S 12 KA 30/05 ER

Land
Hessen
Sozialgericht
SG Marburg (HES)
Sachgebiet
Vertragsarztangelegenheiten
Abteilung
12
1. Instanz
SG Marburg (HES)
Aktenzeichen
S 12 KA 30/05 ER
Datum
18.05.2005
2. Instanz
Hessisches LSG
Aktenzeichen
L 4 KA 20/05 ER
Datum
14.07.2005
3. Instanz
Bundessozialgericht
Aktenzeichen
-
Datum
-
Kategorie
Beschluss
Leitsätze
Für die Genehmigung als nach § 32 II Zahnärzte-ZV ist nicht Voraussetzung, dass der anzustellende Zahnarzt eine Approbation besitzt; eine Zahnheilkundeerlaubnis nach § 13 ZHG ist hierfür ausreichend. Die KZV als Genehmigungsbehörde ist insoweit an die Entscheidung der Behörde, die die Zahnheilkundeerlaubnis erteilt hat, gebunden, soweit nicht Nichtigkeit vorliegt. Mit fachlichen Einwänden kann die Genehmigung nicht versagt werden.
1. Die Antragsgegnerin wird verpflichtet, dem Antragsteller vorläufig eine Genehmigung zur Beschäftigung des Beigeladenen als Vorbereitungsassistenten, längstens bis zu einer bestandskräftigen Verwaltungsentscheidung oder einer erstinstanzlichen gerichtlichen Entscheidung zu erteilen.

2. Im Übrigen wird der Antrag zurückgewiesen.

3. Die Antragsgegnerin hat dem Antragsteller die notwendigen außergerichtlichen Kosten zu erstatten.

Gründe:

I.

Der Antragsteller begehrt im Wege des Einstweiligen Anordnungsverfahrens die vorläufige Genehmigung zur Beschäftigung des Beigeladenen als Assistenten.

Der Antragsteller ist als Zahnarzt seit August 2000 zur vertragszahnärztlichen Versorgung mit Praxissitz in A. zugelassen. Der 1976 geborenen Beigeladene ist türkischer Staatsbürger. Er hat eine fünfjährige Ausbildung mit dem Diplom für Zahnmedizin an der Universität Ankara, Fakultät für Medizin, Republik Türkei, am ...2000 abgeschlossen. Das hessische Landesprüfungs- und Untersuchungsamt im Gesundheitswesen hat ihm mit Datum vom 16.02.2005 eine Erlaubnis zur vorübergehenden Ausübung der Zahnheilkunde gem. § 13 Zahnheilkundegesetz (ZHG) in der derzeit gültigen Fassung erteilt. Er ist mit einer deutschen Staatsangehörigen verheiratet. Die Agentur für Arbeit K. hat ihm mit Bescheid vom 30.11.2004 eine Arbeitsberechtigung nach dem seinerzeit noch in Kraft gewesenen § 286 SGB III erteilt.

Am 25.02.2005 beantragte der Antragsteller bei der Antragsgegnerin die Genehmigung zur Beschäftigung des Beigeladenen als Assistenten für die Zeit vom 15.03.2005 bis 20.02.2007 zur Ableistung der Vorbereitungszeit für die vertragszahnärztliche Tätigkeit, ganztags. Er reichte die vom hessischen Landesprüfungs- und Untersuchungsamt im Gesundheitswesen mit Datum vom 16.02.2005 ausgesprochene Erteilung einer Erlaubnis zur vorübergehenden Ausübung der Zahnheilkunde gem. § 13 Zahnheilkundegesetz (ZHG) für den Beigeladenen ein. Der Antragsteller führte zur Antragsbegründung weiter aus, der Beigeladene habe seit Oktober 2004 in seiner Praxis als Zahnarzthelfer gearbeitet. In dieser Zeit habe er ihn als zuverlässigen und engagierten Mitarbeiter kennen gelernt, sodass er in ab dem 05.03.2005 als Vorbereitungsassistenten anstellen möchte.

