

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Akkreditierungsstellengesetzes und der Gewerbeordnung

A. Problem und Ziel

Die Akkreditierung von Konformitätsbewertungsstellen ist nach der europäischen Akkreditierungsverordnung (EG) Nr. 765/2008 vom 9. Juli 2008 der jeweiligen nationalen Akkreditierungsstelle vorbehalten.

Diese Alleinstellung der Akkreditierungsstelle muss im Interesse der Funktionsfähigkeit des Akkreditierungssystems geschützt werden. Dieser Schutz stärkt auch den europäischen Binnenmarkt und die Harmonisierung von technischen Vorschriften und Anforderungen an Produkte und Dienstleistungen.

Daher soll die Akkreditierungsstelle in die Lage versetzt werden, Tätigkeiten zu untersagen, die ihren Vorbehaltsbereich beschneiden.

Es ist zu gewährleisten, dass die Sachkundeprüfungen der Industrie- und Handelskammern, die Erlaubnisvoraussetzung bei mehreren erlaubnisbedürftigen Gewerben sind, bundesweit einheitlich durchgeführt werden. Die Umsetzung der Finanzmarktrichtlinie (MiFID II) erfordert Ergänzungen der Ermächtigungsgrundlage für den Erlass einer Rechtsverordnung in der Gewerbeordnung.

B. Lösung

Änderung des Akkreditierungsstellengesetzes (AkkStelleG) zur Einführung von Rechtsgrundlagen für Untersagungsverfügungen der Akkreditierungsstelle.

In die Gewerbeordnung wird zum einen eine Ermächtigung für die Industrie- und Handelskammern zum Erlass von Regelungen über das Prüfungsverfahren geschaffen. Zum anderen wird die Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung in § 34g der Gewerbeordnung erweitert.

C. Alternativen

Zu diesen Anpassungen existiert keine Alternative.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Für den Bund und die Länder (einschließlich der Kommunen) fallen keine Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand an.

E. Erfüllungsaufwand**E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Dieses Regelungsvorhaben hat keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Dieses Regelungsvorhaben hat keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft, insbesondere werden keine neuen Informationspflichten aufgenommen.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Die Änderung des AkkStelleG schafft Rechtsgrundlagen für Maßnahmen der Akkreditierungsstelle. Es ist derzeit nicht absehbar, ob und in wie vielen Fällen ein Einschreiten notwendig sein wird. Abhängig von der Anzahl der Fälle, in denen ein Einschreiten notwendig wird, entstünde der Akkreditierungsstelle allenfalls ein voraussichtlich eher geringer Erfüllungsaufwand. Er kann mangels belastbaren Datenmaterials nicht genauer beziffert werden. Soweit Erfüllungsaufwand unmittelbar für den Bund anfällt, wäre dieser im jeweiligen Einzelplan auszugleichen.

Durch die Änderungen der Gewerbeordnung entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand der Verwaltung.

F. Weitere Kosten

Weitere Kosten sind mit diesem Regelungsvorhaben nicht verbunden. Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 12. Juli 2018

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Dr. Wolfgang Schäuble
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Akkreditierungsstellengesetzes
und der Gewerbeordnung

mit Begründung und Vorblatt (Anlage).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie.

Der Bundesrat hat in seiner 969. Sitzung am 6. Juli 2018 beschlossen, gegen den
Gesetzesentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes keine Einwendungen
zu erheben.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Akkreditierungsstellengesetzes und der Gewerbeordnung

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Akkreditierungsstellengesetzes

Das Akkreditierungsstellengesetz vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2625), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 17. Juli 2017 (BGBl. I S. 2540) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 1 Absatz 2 Satz 2 werden nach dem Wort „Sicherheitstechnik“ die Wörter „und Sicherheit in der Informationstechnik“ eingefügt.
2. Nach § 1 wird folgender § 1a eingefügt:

„§ 1a

Schutz der Alleinstellung der Akkreditierungsstelle

(1) Es ist verboten,

1. unberechtigt eine Akkreditierung im Sinne des Artikels 2 Nummer 10 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 durchzuführen oder
2. durch Bestätigung der Kompetenz von Konformitätsbewertungsstellen oder in sonstiger Weise den Anschein zu erwecken, Akkreditierungen im Sinne des Artikels 2 Nummer 10 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 durchzuführen, insbesondere dadurch, dass
 - a) die Erfüllung von Anforderungen bestätigt wird, die Anforderungen aus harmonisierten Normen im Sinne des Artikels 2 Nummer 9 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 inhaltlich ganz oder teilweise entsprechen, wenn im Übrigen eine unberechtigte Akkreditierung im Sinne der Nummer 1 durchgeführt wird oder
 - b) eine Konformitätsbewertungsstelle im Sinne des Artikels 2 Nummer 13 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 die Bezeichnung „Akkreditierung“ oder eine dieser Bezeichnung entsprechende Bezeichnung in einer anderen Amtssprache der Europäischen Union, jeweils auch in einer abweichenden Schreibweise, unberechtigt für von ihr ausgeführten Konformitätsbewertungen im Sinne des Artikels 2 Nummer 12 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 verwendet.

In Zweifelsfällen entscheidet die Akkreditierungsstelle, ob im Falle des Satzes 1 Nummer 2 Buchstabe b eine Bezeichnung berechtigt geführt wird. Ist die Bezeichnung in der Firma oder als Zusatz zur Firma oder im Namen oder als Zusatz zum Namen eines Vereines verwendet, teilt die Akkreditierungsstelle dem zuständigen Registergericht ihre Entscheidung mit.

