



Urteil vom 11. Dezember 2018

Besetzung

Richter Daniel Stufetti (Vorsitz),
Richter Christoph Rohrer,
Richterin Madeleine Hirsig-Vouilloz,
Gerichtsschreiberin Marion Sutter.

Parteien

1. **A.**_____,
2. **B.**_____,
beide vertreten durch Dr. iur. Philipp Straub, Rechtsanwalt,
Beschwerdeführerinnen,

gegen

Gesundheitsdepartement des Kantons St. Gallen,
Oberer Graben 32, 9001 St. Gallen,
Vorinstanz.

Gegenstand

Zulassung zur Tätigkeit zulasten der OKP nach Art. 55a KVG
(Verfügung vom 16. August 2016).

Sachverhalt:**A.**

Mit Schreiben vom 2. März 2016 reichte die A. _____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin 1) das von Dr. med. B. _____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin 2) ausgefüllte Formular „Gesuch Berufsausübungsbewilligung Ärztin/Arzt“ vom 29. Januar 2016 (Eingang: 3. März 2016) beim Gesundheitsdepartement des Kantons St. Gallen (nachfolgend: Vorinstanz) ein (siehe Akten des Verfahrens vor dem Gesundheitsdepartement des Kantons St. Gallen, Aktennummern [nachfolgend: GSD-act.] 1 und 1.1; das Aktenverzeichnis sowie sämtliche Akten des Verfahrens vor dem Gesundheitsdepartement des Kantons St. Gallen befinden sich ihrerseits in den Akten des Bundesverwaltungsgerichts, Aktennummer [nachfolgend: BVGer-act.] 2, Aktennummer 11 der Akten des Beschwerdeverfahrens vor dem Verwaltungsgericht St. Gallen [nachfolgend: VWG-act.]).

A.a Mit Schreiben vom 6. April 2016 stellte die Vorinstanz der Beschwerdeführerin 1 die Abweisung des Berufsausübungsbewilligungsgesuchs für die Beschwerdeführerin 2 in Aussicht, soweit es sich auf die Tätigkeit zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung [nachfolgend: OKP] beziehe. Sie führte zur Begründung aus, die Beschwerdeführerin 2 könne keine dreijährige Tätigkeit an einer anerkannten schweizerischen Weiterbildungsstätte vorweisen. In einem zweiten Schritt habe sie deshalb geprüft, ob im Fachgebiet Radiologie eine Unterversorgung vorliege, was nicht der Fall sei. Falls die Beschwerdeführerin 1 an dem Gesuch festhalte, habe sie einen Kostenvorschuss von Fr. 1'500.– einzubezahlen (GSD-act. 5).

A.b Hiergegen erhob die Beschwerdeführerin 1 mit Eingabe vom 12. April 2016 Einwände bei der Vorinstanz. Sie machte geltend, die Vakanz „Facharzt Radiologie“ sei in ihrem Institut C. _____ über eine lange Zeit ausgeschrieben gewesen, ohne dass sich ein Kandidat oder eine Kandidatin mit ausreichenden fachlichen Qualifikationen habe finden lassen. Die vor Übernahme des Röntgeninstituts C. _____ ebendort tätige Radiologin sei seit März 2016 ausserhalb des Kantons St. Gallen tätig, womit die Beschwerdeführerin 2 die Vakanz abdecken könne. Zur Erhaltung der bisherigen Ressourcen sei es erforderlich, dass die Beschwerdeführerin 2 die „Berufsausübungsbewilligung“ erhalte (GSD-act. 6). Am 21. April 2018 ging der einverlangte Kostenvorschuss von Fr. 1'500.– beim Gesundheitsdepartement ein (GSD-act. 8).

A.c Mit Verfügung vom 16. August 2016 erteilte die Vorinstanz der Beschwerdeführerin 2 die Bewilligung zur selbständigen Ausübung des Berufes als Ärztin im Kanton St. Gallen (Verfügungsziffer 1) und stellte fest, die Beschwerdeführerin 2 sei nicht zur Tätigkeit zulasten der OKP zugelassen. Sie dürfe weder direkt noch indirekt über eine Zahlstellen-Register-Nummer (nachfolgend: ZSR-Nr.) abrechnen (Verfügungsziffer 2). Mit Verfügungsziffer 3 wies die Vorinstanz auf die Strafandrohung gemäss Art. 292 StGB hin. Mit Verfügungsziffer 4 auferlegte sie der Beschwerdeführerin 2 die Verfügungsgebühr von Fr. 750.–, unter Verrechnung mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 1'500.–, und verfügte die Zurückerstattung der restlichen Fr. 750.–. Zur Begründung hielt die Vorinstanz fest, die Beschwerdeführerin 2 ersuche einerseits um eine gesundheitspolizeiliche Berufsausübungsbewilligung sowie andererseits um eine Zulassung zur Tätigkeit zulasten der OKP. Die gesundheitspolizeiliche Bewilligung zur selbständigen Ausübung des Berufes als Ärztin im Kanton St. Gallen könne ihr erteilt werden. Hingegen könne der Beschwerdeführerin in Anwendung von Art. 55a KVG (SR 832.10) i. V. m. Art. 1 der Verordnung vom 3. Juli 2013 über die Einschränkung der Zulassung von Leistungserbringern zur Tätigkeit zulasten der OKP (VEZL; SR 832.103) keine Zulassung zur Tätigkeit zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung erteilt werden. Die Beschwerdeführerin 2 unterliege in Bezug auf ihr Gesuch um Tätigkeit zulasten der OKP gemäss Art. 55a KVG der Zulassungssteuerung, da sie nicht mindestens drei Jahre an einer anerkannten schweizerischen Weiterbildungsstätte gearbeitet habe. Gemäss Art. 1 VEZL werde die Zulassung nur erteilt, wenn im entsprechenden Kanton im entsprechenden Fachgebiet die im Anhang 1 der Verordnung definierten Höchstzahlen nicht erreicht würden. Im Fachgebiet der Radiologie betrage die Höchstzahl für den Kanton St. Gallen 19 (Anhang 1 VEZL). Gemäss den Abklärungen des Kantonsarztes betrage die Zahl der aktuell im Kanton St. Gallen tätigen Radiologinnen und Radiologen 46. Damit sei die Höchstzahl von 19 überschritten, weshalb gestützt auf Art. 1 VEZL keine Zulassung erteilt werden könne. Gestützt auf Art. 4 VEZL könne die Erteilung einer Zulassung dennoch erteilt werden, wenn im Fachgebiet eine Unterversorgung bestehe. Aufgrund der massiven Überschreitung der Höchstzahl der Leistungserbringenden im Kanton St. Gallen und insbesondere im Wahlkreis D. _____, dem voraussichtlichen Tätigkeitsort der Gesuchstellerin, erübrigten sich weitere Abklärungen zur Unterversorgung im Tätigkeitsfeld der Gesuchstellerin. Aus der Tatsache, dass das Röntgeninstitut RODIAG lange Zeit keinen adäquaten Facharzt im Tätigkeitsbereich der Radiologie gefunden habe, könne keine Unterversorgung abgeleitet werden. Die

Rechtsmittelbelehrung der Verfügung sah eine Beschwerdefrist von 14 Tagen zum Weiterzug der Verfügung an das Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen vor (GSD-act. 11).

