

Thüringer Landtag  
7. Wahlperiode

Drucksache 7/720  
06.05.2020

## Gesetzentwurf

der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

### Zweites Gesetz zur Änderung des Thüringer Architekten- und Ingenieurkammergesetzes

#### A. Problem und Regelungsbedürfnis

Der Gesetzentwurf verfolgt mehrere Ziele:

Nach 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; L 177 vom 8.7.2015, S. 60; L 268 vom 15.10.2015, S. 35; L 95 vom 9.4.2016, S. 20) in der jeweils geltenden Fassung sind die Mitgliedstaaten der Europäischen Union verpflichtet, die Verhältnismäßigkeit von nationalen Anforderungen, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, zu überprüfen und die Ergebnisse dieser Prüfung der Europäischen Kommission vorzulegen. Das dafür vorgesehene Verfahren hat jedoch nach Auffassung der Europäischen Kommission einen Mangel an Klarheit hinsichtlich der von den Mitgliedstaaten bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit anzuwendenden Kriterien. Die Europäische Kommission hat es daher als notwendig angesehen, den Mitgliedstaaten ein Raster für die Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung an die Hand zu geben, das sie bei der Überprüfung bestehender oder dem Erlass neuer Berufsreglementierungen anwenden können. Dieses Raster ist Gegenstand 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, die bis zum 30. Juli 2020 in nationales Recht umzusetzen ist. In ihr werden Bestimmungen festgelegt, nach denen die Prüfung der Verhältnismäßigkeit vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, vorzunehmen ist.

Die Europäische Kommission vertritt die Ansicht, dass die Bundesrepublik Deutschland ihren Verpflichtungen zur Umsetzung der Richtlinie 2005/36/EG in der Fassung der Richtlinie 2013/55/EU sowie Artikel 56 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union nicht nachgekommen sei. Das betreffe verschiedene Regelungen in den Architekten- und Ingenieurgesetzen der Länder, unter anderem in Bezug auf den freien Dienstleistungsverkehr und die Niederlassungsfreiheit. Nach Auffassung von Thüringen und der anderen betroffenen Länder beruhen die Beanstandungen der Europäischen Kommission überwiegend auf Missverständnissen oder einer nicht zwingenden Rechtsauslegung. Zutreffend ist aber die Feststellung, dass bisher vor Auferlegung einer Ausgleichsmaßnahme nicht in jedem Fall eine umfassende Verhältnismäßigkeitsprüfung auch zur Frage eines möglichen Ausgleichs wesentlicher Unterschiede durch Berufspraxis oder durch lebenslanges Lernen vorgesehen ist.

## **B. Lösung**

Erlass eines Änderungsgesetzes, das die Regelungen des Thüringer Architekten- und Ingenieurkammergesetzes vom 14. Dezember 2016 (GVBl. S. 529), geändert durch Gesetz vom 18. Dezember 2018 (GVBl. S. 821), an die Vorgaben des Europäischen Rechts anpasst.

## **C. Alternativen**

Aufgrund des Anwendungsvorrangs des Rechts der Europäischen Union besteht keine Alternative zur Anpassung.

## **D. Kosten**

Für das Land entstehen keine Kosten. Für die Kammern bedeutet die Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung für neu eingefügte, geänderte oder bestehende Satzungsregelungen jeweils einen einmaligen, nicht bezifferbaren Aufwand.

**Zweites Gesetz  
zur Änderung des Thüringer Architekten- und Ingenieurkammergesetzes<sup>\*)</sup>**

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1**

Das Thüringer Architekten- und Ingenieurkammergesetz vom 14. Dezember 2016 (GVBl. S. 529), geändert durch Gesetz vom 18. Dezember 2018 (GVBl. S. 821), wird wie folgt geändert:

1. In § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 wird der Klammerzusatz „(ABl. L 255 vom 30.9.2005, S. 22)“ durch den Klammerzusatz „(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; L 177 vom 8.7.2015, S. 60; L 268 vom 15.10.2015, S. 35; L 95 vom 9.4.2016, S. 20)“ ersetzt.
2. In § 5 Abs. 3 Halbsatz 1 wird die Verweisung „nach Absatz 1“ gestrichen.
3. Nach § 14 wird folgender § 14a eingefügt:

