

Einführungsverordnung zur eidgenössischen Verordnung über die Einschränkung der Zulassung von Leistungserbringern zur Tätigkeit zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung vom 23. Oktober 2002 (Änderung)

Kommentar und Änderungen im Wortlaut

Ausgangslage

Mit Beschluss vom 24. März 2000 hat die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft Art. 55a des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) erlassen und damit den Bundesrat ermächtigt, die Zulassung zur Tätigkeit zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung zu beschränken. Der Bundesrat hat von dieser Befugnis Gebrauch gemacht und am 3. Juli 2002 die Verordnung über die Einschränkung der Zulassung von Leistungserbringern zur Tätigkeit zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (Zulassungsverordnung; SR 832.103) verabschiedet. Diese Massnahme, welche ursprünglich auf höchstens drei Jahre befristet war, wurde im Jahr 2005 ein erstes Mal um drei Jahre und entsprechend der vom Parlament am 13. Juni 2008 angenommenen Änderung von Art. 55a KVG mit Beschluss des Bundesrates vom 25. Juni 2008 ein weiteres Mal bis Ende 2009 verlängert. In einem weiteren Schritt ergänzte der Bundesrat die Verordnung am 14. Januar 2009 um eine Bedürfnisklausel betreffend die Einrichtungen der ambulanten Krankenpflege nach Art. 36a KVG mit entsprechender Kompetenzdelegation an die Kantone (Änderung in Kraft seit 1. Februar 2009). Mangels einer definitiven Nachfolgeregelung zu Art. 55a KVG beschloss das Parlament am 12. Juni 2009, diese Bestimmung in revidierter Form erneut und bis am 31. Dezember 2011 zu verlängern. Neu beschränkt das Parlament den Geltungsbereich der Bedürfnisklausel (mit Kompetenzdelegation zugunsten des Bundesrates) einerseits auf Spezialärzte, inkl. Zahnärzte und Apotheker, erfasst andererseits ausdrücklich die Tätigkeit von Ärztinnen und Ärzten in Einrichtungen nach Art. 36a KVG und im ambulanten Bereich von Spitälern nach Art. 39 KVG. Ausgenommen sind demgegenüber nunmehr alle Nicht-universitären Medizinalberufe, die Chiropraktoren und die ärztlichen Grundversorger. Letztere werden über den Weiterbildungstitel definiert. Dem Kreis der Grundversorger werden Ärztinnen und Ärzte mit folgenden Weiterbildungstiteln zugerechnet: Allgemeinmedizin, praktischer Arzt oder praktische Ärztin als einziger Weiterbildungstitel, Innere Medizin als einziger Weiterbildungstitel und Kinder- und Jugendmedizin. In Umsetzung dieser neuen gesetzlichen Vorgabe beschloss der Bundesrat mit Datum vom 21.

Oktober 2009 eine Änderung der eidgenössischen Verordnung über die Einschränkung der Zulassung von Leistungserbringern zur Tätigkeit zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung vom 3. Juli 2002 (Inkraftsetzung per 1. Januar 2010). Die Verordnung übernimmt dabei den in Art. 55a KVG definierten Geltungsbereich, räumt aber den Kantonen die Kompetenz ein, auch die Tätigkeit von Ärztinnen und Ärzten im ambulanten Bereich eines Spitals nach Art. 39 KVG von einem Bedürfnis abhängig zu machen.

