

Entwurf

Gesetz vom, mit dem das Burgenländische EU-Berufsanerkerungsrahmen-Gesetz geändert wird

Der Landtag hat beschlossen:

Das Burgenländische EU-Berufsanerkerungsrahmen-Gesetz - Bgld. EU-BA-G, LGBl. Nr. 4/2016, in der Fassung des Gesetzes LGBl. Nr. 51/2018, wird wie folgt geändert:

1. Der Titel lautet:

„Gesetz über allgemeine Bestimmungen zur Umsetzung der EU-Berufsanerkerungsrichtlinie und der Richtlinie 2018/958/EU im Burgenland (Burgenländisches EU-Berufsangelegenheiten-Gesetz - Bgld. EU-BA-G)“

2. Im Inhaltsverzeichnis wird nach § 11 folgender Eintrag eingefügt:

„IIIa. Abschnitt

Verhältnismäßigkeitsprüfung vor der Erlassung neuer Berufsreglementierungen

- § 11a Gegenstand
- § 11b Zuständigkeit, Veranlassung der Durchführung
- § 11c Inhalt, Form
- § 11d Öffentliche Konsultation, Mitwirkung von Interessenträgern
- § 11e Eigener Wirkungsbereich

3. Der bisherige Wortlaut des § 1 erhält die Absatzbezeichnung „(1)“ und folgender Abs. 2 wird angefügt:

„(2) Dieses Gesetz regelt auch die Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung in Bezug auf

1. Gesetzesvorschläge im Sinne des Art. 29 L-VG sowie

2. Entwürfe von Verordnungen, die aufgrund von Landesgesetzen erlassen werden,

sofern diese in Bezug auf einen landesgesetzlich zu regelnden Beruf eine Berufsreglementierung im Sinne der Richtlinie 2018/958/EU zum Gegenstand haben.“

4. In § 8 Abs. 1 wird nach der Wortfolge „Bestimmungen der Richtlinie 2005/36/EG“ die Wortfolge „und der Richtlinie 2018/958/EU“ eingefügt.

5. In § 8 Abs. 2 wird am Ende der Z 1 das Wort „sowie“ durch einen Beistrich, am Ende der Z 2 der Punkt durch das Wort „sowie“ ersetzt und folgende Z 3 angefügt:

„3. Den gegenseitigen Austausch von Informationen nach Art. 10 der Richtlinie 2018/958/EU.“

6. (Verfassungsbestimmung) Nach § 11 wird folgender IIIa. Abschnitt eingefügt:

„IIIa. Abschnitt

Verhältnismäßigkeitsprüfung vor der Erlassung neuer Berufsreglementierungen

§ 11a

Gegenstand

(1) Gesetzesvorschläge und Entwürfe von Verordnungen, die einen landesgesetzlich zu regelnden Beruf zum Gegenstand haben, sind einer Verhältnismäßigkeitsprüfung zu unterziehen, sofern diese

1. Regelungen vorsehen, welche die Aufnahme oder die Ausübung des betreffenden Berufes oder einer bestimmten Art seiner Ausübung einschließlich des Führens einer Berufsbezeichnung und der im Rahmen dieser Berufsbezeichnung erlaubten beruflichen Tätigkeiten beschränken,

2. im Zusammenhang mit der vorübergehenden und gelegentlichen Ausübung des betreffenden Berufes spezifische Anforderungen im Sinne von Titel II der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen vorsehen oder
3. bestehende Regelungen nach Z 1 oder 2 ändern.

(2) Gesetzesvorschlägen und Entwürfen von Verordnungen, die einer Verhältnismäßigkeitsprüfung zu unterziehen sind, müssen Erläuterungen beigegeben werden, welche die für die beabsichtigte Berufsreglementierung maßgebenden Gründe so ausführlich darlegen, dass auf ihrer Grundlage die Verhältnismäßigkeitsprüfung durchgeführt werden kann. Diesem Erfordernis kann durch einen Hinweis auf eine dem jeweiligen Entwurf angeschlossene Verhältnismäßigkeitsprüfung entsprochen werden.

(3) Eine Verhältnismäßigkeitsprüfung kann unterbleiben, wenn ein Gesetzesvorschlag oder Entwurf einer Verordnung der Durchführung eines Rechtsaktes im Rahmen der Europäischen Union dient, der spezifische Anforderungen an einen bestimmten Beruf derart festlegt, dass hinsichtlich der Art und Weise ihrer Umsetzung kein Spielraum verbleibt.

(4) Die Landesregierung hat Entwicklungen im Bereich der landesgesetzlich geregelten Berufe, für die Reglementierungen im Sinne des Abs. 1 Z 1 oder Z 2 bestehen, zu verfolgen und auf dieser Grundlage deren Verhältnismäßigkeit regelmäßig zu evaluieren.

§ 11b

Zuständigkeit, Veranlassung der Durchführung

(1) Für die Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung ist das Amt der Burgenländischen Landesregierung zuständig.

(2) Das Amt der Burgenländischen Landesregierung hat die Verhältnismäßigkeitsprüfung objektiv und unabhängig durchzuführen:

1. bei Gesetzesvorschlägen, die als Vorlagen der Landesregierung an den Landtag gelangen sollen, auf Verlangen der Landesregierung,
2. (Verfassungsbestimmung) bei Gesetzesvorschlägen, die als Anträge von Abgeordneten oder von Ausschüssen oder als Volksbegehren an den Landtag gelangen, auf Verlangen des Ausschusses des Landtages,
3. bei Entwürfen von Verordnungen der Landesregierung auf Verlangen der Landesregierung,
4. bei Entwürfen von sonstigen Verordnungen auf Verlangen der jeweils zur Verordnungserlassung zuständigen Behörde.

§ 11c

Inhalt, Form

(1) Im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung ist die Vereinbarkeit mit folgenden Grundsätzen darzustellen und sicherzustellen, nämlich die

1. Nichtdiskriminierung,
2. Rechtfertigung durch Ziele des Allgemeininteresses,
3. Verhältnismäßigkeit,

jeweils nach den Kriterien der Art. 5 bis 7 der Richtlinie 2018/958/EU über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung (§ 14 Z 13) sowie der zu diesen Grundsätzen ergangenen Judikatur des Gerichtshofes der Europäischen Union. Als Ziele des Allgemeininteresses im Sinne der Z 2 gelten dabei insbesondere die öffentliche Ordnung, öffentliche Sicherheit und öffentliche Gesundheit sowie sonstige zwingende Gründe des Allgemeininteresses im Sinne des Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie 2018/958/EU über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung (§ 14 Z 13). Gründe rein wirtschaftlicher Natur oder rein verwaltungstechnische Gründe stellen keine zwingenden Gründe des Allgemeininteresses dar, die Beschränkungen nach dieser Bestimmung rechtfertigen können.

(2) Im Übrigen ist die Verhältnismäßigkeitsprüfung derart vorzunehmen, dass ihr Umfang im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der betreffenden Regelungen steht.

(3) Die Verhältnismäßigkeitsprüfung hat schriftlich auf rechtlich sachverständiger Grundlage zu erfolgen. Sie hat die wesentlichen Aspekte der vorgenommenen Prüfung und deren Ergebnis zu enthalten.

(4) Die Verhältnismäßigkeitsprüfung und deren Ergebnis sind anzuschließen:

1. bei Gesetzesvorschlägen im Sinne des § 11b Abs. 2 Z 1 der Vorlage der Landesregierung an den Landtag,

2. (Verfassungsbestimmung) bei Gesetzesvorschlägen im Sinne des § 11b Abs. 2 Z 2 dem Ausschussbericht,
3. bei Entwürfen von Verordnungen der Landesregierung, wenn diese nach der Geschäftsordnung der Burgenländischen Landesregierung eines Kollegialbeschlusses bedürfen, dem Beschlussantrag, sonst dem dem zuständigen Mitglied der Landesregierung vorzulegenden beschlussreifen Entwurf,
4. bei Entwürfen von sonstigen Verordnungen dem der zu ihrer Erlassung zuständigen Behörde vorzulegenden beschlussreifen Entwurf.

§ 11d

Öffentliche Konsultation, Mitwirkung von Interessenträgern

(1) Gesetzesvorschläge im Sinne des § 11b Abs. 2 Z 1 sind im Rahmen des Begutachtungsverfahrens auf der Internetseite des Landes zu veröffentlichen. Dabei ist jedermann Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb der Begutachtungsfrist zu geben. Findet ein Begutachtungsverfahren aufgrund der besonderen Dringlichkeit des Gesetzes nicht statt, so ist der Gesetzentwurf möglichst frühzeitig zum Zweck der Information der Allgemeinheit auf der Internetseite des Landes zu veröffentlichen. In diesem Fall ist der Gesetzentwurf weiters zumindest mit den beruflichen Vertretungen, deren Wirkungsbereich vom Gesetzentwurf berührt wird, auf geeignete Weise zu erörtern.

(2) (Verfassungsbestimmung) Gesetzesvorschläge im Sinne des § 11b Abs. 2 Z 2 sind nach der Beschlussfassung im Ausschuss über die Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung auf der Internetseite des Landtages zu veröffentlichen. Gleichzeitig ist jedermann Gelegenheit zur Stellungnahme an die Landtagsdirektion innerhalb einer angemessen festzusetzenden Frist zu geben. Ist dies aufgrund der besonderen Dringlichkeit des Gesetzes nicht möglich, so ist der Gesetzentwurf zum Zweck der Information der Allgemeinheit auf der Internetseite des Landtages zu veröffentlichen. In diesem Fall ist der Gesetzentwurf weiters zumindest mit den beruflichen Vertretungen, deren Wirkungsbereich vom Gesetzentwurf berührt wird, auf geeignete Weise zu erörtern.

(3) Für Verordnungsentwürfe gilt Abs. 1 sinngemäß.

§ 11e

Eigener Wirkungsbereich

Die Gemeinden haben die in diesem Abschnitt geregelten Angelegenheiten im eigenen Wirkungsbereich wahrzunehmen, sofern die Bezug habende Verordnung nach den Verwaltungsvorschriften im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde zu erlassen ist. Sonstige Selbstverwaltungskörper - ausgenommen gesetzliche berufliche Interessenvertretungen - haben die in diesem Abschnitt geregelten Angelegenheiten im übertragenen Wirkungsbereich und in Weisungsbindung gegenüber der Landesregierung wahrzunehmen, sofern die Bezug habende Verordnung nach den Verwaltungsvorschriften im übertragenen Wirkungsbereich des Selbstverwaltungskörpers zu erlassen ist.“

7. § 13 Abs. 2 lautet:

„(2) Soweit in diesem Gesetz auf Bundesgesetze verwiesen wird und nicht ausdrücklich etwas anderes bestimmt wird, sind diese in der nachstehend angeführten Fassung anzuwenden:

1. Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 - AVG, BGBl. Nr. 51/1991, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 58/2018;
2. E-Government-Gesetz - E-GovG, BGBl. I Nr. 10 /2004, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 104/2018;
3. Zustellgesetz - ZustG, BGBl. Nr. 200/1982, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 42/2020.“

