

AG_VERWALTUNGSGERICHT WBE.2025.18 vom 20. August 2025

AG Verwaltungsgericht, 2025-08-20, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ag_verwaltungsgericht_WBE.2025.18

FR: AG_VERWALTUNGSGERICHT WBE.2025.18 du 20 août 2025

IT: AG_VERWALTUNGSGERICHT WBE.2025.18 del 20 agosto 2025

Erwägungen

E. 3

Kammer WBE.2025.18 / wa / we (2024-001548) Art. 75 Urteil vom 20. August 2025
Besetzung Verwaltungsrichter Michel, Vorsitz Verwaltungsrichter Brandner
Verwaltungsrichter Dommann Gerichtsschreiberin Wittich Rechtspraktikant Wang
Beschwerde- A._____ führer vertreten durch Dr. iur. Mirina Grosz und/oder Dr. iur. Katja Gfeller, Rechtsanwältinnen, Niederdorfstrasse 18, 8001 Zürich gegen Regierungsrat des Kantons Aargau, Regierungsgebäude, 5000 Aarau handelnd durch das Departement Gesundheit und Soziales, Abteilung Gesundheit, Bachstrasse 15, 5001 Aarau Gegenstand Beschwerdeverfahren betreffend Bewilligung fachlich unselbständige ärztliche Tätigkeit
Entscheid des Regierungsrats vom 11. Dezember 2024

- 2 - Das Verwaltungsgericht entnimmt den Akten: A. 1. Dr. med. A._____, geb. tt.mm.jjjj, wurde am 30. November 2012 die Bewilligung zur fachlich selbstständigen Berufsausübung (Berufsausübungsbewilligung) als Arzt im Gebiet des Kantons Aargau erteilt. 2. Mit Schreiben vom 10. Februar 2017 teilte das Departement Gesundheit und Soziales des Kantons Aargau (DGS), Abteilung Gesundheit, Dr. med. A._____ mit, dass gegen ihn ein formelles Disziplinarverfahren im Sinne von Art. 43 des Bundesgesetzes über die universitären Medizinalberufe vom 23. Juni 2006 (SR 811.11; Medizinalberufegesetz, MedBG) eröffnet werde. Die Abteilung Gesundheit erklärte weiter, dass sie in Betracht ziehe, ihm vorsorglich die Behandlung von weiblichen Patientinnen zu verbieten, und gewährte ihm diesbezüglich das rechtliche Gehör.

E. 3.1

Richtet sich ein Rechtsmittel direkt gegen eine Norm (d.h. gegen einen Rechtssatz oder einen Erlass), findet eine abstrakte Normenkontrolle statt. Die angefochtene Norm wird dabei unabhängig von einem konkreten Anwendungsfall auf ihre Rechtmässigkeit hin überprüft (REGINA KIENER/ BERNHARD RÜTSCHHE/MATHIAS KUHN, Öffentliches Verfahrensrecht, 2. Aufl. 2015, Rz. 18). Gemäss § 70 Abs. 1 VRPG können Vorschriften verwaltungsrechtlicher Natur in kantonalen Gesetzen, Dekreten und Verordnungen sowie Erlassen von Gemeinden, öffentlich-rechtlicher Körperschaften und Anstalten dem Verwaltungsgericht jederzeit zur Prüfung auf ihre Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht unterbreitet werden. Angefochtene Bestimmungen, die übergeordnetem Recht widersprechen, werden vom Verwaltungsgericht aufgehoben (§ 73 Abs. 1 VRPG). Bei der konkreten Normenkontrolle bildet nicht der Erlass selbst das Anfechtungsobjekt, sondern ein konkreter Rechtsanwendungsakt. Im Gegensatz zur abstrakten Normenkontrolle erfolgt die Überprüfung der angefochtenen Norm somit nicht in einem eigens geordneten Rechtsmittelverfahren,

- 9 - sondern akzessorisch im Rahmen eines Rechtsmittelverfahrens gegen eine bestimmte Verfügung bzw. einen bestimmten Entscheid. Stellt die angerufene Behörde bei der vorfrageweisen Prüfung fest, dass die Norm, auf die sich der Rechtsanwendungsakt stützt, gegen höherrangiges Recht verstösst, wendet sie die Norm im konkreten Fall nicht an und hebt den Rechtsanwendungsakt auf. Die fehlerhafte Norm selbst kann sie aber nicht aufheben, da diese im Rechtsmittelverfahren eben nicht Anfechtungsobjekt ist (KIENER/RÜTSCHKE/KUHN, a.a.O, Rz. 1760 ff.)

