

Präsidentin Keller:

Dann rufe ich nunmehr auf den **Tagesordnungspunkt 7**

**Fünftes Gesetz zur Änderung des
Thüringer Heilberufegesetzes**

Gesetzentwurf der Fraktionen DIE
LINKE, der SPD und BÜNDNIS
90/DIE GRÜNEN
- [Drucksache 7/721](#) -
ERSTE BERATUNG

Wünscht jemand aus den Koalitionsfraktionen das Wort zur Begründung? Ja, Herr Abgeordneter Plötner, Sie haben das Wort.

Abgeordneter Plötner, DIE LINKE:

Sehr geehrte Frau Präsidentin, werte Kolleginnen und Kollegen, sehr geehrte Zuschauerinnen und Zuschauer! Für die Koalitionsfraktionen Die Linke, SPD und Bündnis 90/Die Grünen möchte ich zum Gesetzentwurf in Drucksache 7/721 gern die Einbringung machen.

Aufgrund der Richtlinie der Europäischen Union 2018/958 und mit Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Juni 2018 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen ist eine Anpassung des Thüringer Heilberufegesetzes erforderlich. Dabei geht es um eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor der Einführung neuer oder Änderung bestehender Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Bezug auf den Zugang zu oder die Ausübung von reglementierten Berufen.

Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union garantiert die Berufsfreiheit und die unternehmerische Freiheit. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die Niederlassungsfreiheit und die Dienstleistungsfreiheit sind Grundprinzipien des Binnenmarkts, die im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union verankert sind. Die Berufsfreiheit ist also ein Grundrecht.

Nationale Bestimmungen, die den Zugang zu reglementierten Berufen regeln, sollen keine Hindernisse für die Ausübung dieser Grundrechte schaffen. Deshalb sind alle Maßnahmen auf ihre Verhältnismäßigkeit zu

(Abg. Plötner)

prüfen. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gehört zu den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts. Aus der Rechtsprechung ergibt sich, dass nationale Maßnahmen, die die garantierte Ausübung der Grundfreiheiten behindern oder weniger attraktiv machen können, vier Bedingungen erfüllen sollten. Diese Maßnahmen sollten nämlich erstens in nicht diskriminierender Weise angewendet werden, zweitens durch Ziele des öffentlichen Interesses gerechtfertigt sein, drittens geeignet sein, die Verwirklichung des mit ihnen verfolgten Ziels zu gewährleisten und viertens nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist.

Die Richtlinie aus 2005 des Europäischen Parlaments und des Rates enthält die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, diese Verhältnismäßigkeitsprüfung den eigenen Anforderungen anzupassen. Die Ergebnisse dieser Prüfung sind der Kommission vorzulegen und im Anschluss erfolgt die Evaluierung. Innerhalb dieses Prozesses bei der Überprüfung sämtlicher Rechtsvorschriften zu allen, in ihrem Hoheitsgebiet reglementierten Berufen sind noch Fragen zur Klarheit gekommen bzw. noch die Feststellung, dass es mehr Klarheit braucht. Um dementsprechend eine Fragmentierung des Binnenmarkts zu vermeiden und Schranken bei der Aufnahme und Ausübung bestimmter abhängiger oder selbstständiger Tätigkeiten abzubauen, sollte es ein gemeinsames Verfahren auf Unionsebene geben, das den Erlass verhältnismäßiger Maßnahmen verhindert. Dementsprechend gibt es die Mitteilung der Europäischen Kommission 2015 mit dem Titel „Den Binnenmarkt weiter ausbauen: mehr Chancen für die Menschen und die Unternehmen“, worin die Notwendigkeiten, die noch für die Verhältnismäßigkeitsprüfung nachgeholt werden müssen, identifiziert wurden.

