



Empfehlung

vom 27. Mai 2019

im Sinne von

Art. 8 Abs. 2 BGBM betreffend

binnenmarktrechtskonformer Vollzug des Bundesgesetzes über die Gesundheitsberufe

zuhanden

der Gesundheitsdirektionen der Kantone

Besetzung

Andreas Heinemann (Präsident, Vorsitz),
Armin Schmutzler, Danièle Wüthrich-Meyer (Vizepräsident/-in),
Florence Bettschart-Narbel, Nicolas Diebold, Winand Emons,
Andreas Kellerhals, Isabel Martínez, Rudolf Minsch, Martin Rufer

Inhaltsverzeichnis

1	Übersicht.....	3
2	Binnenmarktrechtliche Rahmenbedingungen.....	4
2.1	Grundsatz des freien Marktzugangs	4
2.1.1	Grundsatz des freien Marktzugangs im nicht harmonisierten Bereich.....	4
2.1.2	Grundsatz des freien Marktzugangs im harmonisierten Bereich.....	6
2.2	Anforderungen an das Marktzugangsverfahren	8
3	Marktzugangsregeln im Gesundheitsberufegesetz	11
4	Verhältnis zwischen Binnenmarktgesetz und Gesundheitsberufegesetz	12
4.1	Allgemeines	12
4.2	Parallele Anwendbarkeit des GesBG und des BGBM	14
4.2.1	Auslegung von Art. 11 und 12 GesBG	14
4.2.2	Auslegung von Art. 13 GesBG	16
4.2.3	Auslegung von Art. 15 Abs. 2 GesBG.....	16
4.3	Zusammenfassung.....	17
5	Binnenmarktrechtskonformer Vollzug des Gesundheitsberufegesetzes.....	17
5.1.1	Binnenmarktrechtskonforme Anwendung von Art. 11 und 12 GesBG	17
5.1.1.1	Grenzüberschreitender Dienstleistungsverkehr	17
5.1.1.2	Gewerbliche Niederlassung im Bestimmungskanton.....	19
5.1.2	Binnenmarktrechtskonforme Anwendung von Art. 13 GesBG	19
5.1.3	Binnenmarktrechtskonforme Anwendung von Art. 15 Abs. 2 GesBG	20
6	Empfehlungen	22

1 Übersicht

1. Am 30. September 2016 wurde das Bundesgesetz über die Gesundheitsberufe (Gesundheitsberufegesetz, GesBG) von den eidgenössischen Räten verabschiedet. Es soll Anfang 2020 in Kraft treten.¹ Das Gesundheitsberufegesetz regelt unter anderem den Marktzugang für ausgewählte Gesundheitsberufe. Für die Erteilung der Berufsausübungsbewilligung sind die Kantone zuständig (vgl. Art. 11 ff. GesBG; sog. Vollzugsföderalismus). Sofern davon der interkantonale Dienstleistungsverkehr betroffen ist, bestehen Bezüge zum Bundesgesetz über den Binnenmarkt vom 6. Oktober 1995 (Binnenmarktgesetz, BGBM; SR 943.02). Dieses gewährleistet unter anderem, dass Personen mit Niederlassung oder Sitz in der Schweiz für die Ausübung ihrer Erwerbstätigkeit auf dem gesamten Gebiet der Schweiz freien und gleichberechtigten Zugang zum Markt haben (Art. 1 Abs. 1 BGBM). Aufsichtsbehörde über das Binnenmarktgesetz ist die Wettbewerbskommission (WEKO). Sie überwacht die Einhaltung des Gesetzes durch Bund, Kantone und Gemeinden sowie andere Träger öffentlicher Aufgaben (Art. 8 Abs. 1 BGBM). Sie kann Bund, Kantone und Gemeinden Empfehlungen zu vorgesehenen und bestehenden Erlassen abgeben (Art. 8 Abs. 2 BGBM).

2. Aus dem Gesundheitsberufegesetz und der dazugehörigen Botschaft² geht nicht klar hervor, wie sich BGBM und GesBG zueinander verhalten. Dies dürfte zu divergierenden Auslegungsergebnissen und damit zu Unterschieden beim kantonalen Vollzug der im GesBG enthaltenen Bestimmungen zum interkantonalen Marktzugang führen. Wie zu zeigen sein wird, können solche Unterschiede unter Umständen gegen das Binnenmarktprinzip verstossen und sind aus diesem Grund problematisch. Die vorliegende Empfehlung klärt das Verhältnis zwischen BGBM und GesBG und legt damit die Grundlage für den binnenmarktrechtskonformen Vollzug des Gesundheitsberufegesetzes. Sie soll den kantonalen Vollzugsstellen eine Hilfestellung für die Gesetzesanwendung bieten.³

3. Das Sekretariat der Wettbewerbskommission führte im Hinblick auf die Redaktion der Empfehlung Gespräche mit dem Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBFI, dem Bundesamt für Gesundheit BAG, dem Zentralsekretariat der Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) und dem Schweizerischen Roten Kreuz (SRK). Das SBFI und das BAG waren federführend bei der Ausarbeitung des GesBG. Die GDK ist Ansprechpartnerin und Koordinationsorgan für die Bundesgesetzgebung im Gesundheitsbereich und deren Vollzug durch die Kantone. Das SRK soll mit Inkrafttreten des GesBG diverse Vollzugskompetenzen erhalten. Insbesondere soll ihm die Führung des Gesundheitsberuferegisters übertragen werden.

4. Im Folgenden werden in einem ersten Schritt zunächst die binnenmarktrechtlichen Rahmenbedingungen erläutert (Kap. 2), gefolgt von einer kurzen Darstellung der im GesBG enthaltenen Marktzugangsregeln (Kap. 3). Anschliessend wird das Verhältnis zwischen dem Binnenmarktgesetz und dem Gesundheitsberufegesetz anhand der einschlägigen Rechtsprechung des Bundesgerichts aufgezeigt (Kap. 4) und es wird dargelegt, wie die Marktzugangsregeln des GesBG binnenmarktrechtskonform anzuwenden sind (Kap. 5). Schliesslich werden die Ergebnisse der wissenschaftlichen Auseinandersetzung als Empfehlungen an die kantonalen Vollzugsstellen aufgelistet (Kap. 6).

¹ <https://www.sbfi.admin.ch/sbfi/de/home/bildung/berufsbildungssteuerung-und--politik/projekte-und-initiativen/gesundheitsausbildungen/entwurf-zum-bundesgesetz-ueber-die-gesundheitsberufe.html> (zuletzt besucht am 13. Mai 2019).

² Botschaft zum Bundesgesetz über die Gesundheitsberufe vom 18. November 2015, BBI 2015 8715.

³ Siehe auch die unveröffentlichte Empfehlung der WEKO vom 24. Februar 2014 zuhanden des Bundesrates zum Vorentwurf zu einem Bundesgesetz über die Gesundheitsberufe (GesBG), mit welcher Empfehlungen hinsichtlich der Gesetzesredaktion gemacht wurden.

2 Binnenmarktrechtliche Rahmenbedingungen

5. Im Folgenden werden die zentralen Regelungsinhalte des Binnenmarktgesetzes dargestellt. Dabei handelt es sich um den Grundsatz des freien Marktzugangs und das Herkunftsprinzip (Kap. 2.1). Beide Grundsätze gelten sowohl im nicht durch Bundesrecht harmonisierten (Kap. 2.1.1) als auch im bundesrechtlich harmonisierten Bereich (Kap. 2.1.2). Weiter stellt das BGBM Anforderungen an das Marktzugangsverfahren und verpflichtet die Behörden, der Wettbewerbskommission Entscheide, die in Anwendung des Binnenmarktgesetzes ergehen, un- aufgefördert zuzustellen (Kap. 2.2).

2.1 Grundsatz des freien Marktzugangs

6. Art. 2 Abs. 1 BGBM verleiht den Personen im Geltungsbereich des Binnenmarktgesetzes einen individual-rechtlichen Anspruch auf freien Marktzugang.⁴ Der Anspruch auf freien Marktzugang wird in Art. 2 Abs. 3 und 4 BGBM durch das sogenannte Herkunftsprinzip konkretisiert.⁵ Demnach hat jede Person das Recht, Waren, Dienst- und Arbeitsleistungen auf dem gesamten Gebiet der Schweiz anzubieten, soweit die Ausübung der betreffenden Erwerbstätigkeit im Kanton oder der Gemeinde ihrer Niederlassung oder ihres Sitzes zulässig ist (sog. Dienstleistungsfreiheit). Massgebend sind dabei die Vorschriften, die im Kanton oder in der Gemeinde der Niederlassung des Anbieters zur Anwendung kommen (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Abs. 3 BGBM). Gemäss Art. 2 Abs. 4 BGBM hat zudem jede Person, die eine Tätigkeit rechtmässig ausübt, das Recht, sich zwecks Ausübung dieser Tätigkeit auf dem gesamten Gebiet der Schweiz niederzulassen und diese Tätigkeit nach den Vorschriften des Orts der Erstniederlassung auszuüben (sog. gewerbliche Niederlassungsfreiheit). Dies gilt auch dann, wenn die Tätigkeit am Ort der Erstniederlassung aufgegeben wird.

2.1.1 Grundsatz des freien Marktzugangs im nicht harmonisierten Bereich

7. Im nicht durch Bundesrecht harmonisierten Bereich richtet sich der interkantonale Marktzugang neben dem Herkunftsprinzip gemäss Art. 2 Abs. 1–4 BGBM nach der in Art. 2 Abs. 5 BGBM verankerten Gleichwertigkeitsvermutung. Sie besagt, dass die kantonalen bzw. kommunalen Marktzugangsordnungen vermutungsweise als gleichwertig gelten. Diese Vermutung beruht auf der Überzeugung, dass sich das Schutzbedürfnis von Kanton zu Kanton nicht unterscheidet.⁶

⁴ NICOLAS DIEBOLD, Freizügigkeit im Mehrebenensystem – Eine Rechtsvergleichung der Liberalisierungsprinzipien im Binnenmarkt-, Aussenwirtschafts- und Europarecht, Zürich/St. Gallen 2016, N 1212 ff.; DERS., Eingriffsdogmatik der Binnenmarktfreiheit, recht 4/2015, S. 209 ff., 210; MATTHIAS OESCH/THOMAS ZWALD, Kommentar zum BGBM, in: Matthias Oesch/Rolf H. Weber/Roger Zäch (Hrsg.), Wettbewerbsrecht II, Kommentar, Zürich 2011, Art. 2 N 1; THOMAS ZWALD, Das Bundesgesetz über den Binnenmarkt, in: Thomas Cottier/Matthias Oesch (Hrsg.), Allgemeines Aussenwirtschafts- und Binnenmarktrecht, 2. Aufl., Basel 2007, S. 399 ff., N 34–43.

⁵ Zum Herkunftsprinzip siehe Urteil des Bundesgerichts 2C_57/2011 vom 3. Mai 2011 (Sanitätsinstallateur Thurgau); Urteil des Bundesgerichts 2C_844/2008 vom 15. Mai 2009 (Komplementärmedizinische Therapeuten); BGE 135 II 12 (Psychotherapeut Zürich II); aus der Literatur z.B. NICOLAS DIEBOLD, Das Herkunftsprinzip im Binnenmarktgesetz zur Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit, ZBI 111/2010, S. 129 ff., 142 ff.; WEKO-Empfehlung vom 27. Februar 2012 betreffend Marktzugang für ortsfremde Taxidienste am Beispiel der Marktzugangsordnungen der Kantone Bern, Basel-Stadt, Basel-Landschaft sowie der Städte Zürich und Winterthur, RPW 2012/2, 438 ff., Rz. 14 ff.

⁶ Botschaft über die Änderung des Binnenmarktgesetzes vom 20. November 2004, BBI 2005 465, 474.

