



# HESSISCHER LANDTAG

02. 05. 2024

Plenum

## Gesetzentwurf

### Fraktion der CDU

### Fraktion der SPD

## Zweites Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen durch öffentlich-rechtliche Körperschaften

### A. Problem

Das Zweite Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen durch öffentlich-rechtliche Körperschaften ist durch EU-Recht geboten. Mit dem (ersten) Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen durch öffentlich-rechtliche Körperschaften hat der Hessische Landtag im Jahr 2020 (Drucksache 20/3879) die Vorgaben der Richtlinie umgesetzt, soweit öffentlich-rechtliche Körperschaften (Kammern) oder sonstige juristische Personen des öffentlichen Rechts auf Grund von Landesrecht über die Befugnis zur Rechtsetzung im Hinblick auf Berufsreglementierungen verfügen.

Die Europäische Kommission erachtet die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958 in der vorgenommenen Form jedoch als nicht ausreichend, da nach ihrer Auffassung Art. 7 Abs. 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 ungenau umgesetzt wurde. Die Europäische Kommission beanstandet hier, dass bei der ansonsten detaillierten Umsetzung des Art. 7 im Heilberufsgesetz, Hessischen Ingenieurgesetz und Hessischen Architekten- und Stadtplanergesetz der Begriff „insbesondere“ nicht aufgenommen, nicht umgesetzt bzw. seine Stellung im Satz geändert wurde, sodass der Sinn der Umsetzungsmaßnahme nicht länger mit dem Sinn von Art. 7 Abs. 3 der Richtlinie übereinstimmt bzw. nicht mehr klar ist, dass die Liste der hierin aufgeführten Anforderungen nicht erschöpfend ist.

Zudem fehle in den Gesetzen die wortgleiche Übernahme der Begriffsbestimmungen aus Art. 3 der Richtlinie (EU) 2018/958. Die Begriffsbestimmungen waren bereits durch entsprechende Verweisung auf die Richtlinie (EU) 2018/958 Teil der jeweiligen Gesetze. Die Europäische Kommission erachtet eine reine Verweisung jedoch als nicht ausreichend, weshalb die Begriffsbestimmungen nun ausdrücklich in die Gesetze aufgenommen werden.

Da die Europäische Kommission ihre Bedenken der nicht ausreichenden Richtlinienumsetzung im Wege eines Vertragsverletzungsverfahrens verfolgt, dient das vorliegende Gesetz der ergänzenden Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958, mit dem Ziel, den Bedenken der Europäischen Kommission abzuwehren. Für den Fall, dass diese Abhilfe bis Juni 2024 nicht erfolgt sein sollte, hat die Europäische Kommission gegenüber der Bundesregierung angekündigt, sodann ein Vertragsverletzungsverfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) einzuleiten.

### B. Lösung

Mit dem vorliegenden Entwurf sollen das Gesetz über Volksbegehren und Volksentscheid, das Heilberufsgesetz, das Hessische Ingenieurgesetz und das Hessische Architekten- und Stadtplanergesetz ergänzt und die in Art. 7 Abs. 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 enthaltenen Vorgaben für die Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen verdeutlicht werden, sodass den Vorgaben der Europäischen Kommission entsprochen und deren Bedenken abgeholfen wird.

### C. Befristung

Keine

**D. Alternativen**

Keine

**E. Finanzielle Auswirkungen**

## 1. Auswirkungen auf die Finanz-, Vermögens- und Erfolgsrechnung

	Liquidität		Ergebnis	
	Ausgaben	Einnahmen	Aufwand	Ertrag
Einmalig im Haushaltsjahr				
Einmalig in künftigen Haushaltsjahren				
Laufend ab Haushaltsjahr				

Keine.

## 2. Auswirkungen auf die mittelfristige Finanz- und Entwicklungsplanung

Keine.

## 3. Auswirkungen für hessische Gemeinden und Gemeindeverbände

Keine.

**F. Unmittelbare oder mittelbare Auswirkungen auf die Chancengleichheit von Frauen und Männern**

Keine.

