



Übernahme der Richtlinie 2005/36/EG in den Anhang III des Personenfreizügigkeitsabkommens EG-Schweiz vom 21. Juni 1999

Stellungnahme

(28. September 2007)

[Neue europäische Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen
2005/36/EG – Anhörung vom 9. Mai 2007]

Zusammenfassung

Mit der neuen Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen 2005/36/EG (neue Richtlinie) werden die Vorschriften der verschiedenen bisher geltenden Anerkennungsregelungen (bestehende Richtlinien) verbessert; gleichzeitig wird durch eine Vereinheitlichung der geltenden Prinzipien eine Neuordnung und Straffung der relevanten Bestimmungen vorgenommen und in einer Richtlinie konsolidiert. Mit der Schaffung einer Plattform zur Koordination von Ausbildungen, den Vereinfachungen im Verwaltungsverfahren und der Ausdehnung der Dienstleistungsfreiheit ohne vorgängige Anerkennung der Berufsqualifikationen enthält die neue Richtlinie aber auch wesentliche Neuerungen, welche genauestens zu analysieren und zu beurteilen sind.

Die Anerkennung von Diplomen und Berufsqualifikationen im Anhang III des Personenfreizügigkeitsabkommens EG-Schweiz vom 21. Juni 1999 (FZA) enthält keine eigenständige materielle Regelung, sondern verweist auf das EU-Recht zum Zeitpunkt des Abschlusses der Verhandlungen. Der Anhang III muss periodisch aufdatiert werden, um den „effet utile“ des Abkommens nicht zu gefährden. Mit der Umsetzung der neuen Richtlinie bis 20. Oktober 2007 wird das alte - derzeit für die Schweiz geltende - Anerkennungssystem aus den nationalen Gesetzgebungen der EU/EFTA-Staaten verschwinden. Somit könnte es für die Schweiz schwierig werden, sich mittels des FZA auf ein Anerkennungssystem zu beziehen, welches in den Partnerländern nicht mehr Anwendung findet.

Andererseits erlaubt die Übernahme der neuen Richtlinie und die daraus resultierende Aufdatierung der Rechtsgrundlagen eine gewisse Flexibilisierung des Arbeitsmarktes innerhalb der im FZA vorgesehenen 90 Tage-Regel zur Dienstleistungserbringung und bietet Schweizer Dienstleistern neue Chancen im Ausland.

Aufgrund der oben erwähnten Überlegungen sind die Kantonsregierungen der Auffassung, dass die neue Richtlinie von der Schweiz zu übernehmen ist. Bedingungen hierfür sind eine vorgehende Überprüfung der betreffenden Ausbildungen der sektoriell reglementierten Berufe samt allfälligen Massnahmen, ein geeignetes Melde- und Überprüfverfahren von Berufsqualifikationen bei Dienstleistern, eine einwandfreie Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen aufgrund der kurzen Fristen sowie laufende Informationen betreffend der (elektronischen) Verwaltungszusammenarbeit und die Konsultation der Kantone betreffend die notwendigen Anpassungen auf Gesetzes- und Verordnungsstufe.

Grundsätzliche Bemerkungen

I. Gesamtpolitische Würdigung

- (1) Die Anerkennung von Diplomen und Berufsqualifikationen im Anhang III des Personenfreizügigkeitsabkommens EG-Schweiz vom 21. Juni 1999¹ (FZA) enthält keine eigenständige materielle Regelung, sondern verweist auf das EU-Recht zum Zeitpunkt des Abschlusses der Verhandlungen über das Abkommen. Diese an sich statische Regelung muss periodisch aufdatiert werden, um den „effet utile“ des Abkommens nicht zu gefährden. Die Kantonsregierungen sind der Auffassung, dass die Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (neue Richtlinie) von der Schweiz zu übernehmen ist, um den Vollzug des Abkommens nicht zu gefährden und Chancen im Bereich der Dienstleistungen zu eröffnen.
- (2) Die neue Richtlinie hat zum Ziel, gewisse Hindernisse für den freien Personen- und Dienstleistungsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten zu beseitigen und damit zur Dynamisierung der Arbeitsmärkte in den EU/EFTA-Ländern (und mit der Übernahme auch in der Schweiz) beizutragen, wobei der öffentlichen Sicherheit und Gesundheit weitgehend Rechnung getragen wird.
- (3) Die neue Richtlinie birgt wesentliche Neuerungen: die bisher geltenden Anerkennungsregelungen (bestehende Richtlinien) werden neu geordnet, gestrafft und gleichzeitig in einer Richtlinie konsolidiert. Mit der Ausdehnung der Dienstleistungsfreiheit ohne vorgängige Anerkennung der Berufsqualifikationen, der Schaffung einer Plattform zur Koordination von Ausbildungen und Vereinfachungen im Verwaltungsverfahren ergeben sich aus der neuen Richtlinie Änderungen und Anpassungen, welche genauestens zu analysieren und beurteilen sind. Die Kantonsregierungen weisen darauf hin, dass Schweizer Staatsangehörige bei in anderen Kantonen reglementierten Berufen gegenüber EU-Bürgern durch den Anerkennungsmechanismus diskriminiert werden könnten (umgekehrte Diskriminierung).
- (4) Im Bereich der sektoriell reglementierten Berufe wird zur Zeit vom Bund eine vertiefte Prüfung der Ausbildungsinhalte vorgenommen, die erforderlichenfalls auch zur Anwendung von spezifischen, sektoriellen Übergangsmassnahmen oder Vorbehalten führen kann. Diese Prüfung ist aus Sicht der Kantone von sehr grosser Wichtigkeit, weil die Übernahme der neuen Richtlinie durch die Schweiz im Bereich der Dienstleistungsfreiheit insbesondere für die sektoriell geregelten Berufe nicht unwesentliche Änderungen bringen wird. So wird künftig dem Aufnahmestaat eine Überprüfung der Berufsqualifikation des Dienstleisters in Berufen, die der automatischen Anerkennung unterliegen, nicht mehr erlaubt sein. Die Kantonsregierungen erachten somit eine sorgfältige Überprüfung der betreffenden Ausbildungen zum Voraus, wie sie jetzt vorgenommen wird, als unabdingbar.
- (5) Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Kantonsregierungen die Übernahme der neuen Richtlinie in den Anhang III FZA unterstützen, sofern nach Überprüfung der sektoriell reglementierten Berufe die allenfalls erforderlichen Massnahmen getroffen werden. Ebenfalls sind ein geeignetes Melde- und Überprüfverfahren von Berufsqualifikationen bei Dienstleistern, eine einwandfreie Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen aufgrund der kurzen Fristen sowie die laufende Informationen betreffend der (elektronischen) Verwaltungszusammenarbeit zu gewährleisten und die Kantone betreffend der notwendigen Anpassungen auf Gesetzes- und Verordnungsstufe zu konsultieren. Die Kantonsregierungen sind der Ansicht, dass die technischen Vorkehrungen (fehlendes elektronisches Register) und administrativen Abläufe (fehlende Vernetzung bzw. dezentrale Organisation) bis heute zuwenig weit entwickelt sind, um kurzfristig den Anforderungen der Richtlinie