Mit der nun 2018 beschlossenen Richtlinie sollen Regeln zu den von Mitgliedstaaten durchzuführenden Verhältnismäßigkeitsprüfungen vor der Einführung von neuen oder der Änderung von bestehenden Berufsreglementierungen festgelegt werden, damit sichergestellt ist, dass der Binnenmarkt ordnungsgemäß funktioniert und gleichzeitig Transparenz und ein hohes Verbraucherschutzniveau gewährleistet werden. Mit § 5 c in dem vorliegenden Gesetzentwurf wird diese Verpflichtung vollumfänglich umgesetzt. Eine Alternative zu dessen Einführung besteht nicht. Ich beantrage im Namen der den Gesetzentwurf einbringenden Fraktionen die Überweisung an den Ausschuss für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Gleichstellung. Vielen Dank für die Aufmerksamkeit.

(Beifall DIE LINKE, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Präsidentin Keller:

Damit eröffne ich die Aussprache. Das Wort hat Herr Abgeordneter Montag für die FDP-Fraktion.

Abgeordneter Montag, FDP:

Sehr verehrte Frau Präsidentin, meine sehr verehrten Damen und Herren, Herr Plötner hat es schon vollumfänglich dargestellt. Viele Alternativen haben wir nicht, weil wir dieses Recht umsetzen müssen. Dennoch will ich ein, zwei Anmerkungen machen, denn diese Frage der Begründung der Verhältnismäßigkeit hat gerade bei denen, die für freie Berufe stehen, erhebliche Ängste und Sorgen und vor allen Dingen Diskussionen ausgelöst.

Europa hat ein Motto: „Einheit in Vielfalt“. Natürlich ist es wichtig, dass wir unser europäisches Recht angleichen, einfach weil wir einen Binnenmarkt haben und gänzlich unterschiedliche Ausgangsbedingungen. Marktzugangsvoraussetzungen sind immer problematisch, wenn man faire Wettbewerbsbedingungen herstellen möchte. Aber es gibt auch natürlich gewachsene, historisch gewachsene Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. Dazu gehört beispielsweise die Verkammerung unserer freien Berufe. Es hat aus mei-

(Abg. Montag)

ner Sicht einen Vorteil, dass bei uns in der Bundesrepublik Deutschland, auch in Österreich, die Berufsgruppen selbst dafür zuständig sind, ihr Berufsrecht nach Qualität festzulegen, dass es eben nicht die Politik ist, die sagt, wie beispielsweise Patientinnen und Patienten richtliniengemäß behandelt werden. Auch die Frage des Zugangs, wer darf Arzt, Zahnarzt, Apotheker, Rechtsanwalt und so weiter werden, gerade in diesen ganz sensiblen Bereichen ist es wichtig, dass man eins gewährleistet: Das ist der Schutz derer, die man behandelt, die man vertritt oder für die man zur Verfügung steht.

Insofern werden wir natürlich der Überweisung an den Sozialausschuss zustimmen, sehen aber tatsächlich die Frage dieser Regulierung, vor allem dieser Prüfung, dieser Rechtfertigung deutlich kritisch.

Eine Anmerkung noch zu dem, was im Gesetzentwurf bei der Frage „Verwaltungskosten“ steht. Dort steht, es würden keine anfallen. Ich glaube, wer sich mit Kammern unterhält, weiß, dass diese zwölf Kriterien geprüft werden müssen, dass abgewogen werden muss, Stellungnahme gefasst werden muss. Ich darf auch noch mal darauf hinweisen, dass die Kosten, die dort intern bei den Kammern zukünftig entstehen werden, natürlich durch diejenigen getragen werden, die diese Kammern finanzieren. Das sind deren Mitglieder.

Insofern: Es ist europäisches Recht,

(Zwischenruf Abg. Urbach, CDU: Mitgliederinnen?)

ich glaube aber, dass wir gut daran tun, auch zukünftig Verhältnismäßigkeit dort zu wahren. Vielen Dank.

(Beifall FDP)

Präsidentin Keller:

Das Wort hat Herr Abgeordneter Lauerwald für die AfD-Fraktion.