8. Das Recht auf freien Marktzugang nach Massgabe der kantonalen bzw. kommunalen Herkunftsvorschriften gilt nicht absolut. Die zuständigen Behörden des Bestimmungsorts⁷ können den Marktzugang für ortsfremde Anbieter mittels Auflagen oder Bedingungen einschränken (Art. 3 Abs. 1 BGBM). Das Binnenmarktrecht sieht diese Möglichkeit jedoch nur für den Fall vor, dass die Gleichwertigkeitsvermutung widerlegt werden kann.⁸ Der diesbezügliche Nachweis obliegt der zuständigen Behörde des Bestimmungsorts. Allein die Tatsache, dass am Bestimmungsort andere oder allenfalls strengere Bewilligungsvoraussetzungen gelten, führt nicht automatisch zur Widerlegung der Gleichwertigkeitsvermutung.⁹

9. Konnte die Gleichwertigkeitsvermutung in einem konkreten Fall nicht widerlegt werden, ist dem ortsfremden Anbieter ohne Weiteres Marktzugang zu gewähren.¹⁰ Insbesondere dürfen die Behörden des Bestimmungsorts die fachlichen und persönlichen Zulassungsvoraussetzungen des Herkunftsorts nicht rücküberprüfen (Rücküberprüfungsverbot). Konkret bedeutet dies, dass es den Behörden des Bestimmungsorts nicht gestattet ist, standardmässig die Einreichung von Nachweisen hinsichtlich der persönlichen oder fachlichen Eigenschaften zu verlangen, wie etwa Leumundszeugnis, Straf- oder Betreibungsregisterauszug, Fähigkeitsausweis usw.¹¹ Die Bewilligungsvoraussetzungen des Bestimmungsorts finden vorbehaltlich von Art. 3 Abs. 1 BGBM keine Anwendung, sodass auch keine Unterlagen zum Nachweis dieser Voraussetzungen eingefordert werden dürfen. Eine Rücküberprüfung ist gemäss Bundesgericht nur zulässig, *wenn konkrete Anhaltspunkte dafür bestehen*, dass die ortsfremde Anbieterin die Voraussetzungen des Herkunftsorts entweder bereits zum Zeitpunkt der Erteilung der Erstbewilligung nicht erfüllt hatte oder diese zwischenzeitlich nicht mehr erfüllt.¹²

10. Konnte die Gleichwertigkeitsvermutung in einem konkreten Fall widerlegt werden, müssen die Behörden des Bestimmungsorts in Bezug auf jede einzelne Marktzugangsbeschränkung darlegen, inwiefern diese die Voraussetzungen von Art. 3 BGBM erfüllt, d.h., zum Schutz eines überwiegenden öffentlichen Interesses unerlässlich und verhältnismässig sowie nicht diskriminierend ist (Art. 3 Abs. 1 BGBM).¹³ Nicht verhältnismässig und damit unzulässig sind Beschränkungen gemäss Art. 3 Abs. 2 BGBM von Gesetzes wegen, wenn (nicht abschliessend):

- der Schutz des öffentlichen Interesses bereits durch die Vorschriften des Herkunftsorts erreicht wird;
- die Nachweise und Sicherheiten, die der Anbieter bereits am Herkunftsort erbracht hat, genügen;
- ein Sitz oder eine Niederlassung am Bestimmungsort verlangt wird;

⁷ Als «Bestimmungsort» wird im Binnenmarktrecht der Ort bezeichnet, wo ortsfremde Anbieterinnen ihre Leistung erbringen.

⁸ Vgl. BGE 135 II 12, E. 2.4 (Psychotherapeut Zürich II).

⁹ Zur Gerichtspraxis betreffend die Widerlegung der Gleichwertigkeitsvermutung siehe DIEBOLD, Freizügigkeit (Fn. 4), N 1311 ff.

¹⁰ BGE 135 II 12, E. 2.4 (Psychotherapeut Zürich II); Urteil des Bundesgerichts 2C_57/2011 vom 3. Mai 2011, E. 3.4 (Sanitärinstallateur Thurgau); WEKO-Empfehlung, Taxi (Fn. 5), Rz. 17 f.

¹¹ BGE 123 I 313, E. 4b (RA Häberli): «Selbst wenn diese Erfordernisse bloss formellen Charakter haben und leicht zu erfüllen sind, liegt darin doch eine Beschränkung des freien Zugangs zum Markt, die nur unter den Voraussetzungen von Art. 3 BGBM zulässig ist.»; so auch Urteil des Bundesgerichts 2P.316/1999 vom 23. Mai 2000, E. 2d (Rechtsanwalt Waadt).

¹² Urteil des Bundesgerichts 2C_57/2010 vom 4. Dezember 2010, E. 4.1 (Heilpraktiker Zürich II); so auch BGE 135 II 12, E. 2.4 (Psychotherapeut Zürich II); Urteil des Bundesgerichts 2C_68/2009 vom 14. Juli 2009, E. 6.3 (Zahnarzt Schwyz).

¹³ DIEBOLD, Freizügigkeit (Fn. 4), N 189 ff.; MATTHIAS OESCH, Das Binnenmarktgesetz und hoheitliche Tätigkeiten – Ein Beitrag zur harmonisierenden Auslegung von Binnen- und Staatsvertragsrecht, ZBJV 2012, S. 377 ff., 378.

- der hinreichende Schutz durch die Berufserfahrung des ortsfremden Anbieters gewährleistet ist.

11. Beschränkungen, die nach Art. 3 Abs. 1 und 2 BGBM zulässig sind, dürfen sodann in keinem Fall eine verdeckte Marktzutrittschranke zugunsten einheimischer Wirtschaftsinteressen enthalten (Art. 3 Abs. 3 BGBM).

2.1.2 Grundsatz des freien Marktzugangs im harmonisierten Bereich

12. In verschiedenen Bereichen ist der Marktzugang materiell abschliessend durch Bundesrecht geregelt («harmonisiert») und wird von den Kantonen vollzogen (Vollzugsföderalismus). In der alltäglichen Verwaltungspraxis der Kantone lassen sich gewisse kantonale Unterschiede im Vollzug nicht vermeiden, was aus binnenmarktrechtlicher Perspektive dann problematisch sein kann, wenn sich diese kantonalen Divergenzen als Marktzugangsschranken auswirken. Dieses «atypische» Binnenmarktproblem¹⁴ bildet die *ratio legis* der anlässlich der Revision des BGBM von 2005 auf Vorschlag des Parlaments hin eingeführten Bestimmung in Art. 2 Abs. 6 BGBM. Hat demnach eine zuständige kantonale Vollzugsbehörde festgestellt, dass der Marktzugang für eine Ware, Dienst- oder Arbeitsleistung mit dem Bundesrecht übereinstimmt, oder hat sie den Marktzugang bewilligt, so gilt dieser Entscheid für die ganze Schweiz. Diese Regelung soll sicherstellen, dass bundesgesetzkonforme Waren, Dienst- und Arbeitsleistungen frei zirkulieren können.¹⁵ Indem ein kantonaler Entscheid über die Zulassung schweizweit gilt, ist gewährleistet, dass im harmonisierten Bereich nicht durch kantonal unterschiedliche Auslegung und Anwendung von Bundesrecht neue Binnenmarktschranken aufgebaut werden.

13. Grundsätzlich ist somit ein kantonaler Zulassungsentscheid gemäss Art. 2 Abs. 6 BGBM für alle übrigen Kantone verbindlich. Die Behörde des Bestimmungskantons darf aufgrund von Art. 2 Abs. 6 BGBM nicht rücküberprüfen, ob die bundesrechtlichen Voraussetzungen für die Erstzulassung erfüllt waren bzw. noch immer erfüllt sind. Eine Rücküberprüfung der Bundesrechtskonformität ist in Analogie zur Praxis zu Art. 2 Abs. 5 BGBM (siehe dazu vorne Rz. 9) höchstens dann angebracht, *wenn konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen*, dass eine Anbieterin die bundesrechtlichen Voraussetzungen aufgrund von neuen, nach dem ersten kantonalen Entscheid eingetretenen Ereignissen nicht mehr erfüllt, oder wenn die Behörde am Ort der Erstzulassung das Bundesrecht offensichtlich und krass falsch angewendet hat. Insofern die bundesrechtliche Vorschrift aber ein einheitliches Schutzniveau vorschreibt, bleibt für Marktzugangsbeschränkungen im Sinne von Art. 3 Abs. 1 BGBM kein Raum.¹⁶ Einzige Ausnahme hiervon bildet das Melde- oder Bewilligungsverfahren zur Prüfung, ob überhaupt eine Bewilligung am Ort der vermeintlichen Erstzulassung besteht (siehe dazu hinten Rz. 22). Wann konkrete Anhaltspunkte für die Bundesrechtswidrigkeit der Erstbewilligung vorliegen, kann nicht abstrakt festgelegt werden. Um die Unterscheidung zwischen zulässigen und unzulässigen Rücküberprüfungen in der Praxis zu erleichtern, bietet es sich jedoch an, Fallgruppen zu bilden, an welchen sich die Rechtsanwendung orientieren kann (siehe dazu in Bezug auf das Gesundheitsberufegesetz hinten Rz. 62).

¹⁴ ZWALD (Fn. 4), N 51.

¹⁵ AB 2005 N 883 ff.; AB 2005 S 757, 763; DAVID HERREN, Das Cassis de Dijon-Prinzip, Bern 2014, S. 220; YVONNE SCHLEISS, Zur Durchführung des EU-Rechts in Bundesstaaten, Zürich 2014, S. 319; Sekretariat WEKO, Die Grundzüge des BGBM und die wichtigsten Neuerungen im Überblick, RPW 2006/2, 221 f.

¹⁶ Vgl. WEKO-Empfehlung vom 19. Dezember 2016 betreffend die Verwaltungspraxis des Kantons Tessins bei der Marktzulassung von ausserkantonalen Anbieterinnen, RPW 2017, 171 ff., 191 f. Rz. 119–125; WEKO-Empfehlung vom 19. Dezember 2016 betreffend die Verwaltungspraxis des Kantons Waadt bei der Marktzulassung von ausserkantonalen Anbieterinnen zuhanden Regierungsrat des Kantons Waadt, RPW 2017, 235 ff., 247 Rz. 77–83; vgl. auch BGE 144 II 147, E. 4.2 (Anwalts-AG).

14. Der aktuellsten bundesgerichtlichen Rechtsprechung zufolge bezieht sich Art. 2 Abs. 6 BGBM ausschliesslich auf die Dienstleistungsfreiheit. Die gewerbliche Niederlassungsfreiheit richte sich auch im harmonisierten Bereich nach Art. 2 Abs. 4 BGBM (zur Unterscheidung zwischen Dienstleistungs- und gewerblicher Niederlassungsfreiheit siehe vorne Rz. 6). Dies hat gemäss Bundesgericht zur Folge, dass die zuständige Behörde des Bestimmungsorts die Bundesrechtskonformität der Erstbewilligung – anders als im nicht harmonisierten Bereich (vgl. vorne Rz. 9 mit Nachweisen) – grundsätzlich rücküberprüfen darf, sofern sich der Bewilligungsträger im Bestimmungskanton niederlassen will.¹⁷ Entgegen dem ausdrücklichen Gesetzeswortlaut von Art. 2 Abs. 4 Satz 1 BGBM soll Art. 3 Abs. 1 BGBM in diesem Fall jedoch nicht zur Anwendung kommen. Dies gilt selbst dann, wenn die zuständige Behörde aufgrund der Rücküberprüfung zum Schluss kommt, dass die Erstbewilligung bundesrechtswidrig ist, und gestützt darauf die gewerbliche Niederlassung verweigert, einschränkt oder mit Auflagen versieht. Als Begründung für die Nichtanwendbarkeit von Art. 3 Abs. 1 BGBM führt das Bundesgericht an, dass sich der Grund für die Beschränkung des Marktzugangs im harmonisierten Bereich nicht aus kantonalem Recht, sondern aus Bundesrecht ergebe.¹⁸

15. Dieser Entscheid wurde in der Lehre kritisiert.¹⁹ Die grundsätzliche Rücküberprüfungsbefugnis verträgt sich kaum mit dem Verfassungsauftrag zur Schaffung eines einheitlichen Schweizer Marktes (Art. 95 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [Bundesverfassung, BV; SR 101]). Insofern wäre die konsequente Anwendung von Art. 2 Abs. 6 BGBM nicht nur auf den grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr, sondern auch auf die gewerbliche Niederlassung binnenmarktfreundlicher und mit der Bundesverfassung besser zu vereinbaren. Der Wortlaut von Art. 2 Abs. 6 BGBM schliesst dessen Anwendung auf die gewerbliche Niederlassung jedenfalls nicht aus. Auch aus der im BGBM angelegten Unterscheidung zwischen Dienstleistungsfreiheit und gewerblicher Niederlassungsfreiheit folgt nicht, dass Art. 2 Abs. 6 BGBM lediglich der Verwirklichung der Dienstleistungsfreiheit, nicht aber derjenigen der gewerblichen Niederlassungsfreiheit dienen kann.

