), und die Gründe für die Betrachtung einer Vorschrift als gerechtfertigt und verhältnismäßig durch qualitative und, soweit möglich und relevant, quantitative Elemente zu substantiieren (Artikel 4 Abs. 4 der Richtlinie (EU) 2018/958)).

In der Anlage ist außerdem geregelt (I. Nummer 1), dass sich der Umfang der Verhältnismäßigkeitsprüfung nach der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der neu eingeführten oder geänderten Vorschrift richtet. Damit wird Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 umgesetzt.

Die Anlage 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 Unterlagen beizufügen sind (I. Nummer 2). 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 der Vorschrift als gerechtfertigt und verhältnismäßig. Dies ergibt sich sowohl aus Artikel 4 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2018/958 als auch aus Erwägungsgrund 13 der Richtlinie (EU) 2018/958.

Absatz 5 dient der Umsetzung von Artikel 8 der Richtlinie (EU) 2018/958. Aus Artikel 8 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 ergibt sich für die Kammer die Pflicht, einschlägige Interessenträger auf geeignete Weise zu informieren, bevor neue Vorschriften eingeführt oder bestehende geändert werden. Nach Artikel 8 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 sind alle betroffenen Parteien in geeigneter Weise einzubeziehen und es ist ihnen Gelegenheit zu geben, ihren Standpunkt darzulegen. Die Beteiligung hat nach Satz 2 dadurch zu erfolgen, dass die Kammer die Entwürfe entsprechender Vorschriften für einen Zeitraum von mindestens zwei Wochen auf ihrer Internetseite veröffentlicht. Weitere Bestimmungen zur Konkretisierung des Veröffentlichungszeitraums regelt die Kammer in ihrer Satzung. In Betracht kommt z. B. die Festlegung, wie lange vor der Beschlussfassung die Veröffentlichung erfolgen muss, damit bis zum letzten Tag der Veröffentlichung eingehende Stellungnahmen noch bei der Beschlussfassung berücksichtigt werden können. „Vor der Beschlussfassung“ ist daher nicht gleichzusetzen mit „unmittelbar vor der Beschlussfassung“.

Absatz 6 Satz 1 und 2 erstreckt das bereits bestehende allgemeine Genehmigungserfordernis für bestimmte Satzungen auf alle Vorschriften, die in den Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2018/958 fallen. Damit wird die aus Artikel 4 Absatz 5 und Erwägungsgrund 14 der Richtlinie (EU) 2018/958 abgeleitete Verpflichtung zur objektiven und unabhängigen Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung erfüllt. Anstelle einer Genehmigung von Vorschriften, die in den Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2018/958 fallen, hätte auch eine Anzeige bei der Aufsichtsbehörde bestimmt werden können. Die Anzeigepflicht hätte mit einer Frist verbunden werden können, vor deren Ablauf eine Veröffentlichung der Vorschrift nicht erfolgen darf. Auch wäre eine Kontrolle nach Veröffentlichung im Rahmen der Kammeraufsicht denkbar gewesen. Diese Möglichkeiten führen aber entweder zu einem erheblichen Zeitdruck bei der Prüfung der Vorschriften oder erhöhen das Risiko, dass gegen Europarecht verstoßende Vorschriften in Kraft gesetzt und in einem aufwändigen Verfahren wieder geändert werden müssten, da auch bei rechtswidrigen Satzungsbestimmungen eine Änderung nur nach den Verfahrensbestimmungen möglich ist, die auch für den Erlass gelten.

Satz 3 regelt den Umfang der Überprüfung durch die Aufsichtsbehörde. Sie umfasst u. a. die Anforderungen der Richtlinie (EU) 2018/958. Im Genehmigungsverfahren ist zu prüfen, ob eine Verhältnismäßigkeitsprüfung nach den in der Anlage festgelegten Anforderungen durchgeführt wurde, ob sie zu nachvollziehbaren Ergebnissen geführt hat und ob auch die übrigen Vorgaben, zum Beispiel zur Information und Beteiligung von Interessenträgern nach Artikel 8 der Richtlinie (EU) 2018/958 beachtet wurden. Damit die notwendige Überprüfung durch die Aufsichtsbehörde richtlinienkonform erfolgen kann, regeln Satz 4 und 5, welche Unterlagen ihr durch die Kammer vorzulegen sind. Zudem wird die Aufsichtsbehörde dadurch in die Lage versetzt, die Pflicht aus Artikel 11 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 zu erfüllen.

