

Sitzung vom 22. November 1995

3441. Anfrage (Erteilung und Aufrechterhaltung von Praxisbewilligungen an Ärzte trotz begründeter Verdachtsmomente auf sexuelle Übergriffe und Machtmissbrauch)

Kantonsrätin Anjuska Weil, Zürich, hat am 21. August 1995 folgende Anfrage eingereicht:

In letzter Zeit wurden mehrere Übergriffe von Ärzten an Patientinnen und Patienten bekannt, welche zwei in Zürich praktizierende Mediziner betreffen. Bereits 1992 hat die Gesundheitsdirektion gegen den Chirurgieprofessor G. (sein Name wurde in der Presse bekanntgegeben) aufgrund des Verdachtes auf sexuelle Übergriffe an Patientinnen ein Administrativverfahren eingeleitet. In ihrem Bericht kommt die Untersuchungskommission zum Schluss, dass sexuelle Übergriffe stattgefunden haben. Da der Chirurg aber über einen einwandfreien Leumund verfüge und weil noch nie vergleichbare Anschuldigungen erfolgt seien, schlug die Untersuchungskommission keine weiteren Massnahmen vor. Sie machte lediglich folgende Auflagen an den Chirurgen:

- die Hygienevorschriften des Spitals einzuhalten;
- der Informationspflicht als Arzt in genügender Form nachzukommen;
- Patientinnen darauf hinzuweisen, dass auf deren Wunsch eine Drittperson bei der Untersuchung anwesend sein kann.

Soweit wie möglich sei die Einhaltung dieser Weisung durch den fachdienstlichen Vorgesetzten zu kontrollieren. Ebenfalls 1992 erteilte die Gesundheitsdirektion diesem Chirurgen, der zuvor beim Kanton angestellt gewesen war, eine Praxisbewilligung. In seiner neuen Praxis behandelt er auch ambulant. Ein weiterer Arzt, der Psychiater P., hat seine sexuellen und Machtübergriffe selber in einem Buch bekanntgemacht.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Hat die Gesundheitsdirektion die obengenannten Auflagen an den Chirurgen G. bei der Erteilung der Praxisbewilligung wiederholt und an die neue Situation (ambulante Behandlung) angepasst? Wenn ja, wie wird deren Einhaltung kontrolliert?
2. Wenn keine Auflagen gemacht wurden, wieso nicht? Ging die Gesundheitsdirektion davon aus, dass keine weiteren Übergriffe mehr stattfinden würden? Wie konnte sie diese Annahme prüfen?
3. Kürzlich hat die Gesundheitsdirektion dem Chirurgen G. sogenannte verschärfte Auflagen gemacht. Was unterscheidet diese von den früheren Auflagen und insbesondere von den üblichen Pflichten eines Arztes/einer Ärztin? Welche Massnahmen hat die Gesundheitsdirektion getroffen, um weitere Übergriffe auszuschliessen?
4. Im Falle des Psychiaters P., der seine Macht als Therapeut massiv missbraucht hat, hat die Gesundheitsdirektion verfügt, er dürfe nur noch Patienten behandeln. Glaubt die Gesundheitsdirektion, dass der Psychiater seine «Methode», wie er seine Übergriffe und den Machtmissbrauch nennt, nur bei Patientinnen anwendet? Wenn ja, wieso?
5. Wenn nein, weiss die Gesundheitsdirektion um die fatalen Folgen für Patientinnen und Patienten, die in ihrer Therapie einen Machtmissbrauch erfahren haben? Lässt sie sich diesbezüglich fachlich beraten?
6. Wie gedenkt die Gesundheitsdirektion künftig Patientinnen und Patienten vor solchen Übergriffen zu schützen? Wird sie die jeweiligen «Methoden» vor der Erteilung einer Praxisbewilligung prüfen?
7. Wieviel bzw. was muss sich ein Arzt in der Regel zuschulden kommen lassen, dass die Gesundheitsdirektion ihm die Praxisbewilligung entzieht? Muss er strafrechtlich zuerst verurteilt werden, bevor die Gesundheitsdirektion reagiert?

Auf Antrag der Direktion des Gesundheitswesens beschliesst der Regierungsrat:

- I. Die Anfrage Anjuska Weil, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

1. Zur selbständigen Berufsausübung als Arzt ist eine Bewilligung der Gesundheitsdirektion erforderlich. Voraussetzung für die Erlangung der Bewilligung ist gemäss Gesundheitsgesetz, nebst dem eidgenössischen Fähigkeitsausweis, dass der Gesuchsteller vertrauenswürdig ist und nicht an einem geistigen oder körperlichen Gebrechen leidet, das ihn zur Berufsausübung offensichtlich unfähig macht. Fehlt es an einer dieser Voraussetzungen, ist die Bewilligung im Interesse des Patientenschutzes zu verweigern. Die Bewilligung zur selbständigen Berufsausübung ist umfassend und ermöglicht dem jeweiligen Bewilligungsempfänger das umfassende ärztliche Behandlungsspektrum. Im Rahmen des Bewilligungsverfahrens wird keine eigentliche Methodenprüfung vorgenommen. Ein solches Vorgehen wäre angesichts der herrschenden Methodenvielfalt nicht praktikabel und würde darüber hinaus die Berufsausübungsfreiheit in einem für einen liberalen Rechtsstaat ungebührlichen Masse einschränken.

