

Gesetzentwurf

Hannover, den 28.11.2023

Der Niedersächsische Ministerpräsident

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Volksabstimmungsgesetzes
sowie des Kammergesetzes für die Heilberufe**

Frau
Präsidentin des Niedersächsischen Landtages
Hannover

Sehr geehrte Frau Präsidentin,
anliegend übersende ich den von der Landesregierung beschlossenen

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Volksabstimmungsge-
setzes sowie des Kammergesetzes für die Heilberufe**

nebst Begründung mit der Bitte, die Beschlussfassung des Landtages herbeizuführen. Gleichzeitig beantrage ich, den Gesetzentwurf gemäß § 24 Abs. 2 Satz 1 der Geschäftsordnung des Niedersächsischen Landtages sogleich an einen Ausschuss zu überweisen. Eine Gesetzesfolgenabschätzung hat stattgefunden.

Federführend ist das Ministerium für Inneres und Sport.

Mit freundlichen Grüßen

Stephan Weil

Entwurf
Gesetz
zur Änderung des Niedersächsischen Volksabstimmungsgesetzes
sowie des Kammergesetzes für die Heilberufe¹⁾

Artikel 1
Änderung
des Niedersächsischen Volksabstimmungsgesetzes

Das Niedersächsische Volksabstimmungsgesetz vom 23. Juni 1994 (Nds. GVBl. S. 270), zuletzt geändert durch Artikel 10 des Gesetzes vom 17. September 2015 (Nds. GVBl. S. 186), wird wie folgt geändert:

1. § 3 wird wie folgt geändert:
 - a) Der bisherige Wortlaut wird Satz 1.
 - b) Es wird der folgende Satz 2 angefügt:

„²Ist Gegenstand der Volksinitiative ein Gesetzentwurf, der die Aufnahme oder Ausübung eines Berufs oder eine bestimmte Art seiner Ausübung beschränkt, findet § 12 Abs. 3 Anwendung.“
2. Dem § 12 wird der folgende Absatz 3 angefügt:

„(3) ¹Gesetzentwürfe, 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. EU Nr. L 173 S. 25) zu prüfen. ²Die Prüfung hat sich insbesondere auf die Einhaltung der Vorgaben des Artikels 4 Abs. 3 und 4 und der Artikel 5 bis 7 der Richtlinie (EU) 2018/958 zu beziehen. ³Der Umfang der Prüfung muss im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der Vorschrift stehen und erfolgt anhand der in der **Anlage** festgelegten Kriterien. ⁴Die Vorschrift ist in der Begründung des Gesetzentwurfs so ausführlich zu erläutern, dass ihre Übereinstimmung mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz bewertet werden kann.“
3. Es wird die folgende Anlage angefügt:

„Anlage
(zu § 12 Abs. 3)

Prüfschema für die Verhältnismäßigkeitsprüfung
nach der Richtlinie (EU) 2018/958 in Bezug
auf Berufsreglementierungen

A. Prüfschema für die Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen

Vor dem Erlass neuer oder der Änderung bestehender Vorschriften, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, 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.

¹⁾ 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. EU Nr. L 173 S. 25).

2. Jede Vorschrift ist so ausführlich zu erläutern, 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 aufgrund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes darstellen.
5. ¹Vorschriften 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. EU Nr. L 173 S. 25) gerechtfertigt sein. ²Sie müssen für die Verwirklichung des angestrebten Zieles geeignet sein und dürfen nicht über das zur Erreichung dieses Zieles 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 Dienstleistungsempfängerinnen und Dienstleistungsempfänger, einschließlich Verbraucherinnen und 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 hinsichtlich ihrer Angemessenheit zur Erreichung des angestrebten Zieles 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 Verbraucherinnen und Verbraucher und die Qualität der bereitgestellten Dienstleistungen;
 - e) die Frage, ob zur Erreichung des im Allgemeininteresse liegenden Zieles 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 der oder dem Berufsangehörigen und der Verbraucherin oder dem Verbraucher beschränken und sich deshalb nicht negativ auf Dritte auswirken, ist insbesondere zu prüfen, ob das Ziel durch Maßnahmen erreicht werden kann, die 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 Zieles, insbesondere wenn die mit einem reglementierten Beruf zusammenhängenden Tätigkeiten unter der Kontrolle und Verantwortung einer ordnungsgemäß qualifizierten Fachkraft stehen;
 - f) die wissenschaftlichen und technologischen Entwicklungen, die die Informationsasymmetrie zwischen Berufsangehörigen und Verbraucherinnen und Verbrauchern tatsächlich abbauen oder verstärken können.
3. ¹Wird die neue oder geänderte Vorschrift mit einer oder mehreren Anforderungen kombiniert, müssen unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die Auswirkungen sowohl positiv als auch negativ sein können, insbesondere in Bezug auf die nachfolgenden Anforderungen die Auswirkungen der neuen oder geänderten Vorschrift geprüft werden. ²Die Prüfung muss insbesondere beinhalten, wie die neuen oder geänderten Vorschriften kombiniert mit anderen Anforderungen zum Erreichen desselben legitimen Zwecks beitragen und ob sie hierfür notwendig sind:
- a) Tätigkeitsvorbehalte, geschützte Berufsbezeichnung oder jede sonstige Form der Reglementierung im Sinne des Artikels 3 Abs. 1 Buchst. 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 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Geschäftsführungen oder Vertretungen 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. ¹Zusätzlich 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 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2005/36/EG;

- b) eine vorherige Meldung gemäß Artikel 7 Abs. 1 der Richtlinie 2005/36/EG, die gemäß Artikel 7 Abs. 2 der Richtlinie 2005/36/EG erforderlichen Dokumente oder eine sonstige gleichwertige Anforderung;
- c) die Zahlung einer Gebühr oder von Entgelten, die von der Dienstleistungserbringerin oder dem Dienstleistungserbringer für die Verwaltungsverfahren im Zusammenhang mit dem Zugang zu reglementierten Berufen oder im Zusammenhang mit deren Ausübung gefordert werden.

²Die 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

¹Nach dem Erlass oder der Änderung von Vorschriften im Sinne des § 12 Abs. 3 hat das jeweils zuständige Ministerium die Übereinstimmung der Vorschriften mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu überwachen und Entwicklungen, die nach dem Erlass eingetreten sind, gebührend Rechnung zu tragen. ²Dabei 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 § 12 Abs. 3 eingeführt oder geändert werden sollen, sind auf der Internetseite des zuständigen Ministeriums zu veröffentlichen.
- 2. ¹Das zuständige Ministerium hat allen betroffenen Parteien die Möglichkeit zu geben, dazu innerhalb einer Frist von mindestens zwei Wochen Stellung zu nehmen. ²Eingehende 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 für die Beurteilung von Vorschriften, die nach der Richtlinie (EU) 2018/958 geprüft wurden und die der Europäischen Kommission nach Artikel 59 Abs. 5 der Richtlinie 2005/36/EG zusammen mit den Vorschriften mitzuteilen sind sowie als gerechtfertigt, notwendig und verhältnismäßig anzusehen sind, sind vom zuständigen Ministerium oder einer beauftragten Stelle in die in Artikel 59 Abs. 1 der Richtlinie 2005/36/EG genannte Datenbank für reglementierte Berufe einzutragen.
- 2. ¹Zu den Eintragungen vorgebrachte Stellungnahmen anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union, sonstiger Vertragsstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums oder der Schweiz sowie interessierter Kreise sind vom zuständigen Ministerium entgegenzunehmen. ²Im Rahmen der europäischen Verwaltungszusammenarbeit ist das Binnenmarktinformationssystem (IMI) zu nutzen.

IV. Anmerkungen, Definitionen

Es gelten folgende Definitionen:

- 1. ‚Geschützte Berufsbezeichnung‘ bezeichnet eine Form der Reglementierung eines Berufs, bei der die Verwendung einer Bezeichnung bei der Ausübung einer beruflichen Tätigkeit oder einer Gruppe von beruflichen Tätigkeiten aufgrund von Rechts- und Verwaltungsvorschriften unmittelbar oder mittelbar dem Besitz einer bestimmten Berufsqualifikation unterliegt und bei einer missbräuchlichen Verwendung dieser Bezeichnung Sanktionen verhängt werden.

2. ‚Vorbehaltene Tätigkeiten‘ bedeutet eine Form der Reglementierung eines Berufs, bei der der Zugang zu einer beruflichen Tätigkeit oder einer Gruppe von beruflichen Tätigkeiten aufgrund von Rechts- und Verwaltungsvorschriften unmittelbar oder mittelbar Angehörigen eines reglementierten Berufs, die Inhaberinnen oder Inhaber einer bestimmten Berufsqualifikation sind, vorbehalten wird, und zwar auch dann, wenn diese Tätigkeit mit anderen reglementierten Berufen geteilt wird.
3. ‚Reglementierter Beruf‘ ist eine berufliche Tätigkeit oder eine Gruppe beruflicher Tätigkeiten, bei der die Aufnahme oder Ausübung oder eine der Arten der Ausübung direkt oder indirekt durch Rechts- und Verwaltungsvorschriften an den Besitz bestimmter Berufsqualifikationen gebunden ist; eine Art der Ausübung ist insbesondere die Führung einer Berufsbezeichnung, die durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften auf Personen beschränkt ist, die über eine bestimmte Berufsqualifikation verfügen.
4. ‚Berufsqualifikationen‘ sind die Qualifikationen, die durch einen Ausbildungsnachweis, einen Befähigungsnachweis nach Artikel 11 Buchst. a Ziffer i der Richtlinie 2005/36/EG und/oder Berufserfahrung nachgewiesen werden.“

Artikel 2

Änderung des Kammergesetzes für die Heilberufe

Das Kammergesetz für die Heilberufe in der Fassung vom 8. Dezember 2000 (Nds. GVBl. S. 301), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 23. März 2022 (Nds. GVBl. S. 218), wird wie folgt geändert:

1. § 25 a Abs. 1 wird wie folgt geändert:
 - a) Satz 1 erhält folgende Fassung:

„¹Die Kammern haben neue oder zu ändernde Satzungsregelungen, die die Aufnahme oder die Ausübung eines Berufs oder einer bestimmten Art seiner Ausübung beschränken, einschließlich des Führens einer Berufsbezeichnung und der im Rahmen dieser Berufsbezeichnung erlaubten beruflichen Tätigkeiten (Artikel 2 der Richtlinie [EU] 2018/958 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Juni 2018 über die Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen, Abl. EU Nr. L 173 S. 25), vor ihrem Erlass oder ihrer Änderung daraufhin zu prüfen, dass sie nicht diskriminierend (Artikel 5 der Richtlinie [EU] 2018/958), durch Ziele des Allgemeininteresses gerechtfertigt (Artikel 6 der Richtlinie [EU] 2018/958) und verhältnismäßig (Artikel 7 Abs. 1 bis 4 der Richtlinie [EU] 2018/958) sind.“
 - b) Es wird der folgende neue Satz 2 eingefügt:

„²Bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit sind die in der Anlage zu Satz 1 aufgeführten Begriffsbestimmungen und Prüfkriterien zu berücksichtigen.“
 - c) Die bisherigen Sätze 2 bis 6 werden Sätze 3 bis 7.
2. Es wird die folgende **Anlage** angefügt:

„Anlage
(zu § 25 a Abs. 1)

Begriffsbestimmungen und Prüfkriterien für die Verhältnismäßigkeitsprüfung nach der Richtlinie /EU) 2018/958

I. Begriffsbestimmungen

Für die Zwecke der Verhältnismäßigkeitsprüfung nach § 25 a Abs. 1 dieses Gesetzes gelten aufgrund des Artikels 3 der Richtlinie 2005/36/EG und des Artikels 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 folgende Begriffsbestimmungen:

1. ‚Reglementierter Beruf‘ ist eine berufliche Tätigkeit oder eine Gruppe beruflicher Tätigkeiten, bei der die Aufnahme oder Ausübung oder eine der Arten der Ausübung direkt oder indirekt durch Rechts- und Verwaltungsvorschriften an den Besitz bestimmter Berufsqualifikationen gebunden ist; eine Art der Ausübung ist insbesondere die Führung einer Berufsbezeichnung, die durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften auf Personen beschränkt ist, die über eine bestimmte Berufsqualifikation verfügen.
2. ‚Berufsqualifikationen‘ sind die Qualifikationen, die durch einen Ausbildungsnachweis, einen Befähigungsnachweis nach Artikel 11 Buchst. a Ziffer i der Richtlinie 2005/36/EG und/oder Berufserfahrung nachgewiesen werden.
3. ‚Geschützte Berufsbezeichnung‘ bezeichnet eine Form der Reglementierung eines Berufs, bei der die Verwendung einer Bezeichnung bei der Ausübung einer beruflichen Tätigkeit oder einer Gruppe von beruflichen Tätigkeiten aufgrund von Rechts- und Verwaltungsvorschriften unmittelbar oder mittelbar dem Besitz einer bestimmten Berufsqualifikation unterliegt und bei einer missbräuchlichen Verwendung dieser Bezeichnung Sanktionen verhängt werden.
4. ‚Vorbehaltene Tätigkeiten‘ bedeutet eine Form der Reglementierung eines Berufs, bei der der Zugang zu einer beruflichen Tätigkeit oder einer Gruppe von beruflichen Tätigkeiten aufgrund von Rechts- und Verwaltungsvorschriften unmittelbar oder mittelbar Angehörigen eines reglementierten Berufs, die Inhaberinnen oder Inhaber einer bestimmten Berufsqualifikation sind, vorbehalten wird, und zwar auch dann, wenn diese Tätigkeit mit anderen reglementierten Berufen geteilt wird.

II. Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung

1. Bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit sind sämtliche der folgenden Kriterien zu berücksichtigen:
 - a) die Eigenart der mit den angestrebten Zielen des Allgemeininteresses verbundenen Risiken, insbesondere der Risiken für Dienstleistungsempfängerinnen und Dienstleistungsempfänger, einschließlich Verbraucherinnen und Verbraucher, Berufsangehörige und Dritte;
 - b) die Frage, ob bestehende Regelungen spezifischer oder allgemeiner Art, etwa die Regelungen in Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Produktsicherheit oder des Verbraucherschutzes, nicht ausreichen, um das angestrebte Ziel zu erreichen;
 - c) die Eignung der Vorschriften hinsichtlich ihrer Angemessenheit zur Erreichung des angestrebten Zieles sowie die Frage, ob sie diesem Ziel tatsächlich in kohärenter und systematischer Weise gerecht werden und somit den Risiken entgegenwirken, die bei vergleichbaren Tätigkeiten in ähnlicher Weise identifiziert wurden;
 - d) die Auswirkungen auf den freien Personen- und Dienstleistungsverkehr innerhalb der Europäischen Union, die Wahlmöglichkeiten für die Verbraucherinnen und Verbraucher und die Qualität der bereitgestellten Dienstleistungen;
 - e) die Frage, ob zur Erreichung des im Allgemeininteresse liegenden Zieles 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