16. Soll der – eigentlich auf den nicht harmonisierten Bereich zugeschnittene – Art. 2 Abs. 4 BGBM dennoch auf den bundesrechtlich harmonisierten Bereich angewendet werden, so müsste dabei immerhin die in Art. 2 Abs. 6 BGBM enthaltene Wertung analog berücksichtigt werden: Bundesrecht sowie die darauf gestützten Zulassungsentscheide kantonaler Vollzugsstellen sollen auf dem gesamten Schweizer Staatsgebiet dieselbe Wirkung entfalten. Entsprechend dürfen unterschiedliche Auslegungen von Bundesrecht durch die kantonalen Vollzugsstellen nicht zu Beschränkungen des Marktzugangs führen. Diesem Zweck dient das in Art. 2 Abs. 6 BGBM enthaltene Rücküberprüfungsverbot. Aus diesem Grund wird Art. 2 Abs. 4 BGBM – nach konstanter bundesgerichtlicher Rechtsprechung – im *nicht* harmonisierten Bereich auch stets zusammen mit der Gleichwertigkeitsvermutung (Art. 2 Abs. 5 BGBM) angewendet.²⁰ Wie das Bundesgericht selbst ausführte, verlöre die Gleichwertigkeitsvermutung ihren Sinn, müsste die Befähigung des Bewilligungsträgers – einem neuerlichen Zulassungsverfahren gleich – vom Bestimmungskanton abermals individuell (rück-)überprüft werden.²¹

¹⁷ BGE 144 II 147, E. 4.2 und 4.4 (Anwalts-AG); bestätigt in Urteil des Bundesgerichts 2C_1004/2016 vom 27. April 2018, E. 3 ff.

¹⁸ BGE 144 II 147, E. 6.2 (Anwalts-AG).

¹⁹ PETER HETTICH, Urteilsbesprechung 2C_1054/2016, 2C_1059/2016, ZBI 119/2018, 242 ff., 250 ff.; WALTER FELLMANN, Multidisziplinäre Anwaltskörperschaften – eine kritische Auseinandersetzung mit BGE 144 II 147, ZSR Band 138 (2019) I Heft 2, 225 ff., 243.

²⁰ Vgl. dazu BGE 135 II 12, E. 2.4 (Psychotherapeut Zürich II); Urteil des Bundesgerichts 2C_57/2010 vom 4. Dezember 2010, E. 4.1 (Heilpraktiker Zürich II).

²¹ Urteil des Bundesgericht 2C_68/2009 vom 14. Juli 2009, E. 6.3 (Zahnarzt Schwyz).

17. Nun würde es wenig Sinn machen, den Kantonen im harmonisierten Bereich in Bezug auf die gewerbliche Niederlassung eine grundsätzliche Rücküberprüfungsbefugnis zuzugestehen, während ihnen die Rücküberprüfung von Zulassungsentscheiden im nicht harmonisierten Bereich gestützt auf die Gleichwertigkeitsvermutung in Art. 2 Abs. 5 BGBM grundsätzlich untersagt ist. Denn dies führte dazu, dass das Binnenmarktprinzip in Wirtschaftsbereichen, welche durch kantonales Recht geregelt werden, besser verwirklicht würde als in Bereichen, die durch ein Bundesgesetz harmonisiert wurden und deren Beaufsichtigung den Kantonen obliegt. Dadurch wird der Entscheid des Bundesgesetzgebers, die Bewilligungsvoraussetzungen in einem bestimmten Wirtschaftsbereich zu vereinheitlichen und so unter anderem dem Binnenmarktprinzip mehr Geltung zu verschaffen²², teilweise unterlaufen. Da im bundesrechtlich harmonisierten Bereich die Bewilligungsvoraussetzungen vereinheitlicht wurden, das BGBM hier mit anderen Worten nicht dafür sorgen muss, dass das Recht des Herkunftskantons auch im Bestimmungskanton gilt (vgl. Art. 2 Abs. 4 BGBM), weil sich die Geltung von Bundesrecht für die Kantone bereits aus Art. 49 Abs. 1 BV ergibt, bildet das Rücküberprüfungsverbot im harmonisierten Bereich das eigentliche Herzstück des Binnenmarktrechts. Eine generelle Rücküberprüfungsbefugnis in Bezug auf die gewerbliche Niederlassung im bundesrechtlich harmonisierten Bereich würde die Ziele des Binnenmarktgesetzes daher in Frage stellen. Wenn die Kantone bei jedem auf das BGBM gestützten Gesuch auf Bewilligung der gewerblichen Niederlassung die bundesrechtlich vereinheitlichten Bewilligungsvoraussetzungen nochmals überprüfen dürften, hätte dies dieselbe Wirkung, wie wenn das Binnenmarktgesetz gar nicht existierte. Dies kann kaum der gesetzgeberische Wille gewesen sein.²³

18. Weiter erscheint es problematisch, wenn Rücküberprüfungen bei der Anwendung von Art. 2 Abs. 4 BGBM im bundesrechtlich harmonisierten Bereich einerseits zwar grundsätzlich zugelassen, die gestützt auf solche Rücküberprüfungen ergehenden Verweigerungen oder Einschränkungen des Marktzugangs einer ortsfremden Anbieterin dann aber andererseits nicht an den Voraussetzungen von Art. 3 Abs. 1 BGBM gemessen werden. Da Art. 2 Abs. 4 BGBM eine Konkretisierung der durch Art. 27 BV geschützten Binnenmarktfreiheit darstellt²⁴, kommen auf einen Verweigerungs- oder Einschränkungsentcheid letztlich ohnehin die Voraussetzungen von Art. 36 BV zur Anwendung. Art. 3 Abs. 1 BGBM ist Art. 36 BV nachempfunden, trägt aber den Besonderheiten der Binnenmarktfreiheit Rechnung. Die Anwendbarkeit von Art. 3 Abs. 1 BGBM zu verneinen, obwohl dann Art. 36 BV zur Anwendung kommt, erscheint nicht kohärent. Wie zu zeigen sein wird (hinten Rz. 24), ist in diesen Fällen immerhin Art. 3 Abs. 4 BGBM als Konkretisierung des Verhältnismässigkeitsprinzips anzuwenden, sodass an die Rücküberprüfung der Erstbewilligung durch die Behörde des Bestimmungsorts trotz der einschränkenden Rechtsprechung des Bundesgerichts bestimmte binnenmarktrechtsspezifische Anforderungen gestellt werden können.

19. Soweit das die Marktzugangsvorschriften harmonisierende Bundesgesetz den Kantonen selbst Einschränkungsmöglichkeiten einräumt, kommen Art. 2 Abs. 4 und 6 BGBM grundsätzlich nicht zur Anwendung. In diesem Fall hat die kantonale Einschränkung des Marktzugangs, die gestützt auf das Bundesgesetz ergeht, allerdings den Voraussetzungen von Art. 3 BGBM zu genügen.²⁵

2.2 Anforderungen an das Marktzugangsverfahren

20. Ein formelles Zulassungsverfahren stellt für ortsfremde Anbieterinnen ein administratives Marktzugangshindernis dar, das je nach Modalitäten und Branche prohibitiv wirken kann.

²² Vgl. beispielsweise Botschaft GesBG (Fn. 2), 8749 in fine.

²³ Vgl. dazu FELLMANN (Fn. 19), 243.

²⁴ BGE 125 I 276, E. 4a, 5c/gg (Zahnprothetiker Graubünden); Botschaft über eine neue Bundesverfassung vom 20. November 1996, BBI 1997 I 1, 299; Botschaft zu einem Bundesgesetz über den Binnenmarkt (Binnenmarktgesetz, BGBM) vom 23. November 1994, BBI 1995 I 1213, 1262.

²⁵ BGE 134 II 329, E. 5.4 (Blanc); bestätigt in BGE 144 II 147, E. 4.2 (Anwalts-AG).

Bereits die Vorbereitung der Gesuchsunterlagen mitsamt Beilagen wie aktuellen Straf- und Betreibungsregisterauszügen ist mit Aufwand und Kosten verbunden, die den interkantonalen Marktzugang behindern können.²⁶

21. Gemäss Art. 3 Abs. 4 BGBM ist über allfällige Beschränkungen im Sinne von Art. 3 Abs. 1 BGBM in einem einfachen, raschen und kostenlosen Verfahren zu entscheiden. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts erfasst die Verpflichtung zur Durchführung eines einfachen, raschen und kostenlosen Verfahrens das Zulassungsverfahren als solches und beschränkt sich nicht auf Fälle, in denen Marktzugangsbeschränkungen in Erwägung gezogen oder gar auferlegt werden.²⁷ Der Anspruch auf ein einfaches, rasches und kostenloses Verfahren gilt somit über den Wortlaut von Art. 3 Abs. 4 BGBM hinaus für das gesamte Marktzugangsverfahren. Eine Abweichung vom Grundsatz der Kostenlosigkeit gemäss Art. 3 Abs. 4 BGBM kann in gewissen Ausnahmefällen berechtigt sein. Dies ist etwa der Fall, wenn der Gesuchsteller rechtsmissbräuchlich handelt oder wegen mangelhafter Mitwirkung unnötig Kosten verursacht.²⁸

22. Neben den Anforderungen von Art. 3 Abs. 4 BGBM ist zu berücksichtigen, dass ortsfremde Anbieterinnen ihre Tätigkeit gestützt auf den Anspruch auf freien Marktzugang und das Herkunftsprinzip (Art. 2 Abs. 1–4 BGBM) unter Vorbehalt von Art. 3 Abs. 1 BGBM frei von jeglichen Beschränkungen ausüben dürfen. Das Bundesgericht hielt in seiner frühen Praxis zum Binnenmarktgesetz in der Fassung von 1995 fest, dass Art. 2 BGBM die Kantone in der formellen Ausgestaltung des Marktzugangsverfahrens nicht einschränkt.²⁹ Diese Praxis ist spätestens seit Inkrafttreten des revidierten Binnenmarktgesetzes von 2005 zu relativieren.³⁰ Das mit der Revision von 2005 gestärkte Herkunftsprinzip bedeutet in formeller Hinsicht, dass der interkantonale Marktzugang ohne jegliche Formalitäten möglich sein müsste. Die Botschaft führt in diesem Zusammenhang aus, «dass die Betroffenen nicht verpflichtet sind, am Bestimmungsort eine Bewilligung für die Ausübung ihrer Tätigkeit einzuholen, sondern diese Tätigkeit kraft der am Ort der Erstniederlassung ausgestellten Bewilligung ausüben können.»³¹ Damit aber die Behörden des Bestimmungskantons überhaupt in der Lage sind, zu prüfen, ob eine Bewilligung des Herkunftskantons vorliegt, müssen sie über die Tätigkeit der ortsfremden Anbieterin in Kenntnis gesetzt werden. Hinzu kommt, dass die Behörden des Bestimmungskantons die Aufsicht über ortsfremde Anbieterinnen ausüben, die sich auf ihrem Gebiet niedergelassen haben bzw. dort tätig werden. Entsprechend muss die Möglichkeit bestehen,

²⁶ DIEBOLD, Freizügigkeit (Fn. 4), N 203 ff.

²⁷ BGE 123 I 313, E. 5 (RA Häberli); 125 II 56, E. 5b (RA Thalmann); 136 II 470, E. 5.3 (CDIP): « Comme le Tribunal de céans l'a jugé en relation avec l'ancien al. 2 de l'art. 4 LMI (cf. consid. 3.2 ci-dessus), cette exigence vaut de manière générale pour les procédures relatives à l'accès au marché. »; Urteil des Bundesgerichts 2C_1004/2016 vom 27. April 2018, E. 5.

²⁸ BGE 123 I 313, E. 5 (RA Häberli).

²⁹ So in BGE 125 II 56, E. 5a (RA Thalmann): «Die Regelung der Modalitäten für die Zulassung ausserkantonaler Anwälte liegt in der Kompetenz des Freizügigkeitskantons: er kann auf ein Bewilligungsverfahren überhaupt verzichten und lediglich eine Anzeigepflicht bei erstmaligem Tätigwerden vorschreiben; er kann die Berufsausübungsbewilligung formfrei erteilen oder aber in einem förmlichen Verfahren. An der grundsätzlichen Verfahrenshoheit der Kantone hat auch das Binnenmarktgesetz nichts geändert.»; BGE 125 II 406, E. 3 (Anwalt Appenzell Innerrhoden); DREYER DOMINIK/DUBEY BERNARD, Réglementation professionnelle et marché intérieur: une loi fédérale, Cheval de Troie de droit européen, 2003, S. 110 f.