Erteilte Bewilligungen sind zu entziehen, wenn ihre Voraussetzungen nicht mehr erfüllt sind oder wenn der Bewilligungsbehörde nachträglich Tatsachen zur Kenntnis gelangen, aufgrund derer die Bewilligung hätte verweigert werden müssen. Als Entzugsgründe gelten insbesondere schwere, die Patienten gefährdende Verletzungen der Berufspflichten wie missbräuchliche Ausnützung der beruflichen Stellung, ernste sittliche Verfehlungen sowie offensichtliche Überforderung von Patienten. Der Entzug kann für die ganze oder einen Teil der Berufstätigkeit auf bestimmte oder unbestimmte Zeit erfolgen.

2. Die Verweigerung und der Entzug einer Praxisbewilligung richten sich nach den Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes. Die Betroffenen werden vor dem Entscheid der Gesundheitsdirektion angehört. Die Verfügung der Gesundheitsdirektion kann mit Rekurs beim Regierungsrat, dessen Entscheid mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Zudem besteht die Möglichkeit einer staatsrechtlichen Beschwerde ans Bundesgericht. Die Berufsverbände werden in der Regel im Dispositiv über den Entzug oder Teilentzug einer Bewilligung informiert. Verzichtet ein Bewilligungsinhaber, dem ein Entzugsverfahren droht, auf die erteilte Bewilligung, kann von einer formellen Entzugsverfügung abgesehen werden. Grundsätzlich ist die Verwaltung bei der administrativen Würdigung eines Sachverhaltes von dessen strafrechtlichen Beurteilung unabhängig, und der Ausgang einer Strafuntersuchung braucht für den administrativen Entscheid nicht zwingend abgewartet zu werden. Im Vergleich zu den Strafuntersuchungsbehörden kommt den Verwaltungsbehörden aber nur eine beschränkte Untersuchungsbefugnis zu. Zudem verfügen die Verwaltungsbehörden für eine umfassende Abklärung nicht über die gleichen personellen Mittel wie die Strafuntersuchungsbehörden. Sofern es die Situation erlaubt, werden vor dem Abschluss einer Administrativuntersuchung deshalb in der Regel die Ergebnisse einer in der gleichen Angelegenheit noch hängigen Strafuntersuchung abgewartet. Sofern eine unmittelbare Gefährdung besteht, können vorsorgliche Massnahmen angeordnet werden.

3. Im Rahmen der im Jahre 1992 durchgeführten Administrativuntersuchung gegen den an einem kantonalen Spital tätigen Prof. G. wegen Untersuchungen von Patientinnen im Intimbereich machte die Gesundheitsdirektion folgende Auflagen:

- konsequente Einhaltung der Hygienevorschriften des Universitätsspitals Zürich;
- der Informationspflicht des Arztes in genügender Weise nachzukommen;
- Patientinnen darauf hinzuweisen, dass auf deren Wunsch eine Drittperson bei der Untersuchung anwesend sein kann.

Aufgrund dieser Verpflichtungen wurde das Administrativverfahren gegen Prof. G. in der Folge abgeschlossen. Im Mai 1993 wurde Prof. G. von der Gesundheitsdirektion die Bewilligung zur selbständigen ärztlichen Berufsausübung erteilt. Anhaltspunkte, dass die gesundheitsrechtlichen Bewilligungsvoraussetzungen im Zeitpunkt der Bewilligungserteilung nicht erfüllt gewesen wären, bestanden nicht. Im September 1993 wurde gegen Prof. G. eine Strafanzeige wegen Ausnützung einer Notlage eingereicht. Das Strafverfahren ist bis heute nicht abgeschlossen. Nachdem im Juli 1995 erneut Vorwürfe gegen den in einer Privatklinik operierenden Prof. G. bekannt geworden waren, leitete die Gesundheitsdirektion erneut ein Administrativverfahren ein. In diesem Rahmen wurden für die Weiterführung sei-

ner selbständigen Berufsausübung bis zum Abschluss der noch hängigen Strafuntersuchung folgende, teilweise verschärfte, Auflagen gemacht:

- Einhaltung der Pflicht zur Wahrung der allgemeinen Hygienevorschriften (Standards gemäss den Vorschriften des Universitätsspitals Zürich);
- Erfüllung der ärztlichen Informationspflicht in genügender Form;
- Untersuchungen weiblicher Patienten im Intimbereich nur in Anwesenheit einer weiblichen Drittperson und gegen entsprechende Dokumentation in der Krankengeschichte, es sei denn, die Patientin verzichte schriftlich auf die Anwesenheit dieser weiblichen Drittperson. Die Verzichtserklärung ist der Krankengeschichte beizufügen.