- der oder dem Berufsangehörigen und der Verbraucherin oder dem Verbraucher beschränken und sich deshalb nicht negativ auf Dritte auswirken, ist insbesondere zu prüfen, ob das Ziel durch Maßnahmen erreicht werden kann, die 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 Niveau, Eigenart und 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 Zieles, insbesondere wenn die mit einem reglementierten Beruf zusammenhängenden Tätigkeiten unter der Kontrolle und Verantwortung einer ordnungsgemäß qualifizierten Fachkraft stehen;
 - f) die wissenschaftlichen und technologischen Entwicklungen, die die Informationsasymmetrie zwischen Berufsangehörigen und Verbraucherinnen und Verbrauchern tatsächlich abbauen oder verstärken können.
3. Wird die neue oder geänderte Vorschrift mit einer oder mehreren Anforderungen kombiniert, müssen unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die Auswirkungen sowohl positiv als auch negativ sein können, insbesondere in Bezug auf die nachfolgenden Anforderungen die Auswirkungen der neuen oder geänderten Vorschrift geprüft werden. Die Prüfung muss insbesondere beinhalten, wie die neuen oder geänderten Vorschriften kombiniert mit anderen Anforderungen zum Erreichen desselben legitimen Zwecks beitragen und ob sie hierfür notwendig sind:
- a) Tätigkeitsvorbehalte, geschützte Berufsbezeichnung oder jede sonstige Form der Reglementierung im Sinne des Artikels 3 Abs. 1 Buchst. 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 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Geschäftsführerinnen und Geschäftsführer oder Vertreterinnen und Vertreter festsetzen, die bestimmte Berufsqualifikationen besitzen;
 - f) Anforderungen an bestimmte Rechtsformen oder Anforderungen in Bezug auf die Beteiligungsstruktur oder Geschäftsleitung eines Unternehmens, soweit diese Anforderungen unmittelbar mit der Ausübung des reglementierten Berufs zusammenhängen;
 - g) geografische Beschränkungen, 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 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2005/36/EG;
 - b) eine vorherige Meldung gemäß Artikel 7 Abs. 1 der Richtlinie 2005/36/EG, die gemäß Artikel 7 Abs. 2 der Richtlinie 2005/36/EG erforderlichen Dokumente oder eine sonstige gleichwertige Anforderung;
 - c) die Zahlung einer Gebühr oder von Entgelten, die von der Dienstleistungserbringerin oder dem Dienstleistungserbringer für die Verwaltungsverfahren im Zusammenhang mit dem Zugang zu reglementierten Berufen oder 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 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Anlass und Ziele des Gesetzentwurfs

Der Gesetzentwurf verfolgt das Ziel, die Richtlinie (EU) 2018/958 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Juni 2018 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen (ABl. EU Nr. L 173 S. 25) umzusetzen.

Mit der Richtlinie (EU) 2018/958 werden Regeln für einen gemeinsamen Rechtsrahmen zur Durchführung von Verhältnismäßigkeitsprüfungen vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Rechts- und Verwaltungsvorschriften festgelegt, mit denen der Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränkt wird.

Die Richtlinie (EU) 2018/958 hätte von allen Mitgliedstaaten bis zum 30. Juli 2020 umgesetzt werden müssen.

Im Rahmen des Vertragsverletzungsverfahrens 2212/2021 hat die EU-Kommission in der begründeten Stellungnahme (Stufe 2 des Vertragsverletzungsverfahrens) ausgeführt, dass in Niedersachsen nicht sichergestellt sei, dass die Umsetzungsmaßnahmen auch für von Bürgerinnen und Bürgern im Rahmen eines Antrags auf Volksbegehren eingereichte Gesetzesinitiativen gelten.

Weiterhin hat die EU-Kommission deutlich gemacht, dass eine Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958 durch bloße Verweisung auf Artikel 7 der Richtlinie nicht ausreichend ist. Nach Ansicht der EU-Kommission müssen auch die Begriffsbestimmungen aus Artikel 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 unmittelbar und vollständig in die Landesgesetze übernommen werden. In einem Austausch auf Fachebene mit der EU-Kommission und dem Bund ist die Auffassung der EU-Kommission näher erläutert worden. Der Bund hat sich nach Abwägung der Risiken mit Blick auf ein drohendes Klageverfahren vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) entschieden, ohne Anerkennung einer Rechtspflicht den Forderungen der EU-Kommission zu entsprechen.