(2) Ein Tätigwerden im Sinne des Absatzes 1 Satz 1 wird nicht durch die Erklärung ausgeschlossen, dass die Tätigkeit keine Akkreditierung im Sinne des Artikels 2 Nummer 10 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 sei.

(3) Die Akkreditierungsstelle kann die erforderlichen Anordnungen und Maßnahmen treffen, die zur Feststellung eines Verdachts eines Verstoßes oder zur Beseitigung eines festgestellten Verstoßes oder zur Verhütung eines künftigen Verstoßes gegen ein Verbot des Absatzes 1 erforderlich sind. Dazu kann die Akkreditierungsstelle insbesondere

1. Tätigkeiten im Sinne des Absatzes 1 Satz 1 ganz oder teilweise untersagen oder
2. im Falle des Absatzes 1 Satz 1 Nummer 1 oder Nummer 2 Buchstabe a die Verwendung der Bezeichnung „Akkreditierung“ oder einer dieser Bezeichnung entsprechenden Bezeichnung in einer anderen Amtssprache der Europäischen Union, jeweils auch in einer abweichenden Schreibweise, untersagen.

Besteht der durch Tatsachen hinreichend begründete Verdacht eines Verstoßes gegen ein Verbot des Absatzes 1 Satz 1 und liegt Gefahr im Verzug vor, kann die Akkreditierungsstelle Maßnahmen nach Satz 1 in Verbindung mit Satz 2 auch vorläufig anordnen. Ist im Falle des Satzes 2 Nummer 2, auch in Verbindung mit Satz 3, die Bezeichnung in der Firma oder als Zusatz zur Firma oder im Namen oder als Zusatz zum Namen eines Vereines verwendet, unterrichtet die Akkreditierungsstelle das zuständige Registergericht.

(4) Die in Rechtsvorschriften geregelte Zuständigkeit anderer Behörden, wegen Tätigkeiten im Sinne des Absatzes 1 Maßnahmen zu erlassen, wird nicht berührt. § 1 Absatz 2 ist entsprechend anzuwenden.“

3. § 3 wird wie folgt geändert:

- a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

„§ 3

Befugnisse gegenüber Konformitätsbewertungsstellen“.

- b) Der Wortlaut wird Absatz 1.
- c) Folgender Absatz 2 wird angefügt:

„(2) Eine Konformitätsbewertungsstelle darf keine Konformitätsbewertung im Sinne des Artikels 2 Nummer 12 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 ohne Akkreditierung durchführen, wenn durch eine Rechtsvorschrift angeordnet ist, dass die Konformitätsbewertungsstelle für diese Konformitätsbewertung akkreditiert sein muss. § 1a Absatz 3 Satz 1 bis 3 und Absatz 4 ist entsprechend anzuwenden.“

4. § 7 wird wie folgt gefasst:

„§ 7

Vorschuss auf Gebühren

Ergänzend zu der Befugnis des § 15 Absatz 1 des Bundesgebührengesetzes kann die Akkreditierungsstelle im Falle einer von Amts wegen zu erbringenden individuell zurechenbaren öffentlichen Leistung verlangen, dass bis zur Höhe der voraussichtlich entstehenden Gebühren und Auslagen ein Vorschuss gezahlt oder eine Sicherheit geleistet wird.“

5. Nach § 13 wird folgender § 13a eingefügt:

„§ 13a

Verkündung von Rechtsverordnungen

Rechtsverordnungen nach diesem Gesetz können abweichend von § 2 Absatz 1 des Verkündungs- und Bekanntmachungsgesetzes im Bundesanzeiger verkündet werden.“

Artikel 2

Änderung der Gewerbeordnung

Die Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Februar 1999 (BGBl. I S. 202), die zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 17. Oktober 2017 (BGBl. I S. 3562) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird die Angabe zu § 32 wie folgt gefasst:
„§ 32 Regelung der Sachkundeprüfung“.
2. In § 6a Absatz 1 werden die Wörter „§ 34c Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 3“ durch die Wörter „§ 34c Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, 3 und 4“ ersetzt.
3. § 11a wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 3 Satz 2 werden nach der Angabe „§ 34d Absatz 1“ die Wörter „oder Absatz 2“ eingefügt.
 - b) In Absatz 6 Satz 1 Nummer 3 werden die Wörter „§ 34d Absatz 7, auch in Verbindung mit § 34e Absatz 2,“ durch die Angabe „§ 34d Absatz 10“ ersetzt.
4. Nach § 31 wird folgender § 32 eingefügt:

„§ 32

Regelung der Sachkundeprüfung

Soweit Prüfungsverfahren nicht vollständig durch Rechtsverordnungen nach diesem Abschnitt geregelt sind, kann in ihnen bestimmt werden, dass die Industrie- und Handelskammern, wenn diese für die Durchführung von Prüfungen zuständig sind, durch Satzung Einzelheiten des Prüfungsverfahrens regeln. Regelungen sind insbesondere erforderlich über

1. die genaue Zusammensetzung eines Prüfungsausschusses, insbesondere hinsichtlich der Anzahl und der Qualifikation seiner Mitglieder,
 2. die Berufung der Mitglieder des Prüfungsausschusses und deren Abberufung,
 3. das Verfahren des Prüfungsausschusses, insbesondere über die Beschlussfassung und den Ausschluss von der Mitwirkung,
 4. die Dauer der Prüfung,
 5. die Zulassung zum praktischen Teil der Prüfung,
 6. den Gegenstand und die Dauer der spezifischen Sachkundeprüfung nach § 13c Absatz 2 Satz 1,
 7. den Nachteilsausgleich für Menschen mit Behinderung,
 8. die Bewertung der Prüfungsleistungen,
 9. die Folgen von Verstößen gegen Prüfungsvorschriften,
 10. die Wiederholungsprüfung sowie
 11. die Niederschrift über die Prüfung.“
5. In § 34c Absatz 3 Satz 3 werden die Wörter „Satz 1 Nr. 1 bis 6“ durch die Wörter „Satz 1 Nummer 1 und 3“ ersetzt.

