



Bericht des Bundesrats vom 15.01.2014 in Erfüllung des Postulates 11.3899 Cassis vom 29.09.2011

Freie Berufe. Stellenwert in der Volkswirtschaft?

Inhalt

Management Summary	4
1 Ausgangslage – Postulat Cassis (11.3899)	6
1.1 Eingereichter Text vom 29.09.2011	6
1.2 Begründung.....	6
1.3 Stellungnahme des Bundesrates vom 23.11.2011.....	6
1.4 Annahme durch den Nationalrat	7
1.5 Inhalt und Aufbau des Berichts.....	7
2 Bedeutung der freien Berufe in der Schweizer Volkswirtschaft	8
2.1 Merkmale von freien Berufen.....	8
2.2 Liste der freien Berufe	8
2.3 Bedeutung freier Berufe in der Schweizer Volkswirtschaft.....	10
2.3.1 Erwerbstätige in freien Berufen.....	10
2.3.2 Selbstständige Erwerbstätigkeit in den freien Berufen	12
2.3.3 Qualifikation der Erwerbstätigen in den freien Berufen.....	12
2.3.4 Messung der wirtschaftlichen Bedeutung.....	13
3 Herausforderungen für die freien Berufe infolge der stärkeren Öffnung der Grenzen	14
3.1 Personenfreizügigkeit mit der EU-/EFTA für Angehörige freier Berufe.....	14
3.1.1 Grundsätze	14
3.1.2 Rückblick: Übernahme der Richtlinie 2005/36/EG.....	14
3.1.3 Öffnung der Grenzen für freie Berufe: unterschiedliche Regelungen.....	15
3.1.4 Neues Verfahren zur Nachprüfung der Berufsqualifikationen von Dienstleistungserbringerinnen und -erbringern.....	18
3.2 Zuwanderung von Angehörigen freier Berufe seit Inkrafttreten des Personenfreizügigkeitsabkommens mit der EU/EFTA	21
3.2.1 Zuwanderung aus EU-/EFTA-Staaten in den freien Berufen nach Inkrafttreten des FZA.....	21
3.2.2 Statistiken zu Diplomanerkennungen in reglementierten Berufen	22
3.2.3 Bedeutung der Zuwanderung in freien Berufen für den Schweizer Arbeitsmarkt..	24
3.2.4 Auswirkungen der Zuwanderung auf den Arbeitsmarkt und die Angehörigen freier Berufe	27
3.2.5 Fazit.....	31
3.3 Zugang für Schweizerinnen und Schweizer zum Arbeitsmarkt im EU-/EFTA-Raum	32
3.3.1 Schwierigkeiten beim Marktzugang.....	32
3.3.2 Statistiken zur Anerkennung der schweizerischen Berufsqualifikationen in der EU	32
3.4 Auswirkungen der EU-Dienstleistungsrichtlinie auf die Schweiz	34
3.5 Allgemeines Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS)	36
3.6 Freihandelsabkommen mit Staaten ausserhalb des EU-/EFTA-Raumes.....	37
4 Die Politik des Bundes	38
4.1 Ausgangslage.....	38
4.2 Reglementierung unter ökonomischen Gesichtspunkten	39
4.3 Einführung von Reglementierungen und Vollzug	39
4.4 Neuere gesetzliche Bestimmungen des Bundes, die die freien Berufe wesentlich tangieren	41
4.4.1 Bundesgesetz über den Binnenmarkt (Binnenmarktgesetz, BGBM, SR 943.02)..	41
4.4.2 Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (Anwaltsgesetz, BGFA, SR 935.61)	42
4.4.3 Freizügigkeit für Notarinnen und Notare und öffentliche Urkunden	42
4.4.4 Bundesgesetz über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren (Revisionsaufsichtsgesetz, RAG, SR 221.302)	44

4.4.5	Bundesgesetz über die universitären Medizinalberufe (Medizinalberufegesetz, MedBG, SR 811.11).....	45
4.4.6	Bundesgesetz über die Psychologieberufe (Psychologieberufegesetz, PsyG, SR 935.81)	45
4.4.7	Geplantes Bundesgesetz über die Gesundheitsberufe (Gesundheitsberufegesetz, GesBG).....	46
4.4.8	Geplantes Finanzdienstleistungsgesetz (Projekt FIDLEG).....	47
4.4.9	Fazit zu neueren und geplanten gesetzlichen Bestimmungen.....	47
5	Anhang	48

Management Summary

Der vorliegende Bericht beantwortet das Postulat Cassis (11.3899) «Freie Berufe. Stellenwert in der Volkswirtschaft?». Er ergänzt einen früheren Bericht über die freien Berufe in Erfüllung des Postulates Cina (03.3663), indem er die Datenlage zur volkswirtschaftlichen Bedeutung freier Berufe aktualisiert und erweitert, die Herausforderungen für die freien Berufe im Zusammenhang mit der stärkeren Öffnung der Grenzen gegenüber der EU diskutiert und die Politik des Bundes betreffend die freien Berufe darstellt.

Definition und wirtschaftliche Bedeutung freier Berufe

In der Definition der freien Berufe baut der vorliegende Bericht auf dem früheren Bericht des Bundesrates auf. Vier Merkmale sind für freie Berufe charakteristisch. Der Beruf wird persönlich und eigenverantwortlich ausgeübt, im Zentrum des Angebots steht eine anspruchsvolle Dienstleistung, die ausübende Person hat eine hohe berufliche Qualifikation und die Ausübung des Berufs ist häufig staatlich reglementiert. Auf der Basis dieser vier Kriterien wurde eine Liste zu den freien Berufen erstellt.

Im Jahr 2012 übten rund 390'000 Personen bzw. rund 9,3% aller Erwerbstätigen in der ständigen Wohnbevölkerung einen freien Beruf aus. 2003 hatte der entsprechende Anteil noch bei 8,2% gelegen. Im Jahr 2012 waren 30% der Personen, die einen freien Beruf ausübten, selbstständigerwerbend. 42% der freiberuflich Erwerbstätigen entfielen auf den Bereich Technik (Architektinnen/Architekten und Ingenieurinnen/Ingenieure), 24% auf den Bereich Recht und Wirtschaft (Anwältinnen/Anwälte, Notarinnen/Notare, Treuhänder/innen, Unternehmensberater/innen, Vermögensverwalter/innen etc.) und 34% auf den Bereich Gesundheit und Soziales (Ärztinnen/Ärzte, Apotheker/innen, Psychologinnen/Psychologen, Therapeutinnen/Therapeuten etc.). Alle drei Bereiche verzeichneten seit 2003 ein deutlich überdurchschnittliches Beschäftigungswachstum.

Gemäss einer Schätzung auf der Grundlage der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung entfielen im Jahr 2012 rund 14% der jährlichen Summe an Erwerbseinkommen in der Schweiz auf Erwerbstätige in freien Berufen. Der gegenüber dem Beschäftigungsanteil erhöhte Anteil erklärt sich mit dem überdurchschnittlichen Stundenverdienst, der in freien Berufen erzielt wird. Eine Abschätzung der Wertschöpfung, die durch freiberufliche Aktivitäten erzielt wird, ist auf der Grundlage der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung nicht möglich.

Herausforderungen für freie Berufe im Zusammenhang mit der Personenfreizügigkeit

Die Regelungen zur Personenfreizügigkeit mit der EU sind heute im Bereich der freien Berufe weitestgehend umgesetzt. Die Anerkennung der beruflichen Qualifikationen ist bereits seit dem 1. Juni 2002 durch den Anhang III des Freizügigkeitsabkommens (FZA)¹ geregelt. Die Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung der beruflichen Qualifikationen² wurde ab dem 1. November 2011 provisorisch angewendet, mit Ausnahme des Titels II der Richtlinie 2005/36/EG betreffend das beschleunigte Verfahren zur Überprüfung der Berufsqualifikationen. Dessen Umsetzung erforderte die Schaffung einer rechtlichen Grundlage in der Schweiz. Seit dem 1. September 2013 ist die Richtlinie vollständig auf die Schweiz anwendbar. Titel II der Richtlinie bringt Verbesserungen beim Zugang zu reglementierten Berufen im Bereich der grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung: Für die EU-/EFTA-Staatsangehörigen, die eine Dienstleistung in einem reglementierten Beruf während maximal 90 Tagen pro Kalenderjahr in der Schweiz erbringen möchten, wurden die Fristen der Aner-

¹ SR 0.142.112.681

² Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Sept. 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen, in der für die Schweiz verbindlichen Fassung gemäss Anhang III Abschnitt A Ziffer 1 des Freizügigkeitsabkommens.

kennungsverfahren verkürzt und die Überprüfung der Qualifikationen beschränkt sich auf Anforderungen an die Ausbildungsunterschiede, die für die Sicherheit oder die Gesundheit der Dienstleistungsempfängerinnen und -empfänger relevant sind.

In den Jahren seit Inkrafttreten des Personenfreizügigkeitsabkommens gewann die Zuwanderung von Erwerbstätigen in freien Berufen aus EU-/EFTA-Staaten stark an Bedeutung. 12,5% der Personen, die in den Jahren 2010–2012 in der Schweiz freiberuflich erwerbstätig waren, sind nach Inkrafttreten des FZA im Juni 2002 aus EU-/EFTA-Staaten in die Schweiz zugewandert. Über alle Berufe hinweg lag der entsprechende Anteil der unter dem FZA zugewanderten Erwerbstätigen bei 7,6%. In der Zuwanderung von Angehörigen der freien Berufe spiegelte sich neben der Marktöffnung auch die kräftig wachsende Nachfrage der Schweizer Wirtschaft nach hoch qualifizierten Arbeitskräften.

In den freien Berufen war im Verlauf der letzten neun Jahre ein stark überdurchschnittliches Wachstum der Erwerbstätigkeit von jährlich 2,6% zu verzeichnen. In den übrigen Berufen wuchs die Erwerbstätigkeit im Zeitraum 2003–2012 um durchschnittlich +1,0% pro Jahr. Angehörige freier Berufe wiesen auch eine deutlich unterdurchschnittliche Erwerbslosenquote auf. Diese lag noch tiefer als für Personen mit tertiärem Bildungsabschluss insgesamt. Die Arbeitsmarktindikatoren deuten darauf hin, dass die starke Zuwanderung in freien Berufen in den letzten Jahren einerseits eine Folge einer starken Nachfrage der Unternehmen bzw. auch Ausdruck eines Fachkräftemangels auf dem inländischen Arbeitsmarkt war.

Die Erwerbseinkommen pro Stunde von freiberuflichen Erwerbstätigen, die nach 2002 aus dem EU-/EFTA-Raum in die Schweiz zugewandert sind, weichen kaum von den Einkommen bereits ansässiger Erwerbstätiger in vergleichbaren beruflichen Situationen ab. Einzig im Bereich der freien technischen Berufe erzielen neu zugewanderte Erwerbstätige aus dem EU-/EFTA-Raum im Durchschnitt pro Stunde um rund 3,6% tiefere Erwerbseinkommen als bereits ansässige Erwerbstätige. Hier ist nicht auszuschliessen, dass von der Zuwanderung ein moderater Druck auf die Einkommen ausging.

Angehörige freier Berufe aus der Schweiz haben grundsätzlich einen guten Zugang zum Arbeitsmarkt in den EU-/EFTA-Staaten. Die schweizerischen Berufsqualifikationen werden in der EU gemäss der Richtlinie 2005/36/EG grösstenteils anerkannt. Es deutet nichts auf eine Diskriminierung von Inhaberinnen und Inhabern mit schweizerischen Diplomen in den EU-/EFTA-Staaten hin. Die Zahl der in der EU anerkannten schweizerischen Diplome ist natürlich tiefer als die Zahl der in der Schweiz anerkannten europäischen Diplome, was sich sicherlich mit der wirtschaftlichen Attraktivität der Schweiz in der aktuellen Wirtschaftslage erklären lässt.

Politik des Bundes bezüglich freier Berufe

Der Bundesrat strebt gezielt gute Rahmenbedingungen für die freien Berufe an. Ein zentraler Aspekt betrifft die staatliche Reglementierung freier Berufe. Bei der Gesetzgebung werden die Folgen auch für die freien Berufe analysiert und in die politische Entscheidungsfindung eingebracht. In verschiedenen Gesetzgebungsprojekten wurden in den letzten Jahren kantonale Regelungen mit Bezug zu freien Berufen durch solche auf Bundesebene ersetzt. Damit konnten Wettbewerbshindernisse im Schweizer Binnenmarkt weiter abgebaut werden. Gleichzeitig wurden gute Bedingungen zur Umsetzung der Personenfreizügigkeit mit den EU-/EFTA-Staaten geschaffen, wobei gleichzeitig potenzielle Diskriminierungen schweizerischer Konkurrentinnen und Konkurrenten gegenüber ausländischen ausgeräumt werden konnten. Der positive volkswirtschaftliche Beitrag freier Berufe wurde damit gestärkt.

1 Ausgangslage – Postulat Cassis (11.3899)

1.1 Eingereichter Text vom 29.09.2011

Der Bundesrat wird beauftragt, bis Ende 2012 zu seinem Bericht über die freien Berufe in Erfüllung des Postulates Cina 03.3663 einen Zusatzbericht vorzulegen. In diesem Zusatzbericht sollen:

- die Daten des ersten Berichts des Bundesrates à jour gebracht und die darin enthaltenen Lücken geschlossen werden;
- der Stellenwert der freien Berufe in der Volkswirtschaft (z.B. in Prozenten des BIP) und ihre Rolle darin eingeschätzt werden;
- die Herausforderungen für die freien Berufe infolge der stärkeren Öffnung der Grenzen gegenüber der EU dargelegt werden;
- die Politik des Bundes betreffend die freien Berufe dargestellt werden.

1.2 Begründung

Der erste Bericht des Bundesrates über die freien Berufe war sehr nützlich, erlaubte er doch eine genauere Bestimmung dieser Berufe und die Schliessung einiger Informationslücken dazu. Im Laufe der letzten Jahre hat sich die Situation jedoch ziemlich verändert.

Beispielsweise hat die EU die Richtlinie 2006/123/EG über Dienstleistungen im Binnenmarkt und die Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen in Kraft gesetzt. Was dies für die freien Berufe in der Schweiz bedeutet, ist unklar. Ingenieurinnen und Ingenieure, Architektinnen und Architekten sowie Vermögensverwalterinnen und -verwalter fürchten, dass sie in der Schweiz diskriminiert werden könnten. Wir müssen deshalb wissen, wie viele Staatsangehörige aus EU-Mitgliedstaaten einen freien Beruf in der Schweiz und wie viele Schweizerinnen und Schweizer einen freien Beruf in der EU ausüben. In der gegenwärtigen politischen Situation ist eine gewisse Angst der Bevölkerung gegenüber der Immigration festzustellen; dies ist ein Grund mehr, dass wir bezüglich der freien Berufe über mehr gesichertes Wissen verfügen müssten.

Andere freie Berufe – wie etwa die Ärztinnen und Ärzte – sind immer mehr Regulierungen unterworfen und verlieren dadurch zunehmend ihren Charakter als freie Berufe. Zum Beispiel hat kürzlich das Parlament das neue Psychologieberufegesetz verabschiedet. In seinem Zusatzbericht soll der Bundesrat die Auswirkungen dieser Entwicklungen auf die Volkswirtschaft und insbesondere auf das Gesundheitssystem und auf die Freizügigkeit der Personen und der Dienstleistungen darlegen.

1.3 Stellungnahme des Bundesrates vom 23.11.2011

Der Postulant verlangt eine Ergänzung zum Bericht über die freien Berufe, den der Bundesrat in Beantwortung des Postulates Cina 03.3663 im Mai 2006 veröffentlicht hat. Der Bundesrat lehnt eine Aktualisierung des Berichts mit folgender Begründung ab:

- Die letzten Auswertungen basieren auf Daten aus dem Jahr 2004. Da sich Arbeitsmarktstrukturen relativ langsam verändern, sind diese Analysen nicht veraltet.
- Die Bedeutung freier Berufe für das BIP lässt sich statistisch nicht ermitteln. Die Datenlage hat sich seit der Veröffentlichung des letzten Berichts nicht geändert.
- Die Wirkung der Personenfreizügigkeit auf die freien Berufe ist statistisch und methodisch schwierig zu untersuchen, weil es sich um verhältnismässig kleine Berufsgruppen handelt. Die Arbeitsgruppe «Observatorium zum Personenfreizügigkeitsabkommen Schweiz-EU» bestehend aus Vertretern des Seco, BFM und BFS analysiert die Auswirkungen der Perso-

nenfreizügigkeit auf den Schweizer Arbeitsmarkt und veröffentlicht jährlich einen Bericht. Fragestellungen, die besonders im politischen Fokus stehen, werden fallweise vertieft.

- Die Politik des Bundesrates gegenüber den freien Berufen hat sich seit der Veröffentlichung des letzten Berichts nicht wesentlich geändert.

Mit Blick auf die EU-Richtlinie 2005/36/EG besteht kein Bedarf für eine Aktualisierung der Information. Seit Inkrafttreten der EU-Richtlinie 2005/36/EG hat das BBT den Schweizerischen Verband freier Berufe (SVFB) regelmässig über die Aktualitäten und die Auswirkungen der gegenseitigen Anerkennung von Berufsqualifikationen gemäss Anhang III des Freizügigkeitsabkommens (FZA; SR 0.142.112.681) informiert.

Weiter hat der SVFB 2008 in Zusammenarbeit mit dem Schweizerischen Institut für Rechtsvergleichung in Lausanne eine Studie über den Zugang der freien Berufe zu den Märkten der EU-Mitgliedstaaten durchgeführt. Diese Studie ist weiterhin aktuell, da sie sich bereits auf die Richtlinie 2005/36/EG stützt. Für die Schweiz gilt diese EU-Richtlinie ab dem 1. November 2011 (mit Ausnahme des Titels II).

Die Richtlinie 2006/123/EG wirkt sich nicht auf die Anwendung der Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (2005/36/EG) aus. Zurzeit ist nicht vorgesehen, dass die Schweiz diese Richtlinie übernimmt. Die Dienstleistungsrichtlinie ergänzt die Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen und behandelt andere Fragen wie die Berufshaftpflichtversicherung, die kommerzielle Kommunikation und die branchenübergreifenden Tätigkeiten, und sie sieht Massnahmen zur Vereinfachung der Verwaltungsverfahren vor wie die elektronische Abwicklung von Formalitäten.

Dem Bundesrat sind derzeit keine konkreten Probleme bei der Anwendung des Anhangs III FZA bezüglich der im Postulat erwähnten Berufsgruppen der Architekten, Ingenieure und Vermögensverwalter bekannt.

Unter Berücksichtigung der bereits erfolgten Informationsmassnahmen sowie der unveränderten Datenlage erscheint deshalb die Aktualisierung des Bundesratsberichts über die freien Berufe nicht notwendig.

Antrag des Bundesrates vom 23.11.2011

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung des Postulates.

1.4 Annahme durch den Nationalrat

Am 27.09.2012 nahm der Nationalrat das Postulat an.

1.5 Inhalt und Aufbau des Berichts

Der vorliegende Bericht ergänzt den Bericht des Bundesrates «Freie Berufe in der Schweiz» in Erfüllung des Postulats Cina (03.3663) vom 19. Dezember 2003. Er baut in der Definition der freien Berufe auf den Begriffen und Abgrenzungsmerkmalen des früheren Berichts auf. Um die Lesbarkeit des Berichts zu erleichtern, werden Elemente, die sich seit dem letzten Bericht nicht verändert haben aus diesem sinngemäss und teilweise gekürzt übernommen. Die Daten werden aktualisiert und Datenlücken werden soweit als möglich gefüllt. Im Aufbau sowie in der Kapitelbezeichnung folgt der vorliegende Bericht dem als Postulat eingereichten Text.

2 Bedeutung der freien Berufe in der Schweizer Volkswirtschaft

2.1 Merkmale von freien Berufen

Wie der Bundesrat in seinem Bericht «Freie Berufe in der Schweiz» dargelegt hat, ist der Begriff «freie Berufe» nicht einheitlich bestimmbar. Die Gruppe der freien Berufe ist zudem sehr heterogen zusammengesetzt, was eine klare Abgrenzung von anderen Berufsgruppen erschwert. In diesem Bericht werden «freie Berufe» analog zum früheren Bericht des Bundesrates anhand der folgenden vier Indikatoren bestimmt:

Personenbezug: Der Beruf wird persönlich und eigenverantwortlich ausgeübt. Die ausübende Person ist nicht beliebig ersetzbar, sondern bildet einen wesentlichen Bestandteil der Dienstleistung. Oftmals besteht ein Vertrauensverhältnis seitens des Kunden, der Kundin zur leistungserbringenden Person. Die Vornahme der beruflichen Handlungen setzt eine grosse Selbstständigkeit voraus.

Die Aspekte der persönlichen und eigenverantwortlichen Berufsausübung haben zur Folge, dass Personen in freien Berufen oft selbstständigerwerbend sind. Dies ist jedoch nicht zwingend, weshalb der selbstständige Erwerb nicht als «harter» Indikator freier Berufe gilt.

Dienstleistung: Im Zentrum des Angebots steht eine Dienstleistung. Die Qualität der Dienstleistung ist ein wesentliches Merkmal. Die Tätigkeit weist denn auch meist einen intellektuellen Charakter auf.

Qualifikation: Die ausübende Person hat eine hohe berufliche Qualifikation, d.h. in der Regel eine Qualifikation auf tertiärer Stufe (einen Hochschulabschluss oder eine gleichwertige Ausbildung). Zusätzlich erfüllt die ausübende Person in vielen Fällen weitere Bedingungen (Leumund etc.). Die Tätigkeit in einem freien Beruf bedeutet oft auch, dass hohen ethischen Ansprüchen Rechnung zu tragen ist.

Reglementierung: Die Ausübung des Berufs ist häufig staatlich reglementiert. Sobald die Ausübung eines Berufes bundesweit oder in mindestens einem Schweizer Kanton geregelt ist, wird dieser Beruf im vorliegenden Bericht als «reglementiert» bezeichnet.³

2.2 Liste der freien Berufe

Die Zusammenstellung der freien Berufe orientiert sich an der Liste im letzten Bericht des Bundesrates und erfolgt anhand der vier Indikatoren des Personenbezugs, der Dienstleistung, der Qualifikation und der Reglementierung. Die Berufsbezeichnungen sind so zusammengefasst, wie sie die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE) erfasst. Massgeblich für diesen Bericht sind die 5-stelligen Codes der Schweizerischen Berufsnomenklatur 2000. Die Berufe der Unternehmens-, Wirtschaftsberatung werden aufgrund ihres Selbstverständnisses als freie Berufe in die Liste aufgenommen, obwohl sie bspw. nicht reglementiert sind.

Die so gewonnene Liste der freien Berufe ist nicht abschliessend, und Unschärfen lassen sich bei der Beurteilung der vier Indikatoren nicht ganz vermeiden. Gleichwohl lässt sich anhand der vorliegenden Liste hinreichend gut abschätzen, welche Bedeutung freien Berufen in der Volkswirtschaft zukommt und wie sich diese über die letzten Jahre entwickelt hat.⁴

³ Das Verzeichnis der reglementierten Berufe ist publiziert unter: <http://www.sbfi.admin.ch/diploma/01783/index.html?lang=de>

⁴ Die Liste der Berufe weicht in den Bezeichnungen von jener im letzten Bericht durch die Umstellung auf die 5-stellige Schweizerische Berufsnomenklatur 2000 leicht ab. Inhaltlich sind die Differenzen marginal. Die Umstellung bietet den Vorteil, dass Informationen aus aktuellen Datenquellen besser genutzt werden können. Die

Bereich Technik

Architekten/Architektinnen
Bauingenieure/-ingenieurinnen
Informatikingenieure/-ingenieurinnen
Maschineningenieure/-ingenieurinnen
Elektroingenieure/-ingenieurinnen
Übrige Ingenieure/Ingenieurinnen

Bereich Recht und Wirtschaft

Rechtsanwälte/-anwältinnen und Notare/Notarinnen
Revisoren/Revisorinnen
Treuhande/innen und Steuerberater/innen
Übrige Dienstleistungskaufleute (Wirtschafts-, Unternehmens-, Finanzberater/innen etc.)