Dem liegen die folgenden Erwägungen zugrunde:

- Der Bund ist der Ansicht, dass es sich bei der Verweisung in nationalen Rechtstexten auf Teile der Richtlinie um eine wirksame Umsetzungstechnik handeln kann, die zu schlanken und gut verständlichen Rechtstexten führt. Die Verweisung ist eine jahrzehntelang praktizierte Standardtechnik auch in der deutschen Gesetzgebung.
- Die beiden von der EU-Kommission monierten Punkte (Umsetzung durch bloße Verweisung und Umsetzung der Begriffsbestimmungen) sind unionsgerichtlich noch nicht abschließend geklärt. Die EU-Kommission beruft sich auf das Erfordernis der wirksamen Richtlinienumsetzung und verweist dafür auf allgemeine Erwägungen in der bestehenden EuGH-Rechtsprechung. Gerade auch Begriffsbestimmungen können wesentlicher Teil einer Richtlinie sein. Der juristische Dienst der EU-Kommission vertritt eine sehr strenge Auffassung zur Auslegung der Rechtsprechung zur Richtlinienumsetzung dahin gehend, dass die Umsetzung durch Verweisung nicht ausreichend sei.
- 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 EU-Kommission regelmäßig ab, gegen eine Vielzahl von Mitgliedstaaten erhobene gleichgelagerte Rügen gegenüber einzelnen Mitgliedstaaten fallen zu lassen. Dies trifft nach Kenntnis des Bundes auch auf das vorliegende Vertragsverletzungsverfahren zu. Die EU-Kommission erscheint vor diesem Hintergrund unbedingt klagebereit.
- Wie der EuGH im Fall einer Befassung entscheiden würde, ist offen. Sollte der EuGH ein die Rechtsauffassung der EU-Kommission bestätigendes Grundsatzurteil zur Verweisteknik fällen, so dürfte die EU-Kommission in der Folge auch nicht vom konkreten Verfahren betroffene nationale Umsetzungsmaßnahmen dahin gehend überprüfen, ob Richtlinien wirksam umgesetzt wurden. Ein solches Urteil würde also eine Ausstrahlungswirkung haben. Die EU-Kommission hat gegenüber dem Bund deutlich gemacht, dass sie eine Klage vor dem EuGH beabsichtigt, sollte Deutschland den Kritikpunkten der EU-Kommission nicht abhelfen.
- Dieses Szenario ließe sich abwenden, indem für den hier eng umgrenzten Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2018/958 abgeholfen würde. Damit könnte das Vertragsverletzungsverfahren zeitnah beendet werden. Der EU-Kommission kommt es für die Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens insofern lediglich darauf an, dass aus ihrer Sicht ordnungsgemäß umgesetzt wird, und nicht darauf, aus welchen Gründen dies geschieht. In dem Austausch hat die EU-Kommission erkennen lassen, dass sie die Wiedergabe des Artikels 7 der Richtlinie in den jeweiligen Vorschriften als Lösung akzeptieren würde.

Der Entscheidung des Bundes schließt sich Niedersachsen an, um nicht die Fortführung des Vertragsverletzungsverfahrens zu riskieren. Dies erfolgt ohne Anerkennung einer Rechtspflicht.

Anlass für den Gesetzentwurf ist im Hinblick auf die Änderung des Kammergesetzes für die Heilberufe (HKG) und vor dem oben dargestellten Hintergrund ebenfalls die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958, soweit öffentlich-rechtliche Körperschaften (Kammern) aufgrund von Landesrecht

über die Befugnis zur Rechtsetzung im Hinblick auf Berufsreglementierungen verfügen. Die öffentlich-rechtlichen Körperschaften werden im jeweiligen Fachrecht verpflichtet, die Vorgaben der Richtlinie (EU) 2018/958 einzuhalten, wenn sie Berufszugangs- oder -ausübungsregelungen erlassen oder ändern. Dazu waren Änderungen u. a. auch im Kammergesetz für die Heilberufe erforderlich. Die entsprechende Vorschrift (§ 25 a) ist durch Artikel 3 des Gesetzes zur Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen im Bereich der öffentlich-rechtlichen Körperschaften vom 1. Juli 2020 (Nds. GVBl. S. 213) in das Gesetz eingefügt worden.

Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gehört zu den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts. Gemäß der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl. EU Nr. L 255 S. 22; 2007 Nr. L 271 S. 18; 2008 Nr. L 93 S. 28; 2009 Nr. L 33 S. 49; 2014 Nr. L 305 S. 115), zuletzt geändert durch den Delegierten Beschluss (EU) 2021/2183 der Kommission vom 25. August 2021 (ABl. EU Nr. L 444 S. 16), 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 EU-Kommission vorzulegen. Damit soll sichergestellt werden, dass der Binnenmarkt ordnungsgemäß funktioniert und gleichzeitig ein hohes Verbraucherschutzniveau gewährleistet wird.

Wie oben bereits festgestellt, kommt ein Mitgliedstaat nach Feststellung des EuGH seiner Verpflichtung zur Umsetzung einer Richtlinie in nationales Recht nicht durch (lediglich) eine allgemeine Verweisung auf die geltenden Unionsbestimmungen und den Vorrang des Unionsrechts nach. In der Folge ist eine weitere Änderung des Kammergesetzes für die Heilberufe erforderlich.

II. Inhalt des Gesetzentwurfs

Mit dem Gesetzentwurf sollen die notwendigen Änderungen im Niedersächsischen Volksabstimmungsgesetz und im Kammergesetz für die Heilberufe zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958 zur Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen erfolgen.