³⁰ DIEBOLD, Freizügigkeit (Fn. 4), N 1357.

³¹ Botschaft revBGBM (Fn. 6), 484; so auch das Obergericht des Kantons Appenzell Ausserrhoden im Urteil vom 22. Mai 2007, E. 2.2, in: AR GVP 2007 114: «Somit wäre der Gesuchsteller grundsätzlich überhaupt nicht verpflichtet, an seinem Bestimmungsort (Kanton Appenzell A.Rh.) eine Bewilligung zur Ausübung seiner Tätigkeit als Rechtsagent einzuholen, sondern er könnte diese Tätigkeit kraft der am Ort der Erstniederlassung ausgestellten Bewilligung (Kanton St. Gallen) ohne Weiteres ausüben.»

ortsfremde Anbieterinnen einer «Eingangskontrolle» zu unterziehen und ein Melde- oder Bewilligungsverfahren durchzuführen.³² Von solchen Melde- oder Bewilligungsverfahren zu unterscheiden sind Verfahren, in welchen die Erstzulassung rücküberprüft wird. Während Erstere in der Regel zulässig sind und dazu dienen, sicherzustellen, dass sich nur Personen, welche bereits einmal ein Bewilligungsverfahren durchlaufen haben, auf das BGBM berufen können, sind Letztere grundsätzlich nur in seltenen Ausnahmefällen überhaupt zulässig und bezwecken die Überprüfung der Rechtskonformität der Erstzulassung (zur Zulässigkeit von Rücküberprüfungen siehe vorne Rz. 9 und 13 f. sowie sogleich Rz. 24).

23. Jedes formelle Marktzugangsverfahren ist somit als Marktzugangsbeschränkungen im Sinne von Art. 3 Abs. 1 BGBM zu qualifizieren und muss daher zum Schutz überwiegender öffentlicher Interessen unerlässlich und verhältnismässig sein.³³ Dabei stellen die Überprüfung des Vorliegens einer Bewilligung des Herkunftsorts des ortsfremden Anbieters und die Wahrnehmung der Aufsichtspflicht öffentliche Interessen dar, die eine Abweichung zum formlosen Marktzugang rechtfertigen können. Bei der Verhältnismässigkeitsprüfung ist zu berücksichtigen, ob die ortsfremde Anbieterin im Rahmen der aktiven Dienstleistungsfreiheit nur vorübergehend am Bestimmungsort tätig ist oder ob sie sich dort langfristig niederlässt.³⁴ In Konkretisierung des Verhältnismässigkeitsprinzips fordert Art. 3 Abs. 4 BGBM in jedem Fall ein einfaches, rasches und kostenloses Verfahren (siehe vorne Rz. 21).³⁵

24. In diesem Zusammenhang ist nochmals darauf hinzuweisen, dass das Bundesgericht in seiner neusten Rechtsprechung erklärte, dass Art. 2 Abs. 4 BGBM auch im harmonisierten Bereich anwendbar und die Rücküberprüfung der Bundesrechtskonformität der Erstbewilligung durch die zuständige Behörde des Bestimmungsorts grundsätzlich zulässig sei.³⁶ Diese Rücküberprüfung sowie eine allfällige, darauf gestützte Verweigerung oder Einschränkung der gewerblichen Niederlassungsfreiheit seien jedoch keine Beschränkungen im Sinne von Art. 3 Abs. 1 BGBM (vgl. vorne Rz. 14 ff.).³⁷ Trotzdem rechtfertigt sich die Anwendbarkeit von Art. 3 Abs. 4 BGBM als Konkretisierung des Verhältnismässigkeitsprinzips, der – wie das Bundesgericht wiederholt klarstellte (vgl. vorne Rz. 21) – nicht nur eigentliche Beschränkungen des Marktzugangs, sondern das gesamte Marktzugangsverfahren erfasst, auch für Verfahren, in denen die Bundesrechtskonformität der Erstbewilligung durch die zuständige Behörde des Bestimmungsorts rücküberprüft wird.³⁸ Eine allfällige Rücküberprüfung der Bundesrechtskonformität der Erstbewilligung durch die Behörde des Bestimmungsorts hat somit in einem einfachen, raschen und kostenlosen Verfahren zu geschehen. Auf eine Rücküberprüfung ist mangels Verhältnismässigkeit zu verzichten, wenn von vornherein kein Verdacht darauf besteht, dass die Erstbewilligung bundesrechtswidrig ist. Einem solchen Verfahren ist ausserdem aufgrund des Raschheitsgebots Priorität einzuräumen und eine Überprüfung der Bundesrechtskonformität hat sich auf das strikt notwendige Minimum zu beschränken.

25. Schliesslich hält Art. 10a Abs. 2 BGBM fest, dass die Behörden und Gerichte der Wettbewerbskommission die Verfügungen und Urteile, die in Anwendung dieses Gesetzes ergehen, unaufgefordert und in vollständiger Abschrift zuzustellen haben. Die Wettbewerbskommission sammelt diese Verfügungen und Urteile und kann sie periodisch veröffentlichen. Aus

³² WEKO-Empfehlung Tessin (Fn. 16), 173 Rz. 13; WEKO-Empfehlung Waadt (Fn. 16), 237 Rz. 13.

³³ DIEBOLD, Freizügigkeit (Fn. 4), N 1359; WEKO-Empfehlung, Taxi (Fn. 5), Rz. 23 f.; a.M. ULRICH HÄFELIN/WALTER HALLER/HELEN KELLER, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 9. Aufl., Zürich 2016, N 735.

³⁴ DIEBOLD, Freizügigkeit (Fn. 4), N 1359.

³⁵ WEKO-Empfehlung Tessin (Fn. 16), 173 Rz. 14; WEKO-Empfehlung Waadt (Fn. 16), 237 Rz. 15.

³⁶ BGE 144 II 147, E. 4.2 und 4.4 (Anwalts-AG).

³⁷ BGE 144 II 147, E. 6.2 (Anwalts-AG).

³⁸ Urteil des Bundesgerichts 2C_1004/2016 vom 27. April 2018, E. 5 f.

Praktikabilitätsgründen verlangt die Wettbewerbskommission von den genannten Stellen lediglich, dass sie ihr die Verfügungen und Urteile zustellen, mit welchen der Marktzugang einer ortsfremden Anbieterin verweigert oder nur unter Auflagen oder Bedingungen gewährt wird oder mit welchen der ortsfremden Anbieterin Kosten oder Gebühren auferlegt werden.

3 Marktzugangsregeln im Gesundheitsberufegesetz

26. Das Gesundheitsberufegesetz fördert im Interesse der öffentlichen Gesundheit die Qualität der Ausbildung an Institutionen des Hochschulbereichs in ausgewählten Gesundheitsberufen sowie die Qualität der Ausübung dieser Gesundheitsberufe in eigener fachlicher Verantwortung (Art. 1 GesBG).

27. Als Gesundheitsberufe im Sinne des Gesetzes gelten gemäss Art. 2 Abs. 1 GesBG:

- a. Pflegefachfrau und Pflegefachmann;
- b. Physiotherapeutin und Physiotherapeut;
- c. Ergotherapeutin und Ergotherapeut;
- d. Hebamme;
- e. Ernährungsberaterin und Ernährungsberater;
- f. Optometristin und Optometrist;
- g. Osteopathin und Osteopath.

28. Neben diesen neu auf Bundesebene geregelten Berufen existiert eine Reihe weiterer Tätigkeiten im Gesundheitswesen, deren Regelung weiterhin im Zuständigkeitsbereich der Kantone liegt.³⁹

29. Seinem Zweck entsprechend regelt das GesBG die Kompetenzen von Absolventinnen und Absolventen von Studiengängen zur Erlernung der vom Geltungsbereich des Gesetzes erfassten Gesundheitsberufe, die Akkreditierung dieser Studiengänge, die Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse, die Berufsausübung in eigener fachlicher Verantwortung sowie das Gesundheitsberuferegister (Art. 2 Abs. 2 GesBG).

30. Das GesBG lehnt sich konzeptionell eng an das Bundesgesetz über die universitären Medizinalberufe vom 23. Juni 2006 (Medizinalberufegesetz, MedBG; SR 811.11) und das Bundesgesetz über die Psychologieberufe vom 18. März 2011 (Psychologieberufegesetz, PsyG; SR 935.81) an.⁴⁰ Viele der in diesen Gesetzen enthaltenen Bestimmungen wurden nahezu unverändert ins GesBG übernommen.⁴¹

31. Die aus binnenmarktrechtlicher Sicht relevanten Normen sind in erster Linie Art. 11–13 GesBG betreffend die Erteilung der Berufsausübungsbewilligung. Gemäss Art. 11 GesBG bedarf es für die Ausübung eines Gesundheitsberufs in eigener fachlicher Verantwortung einer Bewilligung des Kantons, auf dessen Gebiet der Beruf ausgeübt wird. Die Bewilligungsvoraussetzungen werden in Art. 12 Abs. 1 und 2 GesBG genannt. Art. 12 Abs. 3 GesBG sieht vor, dass eine Person, die über eine kantonale Berufsausübungsbewilligung verfügt, grundsätzlich auch die Bewilligungsvoraussetzungen in einem anderen Kanton erfüllt. Gemäss Art. 13

³⁹ Vgl. dazu die Ausführungen über das Nationale Register der Gesundheitsberufe (NAREG) unter <https://nareg.ch/Home/About> (zuletzt besucht am 13. Mai 2019).

⁴⁰ Siehe auch Botschaft GesBG (Fn. 2), 8717.

⁴¹ Die nachfolgenden Erwägungen betreffend das Verhältnis zwischen GesBG und BGBM (Kap. 4) und den binnenmarktrechtskonformen Vollzug des GesBG (Kap. 5) könnten daher grundsätzlich auch beim Vollzug des MedBG und das PsyG berücksichtigt werden, soweit sich diese Gesetze nicht vom GesBG unterscheiden.

GesBG können die Kantone vorsehen, dass die Berufsausübungsbewilligung mit bestimmten Einschränkungen fachlicher, zeitlicher und räumlicher Art oder mit Auflagen verbunden wird, soweit dies für die Sicherung einer qualitativ hochstehenden Gesundheitsversorgung erforderlich ist.

32. Neben den Regeln über die Erteilung der Berufsausübungsbewilligung enthält Art. 15 Abs. 2 GesBG eine Meldepflicht betreffend den interkantonalen Dienstleistungsverkehr. Sie sieht vor, dass Inhaberinnen und Inhaber einer kantonalen Bewilligung nach Art. 11 GesBG ihren Gesundheitsberuf während längstens 90 Tagen pro Kalenderjahr in eigener fachlicher Verantwortung ausüben dürfen, ohne eine Bewilligung dieses Kantons einzuholen. Dazu müssen sie sich bei der zuständigen kantonalen Behörde melden.

4 Verhältnis zwischen Binnenmarktgesetz und Gesundheitsberufegesetz

33. Im Folgenden wird erörtert, wie sich die Bestimmungen des BGBM zu Art. 11–13 und Art. 15 Abs. 2 GesBG verhalten. Zu diesem Zweck wird zunächst allgemein auf das Verhältnis zwischen dem BGBM und spezielleren Bundesgesetzen eingegangen (Kap. 4.1). Sodann wird gezeigt, dass das BGBM und das GesBG parallel zueinander zur Anwendung gelangen (Kap. 4.2). Abschliessend werden die Ergebnisse zusammengefasst (Kap. 4.3).

4.1 Allgemeines

34. Das BGBM gewährleistet in Erfüllung des Verfassungsauftrags zur Schaffung eines einheitlichen Schweizer Wirtschaftsraums (Art. 95 Abs. 2 BV), dass Personen mit Niederlassung oder Sitz in der Schweiz für die Ausübung ihrer Erwerbstätigkeit auf dem gesamten Gebiet der Schweiz freien und gleichberechtigten Marktzugang haben (Art. 1 Abs. 1 BGBM). Viele der Bestimmungen des BGBM stellen Konkretisierungen auf Gesetzesstufe der in Art. 27 BV enthaltenen Binnenmarktfreiheit dar⁴², zu deren Verwirklichung die Träger staatlicher Aufgaben verpflichtet sind (vgl. Art. 35 Abs. 1 und 2 BV).