„§ 14a

Europäische Verwaltungszusammenarbeit

(1) Die Kammer arbeitet mit den zuständigen Stellen anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union oder nach dem Recht der Europäischen Union gleichgestellten Staaten zusammen. Sie kann bei berechtigten Zweifeln an der Niederlassung des auswärtigen Dienstleisters in einem dieser Staaten, an seiner guten Führung oder daran, dass keine berufsbezogenen disziplinarischen oder strafrechtlichen Sanktionen vorliegen, alle aus ihrer Sicht zur Beurteilung des Sachverhalts erforderlichen Informationen bei den dort zuständigen Stellen anfordern. Die Kammer übermittelt auf Anfrage der zuständigen Stellen eines in Satz 1 genannten Staates Informationen

1. über die Niederlassung und die gute Führung des auswärtigen Dienstleisters und

---

<sup>\*)</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 9.7.2018, S. 25) und 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; L 177 vom 8.7.2015, S. 60; L 268 vom 15.10.2015, S. 35; L 95 vom 9.4.2016, S. 20).

2. darüber, dass keine berufsbezogenen disziplinarischen oder strafrechtlichen Sanktionen vorliegen.

(2) Beschwerdt sich ein Dienstleistungsempfänger bei der Kammer über eine in Thüringen erbrachte Dienstleistung eines auswärtigen Dienstleisters, der in einem der in Absatz 1 Satz 1 genannten Staaten niedergelassen ist, holt die Kammer die für das Beschwerdeverfahren erforderlichen Informationen bei den dort zuständigen Stellen ein und unterrichtet den Dienstleistungsempfänger über das Ergebnis des Beschwerdeverfahrens.

(3) Auf Anforderung der zuständigen Stellen eines in Absatz 1 Satz 1 genannten Staates übermittelt die Kammer diejenigen Informationen über Berufsangehörige, die zur Durchführung eines Beschwerdeverfahrens wegen einer dort erbrachten Dienstleistung erforderlich sind.

(4) Die Kammer nutzt für die europäische Verwaltungszusammenarbeit nach den Absätzen 1 bis 3 das Binnenmarkt-Informationssystem.

(5) Für die europäische Verwaltungszusammenarbeit gelten im Übrigen die §§ 8a bis 8e ThürVwVG.“

4. Die Überschrift des § 31 erhält folgende Fassung:

„§ 31

Datenschutz, Listenführung“

5. § 36 wird wie folgt geändert:

a) Die Absätze 6 und 7 erhalten folgende Fassung:

„(6) Bei Satzungen, die 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 9.7.2018, S. 25) in der jeweils geltenden Fassung unterfallen, sind die Vorgaben dieser Richtlinie einzuhalten. Satzungen nach Satz 1 sind anhand der in der Anlage festgelegten Kriterien auf ihre Verhältnismäßigkeit zu prüfen.

(7) Bei einer Satzung nach Absatz 6 Satz 1 ist die Öffentlichkeit nach Artikel 8 der Richtlinie (EU) 2018/958 zu beteiligen. Vor der Beschlussfassung der Vertreterversammlung über diese Satzung ist auf der Internetseite der Kammer der Entwurf für einen Zeitraum von mindestens zwei Wochen mit der Gelegenheit zur Stellungnahme zu veröffentlichen. Die Kammer stellt sicher, dass eingehende Stellungnahmen in den Entscheidungsprozess der Vertreterversammlung einfließen können. Einzelheiten

des Beteiligungsverfahrens wie Verfahrensablauf und Fristen bestimmt die Kammer durch Satzung.“

b) Folgende Absätze 8 bis 12 werden angefügt:

„(8) Satzungen nach Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 bis 3 und 12 bis 14, Absatz 7 Satz 3 sowie alle Satzungen, die die Voraussetzungen des Absatzes 6 Satz 1 erfüllen, bedürfen der Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Im Rahmen der Genehmigung von Satzungen nach Absatz 6 Satz 1 hat diese auch zu prüfen, ob die Anforderungen der Richtlinie (EU) 2018/958 eingehalten wurden. Zu diesem Zweck hat ihr die Kammer die Unterlagen zuzuleiten, aus denen sich die Einhaltung der Vorgaben nach den Absätzen 6 und 7 ergibt. Insbesondere hat die Kammer die Gründe zu übermitteln, aufgrund derer sie die Satzung als gerechtfertigt, notwendig und verhältnismäßig beurteilt hat.