Absatz 7 regelt das Erfordernis der öffentlichen Bekanntmachung, und dass die Art und Weise der Bekanntmachung durch Satzung zu regeln ist.

Absatz 8 Satz 1 setzt Artikel 4 Absatz 6 der Richtlinie (EU) 2018/958 um, wonach auch nach dem Erlass die Übereinstimmung der neuen oder geänderten Vorschriften, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu überwachen und Entwicklungen, die nach dem Erlass eingetreten sind, gebührend Rechnung zu tragen ist.

Satz 2 dient der Umsetzung von Artikel 11 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958.

### **Zu Nummer 3:**

Redaktionelle Änderung der Überschrift der Anlage (zu § 3 Absatz 1 Nummer 2) aufgrund der neu eingeführten Anlage 2 (zu § 18 Absatz 4 Satz 2).

### **Zu Nummer 4:**

Die neu angefügte Anlage 2 gemäß § 18 Absatz 4 Satz 2 enthält ein Prüfraster zur Konkretisierung der Verhältnismäßigkeitsprüfung entsprechend den Anforderungen der Artikel 5 bis 7 der Richtlinie (EU) 2018/958. Das Prüfraster ermöglicht es der Kammer, die Prüfung nach einem einheitlichen und nachvollziehbaren System durchzuführen.

## **Zu Artikel 2 (Änderung des Bremischen Ingenieurgesetzes)**

### **Zu Nummer 1:**

Redaktionelle Änderung des Inhaltsverzeichnisses aufgrund eingefügten Anlage.

### **Zu Nummer 2:**

Absatz 4 regelt die Erforderlichkeit und die Grundzüge der Verhältnismäßigkeitsprüfung. Die Anwendbarkeit der Richtlinie (EU) 2018/958 auf Berufszugangs- und -ausübungsregelungen ergibt sich aus ihrem Artikel 2 Absatz 1. Danach gilt die Richtlinie (EU) 2018/958 für die unter die Richtlinie 2005/36/EG fallenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die die Aufnahme oder Ausübung eines reglementierten Berufs oder eine bestimmte Art seiner Ausübung beschränken, einschließlich des Führens einer Berufsbezeichnung und der im Rahmen dieser Berufsbezeichnung erlaubten beruflichen Tätigkeiten. Hierzu können auch Satzungen oder einzelne Satzungsregelungen (im Folgenden: Vorschrift) der Ingenieurkammer gehören, die die Regelungen dieses Gesetzes zur Berufsausübung weiter konkretisieren, wie die Berufsordnung oder die Satzung über Ausgleichsmaßnahmen. Auch Verwaltungsgebühren für Listeneintragungen können darunterfallen. Vorschriften, die keine Regelungen enthalten, die den Berufszugang oder die Berufsausübung beschränken, fallen nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2018/958. In diesen Fällen muss keine Verhältnismäßigkeitsprüfung durchgeführt werden. Satz 1 regelt, dass die Kammer vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Vorschriften zunächst prüfen muss, ob der Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2018/958 eröffnet ist. Sofern das der Fall ist, ist vor ihrem Erlass eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit nach den Vorgaben der Richtlinie (EU) 2018/958 vorzunehmen.

Satz 2 konkretisiert die Anforderungen an die Verhältnismäßigkeitsprüfung und regelt, dass die in der Anlage 2 festgelegten Grundsätze und Kriterien bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit anzuwenden sind, die die Anforderungen der Artikel 5 bis 7 der Richtlinie (EU) 2018/958 umsetzen. Das in der Anlage aufgeführte Prüfraster ermöglicht es der Kammer, die Prüfung nach einem einheitlichen und nachvollziehbaren System durchzuführen. Aus dem Prüfraster (I. Nummer 2 und 3) ergibt sich u. a. die Pflicht, jede Vorschrift mit einer Erläuterung zu versehen, die so ausführlich ist, dass eine Bewertung der Übereinstimmung mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ermöglicht wird (Artikel 4 Abs. 3 der Richtlinie (EU) 2018/958), und die Gründe für die Betrachtung einer Vorschrift als



gerechtfertigt und verhältnismäßig durch qualitative und, soweit möglich und relevant, quantitative Elemente zu substantiieren (Artikel 4 Abs. 4 der Richtlinie (EU) 2018/958)).

In der Anlage ist außerdem geregelt (I. Nummer 1), dass sich der Umfang der Verhältnismäßigkeitsprüfung nach der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der neu eingeführten oder geänderten Vorschrift richtet. Damit wird Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 umgesetzt.

Die Anlage setzt Artikel 4 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 um und legt fest, wie ausführlich die Erläuterungen sein müssen, die den zu prüfenden Unterlagen beizufügen sind (I. Nummer 2). 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 der Vorschrift als gerechtfertigt und verhältnismäßig. Dies ergibt sich sowohl aus Artikel 4 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2018/958 als auch aus Erwägungsgrund 13 der Richtlinie (EU) 2018/958.

Absatz 5 dient der Umsetzung von Artikel 8 der Richtlinie (EU) 2018/958. Aus Artikel 8 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 ergibt sich für die Kammer die Pflicht, einschlägige Interessenträger auf geeignete Weise zu informieren, bevor neue Vorschriften eingeführt oder bestehende geändert werden. Nach Artikel 8 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 sind alle betroffenen Parteien in geeigneter Weise einzubeziehen und es ist ihnen Gelegenheit zu geben, ihren Standpunkt darzulegen. Die Beteiligung hat nach Satz 2 dadurch zu erfolgen, dass die Kammer die Entwürfe entsprechender Vorschriften für einen Zeitraum von mindestens zwei Wochen auf ihrer Internetseite veröffentlicht. Weitere Bestimmungen zur Konkretisierung des Veröffentlichungszeitraums regelt die Kammer in ihrer Satzung. In Betracht kommt z. B. die Festlegung, wie lange vor der Beschlussfassung die Veröffentlichung erfolgen muss, damit bis zum letzten Tag der Veröffentlichung eingehende Stellungnahmen noch bei der Beschlussfassung berücksichtigt werden können. „Vor der Beschlussfassung“ ist daher nicht gleichzusetzen mit „unmittelbar vor der Beschlussfassung“.

Absatz 6 Satz 1 und 2 erstreckt das bereits bestehende allgemeine Genehmigungserfordernis für bestimmte Satzungen auf alle Vorschriften, die in den Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2018/958 fallen. Damit wird die aus Artikel 4 Absatz 5 und Erwägungsgrund 14 der Richtlinie (EU) 2018/958 abgeleitete Verpflichtung zur objektiven und unabhängigen Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung erfüllt. Anstelle einer Genehmigung von Vorschriften, die in den Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2018/958 fallen, hätte auch eine Anzeige bei der Aufsichtsbehörde bestimmt werden können. Die Anzeigepflicht hätte mit einer Frist verbunden werden können, vor deren Ablauf eine Veröffentlichung der Vorschrift nicht erfolgen darf. Auch wäre eine Kontrolle nach Veröffentlichung im Rahmen der Kammeraufsicht denkbar gewesen. Diese Möglichkeiten führen aber entweder zu einem erheblichen Zeitdruck bei der Prüfung der Vorschriften oder erhöhen das Risiko, dass gegen Europarecht verstoßende Vorschriften in Kraft gesetzt und in einem aufwändigen Verfahren wieder geändert werden müssten, da auch bei rechtswidrigen Satzungsbestimmungen eine Änderung nur nach den Verfahrensbestimmungen möglich ist, die auch für den Erlass gelten.