**G. Besondere Auswirkungen auf Menschen mit Behinderungen**

Das Gesetz wurde am Maßstab der UN-Behindertenrechtskonvention überprüft. Es bestand kein Änderungsbedarf.

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

**Zweites Gesetz  
zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958 über  
eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer  
Berufsreglementierungen durch öffentlich-rechtliche Körperschaften**

Vom

**Inhaltsübersicht**

- Artikel 1 – Änderung des Gesetzes über Volksbegehren und Volksentscheid
- Artikel 2 – Änderung des Heilberufsgesetzes
- Artikel 3 – Änderung des Hessischen Ingenieurgesetzes
- Artikel 4 – Änderung des Hessischen Architekten- und Stadtplanergesetzes
- Artikel 5 – Inkrafttreten

**Artikel 1<sup>1</sup>  
Änderung des Gesetzes über Volksbegehren und Volksentscheid**

Das Gesetz über Volksbegehren und Volksentscheid vom 16. Mai 1950 (GVBl. S. 103), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Februar 2023 (GVBl. S. 90), wird wie folgt geändert:

1. § 2 Abs. 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Unterfällt eine Vorschrift des Gesetzentwurfs nach Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 dem Anwendungsbereich 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 Richtlinie (EU) 2024/505 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Februar 2024 (ABl. 2024 L Nr. 505), sind vom Träger des Volksbegehrens 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. EU Nr. L 173, S. 25) in der jeweils geltenden Fassung einzuhalten. Eine Vorschrift im Sinne von Satz 1 ist auf ihre Verhältnismäßigkeit, insbesondere auf die Einhaltung der Vorgaben der Art. 5 bis 7 der Richtlinie (EU) 2018/958, anhand des Prüfrasters für die Verhältnismäßigkeitsprüfung nach der Anlage zu prüfen. Der Umfang der Prüfung muss im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der Vorschrift stehen. Die Vorschrift ist so ausführlich zu erläutern, dass ihre Übereinstimmung mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz bewertet werden kann. Die Gründe, aus denen sich ergibt, dass sie gerechtfertigt und verhältnismäßig ist, sind durch qualitative und, soweit möglich und relevant, quantitative Elemente zu substantieren. In dem Gesetzentwurf ist auch eine regelmäßige Überprüfung der Verhältnismäßigkeit der Vorschrift nach den Vorgaben des Art. 4 Abs. 6 der Richtlinie (EU) 2018/958 vorzusehen.“

2. Folgende Anlage wird angefügt:

**„Anlage  
(zu § 2 Abs. 2)**

**Prüfraster für die Verhältnismäßigkeitsprüfung**

**I Begriffsbestimmungen**

Im Rahmen dieser Anlage bezeichnen die Begriffe

1. „reglementierter Beruf“ eine berufliche Tätigkeit oder eine Gruppe beruflicher Tätigkeiten, bei der die Aufnahme, die Ausübung oder eine der Arten der Ausübung durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften direkt oder indirekt an den Besitz bestimmter Berufsqualifikationen gebunden ist; eine Art der Ausübung ist insbesondere die Führung einer geschützten Berufsbezeichnung, die durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften auf Personen beschränkt ist, die eine bestimmte Berufsqualifikation besitzen;
2. „Berufsqualifikation“ eine Qualifikation, die durch einen Ausbildungsnachweis, durch einen Befähigungsnachweis im Sinne des Art. 11 Buchst. a Ziffer i der Richtlinie 2005/36/EG oder durch Berufserfahrung nachgewiesen wird;

---

<sup>1</sup> Ändert FFN 16-3

3. „geschützte Berufsbezeichnung“ 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- oder Verwaltungsvorschriften unmittelbar oder mittelbar an den Besitz einer bestimmten Berufsqualifikation gebunden ist und bei der bei einer missbräuchlichen Verwendung der Bezeichnung Sanktionen verhängt werden;
4. „vorbehaltene Tätigkeit“ eine Form der Reglementierung eines Berufs, bei der der Zugang zu einer beruflichen Tätigkeit oder einer Gruppe von beruflichen Tätigkeiten aufgrund von Rechts- oder Verwaltungsvorschriften unmittelbar oder mittelbar Angehörigen eines reglementierten Berufs vorbehalten wird, die eine bestimmte Berufsqualifikation besitzen, und zwar auch dann, wenn diese Tätigkeit mit anderen reglementierten Berufen geteilt wird.