35. Das BGBM ist als Rahmenerlass konzipiert. Es regelt die materiellen Zulassungsvoraussetzungen nicht selbst, sondern strebt die Herstellung des schweizerischen Binnenmarkts auf der Grundlage des Herkunftsortsprinzips an.⁴³ Im Verhältnis zu kantonalen und kommunalen Marktzugangsvorschriften geht das BGBM kraft Art. 49 Abs. 1 BV vor.

36. Komplizierter ist die Frage nach dem Verhältnis zwischen dem BGBM und anderen Bundesgesetzen, welche die materiellen Marktzugangsvoraussetzungen in einem bestimmten Bereich zwar harmonisieren, den Vollzug der bundesrechtlichen Regelung jedoch den Kantonen überlassen (Vollzugsföderalismus). Wie gesehen (vorne Rz. 12–19), entfaltet das BGBM seine Wirkung auch im Verhältnis zu solchen bundesrechtlichen Spezialgesetzen: Art. 2 Abs. 6 BGBM manifestiert den Willen des Bundesgesetzgebers, dass durch den Vollzugsföderalismus keine neuen Schranken aufgebaut werden sollen. Dies würde gesetzgeberische Entscheide, per Spezialgesetz den Marktzugang für die gesamte Schweiz in einem bestimmten Bereich zu vereinheitlichen, ansonsten konterkarieren.

37. Der Bundesgesetzgeber hat sich in Art. 2 Abs. 2 BGBM selbst die Pflicht auferlegt, den Anspruch auf freien Marktzugang bei der Ausgestaltung seiner Erlasse zu wahren.⁴⁴ Dies hin-

⁴² BGE 125 I 276, E. 4a, 5c/gg (Zahnprothetiker Graubünden); Botschaft BV (Fn. 24), 299; Botschaft BGBM (Fn. 24), 1262.

⁴³ Botschaft revBGBM (Fn. 6), 470; OESCH/Zwald (Fn. 4), Art. 1 N 6.

⁴⁴ Botschaft BGBM (Fn. 24), 1264; PAUL RICHLI, Neues Kartellgesetz und Binnenmarktgesetz – Überblick und Würdigung aus öffentlichrechtlicher Sicht, AJP 1995, 593 ff., 602, DERS., Grundriss des

dert ihn jedoch nicht daran, aufgrund überwiegender öffentlicher Interessen in seinen Spezialgesetzen ein gegenüber dem Binnenmarktgesetz strengeres Marktzugangsregime vorzusehen.⁴⁵ Solche Abweichungen vom allgemeinen Binnenmarktrecht sind aufgrund des in der Verfassung verankerten Binnenmarktprinzips (Art. 27 und Art. 95 Abs. 2 BV), der Pflicht des Staates zur Verwirklichung der Binnenmarktfreiheit (Art. 27 i.V.m. Art. 35 Abs. 1 und 2 BV) und der Selbstbindung des Bundesgesetzgebers durch Art. 2 Abs. 2 BGBM nicht leichthin anzunehmen. Vielmehr müssen sie klar aus dem gesetzgeberischen Willen hervorgehen. Steht somit ein spezielleres Bundesgesetz dem BGBM gegenüber, ist in einer Gesamtschau sowie in Bezug auf einzelne Bestimmungen unter Berücksichtigung des Willens des Bundesgesetzgebers zu prüfen, ob das BGBM parallel zum Spezialgesetz anzuwenden ist.⁴⁶

38. Das Bundesgericht musste sich bereits mehrere Male mit der Frage der parallelen Anwendbarkeit des BGBM neben anderen, den Marktzugang in einem bestimmten Bereich regelnden Bundeserlassen befassen.⁴⁷ In Bezug auf das Verhältnis zwischen dem Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte vom 23. Juni 2000 (Anwaltsgesetz, BGFA; SR 935.61) erwog es, dass das BGBM grundsätzlich nicht zur Anwendung komme, wenn das BGFA abschliessend einheitliche Marktzugangsregeln aufstelle, die für das ganze Gebiet der Schweiz gälten. Davon ausgenommen sei Art. 2 Abs. 6 BGBM, auf welchen sich eine Anbieterin berufen könne, wenn der Bestimmungskanton ihr den grenzüberschreitenden Marktzugang verweigere, indem er das Bundesrecht anders auslege als der Herkunftskanton.⁴⁸ Gemäss dieser Rechtsprechung richtet sich im bundesrechtlich harmonisierten Bereich lediglich die Dienstleistungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 6 BGBM. In Bezug auf die gewerbliche Niederlassungsfreiheit soll hingegen Art. 2 Abs. 4 BGBM anwendbar sein. Im Gegensatz zu Art. 2 Abs. 6 BGBM erlaube es diese Bestimmung der zuständigen Behörde des Bestimmungsorts, die Bundesrechtskonformität des am Herkunftsort erteilten Zulassungsentscheids erneut zu überprüfen.⁴⁹ Entgegen dem ausdrücklichen Gesetzeswortlaut – und anders als im nicht harmonisierten Bereich – soll Art. 3 Abs. 1 BGBM jedoch nicht zur Anwendung kommen, wenn die Behörde des Bestimmungsorts aufgrund einer solchen Rücküberprüfung zum Schluss kommt, dass die Erstbewilligung bundesrechtswidrig ist, und gestützt darauf die gewerbliche Niederlassung verweigert oder einschränkt (vgl. zum Ganzen bereits vorne Rz. 14).⁵⁰ Neben Art. 2 Abs. 4 und 6 BGBM kommt im abschliessend durch das Bundesrecht geregelten Bereich sodann stets Art. 3 Abs. 4 BGBM zur Anwendung (siehe vorne Rz. 24).⁵¹

39. Demgegenüber hielt das Bundesgericht fest, dass Art. 3 Abs. 1 BGBM weiterhin zur Anwendung komme, wenn das den Marktzugang grundsätzlich harmonisierende Spezialgesetz den Kantonen eine Restzuständigkeit überlasse, wie dies bei Art. 3 BGFA der Fall sei. Folglich

schweizerischen Wirtschaftsverfassungsrecht, Bern 2007, N 411; MANUEL BIANCHI DELLA PORTA, *Loi fédérale sur le marché intérieur*, in: Vincent Martenet/Christian Bovet/Pierre Tercier (Hrsg.), *Commentaire romand, Droit de la concurrence*, 2. Aufl., Basel 2013, Art. 1 N 50, Art. 2 Abs. 1–6 N 91; a.M. PETER HÄNNI/ANDREAS STÖCKLI, *Schweizerisches Wirtschaftsverwaltungsrecht*, Bern 2013 N 630 und MARKUS SCHOTT, *Staat und Wettbewerb – Der Schutz des institutionellen und des wirtschaftlichen Wettbewerbs vor staatlichen Beeinträchtigungen in der Schweiz und in der Europäischen Union*, Zürich/St. Gallen 2010, N 811.

⁴⁵ Siehe zum Ganzen DIEBOLD, *Freizügigkeit* (Fn. 4), N 1059.

⁴⁶ Vgl. BGE 144 II 147, E. 4.2 (Anwalts-AG); 141 II 280, E. 5.2.1 (Rechtsagent Waadt); 134 II 329, E. 5.2 (Blanc).

⁴⁷ So in BGE 144 II 147 (Anwalts-AG); 141 II 280 (Rechtsagent Waadt); 135 I 106 (Office de poursuite de Genève); 134 II 329 (Blanc).

⁴⁸ BGE 144 II 147, E. 4.2 (Anwalts-AG) mit Verweis auf BIANCHI DELLA PORTA (Fn. 44), Art. 2 Abs. 1–6 N 59 f.

⁴⁹ BGE 144 II 147, E. 4.2 und 4.4 (Anwalts-AG); bestätigt in Urteil des Bundesgerichts 2C_1004/2016 vom 27. April 2018, E. 3 ff.

⁵⁰ BGE 144 II 147, E. 6.2 (Anwalts-AG). Zur Kritik an dieser Entscheidung siehe vorne Rz. 15 ff.

⁵¹ Urteil des Bundesgerichts 2C_1004/2016 vom 27. April 2018, E. 5 f.

kann eine kantonale Bestimmung, welche gestützt auf Art. 3 BGFA erlassen wurde, den Anspruch der Anwältinnen und Anwälte auf freien Marktzugang nur beschränken, wenn die Voraussetzungen des Art. 3 Abs. 1 BGBM erfüllt sind. Föderalistische Bestimmungen, welche wie Art. 3 BGFA dem BGBM im Prinzip widersprechen, dürfen von den Kantonen nur restriktiv angewendet werden (vgl. bereits vorne Rz. 19).⁵²

4.2 Parallele Anwendbarkeit des GesBG und des BGBM

40. Das Gesundheitsberufegesetz enthält mit Art. 11–13 sowie Art. 15 Abs. 2 Vorschriften zum Marktzugang. Während Art. 11–13 GesBG die Erteilung der Berufsausübungsbewilligung regeln, sieht Art. 15 Abs. 2 GesBG eine Meldepflicht zur Teilnahme am interkantonalen Dienstleistungsverkehr vor. Nachfolgend wird für die relevanten Bestimmungen im GesBG geprüft, ob und gegebenenfalls inwiefern das BGBM parallel anzuwenden ist.

41. Ob ein Bundesgesetz, welches den Marktzugang regelt, dem BGBM allenfalls vorgeht oder dieses parallel zur Anwendung kommt, ist durch Auslegung zu ermitteln.⁵³ Ausgangspunkt jeder Auslegung ist der Wortlaut. Ist der Gesetzestext nicht klar oder sind verschiedene Auslegungsergebnisse denkbar, muss nach der wahren Tragweite der betreffenden Norm gesucht werden. Dies hat unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente zu geschehen, namentlich der historischen, der teleologischen und der systematischen Auslegungsmethoden. Ebenso ist auf den Sinn einer Norm in ihrem Kontext abzustellen.⁵⁴

4.2.1 Auslegung von Art. 11 und 12 GesBG

42. Art. 11 GesBG sieht vor, dass es für die Ausübung eines Gesundheitsberufs in eigener fachlicher Verantwortung einer Bewilligung des Kantons bedarf, auf dessen Gebiet der Beruf ausgeübt wird. Die Bewilligung wird somit durch die zuständige kantonale Zulassungsbehörde erteilt und ist nur im Ausstellungskanton gültig. Es handelt sich damit um eine durch ein Bundesgesetz geregelte kantonale gültige Marktzulassung.⁵⁵

43. Die Bewilligung für die Berufsausübung in eigener fachlicher Verantwortung wird gemäss Art. 12 Abs. 1 GesBG erteilt, wenn die gesuchstellende Person:

- a. über den entsprechenden Bildungsabschluss nach Art. 12 Abs. 2 GesBG oder einen anerkannten ausländischen Abschluss verfügt;
- b. vertrauenswürdig ist sowie physisch und psychisch Gewähr für eine einwandfreie Berufsausübung bietet; und
- c. eine Amtssprache des Kantons beherrscht, für den die Bewilligung beantragt wird.

44. Erfüllt die gesuchstellende Person die in Art. 12 Abs. 1 GesBG genannten fachlichen und persönlichen Voraussetzungen, muss die zuständige kantonale Behörde die Berufsausübung bewilligen. Dem Wortlaut von Art. 12 Abs. 1 GesBG zufolge handelt es sich bei der Bewilligung nach Art. 11 GesBG daher um eine Polizeibewilligung. Die Bewilligungsvoraus-

⁵² BGE 134 II 329, E. 5.4 (Blanc); bestätigt in BGE 144 II 147, E. 4.2 (Anwalts-AG); 141 II 280, E. 5.2.1 (Rechtsagent Waadt).

⁵³ Vgl. BGE 141 II 280, E. 6 (Rechtsagent Waadt), wo das Bundesgericht die parallele Anwendbarkeit des BGBM auf Art. 68 Abs. 2 lit. b und d der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272) unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente ausschloss.

⁵⁴ BGE 141 II 280, E. 6.1 (Rechtsagent Waadt) m.w.N.; 135 II 416, E. 2.2 (Eigenmietwert); 114 V 219, E. 3a (Arbeitgeberhaftung).

⁵⁵ Vgl. DIEBOLD, Freizügigkeit (Fn. 4), N 1082 ff.

setzungen werden vom GesBG abschliessend geregelt. Für den Erlass weiterer Voraussetzungen durch die Kantone besteht somit kein Raum. Darauf wird auch durch die Botschaft zu Art. 12 GesBG ausdrücklich hingewiesen.⁵⁶

45. Sieht ein Bundesgesetz einheitliche Bewilligungsvoraussetzungen vor, kommen regelmässig Art. 2 Abs. 6 BGBM in Bezug auf die Dienstleistungsfreiheit sowie Art. 2 Abs. 4 BGBM in Bezug auf die gewerbliche Niederlassungsfreiheit zur Anwendung. Art. 3 Abs. 4 BGBM ist sodann auf sämtliche Marktzugangsverfahren anwendbar (siehe vorne Rz. 21, 24 und 38).

