

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2005.00257 vom 25. August 2005

ZH Verwaltungsgericht, 2005-08-25, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2005.00257

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2005.00257 du 25 août 2005

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2005.00257 del 25 agosto 2005

Regeste

Bewilligung zur selbständigen Berufsausübung als Psychotherapeutin | Bewilligung zur selbstständigen Berufsausübung als Psychotherapeutin: Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts (E.1). Die Beschwerdeführerin anerkennt, dass sie keine unselbstständige Tätigkeit im Sinn von § 22 Abs. 1 lit.c GesundheitsG erfüllt hat. Sie stellt jedoch das Begehren, dass ihre langjährige Berufserfahrung sowie die ständige Weiterbildung weit über das Mindestmass hinaus als äquivalent zur geforderten unselbstständigen Tätigkeit zu betrachten sei (E.2.2). Dem Begehren kann nicht stattgegeben werden. Eine noch so gute Spezialausbildung vermag die unselbstständige Tätigkeit nicht zu ersetzen (E.2.3.1). Ebenfalls lässt sich die Überwachung durch eine Supervisorin oder durch einen Supervisor nicht mit der Kontrolle der unselbstständigen Tätigkeit gleichsetzen (E.2.3.2). Auch gestützt auf das Binnenmarktgesetz ist eine Zulassung nicht möglich (E.2.3.3). Abweisung der Beschwerde und Kostenfolge (E.3).

Volltext

Zürich Verwaltungsgericht 25.08.2005 VB.2005.00257 Zurich Verwaltungsgericht 25.08.2005 VB.2005.00257 Zurigo Verwaltungsgericht 25.08.2005 VB.2005.00257

Bewilligung zur selbständigen Berufsausübung als Psychotherapeutin | Bewilligung zur selbstständigen Berufsausübung als Psychotherapeutin: Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts (E.1). Die Beschwerdeführerin anerkennt, dass sie keine unselbstständige Tätigkeit im Sinn von § 22 Abs. 1 lit.c GesundheitsG erfüllt hat. Sie stellt jedoch das Begehren, dass ihre langjährige Berufserfahrung sowie die ständige Weiterbildung weit über das Mindestmass hinaus als äquivalent zur geforderten unselbstständigen Tätigkeit zu betrachten sei (E.2.2). Dem Begehren kann nicht stattgegeben werden. Eine noch so gute Spezialausbildung vermag die unselbstständige Tätigkeit nicht zu ersetzen (E.2.3.1). Ebenfalls lässt sich die Überwachung durch eine Supervisorin oder durch einen Supervisor nicht mit der Kontrolle der unselbstständigen Tätigkeit gleichsetzen (E.2.3.2). Auch gestützt auf das Binnenmarktgesetz ist eine Zulassung nicht möglich (E.2.3.3). Abweisung der Beschwerde und Kostenfolge (E.3).

Verwaltungsgericht des Kantons Zürich: VB.2005.00257 Standard Suche | Erweiterte Suche | Hilfe Druckansicht Geschäftsnummer: VB.2005.00257 Entscheidart und -datum: Endentscheid vom 25.08.2005 Spruchkörper: 3. Abteilung/3. Kammer Weiterzug: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Rechtsgebiet: Gesundheitswesen Betreff: Bewilligung zur selbständigen Berufsausübung als Psychotherapeutin Bewilligung zur selbstständigen Berufsausübung als Psychotherapeutin: Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts (E.1). Die Beschwerdeführerin anerkennt, dass sie keine unselbstständige Tätigkeit im Sinn von § 22

