

Beschluss vom 1. März 2011

**Kleine Anfrage 2011/4  
betreffend Praxisbewilligungen an juristische Personen und Ärzte im Anstellungsverhältnis**

In einer Kleinen Anfrage vom 15. Januar 2011 stellt Kantonsrat Markus Müller verschiedene Fragen zur Vergabe von Bewilligungen für Arztpraxen, die im Auftrag von juristischen Personen durch angestellte Ärzte geführt werden, sowie zu allfällig vorgesehenen Änderungen in den genannten Belangen aufgrund von aktuellen Vorkommnissen in einer Praxis in Löhningen.

Der Regierungsrat

a n t w o r t e t :

1. Das Verfahren zur Erteilung von Praxisbewilligungen an Ärztinnen und Ärzte ist - in Abstimmung auf die entsprechenden Vorgaben des Bundes - im kantonalen Gesundheitsgesetz sowie in der darauf Bezug nehmenden Medizinalverordnung geregelt. Personen, die eine Praxis führen möchten, müssen ein Gesuch einreichen. Dazu müssen die auf einem Formular des Departementes des Innern aufgeführten Angaben gemacht und die dort geforderten Unterlagen beigebracht werden.
2. Eine Arztpraxis, die durch einen Arzt bzw. eine Ärztin im Anstellungsverhältnis geführt wird, gilt formell als eine Institution des Gesundheitswesens, für deren Betrieb die Trägerschaft eine Bewilligung des Departementes des Innern benötigt. Als Voraussetzung dafür müssen folgende Anforderungen erfüllt sein (§ 43 der Medizinalverordnung):
  - a) die Person, welche die Praxis verantwortlich leitet, muss über eine ordentliche Berufsausübungsbewilligung als Arzt bzw. Ärztin verfügen;
  - b) eine geordnete Betriebsführung mit angemessener persönlicher Präsenz und hinlänglichen Entscheidungskompetenzen der verantwortlichen Person muss gewährleistet sein;
  - c) eine angemessene Überwachung des übrigen Personals muss gewährleistet sein;
  - d) es müssen angemessene Räumlichkeiten und Einrichtungen vorhanden sein.

Formell sind somit zwei Bewilligungen erforderlich: eine Bewilligung des Arbeitgebers zum Betrieb einer Praxis und eine Berufsausübungsbewilligung des Arztes bzw. der Ärztin. Beide Bewilligungen sind aneinander gekoppelt. Die Praxis darf nicht betrieben werden ohne zugelassene ärztliche Leitung. Auf der anderen Seite darf ein Arzt oder eine Ärztin nicht praktizieren, wenn er nicht über geeignete Räumlichkeiten und Einrichtungen verfügt. Die Aufnahme einer eigenständigen Praxistätigkeit nach Beendigung der Anstellung ist jederzeit möglich, bedarf allerdings einer neuen Bewilligung, die den veränderten Umständen Rechnung trägt.

3. Vor der Erteilung von Bewilligungen für Praxen, die von Ärztinnen und Ärzten im Anstellungsverhältnis geführt werden, werden die Anstellungsverträge geprüft. Dabei wird primär darauf geachtet, dass der Arzt bzw. die Ärztin alle Kompetenzen hat, die für eine eigenverantwortliche Patientenbetreuung benötigt werden. Dazu muss u.a. auch sichergestellt sein, dass die Ärztin bzw. der Arzt auch auf die Anstellung und die Führung des Personals hinlänglich Einfluss nehmen kann. Die finanziellen Belange des Anstellungsvertrages werden nur summarisch geprüft, soweit dies mit Blick auf die Sicherstellung eines geordneten Praxisbetriebes zum Schutze der Patienten im Sinne der gesetzlichen Vorgaben nötig ist.
4. Die Prüfung der Löhne von Arbeitnehmern aus der Sicht des Arbeitnehmerschutzes fällt von Gesetzes wegen nicht in die Zuständigkeit der Gesundheitsbehörden. Bei Ärztinnen und Ärzten in leitenden Funktionen besteht zudem auch aus sachlichen Gründen kein diesbezüglicher Handlungsbedarf. Die betroffenen Personen haben eine akademische Ausbildung und darüber hinaus eine mehrjährige Weiterbildung auf hohem Niveau absolviert. Im Weiteren bestehen für sie derzeit ausgesprochen günstige Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt. Vor diesem Hintergrund kann erwartet werden, dass die Betroffenen in der Lage sein sollten, die Konditionen eines Vertrages vor dessen Unterzeichnung eigenverantwortlich zu prüfen und bei Bedarf auch geeignete Berater beizuziehen.
5. Eine Arztpraxis darf nur betrieben werden, wenn sie durch eine Person mit anerkanntem Arztdiplom und einer entsprechenden Bewilligung des Departementes des Innern geführt wird. Dies gilt ohne Einschränkung auch für befristete Überbrückungslösungen nach dem Ausscheiden einer früheren Praxisleitung.
6. Die Zuordnung von Zahlstellenummern an Leistungsanbieter des Gesundheitswesens ist ein rein administrativer Vorgang in der Zuständigkeit der Krankenversicherer. Der Kanton nimmt darauf keinen Einfluss.
7. Schon heute werden viele medizinische Leistungen in grösseren Institutionen erbracht, die von Aktiengesellschaften oder anderen juristischen Personen getragen werden und deren Betriebsführung massgeblich durch Personen ohne Arztdiplom mitbestimmt wird. An vorderster Stelle sind dabei die Spitäler zu nennen, die in rasch wachsendem Ausmass sehr erhebliche ambulante Leistungen erbringen, sowie Gesundheitszentren, HMO-Praxen und Ambulatorien, wie sie vor allem in den grösseren Städten schon recht breit Fuss gefasst haben. Für die weitere Zukunft ist zu erwarten, dass der Stellenwert derartiger Einrichtungen, in denen die Patientenbetreuung mehrheitlich oder gar vollumfänglich durch Fachpersonen im Anstellungsverhältnis wahrgenommen wird, noch weiter zunehmen wird. Auch im ländlichen Raum dürften aller Voraussicht nach vermehrt grössere Gruppenpraxen bzw. Gesundheitszentren entstehen, in denen verschiedene ärztliche und nicht-ärztliche Fachpersonen eine breitere Palette von Leistungen konzentriert und koordiniert anbieten. Dabei wäre es nicht sachgerecht, ein Zusammenfallen von Eigentum, operativer Führungsverantwortung und medizinischer Fachverantwortung als zwingende Zulassungsvoraussetzung festzulegen. Der Einbezug von Spitälern, externen Ärzte-Netzwerken, Krankenversicherern oder anderen Unternehmen als Investoren und Management-Partner muss möglich bleiben.