## II Prüfung der Verhältnismäßigkeit

1. Vorschriften, die in den Geltungsbereich der Richtlinie 2005/36/EG fallen, dürfen weder eine direkte noch eine indirekte Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes darstellen.
2. Vorschriften im Sinne der Nr. 1 müssen durch Ziele des Allgemeininteresses im Sinne des Art. 6 der Richtlinie (EU) 2018/958 gerechtfertigt sein. Sie müssen für die Verwirklichung des angestrebten Ziels geeignet sein und dürfen nicht über das zur Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinausgehen.

## III. Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung

1. Bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit sind die folgenden Punkte 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 Punkte 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 Anforderungen anderer Vorschriften 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; dies gilt insbesondere für folgende Anforderungen:
- a) Tätigkeitsvorbehalte, geschützte Berufsbezeichnung oder jede sonstige Form der Reglementierung im Sinne von Art. 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 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 nach 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 nach Art. 6 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2005/36/EG;
  - b) eine vorherige Meldung nach Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie 2005/36/EG, die nach Abs. 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 Satz 1 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<sup>2</sup> Änderung des Heilberufsgesetzes

Das Heilberufsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. Februar 2003 (GVBl. I S. 66, 242), zuletzt geändert durch Gesetz vom 3. Februar 2022 (GVBl. S. 79), wird wie folgt geändert:

1. § 17 Abs. 4 wird wie folgt gefasst:

„(4) Bei dem Erlass neuer oder der Änderung bestehender Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die dem Geltungsbereich 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 Richtlinie (EU) 2024/505 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Februar 2024 (ABl. 2024 L Nr. 505) in der jeweils geltenden Fassung unterfallen, 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. EU Nr. L 173 S. 25) in der jeweils geltenden Fassung einzuhalten.“

2. Die Anlage zu § 17 Abs. 5 Satz 1 wird wie folgt geändert:

a) Dem Abschnitt I wird folgender Abschnitt I vorangestellt:

„I. Begriffsbestimmungen

Im Rahmen dieser Anlage bezeichnen die Begriffe

1. „reglementierter Beruf“ eine berufliche Tätigkeit oder eine Gruppe beruflicher Tätigkeiten, bei der die Aufnahme, die Ausübung oder eine der Arten der Ausübung durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften direkt oder indirekt an den Besitz bestimmter Berufsqualifikationen gebunden ist; eine Art der Ausübung ist insbesondere die Führung einer geschützten Berufsbezeichnung, die durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften auf Personen beschränkt ist, die eine bestimmte Berufsqualifikation besitzen;
2. „Berufsqualifikation“ eine Qualifikation, die durch einen Ausbildungsnachweis, durch einen Befähigungsnachweis im Sinne des Art. 11 Buchst. a Ziffer i der Richtlinie 2005/36/EG oder durch Berufserfahrung nachgewiesen wird;
3. „geschützte Berufsbezeichnung“ 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- oder Verwaltungsvorschriften unmittelbar oder mittelbar an den Besitz einer bestimmten Berufsqualifikation gebunden ist und bei der bei einer missbräuchlichen Verwendung der Bezeichnung Sanktionen verhängt werden;
4. „vorbehaltene Tätigkeit“ eine Form der Reglementierung eines Berufs, bei der der Zugang zu einer beruflichen Tätigkeit oder einer Gruppe von beruflichen Tätigkeiten aufgrund von Rechts- oder Verwaltungsvorschriften unmittelbar oder mittelbar Angehörigen eines reglementierten Berufs vorbehalten wird, die eine bestimmte Berufsqualifikation besitzen, und zwar auch dann, wenn diese Tätigkeit mit anderen reglementierten Berufen geteilt wird.“

b) Der bisherige Abschnitt I wird Abschnitt II und wird wie folgt geändert:

aa) In Nr. 1 wird die Angabe „(EU) 2018/958“ durch „2005/36/EG“ ersetzt.

bb) In Nr. 2 wird die Angabe „des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Juni 2018 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen (ABl. L 173 S. 25)“ gestrichen.

c) Der bisherige Abschnitt II wird Abschnitt III und in Nr. 3 wird der Satzteil vor der Aufzählung wie folgt gefasst:

„3. Wird die neue oder geänderte Satzungsvorschrift mit Anforderungen anderer Vorschriften 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; dies gilt insbesondere für folgende Anforderungen:“

<sup>2</sup> Ändert FFN 350-6.

### Artikel 3<sup>3</sup> Änderung des Hessischen Ingenieurgesetzes

Das Hessische Ingenieurgesetz vom 30. November 2015 (GVBl. S. 457), zuletzt geändert durch Gesetz vom 28. Juni 2023 (GVBl. S. 477), wird wie folgt geändert:

1. § 1 Abs. 3 wird wie folgt geändert:
  - a) In Satz 1 wird die Angabe „28. März 2023 (GVBl. S. 183)“ durch „29. Juni 2023 (GVBl. S. 456)“ ersetzt.
  - b) In Satz 2 wird die Angabe „2020/548 der Kommission vom 23. Januar 2020 (ABl. EU Nr. L 131 S. 1)“ durch „2023/2383 der Kommission vom 23. Mai 2023 (ABl. EU Nr. L, 2023/2383. 9. Oktober 2023, ELI)“ ersetzt.
2. In § 6 Abs. 1 Satz 2 wird die Angabe „28. Juni 2023 (GVBl. S. 477)“ durch „[*einfügen: Datum und Fundstelle dieses Gesetzes*]“ ersetzt.
3. In § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 wird die Angabe „22. November 2022 (GVBl. S. 571)“ durch „20. Juli 2023 (GVBl. S. 582)“ ersetzt.
4. § 36 Abs. 1 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Bei dem Erlass neuer oder der Änderung bestehender Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die dem Geltungsbereich 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 Richtlinie (EU) 2024/505 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Februar 2024 (ABl. 2024 L Nr. 505) in der jeweils geltenden Fassung unterfallen, 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. EU Nr. L 173 S. 25) in der jeweils geltenden Fassung einzuhalten.“
5. Die Anlage zu § 36 Abs. 1 Satz 2 wird wie folgt geändert:
  - a) Dem Abschnitt I wird folgender Abschnitt I vorangestellt:

„I. Begriffsbestimmungen

Im Rahmen dieser Anlage bezeichnen die Begriffe

    1. „reglementierter Beruf“ eine berufliche Tätigkeit oder eine Gruppe beruflicher Tätigkeiten, bei der die Aufnahme, die Ausübung oder eine der Arten der Ausübung durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften direkt oder indirekt an den Besitz bestimmter Berufsqualifikationen gebunden ist; eine Art der Ausübung ist insbesondere die Führung einer geschützten Berufsbezeichnung, die durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften auf Personen beschränkt ist, die eine bestimmte Berufsqualifikation besitzen;
    2. „Berufsqualifikation“ eine Qualifikation, die durch einen Ausbildungsnachweis, durch einen Befähigungsnachweis im Sinne des Art. 11 Buchst. a Ziffer i der Richtlinie 2005/36/EG oder durch Berufserfahrung nachgewiesen wird;
    3. „geschützte Berufsbezeichnung“ 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- oder Verwaltungsvorschriften unmittelbar oder mittelbar an den Besitz einer bestimmten Berufsqualifikation gebunden ist und bei der bei einer missbräuchlichen Verwendung der Bezeichnung Sanktionen verhängt werden;
    4. „vorbehaltene Tätigkeit“ eine Form der Reglementierung eines Berufs, bei der der Zugang zu einer beruflichen Tätigkeit oder einer Gruppe von beruflichen Tätigkeiten aufgrund von Rechts- oder Verwaltungsvorschriften unmittelbar oder mittelbar Angehörigen eines reglementierten Berufs vorbehalten wird, die eine bestimmte Berufsqualifikation besitzen, und zwar auch dann, wenn diese Tätigkeit mit anderen reglementierten Berufen geteilt wird.“

<sup>3</sup> Ändert FFN 50-51.