Abgeordneter Dr. Lauerwald, AfD:

Sehr geehrte Frau Präsidentin, werte Abgeordnete, Gäste und Zuhörer am Livestream, es empfiehlt sich, wie so oft im Leben, einen Blick hinter die Kulissen zu werfen. Im Parlamentsbetrieb insbesondere immer dann, wenn irgendwelche Gesetze besonders dringlich aufgrund einer EU-Richtlinie geändert werden müssen. Dringlichkeit jedoch lässt vermuten, dass man unbemerkt von der politischen Öffentlichkeit etwas durchwinken möchte. Was hier zunächst harmlos daherkommt, entpuppt sich bei genauerem Hinsehen als das Gegenteil. 2018 trat eine neue EU-Richtlinie in Kraft, die nicht ganz unerhebliche Auswirkungen auf die Gestaltung des nationalen Berufsrechts, insbesondere auch der Heilberufe, haben wird. Gemäß der Richtlinie 2005-36-EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen 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. Um Klarheit hinsichtlich der Kriterien, die von den Mitgliedstaaten bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit anzuwenden sind, zu schaffen und um eine uneinheitliche Kontrolle dieser Kriterien zu unterbinden, hat die Europäische Kommission den Mitgliedstaaten mit der Richtlinie 2018/958 ein Prüfungsschema für die Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung an die Hand gegeben. Diese soll bei der Überprüfung bestehender oder beim Erlass neuer Berufsreglementierungen Anwendung finden. Diese EU-Richtlinie, die Gegenstand des hier vorliegenden Gesetzentwurfs ist, ist von den Mitgliedstaaten bis zum 30. Juli 2020 in nationales Recht umzusetzen.

(Abg. Dr. Lauerwald)

Der Bundesrat hat in seiner Sitzung am 14. Februar beschlossen, gegen den Gesetzentwurf der Bundesregierung keine Einwendungen zu erheben. Damit gab es auch aus Thüringen, also von Vertretern der Landesregierung, keine Einwände, diese EU-Richtlinie eins zu eins in nationales Recht umzusetzen. Ohne abschließende Aussprache hat der Bundestag den Gesetzentwurf der Bundesregierung am Donnerstag, dem 7. Mai 2020, in zweiter Lesung gegen die Stimmen der AfD und der Linken angenommen. So viel zum Hintergrund.

(Beifall AfD)

Aber was verbirgt sich nun hinter der hier vorliegenden Änderung des Thüringer Heilberufegesetzes? Dahinter steckt ganz glockenklar die Bestrebung der Kommission, berufsrechtliche Vorgaben für regulierte Berufe abzubauen, meine Damen und Herren. Brüssel verfolgt den Ansatz, Wirtschaftswachstum durch den Abbau von Berufsrecht zu fördern. Das soll nach Auffassung der Kommission zur Intensivierung des Wettbewerbs im Dienstleistungssektor und damit zu einer Steigerung der Mobilität der Beschäftigten in der EU führen. Die Europäische Kommission hat sich diese Argumentation zu eigen gemacht, denn bei mehr als 5.500 regulierten Berufen in Europa prognostizieren ökonomische Studien, die von der Kommission in Auftrag gegeben wurden, dass durch den Abbau von unnötigem und unverhältnismäßigem Berufsrecht rund 700.000 zusätzliche Arbeitsplätze in der EU geschaffen werden könnten. Diesen Politikansatz der Kommission betrachte ich mit großer Sorge. Die deutschen Standards dürfen nicht aufgeweicht werden. Welche Zukunft haben sonst die in Deutschland bewusst regulierten Berufe im europäischen Binnenmarkt noch? Das Rechtsprinzip der Verhältnismäßigkeit ist grundsätzlich nicht neu. Schon jetzt sind alle EU-Mitgliedstaaten an den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gebunden. Er ist ein grundlegendes Prinzip unseres Rechtsstaats, an dem sich das Handeln des nationalen Gesetzgebers messen lassen muss. Insofern hätte es keiner zusätzlichen Richtlinie bedurft. Letztlich wird ein hoher Argumentations- und Begründungsaufwand notwendig werden, um Berufsrecht künftig europafest zu machen. Angetrieben vom Leitgedanken, die freie Berufsausübung in der gesamten EU voranzutreiben, werden die nationalen Gesetzgeber de facto in ihrer Kompetenz für den Erlass des Berufsrechts immer weiter eingeschränkt.