B.

Gegen die Ziffern 2 bis 4 der Verfügung des Gesundheitsdepartements des Kantons St. Gallen vom 16. August 2016 erhoben die Beschwerdeführerinnen 1 und 2, beide nunmehr vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Philipp Straub, mit Eingabe vom 31. August 2016 (Postaufgabe) Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen mit den Anträgen, die Ziffern 2 bis 4 seien aufzuheben und es sei die Beschwerdeführerin 2 zur Tätigkeit zulasten der OKP im Kanton St. Gallen zuzulassen. Eventualiter sei das Verfahren zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Zur Begründung führten die Beschwerdeführerinnen aus, die Beschwerdeführerin 1 betreibe die Röntgeninstitute E._____ in F._____, eine Radiologie innerhalb der G._____ in F._____ sowie das Röntgeninstitut C._____. Für alle drei Institute lägen die entsprechenden Bewilligungen vor. Ausserdem verfügten alle drei Institute über eine eigene ZSR-Nr. und stellten ambulante Einrichtungen im Sinne von Art. 36a KVG dar. Die Beschwerdeführerin 2 sei eine deutsche Staatsangehörige und im Besitz eines deutschen Arztdiploms sowie eines deutschen Weiterbildungstitels zur Fachärztin für Radiologie, welche beide in der Schweiz anerkannt worden seien. Am 1. Juni 2015 hätten die Beschwerdeführerinnen 1 und 2 einen Arbeitsvertrag mit Arbeitsbeginn per 1. Februar 2016 abgeschlossen. Hiernach werde die Beschwerdeführerin 2 am Institut der Beschwerdeführerin 1 in F._____ sowie an den weiteren Instituten der H._____ am (...) und der I._____ arbeiten. Mit Anpassung vom 1. August 2016 sei das Arbeitspensum der Beschwerdeführerin 2 auf 80 % reduziert worden. Gemäss der Besprechung der Beschwerdeführerin 1 mit dem Kantonsarzt Dr. med. J._____ von Mai 2016 seien eine grosse Anzahl von im Kanton St. Gallen als Radiologinnen und Radiologen mit ZSR-Nr. registrierten Ärztinnen und Ärzten nicht mehr im Kanton St. Gallen tätig. So seien die bisher im Röntgeninstitut C._____ beschäftigten Radiologinnen und Radiologen Dres. med. K._____, L._____, M._____, N._____ und O._____ mittlerweile nicht mehr im Kanton St. Gallen tätig. Ausserdem würden verschiedene der für die Beschwerdeführerin 1 (zum Beispiel als Ferienvertretungen oder um den Betrieb aufrechterhalten zu können) tätigen Ärztinnen und Ärzte primär in anderen Kantonen arbeiten. Die Zulassung von in einer Einrichtung nach Art. 36a KVG tätigen Ärztinnen und Ärzten sei gemäss den Erläuterungen des Bundesamts für Gesundheit (nachfolgend: BAG) an die entsprechende Einrichtung gebunden. Gemäss

dem BAG müsse der neue Arbeitgeber bei einem Wechsel über die entsprechende Zulassung verfügen sowie für die Schaffung einer neuen Stelle das entsprechende Bedürfnis nachweisen. Dies bedeute e contrario, dass bei der neuen Besetzung einer bestehenden Stelle kein Bedürfnis nachgewiesen werden müsse. Der Zweck des Zulassungsstopps für Ärztinnen und Ärzte sei, eine Ausdehnung des Ärzteangebots zu verhindern. Im vorliegenden Fall bestehe keine solche Ausdehnung, da es lediglich um die Neu-besetzung bestehender Stellen (nach verschiedenen Abgängen) zur Aufrechterhaltung des Betriebs – und nicht um die Schaffung einer neuen Stelle – gehe. Es gehe nicht an, dass offenbar zusätzliche Ärztinnen und Ärzte zugelassen würden, es jedoch einer Einrichtung gemäss Art. 36a KVG untersagt werde, frei werdende Stellen neu zu besetzen, da die Höchstzahl gemäss Anhang 1 der VEZL überschritten sei. Ausserdem sei es nicht nachvollziehbar, wie die Anzahl der Radiologinnen und Radiologen seit November 2012 von damals offenbar 19 ZSR-Nr.-Inhabern auf aktuell 46 habe ansteigen können. Eine der beiden Zahlen könne nicht stimmen. Die aktuelle Angabe sei in Frage zu stellen, da darin Leistungserbringende enthalten seien, die tatsächlich nicht mehr im Kanton St. Gallen tätig seien (VWG-act. 1).

C.

In der Folge führte das Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen das Instruktionsverfahren durch (VWG-act. 3 ff.).

C.a Mit Verfügung vom 5. September 2016 erhob das Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen bei der Beschwerdeführerin 1 einen Kostenvorschuss im Betrag von Fr. 1'500.– (VWG-act. 4).

C.b Mit Vernehmlassung vom 16. November 2016 beantragte die Vorinstanz, die Beschwerde sei abzuweisen. Sie führte zur Begründung aus, die Beschwerdeführerinnen folgerten zu Unrecht, es müsse bei der Neu-besetzung einer Stelle kein Bedürfnis nachgewiesen werden. Eine solche Besitzstandswahrung sei im KVG nicht vorgesehen. Vielmehr werde gemäss Art. 36 KVG eine Zulassung auf eine Ärztin oder einen Arzt persönlich ausgestellt. Die Zulassung als Einrichtung gemäss Art. 36a KVG setze wiederum voraus, dass alle dort tätigen Ärztinnen und Ärzte neben einer Berufsausübungsbewilligung auch über eine eigene Zulassung zur Tätigkeit zulasten OKP verfügten. Dürfte eine Einrichtung jede frei werdende Stelle durch eine Ärztin oder einen Arzt neu besetzen, unabhängig davon, ob die betreffende Person während mindestens drei Jahren an einer anerkannten schweizerischen Weiterbildungsstätte im Sinne von Art. 55a