Die Zulassung und Beaufsichtigung von derartigen komplexeren Unternehmen stellt für die kantonalen Behörden im Vergleich zu traditionellen Arztpraxen erhöhte Ansprüche. Der Regierungsrat wird seine Vorschläge zur Weiterentwicklung der diesbezüglichen Regelungen im Rahmen der angekündigten Vorlage zur Totalrevision des Gesundheitsgesetzes demnächst unterbreiten und begründen. Bei der Beratung der Vorlage werden auch die Mitglieder des Kantonsrates Gelegenheit haben, ihre diesbezüglichen Vorstellungen einzubringen.

8. Ein genereller Ausschluss von Firmen mit Sitz ausserhalb des Kantons Schaffhausen ist aus der Sicht des Regierungsrates nicht sinnvoll und wäre nach den Grundsätzen des Binnenmarktgesetzes auch nicht zulässig.
9. Eine Arztpraxis stellt aus wirtschaftlicher Sicht ein Unternehmen dar, bei dem das Betriebsergebnis in hohem Masse von der fachlichen Qualifikation und der persönlichen Ausstrahlung sowie vom Arbeitseinsatz und vom personellen Führungsgeschick des Arztes bzw. der Ärztin abhängt. Bei der Anstellung eines Arztes zur Führung eines solchen Unternehmens ist es nahe liegend, generell üblich und sachlich angebracht, ein Entschädigungsmodell mit einer erheblichen ertragsabhängigen Einkommenskomponente zu vereinbaren. So lange derartige Modelle von branchenüblichen Eckwerten ausgehen, ist dagegen nichts einzuwenden. Die Situation ist nicht grundsätzlich anders als bei einem selbständigen Hausarzt, dessen Einkommen noch wesentlich direkter vom erzielten Praxisumsatz abhängig ist.
10. Der Kanton ist von Gesetzes wegen zuständig für die Sicherstellung einer bedarfsgerechten Spitalversorgung. Im Bereich der Spitex- und Heimpflege besteht eine analoge Zuständigkeit der Gemeinden. In Bezug auf die ambulante medizinische Versorgung hat der Kanton nach geltendem Recht dagegen nur sehr begrenzte Aufgaben und Kompetenzen. Im Vordergrund stehen die Aufsicht über die privaten Leistungsanbieter sowie die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten. Für weitergehende Massnahmen zur Förderung und Unterstützung privater Anbieter gibt es keine gesetzlichen Grundlagen.

Im Vernehmlassungsentwurf zur anstehenden Totalrevision des Gesundheitsgesetzes wurde die Schaffung solcher Grundlagen für allfällige Fördermassnahmen im Bereich der ambulanten Versorgung zur Diskussion gestellt. Die entsprechende Passage wird in der bereinigten Vorlage, die dem Kantonsrat im Frühjahr 2011 zugeleitet wird, in modifizierter Form weiterhin enthalten sein.

Schaffhausen, 1. März 2011

DER STAATSSCHREIBER:

  
Dr. Stefan Bilger