

Schriftlicher Bericht

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

Gesetzentwurf der Landesregierung - Drs. 19/2959

Beschlussempfehlung des Ausschusses für Inneres und Sport - Drs. 19/3606

Berichterstattung: Abg. Sebastian Zinke (SPD)

Der federführende Ausschuss für Inneres und Sport empfiehlt Ihnen in der Drucksache 19/3606, den Gesetzentwurf mit den aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Änderungen anzunehmen. Dieser Empfehlung hat sich der mitberatende Ausschuss für Rechts- und Verfassungsfragen angeschlossen. Die Beschlussempfehlung kam sowohl im federführenden als auch im mitberatenden Ausschuss mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen bei Enthaltung der Ausschussmitglieder der Fraktionen von CDU und AfD zustande. Im federführenden Ausschuss wurde von einem Ausschussmitglied der SPD-Fraktion begrüßt, dass die Regelungen mit den empfohlenen Änderungen übersichtlicher und einfacher gemacht würden. Ein Ausschussmitglied der CDU-Fraktion bestätigte, dass die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen (Verhältnismäßigkeitsrichtlinie [VHM-RL]) unumgänglich sei und die empfohlenen Änderungen das Bestmögliche daraus gemacht hätten, begründete die Enthaltung aber mit dem übergeordneten Ziel des Bürokratieabbaus. Das Ausschussmitglied der AfD-Fraktion schloss sich dem an; auch die Kammern hätten in der Anhörung darauf hingewiesen, dass der Gesetzentwurf nur zu einem Zuwachs an Bürokratie, nicht aber zu rechtlichen Verbesserungen führe.

Den Ausschussempfehlungen zu den einzelnen Vorschriften liegen folgende Überlegungen zugrunde:

Zu Artikel 1 (Änderung des Niedersächsischen Volksabstimmungsgesetzes):

Zu Nummer 1 (§ 3):

Der Ausschuss empfiehlt, Satz 2 zu vereinfachen. Damit soll eine Doppelregelung des Anwendungsbereichs der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie vermieden werden.

Zu Nummer 2 (§ 12 Abs. 3):

Der Einleitung von Satz 1 soll zu entnehmen sein, dass es um den konkreten Gesetzentwurf im Sinne der Absätze 1 und 2 geht. Die Formulierung des Anwendungsbereichs der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie soll dem Wortlaut von Artikel 2 Abs. 1 VHM-RL entsprechen, auf den in den bisherigen Umsetzungsregelungen noch verwiesen wurde (vgl. § 26 Abs. 5 Satz 1 des Niedersächsischen Architektengesetzes [NArchTG] g. F., § 28 Abs. 3 Satz 1 des Niedersächsischen Ingenieurgesetzes [NIngG] g. F. und § 25 a Abs. 1 Satz 1 des Kammergesetzes für die Heilberufe [HKG] g. F.). Der Ausschuss empfiehlt, von diesem Wortlaut nicht abzuweichen, um ein Umsetzungsdefizit zu vermeiden. Zudem soll verdeutlicht werden, dass sich die Verpflichtungen der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie nur auf diejenigen Vorschriften beziehen, die dem Anwendungsbereich unterfallen, also nicht zwingend auf den gesamten Gesetzentwurf (vgl. Drs. 18/6851, S. 2). Da der Gesetzentwurf beabsichtigt, die gesamten Verpflichtungen der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie in der Anlage zusammenzufassen, soll in Satz 1 auf diese Anlage verwiesen werden.

Die Sätze 2 bis 4 des Entwurfs werden durch die Empfehlung zu Satz 1 entbehrlich. Sie sollen gestrichen werden, zumal sie einige Regelungen enthalten, die zusätzlich in der Anlage ausformuliert sind. Solche Doppelregelungen sollen vermieden werden.

Nach Auffassung des Ausschusses gilt, wenn das Volksbegehren zustande kommt und nach § 23 des Niedersächsischen Volksabstimmungsgesetzes (NVAbstG) dem Landtag vorgelegt wird, für einen Gegenentwurf des Landtages (§ 24 Abs. 2 NVAbstG) § 35 Satz 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Landesregierung und der Ministerien in Niedersachsen (GGO), d. h. die gegebenenfalls erforderliche Verhältnismäßigkeitsprüfung ist auf Antrag des Landtages oder eines seiner Ausschüsse entsprechend § 38 a GGO durch das fachlich zuständige Ministerium durchzuführen.

Zu Nummer 3 (Anlage zu § 12 Abs. 3):

Der Ausschuss empfiehlt, die Überschrift der Anlage zu vereinfachen. Die nicht notwendige Gliederung in die Abschnitte A. und B. soll gestrichen werden, auch um die Gliederung mit der Anlage zum HKG (Artikel 2 des Entwurfs) zu harmonisieren und das Landesrecht zur Umsetzung der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie dadurch möglichst einheitlich zu gestalten. Aus demselben Grund soll auch der Artikel 4 Abs. 1 VHM-RL wiedergebende Einleitungssatz gestrichen werden. Der Anwendungsbereich wird bereits in § 12 Abs. 3 Satz 1 des Entwurfs präzise umschrieben; auch die Anlage zum HKG (Artikel 2 des Entwurfs) verzichtet auf eine vergleichbare Regelung.

In dem empfohlenen Abschnitt 0/I sollen, wie in der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie und auch in Artikel 2 des Entwurfs, die Begriffsbestimmungen aus Abschnitt B.IV des Entwurfs „vor die Klammer gezogen“ werden. Die Reihenfolge der Definitionen soll der Reihenfolge in der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie sowie in Artikel 2 des Entwurfs gleichen. Dies entspricht auch ihrer inhaltlichen Beziehung zueinander (die empfohlenen Nummern 3 und 4 sind Reglementierungen im Sinne der Nummer 1). Das Zitat der Richtlinie 2005/36/EG soll vervollständigt werden.

