



Bern, Juni 2023

Anerkennung von ausländischen Berufsqualifikationen:

**Abkommen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten
Königreich über die Anerkennung von
Berufsqualifikationen und Umsetzung im Anwaltsgesetz
Kompetenzdelegation an den Bundesrat zum Abschluss
völkerrechtlicher Verträge im Bereich des Medizinal-
berufegesetzes, des Psychologieberufegesetzes, des
Gesundheitsberufegesetzes und des Anwaltsgesetzes**

**Erläuternder Bericht
zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens**

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	3
1 Ausgangslage	4
1.1 Allgemeine Ausgangslage	4
1.2 Notwendigkeit des Abschlusses eines Abkommens	4
1.3 Verlauf und Ergebnisse der Verhandlungen, Unterzeichnung des Abkommens	5
1.4 Bezug zur Strategie des Bundesrates («Mind the Gap»-Strategie)	5
2 Grundzüge des Abkommens	5
3 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	6
3.1 Wortlaut des Abkommens	6
3.2 Anhang betreffend den Anwaltsberuf	10
4 Gesetzesänderungen	11
4.1 Umsetzung des Abkommens im BGFA	11
4.2 Schaffung einer Delegationsnorm im MedBG, GesBG, PsyG und BGFA	11
5 Auswirkungen des Abkommens	12
5.1 Auswirkungen für die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen	12
5.2 Auswirkungen für den Bund, die Kantone und die übrigen mit der Anerkennung beauftragten Behörden	12
5.3 Auswirkungen für die Wirtschaft und die Gesellschaft	13
6 Rechtliche Aspekte	13
6.1 Verfassungsmässigkeit und Gesetzesgrundlagen	13
6.2 Vereinbarkeit mit den anderen internationalen Verpflichtungen der Schweiz	14
6.3 Erlassform	14

Übersicht

Während mehr als 20 Jahren anerkannten die Schweiz und das Vereinigte Königreich gegenseitig ihre Berufsqualifikationen unter Anwendung des Personenfreizügigkeitsabkommens (FZA). Bei der Umsetzung der «mind-the-gap»-Strategie einigten sich die Parteien, die Folgen des EU-Austritts des Vereinigten Königreichs (Brexit) abzufedern. Im Abkommen vom 25. Februar 2019 über die Rechte der Bürgerinnen und Bürger (CRA) wurde das FZA-System ab dem 1. Januar 2020 während einer Übergangsphase von vier Jahren nach dem Inkrafttreten des Brexit beibehalten. Die Schweiz und das Vereinigte Königreich erklärten damit ihre Absicht, bei der Anerkennung von Berufsqualifikationen ihre engen Beziehungen fortzusetzen. Die vierjährige Übergangsphase gilt explizit für die Beziehungen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich – für die Bürgerinnen und Bürger der EU- bzw. der EFTA/EWR-Staaten kommt keine solche Lösung zur Anwendung.

Die Parteien wollten dieses besondere Verhältnis aufrechterhalten und eine Regelung für die Anerkennung von Berufsqualifikationen nach Ablauf dieser Übergangsperiode, das heisst ab dem 1. Januar 2025, festlegen. Für die Schweiz war diese Haltung ein zentrales Element der «Mind the gap»-Strategie des Bundesrates von 2018. Vor diesem Hintergrund haben die Schweiz und das Vereinigte Königreich ein Abkommen erarbeitet, das die gegenseitige Anerkennung von Berufsqualifikationen dauerhaft verankert. Das Ergebnis der Verhandlungen wird nun in die Vernehmlassung geschickt.

Das Abkommen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich über die gegenseitige Anerkennung von Berufsqualifikationen («das Abkommen») hat den Zweck, Fachpersonen im jeweils anderen Land den Zugang zu reglementierten Berufen zu ermöglichen. Mit dem Abkommen sollen Schweizer Fachpersonen und Unternehmen im Vereinigten Königreich weiterhin reglementierte Tätigkeiten ausüben können. Ohne ein solches Abkommen wären für den Zugang zu reglementierten Berufen unterschiedliche und spezifische Verfahren der zahlreichen britischen Regulatoren anwendbar, ohne dass ein völkerrechtlicher Anspruch bestünde.

Das Abkommen sieht ein allgemeines System der Anerkennung vor, das sich stark an jenem orientiert, das während der EU-Mitgliedschaft des Vereinigten Königreichs galt; es deckt ebenfalls alle reglementierten Berufe ab und erlaubt den Regulatoren oder zuständigen Behörden zu überprüfen, dass die Berufsqualifikationen den nationalen Anforderungen entsprechen. Den Bürgerinnen und Bürgern wird eine weitgehende Anerkennung garantiert, wobei die zuständige Behörde Ausgleichsmassnahmen verlangen kann (Prüfung oder Anpassungslehrgang), wenn sie wesentliche Abweichungen in der Ausbildung feststellt. Die zuständigen Behörden können gemäss Abkommen für bestimmte Berufe in Absprachen über die gegenseitige Anerkennung (AGA) oder Anhängen zum Abkommen eine Vorzugsbehandlung vereinbaren. Das Abkommen überträgt diese Kompetenz dem Bundesrat. Die Vernehmlassungsvorlage enthält einen entsprechenden Anhang betreffend den Anwaltsberuf. Darin wird die bisherige Regelung gemäss CRA weitgehend fortgesetzt.

Mit der Unterzeichnung dieses Abkommens wird die Schweiz das einzige Land sein, das über eine umfassende Vereinbarung mit dem Vereinigten Königreich im Bereich der Anerkennung von Berufsqualifikationen verfügt. Es garantiert die Anerkennung von Berufsqualifikationen dann, wenn eine Fachperson auf dem Arbeitsmarkt der anderen Vertragspartei zugelassen werden soll, zum Beispiel durch eine rechtmässige Niederlassung, durch die Erbringung einer Dienstleistung gemäss dem befristeten Abkommen vom 14. Dezember 2020 zur Mobilität von Dienstleistungserbringern oder einem künftigen Freihandelsabkommen oder anderen Abkommen. Der allgemeine Teil des Abkommens entspricht materiell dem Freihandelsabkommen von 2021 zwischen dem Vereinigten Königreich einerseits und Norwegen, Island und Liechtenstein andererseits. Der Anhang betreffend den Anwaltsberuf schafft insofern einen bisher einzigartigen Wettbewerbsvorteil, als nur Schweizer Anwältinnen und Anwälte nach einem Anpassungslehrgang im Vereinigten Königreich Parteien vor Gericht vertreten und dabei den entsprechenden englischen Berufstitel verwenden dürfen, während Anwältinnen und Anwälte aus anderen Ländern nur im Völkerrecht sowie im Recht ihres Herkunftsstaates praktizieren dürfen.