Bereich Gesundheit und Soziales

Psychologen/Psychologinnen und Berufsberater/innen
Ärzte/Ärztinnen
Apotheker/innen
Physiotherapeuten/-therapeutinnen, Ergotherapeuten/-therapeutinnen, Chiropraktiker/innen
Nichtärztliche Psychotherapeuten/-therapeutinnen
Zahnärzte/-ärztinnen
Tierärzte/-ärztinnen
Hebammen
Übrige Berufe der Therapie und der medizinischen Technik
Sonderschullehrer/innen, Heilpädagogen/-pädagoginnen

Nicht berücksichtigte Grenzfälle:

Drogist/innen
Berufe der Hand- und Fusspflege
Dentalhygieniker/innen
Krankenschwestern/-pfleger (inkl. Kinderkrankenschwestern/-pfleger, Psychiatriepfleger/innen, Hauspfleger/innen, Gemeindegkrankenschwestern/-pfleger und sonstige Krankenpflegeberufe)

aufgeführten Grenzfälle wurden nicht berücksichtigt, weil eines oder mehrere der vier Kriterien nicht in hinreichendem Ausmass erfüllt schienen.

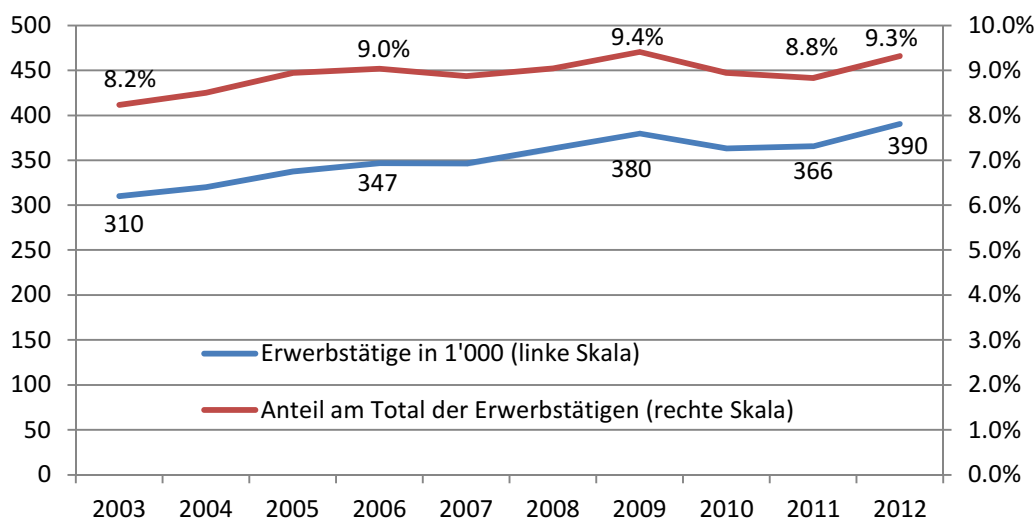
2.3 Bedeutung freier Berufe in der Schweizer Volkswirtschaft

2.3.1 Erwerbstätige in freien Berufen

Im Jahr 2012 übten 390'000 Personen bzw. 9,3% aller Erwerbstätigen in der ständigen Wohnbevölkerung der Schweiz einen freien Beruf aus. Wie in Abbildung 1 zu erkennen ist, gewann die Erwerbstätigkeit in freien Berufen im Verlauf der letzten neun Jahre sowohl in absoluter wie auch in relativer Hinsicht an Bedeutung. 2003 machten freie Berufe noch 8,2% der Erwerbstätigkeit aus. 310'000 Personen übten damals einen freien Beruf aus.

Die Erwerbstätigkeit in freien Berufen wuchs zwischen 2003 und 2012 um durchschnittlich 2,6% pro Jahr. Die Erwerbstätigkeit in übrigen Berufen legte im gleichen Zeitraum um lediglich 1,0% pro Jahr zu und die Erwerbstätigkeit insgesamt wuchs um 1,2% pro Jahr.

Abbildung 1: Erwerbstätige in freien Berufen, absolut in 1000 und in Prozent des Totals (2003–2012)

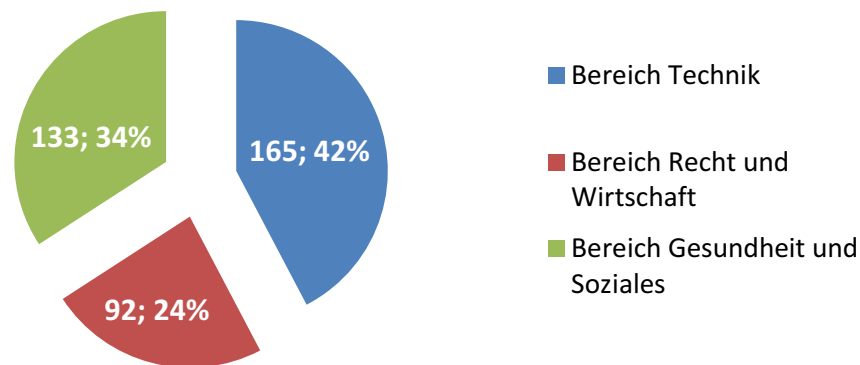


Quelle: BFS/SAKE (Auswertung SECO)

Im Jahr 2012 entfielen 165'000 bzw. 42% der Erwerbstätigen in freien Berufen auf den Bereich Technik (Architektinnen/Architekten und Ingenieurinnen/Ingenieure). 92'000 oder 24% der Personen, die einen freien Beruf ausübten, waren im Bereich Recht und Wirtschaft tätig (Anwältinnen/Anwälte, Notarinnen/Notare, Treuhänder/innen, Unternehmensberater/innen, Vermögensverwalter/innen etc.) und 133'000 oder 34% übten eine freiberufliche Tätigkeit im Bereich Gesundheit und Soziales aus (Ärztinnen/Ärzte, Apotheker/innen, Psychologinnen/Psychologen, Therapeutinnen/Therapeuten).

Nach einzelnen Berufen differenzierte Daten zur Entwicklung der Erwerbstätigkeit von 2003 bis 2012, zur Bedeutung der selbstständigen Erwerbstätigkeit sowie zum Anteil an tertiär ausgebildeten Erwerbstätigen im Jahr 2012 finden sich Tabelle A1 im Anhang.

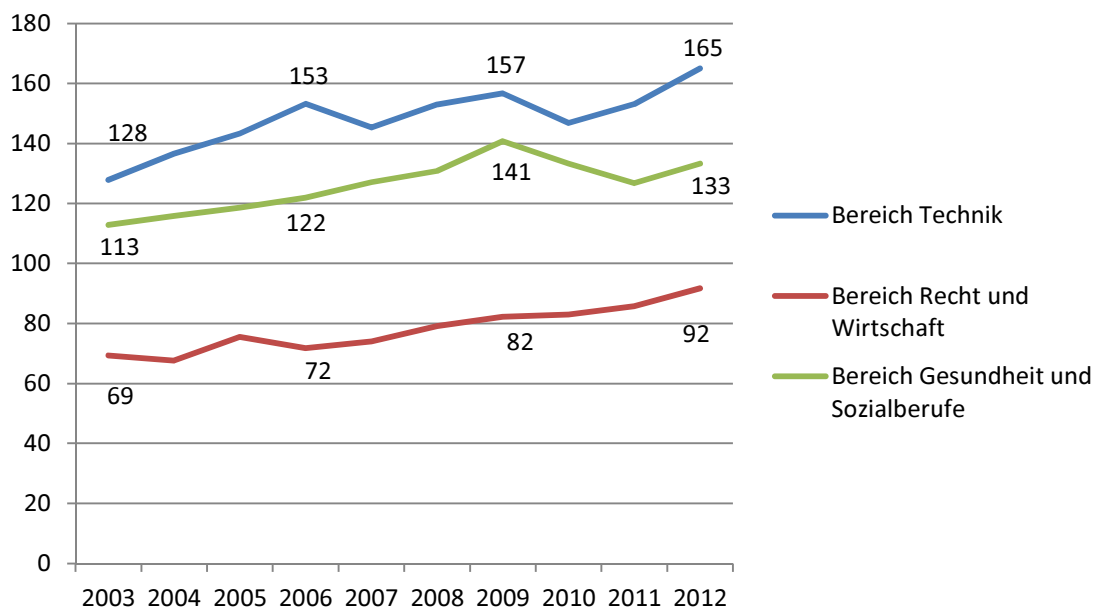
Abbildung 2: Erwerbstätige in freien Berufen nach Bereichen, absolut in 1000 und Anteile in % (2012)



Quelle: BFS/SAKE (Auswertung SECO)

Alle drei Bereiche der freien Berufe verzeichneten über die letzten neun Jahre (2003–2012) ein deutlich überdurchschnittliches Wachstum der Erwerbstätigkeit. Am stärksten wuchs die Erwerbstätigkeit im Bereich «Recht und Wirtschaft» mit +32%, gefolgt von den technischen Berufen mit +29% sowie dem Bereich Gesundheit und Soziales mit +18%. In den «nicht freien» Berufen belief sich das Wachstum der Erwerbstätigkeit im Zeitraum 2003–2012 auf +9%.

Abbildung 3: Erwerbstätige in freien Berufen nach Bereichen, absolut in 1000 (2003–2012)



Quelle: SAKE/BFS (Auswertung durch SECO)

Nach einzelnen Berufsarten verzeichneten Rechtsanwälte und Notarinnen und Notare (+93%), Tierärztinnen bzw. -ärzte (+61%), übrige Ingenieurinnen und Ingenieure (+45%), übrige Berufe der Therapie und der medizinischen Technik (+42%), Psychologinnen und Psychologen (+39%), Revisorinnen und Revisoren (+38%) und Ärztinnen und Ärzte (+37%) im Zeitraum 2003–2012 die stärksten relativen Zuwächse in der Erwerbstätigkeit. Einzelne Berufsarten verzeichneten demgegenüber Rückgänge oder unterdurchschnittliche Zuwachsraten der Erwerbstätigkeit (Hebammen, nichtärztliche Psychotherapeutinnen/-therapeuten,

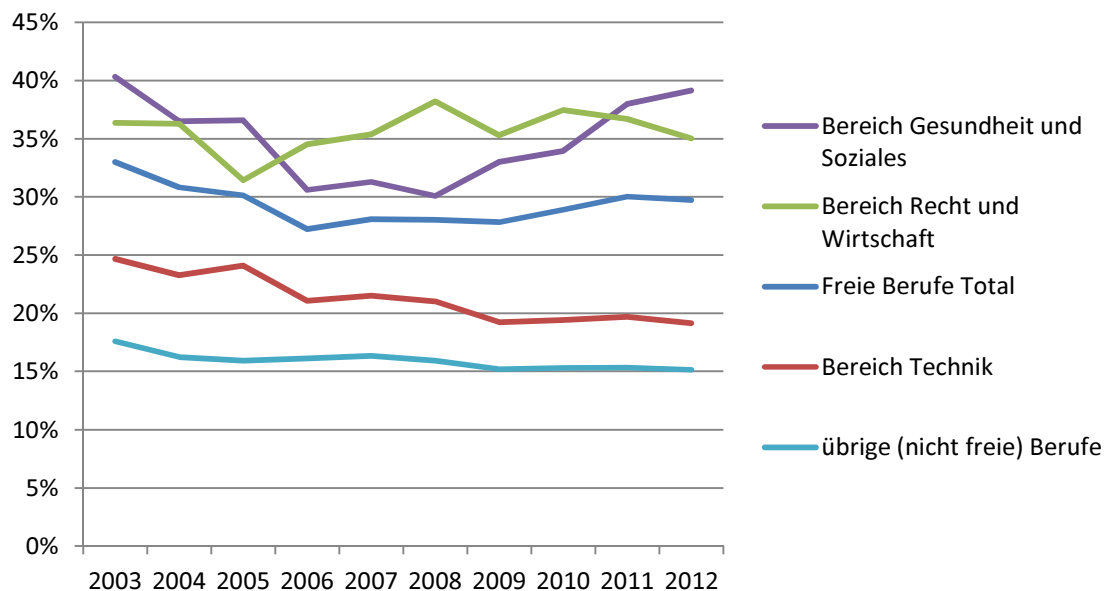
Heilpädagoginnen/-pädagogen, Zahnärztinnen/Zahnärzte oder Apotheker/innen). Tabelle A1 gibt über die Entwicklungen in einzelnen Berufsarten detailliert Auskunft.

2.3.2 Selbstständige Erwerbstätigkeit in den freien Berufen

Im Jahr 2012 waren 30% der Personen, die einen freien Beruf ausübten, selbstständigerwerbend.⁵ Zwischen 2003 und 2012 nahm der Anteil der Selbstständigerwerbenden von 33% auf 30% ab. Zwischenzeitlich sank der Anteil der Selbstständigerwerbenden in den Jahren 2006–2010 sogar auf rund 28% ab, bevor er 2011 wieder 30% erreichte.

Im Bereich Gesundheit lag der Anteil der Selbstständigerwerbenden im Jahr 2012 mit 39% am höchsten, gefolgt vom Bereich Recht und Wirtschaft mit 35%. Deutlich tiefer lag der Selbstständigenganteil im Bereich technischer freier Berufe mit 19%. Hier war seit 2003 auch der stärkste Rückgang im Anteil zu verzeichnen. Gleichwohl lag der Anteil Selbstständigerwerbender in allen drei Bereichen der freien Berufe deutlich über dem entsprechenden Anteil in den übrigen (nicht freien) Berufsfeldern.⁶ In diesen verringerte sich der Anteil der Selbstständigerwerbenden von 18% im Jahr 2003 auf 15% im Jahr 2012.

Abbildung 4: Anteil Selbstständigerwerbende in freien Berufen nach Bereichen (2003–2012)



Quelle: SAKE/BFS (Auswertung durch SECO)

2.3.3 Qualifikation der Erwerbstätigen in den freien Berufen

Im Jahr 2012 verfügten 84% der Erwerbstätigen in freien Berufen über einen Ausbildungsabschluss auf Tertiärstufe. Am höchsten lag dieser Anteil im Bereich Technik mit 88%, gefolgt vom Bereich Gesundheit und Sozialberufe und dem Bereich Recht und Wirtschaft. In den übrigen (nicht freien) Berufen betrug der Anteil an tertiär ausgebildeten Personen 31% und in der Gesamtwirtschaft 37%.

Im Zeitraum 2003–2012 nahm der Anteil an Erwerbstätigen mit tertiärem Bildungsabschluss in allen drei Bereichen der freien Berufe zu. Im Bereich der Gesundheits- und Sozialberufe

⁵ Zu den Selbstständigerwerbenden wurden folgende Gruppen gezählt: Selbstständige mit und ohne Mitarbeitende, Arbeitnehmende in der eigenen Firma sowie mitarbeitende Familienmitglieder.

⁶ Diese Aussage gilt nicht für jede einzelne Berufsart innerhalb der freien Berufe. Für entsprechende Auswertungen sei auf Tabelle A1 im Anhang verwiesen.

stieg er mit 10 Prozentpunkten am stärksten, gefolgt vom Bereich Recht und Wirtschaft (+6 Prozentpunkte) und dem Bereich Technik (+5 Prozentpunkte). In den freien Berufen insgesamt stieg er von 77% im Jahr 2003 auf 84% im Jahr 2012, d.h. um 7 Prozentpunkte.

Die freien Berufe wiesen bereits 2003 ein stark überdurchschnittliches Qualifikationsniveau auf. Schliesslich ist die hohe Qualifikation auch ein Definitionsmerkmal freier Berufe. Der Anstieg des Anteils an Personen mit tertiären Bildungsabschlüssen dürfte einerseits damit zusammenhängen, dass jüngere Erwerbstätige in freien Berufen häufiger über die entsprechenden formellen Bildungsabschlüsse verfügen als ältere Arbeitnehmende, die den Arbeitsmarkt inzwischen verlassen haben. Zum zweiten könnte die vermehrte Zuwanderung der letzten Jahre in freie Berufe eine Rolle spielen, denn Zugewanderte verfügten in den letzten Jahren ebenfalls häufiger als inländische Arbeitskräfte über tertiäre Bildungsabschlüsse.⁷

Zwischen den einzelnen Berufsarten gibt es Unterschiede im Anteil an tertiär ausgebildeten Erwerbstätigen. Während in gewissen Berufen eine tertiäre Ausbildung absolut vorausgesetzt ist (z.B. Ärztinnen/Ärzte, Anwältinnen/Anwälte) liegt der Anteil in anderen Berufen recht deutlich unter 100% (bspw. Treuhänder/innen, Hebammen, Physiotherapeutinnen/-therapeuten, übrige Berufe der Therapie und medizinischen Technik). Eine Auswertung des Ausbildungsniveaus von Erwerbstätigen in freien Berufen ist in Tabelle A1 im Anhang für das Jahr 2012 wiedergegeben.

2.3.4 Messung der wirtschaftlichen Bedeutung

Es gibt verschiedene Masse, um die wirtschaftliche Bedeutung einer beruflichen Tätigkeit zu beziffern. Das naheliegendste und häufig auch am einfachsten bestimmbar ist dabei das durchschnittlich erzielte Erwerbseinkommen pro Stunde, das für eine bestimmte Tätigkeit erzielt werden kann.

Erwerbstätige in freien Berufen erzielen entsprechend ihrem höheren Qualifikationsniveau auch überdurchschnittliche Stundenverdienste. Gemäss der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung⁸ 2012 erzielten Angehörige freier Berufe ein durchschnittliches Erwerbseinkommen von 57.90 Franken pro Stunde. Dieses lag deutlich über dem durchschnittlichen Stundenverdienst aller übrigen Berufsgruppen (39.00 Franken) und auch über dem Durchschnitt aller Berufsgruppen zusammen (40.70 Franken).

Im Bereich Wirtschafts- und Rechtsberatung wurde mit 68.70 Franken von den drei Bereichen das höchste durchschnittliche Erwerbseinkommen pro Stunde erzielt. Im Bereich Gesundheit und Soziales lag der durchschnittliche Stundenverdienst bei 56.50 Franken und im technischen Bereich bei 53.20 Franken.

Die Summe der in freien Berufen erzielten Erwerbseinkommen lässt sich anhand der SAKE 2012 auf rund 43 Milliarden Franken beziffern.⁹ Aufgrund des höheren durchschnittlichen

⁷ Vgl. dazu SECO et. al. (2013), 9. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU: Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Schweizer Arbeitsmarkt. Bern, 11. Juni 2013, S. 35f.

⁸ Grundsätzlich bildet die Lohnstrukturerhebung (LSE) des BFS die wichtigste Quelle zur Lohnbestimmung. Im vorliegenden Fall ist sie jedoch nicht geeignet, da Selbstständigerwerbende in der Erhebung nicht mit enthalten sind. Zudem fehlen Informationen über den Zuwanderungszeitpunkt der Arbeitnehmenden und bis 2012 wurde der ausgeübte Beruf nicht erfasst. Die Stichprobe der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) umfasst dagegen Erwerbstätige aus der gesamten ständigen Wohnbevölkerung der Schweiz. Aufgrund des kleineren Stichprobenumfangs sind die obigen Angaben allerdings mit einer gewissen statistischen Unsicherheit behaftet.

⁹ Die Schätzungen sind mit Vorsicht zu interpretieren. Für Erwerbstätige ohne Lohnangaben wurden bei der Berechnung der Lohnsumme einfache Hochrechnungen vorgenommen. Lohneinkommen aus nebenberuflichen Tätigkeiten wurden nicht berücksichtigt. Lohneinkommen von Kurzaufenthaltern und Grenzgängern sowie Lehrlingslöhne sind ebenfalls nicht berücksichtigt.

Stundenverdienstes liegt der Anteil am Total der Erwerbseinkommen mit rund 14% auch deutlich über dem entsprechenden Anteil am Total der Erwerbstätigen von 9,3%.

In einer gesamtwirtschaftlichen Betrachtung wird zuweilen auch die Bruttowertschöpfung pro Arbeitsstunde (= Arbeitsproduktivität pro Stunde) als Mass für den wirtschaftlichen Wert einer Tätigkeit herangezogen. Zur Messung der wirtschaftlichen Bedeutung freier Berufe eignet sich dieser Ansatz allerdings nicht, da die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung (VGR) die Bruttowertschöpfung zwar nach Wirtschaftszweigen, aber nicht nach Berufsgruppen differenziert ausweist. Eine trennscharfe Abgrenzung freiberuflicher Tätigkeiten ist auf dieser Basis nicht möglich.¹⁰

3 Herausforderungen für die freien Berufe infolge der stärkeren Öffnung der Grenzen

3.1 Personenfreizügigkeit mit der EU-/EFTA für Angehörige freier Berufe

3.1.1 Grundsätze

Mit dem Freizügigkeitsabkommen (FZA)¹¹ führten die Schweiz und die EU¹² ab dem 1. Juni 2002 schrittweise und kontrolliert den freien Personenverkehr ein. Das Abkommen erstreckt sich auf Arbeitnehmende, Selbstständige, grenzüberschreitende Dienstleistungserbringende (bis zu 90 Tage pro Kalenderjahr) und Personen ohne Erwerbstätigkeit, die über ausreichende Mittel verfügen. Das FZA ebnet damit u.a. auch den Weg für die personenbezogene Dienstleistungserbringung gewisser freier Berufe.

Die gegenseitige Anerkennung von Berufsdiplomen und die Koordination der Sozialversicherungen sind Bestandteil des Personenfreizügigkeitsrechts. Zum Schutz der schweizerischen Arbeitnehmenden vor einer missbräuchlichen Unterbietung von Lohn- und Arbeitsbedingungen wurden flankierende Massnahmen eingeführt.

Die gegenseitige Anerkennung von Berufsdiplomen ist für die Ausübung der Freizügigkeitsrechte in freien Berufen von besonderer Bedeutung, da diese häufig eine formale Voraussetzung für die Berufsausübung darstellen. Die Anerkennung von Berufsqualifikationen ist seit dem 1. Juni 2002 in Anhang III des FZA geregelt. Seit diesem Datum besteht damit ein relativ umfassendes Rechtsinstrument, das die Dienstleistungserbringung in freien Berufen innerhalb der EU ermöglicht.

3.1.2 Rückblick: Übernahme der Richtlinie 2005/36/EG

Die Richtlinie 2005/36/EG¹³ konsolidiert das System der gegenseitigen Anerkennung von Berufsqualifikationen, das seit 2002 im FZA verankert ist¹⁴. Sie setzt den Grossteil der Richt-

¹⁰ Das Produktionskonto weist für die Branche «Erbringung von freiberuflichen und technischen Dienstleistungen» unter den NOGA Codes 69–71 für das Jahr eine Bruttowertschöpfung von rund 29 Mia. CHF aus. Die Branche umfasst dabei Unternehmen mit einem Fokus auf freiberufliche Tätigkeiten im Bereich Wirtschafts- und Rechtsberatung sowie Architektur- und Ingenieurwesen. Nur ein Teil der Beschäftigten dieser Branchen übt dabei selber einen freien Beruf aus (unterstützende Dienstleistungen wie Sekretariat etc.) und zahlreiche freiberufliche Tätigkeiten werden in anderen Branchen wie bspw. im Gesundheits- oder Bildungswesen, bei ICT-Dienstleisterinnen/-dienstleistern oder in der Finanzdienstleistungsbranche verrichtet.

¹¹ Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (SR 0.142.112.681).

¹² Ähnliche Bestimmungen gelten auch für die EFTA; aus Gründen der Einfachheit wird in diesem Bericht nur die EU erwähnt.

¹³ Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 7. September 2005 bezüglich der Anerkennung von Berufsqualifikationen; ABl. L 255 vom 30.9.2005, S. 22, in der Version, die die Schweiz ge-

linien ausser Kraft, deren Inhalt sie ohne grundlegende wesentliche Änderungen übernommen hat. Die Richtlinie 2005/36/EG ändert den Geltungsbereich der Regeln zur Anerkennung von Berufsqualifikationen in freien Berufen somit nicht grundsätzlich. Die einzige Ausnahme bildet – in gewissem Masse – die Ausübung des Berufs in Form einer Dienstleistungserbringung (siehe Kapitel 3.1.4).