Satz 3 regelt den Umfang der Überprüfung durch die Aufsichtsbehörde. Sie umfasst u. a. die Anforderungen der Richtlinie (EU) 2018/958. Im Genehmigungsverfahren ist zu prüfen, ob eine Verhältnismäßigkeitsprüfung nach den in der Anlage festgelegten Anforderungen durchgeführt wurde, ob sie zu nachvollziehbaren Ergebnissen geführt hat, und ob auch die übrigen Vorgaben, zum Beispiel zur Information und Beteiligung von Interessenträgern nach Artikel 8 der Richtlinie (EU) 2018/958 beachtet wurden. Damit die notwendige Überprüfung

durch die Aufsichtsbehörde richtlinienkonform erfolgen kann, regeln Satz 4 und 5, welche Unterlagen ihr durch die Kammer vorzulegen sind. Zudem wird die Aufsichtsbehörde dadurch in die Lage versetzt, die Pflicht aus Artikel 11 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 zu erfüllen.

Absatz 7 regelt das Erfordernis der öffentlichen Bekanntmachung, und dass die Art und Weise der Bekanntmachung durch Satzung zu regeln ist.

Absatz 8 Satz 1 setzt Artikel 4 Absatz 6 der Richtlinie (EU) 2018/958 um, wonach auch nach dem Erlass die Übereinstimmung der neuen oder geänderten Vorschriften, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu überwachen und Entwicklungen, die nach dem Erlass eingetreten sind, gebührend Rechnung zu tragen ist.

Satz 2 dient der Umsetzung von Artikel 11 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958.

### **Zu Nummer 3:**

Die neu angefügte Anlage gemäß § 20 Absatz 4 Satz 2 enthält ein Prüfraster zur Konkretisierung der Verhältnismäßigkeitsprüfung entsprechend der Anforderungen der Artikel 5 bis 7 der Richtlinie (EU) 2018/958. Das Prüfraster ermöglicht es der Kammer, die Prüfung nach einem einheitlichen und nachvollziehbaren System durchzuführen.

### **Zu Artikel 3 (Änderung des Heilberufsgesetzes)**

Die Änderungen des § 22 BremHeilBerG dienen der Umsetzung 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 (DE) vom 9. Juli 2018, S. 25) in deutsches Recht für die im Bremischen Heilberufsgesetz geregelten Heilberufe. Die Richtlinie (EU) 2018/958 sieht für den Bereich öffentlich-rechtlicher Körperschaften – und damit auch für die Heilberufskammern – neue Pflichten bei der Rechtsetzung im Hinblick auf Berufsreglementierungen vor. Die Kammern sind künftig verpflichtet, die Vorgaben der Richtlinie (EU) 2018/958 zu beachten, soweit sie Berufszugangs- und -ausübungsregelungen erlassen oder ändern.

Die Anwendbarkeit der Richtlinie (EU) 2018/958 auf berufsreglementierende Regelungen für die in § 1 Abs. 1 BremHeilBerG genannten Berufe ergibt sich aus Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie. Danach gilt die Richtlinie (EU) 2018/958 für die unter die Richtlinie 2005/36/EG fallenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, die die Aufnahme oder Ausübung eines Berufes oder einer bestimmten Art seiner Ausübung beschränken. Dazu gehört die Einführung oder Änderung bestehender Vorschriften, soweit diese den Berufszugang oder die Berufsausübung berühren und von der Delegiertenversammlung der jeweiligen Kammer nach § 22 Absatz 1 BremHeilBerG beschlossen werden.