(9) Satzungsbeschlüsse der Vertreterversammlung über andere als die in Absatz 8 Satz 1 genannten Satzungen sind der Aufsichtsbehörde unverzüglich anzuzeigen. Zusammen mit der Anzeige ist die Satzung der Aufsichtsbehörde in vollem Wortlaut zuzuleiten.

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

(11) Die Kammer hat nach dem Inkrafttreten einer Satzung nach Absatz 6 Satz 1 ihre Übereinstimmung mit den Vorgaben der Richtlinie (EU) 2018/958 zu überwachen und bei einer Änderung der Umstände zu prüfen, ob die Satzung anzupassen ist; dies ist durch die Aufsichtsbehörde im Rahmen der Aufsicht zu prüfen. Die Aufsichtsbehörde stellt sicher, dass die Gründe, nach denen die Satzung als gerechtfertigt, notwendig und verhältnismäßig beurteilt wurde und die der Europäischen Kommission nach Artikel 59 Abs. 5 der Richtlinie 2005/36/EG mitzuteilen sind, in die in Artikel 59 Abs. 1 der Richtlinie 2005/36/EG genannte Datenbank für reglementierte Berufe eingegeben werden. Darüber hinaus nimmt die Aufsichtsbehörde die zu den Eintragungen vorgebrachten Stellungnahmen anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union und nach dem Recht der Europäischen Union gleichgestellter Staaten sowie interessierter Kreise entgegen.

(12) Die Absätze 6 bis 11 gelten sowohl für den Erlass neuer als auch für die Änderung oder die Aufhebung bestehender Satzungen.“

6. Die Inhaltsübersicht wird den vorstehenden Änderungen angepasst.

7. Folgende Anlage wird angefügt:

„Anlage

(zu § 36 Abs. 6 Satz 2)

### Prüfraster für die Verhältnismäßigkeitsprüfung

#### **1. Prüfung der Verhältnismäßigkeit**

- 1.1. Vor dem Erlass neuer oder der Änderung oder der Aufhebung bestehender Satzungen, die in den Geltungsbereich der Richtlinie (EU) 2018/958 fallen, ist eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit nach den nachfolgenden Bestimmungen durchzuführen. Der Umfang der Prüfung muss im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der Satzung stehen; er ist im Einzelfall zu beurteilen, wobei sich die Prüfung auf einzelne oder sämtliche Regelungen einer Satzung (Satzungsvorschriften) erstrecken kann.
- 1.2. Satzungsvorschriften nach Nummer 1 sind jeweils mit einer Erläuterung zu versehen, die so ausführlich ist, dass eine Bewertung der Übereinstimmung mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ermöglicht wird.
- 1.3. Die Gründe, aus denen sich ergibt, dass Satzungsvorschriften nach Nummer 1 gerechtfertigt und verhältnismäßig sind, sind jeweils durch qualitative und, soweit möglich und relevant, quantitative Elemente zu substantieren.
- 1.4. Satzungsvorschriften nach Nummer 1 dürfen weder eine direkte noch eine indirekte Diskriminierung auf Grund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes darstellen.
- 1.5. Satzungsvorschriften nach Nummer 1 müssen durch Ziele des Allgemeininteresses nach Artikel 6 der Richtlinie (EU) 2018/958 gerechtfertigt sein. Sie müssen für die Verwirklichung des angestrebten Ziels geeignet sein und dürfen nicht über das zur Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinausgehen.

#### **2. Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung**

- 2.1. Bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit von Satzungsvorschriften 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 Satzungsvorschriften zur Erreichung des angestrebten Ziels 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 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 Satzungsvorschriften nur durch den Verbraucherschutz gerechtfertigt sind 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 des Halbsatzes 1 insbesondere zu prüfen, ob das Ziel durch mildere Maßnahmen erreicht werden kann, als die Tätigkeiten bestimmten Berufen vorzubehalten,
- f) die Wirkung der neuen oder geänderten Vorschriften, wenn sie mit anderen Vorschriften kombiniert werden, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, und insbesondere, wie die neuen oder geänderten Vorschriften kombiniert mit anderen Anforderungen zum Erreichen desselben im Allgemeininteresse liegenden Ziels beitragen und ob sie hierfür notwendig sind.