¹ SR 0.142.112.681

entsprechen zu können. Ebenfalls sind bei der Implementierung der Richtlinie ins Bundesrecht verschiedene Fragen, auf die auch der erläuternde Bericht des Bundesamtes für Berufsbildung und Technologie (BBT) keine Antwort gibt, noch offenen. **Die Kantonsregierungen beantragen somit eine Umsetzungsfrist von mindestens zwei Jahren.**

II. Finanzielle und personelle Auswirkungen

- (6) Den Kantonsregierungen ist es aufgrund der zur Verfügung stehenden Unterlagen nicht möglich zu beurteilen, ob durch die in der Richtlinie vorgesehenen Vorgaben zur Verwaltungszusammenarbeit für die Kantone ein zusätzlicher finanzieller und personeller Aufwand entsteht. Einerseits ist davon auszugehen, dass das vereinfachte Verfahren in reglementierten Berufen gegenüber dem bisherigen Anerkennungsverfahren Kosteneinsparungen mit sich bringt. Andererseits könnte eine Zunahme von Schweizer Dienstleistern in reglementierten Berufen aufgrund der Melde- und Informationspflichten zuhanden ausländischer Behörden (Art. 8, 56 und 57) in einem erhöhten Aufwand resultieren. Ausserhalb der automatischen Anerkennungsverfahren werden wesentlich mehr Einzelfallanerkennungen geprüft werden müssen als heute, wo fehlende formale Voraussetzungen zu schematischen ablehnenden Entscheiden führen. Ebenfalls ist erfahrungsgemäss bei erleichterter Zulassung mit einer Zunahme von Aufsichtsverfahren (nachträgliche Überprüfung der Qualifikationen aufgrund von Vorkommnissen und Beschwerden) zu rechnen. Die Kantonsregierungen sind somit der Auffassung, dass die Zuständigkeiten, die Verfahrensabläufe sowie die finanziellen und personellen Auswirkungen auf die Kantone vor der Übernahme der Richtlinie näher und vertieft abzuklären sind.

III. Umsetzung

- (7) Mit der Übernahme der neuen Richtlinie in den Anhang III des FZA wird diese direkt ins innerstaatliche Rechtsverhältnis übernommen. Diesbezügliche Gesetzgebungen müssen somit allenfalls angepasst werden. Insbesondere ist zu prüfen, welche Anpassungen die Übernahme der Richtlinie im nationalen Recht erfordert. Die Kantone sind zu notwendigen Änderungen, die die Übernahme der Richtlinie auf Gesetzes- und Verordnungsstufe erfordert, zu konsultieren. Für die Umsetzung ist analog zu Art. 63 der Richtlinie eine Frist von 2 Jahren vorzusehen.

Bemerkungen zu den Vernehmlassungsunterlagen

Die Stellungnahme orientiert sich im Folgenden am Aufbau des erläuternden Berichtes zur Übernahme der neuen Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen 2005/36/EG.

I. EINFÜHRUNG UND ERLÄUTERUNG

A. ZIEL DES VORLIEGENDEN BERICHTES

- (8) Die Kantonsregierungen danken für die Erarbeitung eines erläuternden Berichts zur neuen europäischen Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen, welcher einerseits erlaubt, die Richtlinie im Hinblick auf die Übernahme und allfällige Umsetzungsmassnahmen vertieft zu analysieren und andererseits eine nützliche Grundlage für die praktische Umsetzung liefert.

B. ÜBERNAHMEVERFAHREN DER RICHTLINIE SEITENS DER SCHWEIZ

- (9) Sobald die EU/EFTA-Staaten die neue Richtlinie auf den 20. Oktober 2007 umgesetzt haben, kann es für Schweizer Staatsbürger schwieriger werden, ihre Diplome und Berufserfahrungen basierend auf dem alten System anerkennen zu lassen. Um eine mögliche Rechtsunsicherheit durch die zeitliche Diskrepanz zwischen dem im EU/EFTA-Raum per 20. Oktober 2007 geltenden neuen Anerkennungssystem und einer diesbezüglichen Übernahme durch die Schweiz zu minimieren, begrüssen die Kantonsregierungen eine baldige Aufnahme von Verhandlungen zur Übernahme der neuen Richtlinie sowie die rasche Aufnahme der Arbeiten zur innerstaatlichen Umsetzung.

II. ALLGEMEINE PRÄSENTATION DER RICHTLINIE 2005/36/EG

- (10) Die Kantonsregierungen ersuchen das BBT im Hinblick auf die Umsetzung um eine klar aufgebaute Wegleitung, in der insbesondere auch die Aufgaben und Abläufe bei der Umsetzung dargelegt werden.

III. ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN (TITEL I)

- (11) Die Kantonsregierungen begrüssen die Konsolidierung und die damit einhergehende Vereinfachung des existierenden Systems zur Anerkennung von Diplomen. Gemäss Art. 3 Abs. 1 b) schliesst die Definition der „Berufsqualifikationen“ Qualifikationen ein, die durch einen Ausbildungsnachweis, einen Befähigungsnachweis oder Berufserfahrung nachgewiesen werden. Die kantonale Gesetzgebung verzichtet zunehmend darauf, Berufsqualifikationen im Sinne der obgenannten Definition zu verlangen. Hingegen werden in den kantonalen Gesetzgebungen Ausübungsvoraussetzung (Kenntnisse der berufsspezifischen Gesetzgebung oder der lokalen Besonderheiten, etc.) verlangt. Die Kantonsregierungen erachten es daher als wichtig, dass bei der Umsetzung der Richtlinie klar zwischen Berufsqualifikationen und weiteren Ausübungsvoraussetzungen unterschieden wird.

IV. DIENSTLEISTUNGSFREIHEIT (TITEL II)

A. AKTUELLE LAGE

- (12) Die Kantonregierungen sind der Auffassung, dass – im Gegensatz zur Regelung der EU/EFTA-Staaten untereinander – die Abgrenzung zwischen Niederlassung und Dienstleistung ausschliesslich nach dem zeitlichen Kriterium von 90 Tagen pro

Kalenderjahr erfolgt (Art. 5 FZA) und dass dies auch mit der Übernahme der neuen Richtlinie so bleiben wird.

- (13) Die Kantonsregierungen unterstreichen, dass auch die neue Richtlinie nicht Ausübungsvoraussetzungen ausschliesst, die im Aufnahmestaat weiter gehen als im Herkunftsland und für Inländer vorgeschrieben sind. Die weitergehenden Voraussetzungen sind auch von Dienstleistern zu erfüllen (Art. 5 Abs. 3).

B. ABGRENZUNG BEZÜGLICH DER "DIENSTLEISTUNGSRICHTLINIE"

- (14) Die Kantonsregierungen erachten es als wichtig, die Abgrenzung des Anwendungsbereichs der neuen Richtlinie zur sich derzeit in den EU/EFTA-Staaten in Umsetzung befindenden Dienstleistungsrichtlinie aufzuzeigen. Der Anwendungsbereich der beiden Richtlinien deckt sich nicht, sondern ergänzt sich. Eine Übernahme der Dienstleistungsrichtlinie steht nicht zur Diskussion und müsste auf jeden Fall Gegenstand eines Verhandlungsmandats und einer vorgängigen Konsultation der Kantone sein.

C. KÜNFTIGE SITUATION

1. *Allgemeine Präsentation*

- (15) Materiell erachten die Kantonsregierungen den künftigen Wegfall der Pflicht der Dienstleister, ihre Qualifikation bei Dienstleistungen innerhalb von 90 Tagen pro Kalenderjahr anerkennen zu lassen, als wichtigste Neuerung der neuen Richtlinie. Diese Vereinfachung ist jedoch insofern zu relativieren, als dass verschiedene Anforderungen im Herkunftsstaat erfüllt sein müssen, in den meisten Berufssektoren eine Dienstleistungserbringung die Niederlassung voraussetzt und Bund und Kantone nur vereinzelt reglementierte Berufe kennen. Um allfällige Missbräuche zu verhindern oder bei solchen einschreiten zu können, ist mit geeigneten Massnahmen sicherzustellen, dass die Aufsichts- und Kontrollfunktion der Behörden weiterhin wirksam und umfassend wahrgenommen werden kann.

2. *Wann befassen wir uns und mit der Erbringung einer Dienstleistung bezüglich der Niederlassung?*

- (16) Wie im Bericht richtig hervorgehoben wird, ist die in der Richtlinie vorgenommene Unterscheidung zwischen Niederlassung und Dienstleistung mittels der in Art. 5 Abs. 2 aufgeführten Kriterien für die Schweiz bedeutungslos, da die 90-Tage-Regelung des FZA bestehen bleiben wird. Ansonsten ist der Unterschied zwischen Niederlassung und Dienstleistungserbringung von Bedeutung, weil mit der neuen Richtlinie gerade bei der Dienstleistungserbringung weniger strikte Regelungen im Bereich der reglementierten Berufe gelten werden.

3. *Kommentar zu den einzelnen Artikeln*

- (17) Gemäss der Bestimmung über die vorherige Meldung bei Ortswechsel (Art. 7 Abs. 1) kann vorgängig zur erstmaligen Dienstleistungserbringung, jährlich wiederkehrend und bei wesentlicher Änderung der in den Dokumenten bescheinigten Situation eine diesbezügliche Meldung verlangt werden. Die Kantonsregierungen sind der Auffassung, dass die Schweiz wegen des grundsätzlichen Wegfalls der Diplomanerkennung bei reglementierten Berufen in allen Berufssektoren – und insbesondere bei den reglementierten Berufen – eine Meldung verlangen sollte. Die schriftliche Meldepflicht kann nur beim Wechsel des Mitgliedstaates (Art. 7 Abs. 1) und folglich nur bei erstmaligem Marktzutritt in die Schweiz verlangt werden kann (d.h. nicht mehr bei Kantonswechsel). Zudem besteht diese Pflicht ebenso wie diejenige zur Einreichung von bestimmten Dokumenten (Art. 7 Abs. 2) nur, wenn die

Schweiz dies ausdrücklich vorsieht („Kann-Formulierung“). Beides wird nach Ansicht der Kantonsregierungen für die Gesundheitsberufe in der VO zum MedBG festzuschreiben sein. Insbesondere ist die Aufzählung der beizubringenden Dokumente in Art. 13 Abs. 1 VO zum MedBG derjenigen von Art. 7 Abs. 2 anzugleichen. Die jährliche Erneuerung der Meldung kann nach Art. 7 Abs. 1 in beliebiger Form erfolgen. Die Kantonsregierungen sind der Auffassung, dass eine Erneuerung der Meldung mindestens per Fax oder e-Mail zu erfolgen hat, da nur so die Kantone ihre Kontroll- und Aufsichtsfunktion (Beweisprobleme, Zugriff der kantonalen Behörden auf wichtige Dokumente) wahrnehmen können.