Abs. 2 KVG gearbeitet habe, würde die Zulassungssteuerung zur Farce verkommen. Das Medizinalberuferegister enthalte sodann alle Radiologinnen und Radiologen, welche eine gesundheitspolizeiliche Berufsausübungsbewilligung besässen. Dies seien gemäss dem aktuellen Auszug in St. Gallen 59 Radiologinnen und Radiologen. Darunter befänden sich Radiologinnen und Radiologen, die zwar über eine gesundheitspolizeiliche Berufsausübungsbewilligung verfügten, jedoch nicht zulasten der OKP abrechnen dürften. Die Anzahl der Radiologinnen und Radiologen mit sowohl einer Berufsausübungsbewilligung als auch einer OKP-Bewilligung entspreche der in der angefochtenen Verfügung angegebenen Zahl von 46. In der Zahl 46 seien auch diejenigen Radiologinnen und Radiologen enthalten, welche beispielsweise nur in Teilzeit oder nicht mehr im Kanton St. Gallen arbeiteten. Es sei entscheidend, dass sämtliche Radiologinnen und Radiologen erfasst würden, welche im Kanton St. Gallen zulasten der OKP tätig sein *könnten*. Diese Betrachtungsweise berücksichtige, dass die entsprechenden Personen jederzeit ihr Pensum erhöhen beziehungsweise in den Kanton St. Gallen zurückkehren könnten. Der Einwand der Beschwerdeführerinnen, wonach Dres. med. K._____, L._____, M._____, N._____ und O._____ mittlerweile nicht mehr im Kanton St. Gallen tätig seien, sei daher unbehelflich. Es sei indessen einzuräumen, dass die VEZL die massgebliche Zahl nicht genau definiere. Mit dem Begriff „Höchstzahl“ werde nicht gesagt, ob nur diejenigen Ärztinnen und Ärzte zu zählen seien, die tatsächlich zulasten der OKP abrechneten oder ob alle Ärztinnen und Ärzte zu zählen seien, welche berechtigt seien, zulasten der OKP abzurechnen. Indessen würde sich vorliegend das Ergebnis auch dann nicht ändern, wenn – in unzutreffender Weise – nur diejenigen Radiologinnen und Radiologen gezählt würden, welche im Jahr 2016 tatsächlich zulasten der OKP abgerechnet hätten: Gemäss Angaben der SASIS AG seien im Jahr 2016 (das heisst vom 1. Januar bis zum 4. November 2016) 30 ZSR-Nr. verwendet worden, um radiologische Leistungen zulasten der OKP abzurechnen. Diese Zahl setze sich zusammen aus zwei Arten von Leistungserbringenden, zum einen aus einzelnen Ärztinnen und Ärzten (Art. 35 Abs. 2 Bst. a KVG), zum andern aus einzelnen Einrichtungen als Leistungserbringende (Art. 35 Abs. 2 Bst. n KVG). Bei den Einrichtungen rechneten mehrere Radiologinnen und Radiologen über die gleiche ZSR-Nr. ab. Damit liege die Anzahl der Radiologinnen und Radiologen, welche im Jahr 2016 zulasten der OKP abgerechnet hätten, über 30. Die anwendbare Höchstzahl von 19 sei damit in jedem Fall eindeutig überschritten. Dass im Wahlkreis D._____ keine Unterversorgung an Radiologinnen und Radiologen bestehe, zeige sich auch darin, dass gemäss

dem Kantonsarzt für Computertomographie-Bilder sowie für normale Röntgenbilder keine langen Wartezeiten bestünden (VWG-act. 10).

C.c Mit Replik vom 2. Dezember 2016 nahmen die Beschwerdeführerinnen zur Vernehmlassung der Vorinstanz Stellung. Sie machten geltend, die Vorinstanz gehe zu Unrecht davon aus, dass die Zulassung als Einrichtung gemäss Art. 36a KVG voraussetze, dass alle dort tätigen Ärztinnen und Ärzte neben einer Berufsausübungsbewilligung auch über eine eigene Zulassung zur Tätigkeit zulasten der OKP verfügten. Ebenfalls sei unrichtig, dass die entsprechende Zulassung immer persönlich an die Ärztin oder den Arzt gebunden sei, auch wenn dieser seiner Tätigkeit in einer Einrichtung nachgehe. Art. 36a KVG verlange nicht, dass alle in einer Einrichtung tätigen Ärztinnen und Ärzte über eine eigene Zulassung verfügten, sondern lediglich, dass sie die Voraussetzungen von Art. 36 KVG erfüllten, das heisst dass sie entweder über das eidgenössische Diplom sowie eine vom Bundesrat anerkannte Weiterbildung gemäss Art. 36 Abs. 1 KVG verfügten oder über einen gleichwertigen wissenschaftlichen Befähigungsausweis gemäss Art. 36 Abs. 2 KVG. Entgegen den Ausführungen der Vorinstanz sei die Zulassung sodann an die Einrichtung gebunden. Die Beschwerdeführerin 2 könne daher bei einem Austritt aus dem Betrieb der Beschwerdeführerin 1 nicht weiterhin im Kanton St. Gallen praktizieren, ohne den Bedürfnisnachweis erbringen zu müssen (VWG-act. 13). Entsprechend habe das BAG im Rahmen der heutigen Fassung von Art. 55a KVG festgehalten, dass die Zulassungsbeschränkung im Rahmen einer Einrichtung gemäss Art. 36a KVG nur bei der Belegung von neuen Stellen zur Anwendung gelange. Die Höchstzahl gemäss VEZL beziehe sich aufgrund des Sinns und Zwecks der Regelung auf die im Zeitpunkt einer Zulassungserteilung im fraglichen Kanton tatsächlich tätigen Ärztinnen und Ärzte und nicht auf Ärztinnen und Ärzte, welche theoretisch im fraglichen Kanton tätig sein könnten (VWG-act. 13).

C.d Die Eingabe der Beschwerdeführerinnen vom 2. Dezember 2016 brachte das Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen mit Verfügung vom 5. Dezember 2016 der Vorinstanz zur Kenntnis. Auf die Ansetzung eines weiteren Schriftenwechsels verzichtete es (VWG-act. 14).

C.e Mit Schreiben vom 27. Februar 2018 erkundigten sich die Beschwerdeführerinnen beim Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen, wann sie mit einem Entscheid rechnen könnten (VWG-act. 15). Daraufhin teilte das Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen den Beschwerdeführerinnen

am 14. März 2018 mit, es sei mit einem Entscheid in der Sache im zweiten Quartal des laufenden Jahres zu rechnen (VWG-act. 16).

C.f Mit Schreiben vom 4. Juni 2018 teilte das Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen den Verfahrensparteien mit, es habe sich anlässlich des Referats ergeben, dass es – entgegen der Rechtsmittelbelehrung im angefochtenen Entscheid – für die Beschwerde unzuständig sei. Es beabsichtige daher, die Sache formlos dem Bundesverwaltungsgericht zu überweisen. Diesfalls würde der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'500.– zurückerstattet. Ohne einen Gegenbericht bis zum 14. Juni 2018 gehe es davon aus, dass die Parteien mit diesem Vorgehen einverstanden seien. Widrigenfalls werde das Gericht voraussichtlich einen Nichteintretensentscheid erlassen (VWG-act. 17). Nach ungenutztem Fristablauf überwies das Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen mit Schreiben vom 19. Juni 2018 die Akten des Beschwerdeverfahrens formlos ans Bundesverwaltungsgericht, verbunden mit der Bitte um Prüfung der Zuständigkeit und Übernahme des Verfahrens (BVGer-act. 2).