Das Abkommen wird unter Vorbehalt der Vernehmlassungsergebnisse dem Parlament zur Genehmigung unterbreitet werden. Es kann dann voraussichtlich auf den 1. Januar 2025 in Kraft treten.

Die Vernehmlassungsvorlage umfasst einen zweiten Teil, der in einer Änderung des Medizinalberufegesetzes (MedBG), des Psychologieberufegesetzes (PsyG), des Gesundheitsberufegesetzes (GesBG) und des Anwaltsgesetzes (BGFA) besteht. Damit soll der Bundesrat ermächtigt werden, völkerrechtliche Verträge über die Anerkennung von Berufsqualifikationen abzuschliessen.

1 Ausgangslage

1.1 Allgemeine Ausgangslage

Die Förderung der internationalen Anerkennung von Schweizer Berufsabschlüssen gehört zu den Zielen der internationalen Strategie der Schweiz im Bereich Bildung, Forschung und Innovation.¹ Einzelpersonen wie auch Unternehmen sind auf die Anerkennung der eigenen Berufsqualifikationen oder jener ihrer Arbeitnehmenden angewiesen, um Zugang zum Arbeitsmarkt in anderen Ländern zu erhalten. Umgekehrt müssen in der Schweiz ansässige Arbeitgeber und Institutionen überprüfen können, ob die ausländischen Berufsabschlüsse im Vergleich zu den schweizerischen gleichwertig sind.

Die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen gewinnt im internationalen Kontext der zunehmenden grenzübergreifenden Wirtschaftsintegration und der Arbeitskräftemobilität an Bedeutung, auch vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels. Das Abkommen mit Deutschland von 2021 (SR 0.412.113.6) und jenes vom 14. Dezember 2022 mit Quebec (SR 0.412.123.209.1) zeugen davon.

Für Berufe, deren Ausübung im Aufnahmestaat reglementiert ist, ist eine Anerkennung der Berufsqualifikationen unerlässlich, um Zugang zum Arbeitsmarkt zu erhalten. Ist die Ausübung einer Tätigkeit gesetzlich an den Besitz bestimmter Berufsqualifikationen gebunden, dürfen Fachpersonen ohne diese Anerkennung nicht arbeiten.

Es liegt auf der Hand, dass ein Abkommen mit dem Vereinigten Königreich von besonderer Bedeutung ist. Das Verhältnis zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich, für das während mehr als 20 Jahren das Personenfreizügigkeitsabkommen (FZA, SR 0.142.112.681) galt, ist noch bis 2024 durch das Abkommen über die Rechte der Bürgerinnen und Bürger (Citizen's Rights Agreement, CRA; SR 0.142.113.672) geregelt. Die beiden Länder müssen nunmehr die künftige Anerkennung von Berufsqualifikationen definieren.

Zudem muss der Abschluss völkerrechtlicher Verträge über die Anerkennung eher technischer Berufsqualifikationen durch eine Kompetenzdelegation an den Bundesrat erleichtert werden. Zu diesem Zweck wird in vier Spezialgesetzen (MedBG, PsyG, GesBG und BGFA) eine ähnliche Kompetenzdelegation eingeführt, wie sie bereits in den beiden allgemeinen Gesetzen, dem Berufsbildungsgesetz (BBG) und dem Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz (HFKG), besteht. Damit wird das Verfahren vereinheitlicht; bisher obliegt der Abschluss von Verträgen für einige Berufe dem Bundesrat, für andere dem Parlament.

1.2 Notwendigkeit des Abschlusses eines Abkommens

Ohne bilaterales Abkommen mit dem Vereinigten Königreich würde die Ausübung eines reglementierten Berufs im Aufnahmestaat ab dem 1. Januar 2025 durch nationales Recht geregelt. Im Vereinigten Königreich wäre mit grossen Schwierigkeiten zu rechnen. Die einzelnen Regulatoren wenden nämlich ihre eigenen Vorschriften an, die sich zudem zwischen England, Schottland, Wales und Nordirland unterscheiden können. Darüber hinaus hätten Schweizer Fachpersonen keinerlei völkerrechtliche Garantie. Im Bereich der Berufsbildung und der Hochschulen würden Fachpersonen aus dem Vereinigten Königreich in der Schweiz aufgrund der einschlägigen Bestimmungen des BBG (SR 412.10) und des HFKG (SR 414.20) weiterhin eher günstige Voraussetzungen antreffen. Der Abschluss eines Abkommens ist somit notwendig, um die Rechte von Schweizer Fachpersonen im Vereinigten Königreich zu wahren und eine erhebliche Einschränkung der Anerkennungsmöglichkeiten zu vermeiden.

Im Bereich der Medizinalberufe sieht die Schweizer Gesetzgebung keine Anerkennungsoption vor, wenn kein internationales Abkommen zur gegenseitigen Anerkennung besteht.

¹ Internationale Strategie der Schweiz im Bereich Bildung, Forschung und Innovation, 2018 (www.sbfi.admin.ch > Publikationen und Dienstleistungen > Publikationen > Publikationsdatenbank > Themen > Internationale Beziehungen > Dokument «Internationale Strategie der Schweiz im Bereich Bildung, Forschung und Innovation»)

1.3 Verlauf und Ergebnisse der Verhandlungen, Unterzeichnung des Abkommens

Aufgrund der geografischen Nähe zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich sowie der beidseitig angesehenen, gut etablierten und international ausgerichteten Bildungssysteme fassten die beiden Parteien bereits 2017 eine künftige Regelung für die Anerkennung von Berufsqualifikationen nach dem Brexit ins Auge.

Mit dem Abschluss des CRA im Februar 2019 relativierte sich die Dringlichkeit eines Abkommens, da die Anwendung des FZA-Systems (SR 0.142.112.681) bis Ende 2024 verlängert wurde (Übergangsperiode von vier Jahren nach dem effektiven EU-Austritt). Die Verhandlungen begannen formell mit der Aushandlung des befristeten Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Vereinigten Königreich von Grossbritannien und Nordirland über die Mobilität von Dienstleistungserbringern (SMA, SR 0.946.293.671.2). Sie waren nicht Gegenstand eines spezifischen Verhandlungsmandats; die «Mind the gap»-Strategie des Bundesrates war ausreichend (vgl. Ziff. 1.4). Auf Initiative des Vereinigten Königreichs begannen die Parteien mit der Erarbeitung einer Lösung im Rahmen des SMA. Angesichts der Notwendigkeit, das SMA rasch abzuschliessen, und unter Berücksichtigung der bis am 31. Dezember 2024 geltenden befristeten Anerkennung einigten sich die Parteien darauf, die Verhandlungen über die Anerkennung von Berufsqualifikationen in der in Artikel 16 SMA vorgesehenen Arbeitsgruppe fortzusetzen.

Die Verhandlungen wurden im April 2023 abgeschlossen, und am 14. Juni 2023 konnte das Abkommen unterzeichnet werden.