E. 3.2

Der Beschwerdeführer beantragt die Feststellung, dass § 6 Abs. 4 HZV übergeordnetem Recht widerspreche. Damit wird inhaltlich eine abstrakte Normenkontrolle verlangt. Daran ändert nichts, dass der Antrag als Feststellungsbegehren und nicht als Begehren um Aufhebung der beanstandeten Norm formuliert ist. Massgebend ist vielmehr, dass das Ziel letztlich darin besteht, dass § 6 Abs. 4 HZV künftig generell (und nicht bloss in einem bestimmten Einzelfall) keine Anwendung mehr findet. Es geht dem Beschwerdeführer mithin – anders als bei einer konkreten Normenkontrolle – nicht um die blossen Nichtanwendung einer Norm in einem konkreten Einzelfall. Dies zeigt sich auch darin, dass im vorliegenden Verfahren selbst bei einer Gutheissung des Normenkontrollantrags die nachgesuchte Bewilligung nicht erteilt werden könnte (vgl. vorne Erw. I/2.2).

E. 3.3

Abstrakte Normenkontrollanträge sind in einem separaten Verfahren gemäss §§ 70 ff. VRPG geltend zu machen (vgl. vorne Erw. I/3.1). Demzufolge darf im Rahmen des vorliegenden Beschwerdeverfahrens nicht auf das entsprechende Begehren eingetreten werden. Das Verwaltungsgericht verzichtet darauf, allein gestützt auf den fälschlicherweise im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens gestellten Antrag auf eine abstrakte Normenkontrolle ein Verfahren nach §§ 70 ff. VRPG zu eröffnen. Dies rechtfertigt sich umso mehr, als die HZV von Anfang an bis längstens auf den 30. Juni 2025 befristet war (§ 14 Abs. 2 HZV) und aktuell gar nicht mehr in Kraft ist. Aus demselben Grund ergibt sich im Übrigen, dass das Feststellungsbegehren, falls es im vorliegenden Rechtsmittelverfahren überhaupt beurteilt werden dürfte, mittlerweile wohl gegenstandslos geworden wäre. Der Vollständigkeit halber rechtfertigt sich der zusätzliche Hinweis, dass das als Normenkontrollantrag auszulegende Feststellungsbegehren erstmals vor Verwaltungsgericht gestellt wurde und damit ohnehin ausserhalb des Streitgegenstands liegt. Auch aus diesem Grund dürfte, wäre das Begehren im Rahmen des Beschwerdeverfahrens zu beurteilen, nicht darauf eingetreten werden.

- 10 -

E. 3.4

Entsprechend den vorstehenden Erwägungen liegt auch die von der Vorinstanz beantragte (ausdrückliche) Feststellung der Korrektheit und Anwendbarkeit von § 6 Abs. 4 HZV ausserhalb des Streitgegenstands (vgl. Beschwerdeantwort Rechtsbegehren Ziffer 2). Auf den entsprechenden Antrag ist daher ebenfalls nicht einzutreten. 4. Zusammenfassend ergibt sich, dass auf die Beschwerde nicht eingetreten werden darf. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass dem Beschwerdeantrag Ziffer 2 ("die Kostenaufgabe nach Ziff. 2 Dispositiv sei entsprechend anzupassen") keine eigenständige Bedeutung zukommt; gefordert wird lediglich eine Anpassung der Kostenverlegung im Fall der (vorliegend ausser Betracht fallenden) vollständigen oder teilweisen Gutheissung von

Beschwerdeantrag Ziffer 1. Ebenfalls keine eigenständige Bedeutung kommt dem Antrag Ziffer 3 der Beschwerdeantwort zu ("Der angefochtene Beschluss [...] sei zu bestätigen"). Mit dem Nichteintreten auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird der angefochtene Entscheid ohnehin (implizit) bestätigt. II. 1. Die Gerichtsgebühr wird unter Berücksichtigung des Zeitaufwands und der Bedeutung der Sache auf Fr. 1'500.00 festgelegt (vgl. § 20 Abs. 1 i.V.m § 5 Abs. 1 des Gebührendekrets vom 19. September 2023 [GebührD; SAR 662.10]). Im Beschwerdeverfahren werden die Verfahrenskosten in der Regel nach Massgabe des Unterliegens und Obsiegens auf die Parteien verlegt. Den Behörden werden Verfahrenskosten nur auferlegt, wenn sie schwerwiegende Verfahrensmängel begangen oder willkürlich entschieden haben (§ 31 Abs. 2 VRPG). Der Beschwerdeführer unterliegt vor Verwaltungsgericht vollständig. Der Vorinstanz sind weder Willkür noch schwere Verfahrensfehler vorzuwerfen. Dass auf Beschwerdeantwort-Antrag Ziffer 2 nicht eingetreten werden darf, fällt dabei nicht ins Gewicht, zumal dadurch kein nennenswerter Aufwand entstanden ist. Die Verfahrenskosten sind daher vollumfänglich dem Beschwerdeführer aufzuerlegen. 2. Die Parteikosten werden im Beschwerdeverfahren in der Regel ebenfalls nach Massgabe des Unterliegens und Obsiegens auf die Parteien verteilt (§ 32 Abs. 2 VRPG). Eine Privilegierung der Behörden wie bei den Verfahrenskosten (§ 31 Abs. 2 Satz 2 VRPG) besteht nicht.