D.

Mit Zwischenverfügung vom 26. Juni 2018 bestätigte das Bundesverwaltungsgericht die Weiterführung des Verfahrens entsprechend der Überweisung des Verwaltungsgerichts des Kantons St. Gallen. Es erhob bei den Beschwerdeführerinnen in solidarischer Haftung einen Kostenvorschuss von Fr. 2'600.– und gewährte ihnen die Möglichkeit, allfällige, seit dem letzten Schriftenwechsel vom 5. Dezember 2016 eingetretene, entscheidrelevante Veränderungen mitzuteilen (BVGer-act. 3).

D.a Der mit Zwischenverfügung vom 26. Juni 2018 einverlangte Kostenvorschuss von Fr. 2'600.– ging am 29. Juni 2018 bei der Gerichtskasse des Bundesverwaltungsgerichts ein (BVGer-act. 5).

D.b Mit Eingabe vom 13. Juli 2018 hielten die Beschwerdeführerinnen fest, es seien nach ihrer Kenntnis keine entscheidrelevanten Veränderungen seit dem letzten Schriftenwechsel vom 5. Dezember 2016 eingetreten (BVGer-act. 6).

D.c Mit Entscheid B 2016 187 vom 18. Juli 2018 schrieb das Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen das Beschwerdeverfahren zufolge Gegenstandslosigkeit ab (Beilage zu BVGer-act. 8).

D.d Entsprechend der Fristansetzung gemäss der Verfügung des Bundesverwaltungsgerichts vom 17. Juli 2018 (BVGer-act. 7) äusserte sich die

Vorinstanz mit Eingabe vom 2. August 2018 zu ihrer Zuständigkeit zum Erlass der angefochtenen Ziffern 2 bis 4 der Verfügung vom 16. August 2016 und hielt fest, seit der Einreichung der Vernehmlassung vom 16. November 2016 seien keine entscheiderelevanten Veränderungen eingetreten (BVGer-act. 9).

D.e Mit Verfügung vom 15. August 2018 schloss das Bundesverwaltungsgericht den Schriftenwechsel ab (BVGer-act. 10).

E.

Auf die weiteren Vorbringen der Parteien und die eingereichten Unterlagen wird – soweit erforderlich und rechtserheblich – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich gemäss Art. 37 VGG und Art. 53 Abs. 2 Satz 1 KVG grundsätzlich nach den Vorschriften des VwVG. Vorbehalten bleiben allfällige Abweichungen des VGG und die besonderen Bestimmungen des Art. 53 Abs. 2 KVG.

2.

Die vorliegend (teilweise) angefochtene Verfügung vom 16. August 2016 hat das Gesundheitsdepartement des Kantons St. Gallen erlassen. Die Verfügung wurde von der zuständigen Regierungsrätin als Vorsteherin des Gesundheitsdepartements des Kantons St. Gallen unterzeichnet. Gemäss Art. 2 des kantonalen Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung vom 9. November 1995 (EG-KVG; sGS 331.11) vollzieht im Kanton St. Gallen das zuständige Departement die Bundesgesetzgebung sowie die kantonale Gesetzgebung über die Krankenversicherung. Gemäss Art. 1 Abs. 1 der kantonalen Verordnung zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung vom 12. Dezember 1995 (EV-KVG; sGS 331.111) ist das Gesundheitsdepartement das zuständige Departement für den Vollzug. Für dieses handelt die Departementsvorsteherin gemäss Art. 24 Abs. 1 des Staatsverwaltungsgesetzes vom 16. Juni 1994 (sGS 140.1; StVG). Damit war die Vorinstanz für den Erlass der (teilweise) angefochtenen Verfügung vom 16. August 2016 zuständig.

3.

Nach Art. 53 Abs. 1 KVG kann gegen Beschlüsse der Kantonsregierungen nach Art. 55a KVG beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde geführt werden. Die angefochtenen Ziffern 2 bis 4 der Verfügung vom 16. August 2016 wurden gestützt auf Art. 55a KVG erlassen. Das Bundesverwaltungsgericht ist deshalb zur Beurteilung der Beschwerde zuständig (vgl. auch Art. 90a Abs. 2 KVG). Die Beschwerdeführerinnen haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, sind als Adressatinnen (die Verfügung wurde an die Beschwerdeführerin 1 als Hauptadressatin eröffnet, ging aber per Einschreiben auch an die Beschwerdeführerin 2) durch die teilweise von ihnen angefochtene Verfügung vom 16. August besonders berührt und haben an deren Aufhebung beziehungsweise Abänderung ein schutzwürdiges Interesse (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Sie sind daher zur Beschwerde legitimiert. Nachdem auch der Kostenvorschuss rechtzeitig geleistet wurde, ist auf die frist- und formgerecht erhobene Beschwerde einzutreten (Art. 50 Abs. 1, Art. 52 Abs. 1 und Art. 63 Abs. 4 VwVG).

4.

Anfechtungsobjekt und damit Begrenzung des Streitgegenstands des vorliegenden Beschwerdeverfahrens (vgl. BGE 131 V 164 E. 2.1) sind die Ziffern 2 bis 4 der Verfügung vom 16. August 2016. In diesen hat die Vorinstanz der Beschwerdeführerin 2 die Erteilung der Zulassung zur Tätigkeit zulasten der OKP verweigert (Dispositivziffer 2), unter Hinweis auf die entsprechende Strafandrohung (Dispositivziffer 3) und Auferlegung der Verfahrenskosten (Dispositivziffer 4). Hingegen blieb die Erteilung der Bewilligung zur Ausübung des Berufes als Ärztin im Kanton St. Gallen an die Beschwerdeführerin 2 (Dispositivziffer 1) unangefochten. Streitig und nachfolgend zu prüfen ist daher die Frage, ob die Beschwerdeführerin 2 die Voraussetzungen für die Erteilung der Zulassung zur Tätigkeit zulasten der OKP erfüllt.

5.

Zunächst sind die zur Beurteilung der Streitsache massgebenden rechtlichen Bestimmungen darzulegen.

5.1 In zeitlicher Hinsicht sind grundsätzlich diejenigen Rechtssätze massgebend, die bei der Erfüllung des rechtlich zu ordnenden oder zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung haben (BGE 132 V 215 E. 3.1.1), weshalb jene Vorschriften Anwendung finden, die spätestens beim Erlass der Verfügung vom 16. August 2016 in Kraft standen, weiter aber auch Vorschriften, die zu jenem Zeitpunkt bereits ausser Kraft getreten waren, die

aber für die Beurteilung allenfalls früher entstandener Leistungsansprüche von Belang sind.