Durch den neu eingefügten Absatz 3 werden die Heilberufskammern verpflichtet, bei Erlass und Änderung den Berufszugang oder seine Ausübung betreffender Vorschriften die Vorgaben der Richtlinie (EU) 2018/958 einzuhalten. Daraus resultiert in erster Linie die Pflicht, vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Vorschriften, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit nach den in der Richtlinie festgelegten Bestimmungen vorzunehmen. Die Verhältnismäßigkeitsprüfung wird damit Teil der Entscheidungsfindung über die Berufsreglementierung und muss vor der Beschlussfassung der Delegiertenversammlung stattfinden.

Absatz 4 legt fest, dass die Verhältnismäßigkeitsprüfung nach Absatz 3 anhand der in der ebenfalls neu angefügten Anlage festgelegten Grundsätze und Kriterien durchzuführen ist.

Diese enthält ein Prüfraster zur Konkretisierung der Verhältnismäßigkeitsprüfung entsprechend der Anforderungen der Artikel 5 bis 7 der Richtlinie (EU) 2018/958, in denen die zentralen Inhalte der Verhältnismäßigkeitsprüfung festgeschrieben sind. Das Prüfraster ermöglicht es der Kammer, die Prüfung nach einem einheitlichen und nachvollziehbaren System durchzuführen. Mit der Beifügung der Anlage wird den Anforderungen aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs Rechnung getragen, der fordert, dass für eine vollständige richtlinienkonforme Umsetzung eine explizite und konkrete gesetzliche Umsetzungsmaßnahme zu schaffen ist.

Artikel 8 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 legt eine Verpflichtung fest, vor Einführung neuer oder der Änderung bestehender Vorschriften eine Öffentlichkeitsbeteiligung durchzuführen. Absatz 5 Satz 2 stellt insoweit klar, dass dies durch die rechtzeitige vorherige Veröffentlichung der neu zu erlassenden oder zu ändernden Vorschriften im Internet durch die jeweilige Kammer zu erfolgen hat. Darüber hinaus sind gemäß Artikel 8 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 alle betroffenen Parteien in geeigneter Weise einzubeziehen, und es ist ihnen Gelegenheit zu geben ihren Standpunkt darzulegen. Auf diese Anforderung nimmt Absatz 5 Satz 3 Bezug. Die in Artikel 8 Absatz 2 der Richtlinie 2018/958 auferlegte Pflicht öffentliche Konsultationen, soweit relevant und angemessen, durchzuführen, wird durch Absatz 5 Satz 4 umgesetzt.

Nach Artikel 4 Absatz 6 der Richtlinie (EU) 2018/958 ist auch nach Erlass die Übereinstimmung von neuen oder geänderten Vorschriften, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu überwachen. Entwicklungen, die nach dem Erlass eingetreten sind, ist gebührend Rechnung zu tragen. Nach Erwägungsgrund 15 der Richtlinie (EU) 2018/958 soll sich eine Überprüfung der Verhältnismäßigkeit einschränkender nationaler Vorschriften nicht nur auf das Ziel der Berufsreglementierung zum Zeitpunkt ihres Erlasses, sondern auch auf eine Bewertung der nach ihrem Erlass eingetretenen Wirkungen stützen. Dabei sollen Entwicklungen, die nach dem Erlass der jeweiligen Vorschrift im betreffenden Bereich des reglementierten Berufes beobachtet wurden, in die Prüfung einfließen. Diese Anforderungen der Richtlinie (EU) 2018/958 in Form einer Nachbesserungspflicht, falls die der jeweiligen Vorschrift zu Grunde gelegten Annahmen fehlerhaft waren oder nicht mehr zutreffen, werden durch Absatz 6 Satz 5 und 6 umgesetzt.

Nach Artikel 4 Absatz 5 der Richtlinie (EU) 2018/958 ist die Verhältnismäßigkeitsprüfung objektiv und unabhängig durchzuführen. Diese Anforderung wird durch Absatz 6 Satz 1 umgesetzt. Danach bedürfen Vorschriften im Sinne des Absatz 3 der Genehmigung der zuständigen Behörde in Form der Rechtsaufsicht. Die Aufsichtsbehörde hat im Rahmen ihrer Aufsicht zu überprüfen, ob die Verhältnismäßigkeitsprüfung im Einklang mit den Vorgaben der Richtlinie (EU) 2018/958 erfolgt ist und zu nachvollziehbaren Ergebnissen geführt hat. Damit die Aufsichtsbehörde dieser Aufgabe nachkommen kann, verpflichtet Absatz 6 Satz 3 die jeweilige Kammer, ihr die Unterlagen zuzuleiten, aus denen sich die Einhaltung der Vorgaben der Richtlinie ergibt. Hierzu gehört auch der Nachweis über die Durchführung der Öffentlichkeitsbeteiligung nach Absatz 5. Darüber hinaus sind gemäß Absatz 6 Satz 4 insbesondere die Gründe, aus denen sich die Verhältnismäßigkeit der in Rede stehenden Vorschrift ergeben soll, der Aufsichtsbehörde zu übermitteln. Die Übermittlung soll in Textform erfolgen. Auf diese Weise kann auch der in Absatz 7 umgesetzten Verpflichtung aus Artikel 11 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 zur Eingabe der Gründe in die Datenbank für reglementierte Berufe nachgekommen werden. Die in Absatz 6 Satz 5 statuierte Pflicht der Aufsichtsbehörde, eine ggf. erforderliche Anpassung an weitere Entwicklungen zu überwachen, ist Teil ihrer in Absatz 6 Satz 2 niedergelegten Pflicht, die Einhaltung der Vorgaben der Richtlinie bezüglich einer Verhältnismäßigkeitsprüfung zu überprüfen. Absatz 6 Satz 5 hat diesbezüglich eine klarstellende Funktion.

Der neu eingefügte Absatz 7 dient der Umsetzung von Artikel 11 Absatz 1 und Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958.

#### **Zu Artikel 4 (Änderung des Volksentscheidgesetzes)**

Die Änderungen des Volksentscheidgesetzes dienen der Umsetzung 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 (DE) vom 9. Juli 2018, S. 25) in deutsches Recht für Gesetze, die durch Volksbegehren Bremische Bürgerschaft eingebracht werden. Die Richtlinie (EU) 2018/958 sieht für alle Gesetze, die Berufsreglementierungen enthalten, eine Verpflichtung zur Durchführung einer Verhältnismäßigkeitsprüfung nach den dort geregelten Anforderungen vor. Für Gesetzesentwürfe, die durch Senatsvorlage oder aus der Mitte der Bürgerschaft eingebracht werden, ist diese Verpflichtung durch eine Änderung der Geschäftsordnung des Senats umgesetzt worden. Um eine entsprechende Verpflichtung auch für Gesetzesentwürfe, die Berufsreglementierungen enthalten, und die durch Volksbegehren eingebracht werden, ist eine Änderung des Volksentscheidgesetzes erforderlich.

#### **Zu Nummer 1**

Redaktionelle Änderung des Inhaltsverzeichnisses aufgrund der neu eingefügten Anlage 3.

#### **Zu Nummer 2:**

Die Ergänzung dient der Klarstellung, dass ein Volksbegehren auch dann unzulässig ist, wenn es mit dem Recht der Europäischen Union nicht vereinbar ist. Dies schließt mit ein, dass eine Übereinstimmung mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nach Maßgabe der Richtlinie (EU) 2018/958 Voraussetzung für die Zulässigkeit eines Volksbegehrens ist.

#### **Zu Nummer 3a:**

Mit dem Einfügen von Absatz 1a Satz 1 wird die Verpflichtung geschaffen, Entwürfe von Gesetzen, die die Aufnahme oder Ausübung eines Berufs oder eine bestimmte Art seiner Ausübung beschränken, nach Maßgabe der Richtlinie (EU) 2018/958 auf ihre Übereinstimmung mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Rahmen der Entscheidung über die Zulassung zu überprüfen. Gesetzesentwürfe, die keine Regelungen enthalten, die den Berufszugang oder die Berufsausübung beschränken, fallen nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2018/958. In diesen Fällen muss keine Verhältnismäßigkeitsprüfung durchgeführt werden. Gleiches gilt für einzelne Vorschriften, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung nicht beschränken.