Zum Niedersächsischen Volksabstimmungsgesetz:

Da nicht ausgeschlossen werden kann, dass neben Volksbegehren, bei denen stets ein ausgearbeiteter und mit Gründen versehener Gesetzentwurf zugrunde zu legen ist (§ 12 Abs. 1), auch bei Volksinitiativen ein Gesetzentwurf in den Landtag eingebracht wird, der die Einführung neuer oder die Änderung bestehender Rechts- und Verwaltungsvorschriften festlegt, mit denen der Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränkt wird, ist in beiden Konstellationen eine Verhältnismäßigkeitsprüfung nach der Richtlinie (EU) 2018/958 durchzuführen.

Zum Kammergesetz für die Heilberufe:

Da Kammern die Interessen ihrer Berufe vertreten und über eine gewisse Autonomie im Hinblick auf die Reglementierung des Zugangs zu Berufen verfügten, muss die Bundesrepublik Deutschland gewährleisten, dass die Richtlinie auch dann vollständig wirksam ist, wenn Berufskammern neue Rechts- und Verwaltungsvorschriften einführen oder bestehende Vorschriften ändern, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken. Um die Anforderungen an die Rechtssicherheit zu erfüllen, muss die betreffende Kammer daher im nationalen Recht selbst über ihre Pflichten aufgeklärt werden. Vor allem muss sie über ihre Pflicht unterrichtet werden, den jeweiligen betreffenden Rechtsakt ex ante in Bezug auf die Einhaltung der Richtlinie, insbesondere der Kriterien nach Artikel 7 der Richtlinie, zu prüfen. Um dafür Sorge zu tragen, dass dies auch geschieht, müssen die Kriterien vollständig und genau in das jeweilige nationale Recht umgesetzt werden (zumindest in einem Anhang des betreffenden nationalen Gesetzes), statt nur auf „die Kriterien nach Artikel 7 der Richtlinie“ zu verweisen. Hierzu dienen die Neuregelungen in § 25 a Abs. 1.

III. Auswirkungen auf die Umwelt, den ländlichen Raum und die Landesentwicklung, auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern, auf Familien, auf Menschen mit Behinderungen sowie auf die Digitalisierung

Auswirkungen auf die oben genannten Bereiche sind nicht zu erwarten.

IV. Auswirkungen auf den Mittelstand

Der Gesetzentwurf entfaltet keine unmittelbaren Auswirkungen auf den Mittelstand gemäß § 31 a Abs. 1 Satz 1 GGO, da keine besonderen bürokratischen Lasten entstehen. Die Einleitung eines Clearingverfahrens ist nicht erforderlich.

V. Voraussichtliche Kosten und haushaltsmäßige Auswirkungen

Dem Land entstehen durch die vorgesehenen gesetzlichen Änderungen keine Mehrkosten. Das Verfahren der Verhältnismäßigkeitsprüfung wird gesetzlich neu verankert. In Bezug auf das Kammergesetz für die Heilberufe bleibt die praktische Umsetzung durch die Kammern unverändert.

VI. Beteiligung von Verbänden und sonstigen Stellen gemäß § 31 GGO

Im Rahmen der Beteiligung von Verbänden und sonstigen Stellen gemäß § 31 GGO wird folgenden Organisationen Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben:

Zu Artikel 1:

- Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Spitzenverbände

Zu Artikel 2:

- Ärztekammer Niedersachsen,
- Apothekerkammer Niedersachsen,
- Psychotherapeutenkammer Niedersachsen,
- Tierärztekammer Niedersachsen,
- Zahnärztekammer Niedersachsen.

VII. Ergebnisse der Verbandsanhörung

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsen hat keine Bedenken vorgetragen.

Im Hinblick auf die vorgesehene Änderung des Kammergesetzes für die Heilberufe weist die Ärztekammer Niedersachsen darauf hin, dass sich die bestehende Regelung bewährt und hinreichend klare Vorgaben gegeben habe, wie und in welchem Umfang die Verhältnismäßigkeit neuer oder zu ändernder Satzungsregelungen zu prüfen sei. Dies habe die Ärztekammer Niedersachsen bei verschiedenen Gelegenheiten erfolgreich unter Beweis gestellt. Der vorgeschlagene Gesetzentwurf sei angesichts des laufenden Vertragsverletzungsverfahrens zwar erklärbar, trage aber keine Verbesserung in sich und führe vielmehr zum Aufbau weiterer Bürokratie. Ein Mehrwert sei für den Normanwender nicht erkennbar, denn mit Blick auf eine europarechtskonforme Auslegung des § 25 a HKG sei klar und stets klar gewesen, dass die Vorgaben des Kammergesetzes für die Heilberufe stets im Lichte der zuvor verabschiedeten EU-Richtlinie zu verstehen seien. Der Gesetzentwurf sei insoweit abzulehnen.

Die Ansicht der Ärztekammer Niedersachsen, wonach der Gesetzentwurf zu weiterer Bürokratie ohne Mehrwert führe, ist hier nicht zu bewerten. Jedenfalls wird mit den vorgesehenen Regelungen eindeutig klargestellt, welche Prüfungsschritte vor dem Erlass neuer oder der Änderung bestehender Satzungsregelungen durchzuführen sind, um den Anforderungen der Richtlinie (EU) 2018/958 zu genügen. Die Ärztekammer Niedersachsen weist in ihrem Vortrag selbst darauf hin, dass dort vor dem Beschluss entsprechender Satzungsregelungen stets im Lichte der einschlägigen Richtlinie gehandelt worden ist. Insoweit ist davon auszugehen, dass in der täglichen Rechtsanwendung keine Veränderung eintreten und für den Normanwender keine zusätzliche Bürokratie in Form weiterer Bearbeitungsschritte entstehen wird.