Unter Vorbehalt der Vernehmlassungsergebnisse wird das Abkommen dem Parlament zur Genehmigung unterbreitet werden.

1.4 Bezug zur Strategie des Bundesrates («Mind the Gap»-Strategie)

In den Prioritäten seiner «Mind the gap»-Strategie stufte der Bundesrat die Bedeutung der Aufrechterhaltung eines Systems zur gegenseitigen Anerkennung von Berufsqualifikationen gemäss Beschluss vom 19. Oktober 2016 als hoch ein.² Die genannte Strategie sieht ein Nachfolgeregime vor, mit dem die rechtliche Kontinuität sowie gegenseitige Rechte und Pflichten nach dem Brexit erhalten werden sollen. Die vorrangigen politischen Ziele sind somit Rechtssicherheit und die Festigung der Beziehungen zum Vereinigten Königreich.

Neben der Sicherung der rechtlichen Kontinuität sieht die «Mind the gap»-Strategie auch die Möglichkeit eines Ausbaus und einer Vertiefung der Beziehungen zum Vereinigten Königreich vor, sofern die beiden Länder dies wünschen und das Vorhaben umsetzbar ist.

Das vorliegende Abkommen entspricht diesen Zielen, weil es ein Anerkennungssystem fortsetzt, das für sämtliche reglementierten Berufe gilt, wobei es sich am allgemeinen System der Anerkennung orientiert, wie es unter dem FZA galt und aktuell unter dem CRA gilt. In Bezug auf die Vertiefung der Beziehungen zum Vereinigten Königreich erlaubt es das Abkommen, für bestimmte Berufe in Absprachen über die gegenseitige Anerkennung (AGA) oder Anhängen zum Abkommen eine Vorzugsbehandlung vorzusehen, was eine noch stärkere Annäherung an den *Status quo ante* ermöglicht. Aktuell sieht das Vereinigte Königreich mit keinem anderen Staat solche AGA vor. Das Abkommen ist auch deshalb einzigartig, weil die Schweiz als einziges Land über ein eigenständiges Abkommen über die Anerkennung von Berufsqualifikationen mit dem Vereinigten Königreich ausserhalb eines Freihandelsabkommens verfügen würde.

2 Grundzüge des Abkommens

Dieses Abkommen hält eine dauerhafte Anerkennungsregelung fest, mit der das unter dem CRA zwischen den Parteien geltende System im Wesentlichen beibehalten wird. Es sieht vor:

² Anhang I: Prioritäten hinsichtlich eines zukünftigen Nachfolgeregimes Schweiz–UK

- ein allgemeines System für sämtliche reglementierten Berufe mit einem Ausbildungsvergleich und gegebenenfalls Ausgleichsmassnahmen;
- die Möglichkeit, dem Abkommen Anhänge hinzuzufügen oder mit den britischen Regulatoren AGA abzuschliessen, um für bestimmte Berufe vorteilhaftere Regeln zu vereinbaren;
- spezifische Bestimmungen für Anwältinnen und Anwälte, für die bereits unter dem CRA besondere Regelungen gelten (vgl. Anhang A des Abkommens).

Das Abkommen deckt in der Schweiz sowohl die vom Bund als auch die von den Kantonen und teilweise auch den Gemeinden reglementierten Berufe ab. Nur für diese Berufe ist die Anerkennung obligatorisch. Das Abkommen gilt für Personen mit schweizerischen oder britischen Berufsabschlüssen. Die Ausübung von Berufen, für die eine spezifische Ausbildung vorausgesetzt wird, ist nur mit einem solchen Abkommen möglich. Für die internationale Tätigkeit von Schweizer Fachpersonen und Unternehmen ist das Abkommen somit unabdingbar.

Im Übrigen betrifft das Abkommen sowohl Schweizer Staatsangehörige im Vereinigten Königreich als auch Dienstleistende im Sinne des SMA oder eines künftigen Freihandelsabkommens sowie junge Berufsleute, die von einem zwischen den Parteien abgeschlossenen «Stagiaire-Abkommen»³ profitieren.

3 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

3.1 Wortlaut des Abkommens

Artikel 1.1 – Räumlicher Geltungsbereich

Das Abkommen gilt für die Schweiz einerseits und England, Wales, Schottland sowie Nordirland andererseits. Es gilt weder für die britischen Überseegebiete noch für die Besitzungen der britischen Krone Jersey, Guernsey und der Insel Man.

Artikel 1.2 – Verhältnis zu anderen internationalen Übereinkommen

Diese Bestimmung verweist auf die einschlägigen Abkommen zwischen den beiden Parteien. Die Bezugnahme auf Handelsabkommen wie das Abkommen zur Errichtung der Welthandelsorganisation GATS (SR 0.632.20) ist wichtig, weil solche Abkommen in Zukunft für die Personenfreizügigkeit massgebend sein werden, zumal ein Niederlassungsabkommen nicht vorgesehen ist.

Absatz 2 dieses Artikels bekräftigt, dass die in Kapitel 3 SMA vorgesehenen Aktivitäten abgeschlossen sind. Kapitel 3 wurde ins SMA aufgenommen, um einen Rahmen für die Verhandlungen über die Anerkennung von Berufsqualifikationen zu schaffen. Die SMA-Arbeitsgruppe wird durch den mit diesem Abkommen geschaffenen Gemischten Ausschuss ersetzt.

Die Parteien haben darauf verzichtet, andere Sonder- oder Präferenzabkommen explizit zu erwähnen, die im Sinne einer «Lex specialis» den Zugang zu reglementierten Berufen gewährleisten könnten. Diese Abkommen sind in der Formulierung «sowie aus anderen relevanten internationalen Übereinkommen, die sie unterzeichnet haben» enthalten. Gemeint ist hier namentlich der Luftverkehr.

Artikel 1.3 – Transparenz

Mit diesem Artikel soll sichergestellt werden, dass den Bürgerinnen und Bürgern alle zur Umsetzung des Abkommens notwendigen Informationen zugänglich sind. Absatz 2 sieht einen dynamischen Dialog zwischen den zuständigen Behörden und den gesuchstellenden Personen vor, während Absatz 3 festlegt, dass die Parteien keine personenbezogenen Daten offenlegen müssen, deren Verbreitung die Durchführung von Gesetzen behindern, dem öffentlichen Interesse zuwiderlaufen oder die berechtigten Handelsinteressen eines Wirtschaftsakteurs beeinträchtigen würden.

³ Abkommen über Stagiaireeinsätze, die jungen Berufsleuten ermöglichen, eine Arbeitsbewilligung in der Schweiz zu erhalten, um ihre beruflichen und sprachlichen Kenntnisse zu erweitern.