2.2. Darüber hinaus sind bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit von Satzungsvorschriften die folgenden Punkte zu berücksichtigen, soweit sie für die Art und den Inhalt der neu eingeführten oder geänderten Satzungsvorschriften 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.

2.3. Für die Zwecke von Nummer 2.1. Buchst. f sind die Auswirkungen der neuen oder geänderten Vorschrift, wenn sie mit einer oder mehreren der nachfolgenden Anforderungen kombiniert wird, zu prüfen, wobei zu berücksichtigen ist, dass diese Auswirkungen sowohl positiv als auch negativ sein können:

- 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) Regelungen 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- oder Höchstpreisanforderungen,
- l) Anforderungen an die Werbung.

2.4 Zusätzlich ist sicherzustellen, dass der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit eingehalten wird, wenn im Zusammenhang mit der vorübergehenden oder gelegentlichen Erbringung von Dienstleistungen nach Titel II der Richtlinie 2005/36/EG spezifische Anforderungen, einschließlich der folgenden Anforderungen, neu eingeführt oder geändert werden:

- a) eine automatische vorübergehende Eintragung oder eine Pro-Forma-Mitgliedschaft bei einer Berufsorganisation nach Artikel 6 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2005/36/EG,



- b) eine vorherige Meldung nach Artikel 7 Abs. 1 der Richtlinie 2005/36/EG, die nach 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 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**

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft. Abweichend von Satz 1 tritt Artikel 1 Nr. 4 am 30. Juli 2020 in Kraft.

# **Begründung zum Zweiten Gesetz zur Änderung des Thüringer Architekten- und Ingenieurkammergesetzes**

## **A. Allgemeines**

Das Änderungsgesetz verfolgt mehrere Ziele.

Zum einen dient es 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 9.7.2018, S. 25) in der jeweils geltenden Fassung durch die Verpflichtung der Architektenkammer Thüringen und der Ingenieurkammer Thüringen zur Durchführung einer Verhältnismäßigkeitsprüfung vor dem Erlass neuer oder der Änderung oder der Aufhebung bestehender Bestimmungen in Satzungen, die dem Anwendungsbereich 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; L 177 vom 8.7.2015, S. 60; L 268 vom 15.10.2015, S. 35; L 95 vom 9.4.2016, S. 20) in der jeweils geltenden Fassung unterfallen und mit denen die Aufnahme oder Ausübung eines Berufs oder eine bestimmte Art seiner Ausübung beschränkt werden soll, einschließlich der Führung einer Berufsbezeichnung und der im Rahmen dieser Berufsbezeichnung erlaubten beruflichen Tätigkeiten.

Zum anderen erfolgt die Bereinigung eines von der Europäischen Kommission geltend gemachten Umsetzungsdefizits. Nach Auffassung der Europäischen Kommission ist mit den derzeit bestehenden Regelungen Artikel 14 Abs. 5 der Richtlinie 2005/36/EG unvollständig umgesetzt.

## **B. Zu den einzelnen Bestimmungen**

### **Zu Artikel 1:**

#### **Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958**

Die Niederlassungsfreiheit und die Dienstleistungsfreiheit sind von wesentlicher Bedeutung für einen funktionierenden Binnenmarkt innerhalb der Europäischen Union. Beschränkungen

dieser Freiheiten müssen daher grundsätzlich besonders gerechtfertigt werden. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gehört zu den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts.

Nach der Richtlinie 2005/36/EG sind die Mitgliedstaaten der Europäischen Union verpflichtet, die Verhältnismäßigkeit von nationalen Anforderungen, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, zu überprüfen und die Ergebnisse dieser Prüfung der Europäischen Kommission vorzulegen. Das dafür vorgesehene Verfahren hat jedoch nach Auffassung der Europäischen Kommission einen Mangel an Klarheit hinsichtlich der von den Mitgliedstaaten bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit anzuwendenden Kriterien sowie eine uneinheitliche Kontrolle offenbart. Die Europäische Union hat daher den Mitgliedstaaten in der bis zum 30. Juli 2020 in nationales Recht umzusetzenden Richtlinie (EU) 2018/958 ein Raster für die Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung an die Hand gegeben, das dem Grunde nach bei der Überprüfung bestehender oder dem Erlass neuer Berufsreglementierungen anzuwenden ist.