Die Richtlinie 2005/36/EG wurde in der EU im Jahr 2005 angenommen; nach Ablauf der zweijährigen Umsetzungsfrist ist sie dort im September 2007 in Kraft getreten. Die Schweiz leitete 2007 das Verfahren zur Übernahme dieser Richtlinie ein; aufgrund institutioneller Fragen waren die Verhandlungen während zwei Jahren blockiert, sodass sich die Schweiz und die EU erst im September 2011 über die Übernahme der Richtlinie 2005/36/EG einig wurden¹⁵. Ab diesem Zeitpunkt galt für die Schweiz, wie für EU-Mitgliedstaaten, eine Frist von zwei Jahren zur Umsetzung der Richtlinie in der internen Gesetzgebung. Die Gesetzgebungsarbeiten konzentrierten sich auf das neue Meldeverfahren für Dienstleistungserbringenden und -erbringer (siehe Kapitel 3.1.4). Während dieser zweijährigen Umsetzungsfrist kam die Richtlinie 2005/36/EG provisorisch zur Anwendung, mit Ausnahme der Bestimmungen zur freien Dienstleistungserbringung, die zunächst in innerstaatliches Recht umgesetzt werden musste¹⁶.

Die Schweiz hat die EU am 31. August 2013 über den Abschluss des internen Umsetzungsverfahrens informiert. Die Richtlinie 2005/36/EG ist in der Schweiz seit dem 1. September 2013 vollumfänglich wirksam.

3.1.3 Öffnung der Grenzen für freie Berufe: unterschiedliche Regelungen

3.1.3.1 Anwendungsbereich der Richtlinie 2005/36/EG

Es ist äusserst schwierig, ein einheitliches Bild der Anerkennung von Berufsqualifikationen der freien Berufe zu zeichnen, da für diese unterschiedliche rechtliche Regelungen gelten. Im Wesentlichen sind folgende Regelungen massgebend:

- Anwältinnen und Anwälte unterstehen seit Inkrafttreten des FZA im Jahr 2002 zwei speziellen Richtlinien. Die eine betrifft die Niederlassung, die andere die freie Dienstleistungserbringung.
- Die Finanztätigkeiten, die hauptsächlich von Privatbankiers, Vermögensverwalterinnen und -verwaltern oder gegebenenfalls von Treuhänderinnen und Treuhändern ausgeübt werden, sind in Richtlinien geregelt, die die Schweiz nicht in einem bilateralen Abkommen übernommen hat. Die in diesen Richtlinien enthaltenen Regeln zur Anerkennung der Berufsqualifikationen gelten somit für die Schweiz nicht.
- Die übrigen freien Berufe (universitäre Medizinalberufe, Notarinnen/Notare, Chiropraktiker/innen, Psychologinnen/Psychologen, Psychotherapeutinnen/-therapeuten, Architektinnen/Architekten, Logopädinnen/Logopäden usw.) unterstehen der Richtli-

mäss Anhang III des Freizügigkeitsabkommens und Anhang K - Anlage 3 des Übereinkommens zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) verpflichtet.

¹⁴ Durch die Inkraftsetzung der Richtlinie 2005/36/EG wurden per 20. Oktober 2007 folgende Richtlinien aufgehoben: Richtlinien 77/452/EWG, 77/453/EWG, 78/686/EWG, 78/687/EWG, 78/1026/EWG, 78/1027/EWG, 80/154/EWG, 80/155/EWG, 85/384/EWG, 85/432/EWG, 85/433/EWG, 89/48/EWG, 92/51/EWG, 93/16/EWG und 1999/42/EG. Die Richtlinien bezüglich der Anwältinnen und Anwälte (Richtlinien 77/249/EWG und 98/5/EG), die ebenfalls in Anhang III enthalten sind, bleiben in Kraft.

¹⁵ Für genauere Ausführungen siehe die Antworten des Bundesrates auf die Anfrage von Andy Tschümperlin (10.1058) und auf die Interpellation von Urs Schwaller (08.3143).

¹⁶ Die Bundesversammlung hat am 14. Dezember 2012 das Bundesgesetz über die Meldepflicht und die Nachprüfung der Berufsqualifikationen von Dienstleistungserbringenden und -erbringern in reglementierten Berufen (BGMD, SR 935.01) verabschiedet. Das Gesetz trat am 1. September 2013 in Kraft.

nie 2005/36/EG, die ebenfalls verschiedene Regelungen für die Anerkennung vorsieht. Zum besseren Verständnis ihres Geltungsbereichs, ihrer Grenzen und der konkreten Möglichkeiten der Anerkennung von Qualifikationen soll im Folgenden kurz ihre Wirkungsweise erläutert werden.

3.1.3.2 Freizügigkeitsregelung für Anwältinnen und Anwälte aus EU-/EFTA-Staaten

Die Freizügigkeit von Anwältinnen und Anwälten stützt sich auf das Anwaltsgesetz (BGFA) vom 23. Juni 2000 (vgl. auch Kapitel 4.4.2). Dabei sind drei Kategorien zu unterscheiden:

EU-/EFTA-Anwältinnen und -Anwälte können den Anwaltsberuf (Vertretung von Parteien vor Gerichtsbehörden) im freien Dienstleistungsverkehr, d.h. während 90 Tagen pro Jahr unter der Berufsbezeichnung ihres Herkunftsstaates in der Schweiz ausüben. Die dienstleistungserbringenden Anwältinnen und Anwälte werden nicht registriert.

Weiter können EU-/EFTA-Anwältinnen und -Anwälte den Anwaltsberuf unter ihrer ursprünglichen Berufsbezeichnung ständig, d.h. niedergelassen in der Schweiz ausüben. In diesem Fall haben sie sich in eine Liste bei der Aufsichtsbehörde des Kantons eintragen zu lassen, in dem sie ihre Geschäftsadresse haben.

Schliesslich können EU-/EFTA-Anwältinnen und -Anwälte sich unter bestimmten Voraussetzungen (Eignungsprüfung oder mindestens dreijährige Tätigkeit im schweizerischen Recht, eingetragen in der Liste, oder kürzer dauernde Tätigkeit im schweizerischen Recht und eingetragen in der Liste, dafür aufgrund eines Gesprächs zur Prüfung der beruflichen Fähigkeiten) in ein kantonales Anwaltsregister eintragen lassen und somit den Anwaltsberuf (forensische Vertretung von Parteien) gleichgestellt mit Schweizer Anwältinnen und Anwälten ausüben. Neben der Berufsbezeichnung des Kantons, in dem sie sich in das Anwaltsregister eintragen lassen, können sie auch ihre ursprüngliche Berufsbezeichnung verwenden.

3.1.3.3 Reglementierte Berufe gemäss der Richtlinie 2005/36/EG

Mit der Richtlinie 2005/36/EG sollen gesetzliche Hürden beim Zugang zum Arbeitsmarkt abgebaut werden. Sie soll demzufolge Lösungen bieten, wenn ein Staat den Zugang zu Berufen durch spezifische Anforderungen an die Berufsqualifikationen reglementiert (reglementierte Berufe). Im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a) der Richtlinie 2005/36/EG gilt als «reglementierter Beruf» eine berufliche Tätigkeit oder eine Gruppe beruflicher Tätigkeiten, bei der die Aufnahme oder Ausübung durch Rechts- und Verwaltungsvorschriften an den Besitz bestimmter Berufsqualifikationen gebunden ist, die der Staat zwangsläufig ausgehend vom eigenen Bildungssystem festlegt.

Ist der Zugang zu einem bestimmten Beruf nicht an eine Qualifikationsanforderung gebunden (nicht reglementierte Berufe), wird der Zugang zum Arbeitsmarkt nicht durch rechtliche Hürden erschwert. Dann haben Berufsleute mit ihrem nationalen (im vorliegenden Fall schweizerischen) Diplom direkten Zugang zum Arbeitsmarkt. Für nicht reglementierte Berufe ist die Anerkennung von Berufsqualifikationen weder notwendig noch möglich (zumindest nicht aufgrund der Richtlinie 2005/36/EG).

In nicht reglementierten Berufen wird der Zugang zum ausländischen Arbeitsmarkt für schweizerische Berufsleute zwar nicht durch rechtliche Hürden erschwert. Sie können sich jedoch mit wirtschaftlichen Hindernissen konfrontiert sehen, beispielsweise mit einem gesättigten Arbeitsmarkt, mit allfälligem Misstrauen vonseiten potenzieller Kundinnen und Kunden aufgrund mangelnder Kenntnisse der beruflichen Fähigkeiten oder lediglich mit fehlenden Kenntnissen der Besonderheiten des Aufnahmestaates. Solche nicht rechtlichen Hürden sind in der Richtlinie 2005/36/EG nicht geregelt.

Die Reglementierung der Berufe hängt vom jeweiligen Land ab. Ein Staat kann sich also für die Reglementierung eines Berufs entscheiden, während dieser im Nachbarland frei zugänglich ist. Dadurch wird das System kompliziert, da die Pflicht zur Anerkennung der Berufsqualifikationen von Land zu Land unterschiedlich ist. Die Möglichkeiten, in freien Berufen Berufsqualifikationen anerkennen zu lassen, sehen damit in der EU je nach Land anders aus: Ist der betreffende freie Beruf reglementiert, kommen die unter 3.1.3.4 und 3.1.3.5 beschriebenen Regelungen zur Anwendung; ist der Beruf im jeweiligen Mitgliedstaat nicht reglementiert, ist der Zugang zum Arbeitsmarkt frei und keine Anerkennung der Qualifikationen notwendig.

Die Tatsache, dass der Geltungsbereich der Richtlinie 2005/35/EG auf die reglementierten Berufe beschränkt ist, erschwert eindeutige Schlüsse in Bezug auf die Gesamtheit der freien Berufe.

3.1.3.4 Anwendung der Richtlinie 2005/36/EG für die universitären Medizinalberufe, Architektinnen und Architekten sowie Hebammen

Für die sieben sektoriellen Berufe (Ärztin/Arzt, Apotheker/in, Zahnärztin/-arzt, Tierärztin/-arzt, Hebamme, Krankenschwester und Krankenpfleger für allgemeine Pflege, Architekt/in) erfolgt die Anerkennung automatisch. Für sämtliche dieser Berufe gibt es eine Liste anerkannter Ausbildungsabschlüsse für jeden Mitgliedstaat. Der Aufnahmestaat hat nicht das Recht, den Inhalt der ausländischen Ausbildung zu kontrollieren, da die Anforderungen an die Ausbildung EU-weit vereinheitlicht wurden. Er muss sich auf eine Überprüfung beschränken, dass das entsprechende Diplom in der Liste der automatisch anerkannten Ausbildungsabschlüsse aufgeführt ist.

Bei diesen sieben Berufen ist das Verfahren relativ transparent, da zum Vornherein klar ist, ob der Abschluss anerkannt wird oder nicht. Zudem kann die Anerkennung nicht an Bedingungen wie eine Eignungsprüfung oder ein Praktikum geknüpft werden.

3.1.3.5 Anwendung der Richtlinie 2005/36/EG für Chiropraktikerinnen und -praktiker, Notarinnen und Notare, Ingenieurinnen und Ingenieure, Psychologinnen und Psychologen, Psychotherapeutinnen und -therapeuten, Logopädinnen und Logopäden

Bei diesen Berufen ist die Anerkennung gemäss dem allgemeinen Anerkennungssystem geregelt (Titel III Kapitel I der Richtlinie 2005/36/EG). Dieses sieht vor, dass jede in ihrem Herkunftsstaat voll qualifizierte Fachperson im gesamten EU-Raum zur Ausübung ihres Berufs zugelassen werden muss. Dieses Grundprinzip ist insofern sehr flexibel, als es auf Berufe und nicht auf Ausbildungsstufen ausgerichtet ist. Damit können insbesondere Schweizer Berufsleute mit einem Abschluss der Tertiärstufe B Zugang zum Beruf erhalten, auch wenn der Aufnahmestaat eine Ausbildung auf Tertiärstufe A verlangt (vorausgesetzt, die Person ist in der Schweiz für die Ausübung derselben beruflichen Tätigkeiten ausgebildet).

Ist das Recht zur Berufsausübung gegeben, kann der Aufnahmestaat gemäss dem allgemeinen Anerkennungssystem die ausländische Ausbildung mit den eigenen Anforderungen vergleichen und Ausgleichsmassnahmen anordnen, wenn der Inhalt der ausländischen Ausbildung wesentliche Abweichungen aufweist. Selbst wenn ein Gesuch um Anerkennung nicht abgelehnt werden kann, so kann es doch an Bedingungen geknüpft werden. So kann namentlich eine Eignungsprüfung oder ein Anpassungslehrgang angeordnet werden, wodurch das Verfahren relativ lang wird.

Da die Anerkennung auf einem einzelfallbezogenen Vergleich der Ausbildungen beruht und der Ausgang des Verfahrens daher davon abhängt, wie der Aufnahmestaat die jeweilige

Ausbildung reglementiert, kann nicht genauer präzisiert werden, unter welchen Bedingungen die in diesem Kapitel erwähnten freien Berufe in der EU anerkannt werden.

3.1.3.6 Andere Zugangsbedingungen zu einem Beruf als die Berufsqualifikationen

Die Reglementierung der Berufsqualifikationen ist nicht das einzige Hindernis beim Zugang zu einem Beruf. Zum Teil sind ein Eintrag in einem Register, der Abschluss einer Versicherung zur Abdeckung der Risiken im Zusammenhang mit der Berufsausübung oder angemessene Räumlichkeiten erforderlich. Diese Bedingungen sind teilweise in der Richtlinie 2005/36/EG geregelt; so kommt beispielsweise die Pflicht, in einem Register eingetragen zu sein, einer Reglementierung gleich, sofern das Recht auf die Eintragung von den Berufsqualifikationen abhängt. Was den Versicherungsschutz anbelangt, muss die ausländische Fachperson gleich versichert sein wie Inländerinnen und Inländer und über angemessene Räumlichkeiten verfügen, wenn die Gesetzgebung des Aufnahmestaates dies verlangt. Diese zusätzlichen Anforderungen müssen ausländische Berufsleute lediglich erfüllen, ohne dass entsprechende Mechanismen vorzusehen sind, wie dies für die Erfordernis von Berufsqualifikationen notwendig ist.

3.1.3.7 Zwischenfazit: keine grundlegende Änderung betreffend das Niederlassungsrecht

Aus diesen Erläuterungen wird ersichtlich, dass sich die Bedeutung der Richtlinie 2005/36/EG für die freien Berufe nicht pauschal analysieren lässt. Die Möglichkeiten der Anerkennung von Berufsqualifikationen sind von der Reglementierung des Aufnahmestaates, von der rechtlichen Regelung des betreffenden Berufes und schliesslich von der ausländischen Arbeitsmarktlage abhängig. Die europäische Wirtschaftskrise hat unweigerlich negative Auswirkungen auf die Möglichkeiten für Angehörige der freien Berufe, ihre Kompetenzen im Ausland einzusetzen.

Die Richtlinie 2005/36/EG stellt im Übrigen grundsätzlich keine neue Herausforderung dar, da sie den Markt im Vergleich zur seit 2002 gemäss den früheren Richtlinien¹⁷ geltenden Situation nicht stärker öffnet. Mit Ausnahme des Verfahrens für die Dienstleistungserbringenden und -erbringer (siehe Kapitel 3.1.4) war der Markt bereits seit 2002 offen; die Möglichkeiten des Systems zur Anerkennung der Berufsqualifikationen und seine Grenzen haben sich seit der Annahme der Richtlinie 2005/36/EG nicht grundlegend verändert.

3.1.4 Neues Verfahren zur Nachprüfung der Berufsqualifikationen von Dienstleistungserbringenden und -erbringern

3.1.4.1 Kurze Übersicht über die neue Regelung

Die Richtlinie 2005/36/EG führt – und dies ist die wesentliche Neuerung – die freie Dienstleistungserbringung für Personen ein, die in einem anderen Mitgliedstaat im Rahmen eines reglementierten Berufes vorübergehend und gelegentlich eine Dienstleistung erbringen. Sie schafft damit zwei verschiedene Verfahren: eines zur Anerkennung der Berufsqualifikationen für Angehörige der freien Berufe, die sich im Ausland niederlassen (Kapitel 3.1.2 und 3.1.3), und ein Meldeverfahren für jene, die eine Dienstleistung erbringen (Kapitel 3.1.4).

Gemäss Artikel 7 der Richtlinie 2005/36/EG können die EU-Mitgliedsländer ein Verfahren zur Meldung und Nachprüfung der Berufsqualifikationen für reglementierte Berufe vorsehen. Wenn sich ein Land gegen ein solches Verfahren entscheidet, dürfen die Dienstleistungserbringenden und -erbringer ihre Tätigkeit ungemeldet ausüben. Die Meldung kann für alle reglementierten Berufe verlangt werden. Nach Eingang dieser Meldung dürfen lediglich diejenigen Berufsqualifikationen nachgeprüft werden, die Auswirkungen für die Gesundheit oder

¹⁷ Siehe Fussnote 14

die öffentliche Sicherheit haben. Bestehen wesentliche Unterschiede zwischen den Berufsqualifikationen der Dienstleistungserbringerin bzw. des Dienstleistungserbringers und der im Aufnahmestaat verlangten Ausbildung, hängt die Zulassung zur Berufsausübung vom Bestehen einer Eignungsprüfung gemäss Artikel 7 Absatz 4 der Richtlinie 2005/36/EG ab. Diese Prüfung, die nur für die Ausübung von Berufen verlangt werden kann, für die das allgemeine Anerkennungssystem gilt, gibt den Dienstleistungserbringerinnen und -erbringern die Möglichkeit, zu zeigen, dass sie über die fehlenden Kenntnisse und Kompetenzen verfügen. Bei den sektoriellen Berufen erfolgt die Anerkennung automatisch, es kann folglich keine Eignungsprüfung angeordnet werden.

3.1.4.2 Neues Verfahren für EU-Bürgerinnen und -Bürger in der Schweiz

Am 1. September 2013 traten sowohl das Bundesgesetz vom 14. Dezember 2012 über die Meldepflicht und die Nachprüfung der Berufsqualifikationen von Dienstleistungserbringerinnen und -erbringern in reglementierten Berufen (BGMD) als auch die Verordnung vom 26. Juni 2013 über die Meldepflicht und die Nachprüfung der Berufsqualifikationen von Dienstleistungserbringerinnen und -erbringern in reglementierten Berufen (VMD) in Kraft. Die Inkraftsetzung der neuen Rechtserlasse stellt die letzte Etappe zur Übernahme der EU-Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen dar. In der Schweiz gelten damit heute – im Rahmen des Abkommens vom 21. Juni 1999 über die Freizügigkeit – die gleichen Bestimmungen zur Anerkennung von Berufsqualifikationen wie in der EU.

EU-/EFTA-Staatsangehörigen, die vorübergehend und gelegentlich eine Dienstleistung (höchstens 90 Arbeitstage pro Jahr) in einem reglementierten Beruf in der Schweiz erbringen möchten, haben ab 1. September 2013 ein Meldeverfahren für Dienstleistungserbringende zu durchlaufen. Die Meldung ist zentralisiert beim SBFI einzureichen, das die formelle Gültigkeit prüft und das Dossier anschliessend an die für die Nachprüfung der Berufsqualifikationen zuständige Behörde weiterleitet¹⁸.

3.1.4.3 Neues Verfahren für Schweizerinnen und Schweizer in der EU

Seit dem 1. September 2013 profitieren Schweizer Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen, die in EU-/EFTA-Ländern eine Dienstleistung erbringen wollen, vom beschleunigten Verfahren zur Nachprüfung der Berufsqualifikationen. Die EU-Mitgliedstaaten haben wie die Schweiz entschieden, ein Meldeverfahren einzuführen. Dieses ist mancherorts zentralisiert geregelt, mancherorts sind die lokalen Behörden dafür zuständig. Aufgrund der räumlichen Gliederung der einzelnen Länder gibt es auch hier je nach Land Unterschiede.

Das Verfahren ist grundsätzlich einfach, kann sich jedoch von Land zu Land unterscheiden. Es zeichnet sich durch folgende Hauptmerkmale aus:

- Die Fristen sind dynamisch und das Verfahren ist relativ kurz.
- Eine Nachprüfung der Berufsqualifikationen, d.h. ein Vergleich der schweizerischen Ausbildung mit dem vom Aufnahmestaat verlangten Diplom ist nur möglich, wenn der Beruf Auswirkungen für die Gesundheit oder die öffentliche Sicherheit hat. Wenn der jeweilige Beruf weder die Gesundheit noch die öffentliche Sicherheit betrifft, muss der Aufnahmestaat die Dienstleistungserbringung erlauben, selbst wenn der Beruf reglementiert ist und sich die schweizerische Ausbildung von derjenigen des Aufnahmestaates unterscheidet.
- Es ist keine Nachprüfung der Berufsqualifikationen möglich, wenn das Diplom der Dienstleistungserbringerin bzw. des Dienstleistungserbringers automatisch anerkannt werden muss (gilt für die Berufe Ärztin/Arzt, Zahnärztin/-arzt, Apotheker/in, Tierärztin/-arzt, Hebamme, allgemeines Pflegepersonal und Architekt/in) oder wenn für einen Beruf die automatische Anerkennung der Berufserfahrung beantragt werden kann.

¹⁸ Für genauere Erläuterungen zum Verfahrensablauf siehe die Botschaft des Bundesrates vom 4. April 2012, BBl 2012 4103.

- In der Regel muss die Dienstleistungserbringung vor Aufnahme der Tätigkeit gemeldet werden.
- Die Dauer der Dienstleistungstätigkeit ist auf 90 Arbeitstage pro Kalenderjahr beschränkt. Sie kann auch in mehrere Zeitspannen unterteilt werden.
- Wenn die Dienstleistung während mehrerer aufeinanderfolgender Jahre erbracht werden soll, muss die Meldung jedes Jahr erneuert werden.
- Für gewisse Berufe gelten Spezialregelungen¹⁹.

Die zuständige Behörde des Aufnahmestaates ist an folgende Bearbeitungsfristen gebunden:

Beruf	Frist
Im Aufnahmestaat nicht reglementierte Berufe	Direkte Ausübung des Berufs; keine Meldung notwendig.
Reglementierte Berufe ohne Auswirkungen für die Gesundheit oder die öffentliche Sicherheit	Besteht im Aufnahmestaat keine Meldepflicht, kann der Beruf direkt ausgeübt werden. Besteht im Aufnahmestaat eine Meldepflicht, muss er gewährleisten, dass die Tätigkeit innerhalb von einem Monat nach Einreichen der Meldung aufgenommen werden kann.
Reglementierte Berufe mit Auswirkungen für die Gesundheit oder die öffentliche Sicherheit	Innerhalb eines Monats nach Erhalt der Meldung muss die zuständige Behörde des Aufnahmestaates mitteilen, ob sie Lücken bei der Ausbildung festgestellt hat und ob sie eine Eignungsprüfung anordnet. Verlangt die Behörde eine Eignungsprüfung, muss sie innerhalb desselben Monats angeben, wann und wo diese stattfindet. Innerhalb von einem Monat nach dem Entscheid muss die Prüfung durchgeführt werden. Das Verfahren dauert somit höchstens zwei Monate (vorbehaltlich einer Sistierung des Verfahrens aufgrund unerwarteter Schwierigkeiten).

Hält sich die Behörde nicht an diese Fristen, hat die Dienstleistungserbringerin bzw. der Dienstleistungserbringer das Recht, die Tätigkeit aufzunehmen.

Die praktischen Details, wie die Kontaktadressen der Nachbarländer der Schweiz, die verschiedenen einzureichenden Unterlagen sowie die Stelle, an der diese in der Schweiz angefordert werden können, wurden in einem Informationsschreiben erwähnt, das dem Verband freier Berufe und dem Schweizerischen Gewerbeverband im August 2013 zugestellt wurde.

3.1.4.4 Zwischenfazit: die Dienstleistungserbringung wird erleichtert

Die Richtlinie 2005/36/EG bringt positive Neuerungen für den Zugang zu reglementierten Berufen im Rahmen einer Dienstleistungstätigkeit. Die Fristen werden verkürzt und die Nachprüfung der Qualifikationen muss sich auf Unterschiede bei der Ausbildung beschränken, die der Gesundheit oder der Sicherheit der Dienstleistungsempfängerinnen

¹⁹ Siehe Kapitel 3.1.3.1 oben.

und -empfänger schaden könnten. Die freien Berufe profitieren seit dem 1. September 2013, dem Datum der Inkraftsetzung dieses Verfahrens in der Schweiz, von den Neuerungen in der EU.