Mit Bescheid vom 28.02.2005 lehnte die Antragsgegnerin den Antrag ab. Zur Begründung führte sie aus, der dem Kassenarztrecht zu Grunde liegende wesentliche Grundsatz der persönlichen Leistungserbringung vertrage nur in bestimmtem Umfang Ausnahmen, die durch zwingende Erfordernisse gerechtfertigt sein müssten. Als solches lasse § 32 Zahnärzte- ZV nur die Ausbildung des vertragszahnärztlichen Nachwuchses und vorübergehende Bedürfnisse des Vertragszahnarztes nach Entlastung gelten. Eine Genehmigung zur Beschäftigung eines Assistenten zur Ableistung der Vorbereitungszeit nach § 3 Zahnärzte- ZV könne grundsätzlich nur erteilt werden, wenn der Assistent die Approbation nach § 2 ZHG besitze, was zur Zeit in einem sozialgerichtlichen Verfahren einer rechtlichen Prüfung unterzogen werde, und

insoweit auch zulassungsfähig sei oder die Vorbereitungszeit noch nicht in vollem Umfang abgeleistet habe. Ansonsten entfalle die Notwendigkeit einer abzuleistenden Vorbereitungszeit.

Hiergegen hat der Antragsteller am 18.03.2005 Widerspruch eingelegt. Er trug vor, die Zahnärzte-ZV gestatte die Beschäftigung eines Assistenten im Rahmen der Vorbereitungszeit. Weder sie noch das SGB V beschränke die Assistentengenehmigung auf die Fälle, in denen der Assistent bereits eine Approbation habe. Das Gesetz und die Zulassungsverordnung regelten ausschließlich, dass die Approbation als Zahnarzt Voraussetzung für die Eintragung im Zahnarztregister sei. Hier gehe es nicht um die Eintragung, sondern um die Genehmigung als Assistent. Entsprechend habe das Sozialgericht Frankfurt bereits im Beschluss vom 13.07.1999 entschieden, dass es eine Diskriminierung des Assistenten wäre, wenn die Genehmigung mit dem Argument verweigert werde, der Assistent verfüge "nur" über eine vorübergehende Berufserlaubnis. Unstreitig sei, dass der Beigeladene sämtliche weiteren Voraussetzungen erfülle. Der Beigeladene sei auf die Assistentengenehmigung angewiesen. Der Anspruch ergebe sich auch aus dem Grundrecht aus Art. 12 Grundgesetz.

Mit Widerspruchsbescheid vom 24.03.2005 wies die Antragsgegnerin den Widerspruch als unbegründet zurück. Ergänzend zur Bescheidbegründung führte sie aus, der Sicherstellungs- und Gewährleistungsauftrag verpflichte eine KZV, eine vertragszahnärztliche Versorgung im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften unter Richtlinien der Bundesausschüsse so zu garantieren, dass eine ausreichende, zweckmäßige und wirtschaftliche Versorgung der Versicherten unter Berücksichtigung des allgemein anerkannten Standes der medizinischen Erkenntnisse gewährleistet sei. Dem widerspreche allerdings das Tätigwerden von Zahnärzten, die nicht über ausreichende Kenntnisse oder aber eine abgeschlossene gleichwertige Ausbildung verfügten, es sei denn, dass die Gleichwertigkeit von der Sachverständigenkommission der Landeszahnärztekammer nach einer Prüfung bescheinigt werde. Da schon an die Beschäftigung eines Vorbereitungsassistenten in einer Praxis eines Vertragszahnarztes die Forderung geknüpft werde, dass der Assistent Approbationsinhaber sein müsse und insoweit ein entsprechender und qualifizierter Kenntnisstand vorausgesetzt werde, so müsse daraus der Schluss gezogen werden, dass eine noch nicht als gleichwertig zu bezeichnende Ausbildung eine Tätigkeit in der Praxis eines niedergelassenen und zugelassenen Vertragszahnarztes nicht zulasse. Es sei nicht Aufgabe vertragszahnärztlicher Tätigkeit, Ausbildungsdefizite in der Praxis eines Vertragszahnarztes auszugleichen, dies sei nach der Approbationsordnung alleinige Aufgabe der Universitäten. Insofern wären diese aufgefordert, Studienplätze freizuhalten, um Personen mit ausländischer Ausbildung, aber fehlender Gleichwertigkeit des Kenntnisstandes die Möglichkeit zu bieten, ihre Ausbildungsdefizite zu beheben.

