L 5 KA 4567/14

Land
Baden-Württemberg
Sozialgericht
LSG Baden-Württemberg
Sachgebiet
Vertragsarztangelegenheiten
Abteilung

5
1. Instanz
SG Karlsruhe (BWB)

Aktenzeichen
S 4 KA 3561/12

Datum
21.10.2014

2. Instanz
LSG Baden-Württemberg
Aktenzeichen

L 5 KA 4567/14
Datum

24.02.2016

3. Instanz
Bundessozialgericht
Aktenzeichen

-
Datum

-
Kategorie
Urteil

Auf die Berufung des Beklagten wird das Urteil des Sozialgerichts Karlsruhe vom 21.10.2014 aufgehoben und die Klage abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen zu 2) bis 7).

Der Streitwert wird für beide Rechtszüge auf 60.000 EUR festgesetzt.

Tatbestand:

Die Beteiligten streiten über die Zulassung eines Medizinischen Versorgungszentrums (MVZ), in dem vertragsärztliche und vertragszahnärztliche Leistungen erbracht werden sollen, zur Teilnahme an der vertragsärztlichen Versorgung,

Die als GmbH verfasste Klägerin wurde durch Gesellschaftsvertrag vom 27.09.2011 (als GmbH) errichtet. Gesellschafter sind der zur Teilnahme an der vertragsärztlichen Versorgung zugelassene Facharzt für Allgemeinmedizin B.E. und (der an der Hilfsmittelversorgung der Versicherten teilnehmende) Herr G.E. Die Gesellschafter sind Brüder und je zur Hälfte am Stammkapital der Klägerin (von 25.000 EUR) beteiligt. Ihre Mutter - Dr. H.E. - ist Zahnärztin und zur Teilnahme an der vertragszahnärztlichen Versorgung zugelassen. Unternehmensgegenstand der Klägerin sind gemäß § 2 des Gesellschaftsvertrags die Gründung und der Betrieb von medizinischen Versorgungszentren i.S.d. § 95 Sozialgesetzbuch Fünftes Buch (SGB V) zur Erbringung aller danach zulässigen ärztlichen/zahnärztlichen und nichtärztlichen/nicht zahnärztlichen Leistungen und aller hiermit im Zusammenhang stehenden Tätigkeiten sowie die Bildung von Kooperationen mit ambulanten und stationären Leistungserbringern der ärztlichen/zahnärztlichen Behandlung, der Vorsorge und der Rehabilitation mit nichtärztlichen und nicht zahnärztlichen Leistungserbringern im Bereich des Gesundheitswesens einschließlich des Angebots und der Durchführung neuer ärztlicher/zahnärztlicher Versorgungsformen, wie z.B. die integrierte Versorgung. Gemäß § 12 des Gesellschaftsvertrags ist der ärztliche Leiter des MVZ bei der Erfüllung seiner ihm obliegenden Aufgaben frei von Weisungen der Geschäftsführung und der Gesellschafterversammlung.

Mit Schreiben vom 08.06.2011 hatte Herr B.E. der Beigeladenen zu 1) mitgeteilt, er wolle mit Frau H.E., einer Zahnärztin, ein MVZ gründen und bitte um Übersendung der Antragsformulare.

Mit Schreiben vom 29.06.2011 übersandte der Zulassungsausschuss für Ärzte für den Bezirk der Kassenärztlichen Vereinigung Baden-Württemberg - Bezirk K. - (ZA-Ärzte) Herrn B.E. die erbetenen Antragsunterlagen. Außerdem wurde darauf hingewiesen, es sei fraglich, ob die Gründung eines MVZ durch einen Vertragsarzt und einen Vertragszahnarzt zulässig sei. Eine Beratung durch die Beigeladene zu 1) werde angeraten.

Unter dem 19.09.2011 stellten die Herren B.E. und G.E. beim ZA-Ärzte und beim Zulassungsausschuss für Zahnärzte Baden-Württemberg - Bezirksdirektion K. - (ZA-Zahnärzte) einen Antrag auf Zulassung des MVZ mit Sitz in H. (B.) zum 15.12.2011. Die ärztliche kooperative Leitung solle erfolgen für den ärztlichen Bereich durch Herrn B.E. und für den zahnärztlichen Bereich durch Frau H.E. Herr B.E. werde auf dem Fachgebiet der Allgemeinmedizin tätig sein, Frau H.E. auf dem Fachgebiet der Zahnmedizin. Ein Zulassungsantrag für die vertragszahnärztliche Versorgung sei gesondert gestellt worden. Außerdem solle ein weiterer Zahnarzt als angestellter Arzt beschäftigt werden.

Vorgelegt wurden (u.a.) der Gesellschaftsvertrag der Klägerin, als (Freier Dienst-)Vertrag über die Mitarbeit im Medizinischen

Versorgungszentrum H. Süd als Vertragszahnärztin bzw. als Vertragsarzt bezeichnete Verträge zwischen der Klägerin und Frau H.E. bzw. Herrn B.E. vom 21.10.2011 (mit Arbeitszeiten im MVZ von Montag bis Freitag 8.30 Uhr bis 18.00 Uhr, einem Festhonorar von 24.000,00 EUR jährlich zzgl. variablem Honorar und einem Urlaubsanspruch von 30 Tagen), ein Schreiben der Beigeladenen zu 1) - A. - vom 23.08.2011 über die Bestätigung des Beitritts des Herrn G.E. zu Leistungserbringerverträgen (FOS-Vertrag Kleinorthopädie, Leistungen ohne Vertragspreis), einen Vertrag (nach §§ 126 und 127 SGB V) zwischen den Beigeladenen zu 3) und 4) und Herrn G.E. über die Versorgung der Versicherten mit (orthopädischen) Hilfsmitteln (Produktgruppen 21A und 21B) vom 31.08.2011 sowie selbstschuldnerische Bürgschaftserklärungen der Herren B.E. und G.E. nach Maßgabe des § 95 Abs. 2 Satz 6 SGB V vom 28.09.2011.

Mit Beschluss/Bescheid vom 29.11.2011 erteilte der ZA-Zahnärzte für das MVZ der Klägerin eine Zulassung zur Teilnahme an der vertragszahnärztlichen Versorgung mit Sitz in H., B., mit Wirkung zum 15.12.2011 unter der aufschiebenden Bedingung, dass das MVZ vom ZA-Ärzte auch zur Teilnahme an der vertragsärztlichen Versorgung (zum 15.12.2011) zugelassen wird.