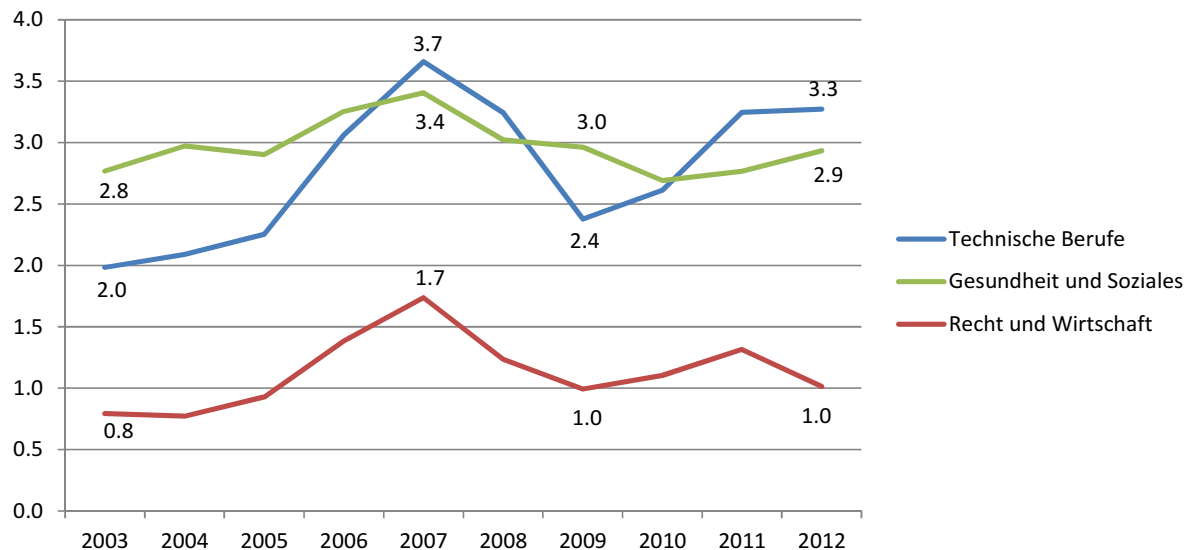
3.2 Zuwanderung von Angehörigen freier Berufe seit Inkrafttreten des Personenfreizügigkeitsabkommens mit der EU/EFTA

3.2.1 Zuwanderung aus EU-/EFTA-Staaten in den freien Berufen nach Inkrafttreten des FZA

Mit dem Inkrafttreten des Personenfreizügigkeitsabkommens zwischen der Schweiz und der EU gewann die Schweiz für Arbeitskräfte aus EU-/EFTA-Staaten an Attraktivität. Die Unternehmen nutzten den erleichterten Zugang zum Fachkräftepotenzial im EU-/EFTA-Raum rege, womit die Schweiz in den letzten gut zehn Jahren ein gegenüber den 1990er-Jahren überdurchschnittlich kräftiges Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Bevölkerungswachstum verzeichnete.

Die Zuwanderung in die Schweiz verteilte sich in den letzten gut zehn Jahren sehr breit auf die verschiedenen Branchen der Schweizer Wirtschaft. Auffällig war jedoch, dass im Unterschied zu früheren Phasen mit starker Zuwanderung in den letzten Jahren ein deutlich höherer Anteil der Zuwanderung auf hoch bis sehr hoch qualifizierte Berufsgruppen entfiel. In den 1970er- bis 1990er-Jahren bestand das Gros der Zuwanderer jeweils aus relativ gering qualifizierten Arbeitskräften, die häufig als Saisoniers in Branchen wie dem Bau- und Gastgewerbe oder in der Landwirtschaft erstmals in der Schweiz erwerbstätig wurden.

Abbildung 5: Einwanderung von EU27-/EFTA-Staatsangehörigen zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit in den drei Bereichen der freien Berufe, 2003–2012 (in 1000)



Quelle: BFM/ZEMIS (Auswertung durch SECO)

Auch Angehörige freier Berufe nutzen das FZA zwischen der Schweiz und der EU. Zwischen 2003 und 2012 wanderten jährlich durchschnittlich 6900 Personen in die Schweiz ein, um eine Erwerbstätigkeit in einem freien Beruf aufzunehmen (vgl. Abbildung 5). Im Bereich der Rechts- und Wirtschaftsberatung wanderten pro Jahr durchschnittlich 1100, in technischen Berufen 2800 und im Bereich Gesundheit und Soziales 3000 Personen ein, um in einem freien Beruf tätig zu werden. Vor allem bei den technischen Berufen sowie im Bereich Recht und Wirtschaft ist eine starke Konjunkturabhängigkeit der Zuwanderung erkennbar. Höchstwerte der Zuwanderung wurden 2007 – also im Jahr vor dem Ausbruch der weltweiten Fi-

nanzkrise verzeichnet. Nach einem vorübergehenden, deutlichen Rückgang der Zuwanderungszahlen in der Krise bis 2009 gewann die Zuwanderung auch in den freien Berufen in der Erholungsphase wieder an Bedeutung.

3.2.2 Statistiken zu Diplomanerkenntnissen in reglementierten Berufen

Die Statistiken zu den Diplomanerkenntnissen in reglementierten Berufen geben ebenfalls einen Eindruck über die Bedeutung der Zuwanderung in freien Berufen. Allerdings ist die Aussagekraft dieser Statistiken aus verschiedenen Gründen auch begrenzt und von Beruf zu Beruf sehr unterschiedlich. Die statistischen Daten zu EU-/EFTA-Bürgerinnen und -Bürgern, die in der Schweiz einen freien Beruf ausüben, sind nicht vollständig. Insbesondere die in der Schweiz nicht reglementierten freien Berufe werden weder kontrolliert noch erfasst; dies gilt beispielsweise für Treuhänderinnen und Treuhänder oder Berufsleute im Informatik- und im Buchhaltungsbereich. Die Berufe Bauingenieurin bzw. -ingenieur und Architektin bzw. Architekt sind in sechs Kantonen reglementiert, weshalb kein Überblick für die gesamte Schweiz möglich ist.

Gemäss Anwaltsgesetz²⁰ müssen sich EU-/EFTA-Anwältinnen und Anwälte, die unter ihrer ursprünglichen Berufsbezeichnung in der Schweiz forensisch tätig sein wollen, in eine öffentliche Liste beim Kanton eintragen. Im September 2013 waren in der Schweiz insgesamt 422 **EU-/EFTA-Anwältinnen und Anwälte** eingetragen. Sie machten 3,7% aller forensisch tätigen Anwältinnen und Anwälte aus. Überdurchschnittliche Anteile an EU-/EFTA-Anwältinnen und -Anwälte verzeichneten dabei v.a. grenznahe Kantone wie TI (9,1%), TG (8,7%), SH (7,1%), BL (4,9%) und GE (4,6%). Im Kanton Zug dürfte der hohe Anteil von 6,5% auf die starke internationale Ausrichtung der dort ansässigen Unternehmen zurückzuführen sein.²¹

Die Daten zur Anerkennung ausländischer Diplome von **Ärztinnen und Ärzten, Zahnärztinnen und -ärzten, Tierärztinnen und -ärzten sowie Chiropraktikerinnen und -praktikern** werden auf der Internetseite des BAG veröffentlicht²². Zwischen 2002 und 2013 (30. Juni) anerkannte das BAG 22'256 Diplome, davon stammten 11'996 (54%) aus Deutschland, 2742 (12%) aus Italien und 2722 (12%) aus Frankreich. 1229 (6%) der Anerkennungen betrafen Personen aus den neuen Mitgliedstaaten Osteuropas (EU10). Diese Zahl stieg mit der schrittweisen Erweiterung der Personenfreizügigkeit sukzessive an. 2012 betrafen 10% der anerkannten Diplome Staatsangehörige der EU10.

Wie eine Gegenüberstellung der Zahl anerkannter Diplome in Abbildung 6 mit den Zuwanderungszahlen in Abbildung 5 zeigt, hängen diese beiden Grössen nicht direkt zusammen. Eine Anerkennung von Diplomen ist gemäss Medizinalberufegesetz (MedBG) für all jene Personen erforderlich, die eine medizinische Tätigkeit in eigener Verantwortung ausüben möchten. Verschiedene, aber nicht alle Kantone und Spitäler verlangen eine Anerkennung auch für unselbstständig Erwerbstätige. Entsprechend lag die Zahl anerkannter Diplome meistens unterhalb der Zuwanderungszahlen.

Der Grund für den deutlichen Anstieg der anerkannten Diplome nach 2009 hängt unter anderem mit der Lockerung des Zulassungsstopps per 1. Januar 2010 und der vorübergehenden Aufhebung per Anfang 2012 zusammen.²³ In der Sommersession 2013 hat das Parlament

²⁰ Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (SR 935.61)

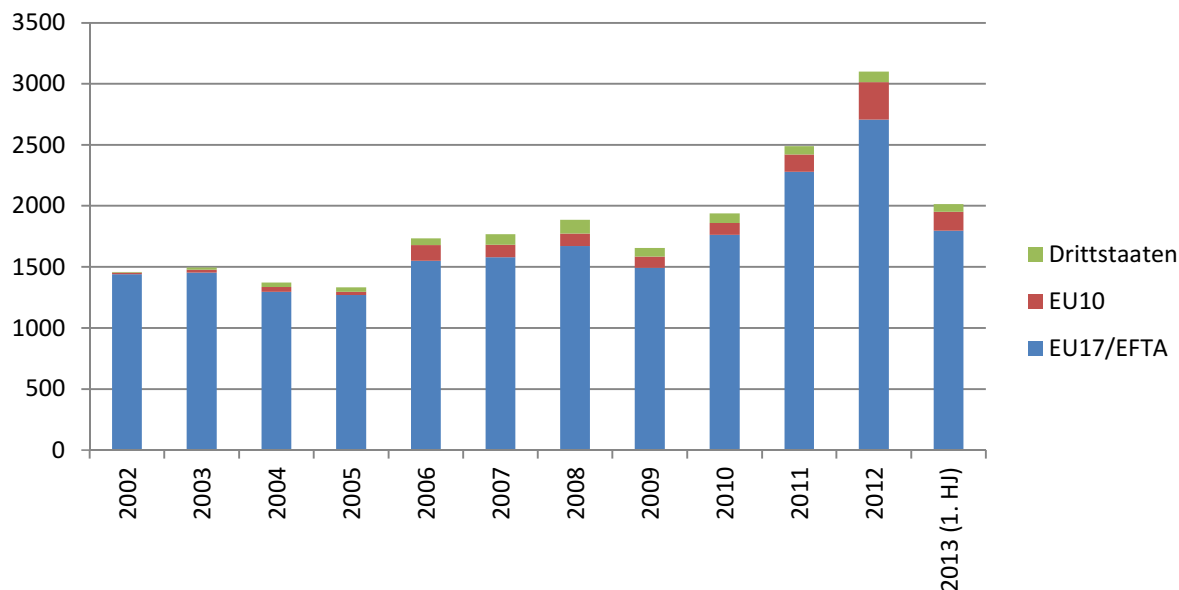
²¹ Erhöht war der Anteil auch in AI mit einem EU-Anwalt und NW mit drei EU-Anwälten. Zur Interpretation der Anteile erscheint die Zahl zu gering.

²² <http://www.bag.admin.ch/themen/berufe/00406/00550/index.html?lang=de>.

²³ Der Zulassungsstopp wurde auf Spezialärztinnen und -ärzte sowie Apothekerinnen und Apotheker beschränkt. Die Kantone erhielten neu die Kompetenz, den Zulassungsstopp auf Ärztinnen und Ärzte in Spitalambulatorien auszudehnen. Die Änderung trat am 1. Januar 2010 in Kraft und galt bis am 31. Dezember 2011.

den Kantonen erneut die Kompetenz erteilt, die Zulassungen von Ärztinnen und Ärzten zu begrenzen, die ihre Tätigkeit selbstständig oder unselbstständig in der freien Praxis ausüben wollen oder in einer Einrichtung bzw. im ambulanten Bereich von Spitälern tätig sein möchten. Der Zulassungsstopp gilt neu sowohl für Grundversorger als auch für Spezialistinnen. Gemäss dringlichem Bundesrecht ist er am 1. Juli 2013 in Kraft getreten und dauert bis zum 30. Juni 2016. Während verschiedene Kantone (u.a. GE, VD, TI, BS, BL, SO, BE, LU, SG, TG) Zulassungen bereits wieder begrenzen, verzichten andere Kantone (u.a. ZH und AG) darauf.²⁴

Abbildung 6: Anerkannte Diplome für Ärztinnen/Ärzte, Zahnärztinnen/Zahnärzte, Apotheker/innen, Tierärztinnen/Tierärzte und Chiropraktiker/innen pro Jahr (2002 bis Ende Juni 2013)²⁵



Quelle: BAG

Von den seit 2002 bis Juni 2013 ausgestellten Diplomen handelte es sich um 16'479 (74%) Arztdiplome, 3537 (16%) Zahnarzt diplome, 1856 (8%) Apotheker diplome, 384 (2%) Tierarzt diplome und 3 (0%) Chiropraktiker diplome.

Bei den **Architektinnen und Architekten** verzeichnet das SBFI seit 2011 eine starke absolute Zunahme; die bis dahin lediglich vereinzelt eingegangenen Gesuche erreichten 2012 eine – nach wie vor sehr geringe – Zahl von 124. Die Gesuche von **Bauingenieurinnen und -ingenieuren** können an einer Hand abgezählt werden. Dies ist auf zwei Gründe zurückzuführen: Erstens ist der Beruf gleich wie der Architektenberuf nur in einzelnen Kantonen reglementiert. Die Mehrheit der Bauingenieurinnen und Bauingenieure mit ausländischen Berufsqualifikationen arbeitet vermutlich in Kantonen, die diese Tätigkeit nicht reglementieren (v.a. deutschsprachige Kantone). In Anbetracht des Arbeitskräftemangels im Ingenieurwesen ist es nicht schwierig, ohne Anerkennung eine Stelle zu finden. Zweitens untersteht der Bauingenieurberuf im Gegensatz zum Architektenberuf nicht der automatischen Diplomanerkennung, was sicherlich erklärt, weshalb die Bauingenieurinnen und -ingenieure nur ein Gesuch einreichen, wenn es absolut notwendig ist.

²⁴ Bei der Interpretation der Zahlen zu den Diplomanerkennungen ist auch zu berücksichtigen, dass aufgrund der Unsicherheit bzgl. möglicher Zulassungsbegrenzungen Anreize bestehen könnten, Anerkennungs- und Zulassungsgesuche präventiv einzureichen. Auch Personen, die bereits früher zugewandert sind und erst nach einigen Jahren eine Tätigkeit in eigener Verantwortung aufnehmen wollten, dürften in den letzten Jahren zur Zunahme an Diplomanerkennungen beigetragen haben.

²⁵ Die Statistik enthält auch die indirekt anerkannten Diplome aus Drittstaaten, indem auf die Anerkennung des Diploms von einem EU-/EFTA-Mitgliedstaat abgestützt wird (Anerkennung der Anerkennung).

Bei den **Hebammen** beläuft sich die Zahl der Anerkennungen auf rund 50 pro Jahr.

In Bezug auf das am 1. September 2013 in Kraft getretene Meldeverfahren für **Dienstleistungserbringerinnen und -erbringer aus EU-/EFTA-Staaten in der Schweiz** ist es noch zu früh, um genaue Zahlen zu präsentieren. Es kann lediglich erwähnt werden, dass das SBFI in den wenigen Wochen seit der Inkraftsetzung bisher noch kein Gesuch im Bereich freie Berufe erhalten hat.

3.2.3 Bedeutung der Zuwanderung in freien Berufen für den Schweizer Arbeitsmarkt

Aus den Zahlen zur Zuwanderung, wie sie in Kapitel 3.2.1 wiedergegeben wurden, sowie aus den Anerkennungsverfahren in reglementierten Berufen lässt sich nicht direkt auf die Bedeutung von zugewanderten Erwerbstätigen in den freien Berufen schliessen. Dies vor allem deswegen, weil von den ausländischen Erwerbstätigen, die jährlich in die Schweiz einwandern, zahlreiche teilweise nach einem relativ kurzen Aufenthalt die Schweiz permanent oder auch nur zeitweilig wieder verlassen. Arbeitsmarktlich und wirtschaftlich relevant ist letztlich, welcher Anteil der Erwerbstätigen in der Schweiz aus dem Ausland in die Schweiz zugewandert ist und welchen Beitrag der Wanderungssaldo zur Entwicklung der Erwerbstätigkeit in der Schweiz über einen längeren Zeitraum hinweg leistet. Beide Informationen lassen sich anhand der ZEMIS Daten nicht ermitteln, da von den zugewanderten Personen nur der Aufenthaltszweck und die damit verbundene Berufsart zum Zeitpunkt der Einwanderung bekannt sind. Für die auswandernden Personen sind diese Informationen nicht verfügbar, womit sich kein Wanderungssaldo nach Berufsgruppen ermitteln lässt.²⁶

Um die Bedeutung der Zuwanderung von Erwerbstätigen in den freien Berufen abzuschätzen, werden hier die Daten der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebungen 2010–2012 ausgewertet. Dabei lässt sich ermitteln, welcher Anteil der Erwerbstätigen der Jahre 2010–2012 nach Inkrafttreten des Personenfreizügigkeitsabkommens aus dem EU-/EFTA-Raum in die Schweiz eingewandert ist. Der Zuwanderungszeitpunkt und die Nationalität sind in der SAKE für die ständige Wohnbevölkerung zuverlässig erfasst. Für alle Zugewanderten wird in den folgenden Analysen die Nationalität bei der Geburt berücksichtigt, um auch später eingebürgerte Personen mitzuerfassen. Nicht berücksichtigt werden in dieser Analyse Kurzaufenthalterinnen und -aufenthalter, die sich weniger als zwölf Monate in der Schweiz aufhalten, sowie Grenzgängerinnen und Grenzgänger. Angehörige freier Berufe werden anhand der Liste in Kapitel 2 gemäss der Schweizerischen Berufsnomenklatur (SBN 2000) bestimmt.

Wie aus Tabelle 1 hervorgeht, waren von den insgesamt 4,13 Millionen Erwerbstätigen²⁷ in der Schweiz 312'000 oder 7,6% nach Inkrafttreten des FZA aus einem EU-/EFTA-Staat in die Schweiz zugewandert. 127'000 oder 3,1% der Erwerbstätigen stammten aus Drittstaaten.

Von insgesamt 373'000 Personen, die in der Schweiz einen freien Beruf ausübten, waren 47'000 oder 12,5% unter dem FZA aus einem EU-/EFTA-Staat in die Schweiz zugewandert. 11'000 oder 3,0% kamen nach Inkrafttreten des FZA aus einem Drittstaat in die Schweiz. Die Zuwanderung aus dem EU-/EFTA-Raum fiel damit in freien Berufen deutlich stärker aus als in den übrigen Berufen. Die Zuwanderung aus Drittstaaten hatte für freie Berufe dagegen eine ähnliche Bedeutung wie für die übrigen Berufe auch.

²⁶ Die Statistik zur Zuwanderung erfasst nur den Aufenthaltszweck (z.B. Erwerbstätigkeit), jedoch nicht den tatsächlichen Erwerbsstatus einer zugewanderten Person. Personen, die bspw. im Familiennachzug einreisen, könnten später ebenfalls eine Erwerbstätigkeit aufnehmen, die im ZEMIS jedoch nicht erfasst wird. Veränderungen des Erwerbsstatus bzw. des Aufenthaltszwecks werden im Verlauf eines Aufenthalts ebenfalls nicht nachgeführt.

²⁷ Erwerbstätige (ohne Lernende) im Durchschnitt der Jahre 2010–2012

Besonders bedeutend war die Zuwanderung aus dem EU-/EFTA-Raum in den letzten rund zehn Jahren in den technischen freien Berufen. Hier machten FZA-Zuwandererinnen und -Zuwanderer 14,2% der Erwerbstätigen aus, gegenüber 11,1% in den Bereichen Recht und Wirtschaft sowie 11,3% im Gesundheits- und Sozialbereich. Auch bei den Zugewanderten aus Drittstaaten waren technische Freiberuflerinnen und Freiberufler mit 4,0% der Erwerbstätigen übervertreten, während sie im Bereich Gesundheit und Soziales mit 1,8% unterdurchschnittlich vertreten waren.

Tabelle 1: Anteil der nach Inkrafttreten des FZA zugewanderten Arbeitskräfte am Total der Erwerbstätigen* nach Berufsgruppen und Herkunftsregionen

	Zugewanderte 02–12 aus EU-/EFTA-Staaten		Zugewanderte 02–12 aus Drittstaaten		Total Erwerbs- tätige (ET) in 1000
	in 1000	Anteil an ET	in 1000	Anteil an ET	
Total (alle Berufe)	312	7,6%	127	3,1%	4130
Freie Berufe	47	12,5%	11	3,0%	373
Technik	22	14,2%	6	4,0%	155
Recht und Wirtschaft	10	11,1%	3	3,0%	87
Gesundheit und Soziales	15	11,3%	2	1,8%	131
übrige Berufe	265	7,1%	115	3,1%	3746

* Erwerbstätige (ohne Lernende) im Durchschnitt der Jahre 2010–2012

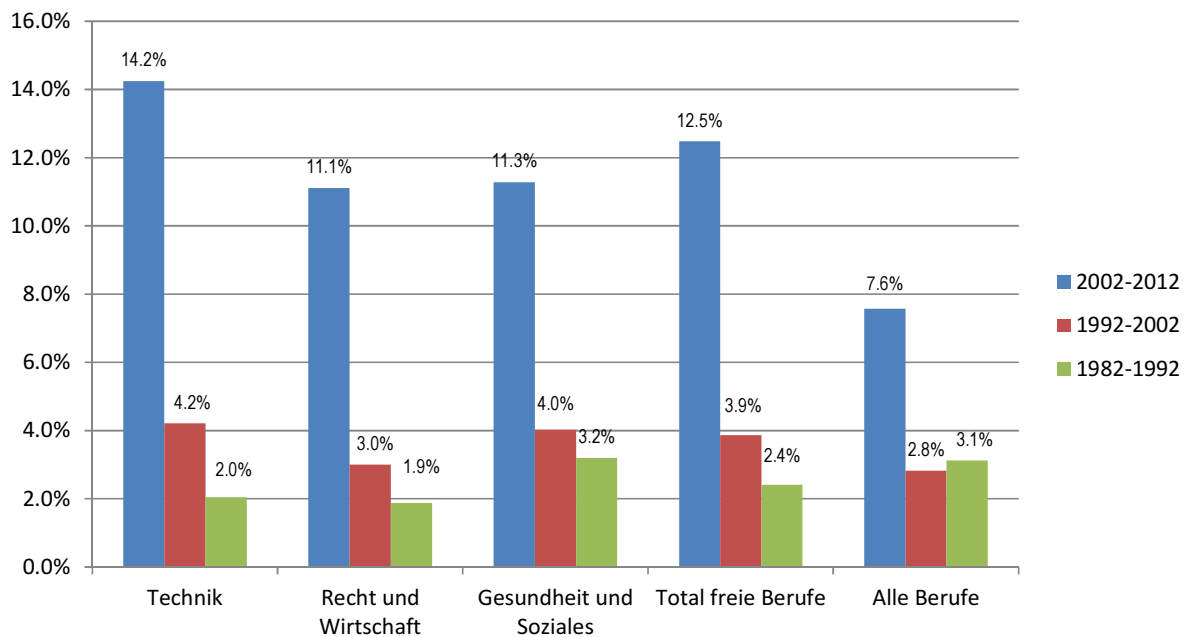
Quelle: BFS/SAKE (Auswertung durch SECO)

In den folgenden beiden Abbildungen ist zu erkennen, welche Bedeutung die Zuwanderung der letzten 30 Jahre für die heutige Erwerbsbevölkerung der Schweiz hat und wie sich die Zuwanderung zeitlich entwickelt hat. Die Entwicklung ist differenziert für die freien und übrigen Berufe sowie für die Zuwanderung aus EU-/EFTA- und Drittstaaten dargestellt.