Artikel 1.4 – Ausnahmen zur Wahrung der Sicherheit

Die Bestimmungen dieses Artikels basieren auf dem GATS und erlauben es den Parteien, unter aussergewöhnlichen Umständen aus sicherheitspolitischen Gründen vom Abkommen abzuweichen. Damit sollen die Parteien ihre wesentlichen Sicherheitsinteressen schützen können. Ausserdem sorgt dieser Artikel für Kohärenz mit früheren Abkommen, da die Parteien bisher insbesondere in Dienstleistungsabkommen stets solche Ausnahmen vorsahen.

Artikel 2.1 – Begriffsbestimmungen

Dieser Artikel definiert Begriffe, mit denen die Anerkennungsbehörden beider Parteien bereits vertraut sind. Einige Begriffe sollen im Folgenden dennoch präzisiert werden:

- Buchstabe a: Mit diesem Begriff werden Berufe, die mit der Ausübung öffentlicher Gewalt verbunden sind, vom Geltungsbereich des Abkommens ausgeschlossen. Sie waren bereits vom Geltungsbereich des FZA ausgenommen (Art. 10 und Art. 16 Anhang I FZA);
- Buchstaben b und c: Für die Begriffe Anpassungslehrgang und Eignungsprüfung werden die Definitionen in Anhang III FZA übernommen;
- Buchstaben h und i: Der Begriff «Massnahme» wird an verschiedenen Stellen des Abkommens verwendet (Art. 2.10, Art. 3.2 Abs. 2 und Art. 3.3). Mit jenem der «Massnahmen einer Partei» kann der Begriff «reglementierter Beruf» (Bst. o) abgegrenzt werden, indem er auf Massnahmen beschränkt wird, die von staatlichen Stellen oder privaten Einrichtungen, auf die rechtmässig staatliche Aufgaben übertragen wurden, getroffen werden;
- Buchstabe o: Diese Bestimmung betrifft die Ausübung reglementierter Berufe in der Schweiz, und zwar auf allen Ebenen, einschliesslich auf kantonaler und kommunaler Ebene. Der Bezug auf «Rechts- oder Verwaltungsvorschriften» soll verhindern, dass eine «Massnahme» in der Form einer Verwaltungshandlung oder einer Praxis gemäss Buchstabe h (zum Beispiel Vereinsstatuten, örtliche Gewohnheiten oder Berufsgepflogenheiten) den Bereich der reglementierten Berufe ausweiten kann, ohne dass die wirtschaftliche Freiheit durch eine formale gesetzliche Grundlage rechtsgültig eingeschränkt wird;
- Buchstabe p: Mit «zuständige Behörde» sind in der Schweiz alle Behörden des Bundes, der Kantone und der Gemeinden gemeint, die für die Anerkennung von Qualifikationen und die Bewilligung der Ausübung eines reglementierten Berufs auf einem Gebiet zuständig sind. Alle zuständigen Behörden sind durch das Abkommen unmittelbar gebunden und müssen die Bestimmungen direkt anwenden (*self-executing*). Das Vereinigte Königreich führt ein dezentrales System und delegiert bestimmte Aktivitäten an Berufsverbände.

Artikel 2.2 – Anwendungsbereich

Der personenbezogene Geltungsbereich des Abkommens ist breiter gefasst als jener des CRA. Da eine Staatsangehörigkeit nicht als Voraussetzung genannt wird, gelten die Bestimmungen für alle Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union (EU), die einen britischen oder einen schweizerischen Ausbildungsabschluss besitzen, was im CRA nicht der Fall ist. Die Parteien wollten den Fokus primär auf ihre Ausbildungsabschlüsse und weniger auf ihre Bürgerinnen und Bürger richten. Damit stärken sie die Attraktivität ihrer Bildungssysteme, die in beiden Ländern stark international ausgerichtet sind.

Absatz 3 schliesst Berufe, die mit der Ausübung öffentlicher Gewalt verbunden sind, von der Anerkennung aus. Diese Bestimmung orientiert sich unmittelbar am FZA, das vor dem Brexit zwischen den Parteien zur Anwendung kam (vgl. Erläuterungen zu Art. 2.1, Definition unter Bst. a).

Artikel 2.3 – Anerkennung von Berufsqualifikationen

Dieser Artikel ist das Kernstück des Abkommens. Er verankert mehrere Grundsätze:

- Das Abkommen gilt nur für reglementierte Berufe;
- Die Parteien sind verpflichtet, die Berufsqualifikationen gegenseitig zu anerkennen. Eine Ablehnung ist nur aus den namentlich in Artikel 2.4 ausdrücklich genannten Gründen möglich;
- Unter Vorbehalt der in Artikel 2.4. vorgesehenen Voraussetzungen und der Modalitäten in Artikel 2.5 wird der vollumfängliche Zugang zum Beruf gewährleistet;

- Eine Fachperson muss über «vergleichbare Berufsqualifikationen» verfügen, was bedeutet, dass sie im Herkunftsstaat zur Ausübung eines Berufs qualifiziert ist, der mit jenem, für den sie im Aufnahmestaat ein Gesuch stellt, vergleichbar ist.

Absatz 2 schliesst Einwanderungsfragen (Aufenthaltstitel und Arbeitsbewilligung) vom Geltungsbereich des Abkommens aus.

Absatz 3 bestimmt, dass für den Zugang zum Beruf und dessen Ausübung der Grundsatz der Gleichbehandlung mit Fachpersonen, die ihre Qualifikationen im Aufnahmestaat erworben haben, gilt. Entsprechend gelangen für Personen mit einem gestützt auf das vorliegende Abkommen anerkannten Abschluss beispielsweise dieselben Berufsausübungsbewilligungsvoraussetzungen und -pflichten im Bereich der universitären Medizinalberufe zur Anwendung, wie für Inländerinnen und Inländer (vgl. Art. 36 ff. Medizinalberufegesetz vom 23. Juni 2006 [SR 811.11]).

Artikel 2.4 – Voraussetzungen für die Anerkennung

Dieser Artikel sieht vor, dass die Anerkennung nur aus drei Gründen verweigert werden kann:

- wesentlicher Unterschied bei den Ausbildungsabschlüssen sowie Nichtbestehen oder Verweigerung von Ausgleichsmassnahmen;
- Unterschied beim Tätigkeitsfeld sowie Nichtbestehen oder Verweigerung von Ausgleichsmassnahmen;
- derart grosse Unterschiede, dass die Ausgleichsmassnahmen einer Wiederholung der Ausbildung gleichkommen würden.

Diese drei Voraussetzungen sind den Anerkennungsbehörden bereits heute bekannt und werden im Rahmen der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen, Abl. L 255/22 vom 30.9.2005, S. 22, angewendet.