Mit Beschluss vom 30.11.2011/Bescheid vom 15.02.2012 lehnte der ZA-Ärzte den Zulassungsantrag ab. Zur Begründung führte er aus, die Klägerin wolle ein so genanntes "Freiberufler-MVZ" betreiben, in dem zur vertragsärztlichen Versorgung zugelassene Ärzte als Gesellschafter und Leistungserbringer tätig seien. Das sei in der Rechtsform der GmbH nicht möglich, da diese durch ihre Angestellten bzw. den Geschäftsführer handele und die Rechtsstellung des (bei einer GmbH) angestellten Arztes mit dem Vertragsarztstatus unvereinbar sei. Der Vertragsarzt übe seine Tätigkeit nämlich in freier Praxis aus (§ 32 Abs. 1 Zulassungsverordnung für Ärzte - Ärzte-ZV). Entsprechendes gelte für die vertragszahnärztliche Tätigkeit der Frau H.E., die nicht zu den Gründern des MVZ gehöre und dort als Vertragszahnärztin Leistungen erbringen solle. Da sowohl Frau H.E. wie Herr B.E. vertraglich verpflichtet seien, von Montag bis Freitag jeweils von 8.30 Uhr bis 18.00 Uhr im MVZ zu arbeiten, sei eine Tätigkeit in freier Praxis nicht mehr möglich, weshalb ihre Zulassungen entzogen werden müssten; unerheblich sei insoweit, dass man mit der Bezeichnung des Vertrags als "freien Dienstvertrag" den Anschein einer (abhängigen) Beschäftigung habe vermeiden wollen. Außerdem sei das Merkmal der "fachübergreifenden vertragsärztlichen Einrichtung" i.S.d. § 95 Abs. 1 SGB V nicht erfüllt. Die vertragszahnärztliche Tätigkeit (u.a. der Frau H.E.) könne hierfür nicht berücksichtigt werden, da Vertragszahnärzte nicht an der vertragsärztlichen Versorgung teilnahmen. An einem (zulassungsfähigen) MVZ müssten mindestens zwei in der vertragsärztlichen Versorgung tätige Ärzte (fachübergreifend) tätig sein. Dem stehe nicht entgegen, dass in der Begründung des Gesetzentwurfs zur Einführung des § 95 Abs. 1 Satz 5 SGB V auch von Zahnärzten die Rede sei (BT-Drs. 17/6906). Die Gründung eines MVZ setze zunächst die fachübergreifende ärztliche oder zahnärztliche Leistungserbringung voraus. Insoweit müsse man das - hier vorliegende - von Vertragsärzten gegründete und (auch) betriebene MVZ von dem nur mit angestellten Ärzten betriebenen MVZ unterscheiden; (nur) bei letzterem sei gemäß § 33 Abs. 1 Satz 3 2. Halbsatz Ärzte-ZV die Anstellung von Ärzten und Zahnärzten möglich. Das in § 33 Abs. 2 Satz 1 Ärzte-ZV festgelegte Verbot einer Berufsausübungsgemeinschaft aus Ärzten und Zahnärzten verdeutliche, dass das von Vertragsärzten gegründete und betriebene MVZ als Sonderform der Berufsausübungsgemeinschaft einzustufen sei. Deswegen bedürfe das MVZ auch der Zulassung zur Teilnahme an der vertragszahnärztlichen Versorgung durch den hierfür zuständigen Zulassungsausschuss. Der Beschluss/Bescheid des ZA-Ärzte wurde der Klägerin am 16.02.2012 zugestellt.

Am 02.03.2012 legten die Klägerin sowie deren Gesellschafter (Gründer des MVZ), die Herren B.E. und G.E., Widerspruch gegen den Beschluss/Bescheid des ZA-Ärzte ein. Zur Begründung wurde vorgetragen, nach der zum 01.01.2012 in Kraft getretenen Regelung des § 95 Abs. 1a Satz 1 SGB V (n.F.) könnten zugelassene Hilfsmittelerbringer (wie Herr G.E.) zwar nicht mehr Gründer eines MVZ sein. Nach der prüfungs- und berufs Zulassungsrechtlichen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) sei es im Hinblick auf das Grundrecht der Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 Grundgesetz, GG) aber ausschlaggebend, ob bei Antragstellung ein Rechtsanspruch auf Zulassung bestanden habe; spätere Rechtsänderungen seien unerheblich. Auch das Bundessozialgericht (BSG) stelle für die Entscheidung über eine Vornahmeklage (Verpflichtungsklage) auf die Rechtslage beim Schluss der mündlichen Verhandlung in der Revisionsinstanz (nur) ab, sofern nicht ein früherer Rechtszustand günstiger sei (BSG, Urteil vom 31.08.2005, - B 6 KA 68/04 R -, in juris). Es billige zudem Vertrauensschutz zu, wenn der Arzt auf eine Entscheidung aufgrund einer früheren Sach- und Rechtslage, die ihm Zulassungschancen geboten habe, habe vertrauen dürfen. Ungeachtet der (missverständlichen) Wendung "Entscheidung" müsse es für die Gewährung von Vertrauensschutz (in die bisherige Rechtslage) genügen, wenn unter Geltung des bisherigen (günstigeren) Rechts ein (noch nicht verbeschiedener) Zulassungsantrag gestellt worden sei. Das ergebe sich aus dem Gesamtzusammenhang der höchstrichterlichen Rechtsprechung. In seinem Urteil vom 31.08.2005 (- B 6 KA 68/04 R -, in juris) habe das BSG auf das Grundrecht aus Art. 12 Abs. 1 GG und die prüfungs- und berufs Zulassungsrechtliche Rechtsprechung des BVerwG abgestellt und sich diese zu eigen gemacht und außerdem auf sein Urteil vom 23.02.2005 (- B 6 KA 81/03 R -, in juris) verwiesen, das im Urteil vom 02.09.2009 (- B 6 KA 34/08 R -, in juris) als weiterhin maßgeblich erwähnt werde. Insoweit werde das bei Ergehen der Verwaltungsentscheidung geltende (günstigere) Recht für maßgeblich erklärt, wobei in dem dieser Entscheidung zugrunde liegenden Sachverhalt nur ein (Zulassungs-) Antrag vorgelegen habe. Darin habe das BSG offenbar den maßgeblichen Vertrauenstatbestand gesehen. Den Zeitpunkt der Verwaltungsentscheidung habe es nur angeführt, weil seinerzeit eine Rechtsänderung nach der Entscheidung des ZA in Rede gestanden habe. Schließlich sei zu einem Verfahren mit dem Aktenzeichen B 6 KA 43/11 R davon die Rede, dass bei Vornahmeklagen Rechtsänderungen im Laufe des Verfahrens zwar grundsätzlich zu berücksichtigen seien; das frühere Recht sei aber - aufgrund eines Antrags als Vertrauenstatbestand - weiterhin anzuwenden, wenn es günstiger sei. Hier komme noch hinzu, dass der ZA-Zahnärzte vor dem 01.01.2012 eine Zulassung erteilt und damit einen zusätzlichen Vertrauenstatbestand geschaffen habe. Zwar sei in § 95 Abs. 1 Satz 2 bis 6 SGB V (n.F., ebenso in § 95 Abs. 1 Satz 2 bis 5 SGB V a.F.) nur von "Ärzten" bzw. nur von der "vertragsärztlichen" Versorgung die Rede. Die Zahnärzte und die vertragszahnärztliche Versorgung würden nicht gesondert aufgeführt. Da die Regelungen für Vertragsärzte gemäß § 72 Abs. 1 Satz 2 SGB V für Vertragszahnärzte aber entsprechend gälten und in der Begründung des Gesetzentwurfs zum Vertragsarztrechtsänderungsgesetz die kooperative Leitung eines MVZ durch einen Arzt und einen Zahnarzt ohne Weiteres für möglich erachtet werde, müssten die Zahnärzte den (Fach-)Ärzten gleichgestellt werden; ein MVZ mit einem Arzt und einem Zahnarzt sei daher im Hinblick auf die Frage des fachübergreifenden Charakters zulassungsfähig. Die ebenfalls auf das Vertragsarztrechtsänderungsgesetz zurückgehenden Bestimmungen in §§ 33 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 2 Ärzte-ZV/Zahnärzte-ZV sähen für das MVZ zudem ausdrücklich die gemeinsame Anstellung von Ärzten und Zahnärzten vor. Dass hierüber unterschiedliche Zulassungsgremien entscheiden müssten, sei unerheblich. Zweifelhaft sei auch, ob Zahnärzte, die gemeinsam mit Kieferorthopäden oder Oralchirurgen in einem MVZ arbeiteten, fächerübergreifend tätig seien, da die genannten Ärzte berufs- wie vertrags(zahn)arztrechtlich zur Erbringung aller vertragszahnärztlichen Leistungen berechtigt seien; dem Facharztstatus komme hier, anders als im ärztlichen Bereich, keine gebietsbeschränkende Wirkung zu (vgl. BSG, Urteil vom 14.12.2005, - B 6 KA 4/05 R -, in juris). Könnten daher Zahnärzte und Fachzahnärzte den fächerübergreifenden Charakter eines MVZ nicht herstellen, Ärzte und Zahnärzte aber - wie aus § 33 Abs. 1 Satz 3 Ärzte-ZV/Zahnärzte-ZV hervorgehe - in einem MVZ arbeiten, müsse es für den fachübergreifenden Charakter eines MVZ genügen, wenn dort ein Arzt und ein Zahnarzt tätig seien. Diese Ansicht werde im Schrifttum einhellig vertreten. Es sei schließlich auch aus Rechtsgründen nicht ausgeschlossen,