- (18) Im Sicherheitssektor haben verschiedene Kantone betreffend Nachweise, dass keine Vorstrafen vorliegen (Art. 7 Abs. 2 e)) die Erfahrung gemacht, dass vom Herkunftsstaat ungenügende Auszüge aus dem Strafregister erstellt wurden. Ein einfacher Auszug aus dem Strafregister, welcher aufgrund der Bestimmungen im Anhang VII Abs. 1 d) genügen muss, ist aber oftmals nicht ausreichend. Die Kantonsregierungen sind der Auffassung, dass der Aufnahmestaat darüber zu entscheiden hat, ob der durch den Herkunftsstaat erstellte Nachweis genügt oder nicht. Weiterhin fallen nach Ansicht der Kantonsregierungen polizeilich reglementierte Berufe wie beispielsweise der Waffenhandel, welche nicht unter die reglementierten Berufen nach Art. 3 Abs. 1 a) fallen, ebenfalls in den Anwendungsbereich des Anhangs VII Art. 1 d) der Richtlinie. Das Verlangen von Strafregisterauszügen aufgrund des öffentlichen Interesses (z.B. Gesundheit, Ordnung, etc.) sollte gestützt auf Art. 5 Abs. 3 bei Gesundheitsberufen möglich sein, soweit Bund bzw. Kantone diesen Nachweis von den im Inland niedergelassenen Gesundheitsfachpersonen verlangen. Der Bund könnte die Gelegenheit nutzen, um eine Liste der zuständigen EU-Behörden anzufordern, welche die in Anhang VII Abs. 1 angeführten Dokumente ausstellen.
- (19) Betreffend die reglementierten Berufe, die die öffentliche Gesundheit oder Sicherheit berühren (Art. 7 Abs. 4) wird dem Aufnahmestaat die Möglichkeit eröffnet - insbesondere im Bereich der nicht unter die automatische Anerkennung fallenden Gesundheitsberufe - ausnahmsweise vor der erstmaligen Erbringung einer Dienstleistung die Berufsqualifikation des Dienstleisters nachzuprüfen, wenn diese Überprüfung dazu dient, eine schwerwiegende Beeinträchtigung der Gesundheit des Patienten aufgrund einer mangelnden Berufsqualifikation zu verhindern. Diesbezüglich drängt sich nach Ansicht der Kantonsregierungen eine Meldung zwingend auf, um:
- überhaupt prüfen zu können, ob sich eine Überprüfung der Qualifikationen aufdrängt;
 - damit die Register der Gesundheitsfachpersonen nach Art. 51 MedBG und Art. 12ter IKV² zum Zwecke des Patientenschutzes mit diesen Daten bedient werden können.
- (20) Für die Rückmeldung auf eine Meldung bzw. eine entsprechende Überprüfung sowie die Durchführung der Ausgleichsmassnahmen gelten mit maximal 3 Monaten insgesamt sehr kurze Fristen (Art. 7 Abs. 4 Unterabs. 2). Die Antwort betreffend einen Nichtüberprüfungsentscheid oder über das Ergebnis der Prüfung der Qualifikationen ist innerhalb eines Monats nach Meldung auf die Meldung eines Dienstleisters (mit kompletten Dokumenten) abzugeben; sofern Schwierigkeiten (wie etwa eine fehlende Verwaltungszusammenarbeit, etc.) bestehen, muss diese spätestens innerhalb des ersten Monats, das Prüfungsergebnis spätestens im zweiten Monat nach Erhalt der Meldung vorliegen. Die allfälligen Ausgleichsmassnahmen wären somit im Normalfall innerhalb zwei Monaten, mit begründeter Verzögerungsbenachrichtigung spätestens innerhalb drei Monaten durchzuführen. Können die vorgesehenen Fristen zur Überprüfung der Berufsqualifikationen nicht eingehalten werden (z.B. wegen Kapazitätsengpässen oder komplexer Curricula), darf der Dienstleister seine Tätigkeit

² Interkantonale Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen v. 18.2.1993, SR 413.21, Art. 12 ter wird demnächst in Kraft gesetzt werden.

erbringen (Art. 7 Abs. 4 Unterabs. 4). Dies führt dazu, dass Dienstleister Gesundheitsberufen mit erhöhtem Gefährdungspotenzial ohne vorgängige Kontrolle ihrer Qualifikationen ihre klinische Tätigkeit aufnehmen dürfen. Trotz den in der Richtlinie vorgesehenen kurzen Fristen ist auf eine provisorische Bewilligung mit Prüfvorbehalt zu verzichten, da andernfalls ungeeignete Personen zum Schaden der Dienstleistungsempfänger ihren Beruf ausüben könnten.

- (21) Die Kantonsregierungen gehen davon aus, dass die jeweiligen Anerkennungsinstanzen auch im Falle der Dienstleistungserbringer für die Nachprüfung der Qualifikationen sowie für die Durchführung der Ausgleichsmassnahmen zuständig sind.
- (22) Die Kantonsregierungen gehen davon aus, dass Verzögerungen des Niederlassungsstaates bei der Übermittlung der geforderten Dokumente nicht zu Lasten des Aufnahmemitgliedstaates gehen. Dies ergibt sich schon daraus, dass Art. 7 Abs. 4 Unterabs. 2 bestimmt, dass die Bearbeitungsfristen des Aufnahmemitgliedstaates erst ab Eingang der vollständigen Unterlagen zu laufen beginnen.
- (23) Die Kantonsregierungen gehen davon aus, dass die Bestimmung zu den erforderlichen Sprachkenntnissen (Art. 53) uneingeschränkt auch auf die Dienstleister anwendbar ist. Obwohl die Sprachkenntnisse nicht Bestandteil eines Anerkennungsverfahrens der Berufsqualifikationen sein und somit nicht automatisch geprüft werden können, stellt die Bewertung der Sprachkenntnisse eine Anforderung für die Ausübung des Berufs dar. Allerdings ist bei der Bewertung stets auch die Verhältnismässigkeit zu wahren.