Abs. 1 lit.c GesundheitsG erfüllt hat. Sie stellt jedoch das Begehren, dass ihre langjährige Berufserfahrung sowie die ständige Weiterbildung weit über das Mindestmass hinaus als äquivalent zur geforderten unselbstständigen Tätigkeit zu betrachten sei (E.2.2). Dem Begehren kann nicht stattgegeben werden. Eine noch so gute Spezialausbildung vermag die unselbstständige Tätigkeit nicht zu ersetzen (E.2.3.1). Ebenfalls lässt sich die Überwachung durch eine Supervisorin oder durch einen Supervisor nicht mit der Kontrolle der unselbstständigen Tätigkeit gleichsetzen (E.2.3.2). Auch gestützt auf das Binnenmarktgesetz ist eine Zulassung nicht möglich (E.2.3.3). Abweisung der Beschwerde und Kostenfolge (E.3). Stichworte: BERUFS AUSÜBUNG
BERUFS AUSÜBUNGS BEWILLIGUNG BINNENMARKTGESETZ
PSYCHOTHERAPEUT/-IN UNSELBSTÄNDIGE ERWERBSTÄTIGKEIT

Rechtsnormen: § 22 Abs. I lit. c aGesundheitsG Publikationen: - keine - Gewichtung: (1 von hoher / 5 von geringer Bedeutung) Gewichtung: 3 I. A, Jahrgang 1950, erwarb 1982 das Lizentiat der Universität Zürich mit Allgemeiner und Spezieller Psychologie im Hauptfach sowie Psychopathologie im ersten Nebenfach. 1989 eröffnete sie in X (Kanton Z) eine eigene psychotherapeutische Praxis. Von 1995 bis 1998 und von 2001 bis 2004 absolvierte sie am Institut für körperorientierte Psychotherapie einer psychotherapeutische Ausbildung. Am 17. Februar 2005 ersuchte A die Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich um Bewilligung der selbstständigen psychotherapeutischen Tätigkeit und reichte unter anderem diverse Belege zu ihrer psychotherapeutischen Ausbildung sowie für 525 Stunden Selbsterfahrung und 609 Stunden Supervision ein. Die Gesundheitsdirektion teilte der Gesuchstellerin am 24. März 2005 mit, dass die von ihr absolvierte Erstausbildung sowie psychotherapeutische Spezialausbildung anerkannt werden könne; mangels Vorliegen der unselbstständigen Tätigkeit müsse ihr Gesuch jedoch abgewiesen werden. A ersuchte die Gesundheitsdirektion am 4. April 2005 um Zustellung einer beschwerdefähigen Verfügung. Die Gesundheitsdirektion wies das Gesuch um Bewilligung zur selbstständigen Berufsausübung der Psychotherapie mit Verfügung vom 13. Mai 2005 ab. II. Gegen diese Verfügung gelangte A am 13. Juni 2005 rechtzeitig mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht und beantragte sinngemäss, die Verfügung sei aufzuheben und ihr die Bewilligung zur selbstständigen Berufsausübung als Psychotherapeutin zu erteilen. Am 4. Juli 2005 reichte sie zwei Belege nach. Die Gesundheitsdirektion beantragte am 14. Juli 2005 die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdeführerin. Die Kammer zieht in Erwägung: 1. Das Verwaltungsgericht ist für die vorliegende Streitsache gemäss § 19a Abs. 2 Ziff. 2 und § 41 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zuständig. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. Im Verfahren der Direktbeschwerde hat das Verwaltungsgericht den angefochtenen Entscheid nicht nur auf Rechtsverletzungen, sondern auch auf seine Angemessenheit hin zu überprüfen (§ 50 Abs. 3 VRG). 2. 2.1 Gemäss § 22 Abs. 1 des Gesundheitsgesetzes vom 4. November 1962 (in der Fassung vom 21. August 2000, GesundheitsG) wird die Bewilligung zur selbstständigen nichtärztlichen psychotherapeutischen Berufstätigkeit an Gesuchstellende erteilt, die sich ausweisen über a) ein abgeschlossenes Psychologiestudium einschliesslich Psychopathologie an einer schweizerischen Hochschule, b) eine integrale Spezialausbildung in mindestens einer anerkannten, bei der Behandlung von psychischen und psychosomatischen Krankheiten und Störungen bewährten Psychotherapiemethode, die Theorie, Selbsterfahrung und Supervision in der entsprechenden Richtung umfasst, sowie c) eine mindestens zweijährige klinische psychotherapeutische Tätigkeit in unselbstständiger

Stellung an einer anerkannten Institution unter psychiatrischer oder psychotherapeutischer Leistung oder in einer anerkannten psychotherapeutischen Fachpraxis. 2.2 Die Gesundheitsdirektion anerkannte, dass die Beschwerdeführerin die Voraussetzungen gemäss § 22 Abs. 1 lit. a und b GesundheitsG (absolvierte Erstausbildung sowie psychotherapeutische Spezialausbildung) erfüllt. Die Gesundheitsdirektion stellte weiter fest, dass sich die Beschwerdeführerin über keine unselbstständige Tätigkeit im Sinne von § 22 Abs. 1 lit. c GesundheitsG ausweisen könne, weshalb die Bewilligung zur selbstständigen Tätigkeit nicht erteilt werden könne. 2.3 Die Beschwerdeführerin anerkennt, dass sie keine unselbstständige Tätigkeit im Sinn von § 22 Abs. 1 lit. c GesundheitsG absolviert hat. Sie stellt jedoch das Begehren, dass ihre langjährige Berufserfahrung sowie die ständige Weiterbildung weit über das Mindestmass hinaus als äquivalent zur geforderten unselbstständigen Tätigkeit zu betrachten sei. 2.3.1 Dem Begehren kann nicht stattgegeben werden: Aus dem klaren Wortlaut des § 22 Abs. 1 GesundheitsG ergibt sich, dass die Bewilligung zur selbstständigen nichtärztlichen psychotherapeutischen Tätigkeit nur erteilt werden kann, wenn alle drei Voraussetzungen gemäss lit. a bis lit. c der genannten Bestimmung erfüllt sind. Eine Kompensationsmöglichkeit in dem Sinne, dass eine psychotherapeutische Spezialausbildung, die weit über die Minimalvoraussetzungen gemäss § 22 Abs. 1 lit. b GesundheitsG hinausgeht, die Voraussetzung der unselbstständigen Tätigkeit gemäss § 22 Abs. 1 lit. c GesundheitsG zu ersetzen vermag, sieht das Gesetz nicht vor. Der Regierungsrat führte im Antrag vom 20. Januar 1999 zur Änderung des Gesundheitsgesetzes aus, bei der Spezialausbildung gemäss § 22 Abs. 1 lit. b GesundheitsG handle es sich um die eigentliche Ausbildung. Sie habe den Stellenwert einer eigenständigen Fachausbildung und solle dem Psychotherapeuten und der Psychotherapeutin unmittelbar diejenigen therapeutischen Fähigkeiten vermitteln, die für eine bestmögliche Versorgung der Patientinnen und Patienten erforderlich seien; die klinische Tätigkeit als unselbstständige Psychotherapeutin oder unselbstständiger Psychotherapeut unter der Verantwortung einer weisungsberechtigten Person sei unerlässlich zur Vervollständigung der Ausbildung. Sie solle dazu dienen, dass Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten den Umgang mit seelisch kranken Menschen lernen, Therapien unter Aufsicht durchführen und Erfahrungen in einem möglichst breiten Spektrum an Krankheitsbildern sammeln (ABl 1999, 216). Daraus ergibt sich klar, dass noch so eine gute Spezialausbildung die unselbstständige Tätigkeit nicht zu ersetzen vermag. 2.3.2 Die Beschwerdeführerin macht weiter geltend, dass sie sich seit 1996 respektive 2001 von zwei verschiedenen Psychiatern und Psychotherapeuten FMH supervidieren lasse. Die Arbeit über mehrere hundert Therapiestunden sei unter Aufsicht, wenn auch ohne Weisungsbefugnis durchgeführt worden. Sie macht damit sinngemäss geltend, dass die über die für die Spezialausbildung notwendige Supervision die fehlende unselbstständige Tätigkeit zu kompensieren vermag. Die Gesundheitsdirektion führt hierzu in ihrer Beschwerdeantwort aus, die Aufgabe einer Supervisorin bzw. eines Supervisors könne nicht mit derjenigen einer Arbeitgeberin bzw. eines Arbeitgebers gleichgesetzt werden, da jene bzw. jener gegenüber der unselbstständig Tätigen nicht weisungsberechtigt sei und auch nicht die fachliche Verantwortung trägt. Dem Antrag des Regierungsrats lässt sich entnehmen, dass sich die unselbstständige Tätigkeit dadurch auszeichnet, dass sie unter der Verantwortung einer weisungsberechtigten Person ausgeführt werde (vgl. E. 2.3.1). Im Gegensatz zu einem Supervisor oder einer Supervisorin, die gerade nicht weisungsberechtigt sind, wie die Beschwerdeführerin selber ausführt, trägt diejenige

Person, die unselbstständig tätige Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten anstellen will, ausserdem eine erhöhte Verantwortung, ist sie doch für die gesamte Tätigkeit der unselbstständig tätigen Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten verantwortlich (vgl. § 18 der am 1. Juni 2005 in Kraft getretenen Verordnung über die nichtärztlichen Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten vom 1. Dezember 2004). Damit lässt sich die Überwachung durch eine Supervisorin oder durch einen Supervisor, entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin, nicht mit der Kontrolle der unselbstständigen Tätigkeit gleichsetzen.

2.3.3 Die Beschwerdeführerin macht schliesslich geltend, dass sie in ihren Praxen in Y und X (beide Kanton Z) seit vielen Jahren Patientinnen und Patienten in selbstständiger Tätigkeit betreue. Es stellt sich somit die Frage, ob ihr die Bewilligung gestützt auf das Binnenmarktgesetz vom 6. Oktober 1995 (BGBM) erteilt werden muss (vgl. auch der Hinweis der Beschwerdeführerin in der Eingabe vom 4. Juli 2005). Diese Frage beantwortet sich natürlich nach dem zurzeit in Kraft stehenden Gesetz; der Hinweis der Beschwerdeführerin auf ein laufendes Gesetzgebungsverfahren ist somit unbehelflich. Mit ihren Ausbildungsnachweisen und deren Anerkennung durch den Kanton Z für die Zulassung als selbstständige Psychotherapeutin verfügt die Beschwerdeführerin über einen kantonal anerkannten Fähigkeitsausweis zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit im Sinn von Art. 4 Abs. 1 BGBM. Damit sind Marktbeschränkungen nur unter den Voraussetzungen von Art. 3 Abs. 1 BGBM zulässig. Nach dieser Bestimmung müssen die Beschränkungen gleichermaßen auch für ortsansässige Personen gelten, und sie müssen zur Wahrung überwiegender öffentlicher Interessen unerlässlich und verhältnismässig sein. Als überwiegende öffentliche Interessen fallen nach Art. 3 Abs. 2 BGBM unter anderem insbesondere der Gesundheitsschutz sowie die Gewährleistung eines hinreichenden Ausbildungsstandes für bewilligungspflichtige Berufstätigkeiten in Betracht. Beschränkungen des freien Zugangs zum Markt sind unter anderem insbesondere dann verhältnismässig, wenn die angestrebte Schutzwirkung nicht bereits durch die Vorschriften des Herkunftsortes erzielt wird (Art. 3 Abs. 3 BGBM). Der schweizerische Gesetzgeber wollte mit dem Binnenmarktgesetz analog zum EG-Recht eine Diskriminierung Kantonsfremder und einen offenen oder verdeckten Protektionismus zu Gunsten einheimischer Wirtschaftsinteressen vermeiden. Aus dieser Zielsetzung folgt kein über Art. 31 aBV (= Art. 27 der heutigen Bundesverfassung) hinausgehender bundesrechtlicher Schutz gegen jegliche kantonale rechtliche Einschränkung des Wirtschaftsgeschehens. Das BGBM findet daher keine Anwendung auf innerkantonale Regelungen, die weder rechtlich noch faktisch ausserkantonale Anbieter diskriminieren (BGE 125 I 276 E. 4f). Das BGBM verwehrt es den Kantonen auch nicht, mit ihren Zulassungsvorschriften höhere Schutzwirkungen anzustreben als andere Kantone (BGE 128 I 92 E. 3, 125 I 322 E. 4c). Allerdings wird mit der binnenmarktlichen Freizügigkeitskonzeption vorerst die Gleichwertigkeit der kantonalen Fähigkeitsausweise vermutet (BGE 125 I 322 E. 4b, 125 I 276 E. 5b, 125 II 56 E. 4b; VGr, 10. Juli 2003, VB.2003.00153, E. 3b; 13. November 2003, VB.2003.00152, E. 4b, www.vgrzh.ch). Gemäss § 22 Abs. 1 lit. c GesundheitsG verlangt der Kanton Zürich für die Bewilligung zur selbstständigen nichtärztlichen psychotherapeutischen Berufstätigkeit eine mindestens zweijährige klinische psychotherapeutische Tätigkeit in unselbstständiger Stellung an einer anerkannten Institution unter psychiatrischer oder psychotherapeutischer Leitung oder in einer anerkannten psychotherapeutischen Fachpraxis. Der Zürcher Gesetzgeber hat mit dem Erfordernis eines Hochschulstudiums in Psychologie einschliesslich Psychopathologie, der nachfolgenden Psychotherapieausbildung und der praktischen Tätigkeit eine konsistente

Regelung getroffen, die einen wirksamen Gesundheitsschutz gewährleistet, ohne dass sich sagen lässt, die Anforderungen seien unnötig streng oder unzumutbar hoch. Im Interesse des Patientenschutzes verlangt der zürcherische Gesetzgeber einen verhältnismässig hohen Ausbildungsstand. Das Binnenmarktgesetz kann nicht dazu führen, dass die Kantone ihre jeweiligen Anforderungen demjenigen Kanton anpassen müssten, der die geringsten Anforderungen stellt (BGE 128 I 92 E. 2c und 3). Die Gesundheitsdirektion erwog hierzu, dass es sich bei der unselbstständigen Tätigkeit im Hinblick auf die selbstständige Berufsausübung um ein unverzichtbares Erfordernis handle. In gesundheitspolizeilicher Hinsicht und damit im Sinne des Patientenschutzes sei es wesentlich, dass die zukünftig praxisberechtigte Person Erfahrung in der Betreuung von Patientinnen und Patienten unter Aufsicht sammle. Dabei könnten sich diese Personen unter der fachlichen Verantwortung einer genügend ausgebildeten Fachperson, welche insbesondere auch die Weisungsbefugnis innehat, auf die selbstständige Berufsausübung vorbereiten und das in der Erstausbildung und in der Spezialausbildung erworbene Wissen unter Aufsicht anwenden. Gemäss dem Recht vom Kanton Z setzt die Zulassung zur selbstständigen psychotherapeutischen Tätigkeit keine zweijährige unselbstständige Tätigkeit voraus. Die Zulassung vom Kanton Z verpflichtet den Kanton Zürich daher nicht dazu, an die Beschwerdeführerin geringere Anforderungen als an andere Psychotherapeuten ohne ausserkantonale Zulassung zu stellen. Die strittige Verweigerung der Berufsausübungsbewilligung erweist sich damit als recht- und verhältnismässig. 3. Die Beschwerde ist abzuweisen. Da sich die in Art. 4 Abs. 2 BGBM vorgesehene Kostenlosigkeit nach ihrem Sinn und Zweck nur auf das erstinstanzliche, nicht jedoch auf ein allfälliges Rechtsmittelverfahren bezieht (vgl. unveröffentlichte Erwägung 5 aus RB 1998 Nr. 77 und Nr. 78), wird die Beschwerdeführerin für das Beschwerdeverfahren kostenpflichtig (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 1 VRG). Der Gesundheitsdirektion steht keine Parteientschädigung zu, da die Erhebung und Beantwortung von Rechtsmitteln zu ihren angestammten amtlichen Aufgaben gehört (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 17 N. 19). Demgemäss entscheidet die Kammer : 1. Die Beschwerde wird abgewiesen. 2. Die Gerichtsgebühr wird festgesetzt auf Fr. 2'500.--; die übrigen Kosten betragen: Fr. 60.-- Zustellungskosten, Fr. 2'560.-- Total der Kosten. 3. Die Gerichtskosten werden der Beschwerdeführerin auferlegt. 4. Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen. 5. Mitteilung an ...

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