dass ein Vertragsarzt in einem MVZ unter Aufrechterhaltung seiner Zulassung arbeite. Gemäß [§ 95 Abs. 1 Satz 2 SGB V](#) seien in einem MVZ Ärzte als "Angestellte oder Vertragsärzte" tätig. Die Zulassungsgremien akzeptierten daher bei (als Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR) oder als Partnerschaftsgesellschaft verfassten) "Freiberufler-MVZs" die Einbindung angestellter Ärzte. Nichts anderes gelte in den Fällen, in denen der Vertragsarzt (oder Vertragszahnarzt) auf der Grundlage eines freien Dienstvertrags für das MVZ arbeiten solle. Seine Zulassung werde dann für die Dauer der Tätigkeit im MVZ von der Zulassung des MVZ überlagert (vgl. auch BSG, Urteil vom 23.03.2011, - [B 6 KA 15/10 R](#) -, in juris). Der Vertragsarzt könne auf der Grundlage seiner Zulassung Leistungen nicht erbringen und abrechnen und er werde zum "Vertragsarzt ohne Vertragsarztsitz"; das sei allgemeine Meinung im Schrifttum. Der ZA-Zahnärzte habe dem mit seinem Beschluss/Bescheid vom 29.11.2011 Rechnung getragen und das MVZ zur Teilnahme an der vertragszahnärztlichen Versorgung mit Sitz in H., B. - unter Überlagerung des bisherigen Vertragszahnarztsitzes der Frau H. E. in H., B. 23 - zugelassen.

Die Beigeladene zu 1) trug vor, der ZA-Ärzte habe die Zulassung des MVZ der Klägerin schon deshalb zu Recht abgelehnt, weil Hilfsmittelerbringer seit 01.01.2012 nicht mehr gründungsberechtigt seien. Der Beklagte müsse das derzeit geltende (neue) Recht anwenden, auch wenn der Zulassungsantrag vor dem 01.01.2012 gestellt worden sei. Das bei ihm anhängige Verfahren stelle als besonderes Verwaltungsverfahren nämlich ein umfassendes (eigenständiges) Verwaltungsverfahren in einer zweiten Verwaltungsinstanz und kein Widerspruchsverfahren i.S.d. [§§ 78, 83](#) ff. Sozialgerichtsgesetz (SGG) dar; es "gelte" nur als solches ([§ 97 Abs. 3 Satz 2 SGB V](#)). Nach der Rechtsprechung des BSG (Urteil vom 23.02.2005, - [B 6 KA 81/03 R](#) -, in juris) seien bei Vornahmeklagen im Übrigen grundsätzlich (und so auch hier) alle Rechtsänderungen bis zum Abschluss der Revisionsinstanz zu berücksichtigen. Die prüfungs- und berufsrechtliche Rechtsprechung des BVerwG ändere daran nicht. Ein Eingriff in das Grundrecht der Berufsausübungsfreiheit liege nicht vor; Herr G.E. habe (für sich) keinen Zulassungsantrag gestellt. Die Klägerin (GmbH) könne ein MVZ nach wie vor betreiben. Vertrauensschutz komme (insbesondere) für den nicht mehr gründungsberechtigten Herrn G.E. nicht in Betracht. Nach dem Willen des Gesetzgebers sollten nur bereits erteilte Zulassungen fortbestehen; hierauf beschränke sich der Bestandsschutz. Die Rechtsänderung zum 01.01.2012 sei rechtzeitig bekannt gemacht worden. Auch [§ 19 Abs. 1 Ärzte-ZV](#), wonach ein Zulassungsantrag nur wegen schon bei Antragstellung angeordneter Zulassungsbeschränkungen abgelehnt werden könne, weise auf das Vorliegen eines Ausnahmefalls hin. Herr B.E. und Frau H.E. könnten im MVZ der Klägerin nicht auf der Grundlage freier Dienstverträge arbeiten und zugleich ihre Zulassungen aufrechterhalten. Eine Tätigkeit in freier Praxis (vgl. [§ 32 Abs. 1 Ärzte-V](#)) liege dann nicht mehr vor und die Ärzte würden nicht als Vertragsärzte bzw. Vertragszahnärzte tätig (vgl. etwa BSG, Urteil vom 23.06.2010, - [B 6 KA 7/09 R](#) -, in juris). So werde etwa ein am Krankenhaus tätiger Konsiliararzt regelmäßig auf der Grundlage eines Dienstvertrags tätig. Da Herr B.E. damit nicht als Vertragsarzt im MVZ arbeite, müsse er als freier Mitarbeiter eingestuft werden. Eine Tätigkeit als freier Mitarbeiter sei im Vertragsarztrecht jedoch nicht möglich (BSG, Urteil vom 23.06.2012, - [B 6 KA 7/09 R](#) -, in juris). Zulässig sei lediglich die ärztliche Tätigkeit als angestellter Arzt oder als Assistent, wofür aber jeweils eine Genehmigung notwendig sei: Hier lägen weder Anstellungsverträge noch entsprechende Genehmigungen vor. Der Zulassung des MVZ stünden auch berufsrechtliche Gründe entgegen. Gem. [§ 18 Abs. 1](#) der Berufsordnung der Landesärztekammer Baden-Württemberg (BerufsO) dürften sich nur Ärzte zu Berufsausübungsgemeinschaften, Organisationsgemeinschaften, Kooperationsgemeinschaften und Praxisverbänden zusammenschließen. Zusammenschlüsse, die in der BerufsO nicht genannt seien, seien unzulässig. Der Arzt B.E. könne daher mit Herrn G.E., der nicht Arzt, sondern Hilfsmittelerbringer sei, im MVZ nicht gemeinsam tätig sein. Die Ausnahmegvorschrift in [§ 23b](#) BerufsO sei nicht einschlägig. In berufsrechtlicher Hinsicht dürften Berufsausübungsgemeinschaften nur als GbR oder als Partnergesellschaft betrieben werden (vgl. BSG, Urteil vom 16.07.2003, [B 6 KA 34/02 R](#) -, in juris). Die so genannte "Heilkunde-GmbH" stelle eine Berufsausübungsgemeinschaft im Sinne des ärztlichen Berufsrechts daher nicht dar. Wie dargelegt, könne Herr B.E. im MVZ nicht als Vertragsarzt und als freier Mitarbeiter tätig sein und er könne seine vertragsärztlichen Rechte und Pflichten nicht im Angestelltenstatus wahrnehmen. Die GmbH als Trägerin des MVZ wiederum sei selbst nicht handlungsfähig, handele vielmehr durch ihre Organe und Angestellten. Der Sache nach stelle sich die Tätigkeit des Herrn B.E. als Nebentätigkeit eines zugelassenen Vertragsarztes, der die vertragsärztliche Tätigkeit vollzeitig ausüben müsse ([§ 19a Abs. 1 Ärzte-ZV](#)), dar. Gemäß [§ 20 Abs. 1 Ärzte-ZV](#) stehe ein Beschäftigungsverhältnis der Eignung für die Ausübung der vertragsärztlichen Tätigkeit entgegen, wenn der Arzt deswegen den Versicherten nicht in dem seinem Versorgungsauftrag entsprechenden Umfang persönlich zur Verfügung stehe und Sprechzeiten zu den üblichen Zeiten nicht anbieten könne. Hierzu gehe aus den Antragsunterlagen nichts hervor. Die Frage nach einer Überlagerung oder nach einem Ruhen der Zulassung des Herrn B.E. stelle sich daher nicht. Hinsichtlich des fachübergreifenden Charakters des MVZ setze [§ 95 Abs. 1 Satz 2 SGB V](#) voraus, dass am MVZ mindestens zwei Fachgebiete ständig vorgehalten würden. Das Fachgebiet der Allgemeinmedizin werde durch Herrn B.E. aber nicht im zeitlichen Umfang einer vollen Arztstelle vertreten, weil das, wie dargelegt, mit seinem Zulassungsstatus und seinem vollen Versorgungsauftrag nicht möglich sei. Nach der Rechtsprechung des BSG (Urteil vom 19.10.2011, - [B 6 KA 23/11 R](#) -, in juris) verlange [§ 95 Abs. 1 Satz 2 SGB V](#), dass für jedes Fachgebiet im MVZ mindestens eine halbe Arztstelle zur Verfügung stehe, weil das Vertragsarztrecht nur volle und hälftige Versorgungsaufträge kenne. Daher fehle es schon aus diesen Gründen am fachübergreifenden Charakter des MVZ. Hinzukomme, dass ein zweites ärztliches Fachgebiet nicht vertreten sei; die zahnärztliche Tätigkeit der Frau H.E., die nicht der Entscheidungskompetenz des ZA-Ärzte bzw. des Beklagten unterliege, komme hierfür nicht in Betracht. Die Patienten müssten zudem erkennen können, ob sie sich im Zuständigkeitsbereich des MVZ oder des Arztes B.E. als niedergelassenem Vertragsarzt befänden. Ein entsprechendes Patientenleitsystem sei nicht dargetan worden. Aus der Monokalität des MVZ folge schließlich, dass Vertragsärzte nur an dessen Sitz tätig werden könnten. Eine parallele Tätigkeit am Vertragsarztsitz sei unzulässig. Hier habe nur Herr B.E. seinen Vertragsarztsitz am Sitz des MVZ, nicht jedoch Frau H.E., deren Vertragszahnarztsitz sich an einem anderen Ort befinde. Einem Arzt bzw. Zahnarzt könne aber nur ein Sitz bzw. ein voller oder hälftiger Versorgungsauftrag zugeordnet werden (BSG, Beschluss vom 09.02.2011, - [B 6 KA 44/10 B](#) -, in juris). Frau H.E. könne nicht zugleich ihren vertragszahnärztlichen Pflichten nachkommen und im vorgesehenen Umfang im MVZ arbeiten.

Vorgelegt wurde abschließend eine Stellungnahme des Dr. N. E. (Vater der Herren B.E. und G.E bzw. Ehemann der Frau H.E.) vom 15.06.2012. Darin ist (u.a.) ausgeführt, das MVZ sei aus einer 2003 gegründeten Praxisgemeinschaft (offenbar zwischen ihm und seiner Ehefrau H.E.) hervorgegangen und solle in den ehemaligen Praxisräumen der Praxisgemeinschaft eingerichtet werden. Man wolle ohne Fremdkapital auskommen, da Praxisräume und Einrichtung sowie Geräte bereits vorahnden seien und vom MVZ übernommen werden könnten.

Mit Beschluss vom 27.06.2012/Bescheid vom 28.08.2012 wies der Beklagte den Widerspruch zurück. Zur Begründung führte er aus, anzuwenden sei [§ 95 Abs. 1 Satz 2 SGB V](#) in der seit 01.01.2012 geltenden Fassung. Danach sei Herr G.E. als Hilfsmittelerbringer nicht mehr gründungsberechtigt, weshalb das von ihm (mit-)gegründete MVZ nicht zur Teilnahme an der vertragsärztlichen Versorgung zugelassen werden könne. Nach der Rechtsprechung des BSG (Urteil vom 02.09.2009, - [B 6 KA 34/08 R](#) -, in juris) seien bei der Entscheidung über den Antrag auf Erteilung einer Sonderbedarfszulassung Sachverhalts- und Rechtsänderungen zu berücksichtigen. Das gelte entsprechend für

den Antrag auf Zulassung eines MVZ. Anderes könne für Genehmigungen gelten, die den bestehenden Zulassungsstatus des Arztes nicht berührten; dann möge man auf die (günstigere) Rechtslage bei Antragstellung abstellen. Für Statusentscheidungen der vorliegenden Art gelte das aber nicht. Der Beschluss/Bescheid des Beklagten wurde der Klägerin am 29.08.2012 zugestellt.

Am (Montag, dem) 01.10.2012 erhob die Klägerin Klage beim Sozialgericht Karlsruhe (SG). Sie trug vor, zwar seien bei Statusentscheidungen der in Rede stehenden Art während des Verfahrens eintretende, auch nachteilige Rechtsänderungen grundsätzlich zu berücksichtigen. Aus einer Gesamtbetrachtung der einschlägigen Rechtsprechung des BSG folge aber, dass - letztendlich aus verfassungsrechtlichen Gründen - Abweichungen möglich sein müssten. So habe das BSG etwa in einem Beschluss vom 18.10.2004 ([B 2 U 176/04 B](#) -, in juris) entschieden, dass der (dortige) Kläger so gestellt werden müsse, als sei von vornherein eine rechtmäßige Entscheidung ergangen. Die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung zu Berufszulassungen stelle ebenfalls auf die Rechtslage bei Antragstellung ab; Rechtsänderungen ließen einen bereits begründeten Anspruch unberührt. Hier sei daher § 95 Abs. 1 Satz 6 V a.F. anzuwenden. Herr G.E. sei bei Stellung des Zulassungsantrags noch gründungsberechtigt im Sinne dieser Vorschrift gewesen. Das Landessozialgericht (LSG) Berlin-Brandenburg habe in einem Beschluss vom 28.12.2011 ([L 7 KA 153/11 B ER](#) -, in juris) im Hinblick auf das Grundrecht aus [Art. 12 Abs. 1 GG](#) ebenfalls auf die (günstigere) Rechtslage bei Beantragung der Zulassung abgestellt, damit die Erteilung der Zulassung (bei Entscheidungsreife des Zulassungsantrags) nicht von der Dauer des Zulassungsverfahrens abhängt. Im Hinblick auf Zulassungssperren habe das BSG Zulassungsbewerber für schutzwürdig erachtet, wenn alle erforderlichen Unterlagen eingereicht seien; es dürfe dann nicht zu Lasten des Zulassungsbewerbers gehen, wenn vor der Entscheidung des ZA eine Zulassungssperre in Kraft trete (BSG, Urteil vom 05.05.2010, [B 6 KA 2/09 R](#) -). Hier habe der ZA-Ärzte über den bereits unter dem 14.06.2011 gestellten Zulassungsantrag erst am 30.11.2011 entschieden; die lange Verfahrensdauer beruhe auf Rücksprachen bei ihr, der Klägerin. Auch aus diesem Grund dürfe die Rechtsänderung zum 01.01.2012 nicht berücksichtigt werden. Andernfalls wäre sie auf Amtshaftungsansprüche verwiesen, was nicht sachgerecht sei. Es sei auch zulässig, ein MVZ in der Rechtsform der GmbH (BSG, Urteil vom 15.08.2012, [B 6 KA 47/11 R](#) -, in juris) und mit Ärzten und Zahnärzten zu betreiben (so auch LSG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 28.10.2009, [L 11 KA 94/08](#) -, in juris). Davon gehe auch der Gesetzgeber aus, zumal § 33 Abs. 1 Satz 2 Ärzte-ZV/Zahnärzte-ZV die Beschäftigung von Ärzten und von Zahnärzten erlaube. Bei der Beschäftigung eines zugelassenen Arztes und eines zugelassenen Zahnarztes im MVZ würden dem MVZ die entsprechenden Zulassungen zur Verfügung gestellt und das MVZ könne gegenüber der Kassenärztlichen- wie der Kassenzahnärztlichen Vereinigung abrechnen. Auch MKG-Chirurgen (Mund-Kiefer-Gesichts-Chirurgen) könnten sowohl vertragsärztlich wie vertragszahnärztlich abrechnen. Die Zulassung des MVZ zur vertragszahnärztlichen Versorgung sei freilich nicht Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens.