Hiergegen hat der Antragsteller am 11.04.2005 die Klage erhoben. Das Klageverfahren wird unter dem Az. S 12 KA 29/05 geführt. Zur Begründung seiner Klage hat er auf die von der Agentur für Arbeit erteilte Arbeitsgenehmigung für den Beigeladenen, dessen Diplom für Zahnmedizin und Erlaubnis zur vorübergehenden Ausübung der Zahnheilkunde hingewiesen. Er hat bisher weiter vorgetragen, die Zahnärzte-ZV mache die Genehmigung des Vorbereitungsassistenten nicht von einer Approbation abhängig. Die Versagung der Genehmigung diskriminiere den Beigeladenen. Nur deshalb, weil er seine Ausbildung zum Zahnarzt in einem Nicht-EU-Staat absolviert habe, werde im der Zugang zum Vorbereitungsdienst versagt. Damit werde er als Ausländer diskriminiert, ohne dass dafür ein sachlicher Grund existiere. Hier liege zumindest eine mittelbare Beeinträchtigung vor, die nach Art. 3 Abs. 3 Grundgesetz untersagt sei. Gesichtspunkte der Qualitätssicherung würden bereits vom Landesprüfungsamt geprüft werden. Der Beigeladene werde nicht selbstständig in der Praxis tätig sein, sondern seine Tätigkeit erfolge unter seiner Aufsicht. Die Erlaubnis bescheinige dem Beigeladenen, dass er ausreichend ausgebildet sei, um den Beruf als Zahnart in der Bundesrepublik auszuüben. Die Antragsgegnerin bleibe jede Begründung dafür schuldig, dass aus Sicht der Zahnärzte-ZV ein höherer Qualitätsmaßstab folgen solle. Die Antragsgegnerin verkenne damit den Grundsatz "Berufsrecht vor Zulassungsrecht". Dieser vom Bundessozialgericht mehrfach hervorgehobene Grundsatz besage, dass die Antragsgegnerin im Rahmen der Zulassungsverfahren nicht eine erneute Prüfung der Qualifikation vornehmen könne, die bereits durch die Approbationsbehörde erfolgt sei. Der Antragsteller hat bisher den Antrag gestellt, den Bescheid vom 28.10.2005 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 24.03.2005 aufzuheben und die Antragsgegnerin zu verurteilen, ihm die Genehmigung zur Beschäftigung des Beigeladenen als Vorbereitungsassistent zu erteilen.

Die Antragsgegnerin hat bisher den Antrag gestellt, die Klage abzuweisen. Sie hat bisher vorgetragen, der Antragsteller schildere zutreffend den Sachverhalt. Unzutreffend seien jedoch die von ihm gezogenen rechtlichen Schlussfolgerungen. Die Entscheidung des Sozialgerichts Frankfurt am Main vom 18.07.1999 habe eine andere Fallkonstellation betroffen. Der Beigeladene in diesem Verfahren habe die so genannte Gleichwertigkeitsprüfung noch nicht bestanden. Es könne deshalb nicht davon ausgegangen werden, dass der Beigeladene über einen gleichwertigen Ausbildungsstand verfüge. Es sei nicht Aufgabe der vertragsärztlichen Versorgung, bestehende Ausbildungsdefizite in der Praxis eines Vertragszahnarztes auszugleichen. Es gehe nicht um einen höheren Qualitätsmaßstab. Die Zahnärzte-ZV setzt sie vielmehr gleichsam als Mindeststandard einem gleichwertigen Ausbildungsstand voraus. Gerade dieser sei jedoch nicht gegeben. EU-Recht komme nicht zur Anwendung, da dieses nur für die Angehörigen der EU-Mitgliedsstaaten gelte. Fraglich sei überhaupt, ob das Risiko eines Assistenten ohne Kenntnisprüfung versicherbar sei.

Ebenfalls am 11.04.2005 hat der Antragsteller den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gestellt. Ergänzend zu seinem Klagevorbringen trägt er vor, ein Anordnungsgrund ergebe sich auf Grund der Dauer eines Hauptsacheverfahrens. Die Zahnheilkundeerlaubnis sei befristet, so dass ein Erfolg im Hauptsacheverfahren für den Beigeladenen wertlos sei. Der Beigeladene verfüge nicht über einen Arbeitsplatz, aus dem er ein Einkommen erziele, welches zum Unterhalt von ihm selbst und seiner Familie ausreiche. Er sei verheiratet. Seine Ehefrau sei als X. befristet in XA. beschäftigt, das Ehepaar möchte Kinder haben, könne es sich aber angesichts der ungeklärten beruflichen Situation des Beigeladenen derzeit nicht erlauben. Das Landesprüfungsamt habe dem Beigeladenen mitgeteilt, dass die Prüfung, die Voraussetzung für die Approbation sei, frühestens in einem Jahr abgelegt werden könne. Auch das Sozialgericht Frankfurt habe nicht danach differenziert, ob die Berufserlaubnis auf Basis einer zahnärztlichen Prüfung in Deutschland erteilt worden sei oder nicht. Ein Vertragszahnarzt könne sich sogar durch einen Zahnarzt, der über eine Berufserlaubnis verfüge, vertreten lassen, sofern die Berufserlaubnis auch die Vertretung umfasse. Soweit die Antragsgegnerin einen Missbrauch sehe, handele es sich um eine bloße Spekulation.

Der Antragsteller beantragt,
die Antragsgegnerin zu verpflichten, ihm vorläufig eine Genehmigung zur Beschäftigung des Beigeladenen als Vorbereitungsassistenten längstens bis zu einer gerichtlichen Entscheidung in der Hauptsache, zu erteilen.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz zurückzuweisen.

Ergänzend zu ihrer bisherigen Klageerwiderung trägt sie vor, das Bundesverwaltungsgericht habe im Jahre 1980 entschieden, die "Versagung" der vorübergehenden Berufsausübungserlaubnis für eine türkische Zahnärztin könne ermessensfehlerfrei darauf gestützt werden, dass ihre an der zahnärztlichen Fachhochschule Ankara erworbene Ausbildung der zahnärztlichen Ausbildung in Deutschland nicht gleichwertig sei. Von daher habe sie nachhaltige Zweifel, ob die rechtlichen Voraussetzungen für die hier auf § 13 ZHG gestützte Erlaubnis überhaupt vorgelegen hätten. Es bestünden berechtigte Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Genehmigungserteilung. Eine Bindung für sie ergebe sich aus der Genehmigung nicht. Im Rahmen der vertragszahnärztlichen Versorgung sei der Gesichtspunkt der Qualitätssicherung im Sinne des Patientenschutzes erheblich verstärkt worden. Es sei auch zu befürchten, dass solche Fallkonstellationen zumindest von einigen Praxen zumindest derart missbraucht werden würden, dass die entsprechenden Zahnärzte aus den Drittstaaten bis zu ihrer eventuellen Gleichwertigkeitsprüfung deutlich schlechter entlohnt würden, als Vorbereitungsassistenten mit entsprechender gleichwertiger Ausbildung. Nach ihren Assistentenrichtlinien dürfe die Genehmigung nur bei vorliegender Approbation nach § 2 ZHG erteilt werden. Es sei der Besitz der deutschen Approbation zu fordern, denn nach § 3 Abs. 2 Zahnärzte-ZV setze die Eintragung in das Zahnarztregister und damit die Zulassung zunächst die Approbation und anschließend die Ableistung einer Vorbereitungszeit voraus. Ausländische Zahnärzte, die wie der Beigeladene aus Staaten kämen, die nicht der EU angehörten, könnten die Approbation nur erlangen, wenn die Voraussetzungen des § 2 Abs. 2 ZHG erfüllt seien. Insoweit verweise sie auf eine Entscheidung des Bayrischen Landessozialgerichts aus dem Jahre 1994.

Der Beigeladenen hat keinen Antrag gestellt. Er trägt vor, auch ihm diene die Vorbereitungszeit wie bei Absolventen eines zahnmedizinischen Studiums an deutschen Universitäten dazu, die theoretischen Studieninhalte und praktischen Erfahrungen des Studiums unter Anleitung eines Vertragszahnarztes in der alltäglichen Praxis umzusetzen und zu vertiefen, mit dem Ziel, am Ende selbstständig als Zahnarzt arbeiten zu können. Des Weiteren habe die Vorbereitungszeit für ihn eine integrative Funktion. Er sei seit 8 Monaten verheiratet und er und seine Ehefrau hätten Deutschland als Lebensmittelpunkt gewählt, weil es für seine Frau als X. mit kaum vorhandenen Türkischkenntnissen nicht möglich wäre, eine Arbeit in der Türkei zu finden beziehungsweise dort eine berufliche Perspektive zu entwickeln. Er wolle sich sobald wie möglich einbürgern lassen, hierfür sei eine Wartezeit von mindestens 2 Jahren aber Voraussetzung. Er wolle jetzt die Zeit nutzen. Gleichzeitig sei die Zeit für ihn sehr wichtig, um sich gut auf die Gleichstellungsprüfung vorzubereiten zu können, die auch Voraussetzung für seine Approbation sei.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den übrigen Inhalt der Gerichts- und beigezogenen Verwaltungsakte verwiesen.

II.

Der Antrag ist statthaft und begründet.

Das Gericht der Hautsache kann auf Antrag eine einstweilige Anordnung in Bezug auf den Streitgegenstand treffen, wenn die Gefahr besteht, dass durch eine Veränderung des bestehenden Zustands die Verwirklichung eines Rechts des Antragsteller vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte. Einstweilige Anordnungen sind auch zur Regelung eines vorläufigen Zustandes in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis zulässig, wenn eine solche Regelung zur Abwendung wesentlicher Nachteile nötig erscheint. Das Gericht der Hautsache ist das Gericht des ersten Rechtszugs (§ 86b Abs. 2 S. 1 bis 3 Sozialgerichtsgesetz – SGG). Es müssen ein Anordnungsanspruch und ein Anordnungsgrund glaubhaft gemacht werden (§ 920 Zivilprozessordnung i. V. m. § 86b Abs. 2 S. 4 SGG).

Nach der im einstweiligen Anordnungsverfahren gebotenen kursorischen Überprüfung hat der Antragsteller einen Anspruch auf Genehmigung der Beschäftigung des Beigeladenen als Vorbereitungsassistenten.

Entgegen der Auffassung der Antragsgegnerin setzt die Ableistung der Vorbereitungszeit nicht die Approbation als Zahnarzt voraus. Die Vorbereitungszeit ist neben der Approbation eine Voraussetzung für die Eintragung ins Arztregister. Die Approbation ist nicht bereits Voraussetzung für die Vorbereitungszeit (vgl. §§ 3 Abs. 2 und 3 Zahnärzte-ZV). Bereits aus dem Wortlaut des § 32 Abs. 2 Ärzte-ZV/Zahnärzte-ZV folgt, dass für eine Assistentengenehmigung nicht die Approbation verlangt wird. § 32 Abs. 2 Ärzte-ZV/Zahnärzte-ZV verweist ausschließlich auf Abs. 3 des § 3 Ärzte-ZV/Zahnärzte-ZV, nicht auch auf dessen Abs. 2 lit. a, der die Approbation benennt. Eine unbeabsichtigte Lücke des Gesetzgebers liegt darin nicht. Die Systematik des Gesetzgebers zeigt vielmehr, dass es sich um eine eindeutige Entscheidung handelt, für die Genehmigung eines (Vorbereitungs-)Assistenten von der Approbation abzusehen. Nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts handelt es sich bei der gesamten Ärzte-ZV/Zahnärzte-ZV um ein Gesetz im formellen Sinn (vgl. BSG, Urt. v. 16.07.2003 – B 6 KA 49/02 R – BSGE 91, 164 = SozR 4-5520 § 33 Nr. 1, zitiert nach juris, Rdnr. 20 bis 22). Gegenüber der Assistentengenehmigung verlangt der Gesetzgeber für den angestellten Arzt/Zahnarzt nach § 32b Ärzte-ZV/Zahnärzte-ZV die Approbation. Dies folgt aus der Verweisung in § 32b Abs. 2 Satz 2 Ärzte-ZV/Zahnärzte-ZV auf § 4 Abs. 2 Ärzte-ZV/Zahnärzte-ZV. Danach ist u. a. die Vorlage der Approbationsurkunde Genehmigungsvoraussetzung. Für die Assistententätigkeit, insbesondere die Tätigkeit eines Vorbereitungsassistenten, hat der Gesetzgeber auf die Approbation auch deshalb verzichtet, weil es sich rechtlich um eine Leistung des approbierten Vertragsarztes/Vertragszahnarztes handelt, der auch für dessen Leistung verantwortlich ist. Der Vertragsarzt/Vertragszahnarzt hat die Arbeit des Assistenten, der sich noch in der Ausbildung befindet, zu kontrollieren und hat dafür Sorge zu tragen, dass sie den medizinischen und vertrags(zahn)ärztlichen Standards genügt. Demgegenüber geht der Gesetzgeber davon aus, dass der angestellte Arzt/Zahnarzt selbständig arbeitet, auch wenn der Vertragsarzt/-zahnarzt alleiniger Leistungserbringer im vertragsarztrechtlichen Sinne bleibt. Von daher war der angestellte Arzt/Zahnarzt nach seiner Einführung zunächst auch im Rahmen des Planungsrechts bis zur Änderung durch das 2. GKV-Neuordnungsgesetz v. 23.06.1997 zu berücksichtigen.

Auch im übrigen Zulassungsrecht hat der Gesetzgeber genau geregelt, wann eine Approbation erforderlich ist. Nach den Berufsgesetzen ist jeweils eine staatliche Erlaubnis zur Ausübung der Heilkunde aufgrund fachlicher Qualifikation erforderlich. Diese Erlaubnis ist in allen Berufsgesetzen für Ärzte, Psychotherapeuten und Zahnärzte nicht auf die Approbation beschränkt. Nur für die vertrags(zahn-)ärztliche Zulassung bedarf es der besonderen Form einer Approbation. Dies folgt aus § 95 Abs. 2 S. 1 SGB V, wonach für die Zulassung die Eintragung in das Arztregister/Zahnarztregister Voraussetzung ist. Die Eintragung in das Arztregister setzt wiederum eine Approbation voraus (vgl. § 95a Abs. 1 Nr. 1 bzw. § 95c S. 1 Nr. 1 i. V. mit §§ 3 Abs. 2 lit. a, 18 Abs. 1 Satz 3 lit. a Ärzte-ZV; §§ 3 Abs. 2 lit. a, 18 Abs. 1 Satz 3 lit. a Ärzte-ZV). § 31 Abs. 3 Ärzte-ZV/Zahnärzte-ZV räumt aber den K(Z)Ven bei Vorliegen bestimmter Bedarfsvoraussetzungen die Befugnis ein, Ärzten, die eine Approbation nach deutschen Rechtsvorschriften nicht besitzen, zur Teilnahme an der vertragsärztlichen Versorgung zu

ermächtigen, wenn sie eine Berufserlaubnis haben. Von daher hat der Gesetzgeber genau unterschieden, wann eine Approbation erforderlich ist.

Aus dem Sinn und Zweck der Vorschrift ergibt sich nicht zwingend eine andere Auslegung. Selbst unterstellt, der einzige Zweck der Vorbereitungszeit sei die Erlangung der vertragsärztlichen Zulassung, so macht es Sinn, dass der Zahnarzt bereits vor Erteilung der Approbation mit der Vorbereitungszeit beginnt. Für Nichtangehörige der EU- Staaten kann die Approbation erst nach Erlangen der deutschen Staatsangehörigkeit erteilt werden. Die Auffassung der Antragsgegnerin würde dazu führen, dass einbürgerungswillige Zahnärzte erst das u. U. langwierige, in der Dauer von ihnen oft nicht beeinflussbare Einbürgerungsverfahren abwarten müssten, bevor sie mit dem Vorbereitungsdienst anfangen könnten. Der Beginn ihrer beruflichen Tätigkeit würde sich weiter verschieben. Schon von daher kann der Auffassung der Antragsgegnerin nicht gefolgt werden.

Die Antragsgegnerin verkennt auch, dass gerade der zahnärztliche Vorbereitungsassistent Ausbildungszwecken im Rahmen des vertrags(zahn)ärztlichen Systems dient. Eine Vorbereitungszeit wird nur noch für Zahnärzte verlangt. Ärzte bedürfen seit 1994 einer mindestens dreijährigen (ab 2006 einer mindestens fünfjährigen) allgemeinmedizinischen Weiterbildung oder müssen Facharzt für ein bestimmtes Gebiet sein (vgl. § 95a, § 3 Ärzte-ZV). Der Gesetzgeber geht davon aus, dass die Approbation allein nicht ausreichend für eine vertragsärztliche Tätigkeit ist, verlangt aber für Ärzte aufgrund der mehrjährigen Weiterbildung nicht daneben eine zusätzliche Vorbereitungszeit, die z. T. in die Weiterbildung integriert ist. Für Zahnärzte hat er aber an der zweijährigen Vorbereitungszeit als Zulassungsvoraussetzung festgehalten (§ 95 Abs. 2 Satz 3 Nr. 2 SGB V, § 3 Abs. 2 lit. b Zahnärzte-ZV). Zwar sind von der zweijährigen Vorbereitungszeit nur sechs Monate bei einem Vertragszahnarzt abzuleisten (§ 3 Abs. 3 Satz 1 Zahnärzte-ZV), und auch hiervon können noch drei Monate durch eine Tätigkeit bei einer Universitätszahnklinik ersetzt werden (Satz 3 der Vorschrift), während für die übrige Zeit "die Vorbereitung durch Tätigkeiten in unselbständiger Stellung in Universitätszahnkliniken, Zahnstationen eines Krankenhauses oder des öffentlichen Gesundheitsdienstes oder der Bundeswehr oder in Zahnkliniken abgeleistet werden" kann (Satz 2 der Vorschrift). Wird damit der Rechtsgrund des größeren Teils der geforderten Vorbereitung auch nicht von einem spezifisch vertragszahnärztlichen Aspekt, sondern vom übergreifenden Aspekt einer zusätzlichen praktischen Ausbildung getragen, so geht der Gesetzgeber davon aus, dass die zahnärztliche Universitätsausbildung weniger praxisbezogen ausgerichtet ist und es im Interesse des Gemeinwohls und damit auch des vertragsärztlichen Systems - das eine optimale zahnärztliche Versorgung gewährleisten soll - liegt, eine längere praktische Vorbereitungszeit zu fordern. Aus diesen Gründen hat das Bundessozialgericht die Vorbereitungszeit als zulässige Berufsausübungsregelung angesehen (Vgl. BSG, Urt. v. 18.05.1989 - 6 RKa 6/88 - BSGE 65, 89 = SozR 5525 § 3 Nr. 1, zitiert nach juris, Rdnr. 23).

Ferner spricht die systematische Heranziehung des Arbeitserlaubnisrechts und des Zahnheilkundegesetzes für die dargelegte Auslegung. Zutreffend weist die Antragsgegnerin darauf hin, dass arbeitsmarktpolitische Gründe bei der vertragszahnarztrechtlichen Genehmigung ohne Bedeutung sind. Arbeitsmarktpolitische Gründe werden in erster Linie durch das Arbeitserlaubnisrecht nach dem Dritten Buch des Sozialgesetzbuches geregelt. Eine solche Erlaubnis besitzt der Beigeladene, was zwischen den Beteiligten unstrittig ist. Darüber hinaus ist für Heilberufe eine weitere Genehmigung für die Ausübung des Berufs notwendig. Für Zahnärzte bedarf es der Genehmigung nach §13 Abs. 2 ZHG. Sie ist als Ermessensvorschrift ausgestaltet und lässt vielfältigen Raum für Gesichtspunkte der Ausländer- und Entwicklungshilfepolitik, Gesundheits- und andere öffentliche Interessen sowie die persönlichen Belange eines Antragstellers (vgl. Hüttenbrink, MedR 1984, S. 92 ff.; BVerwGE 45, 162). Die Auffassung der Antragsgegnerin führt aber im Ergebnis dazu, dass Antragsteller, die eine Approbation nicht erlangen können, von vorneherein den Beruf der Zahnheilkunde nicht bei niedergelassenen Vertragszahnärzten als Assistenten ausüben können. Eine solche Entscheidung kann aber nur nach Maßgabe des Ausländer- und Arbeitserlaubnisrechts sowie nach § 13 ZHG getroffen werden. Der Antragsgegnerin kommt hierzu keinerlei Kompetenz zu. Insofern ist sie an die Erteilung der Erlaubnis durch das hessische Landesprüfungs- und Untersuchungsamt im Gesundheitswesen gebunden. Im Übrigen kann eine Vorbereitungszeit gerade auch der Vertiefung der zahnärztlichen Erkenntnisse aus entwicklungshilfepolitischen Gesichtspunkten dienen. Durch das genannte Regelungsgeflecht hat der Gesetzgeber diese Möglichkeit zugelassen. Von daher war auch nicht der Auffassung des Bayrischen LSG im Beschluss vom 17.03.1994 (Az.: L 12 B 80794.Ka-VR) zu folgen. Angesichts der klaren gesetzlichen Vorgabe hat die Antragsgegnerin auch keinen Reglungsspielraum in ihren Richtlinien.

Die Kammer folgt insofern der Auffassung des Sozialgerichts Frankfurt am Main, Beschluss vom 13. Juli 1999, Az.: S 27 KA 1776/99 ER (ebenso Schallen, Zulassungsverordnung für Vertragsärzte, 4. Auflage 2004, Rdnr. 741 unter Hinweis auf SG Münster, Urteil vom 16.01.1997, Az.: S 2 Ka 195/96).