46. Bei der Beantwortung der Frage, ob Art. 2 Abs. 4 und 6 BGBM entsprechend dieser Regel auch für das GesBG gelten, ist Art. 12 Abs. 3 GesBG zu berücksichtigen. Dieser hält fest, dass wer über eine Berufsausübungsbewilligung nach GesBG verfügt, *grundsätzlich* auch die Bewilligungsvoraussetzungen in einem anderen Kanton erfüllt. Der Wortlaut dieser Norm unterscheidet sich von den Formulierungen in Art. 2 Abs. 4 und 6 BGBM und lässt offen, welches die Ausnahmen vom darin enthaltenen Grundsatz sind. Zur Feststellung des wahren Sinns von Art. 12 Abs. 3 GesBG kann daher nicht allein auf dessen Wortlaut abgestellt werden. Somit sind die übrigen Auslegungselemente hinzuzuziehen.

47. Mit dem GesBG sollen unter anderem die Voraussetzungen für die Ausübung ausgewählter Gesundheitsberufe auf Bundesebene vereinheitlicht werden.⁵⁷ Entsprechend bezweckt Art. 12 Abs. 3 GesBG zu verhindern, dass infolge des Vollzugsföderalismus trotz Vereinheitlichung der Bewilligungsvoraussetzungen eine Marktsegmentierung entlang der Kantongrenzen stattfindet.⁵⁸ Die Bestimmung verfolgt somit dasselbe Ziel wie Art. 2 Abs. 4 und 6 BGBM und stellt eine Konkretisierung derselben im Bereich der Gesundheitsberufe dar. Bei der Anwendung von Art. 12 Abs. 3 GesBG ist folglich die zu Art. 2 Abs. 4 und 6 BGBM entwickelte Praxis zu berücksichtigen.

48. Daraus geht auch hervor, welches die Ausnahmen sind, die zum in Art. 12 Abs. 3 GesBG erwähnten Grundsatz bestehen: So erfüllt eine in ihrem Herkunftskanton zugelassene Gesundheitsfachperson zwar grundsätzlich die Bewilligungsvoraussetzungen auch in jedem anderen Kanton. Da sich die Amtssprachen von Kanton zu Kanton aber unterscheiden können, ist es möglich, dass die Bewilligungsvoraussetzung der Beherrschung einer Amtssprache des Bestimmungskantons (Art. 12 Abs. 1 lit. c GesBG) trotz Vorliegens einer Bewilligung des Herkunftskantons nicht erfüllt ist. Die Frage, wie mit solchen Fällen in binnenmarktrechtskonformer Weise umzugehen ist, wird hinten (Rz. 61) im Teil betreffend den binnenrechtskonformen Vollzug des GesBG (Kap. 5) beantwortet. Weiter sind damit die Fälle gemeint, in welchen eine Rücküberprüfung (ausnahmsweise) zulässig ist (vgl. dazu die allgemeinen Ausführungen vorne Rz. 13 f., sowie hinten in Bezug auf das Gesundheitsberufegesetz Rz. 62 und 68) und die Rücküberprüfung dazu führt, dass der Marktzugang beschränkt wird.

49. Somit ergibt sich, dass Art. 12 Abs. 3 GesBG eine Konkretisierung von Art. 2 Abs. 4 und 6 BGBM darstellt und diese daher parallel zu Art. 11 und 12 GesBG zur Anwendung gelangen. Dieses Auslegungsergebnis wird durch die Botschaft gestützt, die in den Ausführungen zu Art. 12 Abs. 3 GesBG explizit auf das Binnenmarktprinzip und Art. 3 Abs. 4 BGBM verweist.⁵⁹ Damit hält sich der Bundesgesetzgeber sowohl an Art. 2 Abs. 2 BGBM als auch den Verfassungsauftrag in Art. 95 Abs. 2 BV.

50. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass Art. 2 Abs. 4 und 6 sowie Art. 3 Abs. 4 BGBM parallel zu Art. 11 und 12 GesBG anzuwenden sind.

⁵⁶ Botschaft GesBG (Fn. 2), 8747.

⁵⁷ Botschaft GesBG (Fn. 2), 8725.

⁵⁸ Vgl. auch Botschaft GesBG (Fn. 2), 8749 f.

⁵⁹ Botschaft GesBG (Fn. 2), 8749 f.

4.2.2 Auslegung von Art. 13 GesBG

51. Gemäss Art. 13 GesBG können die Kantone Berufsausübungsbewilligungen mit bestimmten Einschränkungen fachlicher, zeitlicher und räumlicher Art oder mit Auflagen verbinden, soweit dies für die Sicherung einer qualitativ hochstehenden Gesundheitsversorgung erforderlich ist. Dem Gesetzestext zufolge gilt diese Kompetenz ohne Beschränkungen in persönlicher Hinsicht und kann daher auch auf Gesundheitsfachpersonen angewendet werden, welche bereits in einem anderen Kanton zugelassen sind. Art. 13 GesBG steht somit im direkten Widerspruch zum binnenmarktrechtlichen Grundsatz, wonach in Bereichen, für welche das Bundesrecht ein einheitliches Schutzniveau vorschreibt, Marktzugangsbeschränkungen unzulässig sind (vgl. vorne Rz. 13).

52. Widerspricht eine föderalistische Bestimmung in einem Bundesgesetz ihrem Grundsatz nach dem Binnenmarktgesetz, ist Art. 3 Abs. 1 BGBM auf kantonale Einschränkungen des Anspruchs auf freien Marktzugang anwendbar, soweit sich diese auf die im Spezialgesetz enthaltene Restzuständigkeit stützen (siehe vorne Rz. 39).

53. Die Botschaft zu Art. 13 GesBG zitiert die diesbezüglich einschlägige Rechtsprechung⁶⁰ und enthält folgende Ausführungen:

«Die Sicherung einer qualitativ hochstehenden und zuverlässigen Gesundheitsversorgung stellt dabei das einzig zulässige überwiegende öffentliche Interesse dar, mit welchem gemäss Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b BGBM eine Einschränkung der Bewilligung beziehungsweise eine Auflage zu begründen ist. In zweiter Linie kommen sodann die weiteren Voraussetzungen nach Artikel 3 BGBM zur Anwendung, weshalb eine kantonale Einschränkung bzw. Auflage sowohl gleichermaßen für ortsansässige Personen gelten muss, als auch den Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu beachten hat.»⁶¹

54. Art. 13 GesBG enthält somit eine Konkretisierung von Art. 3 Abs. 1 lit. b BGBM und schränkt diesen dahingehend ein, dass als einziges öffentliches Interesse die Sicherung einer qualitativ hochstehenden Gesundheitsversorgung angerufen werden kann. Ansonsten gelten für die Einschränkung der Berufsausübungsbewilligung einer ausserkantonalen Gesundheitsfachperson durch den Bestimmungskanton dieselben Voraussetzungen wie für alle anderen Marktzugangsbeschränkungen mit interkantonalem Bezug. Folglich kommen Art. 3 Abs. 1–3 BGBM auf Einschränkungen, welche sich auf Art. 13 GesBG stützen, zur Anwendung. Zudem ist im gesamten Bewilligungsverfahren Art. 3 Abs. 4 BGBM zu berücksichtigen (siehe vorne Rz. 21).

4.2.3 Auslegung von Art. 15 Abs. 2 GesBG

55. Inhaberinnen und Inhaber einer kantonalen Bewilligung dürfen ihren Gesundheitsberuf während längstens 90 Tagen pro Kalenderjahr in einem anderen Kanton in eigener fachlicher Verantwortung ausüben, ohne eine Bewilligung dieses Kantons einzuholen. Einschränkungen und Auflagen ihrer Bewilligung gelten auch für diese Tätigkeit. Die betreffenden Gesundheitsfachpersonen müssen sich bei der zuständigen kantonalen Behörde melden. Diese trägt die Meldung ins Register ein (Art. 15 Abs. 2 GesBG).

56. Die Meldepflicht nach Art. 15 Abs. 2 GesBG stellt eine zeitlich begrenzte Alternative zum interkantonalen Marktzugang via Berufsausübungsbewilligung nach Art. 11 und 12 GesBG dar. Im Gegensatz zur Berufsausübungsbewilligung betrifft sie jedoch lediglich den grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr und nicht auch die gewerbliche Niederlassung.

⁶⁰ Botschaft GesBG (Fn. 2), 8750 Fn. 43.

⁶¹ Botschaft GesBG (Fn. 2), 8750.

57. Die Bestimmung regelt die Zulassungsvoraussetzungen abschliessend. So muss eine Bewilligung des Herkunftskantons vorliegen und die Aufnahme der Tätigkeit ist der zuständigen Behörde des Bestimmungskantons zu melden. Sieht ein Bundesgesetz einheitliche Bewilligungsvoraussetzungen vor, kommt in Bezug auf die Dienstleistungsfreiheit Art. 2 Abs. 6 BGBM zur Anwendung. Art. 3 Abs. 4 BGBM ist sodann auf sämtliche Marktzugangsverfahren anwendbar (siehe vorne Rz. 21 und 38). Art. 2 Abs. 6 und Art. 3 Abs. 4 BGBM kommen daher parallel zu Art. 15 Abs. 2 GesBG zur Anwendung. Art. 2 Abs. 4 BGBM ist nicht parallel zu Art. 15 Abs. 2 GesBG anwendbar, da dieser nur den grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr, nicht aber die gewerbliche Niederlassung regelt.

4.3 Zusammenfassung

58. Die Anwendung des BGBM wird durch das GesBG nicht ausgeschlossen. Vielmehr verhalten sich die beiden Gesetze komplementär zueinander und kommen daher parallel zur Anwendung: Art. 2 Abs. 4 und 6 sowie Art. 3 Abs. 4 BGBM sind parallel zu Art. 11 und 12 GesBG betreffend die Erteilung der Berufsausübungsbewilligung anwendbar. In Bezug auf kantonale Einschränkungen der Bewilligung einer ausserkantonalen Anbieterin, die gestützt auf Art. 13 GesBG ergehen, gelten die Voraussetzungen von Art. 3 Abs. 1–3 BGBM. Zudem müssen die Anforderungen an das Verfahren gemäss Art. 3 Abs. 4 BGBM beachtet werden. Art. 2 Abs. 6 und Art. 3 Abs. 4 BGBM, nicht aber Art. 2 Abs. 4 BGBM, sind schliesslich parallel zu Art. 15 Abs. 2 GesBG anzuwenden.

5 Binnenmarktrechtskonformer Vollzug des Gesundheitsberufegesetzes

59. Wie soeben gesehen, gelten Bestimmungen des BGBM auch für die Marktzugangsverfahren nach GesBG. Nachfolgend wird dargelegt, was dies für die binnenmarktrechtskonforme Umsetzung des GesBG bedeutet.

5.1.1 Binnenmarktrechtskonforme Anwendung von Art. 11 und 12 GesBG

60. Die parallele Anwendbarkeit von Art. 2 Abs. 4 und 6 BGBM einerseits sowie Art. 11 und 12 GesBG andererseits bedeutet, dass eine Gesundheitsfachperson, welche bereits über eine Bewilligung ihres Herkunftskantons verfügt, gestützt auf diese grundsätzlich einen Anspruch auf die Berufsausübung in jedem anderen Kanton hat. Dazu muss sie bei der zuständigen Behörde des jeweiligen Bestimmungskantons eine eigene Bewilligung beantragen (Art. 11 GesBG).