Abschnitt I Nr. 2 soll wie § 25 a Abs. 1 Satz 3 HKG g. F. formuliert werden, um die Umsetzung der Richtlinie im Landesrecht möglichst einheitlich zu gestalten. Der Wortlaut von Abschnitt I Nr. 4 soll an Artikel 5 VHM-RL angeglichen werden. Da Abschnitt I Nr. 5 Satz 1 des Entwurfs Artikel 6 VHM-RL umsetzen soll (in Anlehnung an § 25 a Abs. 1 Satz 1 HKG g. F.) und Satz 2 zur Umsetzung von Artikel 7 Abs. 1 VHM-RL dient, empfiehlt der Ausschuss, die Regelungen in die Nummern 6 und 7 zu gliedern.

Zu Abschnitt II (Kriterien bei der Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung) empfiehlt der Ausschuss, die Nummern 1 bis 3 wie Abschnitt II Nrn. 1 bis 3 der Anlage zum HKG (Artikel 2) zu formulieren, um die Umsetzung der Richtlinie im Landesrecht möglichst einheitlich zu gestalten.

Die in Abschnitt B.I des Entwurfs enthaltenen Regelungen sollen, auch zur Vereinheitlichung der Richtlinienumsetzung, formuliert werden wie § 25 a Abs. 1 Satz 6 HKG g. F., der von der Kommission nicht beanstandet wurde. Chronologisch gehört diese Regelung hinter Abschnitt B.III des Entwurfs (vgl. auch die Anordnung von § 25 a Abs. 1 Sätze 5 und 6 HKG g. F.) und soll daher dorthin verlagert werden.

Abschnitt B.II des Entwurfs (Information und Beteiligung der Öffentlichkeit) soll an § 38 a Satz 2 GGO und § 25 a Abs. 1 Satz 5 HKG g. F., die jeweils unbeanstandet geblieben sind, angelehnt und in einen eigenen Abschnitt über die Verfahrenspflichten des zuständigen Ministeriums verlagert werden (vgl. die Empfehlung zu Abschnitt V Nr. 1).

Abschnitt B.III des Entwurfs (Eintragung in die Datenbank für reglementierte Berufe, Stellungnahmen) empfiehlt der Ausschuss zu streichen, da sowohl die GGO als auch das HKG ohne eine solche Artikel 11 Abs. 1 und 2 VHM-RL entsprechende Regelung auskommen und insoweit von der Kommission nicht beanstandet wurden.

Zu Abschnitt B.IV des Entwurfs (Anmerkungen, Definitionen) vgl. die Erläuterung zu Abschnitt 0/I.

Zu dem empfohlenen Abschnitt V (Verfahrenspflichten des jeweils zuständigen Ministeriums) vgl. die Erläuterungen zu den Abschnitten B.I und B.II des Entwurfs.

Zu Artikel 2 (Änderung des Kammergesetzes für die Heilberufe):**Zu Nummer 1 (§ 25 a Abs. 1):**

Zu Satz 1 empfiehlt der Ausschuss, auf die Verweisung auf Artikel 2 VHM-RL zu verzichten, da der Anwendungsbereich der Vorschrift in Satz 1 bereits ausformuliert wird. Die Verweisung auf Artikel 7 VHM-RL soll nicht auf die Absätze 1 bis 4 beschränkt werden, denn damit würde Artikel 7 Abs. 5 VHM-RL nicht umgesetzt, der die Reglementierung von Gesundheitsberufen - also auch die im HKG reglementierten Berufe - betrifft (vgl. dazu auch Abschnitt II Nr. 5 der Anlage). Anstelle einer Verweisung auf Artikel 7 VHM-RL soll hier auf die Anlage verwiesen werden, die sämtliche relevanten Vorschriften aus Artikel 7 VHM-RL abbildet. Satz 2 des Entwurfs wird dadurch entbehrlich und soll gestrichen werden. Im Übrigen handelt es sich um redaktionelle Folgeänderungen.

Zu Nummer 2 (Anlage zu § 25 a Abs. 1):

Zu Abschnitt I (Begriffsbestimmungen) empfiehlt der Ausschuss, den entbehrlichen einleitenden Satz zu streichen.

Zu Abschnitt II Nr. 1 Buchst. e empfiehlt der Ausschuss eine redaktionelle Anpassung an Artikel 7 Abs. 2 UAbs. 1 Buchst. e VHM-RL. In Abschnitt II Nr. 3 soll die fehlende Satznummerierung eingefügt werden. In Satz 2 Buchst. a soll zur Vereinfachung auf Abschnitt I Nr. 1 verwiesen werden. In Abschnitt II Nr. 4 sollen die fehlenden Satzzeichen ebenfalls eingefügt werden. Die Empfehlung zu Abschnitt II Nr. 5 beruht darauf, dass die Kammern ausschließlich Berufsreglementierungen erlassen, die „die Reglementierung von Gesundheitsberufen betreffen“. Diese aus Artikel 7 Abs. 5 VHM-RL übernommene Voraussetzung ist folglich entbehrlich. Die Voraussetzung der „Auswirkungen auf die Patientensicherheit“ soll demgegenüber beibehalten werden, weil nach Mitteilung des Ministeriums für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Gleichstellung berufsregulierende Satzungsregelungen denkbar sind, die keine Auswirkungen auf die Patientensicherheit haben.