5.1 Nach Art. 35 Abs. 1 i. V. m. Abs. 2 Bst. a KVG sind diejenigen Ärztinnen und Ärzte zur Tätigkeit zulasten der OKP zugelassen, welche die Voraussetzungen nach den Art. 36 bis 40 KVG erfüllen. Art. 36 KVG sieht vor, dass Ärztinnen und Ärzte zugelassen sind, wenn sie das eidgenössische Diplom besitzen und über eine vom Bundesrat anerkannte Weiterbildung verfügen (Abs. 1). Der Bundesrat regelt die Zulassung von Ärztinnen und Ärzten mit einem gleichwertigen wissenschaftlichen Befähigungsausweis (Abs. 2). Einrichtungen, die der ambulanten Krankenpflege durch Ärztinnen und Ärzte dienen, sind zugelassen, wenn die dort tätigen Ärztinnen und Ärzte die Voraussetzungen nach Art. 36 erfüllen (Art. 36a KVG). Damit genügt nach der Regelung im KVG grundsätzlich das Vorliegen einer hinreichenden Aus- und Weiterbildung, um den Anspruch einer Zulassung zur Tätigkeit zulasten der OKP zu begründen.

5.2 Per 1. Januar 2001 wurde – abweichend vom vorerwähnten Grundsatz – Art. 55a KVG in Kraft gesetzt. Damit erhielt der Bundesrat die Kompetenz, während höchstens drei Jahren die Zulassung von Leistungserbringenden nach den Art. 36 bis 38 KVG zur Tätigkeit zulasten der OKP von einem Bedürfnis abhängig zu machen. Hintergrund war das bevorstehende Inkrafttreten der bilateralen Verträge, insbesondere des Personenfreizügigkeitsabkommens, mit der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten. Dem aus der wachsenden Zahl von Leistungserbringenden resultierenden Anstieg der Gesundheitskosten im ambulanten Bereich sollte Einhalt geboten werden. Gestützt auf Art. 55a KVG erliess der Bundesrat am 3. Juli 2002 die Verordnung über die Einschränkung der Zulassung von Leistungserbringern zur Tätigkeit zulasten der OKP (VEZL; SR 832.103). Die Massnahme war auf drei Jahre befristet, wurde jedoch in der Folge mehrmals verlängert, unter entsprechender Anpassung der Verordnung.

5.3 Gemäss Art. 55a Abs. 1 KVG in der vorliegend anwendbaren Fassung (Fassung gemäss Ziff. I des BG vom 17. Juni 2016, in Kraft vom 1. Juli 2016 bis zum 30. Juni 2019 [AS 2016 2265; BBl 2016 3515 3525]) kann der Bundesrat die Zulassung von folgenden Personen zur Tätigkeit zulasten der OKP von einem Bedürfnis abhängig machen:

- Ärztinnen und Ärzte nach Art. 36 KVG, ob sie nun ihre Tätigkeit selbstständig oder unselbstständig ausüben (Bst. a);

- Ärztinnen und Ärzte, die ihre Tätigkeit in Einrichtungen nach Art. 36a KVG oder im ambulanten Bereich von Spitälern nach Art. 39 KVG ausüben (Bst. b);

Es ist kein Bedürfnisnachweis erforderlich für Personen, welche mindestens drei Jahre an einer anerkannten schweizerischen Weiterbildungsstätte gearbeitet haben (Abs. 2). Der Bundesrat legt die Kriterien fest, die für den Bedürfnisnachweis massgeblich sind; vorgängig hört er die Kantone sowie die Verbände der Leistungserbringer, der Versicherer sowie der Patientinnen und Patienten an (Abs. 3). Die Kantone bestimmen die Personen nach Abs. 1. Sie können deren Zulassung an Bedingungen knüpfen (Abs. 4).

5.4 Ergänzend zu den KVG-Änderungen vom 21. Juni 2013 beziehungsweise vom 17. Juni 2016 betreffend Art. 55a KVG mit Wirkung ab dem 1. Juli 2013 beziehungsweise dem 1. Juli 2016 wurden sodann jeweils Übergangsbestimmungen zu den einschlägigen Gesetzesänderungen erlassen. Gemäss den Übergangsbestimmungen zur vorliegend relevanten Änderung des KVG vom 17. April 2016 ist kein Bedürfnisnachweis erforderlich für Ärztinnen und Ärzte, die vor Inkrafttreten der Änderung vom 17. Juni 2016 nach Art. 36 zugelassen wurden und in eigener Praxis zulasten der OKP tätig waren (Abs. 1). Ärztinnen und Ärzte, die vor Inkrafttreten dieser Änderung ihre Tätigkeit in einer Einrichtung nach Art. 36a KVG oder im ambulanten Bereich eines Spitals nach Art. 39 KVG ausgeübt haben, müssen den Bedürfnisnachweis nicht erbringen, wenn sie ihre Tätigkeit in der gleichen Einrichtung oder im ambulanten Bereich des gleichen Spitals weiter ausüben (Abs. 2).

5.5 Mit dem Erlass der VEZL hat der Bundesrat von der ihm mit Art. 55a Abs. 1 KVG eingeräumten Möglichkeit, die Zulassung zur Tätigkeit zulasten der OKP von einem Bedürfnis abhängig zu machen, Gebrauch gemacht. Die Ausgestaltung der Regelung obliegt gemäss Art. 3 VEZL den Kantonen. Diese können vorsehen, dass die in der VEZL festgelegten Höchstzahlen für ein oder mehrere Fachgebiete nicht gelten (Bst. a) oder dass für ein oder mehrere Fachgebiete unter gewissen Umständen keine neuen Zulassungen zur Tätigkeit zulasten der OKP erteilt werden (Bst. b). Laut Art. 4 VEZL können die Kantone zusätzlich zu den in Anhang 1 festgelegten Höchstzahlen Personen zulassen, wenn im Fachgebiet eine Unterversorgung besteht.

Der Kanton St. Gallen hat keine eigene Regelung erlassen, weshalb vorliegend die Bestimmungen von Art. 55a KVG sowie der VEZL unverändert zur Anwendung gelangen.

5.6 Gemäss Art. 1 Abs. 1 VEZL vom 3. Juli 2013 (Stand am 1. Juli 2016) sind Ärztinnen und Ärzte nach Art. 36 KVG sowie Ärztinnen und Ärzte, die in Einrichtungen nach Art. 36a KVG tätig sind, nur zur Tätigkeit zulasten der OKP zugelassen, wenn im entsprechenden Kanton im entsprechenden Fachgebiet die Höchstzahl nach Anhang 1 nicht erreicht wird. Im Kanton St. Gallen sind gemäss Anhang 1 VEZL (vgl. Art. 1 Abs. 1 VEZL) höchstens 19 Radiologinnen und Radiologen zugelassen. Von der Beschränkung nach Abs. 1 ausgenommen sind Personen nach Art. 55a Abs. 2 KVG und nach den Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 17. Juni 2016² des KVG (Abs. 2).