6. § 34g wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 3 wird das Wort „Gewerbetreiben“ durch das Wort „Gewerbetreibenden“ ersetzt.

bb) In Nummer 5 wird der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt.

cc) Die folgenden Nummern 6 und 7 werden angefügt:

„6. die Struktur der Vergütung der in dem Gewerbebetrieb beschäftigten Personen sowie die Verpflichtung, Interessenkonflikte zu vermeiden und bestehende offenzulegen,

7. die Pflicht, einen Zielmarkt im Sinne des § 63 Absatz 4 in Verbindung mit § 80 Absatz 12 des Wertpapierhandelsgesetzes für die Vermittlung von Finanzanlagen an Anleger zu bestimmen und diesen bei der Anlageberatung und Anlagevermittlung zu berücksichtigen.“

b) Absatz 2 Satz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 7 wird der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt.

bb) Folgende Nummer 8 wird angefügt:

„8. zur bestmöglichen Ausführung von Kundenaufträgen.“

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Die Akkreditierung von Konformitätsbewertungsstellen ist nach der europäischen Akkreditierungsverordnung (EG) Nr. 765/2008 vom 9. Juli 2008 (ABl. L 218 vom 13.8.2008, S. 30) der jeweiligen nationalen Akkreditierungsstelle vorbehalten.

Diese Alleinstellung der Akkreditierungsstelle muss im Interesse der Funktionsfähigkeit des Akkreditierungssystems geschützt werden. Dieser Schutz stärkt auch den europäischen Binnenmarkt und die Harmonisierung von technischen Vorschriften und Anforderungen an Produkte und Dienstleistungen.

In der Praxis ist festzustellen, dass private Stellen den Vorbehaltsbereich der Akkreditierungsstelle beschneiden, indem sie die Kompetenz von Konformitätsbewertungsstellen prüfen und bestätigen. Ferner ist festzustellen, dass Konformitätsbewertungsstellen für die von ihnen ausgeführten Konformitätsbewertungen die Bezeichnung „Akkreditierung“ verwenden oder entgegen einer Akkreditierungspflicht ohne Akkreditierung tätig werden. Die nationale Akkreditierungsstelle kann nach dem geltenden AkkStelleG nicht gegen solche Tätigkeiten vorgehen.

Daher soll die Akkreditierungsstelle in die Lage versetzt werden, Tätigkeiten zu untersagen, die ihren Vorbehaltsbereich beschneiden.

Wie in § 1 Absatz 2 AkkStelleG geregelt, bleiben dabei die in anderen Rechtsvorschriften geregelten Zuständigkeiten von Behörden, Stellen die Befugnis zu erteilen, als Konformitätsbewertungsstelle tätig zu werden, unberührt.

Es ist zu gewährleisten, dass die Sachkundeprüfungen der Industrie- und Handelskammern, die Erlaubnisvoraussetzung bei mehreren erlaubnisbedürftigen Gewerben sind, bundesweit einheitlich durchgeführt werden. Die Umsetzung der Finanzmarktrichtlinie (MiFID II) erfordert Ergänzungen der Ermächtigungsgrundlage für den Erlass einer Rechtsverordnung in der Gewerbeordnung.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Das AkkStelleG wird geändert, um Rechtsgrundlagen einzuführen, die der Akkreditierungsstelle den Erlass von Untersagungsverfügungen erlauben. So soll die Akkreditierungsstelle zum einen untersagen können, dass jemand unberechtigt Akkreditierungen ausübt oder den Anschein einer Akkreditierung erweckt. Zum anderen soll die Akkreditierungsstelle in die Lage versetzt werden, Konformitätsbewertungen zu untersagen, die ohne Akkreditierung durchgeführt werden, obwohl eine entsprechende Rechtspflicht zur Akkreditierung besteht.

In Artikel 2 (Änderung der Gewerbeordnung) wird zum einen eine Ermächtigung für die Industrie- und Handelskammern zum Erlass von Regelungen über das Prüfungsverfahren geschaffen. Zum anderen wird die Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung in § 34g erweitert.

III. Alternativen

Zu dieser Form der Änderung gibt es keine Alternative.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Kompetenzrechtliche Grundlage ist Artikel 74 Absatz 1 Nr. 11 GG, wonach dem Bund die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit zur umfassenden Regelung des Rechts der Wirtschaft zusteht.

Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 vom 9. Juli 2008 gibt jedem Mitgliedstaat verbindlich vor, nur eine nationale Akkreditierungsstelle zu errichten, die eine zentrale europäische und internationale Anbindung gewährleistet. Das AkkStelleG dient insoweit der Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 765/2008. In diesem Rahmen bewegt sich auch das geplante Änderungsgesetz, das lediglich Ergänzungen der bestehenden gesetzlichen Regelungen enthält. Damit liegt auch bei dem Änderungsgesetz eine Maßnahme vor, die notwendigerweise einer einheitlichen bundesweiten Regelung bedarf.

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Änderung der Gewerbeordnung (Artikel 2) ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes - GG. Danach ist der Bund für die Regelungen des Rechts der Wirtschaft (u. a. Gewerbe) zuständig. Zur Wahrung der Rechtseinheit ist eine bundeseinheitliche Regelung für die betroffenen Regelungen zwingend erforderlich (Artikel 72 Absatz 2 GG). Es liegt im gesamtstaatlichen Interesse und ist zur Wahrung der Rechtseinheit erforderlich, dass die Sachkundeprüfungen bundeseinheitlich ausgestaltet sowie die Vorgaben der Finanzmarktrichtlinie in Bezug auf Finanzanlagenvermittler bundeseinheitlich umgesetzt werden.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Das Regelungsvorhaben ist mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar. Es dient deren effektiver Durchführung im nationalen Kontext (effet utile-Grundsatz). Der Akkreditierungsstelle werden Befugnisse eingeräumt, um den Vollzug des Gemeinschaftsrechts zu stärken. Die Änderung trägt insbesondere dem Konzentrationsprinzip gemäß Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 Rechnung und stärkt die Aufsicht über die Konformitätsbewertungsstellen im gesetzlichen und im freiwilligen Bereich der Verordnung (Artikel 3 der Verordnung).

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Das Gesetz beinhaltet Aspekte der Rechts- und Verwaltungsvereinfachung. Mit der Übertragung der Untersagungsmöglichkeit an die Akkreditierungsstelle werden bisher notwendige Amtshilfegesuche an allgemein-, polizei- und gewerberechtlich zuständige Landesbehörden weitgehend vermieden. Dies beseitigt Rechtsunsicherheiten und beschleunigt und vereinfacht notwendige Untersagungsverfahren. Für die Betroffenen entfällt die gespaltene Gerichtszuständigkeit für Rechtsmittel gegen Entscheidungen der Landesbehörden und der Akkreditierungsstelle.

Die Änderungen der Gewerbeordnung zielen darauf ab, eine neue Ermächtigungsgrundlage zu schaffen bzw. eine bestehende zu erweitern. Eine Rechts- und Verwaltungsvereinfachung ist damit nicht verbunden.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Nachhaltigkeitsaspekte sind nicht betroffen.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Für den Bund und die Länder (einschließlich der Kommunen) fallen keine Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand an.

4. Erfüllungsaufwand

Die Änderung des AkkStelleG schafft Rechtsgrundlagen für Maßnahmen der Akkreditierungsstelle. Es ist derzeit aber nicht absehbar, ob und in wie vielen Fällen ein Einschreiten notwendig sein wird. Abhängig von der Anzahl der Fälle, in denen ein Einschreiten notwendig wird, entstünde der Akkreditierungsstelle allenfalls ein voraussichtlich eher geringer Erfüllungsaufwand. Er kann mangels belastbaren Datenmaterials nicht genauer beziffert werden. Soweit Erfüllungsaufwand unmittelbar für den Bund anfällt, wäre dieser im jeweiligen Einzelplan auszugleichen.

Durch die Änderungen der Gewerbeordnung entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

5. Weitere Kosten

Weitere Kosten sind mit diesem Gesetz nicht verbunden. Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Keine.

VII. Befristung; Evaluierung

Das AkkStelleG ist nicht befristet. Daher kommt auch eine Befristung des vorliegenden Änderungsgesetzes nicht in Betracht.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Die Akkreditierung ist Bestandteil eines Gesamtsystems, zu dem auch die Konformitätsbewertung und die Marktüberwachung gehören. Das Akkreditierungssystem bezweckt die „Bewertung und Gewährleistung der Konformität mit den geltenden Anforderungen“ (Erwägungsgrund Nummer 8 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 über die Vorschriften für die Akkreditierung und Marktüberwachung im Zusammenhang mit der Vermarktung von Produkten und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 339/93 des Rates; im Folgenden europäische Akkreditierungsverordnung).

Die europäische Akkreditierungsverordnung sieht vor, dass jeder Mitgliedstaat „eine einzige nationale Akkreditierungsstelle“ benennt (Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung). „Akkreditierung“ ist die Bestätigung durch eine nationale Akkreditierungsstelle, dass eine Konformitätsbewertungsstelle „die in harmonisierten Normen festgelegten Anforderungen“ erfüllt, einschließlich zusätzlicher Anforderungen, die sich gegebenenfalls aus einschlägigen sektoralen Akkreditierungssystemen ergeben (so die Definition des Artikel 2 Nr. 10 der Verordnung). Die Vorschriften von Kapitel II der europäischen Akkreditierungsverordnung gelten bei obligatorischen oder freiwilligen Akkreditierungen in Bezug auf die Bewertung der Konformität, und zwar unabhängig davon, ob diese (Konformitäts-)bewertung obligatorisch ist oder nicht und unabhängig vom Rechtsstatus der akkreditierenden Stelle (so ausdrücklich Artikel 3 der europäischen Akkreditierungsverordnung).

Die Europäische Kommission hat in ihrem Leitfaden für die Umsetzung der Produktvorschriften der EU 2016 („Blue Guide“) festgelegt, dass „(n)ur die nationalen Akkreditierungsstellen ... die Akkreditierung von Konformitätsbewertungsstellen vornehmen (dürfen). Keine anderen Stellen dürfen den Anspruch erheben, solche Dienstleistungen zu erbringen, sei es nach harmonisierten Normen oder nicht harmonisierten Normen. Diese Bestimmung ist von zentraler Bedeutung für das Funktionieren der Akkreditierung in der EU und für den mit der Verordnung vorgegebenen Akkreditierungsrahmen“ (Abl. EU 2016/C 272/01, S. 90). Das Akkreditierungssystem stärkt das gegenseitige Vertrauen der Mitgliedstaaten in die Kompetenz der Konformitätsbewertungsstellen und in die Aussagekraft der von ihnen ausgestellten Bescheinigungen und Prüfberichte. Das Akkreditierungssystem stärkt ferner den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung. Daher gelten die Bestimmungen der europäischen Akkreditierungsverordnung für Stellen, die Konformitätsbewertungen sowohl in „reglementierten“ (also gesetzlich geregelten) als auch in „nicht reglementierten“ Bereichen durchführen (zum Ganzen: Erwägungsgrund Nummer 13 der Verordnung).

Der „besondere Wert der Akkreditierung“ liegt in der Tatsache begründet, dass sie eine „offizielle Bestätigung der fachlichen Kompetenz von Stellen darstellt, deren Aufgabe es ist, durch Konformitätsbewertung sicherzustellen, dass die geltenden Anforderungen (an Produkte oder Dienstleistungen) erfüllt sind“ (Erwägungsgrund Nummer 9 der Verordnung). Zur Kompetenz zählen die Fachkunde, die Zuverlässigkeit und die Unabhängigkeit der Stellen in einem bestimmten Fachbereich.

Die europäische Akkreditierungsverordnung regelt in Artikel 4 Absatz 1 eine Alleinstellung der nationalen Akkreditierungsstelle. Diese nimmt eine hoheitliche Aufgabe im öffentlichen Interesse wahr.

Eine Verletzung der Alleinstellung der nationalen Akkreditierungsstelle setzt nicht voraus, dass die Bestätigung, wonach die „festgelegten Anforderungen“ (Artikel 2 Nr. 10 der europäischen Akkreditierungsverordnung) an die Konformitätsbewertungsstelle erfüllt seien, unter ausdrücklicher oder stillschweigender Bezugnahme auf harmonisierte Normen erfolgt. Eine Beschneidung der Alleinstellung der nationalen Akkreditierungsstelle liegt auch dann vor, wenn eine Stelle die Erfüllung von Anforderungen bestätigt, die den „festgelegten Anforderungen“ entsprechen, ohne dass die Stelle dabei auf eine harmonisierte Norm Bezug nimmt. Auch diese Tätigkeit beschneidet die Alleinstellung der nationalen Akkreditierungsstelle, weil diese Anforderungen gewährleisten sollen, dass Konformitätsbewertungen von einer kompetenten dritten Partei abgegeben werden. Die Feststellung der Kompetenz und Unabhängigkeit von Konformitätsbewertungsstellen ist aber durch die Mitgliedstaaten „als hoheitliche Tätigkeit“ durchzuführen (Leitfaden für die Umsetzung der Produktvorschriften der EU 2016 („Blue Guide“), Abl. C 272/90 v. 26.07.2016, S. 90).

Die Alleinstellung der nationalen Akkreditierungsstelle ist ferner auch verletzt, wenn eine Stelle oder Person die Kompetenz von Konformitätsbewertungsstellen nach Kriterien bestätigt, die nur an harmonisierte Normen angelehnt sind oder diese nur anders interpretieren. Auch diese Tätigkeit ist mit einer effektiven Durchführung der europäischen Akkreditierungsverordnung nicht vereinbar (effet utile-Grundsatz), weil sie den Anschein erweckt, dass die Stelle oder Person Akkreditierungstätigkeiten ausübt.

Zu Nummer 1 (§ 1 AkkStelleG)

Die Ergänzung dient der Klarstellung, dass die Fortgeltungsregelung der Zuständigkeit in Absatz 2 in bestimmten Bereichen auch für die Zuständigkeit des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik für den gesamten Bereich der IT-Sicherheit gilt.

Zu Nummer 2 (§ 1a AkkStelleG)

Zu § 1a Absatz 1 AkkStelleG (Verbotstatbestände)

Die Änderung des AkkStelleG schließt eine Regelungslücke im deutschen Akkreditierungsrecht. Die Akkreditierungsstelle wird in die Lage versetzt, Verstöße gegen das Akkreditierungsrecht zu unterbinden. Dazu zählen die Fälle, dass eine Person unberechtigt Akkreditierungen ausübt (Absatz 1 Satz 1 Nummer 1) oder den Anschein erweckt, Akkreditierungen durchzuführen (Absatz 1 Satz 1 Nummer 2).

Tätigkeiten, die keine Akkreditierung im Sinne von Artikel 2 Nummer 10 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 darstellen, werden nicht von § 1a erfasst. Dazu zählen „Akkreditierungen“ nach dem Staatsvertrag über die Organisation eines gemeinsamen Akkreditierungssystems zur Qualitätssicherung in Studium und Lehre an deutschen Hochschulen (Studienakkreditierungsstaatsvertrag) sowie die Akkreditierung von Diplomaten und Journalisten.

Stellen, die nicht die Kompetenz von Konformitätsbewertungsstellen bestätigen oder in sonstiger Weise den Anschein einer Akkreditierung erwecken, werden nicht von den Verbotstatbeständen des § 1a Absatz 1 AkkStelleG erfasst. Die Verbotstatbestände des § 1a Absatz 1 AkkStelleG erfassen daher nicht die Selbstverwaltung der Wirtschaft durch Systeme wie das des RAL Deutsches Institut für Gütesicherung und Kennzeichnung e.V.

Wie in § 1 Absatz 2 AkkStelleG geregelt, bleiben dabei die in anderen Rechtsvorschriften geregelten Zuständigkeiten von Behörden, Stellen die Befugnis zu erteilen, als Konformitätsbewertungsstelle tätig zu werden, unberührt. Die Tätigkeit dieser Behörden wird nicht von § 1a erfasst.

Zu den einzelnen Verbotstatbeständen:

a) § 1a Absatz 1 Satz 1 Nummer 1

Eine Akkreditierung wird „unberechtigt“ durchgeführt, wenn sie nicht durch die nationale Akkreditierungsstelle im Sinne der europäischen Akkreditierungsverordnung (EG) Nr. 765/2008 durchgeführt wird.

b) § 1a Absatz 1 Satz 1 Nummer 2

Der neue § 1a Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 soll zu der effektiven Durchführung der europäischen Akkreditierungsverordnung im nationalen Kontext (effet utile-Grundsatz) beitragen, indem die Alleinzuständigkeit der Akkreditierungsstelle wirksam vor Übergriffen anderer Einrichtungen geschützt wird. Dabei soll die Regelung von Nummer 2a Umgehungen des Verbots unberechtigter Akkreditierungen verhindern.

Die Alleinzuständigkeit der Akkreditierungsstelle ist auch verletzt, wenn eine Stelle die Erfüllung von Anforderungen an die Konformitätsbewertungsstelle bestätigt, die den „festgelegten Anforderungen“ inhaltlich entsprechen, ohne dass die Stelle dabei auf eine harmonisierte Norm (z.B. DIN EN ISO /IEC 17065 „Konformitätsbewertung – Anforderungen an Stellen, die Produkte, Prozesse und Dienstleistungen zertifizieren“) Bezug nimmt (s. oben am Anfang der Begründung von Artikel 1). Auch dadurch kann die Alleinzuständigkeit der Akkreditierungsstelle unterlaufen werden.

Ferner ist der Anschein einer Akkreditierung auch dann begründet, wenn die „in harmonisierten Normen festgelegten Anforderungen“ im Sinne von Artikel 2 Nummer 13 der europäischen Akkreditierungsverordnung abgewandelt oder nur selektiv angewendet werden oder Kriterien angewendet werden, die an diese Anforderungen angelehnt sind oder diese nur anders interpretieren. Die entsprechenden Tätigkeiten begründen den Anschein einer Akkreditierung vor allem dann, wenn die angelegten Anforderungen denjenigen aus harmonisierten Normen inhaltlich ganz oder teilweise entsprechen. Ferner können Kriterien, die selbst entwickelt wurden, oder sonstige private Standards angewendet werden, die den Anforderungen aus harmonisierten Normen inhaltlich ganz oder teilweise entsprechen. Unerheblich ist jeweils, ob die Anforderungen über diejenigen aus harmonisierten Normen hinausgehen und noch „strenger“ sind.

Von besonderer Bedeutung sind Anforderungen aus harmonisierten Normen, die unmittelbar an die Fachkunde, die Zuverlässigkeit und die Unabhängigkeit der Stellen in einem bestimmten Fachbereich gestellt werden. Der Anschein einer Akkreditierung nach § 1a Absatz 1 Nummer 2a ist daher insbesondere dann begründet, wenn die Kompetenz von Konformitätsbewertungsstellen aufgrund von Kriterien geprüft und bestätigt wird, die diesen Anforderungen ganz oder teilweise entsprechen, auch wenn die harmonisierten Normen im Übrigen nicht entsprechend angewendet werden.

Die Abgrenzung der Verbotstatbestände untereinander, also ob eine Tätigkeit ganz oder teilweise in den Anwendungsbereich von § 1a Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 fällt und eine „unberechtigte Akkreditierung“ darstellt, oder ob sie ganz oder teilweise den „Anschein“ einer Akkreditierung begründet und § 1a Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 anwendbar ist, mag im Einzelfall nicht leicht sein, kann jedoch der Rechtsanwendung überlassen bleiben, da das gewollte Ergebnis (unzulässige Tätigkeit) wegen der Gleichrangigkeit der Verbotstatbestände gleich ist.

Tätigkeiten im Sinne von § 1a Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und Nummer 2a können auch als Tätigkeiten im Sinne des § 1a Absatz 1 Satz 1 Nummer 2b und § 3 einzuordnen sein, weil die unberechtigte Akkreditierung und die Erweckung des Anscheins einer Akkreditierung letztlich einer Konformitätsbewertung gleichkommen mögen.

Der Anschein einer Akkreditierung wird verstärkt, wenn die Person oder Stelle zusätzlich ihre Tätigkeit im Geschäftsverkehr als „Akkreditierung“ bezeichnet.

Es ist für die Anwendung des neuen § 1a Absatz 1 unerheblich, ob die Tätigkeit durch eine Stelle oder Person ausgeführt wird, die selbst die Anforderungen an Akkreditierungsstellen, namentlich DIN EN ISO/ IEC 17011, erfüllt.

Der Anschein einer Durchführung von Akkreditierungen im Sinne von § 1a Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 kann auch durch Tätigkeiten begründet sein, die im Vorfeld von Bestätigungen der Kompetenz von Konformitätsbewertungsstellen durchgeführt werden, wie z. B. durch Bewerbung von Konformitätsbewertungen auf einer Internetseite.

Der Anschein einer Durchführung von Akkreditierungen im Sinne von § 1a Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 kann auch durch Kompetenzbestätigungen begründet werden, die auf Basis von Anforderungen erteilt werden, die sich zwar von Anforderungen aus harmonisierten Normen im Sinne des Artikels 2 Nummer 9 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 unterscheiden, deren gegenständlicher Anwendungs- bzw. Regelungsbereich sich aber mit dem An-

wendungsbereich von harmonisierten Normen deckt. Es trägt auch zu der effektiven Durchführung der europäischen Akkreditierungsverordnung im nationalen Kontext (effet utile-Grundsatz) bei, wenn solche Kompetenzbestätigungen durch andere Stellen als die nationale Akkreditierungsstelle unterlassen werden.

Nach § 17 des De-Mail-Gesetzes vom 28. April 2011 (BGBl. I S. 666) müssen sich Anbieter, die De-Mail-Dienste anbieten wollen, auf schriftlichen Antrag von der zuständigen Behörde „akkreditieren“ lassen. Gemäß § 2 des De-Mail-Gesetzes ist zuständige Behörde nach diesem Gesetz das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI). Obgleich § 17 des De-Mail-Gesetzes den Begriff „Akkreditierung“ nutzt, nimmt das BSI aus akkreditierungsrechtlicher Sicht eine Konformitätsbewertung vor. Die Verwendung der Bezeichnung „Akkreditierung“ ist aber nicht „unberechtigt“ im Sinne von § 1a Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 b.

c) § 1a Absatz 2

Ein Tätigwerden im Sinne von § 1a Absatz 1 Satz 1 wird nicht durch die Erklärung ausgeschlossen, dass die Tätigkeit keine Akkreditierung sei. Es ist damit nur erheblich, dass die Tätigkeit ausgeführt wurde. Es ist nicht erforderlich, dass diese zu einer Täuschung geführt hat.

d) § 1a Absatz 3 (Untersagungstatbestand)

Die Akkreditierungsstelle kann die erforderlichen Anordnungen und Maßnahmen treffen, die zur Feststellung eines Verdachts eines Verstoßes oder zur Beseitigung eines festgestellten Verstoßes oder zur Verhütung eines künftigen Verstoßes gegen ein Verbot des § 1a Absatz 1 Satz 1 erforderlich sind. Dazu kann die Akkreditierungsstelle insbesondere die verbotenen Tätigkeiten ganz oder teilweise untersagen.

Die Akkreditierungsstelle kann ferner die Verwendung der Bezeichnung „Akkreditierung“ oder entsprechender fremdsprachiger Bezeichnungen, die ihr zum Verwechseln ähnlich sind (wie das französische „accréditation“), untersagen. Das stärkt den Wiedererkennungswert der Bezeichnung „Akkreditierung“ und das Vertrauen von Behörden, Unternehmen und Verbrauchern darin, dass Konformitätsbewertungsergebnisse von kompetenten und international anerkannten Stellen ausgesprochen werden und diese Stellen der Überwachung durch die Akkreditierungsstelle unterliegen. Diese Untersagungsbefugnis der Akkreditierungsstelle soll ebenfalls zu der effektiven Durchführung der europäischen Akkreditierungsverordnung (EG) Nr. 765/2008 im nationalen Kontext (effet utile-Grundsatz) beitragen.

Um eine in Bezug auf das maßgebliche EU-Recht rechtssichere Abgrenzung der Fallkonstellationen sicherzustellen, wird das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie die Akkreditierungsstelle durch Erlass anweisen, dass Entscheidungen nach § 1a Absatz 3 sowie nach § 3 Absatz 2 Satz 2 in Verbindung mit § 1a Absatz 3 nur mit Zustimmung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie ergehen dürfen.

Zu § 1a Absatz 4 AkkStelleG (Zuständigkeiten)

Aufgrund ihrer Zuständigkeit und Sachkompetenz ist die Akkreditierungsstelle in der Lage, Verstöße gegen das Akkreditierungsrecht sicherer zu beurteilen als allgemein-, polizei- oder gewerberechtlich zuständige Behörden. Deren Zuständigkeit soll aber nicht beschnitten werden (Absatz 4).

Nach § 11 des Verwaltungs-Vollstreckungsgesetzes des Bundes kann die Akkreditierungsstelle zur Durchsetzung einer Untersagungsverfügung ein Zwangsgeld in Höhe von bis zu 25 000 Euro verhängen.

Untersagungen sind „individuell zurechenbare öffentliche Leistungen der Akkreditierungsstelle“ im Sinne von § 7 Absatz 1 Satz 1 AkkStelleG. Nach § 3 Absatz 2 Nr. 2 des Bundesgebührengesetzes ist eine Leistung „individuell zurechenbar“, die „durch den von der Leistung Betroffenen veranlasst wurde.“ Die Untersagung ist durch den Betroffenen veranlasst, da dieser Handlungsstörer im polizeirechtlichen Sinn ist. Daher kann die Akkreditierungsstelle für die Untersagung Gebühren erheben. Der Ordnungsgeber kann einen entsprechenden gebührenpflichtigen Tatbestand gemäß § 22 des Bundesgebührengesetzes regeln.

Zu Nummer 3 (§ 3 AkkStelleG)

Die Überschrift wird neu gefasst, weil auch der neue § 1a Befugnisse der Akkreditierungsstelle regeln wird.

Der neue § 3 Absatz 2 schließt (ebenso wie der neue § 1a) eine Regelungslücke im deutschen Akkreditierungsrecht. Die Akkreditierungsstelle wird in die Lage versetzt, Verstöße gegen das Akkreditierungsrecht zu unterbin-

den. Ein solcher Verstoß ist auch dann gegeben, wenn eine Konformitätsbewertungsstelle entgegen einer Rechtspflicht ohne Akkreditierung betrieben wird. Bisher konnte die Akkreditierungsstelle lediglich die Akkreditierungsurkunde entziehen, aber nicht den Betrieb unterbinden.

Um eine in Bezug auf das maßgebliche EU-Recht rechtssichere Abgrenzung der Fallkonstellationen sicherzustellen, wird das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie die Akkreditierungsstelle durch Erlass anweisen, dass Entscheidungen nach § 1a Absatz 3 sowie nach § 3 Absatz 2 Satz 2 in Verbindung mit § 1a Absatz 3 nur mit Zustimmung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie ergehen dürfen.

Der neue § 3 Absatz 2 schränkt nicht die Möglichkeit ein, durch Vertrag, Standard oder Verwaltungsvorschrift oder in sonstiger Weise festzulegen, dass eine Nachweiserbringung in Form von Zertifikaten die Akkreditierung der Zertifizierungsstelle voraussetzt.

Nach § 11 des Verwaltungs-Vollstreckungsgesetzes des Bundes kann die Akkreditierungsstelle zur Durchsetzung einer Untersagungsverfügung ein Zwangsgeld in Höhe von bis zu 25 000 Euro verhängen.

Untersagungen sind „individuell zurechenbare öffentliche Leistungen der Akkreditierungsstelle“ im Sinne von § 7 Absatz 1 Satz 1 AkkStelleG. Nach § 3 Absatz 2 Nr. 2 des Bundesgebührengesetzes ist eine Leistung „individuell zurechenbar“, die „durch den von der Leistung Betroffenen veranlasst wurde.“ Die Untersagung ist durch den Betroffenen veranlasst, da dieser Handlungsstörer im polizeirechtlichen Sinn ist. Daher kann die Akkreditierungsstelle für die Untersagung Gebühren erheben. Der Verordnungsgeber kann einen entsprechenden gebührenpflichtigen Tatbestand gemäß § 22 des Bundesgebührengesetzes regeln.

Zu Nummer 4 (§ 7 AkkStelleG)

Der bestehende § 7 AkkStelleG wird durch das Gesetz zur Strukturreform des Gebührenrechts des Bundes aufgehoben. Die Aufhebung wird gemäß dem Gesetz zur Aktualisierung der Strukturreform des Gebührenrechts des Bundes am 14. August 2021 in Kraft treten.

Nach § 15 Absatz 1 des Bundesgebührengesetzes kann die Akkreditierungsstelle im Falle einer zu beantragenden individuell zurechenbaren öffentlichen Leistung einen Vorschuss oder eine Sicherheit verlangen. Die Neufassung von § 7 AkkStelleG ergänzt diese Regelung für Leistungen, die von Amts wegen zu erbringen sind.

Zu Nummer 5 (§ 13a AkkStelleG)

Die neue Vorschrift des § 14 ermöglicht eine flexible Wahl des Verkündungsorganes, um mögliche zeitliche Engpässe überbrücken zu können.

Zu Artikel 2

Zu Nummer 1

Die Inhaltsübersicht ist aufgrund der Neufassung des § 32 anzupassen.

Zu Nummer 2

Es handelt sich um die Berichtigung einer redaktionellen Unrichtigkeit. Der Verwaltung von Wohnimmobilien nach § 34c Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 fällt in den Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie 2006/123/EG. Der Anwendungsbereich des § 6a Absatz 1 ist daher entsprechend zu erweitern.

Zu Nummer 3

Mit der Ergänzung des § 11a Absatz 3 Satz 2 wird klargestellt, dass auch die Aufhebung der Erlaubnis eines Versicherungsberaters die Löschung seiner Daten im Register zur Folge hat. Mit der Änderung unter Buchstabe b werden fehlerhafte Verweise berichtigt.

Zu Nummer 4

Um zu gewährleisten, dass die in der Gewerbeordnung mehrfach vorgesehenen Sachkundeprüfungen durch die Industrie- und Handelskammern (§ 34a Absatz 1 Satz 6, Absatz 1a Satz 2, § 34d Absatz 1 Satz 1 Nummer 3, § 34f Absatz 2 Nummer 4, auch in Verbindung mit § 34h Absatz 1 Satz 4, § 34i Absatz 2 Nummer 4) bundesweit einheitlich durchgeführt werden, werden die Kammern ermächtigt, Einzelheiten des Prüfungsverfahrens zu regeln.

Zu Nummer 5

Es handelt sich um die Berichtigung einer redaktionellen Unrichtigkeit.

Zu Nummer 6

Mit Buchstabe a Doppelbuchstabe aa wird eine redaktionelle Unrichtigkeit beseitigt.

Die Ermächtigungsgrundlage in § 34g Absatz 1 für den Erlass von Regelungen in einer Rechtsverordnung ist zu erweitern, um die Vorgaben der Finanzmarktrichtlinie 2014/65/EU (MiFID II) umsetzen zu können (Buchstabe a Doppelbuchstabe bb). Zu regeln sind dabei in der Finanzanlagenvermittlungsverordnung die Vorgaben der MiFID II zur Vergütungsstruktur sowie zur Vermeidung von Interessenkonflikten und zur Offenlegung von bestehenden Interessenkonflikten, sofern sich diese nicht vermeiden lassen (Umsetzung Artikel 23 und 24 Absatz 10 MiFID II). Interessenkonflikte können ihre Ursache insbesondere auch in der Gewährung und Annahme von Zuwendungen haben. Darüber hinaus ist die Verpflichtung des Gewerbetreibenden zur Vornahme von Zielmarktbestimmungen in der Finanzanlagenvermittlungsverordnung zu regeln (Umsetzung Artikel 16 Absatz 3 MiFID II).

Darüber hinaus soll die Ermächtigungsgrundlage in § 34g Absatz 2 ergänzt werden (Buchstabe b). Die Regelungen der MiFID II zur bestmöglichen Ausführung von Kundenaufträgen („best execution“) sollen für gewerbliche Vermittler übernommen werden, soweit dies sinnvoll und erforderlich ist.

Zu Artikel 3

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.