Artikel 2.5 – Ausgleichsmassnahmen

Dieser Artikel übernimmt das bestehende System mit dem bedeutenden Unterschied, dass die gesuchstellende Person nicht selber zwischen Anpassungslehrgang und Eignungsprüfung wählen kann, wie das bei der EU der Fall ist, sondern dass die zuständige Behörde darüber entscheidet (Abs. 2 unter Vorbehalt der spezifischen Regelung für Anwältinnen und Anwälte in Anhang A). Diese Bestimmung soll die Aufgabe der Behörden vereinfachen, da sie nicht systematisch beide Ausgleichsmassnahmen in Erwägung ziehen müssen.

Die Bestimmung in Absatz 3 betrifft in erster Linie das Vereinigte Königreich, wo die Regulatoren das Abkommen gemäss ihren rechtlichen Vorgaben umsetzen müssen. Gemäss den schweizerischen Rechtsvorschriften auf Bundesebene ist ein Entscheid sowieso systematisch zu begründen.

Artikel 2.6 – Weitere Voraussetzungen

Dieser Artikel erlaubt es, die Anerkennung von Berufsqualifikationen schlichtweg zu verweigern, wenn der Zugang zum Beruf und dessen Ausübung besonderen Voraussetzungen unterliegen, die die gesuchstellende Person nicht erfüllt. Das Abkommen erfasst hier alle zusätzlichen Voraussetzungen wie Leumundszeugnis, Nachweis des obligatorischen Versicherungsschutzes (namentlich einer Haftpflichtversicherung), Einhaltung der Anforderungen an die Einrichtungen und Räumlichkeiten, in denen der Beruf ausgeübt wird sowie Bescheinigung über Konkursfreiheit. Mit dieser Bestimmung soll die Gleichbehandlung bzw. die Nichtdiskriminierung von Fachpersonen aus dem anderen Staat gewährleistet werden. Somit unterliegen Fachpersonen beider Staaten grundsätzlich denselben Voraussetzungen.

Die allfälligen Voraussetzungen, die die Fachpersonen erfüllen müssen, sind in Artikel 2.8 geregelt, wonach die gesuchstellenden Personen bei der Gesuchstellung zu informieren sind.

Artikel 2.7 – Antragsverfahren

Dieser Artikel enthält ähnliche Verfahrensmodalitäten, wie sie unter dem CRA angewendet werden. Die Bestimmungen sollen gewährleisten, dass die Behörden weder zu den Berufsqualifikationen (Abs. 2) noch zu den weiteren Voraussetzungen (Art. 2.6 Abs. 3) Unterlagen einfordern, die für die Bearbeitung des Gesuchs nicht zweckmässig sind.

Absatz 4 betrifft die Beglaubigung von Kopien. Die Parteien verzichten auf die im Haager Übereinkommen zur Befreiung ausländischer öffentlicher Urkunden von der Beglaubigung (SR 0.172.030.4) vorgesehene Apostille.

Die Absätze 6 und 7 regeln die Übermittlung von Personendaten. Der Austausch von Personendaten unterliegt den nationalen Rechtsvorschriften der Parteien. Das Abkommen enthält folglich keine formelle Verpflichtung der Behörden, besonders schützenswerte Personendaten offenzulegen. Das ist im Übrigen auch nicht notwendig, weil grundsätzlich die gesuchstellende Person darzulegen hat, dass sie beispielsweise einen unbescholtenen Leumund («good standing») hat oder dass im Herkunftsstaat keine Vorstrafe oder Einschränkung der Berufsausübung vorliegt.

Artikel 2.8 – Informationen

Dieser Artikel listet die Informationen auf, die die Parteien den Fachpersonen zur Verfügung stellen müssen. In der Schweiz werden die Informationen auf der Website des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) zentral verwaltet. Im Vereinigten Königreich obliegt diese Aufgabe grundsätzlich jedem einzelnen Regulator.

Artikel 2.9 – Sprachkenntnisse

Dieser Artikel legt fest, in welchen Fällen eine Überprüfung der Sprachkenntnisse verlangt werden kann. Die Bestimmungen entsprechen weitgehend der heutigen Praxis, wobei die Überprüfung der Sprachkenntnisse nicht unbedingt getrennt vom Anerkennungsverfahren erfolgen muss, wie das im Rahmen des FZA der Fall ist. Im Gegensatz zum SMA, das diese Anforderung ausschliesst, wird in diesem Abkommen davon ausgegangen, dass die Beherrschung der lokalen Sprache für die Ausübung gewisser reglementierter Berufe unverzichtbar ist.

Artikel 2.12 – Branchenspezifische Vereinbarungen

Das Abkommen erlaubt die Vereinbarung einer Vorzugsbehandlung für gewisse Berufe. Artikel 2.12 ermöglicht eine Verbesserung des Systems im Verlauf der Zeit. So können für einen bestimmten Beruf zum Beispiel eine automatische Anerkennung, standardisierte Ausgleichsmassnahmen oder effizientere Verfahren vereinbart werden. Solche Vereinbarungen können auf zwei Arten getroffen werden:

- über einen Anhang zum Abkommen, wie jener für Anwältinnen und Anwälte;
- über eine Absprache über die gegenseitige Anerkennung (AGA).

Diese Instrumente haben zum Ziel, in Bereichen von gegenseitigem Interesse Regeln zu vereinbaren, die für die gesuchstellenden Personen effizientere und berechenbarere Verfahren schaffen (Anforderungen, Verfahrensdauer usw.).

Auf der Seite des Vereinigten Königreichs können solche Vereinbarungen (Anhang oder AGA) vom Regulator getroffen werden, der gemäss nationalem Recht dazu ermächtigt ist (Abs. 2). Auf Schweizer Seite ist dem Bundesrat die Kompetenz zu übertragen, solche Vereinbarungen in Form eines neuen Anhangs oder einer AGA selbstständig abzuschliessen (Abs. 3). Absatz 4 legt fest, was ein Anhang oder eine AGA enthalten darf und grenzt somit die Kompetenzdelegation in Absatz 3 ein.

Kapitel 3 – Schlussbestimmungen

Die Schlussbestimmungen betreffen in erster Linie die Rolle des Gemischten Ausschusses (Art. 3.1). Die Parteien wollten einen starken Gemischten Ausschuss, der über eine ganze Palette von Möglichkeiten verfügt, um das reibungslose Funktionieren und die Einhaltung von Sinn und Geist des Abkommens zu gewährleisten. Der Gemischte Ausschuss bleibt jedoch ein politisches Gremium ohne Rechtsprechungs- oder Entscheidfunktion.

Artikel 3.2 ermöglicht eine gewisse Aufsicht über die Umsetzung des Abkommens. Ist eine Partei der Auffassung, dass gewisse Massnahmen nicht den Bestimmungen des Abkommens entsprechen, kann sie von der anderen Partei eine offizielle Stellungnahme verlangen.