Prof. G. verpflichtete sich schriftlich, die gemachten Auflagen, deren Einhaltung die ärztliche Sorgfaltspflicht, abgesehen vom letzten Punkt, ohnehin gebietet, einzuhalten. Er wurde von der Gesundheitsdirektion ausdrücklich darauf hingewiesen, dass ein Verstoß den sofortigen Entzug der Praxisbewilligung zur Folge hätte. Andere Kontrollmöglichkeiten wie beispielsweise die persönliche Kontrolle der Auflagen durch Teilnahme von Mitarbeitern der Gesundheitsdirektion an den von Prof. G. an Patientinnen vorgenommenen Untersuchungen sind aus Gründen wie dem Daten- und dem Persönlichkeitsschutz nicht denkbar. Zudem verfügt die Gesundheitsdirektion gar nicht über die erforderliche Zahl von Mitarbeitern, um einen umfassenden Kontrollmechanismus zu gewährleisten. Mit den angeordneten Massnahmen kann der Patientenschutz im Falle von Prof. G. ausreichend sichergestellt werden. Die Gesundheitsdirektion wird das Verfahren dementsprechend erst nach Abschluss des hängigen Strafverfahrens wiederaufnehmen und je nach dessen Ausgang entweder definitiv abschliessen oder aber zusätzliche Massnahmen treffen.

4. Mit Verfügung vom 6. April 1995 hatte die Gesundheitsdirektion dem umstrittenen Psychiater P. als vorsorgliche Massnahme mit sofortiger Wirkung die Berechtigung zur Behandlung von weiblichen Patienten auf unbestimmte Zeit entzogen. Mit Verfügung vom 26. Mai 1995 wurde ihm mit Wirkung ab 31. Juli 1995 die Bewilligung zur selbständigen ärztlichen Tätigkeit insgesamt und definitiv entzogen und das vorsorglich auferlegte Behandlungsverbot für Frauen für die Dauer eines prozessualen Weiterzugs der Einstellung der Berufsausübung bestätigt. Der Regierungsrat hat den vom fraglichen Psychiater gegen die Verfügung der Gesundheitsdirektion tatsächlich erhobenen Rekurs im September 1995 abgewiesen. Dagegen hat der Psychiater P. wiederum Beschwerde ans Verwaltungsgericht erhoben. Das Verfahren ist noch hängig.

Rekursen gegen die Erteilung oder den Entzug von behördlichen Bewilligungen kommt von Gesetzes wegen aufschiebende Wirkung zu, wenn nicht aus besonderen Gründen eine gegenteilige Anordnung getroffen wird. Die Gesundheitsdirektion hatte zu prüfen, ob und allenfalls inwieweit der von ihr verfügte Patententzug sofort umzusetzen war. Damit die vorsorglichen Massnahmen zur Sicherung vor Übergriffen gegenüber Frauen nicht ihrerseits über die aufschiebende Wirkung eines Rekurses ausser Kraft gesetzt werden konnten und nachdem aufgrund der damaligen Aktenlage von einer Gefahr von sexuellen Übergriffen lediglich gegenüber weiblichen Patienten ausgegangen werden musste, entzog die Gesundheitsdirektion einem allfälligen Rekurs des Psychiaters bezüglich des auferlegten Behandlungsverbots für Frauen die aufschiebende Wirkung. Dadurch wurde dem Psychiater P. die Behandlung von Frauen mit unmittelbarer Wirkung verboten. Das Behandlungsverbot für Männer blieb dagegen, nachdem der Gesundheitsdirektion keine Anhaltspunkte vorlagen, dass sich der Psychiater P. auch an Männern vergangen hatte, und demzufolge einem allfälligen Rekurs in diesem Punkt die aufschiebende Wirkung nicht entzogen wurde, für die Dauer des Rekursverfahrens aufgeschoben. Im Sinne einer flankierenden Massnahme zur Sicherstellung des sofortigen Frauenbehandlungsverbots wurde der Psychiater P. zudem verpflichtet, der Gesundheitsdirektion wöchentlich schriftlich mitzuteilen, ob und gegebenenfalls welche Patienten er in der Vorwoche behandelt hat. Im Laufe des Rekursverfahrens vor dem Regierungsrat wurde neu auch von einem ehemaligen männlichen Patienten der Vorwurf des sexuellen Missbrauchs erhoben. Der Psychiater P. hatte diesen Vorwurf aber stets bestritten und seinerseits Strafanzeige gegen den betreffenden Patienten erhoben. Aufgrund der Aktenlage, insbesondere auch in Berücksichtigung der neuesten Erkenntnisse aus dem Strafverfahren, bestanden keine gefestigten Anhaltspunkte, dass sich

der Psychiater P. auch sexuelle Missbräuche an Männern hat zuschulden kommen lassen, weshalb der Regierungsrat der Beschwerde an das Verwaltungsgericht lediglich betreffend die Behandlung von weiblichen Patienten die aufschiebende Wirkung entzogen hat. Weist das Verwaltungsgericht die Beschwerde ab, wird die Entzugsverfügung der Gesundheitsdirektion rechtskräftig. Dem Psychiater P. wird dann auch die Behandlung von männlichen Patienten nicht länger möglich sein.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion des Gesundheitswesens.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi