



# LANDKREISTAG KOMPAKT

MITTEILUNGEN DES BAYERISCHEN LANDKREISTAGS

Ausgabe Nr. 3/2018



Auf Einladung des Garmisch-Partenkirchener Landrats Anton Speer fand die Sitzung des Ausschusses für Landesentwicklung und Umwelt mit Staatsminister Dr. Marcel Huber am 19. Juli 2018 auf der Zugspitze statt.

GRUNDSTEUER – BUNDESVERFASSUNGSGERICHT FORDERT  
RASCHE REFORM BIS 31.12.2019 ..... S. 5

DIE KOMMUNE ALS GRÜNDER UND BETREIBER EINES MEDIZINISCHEN  
VERSORGUNGSZENTRUMS ..... S. 7

LANDKREISVERSAMMLUNG DES BAYERISCHEN LANDKREISTAGS  
IM LANDKREIS NEU-ULM ..... S. 22



# Die Kommune als Gründer und Betreiber eines medizinischen Versorgungszentrums

*Von Dr. Christian Wittmann, Rechtsanwalt und Partner bei BRP Renaud und Partner mbB Rechtsanwälte Patentanwälte Steuerberater in Stuttgart. Sein Fachbereich ist das Medizinrecht, insbesondere die Beratung ärztlicher Kooperationen und medizinischer Versorgungszentren.*

*Von Dr. Nadine Holzappel, Rechtsanwältin und Partnerin bei BRP Renaud und Partner mbB Rechtsanwälte Patentanwälte Steuerberater in Stuttgart. Sie ist Fachanwältin für Verwaltungsrecht und berät regelmäßig auch die öffentliche Hand.*

Das GKV-Versorgungsstärkungsgesetz (GKV-VSG) vom 16.07.2015 hat die Gründung von medizinischen Versorgungszentren (MVZ) für Kommunen deutlich erleichtert. Gemeinden und kreisfreie Städte, ggf. aber auch Landkreise, haben seither mehr Möglichkeiten, einer lokalen Unterversorgung an Haus- und Fachärzten entgegenzuwirken. Insbesondere wurde ihnen erstmals das Recht eingeräumt, ein MVZ auch in öffentlich-rechtlicher Rechtsform zu gründen. Der Beitrag gibt einen Überblick über die neuen Möglichkeiten und erläutert die rechtlichen Grundlagen des bei Gründung und Zulassung eines MVZ zu beachtenden Verfahrens.

## **Begriff des medizinischen Versorgungszentrums**

Ein medizinisches Versorgungszentrum (MVZ) ist eine ärztlich geleitete Einrichtung, in der Ärzte, die in das Arztregister eingetragen sind, als Angestellte oder Vertragsärzte tätig sind. Möglich sind sowohl fachübergreifende MVZ, z. B. zwischen Allgemeinmedizinern und Psychotherapeuten, als auch MVZ, die lediglich Leistungen einer Fachrichtung, z. B. der Allgemeinmedizin, erbringen. Eine solche Einrichtung bietet dem Betreiber, etwa durch im Regelfall zu erwartende höhere Gewinne sowie eine Aufteilung der Kostenlast, aber auch den Patienten eine ganze Reihe von Vorteilen. Letztere profitieren beispielsweise von einer qualitativ hochwertigen Versorgung aus einer Hand, besseren Öffnungszeiten und flexiblen Urlaubsvertretungen.

## **Kommune als Träger eines MVZ**

Vor Inkrafttreten des GKV-VSG war es einer Kommune nicht bzw. nur unter erschwerten Bedingungen möglich, ein MVZ zu gründen. Als mögliche Rechtsform stand hauptsächlich die GmbH zur Verfügung. Die Zulassung des MVZ als GmbH setzte aber voraus, dass die Kommune eine selbstschuldnerische Bürgschaft für Forderungen von Kassenärztlichen Vereinigungen und Krankenkassen gegen das MVZ abgab, was die Überwindung hoher kommunalrechtlicher Hürden erforderte, welche die Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern an die Gewährung von Sicherheiten aufstellte.

Nach heutiger Rechtslage ist die Gründung eines MVZ auch in öffentlich-rechtlicher Rechtsform möglich. Bisher ging dies ausschließlich bei Vorliegen eines begründeten Ausnahmefalls und nur mit Zustimmung der Kassenärztlichen Vereinigung. Die Voraussetzungen waren relativ streng, weshalb von der Ausnahmegesetzgebung praktisch kein Gebrauch gemacht wurde.

## **Gründung eines MVZ in öffentlich-rechtlicher Rechtsform**

Nunmehr kommt für Kommunen die Gründung eines MVZ in den öffentlich-rechtlichen Rechtsformen des Regiebetriebs, des Eigenbetriebs oder des selbstständigen Kommunalunternehmens in Betracht. Es bedarf hierfür weder einer Sicherheitsleistung noch einer Zustimmung der Kassenärztlichen Vereinigung.

## **Verfahren zur Zulassung eines MVZ**

Das Verfahren zur Zulassung des MVZ ist abhängig davon, ob der vertragsärztliche Planungsbereich, in dem das MVZ zugelassen werden soll, für Zulassungen offen oder gesperrt ist.

### Offener Planungsbereich

In offenen Planungsbereichen besteht für jeden zulassungsfähigen Leistungserbringer ein durch das Grund-

recht der Berufsfreiheit geschützter Zulassungsanspruch. Hier ist es für die Zulassung als MVZ lediglich erforderlich, die Gründungsvoraussetzungen nachzuweisen. Ein gründungsfähiger Rechtsträger muss beim zuständigen Zulassungsausschuss für Ärzte den Antrag auf Zulassung als MVZ stellen. Ferner muss die Genehmigung der Anstellung von mindestens zwei mit mindestens hälftigem Versorgungsauftrag tätigen Ärzten beantragt werden. In aller Regel wird eine bzw. werden mehrere Praxen existieren, deren Inhaber ihre Tätigkeit z. B. aus Altersgründen nicht mehr lange aufrechterhalten wollen. Dann ist es sinnvoll, diese Praxen zu übernehmen (siehe auch unten).

### Gesperrter Planungsbereich

Ist der betreffende Planungsbereich für Zulassungen gesperrt, kann die Zulassung des MVZ nur in den gesetzlich vorgesehenen Ausnahmefällen erteilt werden. Der Rechtsträger des zuzulassenden MVZ benötigt hierfür bereits existente Versorgungsaufträge von im Planungsbereich zugelassenen Vertragsärzten, die dem MVZ einverleibt werden müssen, damit dessen Zulassung bedarfsplanungsneutral erfolgen kann. Hierfür gibt es verschiedene Möglichkeiten.

Ist ein zugelassener Vertragsarzt nicht bereit, auf seine Zulassung zu verzichten, um im kommunalen MVZ tätig zu werden, kann ihm eine Tätigkeit als Vertragsarzt im MVZ angeboten werden. Die Zulassung des Vertragsarztes bleibt dann erhalten, wird aber durch die dem MVZ erteilte institutionelle Zulassung überlagert, solange seine Tätigkeit im MVZ andauert.

In aller Regel wird jedoch beabsichtigt sein, das MVZ mit angestellten Ärzten zu betreiben. Hierfür sieht das Gesetz den Zulassungsverzicht zugunsten einer Anstellung im MVZ vor. Der Zulassungsausschuss hat die Anstellung zu genehmigen, wenn Gründe der vertragsärztlichen Versorgung dem nicht entgegenstehen. Das MVZ „erwirbt“ durch die Anstellungsgenehmigung den Versorgungsauftrag. Dabei ist sicherzustellen, dass der auf die Zulassung verzichtende Vertragsarzt selbst für mindestens drei Jahre als angestellter Arzt im MVZ tätig wird. Scheidet der angestellte Arzt vor Ablauf dieses Zeitraums aus dem MVZ aus, ohne dass hierfür zwingende Gründe vorliegen, verliert das MVZ das Recht, die Arztstelle durch einen anderen angestellten Arzt zu besetzen. Die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts macht eine besonders sorgfältige Vertragsgestaltung erforderlich.