5.7 Art. 6 Abs. 1 VEZL sieht sodann – in Konkretisierung der Regelung gemäss Art. 55a Abs. 5 KVG, wonach die Zulassung verfällt, wenn nicht innert einer bestimmten Frist von ihr Gebrauch gemacht wird, – vor, dass die Zulassung verfällt, wenn ihre Inhaberin oder ihr Inhaber nicht innert sechs Monaten nach der Erteilung von ihr Gebrauch macht.

5.8 Art. 7 VEZL etabliert schliesslich eine Meldepflicht der Kantone (Abs. 1) sowie der Einrichtungen gemäss Art. 36a KVG (Abs. 2). Letztere haben dem Kanton innert Monatsfrist die Personalien der bei ihnen tätigen Ärztinnen und Ärzte sowie jede Änderung ihrer Zahl, der Anstellungsperiode und der Fachgebiete nach Anhang 1, in denen die Ärztinnen und Ärzte tätig sind, zu melden. Damit soll sichergestellt werden, dass der Kanton jederzeit eine Kontrolle über die aktiven Ärztinnen und Ärzte hat, und zwar sowohl über die selbständig (freiberuflich) als auch die unselbständig (angestellt) praktizierenden Ärztinnen und Ärzte (siehe Kommentar des BAG vom 3. Juli 2013 zur Verordnung vom 1. April 2013 über die Einschränkung der Zulassung von Leistungserbringern zur Tätigkeit zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung [nachfolgend: BAG-Kommentar] in VWG-act. 1, Beilage 26).

5.9 Gemäss dem Kommentar des BAG zu Art. 3 VEZL dürfen die Kantone nach dem Inkrafttreten dieser Verordnung grundsätzlich keine zusätzlichen Leistungserbringende nach den Art. 36 und 37 KVG sowie in Einrichtungen nach Art. 36a KVG oder im ambulanten Bereich von Spitälern nach Art. 39 KVG tätigen Ärztinnen und Ärzte mehr zur Tätigkeit zulasten der OKP zulassen. Die im Anhang 1 der VEZL definierten Höchstzahlen widerspiegeln

den Stand der Leistungserbringenden im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Regelung (vgl. auch „Umsetzung von Art. 55a KVG durch die Kantone“, Studie der Büro Vatter AG, Politikforschung & -beratung, im Auftrag des BAG, Schlussbericht vom 13. September 2016, S. 46, N. 4.1.1).

6.

6.1 Zu prüfen ist vorerst, ob die Beschwerdeführerin 2 die Voraussetzungen einer Ausnahme erfüllt, so dass die Zulassungssteuerung im Sinne von Art. 55a Abs. 1 KVG i. V. m. Art. 1 Abs. 1 VEZL nicht auf sie anzuwenden wäre. Ausnahmen zur Zulassungssteuerung sind in Art. 55a Abs. 2 KVG sowie in den Übergangsbestimmungen zur Änderung des KVG vom 17. April 2016 vorgesehen.

6.2 Die Beschwerdeführerinnen haben im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung nicht nachgewiesen, dass die Beschwerdeführerin 2 die Voraussetzungen für eine ausnahmsweise Erteilung der Zulassung zur Tätigkeit zulasten der OKP erfüllt. Aufgrund der vorliegenden Akten steht fest, dass diese weder während mindestens drei Jahren an einer anerkannten schweizerischen Weiterbildungsstätte gearbeitet hatte (vgl. Art. 55a Abs. 2 KVG) noch bereits vor Inkrafttreten von Art. 55a KVG respektive vor der vorübergehenden Wiedereinführung der bedarfsabhängigen Zulassung im Jahre 2016 freipraktizierend zulasten der OKP oder in einer Einrichtung nach Art. 36a KVG respektive in einer Spitalambulanz nach Art. 39 KVG tätig war (vgl. Übergangsbestimmungen zur Änderung des KVG vom 17. April 2016). Die Beschwerdeführerin 2 erfüllt damit weder die Voraussetzungen nach Art. 55a Abs. 2 KVG noch der vorliegend anwendbaren Übergangsbestimmungen zur Änderung des KVG vom 17. April 2016, welche die ausnahmsweise nicht bedarfsabhängige Zulassung zur Tätigkeit zulasten der OKP erlauben würden.

7.

In einem zweiten Schritt ist zu prüfen, ob die Beschwerdeführerin 1 als Einrichtung nach Art. 36a KVG im vorliegenden Fall vom Bedürfnisnachweis entbunden ist.

7.1 Die Beschwerdeführerinnen argumentierten in ihrer Beschwerdeschrift vom 31. August 2016, die Zulassung von in einer Einrichtung nach Art. 36a KVG tätigen Ärztinnen und Ärzten sei an die entsprechende Einrichtung gebunden. Diese müsse bei der neuen Besetzung einer bestehenden Stelle kein Bedürfnis nachweisen. In der Replik vom 2. Dezember 2016 ergänzten sie, eine aus einer Einrichtung austretende Ärztin könne in der

Folge nicht weiterhin im Kanton St. Gallen praktizieren, ohne den Bedürfnisnachweis zu erbringen. Für ihre Auslegung der rechtlichen Bestimmungen stützten sich die Beschwerdeführerinnen auf die Erläuterungen des BAG.

7.2 Die Vorinstanz stellte sich in ihrer Vernehmlassung vom 16. November 2016 demgegenüber auf den Standpunkt, es sei im KVG keine Besitzstandswahrung in dem Sinne vorgesehen, dass eine Einrichtung eine frei werdende Stelle ohne Bedürfnisnachweis neu besetzen dürfte. Die Zulassung werde gemäss Art. 36 KVG auf eine Ärztin oder einen Arzt persönlich ausgestellt.

7.3 Der BAG-Kommentar vom 3. Juli 2013, auf welchen sich die Beschwerdeführerinnen berufen, wurde vor Einführung der neuen Ausnahmebestimmung gemäss Art. 55a Abs. 2 KVG verfasst. Der Bundesrat hat im Jahr 2013 Art. 55a KVG dem Parlament vorerst ohne Abs. 2 unterbreitet. Erst das Parlament hat den Abs. 2 im Rahmen der Debatten eingefügt. So wurde im Rahmen der parlamentarischen Beratung von Art. 55a KVG eine Ausnahmebestimmung für junge Ärztinnen und Ärzte mit einer Ausbildung in der Schweiz – in einer entsprechenden Abänderung des Gesetzesentwurfes des Bundesrats – eingefügt (vgl. Amtliches Bulletin N. 12.092, „KVG. Teilrevision. Vorübergehende Wiedereinführung der bedarfsabhängigen Zulassung“ [zu finden unter: <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/amtliches-bulletin/amtliches-bulletin-die-verhandlungen?SubjectId=31906>; zuletzt abgerufen am 12. November 2018]). Damit wurde eine Ausnahme vom Erfordernis des Bedürfnisnachweises eingeführt für Personen, welche während mindestens drei Jahren an einer anerkannten schweizerischen Weiterbildungsstätte gearbeitet haben (Art. 55a Abs. 2 KVG). Hintergrundgedanke dieser neuen Ausnahmeregelung war der Wunsch, dass jungen, gut ausgebildeten Ärztinnen und Ärzten der Einstieg in die Praxis nicht verwehrt werden sollte. Der BAG-Kommentar vom 3. Juli 2013 äussert sich entsprechend nicht zu der erst später eingeführten Ausnahmebestimmung gemäss Art. 55a Abs. 2 KVG. Auch für die Beantwortung der Behandlung von Zulassungen, welche an in einer Einrichtung nach Art. 36a KVG angestellte Ärztinnen und Ärzte vergeben werden, erweist sich der BAG-Kommentar vom 3. Juli 2013 nach dem Gesagten nicht als dienlich.