5.1.1.1 Grenzüberschreitender Dienstleistungsverkehr

61. Soweit sich die betreffende Gesundheitsfachperson nicht im Bestimmungskanton niederlässt, sondern ihre Dienstleistungen von ihrem Herkunftskanton aus anbietet, ist es der zuständigen Behörde des Bestimmungskantons prinzipiell untersagt, zu prüfen, ob die Voraussetzungen von Art. 12 Abs. 1 GesBG erfüllt sind (Rücküberprüfungsverbot). Die Bewilligungsvoraussetzungen wurden bereits durch die Behörde des Herkunftskantons bei der Erstzulassung geprüft. Der Zulassungsentscheid der Behörde des Herkunftskantons ist aufgrund von Art. 12 Abs. 3 GesBG i. V. m. Art. 2 Abs. 6 BGBM auch für den Bestimmungskanton verbindlich (vgl. vorne Rz. 13). Die Behörde des Bestimmungskantons darf daher grundsätzlich weder verlangen, dass eine ausserkantonale Gesundheitsfachperson einen Bildungsnachweis einreicht, noch darf sie überprüfen, ob die Voraussetzungen der Vertrauenswürdigkeit, der physischen und psychischen Gewähr für eine einwandfreie Berufsausübung oder der Beherrschung einer Amtssprache erfüllt sind (vgl. Art. 12 Abs. 1 GesBG). Da die Bewilligung des Herkunftskantons die Grundlage für die Erteilung der Bewilligung im Bestimmungskanton bildet, darf die Behörde des Bestimmungskantons eine Kopie der Erstbewilligung sowie ein aus-

gefülltes Gesuchsformular einfordern. Auf die Aufforderung zur Einreichung weiterer Dokumente wie zum Beispiel einem Strafregisterauszug, einer Unbedenklichkeitserklärung des Herkunftskantons oder einem Sprachdiplom ist zu verzichten. Einzig für den Fall, dass im Herkunftskanton der Gesundheitsfachperson nicht mindestens eine Amtssprache des Bestimmungskantons gesprochen wird, darf die Behörde des Bestimmungskantons neben einer Kopie der Erstbewilligung und dem Gesuchsformular auch den Nachweis der Beherrschung einer Amtssprache verlangen (vgl. Art. 12 Abs. 1 lit. c GesBG sowie vorne Rz. 48).

62. Eine Rücküberprüfung der Voraussetzungen von Art. 12 Abs. 1 GesBG durch den Bestimmungskanton ist lediglich in Ausnahmefällen zulässig, nämlich dann, wenn konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass eine ausserkantonale Gesundheitsfachperson die Bewilligungsvoraussetzungen aufgrund von neuen, nach dem ersten kantonalen Entscheid eingetretenen Ereignissen nicht mehr erfüllt, oder wenn die Behörde des Herkunftskantons das Bundesrecht offensichtlich und krass falsch angewendet hat (vgl. vorne Rz. 13). Solche Anhaltspunkte können sich beispielsweise aus dem Gesundheitsberuferegister (vgl. Art. 23 ff. GesBG) ergeben. Dieses enthält unter anderem Informationen über die gegen eine Gesundheitsfachperson in einem anderen Kanton verhängten Disziplinar massnahmen. Wurden Disziplinar massnahmen verhängt, kann darin ein Anhaltspunkt gesehen werden, der die Rücküberprüfung der Bewilligungsvoraussetzungen von Art. 12 Abs. 1 GesBG zu rechtfertigen vermag. Anhaltspunkte in diesem Sinne liegen beispielsweise auch dann vor, wenn die Behörde des Bestimmungskantons Kenntnis von Anzeigen hat, welche bei anderen Behörden gegen die betreffende Gesundheitsfachperson eingegangen sind, wenn über die betreffende Gesundheitsfachperson negativ in den Medien berichtet wurde oder sie aus sonstigen Gründen einen zweifelhaften Ruf geniesst. Kein ausreichender Anhaltspunkt in diesem Sinne bildet demgegenüber der Umstand, dass die Erteilung der Erstbewilligung durch den Herkunftskanton bereits mehrere Jahre zurückliegt. Eine standardmässige Rücküberprüfung der Bewilligungsvoraussetzungen von Art. 12 Abs. 1 GesBG, ohne dass ein konkreter Anhaltspunkt vorliegen würde, ist immer unzulässig.

63. Ist eine Rücküberprüfung ausnahmsweise zulässig, so darf von der gesuchstellenden Person keinesfalls verlangt werden, dass sie Informationen einreicht, welche sich bereits aus dem Gesundheitsberuferegister ergeben oder im Wege der Amtshilfe (Art. 18 GesBG analog) beschafft werden können. Das Gesundheitsberuferegister dient nämlich gerade der Vereinfachung der Abläufe bei der Erteilung der Berufsausübungsbewilligung (Art. 23 Abs. 2 lit. e GesBG). Die Konsultation des Gesundheitsberuferegisters sowie die amtshilfeweise Beschaffung von Informationen, die bei der Behörde des Herkunftskantons bereits vorhanden sind, greifen ausserdem weniger stark in die Marktzugangsrechte der ausserkantonalen Gesundheitsfachperson ein, als wenn diese sämtliche Dokumente erneut bei der Behörde des Bestimmungskantons einreichen muss. Eine allfällige Rücküberprüfung der Bewilligungsvoraussetzungen von Art. 12 Abs. 1 GesBG hat daher unter Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips (Art. 5 Abs. 2, Art. 27 i.V.m. Art. 36 Abs. 3 BV sowie Art. 3 Abs. 1 lit. c und Abs. 4 BGBM) möglichst schonend zu erfolgen.

64. Schliesslich ist im gesamten Zulassungsverfahren Art. 3 Abs. 4 BGBM zu beachten. Bewilligungsgesuche von Gesundheitsfachpersonen mit einer Bewilligung eines anderen Kantons sind prioritär, mit möglichst kurzen Fristen, ohne nennenswerten bürokratischen Aufwand und kostenlos zu behandeln.

65. Das Gesundheitsberufegesetz bezweckt unter anderem den Schutz der öffentlichen Gesundheit (vgl. Art. 1 GesBG). Aus diesem Grund ist die Ausübung eines Gesundheitsberufs in eigener fachlicher Verantwortung bewilligungspflichtig (vgl. Art. 11 GesBG). Die Bewilligungspflicht dient der präventiven Kontrolle der Bewilligungsträger. Im Einklang mit den vorstehend beschriebenen binnenmarktrechtlichen Grundsätzen dürfen die Voraussetzungen zur Erteilung der Bewilligung zur Teilnahme am grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr in der Regel nur ein einziges Mal umfassend überprüft werden, nämlich wenn das erste Mal eine kantonale Bewilligung beantragt wird. Alle übrigen kantonalen Bewilligungen haben sich auf

die Erstbewilligung zu stützen (Art. 12 Abs. 3 GesBG i.V.m. Art. 2 Abs. 6 BGBM), wobei die Rücküberprüfung der Bundesrechtskonformität der Erstbewilligung grundsätzlich untersagt ist.

66. Dies bedeutet jedoch nicht, dass aufgrund der Anwendung des Binnenmarktgesetzes der Schutz der öffentlichen Gesundheit ausgehöhlt wird. Das Binnenmarktgesetz untersagt die Überprüfung der Bewilligungsvoraussetzung vor der Erteilung einer Zweitbewilligung, da sich die vorgängige Überprüfung marktzugangsbeschränkend auswirkt. Im Rahmen der laufenden Aufsicht steht es den kantonalen Aufsichtsbehörden jedoch frei, stichprobenartig zu überprüfen, ob einzelne Bewilligungsvoraussetzungen erfüllt sind. Die Bewilligungsvoraussetzungen müssen denn auch während der gesamten Dauer der Berufsausübung in eigener fachlicher Verantwortung erfüllt sein. Sind die Bewilligungsvoraussetzungen nicht mehr erfüllt, wird die Bewilligung entzogen (Art. 14 Abs. 1 GesBG). Allerdings darf die laufende Aufsicht nicht dazu missbraucht werden, die Grundsätze des Binnenmarktgesetzes zu umgehen. Stichproben haben unabhängig davon zu erfolgen, ob einer ausserkantonalen Anbieterin kürzlich eine Bewilligung erteilt wurde, und dürfen nicht zwischen ortsansässigen und ortsfremden Gesundheitsfachpersonen unterscheiden. So dürfen Stichproben beispielsweise nicht ausschliesslich bei ortsfremden Anbieterinnen angeordnet werden, sondern haben punktuell zufällig oder aufgrund eines konkreten Anhaltspunktes stattzufinden. Klar missbräuchlich und eine Umgehung des Binnenmarktrechts wäre daher die systematische Überprüfung der Bewilligungsvoraussetzungen kurz nachdem einer ortsfremden Gesundheitsfachperson die Bewilligung erteilt wurde. Ein solches Vorgehen hätte einen abschreckenden Effekt und würde sich ähnlich wie eine Marktzugangsschranke auswirken.

67. Die kantonalen Vollzugsstellen sollten im Rahmen ihrer Kommunikation – beispielsweise auf ihren Merkblättern und Homepages – darauf verweisen, dass für Gesundheitsfachpersonen mit einer Bewilligung aus einem anderen Kanton das vereinfachte Bewilligungsverfahren nach Art. 12 Abs. 3 GesBG i.V.m. Art. 2 Abs. 6 BGBM gilt. Eine solche Pflicht der Kantone ergibt sich mitunter auch aus Art. 27 i.V.m. Art. 35 Abs. 2 BV, wonach die Träger staatlicher Aufgaben zur Verwirklichung der Binnenmarktfreiheit beitragen müssen (vgl. dazu vorne Rz. 34).

5.1.1.2 Gewerbliche Niederlassung im Bestimmungskanton

68. Soweit sich die betreffende Gesundheitsfachperson im Bestimmungskanton gewerblich niederlassen möchte, kommt nicht Art. 2 Abs. 6 BGBM, sondern Art. 2 Abs. 4 BGBM i.V.m. Art. 11 und 12 GesBG zur Anwendung (vgl. vorne Rz. 14 und 38). Gemäss Bundesgericht darf die Behörde des Bestimmungskantons gestützt darauf die Bundesrechtskonformität der Erstbewilligung grundsätzlich (rück-)überprüfen. Dies hat aufgrund des Verhältnismässigkeitsprinzips (Art. 5 Abs. 2, Art. 27 i.V.m. Art. 36 Abs. 3 BV sowie Art. 3 Abs. 4 BGBM) jedoch nur mit Zurückhaltung zu erfolgen und muss sich auf Notwendiges beschränken. Auf eine Rücküberprüfung ist mangels Verhältnismässigkeit zu verzichten, wenn von vornherein kein Verdacht vorliegt, dass die Erstbewilligung bundesrechtswidrig ist (vgl. vorne Rz. 24). Ebenfalls aufgrund des Verhältnismässigkeitsprinzips darf von der gesuchstellenden Person im Rahmen einer solche Rücküberprüfung keinesfalls verlangt werden, dass sie Informationen einreicht, die sich bereits aus dem Gesundheitsberuferegister ergeben oder die im Wege der Amtshilfe beschafft werden können (vgl. vorne Rz. 63). Schliesslich ist im gesamten Zulassungsverfahren Art. 3 Abs. 4 BGBM zu beachten (vgl. vorne Rz. 64).

5.1.2 Binnenmarktrechtskonforme Anwendung von Art. 13 GesBG

69. Wie gesehen (vorne Rz. 51–54), gelten für kantonale Einschränkungen fachlicher, zeitlicher oder räumlicher Art oder Auflagen nach Art. 13 GesBG neben dieser Bestimmung auch die Voraussetzungen des Art. 3 BGBM, sofern davon Gesundheitsfachpersonen mit einer Bewilligung aus einem anderen Kanton betroffen sind.

70. Demnach muss die Einschränkung der Bewilligung gleichermassen auch für ortsansässige Gesundheitsfachpersonen gelten (Diskriminierungsverbot) und für die Sicherung einer qualitativ hochstehenden Gesundheitsversorgung – als einzigem gemäss Art. 13 GesBG zulässigem öffentlichen Interesse – unerlässlich sowie verhältnismässig sein (Art. 13 GesBG i.V.m. Art. 3 Abs. 1 BGBM). Eine Einschränkung der Berufsausübungsbewilligung ist nur dann verhältnismässig, wenn sie zur Sicherung einer qualitativ hochstehenden Gesundheitsversorgung geeignet, erforderlich sowie verhältnismässig im engeren Sinn, d. h. zumutbar, ist. Die Notwendigkeit fehlt, wenn die Einschränkung oder Auflage nicht das mildeste Mittel zur Sicherung einer qualitativ hochstehenden Gesundheitsversorgung darstellt. Die Zumutbarkeit ist so dann zu verneinen, wenn das Interesse der Gesundheitsfachperson, ihren Beruf ohne Einschränkung der Bewilligung auszuüben, das öffentliche Interesse an der Einschränkung oder Auflage überwiegt.⁶² Art. 3 Abs. 2 BGBM enthält zudem eine nicht abschliessende Aufzählung von Fällen, in welchen Einschränkungen ohne Weiteres als unverhältnismässig gelten.

71. Vor dem Hintergrund dieser hohen Anforderungen dürfte eine Einschränkung der Bewilligung einer ausserkantonalen Gesundheitsfachperson nach Art. 13 GesBG nur selten gerechtfertigt werden können. Die Prüfung, ob die Voraussetzungen von Art. 3 Abs. 1 BGBM erfüllt sind, hat jedoch im Einzelfall zu erfolgen. Immerhin kann die abstrakte Aussage gemacht werden, dass Einschränkungen oder Auflagen meistens weniger milde Mittel darstellen als das Schaffen positiver Anreize in Form von Leistungsaufträgen oder Ähnlichem. So wäre es aus binnenmarktrechtlicher Sicht wohl kaum verhältnismässig, die Bewilligung einer ausserkantonalen Gesundheitsfachperson zur Berufsausübung in eigener fachlicher Verantwortung lediglich auf ein abgelegenes Gebiet des betreffenden Kantons zu beschränken, um so in besagtem Gebiet eine qualitativ hochstehende Gesundheitsversorgung sicherzustellen, wenn dasselbe Ziel auch durch den Abschluss von Leistungsaufträgen oder durch die Gewährung von Subventionen erreicht werden kann.

72. Über Einschränkungen oder Auflagen nach Art. 13 GesBG ist in einem einfachen, raschen und kostenlosen Verfahren zu entscheiden (Art. 3 Abs. 4 BGBM).

5.1.3 Binnenmarktrechtskonforme Anwendung von Art. 15 Abs. 2 GesBG

73. Gemäss Art. 15 Abs. 2 GesBG dürfen Inhaberinnen und Inhaber einer kantonalen Bewilligung während 90 Tagen pro Jahr ohne eine Bewilligung des Bestimmungskantons in diesem tätig sein. Es besteht für diese Fälle einzig eine jährliche Meldepflicht. Mit dieser Regelung soll eine Inländerdiskriminierung gegenüber Personen aus den Mitgliedstaaten der EU und der EFTA verhindert werden, da diese gestützt auf das Freizügigkeitsabkommen und das EFTA-Abkommen ebenfalls das Recht haben, während 90 Tagen pro Jahr in der Schweiz tätig zu sein.

74. Bei der Einführung dieser Regelung für das interkantonale Verhältnis wurde allerdings übersehen, dass die Inhaberinnen und Inhaber einer kantonalen Bewilligung ohnehin gestützt auf Art. 12 Abs. 3 GesBG i.V.m. Art. 2 Abs. 6 BGBM sowie Art. 3 Abs. 4 BGBM in jedem anderen Kanton in einem einfachen, raschen und kostenlosen Verfahren eine unbefristete GesBG-Bewilligung erlangen können. Dieses Bewilligungsverfahren ist weniger aufwändig als das jährlich zu wiederholende Meldeverfahren zur Ausübung der Tätigkeit während 90 Tagen, sodass Letzteres hinfällig wird.⁶³ Die zuständigen kantonalen Vollzugsbehörden sollten daher

⁶² Vgl. BGE 142 I 49, E. 9.1 (Kopftuchverbot); PIERRE TSCHANNEN/ULRICH ZIMMERLI/MARKUS MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl., Bern 2014, § 21 Rz. 6 ff.; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., Zürich/St. Gallen 2016, Rz. 527 ff., 556 f.

⁶³ DIEBOLD, Freizügigkeit (Fn. 4), N 1362.

ausserkantonale Personen, die eine Tätigkeit nach Art. 15 Abs. 2 GesBG melden, darauf hinweisen, dass sie ausserdem ohne Weiteres auch eine unbefristete Berufsausübungsbewilligung beantragen können.

75. Im Übrigen gelten Art. 2 Abs. 6 und Art. 3 Abs. 4 BGBM wie gesehen (vorne Rz. 57) auch für das Meldeverfahren nach Art. 15 Abs. 2 GesBG. Folglich können neben dem Meldeformular und der Kopie einer gültigen GesBG-Bewilligung eines anderen Kantons keine weiteren Unterlagen oder Dokumente verlangt werden, was sich jedoch ohne Weiteres bereits aus Art. 15 Abs. 2 GesBG selbst ergibt. Sollten Zweifel an der Richtigkeit der Angaben der meldenden Person aufkommen, ist in erster Linie auf das Gesundheitsberuferegister zurückzugreifen. Das Meldeverfahren muss zudem kostenlos sein.

6 Empfehlungen

76. Zusammenfassend kommt die Wettbewerbskommission gestützt auf die vorstehenden Erwägungen zu folgendem Ergebnis:

A. Empfehlungen zur binnenmarktrechtskonformen Anwendung von Art. 11 und 12 GesBG

A-1. Grenzüberschreitender Dienstleistungsverkehr

A-1.1. Bewilligungen nach Art. 11 GesBG sind ausserkantonalen Gesundheitsfachpersonen gestützt auf die Bewilligung des Herkunftskantons zu erteilen (Art. 12 Abs. 3 GesBG i.V.m. Art. 2 Abs. 6 BGBM; siehe vorne Rz. 61).

A-1.2. Dabei dürfen keine Angaben verlangt werden, welche die Überprüfung der Voraussetzungen nach Art. 12 Abs. 1 GesBG erlauben würden (Rücküberprüfungsverbot).

A-1.3. Das Erfordernis der Beherrschung einer Amtssprache (Art. 12 Abs. 1 lit. c GesBG) darf überprüft werden, wenn die gesuchstellende Person keine Bewilligung eines Kantons vorweisen kann, in welchem mindestens eine Amtssprache gesprochen wird, die im Bestimmungskanton ebenfalls Amtssprache ist.

A-1.4. Die übrigen Voraussetzungen nach Art. 12 Abs. 1 GesBG dürfen durch den Bestimmungskanton nur dann überprüft werden, wenn konkrete Anhaltspunkte im Sinne der unter Rz. 62 gemachten Erwägungen vorliegen.

A-2. Gewerbliche Niederlassung im Bestimmungskanton

A-2.1. Bewilligungen zur gewerblichen Niederlassung nach Art. 11 GesBG sind ausserkantonalen Gesundheitsfachpersonen gestützt auf die Bewilligung des Herkunftskantons zu erteilen (Art. 12 Abs. 3 GesBG i.V.m. Art. 2 Abs. 4 BGBM; siehe vorne Rz. 68).

A-2.2. Das Erfordernis der Beherrschung einer Amtssprache (Art. 12 Abs. 1 lit. c GesBG) darf überprüft werden, wenn die gesuchstellende Person keine Bewilligung eines Kantons vorweisen kann, in welchem mindestens eine Amtssprache gesprochen wird, die im Bestimmungskanton ebenfalls Amtssprache ist.

A-2.3. Die übrigen Voraussetzungen nach Art. 12 Abs. 1 GesBG dürfen durch den Bestimmungskanton nur dann überprüft werden, wenn ein Verdacht darauf vorliegt, dass die durch den Herkunftskanton erteilte Erstbewilligung bundesrechtswidrig ist.

A-3. Verfahren

A-3.1. Die kantonalen Vollzugsstellen sollten im Rahmen ihrer Kommunikation – beispielsweise auf ihren Merkblättern und Homepages – darauf verweisen, dass für ausserkantonale Gesundheitsfachpersonen das BGBM gilt, weswegen ihnen die Bewilligung des Bestimmungskantons bereits allein gestützt auf die Bewilligung des Herkunftskantons erteilt werden kann (siehe vorne Rz. 67).

A-3.2. Für den Fall, dass eine Rücküberprüfung ausnahmsweise zulässig sein sollte, dürfen von der ausserkantonalen Gesundheitsfachperson keine Informationen oder Dokumente verlangt werden, die sich bereits aus dem Gesundheitsberuferegister ergeben oder im Wege der Amtshilfe beschafft werden können (siehe vorne Rz. 63 und 68).

A-3.3. Auf das Verfahren zur Zulassung von ausserkantonalen Gesundheitsfachpersonen dürfen keinerlei Gebühren erhoben werden. Für die gesuchstellenden Personen darf dabei kein nennenswerter administrativer oder zeitlicher Aufwand entstehen (Art. 3 Abs. 4 BGBM).

A-3.4. Verfügungen, mit welchen der Bestimmungskanton den Marktzugang einer ausserkantonalen Gesundheitsfachperson verweigert oder nur unter Auflagen oder Bedingungen gewährt oder mit welchen der ausserkantonalen Gesundheitsfachperson Kosten oder Gebühren auferlegt werden, sind der Wettbewerbskommission gestützt auf Art. 10a Abs. 2 BGBM zuzustellen.

B. Empfehlungen zur Anwendung von Art. 13 GesBG

B-1. Die Zulässigkeit von Einschränkungen oder Auflagen nach Art. 13 GesBG ist anhand von Art. 3 Abs. 1–3 BGBM zu beurteilen, sofern davon ausserkantonale Gesundheitsfachpersonen betroffen sind.

B-2. Über Einschränkungen oder Auflagen nach Art. 13 GesBG ist in einem einfachen, raschen und kostenlosen Verfahren zu entscheiden (Art. 3 Abs. 4 BGBM).

B-3. Verfügungen, mit welchen der Bestimmungskanton die Berufsausübungsbewilligung einer ausserkantonalen Gesundheitsfachperson einschränkt oder mit Auflagen verbindet, sind der Wettbewerbskommission gestützt auf Art. 10a Abs. 2 BGBM zuzustellen.

C. Empfehlung zur Anwendung von Art. 15 Abs. 2 GesBG

C-1. Gesundheitsfachpersonen mit einer Bewilligung eines anderen Kantons, die eine 90-Tage-Tätigkeit nach Art. 15 Abs. 2 GesBG melden, sollten darauf hingewiesen werden, dass sie ohne Weiteres gestützt auf Art. 12 Abs. 3 GesBG i.V.m. Art. 2 Abs. 6 BGBM auch eine unbefristete Berufsausübungsbewilligung beantragen können.

C-2. Das Meldeverfahren nach Art. 15 Abs. 2 GesBG muss kostenlos sein und ohne nennenswerten zeitlichen oder administrativen Aufwand durchgeführt werden (Art. 3 Abs. 4 BGBM).

Wettbewerbskommission

Prof. Dr. Andreas Heinemann
Präsident

Prof. Dr. Patrik Ducrey
Direktor

Kopien an:

Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBFI, Einsteinstrasse 2, 3003 Bern

Bundesamt für Gesundheit BAG, Schwarzenburgstrasse 157, 3003 Bern

Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK),
Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, 3001 Bern

Schweizerisches Rotes Kreuz (SRK), Postfach, 3001 Bern

Berufsverbände (Auswahl):

CURAVIVA Schweiz, Zieglerstrasse 53, Postfach 1003, 3000 Bern 14

ErgotherapeutInnen-Verband Schweiz EVS, Altenbergstrasse 29, Postfach 686, 3000 Bern 8

H+ Die Spitäler der Schweiz, Lorrainestrasse 4 A, 3013 Bern

LangzeitSchweiz, Denkmalstrasse 1, 6006 Luzern

OdASanté, Seilerstrasse 22, 3011 Bern

OPTIKSCHWEIZ, Baslerstrasse 32, Postfach, 4601 Olten

OSTEO-SWISS, Case postale 1503, 1820 Montreux

physioswiss, Stadthof, Centralstrasse 8b, 6210 Sursee

Privatkliniken Schweiz, Zieglerstrasse 29, 3007 Bern

Schweizer Berufsverband der Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner SBK, Choisystrasse 1, Postfach, 3001 Bern

Schweizerischer Hebammenverband, Rosenweg 25 C, 3007 Bern

Schweizerischer Verband der Ernährungsberater/innen SVDE, Altenbergstrasse 29, Postfach 686, 3000 Bern 8

Schweizerischer Berufsverband für Augenoptik und Optometrie SBAO, Winkelbüel 2, 6043 Adligenswil

Schweizerischer Verband der Osteopathen SVO, 2 route du Lac, 1094 Paudex

Spitex Schweiz, Effingerstrasse 33, 3008 Bern

Verein Kantonale OdAs Gesundheit und Soziales (KOGS), Sägemattstrasse 1, 3098 Köniz

Vereinigung akademischer OsteopathInnen Schweiz VaOS, Postfach, 8000 Zürich

Beilage:

Prüfschema BGBM und GesBG