Die Artikel 3.3 bis 3.6 enthalten die üblichen Bestimmungen bezüglich Inkrafttreten, Änderung und Kündigung des Abkommens. Idealerweise tritt das Abkommen per 1. Januar 2025 in Kraft, damit nach Ablauf der Übergangsphase des CRA keine Rechtsunsicherheiten entstehen. Um einen Normenkonflikt mit dem CRA zu vermeiden, kann das Abkommen nicht vorher in Kraft treten. Wann genau die Schweiz den Abschluss der internen Verfahren notifizieren kann, hängt von der Genehmigung durch die

Bundesversammlung und vom Ausgang des fakultativen Referendums ab. Selbstverständlich ist alles daran zu setzen, dass das Abkommen 2025 möglichst rasch in Kraft treten kann.

3.2 Anhang betreffend den Anwaltsberuf

Das Abkommen beinhaltet einen spezifischen Anhang für den Beruf der Anwältinnen und Anwälte. Wie beim CRA wollten die Parteien für diesen Beruf ein besonderes System beibehalten. Dass allein zu diesem Beruf ein Anhang besteht, ist eine Ausnahme, später können weitere Vorzugsbehandlungen ausgehandelt werden. Da aber im Vereinigten Königreich elf Regulatoren für den Anwaltsberuf zuständig sind, war ein berufsspezifischer Anhang in den Augen der Parteien effizienter, als nach dem Inkrafttreten des Abkommens mit elf Ansprechpartnern verhandeln zu müssen.

Der Anhang betreffend den Anwaltsberuf stellt im Vergleich zum allgemeinen System gemäss den Artikeln 2.3 und 2.5 eine Vorzugsbehandlung dar. Schweizer Anwältinnen und Anwälten werden damit berechtigt, nach einem Anpassungslehrgang im Vereinigten Königreich Vertretungen vor Gericht zu praktizieren und dabei den entsprechenden Anwaltstitel zu verwenden. Diese Lösung trägt dem Umstand Rechnung, dass sowohl in der Schweiz als auch im Vereinigten Königreich Anwältinnen und Anwälte, für die Ausgleichsmassnahmen zur Anwendung kommen, bisher systematisch den Anpassungslehrgang gewählt haben. Der Anhang zum Abkommen ermöglicht es den Anwältinnen und Anwälten, anstelle der Eignungsprüfung den Anpassungslehrgang zu wählen, und präzisiert die Modalitäten des Lehrgangs.

Die im Anhang vorgesehene Vorzugsbehandlung für den Anwaltsberuf lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- Die Anwältin oder der Anwalt kann die Ausgleichsmassnahme wählen. Im unwahrscheinlichen Fall, dass sie oder er die Eignungsprüfung wählt, ist der Anhang nicht anwendbar. Wählt sie oder er den Anpassungslehrgang, dauert dieser mindestens drei Jahre, wobei sich die Dauer verkürzt, wenn die Anwältin oder der Anwalt eine einschlägige berufliche Tätigkeit im Recht des Aufnahmestaates nachweisen kann (Art. A3 Abs. 2 Bst. c).
- Die Anwältin oder der Anwalt hat während des Anpassungslehrgangs das Recht, sich bei der zuständigen Behörde eintragen zu lassen, um den Anwaltsberuf unter Verwendung des Titels des Herkunftsstaates sofort ausüben zu können. Die Behörde des Aufnahmestaates kann die Berufsausübung jedoch einschränken (Art. A3 Abs. 2 Bst. e). Eine solche Einschränkung ist in der Schweiz bereits in Artikel 23 BGFA vorgesehen. Im Vereinigten Königreich sind die Einschränkungen umfangreicher, sie gelten jedoch ebenfalls nur für die Dauer des Anpassungslehrgangs. Je nach Regulator betreffen die Einschränkungen namentlich das Recht, vor Gericht aufzutreten, die Durchführung von Gerichtsverfahren, vorbehaltene Tätigkeiten im Zusammenhang mit Urkunden, Tätigkeiten im Rahmen von Nachlassverfahren, notarielle Tätigkeiten und die Befugnis zur Abnahme von Eiden.⁴
- Erfüllt eine Anwältin oder ein Anwalt die für den Berufsstand im Aufnahmestaat geltenden Voraussetzungen nicht – beispielsweise kein einwandfreier Leumund – kann die Behörde die Eintragung verweigern (Art. A3 Abs. 2 Bst. b). Diese Regel greift Artikel 2.6 des Abkommens auf.
- Der Anpassungslehrgang erfolgt unter der Berufsbezeichnung des Herkunftsstaates und unterliegt den Ausübungsbedingungen des Aufnahmestaates (Art. A3 Abs. 2 Bst. d und f).
- Sobald der Anpassungslehrgang abgeschlossen ist, erhält die Anwältin oder der Anwalt den vollen Zugang zu den beruflichen Tätigkeiten des Aufnahmestaates und kann die entsprechende Berufsbezeichnung verwenden (Art. A4).

⁴ Im Englischen: «the exercise of a right of audience, the conduct of litigation, reserved instrument activities, probate activities, notarial activities and the administration of oaths».

Schliesslich sieht der Anhang vor, dass bei Änderungen des Anhangs eine Frist von zwölf Monaten einzuhalten ist, damit die Regulatoren und die vom Anhang begünstigten Personen sich darauf einstellen und entsprechende Massnahmen treffen können.

Der Annex A regelt die Anerkennung der Berufsqualifikation zur ständigen Ausübung des Anwaltsberufes im jeweils anderen Land. Er schafft weder Zugang zum freien Dienstleistungsverkehr gemäss Artikel 21 und 22 BGFA, noch einen Anspruch auf eine Aufenthalts- oder Arbeitsbewilligung (vgl. Art. 2 Ziff. 2 Bst. a sowie Ziff. 3.1). Die Regelung für den Anwaltsberuf geht klar über die Vereinbarungen des Vereinigten Königreichs mit der EU oder den EFTA/EWR-Staaten hinaus. Sie erlaubt es Schweizer Anwältinnen und Anwälten, nach Abschluss des Anpassungslehrgangs alle Tätigkeiten des Berufs auszuüben. Im Gegensatz zu den Anwältinnen und Anwälten aus der EU oder EFTA/EWR-Staaten ist die Berufsausübung somit nicht auf das Völkerrecht oder das Recht des Herkunftsstaates beschränkt. Der Anhang zu diesem Abkommen ist für die Anwältinnen und Anwälte beider Parteien somit ein höchst interessanter Wettbewerbsvorteil.

4 Gesetzesänderungen

4.1 Umsetzung des Abkommens im BGFA

Das Anwaltsgesetz (BGFA; SR 935.61) ist im Hinblick auf die Umsetzung des Abkommens mit dem Vereinigten Königreich anzupassen, da es das einzige Bundesgesetz ist, das die völkerrechtlichen Verträge im Bereich der Anerkennung von Berufsqualifikationen übernimmt, auch wenn sie unmittelbar anwendbar sind (*self-executing*).