(Beifall AfD)

Unter der Prämisse, den grenzüberschreitenden Binnenmarkt weiterzuentwickeln, geht die Kommission über Leichen, um jegliche Hemmnisse, die sich dem Vorhaben entgegenstellen werden, unbemerkt von der politischen Öffentlichkeit gnadenlos zu beseitigen. Berufszugangs- und Berufsausübungsregelungen, meine Damen und Herren, dienen zum einen dem Gesundheits- und Patientenschutz und zum anderen sind sie Garant für die Qualität der Patientenversorgung.

(Beifall AfD)

Eine Betrachtung, die nur auf Marktentwicklung, Wachstum, Arbeitsplätze und Ökonomie ausgerichtet wäre, ist hier nicht sachgerecht. Der ökonomische Ansatz der Europäischen Kommission, Wirtschaftswachstum durch den Abbau von Berufsrecht zu stimulieren, greift zu kurz. Es besteht die reelle Gefahr, dass nur einmalige Beschäftigungseffekte generiert werden, ohne die Folgekosten und negativen Auswirkungen für Verbraucher und Patienten einzukalkulieren. Die Ökonomie kann nur einer von mehreren Parametern sein, an denen sich Berufsrechte messen lassen müssen. Dies gilt im besonderen Maße für die Gesundheitsberufe. Hier müssen der Schutz der Patienten sowie die Sicherheit und das Niveau der Versorgung im Mittelpunkt stehen.

(Beifall AfD)

(Abg. Dr. Lauerwald)

Tendenzen, Deregulierung mit dem Thema „Qualität“ zu verbinden, halte ich für äußerst gefährlich. Nur weil andere Länder Berufsregulierungen – wie sie etwa in Deutschland und Österreich für Heilberufler existieren – nicht kennen, ist das noch lange kein Grund, unsere deutschen Standards nach unten zu korrigieren. Es sollte Anspruch und zugleich Motivation anderer Länder sein, unsere Standards zu übernehmen. Das wäre im Interesse der Patienten in der Europäischen Union.

(Beifall AfD)

Von der Europäischen Kommission wird versucht, die gesundheitspolitischen Kompetenzen der Mitgliedstaaten zu beschneiden, obwohl die Verantwortung für die Gesundheitspolitik sowie für die Organisation des Gesundheitswesens und die medizinische Versorgung bei den Mitgliedstaaten liegt. Der Richtlinienvorschlag verstößt für den Bereich des Gesundheitswesens gegen das Subsidiaritäts- und das Verhältnismäßigkeitsprinzip und ist daher strikt abzulehnen. Die von der Europäischen Kommission vorgelegte Richtlinie wird der besonderen Rolle der Gesundheitsberufe für die Versorgung der Bevölkerung in den EU-Mitgliedstaaten nicht gerecht.

(Beifall AfD)

Die europäischen Dachverbände der Heilberufe haben unisono für eine Herausnahme der Gesundheitsberufe aus dieser Regelung plädiert. Die AfD-Fraktion unterstützt daher die gemeinsame Forderung der Heilberufe. Diese Berufsgruppen hätte vom Anwendungsbereich dieser Richtlinie ganz ausgenommen werden müssen. Vielen Dank.

(Beifall AfD)

Präsidentin Keller:

Das Wort hat Herr Abgeordneter Zippel für die CDU-Fraktion.

Abgeordneter Zippel, CDU:

Sehr geehrte Frau Präsidentin, meine sehr geehrten Damen und Herren! Die EU-Verhältnismäßigkeitsrichtlinie vom 28. Juni 2018 war heftig umstritten. Das ist ein Fakt und das haben wir in den Diskussionen jetzt auch mitbekommen. Alles andere zu leugnen, wäre einfach nicht korrekt.

Der Kern dieser Richtlinie ist ein umfassender Prüfauftrag, an dem sich eben vieles reibt. Der Gesetzgeber muss vor Erlass neuen bzw. von Änderungen bestehenden Berufsrechts die Verhältnismäßigkeit des Gesetzgebungsverfahrens prüfen und belegen. Diese Prüfung erfolgt mittels eines umfangreichen Kriterienkatalogs. Das gilt für Bundes- und Landesrecht ebenso wie für das Satzungsrecht der Kammern. Der Fokus der EU-Kommission lag dabei vor allem auf der Berufsfreiheit und der unternehmerischen Freiheit als Grundrechte, aber eben auch auf der Freizügigkeit der Arbeitnehmer. Niederlassungsfreiheit, Dienstleistungsfreiheit als Grundprinzipien des Binnenmarkts.

Bundestag und Bundesrat sahen hingegen einen Eingriff in nationales Hoheitsrecht. Es gab eine Subsidiaritätsrüge. Kritik der Berufsverbände der Gesundheitsberufe folgte, wir haben das alles gehört. Die Forderung der Verbände war, die Gesundheitsberufe vom Anwendungsbereich der Richtlinie auszunehmen. Die Begründung der Verbände war, dass die Richtlinie der besonderen Rolle der Gesundheitsberufe für die Versorgung der Bevölkerung eben nicht gerecht wurde. Diese beiden Positionen standen gegenüber, am Ende stand ein Kompromiss. Die Gesundheitsberufe werden von der Richtlinie erfasst, aber es gibt eine Klarstellung. Der Artikel 7 der Richtlinie stellt klar, dass Mitgliedstaaten bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit das

(Abg. Zippel)

Ziel der Sicherstellung eines hohen Gesundheitsschutzniveaus berücksichtigen sollen – eine nicht unerhebliche Anpassung, eine wichtige Klarstellung, aber im Ergebnis steht halt jetzt ein bürokratischer Mehraufwand. Landesärzte-, Landeszahnärzte-, Landestierärzte-, Landesapotheken- und Landespsychotherapeutenkammern müssen bei Änderungen ihrer Ordnungen und Satzungen die Verhältnismäßigkeit der Änderungen prüfen und Kammern müssen dem Sozialministerium als Aufsichtsbehörde die Prüfungen vorlegen. Das sind jetzt zusätzliche bürokratische Hürden. Der inhaltliche Mehrwert der Prozedur wird sich vermutlich in Grenzen halten. Leider ist es so, dass das Land Thüringen die Regelungen nicht mehr revidieren kann und dementsprechend das Thüringer Heilberufegesetz anpassen muss. Die CDU-Fraktion wirbt für die Überweisung an den Sozialausschuss. Vielen Dank.

(Beifall CDU)

Präsidentin Keller:

Das Wort hat Herr Abgeordneter Plötner für die Fraktion Die Linke.

(Zuruf Abg. Plötner, DIE LINKE: Ich habe alles gesagt!)

Herr Abgeordneter verzichtet. Damit ist die Redeliste erschöpft. Gibt es weitere Wortmeldungen? Das kann ich nicht erkennen. Damit habe ich vernommen, dass Ausschussüberweisung an den Ausschuss für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Gleichstellung beantragt wurde. Gibt es weitere Ausschussüberweisungsanträge? Das kann ich nicht erkennen. Wer zustimmt, den Gesetzentwurf zur Änderung des Thüringer Heilberufegesetzes der Fraktionen Die Linke, SPD und Bündnis 90/Die Grünen in Drucksache 7/721 an den Ausschuss für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Gleichstellung zu überweisen, den bitte ich um das Handzeichen. Vielen Dank. Gegenstimmen? Sehe ich keine. Stimmenthaltungen? Sehe ich auch keine.

Damit darf ich den Tagesordnungspunkt 7 abschließen