Diese Änderungen der eidgenössischen Rechtsgrundlagen ziehen, nach der erst kürzlich (per 1. Juni 2009) erfolgten Revision, erneut eine Anpassung der kantonalen Einführungsverordnung zur eidgenössischen Verordnung über die Einschränkung der Zulassung von Leistungserbringern zur Tätigkeit zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung vom 23. Oktober 2002 (LS 832.14) nach sich. Mit der vorliegenden Revision soll am grundsätzlichen Kurs der letzten Revision und damit an einer liberaleren Ausgestaltung des Zulassungsstopps festgehalten werden. Die anlässlich der letzten Revision eingeführte Lockerung des Zulassungsstopps für Ärztinnen und Ärzte mit Tätigkeitsbereich in der Grundversorgung und der Kinder- und Jugendmedizin bzw. -psychiatrie und -psychotherapie ausserhalb der Stadt Zürich wird unter Berücksichtigung der eidgenössischen Vorgaben auf das gesamte Kantonsgebiet ausgedehnt. Zudem sollen neu zwecks Förderung der Grundversorgung im Sinne des Managed Care Gedankens interdisziplinäre Versorgungsnetzwerke gemäss § 17 Abs. 1 lit. a der Verordnung über die universitären Medizinalberufe vom 28. Mai 2008 (MedBV) vom Zulassungsstopp ausgenommen werden. Demgegenüber soll darauf verzichtet werden, von der eingeräumten Kompetenz Gebrauch zu machen und die Tätigkeit von Ärztinnen und Ärzten im ambulanten Bereich von Spitälern nach Art. 39 KVG von einem Bedürfnis abhängig zu machen. Der durch den Zulassungsstopp bewirkte staatliche Eingriff in die Ressourcenallokation der Spitäler stünde in eklatantem Gegensatz zu den im stationären Bereich geltenden Steuerungsmechanismen bzw. der mit der neuen Spitalfinanzierung einzuführenden Leistungsorientierung, was um so problematischer wäre, als es kaum Ärztinnen und Ärzte gibt, die ausschliesslich im ambulanten Bereich eingesetzt werden. Die Ausdehnung des Zulassungsstopps auf Spitalambulatorien ist deshalb kein taugliches Mittel zur Bekämpfung der Mengenausweitung im ambulanten Bereich und würde letztlich bloss zu enormem administrativem Mehraufwand führen. Dieses Problem ist über die Tarifgestaltung zu lösen.

Zu den einzelnen Bestimmungen

§ 1 Geltungsbereich des Zulassungsstopps

Mit der letzten Revision per 1. Juni 2009 wurde der Zulassungsstopp lediglich für in der Stadt Zürich selbstständig tätige Ärztinnen und Ärzte, unabhängig von ihrer Spezialisierung oder der Fachrichtung ihrer Leistungserbringung, vollumfänglich aufrecht erhalten. Für das übrige Kantonsgebiet wurde - in gewisser Vorwegnahme der neuen eidgenössischen Bestimmungen - bereits eine Lockerung des Zulassungsstopps eingeführt, indem selbstständig tätige Ärztinnen und Ärzte mit den Facharzttiteln Allgemeinmedizin, Innere Medizin, Kinder- und Jugendmedizin sowie Kinder- und Jugendpsychiatrie davon ausgenommen wurden. Aufgrund der neuen Regelung in Art. 55a KVG bzw. von Art. 1 der eidgenössischen Verordnung über die Einschränkung der Zulassung von Leistungserbringern zur Tätigkeit zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung kann diese Bestimmung keine eigenständige Geltung mehr beanspruchen und nicht in bisheriger Ausgestaltung übernommen werden. Zum einen ist die Unterscheidung in zwei Regionen (Stadt Zürich und übriges Kantonsgebiet) mit der eidgenössischen Regelung nicht vereinbar. Zum andern wird der Kreis der Grundversorger gemäss kantonalem Recht durch eidgenössisches Recht erweitert auf Personen mit dem Facharzttitel Praktischer Arzt oder Praktische Ärztin als einzigem Weiterbildungstitel, gleichzeitig aber insofern beschränkt als Personen mit Facharzttitel Innere Medizin nur dann ausgenommen sind, wenn sie nur über diesen Weiterbildungstitel verfügen und Personen mit dem Facharzttitel Kinder- und Jugendpsychiatrie und -psychotherapie nicht ausgenommen werden. Hier wird nun einerseits Übereinstimmung mit dem eidgenössischen Recht geschaffen, indem in Abs. 1 der kantonalen Verordnung auf ersteres verwiesen wird. Andererseits wird die weitergehende kantonale Lockerung für die letztgenannte Personengruppe (Facharzttitel Kinder- und Jugendpsychiatrie und -psychotherapie) beibehalten, indem diese ausdrücklich als vom Zulassungsstopp ausgenommen aufgeführt wird (Abs.1 lit. a). In Beibehaltung der bisherigen materiellen Regelung werden zudem die Zahnärztinnen und Zahnärzte sowie die Apothekerinnen und Apotheker als vom Zulassungsstopp ausgenommen aufgeführt (Abs. 1 lit. b und lit. c). Die ausdrückliche Nennung dieser Kategorien von Leistungserbringern ergibt sich lediglich aufgrund eines Wechsels in der Systematik. Während das kantonale Recht vorher den Geltungsbereich des Zulassungsstopps umschrieb, indem es ausdrücklich die Leistungserbringer erwähnte, die darunter fielen (selbstständig tätige Ärztinnen und Ärzte) verweist es neu in erster Linie auf den Zulassungsstopp gemäss eidgenössischem Recht, worunter aufgrund der Formulierung von