7.4 In den parlamentarischen Debatten zu Art. 55a KVG (hinsichtlich der im Jahr 2013 vorgesehenen Wiedereinführung) kommt klar zum Ausdruck, dass die Zulassung zur Tätigkeit zulasten der OKP jeweils einer Ärztin oder

einem Arzt persönlich ausgestellt wird. Es sind diesen Debatten keine Hinweise zu entnehmen, wonach die Zulassung für in einer Einrichtung nach Art. 36a KVG tätigen Ärztinnen und Ärzten nicht diesen persönlich, sondern der Einrichtung auszustellen wäre. Am 6. März 2013 gab Ruth Humbel für die Kommission das nachfolgende Votum ab:

„Nach der Übergangsbestimmung gilt die bedarfsabhängige Zulassung auch für Einrichtungen gemäss Artikel 36a KVG sowie für Spitalambulatorien. Das war auch vor der Aufhebung der Zulassungssteuerung der Fall. Es wurde jetzt verschiedentlich die Frage gestellt, wem die Zulassung gehöre, wenn der Arzt das Ambulatorium verlasse: dem Arzt oder dem Spital bzw. der Institution. Diese Frage lässt sich wie folgt beantworten: Wenn ein Arzt eine Privatpraxis am Spital hat und mit eigener Zahlstellenregisternummer zulasten der OKP abrechnet, dann nimmt er seine Zulassung mit. Das heisst, ein Bedürfnisnachweis ist nach Absatz 1 der Übergangsbestimmung nicht erforderlich.

Arbeitet ein Arzt im Spitalambulatorium und rechnet das Spital seine Leistungen ab, dann kann er seine Zulassung nicht mitnehmen; der Bedürfnisnachweis kommt für das Spitalambulatorium zur Anwendung. Einzig, wenn der Arzt dort tätig bleibt, gilt Absatz 2 der Übergangsbestimmung. Das gilt natürlich nur dann, wenn die Kantone generell die Bedarfsklausel anwenden. Ich habe dies ausgeführt, weil verschiedentlich schon die Frage gestellt worden ist, wie sich die Zulassungssteuerung im Spital in Bezug auf Belegärzte verhält. Dazu ist zusammenfassend festzuhalten, dass es darauf ankommt, wer die Leistungen abrechnet, ob dies der Arzt selber tut oder das Spital.“

7.5 Aufgrund der Entstehungsgeschichte sowie dem Sinn und Zweck von Art. 55a KVG in der vorliegend anzuwendenden Fassung wird deutlich, dass die Zulassung zur Tätigkeit zulasten der OKP an die Ärztin oder den Arzt persönlich ausgestellt wird und dass auf den Bedürfnisnachweis nur dann verzichtet werden kann, wenn eine Ärztin oder ein Arzt die Voraussetzungen einer Ausnahmebestimmung nach Art. 55a Abs. 2 oder den Übergangsbestimmungen persönlich erfüllt. Eine Einrichtung nach Art. 36a KVG kann sich somit nicht auf den Ausnahmetatbestand der Besitzstandswahrung berufen.

7.6 Als Zwischenergebnis ist somit festzuhalten: Wenn die Beschwerdeführerin 1 als Einrichtung nach Art. 36a KVG mit Sitz im Kanton St. Gallen die bei ihr frei gewordene Stelle mit der Beschwerdeführerin 2, welche keine Ausnahmebestimmungen erfüllt, besetzt und die Beschwerdeführerin 2 ihre Tätigkeit zulasten der OKP abrechnen möchte, setzt das grundsätzlich voraus, dass die Höchstzahl nach Anhang 1 der VEZL nicht bereits erreicht ist.

8.

Zu prüfen ist schliesslich, ob im Kanton St. Gallen die Höchstzahl nach Anhang 1 der VEZL bereits erreicht ist und ob keine Unterversorgung im Sinne von Art. 4 VEZL vorliegt.

8.1 In der Begründung der angefochtenen Verfügung vom 16. August 2016 führte die Vorinstanz aus, gemäss Abklärungen des Kantonsarztes betrage die Zahl der aktuell im Kanton St. Gallen tätigen Radiologinnen und Radiologen 46. Damit sei die Höchstzahl von 19 überschritten. In der Vernehmlassung vom 16. November 2016 ergänzte die Vorinstanz, in der Zahl 46 seien auch diejenigen Radiologinnen und Radiologen enthalten, welche beispielsweise nur in Teilzeit oder nicht mehr im Kanton St. Gallen arbeiteten. Es sei entscheidend, dass sämtliche Radiologinnen und Radiologen erfasst würden, welche im Kanton St. Gallen zulasten der OKP tätig sein *könnten*. Selbst wenn aber nur diejenigen Radiologinnen und Radiologen gezählt würden, die im Jahr 2016 tatsächlich zulasten der OKP abgerechnet hätten, würde sich am Ergebnis nichts ändern. Denn gemäss den Angaben der SASIS AG seien 30 ZSR-Nr. verwendet worden, um radiologische Leistungen zulasten der OKP abzurechnen. Die Zahl 30 umfasse sowohl einzelne Ärztinnen und Ärzte als auch Einrichtungen, wobei bei den Einrichtungen jeweils mehrere Radiologinnen und Radiologen über die gleiche ZSR-Nr. abrechneten. Die Anzahl der Radiologinnen und Radiologen liege daher über 30.

8.2 Die Vorinstanz stützte sich bei der Eruiierung der zugelassenen Radiologinnen und Radiologen auf die Abklärungen Kantonsarztes und die Angaben der SASIS AG, was grundsätzlich nicht zu beanstanden ist. Dem BAG-Kommentar zu Art. 5 VEZL ist im Einzelnen zu entnehmen, dass es sich bei Art. 55a KVG um eine zeitlich befristete Massnahme handle, was der Umsetzung der Regelung enge Grenzen setze. Komplexe Kriterien, die für eine langfristige Bedarfsplanung unter Umständen richtig sein möchten, seien unter diesen Umständen auszuschliessen. Entscheide müssten innert nützlicher Frist getroffen werden können, weshalb sie sich auf Angaben stützen können müssten, die bereits vorhanden und allgemein zugänglich seien. Infrage kämen daher insbesondere vorhandene statistische Angaben über die Anzahl der zur Tätigkeit zulasten der OKP zugelassenen Leistungserbringenden im Kanton (Versorgungsdichte). Dabei sei vor allem auf die Angaben der SASIS AG abzustellen.