Der Beklagte trat der Klage entgegen. Das Verfahren vor dem Berufungsausschuss (BA) stelle ein eigenständiges (neues) Verwaltungsverfahren dar und diene nicht der Überprüfung der Entscheidung des ZA. Deswegen habe der BA das im Zeitpunkt seiner Entscheidung geltende Recht anzuwenden. Unerheblich sei, ob der ZA die Zulassung möglicherweise zu Unrecht versagt habe. Die Übergangsvorschrift des [§ 95 Abs. 1a Satz 2 SGB V](#) bestimme ausdrücklich, dass nur die einem am 01.01.2012 bereits zugelassenen MVZ erteilte Zulassung fortgelte. Hätte man den Vertrauensschutz auch für MVZs statuieren wollen, die nur einen (noch nicht beschiedenen) Zulassungsantrag gestellt hätten, hätte dies einer entsprechenden gesetzlichen Regelung bedurft. Der ZA-Zahnärzte habe seine zum 15.12.2011 erteilte Zulassung unter die aufschiebende Bedingung gestellt, dass die hier streitige Zulassung (ebenfalls) erteilt werde. Diese Bedingung sei nicht eingetreten und sie könne auch nicht mehr eintreten, da Statusurteile nur für die Zukunft wirkten. Zum 15.12.2011 könne das MVZ daher nicht mehr zugelassen werden.

Die mit Beschluss vom 09.10.2012 Beigeladene zu 1) trat der Klage ebenfalls entgegen und trug vor, die von der Klägerin für die Anwendung des bei Antragstellung geltenden Rechts angeführte Rechtsprechung des BSG betreffe Fallgestaltungen der Drittanfechtung von Statusentscheidungen (Urteile vom 31.08.2005, [B 6 KA 68/04 R](#) -, vom 23.02.2005, [B 6 KA 81/03 R](#) -, vom 05.11.2003, [B 6 KA 52/02 R](#) -, alle in juris). So heiße es etwa im Urteil vom 05.11.2003 ([a.a.O.](#) Rdnr. 16), aufgrund der Drittanfechtung der der Klägerin bereits erteilten Ermächtigung stelle sich die Situation für sie als Abwehr einer Belastung dar, weshalb entsprechend den Grundsätzen zu Abwehrklagen auch die frühere Rechtslage von Bedeutung sei. Auch im Urteil vom 23.02.2005 ([a.a.O.](#), Rdnr. 14) sei eine entsprechende Fallgestaltung beschrieben. Dem Vornahmebegehren des Klägers habe eine Abwehrklage in Form einer Drittanfechtung (einer dem Dritten erteilten Zulassung) vorausgehen müssen. Sollte sich für die Zulassung des Dritten - also nicht für das Begehren des Klägers - die Sach- und Rechtslage bei Ergehen der Verwaltungsentscheidung vorteilhafter darstellen, sei der Zeitpunkt der Verwaltungsentscheidung maßgebend. Für die hier maßgebliche Fallgestaltung bleibe es bei dem Grundsatz des BSG, dass für den eine Zulassung begehrenden Arzt auch nachteilige (Rechts-)Änderungen zu berücksichtigen seien. Auf das bei Beantragung der Zulassung geltende Recht komme es nicht an.

Mit Urteil vom 21.10.2014 hob das SG den Beschluss/Bescheid des Beklagten vom 27.06.2012 auf und ließ die Klägerin zur vertragsärztlichen Versorgung zu. Zur Begründung führte das SG aus, die Zulassung des MVZ richte sich aus Vertrauensschutzgründen noch nach [§ 95 Abs. 1 Satz 6 SGB V](#) a.F. Die Gründer des MVZ hätten im Vertrauen auf den Fortbestand der Rechtslage, insbesondere der in [§ 95 Abs. 1 Satz 2 SGB V](#) a.F. festgelegten Gründungsvoraussetzungen, erhebliche Investitionen (Aushandeln und Aufsetzen der Verträge, Notarkosten, Rechtsberatungskosten u.a.) getätigt. Das Vertrauen sei schutzwürdig und sei durch die Zulassungsentscheidung des ZA-Zahnärzte vom 29.11.2011 weiter bestärkt worden. Der ZA-Ärzte hätte wie der ZA-Zahnärzte noch vor der Änderung des [§ 95 Abs. 1 Satz 2 SGB V](#) zum 01.01.2012 über den Zulassungsantrag entscheiden können (vgl. dazu auch BVerfG, Beschl. v. 23.06.2005, [1 BvR 235/00](#) -, in juris). Die Zusammenarbeit von Ärzten und Zahnärzten in einem MVZ sei zulässig; Rechtsvorschriften, die dem entgegenstünden, seien nicht ersichtlich. Gemäß § 33 Abs. 1 Satz 3 Ärzte-ZV sei das MVZ vom Verbot der gemeinsamen Beschäftigung von Ärzten und Zahnärzten ausgenommen. Die Herren B.E. und G.E. trügen auch das vom Beklagten für ein "Freiberufler-MVZ" geforderte wirtschaftliche Risiko. Herr B.E. sei ärztlicher Leiter des MVZ und als solcher gemäß § 12 des Gesellschaftsvertrags der Klägerin Weisungen der Geschäftsführung und der Gesellschafterversammlung nicht unterworfen. Herr B.E. und Frau H.E. arbeiteten im MVZ im notwendigen Mindestumfang; eine Verletzung des § 20 Ärzte-ZV sei nicht erkennbar.

Gegen das ihm am 23.10.2014 zugestellte Urteil hat der Beklagte am 04.11.2014 Berufung eingelegt. Er bezieht sich auf die Begründung des angefochtenen Bescheids und trägt vor, die Verwaltungsinstanzen müssten das im Zeitpunkt ihrer Entscheidung geltende Recht anwenden. Außerdem könnten Statusentscheidungen nicht rückwirkend getroffen werden. Auch deshalb müssten die Voraussetzungen für die Gründung eines MVZ im Zeitpunkt der Entscheidung des BA vorliegen. Vertrauensschutz komme schließlich schon deshalb nicht in Betracht, weil seit Mitte August 2011 mit der Zuleitung des entsprechenden Gesetzentwurfs der Bundesregierung an den Bundesrat bekannt gewesen sei, dass die Voraussetzungen für die Gründung eines MVZ hätten geändert werden sollen. Denkbar wäre Vertrauensschutz daher nur für vor August 2011 gestellte Zulassungsanträge. Die Gründer des MVZ hätten sich noch vor dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

nach den Möglichkeiten zur Gründung eines MVZ erkündigt, den Zulassungsantrag aber gleichwohl erst über einen Monat nach Bekanntwerden der geplanten Gesetzesänderung gestellt. Das SG sei nicht berechtigt, selbst eine Zulassung zur Teilnahme an der vertragsärztlichen Versorgung auszusprechen.

Die Beigeladene zu 1) schließt sich dem Vorbringen des Beklagten an und trägt ergänzend vor, wegen der vom ZA-Zahnärzte unter dem 29.11.2011 erteilten Zulassung könne die Klägerin Vertrauensschutz auch deshalb nicht beanspruchen, weil die Entscheidung des ZA-Zahnärzte nur einen Tag vor der (Ablehnungs-)Entscheidung des ZA-Ärzte ergangen sei. Vor der in Rede stehenden Gesetzesänderung habe die Klägerin nicht über eine ihr günstige Zulassungsentscheidung (des ZA-Ärzte) verfügt. Herr B.E. und Frau H.E. wollten unter Aufrechterhaltung ihrer Zulassungen auf der Grundlage von Dienstverträgen im MVZ (in Vollzeit) mitarbeiten. Das sei vertrags(zahn)arztrechtlich nicht möglich. Das Vertrags(zahn)arztrecht kenne das Institut des freien Dienstvertrags nicht. Zwar wäre es möglich, dass Herr B.E. und Frau H.E. auf ihre Zulassungen verzichteten und diese so in das MVZ "einbrächten" (vgl. [§ 103 Abs. 4a SGB V](#)); das sei aber nicht geschehen. Ein Vertragsarzt, der auf Grund eines freien Dienstvertrags tätig werde, übe eine Tätigkeit in freier Praxis (§ 32 Abs. 1 Ärzte-ZV) nicht aus und werde nicht als Vertragsarzt tätig (vgl. dazu auch: BSG, Urteil vom 23.06.2010, - [B 6 KA 7/09 R](#) -, in juris).

Der Beklagte und die Beigeladene zu 1) beantragen,

das Urteil des Sozialgerichts Karlsruhe vom 21.10.2014 aufzuheben und die Klage abzuweisen.

Die Klägerin beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Die Klägerin verteidigt das angefochtene Urteil. Auf das Bekanntwerden von Gesetzentwürfen komme es für den Vertrauensschutz nicht an. Der hier maßgebliche Gesetzentwurf stamme vom 05.09.2011, der Ausschussbericht vom 30.11.2011. Bei Entscheidung des ZA-Ärzte habe die maßgebliche Bundestagsdrucksache noch nicht vorgelegen und das Gesetzgebungsverfahren sei noch nicht abgeschlossen gewesen. Deshalb sei aus Vertrauensschutzgründen [§ 95 Abs. 1 Satz 6 SGB V](#) a.F. anzuwenden (in diesem Sinne auch SG Magdeburg, Urteil vom 17.12.2014, - S 15 KA 61/12 -, nicht veröffentlicht). Weitere Ermittlungen des BA seien entbehrlich; es stehe eine gebundene Entscheidung in Rede, die das SG selbst treffen könne.

Die übrigen Beteiligten stellen keinen Antrag.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten wird auf deren Schriftsätze sowie die Akten des ZA-Ärzte, des Beklagten, des SG und des Senats Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

Die Berufung des Beklagten ist gemäß [§§ 143, 144, 151 SGG](#) statthaft und auch sonst zulässig; sie ist von dessen Vorsitzenden am 04.11.2014 wirksam eingelegt worden (vgl. [§§ 70 Nr. 4, 71 Abs. 4 SGG](#)). Die Berufung ist auch begründet. Die Zulassungsgremien haben es zu Recht abgelehnt, dem MVZ der Klägerin eine Zulassung zur Teilnahme an der vertragsärztlichen Versorgung zu erteilen. Die Klägerin hat darauf keinen Anspruch. Das SG hätte der Klage nicht stattgeben dürfen.

Gemäß [§ 95 Abs. 1 Satz 1 SGB V](#) nehmen an der vertragsärztlichen Versorgung (u.a.) zugelassene MVZs teil. Das MVZ ist eine fachübergreifende ärztlich geleitete Einrichtung, in der Ärzte, die in das Arztregister ([§ 95 Abs. 2 Satz 3 SGB V](#)) eingetragen sind, als Angestellte oder Vertragsärzte tätig sind. Die Voraussetzungen für die Gründung eines MVZ, insbesondere die Anforderungen an die Gründungsberechtigung, waren bis 31.12.2011 in [§ 95 Abs. 1 Satz 6 SGB V](#) a.F. festgelegt. Nach Halbsatz 2 dieser Vorschrift konnte ein MVZ von Leistungserbringern gegründet werden, die auf Grund von Zulassung, Ermächtigung oder Vertrag an der medizinischen Versorgung der Versicherten teilnehmen. Dazu gehörten auch (nichtärztliche) Leistungserbringer, die auf Grund entsprechender Verträge ([§§ 126 ff SGB V](#)) an der Versorgung der Versicherten mit Hilfsmitteln ([§ 33 SGB V](#)) teilnahmen. Durch Gesetz vom 22.12.2011 (BGBl. I S. 2983) sind die Gründungsvoraussetzungen zum 01.01.2012 geändert worden. Nach [§ 95 Abs. 1a SGB V Satz 1 Halbsatz 1 SGB V](#) (in der seit 01.01.2012 geltenden Fassung) kann ein MVZ (nur noch) von zugelassenen Ärzten, von zugelassenen Krankenhäusern, von Erbringern nichtärztlicher Dialyseleistungen nach [§ 126 Abs. 3 SGB V](#) oder von gemeinnützigen Trägern, die aufgrund von Zulassung oder Ermächtigung an der vertragsärztlichen Versorgung teilnehmen, gegründet werden. An der Hilfsmittelversorgung teilnehmende Leistungserbringer sind nicht mehr gründungsberechtigt.

Nach Auffassung des Senats ist für die Entscheidung über das Zulassungsbegehren der Klägerin nicht die Rechtslage bei Stellung des Zulassungsantrags im September 2011 und damit nicht [§ 95 Abs. 1 Satz 6 Halbsatz 2 SGB V](#) a.F., sondern die Rechtslage bei Schluss der mündlichen Verhandlung des Senats und damit [§ 95 Abs. 1a SGB V](#) maßgeblich. Der Beklagte hat den Zulassungsantrag daher zu Recht abgelehnt, da die Gründung des MVZ der Klägerin durch den an der vertragsärztlichen Versorgung teilnehmenden Herrn B.E und den an der Hilfsmittelversorgung teilnehmenden Herrn G.E. unter Geltung des [§ 95 Abs. 1a Satz 1 SGB V](#) - unstreitig - nicht zulässig ist. Auf die unter den Beteiligten im Übrigen streitigen Fragen, etwa nach dem fachübergreifenden Charakter eines "Ärzte-Zahnärzte-MVZ" oder nach der Zulässigkeit der (Vollzeit-)Tätigkeit als Vertrags(zahn)arzt im MVZ auf der Grundlage von Dienstverträgen ([§ 611 BGB](#)), kommt es nicht mehr an. Hierüber muss der Senat nicht entscheiden.

Die Klägerin verfolgt ihr Zulassungsbegehren mit der Verpflichtungsklage nach [§ 54 Abs. 1 Satz 1 2.](#) Alternative SGG. Danach kann durch Klage die Verurteilung zum Erlass (u.a.) eines abgelehnten Verwaltungsakts (wie der Zulassung eines MVZ zur Teilnahme an der vertragsärztlichen Versorgung) begehrt werden. Hat sich die Rechtslage - wie hier - im Laufe des Verfahrens geändert, bestimmt im Ausgangspunkt das für die Prüfung der Begründetheit des Klagebegehrens maßgebliche materielle Recht, welche Rechtslage maßgeblich ist. Das Gericht wendet nämlich das bei Fällung seiner Entscheidung geltende Recht und nicht bereits außer Kraft getretene Recht an. Das geltende (neue) Recht hat grundsätzlich Geltungswillen für alle Sachverhalte, es sei denn, es nimmt bestimmte Sachverhalte von seinem Geltungswillen aus, indem es für diese Sachverhalte explizit (etwa durch Übergangsvorschriften) oder implizit (durch Auslegung festzustellen) die Geltung bereits außer Kraft getretenen (alten) Rechts anordnet (vgl. etwa BVerwG, Beschluss vom 02.05.2005, - [6 B 6/05](#) -