Satz 2 stellt klar, dass die in den Artikeln 4 Absatz 3 und 4 und den Artikeln 5 bis 7 der Richtlinie (EU) 2018/958 festgelegten Kriterien Gegenstand der Verhältnismäßigkeitsprüfung sind. Anhand dieser Kriterien ist zu prüfen, ob die Regelungen für die Verwirklichung des angestrebten Ziels geeignet sind, zugleich nicht über das zur Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinausgehen und durch Ziele des Allgemeininteresses gerechtfertigt sind (Verhältnismäßigkeitsprüfung) und dass keine ungerechtfertigte direkte oder indirekte Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes vorliegt. Der Umfang der Prüfung muss dabei im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der Vorschrift stehen, so dass mit der Intensität der Regelungen des Berufszugangs bzw. der Berufsausübung der Umfang der Verhältnismäßigkeitsprüfung steigt. Entsprechendes gilt für die Anforderungen an die Erläuterungspflicht. Die Erläuterung muss so ausführlich sein, dass eine Bewertung der Übereinstimmung mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit möglich ist. Die Gründe für die Bewertung sind durch qualitative und soweit möglichst auch durch quantitative Elemente zu substantiieren.

Mit Satz 3 wird festgelegt, dass die Prüfung durch den Senat im Rahmen der Entscheidung über den Antrag auf Zulassung zu erfolgen hat. Die Prüfung der Verhältnismäßigkeit ist anhand der in der neu angefügten Anlage 3 festgelegten Kriterien durchzuführen.

Satz 4 regelt, dass Zulassungsfiktion bei Überschreiten einer Zwei-Monatsfrist in Absatz 1 für die Entscheidung über den Antrag auf Zulassung für die Verhältnismäßigkeitsprüfung nach Absatz 1a keine Anwendung findet.

Satz 5 setzt die Verpflichtung aus Artikel 8 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 um, einschlägige Interessenträger auf geeignete Weise zu informieren, bevor neue Rechtsvorschriften eingeführt oder bestehende Vorschriften geändert werden. Nach Artikel 8 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 sind alle betroffenen Parteien in geeigneter Weise einzubeziehen und es ist ihnen die Gelegenheit zu geben, ihren Standpunkt darzulegen.

Mit Satz 6 wird dem Senat die Pflicht nach Artikel 11 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 auferlegt.

Satz 7 verweist auf die neue Anlage 3, die unter Ziffer III. konkretisierende Bestimmungen zur Beteiligung der Öffentlichkeit nach Artikel 8 und zu den Maßnahmen der Transparenz nach Artikel 11 der Richtlinie (EU) 2018/958 enthält.

#### **Zu Nummer 3b:**

Mit der Ergänzung in Absatz 2 wird geregelt, dass ein Antrag auf Zulassung eines Volksbegehrens über einen Gesetzesentwurf, der nach dem Ergebnis der Verhältnismäßigkeitsprüfung nach Absatz 1a eine unzulässige Berufsreglementierung enthält, dem Staatsgerichtshof zur Entscheidung vorgelegt wird.

#### **Zu Nummer 4:**

Die neu angefügte Anlage 3 gemäß § 12 Abs. 1a Satz 3 enthält ein Prüfraster zur Konkretisierung der Verhältnismäßigkeitsprüfung entsprechend der Anforderungen der Artikel 5 bis 7 der Richtlinie (EU) 2018/958. Das Prüfraster ermöglicht es, die Prüfung nach einem einheitlichen und nachvollziehbaren System durchzuführen. Weiter enthält die Anlage 3 konkretisierende Bestimmungen zu weiteren Maßnahmen, um die Verpflichtungen der Artikel 8 und 11 der Richtlinie (EU) 2018/958 zu erfüllen.

#### **Zu Artikel 5 (Inkrafttreten)**

Regelt das Inkrafttreten.