Art. 55a auch die Zahnärztinnen und Zahnärzte sowie die Apothekerinnen und Apotheker fallen. Neu müssen deshalb jene Leistungserbringer ausdrücklich erwähnt werden, die dem Zulassungsstopp gemäss eidgenössischem Recht nicht (mehr) unterstehen. Dies gilt auch für die letzte Kategorie, die dem Zulassungsstopp nicht mehr unterliegen soll; das sind - wie vorgängig bereits erwähnt - die interdisziplinären Versorgungsnetzwerke gemäss § 17 Abs. 1 lit. a MedBV (Abs. 1 lit. d) und die darin tätigen Ärztinnen und Ärzte. Die Erwähnung der Ärztinnen und Ärzte soll - mit Blick auf die Formulierung in Art. 1 der eidgenössischen Zulassungsverordnung - einem allfälligen Missverständnis vorbeugen und verdeutlichen, dass weder die Institution an sich noch die darin tätigen Ärztinnen und Ärzte dem Zulassungsstopp unterstehen. Weiterhin dem Zulassungsstopp unterstehen demgegenüber die übrigen kantonal zulässigen Einrichtungen gemäss Art. 36a KVG, d.h. die ambulanten ärztlichen Institutionen gemäss § 17 Abs.1 lit. b MedBV (Radiologie-, Pathologie- Anästhesiologieinstitute).

Abs. 2 verdeutlicht, dass die in Abs. 1 genannten Kategorien dem Geltungsbereich des Zulassungsstopps von vornherein nicht unterstehen, weshalb sie keiner persönlichen Bewilligung zur Tätigkeit zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung benötigen, sondern formlos zuzulassen sind. Dies im Gegensatz zu Leistungserbringern, die dem Zulassungsstopp grundsätzlich unterstehen und nur unter bestimmten Voraussetzungen im Sinne einer Ausnahme zugelassen werden (siehe §§ 4 und 5). Diese benötigen eine formelle Zulassung der zuständigen kantonalen Behörde.

§ 3 Wechsel in den Kanton (vorher Wechsel in den Kanton oder die Stadt Zürich)

Aufgrund der wegfallenden Unterscheidung in zwei Regionen - die Stadt Zürich einerseits (mit vollumfänglicher Unterstellung aller selbstständigen Ärztinnen und Ärzte unter den Zulassungsstopp) und das übrige Kantonsgebiet andererseits (mit Ausnahmen vom Zulassungsstopp für gewisse Kategorien von Ärzten) - ist auch die bisher in § 3 Abs. 1 lit. a enthaltene Regelung eines Wechsels vom übrigen Kantonsgebiet in die Stadt Zürich nicht mehr erforderlich. Der Geltungsbereich der Bestimmung und damit die Wirkung des Zulassungsstopps gemäss zürcherischem Recht beschränkt sich deshalb neu auf ausserkantonal zugelassene Leistungserbringer, die beabsichtigen, fortan im Kanton Zürich tätig zu sein. Selbstverständlich unterliegen die von Art. 55a KVG ausgenommenen Leistungserbringer nicht dieser Regelung.

§ 4 Ausnahmebewilligungen; a. Chefarztspitäler und ambulante ärztliche Institutionen

Abs. 1 erfährt keine grundlegende Änderung. Mit der Ergänzung um den Vorbehalt zugunsten § 1 Abs. 1 wird aber verdeutlicht, dass auch in Chefarztspitälern bewilligte privatärztliche Tätigkeit dem Zulassungsstopp nur untersteht, soweit nicht Art. 55a KVG bzw. § 1 Abs. 1 der kantonalen Verordnung greift.

Abs. 2 erfährt eine Streichung, weil neu interdisziplinäre Versorgungsnetzwerke generell zugelassen werden (§ 1 Abs. 1 lit. d). Die bisherige Bestimmung, die sich auf bestehende Netzwerke im Sinne von gemeinnützigen HMO-Instituten bezogen hatte, wird dadurch hinfällig.

In Abs. 3 bedarf es einer einschränkenden Ergänzung: Aufgrund der generellen Zulassung von interdisziplinären Versorgungsnetzwerken gemäss § 1 Abs. 1 lit. d fallen nur noch ambulante ärztliche Institutionen im Sinne von § 17 Abs. 1 lit. b MedBV (Radiologie-, Pathologie- Anästhesiologieinstitute) unter diese Ausnahmebestimmung. Im Übrigen wird in inhaltlicher Hinsicht nichts geändert. Die Voraussetzungen zur Erteilung einer Ausnahmebewilligung an entsprechende Institutionen bleiben dieselben, wie sie anlässlich der letzten Revision eingeführt wurden.

§ 5 Ausnahmebewilligungen, b. Praxisübernahmen

Diese Bestimmung kommt neu grundsätzlich nur noch bei Praxisübernahmen von Spezialisten zur Anwendung, unterstehen diese doch weiterhin dem Zulassungsstopp, während Grundversorger im Sinne von Art. 55a KVG bzw. § 1 Abs. 1 nunmehr davon ausgenommen sind. Abs. 1 bleibt - mit Ausnahme einer leichten sprachlichen Anpassung im Einleitungsteil und in lit. b - unverändert.

Ein neuer Abs. 2 regelt die besondere Thematik der Praxisübernahme durch Ärzte oder Ärztinnen, die nebst ihrem Weiterbildungstitel als praktischer Arzt oder praktische Ärztin bzw. innerer Medizin über einen weiteren Weiterbildungstitel verfügen und deshalb grundsätzlich dem Zulassungsstopp unterstehen (Art. 55a KVG e contrario). Diesen Ärztinnen und Ärzten soll ermöglicht werden, die Praxis eines Grundversorgers, der dem

Zulassungsstopp nicht unterstand bzw. nicht untersteht, zu übernehmen. Hierzu müssen sie sich verpflichten, die Praxis in ihrer bisherigen fachlichen Ausrichtung weiterzuführen. Das bedingt, dass sie sich bei Ausübung ihrer Tätigkeit auf die Tätigkeit eines Grundversorgers beschränken und keine Leistungen erbringen, die in den Bereich eines Spezialisten fallen, auch wenn sie über entsprechende Weiterbildungstitel verfügen.

Infolge des neu eingefügten Abs. 2 wird der bisherige Abs. 2 zu Abs. 3, erfährt aber keine weitere Änderung.

Anhang

832.14

**Einführungsverordnung zur eidgenössischen Verordnung über die Einschränkung der Zulassung von Leistungserbringern zur Tätigkeit zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung
(Änderung vom)**

Der Regierungsrat beschliesst:

I. Die Einführungsverordnung zur eidgenössischen Verordnung über die Einschränkung der Zulassung von Leistungserbringern zur Tätigkeit zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung vom 23. Oktober 2002 wird wie folgt geändert:

§ 1. Im Kanton Zürich sind vom Zulassungsstopp gemäss Art. 55 a des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 und der Verordnung über die Einschränkung der Zulassung von Leistungserbringern zur Tätigkeit zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung vom 3. Juli 2002 (eidgenössische Verordnung)³ ausgenommen:

- a. Ärztinnen und Ärzte mit Facharzttitel Kinder- und Jugendpsychiatrie und Psychotherapie
- b. Zahnärztinnen und Zahnärzte
- c. Apothekerinnen und Apotheker
- d. interdisziplinäre Versorgungsnetzwerke gemäss § 17 Abs. 1 lit. a. MedBV und die darin tätigen Ärztinnen und Ärzte.

Die Angehörigen der in Abs. 1 genannten Berufsgruppen benötigen zur Tätigkeit zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung keiner persönlichen Bewilligung.

Wechsel in den Kanton

§ 3. Der Zulassungsstopp gilt auch gegenüber Personen und ambulanten ärztlichen Institutionen gemäss § 17 Abs. 1 lit. b MedBV, die in einem anderen Kanton zur Tätigkeit

zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung zugelassen sind und beabsichtigen, fortan im Kanton Zürich tätig zu sein.

Abs. 2 wird aufgehoben.

Ausnahmebewilligungen

a. Chefarztspitäler und ambulante ärztliche Institutionen

§ 4. In Chefarztspitälern im Anstellungsverhältnis beschäftigte Ärztinnen und Ärzte können durch die Gesundheitsdirektion im Rahmen bewilligter privatärztlicher Tätigkeit im Krankenhaus für die Zeit ihrer Anstellung zur Tätigkeit zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung zugelassen werden. Vorbehalten bleibt § 1 Abs. 1.

Abs. 2 wird aufgehoben.

Abs. 3 wird Abs. 2 wie folgt:

Die Gesundheitsdirektion lässt neue ambulante ärztliche Institutionen gemäss § 17 Abs. 1 lit. b MedBV zur Tätigkeit zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung zu, wenn mindestens eine Ärztin oder ein Arzt zu Gunsten der ambulanten ärztlichen Institution auf ihre bzw. seine Zulassung zur Tätigkeit zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung im Kanton Zürich verzichtet. § 5 Abs. 1 lit. b und c gelten sinngemäss. Die Gesundheitsdirektion bewilligt pro verzichtender Ärztin oder pro verzichtendem Arzt unselbstständig tätige Ärztinnen und Ärzte im Umfang von höchstens 300 Stellenprozenten.

Abs. 4 wird Abs. 3

b. Praxisübernahmen

§ 5. Im Anwendungsbereich des Zulassungsstopps wird bei Praxisübernahmen der Nachfolgerin oder dem Nachfolger durch die Gesundheitsdirektion eine Zulassung erteilt, wenn

a) die bisherige Inhaberin oder der bisherige Inhaber verstorben ist oder auf die Zulassung zu Gunsten der Nachfolgerin oder des Nachfolgers ausdrücklich verzichtet;

- b)⁵ die bisherige Inhaberin oder der bisherige Inhaber über eine gültige Zulassung verfügt und belegt, dass die Praxis in den letzten zwölf Monaten vor Übernahme an mindestens fünf Halbtagen pro Woche tatsächlich betrieben wurde;
- c) die Nachfolgerin oder der Nachfolger sich verpflichtet, die Praxis in ihrer bisherigen fachlichen Ausrichtung zu führen und über einen dazu geeigneten Weiterbildungs- oder Facharzttitel verfügt;
- d) die Nachfolgerin oder der Nachfolger alle übrigen Bewilligungsvoraussetzungen des Bundes- und des kantonalen Rechts erfüllt.

Bei der Übernahme von Praxen, deren bisherige Inhaberin oder deren bisheriger Inhaber dem Zulassungsstopp nicht unterstand, wird der Nachfolgerin oder dem Nachfolger, der nebst einem Weiterbildungstitel gemäss Art. 55 a KVG oder § 1 Abs. 1 lit. a über weitere Weiterbildungstitel verfügt, eine Zulassung erteilt, wenn sie oder er die Voraussetzungen nach Abs. 1 lit. c erfüllt.

Abs. 2 wird Abs. 3.

II. Diese Änderung tritt am 2010 in Kraft.