Die Richtlinie (EU) 2018/958 enthält auch Vorgaben für das Berufsrecht der reglementierten Berufe. Betroffen davon sind auch die vom Geltungsbereich des Thüringer Architekten- und Ingenieurkammergesetzes (ThürAIKG) vom 14. Dezember 2016 (GVBl. S. 529) in der jeweils geltenden Fassung erfassten Berufe, also die Berufe des Ingenieurs, Beratenden Ingenieurs, Architekten, Innenarchitekten, Landschaftsarchitekten und Stadtplaners. 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. Sie fordert von den Mitgliedstaaten nicht nur eine ex-ante-Prüfung der Verhältnismäßigkeit jeder einzelnen neuen und zu ändernden Bestimmung, sondern auch eine umfassende Begründung des jeweiligen Prüfungsergebnisses nach konkreten Beweisanforderungen und begründet Informations- und Transparenzpflichten hierzu.

Die Richtlinie (EU) 2018/958 gilt auch für Regelungsbefugnisse der Kammern, also insbesondere für deren Satzungsbezugnis. Nach Auffassung der Europäischen Kommission muss bei einer Rechtsetzung der Kammern eine Überprüfung durch eine Aufsichtsbehörde erfolgen. Diese Überprüfung soll im Rahmen eines Genehmigungsverfahrens für die entsprechenden Satzungen erfolgen.

### **Umsetzung der Richtlinie 2005/36/EG**

Die Richtlinie 2005/36/EG schafft einheitliche Regelungen für die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen sowie einen stärkeren Automatismus bei der Anerkennung von Berufsqualifikationen. Die Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt (ABl. L 376 vom 27.12.2006, S. 36) soll ergänzend die grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung und die Niederlassung in anderen Mitgliedstaaten erleichtern.

Beide Richtlinien sind in nationales Recht umzusetzen. Die Richtlinie 2005/36/EG wurde unter anderem durch die Richtlinie 2013/55/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. November 2013 zur Änderung der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen und der Verordnung (EU) Nr. 1024/12 über die Verwaltungszusammenarbeit mit Hilfe des Binnenmarkt-Informationssystems („IMI-Verordnung“) (ABl. Nr. L 354 vom 28.12.2013, S. 132; ABl. L 268 vom 15.10.2015, S. 35; L 95 vom 9.4.2016, S. 20) novelliert. Diese Novelle umfasste sowohl die Änderung bestehender als auch die Einführung neuer Regelungen, jeweils mit den Zielen, einen Beitrag zur Flexibilität der Arbeitsmärkte zu leisten, eine weitergehende Liberalisierung der Erbringung von Dienstleistungen herbeizuführen und Verwaltungsverfahren zu vereinfachen. Die Umsetzung der Richtlinie 2013/55/EU erfolgte durch das Thüringer Architekten- und Ingenieurkammergesetz.

Mit Schreiben vom 24. Januar 2019 hat die Europäische Kommission ihre Auffassung mitgeteilt, dass in Deutschland durch die Landesgesetze zum Berufsrecht der Architekten und Ingenieure verschiedene Anforderungen der Richtlinie 2005/36/EG nicht vollständig umgesetzt worden seien.

Ein Umsetzungsdefizit im Thüringer Architekten- und Ingenieurkammergesetz soll durch eine Änderung des § 5 ThürAIKG bereinigt werden.

#### **Zu Nummer 1 (§ 4):**

Die Änderung dient der Aufnahme der vollständigen Fundstelle der Richtlinie 2005/36/EG.