Ergänzend zum vorliegenden Entwurf bittet die Ärztekammer Niedersachsen, bei der Änderung des Kammergesetzes für die Heilberufe eine Regelung für ein rein digitales Niedersächsisches Ärzteblatt aufzunehmen. Hohe Bedeutung habe eine solche Änderung vor allem für die Bekanntmachung von Satzungen und Beschlüssen. Auch die Option, diese im Niedersächsischen Gesetz- und

Verordnungsblatt zu veröffentlichen, könne hilfreich sein und für die Kammern gerade vor dem Hintergrund der hohen Erscheinungsfrequenz Spielräume schaffen.

Der Wunsch der Ärztekammer Niedersachsen, das Niedersächsische Ärzteblatt in rein digitaler Form veröffentlichen zu können, ist der Landesregierung bekannt. Angesichts der heutigen Bedeutung digitaler Mediennutzung und der dynamischen Entwicklung in diesem Bereich steht es außer Frage, dass auch die einschlägigen Vorschriften des Kammergesetzes für die Heilberufe anzupassen sind und zeitgemäße Rahmenbedingungen für die Kammern und ihre Mitglieder schaffen müssen. Die Diskussion über die konkrete Umsetzung eines digitalen Ärzteblatts ist allerdings noch nicht abgeschlossen. Dies zeigt schon der Hinweis auf die Option einer Veröffentlichung im Niedersächsischen Gesetz- und Verordnungsblatt. Neben der technischen Ausgestaltung wird insbesondere auch den Bedarfen der übrigen Kammern, die dem Regelungsbereich des Kammergesetzes für die Heilberufe unterliegen, Rechnung zu tragen sein. Die erforderlichen Gespräche und Diskussionen werden geführt, benötigen allerdings Zeit, die an dieser Stelle nicht zur Verfügung steht. Die EU-Kommission hat deutlich gemacht, dass eine unverzügliche Umsetzung des Gesetzentwurfs in ihrem Sinne erforderlich ist, um weitere Konsequenzen im Vertragsverletzungsverfahren abzuwenden. Es erscheint daher weder erforderlich noch geboten, die Frage des digitalen Ärzteblatts an dieser Stelle aufzugreifen.

Nach Ansicht der Tierärztekammer Niedersachsen befindet sich in der Begründung zu Artikel 2 Nr. 1 (§ 25 a Abs. 1) eine Formulierung im Hinblick auf die Weiterbildungsordnung, die einer Anpassung bedürfe. Es wird um eine Formulierung gebeten, aus der ersichtlich werde, dass die Vorschriften der Weiterbildungsordnung der Tierärztekammer Niedersachsen nicht zu den unter die Richtlinie 2005/36/EG fallenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften gehören, die die Aufnahme oder Ausübung eines Berufs oder einer bestimmten Art seiner Ausübung beschränken.

Die Begründung zu Artikel 2 Nr. 1 (§ 25 a Abs. 1) ist entsprechend angepasst worden.

Die Psychotherapeutenkammer Niedersachsen hat keine Anmerkungen zu dem Gesetzentwurf.

Die Apothekerkammer Niedersachsen und die Zahnärztekammer Niedersachsen haben sich nicht geäußert.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Niedersächsischen Volksabstimmungsgesetzes):

Zu Nummer 1 (§ 3 Satz 2):

Für den Fall, dass Gegenstand der Volksinitiative ein Gesetzentwurf ist, der die Aufnahme oder Ausübung eines Berufs oder eine bestimmte Art seiner Ausübung beschränkt, wird mit dem neuen Satz 2 geregelt, dass eine Verhältnismäßigkeitsprüfung nach der Anlage durchzuführen ist.

Zu Nummer 2 (§ 12 Abs. 3):

Mit dem neuen Absatz 3 wird geregelt, dass Gesetzentwürfe, die die Aufnahme oder Ausübung eines Berufs oder eine bestimmte Art seiner Ausübung beschränken, auf ihre Übereinstimmung mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nach Maßgabe der Richtlinie (EU) 2018/958 überprüft werden müssen. Diese Prüfung erfolgt anhand der in der Anlage festgelegten Kriterien. Der Umfang der Prüfung muss im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der Vorschrift stehen.

Zu Nummer 3 (Anlage):

Mit der Anlage wird der Katalog der Prüfkriterien aus Artikel 7 der Richtlinie (EU) 2018/958 für die Verhältnismäßigkeitsprüfung im Niedersächsischen Volksabstimmungsgesetz umgesetzt. Außerdem werden die Begriffsbestimmungen „geschützte Berufsbezeichnung“ und „vorbehaltene Tätigkeit“ aus Artikel 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 sowie die beiden Begriffsbestimmungen „reglementierter Beruf“ und „Berufsqualifikationen“ aus der Richtlinie 2005/36/EG, die für die Verhältnismäßigkeitsprüfung nach Artikel 7 der Richtlinie (EU) 2018/958 relevant sind, in der Anlage aufgenommen und umgesetzt.

