

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2004.00230 vom 30. September 2004

ZH Verwaltungsgericht, 2004-09-30, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2004.00230](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2004.00230)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2004.00230 du 30 septembre 2004

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2004.00230 del 30 settembre 2004

## Regeste

Bewilligung zur Führung eines Krankenhauses | Entzug einer Bewilligung zur Führung eines Krankenhauses wegen Einstellung des Klinikbetriebs Der Entzug der Bewilligung betrifft die Wirtschaftsfreiheit und muss daher den Anforderungen an die Einschränkung von Grundrechten genügen (E. 3.1). Die Bewilligung hat den Charakter einerseits einer Polizeierlaubnis, die grundsätzlich widerrufbar ist, und andererseits einer Betriebsbewilligung, weil sie im Hinblick auf die Führung eines bestimmten Krankenhauses erteilt worden ist (E. 3.2, 4.1-2). Mit der Betriebseinstellung - eine Wiederaufnahme ist nicht geplant - ist eine massgebende Voraussetzung für die Bewilligung nicht mehr erfüllt, weshalb ein Entzug zulässig ist (E. 4.3-4). Damit wird auch die Verwendung des Begriffs "Klinik" unzulässig, weil eine private Praxis zur ambulanten Behandlung von Kranken nicht als Klinik bezeichnet werden darf (E. 5). Abweisung.

## Erwägungen

### E. 3

Abteilung/3. Kammer Weiterzug: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Rechtsgebiet: Gesundheitswesen  
Betreff: Bewilligung zur Führung eines Krankenhauses Entzug einer Bewilligung zur Führung eines Krankenhauses wegen Einstellung des Klinikbetriebs Der Entzug der Bewilligung betrifft die Wirtschaftsfreiheit und muss daher den Anforderungen an die Einschränkung von Grundrechten genügen (E. 3.1). Die Bewilligung hat den Charakter einerseits einer Polizeierlaubnis, die grundsätzlich widerrufbar ist, und andererseits einer Betriebsbewilligung, weil sie im Hinblick auf die Führung eines bestimmten Krankenhauses erteilt worden ist (E. 3.2, 4.1-2). Mit der Betriebseinstellung - eine Wiederaufnahme ist nicht geplant - ist eine massgebende Voraussetzung für die Bewilligung nicht mehr erfüllt, weshalb ein Entzug zulässig ist (E. 4.3-4). Damit wird auch die Verwendung des Begriffs "Klinik" unzulässig, weil eine private Praxis zur ambulanten Behandlung von Kranken nicht als Klinik bezeichnet werden darf (E. 5). Abweisung.

Stichworte: AUSKÜNDUNG BERUFSAUSÜBUNG BETRIEBSBEWILLIGUNG BEWILLIGUNG BEWILLIGUNGSENTZUG ENTZUG HANDELS- UND GEWERBEFREIHEIT KLINIK KRANKENHAUS

POLIZEIBEWILLIGUNG/-ERLAUBNIS POLIZEIBEWILLIGUNG/-ERLAUBNIS SPITAL WIRTSCHAFTSFREIHEIT Rechtsnormen: § 42 Abs. I aGesundheitsG § 43 aGesundheitsG § 19 Abs. II lit. a ÄrzteV Art. 27 BV Publikationen: - keine - Gewichtung: (1 von hoher / 5 von geringer Bedeutung) Gewichtung: 4 I. Die Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich bewilligte Dr. X am 14. März 1973, das Krankenhaus Privat-Klinik Dr. X in Q, zu führen. In der Bewilligung wird unter Ziff. 8 festgehalten, dass dieselbe von der Gesundheitsdirektion aus schwerwiegenden Gründen jederzeit entzogen werden kann. Am

22. März 2001 liess Dr. X der Gesundheitsdirektion Mitteilung davon machen, dass wegen Auflösung der Klinik Y ab Januar 2001 keine Patrec-Daten mehr geliefert werden könnten. Mit Schreiben vom 3. November 2003 teilte die Gesundheitsdirektion Dr. X mit, dass vorgesehen werde, die erteilte Bewilligung zur Führung eines Krankenhauses infolge Nichtgebrauchs zu löschen. Am 15. Dezember 2003 wurde Dr. X Frist angesetzt, um den Verzicht auf die Krankenhausbewilligung zu erklären bzw. zum geplanten Vorgehen der Gesundheitsdirektion (Löschung bzw. Entzug der Bewilligung wegen Nichtgebrauchs) Stellung zu beziehen. Sie nahm dazu am 27. Januar 2004 Stellung. Mit Verfügung vom 13. April 2004 entzog die Gesundheitsdirektion die Bewilligung vom 14. März 1973 mit sofortiger Wirkung; es wurde sodann eine Frist bis 31. Juli 2004 gewährt für die gesetzeskonforme Umbenennung der privaten Arztpraxis . II. Mit Beschwerde vom 12. Mai 2004 beantragte Dr. X sinngemäss die Aufhebung der Verfügung vom 13. April 2004. Die Gesundheitsdirektion ersuchte in ihrer Beschwerdeantwort vom 23. Juni 2004 um Abweisung der Beschwerde. Die Kammer zieht in Erwägung: 1. Das Verwaltungsgericht ist nach § 19a Abs. 2 Ziff. 4 in Verbindung mit § 41 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Weil auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. 2.1 Die Gesundheitsdirektion ging in der Verfügung vom 13. April 2004 davon aus, dass das Krankenhaus "Privat-Klinik Dr. X" seit Mitte 2001 nicht mehr betrieben werde. Sie erwog sodann, dass in einem stillgelegten Krankenhaus die gesundheitspolizeiliche Aufsicht nicht ordnungsgemäss wahrgenommen werden könne, weshalb auch nicht sichergestellt sei, dass die Einrichtung für die zweckmässige Unterbringung und stationäre Behandlung der Kranken gewährleistet werde. Vom Entzug der Krankenhausbewilligung werde die Praxisbewilligung der Beschwerdeführerin nicht betroffen. 2.2 Die Beschwerdeführerin bringt ihrerseits vor, dass die Weiterführung der Bettenstation durch den Vermieter verunmöglicht werde; nach wie vor sei der Name "Klinik Y" indessen ein internationaler Begriff. Sodann hält die Beschwerdeführerin fest, dass ihre fachliche Qualifikation nach wie vor ausgewiesen sei. Die Tagesklinik verfüge über eine Operationssaaleinrichtung mit einem Ausliegeraum und Überwachung.

### **E. 3.1**

Das Betreiben eines Krankenhauses fällt in den Schutzbereich der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 der Bundesverfassung [BV]). Der Entzug einer entsprechenden Bewilligung muss daher den verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Einschränkungen von Grundrechten (Art. 36 BV) genügen. Solche Einschränkungen bedürfen einer gesetzlichen Grundlage. Schwerwiegende Einschränkungen müssen im Gesetz selbst vorgesehen sein. Ausgenommen sind Fälle ernster, unmittelbarer und nicht anders abwendbarer Gefahr (Abs. 1). Sodann müssen solche Einschränkungen durch ein öffentliches Interesse oder den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt sein (Abs. 2) sowie dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entsprechen (Abs. 3). Der Kerngehalt der Grundrechte ist unantastbar (Abs. 4).

### **E. 3.2**

Die Gesundheitsdirektion zieht in der angefochtenen Verfügung in rechtlicher Hinsicht § 42 f. GesundheitsG heran. Insbesondere stützt sie sich auf § 43 GesundheitsG, wo festgehalten wird, dass es zum Betrieb eines Krankenhauses einer Bewilligung der Gesundheitsdirektion bedarf (Abs. 1), wobei die Bewilligung aus schwerwiegenden Gründen verweigert oder entzogen werden kann (Abs. 2). Die streitbetroffene Bewilligung charakterisiert sich als

Polizeierlaubnis. Damit wird festgestellt, dass eine aus polizeilichen Gründen unter Bewilligungspflicht stehende Tätigkeit deshalb erlaubt ist, weil sie mit den polizeilichen Vorschriften übereinstimmt. Was die Voraussetzungen für die Erteilung einer Polizeierlaubnis betrifft, müssen diese in einem sachlichen Zusammenhang mit der bewilligungspflichtigen Tätigkeit stehen. Die Polizeierlaubnis ist widerrufbar, was auch dann gilt, wenn das Gesetz keine Vorschriften über den Widerruf der Erlaubnis enthält; in solchen Fällen ist jeweils massgebend, ob das Interesse an der Verwirklichung objektiven Rechts überwiegt gegenüber dem Interesse an der Rechtssicherheit bzw. am Vertrauensschutz. Dabei fällt ins Gewicht, dass eine Polizeibewilligung etwa dann in materielle Rechtskraft erwachsen kann, wenn die Berechtigten bereits von ihr Gebrauch gemacht und nicht wieder rückgängig zu machende Dispositionen getroffen haben (dazu Ulrich Häfelin/Georg Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. A., Zürich 2002, Rz. 2523, 2553).

#### **E. 4.1**

Streitig ist in erster Linie, ob die Einstellung des Krankenhausbetriebs als solche einen schwerwiegenden Grund im Sinn von § 43 Abs. 2 GesundheitsG bildet, um die gestützt auf § 43 Abs. 1 GesundheitsG erteilte Bewilligung zu entziehen. Von massgebender Bedeutung ist dabei, ob es sich bei der Bewilligung nach § 43 Abs. 1 GesundheitsG um eine Betriebsbewilligung handelt oder nicht. Bei Betriebsbewilligungen liegt nämlich regelmässig die Ausgangslage vor, dass mit der Erteilung der Bewilligung eine Verknüpfung der einzuhaltenden Betriebsvorschriften erfolgt; wenn nicht mehr sichergestellt ist, dass die entsprechenden Vorschriften eingehalten werden, stellt sich sodann die Frage, ob die entsprechende Bewilligung widerrufen werden kann. So verhält es sich etwa bei der Zulassung von Apothekerinnen und Apothekern, wo die Bewilligung erst nach einer Inspektion der Räume und Einrichtungen erteilt wird, was dazu führt, dass von einer eigentlichen Betriebsbewilligung zu sprechen ist (dazu VGr, 13. Juli 2001, VB.2001.00085, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch)). – Anders ist die Rechtslage bei denjenigen Bewilligungen, welche bestimmte persönlich zu erfüllende fachliche Anforderungen voraussetzen. Dazu zählt etwa die Bewilligung betreffend die selbständige Berufsausübung als Ärztin oder als Arzt; hier ist massgebend, dass im zürcherischen Recht keine gesetzliche Grundlage dafür besteht, die Berufsausübungsbewilligung von der Führung einer Praxis abhängig zu machen (RB 2003 Nr. 61).

#### **E. 4.2**

Die vorliegend strittige Bewilligung zur Führung eines Krankenhauses ist als Betriebsbewilligung zu qualifizieren. Dies ergibt sich bereits aus dem Wortlaut von § 43 Abs. 1 GesundheitsG, wo ausdrücklich der Begriff des "Betriebes" Verwendung findet. Dasselbe ergibt sich klar aus der Bewilligung vom 14. März 1973, wo schon im Titel von der "Führung eines Krankenhauses" gesprochen wird. Sodann wird in Ziff. 2 der Bewilligung eine eindeutige Verknüpfung mit einem bestimmten Betrieb vorgenommen und vermerkt, dass die Bewilligung "nur für dieses Krankenhaus" gilt. Schliesslich wird in Ziff. 5 der Bewilligung ausdrücklich Bezug genommen auf die Einrichtung des Krankenhauses und auf das erforderliche Personal. Beizufügen ist, dass auch in der Literatur die Rede davon ist, dass eine Bewilligung vorausgesetzt ist, damit ein Krankenhaus „betrieben“ werden kann (vgl. Tobias Jaag, Verwaltungsrecht des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, Rz. 3118). Damit ist die Bewilligung vom 14. März 1973 nicht als Bewilligung zur Aufnahme einer bestimmten Tätigkeit zu werten (wie dies

beispielsweise bei der Praxisbewilligung der Fall ist), sondern als eigentliche Betriebsbewilligung. Massgebend ist mithin, ob die Betriebsvorschriften nach wie vor eingehalten werden.

#### **E. 4.3**

Die Beschwerdeführerin bestreitet nicht, dass das Krankenhaus geschlossen ist. Die Einstellung des Betriebes erfolgte im Jahr 2001. Die Beschwerdeführerin bestreitet auch nicht, dass seit dem Jahr 2001 kein Personal mehr beschäftigt wird und dass seit einigen Jahren keine Berichte betreffend Belegung mehr eingereicht worden sind. Es bestehen auch keine Pläne, den Betrieb des Krankenhauses wieder aufzunehmen. Damit steht aber fest, dass eine massgebende Voraussetzung zum Betrieb eines Krankenhauses nicht mehr erfüllt ist. Nach Ziff. 5 der Bewilligung vom 14. März 1973 muss das Krankenhaus für die zweckmässige Unterbringung und Behandlung der Kranken eingerichtet sein und über das notwendige ausgebildete Personal verfügen. Es kommt hinzu, dass die Beschwerdeführerin seit längerer Zeit die erforderlichen Angaben betreffend Belegung des Krankenhauses nicht mehr geliefert hat, was eine Missachtung von Ziff. 7 der Bewilligung vom 14. März 1973 bedeutet. Damit ist die in § 42 Abs. 1 GesundheitsG festgelegte Aufsicht der Gesundheitsdirektion massgebend erschwert bzw. ausgeschlossen.