- b) Der bisherige Abschnitt I wird Abschnitt II und wird wie folgt geändert:
- aa) In Nr. 1 wird die Angabe „(EU) 2018/958“ durch „2005/36/EG“ ersetzt.
- bb) In Nr. 2 wird die Angabe „des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Juni 2018 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen (ABl. L 173 S. 25)“ gestrichen.
- c) Der bisherige Abschnitt II wird Abschnitt III und in Nr. 3 wird der Satzteil vor der Aufzählung wie folgt gefasst:
- „3. Wird die neue oder geänderte Satzungsvorschrift mit Anforderungen anderer Vorschriften 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; dies gilt insbesondere für folgende Anforderungen:“

#### **Artikel 4<sup>4</sup>** **Änderung des Hessischen Architekten- und Stadtplanergesetzes**

Das Hessische Architekten- und Stadtplanergesetz vom 30. November 2015 (GVBl. S. 457, 478), zuletzt geändert durch Gesetz vom 28. Juni 2023 (GVBl. S. 477), wird wie folgt geändert:

1. In § 1 Abs. 1 Satz 2 wird die Angabe „28. Juni 2023 (GVBl. S. 477)“ durch „[*einfügen: Datum und Fundstelle dieses Gesetzes*]“ ersetzt.
2. In § 4 Abs. 1 Satz 4 wird die Angabe „2020/548 der Kommission vom 23. Januar 2020 (ABl. EU Nr. L 131 S. 1)“ durch „2023/2383 der Kommission vom 23. Mai 2023 (ABl. EU Nr. L, 2023/2383, 9. Oktober 2023, ELI)“ ersetzt.
3. § 13 Abs. 3 Satz 1 wird wie folgt gefasst:  
 „Bei dem Erlass neuer oder der Änderung bestehender Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die dem Geltungsbereich 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 Richtlinie (EU) 2024/505 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Februar 2024 (ABl. 2024 L Nr. 505) in der jeweils geltenden Fassung unterfallen, 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. EU Nr. L 173 S. 25) in der jeweils geltenden Fassung einzuhalten.“
4. Die Anlage zu § 13 Abs. 3 Satz 2 wird wie folgt geändert:
  - a) Dem Abschnitt I wird folgender Abschnitt I vorangestellt:  
 „I. Begriffsbestimmungen  
 Im Rahmen dieser Anlage bezeichnen die Begriffe
    1. „reglementierter Beruf“ eine berufliche Tätigkeit oder eine Gruppe beruflicher Tätigkeiten, bei der die Aufnahme, die Ausübung oder eine der Arten der Ausübung durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften direkt oder indirekt an den Besitz bestimmter Berufsqualifikationen gebunden ist; eine Art der Ausübung ist insbesondere die Führung einer geschützten Berufsbezeichnung, die durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften auf Personen beschränkt ist, die eine bestimmte Berufsqualifikation besitzen;
    2. „Berufsqualifikation“ eine Qualifikation, die durch einen Ausbildungsnachweis, durch einen Befähigungsnachweis im Sinne des Art. 11 Buchst. a Ziffer i der Richtlinie 2005/36/EG oder durch Berufserfahrung nachgewiesen wird;

<sup>4</sup> Ändert FFN 50-52.

3. „geschützte Berufsbezeichnung“ 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- oder Verwaltungsvorschriften unmittelbar oder mittelbar an den Besitz einer bestimmten Berufsqualifikation gebunden ist und bei der bei einer missbräuchlichen Verwendung der Bezeichnung Sanktionen verhängt werden;
  4. „vorbehaltene Tätigkeit“ eine Form der Reglementierung eines Berufs, bei der der Zugang zu einer beruflichen Tätigkeit oder einer Gruppe von beruflichen Tätigkeiten aufgrund von Rechts- oder Verwaltungsvorschriften unmittelbar oder mittelbar Angehörigen eines reglementierten Berufs vorbehalten wird, die eine bestimmte Berufsqualifikation besitzen, und zwar auch dann, wenn diese Tätigkeit mit anderen reglementierten Berufen geteilt wird.“
- b) Der bisherige Abschnitt I wird Abschnitt II und wird wie folgt geändert:
- aa) In Nr. 1 wird die Angabe „(EU) 2018/958“ durch „2005/36/EG“ ersetzt.
  - bb) In Nr. 2 wird die Angabe „des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Juni 2018 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen (ABl. L 173 S. 25)“ gestrichen.
- c) Der bisherige Abschnitt II wird Abschnitt III und in Nr. 3 wird der Satzteil vor der Aufzählung wie folgt gefasst:
- „3. Wird die neue oder geänderte Satzungsvorschrift mit Anforderungen anderer Vorschriften 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; dies gilt insbesondere für folgende Anforderungen:“

## **Artikel 5** **Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

## Begründung

### A. Allgemeiner Teil

#### 1. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelung

Das zweite Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen durch öffentlich-rechtliche Körperschaften ist durch EU-Recht geboten. Mit dem Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen durch öffentlich-rechtliche Körperschaften wurden das Heilberufsgesetz, das Hessische Ingenieurgesetz und das Hessische Architekten- und Stadtplanergesetz geändert, um die Richtlinie (EU) 2018/958 des Europäischen Parlaments und des Rates über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen (ABl. L 173 vom 9.7.2018, S. 25) umzusetzen, soweit öffentlich-rechtliche Körperschaften (Kammern) oder sonstige juristische Personen des öffentlichen Rechts auf Grund 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 zu beachten. Im Rahmen des Zweiten Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie werden die Ziele des Gesetzes nicht verändert.

Die Europäische Kommission erachtet die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958 als nicht ausreichend, soweit die Gesetze, die durch das Gesetz zur Umsetzung der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie (Richtlinie (EU) 2018/958) im Bereich öffentlich-rechtlicher Körperschaften geändert wurden, da Art. 7 Abs. 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 nach Auffassung der Europäischen Kommission ungenau umgesetzt wurde. Die Kommission beanstandet, dass bei der ansonsten detaillierten Umsetzung des Art. 7 im Heilberufsgesetz, Hessischen Ingenieurgesetz und Hessischen Architekten- und Stadtplanergesetz der Begriff „insbesondere“ nicht aufgenommen wurde. Der Begriff „insbesondere“ wurde entweder überhaupt nicht umgesetzt oder seine Stellung im Satz wurde geändert, sodass der Sinn der Umsetzungsmaßnahme nicht länger mit dem Sinn von Art. 7 Abs. 3 der Richtlinie übereinstimmt, da nicht mehr klar ist, dass die Liste der Anforderungen nicht erschöpfend ist. Zudem fehle in den Gesetzen die wortgleiche Übernahme der Begriffsbestimmungen aus Art. 3 der Richtlinie (EU) 2018/958. Die Begriffsbestimmungen waren bereits durch entsprechende Verweisung auf die Richtlinie (EU) 2018/958 Teil der jeweiligen Gesetze. Die Europäische Kommission erachtet eine reine Verweisung jedoch als nicht ausreichend, weshalb die Begriffsbestimmungen aus Art. 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 nun ausdrücklich in die Gesetze aufgenommen werden. Damit gehen für öffentlich-rechtliche Körperschaften (Kammern) oder sonstige juristische Personen des öffentlichen Rechts keine materiellen Veränderungen bei der Durchführung einer Verhältnismäßigkeitsprüfung einher. Vielmehr handelt es sich um Änderungen in der formalen Darstellung.