Ein MVZ kann sich, auch wenn es noch nicht zugelassen ist, an einem Nachbesetzungsverfahren beteiligen. Nachbesetzungsverfahren dienen dazu, die Zulassung und den Vertragsarztsitz von dem seine Tätigkeit beendenden auf einen ihm nachfolgenden Arzt zu übertragen. In den Fällen der Beendigung einer Zulassung durch Tod, Verzicht oder Entziehung kann die Praxis auch in der Form fortgeführt werden, dass ein MVZ den Vertragsarztsitz übernimmt und die vertragsärztliche Tätigkeit durch einen angestellten Arzt in seiner Einrichtung weiterführt.

Seit dem GKV-VSG sind MVZ im Nachbesetzungsverfahren dadurch bessergestellt, dass sie sich mit einem besonderen Versorgungskonzept um einen ausgeschriebenen Vertragsarztsitz bewerben können. Hierfür muss kein anzustellender Arzt benannt werden. Offen ist derzeit, ob diese Regelung nur auf tatsächlich schon vorhandene Leistungsangebote – also auf schon bestehende MVZ – anwendbar ist oder ob auch das geplante spätere Angebot von Leistungen – also auch ein erst noch zuzulassendes MVZ – in Betracht kommt.

### **Praxiskauf und Praxisbewertung**

In aller Regel werden die Vertragsärzte, die in das MVZ eingebunden werden sollen, nur bei Abschluss eines Praxisübergabevertrages hierzu bereit sein. Im Fall eines Nachbesetzungsverfahrens ist die Übertragung des Praxissubstrats sogar Voraussetzung für die Nachfolgezulassung. Ferner ist zu berücksichtigen, dass gerade bei älteren Vertragsärzten der Verkauf der Praxis an einen Nachfolger oft einen eingeplanteten Teil der Altersvorsorge darstellt.

Bei einem Praxisübergabevertrag handelt es sich um einen (Unternehmens-)Kaufvertrag, bei dem zumindest der in der Patientenbindung bestehende ideelle Praxiswert und gegebenenfalls auch der durch das Praxisinventar verkörperte materielle Praxiswert verkauft und übertragen werden. Der Verkehrswert der Praxis sollte durch einen Sachverständigen bewertet werden. Auch eine professionelle Standortanalyse eines Sachverständigen kann sich lohnen.

Da ein Praxiskauf ein Betriebsübergang ist, übernimmt der Rechtsträger des MVZ auch die mit dem Abgeber bestehenden Anstellungsverhältnisse. Weitere Regelungen zur Haftungsabgrenzung sind erforderlich, der Praxisübergabevertrag sollte daher fachkundig gestaltet werden.



### **Betrieb eines MVZ**

Zum Betrieb eines MVZ sei nur auf zwei für Kommunen besonders wichtige bzw. interessante Punkte hingewiesen.

#### Ärztliche Leitung und ärztliche Weisungsfreiheit

Ein MVZ ist eine ärztlich geleitete Einrichtung. Der ärztliche Leiter muss dort selbst entweder als angestellter Arzt oder als Vertragsarzt tätig sein; er ist in medizinischen Fragen weisungsfrei. Unabhängig von der Rechtsform des Trägers des MVZ muss sichergestellt sein, dass die medizinische Leistungserbringung und die medizinische Entscheidungsfreiheit nicht durch andere, etwa wirtschaftliche Interessen, beeinträchtigt werden. Kommunalrechtliche Weisungsrechte sind insoweit einzuschränken, die medizinische Leitung muss zwingend in den Händen eines Arztes liegen.

#### Managementgesellschaft als Geschäftsführer

Ist ein selbstständiges Kommunalunternehmen Träger des MVZ, so wird es von einem Vorstand geleitet. Der

Vorstand kann Vollmacht erteilen. Daher besteht die Möglichkeit, für die Organisation und Geschäftsführung des MVZ eine Managementgesellschaft zu beauftragen, wofür es bereits entsprechende Dienstleister mit der erforderlichen Marktkenntnis gibt. Auch für das in der Rechtsform einer GmbH betriebene MVZ kommt die Auslagerung von Aufgaben auf eine Managementgesellschaft grundsätzlich in Betracht.

#### **Zusammenfassung**

Die Gesetzesänderungen durch das GKV-VSG erleichtern Kommunen die Gründung von MVZ erheblich. Sie sind insoweit Vertragsärzten weitgehend gleichgestellt. Ein zugelassenes MVZ kann flexibel an die Anforderungen der Patientenschaft angepasst werden und über die Errichtung von Zweigpraxen auch großräumige Kommunen an verschiedenen Standorten versorgen. Die Möglichkeit zur Teilzeitbeschäftigung von Ärzten bietet Möglichkeiten der Personalrekrutierung.

## „Das neue Verpackungsgesetz – Umsetzung von Abstimmungsvereinbarungen nach § 22 VerpackG sowie aktueller Sachstand der Vertragsverhandlungen“



*Von Dr. Clemens Mayer, Referent für Bauen, Umwelt und Verbraucherschutz beim Bayerischen Landkreistag*

Die Umsetzung des neuen Verpackungsgesetzes ist derzeit eines der großen Themen in der kommunalen Abfallwirtschaft. Inhaltlich befasst es sich mit dem Inverkehrbringen, der Rücknahme und der hochwertigen Verwertung von Verpackungen. Es tritt mit seinen wesentlichen Teilen am 1. Januar 2019 in Kraft und löst die bisher geltende Verpackungsverordnung ab. Ziel dieses Gesetzes ist es, das Verpackungsrecht in

wesentlichen Teilen weiterzuentwickeln, um hohe ökologische Standards bei der Sammlung und Verwertung der Verpackungsabfälle zu gewährleisten.

Das Verpackungsgesetz setzt auch tatsächlich neue Akzente, u. a. mit einer deutlichen Erhöhung der von den Systemen zu erbringenden Recyclingquoten für Verpackungsabfälle. Zugleich werden auch einige (Registrierungs-)Pflichten und Definitionen verschärft. Neu ist außerdem die Einrichtung einer mit hoheitlichen Befugnissen installierten Zentralen Stelle zur Kontrolle der Tätigkeit der Systeme (u. a. Einhaltung der Recyclingquoten) und der Effizienz des Vollzugs. Die Zentrale Stelle unterliegt der Aufsicht durch das Umweltbundesamt.

Auch unter dem neuen Recht bleibt es unverändert bei der dualen und teils privatisierten Entsorgung. Den Systemen obliegt es (wie bisher), die Entsorgung von



---

## **Der Bayerische Landkreistag ist einer der vier Kommunalen Spitzenverbände in Bayern.**

Neben dem Bayerischen Landkreistag sind dies der Bayerische Gemeindetag, der Bayerische Städtetag und der Bayerische Bezirkstag. Die 71 bayerischen Landkreise haben sich freiwillig zu diesem Kommunalen Spitzenverband zusammengeschlossen, der gleichzeitig eine Körperschaft des öffentlichen Rechts mit Dienstherreneigenschaft ist. Wesentliches Ziel des Bayerischen Landkreistags ist es, die kommunale Selbstverwaltung auf der Kreisebene zu sichern und zu stärken: Nach außen, insbesondere gegenüber dem Gesetzgeber und den Ministerien, werden die gemeinsamen Interessen der bayerischen Landkreise vertreten, nach innen werden die Mitglieder informiert und beraten.

---



### **Bayerischer Landkreistag**

Kardinal-Döpfner-Straße 8 - 80333 München  
Telefon: +49 (0) 89/286615-0 - Telefax: +49 (0) 89/282821  
info@bay-landkreistag.de - www.bay-landkreistag.de