- 11 - Mangels anwaltlicher Vertretung der Vorinstanz sind keine Parteikosten zu ersetzen (§ 29 Abs. 2 VRPG). Das Verwaltungsgericht erkennt:

E. 6

Einer allfälligen Beschwerde gegen Ziffer 1 und Ziffer 2 wird die aufschiebende Wirkung entzogen.

E. 6.1

Die Abteilung Gesundheit informierte Dr. med. A._____ am 11. Juli 2023, dass sie ebenfalls beabsichtige, ihm die Berufsausübungsbewilligung (auf dem Gebiet des Kantons Aargau) zu entziehen, und gewährte ihm das rechtliche Gehör.

E. 6.2

Mit Schreiben vom 17. Juli 2023 und vom 18. August 2023 ersuchte Dr. med. A._____ die Abteilung Gesundheit sinngemäss um Bewilligung einer Assistenzstätigkeit im praxisambulanten Bereich.

E. 6.3

Am 23. August 2023 informierte die Abteilung Gesundheit Dr. med. A._____, dass sie ihm keine entsprechende Bewilligung erteilen könne. Sie stellte ihm einen Entscheidentwurf betreffend den Entzug der Berufsausübungsbewilligung auf dem Gebiet des Kantons Aargau sowie einen Entwurf für einen Rechtsmittelverzicht zu. Die Abteilung Gesundheit forderte Dr. med. A._____ auf, den Entwurf für einen Rechtsmittelverzicht unterzeichnet zu retournieren, sofern er mit dem Entscheidentwurf einverstanden sei.

E. 6.4

Dr. med. A._____ teilte der Abteilung Gesundheit mit Schreiben vom 1. September 2023 sinngemäss mit, dass er den Rechtsmittelverzicht nicht unterzeichnen werde.

E. 7

Es wird eine Verwaltungsgebühr von Fr. 2'000.00 gemäss § 50 GesG erhoben. B. 1. Dagegen erhob Dr. med. A._____ am 20. Juni 2024 Verwaltungsbeschwerde beim Regierungsrat und stellte folgende Anträge: 1. Ziff. 2 Dispositiv sei aufzuheben und dem Beschwerdeführer sei es zu gestatten, im ambulanten Bereich einer stationären Einrichtung zu arbeiten und die Kostenaufgabe nach Ziff. 7 Dispositiv ist entsprechend anzupassen; 2. Der vorliegenden Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung auch bezüglich Ziff. 1, 5-7 Dispositiv zuzuerkennen; 3. Die vorinstanzlichen Akten seien beizuziehen. 4. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

- 5 - 2. Der Regierungsrat beschloss am 11. Dezember 2024: 1. a) In teilweiser Gutheissung der Beschwerde wird Ziffer 2 des Entscheids des Departements Gesundheit und Soziales vom 22. Mai 2024 wie folgt neu festgelegt: "Das Ersuchen von Dr. med. A._____ um Bewilligung einer Assistenzstätigkeit im praxisambulanten Bereich ausserhalb einer stationären Einrichtung wird abgewiesen." b) Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist. 2. Die Verfahrenskosten [...], insgesamt Fr. 1'656.20 werden dem Beschwerdeführer A._____ zu drei Fünfteln, das heisst mit Fr. 993.70, auferlegt. [...] 3. Eine Parteientschädigung wird nicht ausgerichtet C. 1. Gegen diesen Regierungsratsbeschluss erhob Dr. med. A._____ mit Eingabe vom 13. Januar 2025 Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit den folgenden Anträgen: 1. Ziff. 1 Dispositiv sei aufzuheben und es sei festzustellen, dass § 6 Abs. 4 HZV, wonach einer Medizinalperson keine Assistenzbewilligung erteilt werden darf, sobald ihr der Facharzttitel im gleichen Fachgebiet erteilt worden ist, übergeordnetem Recht widerspricht; 2. die Kostenaufgabe nach Ziff. 2 Dispositiv sei entsprechend anzupassen; 3. die vorinstanzlichen Akten seien beizuziehen; 4. alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. Mehrwertsteuer). 2. Die Vorinstanz beantragt mit Beschwerdeantwort vom 20. Februar 2025 Folgendes: 1. Die Beschwerde und damit deren Rechtsbegehren Ziff. 1 und 2 seien unter Kostenfolge abzuweisen. 2. Das Normenkontrollbegehren sei abzuweisen und die Korrektheit und Anwendbarkeit von § 6 Abs. 4 HZV sei festzustellen. 3. Der angefochtene Beschluss des Regierungsrats vom 11. Dezember 2024 sei zu bestätigen.

- 6 - 3. Mit Replik vom 24. März 2025 bestätigte der Beschwerdeführer seine mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde gestellten Rechtsbegehren. 4. Die Vorinstanz erneuerte ihre in der Beschwerdeantwort vorgebrachten Rechtsbegehren mit Duplik vom 8. Mai 2025. 5. Der Beschwerdeführer ersuchte mit Tripplik vom 10. Juni 2025 erneut um Gutheissung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde. 6. Das Verwaltungsgericht hat den Fall am 20. August 2025 beraten und entschieden. Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung: I. 1. Das DGS leitet und überwacht das öffentliche Gesundheitswesen. Es vollzieht die eidgenössischen und kantonalen Erlasse sowie die interkantonalen Verträge und trifft die hierzu notwendigen Anordnungen (§ 2 Abs. 2 des Gesundheitsgesetzes vom 20. Januar 2009 [GesG; SAR 301.100]). Verfügungen des DGS können beim Regierungsrat mit Beschwerde angefochten werden (§ 50 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 4. Dezember 2007 [VRPG; SAR 271.200]). Dessen Entscheid unterliegt der Beschwerde ans Verwaltungsgericht (§ 54 Abs. 1 VRPG). Das Verwaltungsgericht ist somit zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig. 2. 2.1. Das Rechtsmittelverfahren und der Entscheid in der Sache sind grundsätzlich auf den Streitgegenstand begrenzt. Dieser bezeichnet den Umfang, in dem das mit der ursprünglichen Verfügung geregelte Rechtsverhältnis (noch) umstritten ist. Der Streitgegenstand im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren wird durch zwei

Elemente bestimmt. Massgebend ist zum einen der Verfügungsgegenstand, also das, was aufgrund eines bestimmten Sachverhalts Thema der ursprünglichen Verfügung und des angefochtenen Entscheids, des sog. Anfechtungsobjekts, war bzw. nach richtiger Gesetzesauslegung hätte sein sollen. Der Verfügungsgegenstand ergibt sich aus der erstinstanzlichen Verfügung in Verbindung mit dem entsprechenden Gesuch, soweit sie auf ein solches hin erging. Als zweites Element sind die Parteibehreher heranzuziehen, die den Streitgegenstand

- 7 - auf Teile des jeweiligen Anfechtungsobjekts beschränken können (vgl. BGE 125 V 413, Erw. 1 f.; Aargauische Gerichts- und Verwaltungsent- scheidung [AGVE] 1999, S. 367, Erw. I/1a; Entscheide des Verwaltungsge- richts WBE.2022.405 vom 24. April 2023, Erw. II/1.1, BE.2002.308 vom 28. Oktober 2003, Erw. II/1b; MICHAEL MERKER, Rechtsmittel, Klage und Normenkontrollverfahren nach dem aargauischen Gesetz über die Verwal- tungsrechtspflege, Kommentar zu den §§ 38-72 [a]VRPG, Zürich 1998, N. 3 zu § 38, N. 24 f. zu § 39). Im verwaltungsrechtlichen Rechtsmittelverfahren wird der Streitgegen- stand somit gemäss der Dispositionsmaxime durch die Beschwerdean- träge der Parteien bestimmt (vgl. BGE 136 V 268, Erw. 4.5; 136 II 457, Erw. 4.2; Urteil des Bundesgerichts 1C_699/2021 vom 10. Oktober 2022, Erw. 2.4 mit Hinweisen). Die Verwaltungsjustizbehörde darf daher nicht mehr und nichts anderes zusprechen, als die beschwerdeführende Partei in ihrem Rechtsbegehren verlangt hat (Urteile des Bundesgerichts 1C_699/2021 vom 10. Oktober 2022, Erw. 2.4; 2C_124/2013 vom 25. No- vember 2013, Erw. 2.2.4). In einem Rechtsmittelverfahren vor oberer In- stanz kann der Streitgegenstand grundsätzlich nur eingeschränkt, jedoch nicht mehr erweitert werden (vgl. BGE 136 II 457, Erw. 4.2; 131 II 200, Erw. 3.2; 130 II 530, Erw. 2.2; AGVE 2010, S. 122, Erw. 6.3.1; Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2021.226 vom 28. März 2022, Erw. I/2.2). Falls der Wortlaut des Rechtsbegehrens zum Umfang der strittigen Punkte keine Gewissheit vermittelt, kann sich der mutmassliche Wille der be- schwerdeführenden Partei aus der Beschwerdebegründung ergeben (BGE 137 II 313, Erw. 1.3; Urteile des Bundesgerichts 1C/699_2021 vom

E. 10

Oktober 2022, Erw. 2.4; 2C_1104/2018 vom 18. Februar 2019, Erw. 1.6.2; Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2022.405 vom 24. April 2023, Erw. II/1.1). 2.2. Gemäss Rechtsbegehren-Ziffer 1 beantragt der Beschwerdeführer, Dispo- sitiv-Ziffer 1 des angefochtenen Entscheids sei aufzuheben "und" es sei festzustellen, dass § 6 Abs. 4 der Verordnung über Höchstzahlen bei der Zulassung von Ärztinnen und Ärzten zur Abrechnung zulasten der obliga- torischen Krankenpflegeversicherung vom 31. Mai 2023 (SAR 311.416; HZV) gegen höherrangiges Recht verstosse. Dem Wortlaut nach kann Rechtsbegehren-Ziffer 1 so verstanden werden, dass der Beschwerdefüh- rer je separat sowohl die Aufhebung von Dispositiv-Ziffer 1 des Regie- rungsratsbeschlusses als auch die Feststellung betreffend § 6 Abs. 4 HZV verlangt. Diese Interpretation widerspricht indessen der Beschwerdebegründung. Darin bringt der Beschwerdeführer vor, die Vorinstanz habe ihm die Bewil- ligung unter anderem (zu Recht) verweigert, weil das entsprechende Ge- such um unselbständige Tätigkeit nicht von ihm selber gestellt werden

- 8 - durfte, sondern von einer selbständig tätigen Person, die ihn beschäftigen möchte, hätte eingereicht werden müssen (§ 8 GesG). Hauptsächlich sei die Bewilligung jedoch gestützt auf § 6 Abs. 4 HZV verwehrt worden (Be- schwerde, Rz. 6 f.; Replik, Rz. 14). Somit sei davon auszugehen, dass ge- stützt auf diese Norm die Vorinstanz und die Abteilung

Gesundheit auch ein ordnungsgemäss (d.h. von der hierfür legitimierten, selbständig tätigen Person) gestelltes Gesuch um Bewilligung einer Assistenztätigkeit des Beschwerdeführers im praxisambulanten Bereich ausserhalb einer stationären Einrichtung abweisen würden. Aufgrund dessen sei es aus prozess-ökonomischen Gründen geboten, die Übereinstimmung von § 6 Abs. 4 HZV mit höherrangigem Recht bereits im vorliegenden Verfahren zu beurteilen und nicht erst in einem späteren Bewilligungsverfahren (Beschwerde, Rz. 8; Replik, Rz. 6). Somit anerkennt der Beschwerdeführer, dass ihm im vorliegenden Verfahren keine Bewilligung ausgestellt werden durfte und der angefochtene Entscheid insofern korrekt ist; stattdessen möchte er jedoch (im Hinblick auf ein späteres Gesuch durch die hierfür legitimierte Person) die Widerrechtlichkeit von § 6 Abs. 4 HZV festgestellt haben. Mit anderen Worten ist sein Antrag so zu verstehen, dass Dispositiv-Ziffer 1 des angefochtenen Beschlusses durch die verlangte Feststellung zu ersetzen sei; dem Antrag auf Aufhebung des angefochtenen Entscheids kommt keine eigenständige Bedeutung zu. Für diese Interpretation spricht zum einen auch der Umstand, dass dem Beschwerdeführer eine blosser Aufhebung des angefochtenen Entscheids keinen Vorteil verschaffen würde (er hätte weiterhin keine Assistentenbewilligung), und zum anderen, dass er weder eine Rückweisung noch (mit Ausnahme des Feststellungsbegehrens) einen reformatorischen Entscheid verlangt. 3.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.