Da die Europäische Kommission ihre Bedenken der nicht ausreichenden Richtlinienumsetzung im Wege eines Vertragsverletzungsverfahrens (INFR(2021)2212) verfolgt, dient das vorliegende Gesetz der ergänzenden Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958, mit dem Ziel, den Bedenken der Europäischen Kommission abzuwehren. Für den Fall, dass diese Abhilfe bis Juni 2024 nicht erfolgt sein sollte, hat die Europäische Kommission gegenüber der Bundesregierung angekündigt, sodann ein Vertragsverletzungsverfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) einzuleiten.

#### 2. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Mit dem vorliegenden Entwurf sollen das Gesetz über Volksbegehren und Volksentscheid, das Heilberufsgesetz, das Hessische Ingenieurgesetz und das Hessische Architekten- und Stadtplanergesetz ergänzt werden. Die in Art. 7 Abs. 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 enthaltenen Vorgaben für die Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen sollen verdeutlicht werden. Das heißt, die Stellung des Begriffs „insbesondere“ wird im Satz so geändert, dass klar ist, dass die Liste der Anforderungen nicht erschöpfend ist. Zudem sollen anstatt der bisherigen Verweisung auf die Richtlinie (EU) 2018/958 die relevanten Begriffsbestimmungen aus Art. 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 ausdrücklich in die jeweiligen Gesetze aufgenommen werden.

## **B. Besonderer Teil**

### **Zu Art. 1 – Änderung des Gesetzes über Volksbegehren und Volksentscheid**

Durch das Gesetz zur Neuregelung stiftungsrechtlicher Vorschriften und zur Änderung anderer Rechtsvorschriften vom 16. Februar 2023 (GVBl. S. 90) wurde das Gesetz über Volksbegehren und Volksentscheid geändert, um die Richtlinie (EU) 2018/958 des Europäischen Parlaments und des Rates über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen (ABl. L 173 vom 9.7.2018, S. 25) umzusetzen und den Träger eines Volksbegehrens im Falle von Vorschriften im Anwendungsbereich dieser Richtlinie zur Durchführung einer Verhältnismäßigkeitsprüfung zu verpflichten.

Um den Bedenken der Europäischen Kommission hinsichtlich der nicht ausreichenden Richtlinienumsetzung abzuwehren, sollen die Anforderungen an die Verhältnismäßigkeitsprüfung nach § 2 Abs. 2 des Gesetzes über Volksbegehren und Volksentscheid und der angefügten Anlage konkretisiert und an die entsprechenden Regelungen für den Erlass neuer Berufsreglementierungen durch öffentlich-rechtliche Körperschaften im Heilberufsgesetz, dem Hessischen Ingenieurgesetz und dem Hessischen Architekten- und Stadtplanergesetz angepasst werden.

### **Zu Art. 2 – Änderung des Heilberufsgesetzes**

Mit dem Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen durch öffentlich-rechtliche Körperschaften wurde das Heilberufsgesetz geändert, um die Richtlinie (EU) 2018/958 des Europäischen Parlaments und des Rates über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen (ABl. L 173 vom 9.7.2018, S. 25) umzusetzen. Die hessischen Heilberufskammern wurden durch § 17 Abs. 4 verpflichtet, eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit durchzuführen, wenn sie Vorschriften erlassen, die dem Anwendungsbereich der Richtlinie 2005/36/EG unterfallen. In die Anlage zu § 17 Abs. 5 werden nun in Abschnitt I Nr. 1 bis 4 die für die Verhältnismäßigkeitsprüfung relevanten Begriffsbestimmungen aus Artikel 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 anstatt der bisherigen Verweisung auf die Richtlinie ausdrücklich aufgenommen.

Im Rahmen der Umsetzung von Artikel 7 Abs. 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 wird die Stellung des Begriffs „insbesondere“ im numerisch neuen Abschnitt III Nr. 3 Satz 1 geändert. So wird deutlich, dass die Liste der Anforderungen nicht erschöpfend ist. Inhaltlich entspricht das der bisherigen Prüfung der in Art. 7 Abs. 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 festgelegten Kriterien.

### **Zu Art. 3 – Änderung des Hessischen Ingenieurgesetzes**

#### Zu Nr. 1- 3

Es handelt sich um redaktionelle Anpassungen der Fundstelle.

#### Zu Nr. 4

Es handelt sich um eine Klarstellung, da bisher mittelbar auf die Richtlinie 2005/36/EG verwiesen wurde.

#### Zu Nr. 5 a)

Mit dem Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen durch öffentlich-rechtliche Körperschaften wurde das Hessische Ingenieurgesetz geändert, um die Richtlinie (EU) 2018/958 des Europäischen Parlaments und des Rates über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen (ABl. L 173 vom 9.7.2018, S. 25) umzusetzen. Die Ingenieurkammer Hessen wurde durch § 36 Abs. 1 Satz 2 verpflichtet, eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit durchzuführen, wenn sie Vorschriften erlässt, die dem Anwendungsbereich der Richtlinie 2005/36/EG unterfallen. In die Anlage zu § 36 Abs. 1 Satz 2 werden nun in Abschnitt I Nr. 1 bis 4 die für die Verhältnismäßigkeitsprüfung relevanten Begriffsbestimmungen aus Art. 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 anstatt der bisherigen Verweisung auf die Richtlinie ausdrücklich aufgenommen.

#### Zu Nr. 5 b)

Es handelt sich um eine Klarstellung, da bisher mittelbar auf die Richtlinie 2005/36/EG verwiesen wurde sowie um eine redaktionelle Folgeänderung.

#### Zu Nr. 5 c)

Im Rahmen der Umsetzung von Art. 7 Abs. 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 wird die Stellung des Begriffs „insbesondere“ im numerisch neuen Abschnitt III Nr. 3 Satz 1 geändert. So wird deutlich, dass die Liste der Anforderungen nicht erschöpfend ist. Inhaltlich entspricht das der bisherigen Prüfung der in Art. 7 Abs. 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 festgelegten Kriterien.

**Zu Art. 4 – Änderung des Hessischen Architekten- und Stadtplanergesetzes**Zu Nr. 1- 2

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung der Fundstelle.

Zu Nr. 3

Es handelt sich um eine Klarstellung, da bisher mittelbar auf die Richtlinie 2005/36/EG verwiesen wurde.

Zu Nr. 4 a)

Mit dem Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen durch öffentlich-rechtliche Körperschaften wurde das Hessische Architekten- und Stadtplanergesetz geändert, um die Richtlinie (EU) 2018/958 des Europäischen Parlaments und des Rates über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen (ABl. L 173 vom 9.7.2018, S. 25) umzusetzen. Die Architekten- und Stadtplanerkammer wurde durch § 13 Abs. 3 Satz 2 verpflichtet, eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit durchzuführen, wenn sie Vorschriften erlässt, die dem Anwendungsbereich der Richtlinie 2005/36/EG unterfallen. In die Anlage zu § 13 Abs. 3 Satz 2 werden nun in Abschnitt I Nr. 1 bis 4 die für die Verhältnismäßigkeitsprüfung relevanten Begriffsbestimmungen aus Art. 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 anstatt der bisherigen Verweisung auf die Richtlinie ausdrücklich aufgenommen.

Zu Nr. 4 b)

Es handelt sich um eine Klarstellung, da bisher mittelbar auf die Richtlinie 2005/36/EG verwiesen wurde sowie um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Nr. 4 c)

Im Rahmen der Umsetzung von Art. 7 Abs. 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 wird die Stellung des Begriffs „insbesondere“ im numerisch neuen Abschnitt III Nr. 3 Satz 1 geändert. So wird deutlich, dass die Liste der Anforderungen nicht erschöpfend ist. Inhaltlich entspricht das der bisherigen Prüfung der in Art. 7 Abs. 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 festgelegten Kriterien.

**Zu Art. 5 – Inkrafttreten**

Art. 5 regelt das Inkrafttreten.

Wiesbaden, 2. Mai 2024

Für die Fraktion  
der CDU  
Die Fraktionsvorsitzende  
**Ines Claus**

Für die Fraktion  
der SPD  
Der Fraktionsvorsitzende:  
**Tobias Eckert**