Zu Artikel 2 (Änderung des Kammergesetzes für die Heilberufe):

Zu Nummer 1 (§ 25 a Abs. 1):

Die mit dem Gesetz zur Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen im Bereich der öffentlich-rechtlichen Gebietskörperschaften vom 1. Juli 2020 (Nds. GVBl. S. 213) erfolgte Einfügung des § 25 a in das Kammergesetz für die Heilberufe diene und diene der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958 für die akademischen Heilberufe nach diesem Gesetz.

Die Anwendbarkeit der Richtlinie (EU) 2018/958 auf Berufszugangs- und -ausübungsregeln, die die niedersächsischen Kammern für Heilberufe (Kammern) erlassen und ändern, ergibt sich aus Artikel 2 Abs. 1 der Richtlinie. Danach gilt diese Richtlinie für die unter die Richtlinie 2005/36/EG fallenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften, 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. Dazu gehören die Vorschriften der Weiterbildungsordnung - mit Ausnahme der Weiterbildungsordnung der Tierärztekammer Niedersachsen - und teilweise die Vorschriften der Berufsordnung, die die Kammern nach § 25 HKG erlassen.

Buchstabe a (Satz 1)

Die Kammern werden durch Satz 1 auch weiterhin verpflichtet, bei Erlass oder Änderung von Vorschriften, die dem Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2018/958 unterfallen, die Vorgaben dieser Richtlinie einzuhalten. Daraus resultiert in erster Linie die Pflicht der Kammern, vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Vorschriften, die den Zugang zu den akademischen Heilberufen oder deren Ausübung beschränken, eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit nach den in der Richtlinie festgelegten Bestimmungen vorzunehmen (Artikel 1 ff. der Richtlinie [EU] 2018/958).

Die Vorschrift übernimmt hinsichtlich des Geltungsbereichs nun die Formulierung des Artikels 2 Abs. 1 der Richtlinie (EU) 2018/958. Auf die Anwendung der Artikel 5 bis 7 wird weiterhin verwiesen.

Buchstabe b (Satz 2 und Anlage)

Um der Ansicht der EU-Kommission, wonach eine einfache Verweisung auf die Bestimmungen der Richtlinie (EU) 2018/958, bestimmte Artikel der Richtlinie oder die in Artikel 7 der Richtlinie aufgeführten Kriterien und der damit einhergehende Verzicht auf nationale Vorschriften zur Umsetzung dieser Bestimmungen keine ausreichende Umsetzung der Richtlinie darstelle, Rechnung zu tragen, werden die einschlägigen Regelungen - insbesondere auch vor dem Hintergrund des laufenden Vertragsverletzungsverfahrens - nun vollständig in einer Anlage zu § 25 a Abs. 1 HKG aufgeführt.

Die Verwendung einer Anlage und der Verzicht auf Aufnahme der Regelungen in den Text des Kammergesetzes für die Heilberufe folgt dem Grundsatz der Normensparsamkeit. Materiellrechtliche Änderungen - insbesondere im Hinblick auf den Umfang der Verhältnismäßigkeitsprüfung und die dabei zu berücksichtigenden Kriterien - sind mit der Vorschrift nicht verbunden und auch nicht beabsichtigt.

Zur Klarstellung und Vereinheitlichung werden auch die unter den Buchstaben a bis d aufgeführten Begriffsbestimmungen in die Anlage aufgenommen.

Buchstabe c (Sätze 3 bis 7)

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung infolge der Einfügung des neuen Satzes 2 in die Regelung des § 25 a Abs. 1. Die neuen Sätze 3 bis 7 entsprechen vom Wortlaut her den Sätzen 2 bis 6 der geltenden Fassung.

Zu Nummer 2 (Anlage):

Mit der Anlage wird der Katalog der Prüfkriterien aus Artikel 7 der Richtlinie (EU) 2018/958 für die Verhältnismäßigkeitsprüfung im Kammergesetz für die Heilberufe umgesetzt. Dabei wird auf Artikel 5 zur Nicht-Diskriminierung und Artikel 6 zum Allgemeininteresse Bezug genommen. Außerdem werden die Begriffsbestimmungen „geschützte Berufsbezeichnung“ und „vorbehaltene Tätigkeit“ aus Artikel 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 sowie die beiden Begriffsbestimmungen „reglementierter

Beruf“ und „Berufsqualifikationen“ aus der Richtlinie 2005/36/EG, die für die Verhältnismäßigkeitsprüfung nach Artikel 7 der Richtlinie (EU) 2018/958 relevant sind, in der Anlage aufgenommen und umgesetzt.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten):

Das Gesetz soll am Tag nach der Verkündung in Kraft treten, damit bei künftigen Volksinitiativen und Volksbegehren, die Regelungen zu Berufsreglementierungen enthalten, die Verhältnismäßigkeitsprüfung durchgeführt werden muss und die Richtlinie (EU) 2018/958 umgesetzt wird.