#### **Zu Nummer 2 (§ 5):**

Die Streichung der Worte „nach Absatz 1“ dient der vollständigen Umsetzung des Artikels 14 Abs. 5 der Richtlinie 2005/36/EG. Die in Anwendung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit nach § 5 Abs. 3 Satz 1 Halbsatz 1 durchzuführende Vorabprüfung muss nunmehr vor jeder Entscheidung der Kammer über die Auferlegung einer Ausgleichsmaßnahme erfolgen. Dies betrifft sowohl die Fälle des Absatzes 1 als auch die Fälle des Absatzes 2 des § 5.

#### **Zu Nummer 3 (§ 14a):**

§ 14a wurde aufgrund von Hinweisen der Europäischen Kommission eingefügt. Zwar ergeben sich Regelungen über die europäische Verwaltungszusammenarbeit bereits aus den §§

8a bis 8e des Thüringer Verwaltungsverfahrensgesetzes (ThürVwVfG) in der Fassung vom 1. Dezember 2014 (GVBl. S. 685) in der jeweils geltenden Fassung. Doch erschienen darüber hinaus fachrechtliche Nuancierungen mit Blick auf die Umsetzung des Artikels 8 der Richtlinie 2005/36/EG notwendig, die in Absatz 1 Satz 2 sowie in den Absätzen 2 bis 4 erfolgen. Soweit inhaltlich Regelungen des Thüringer Verwaltungsverfahrensgesetzes aufgenommen werden, dient dies auch der Kompaktheit der Bestimmung mit Blick auf eine rechtssichere Anwendung durch die Kammern.

Die Regelung des Absatzes 1 Satz 1 dient der Umsetzung des Artikels 56 Abs. 1 Satz 1 der Richtlinie 2005/36/EG. Sie hat keine über § 8a Abs. 1 ThürVwVfG hinausgehende materielle Bedeutung, sondern ist ausschließlich der besseren Lesbarkeit und Verständlichkeit mit Blick auf den Gesamtkontext des § 14a geschuldet.

Mit Absatz 1 Satz 2 wird Artikel 8 Abs. 1 Satz 1 der Richtlinie 2005/36/EG umgesetzt und klargestellt, dass die Kammer zur Durchführung der ihr obliegenden Aufsicht berechtigt ist, bei der zuständigen Stelle des Niederlassungsstaates Informationen über die Rechtmäßigkeit der Niederlassung und über dort verhängte berufs- und strafrechtliche Sanktionen anzufordern. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass berechtigte Zweifel an der ordnungsgemäßen Niederlassung beziehungsweise Führung vorliegen. Zwar folgt eine Berechtigung zur Einholung entsprechender Informationen bereits aus § 8a Abs. 2 Satz 1 ThürVwVfG, dessen Anwendbarkeit durch Absatz 5 noch einmal ausdrücklich klargestellt wird. Jedoch erscheint in diesem Kontext ein gesetzlicher Hinweis auf die Einschränkung angezeigt, dass eine Abfrage insbesondere über berufs- oder strafrechtlichen Sanktionen nur beim Vorliegen von berechtigten Zweifeln an der Zuverlässigkeit des auswärtigen Dienstleisters und nicht etwa routinemäßig zulässig ist.

Mit Absatz 1 Satz 3 wird Artikel 8 Abs. 1 Satz 3 der Richtlinie 2005/36/EG umgesetzt. Die Regelung hat keine über § 8a Abs. 1 ThürVwVfG hinausgehende materielle Bedeutung, sondern dient der besseren Lesbarkeit und Verständlichkeit mit Blick auf den Gesamtkontext des § 14a.

Die Regelungen der Absätze 2 und 3 dienen der Umsetzung des Artikels 8 Abs. 2 der Richtlinie 2005/36/EG.

Die Regelung des Absatzes 4 dient der Umsetzung des Artikels 56 Abs. 2a der Richtlinie 2005/36/EG auch in Verbindung mit Artikel 8 Abs. 1 Satz 3 der Richtlinie 2005/36/EG, der für die europäische Verwaltungszusammenarbeit die Nutzung des Binnenmarkt-Informationssystems der Europäischen Union („IMI“) vorsieht. An dem Binnenmarkt-Informationssystem nehmen bis dato nur die Staaten der Europäischen Union und Vertragsstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum teil.

Absatz 5 kommt mit Blick auf die Regelung des § 1 Abs. 1 ThürVwVfG nur deklaratorische Bedeutung zu. Der Passus „im Übrigen“ soll auch darauf hinweisen, dass die §§ 8a bis 8e ThürVwVfG sowohl für die Fälle der europäischen Verwaltungszusammenarbeit im Bereich der Dienstleistungsfreiheit, zu welcher Regelungen in den Absätzen 1 bis 4 getroffen werden, als auch im Bereich der Niederlassungsfreiheit gelten.

#### **Zu Nummer 4 (Überschrift des § 31):**

Es handelt sich um eine redaktionelle Berichtigung, da ein Auskunftsrecht aus den bei den Kammern geführten Listen nicht mehr geregelt ist.

#### **Zu Nummer 5 (§ 36):**

Die Änderungen in dieser Bestimmung dienen der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958.

In Absatz 6 werden die Erforderlichkeit und die Grundzüge der Verhältnismäßigkeitsprüfung geregelt.

Aus Absatz 6 Satz 1 in Verbindung mit Absatz 12 ergibt sich, dass die Kammer insbesondere vor dem Erlass oder der Änderung von Satzungen zunächst prüfen muss, ob der Geltungsbereich der Richtlinie (EU) 2018/958 gegeben ist. Nach Artikel 2 Abs. 1 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 sowohl Satzungen insgesamt, das heißt die Gesamtheit aller Regelungen einer Satzung, als auch einzelne Regelungen der Kammer (Satzungsvorschriften) gehören, die formalgesetzliche Vorgaben 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 darunter subsumiert werden. Satzungsvorschriften, die keine Regelungen beinhalten, 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.

Nach Absatz 6 Satz 2 hat die Kammer die Prüfung der Verhältnismäßigkeit anhand der in der Anlage (Prüfraster) festgelegten Kriterien vorzunehmen, die die Anforderungen der Artikel 5 bis 7 der Richtlinie (EU) 2018/958 umsetzt. Der Umfang der Verhältnismäßigkeitsprüfung richtet sich nach Nummer 1.1 Satz 2 der Anlage nach der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der neu eingeführten oder geänderten Vorschrift. Damit wird Artikel 4 Abs. 2 der Richtlinie (EU) 2018/985 umgesetzt. In Nummer 1.2 und 1.3 wird Artikel 4 Abs. 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 umgesetzt und festgelegt, wie ausführlich die Erläuterungen sein müssen, die den zu prüfenden Satzungsvorschriften beizufügen sind. Das erforderliche Maß der Erläuterungen bestimmt sich nach dem, was notwendig ist, um eine Bewertung der Übereinstimmung der Satzungsvorschriften mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu erlauben. Darzulegen sind insbesondere die Gründe für die Betrachtung der Satzungsvorschriften als gerechtfertigt und verhältnismäßig. Dies ergibt sich sowohl aus Artikel 4 Abs. 4 der Richtlinie (EU) 2018/958 als auch aus dem Erwägungsgrund 13 der Richtlinie (EU) 2018/958.

Der Regelungsgehalt des Absatzes 7 dient der Umsetzung des Artikels 8 der Richtlinie (EU) 2018/958. Aus Artikel 8 Abs. 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 ergibt sich für die Kammer die Pflicht, einschlägige Interessenträger auf geeignete Weise zu informieren, bevor neue Satzungsvorschriften eingeführt oder bestehende geändert werden. Nach Artikel 8 Abs. 2 der Richtlinie (EU) 2018/958 sind alle betroffenen Parteien in geeigneter Weise einzubeziehen und es ist ihnen Gelegenheit zu geben, ihren Standpunkt darzulegen. Diese erforderliche Beteiligung hat nach Absatz 7 Satz 2 dadurch zu erfolgen, dass die Kammer die Entwürfe entsprechender Satzungsvorschriften für einen Zeitraum von mindestens zwei Wochen mit der Gelegenheit zur Stellungnahme auf ihrer Internetseite veröffentlicht. Weitere Bestimmungen zur Konkretisierung des Veröffentlichungszeitraums regelt die Kammer durch Satzung, die nach Absatz 8 der Genehmigung bedarf. In Betracht kommt zum Beispiel eine 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 8 Satz 1 erstreckt das bisher bereits bestehende allgemeine Genehmigungserfordernis für Satzungen nach Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 bis 3 und 12 bis 14 auf alle Satzungen, die in den Geltungsbereich der Richtlinie (EU) 2018/958 fallen. Damit wird die aus Artikel 4 Abs. 5 und dem Erwägungsgrund 14 der Richtlinie (EU) 2018/958 abgeleitete Verpflichtung zur objektiven und unabhängigen Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung erfüllt. Außerdem ist die Satzung genehmigungsbedürftig, in der entsprechend der Vorgaben des Absatzes 7 das Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung geregelt wird. Dabei kann die Kammer entscheiden, ob die Regelung in der Hauptsatzung oder einer anderen Satzung erfolgt. In Absatz 8 Satz 2 wird der Umfang der Überprüfung durch die Aufsichtsbehörde geregelt. Dieser umfasst unter anderem 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 Überprüfung durch die Aufsichtsbehörde richtlinienkonform erfolgen kann, wird in Absatz 8 Satz 3 und 4 geregelt, welche Unterlagen ihr durch die Kammer vorzulegen sind. Zudem

wird die Aufsichtsbehörde dadurch in die Lage versetzt, die Pflicht aus Artikel 11 Abs. 1 der Richtlinie (EU) 2018/958 zu erfüllen, nämlich die Gründe für die Beurteilung von Satzungs-  
vorschriften der Europäischen Kommission mitzuteilen.

Absatz 9 Satz 1 entspricht inhaltlich dem bisherigen Absatz 6 Satz 2. Absatz 9 Satz 2 entspricht inhaltlich im Wesentlichen dem bisherigen Absatz 6 Satz 3. Aus Gründen der Verfahrensbeschleunigung wird im Vergleich zur entsprechenden bisherigen Regelung auf die Ausfertigung des der Aufsichtsbehörde zuzuleitenden Satzungstextes durch den Präsidenten der Kammer verzichtet.

Absatz 10 entspricht inhaltlich dem bisherigen Absatz 7.

Mit der Regelung des Absatzes 11 Satz 1 wird Artikel 4 Abs. 6 der Richtlinie (EU) 2018/958 umgesetzt, wonach auch nach dem Erlass von Satzungsvorschriften, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränken, ihre Übereinstimmung mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu überwachen und den Entwicklungen, die nach dem Erlass eingetreten sind, gebührend Rechnung zu tragen ist. Absatz 11 Satz 2 dient der Umsetzung des Artikels 11 Abs. 1 der Richtlinie (EU) 2018/958.

In Absatz 12 wird aus Vereinfachungsgründen einheitlich bestimmt, dass die für den Satzungserlass geltenden Absätze 6 bis 11 auch für die Änderung und Aufhebung von Satzungen gelten.

#### **Zu Nummer 6 (Inhaltsübersicht):**

Aufgrund der Einfügung des § 14a und der Änderung der Überschrift des § 31 ist eine Anpassung der Inhaltsübersicht erforderlich.

#### **Zu Nummer 7 (Anlage zu § 36 Abs. 6):**

In der Anlage werden die Anforderungen an die Verhältnismäßigkeitsprüfung nach § 36 geregelt.



Das Prüfraster ermöglicht es der Kammer, die Prüfung nach einem einheitlichen und nachvollziehbaren System durchzuführen. Aus dem Prüfraster ergibt sich unter anderem die nach Artikel 4 Abs. 3 der Richtlinie (EU) 2018/958 Pflicht, jede Satzung mit einer Erläuterung zu versehen, die so ausführlich ist, dass eine Bewertung der Übereinstimmung mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ermöglicht wird. Diese Erläuterung dient auch der in Artikel 4 Abs. 4 der Richtlinie (EU) 2018/958 geforderten Substantiierung der Gründe für die Betrachtung von Satzungsvorschriften als gerechtfertigt und verhältnismäßig durch qualitative und, soweit möglich und relevant, quantitative Elemente.

#### Zu Artikel 2:

In Artikel 2 wird das Inkrafttreten des Änderungsgesetzes geregelt. Eine Übergangsfrist ist nicht erforderlich.

Für die Fraktionen:

DIE LINKE

SPD


Bündnis 90/Die Grünen



Blechschmidt



Lehmann



Henfling