Wie aus Abbildung 7 hervorgeht, verstärkte sich die Zuwanderung an Arbeitskräften **aus dem EU-/EFTA-Raum** mit Inkrafttreten des FZA am 1. Juni 2002 deutlich. 7,6% aller Erwerbstätigen waren unter dem FZA in die Schweiz zugewandert. Die Zuwanderung der beiden Jahrzehnte vor Inkrafttreten des FZA ist für die heutige Erwerbstätigkeit in der Schweiz weniger als halb so bedeutend.²⁸

²⁸ Die absolute Bedeutung der früheren Zuwanderung wird in dieser Betrachtung im Ausmass unterschätzt, da nur Personen berücksichtigt sind, die sich bereits länger als 10 bzw. 20 Jahre in der Schweiz befinden. Für relative Vergleiche zwischen den Berufsgruppen sind die Vergleiche über die Zeit allerdings aussagekräftig.

Abbildung 7: Anteil der Erwerbstätigen* aus EU-/EFTA-Staaten nach Berufsgruppe und Zuwanderungszeitpunkt



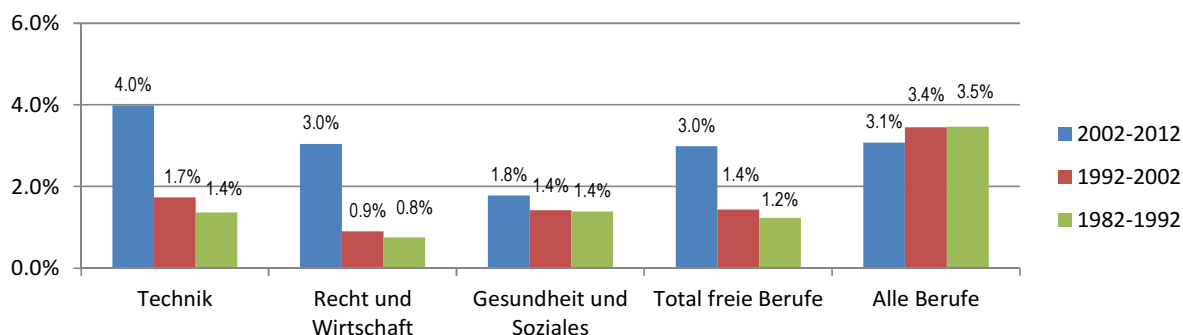
* Gemessen am Total der Erwerbstätigen 2010–2012 (ohne Lernende)

Quelle: BFS/SAKE (Auswertung durch SECO)

Aus der Aufgliederung nach freien und sonstigen Berufen geht hervor, dass die Zuwanderung bei freien Berufen unter dem FZA besonders stark an Bedeutung gewann. 3,9% aller aktuell Erwerbstätigen waren in den zehn Jahren vor Inkrafttreten des FZA aus einem EU-/EFTA-Staat in die Schweiz gekommen. Mehr als drei Mal so viele (12,5%) kamen in den rund zehn Jahren nach Inkrafttreten des FZA in die Schweiz. Besonders stark fiel dabei die Zunahme bei den freien Berufen der Bereiche Technik sowie Recht und Wirtschaft aus.

Auch die Zuwanderung **aus Drittstaaten** gewann im Verlauf der letzten dreissig Jahre an Bedeutung. In den technischen freien Berufen machen die zwischen 2002 und 2012 zugewanderten Arbeitskräfte 4,0% aus. Die Anteile von früher zugewanderten Arbeitskräften aus Drittstaaten waren in diesen Bereichen deutlich geringer. In dieser Entwicklung spiegelt sich einerseits die Tatsache, dass die Schweizer Wirtschaft offensichtlich eine wachsende Nachfrage nach Erwerbstätigen in freien Berufen entwickelte. Hinzu kommt, dass die Zuwanderung von Drittstaatsangehörigen im Verlaufe der Zeit schrittweise auf hoch qualifizierte Arbeitskräfte eingeschränkt wurde, womit Erwerbstätige in freien Berufen ein Zugang zum Schweizer Arbeitsmarkt unter Vorbehalt der entsprechenden Voraussetzungen im Ausländergesetz (u.a. Kontingentierung und Inländervorrang) möglich blieb.

Abbildung 8: Anteil der Erwerbstätigen* aus Drittstaaten nach Berufsgruppe und Zuwanderungszeitpunkt



* Gemessen am Total der Erwerbstätigen 2010–2012 (ohne Lernende)

Quelle: BFS/SAKE (Auswertung durch SECO)

Die Öffnung des Schweizer Arbeitsmarktes gegenüber der EU ging also mit einer deutlichen Zunahme der Zuwanderung von Erwerbstätigen in freien Berufen einher. Diese Entwicklung steht im Einklang mit dem allgemeinen Befund, wonach die Zuwanderung an hoch qualifizierten Fachkräften in die Schweiz über die letzten zehn bis zwanzig Jahre stark an Bedeutung gewonnen hat. Mit dem FZA wurde es für Unternehmen in der Schweiz leichter, ausländische Arbeitskräfte zu rekrutieren. Engpässe bei der Einstellung von Fachkräften konnten eher vermieden werden, was der Schweizer Wirtschaft in den letzten zehn Jahren ein aussergewöhnlich starkes Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum ermöglichte.

3.2.4 Auswirkungen der Zuwanderung auf den Arbeitsmarkt und die Angehörigen freier Berufe

3.2.4.1 Auswirkungen des FZA auf den Schweizer Arbeitsmarkt

Angesichts des Ausmasses der Zuwanderung in den Jahren seit Inkrafttreten des FZA stellt sich die Frage, wie sich dieser bedeutende Zufluss an Arbeitskräften auf die Arbeitsmarktsituation generell und die relative Position der ansässigen Erwerbsbevölkerung ausgewirkt hat. Nach elfjähriger Erfahrung mit dem FZA liegen mittlerweile auch verschiedene wissenschaftliche Untersuchungen über dessen Auswirkungen vor. Die Bundesverwaltung trägt die Erkenntnisse über die Auswirkungen des FZA auf den Arbeitsmarkt jährlich im Bericht des sog. Observatoriums zum FZA Schweiz EU zusammen. Im Juni 2013 wurde der neunte derartige Bericht veröffentlicht. Die Haupteckdaten des neunten Berichts lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die Nachfrage der Schweizer Wirtschaft hat sich in den letzten Jahren stark in Richtung von höher qualifizierten Fachkräften verschoben und das FZA hat diese Entwicklung begünstigt. Die Erwerbstätigkeit von EU-/EFTA-Staatsangehörigen wuchs wie jene von Schweizerinnen und Schweizern in Berufsgruppen mit hohen Qualifikationserfordernissen besonders stark.
- In einer langfristigen Betrachtung über die Konjunkturzyklen hinweg blieb die Arbeitslosenquote gemäss SECO seit den 90er Jahren in etwa konstant. Eine leichte Erhöhung war bei der Erwerbslosenquote nach internationaler Definition zu verzeichnen, wobei die Schweiz mit einer Quote von 4,2% auch 2012 hinter Norwegen den zweittiefsten Wert in Europa verzeichnete.
- Gemäss einer Untersuchung der Universitäten Lausanne und Zürich führte die FZA-bedingte zusätzliche Zuwanderung zu einer Erhöhung der Arbeitslosenquote um rund 0,2 Prozentpunkte für in der Schweiz geborene Personen. Der Effekt beschränkte sich

auf hoch qualifizierte Personen. Über den Zeitraum 2002–2010 lag deren Arbeitslosenquote im Durchschnitt bei 1,6% und ihre Beschäftigungsquote bei 92,3%. Die Arbeitsmarktintegration der hoch qualifizierten, in der Schweiz geborenen Personen blieb damit trotz erhöhter Konkurrenz durch Zugewanderte über den ganzen Zeitraum deutlich überdurchschnittlich. Die relativ ausgeprägte Knappheit bei hoch qualifizierten Fachkräften scheint durch die Zuwanderung allerdings etwas verringert worden zu sein.

- Von der Zunahme der Grenzgängerbeschäftigung konnte als Folge des FZA einzig bei hoch qualifizierten früher zugewanderten Arbeitskräften, die sich schon länger als fünf Jahre in der Schweiz aufhalten, ein Rückgang der Beschäftigungsquote von -0,39 Prozentpunkten identifiziert werden.
- In den elf Jahren seit Inkrafttreten des FZA stiegen die Reallöhne gemäss Lohnindex des BFS um jährlich durchschnittlich 0,6%. Verglichen mit 1992–2002 fiel das Wachstum damit höher und verglichen mit 1982–1992 tiefer aus. Ökonometrische Studien zu den Auswirkungen des FZA auf die Lohnentwicklung fanden mehrheitlich, dass die Zuwanderung der letzten Jahre das Lohnwachstum in der Schweiz tendenziell gedämpft hat, weil die Fachkräfteknappheit reduziert wurde.
- Eine Studie der Universität Genf zu den Auswirkungen des FZA auf die Lohnentwicklung kommt zum Schluss, dass einheimische und ausländische Arbeitnehmende mit tertiärem Bildungsabschluss sowie Ausländerinnen und Ausländer ohne nachobligatorische Schulbildung als Folge der Zuwanderung gewisse negative Lohneffekte zu gewärtigen hatten. Den stärksten Lohndruck verzeichneten junge (einheimische oder ausländische) tertiär gebildete Arbeitskräfte mit 10–15 Jahren Berufserfahrung. Wäre der Ausländeranteil in der Periode 2004–2010 konstant geblieben, hätten ihre Reallöhne im Jahr 2010 gemäss Simulationsrechnungen um ca. 1,6% höher gelegen. Eine vergleichbare Lohneinbusse (-1,4%) hatten ältere ausländische Arbeitskräfte ohne nachobligatorische Schulbildung mit mehr als 35 Jahren Berufserfahrung zu verzeichnen. Moderatere negative Lohneffekte bis zu -0,6% fanden sich bei ansässigen ausländischen Arbeitnehmenden mit 15- bis 35-jähriger Berufserfahrung. Für niedrig qualifizierte einheimische Arbeitskräfte war die Zuwanderung tendenziell von Vorteil. Gemäss Schätzungen lagen deren Reallöhne 2010 um 1,1% über dem Niveau, das sie bei konstantem Ausländeranteil erreicht hätten.

Überträgt man die Ergebnisse zu den Auswirkungen des FZA auf die Erwerbstätigen in freien Berufen, so erscheint es grundsätzlich möglich, dass diese – wie andere Berufsgruppen mit hohen Qualifikationsniveaus und erhöhten Zuwanderungsraten – einen gewissen Druck auf die Erwerbseinkommen und allenfalls auch eine etwas erhöhte Konkurrenz um offene Stellen zu spüren bekamen. Ob sich Anzeichen dafür in Arbeitsmarktindikatoren für freie Berufe finden, soll nachfolgend überprüft werden.

3.2.4.2 Beschäftigung und Arbeitslosigkeit in freien Berufen

Wie aus Kapitel 2.3.1 deutlich hervorging, war in freien Berufen im Verlauf der letzten neun Jahre ein stark überdurchschnittliches Wachstum der Erwerbstätigkeit von jährlich 2,6% zu verzeichnen. Am stärksten wuchs die Erwerbstätigkeit im Bereich «Recht und Wirtschaft» mit 3,2% pro Jahr, gefolgt von den technischen Berufen mit jährlich durchschnittlich +2,9% sowie dem Bereich Gesundheit und Soziales mit +1,9% pro Jahr. In den «nicht freien» Berufen belief sich das Wachstum der Erwerbstätigkeit im Zeitraum 2003–2012 auf jährlich +1,0%.

Tabelle 2: Erwerbslosenquoten* nach internationalen Normen der ILO in freien Berufen, 2003–2005 vs. 2010–2012,

	2003–2005**	2010–2012***
Total freie Berufe	2,0%	1,8%
Technik	2,5%	1,8%
Recht und Wirtschaft	(2,0%)	2,8%
Gesundheit und Soziales	(1,4%)	(1,2%)
Übrige (nicht freie) Berufe	4,0%	4,1%
Total	3,9%	3,9%
Personen mit tertiärem Bildungsabschluss	2,6%	2,6%

* Auswertungen für Personen mit Angabe zu einem (früher) ausgeübten Beruf (d.h. ohne Berufseinsteiger/innen)

** jeweils im zweiten Quartal, *** Jahresdurchschnitte

() Weniger als 50 Beobachtungen. Die Resultate sind mit grosser Vorsicht zu interpretieren.

Quelle: BFS/SAKE (Auswertung durch SECO)

In Tabelle 2 sind die Erwerbslosenquoten nach internationaler Definition der ILO für die drei Bereiche freier Berufe für zwei Drei-Jahres-Perioden nach Inkrafttreten des FZA dargestellt.²⁹ Die Zahlen zeigen, dass Angehörige freier Berufe mit 2,0% respektive 1,8% in den letzten Jahren ein deutlich kleineres Risiko aufwiesen, erwerbslos zu sein als der Durchschnitt der Erwerbsbevölkerung mit jeweils 3,9%. Ihre Erwerbslosenquote lag auch tiefer als für alle Personen mit tertiärer Ausbildung mit je 2,6%.³⁰

Das tiefste Risiko der Erwerbslosigkeit hatten Freiberuflerinnen und Freiberufler im Gesundheits- und Sozialbereich mit Quoten von 1,4% respektive 1,2%. Etwas höher und stärker konjunkturabhängig waren demgegenüber die Erwerbslosenquoten bei technischen freien Berufen (2,5% und 1,8%) sowie in freien Berufen im Bereich Recht und Wirtschaft (2,0% und 2,8%).³¹

Ob Verdrängungseffekte des FZA bei freien Berufen eine Rolle gespielt haben, lässt sich anhand der obigen, rein deskriptiven Statistiken streng genommen nicht genau überprüfen. Allerdings bestätigen die Indikatoren, dass die Arbeitsmarktintegration für Angehörige freier Berufe über die ersten rund zehn Jahre des FZA durchwegs sehr gut und die Nachfrage nach deren Dienstleistungen anhaltend hoch war. Angesichts dessen liegt die Schlussfolgerung nahe, dass die starke Zuwanderung in freien Berufen eine direkte Folge einer starken Nachfrage bzw. auch Ausdruck eines gewissen Fachkräftemangels auf dem inländischen Arbeitsmarkt war.

3.2.4.3 Höhe der Erwerbseinkommen in freien Berufen

Im Folgenden soll noch auf die Frage eingegangen werden, inwieweit von Arbeitskräften in den freien Berufen, die nach Inkrafttreten des FZA in die Schweiz zugewandert sind, ein gewisser Druck auf die Entwicklung der Erwerbseinkommen der ansässigen Freiberuflerinnen und -berufler ausgegangen sein könnte. Hierzu werden die Erwerbseinkommen pro Stunde von aus dem EU-/EFTA-Raum zugewanderten Erwerbstätigen in freien Berufen mit bereits ansässigen Freiberuflerinnen und -beruflern verglichen. Um einen fairen Vergleich anzustellen, wird der Einfluss verschiedener einkommensrelevanter, persönlicher Eigenschaften wie

²⁹ Die beiden Perioden 2003–2005 und 2010–2012 waren durch ähnlich stark erhöhte Erwerbslosigkeit gekennzeichnet, womit sie sich auch gut für eine Analyse der zeitlichen Entwicklung eignen.

³⁰ Um einen aussagekräftigen Vergleich zu den freien Berufen anzustellen, sind Personen ohne Berufserfahrung, d.h. Personen ohne Angabe zu einer (früher) ausgeübten beruflichen Tätigkeit im Total sowie bei Personen mit tertiärer Ausbildung ausgenommen. Unter Einschluss dieser Personen liegen die Erwerbslosenquoten beim Total mit je 4,3% und bei Personen mit tertiärer Ausbildung mit 2,8% leicht höher.

³¹ Aufgrund relativ geringer Fallzahlen sind diese detaillierten Indikatoren und insbesondere auch die Veränderungen über die Zeit allerdings mit einer gewissen Zurückhaltung zu interpretieren.

das Alter, die Anzahl Jahre der Betriebszugehörigkeit, die Ausbildung, die Berufsart sowie das Geschlecht durch ökonometrische Methoden «neutralisiert».³²

In Tabelle 3 sind die Differenzen in den Stundenverdiensten zwischen bereits ansässigen und nach Juni 2002 zugewanderten Freiberuflerinnen und Freiberuflern in Prozenten ausgewiesen. Datengrundlage bildeten die Erwerbstätigen in freien Berufen der Jahre 2010 bis 2012 gemäss SAKE.³³ Die Schätzungen wurden für die drei Bereiche der freien Berufe jeweils separat durchgeführt.

Die Schätzungen ergeben, dass über alle Erwerbstätigen in freien Berufen hinweg neu zugewanderte Freiberuflerinnen und -berufler – unter Kontrolle der genannten Faktoren – im Durchschnitt einen um 0,4% niedrigeren Stundenverdienst erzielen als bereits ansässige Freiberuflerinnen und -berufler. Dieser Unterschied ist gemessen an der Unsicherheit solcher Schätzungen sehr gering.³⁴ In einer ähnlich geringen Grössenordnung liegt die Differenz der Erwerbseinkommen pro Stunde (-0,6%), wenn alle Berufe (auch die nicht freien Berufe) mitberücksichtigt werden.

Innerhalb der freien Berufe weichen noch am ehesten Stundenverdienste der zugewanderten Erwerbstätigen in den technischen Berufen spürbar negativ von jenen der ansässigen Freiberuflerinnen und -berufler ab. Allerdings fällt selbst hier die Differenz in den Erwerbseinkommen pro Stunde mit -3,6% absolut betrachtet nicht sehr gross aus. In den Bereichen Recht und Wirtschaft sowie Gesundheit und Soziales liegen die Stundeneinkommen der zugewanderten Freiberuflerinnen und -berufler sogar um rund 2% über jenen der ansässigen Erwerbstätigen, womit hier kaum von einem Druck auf die Erwerbseinkommen durch Zuwanderung auszugehen ist.

Insgesamt deuten die Schätzungen drauf hin, dass die Erwerbseinkommen in freien Berufen durch Zuwanderung in der Regel eingehalten werden. Einzig die Lohndifferenz in den technischen Berufen könnte als Indiz für einen gewissen Druck auf die Erwerbseinkommen gedeutet werden. Konsistent mit bisherigen empirischen Studien dürfte dieser Effekt allerdings auch im Falle von Architektur- und Ingenieurberufen moderat sein.³⁵

³² Die Schätzungen beruhen auf OLS-Regressionen sogenannter Mincer-Lohngleichungen. Abhängige Variable bildet der logarithmierte Stundenverdienst. Kontrollvariablen sind das Alter, das Alter im Quadrat, die Betriebszugehörigkeit, die Betriebszugehörigkeit im Quadrat und Dummy-Variablen für das Geschlecht, die Ausbildung sowie die Berufsart (SBN 5-Steller). Die Einkommensdifferenz wird durch Regression auf eine Dummy-Variable für nach 2002 zugewanderte Personen aus dem EU-/EFTA-Raum gemessen.

³³ Zur Untersuchung freier Berufe wird hier die SAKE verwendet, weil diese im Gegensatz zur Lohnstrukturerhebung (LSE) auch Selbstständigerwerbende in Unternehmen mit weniger als drei Arbeitskräften umfasst und sie die Erwerbstätigen nach der Schweizerischen Berufsnomenklatur einteilt.

³⁴ Das Ergebnis ist zwar statistisch signifikant. Je nachdem, welche Kontrollvariablen verwendet werden, kann das Ergebnis aber ebenfalls leicht abweichen.

³⁵ Die Existenz einer Einkommensdifferenz ist nicht zwingend mit einem Druck auf die höheren Verdienste verbunden. Die Unterschiede könnten auch auf unbeobachtete Faktoren (wie bspw. Qualität und Übertragbarkeit von Bildungsabschlüssen oder mangelnde Sprachkenntnisse) zurückzuführen sein, die im Modell nicht kontrolliert werden. Unerklärte Einkommensunterschiede sind daher nur als mögliches Indiz für Druck auf die Stundenverdienste zu werten.

Tabelle 3: Relative Differenz in den Erwerbseinkommen pro Stunde zwischen FZA-zugewanderten* und ansässigen Erwerbstätigen in freien Berufen (2010-2012)

	Mittlere Differenz der Erwerbseinkommen pro Stunde	95% -Konfidenzintervall
Total freie Berufe	-0,4%	[-0,7%; -0,2%]
Technik	-3,6%	[-3,9%; -3,2%]
Recht und Wirtschaft	2,2%	[1,6%; 2,9%]
Gesundheit und Soziales	1,9%	[1,4%; 2,5%]
Total alle Berufe	-0,6%	[-0,7%; -0,5%]

* EU-/EFTA-Staatsangehörige, die nach Juni 2002 in die Schweiz zugewandert sind

Die flankierenden Massnahmen stellen im Zusammenhang mit der Öffnung des Schweizer Arbeitsmarktes gegenüber den EU-/EFTA-Staaten ein wichtiges Instrument dar, um Druck auf die üblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen in der Schweiz zu verhindern. Aufgrund der typischen Charakteristika freier Berufe (häufig Selbstständigerwerbstätige, hohes Qualifikationsniveau, häufig Kaderangehörige), sind diese nicht im Fokus der FLAM (d.h. Kontrolle der Einhaltung der GAV- oder NAV-Mindestlöhne). Wie die vorliegende Auswertung sowie wissenschaftliche Analysen über die Lohneffekte der Zuwanderung insgesamt zeigen, bedeutet dies nicht, dass die Einkommens- und Arbeitsbedingungen in diesen Berufen unter wesentlichen Druck gekommen wären. Dass in gewissen Segmenten ein moderater Druck auf die Erwerbseinkommen entsteht, dürfte in erster Linie damit zusammenhängen, dass vor der Öffnung des Arbeitsmarktes ein bedeutender Fachkräftemangel herrschte. Die damit verbundenen sog. «Knappheitsrenten» wurden mit der Einführung der Personenfreizügigkeit in gewissen Bereichen möglicherweise reduziert. Solche Entwicklungen können und sollen durch die flankierenden Massnahmen nicht aufgehalten werden.

3.2.5 Fazit

Der Bundesrat ist der Überzeugung, dass das EU-Personenfreizügigkeitsabkommen der Schweiz wirtschaftliche Vorteile gebracht hat.³⁶ Dies gilt in besonderem Masse für die Zuwanderung von hoch qualifizierten und spezialisierten Fachkräften, zu denen auch die freien Berufe zählen. Der erleichterte Zugang zu ausländischen Arbeitskräften in der EU-/EFTA hat den chronischen Fachkräftemangel entschärft und die Schaffung von Arbeitsplätzen mit hoher Wertschöpfung in der Schweiz in den letzten Jahren begünstigt.

Die Schweiz ist auch dank ihres offenen Arbeitsmarktes ein geeigneter Standort für international tätige und technologisch hoch entwickelte Unternehmen. Die Möglichkeit, über ausländische Spezialistinnen und Spezialisten auch auf internationales Know-how zugreifen zu können, ist für die wirtschaftliche Entwicklung und Innovationsfähigkeit der stark exportorientierten Schweizer Wirtschaft von ausgesprochen hoher Bedeutung.

Ein gutes Funktionieren des FZA – gerade auch im Bereich der freien Berufe – liegt im Interesse der Schweiz. Die Zuwanderungszahlen legen nahe, dass der Zugang für Erwerbstätige aus dem EU-/EFTA-Raum in den freien Berufen heute insgesamt gut funktioniert (vgl. Kapitel 3). Anzeichen für Verdrängungseffekte gibt es bei freien Berufen kaum und auch die Stundenverdienste scheinen nicht unter einen bedeutenden Druck gekommen zu sein. Die starke Zuwanderung der letzten Jahre dürfte weitgehend durch eine kräftige Nachfrage nach diesen Tätigkeiten bestimmt gewesen sein. Das Beschäftigungswachstum fiel in freien Berufen in den Jahren seit Inkrafttreten des FZA überdurchschnittlich stark aus und die Erwerbslosenquoten lagen über den gesamten Zeitraum auf ausgesprochen tiefem Niveau.