D. ANWENDUNG AUF DIE SCHWEIZ

1. *Stand der Umsetzung in den Mitgliedstaaten; Auslegungsprobleme*

(24) Keine Bemerkungen

2. *Einleitende Erläuterungen*

(25) Keine Bemerkungen

3. *Bis heute in der Schweiz durchgeführte Analysen*

(26) Keine Bemerkungen

4. *Bedeutung der beiden Listen*

(27) Als zuständige Behörden (gemäss Listen, vgl. Annex II) werden die Kantone über das „ob“ und gegebenenfalls über das „wie“ der Überprüfung der Qualifikationen entscheiden müssen. Sie erachten somit vollständig geführte Listen 1 und 2 (Annex I) sowie eine diesbezügliche auf sachlichen Grundlagen basierende Priorisierung hinsichtlich der Erforderlichkeit der Nachprüfung der Qualifikation als wesentlich.

(28) Die Kantonsregierungen sind der Auffassung, dass für die Schweizer Behörden bei der Frage, „ob“ bei den in den Listen aufgeführten Berufen die Qualifikationen überprüft werden sollen, weniger auf die Genauigkeit der Überprüfung der Qualifikationen ausländischer Dienstleister in den EU/EFTA-Staaten abgestellt werden soll, sondern vielmehr grundsätzlich dem Kriterium der Sicherheit und der Gesundheit (Patientenschutz, etc.) Beachtung geschenkt werden soll. Dabei sind die Fristen, die sich den Behörden stellen (Art. 7 Abs. 4) aber auch die Vorteile, die die liberalere Regelung für Schweizer Dienstleister ergibt, in Betracht zu ziehen.

- (29) Einerseits sind für die unter die automatische Anerkennung fallenden Berufe wegen der schon bestehenden vorgängigen Harmonisierung der Ausbildungen (Mindestanforderungen) von vornherein keine Überprüfungen vorgesehen. Andererseits wird es umgekehrt bei denjenigen Berufen, deren Ausbildungsanforderungen sich von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat stark unterscheiden bzw. deren Ausbildungen in den anderen Mitgliedstaaten weniger bekannt sind, tendenziell und besonders in der Anfangszeit eher erforderlich sein, die Qualifikationen nachzuprüfen. Dabei werden insbesondere die an der Vernehmlassung teilnehmenden Berufsverbände zur besseren Einschätzung der Situation beitragen können. Nach Einschätzung der Kantonsregierungen zeigen die folgenden Schweizer Berufsausbildungen im Verhältnis zu anderen Mitgliedstaaten ein wesentlich höheres Niveau auf und müssten vorgängig kontrolliert werden:

- die Osteopathen;
- die Chiropraktoren.

Insgesamt scheint es momentan aber verfrüht, sich zur Genauigkeit der Kontrollen in der Schweiz zu äussern, wo doch derzeit innerhalb der EU die Durchführung der Kontrollen sowie die Liste 1 und 2 diskutiert werden. Sobald der Bund in dieser Hinsicht über mehr Informationen verfügt, ist dieser wesentliche Aspekt der Umsetzung der Richtlinie in Zusammenarbeit mit den Kantonen zu vertiefen. Dies gilt ebenfalls für die Kontrollmodalitäten, die für die Prüfung der Qualifikationen im Rahmen der Niederlassungsfreiheit erwähnt wurden.

- (30) In Art. 7 sowie im Schema „obligatorische Meldung“ des erläuternden Berichts (Längsbalken, S. 24), kommt nicht klar zum Ausdruck, ob es sich um eine oder um zwei verschiedene zuständige Behörden, ev. sogar um zwei Meldungen handelt. Die Kantonsregierungen sind der Auffassung, dass eine Meldung bei einer Amtsstelle den administrativen Aufwand verringern kann. Dies scheint insbesondere bei grenzüberschreitenden Dienstleistungen notwendig. Ein zu komplexes Meldeverfahren könnte die Dienstleister von einer Meldung abschrecken. Die Kontrolle würde ihrerseits geschwächt. So wäre zum gegebenen Zeitpunkt zu prüfen, ob die Meldung beim BBT oder beim BFM eingehen soll, und inwiefern die Informationen an die betroffenen Stellen weitergeleitet werden können. Die Kantonsregierungen erachten es als sinnvoll, dass sämtliche Meldungen von einer Bundesbehörde bearbeitet, respektive von dieser umgehend an die zuständigen Behörden des Bundes oder der Kantone weitergeleitet werden. So ist beispielsweise die GDK für die Überprüfung der Osteopathen zuständig und diesbezüglich auf eine rasche Weiterleitung der Meldung zwecks Prüfung angewiesen.

5. *Absichten der Mitgliedstaaten*

- (31) Keine Bemerkungen

6. *Meldungspflicht*

- (32) Für die Kantonsregierungen ist nicht nachvollziehbar, warum der statistische Zweck bei diesem Instrument wichtiger sein sollte als die Sicherstellung der Überprüfbarkeit. Sie sprechen sich dafür aus, dass bei der Ansiedlung der Meldestelle dem Umstand der Überprüfung und der Weiterleitung der Information bzw. der direkten Zugriffsmöglichkeit Priorität beigemessen wird.

- (33) Sollte im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Richtlinie der „Zulassungsstopp“ für Ärztinnen und Ärzte noch gelten, wäre zusammen mit dem Bund noch zu klären, ob die temporäre Dienstleistung den „Zulassungsstopp“ unterlaufen könnte.