, Urteil vom 01.12.1989, - [8 C 17/87](#) - jeweils in juris; NK-VwGO/Wolff § 113 Rdnr. 94 ff.). Bei der Verpflichtungsklage kommt es vorbehaltlich der vorstehenden Rechtsgrundsätze daher darauf an, ob das bei Urteilsfällung geltende (neue) Recht dem Kläger den eingeklagten Rechtsanspruch gibt. Ist das nicht mehr der Fall, weil sich die Rechtslage zu Ungunsten des Klägers geändert (verschlechtert) hat, kann die Verpflichtungsklage keinen Erfolg haben. Anderes gilt nur dann, wenn das neue Recht durch das alte Recht begründete Ansprüche unberührt lassen will (vgl. BVerwG, Urteil vom 21.06.1976, - [IV C 80.74](#) -, in juris Rdnr. 31, Urteil vom 01.12.1989, - [8 C 17/87](#) -, in juris Rdnr. 24; NK-VwGO/Wolff § 113 Rdnr. 94). Es genügt demgegenüber nicht, dass die Behörde den beantragten Verwaltungsakt zuvor rechtswidrig versagt hat. Erfüllung kann der Kläger auch dann nicht mehr verlangen; dem steht das jetzt geltende Recht entgegen. Der Kläger ist darauf verwiesen, ggf. bestehende Ansprüche auf Schadensersatz oder Entschädigung zu verfolgen. Eröffnet das neue Recht der Behörde einen Ermessensspielraum, ist die vorausgegangene rechtswidrige Versagung auch im Wege der Folgenbeseitigungslast zu berücksichtigen (NK-VwGO/Wolff § 113, Rdnr. 105 m. N. zur Rspr.).

Davon ausgehend kann der Senat hier die nicht mehr geltende Vorschrift des [§ 95 Abs. 1 Satz 6 Halbsatz 2 SGB V](#) a.F. nicht anwenden. Die Begründetheit der Verpflichtungsklage der Klägerin richtet sich nach dem bei Urteilsfällung geltenden materiellen Recht und damit nach [§ 95 Abs. 1a SGB V](#). Diese Regelung erfasst nach ihrem Geltungswillen alle Sachverhalte und damit auch den vorliegenden (Gründungs-)Sachverhalt, der mit der Stellung des Zulassungsantrags im September 2011 begonnen hat. Das Gesetz hat in [§ 95 Abs. 1a Satz 2 SGB V](#) ausdrücklich und abschließend festgelegt, für welche (Gründungs-)Sachverhalte es nicht gelten will, für die es vielmehr bei der Geltung des alten, bis 31.12.2011 geltenden (Gründungs-)Rechts bleiben soll. Nach der genannten Vorschrift gilt die Zulassung von medizinischen Versorgungszentren, die am 01.01.2012 bereits zugelassen sind, unabhängig von der Trägerschaft und der Rechtsform des medizinischen Versorgungszentrums fort. [§ 95 Abs. 1a Satz 2 SGB V](#) knüpft zwar an Änderungen des neuen Rechts hinsichtlich der Trägerschaft und der Rechtsform des MVZ an; anders als zuvor ist die Gründung nur (noch) in der Rechtsform der Personengesellschaft, der eingetragenen Genossenschaft und der GmbH zulässig ([§ 95 Abs. 1a Satz 1 Halbsatz 2 SGB V](#)). Hinsichtlich der hier maßgeblichen Änderung der Gründungsvoraussetzungen ist eine ausdrückliche Übergangsvorschrift nicht geschaffen worden. Der Gesetzgeber hat damit aber das anlässlich der Neuregelung der MVZ-Gründung durch [§ 95 Abs. 1a SGB V](#) geschaffene Übergangsrecht auf das (insbesondere verfassungsrechtlich durch das Eigentumsgrundrecht in [Art. 14 Abs. 1 GG](#)) für geboten erachtete Maß beschränkt und - nur - den nach altem Gründungsrecht bereits zugelassenen MVZs Bestandsschutz gewährt.

Der Beschränkung des Übergangsrechts in [§ 95 Abs. 1a SGB V](#) auf bereits zugelassene MVZs liegt ersichtlich der Rechtsgedanke zugrunde, dass dem durch eine behördliche Statusentscheidungen Begünstigten die ihm zugewiesene Rechtspositionen durch (bloße) Rechtsänderung nicht (entschädigungslos) wieder entzogen werden darf. Die Rechtsprechung zieht diesen Rechtsgedanken auch heran, wenn die begünstigende Statusentscheidung der Behörde auf eine dagegen gerichtete Anfechtungsklage eines Dritten (eines Konkurrenten) durch Gerichtsurteil aufgehoben werden soll. In Fallgestaltungen dieser Art sind nach Ergehen der Statusentscheidung eintretende Rechtsänderungen, die für den Inhaber der Statusentscheidung nachteilig sind, daher nicht zu berücksichtigen. Davon geht nach Auffassung des Senats auch die einschlägige Rechtsprechung des BSG aus. So hat das BSG in seinem Urteil vom 23.02.2005 (- [B 6 KA 81/03 R](#) -, in juris) den Grundsatz hervorgehoben, dass für ein Vornahmebegehren alle Rechtsänderungen bis zum Abschluss der Revisionsinstanz zu berücksichtigen sind, und es hat eine Ausnahme von diesem Grundsatz (nur) für den Fall angenommen, dass dem Vornahmebegehren notwendigerweise eine Abwehrklage in Gestalt einer Drittanfechtung der Begünstigung (durch (offensive) Konkurrentenklage, nicht durch Anfechtungsklage von verfahrensbeteiligten Verwaltungsträgern, wie Kassenärztlicher Vereinigung oder Krankenkassen - vgl. BSG, Urteil vom 02.09.2009, - [B 6 KA 34/08 R](#) - und BSG, Urteil vom 20.03.2013, - [B 6 KA 19/12 R](#) -, in juris) vorangehen muss (vgl. auch BSG, Urteil vom 11.12.2013, - [B 6 KA 49/12 R](#) -, in juris). Dann sei, falls sich für die Berufszulassung (die Statusentscheidung) des begünstigten Dritten die Sach- oder Rechtslage im Zeitpunkt der letzten Verwaltungsentscheidung vorteilhafter darstelle, dieser Zeitpunkt maßgeblich (BSG, Urteil vom 23.02.2005, - [B 6 KA 81/03 R](#) -, in juris Rdnr. 14 sowie Urteil vom 11.12.2013, - [B 6 KA 49/12 R](#) -, in juris Rdnr. 30; vgl. auch zu vergleichbaren Fallgestaltungen etwa im Baurecht (ebenso im Immissionsschutz- und Atomrecht) BVerwG, Beschluss vom 23.04.1998, - [4 B 40/98](#) -; OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 25.02.2015, - [8 A 959/10](#) - m.w.N., beide in juris). Auf sein Urteil vom 23.02.2005 ([a.a.O.](#)) hat das BSG in seinen weiteren, von der Klägerin für ihre Rechtsauffassung angeführten Urteilen vom 31.08.2005 (- [B 6 KA 68/04 R](#) -, in juris) und vom 02.09.2009 (- [B 6 KA 34/08 R](#) -, in juris) ausdrücklich Bezug genommen und abweichende Rechtsgrundsätze nicht aufgestellt. Das gilt auch für den Beschluss des BSG vom 18.10.2004 (- [B 2 U 176/04 B](#) -, in juris), in dem - mit der allgemeinen Meinung im Schrifttum - (ebenfalls) nur die grundsätzliche Maßgeblichkeit der Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der Entscheidung über den geltend gemachten Anspruch hervorgehoben wird. Das von der Klägerin angeführte Revisionsverfahren [B 6 KA 43/11 R](#) ist nicht durch Urteil, sondern durch Vergleich abgeschlossen worden. Von einem "Antrag als Vertrauenstatbestand" ist nur in einem Terminsbericht des BSG (für die beim BSG tätige Presse) die Rede.