Das BGFA wird nur marginal angepasst, damit der Gesetzestext einfach bleibt und der Tatsache Rechnung getragen wird, dass das künftige System für britische Anwältinnen und Anwälte weitestgehend jenem entspricht, das bereits für Anwältinnen und Anwälte aus der EU/EFTA gilt. Der Geltungsbereich des BGFA wird entsprechend ausgedehnt (Art. 2 Abs. 2 Bst. c [neu]). Die für Anwältinnen und Anwälte des Vereinigten Königreichs anwendbare Regelung schliesst jedoch die Erbringung von Dienstleistungen aus (Art. 2 Abs. 4 *in fine* [neu]), da das Abkommen nur die Anerkennung von Berufsqualifikationen betrifft. Mit dieser Anpassung kann gleichzeitig präzisiert werden, dass der Ausschluss der Dienstleistungserbringung gemäss Artikel 21 und 22 BGFA auch für Anwältinnen und Anwälte unter dem CRA gilt, für die überdies das SMA berücksichtigt werden muss.

Der Geltungsbereich des CRA und jener des Anhangs des Abkommens überschneiden sich nicht, weil das CRA beispielsweise an die Staatsangehörigkeit gebunden ist. Das CRA wird somit eine gewisse Bedeutung behalten für bestehende Eintragungen in einem kantonalen Anwaltsregister, auch über die vierjährige Übergangsfrist hinaus. Die durch das CRA gemäss dem Freizügigkeitsabkommen garantierten Rechte (vgl. Art. 1 und 30 CRA) bleiben auch nach dem Inkrafttreten dieses Abkommens gewährleistet. Ein britischer Staatsangehöriger mit einem Anwaltspatent eines EU-Mitgliedstaates, der vor dem 31. Dezember 2020 in einem kantonalen Anwaltsregister eingetragen war, wird dies auch weiterhin sein. Folglich wird Buchstabe b von Artikel 2 Absatz 2 nicht aufgehoben.

4.2 Schaffung einer Delegationsnorm im MedBG, GesBG, PsyG und BGFA

Artikel 2.12 des Abkommens räumt dem Bundesrat die Kompetenz ein, selbstständig völkerrechtliche Verträge über die Anerkennung von Berufsqualifikationen in Form von separaten AGA oder Anhängen zu diesem Abkommen abzuschliessen. Diese Kompetenzdelegation gilt spezifisch für das Vereinigte Königreich und beschränkt sich auf bestimmte Berufe, um das von diesem Abkommen vorgesehene Anerkennungsverfahren zu vereinfachen oder zu beschleunigen. Damit die Kompetenz des Bundesrates auch für andere Länder gilt, bedarf dieses Dispositiv einer Änderung des MedBG, des PsyG, des GesBG und des BGFA. Diese vier Spezialgesetze sollen danach die gleichen Regeln enthalten wie die beiden allgemeinen Gesetze, d. h. das Berufsbildungsgesetz (BBG; SR 412.10) und das Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz (HFKG; SR 414.20), die den Bundesrat bereits ermächtigen, im Bereich der Anerkennung von Diplomen der Berufsbildung und der Hochschulen völkerrechtliche Verträge abzuschliessen (Art. 68 Abs. 2 BBG und Art. 66 Abs. 1 Bst. a HFKG).

Im BGFA wird der Bundesrat in einem neuen Abschnitt 7a ermächtigt, Verträge über die Anerkennung von Berufsqualifikationen abzuschliessen. Um das System für die kantonalen Behörden nicht zu

verkomplizieren, muss künftig jeder Vertrag, den der Bundesrat abschliesst, den Bestimmungen für Anwältinnen und Anwälte der EU/EFTA entsprechen. Der Bundesrat hat ausserdem darauf zu achten, dass für Anwältinnen und Anwälte mit anerkannten Berufsqualifikationen die Schweizer Berufsregeln gelten. Letztlich wird der Bundesrat ermächtigt, Ausführungsbestimmungen für die Umsetzung künftiger Abkommen zu erlassen (Art. 34a Abs. 3 [neu]).

Diese Gesetzesanpassungen bringen eine Vereinheitlichung für eine Vielzahl bundesrechtlich geregelter Berufe. Der Bundesrat kann so beispielsweise unkompliziert weitere AGA mit Quebec im Rahmen der Vereinbarung vom 14. Juni 2022 zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung von Quebec über die gegenseitige Anerkennung von Berufsqualifikationen (SR 0.412.123.209.1) abschliessen oder technische Änderungen an Anhang III FZA vornehmen. Bei Letzterem sind Medizinal-, Psychologie-, Gesundheits- und Anwaltsberufe aufgrund der genannten Bestimmungen des BBG und des HFKG von der Zuständigkeit des Bundesrates ausgenommen. Im Sinne der Kohärenz und der Wirksamkeit braucht es hier eine Vereinheitlichung.

Die in den vier Gesetzen beantragte Kompetenzdelegation ermächtigt den Bundesrat nicht zur Regelung von Einwanderungsfragen, die unter das Ausländerrecht fallen. Die Kompetenzdelegationen im MedBG, im PsyG und im GesBG ermächtigen den Bundesrat auch nicht zur Regelung von Vergütungen der Sozialversicherung.

Die Anpassung der vier Gesetze hat keine unmittelbaren Auswirkungen für die Wirtschaft, die Gesellschaft, die Umwelt oder die Kantone und Gemeinden. Die Durchführung einer Vernehmlassung bleibt durch die Kompetenzdelegation unberührt, sofern die rechtlichen Voraussetzungen gegeben sind.

5 Auswirkungen des Abkommens

5.1 Auswirkungen für die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen

Die gegenseitige Anerkennung von Berufsqualifikationen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich ist heute im CRA geregelt. Dieses Abkommen enthält eine bis 31. Dezember 2024 befristete Übergangsregelung. Ohne Anschlussabkommen ist die Anerkennung zwischen den Parteien nicht mehr gewährleistet, was einen bedeutenden Verlust an Rechten darstellen und den Zugang zu reglementierten Berufen für Schweizer Fachpersonen im Vereinigten Königreich gefährden würde. Namentlich die im SMA verankerten Rechte werden im Übrigen für reglementierte Berufe nicht mehr gelten. Das Abkommen ermöglicht es, eine einfache, effiziente und auf das aktuelle System abgestimmte Regelung der Anerkennung von Berufsqualifikationen aufrechtzuerhalten.

Generell sichert das Abkommen den Absolventinnen und Absolventen von Schweizer Bildungseinrichtungen eine Anerkennung im Vereinigten Königreich nach Modalitäten, wie sie für kein anderes Land bestehen. Die Möglichkeit zum Abschluss von AGA trägt zur Stärkung der Zusammenarbeit der involvierten Akteure bei.

Andererseits erleichtert die Einführung einer Kompetenzdelegation an den Bundesrat den Abschluss von Verträgen über die Anerkennung von Berufsqualifikationen. Dadurch wird die Arbeit der Behörden in einem eher technischen Bereich vereinfacht.

5.2 Auswirkungen für den Bund, die Kantone und die übrigen mit der Anerkennung beauftragten Behörden

Das Abkommen hat für den Bund und die anderen Anerkennungsbehörden der Schweiz weder finanzielle noch personelle Auswirkungen. Die Behörden von Bund, Kantonen und Gemeinden anerkennen die britischen Qualifikationen bereits heute. Unter Anwendung einer anderen Rechtsgrundlage werden sie es auch in Zukunft tun. Die Regelung für den Anwaltsberuf basiert auf dem für Anwältinnen und Anwälte der EU/EFTA anwendbaren Mechanismus, weshalb keine besonderen Auswirkungen zu erwarten sind.

Nichts deutet darauf hin, dass unter dem CRA automatisch anerkannte Qualifikationen in Zukunft umständlichen Ausgleichsmassnahmen unterliegen werden. Es ist somit nicht davon auszugehen, dass die Bearbeitung von Gesuchen aufwändiger wird.

Weil das Abkommen direkt anwendbar ist (*self-executing*) und in Anbetracht des monistischen Systems der Schweiz, ist keine Änderung der Rechtsgrundlagen von Bund oder Kantonen notwendig. Lediglich das BGFA wird aufgrund seiner Besonderheit angepasst. Allfällige Anpassungen auf Verordnungsebene werden von den zuständigen Bundesbehörden vor dem Inkrafttreten des Abkommens vorgenommen.

Auf die Kantone oder Gemeinden hat die Vorlage keine weiteren Auswirkungen. Angesichts der geltenden Regelung gemäss CRA schafft das Abkommen keinerlei zusätzliche Aufgaben. Das Abkommen hat auch keine Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden.

5.3 Auswirkungen für die Wirtschaft und die Gesellschaft

Das Abkommen verhindert, dass nach Ablauf der Übergangsphase des CRA Rechte verloren gehen. Mit dem Abkommen werden Schweizer Fachpersonen (Einzelpersonen und von Unternehmen entsandte Mitarbeitende) im Vereinigten Königreich weiterhin Zugang zu reglementierten Berufen haben. Es sichert somit die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz und stärkt diese im Konkurrenzvergleich zur EU und EFTA. Dort gibt es aktuell kein System für die umfassende Anerkennung von Berufsqualifikationen, das heisst nicht nur für die Erbringung von Dienstleistungen, sondern auch im Falle einer Niederlassung oder im Bereich der Mobilität junger Berufsleute.

Berufsspezifische Regelungen, wie die aktuelle Regelung für den Anwaltsberuf oder künftige Regelungen in Form von Anhängen zum Abkommen oder AGA, stärken nicht nur die Schweizer Wirtschaft, sondern auch die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Bildungseinrichtungen.

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Verfassungsmässigkeit und Gesetzesgrundlagen

6.1.1. Das Abkommen und seine Umsetzung im BGFA

Die Vorlage stützt sich auf Artikel 54 Absatz 1 der Bundesverfassung (BV; SR 101), wonach der Bund für die auswärtigen Angelegenheiten zuständig ist. Artikel 184 Absatz 2 BV ermächtigt den Bundesrat zudem, völkerrechtliche Verträge zu unterzeichnen und zu ratifizieren. Nach Artikel 166 Absatz 2 BV ist die Bundesversammlung für die Genehmigung völkerrechtlicher Verträge zuständig, sofern für deren Abschluss nicht aufgrund von Gesetz oder völkerrechtlichem Vertrag der Bundesrat zuständig ist (Art. 24 Abs. 2 ParlG, SR 171.010; Art. 7a Abs. 1 RVOG; SR 172.010).

Der Bundesrat verfügt über keine formelle Gesetzesgrundlage, die ihn zum selbstständigen Abschluss dieses Abkommens ermächtigen würde. In Anbetracht seines Inhalts und seiner Tragweite kann das Abkommen nicht als Vertrag von beschränkter Tragweite betrachtet werden, der vom Bundesrat gemäss Artikel 7a Absatz 2 RVOG selbstständig abgeschlossen werden könnte. Daher unterliegt er der Genehmigung durch die Bundesversammlung gemäss Artikel 166 Absatz 2 BV.

Gemäss Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c des Bundesgesetzes über das Vernehmlassungsverfahren (VIG; SR 172.061) findet bei der Vorbereitung von völkerrechtlichen Verträgen, die nach Artikel 140 Absatz 1 Buchstabe b oder nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 BV dem Referendum unterliegen oder wesentliche Interessen der Kantone betreffen, ein Vernehmlassungsverfahren statt.

Die Änderung des BGFA ermöglicht die Umsetzung des Abkommens mit dem Vereinigten Königreich, da es das einzige Bundesgesetz ist, das die völkerrechtlichen Verträge im Bereich der Anerkennung von Berufsqualifikationen übernimmt, auch wenn sie unmittelbar anwendbar sind (*self-executing*).

6.1.1. Kompetenzdelegation

Die Änderung des BGFA basiert auf Artikel 95 Absatz 1 BV, gemäss dem der Bund Vorschriften über die Ausübung der privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit erlassen kann.

Die Änderung des MedBG, des GesBG und des PsyG basiert auf Artikel 117a Absatz 2 Buchstabe a BV, gemäss dem der Bund über die Anforderungen zur Ausübung von Berufen der medizinischen Grundversorgung Vorschriften erlässt.

6.2 Vereinbarkeit mit den anderen internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Das Abkommen ist sowohl mit den Verpflichtungen der Schweiz gegenüber der EU als auch mit ihren europapolitischen Zielen vereinbar. Es ist namentlich mit dem FZA und den übrigen bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU vereinbar.

6.3 Erlassform

Nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 BV unterliegen völkerrechtliche Verträge dem fakultativen Referendum, wenn sie wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthalten oder wenn deren Umsetzung den Erlass von Bundesgesetzen erfordert. Nach Artikel 22 Absatz 4 ParlG sind unter rechtsetzenden Normen jene Bestimmungen zu verstehen, die in unmittelbar verbindlicher und generell-abstrakter Weise Pflichten auferlegen, Rechte verleihen oder Zuständigkeiten festlegen. Als wichtig gelten Bestimmungen, die auf der Grundlage von Artikel 164 Absatz 1 BV in der Form eines Bundesgesetzes erlassen werden müssten.

Dieses Abkommen regelt den Zugang zu reglementierten Berufen. Es enthält folglich grundlegende Bestimmungen zu den Rechten und Pflichten von Personen im Sinne von Artikel 164 Absatz 1 Buchstabe c BV. Seine Umsetzung erfordert überdies eine Änderung des BGFA. Nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 BV untersteht der Bundesbeschluss über die Genehmigung des Abkommens somit dem Referendum.