7. *Schweizer Dienstleister in der EG*

- (34) Keine Bemerkungen

E. FAZIT ZUM TITEL II

(35) Keine Bemerkungen

V. NIEDERLASSUNGSFREIHEIT (TITEL III)

A. DAS ALLGEMEINE ANERKENNUNGSSYSTEM VON
AUSBILDUNGSNACHWEISEN (KAPITEL I)

1. *Anwendungsbereich*

(36) Keine Bemerkungen

2. *Ausbildungsniveaus*

(37) Keine Bemerkungen

3. *Gleichgestellte Ausbildungsgänge*

(38) Keine Bemerkungen

4. *Anerkennungsbedingungen und Passerelle*

(39) Betreffend das Wahlprinzip bei Ausgleichsmassnahmen stellen die Kantonregierungen fest, dass die Anforderungen an den Mitgliedstaat, die Wahlmöglichkeit gegenüber Antragstellern eines Berufes auszuschliessen, verschärft worden sind. Der Ausschluss der Wahlmöglichkeit wird daher wohl praktisch nicht zur Anwendung kommen. Eine Beurteilung der konkreten Auswirkungen auf die einzelnen auf Ebene der Kantone reglementierten Berufe ist schwierig vorzunehmen, da kein Überblick über die im Ausland in den einzelnen reglementierten Berufen bestehenden Ausbildungsanforderungen vorhanden ist.

5. *Ausgleichsmassnahmen*

(40) Keine Bemerkungen

6. *Plattformen*

(41) Grundsätzlich sind die Kantonsregierungen der Auffassung, dass dem Aspekt der Harmonisierung von Bildungsgängen innerhalb der EU von der Schweiz grosse Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte. Damit würden der administrative Aufwand und die Kontrolle für Anerkennungen im Einzelfall erheblich erleichtert. Die Kantonsregierungen begrüssen die Errichtung von Plattformen. Eine starke Beteiligung der Schweizer Verbände wäre wünschenswert, damit dem relativ hohen Ausbildungsstandard der Schweiz Rechnung getragen werden kann.

B. ANERKENNUNG DER BERUFSERFAHRUNG (KAPITEL II)

(42) Keine Bemerkungen

C. ANERKENNUNG AUF DER GRUNDLAGE DER KOORDINIERUNG DER
MINDESTANFORDERUNGEN AN DIE AUSBILDUNG (KAPITEL III)

(43) Keine Bemerkungen

D. BESTIMMUNGEN FÜR DIE NIEDERLASSUNG (KAPITEL IV)

1. *Unterlagen die verlangt werden können*

(44) Keine Bemerkungen

2. *Verfahren für die Anerkennung*

(45) Die Prüfung innerhalb knapper Fristen ist eine der wesentlichen Neuerungen, welche es bezüglich der Anerkennung von Berufsqualifikationen bei der Umsetzung zu beachten gilt. Auch wenn die Prüfung, und damit die Prüfungsfrist, wesentlich von der Mitwirkung der Antragsteller und -stellerinnen abhängt, ist eine gute Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen notwendig. Die Kantonsregierungen erachten es als wichtig, dass die Berufsqualifikationen auch weiterhin sehr genau geprüft werden.

3. *Führen der Berufsbezeichnung*

(46) Keine Bemerkungen

VI. MODALITÄTEN DER BERUFSAUSÜBUNG (TITEL IV)

1. *Sprachkenntnisse*

(47) Betreffend die Anerkennung der Sprachkenntnisse (Art. 53) ist hervorzuheben, dass diese weder bei der Anerkennung der Berufsqualifikationen im Rahmen der Niederlassung noch bei dem Meldeverfahren für Dienstleister im Bereich der reglementierten Berufe generell Teil der Überprüfung der Qualifikationen sein kann. Die Kantonsregierungen sind sich bewusst, dass geeignete Verfahren zu finden sind, welche bei Eingang der Meldung einerseits und bei der Anerkennung der Berufsqualifikationen andererseits die Überprüfung der Sprachkenntnisse fallspezifisch ermöglicht.

2. *Führen von akademischen Titeln (Ausbildungsnachweis)*

(48) Keine Bemerkungen

3. *Kassenzulassung*

(49) Keine Bemerkungen

VII. VERWALTUNGSZUSAMMENARBEIT (TITEL V)

A. DIE DATENBANK IMI

(50) Die Kantonsregierungen erwarten, über die Arbeiten laufend informiert zu werden. Sie behalten sich vor, sich aufgrund der anzugebenden kantonalen Stellen (Art. 56) zu gegebener Zeit ebenfalls direkt informieren zu lassen.

B. WEITERE KOOPERATIONSMODALITÄTEN

(51) Die Bestimmungen unter Art. 56 Abs. 2 der Richtlinie ergänzen offenbar die Massnahmen des Art. 50 Abs. 1. Die Kantonsregierungen begrüßen die Neuerung, dass die Behörden im Aufnahmestaat künftig auch Auskünfte erhalten über das Vorliegen disziplinarischer oder strafrechtlicher Sanktionen aber auch über schwerwiegende, genau bestimmte Sachverhalte, die sich auf die Ausübung der in dieser Richtlinie erfassten Tätigkeiten auswirken könnten.

- (52) Bis sich bei der Anwendung der Richtlinie eine Umsetzungspraxis, nicht zuletzt durch die Rechtsprechung, etabliert und alle Fragen geklärt sind, wird es noch Jahre dauern. Die Kantonsregierungen erachten die Begleitung der Arbeiten im Rahmen des Ausschusses für die Anerkennung von Diplomen (Art. 58) als wichtig und sind der Auffassung, dass eine vollwertige Teilnahme angestrebt werden soll. Um die notwendigsten Schritte für eine adäquate Umsetzung der Richtlinie treffen zu können, halten die Kantonsregierungen aber angemessene Übergangsfristen für sinnvoll.
- Die Schweiz kann bei der Niederlassungsfreiheit nicht nur Aufnahmestaat, sondern auch Herkunftsstaat sein. Diesfalls darf die Behörde des EU-Mitgliedstaates (Aufnahmestaat) gemäss Art. 50 in Verbindung mit Anhang VII Nr. 1 von der zuständigen Schweizer Behörde verschiedene Unterlagen und Bescheinigungen zur Überprüfung des Antrages auf Zulassung eines reglementierten Berufes verlangen (z.B. Zuverlässigkeitsnachweis, Bescheinigung der Konkursfreiheit, Nachweis der körperlichen und geistigen Gesundheit usw.). Diese geforderten Unterlagen müssen von der zuständigen Schweizer (Bundes-) Behörde binnen zweier Monate übermittelt werden. Für die Schweizer (Bundes-) Behörde ist die Einhaltung der zweimonatigen Frist zur Beibringung der erforderlichen Dokumente unseres Erachtens problematisch, weil die Dokumente – bis auf den Strafregisterauszug – nicht zentral erfasst sind und mehrere Kantone betreffen können (Betreibungsregister, Zuverlässigkeitsnachweis / Certificate of Good Standing) bzw. mitunter gar noch nicht vorhanden sind (Nachweis über die körperliche und geistige Gesundheit). Fraglich ist überdies, welche Rechtsfolgen eine Fristverletzung nach sich ziehen würde.
 - Nach Art. 54 kann der Aufnahmemitgliedstaat vorschreiben, dass beim Führen von akademischen Titeln (auch bei der entsprechenden Abkürzung) die Ausbildungsbezeichnung des Herkunftsmitgliedstaates zu verwenden ist unter Hinweis auf Name und Ort der Lehranstalt oder des Prüfungsausschusses, die bzw. der den akademischen Titel verliehen hat. Die Einführung einer solchen Verpflichtung auf Stufe Bund halten die Kantonsregierungen für angezeigt, damit Täuschungen über die Ausbildung vermieden werden können.

VIII. SONSTIGE BESTIMMUNGEN (TITEL VI)

- (53) Keine Bemerkungen

IX. SCHLUSSFOLGERUNG

- (54) Keine Bemerkungen

X. ANHÄNGE DES BERICHTES

- (55) Keine Bemerkungen

Annex I: Ergänzungen zu Listen 1 und 2

Anlässlich der Anhörung vom 9. Mai 2007 zur Übernahme der Richtlinie 2005/36/EG in den Anhang III des Freizügigkeitsabkommens vom 21. Juni 1999 wurden die Kantonsregierungen gebeten, sich zu den Listen 1 und 2 des erläuternden Berichts zu äussern. Untenstehend finden sich die Ergänzungen zu den beiden Listen. Liste 2 führt Berufe auf, deren Ausübung Folgen auf die öffentliche Gesundheit und Sicherheit haben könnten. Gemäss Art. 7 Abs. 4 ist eine Überprüfung der beruflichen Qualifikation nur zur Verhinderung ernsthafter schwerwiegender Beeinträchtigungen der öffentlichen Gesundheit oder Sicherheit möglich und dies nur soweit erforderlich.

Liste 1:

Ergänzungen zu Randnummer 27 (erläuternder Bericht S. 22/23):

„Berufe, die von Natur aus Anlass für eine Dienstleistung geben können und die ganz offensichtlich keine Folgen für die Gesundheit und die öffentliche Sicherheit haben. In diesen Berufen können Dienstleistungserbringer aus den Mitgliedstaaten in der Schweiz ohne Diplomanerkennung tätig werden, derzeit müssen sie eine Diplomanerkennung beantragen.“

Reglementierter Beruf	Begründung für die Reglementierung
Lehrpersonen	
Logopäde/in	öffentliche Gesundheit (Schutz der Lernenden)
Orthoptiker	öffentliche Gesundheit
Ernährungsberater	öffentliche Gesundheit
Podologe	öffentliche Gesundheit
Baumaschinenführer	öffentliche Sicherheit

Liste 2:

Ergänzungen zu Randnummer 27 (erläuternder Bericht S. 22/23)

„Berufe, die von Natur aus Anlass für eine Dienstleistung geben können und die vielleicht Folgen für die Gesundheit und die öffentliche Sicherheit haben. Bei diesen Berufen müssen die zuständigen Behörden entscheiden, ob sie eine Überprüfung der Qualifikationen beibehalten und wie sie diese Überprüfung durchführen wollen.“

Reglementierter Beruf	Begründung für die Reglementierung
Optometrist/in	öffentliche Gesundheit
Orthoptiker/in	öffentliche Gesundheit
Chiropraktor/in	öffentliche Gesundheit
Zahnprothetiker/in	öffentliche Gesundheit
Technischer Leiter von Seilbahnen	öffentliche Sicherheit
Sicherheitsdienstleister	öffentliche Sicherheit :

Annex II: Zuständige kantonalen Kontaktstelle

Zuständige kantonale Kontaktstelle/Behörde für Berufsqualifikationen (Richtlinie Art. 57):

Kanton	Berufe	Amt/Stelle	Kontaktperson	Adresse	Tel./Fax/E-Mail
ZH		Generalsekretariat der Bildungsdirektion		Walchetur 8090 Zürich	Tel.: 043 259 23 09 Fax: 044 262 07 42
BE	Arzt, Zahnärztin, Tierarzt, Chiropraktikerin, Psychotherapeut, Hebamme, Physiotherapeut, Augenoptikerin Rettungssanitäter, Ernährungberaterin, Podologe, Dentalhygienikerin, Heilpraktiker, Homöopath, Akupunteurin, Therapeut TCM, Osteopthin, Ergotherapeut	Gesundheits- und Fürsorgedirektion Kantonsarztamt		Gerechtigkeitsgasse 64 3011 Bern	Tel.: 031 633 79 31 Fax: 031 633 79 29 info.kaza@gef.be.ch
	Apotheker, Drogistin	Gesundheits- und Fürsorgedirektion Kantonsapothekeramt		Rathausgasse 1 3011 Bern	Tel.: 031 633 79 26 Fax: 031 633 79 28 info.kapa@gef.be.ch
	Pflegefachfrau (Krankenschwester)	Gesundheits- und Fürsorgedirektion Alters- und Behindertenamt		Rathausplatz 1 3011 Bern	Tel.: 031 633 42 83 Fax: 031 633 40 19 info.alba@gef.be.ch
LU	Gesundheitsberufe	Gesundheits- und Sozialdepartement	Dr. Rolf Frick Leiter Rechtsdienst	Bahnhofstrasse 15, 6002 Luzern	Tel.: 041 228 60 87 Fax: 041 228 60 97 rolf.frick@lu.ch
	alle anderen Berufe	Bildungs- und Kulturdepartement	Arthur Wolfisberg Leiter Rechtsdienst	Bahnhofstrasse 18 6002 Luzern	Tel. 041 228 52 07 Fax 041 210 05 73 arthur.wolfisberg@lu.ch
UR		Bildungs- und Kulturdirektion	Dr. Peter Horat Direktionssekretär	Klausenstrasse 4 6460 Altdorf	Tel.: 041 875 20 50 peter.horat@ur.ch
SZ		A. Erziehungsdepartement	Carla Wiget Weber Juristin	Kollegiumstrasse 28 Postfach 2190 6431 Schwyz	Tel.: 041/ 819 19 10 Fax: 041/ 819 20 19 carla.wiget@sz.ch
OW		Bildungs- und Kulturdepartement		Brünigstrasse 178 6060 Sarnen	Tel.: 041 666 62 43
NW		Bildungsdirektion		Marktgasse 3 6371 Stans	Tel.: 041 618 74 01 bildungsdirektion@nw.ch
GL		Regierungskanzlei des Kantons Glarus		Rathaus 8750 Glarus	
ZG	Anerkennungsfragen Berufsdiplome	Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Zug	Peter Kottmann Verwaltungsgebäude 1	Aabachstrasse 5 Postfach 6301 Zug	Tel.: 041 728 55 33 Fax: 041 728 55 09 Peter.Kottmann@vd.zg.ch
FR	Etablissements publics, traiteurs, responsables et agents d'entreprise de sécurité, notariat, ramoneurs	Direction de la sécurité et de la justice	Benoît Rey cons. juridique	Grand-Rue 27 1700 Fribourg	Tél.: 026 305 14 02 reybe@fr.ch
	pêcheurs professionnels	Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts	Christophe Maillard cons. juridique	Ruelle Notre-Dame 2 1700 Fribourg	Tél.: 026 305 22 07 maillardch@fr.ch
	Professions de la santé	Service de la santé publique	Robert Gmür cons. juridique	Rte des Cliniques 17 1700 Fribourg	Tél.: 026 305 30 70 gmurr@fr.ch
SO		Amt für Bildung und Berufsberatung		Amthaus 2 4500 Solothurn	
BS		Staatskanzlei Basel-Stadt		Marktplatz 9	

		Informations- und Öffentlichkeitsarbeit		4051 Basel	
BL		Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion Amt für Berufsbildung und Berufsberatung	Niklaus Gruntz Amtsleiter	Rosenstrasse 25 4410 Liestal	Tel.: 061 927 28 00
SH		B. Berufsbildungsamt	Rolf Dietrich Amtschef		Tel.: 052 632 72 54 rolf.dietrich@ktsh.ch
AR		Kantonskanzlei	Rechtsdienst	Regierungsgebäude 9102 Herisau 2	
AI		Gesundheits- und Sozialdepartement	Dr. Arthur Loepfe Nationalrat	Schönenbüel 46 Steinegg 9050 Appenzell	
SG		Erziehungsdepartement		Regierungsgebäude 9001 St. Gallen	
GR		Erziehungs-, Kultur- und Umweltschutzdepartement	Marco Wieland Leiter Rechtsdienst	Quaderstrasse 17 7000 Chur	Tel.: 081 257 27 51 Fax: 081 257 20 51 marco.wieland@rd.gr.ch
AG	Berufe im Gesundheitsbereich	Departement für Gesundheit und Soziales		Bahnhofstrasse 4 Postfach Regierungsgebäude 5001 Aarau	
	Berufsausübungsbewilligungen für Lehrpersonen der Volksschule	Departement für Bildung, Kultur und Sport (BKS)		Bachstrasse 15 5001 Aarau	
	Notare/innen	Departement für Volkswirtschaft und Inneres		Frey-Herosé-Strasse 12 5001 Aarau	Tel. 062 835 14 10 Fax 062 835 14 25
	Anwälte/innen	Anwaltskammer		Obere Vorstadt 40 5000 Aarau	Telefon 062 835 38 57 Telefax 062 835 39 49
TG		Leiter der Dienststelle für Aussenbeziehungen	Dr. Armin Kühne	Regierungsgebäude 8510 Frauenfeld	Tel.: 052 724 25 66 Fax: 052 724 29 93
TI		Dipartimento istruzione e cultura Ufficio degli studi universitari		Residenza governativa 6501 Bellinzona	
VD		Département de la formation et de la jeunesse		Rue de la Barre 8 1014 Lausanne	
VS		Finanz- und Volkswirtschaftsdepartement Äussere Angelegenheiten/Wirtschaftsrecht		Regierungsgebäude 1950 Sitten	
NE		Office des affaires extérieures	Karine Brasey-Duthé élevuée aux affaires extérieures au DEC	Rue de la Collégiale 12 2000 Neuchâtel	Tél.: 032 889 48 18
GE		Département de l'instruction publique Secrétariat général	Marie-Hélène Dubouloz Schaub, Secrétaire adjointe	Rue de l'Hôtel-de-Ville 6 Case postale 3925 1211 Genève 3	Tél.: 022 327 05 73 Fax: 022 327 05 66 marie-helene.dubouloz-schaub@etat.ge.ch
JU		Département de la justice et des finances Service juridique		Rue du 24-Septembre 2 2800 Delémont	