Angesichts der ausdrücklichen und abschließenden Bestands- bzw. Vertrauensschutzregelung, die das Gesetz mit [§ 95 Abs. 1a Satz 2 SGB V](#) getroffen hat, und angesichts der Rechtsgrundsätze, die ihr der Sache nach zugrunde liegen, kann es nach Auffassung des Senats für die Frage des hier anzuwendenden Rechts bzw. des Bestandsschutzes nicht auf die bloße Antragstellung im Verwaltungsverfahren und auch nicht darauf ankommen, aus welchen Gründen das durch den Antrag eingeleitete Verwaltungsverfahren bis zur Änderung des MVZ-Gründungsrechts nicht hat abgeschlossen werden können und wer etwaige Verzögerungen zu vertreten hätte. Ebenso wenig kann ausschlaggebend sein, bis wann - bei hypothetischer Betrachtung - mit dem Abschluss des Verwaltungsverfahrens gerechnet werden durfte. All das mag für (sekundäre) Schadensersatz- oder Entschädigungsansprüche von Belang sein, nicht jedoch für die (primäre) Zuerkennung des beantragten Rechtsstatus. Ob es im vertragsärztlichen Statusrecht einen allgemeinen Rechtsgrundsatz gibt, wonach aus Vertrauensschutzgründen (stets) das bei Antragstellung geltende und dem Zulassungsbewerber günstige Recht angewendet werden muss und eine im Lauf des Verwaltungsverfahrens eintretende (nachteilige) Rechtsänderung auch dann unberücksichtigt zu bleiben hat, wenn auf den Statusantrag noch keine (begünstigende) Statusentscheidung ergangen ist, kann der Senat im Hinblick auf das hier einschlägige und allgemeinen Rechtsgrundsätzen ohnehin vorgehende Übergangsrecht in [§ 95 Abs. 1a SGB V](#) offen lassen. Dem Gesetz ist im Übrigen eher zu entnehmen, dass es einen allgemeinen Rechtsgrundsatz dieser Art nicht gibt. Die Sonderregelung in § 19 Abs. 1 Satz 2 Ärzte-ZV (zum Gesetzesrang etwa Senatsbeschluss vom 05.05.2009, - [L 5 KA 599/09 ER-B](#) -, dagegen: SG Marburg, Urteil vom 10.12.2014, - [S 12 KA 439/13](#) - unter Hinweis auf BVerfG, Beschl. v. 13.09.2005, - [2 BvF 2/03](#) -, alle in juris) bestimmt nämlich, dass ein (Zulassungs-)Antrag wegen Zulassungsbeschränkungen nur dann abgelehnt werden darf, wenn diese bereits bei Antragstellung angeordnet waren. Nur in diesem Sonderfall wird auf den Zeitpunkt der Antragstellung abgestellt; im Übrigen hat es nach dem Willen des Normgebers offenbar bei der Maßgeblichkeit der vorstehend dargestellten Rechtsgrundsätze zum maßgeblichen Zeitpunkt für Entscheidungen über Vornahmebegehren zu bleiben. Die (ältere) Rechtsprechung des BVerwG, die etwa bei Berufszulassungen, Zulassungen zum Studium bei Zulassungsbeschränkungen (BVerwG, Urteil vom 22.06.1973, - [VII C 7.71](#) - in juris: Sach- und Rechtslage bei Zulassungsbewerbung für das

jeweilige Semester maßgeblich) oder im Fahrerlaubnisrecht letztendlich ohne nähere Erörterung thesenartig auf die Rechtslage bei Antragstellung abgestellt hat (vgl. etwa BVerwG, Urteil vom 14.03.1961, - [LC 48.57](#) -, in juris unter Hinweis auf BVerwG, Urteil vom 23.06.1959, -I c 206.55 -, Leitsatz in juris (zum Staatsangehörigkeitsrecht) und auf BVerwG, Urteil vom 10.06.1960, - [LC 198.58](#) -, Orientierungssatz in juris (zum Fahrerlaubnisrecht) - dagegen im Übrigen NK-VwGO/Wolff, § 113 Rndr. 130 Fn. 94 unter Hinweis auf VGH Baden-Württemberg [VBIBW 2003, 475](#)), ist auf das Vertragsarztrecht nicht übertragbar, zumal ohnehin - so NK-VwGO/Wolff, a.a.O. - unklar bleibt, ob den in Rede stehenden Entscheidungen überhaupt eine allgemeine Regel zugrunde liegt oder nicht. Für das Personenbeförderungsrecht, bei dem hinsichtlich der Erteilung von Linienverkehrsgenehmigungen Fragen des Versorgungsbedarfs (ebenfalls) von Belang sind, hat das BVerwG wiederum in seiner neueren Rechtsprechung die grundsätzliche Maßgeblichkeit des Zeitpunkts der letzten mündlichen Verhandlung betont (BVerwG, Urteil vom 28.07.1989, - [7 C 39/87](#) -, in juris). Der Senat kann sich damit der ebenfalls nur thesenartig postulierten und unter Vorläufigkeitsvorbehalt stehenden Auffassung zur Maßgeblichkeit der Rechtslage bei Antragstellung, die das LSG Berlin-Brandenburg in seinem Beschluss vom 28.12.2011 (- [L 7 KA 153/11 B ER](#) -, in juris) geäußert hat, nicht anschließen. Steht - wie hier - ein vor (entschädigungslosem) Verlust zu schützender Rechtsbestand durch eine bereits ergangene behördliche Statusentscheidungen nicht in Rede, bleibt es nach dem Übergangsrecht in [§ 95 Abs. 1a SGB V](#) bei den allgemeinen Grundsätzen, wonach eine möglicherweise rechtswidrige Versagungsentscheidung der Behörde Bestandsschutz nicht begründet und auch die Weiteranwendung außer Kraft getretenen (günstigeren) Rechts nicht erzwingt, der Betroffene vielmehr auf etwaige Schadensersatz-, Entschädigungs- oder bei - hier allerdings nicht eröffnetem - Verwaltungsermessen im Wege der Folgenbeseitigungslast zu berücksichtigende Restitutionsansprüche verwiesen ist. Verfassungsrechtliche Bedenken bestehen dagegen nicht. Angesichts der genannten (Sekundär-)Ansprüche bewirkt der Verlust des primären (Erfüllungs-)Anspruchs infolge der zu berücksichtigenden Rechtsänderung keinen unverhältnismäßigen Grundrechtseingriff, etwa in die Grundrechte aus [Art. 12 Abs. 1 GG](#) oder aus [Art. 14 Abs. 1 GG](#). Die Anwendung des bei Antragstellung geltenden Gründungsrechts ist daher nicht grundrechtsunmittelbar zu begründen, sondern hätte einer entsprechenden Regelung durch den Gesetzgeber bedurft. Eine (Vertrauensschutz-)Regelung dieser Art ist indessen nicht getroffen worden.

Die Kostenentscheidung beruht auf [§ 197a Abs. 1 Satz 1 SGG](#) i.V.m. [§§ 154 Abs. 1](#) und 3, [162 Abs. 3 VwGO](#).

Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf [§ 52 Abs. 1 GKG](#). Der Senat setzt den Auffangstreitwert des [§ 52 Abs. 2 GKG](#) (5.000 EUR) je Quartal für 3 Jahre an, insgesamt also 60.000 EUR. Der Senat setzt den Streitwert in entsprechender Anwendung des [§ 63 Abs. 3 Satz 1 GKG](#) auch für das Verfahren im ersten Rechtszug fest (vgl. dazu OVG Lüneburg, Beschluss vom 29.04.2015, - [1 ME 43/15](#) - m.w.N., in juris).

Gründe für die Zulassung der Revision bestehen nicht ([§ 160 Abs. 2 SGG](#)).

Rechtskraft

Aus

Login

BWB

Saved

2016-03-04