8. In § 14 wird am Ende der Z 12 der Punkt durch einen Strichpunkt ersetzt und folgende Z 13 angefügt:

„13. Richtlinie 2018/958/EU über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen, ABl. Nr. L 173 vom 09.07.2018 S. 25.“

9. (Verfassungsbestimmung) In § 15 erhält der bisherige zweite Abs. 2 die Absatzbezeichnung „(3)“ und folgende Abs. 4 und 5 werden angefügt:

„(4) Der Titel, das Inhaltsverzeichnis, §§ 1, 8 Abs. 1 und 2, die Überschrift des IIIa. Abschnittes, §§ 11a, 11b Abs. 1 und Abs. 2 Z 1, 3 bis 4, § 11c Abs. 1 bis 3 und Abs. 4 Z 1 und 3 und 4, § 11d Abs. 1 und 3, § 11e, § 13 Abs. 2, § 14 Z 12 und 13 treten mit dem der Kundmachung folgenden Tag in Kraft.

(5) (Verfassungsbestimmung) § 11b Abs. 2 Z 2, § 11c Abs. 4 Z 2 und § 11d Abs. 2 treten mit dem der Kundmachung folgenden Tag in Kraft.“

Vorblatt

Ausgangslage und Zielsetzung:

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf soll die Richtlinie (EU) 2018/958 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen, ABl. Nr. L 173 vom 09.07.2018 S. 25 (im Folgenden: Verhältnismäßigkeitsrichtlinie), im Burgenländischen Landesrecht umgesetzt werden. Für den Bereich der landesgesetzlich geregelten Berufe wird dadurch vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Ausübungs- oder Zugangsregeln eine Verhältnismäßigkeitsprüfung in den Gesetzgebungsprozess implementiert.

Der Anwendungsbereich der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie erstreckt sich auf alle „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“ (Art. 2 Abs. 1 Verhältnismäßigkeitsrichtlinie).

Wenn in den Erläuternden Bemerkungen auf einen Artikel Bezug genommen wird, ist damit der entsprechende Artikel der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie zu verstehen.

Finanzielle Auswirkungen:

Die Erlassung eines dem vorliegenden Entwurf entsprechenden Gesetzes belastet das Land Burgenland mit den Kosten der Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung durch das Amt der Burgenländischen Landesregierung, insbesondere mit dem hierbei anfallenden Personalaufwand. Diese Kosten sind aufgrund der Verpflichtung zur Umsetzung der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie unionsrechtlich bedingt. Kosten fallen ausschließlich dann an, wenn auf Gesetzes- oder Verordnungsebene Regelungen auf dem Gebiet des Berufsrechtes neu erlassen oder bestehende Regelungen auf diesem Gebiet in einer Weise geändert werden, dass diese die unionsrechtliche Arbeitnehmerfreizügigkeit, Niederlassungsfreiheit oder Dienstleistungsfreiheit berühren, weil beschränkende Regelungen betreffend die Berufsaufnahme oder -ausübung neu erlassen oder bestehende Regelungen geändert werden.

Für den Bund ergeben sich aufgrund des im Entwurf vorliegenden Gesetzes keine Kostenfolgen.

Auswirkungen auf die verschiedenen Gruppen der Gesellschaft, insbesondere auf Frauen und Männer:

Die vorgeschlagenen Regelungen haben keine unterschiedlichen Auswirkungen auf Frauen und Männer.

Auswirkungen in umweltpolitischer Hinsicht, insbesondere Klimaverträglichkeit:

Die vorgeschlagenen Regelungen haben keine Auswirkungen in umweltpolitischer Hinsicht.

Kompetenzen:

Die Zuständigkeit des Landesgesetzgebers zur Erlassung eines dem vorliegenden Entwurf entsprechenden Gesetzes ergibt sich vorwiegend aus Art. 15 B-VG. Die Betrauung des Amtes der Burgenländischen Landesregierung mit der Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung ist eine Angelegenheit der Organisation der Landesverwaltung und damit Sache der Organisationskompetenz des Landes auf diesem Gebiet.

Die Kompetenz des Landesgesetzgebers ergibt sich teilweise auch aus Art. 12 Abs. 1 B-VG, soweit dies Berufe betrifft, für die grundsatzgesetzliche Regelungen bestehen, beispielsweise im Elektrizitätswesen, oder aus Art. 14 und 14a B-VG im Bildungsbereich. In Bezug auf die pädagogischen Fachkräfte in Kindergärten und Horten ergibt sich die Zuständigkeit des Landesgesetzgebers aus Art. 14 Abs. 4 lit. b B-VG.

Es wird festgehalten, dass seit dem 1. Jänner 2020 dem Landesgesetzgeber hinsichtlich der in der Land- und forstwirtschaftlichen Berufsausbildungsordnung 1993 geregelten land- und forstwirtschaftlichen Berufe nur noch für die selbständigen Berufsangehörigen eine Regelungskompetenz zukommt, während land- und forstwirtschaftliche Arbeiter und Angestellte gemäß Art. 11 Abs. 1 Z 9 B-VG in die Gesetzgebungskompetenz des Bundes fallen (vgl. Art I Z 6 und 8 der B-VG-Novelle BGBl. I Nr. 14/2019).

Eine differenzierte Betrachtung ist demgegenüber hinsichtlich der Einbindung der Verhältnismäßigkeitsprüfung in das Verfahren zur Erlassung von Verordnungen auf dem Gebiet des landesgesetzlichen Berufsrechtes geboten. Hier richtet sich die Zuständigkeit nach der jeweiligen Berufsrechtskompetenz. Die landesgesetzlichen Berufsrechtsgesetze haben ihre bundesverfassungsgesetzliche Kompetenzgrundlage aber durchwegs wiederum in Art. 15 Abs. 1 B-VG. Insoweit stützt sich daher auch das im Entwurf vorliegende Gesetz auf diesen Kompetenztatbestand.