Die Antragsgegnerin verkennt die Bedeutung und Reichweite der Erlaubnis nach § 13 ZHG. Mit der Erlaubnis nach dem Zahnheilkundegesetz wird dem Beigeladenen die Erlaubnis erteilt, den zahnheilkundlichen Beruf auszuüben. Grundlage dieser Erlaubnis ist wie bei der Approbation, ob eine hinreichende Ausbildung besteht, die einen Qualitätsstandard zum Inhalt hat, damit der zahnheilkundliche Beruf ausgeübt werden kann. Ebenso wie die Zulassungsgremien und Arztregisterstellen an Entscheidungen der Approbationsbehörde bzw. die Zulassungsgremien an Entscheidungen der Arztregisterstellen gebunden sind (vgl. BSG, Urt. v. 05.02.2003 – B 6 KA 42/02 R – SozR 4-2500 § 95 Nr. 4 = GesR 2003, 288; BSG, Urt. v. 13.12.2000 - B 6 KA 26/00 R - = SozR 3-2500 § 95a Nr. 2; BSG Urt. v. 6.11.2002 - B 6 KA 37/01 R – SozR 3-2500 § 95c Nr. 1 = GesR 2003, 112), so gilt auch hier, dass andere Behörden und insofern auch das Sozialgericht an die Entscheidung des hessischen Landesprüfungs- und Untersuchungsamt im Gesundheitswesen gebunden und nicht befugt sind, das, was Gegenstand der Prüfung und damit auch Inhalt des Verwaltungsakts ist, rechtlich anzuzweifeln oder gar einer erneuten Prüfung zu unterziehen. Außer in Fällen der Nichtigkeit, was vorliegend auszuschließen ist und von der Antragsgegnerin auch nicht behauptet wird, besteht insofern eine Drittbindung. Im Übrigen ist, soweit die Antragsgegnerin auf die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts verweist, anzumerken, dass insofern schon bereits durch den Zeitablauf möglicherweise verschiedene Qualitätsstandards bestehen; zum anderen aber hatte die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts eine Ausbildung an der zahnärztlichen Fachhochschule Ankara zum Gegenstand, der Beigeladene hat aber ein Abschlusszeugnis der Fakultät für Zahnmedizin der Universität Ankara bzw. eine Bescheinigung hierüber vorgelegt, nach der er eine fünfjährige Ausbildung am 29.08.2000 mit Erfolg abgeschlossen und sich das Recht auf den Erhalt des Diploms für Zahnmedizin erworben hat. Standards der Qualitätssicherung sieht die Kammer nicht beeinträchtigt. Maßgeblich ist darauf hinzuweisen, dass der Antragsteller als zugelassener Vertragszahnarzt für alle Leistungen eines Vorbereitungsassistenten verantwortlich ist. Soweit die Antragsgegnerin ferner auf mögliche Missbrauchsfälle verweist, wobei sie dies nicht näher und nachvollziehbar konkretisiert hat, so sind hier gegebenenfalls Maßnahmen der allgemeinen oder Arbeitsverwaltung zu ergreifen oder, soweit vertragszahnärztliche Pflichtenverstöße im Raume stehen, die Möglichkeiten, die die Antragsgegnerin nach dem SGB V oder den Bundesmantelverträgen hat.

Soweit die ausländer-, arbeitserlaubnisrechtliche und die Genehmigung nach § 13 ZHG für den Vorbereitungsassistenten vorliegen, was vorliegend der Fall ist, ist es der Antragsgegnerin verwehrt, die Genehmigung aus anderen als in der Person des Vorbereitungsassistenten oder des zahnärztlichen Arbeitgebers liegenden Gründen zu verwehren. Solche Gründe sind hier aber nicht ersichtlich und sind zwischen den Beteiligten nicht streitig.

Nach Auffassung der Kammer ist die Versagung der Genehmigung rechtswidrig und besteht daher ein Anordnungsanspruch.

Im Hinblick auf den bestehenden Anordnungsanspruch sind an den Anordnungsgrund keine hohen Anforderungen zu stellen. Auch ein solcher ist glaubhaft gemacht.

Der Antragsteller hat dargelegt, dass er den Beigeladenen weiterhin beschäftigen will. Er läuft Gefahr, dass er von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch machen kann, soweit die zahnheilkundliche Erlaubnis abläuft.

Von daher war dem Antrag weitgehend stattzugeben. Im Übrigen war er lediglich zur Klarstellung abzuweisen insoweit, als die Kammer eine zeitliche Befristung auch für den Fall einer bestandskräftigen Verwaltungsentscheidung angeordnet hat.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 197a SGG i. V. m § 155 Abs.1 VwGO.

Der Streitwert war auf den Regelstreitwert festzusetzen. Ein unmittelbarer wirtschaftlicher Vorteil ist nicht erkennbar. Die Beschäftigung eines Assistenten darf nicht der Vergrößerung der Kassenpraxis oder der Aufrechterhaltung eines übergroßen Praxisumfangs dienen (§ 32 Abs. 3 Zahnärzte- ZV). Auszugehen ist in etwa von einer Verfahrensdauer von einem Jahr für das Hauptsacheverfahren, so dass die Kammer auch keine Veranlassung sah, von einem Mehrfachen des Regelstreitwerts auszugehen. Im Hinblick darauf, dass für die angeordnete Dauer der Antragsteller von der Genehmigung Gebrauch machen kann, war aber andererseits auch nicht im Hinblick auf das einstweilige Anordnungsverfahren der Regelstreitwert auf ein Drittel zu reduzieren.
Rechtskraft
Aus
Login
HES
Saved
2016-03-09