³⁶ vgl. Bericht des Bundesrates vom 04.07.2012 über die Personenfreizügigkeit und die Zuwanderung in die Schweiz (in Beantwortung der Postulate 09.4301 Girod, 09.4311 Bischof und der Motion 10.3721 Brändli).

Obwohl die flankierenden Massnahmen nicht primär auf Arbeitsverhältnisse der freien Berufe ausgerichtet sind, deuten die bisherigen Erkenntnisse zu den Auswirkungen des FZA auf die Löhne nicht auf einen besonderen Druck auf die Erwerbseinkommen bei freien Berufen hin.

3.3 Zugang für Schweizerinnen und Schweizer zum Arbeitsmarkt im EU-/EFTA-Raum

3.3.1 Schwierigkeiten beim Marktzugang

Die Vertreterinnen und Vertreter freier Berufe beurteilten die Möglichkeit des Zugangs zum Arbeitsmarkt der EU stets als kritisch und erwähnten häufig Schwierigkeiten bei der Anerkennung der Berufsqualifikationen.

In den vergangenen Jahren wurden diesbezüglich verschiedene Untersuchungen durchgeführt³⁷, insbesondere in Zusammenarbeit mit dem SVFB, ohne dass dabei jedoch spezifische oder systematische Schwierigkeiten ermittelt werden konnten. Da in diesem Bericht nicht erneut auf diese Frage eingegangen werden soll, sei hier lediglich erwähnt, dass sich infolge der unterschiedlichen erwähnten Untersuchungen die Kontakte zu den Berufsverbänden und der Arbeitswelt vertieft haben, was zu einem besseren Verständnis der geltenden Regeln und zur Schaffung von direkten Informationskanälen zwischen der Verwaltung und der Wirtschaft führte. Dadurch ist es möglich, bei Bedarf rasch Unterstützung zu erhalten.

Das SBFJ realisierte seinerseits zwischen 2005 und 2009 eine Umfrage bei den Schweizer Bürgerinnen und Bürgern, die im Hinblick auf eine Anerkennung in der EU eine Bestätigung angefordert hatten. Die Rückmeldungen der Schweizerinnen und Schweizer in der EU fielen fast ausschliesslich positiv aus, insofern diese bei der Anerkennung ihres Diploms in der EU auf keine Schwierigkeiten gestossen waren.

In den vergangenen zwei Jahren erhielten die Bundesbehörden von keinen neuen Fällen Kenntnis, in denen die bilateralen Abkommen mit der EU im Bereich des Zugangs zu reglementierten Berufen systematisch missachtet worden wären.

3.3.2 Statistiken zur Anerkennung der schweizerischen Berufsqualifikationen in der EU

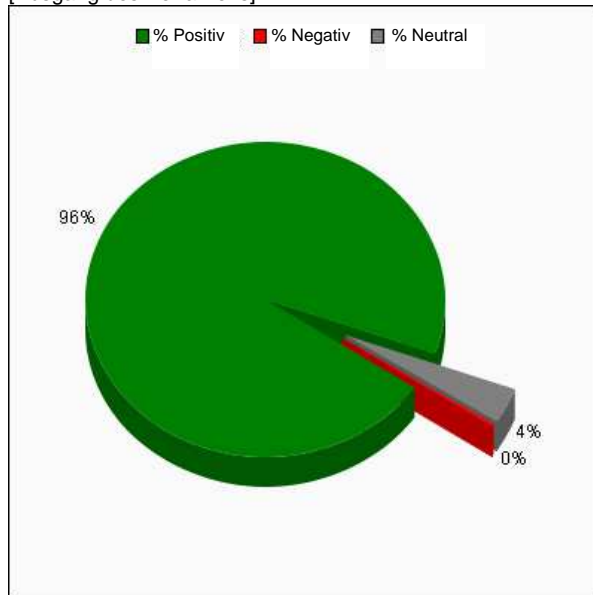
Dank dem Personenfreizügigkeitsabkommen beteiligt sich die Schweiz an den Statistiken der EU im Bereich der Freizügigkeit für reglementierte Berufe. Aus diesen Statistiken geht hervor, wie viele schweizerische Diplome in der EU anerkannt wurden (Zeitraum für die unten aufgeführten Zahlen: 2002–2012).

Beim **Arztberuf** wurden in der EU 251 Diplome aus der Schweiz anerkannt. Die Anerkennungsverfahren gingen folgendermassen aus³⁸ :

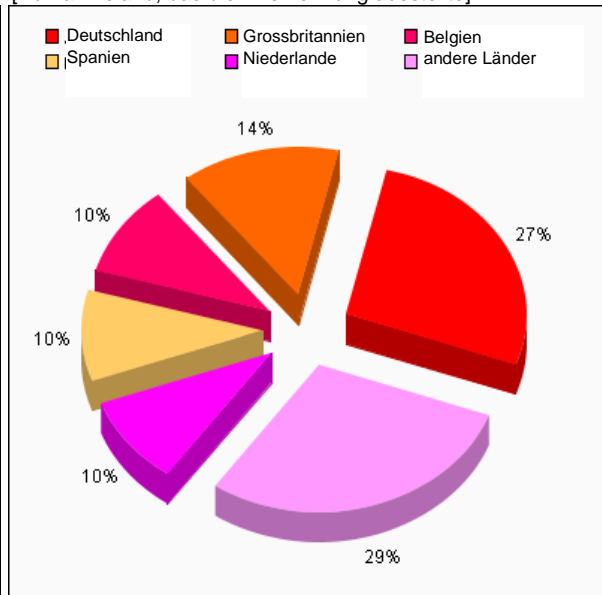
³⁷ Es ist nicht Ziel dieses Berichts, sämtliche dieser Arbeiten zusammenzufassen. Hier sei insbesondere die vom SVFB gebildete Arbeitsgruppe erwähnt, die mit Spezialistinnen und Spezialisten der bilateralen Abkommen zusammenarbeitete und von 2005 bis 2008 im Einsatz war; die DEA (vormals Integrationsbüro) führte 2009 eine Umfrage durch, deren Resultate online verfügbar sind (<http://www.europa.admin.ch/themen/00500/00508/00529/index.html?lang=de>).

³⁸ Das System der EU liefert nur Grafiken, wenn eine Mindestzahl an Gesuchen erreicht wurde; aus diesem Grund ist nicht für alle Berufe eine grafische Darstellung möglich.

[Ausgang des Verfahrens]



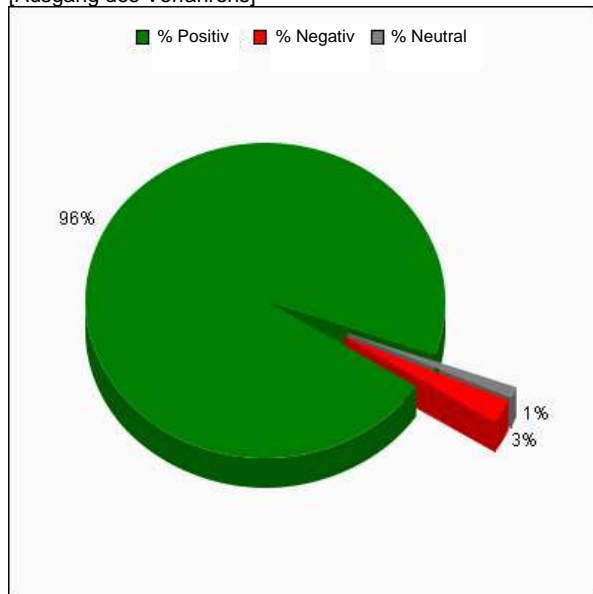
[Aufnahmeland, das die Anerkennung ausstellte]



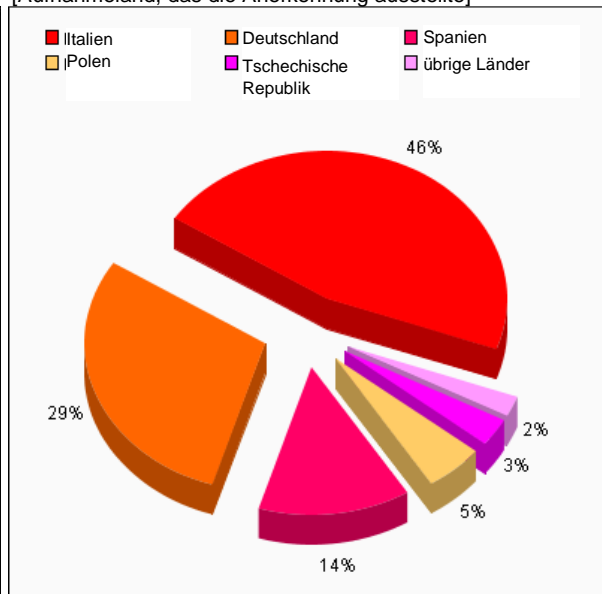
Bei den **Zahnärztinnen und Zahnärzten** wurden 48 Diplome anerkannt. Im **Tierarztberuf** waren es 70, im **Apothekerberuf** 23, wobei alle Verfahren positiv ausgingen.

Auch die Diplome von **Architektinnen und Architekten** werden in der EU im Allgemeinen anerkannt:

[Ausgang des Verfahrens]



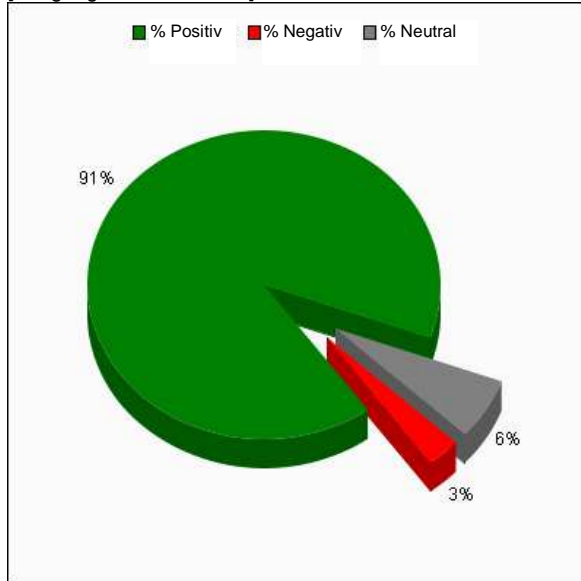
[Aufnahmeland, das die Anerkennung ausstellte]



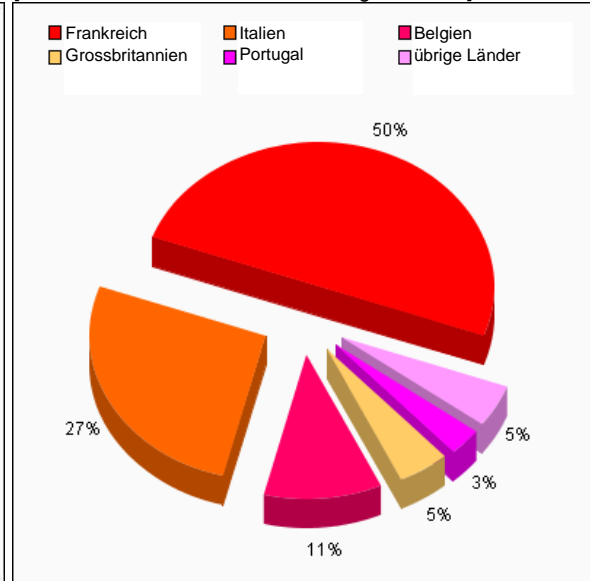
Bei den **Architektinnen und Architekten** wurden in der EU 190 Diplome anerkannt. Bei den **Ingenieurinnen und Ingenieuren** lag die Zahl bei 31.

Bei den **Psychologinnen und Psychologen** betrug sie 64:

[Ausgang des Verfahrens]



[Aufnahmeland, das die Anerkennung ausstellte]



Die übrigen Berufe kommen in den Statistiken der EU kaum vor.

Es ist zu beachten, dass diese Zahlen insofern unvollständig sind, als sie nur die Berufe enthalten, die der Richtlinie 2005/36/EG unterstehen. Die nicht dieser Richtlinie unterstellten Berufe werden im statistischen System der EU nicht erfasst. Die Statistiken zeichnen auch kein umfassendes Bild der Mobilität, insofern die Fälle von Angehörigen freier Berufe nicht erfasst werden, die in einem Land tätig sind, in dem der entsprechende Beruf nicht reglementiert und der Zugang zum Arbeitsmarkt somit definitionsgemäss frei ist.

Abschliessend lässt sich feststellen, dass die Zahl der in der EU anerkannten schweizerischen Diplome natürlich tiefer ist als die Zahl der in der Schweiz anerkannten europäischen Diplome, was sicherlich auf die aktuelle Wirtschaftslage zurückzuführen ist. Die Resultate zeigen jedoch, dass die schweizerischen Diplome in der EU weitestgehend anerkannt werden.

3.4 Auswirkungen der EU-Dienstleistungsrichtlinie auf die Schweiz

Am 12. Dezember 2006 wurde die EU-Richtlinie 2006/123/EG³⁹ über Dienstleistungen im Binnenmarkt erlassen. Diese beseitigt ungerechtfertigte oder unverhältnismässige rechtliche oder administrative Beschränkungen (z.B. der Schutz innerstaatlicher Anbieter, die Gewährleistung von Schutznormen des nationalen Arbeitsrechts, Nationalitäts- oder Wohnsitzerfordernisse, Prüfung des wirtschaftlichen Bedürfnisses, die finanzielle Sicherheit bei einem einheimischen Unternehmen erhalten oder eine Versicherung abschliessen) für die Gründung von Niederlassungen durch Dienstleistungserbringer⁴⁰ oder für deren grenzüberschreitende Tätigkeiten⁴¹ innerhalb der EU. Sie soll auch Beschränkungen für Dienstleistungsempfänger (Verbraucher wie Unternehmen) beseitigen, welche Dienstleistungen aus anderen Mitglied-

³⁹ Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt, ABl. L 376 vom 27.12.2006.

⁴⁰ Bei der ständigen Einrichtung von Unternehmen, wenn nämlich ein Unternehmer oder ein Unternehmen in seinem eigenen Land oder einem anderen EU-Mitgliedstaat eine dauerhafte Niederlassung errichten möchte (Unternehmen oder Zweigniederlassung).

⁴¹ Wenn ein Unternehmen, das bereits in einem EU-Mitgliedstaat niedergelassen ist, Dienstleistungen in einem anderen EU-Staat erbringen möchte, ohne dort eine ständige Niederlassung einzurichten oder wenn ein in einem EU-Staat ansässiger Verbraucher eine Dienstleistung von einem Dienstleister wünscht, der in einem anderen EU-Staat ansässig ist.

staaten in Anspruch nehmen möchten, die Rechte der Dienstleistungsempfänger stärken und die Qualität der Dienstleistungen steigern. Neben der Forderung an die Mitgliedstaaten, konkrete rechtssetzende Massnahmen zu ergreifen, werden die Mitgliedstaaten in der Richtlinie aufgefordert, eine Vielzahl von praktischen Massnahmen, wie zum Beispiel einheitliche Ansprechpartner für Dienstleistungserbringer, elektronische Verfahren und Verwaltungszusammenarbeit einzuführen. Überdies werden durch die Richtlinie auch innovative Instrumente, wie die Überprüfung von Anforderungen in der nationalen Gesetzgebung und das Verfahren der gegenseitigen Evaluierung, eingeführt.

Die Dienstleistungsrichtlinie ist eine Rahmenrichtlinie, d.h. sie umfasst alle Dienstleistungen, die nicht ausdrücklich ausgenommen werden bzw. in anderen Gemeinschaftsrechtsakten geregelt sind. Sie findet auf Dienstleistungen Anwendung, die durch eine natürliche Person, welche die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates besitzt, oder durch eine juristische Person, die in einem Mitgliedstaat niedergelassen ist, erbracht werden.

Im Falle der vorübergehenden grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung ohne Niederlassung muss der Dienstleistungserbringer in der Regel nicht die im anderem EU-Land anwendbaren Vorschriften befolgen und die dort durchzuführenden Verwaltungsverfahren im Allgemeinen nicht durchlaufen. Es dürfen dem Dienstleistungserbringer Anforderungen des Ziellandes nur auferlegt werden, wenn dies aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, der öffentlichen Gesundheit oder des Umweltschutzes gerechtfertigt ist. Diese Anforderungen müssen „verhältnismässig“ sein (d. h. sie dürfen nicht über das zum Schutz dieser Interessen erforderliche Mass hinausgehen) und dürfen Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten der EU nicht diskriminieren. In allen anderen Fällen genügt es, wenn der Dienstleistungserbringer die in seinem Heimatstaat geltenden Voraussetzungen erfüllt. Diese „Freiheit“ des Dienstleistungsverkehrs unterliegt aber einigen generellen Ausnahmen. Dies gilt für Fragen, die unter die Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen sowie unter Titel II der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen fallen.

Die Inkraftsetzung der EU-Richtlinie 2006/123/EG über Dienstleistungen im Binnenmarkt dürfte nach Einschätzung des Bundesrates keine Auswirkungen auf den Zugang ausländischer Freiberuflerinnen und -berufler gehabt haben. Es gibt auch keine Anhaltspunkte dafür, dass der Zugang zu Ländern der EU für Schweizer Freiberuflerinnen und -berufler zu Ländern der EU mit der Implementierung dieser Richtlinie erschwert worden wäre.

Zwischen der Schweiz und der EU besteht bislang kein umfassendes Dienstleistungsabkommen. Bilateral bestehen zwar im Dienstleistungsbereich Abkommen in den Bereichen Luft- und Landverkehr, MEDIA, Direktversicherungen mit Ausnahme der Lebensversicherungen sowie einem Teilbereich des Personenfreizügigkeitsabkommens (FZA). Insbesondere das FZA verfügt über weitergehende Regelungen zur Dienstleistungsfreiheit, wobei diese auf eine Dauer von 90 tatsächlichen Arbeitstagen pro Kalenderjahr beschränkt wird. Multilateral regelt das Allgemeine Abkommen über den Dienstleistungshandel (GATS) der WTO umfassend den Marktzugang in Bezug auf den Handel mit Dienstleistungen. Ein bilaterales Abkommen, welches den freien Dienstleistungsverkehr zwischen der Schweiz und der EU umfassend regelt, besteht hingegen nicht. Entsprechende Verhandlungen wurden im Rahmen der Bilateralen II aufgenommen, die 2003 angesichts der unterschiedlichen Verhandlungspositionen in "gegenseitigem" Einvernehmen sistiert wurden. Eine treibende Kraft für diesen Schritt war jedoch die Schweiz, der der Ansatz eines von der EU konsequent geforderten Integrationsabkommens missfiel und die kein Risiko in Bezug auf das Bankgeheimnis eingehen wollte.

Der Bundesrat erteilte im Oktober 2009 den zuständigen Bundesämtern den Auftrag, eine neue Prüfung eines Dienstleistungsabkommens mit der EU durchzuführen. Anlässlich seiner Sitzung vom 24. Februar 2010 beschloss der Bundesrat die Frage nach einem Dienstleis-

tungsabkommen nicht weiter zu vertiefen. Die rechtlichen und institutionellen Unterschiede zwischen der Schweiz und der EU würden gemäss der Analyse zu komplexen und langwierigen Verhandlungen führen. Zurzeit ist daher nicht vorgesehen, dass die Schweiz die EU-Dienstleistungsrichtlinie übernimmt.

3.5 Allgemeines Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS)

1995 ist das erste Allgemeine Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen der Welt handelsorganisation (WTO) – **General Agreement on Trade in Services (GATS)**⁴² – in Kraft getreten. Das GATS ist bisher das einzige multilaterale Abkommen, das alle Dienstleistungssektoren abdeckt, d.h. auch die freien Berufe⁴³. Die Schweiz, genau wie alle anderen 158 WTO-Mitglieder, ist aufgrund seiner eigenen Ausgangslage und gemäss ihren Interessen spezifische Verpflichtungen hinsichtlich des Marktzugangs und der Inländerbehandlung (Nichtdiskriminierung) für ausländische Anbieter eingegangen. Diese Verpflichtungen betreffend Dienstleistungen und Aktivitäten sind in Listen aufgeführt, für die der Marktzugang garantiert wird, und die Bedingungen festgelegt werden, zu denen dieser Zugang gewährt wird. Jedes Mitglied muss den Dienstleistungen und Dienstleistungserbringerinnen und -erbringern eines anderen Mitglieds eine Behandlung gewähren, die nicht weniger günstig ist als in den spezifischen Verpflichtungen der entsprechenden Länderliste vorgesehen. Diese Verpflichtungen gelten gleichermaßen gegenüber allen anderen Mitgliedern.

In beschränktem Ausmass ist die Schweiz ebenfalls Verpflichtungen für einzelne freie Berufe eingegangen. Es handelt sich dabei um die Berufe Rechtsberater/in, Rechnungsleger/in, Wirtschaftsprüfer/in, Steuerberater/in, Architekt/in, Ingenieur/in, Ingenieur/in für integrierte Dienstleistungen, Städteplaner/in und Landschaftsarchitekt/in, Arzt/Ärztin und Zahnarzt/Zahnärztin sowie Tierarzt/Tierärztin. Ohne Niederlassung in der Schweiz können ausländische Dienstleistende jedoch nur beschränkt Leistungen vor Ort erbringen. Nur hochqualifizierte Personen (Geschäftsführende, Spezialistinnen und Spezialisten) international tätiger Firmen mit Niederlassung in der Schweiz sind berechtigt, in den meisten freien Berufen⁴⁴ Dienstleistungen zu erbringen. In einer begrenzten Anzahl freier Berufe⁴⁵ sind auch hochqualifizierte Personen ausländischer Firmen ohne Niederlassung in der Schweiz im Rahmen vertraglich gebundener Dienstleistungen zugelassen. Weiter bestehen für die Geschäftsniederlassung bei medizinischen und Veterinärdienstleistungen keine Verpflichtungen.

Das GATS verankert das Recht der Staaten, auf nationaler Ebene zu reglementieren. Zugleich hält das Abkommen aber auch fest, dass Regeln aufgestellt werden sollen, die die nationalen Einschränkungen in zweckmässige Bahnen lenken. So dürfen Reglementierungen nicht strenger sein, als dies für die Gewährleistung einer guten Dienstleistungsqualität notwendig ist. Betroffen sind dabei Einschränkungen in Bezug auf Qualifikationen, technische Normen und die Lizenzerteilung. Bis heute sind die Verhandlungen dazu noch nicht sehr weit fortgeschritten. Lediglich für die Dienstleistungen der Buchhalterinnen und Buchhalter wurden solche Rahmenbedingungen (sog. **Disziplinen**) entworfen. Es wird nun geprüft, ob diese auch auf andere berufliche Dienstleistungen anwendbar sind. Dazu holten die WTO die Meinungen internationaler Fachverbände sowie das SECO die Ansichten des schweizerischen Verbandes freier Berufe ein.

⁴² SR **0.632.20** Anhang 1.B, S. 316 ff.; http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/legal_e.htm#services.

⁴³ Der Deckungsbereich des GATS erstreckt sich allerdings nicht auf Dienstleistungen, «die in Ausübung hoheitlicher Gewalt erbracht werden» (z.B. Notenbanken, Armee, Polizei, Gerichte, Gefängnis, Sozialversicherungen etc.).

⁴⁴ Ausgenommen sind Dienstleistungen von Hebammen, Pflegenden, Physiotherapeuten und Physiotherapeutinnen sowie paramedizinischem Personal.

⁴⁵ Ingenieurwesen und integrierte Ingenieurdienstleistungen.

Gerade für die freien Berufe ist es von zentraler Bedeutung, dass jede Diskriminierung von Schweizer Dienstleistungsanbietenden in Drittmärkten gegenüber ihrer ausländischen Konkurrenz verhindert wird. So hat die Schweiz im Rahmen der laufenden Verhandlungen in der WTO entsprechende Begehren an ihre wesentlichen Handelspartner gerichtet, u.a. in den Bereichen der juristischen Dienstleistungen, Buchhaltung, Wirtschaftsprüfung und Buchführung, Steuerberatung, Architektur, Ingenieurwesen und integrierte Ingenieurdienstleistungen sowie Stadtplanung und Landschaftsarchitektur.

Die Erbringung von grenzüberschreitenden Dienstleistungen durch ausländische Dienstleistungserbringende in der Schweiz setzt die Erteilung einer Arbeitsbewilligung voraus⁴⁶. Für Dienstleistungserbringerinnen und -erbringer aus der EU/EFTA besteht eine Bewilligungspflicht, wenn die Dienstleistungserbringung länger als 90 Tage pro Kalenderjahr dauert. Zudem sind die Zulassungen kontingentiert. Es bestehen separate Kontingente für Kurz- und Jahresaufenthalterinnen und -aufenthalter sowohl für EU-/EFTA-Bürgerinnen und -Bürger als auch für solche aus Drittstaaten. Aufenthalte unter vier Monaten fallen nicht unter die Kontingentierung. Die Voraussetzungen für den Marktzutritt in den GATS-Verpflichtungen der Schweiz sind so formuliert, dass sie ein Aneinanderreihen von Kurzaufenthalten unterbinden. Dabei betont der Bundesrat, dass der Zutritt zum Schweizer Markt unter dem GATS mit den **flankierenden Massnahmen** zur Personenfreizügigkeit und deren Revision **kompatibel** ist.

Eine schrittweise Öffnung des Schweizer Marktes im Sektor der freien Berufe ist für die gesamte Schweizer Wirtschaft und vor allem für die Selbstständigerwerbenden vorteilhaft. Diese könnten nämlich mit einer besseren Vorhersehbarkeit und Rechtssicherheit bei den Zulassungsverfahren von ausländischen Personen rechnen, wenn sie mit ausländischen Partnern zusammenarbeiten möchten, um einen Vertrag mit einem in der Schweiz niedergelassenen Unternehmen zu erfüllen. Dank der Konsolidierung privilegierter Arbeitsbeziehungen mit Partnern im Ausland würde es leichter fallen, Verträge auf den betreffenden Märkten zu erhalten.

Im Bereich der Anerkennung von Qualifikationen ist kein Vorbehalt angebracht worden. Nach Abschluss ihres sektoriellen Abkommens sind die Schweiz und die EG deshalb verpflichtet, den anderen WTO-Mitgliedern auf Wunsch eine angemessene Verhandlungsmöglichkeit einzuräumen, entweder über den Beitritt zu dem Teil des Abkommens, der die Anerkennung der Diplome betrifft oder über ein vergleichbares Abkommen. Bei der Anerkennung der Diplome gilt der Grundsatz der Meistbegünstigung nur bedingt (Art. VII GATS); dies bedeutet, dass die anderen WTO-Mitglieder nachweisen müssen, dass ihre Qualifikationen gleichwertig sind wie diejenigen, die Gegenstand des Abkommens zwischen der Schweiz und der EG sind. Im Übrigen bleiben Angehörige der WTO-Staaten, die mit der Schweiz ein solches Abkommen abschliessen wollen, den Beschränkungen des Ausländerrechts über den Aufenthalt, die Niederlassung und den Zugang zum Arbeitsmarkt unterstellt. Die Anwendung des Grundsatzes der Meistbegünstigung im Bereich der Anerkennung der Diplome hat deshalb nur eine beschränkte Tragweite.

3.6 Freihandelsabkommen mit Staaten ausserhalb des EU-/EFTA-Raumes

Zusätzlich zu den multilateralen Verhandlungen im Rahmen der WTO/GATS und den Beziehungen mit der EU verfolgt die Schweiz im Rahmen der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) sowie bilateral eine aktive Freihandelspolitik auch im Dienstleistungsbereich. So

⁴⁶ Der Bund verfügt über keine spezifischen Zahlen über die Auswirkungen der Marktöffnung im Rahmen des GATS seit 1995. Dies aus zwei Gründen: erstens werden Arbeitsbewilligungen nicht spezifisch als «GATS»-Arbeitsbewilligungen gekennzeichnet und zweitens werden die Arbeitsbewilligungen von den Kantonen gestellt. Genauere Zahlen sind also nur in den Kantonen vorhanden. Der Bund hat im Rahmen dieses Berichtes darauf verzichtet, entsprechende Daten von den Kantonen einzuholen. Dies insbesondere deshalb, weil sich das Zahlenmaterial aufgrund der fehlenden GATS-Kennzeichnung als nicht aussagekräftig entpuppen würde.

unterhält die Schweiz im Rahmen der Freihandelsabkommen (FHA), die zwischen der EFTA und Drittländern abgeschlossen worden sind, präferenzielle Beziehungen mit Chile, Costa Rica, Hong Kong, Kolumbien, Mexiko, Panama, Singapur, Südkorea, Ukraine, mit den Staaten des Golfkooperationsrats (GCC, die Mitgliedstaaten sind die Vereinigten Arabischen Emirate, Bahrain, Saudiarabien, Oman, Katar und Kuwait), sowie teilweise mit Kanada und Peru. Zudem hat die Schweiz ausserhalb des Rahmens der EFTA ein FHA mit China und ein bilaterales Abkommen über Freihandel und wirtschaftliche Partnerschaft mit Japan abgeschlossen.

Zurzeit verhandelt die Schweiz ein Dienstleistungskapitel im Rahmen von Freihandelsabkommensverhandlungen mit Indien, Indonesien, Vietnam und der Zollunion Belarus-Kasachstan-Russland. Mit ihren FHA zielt die Schweiz unter anderem darauf ab, den Marktzugang für Dienstleistungen rechtlich abzusichern, soweit möglich zu verbessern sowie klare und effiziente Regeln für Bewilligungsverfahren zu vereinbaren. Die FHA der Schweiz übernehmen in der Basis die juristischen Bestimmungen des GATS, ebenso wie die entsprechenden Verpflichtungslisten, mit Verbesserungen, wo angebracht. In den Verhandlungen zu den spezifischen Verpflichtungen im Bereich der freien Berufe verfolgt die Schweiz deshalb das Ziel, von den Partnern Verbesserungen des nichtdiskriminierenden Marktzugangs, u.a. auch für Freiberuflerinnen und Freiberufler, zu erhalten. Die Marktzugangsverpflichtungen der Schweiz bewegen sich hingegen im Rahmen der von der Schweiz in der WTO-Doha-Runde gemachten Zugeständnisse.

4 Die Politik des Bundes

4.1 Ausgangslage

Freie Berufe sind häufig staatlich reglementiert. Die Berufsausübung vieler freier Berufe ist vom Vorliegen einer bestimmten beruflichen Qualifikation und/oder weiterer Voraussetzungen (Leumund, finanzielle Sicherheiten) abhängig. Umfang und Qualität der staatlichen Reglementierungen tangieren daher die freien Berufe wesentlich.

Die neue Bundesverfassung führt die Handels- und Gewerbefreiheit unter dem Begriff Wirtschaftsfreiheit. Für den Einzelnen ist diese Grundfreiheit in Artikel 27 BV festgeschrieben. Das Hauptkriterium für die Wirtschaftsfreiheit ist der freie Zugang zu einem Beruf bzw. seine freie Ausübung in der gesamten Schweiz. Die Niederlassungsfreiheit ist in Artikel 24 BV garantiert.

Gemäss Artikel 95 Absatz 2 BV sorgt der Bund für einen einheitlichen schweizerischen Wirtschaftsraum und gewährleistet, dass «Personen mit einer wissenschaftlichen Ausbildung oder mit einem eidgenössischen, kantonalen oder kantonale anerkannten Ausbildungsabschluss ihren Beruf in der ganzen Schweiz ausüben können.»

Gestützt auf Artikel 95 Absatz 1 BV kann der Bund über die Ausübung der privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit Vorschriften erlassen. Die Regelung dient dabei primär dem Schutz des Publikums, wenn besondere Sachkenntnisse zur Ausübung eines Berufes erforderlich sind.⁴⁷

Von seiner verfassungsrechtlichen Kompetenz zur Regelung der Berufsausübung hatte der Bund in der Vergangenheit nur zurückhaltend Gebrauch gemacht. Häufiger waren kantonale Regelungen, die je nach Kanton unterschiedlich weit gingen. Mit dem Binnenmarktgesetz (BGBM) sollte die berufliche Mobilität und der Wirtschaftsverkehr innerhalb der Schweiz er-

⁴⁷ U. Häfelin/W. Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, Die neue Bundesverfassung, Zürich 2005, N 667ff., 724ff.

leichtert und die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Volkswirtschaft gestärkt werden. Als Rahmengesetz konzipiert verzichtet es aber auf eine Rechtsharmonisierung der einzelnen Bereiche und beschränkt sich darauf, die für einen funktionierenden Binnenmarkt elementaren Grundsätze festzulegen (vgl. Kapitel 4.3.1).

In den letzten Jahren sah sich der Bund allerdings zunehmend mit dem Anliegen konfrontiert, Regelungen für bestimmte Berufe zu vereinheitlichen, die früher Gegenstand kantonaler Gesetzgebung waren und die es nach dem Konzept des Binnenmarktgesetzes auch bleiben könnten. Beispiele dafür sind etwa das Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (BGFA), das Bundesgesetz über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren (RAG), das Bundesgesetz über die universitären Medizinalberufe (MedBG) oder das Bundesgesetz über die Psychologieberufe (PsyG). In Erarbeitung ist ein Bundesgesetz über die Gesundheitsberufe (GesBG). Auf die genannten Gesetze wird in Kapitel 4.4 im Einzelnen kurz eingegangen.

4.2 Reglementierung unter ökonomischen Gesichtspunkten

Verschiedene Situationen können für den Gesetzgeber Anlass sein, eine staatliche Regelung einzuführen. Grundsätzlich strebt er dabei wirtschaftliche Effizienz – über die Schaffung von Transparenz und Korrekturen bei Marktversagen – und Schutz des allgemeinen Interesses – durch angemessenen Konsumentenschutz – an. Aus ökonomischer Sicht rechtfertigen sich Berufsregulierungen aufgrund eines oder mehrerer der folgenden drei Kriterien:⁴⁸

- 1) Es besteht **Informationsasymmetrie** zwischen Leistungserbringer und Kunde, da letzterer nicht über ausreichende Kenntnisse verfügt, um über die Qualität der Dienstleistung zu urteilen und folglich auf eine bessere Transparenz angewiesen ist.
- 2) Es existieren **externe Effekte**. Diese umfassen im Wesentlichen mögliche negative Konsequenzen in Bereichen von überwiegendem öffentlichen Interesse wie etwa bei der Gesundheit oder der Sicherheit.
- 3) Die Dienstleistung kann als **öffentliches Gut** betrachtet werden, da sie für die gesamte Gesellschaft von Bedeutung ist. Ein Beispiel für ein öffentliches Gut wäre etwa die Gewährung von Rechtssicherheit bei Finanz- oder Immobilientransaktionen.

Beispiele, die alle drei Kriterien umfassen, sind ein Grossteil der Medizinalberufe, technische Berufe im Zusammenhang mit Anlagen, die regelmässig kontrolliert werden müssen (Elektriker/in; Installateur/in, Kaminfeger/in) oder Tätigkeiten im finanziellen Bereich (Revision, Notariat etc.).

Die staatlichen Interventionen können auf verschiedenen Ebenen zur Anwendung kommen. Der Staat regelt entweder die Ausbildung (z.B. durch Erfordernis eines Titels), den Marktzugang (Bewilligung für die Berufsausübung, Patent, Konzession) oder die Leistung an sich (einzuhaltende gesetzliche Vorschriften, nachträgliche Kontrolle). In der Schweiz ist häufig eine Kumulierung der Anforderungen festzustellen.

4.3 Einführung von Reglementierungen und Vollzug

Informationsasymmetrien, externe Effekte und öffentliche Güter sind nicht bei allen freien Berufen in gleichem Masse vorhanden. Aus diesem Grund sind diese Kriterien bei konkreten Regulierungen im Einzelfall zu beurteilen. Bei Gesetzgebungsvorhaben des Bundes kommt

⁴⁸ Vgl. den Bericht über den Wettbewerb bei freiberuflichen Dienstleistungen, KOM (2004) 83, veröffentlicht von der Europäischen Kommission im Februar 2004.

dabei dem Instrument der **Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)** eine wichtige Rolle zu. Das SECO unterstützt die Bundesämter darin, die volkswirtschaftlichen Auswirkungen neuer Regelungen zu beurteilen und wacht darüber, dass die Richtlinien des Bundesrates zur RFA eingehalten werden.⁴⁹

Gemäss den Richtlinien des Bundesrates sind die volkswirtschaftlichen Auswirkungen in einer Regulierungsfolgeabschätzung (RFA) nach den folgenden fünf Prüfpunkten zu untersuchen und darzustellen:

- 1) Notwendigkeit und Möglichkeit staatlichen Handelns
- 2) Auswirkungen auf die einzelnen gesellschaftlichen Gruppen
- 3) Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft
- 4) Alternative Regelungen und
- 5) Zweckmässigkeit im Vollzug.

Unter dem ersten Punkt ist bezogen auf die Reglementierung von Berufen etwa abzuwägen, inwieweit ein öffentliches Interesse vorliegt, das durch eine staatliche Reglementierung geschützt werden muss. Bei den Auswirkungen auf einzelne gesellschaftliche Gruppen (zweiter Punkt) können Auswirkungen auf einzelne Berufsgruppen wie etwa die freien Berufe unter Umständen ein Thema sein. Der dritte Punkt beurteilt die Wirkung auf die Gesamtwirtschaft. Gemäss viertem Prüfpunkt ist in einer RFA abzuklären, ob es alternative Regelungen gibt, die die gewünschte Wirkung ökonomisch effizienter gewährleisten können. Im fünften Punkt wird schliesslich geprüft, inwieweit Möglichkeiten zur Vermeidung von unverhältnismässigem administrativem Aufwand ausgeschöpft wurden.

Die nachfolgenden Beispiele veranschaulichen, welche Art von staatlichen Normen für die Gewährleistung von Qualität, Sicherheit und Transparenz aus ökonomischer Sicht eher vorteilhaft sind und welche Art von Eingriffen den Wettbewerb im Dienstleistungsgeschäft häufig in unerwünschter Weise einschränkt.

Die grundsätzlichen Ziele werden beispielsweise erreicht, indem

- ein System zur Diplomanerkennung und der beruflichen Mobilität errichtet wird.
- irreführende Werbung verhindert wird.
- qualitätssichernde Baunormen oder Buchführungsrichtlinien gewährleistet werden.
- Umweltschutznormen durchgesetzt werden.

Potenziell zu restriktiv und wettbewerbsbeschränkend wirken häufig folgende Arten von Massnahmen.

- Mindestpreise oder Preisempfehlungen: Die Preisüberwachung ist kein geeignetes Instrument zur Einhaltung von Qualitätsnormen.
- Einschränkungen im Bereich der Werbung: Werbung erhöht die Transparenz für Konsumentinnen und Konsumenten, wenn diese nicht irreführend ist.
- Zulassungsbestimmungen zur Berufsausübung: Als Alternative kommen Qualitätsanforderungen für die erbrachte Dienstleistung in Frage. Auch Qualitätssiegel, die einen guten Ruf begründen und stützen, können geeignet sein, Informationsasymmetrien zwischen Dienstleistungserbringern und Kunden abzubauen.

Derartige Formen der Reglementierung sollten aus ökonomischer Sicht in der Regel vermieden, abgeschafft oder zumindest abgebaut werden.

⁴⁹ Eine RFA erfolgt bei neuen und revidierten Erlassen auf der Ebene Bundesverfassung, Bundesgesetze, Verordnungen des Bundesrates (in jedem Fall), Rechtsanwendende Akte (bei Geschäften mit grosser wirtschaftlicher Bedeutung) sowie Richtlinien, Rundschreiben und Weisungen der Verwaltung (wenn diese mehr als 10'000 Unternehmen betreffen).

Die **administrative Entlastung** gehört ebenfalls zu den prioritären Aufgaben des WBF, die vor allem für kleine und mittelgrosse Unternehmen (KMU) von Bedeutung sind.⁵⁰ Zielsetzung der administrativen Entlastung ist es, Reglementierungen effektiv aber mit möglichst geringen administrativen Kosten für die betroffenen Unternehmen wie auch für die staatlichen Behörden zu vollziehen.

Freie Berufe werden sehr häufig selbstständig oder in KMU ausgeübt, womit Erleichterungen zugunsten von KMU häufig auch freien Berufen zugutekommen. Auf der anderen Seite nehmen Vertreterinnen und Vertreter freier Berufe teilweise Aufgaben wahr, die sich direkt auf eine Reglementierung beziehen. Zu denken ist dabei etwa an Revisorinnen und Revisoren. Ihr Tätigkeitsfeld ist sehr direkt davon abhängig, wie die Revisionsvorschriften ausgestaltet sind.⁵¹ Für Treuhänderinnen und Treuhänder ist von Bedeutung, wie das Rechnungslegungsrecht ausgestaltet ist.⁵²

4.4 Neuere gesetzliche Bestimmungen des Bundes, die die freien Berufe wesentlich tangieren

Verschiedene gesetzliche Bestimmungen sind für die freien Berufe von besonders grosser Bedeutung. Zum Teil gibt es auch einen Bezug zur Umsetzung der Personenfreizügigkeit mit der EU/EFTA. Nachfolgend werden wichtige neuere Gesetze und eine geplante Gesetzesvorlage aufgeführt. Dabei wird für jedes Gesetz aufgezeigt, welcher Bezug zu den freien Berufen besteht und inwieweit ein Zusammenhang zur EU-Personenfreizügigkeit vorliegt.

4.4.1 Bundesgesetz über den Binnenmarkt (Binnenmarktgesetz, BGBM, SR 943.02)

Mit dem Binnenmarktgesetz sollen Handels- und Dienstleistungsschranken in der Schweiz abgebaut werden. Das erste Binnenmarktgesetz stammt aus dem Jahre 1995. Es richtet sich gegen öffentlich-rechtliche Marktzugangsbeschränkungen der Kantone und Gemeinden. Es soll die berufliche Mobilität und den Wirtschaftsverkehr innerhalb der Schweiz erleichtern sowie die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Volkswirtschaft stärken.

Im Zentrum stehen dabei die Grundsätze für den freien Marktzugang (Art. 2–4 BGBM). Jede Person mit Niederlassung und jedes Unternehmen mit Sitz in der Schweiz haben das Recht, Waren, Dienst- und Arbeitsleistungen im gesamten Gebiet der Eidgenossenschaft anzubieten; der Zugang zum Markt richtet sich nach den Vorschriften des Herkunftsortes (Art. 2 Abs. 1–4 BGBM). Mit der Revision des BGBM, die am 1. Juli 2006 in Kraft gesetzt wurde, wurde dieser Grundsatz auf die gewerbliche Niederlassung ausgedehnt (Art. 2 Abs. 4 BGBM).

Kantonale oder kantonale anerkannte Fähigkeitsausweise zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit haben in der ganzen Schweiz Gültigkeit (Art. 4 BGBM). Seit dem 1. Juli 2006 erfolgt die interkantonale Anerkennung von Fähigkeitsausweisen für Berufe, die unter das Freizügigkeitsabkommen fallen, nach Massgabe dieses Abkommens (EU-Anerkennungsverfahren). Damit wird eine unerwünschte Schlechterstellung von Schweizer Bürgerinnen und Bürgern gegenüber Staatsangehörigen der EU-/EFTA-Staaten vermieden.

Dem freien Marktzugang wie auch der gegenseitigen Anerkennung von Fähigkeitsausweisen liegt die Überzeugung zugrunde, dass die Kantone trotz unterschiedlicher Vorschriften die fraglichen öffentlichen Interessen ausreichend schützen. Mit anderen Worten wird vermutet,

⁵⁰ Vgl. Bericht des Bundesrates: Die administrative Entlastung von Unternehmen: Bilanz 2007–2011 und Perspektiven 2012–2015, Bern, August 2011.

⁵¹ Per 1. Januar 2012 wurden die Schwellenwerte gemäss Art. 727 Abs. 1 Ziff. 2 des Obligationenrechts für die Verpflichtung zur ordentlichen Revision für die Unternehmen erhöht.

⁵² Per 1. Januar 2013 wurden Einzelunternehmen und Personengesellschaften von der Pflicht eine ordentliche Buchhaltung zu führen befreit, wenn sie weniger als 500'000 Franken Umsatz erzielen.

dass die Marktzugangsvorschriften trotz ihrer Unterschiede gleichwertig sind. Diese Gleichwertigkeitsvermutung wurde anlässlich der Teilrevision des BGBM explizit in Artikel 2 Absatz 5 BGBM verankert.

Trotz vermuteter Gleichwertigkeit der Marktzugangsvorschriften gelten der freie Marktzugang und die gegenseitige Anerkennung von Fähigkeitsausweisen nicht absolut. Die Kantone können den Marktzugang für ortsfremde Anbieterinnen und Anbieter unter bestimmten Voraussetzungen einschränken (Art. 3 Abs. 1 und 2 BGBM). Mit der revidierten Fassung des BGBM wurden die Ausnahmebestimmungen von Artikel 3 BGBM per 1. Juli 2006 verschärft. Sind die Vorschriften im Herkunfts- und Bestimmungskanton klar nicht gleichwertig, so sind Beschränkungen in Form von Auflagen oder Bedingungen zulässig, wenn sie gleichermaßen auch für ortsansässige Personen gelten, zur Wahrung überwiegender öffentlicher Interessen unerlässlich und verhältnismässig sind. Ortsfremden Anbieterinnen und Anbietern darf der Marktzugang verweigert werden, wenn sie diese rechtmässig verfügbaren Auflagen oder Bedingungen nicht erfüllen können.

4.4.2 Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (Anwaltsgesetz, BGFA, SR 935.61)

Das Anwaltsgesetz vom 23. Juni 2000 verwirklicht die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte, indem es die Einrichtung kantonaler Anwaltsregister vorschreibt. Anwältinnen und Anwälte, die Parteien vor Gerichtsbehörden vertreten wollen, haben sich im Anwaltsregister desjenigen Kantons, in dem sie über eine Geschäftsadresse verfügen, eintragen zu lassen. Für den Registereintrag haben die Anwältinnen und Anwälte ein Anwaltspatent vorzuweisen, das aufgrund bestimmter fachlicher Voraussetzungen erteilt wurde (Lizenziat oder Master, einjähriges Praktikum mit Examen). Zudem müssen sie gewisse persönliche Voraussetzungen erfüllen. Einmal im Register ihres Kantons eingetragen, können diese Anwältinnen und Anwälte ihren Beruf in der ganzen Schweiz ohne weitere Bewilligung ausüben. Das Anwaltsgesetz enthält Bestimmungen über die Führung und ständige Aktualisierung der kantonalen Anwaltsregister sowie über die Zusammenarbeit unter den Aufsichtsbehörden. Zudem regelt es die wesentlichen Grundsätze für die Ausübung des Anwaltsberufs (Berufsregeln und Disziplinar massnahmen).

Schliesslich regelt das Gesetz auch die grundlegenden Modalitäten für die Ausübung des Anwaltsberufs in der Schweiz durch Anwältinnen und Anwälte, die Angehörige von Mitgliedsstaaten der Europäischen Union (EU) und der EFTA sind.

4.4.3 Freizügigkeit für Notarinnen und Notare und öffentliche Urkunden

Die Regelung der öffentlichen Beurkundung und damit auch die Regelung der Freizügigkeit bzw. die Anerkennung von Berufsqualifikationen für Notarinnen und Notare fällt in den Kompetenzbereich der Kantone (Art. 55 SchIT ZGB). Dies gilt sowohl für Amtsnotarinnen und -notare, die ihren Beruf als Staatsangestellte ausüben, wie auch für freiberuflich tätige Notarinnen und Notare, die auf eigene Rechnung arbeiten. Einige Kantone sehen in ihrer kantonalen Gesetzgebung vor, dass gleichwertige Berufsqualifikationen von anderen Kantonen, die ein Gegenrecht gewähren, anerkannt werden. Teilweise profitieren auch Anwältinnen und Anwälte von einem erleichterten interkantonalen Zugang zur notariellen Tätigkeit, zumindest in denjenigen Kantonen, die Anwältinnen und Anwälte für den Notariatsberuf zulassen. Solche kantonale Anerkennungsregeln bilden indessen die Ausnahme. Diese sehr beschränkten Möglichkeiten der interkantonalen Anerkennung von Berufsqualifikationen wie auch die in vielen Kantonen geltende Wohnsitzpflicht verunmöglichen die berufliche Mobilität von Notarinnen und Notaren weitgehend.

Gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts gilt die Tätigkeit von Notarinnen und Notaren als hoheitlich und untersteht weder der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) noch dem Binnenmarktgesetz (Art. 1 Abs. 3 BGBM) und auch nicht dem Freizügigkeitsabkommen (BGE 128 I 280). Die Kantone sind gemäss bundesgerichtlicher Praxis auch nicht verpflichtet, die Fähigkeitsausweise der Notarinnen und Notare aus anderen Kantonen anzuerkennen (Urteil BGer 2P.110/2002 und 2P.264/2002 vom 6. August 2003 E. 4.2.4).

Die bundesrechtlichen Bestimmungen über die öffentliche Beurkundung (Art. 55 ff. SchIT ZGB) befinden sich derzeit in Revision. Der Bundesrat sieht vor, im Rahmen dieser Revision eine Mindestanforderung für die Ausbildung von Notarinnen und Notaren einzuführen. Weiter ist vorgesehen, dass eine gemäss den Vorschriften im Sitzkanton der Notarin bzw. des Notars erstellte Urkunde von allen Kantonen anerkannt werden muss. Damit wären die Vertragsparteien eines Grundstücksgeschäftes nicht mehr verpflichtet, die öffentliche Urkunde von einer Notarin oder einem Notar am Ort des Grundstücks errichten zu lassen.

Weiter steht die erwähnte bundesgerichtliche Rechtsprechung inzwischen im Spannungsverhältnis mit einem Urteil des Europäischen Gerichtshofs EuGH vom Mai 2011 (Urteil des EuGH vom 24.05.2011 C-54/08, *Kommission/Deutschland*, Slg. 2011 I-4355, Rz 110 f., dazu auch Rs. C-61/08, C-53/08, C-51/08, C-50/08, C-47/08). In diesen Urteilen kam der EuGH zum Schluss, dass die notarielle Tätigkeit der Erstellung von öffentlichen Urkunden nicht die Ausübung öffentlicher Gewalt und hoheitlicher Befugnisse beinhaltet.

Die Schweiz wendet in Anlehnung an diese Praxis der EU das Freizügigkeitsabkommen auch für Notarinnen und Notare an. Von Bedeutung sind insbesondere Anhang III FZA und die Richtlinie 2005/36/EG betreffend die gegenseitige Anerkennung von Berufsqualifikationen. Das bereits erwähnte BGMD wie auch die VMD schliessen den Notarberuf mit ein, was bedeutet, dass sich Notare im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs auf das Freizügigkeitsabkommen berufen können. Gleiches gilt damit auch für die Niederlassungsfreiheit. Notarinnen und Notare unterstehen somit im Verhältnis zur EU der Richtlinie 2005/36/EG und können gemäss den vorne erläuterten Anerkennungsregeln die Anerkennung ihrer Berufsqualifikation beantragen.

Diese Konstellation führt zu einer Gefahr der Inländerdiskriminierung. Genau dies will das Binnenmarktgesetz verhindern. Es räumt deshalb Schweizer Erwerbstätigen mindestens die gleichen Rechte ein, wie sie die Schweiz mittels Staatsvertrag ausländischen Personen gewährt (Art. 6 Abs. 1 und Art. 4 Abs. 3^{bis} BGBM). Entsprechend ist davon auszugehen, dass sich Notarinnen und Notare auch im innerstaatlichen Verhältnis auf das BGBM berufen und gemäss den Regeln von Artikel 4 und 3 BGBM die interkantonale Anerkennung ihrer Berufsqualifikationen beantragen können. Sind die Vorschriften im Herkunfts- und Bestimmungskanton gleichwertig, muss die Anerkennung unter dem Vorbehalt von Artikel 3 BGBM gewährt werden. Die kantonalen Wohnsitzerfordernisse sind mit Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe c BGBM nicht vereinbar und dürften mittelfristig aufgehoben werden (vgl. zu diesem Thema umfassend die Empfehlung der WEKO vom 23. September 2013 zuhanden der Kantone und des Bundesrats betreffend Freizügigkeit für Notare und öffentliche Urkunden, erhältlich auf www.weko.admin.ch).

Mit diesen Änderungen im Bereich des Notariats wird die berufliche Mobilität von Notarinnen und Notaren erheblich vereinfacht. Gleichzeitig können Kundinnen und Kunden von einem grösseren Angebot profitieren und die Notarin bzw. den Notar entsprechend ihren Bedürfnissen schweizweit auswählen.

4.4.4 Bundesgesetz über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren (Revisionsaufsichtsgesetz, RAG, SR 221.302)

Gemäss dem Bundesgesetz über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren (Revisionsaufsichtsgesetz, RAG) vom 16. Dezember 2005 sind natürliche Personen und Unternehmen, die in der Schweiz gesetzlich vorgeschriebene Revisionsdienstleistungen erbringen, zulassungspflichtig. Das Zulassungsverfahren dient der Qualitätssicherung der Revisionsdienstleistungen und erhöht die Rechtssicherheit der betroffenen Revisorinnen und Revisoren bezüglich der konkreten gesetzlichen Anforderungen an Ausbildung und praktischer Erfahrung.

Die Eidg. Revisionsaufsichtsbehörde (RAB) hat ihre Tätigkeit am 1. September 2007 aufgenommen. Sie unterhält eine Zulassungsstelle und führt ein öffentliches Register für natürliche und juristische Personen, die Revisionsdienstleistungen im Sinne des Revisionsaufsichtsgesetzes (RAG) erbringen.

Gemäss Artikel 5 RAG wird eine natürliche Person als Revisorin bzw. Revisor zugelassen, wenn sie über einen unbescholtenen Leumund verfügt, eine Ausbildung nach Artikel 4 Absatz 2 RAG abgeschlossen hat und eine Fachpraxis von einem Jahr nachweist. Als Revisionsexpertin oder -experte wird eine natürliche Person zugelassen, wenn sie die Anforderungen an Ausbildung und (erweiterter) Fachpraxis gemäss Artikel 4 RAG Absatz 2 erfüllt und über einen unbescholtenen Leumund verfügt.

Gemäss Artikel 4 RAG Absatz 2 Buchstabe d werden auch Personen zugelassen, die eine den in den Buchstaben a, b oder c aufgeführte vergleichbare ausländische Ausbildung abgeschlossen haben, die entsprechende Fachpraxis aufweisen und die notwendigen Kenntnisse des schweizerischen Rechts nachweisen. Der Nachweis der notwendigen Kenntnisse des schweizerischen Rechts ist erbracht, wenn die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller die Prüfung nach einem von der Aufsichtsbehörde anerkannten Reglement (Art. 34 RAV) erfolgreich bestanden hat. Zusätzliche Voraussetzung für eine Zulassung ist, dass entweder ein Staatsvertrag mit dem Herkunftsstaat eine solche vorsieht oder der Herkunftsstaat Gegenrecht hält.

Aktuell bestehen nur Staatsverträge mit den EU- und EFTA-Mitgliedstaaten (Freizügigkeitsabkommen vom 21. Juni 1999, SR 0.142.112.681 und EFTA-Abkommen vom 4. Januar 1960, SR 0.632.31). Diese Abkommen stellen die Voraussetzung an das Gegenrecht sicher, sofern die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller in einem EU- oder EFTA-Mitgliedstaat tatsächlich zur Revision zugelassen ist oder die Voraussetzungen für eine Zulassung erfüllen würde. Mit allen anderen Ländern besteht soweit ersichtlich kein Staatsvertrag.

Allerdings setzt das Gegenrecht nicht zwingend das Vorliegen eines entsprechenden Staatsvertrags voraus. Die RAB prüft daher, ob ein diplomaustellender Staat, der nicht Mitglied der EU oder der EFTA ist, Gegenrecht hält. Die bisherigen Abklärungen haben ergeben, dass Indien, die Philippinen und die Türkei das Gegenrecht für Schweizer Wirtschaftsprüferinnen und -prüfer gewähren. Je nachdem können demgegenüber Ausbildungen aus Algerien, Argentinien, Australien, Kanada, Marokko, Peru, Südafrika und den USA mangels Gegenrecht nicht anerkannt werden.

Personen und Unternehmen, die sich nicht ins Revisorenregister eintragen lassen, gelten als nicht zugelassene Revisorinnen und Revisoren («Laienrevisoren»). Diese können Revisionsdienstleistungen erbringen, die das Gesetz nicht zwingend vorschreibt. Zu denken ist insbesondere an die Prüfung von Jahresrechnungen von Gesellschaften, die auf eine Revision im Sinne des Gesetzes verzichtet haben («Opting-out»), aber dennoch aus unternehmensinternen Gründen eine «inoffizielle» Revision wünschen.

4.4.5 Bundesgesetz über die universitären Medizinalberufe (Medizinalberufegesetz, MedBG, SR 811.11)

Das Bundesgesetz über die universitären Medizinalberufe (Medizinalberufegesetz, MedBG) regelt die universitäre Ausbildung, die berufliche Weiterbildung und Fortbildung der Medizinalberufe sowie deren Ausübung.

Vor dem Inkrafttreten des MedBG am 1. September 2007 war die Regelung der Ausbildung und der Ausübung der Medizinalberufe teilweise stark fragmentiert. Mit dem Gesetz wurde dem Bedürfnis entsprochen, die Ausbildung und die Berufsausübung der Fachpersonen im Bereich der Humanmedizin, der Zahnmedizin, der Chiropraktik, der Pharmazie und der Veterinärmedizin auf nationaler Ebene zu regeln. Das Ziel war es, einen flexiblen rechtlichen Rahmen zu schaffen, der die Qualität der Aus- und Weiterbildung im internationalen Umfeld garantiert sowie die hohe Qualität der medizinischen Dienstleistung sicherstellt.

Mit dem MedBG wurden auf nationaler Ebene die Bedingungen für die Erteilung der kantonalen Berufsausübungsbewilligungen für die selbstständige Tätigkeit harmonisiert. Die Verfahren wurden mit der Einführung eines Registers der universitären Medizinalberufe vereinfacht.

Das Gesetz regelt ausserdem die Anerkennung von ausländischen Diplomen und Weiterbildungstiteln. Das MedBG steht dabei mit den Anforderungen des FZA in Einklang. Die in diesem Bereich implementierten Anerkennungsverfahren sind in Kapitel 3 detailliert beschrieben.

Das MedBG verlangt für die Anerkennung eines ausländischen Diploms nicht allein, dass dessen Gleichwertigkeit in einem Vertrag über die gegenseitige Anerkennung vorgesehen ist, sondern zusätzlich, dass die Inhaberin oder der Inhaber eine Landessprache beherrscht. Gemäss der aktuellen Praxis des Gerichtshofs, die in der Richtlinie 2005/36/EG aufgenommen wurde, ist dieses Vorgehen nach MedBG nicht zulässig. Aus diesem Grund soll dieses System entsprechend revidiert werden, um die Beherrschung einer offiziellen Sprache des Kantons, für den die Berufsausübungsbewilligung beantragt wird, zur Bedingung für die Erteilung dieser Bewilligung zu machen. Die Revision des MedBG wird im Frühjahr 2014 in den Räten behandelt.

4.4.6 Bundesgesetz über die Psychologieberufe (Psychologieberufegesetz, PsyG, SR 935.81)

Mit dem Bundesgesetz über die Psychologieberufe (PsyG), das am 1. April 2013 in Kraft getreten ist, werden für die Psychologieberufe gesamtschweizerisch verbindliche Standards in Sachen Aus- und Weiterbildung sowie Berufsausübung gesetzt. Damit gelten für die Psychologieberufe analog zu den universitären Medizinalberufen hohe Qualitätsstandards, die nun auch gesetzlich verankert sind.

Mit den eidgenössischen Weiterbildungstiteln verfügen entsprechend qualifizierte Psychologinnen und Psychologen über ein anerkanntes Qualitätslabel, das sie einerseits im Inland als hochqualifizierte Fachpersonen kennzeichnet und andererseits das Risiko einer allfälligen Benachteiligung in der Berufstätigkeit im Ausland vermindert.

Psychologinnen und Psychologen können ihre ausländischen Ausbildungsabschlüsse und Weiterbildungstitel nach diesem Gesetz anerkennen lassen. Soweit sie die entsprechenden Voraussetzungen erfüllen, haben ausländische Psychologinnen und Psychologen dieselben Rechte und Pflichten wie inländische. Sie können im Fall der Anerkennung ihres Hochschulabschlusses ebenfalls die geschützte Berufsbezeichnung «Psychologin/Psychologe» verwenden.

Das Psychologieberufegesetz ist mit den Verpflichtungen der Schweiz aus dem Freizügigkeitsabkommen vereinbar.

– Da das Gesetz mit der Führung spezifischer Berufsbezeichnungen eine Art der Ausübung des Psychologieberufs an bestimmte Qualifikationen knüpft, ist der Psychologieberuf als reglementierter Beruf im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 2005/36/EG zu sehen.

– Das Gesetz trägt der Verpflichtung zur Berücksichtigung der in einem anderen Mitgliedstaat erworbenen Qualifikationen Rechnung, indem die Anerkennung von ausländischen Ausbildungsabschlüssen in Artikel 3 PsyG, diejenige von ausländischen Weiterbildungstiteln in Artikel 9 PsyG statuiert ist. Damit sind die in der Richtlinie 2005/36/EG enthaltenen Vorgaben in Bezug auf die Anerkennung allfälliger ausländischer Diplome (Art. 13 der Richtlinie) berücksichtigt.

– Das Gesetz schafft in Übereinstimmung mit Artikel 12 der Richtlinie 2005/36/EG die Rechtsgrundlage, um bei wesentlichen Unterschieden in der Ausbildungsdauer oder im Ausbildungsinhalt Ausgleichsmassnahmen anzuordnen (vgl. Art. 3 Abs. 4 sowie Art. 9 Abs. 4 PsyG).

– Das Gesetz verlangt zusätzlich, dass Personen, die die Psychotherapie privatwirtschaftlich in eigener Verantwortung ausüben wollen, nachzuweisen haben, dass sie:

1. im Besitz eines eidgenössischen oder eines anerkannten ausländischen Weiterbildungstitels in Psychotherapie sind;
2. vertrauenswürdig sind sowie physisch und psychisch Gewähr für einwandfreie Berufsausübung bieten; und
3. eine Landessprache beherrschen (vgl. Art. 24 Abs. 1 PsyG).

Diese Regelung steht mit dem Freizügigkeitsabkommen in Einklang.

4.4.7 Geplantes Bundesgesetz über die Gesundheitsberufe (Gesundheitsberufegesetz, GesBG)

Mit der Teilrevision der Bundesverfassung von 1999 wurde dem Bund die Regelungskompetenz über sämtliche Berufsbildungsbereiche übertragen. Mit dem neuen Berufsbildungsgesetz von 2004 und der Teilrevision des Fachhochschulgesetzes 2005 wurden die Gesundheitsberufe auch auf Gesetzesstufe integriert. 2006 haben Volk und Stände neue Verfassungsbestimmungen zur Bildung gutgeheissen, die unter anderem eine einheitliche Steuerung des gesamten Hochschulbereichs vorsehen. Das vom Parlament verabschiedete Hochschulförderungs- und Koordinationsgesetz HFKG führt dazu, dass der Bund im Fachhochschulbereich Regelungskompetenzen verliert, da mit dessen Inkrafttreten das Fachhochschulgesetz aufgehoben wird.

Da für die Anforderungen an die Ausbildungen und die Berufsausübung im Gesundheitsbereich erhöhter Regelungsbedarf und erhöhte Qualitätsanforderungen bestehen, ist ein eigenes Gesundheitsberufegesetz für die Gesundheitsberufe auf Fachhochschulstufe in Planung. Zuständig für die Erarbeitung des Gesetzesentwurfs sind das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF und das Eidgenössische Departement des Innern EDI.

Zielsetzung des Gesetzgebungsprojektes ist es, im Interesse der öffentlichen Gesundheit und der Versorgungsqualität gesamtschweizerisch einheitliche Anforderungen an die Bildung und Berufsausübung der Gesundheitsberufe im Fachhochschulbereich sicherzustellen. Bezweckt wird die Steigerung der Effektivität und die Effizienz der Versorgungsleistungen.

Die folgenden Berufsgruppen auf Fachhochschulstufe wären von einem neuen Gesundheitsberufegesetz voraussichtlich betroffen: Pflegende FH (betreffend die Berufsausübungsregelung auch Pflegende HF), Physiotherapie, Ergotherapie, Hebammen, Ernährungsberatung. Mit Ausnahme der Pflegenden FH zählen diese zu den freien Berufen gemäss Kapitel 2.2.

Die Vernehmlassung läuft vom 13. Dezember 2013 bis am 18. April 2014.

4.4.8 Geplantes Finanzdienstleistungsgesetz (Projekt FIDLEG)

Am 28. März 2012 beauftragte der Bundesrat das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD), unter Mitwirkung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) und der FINMA die Projektarbeiten zur Erarbeitung der gesetzlichen Grundlagen zur Schaffung einer sektorenübergreifenden Regulierung von Finanzprodukten und -dienstleistungen und deren Vertrieb aufzunehmen und dem Bundesrat einen Vernehmlassungsentwurf vorzulegen. Durch die neuen Vorschriften soll der Kundenschutz auf dem Schweizer Finanzmarkt gestärkt und die Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes gefördert werden. Ferner sollen für alle Marktteilnehmer die gleichen Voraussetzungen geschaffen werden. Mit einem solchen „Level Playing Field“ können Verzerrungen im Wettbewerb zwischen den Anbietern verringert werden.

Neben der Einführung von sektorübergreifende Verhaltensregeln für alle Finanzdienstleister sowie Mindestanforderungen an die Ausbildung der Kundenberater, soll das Gesetz auch einheitliche Regelungen für Produktdokumentation und allenfalls die Prospektanforderungen für Finanzinstrumente statuieren. Auch eine Stärkung des Ombudswesens sowie Massnahmen für eine erleichterte Rechtsdurchsetzung auf zivilprozessualer Ebene sind vorgesehen. Ferner soll der Erlass Vorschriften für das grenzüberschreitende Geschäft von ausländischen Finanzdienstleistern in die Schweiz (inbound) enthalten. All diese Bestimmungen dürften auf die freien Berufe im Finanzdienstleistungsbereich, wie beispielweise Vermögensverwalter, Finanzberater oder Treuhänder einen erheblichen Einfluss haben. Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang auch die im Rahmen des FIDLEG-Projekts neu vorgesehene prudenzielle Aufsicht über die bislang nicht unterstellten einfachen Vermögensverwalter.

Die Eröffnung der Vernehmlassung zum FIDLEG-Projekt ist auf Frühjahr 2014 geplant.

4.4.9 Fazit zu neueren und geplanten gesetzlichen Bestimmungen

Aspekte der interkantonalen und internationalen Anerkennung von Berufsqualifikationen spielten in verschiedenen neueren Gesetzesvorhaben eine Rolle. Die freien Berufe sind durch diese Regelungen stärker betroffen als andere Berufsgruppen. Damit das Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU/EFTA gut funktioniert, war und ist es entscheidend, die entsprechenden Regelungen so auszugestalten, dass einerseits die Personenfreizügigkeit durch ausländische Anbieter tatsächlich ausgeübt werden kann und dass gleichzeitig eine Schlechterstellung inländischer Anbieter vermieden wird. Zum Teil waren dazu gewisse Harmonisierungen mit Regelungen in EU-/EFTA-Staaten zielführend. Zum zweiten ging es aber auch darum, bestehende Schranken oder Hemmnisse im Binnenmarkt Schweiz abzubauen, um eine Schlechterstellung von Schweizerinnen und Schweizern gegenüber Zuwandernden aus dem EU-/EFTA-Raum zu vermeiden.

Verschiedene internationale Entwicklungen, vor allem in der EU und aktuell besonders im Bereich der Finanzdienstleistungen, können auf einzelne Kategorien der freien Berufe bedeutende Auswirkungen haben. Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens wird der Bundesrat diese Auswirkungen abwägen und transparent darstellen.

5 Anhang

Tabelle A1:

	Anzahl Erwerbstätige		Wachstum der Erwerbstätigkeit		Selbstständig Erwerbstätige		Tertiärer Bildungsabschluss	
	2003	2012	2003-2012		2012		2012	
	in 1000	in 1000	in 1000	in %	abs.	rel.	abs.	rel.
Bereich Technik	127,9	165,1	37,2	29%	31,6	19%	145,0	88%
Architekten/innen	24,2	30,8	6,5	27%	14,9	48%	27,4	89%
Bauingenieure/-ingenieurinnen	10,6	11,9	1,3	12%	(2,9)	24%	10,7	90%
Informatikingenieure/-ingenieurinnen	32,5	42,2	9,7	30%	(2,8)	7%	34,3	81%
Maschineningenieure/-ingenieurinnen	12,3	15,5	3,2	26%	(1,8)	12%	14,8	96%
Elektroingenieure/-ingenieurinnen	19,4	22,8	3,4	18%	(3,6)	16%	21,6	95%
übrige Ingenieure/Ingenieurinnen	28,9	41,9	13,1	45%	5,7	14%	36,2	86%
Bereich Recht und Wirtschaft	69,4	91,8	22,4	32%	32,1	35%	73,0	80%
Rechtsanwälte/-anwältinnen und Notare/Notarinnen	9,5	18,3	8,8	93%	9,2	50%	18,2	100%
Revisoren/Revisorinnen	11,3	15,7	4,3	38%	(2,8)	18%	13,3	85%
Treuhänder/innen und Steuerberater/innen	18,8	22,3	3,5	19%	7,9	35%	14,1	63%
Übrige Dienstleistungskaufleute (Wirtschafts-, Unternehmens-, Finanzberater/innen etc.)	29,7	35,5	5,8	19%	12,2	34%	27,4	77%
Bereich Gesundheit und Soziales	112,8	133,3	20,5	18%	52,2	39%	110,9	83%
Psychologen/Psychologinnen und Berufsberater/innen	7,0	9,7	2,8	39%	(1,9)	19%	9,0	92%
Ärzte/Ärztinnen	31,6	43,4	11,7	37%	17,6	41%	42,0	97%
Apotheker/innen	7,3	7,8	0,5	6%	(1,5)	20%	6,6	84%
Physiotherapeuten/-therapeutinnen, Ergotherapeuten/-therapeutinnen	20,2	25,0	4,7	23%	12,2	49%	16,4	66%
Nichtärztliche Psychotherapeuten/-therapeutinnen	6,7	6,0	-0,7	-10%	(3,3)	55%	5,4	89%
Zahnärzte/-ärztinnen	5,5	5,6	0,1	1%	(3,5)	62%	5,3	96%
Tierärzte/-ärztinnen	(2,4)	(3,9)	(1,5)	61%	(1,2)	30%	(3,7)	96%
Hebammen	9,3	5,8	-3,5	-38%	(1,0)	17%	(3,2)	56%
Übrige Berufe der Therapie und der medizinischen Technik	8,5	12,0	3,5	42%	7,9	66%	7,4	62%
Heilpädagogen/-pädagoginnen, Sonderschullehrer/innen	14,2	14,2	0,0	0%	(2,0)	14%	12,0	84%
Nicht berücksichtigte Grenzfälle	117,1	144,3	27,2	23%	8,3	6%	55,4	38%
Drogist/innen	(3,0)	(4,0)	(1,0)	33%	(0,8)	21%	(1,9)	46%
Berufe der Hand- und Fusspflege	(1,6)	6,0	(4,4)	274%	5,5	92%	(0,8)	13%
Dentalhygieniker/innen	(1,8)	(3,6)	(1,8)	97%	-	-	(2,1)	59%
Krankenschwestern/-pfleger	110,7	130,7	20,0	18%	(1,8)	1%	50,7	39%
Freie Berufe	310	390	80	26%	116	30%	329	84%
Freie Berufe (inkl. Grenzfälle)	427	534	107	25%	124	23%	384	72%

* Werte in Klammern: Extrapolation aufgrund von weniger als 50 Beobachtungen. Die Resultate sind mit grosser Vorsicht zu interpretieren. Entsprechendes gilt für die Prozentanteile, die auf diesen Zahlen beruhen (nicht in Klammern)