8.3 Soweit die Vorinstanz für die Ermittlung der zur Tätigkeit zulasten der OKP zugelassenen Radiologinnen und Radiologen auch diejenigen mitgezählt hat, die nicht mehr im Kanton St. Gallen arbeiteten, geht sie fehl. Denn einerseits erfolgt die Zulassungssteuerung durch jeden Kanton nach dessen spezifischen Vorschriften (Art. 3 VEZL), und andererseits verfällt eine Zulassung, wenn ihre Inhaberin oder ihr Inhaber nicht innert sechs Monaten nach der Erteilung von ihr Gebrauch macht (Art. 6 VEZL; vgl. auch BAG-Kommentar zu Art. 6 und 7 VEZL).

8.4 Demgegenüber vermerkte die Vorinstanz zu Recht, dass die Anzahl der Radiologinnen und Radiologen mit einer Berufsausübungsbewilligung und einer OKP-Zulassung auch diejenigen Radiologinnen und Radiologen umfasst, welche lediglich in Teilzeit arbeiten. Tatsächlich besteht betreffend die Erfassung des Beschäftigungsgrads keine Regelung, weshalb der Beschäftigungsgrad bei der Festlegung der Zahl der zugelassenen Leistungserbringenden zulasten der OKP nach aktueller Rechtslage nicht zu berücksichtigen ist. Im Gegensatz dazu sieht der Vernehmlassungsentwurf des Bundesrats vom 5. Juli 2017 zur Änderung des KVG betreffend die Zulassung von Leistungserbringern vor, dass die Kantone bei der Festlegung der Höchstzahlen pro Fachgebiet in Zukunft auch den Beschäftigungsgrad der Ärztinnen und Ärzte berücksichtigen.

8.5 Gemäss E-Mail der SASIS AG vom 4. November 2016 waren in der Zeit von Januar bis November 2016 in ihrem Zahlstellenregister 30 aktive ZSR-Nummern für Ärztinnen und Ärzte im Kanton St. Gallen registriert. Davon rechneten 21 Ärztinnen und Ärzte auf eigenen Namen ab, und neun ZSR-Nummern lauteten auf eine Institution (GSD-act. 19). Damit bleibt zwar vorliegend unklar, wie viele Ärztinnen und Ärzte der Fachrichtung Radiologie im Kanton St. Gallen im fraglichen Zeitpunkt tatsächlich zur Abrechnung zulasten der OKP zugelassen waren. Da indessen feststeht, dass im Jahr 2016 21 Radiologinnen und Radiologen auf eigenen Namen zulasten der OKP abrechneten und diese Zahl bereits über der im Kanton St. Gallen für Ärztinnen und Ärzte der Fachrichtung Radiologie vorgesehenen Höchstzahl von 19 gemäss Anhang 1 der VEZL liegt, kann auf weitere Abklärungen betreffend die Anzahl der über die neun Institutionen abrechnenden Radiologinnen und Radiologen verzichtet werden. Es ist hinreichend ausgewiesen, dass die Anzahl der zugelassenen Radiologinnen und Radiologen im Kanton St. Gallen die Höchstzahl gemäss Anhang 1 der VEZL im Verfügungszeitpunkt überschritten hat.

8.6 Schliesslich haben die Beschwerdeführerinnen auch keine Unterversorgung im Fachgebiet gemäss Art. 4 VEZL nachgewiesen. Die Vorinstanz hat in diesem Zusammenhang überzeugend dargelegt, dass im Kanton St. Gallen und insbesondere im Wahlkreis D. _____ keine Unterversorgung an Radiologinnen und Radiologen vorliegt. Die Auffassung der Vorinstanz, wonach die Überschreitung der Höchstzahl der Radiologinnen und Radiologen im Kanton St. Gallen sowie das Fehlen von langen Wartezeiten für den Erhalt von Computertomographie-Bildern gegen eine Unterversorgung an Radiologinnen und Radiologen im Kanton St. Gallen spricht, erscheint nachvollziehbar sowie überzeugend.

9.

Zusammenfassend sind auf das vorliegend zu beurteilende Zulassungsgesuch der Beschwerdeführerin 2 zur Tätigkeit bei der Beschwerdeführerin 1 als Einrichtung gemäss Art. 36a KVG die Voraussetzungen der bedarfsabhängigen Zulassung zur Tätigkeit zulasten der OKP nach Art. 55a Abs. 1 KVG anwendbar. Die Anzahl der im Kanton St. Gallen zur Tätigkeit zulasten der OKP zugelassenen Ärztinnen und Ärzte der Fachrichtung Radiologie überschreitet die Höchstzahl gemäss Anhang 1 der VEZL. Eine Unterversorgung ist nicht ersichtlich. Die Beschwerdeführerin 2 erfüllt nicht die Voraussetzungen für die ausnahmsweise Erteilung der Zulassung zur Tätigkeit zulasten der OKP im Sinne von Art. 55a Abs. 2 KVG respektive gemäss den Übergangsbestimmungen zur Änderung des KVG vom 17. April 2016. Die Vorinstanz hat somit der Beschwerdeführerin 2 die Erteilung der Zulassung zur Tätigkeit zulasten der OKP zu Recht verweigert. Damit ist die angefochtene Verfügung vom 16. August 2016 im Ergebnis zu bestätigen. Die Beschwerde ist entsprechend abzuweisen.

10.

10.1 Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens sind die Verfahrenskosten den Beschwerdeführenden solidarisch aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG). Sie sind unter Berücksichtigung des Umfangs und der Schwierigkeit der Streitsache, der Art der Prozessführung sowie der finanziellen Lage der Parteien (vgl. Art. 63 Abs. 4^{bis} VwVG i. V. m. Art. 2 Abs. 1 und Art. 3 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]) auf insgesamt Fr. 2'600.– festzusetzen sowie dem von den Beschwerdeführenden geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe zu entnehmen.

10.2 Den Beschwerdeführenden ist bei diesem Verfahrensausgang keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG). Die obsiegende

Vorinstanz hat ebenfalls keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

11.

Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht gegen Entscheide auf dem Gebiet der Krankenversicherung, die das Bundesverwaltungsgericht gestützt auf Art. 33 Bst. i VGG in Verbindung mit Art. 53 Abs. 1 KVG getroffen hat, ist gemäss Art. 83 Bst. r BGG unzulässig. Das vorliegende Urteil ist somit endgültig (vgl. auch BGE 141 V 361).

(Das Dispositiv folgt auf der nächsten Seite.)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 2'600.– werden den Beschwerdeführenden auferlegt und dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe entnommen.

3.

Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerinnen (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Gerichtsurkunde)
- das Bundesamt für Gesundheit (Einschreiben)

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Daniel Stufetti

Marion Sutter

Versand: