

TE Vfgh Erkenntnis 2000/11/27 B721/99

JUSLINE Entscheidung

© Veröffentlicht am 27.11.2000

Index

66 Sozialversicherung

66/01 Allgemeines Sozialversicherungsgesetz

Norm

EMRK Art6 Abs1 / Tribunal

ASVG §341 ff

ASVG §345

Leitsatz

Verletzung im Recht auf ein Verfahren vor einem unparteiischen Tribunal durch Zusammensetzung der Landesberufungskommission bei der Entscheidung über Honorarstreitigkeiten aus einem Einzelvertrag wegen Beteiligung eines am Inkrafttreten einer Zusatzvereinbarung mitwirkenden Kommissionsmitglieds

Spruch

Der Beschwerdeführer ist durch den angefochtenen Bescheid im verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf ein Verfahren vor einem unparteiischen Tribunal verletzt worden.

Der Bescheid wird aufgehoben.

Der Bund (Bundesminister für soziale Sicherheit und Generationen) ist schuldig, dem Beschwerdeführer zu Handen seines Rechtsvertreters die mit S 27.000,- bestimmten Verfahrenskosten binnen vierzehn Tagen bei Exekution zu ersetzen.

Das Kostenmehrbegehren wird abgewiesen.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I .1.1. Der Beschwerdeführer ist Arzt für Allgemeinmedizin in Niederösterreich. Er hat ua. mit der Niederösterreichischen Gebietskrankenkasse (im folgenden: Gebietskrankenkasse) einen Einzelvertrag abgeschlossen.

1.2. Mit Schriftsätzen vom 2. Feber, 23. April und 6. Juli 1998 beantragte der Beschwerdeführer bei der paritätischen Schiedskommission (im folgenden: Schiedskommission), diese möge die Gebietskrankenkasse zur Zahlung von S 26.148,77, S 26.757,89 bzw. S 16.303,40, jeweils sA, verpflichten. Diese Anträge begründete der Beschwerdeführer jeweils damit, daß er in den Vertragsquartalen III und IV/97 sowie I/98 ärztliche Leistungen (echokardiographische und sonographische Untersuchungen) erbracht habe, für die er jedoch von der Gebietskrankenkasse - seines Erachtens zu Unrecht - kein Honorar erhalten habe.

1.3. Die Schiedskommission führte am 1. April und am 16. September 1998 eine mündliche Verhandlung durch, eine Beschlußfassung unterblieb jedoch jeweils wegen Stimmengleichheit.

1.4. Mit Schriftsätzen vom 2. Juli und vom 7. Oktober 1998 beantragte der Beschwerdeführer gemäß §344 Abs3 (iVm §345 Abs2 Z2) ASVG den Übergang der Entscheidungszuständigkeit an die Landesberufungskommission für Niederösterreich (im folgenden: Landesberufungskommission).

Diese beschloß, die Verfahren über die Anträge zur gemeinsamen Verhandlung und Entscheidung zu verbinden.

1.5. Nach Durchführung einer mündlichen Verhandlung entschied die Landesberufungskommission mit Bescheid vom 25. November 1998, die Anträge des Beschwerdeführers als unbegründet abzuweisen.

Begründend wird dazu im wesentlichen folgendes ausgeführt:

"Nach §30 Gesamtvertrag für die §2-Kassen wird die Honorierung der vertragsärztlichen Tätigkeit durch die Honorarordnung geregelt, die einen Bestandteil des Gesamtvertrages - und gem §341 Abs3 ASVG auch einen Bestandteil des Einzelvertrages - bilde(t). Diese Honorarordnung enthält insbesondere auch Grundsätze über die Verrechnung und Honorierung der vertragsärztlichen Leistungen.

Es ist bislang unbestritten, daß die Gesamtverträge die Verrechenbarkeit von ärztlichen Leistungen auf bestimmte Vertragspartner einschränken dürfen. Solche Beschränkungen wollen die medizinische Versorgung im Hinblick auf Qualität und Wirtschaftlichkeit steuern. Es handelt sich entweder um ärztliche Leistungen, die eine besondere Qualifikation des Arztes erfordern, oder (um) Leistungen, die besondere Kosten verursachen, weil sie den Einsatz teurer Geräte erfordern, wie z.B. Röntgenuntersuchungen, sonografische Untersuchungen; aber auch viele andere Leistungen, die üblicherweise nur von Fachärzten erbracht werden (Grillberger in Strasser, Arzt und gesetzliche Krankenversicherung, 372).

Die vom Hauptverband der Sozialversicherungsträger aufgestellten Richtlinien sind nach allgemeinem Verständnis nur für die Vertragspartner der Gesamtverträge verbindlich, also für die jeweiligen Ärztekammern und die Krankenversicherungsträger (Mosler in Strasser, Arzt und gesetzliche Krankenversicherung, 97). Nach §3 Gesamtvertrag mit den sog. §2-Kassen wird die Zahl der Vertragsärzte und ihre örtliche Verteilung unter Berücksichtigung der örtlichen und der Verkehrsverhältnisse sowie der Zahl der Versicherten im Einvernehmen zwischen den Vertragsparteien im Anhang zum Gesamtvertrag festgesetzt. Funktionell verbleibt dem Einzelvertrag nur noch die Aufgabe, die Rechtsbeziehung zwischen dem KVTr und dem Arzt zu begründen und damit die Voraussetzung für die Wirkung des Gesamtvertrages auf die Rechtssubjekte zu schaffen (Mosler aaO 140 mwN). Im Zusammenhang mit §132 Abs2 Satz 2 ASVG ergibt sich damit, daß sich die KVTr zu bemühen haben, wenigstens eine Alternative zur Behandlung in eigenen Einrichtungen zu schaffen. Eine von den freiberuflich tätigen Ärzten (oder den Versicherten) durchsetzbare Rechtspflicht der KVTr läßt sich damit nicht in Einklang bringen. Das Regelungsziel des §342 Abs1 Z1 letzter Teilsatz ASVG muß nicht in jedem Einzelfall erreicht werden. Den Parteien des Gesamtvertrages kommt hierin ein erheblicher Regelungsspielraum zu (Mosler aaO 203).

Daraus ergibt sich:

1. Den Parteien des Gesamtvertrages obliegt es, auf die Bevölkerungsstruktur und die Verkehrsverhältnisse bei der Festlegung der Zahl der Vertragsärzte Rücksicht zu nehmen. Eine Erhebung der Fahrpläne der öffentlichen Verkehrsmittel und der Ordinationszeiten anderer niedergelassener, zur Verrechnung der strittigen Leistungen berechtigter Fachärzte im näheren Umfeld des Antragstellers kann daher unterbleiben.
2. Eine Beschränkung der Möglichkeit der Verrechnung einzelner Leistungen durch Vertragsärzte bleibt den Parteien des Gesamtvertrages vorbehalten. Ein Vertragsarzt, der außerhalb dieser Verrechnungsmöglichkeit liegt, hat ohne (zulässige) Sondervereinbarung keinen Anspruch auf direkte Verrechnung seiner außervertraglichen Leistungen.
3. Eine unsachliche und gleichheitswidrige Differenzierung durch die Facharztbeschränkung liegt wegen der Steuerungsulässigkeit nicht vor.
4. Aus dem Einzelvertrag steht dem Vertragsarzt keine Einflußnahme auf die ökonomischen Überlegungen des KVTr bezüglich Mehrkosten einer allfälligen Hospitalisierung oder einer notwendigen Überweisung an den zur Verrechnung berechtigten Facharzt zu.

Der Antragsteller hat daher trotz seiner unbestrittenen Qualifikationen aufgrund der Facharztbeschränkungen keinen Anspruch auf Vergütung dieser von ihm erbrachten Leistungen durch die Antragsgegnerin."

2.1. Gegen diesen - letztinstanzlichen - Bescheid richtet sich die vorliegende, auf Art144 B-VG gestützte Beschwerde. Darin behauptet der Beschwerdeführer, in den verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten auf ein faires Verfahren (Art6 Abs1 EMRK) sowie auf Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetz (Art2 StGG, Art7 Abs1 B-VG) verletzt zu sein. Er beantragt, den angefochtenen Bescheid kostenpflichtig aufzuheben.

Begründend wird dazu im wesentlichen folgendes ausgeführt:

Die belangte Behörde habe ihre Entscheidung ohne Durchführung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung gefällt, worin eine Verletzung des Art6 Abs1 EMRK zu erblicken sei. Die Zusammensetzung der belangten Behörde widerspreche ebenfalls diesem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht, uzw. zum einen deshalb, weil an der Entscheidungsfindung Vertreter jener Körperschaften beteiligt gewesen seien, die die strittige Honorarordnung abgeschlossen hätten, zum anderen, weil die von der Ärztekammer für Niederösterreich entsandten Beisitzer mit dem Abschluß der streitgegenständlichen Honorarordnung befaßt gewesen seien.

Eine Verletzung des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechts auf Gleichheit vor dem Gesetz ergebe sich daraus, daß die belangte Behörde es unterlassen habe, sich mit dem Vorbringen des Beschwerdeführers auseinanderzusetzen; für die von ihr getroffene Entscheidung sei sie somit eine nachvollziehbare Begründung schuldig geblieben.

2.2. Die belangte Behörde erstattete eine Gegenschrift, in der sie beantragt, die Beschwerde als unbegründet abzuweisen.

Die Gebietskrankenkasse erstattete als beteiligte Partei eine Äußerung, in der sie dem Beschwerdevorbringen, die belangte Behörde sei nicht als unparteiisches Tribunal zu werten, wie folgt entgegentritt:

"Die Beisitzer (gemeint: jene der belangten Behörde) werden vom Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger bzw. von der Niederösterreichischen Ärztekammer entsandt. Auch dazu hat sich der Verfassungsgerichtshof im Verfahren B1590/94 geäußert. Unter Hinweis auf das Erkenntnis VfSlg.13.553/1993 hat er ausgesprochen, 'dass die Landesberufungskommission ein Gericht im Sinne des Artikel 6 EMRK (Tribunal) ist.' Festgestellt wurde damals, 'dass die Entsendung von Beisitzern durch die Interessenvertretungen mit der nach Art6 EMRK gebotenen Unparteilichkeit der Landesberufungskommission vereinbar sei. Hiezu genügt es, auf die Erkenntnisse VfSlg. 9.878/1983 und 12.470/1990 zu verweisen. Der Verfassungsgerichtshof hegt aus der Sicht des vorliegenden Beschwerdefalles auch sonst keine Bedenken gegen die Tribunalqualität der Landesberufungskommission. Dazu sei verwiesen auf VfSlg. 11.912/1988, welche Entscheidung zwar zur Unbedenklichkeit der Bundesschiedskommission als Tribunal im Sinne des Art6 EMRK ergangen ist, jedoch auch für den vorliegenden Fall Bedeutung besitzt, da die Absätze 3 bis 7 des §346 ASVG, in denen die maßgeblichen Bestimmungen für die Einrichtung der Bundesschiedskommission als Tribunal enthalten sind, auch für die Landesberufungskommission sinngemäß anzuwenden sind (§345 Abs3 ASVG)."

Es liegen auch sonst keine konkreten Umstände vor, die die Unparteilichkeit der Beisitzer in Frage stellen könnten, da die beiden vom Hauptverband entsandten Beisitzer weder beim Hauptverband noch bei der Niederösterreichischen Gebietskrankenkasse beschäftigt und die beiden von der Ärztekammer entsandten Mitglieder auf Grund ihres Berufes notwendigerweise Mitglieder der Ärztekammer sind. Allein aus diesem Umstand kann jedoch nicht auf eine Befangenheit im konkreten Streitfall geschlossen werden."

Der Beschwerdeführer replizierte.

II. Der Verfassungsgerichtshof hat über die - zulässige - Beschwerde erwogen:

1. Die im vorliegenden Fall maßgeblichen Bestimmungen des ASVG, BGBl. Nr. 189/1955 idGF, haben samt Überschriften folgenden Wortlaut:

"Gesamtverträge

§341. (1) Die Beziehungen zwischen den Trägern der Krankenversicherung und den freiberuflich tätigen Ärzten werden durch Gesamtverträge geregelt, die für die Träger der Krankenversicherung durch den Hauptverband mit den örtlich zuständigen Ärztekammern abzuschließen sind. Die Gesamtverträge bedürfen der Zustimmung des Trägers der

Krankenversicherung, für den der Gesamtvertrag abgeschlossen wird. Die Österreichische Ärztekammer kann mit Zustimmung der beteiligten Ärztekammer den Gesamtvertrag mit Wirkung für diese abschließen.

(2) (aufgehoben)

(3) Der Inhalt des Gesamtvertrages ist auch Inhalt des zwischen dem Träger der Krankenversicherung und dem Arzt abzuschließenden Einzelvertrages. Vereinbarungen zwischen dem Träger der Krankenversicherung und dem Arzt im Einzelvertrag sind rechtsunwirksam, insoweit sie gegen den Inhalt eines für den Niederlassungsort des Arztes geltenden Gesamtvertrages verstoßen.

(4) ...

Inhalt der Gesamtverträge

§342. (1) Die zwischen dem Hauptverband und den Ärztekammern abzuschließenden Gesamtverträge haben nach Maßgabe der nachfolgenden Bestimmungen insbesondere folgende Gegenstände zu regeln:

...

3. die Rechte und Pflichten der Vertragsärzte, insbesondere auch ihre Ansprüche auf Vergütung der ärztlichen Leistung;

4. die Vorsorge zur Sicherstellung einer wirtschaftlichen Behandlung und Verschreibweise;

...

(2) Die Vergütung der vertragsärztlichen Tätigkeit ist grundsätzlich nach Einzelleistungen zu vereinbaren. Die Vereinbarungen über die Vergütung der ärztlichen Leistungen sind in Honorarordnungen zusammenzufassen; diese bilden einen Bestandteil der Gesamtverträge. Die Gesamtverträge sollen eine Begrenzung der Ausgaben der Träger der Krankenversicherung für die vertragsärztliche Tätigkeit (einschließlich der Rückvergütungen bei Inanspruchnahme der wahlärztlichen Hilfe (§131)) enthalten.

...

Paritätische Schiedskommission

§344. (1) Zur Schlichtung und Entscheidung von Streitigkeiten, die in rechtlichem oder tatsächlichem Zusammenhang mit dem Einzelvertrag stehen, ist im Einzelfall in jedem Land eine paritätische Schiedskommission zu errichten. Antragsberechtigt im Verfahren vor dieser Behörde sind die Parteien des Einzelvertrages.

(2) ...

(3) Die paritätische Schiedskommission ist verpflichtet, über einen Antrag ohne unnötigen Aufschub, spätestens aber sechs Monate nach dessen Einlangen, mit Bescheid zu entscheiden. Wird der Bescheid dem Antragsteller innerhalb dieser Frist nicht zugestellt oder wird dem Antragsteller schriftlich mitgeteilt, daß wegen Stimmengleichheit keine Entscheidung zustande kommt, geht auf schriftliches Verlangen einer der Parteien die Zuständigkeit zur Entscheidung an die Landesberufungskommission über. Ein solches Verlangen ist unmittelbar bei der Landesberufungskommission einzubringen. Das Verlangen ist abzuweisen, wenn die Verzögerung nicht auf Stimmengleichheit oder nicht ausschließlich auf ein Verschulden der Behörde (§73 AVG 1950) zurückzuführen ist.

(4) Gegen einen Bescheid der paritätischen Schiedskommission kann Berufung an die Landesberufungskommission erhoben werden.

Landesberufungskommission

§345. (1) Für jedes Land ist auf Dauer eine Landesberufungskommission zu errichten. Diese besteht aus einem Richter des Dienststandes als Vorsitzendem und aus vier Beisitzern. Der Vorsitzende ist vom Bundesminister für Justiz zu bestellen; der Vorsitzende muß ein Richter sein, der im Zeitpunkt seiner Bestellung bei einem Gerichtshof in Arbeits- und Sozialrechtssachen tätig ist. Je zwei Beisitzer werden von der zuständigen Ärztekammer und dem Hauptverband entsendet.

(2) Die Landesberufungskommission ist zuständig:

1. zur Entscheidung über Berufungen gegen Bescheide der paritätischen Schiedskommission und

2. zur Entscheidung auf Grund von Devolutionsanträgen gemäß §344 Abs3.

...

(3) §346 Abs3 bis 7 gelten sinngemäß auch für die Landesberufungskommission und deren Mitglieder.

...

Bundesschiedskommission

§346. (1) Zur Entscheidung über Berufungen, die gemäß §345a Abs3 erhoben werden, ist die Bundesschiedskommission zu errichten.

...

(6) Die Mitglieder der Bundesschiedskommission sind in Ausübung ihres Amtes unabhängig und an keine Weisungen gebunden.

(7) Entscheidungen der Bundesschiedskommission unterliegen weder der Aufhebung noch der Abänderung im Verwaltungswege."

2.1. Gemäß Art6 Abs1 EMRK hat jedermann Anspruch darauf, daß seine Sache in billiger Weise öffentlich und innerhalb einer angemessenen Frist gehört wird, und zwar von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht, das ua. über seine zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen zu entscheiden hat.

Wie der Verfassungsgerichtshof bereits in seinen Erkenntnissen VfSlg. 11.729/1988 und 12.083/1989 ausgesprochen hat, fallen Streitigkeiten aus dem Einzelvertrag in den Kernbereich der durch Art6 Abs1 EMRK erfaßten zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen ("civil rights and obligations") (vgl. auch VfSlg. 13.553/1993). Daraus folgt, daß jene Behörde, die berufen ist, über solche Streitigkeiten zu entscheiden, sich an den Anforderungen des Art6 Abs1 EMRK messen lassen muß.

2.2.1. Die Landesberufungskommission für Niederösterreich ist eine nach der Bestimmung des Art133 Z4 B-VG eingerichtete Kollegialbehörde mit richterlichem Einschlag. Die Anrufung des Verwaltungsgerichtshofs gegen Entscheidungen dieser Behörde ist nicht für zulässig erklärt. Der Verfassungsgerichtshof hat bereits wiederholt festgehalten, daß es sich bei den Landesberufungskommissionen um Behörden handelt, die den Anforderungen des Art6 EMRK entsprechen (vgl. VfSlg. 14.909/1997 mwN; zur ausreichenden Prüfungsbefugnis des Verfassungsgerichtshofs hinsichtlich der Zusammensetzung der Landesberufungskommissionen vgl. die hg. Erkenntnisse vom 16. Dezember 1999, B3077/97 und vom 12. Oktober 2000, B224/00, jeweils mit ausführlicher Begründung).

2.2.2. Der Beschwerdeführer beruft sich darauf, daß im vorliegenden Fall zumindest einer der von der Ärztekammer für Niederösterreich entsandten medizinischen Beisitzer nicht nur in maßgeblicher Funktion bei der Ärztekammer für Niederösterreich, dh. bei einem der vertragschließenden Teile, tätig, sondern in seiner Funktion zudem mit dem Abschluß der streitgegenständlichen Regelung der Honorarordnung befaßt gewesen sei.

Die belangte Behörde teilte mit Schreiben vom 7. August 2000 mit, daß der medizinische Beisitzer Dr. F. in seiner damaligen Funktion als Vorsitzender der Sektion Fachärzte an den Verhandlungen im Jahr 1991, welche zur Einführung der Sonographie in die Honorarordnung geführt hätten, teilgenommen habe. Der Beisitzer Dr. H. hingegen sei an den entsprechenden Verhandlungen nicht beteiligt gewesen.

2.3. Die Beschwerde ist angesichts dessen mit ihrem Vorwurf, die belangte Behörde habe jenen Erfordernissen, die an ein Tribunal iSd Art6 Abs1 EMRK zu stellen sind, nicht entsprochen, im Recht:

Wie der Verfassungsgerichtshof in seinem bereits genannten Erkenntnis vom 16. Dezember 1999, B3077/97, festgehalten und näher begründet hat, widerspricht es den Erfordernissen des Art6 Abs1 EMRK, wenn ein Kammerfunktionär, der mit der inhaltlichen Gestaltung des Gesamtvertrages befaßt gewesen ist, an Entscheidungen der Landesberufungskommission mitwirkt, in denen es (auch) um die Auslegung oder um die - als Vorfrage zu beurteilende (vgl. das hg. Erkenntnis vom 25. September 2000, B313/98 (Pkt. II.1.3.)) - Gültigkeit dieses Gesamtvertrages geht.

Im vorliegenden Fall hat einer der medizinischen Beisitzer der belangten Behörde in seiner (damaligen) Funktion als Vorsitzender der Sektion Fachärzte im Jahr 1991 an jenen Verhandlungen teilgenommen, welche zur Einführung der

Sonographie in die Honorarordnung geführt haben. Er hat damit an der inhaltlichen Ausformung der vom Beschwerdeführer als unsachlich und sittenwidrig kritisierten Fachgruppenbeschränkungen in einer ganz spezifischen Weise mitgewirkt, woraus sich - zumindest dem Anschein nach - eine solche persönliche Identifizierung mit der Sache ergeben kann, die angesichts der Mitwirkung dieses Mitglieds an der Entscheidungsfindung der belangten Behörde zB in der Frage der Rechtswirksamkeit der in Rede stehenden Fachgruppenbeschränkungen objektiv begründete Zweifel an der vollen Unparteilichkeit der Behörde entstehen lassen konnte; dies - wie zur Vermeidung von Mißverständnissen hinzugefügt sei - unabhängig davon, ob dieses Mitglied bei seiner Tätigkeit als Beisitzer der belangten Behörde ohnehin um Objektivität bemüht und nicht durch ein unsachliches psychologisches Motiv in seiner EntschlieÙung gehemmt gewesen ist (vgl. zu einem ähnlichen Fall das ebenfalls bereits genannte hg. Erkenntnis vom 11. Oktober 2000, B224/00).

Die belangte Behörde hat demnach im Beschwerdefall nicht jene Kriterien erfüllt, an denen ein Tribunal, das den Anspruch erhebt, in jeder Hinsicht unparteiisch zu sein, nach Art6 Abs1 EMRK gemessen werden muß.

Der angefochtene Bescheid verletzt den Beschwerdeführer somit in seinem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf ein Verfahren vor einem unparteiischen Tribunal.

Der Bescheid war daher aufzuheben.

Bei diesem Ergebnis war auf das übrige Beschwerdevorbringen nicht mehr einzugehen.

3. Die Entscheidung über die Kosten gründet sich auf §88 VerfGG 1953. In den zugesprochenen Kosten sind S 4.500,- an Umsatzsteuer enthalten. Ein Stempelgebührenersatz war wegen der bestehenden sachlichen Abgabefreiheit (§110 Abs1 Z2 lita ASVG) nicht zuzusprechen.

4. Diese Entscheidung konnte ohne Durchführung einer mündlichen Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung gefällt werden (§19 Abs4 erster Satz VerfGG 1953).

Schlagworte

Kollegialbehörde, Sozialversicherung, Ärzte, Behördenzusammensetzung

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:2000:B721.1999

Dokumentnummer

JFT_09998873_99B00721_00

Quelle: Verfassungsgerichtshof VfGH, <http://www.vfgh.gv.at>

© 2024 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

www.jusline.at