#### **E. 4.4**

Es ergibt sich mithin, dass die Bewilligung vom 14. März 1973 als eigentliche Betriebsbewilligung zu qualifizieren ist, wobei eine Verknüpfung mit verschiedenen Betriebsvorschriften erfolgt. Im konkreten Fall werden die Betriebsvorschriften seit längerer Zeit nicht mehr eingehalten. Eine konkrete und fassbare Absicht, das Krankenhaus innert absehbarer Frist wieder zu eröffnen, besteht nicht. Die gänzliche Einstellung des Betriebes ohne Hinweise auf eine bevorstehende Wiedereröffnung desselben betrifft den Kerngehalt der erteilten Bewilligung und nicht bloss einzelne Auflagen oder Nebenbestimmungen. Dadurch wird die effektive Wahrnehmung der gesundheitspolizeilichen Aufsicht ausgeschlossen. Dieser Tatbestand ist als schwerwiegender Grund im Sinne von § 43 Abs. 2 GesundheitsG zu werten. Deshalb ist im vorliegenden Fall rechtmässig, wenn in der angefochtenen Verfügung die Bewilligung vom 14. März 1973 entzogen wird.

#### **E. 5.1**

Die Beschwerdeführerin scheint sich denn auch weniger gegen den verfügten Entzug der Betriebsbewilligung zu wenden als gegen die in Ziff. II der angefochtenen Verfügung festgelegte Pflicht zur Umbenennung der privaten Arztpraxis. Freilich hält die Beschwerdeführerin zugleich fest, dass sie die neue Bezeichnung ihrer Arztpraxis noch vor Ende der ablaufenden Frist bekanntgeben werde.

#### **E. 5.2**

Die Beschwerdeführerin verwendet für ihre Praxis die Bezeichnung "Klinik Y". Die Gesundheitsdirektion erachtet diese Bezeichnung deshalb als nicht gesetzmässig, weil die Beschwerdeführerin das Krankenhaus "Privat-Klinik Dr. X" nicht mehr betreiben kann. Zur Begründung verweist die Gesundheitsdirektion auf § 19 Abs. 2 lit. c (richtig: lit. a) der Ärzteverordnung vom 6. Mai 1998 (ÄrzteV). Hier wird ausdrücklich festgehalten, dass eine private Praxis zur ambulanten Behandlung von Kranken nicht als Klinik oder Institut bezeichnet werden darf. Dies auch dann nicht, wenn ein Interesse daran bestehen sollte, den etablierten Namen der Klinik weiterhin zu verwenden. Massgebend hierfür ist nicht ein

solches Interesse, sondern, ob eine Klinik tatsächlich noch geführt wird oder nicht. Die Beschwerdeführerin ist befugt, eine selbstständige ärztliche Tätigkeit im Sinne von § 1 ÄrzteV auszuüben, wie dies mit Verfügung vom 16. Oktober 2001 (mit Wirkung bis 31. Dezember 2004) festgelegt wurde. Die ihr erteilte Verfügung bezieht sich dabei auf den Tatbestand von § 1 Abs. 1 lit. a ÄrzteV (Ärztinnen und Ärzte mit privater Praxis); die Beschwerdeführerin zählt nämlich nicht zu den in § 1 Abs. 1 lit. b bis lit. d ÄrzteV genannten Personenkategorien. Was die in § 18 ff. ÄrzteV geregelte Auskündigung betrifft, ist für die Beschwerdeführerin insbesondere § 19 Abs. 2 lit. a ÄrzteV von Bedeutung. Hier wird mit der Verwendung des Begriffes der "privaten Praxis" ein klarer Bezug gemacht zu § 1 Abs. 1 lit. a ÄrzteV. Dies lässt klar werden, dass diejenigen Ärztinnen und Ärzte, die nach § 1 Abs. 1 lit. a ÄrzteV eine private Praxis führen, nicht befugt sind, zur Bezeichnung dieser Praxis den Begriff "Klinik" oder "Institut" zu verwenden. Weil der Beschwerdeführerin die Bewilligung zur Führung eines Krankenhauses zu Recht entzogen worden ist, hat dies demnach demnach zugleich zur Folge, dass sie ihre private Praxis nicht (mehr) als "Klinik Y" bezeichnen darf.

#### **E. 6**

Die Beschwerde ist demnach abzuweisen. In der Verfügung vom 13. April 2004 wurde eine Frist bis 31. Juli 2004 angesetzt, um die Praxis umzubenennen. Die Gesundheitsdirektion hat mithin eine Übergangsfrist von dreieinhalb Monaten als angemessen erachtet. Es rechtfertigt sich bei dieser Ausgangslage, der Beschwerdeführerin eine ab Rechtskraft (= Zustellung) dieses Entscheides laufende Frist von vier Monaten anzusetzen, um die Praxis in Übereinstimmung mit den massgebenden Vorschriften auszukünden. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten der unterliegenden Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Demgemäss entscheidet die Kammer :

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