Verhältnis zu Rechtsvorschriften der Europäischen Union:

Der vorliegende Gesetzesentwurf dient der Umsetzung der Richtlinie 2018/958/EU über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen, ABl. Nr. L 173 vom 09.07.2018 S. 25, (CELEX-Nr. 32018L0958), soweit die Kompetenz des Landes betroffen ist, und sieht ausschließlich Maßnahmen vor, zu denen das Land aufgrund zwingender Vorschriften des Unionsrechtes verpflichtet ist.

Besonderheiten des Gesetzgebungsverfahrens:

§ 11b Abs. 2 Z 2, § 11c Abs. 4 Z 2 und § 11d Abs. 2 sind als Bestimmungen mit Verfassungsrechtsrang vorgesehen; § 15 Abs. 5 regelt das Inkrafttreten.

§ 11b Abs. 2 Z 2, § 11c Abs. 4 Z 2, § 11d Abs. 2 und § 15 Abs. 5 unterliegen mithin den qualifizierten Beschlusserfordernissen gemäß Art. 31 Abs. 2 L-VG.

Das Vorhaben enthält keine Bestimmungen, die eine Mitwirkungspflicht der Bundesregierung im Sinn der Art. 97 Abs. 2 B-VG oder § 9 Abs. 1 F-VG erfordern.

Erläuterungen

I. Allgemeiner Teil

Anlass und Zweck der Neuregelung:

1. Das Burgenländische EU-Berufsanerkennungsrahmen-Gesetz (Bgl. EU-BA-G), LGBl. Nr. 4/2016, ist am 18. Jänner 2016 in Kraft getreten. Zentraler Inhalt dieses Gesetzes ist die Umsetzung der Richtlinie 2005/36/EG (sog. „Berufsanerkennungsrichtlinie“) für den Bereich des landesgesetzlich geregelten Berufsrechts. Mit den Novellen LGBl Nr. 40/2018 und 51/2018 wurde weiteren unionsrechtlichen Umsetzungserfordernissen auf diesem Rechtsgebiet Rechnung getragen (Verordnung 2016/679/EU zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG [Datenschutz-Grundverordnung - DSGVO, ABl. Nr. L 119 vom 04.05.2016]; Richtlinie 2016/801/EU über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zu Forschungs- und Studienzwecken, zur Absolvierung eines Praktikums, zur Teilnahme an einem Freiwilligendienst, Schüleraustauschprogrammen oder Bildungsvorhaben und zur Ausübung einer Au-pair-Tätigkeit, ABl. Nr. L 132 vom 21.05.2016 S. 21).

2. Die nunmehr vorliegende Novelle zum Burgenländischen EU-Berufsanerkennungsrahmen-Gesetz dient der Umsetzung der Richtlinie 2018/958/EU über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen, ABl. Nr. L 173 vom 09.07.2018 S. 25. Diese Richtlinie ist nach ihrem Art. 13 Abs. 1 spätestens bis zum 30. Juli 2020 in nationales Recht umzusetzen.

Die Verhältnismäßigkeitsrichtlinie legt nach ihrem Art. 1 erster Satz „(z)ur Gewährleistung des ordnungsgemäßen Funktionierens des Binnenmarkts bei gleichzeitiger Gewährleistung eines hohen Verbraucherschutzniveaus [...] Regeln für einen gemeinsamen Rechtsrahmen zur Durchführung von Verhältnismäßigkeitsprüfungen vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Rechts- und Verwaltungsvorschriften fest, mit denen der Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung beschränkt wird.“ In Ermangelung einer Harmonisierung auf europäischer Ebene verbleiben die Zuständigkeit und der Ermessensspielraum bei der Entscheidung, ob und wie ein Beruf zu reglementiert ist, jedoch weiterhin bei den Mitgliedstaaten, sofern die Grundsätze der Nichtdiskriminierung und der Verhältnismäßigkeit gewahrt werden (Art. 1 Satz 2)

Da Anknüpfungspunkt für die Umsetzung der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie die landesgesetzlich reglementierten Berufe ist, wie dies auch hinsichtlich der Berufsanerkennungsregeln entsprechend der Berufsanerkennungsrichtlinie der Fall ist, soll die Umsetzung im Burgenländischen EU-Berufsanerkennungsrahmen-Gesetz erfolgen. Weiters gelten nach ihrem Art. 3 erster Satz „(f)ür die Zwecke dieser Richtlinie [...] die Begriffsbestimmungen der Richtlinie 2005/36/EG“ („Berufsanerkennungsrichtlinie“).

Inhaltlich bildet die Verhältnismäßigkeitsprüfung sowohl bei der Einführung neuer als auch bei der Novellierung bestehender Berufszugangs- oder Berufsausübungsregelungen das Kernstück der Richtlinie (Art. 4 bis 7).

3. Mit dem gegenständlichen Gesetzesentwurf werden keine zusätzlichen Voraussetzungen für das verfassungsgemäße Zustandekommen eines Gesetzesbeschlusses des Burgenländischen Landtages nach den Bestimmungen der Landesverfassung eingeführt.

Im Unterschied zur Umsetzung der Richtlinie 2015/1535/EU (vormals Richtlinie 98/34/EG) über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft ist eine Novellierung des L-VG bei gegenständlichem Vorhaben verfassungsrechtlich nicht erforderlich.

Die Notwendigkeit einer Verfassungsbestimmung im § 6 Burgenländisches Notifikationsgesetz ergab „sich einerseits aus der Einschränkung des Landtages in seiner Gesetzgebungsbefugnis und andererseits aus der Überschneidung der Gewaltenteilung.“ Aufgrund der „Einordnung des Informationsverfahrens auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften und Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft“ war eine Landesverfassungsbestimmung notwendig (vgl. Erläuternde Bemerkungen zu § 6 der Regierungsvorlage, 1263 der Beilagen, XIX. Gesetzgebungsperiode). Durch die Umsetzung der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie erfolgt kein vergleichbarer Eingriff in die Autonomie des Landesgesetzgebers. Im Gegensatz zur unter bestimmten Voraussetzungen verpflichtenden Notifikation technischer Vorschriften an die Europäische Kommission müssen im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung weder Einwände von Seiten Dritter im Gesetzgebungsprozess berücksichtigt werden noch wird der Gang des Gesetzgebungsverfahrens durch eine Stillhaltefrist gehemmt.

Zusätzlich zu der unter bestimmten Voraussetzungen durchzuführenden Verhältnismäßigkeitsprüfung schreibt die Verhältnismäßigkeitsrichtlinie im Art. 9 das Erfordernis eines wirksamen Rechtsbehelfs und im Art. 10 einen Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten über die grundsätzliche Reglementierung von Berufen bzw. über die in der Richtlinie geregelten Fragen vor. Auch bei diesen Verpflichtungen erfolgt kein der Notifikationspflicht vergleichbarer Eingriff in die Autonomie des Landesgesetzgebers, zumal diese weder eine Stillhaltefrist noch eine allfällige Berücksichtigung Einwände von Seiten Dritter normieren. Auch diesbezüglich ist daher keine Verfassungsänderung notwendig.

Durch den vorliegenden Gesetzesentwurf wird ein verpflichtend durchzuführender vorbereitender Arbeitsschritt bei der Ausarbeitung eines neuen bzw. zu novellierenden Gesetzes- bzw. Verordnungsentwurfs eingeführt, welcher dem Gesetzgebungs- bzw. Verordnungswendungsprozess „vorgesaltet“ ist. Im Fall einer Regierungsvorlage wird die Verhältnismäßigkeitsprüfung vor dem Begutachtungsverfahren durchgeführt. Da das Ergebnis bereits einen Teil der Erläuterungen bildet, ist im öffentlichen Begutachtungsverfahren eine Bewertung der Übereinstimmung mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz möglich, es wird für jedermann eine Möglichkeit zur Darlegung seines Standpunktes geschaffen. Auch unter dem Gesichtspunkt des Bürokratieabbaus wird in Umsetzung der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie keine zusätzliche Voraussetzung für das verfassungsgemäße Zustandekommen eines Gesetzes normiert, welche bei Nichtbeachtung zur Verfassungswidrigkeit führen würde.

Angesichts des Grundsatzes der Gewaltenteilung ist aufgrund der in § 11b Abs. 2 Z 2 normierten Beauftragung des Amtes der Burgenländischen Landesregierung durch den Ausschuss des Landtages zur Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung bei Anträgen von Abgeordneten, von Ausschüssen oder wenn diese als Volksbegehren an den Landtag gelangen eine verfassungsrechtliche Grundlage erforderlich.

4. Im Hinblick auf die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Sicherstellung eines wirksamen Rechtsbehelfs nach Art. 9 Verhältnismäßigkeitsrichtlinie sind keine weiteren Umsetzungsmaßnahmen erforderlich, zumal dieser Vorschrift durch die österreichische Rechtsordnung bereits entsprochen wird. Im Erwägungsgrund Nr. 32 der Richtlinie werden der Art. 47 Grundrechte-Charta, welcher das faire Verfahren regelt, sowie bezüglich des wirksamen Rechtsschutzes der Art. 19 Abs. 1 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) genannt. Aufgrund nachstehender Erwägungen ist ein wirksamer Rechtsschutz, welcher dem Maßstab des Art. 9 Verhältnismäßigkeitsrichtlinie entspricht, in der österreichischen Rechtsordnung bereits umgesetzt: Nach Art. 130 Abs. 1 Z 1 B-VG kann gegen Bescheide, in denen über den Berufszugang oder die Berufsausübung abgesprochen wird, das Rechtsmittel der Beschwerde beim Landesverwaltungsgericht eingelegt werden. Bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen ist gegen die Entscheidung des Landesverwaltungsgerichts eine ordentliche oder außerordentliche Revision an den Verwaltungsgerichtshof möglich (Art. 133 Abs. 1 Z 1 iVm Abs. 4 B-VG; § 28 Abs. 3 VwGG). Unionsrechtswidrige Berufsreglementierungen und somit auch Regelungen, die entgegen der Bestimmungen gegenständlicher Richtlinie unverhältnismäßig sind, müssen in beiden Fällen aufgrund des Anwendungsvorrangs des Unionsrechts unangewendet bleiben. Wird die Verletzung in einem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht behauptet, kann zudem gegen das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtes eine Beschwerde nach Art. 144 B-VG beim Verfassungsgerichtshof erhoben werden, der im Fall eines offenkundigen Verstoßes des bekämpften Erkenntnisses des Landesverwaltungsgerichts gegen Unionsrecht bzw. bei offenkundiger Verkennung des Anwendungsvorrangs unmittelbar anwendbaren Unionsrechts das Erkenntnis wegen Grundrechtswidrigkeit aufheben kann.

II. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Burgenländisches EU-Berufsangelegenheiten-Gesetz):

Zu Z 1 (Titel):

Aufgrund des erweiterten Anwendungsbereichs des Gesetzes wird der Titel allgemeiner gefasst, um auch die Belange nach der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie abzudecken. Anstelle des bisherigen Kurztitels „Burgenländisches EU-Berufsanerkerungsrahmen-Gesetz“, welcher ausschließlich auf die Anerkennung von Berufsqualifikationen im Rahmen der europäischen Integration abstellt, tritt die Bezeichnung „Burgenländisches EU-Berufsangelegenheiten-Gesetz“.

Zu Z 2 (Inhaltsverzeichnis):

Die Ergänzung des Inhaltsverzeichnisses ist wegen der durch dieses Gesetz vorgesehenen Änderungen erforderlich.

Zu Z 3 (§ 1 Abs. 2):

Der sachliche Anwendungsbereich des Gesetzes wird um die Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung in Bezug auf Gesetzes- und Verordnungsentwürfe, sofern diese eine Berufsreglementierung in Bezug auf einen landesgesetzlich zu regelnden Beruf zum Gegenstand haben, erweitert. Gesetzesvorschläge im Sinne des Art. 29 L-VG sind einer Verhältnismäßigkeitsprüfung zu unterziehen und zwar unabhängig davon, ob sie als Regierungsvorlagen, Anträge von Abgeordneten oder Ausschüssen oder im Wege von Volksbegehren zur Beschlussfassung in den Landtag gelangen. Der Verweis auf Art. 29 L-VG deckt sämtliche genannte Arten von Gesetzesinitiativen ab.

Da sich die Verhältnismäßigkeitsrichtlinie sowohl auf Rechts- als auch Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten bezieht, ist die Verhältnismäßigkeitsprüfung sowohl bei auf Gesetzesebene als auch auf Verordnungsebene erfolgten Berufsreglementierungen durchzuführen (vgl. hierzu auch Art. 1 der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie).

Zu Z 4 und Z 5 (§ 8 Abs. 1 und Abs. 2 Z 3):

Art. 10 der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie normiert eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Verwaltungszusammenarbeit. § 8 Abs. 2 setzt Art. 10 der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie um, indem die Verpflichtung zur Verwaltungszusammenarbeit, die sich bislang lediglich auf Belange nach der Berufsanerkerungsrichtlinie bezog, auf den Austausch von Informationen über die in der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie geregelten Fragen und darüber, wie ein Beruf konkret reglementiert ist oder sich diese Reglementierung auswirkt, erweitert wird.

Da die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Verwaltungszusammenarbeit in Umsetzung des Art. 10 auf den gegenseitigen Informationsaustausch nach dieser Bestimmung in § 8 Abs. 2 Z 3 erweitert wird, wird auch der § 8 Abs. 1 entsprechend angepasst. Dem neuen § 8 Abs. 2 Z 3 folgend wird in § 8 Abs. 1 nunmehr auch auf die Richtlinie 2018/958/EU verwiesen.

Zu Z 6 (Einfügung des IIIa. Abschnittes „Verhältnismäßigkeitsprüfung vor der Erlassung neuer Berufsreglementierungen“):

Der neu in das Gesetz aufgenommene IIIa. Abschnitt (§§ 11a bis 11e) bildet den Kern der vorliegenden Regierungsvorlage und normiert die gesetzliche Grundlage für die Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung. Die Prüfungskriterien selbst können durch Verweis auf die Art. 5 bis 7 der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie umgesetzt werden, da diese Bestimmungen hinreichend konkret und damit „self executing“ sind.

Zu § 11a (Gegenstand):

Mit § 11a Abs. 1 werden Art. 2 Abs. 1 (Gegenstand der Verhältnismäßigkeitsprüfung), Art. 4 Abs. 1 (Ex-ante-Prüfung) und Art. 7 Abs. 4 (Grundsatz der Verhältnismäßigkeit) der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie umgesetzt.

Gesetzes- und Verordnungsentwürfe sind einer Verhältnismäßigkeitsprüfung zu unterziehen, sofern darin beschränkende Regelungen hinsichtlich der Aufnahme oder Ausübung eines landesgesetzlich zu regelnden Berufs vorgesehen werden. Darunter fallen auch Beschränkungen in Bezug auf das Führen einer Berufsbezeichnung und der im Rahmen dieser Berufsbezeichnung erlaubten beruflichen Tätigkeiten (Z 1). Weiters fallen darunter auch Regelungen, die im Zusammenhang mit der vorübergehenden und gelegentlichen Ausübung des betreffenden Berufes spezifische Anforderungen im Sinn von Titel II der Berufsanerkerungsrichtlinie vorsehen (Z 2). In beiden Fällen ist eine Verhältnismäßigkeitsprüfung auch im Falle einer Änderung bereits bestehender Regelung durchzuführen (Z 3).

§ 11a Abs. 2 enthält in Umsetzung von Art. 4 Abs. 3 der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie eine Regelung hinsichtlich der qualitativen Anforderungen an die den Gesetzes- und Verordnungsentwürfen beizugebenden Erläuterungen. Diese müssen so ausführlich gestaltet sein, damit auf ihrer Grundlage die Verhältnismäßigkeitsprüfung durchgeführt werden kann. In der Praxis empfiehlt es sich daher künftig, in den Erläuterungen zu Gesetzes- und Verordnungsentwürfen einen eigenen Punkt zur Verhältnismäßigkeitsprüfung einzufügen (beispielsweise in den Ausführungen zur Übereinstimmung mit dem Unionsrecht).

In Umsetzung des Art. 2 Abs. 2 der RL 2018/958/EU wird in Abs. 3 eine Ausnahme vom Anwendungsbereich normiert, wonach eine Verhältnismäßigkeitsprüfung unterbleiben kann, wenn der vorgeschlagene Rechtsakt ausschließlich der Umsetzung von Unionsrecht dient und hinsichtlich der Art und Weise der Umsetzung kein Spielraum besteht.

§ 11a Abs. 4 normiert, dass die Landesregierung die nach dem Erlass der betreffenden Rechtsvorschrift eingetretenen Entwicklungen zu verfolgen und auf dieser Grundlage die Verhältnismäßigkeit regelmäßig zu evaluieren hat. Es wird dadurch Art. 4 Abs. 6 der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie umgesetzt.

Zu § 11b (Zuständigkeit, Veranlassung der Durchführung):

Mit der Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung im Bereich der landesgesetzlich reglementierten Berufe wird das Amt der Burgenländischen Landesregierung betraut (§ 11b Abs. 1). Die Kompetenz zur Regelung der Organisation der Landesverwaltung obliegt dem Landesgesetzgeber (vgl. Mayer/Kusko-Stadlmayer/Stöger, Bundesverfassungsrecht 11 Rz 818).

Das Amt der Landesregierung wird bei Wahrnehmung dieser aus der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie resultierenden Aufgabe in einer Sachverständigenfunktion als eigenständiges Organ und nicht als „Hilfsapparat“ der Landesregierung tätig. Die Verhältnismäßigkeitsprüfung, deren Rechtsform als Gutachten qualifiziert wird, bildet einen Teilakt des Gesetzwerdungsprozesses.

Die Verhältnismäßigkeitsprüfung ist nach Art. 4 Abs. 5 der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie objektiv und unabhängig durchzuführen. Um diese beiden Kriterien in der Praxis zu gewährleisten, wird das Amt der Burgenländischen Landesregierung diese Aufgabe im Rahmen einer Sachverständigenfunktion wahrnehmen.

§ 11b Abs. 2 Z 2 ist angesichts des in der österreichischen Bundesverfassung verankerten Grundsatzes der Gewaltenteilung als Verfassungsbestimmung auszugestalten (siehe dazu auch die obigen Ausführungen im allgemeinen Teil der Erläuterungen unter Punkt 3).

Zu § 11c (Inhalt, Form):

Diese Bestimmung regelt den Inhalt und die Form der Verhältnismäßigkeitsprüfung.

Mit Abs. 1 werden die Art. 5 (Nichtdiskriminierung), Art. 6 (Rechtfertigung durch Ziele des Allgemeininteresses) und Art. 7 (Verhältnismäßigkeit) der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie umgesetzt.

Diese Grundsätze sind auf die Rechtsprechung des EuGH zur Zulässigkeit von Beschränkungen der unionsrechtlich verbürgten Grundfreiheiten zurückzuführen. Aus dem Urteil des Gerichtshofs vom 30. November 1995 in der Rechtssache „Gebhard“, C-55/94, „ergibt sich, dass nationale Maßnahmen, welche die im AEUV garantierte Ausübung der Grundfreiheiten behindern oder weniger attraktiv machen können, vier Bedingungen erfüllen sollten, sie sollten nämlich: in nichtdiskriminierender Weise angewendet werden, durch Ziele des öffentlichen Interesses gerechtfertigt sein, geeignet sein, die Verwirklichung des mit ihnen verfolgten Zieles zu gewährleisten, und nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Zieles erforderlich ist“ (Erwägungsgrund Nr. 3 der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie).

Im § 11c Abs. 1 erster Satz wird der Prüfumfang allgemein festgelegt. Im ersten Schritt ist die Berufsreglementierung auf eine allfällige - sei sie direkt oder indirekt - ungerechtfertigte Diskriminierung zu untersuchen (Z 1). Danach ist im Rahmen des grundlegenden unionsrechtlichen Prüfschemas zu ermitteln, ob die den Berufszugang oder die Berufsausübung beschränkende Regelung durch Ziele des Allgemeininteresses gerechtfertigt ist (Z 2) und überdies zur Zielerreichung geeignet und verhältnismäßig (Z 3) ist. Aus Gründen der besseren Übersichtlichkeit und weil dem Gesetzgeber hier praktisch kein Spielraum bei der Umsetzung verbleibt, wird von einer wiederholenden Aufzählung der in diesem Zusammenhang im Einzelnen maßgebenden Gründe und Kriterien aufgrund ihres erheblichen Umfangs weitestgehend abgesehen (Ausnahme: Gründe des Allgemeininteresses in § 11c Abs. 1 zweiter Satz). Stattdessen werden diese Gründe und Kriterien durch einen Verweis auf die Art. 5 bis 7 der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie in § 11c Abs. 1 erster Satz übernommen.

In § 11c Abs. 1 zweiter Satz findet sich eine demonstrative Aufzählung der Gründe des Allgemeininteresses und ein Verweis auf die Aufzählung des Art. 6 Abs. 2 der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie.

Die Art. 5 bis 7 der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie sind hinreichend konkret, sodass weder aus unionsrechtlicher noch verfassungsrechtlicher Sicht Bedenken gegen die in § 11c Abs. 1 des vorliegenden Entwurfs normierten Verweisung auf diese Bestimmungen bestehen.

Art. 5 der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie legt fest, dass nationale Berufsreglementierungen weder eine direkte noch eine indirekte Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes enthalten dürfen.

Nach Art. 6 Abs. 1 der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie müssen nationale Berufsreglementierungen durch Ziele des Allgemeininteresses objektiv gerechtfertigt sind. Gemäß Art. 6 Abs. 2 handelt es sich dabei insbesondere um Vorschriften, die aus Gründen der öffentlichen Ordnung, öffentlichen Sicherheit oder öffentlichen Gesundheit erlassen werden. Art. 6 Abs. 3 bzw. § 11c Abs. 1 letzter Satz schließt rein wirtschaftliche oder verwaltungstechnische Gründe als Rechtfertigungsgründe aus.

Art. 7 Abs. 1 der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie legt fest, dass die betreffenden Rechtsvorschriften für die Verwirklichung des angestrebten Ziels geeignet sein müssen und nicht über das zur Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinausgehen dürfen. In Art. 7 Abs. 2 Unterabs. lit. a bis f der Richtlinie sind jene Kriterien, die zur Gewährleistung der Verhältnismäßigkeit der Berufsreglementierung zu berücksichtigen sind, geregelt. Beispielsweise ist die Wirkung der Vorschriften in Kombination mit anderen den Berufszugang bzw. die Berufsausübung beschränkenden Vorschriften als maßgebliches Prüfkriterium heranzuziehen (Art. 7 Abs. 2 Unterabs. 1 lit. f). An dieses Kriterium knüpft Art. 7 Abs. 3 der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie an, der die in Betracht kommenden Arten von Anforderungen, die gegebenenfalls in Kombination vorgesehen werden können, demonstrativ aufzählt (beispielsweise Tätigkeitsvorbehalte, geschützte Berufsbezeichnungen, Weiterbildungspflichten, Pflichtmitgliedschaften).

§ 11c Abs. 2 setzt Art. 4 Abs. 2 der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie um und legt im Hinblick auf die Verhältnismäßigkeit des Prüfungsaufwandes fest, dass der Umfang der Prüfung im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der betreffenden Regelung zu stehen hat.

§ 11c Abs. 3 normiert, dass die Verhältnismäßigkeitsprüfung auf rechtlich sachverständiger Grundlage schriftlich zu erfolgen hat. Dadurch wird den in Art. 4 Abs. 5 der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie festgelegten Voraussetzungen der Objektivität und Unabhängigkeit entsprochen (vgl. dazu auch den Einleitungssatz in § 11b Abs. 2 des vorliegenden Entwurfs).

§ 11c Abs. 4 dient der Umsetzung des Art. 4 Abs. 3 der Richtlinie und bestimmt, dass die Verhältnismäßigkeitsprüfung Bestandteil der Materialien des betreffenden Rechtssetzungsvorhabens ist.

Zu § 11d (Öffentliche Konsultation, Mitwirkung von Interessenträgern):

Mit dieser Bestimmung wird Art. 8 der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie umgesetzt.

§ 11d Abs. 1 sieht in Umsetzung des Art. 8 Abs. 1 der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie zwingend ein allgemeines Bürgerbegutachtungsverfahren vor Erlassung oder Änderung von Rechts- oder Verwaltungsvorschriften, die den Zugang oder die Ausübung eines landesgesetzlich geregelten Berufes beschränken, vor.

Mangels eigenständiger Bestimmungen über das Begutachtungsverfahren in der Burgenländischen Landesverfassung und der Auswirkungen auf das Gesetzgebungsverfahren für landesgesetzliche Berufsregelungen ist für Gesetzesvorschläge gemäß § 11b Abs. 1 Z 2 eine verfassungsrechtliche Bestimmung erforderlich.

Die Veröffentlichung hat auf der Internetseite des Landes bzw. im Falle des Abs. 2 auf der Internetseite des Landtages zu erfolgen.

Die Regelung des Abs. 1 gilt für Verordnungsentwürfe sinngemäß (§ 11d Abs. 3).

Zu § 11e (Eigener Wirkungsbereich):

Diese Bestimmung enthält eine Regelung über die Bezeichnung des Wirkungsbereichs im Bereich der Gemeinden (Abs. 1) und der sonstigen Selbstverwaltungskörper (Abs. 2).

Werden Berufszugangsbeschränkungen von Gemeinden erlassen, sind die im neuen IIIa. Abschnitt geregelten Angelegenheiten gemäß § 11e Abs. 1 im eigenen Wirkungsbereich wahrzunehmen, sofern die betreffende Verordnung im eigenen Wirkungsbereich zu erlassen ist. Verfassungsrechtliche Grundlage für diese Zuweisung in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden bildet Art. 118 Abs. 2 B-VG.

Hingegen sind bei Schaffung von Berufszugangsbeschränkungen mittels Verordnung eines sonstigen Selbstverwaltungskörpers die im IIIa. Abschnitt geregelten Angelegenheiten gemäß § 11e Abs. 2 im übertragenen Wirkungsbereich wahrzunehmen, sofern es sich nicht um die Erlassung einer Verordnung einer gesetzlichen beruflichen Interessenvertretung handelt. Die verfassungsrechtliche Grundlage für die Zuweisung der Wahrnehmung der Verhältnismäßigkeitsprüfung in den übertragenen Wirkungsbereich der sonstigen Selbstverwaltungskörper ergibt sich aus Art. 120b Abs. 2 B-VG.

Zu Z 7 (§ 13 Abs. 2):

Die Verweisungen auf bundesrechtliche Vorschriften werden aktualisiert (AVG, E-GovG, ZustG).

Zu Z 8 (§ 13 Z 12 und 13):

Der Umsetzungshinweis wird um die Verhältnismäßigkeitsrichtlinie ergänzt.

Zu Z 9 (§ 15 Abs. 3 bis 5):

§ 15 Abs. 4 und 5 regeln das Inkrafttreten dieses Gesetzes.