jusline®
»» Recht. Schnell

Sie können die QR Codes nützen um später wieder auf die neuste Version eines Gesetzestexts zu gelangen.

TE Vfgh Erkenntnis 2000/11/27 B2678/97

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 27.11.2000

Index

L9 Sozial- und Gesundheitsrecht
L9440 Krankenanstalt, Spital

Norm

B-VG Art7 Abs1 / Verwaltungsakt
Vlbg SpitalG §9 Abs4

Leitsatz

Keine Verletzung verfassungsgesetzlich gewährleisteter Rechte durch Erteilung der spitalbehördlichen Errichtungsbewilligung für die Erweiterung eines Zahnambulatoriums nach aufhebendem Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes; keine willkürliche Begründung des angefochtenen Bescheides insbesondere hinsichtlich des Scheiterns des Abschlusses eines Gesamtvertrages aufgrund der nur in Vorarlberg erfolgten Ablehnung der Bundeshonorarordnung; ausreichende Berücksichtigung der vom Verfassungsgerichtshof geäußerten Rechtsansicht; keine denkunmögliche Ermittlung der bestehenden Versorgungslage

Spruch

Die beschwerdeführende Partei ist durch den allein bekämpften Spruchpunkt I. des angefochtenen Bescheides weder in einem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht noch wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm in ihren Rechten verletzt worden.

Die Beschwerde wird abgewiesen und dem Verwaltungsgerichtshof zur Entscheidung darüber abgetreten, ob die beschwerdeführende Partei durch den angefochtenen Bescheid in einem sonstigen Recht verletzt worden ist.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. 1. Die Vorgeschichte des vorliegenden Beschwerdefalls ergibt sich aus dem hg. Erkenntnis vom 12. Juni 1997, B2487/95 ua. Zlen = Slg. 14.840/1997.

2.1. Mit dem im zweiten Rechtsgang erlassenen Bescheid (Spruchpunkt I.) hat die Vorarlberger Landesregierung gemäß §11 Abs1 lita und e und Abs3 iVm §9 des Vorarlberger Spitalgesetzes, LGBl. für Vorarlberg Nr. 1/1990 idF LGBl. Nr. 59/1997, die spitalbehördliche Errichtungsbewilligung für die Erweiterung des Zahnambulatoriums in Bludenz um zwei Behandlungsstühle auf insgesamt vier Behandlungsstühle und die Verlegung an einen anderen, näher bezeichneten Standort erteilt.

2.2. Nach Hinweis auf das zuvor erwähnte, aufhebende Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs begründet die Vorarlberger Landesregierung die Ergebnisse ihrer Bedarfsprüfung wie folgt:

"Der Bedarf ist nach dem angegebenen Anstaltszweck und dem in Aussicht genommenen Leistungsangebot im Hinblick auf das bereits bestehende Versorgungsangebot durch öffentliche, private gemeinnützige und sonstige Krankenanstalten mit Kassenverträgen, im Hinblick auf die Einwohnerzahl im Einzugsbereich, für den die Krankenanstalt bestimmt ist, und die Häufigkeit der in Betracht kommenden Behandlungsfälle, im Hinblick auf die Verkehrslage, bei Errichtung einer Krankenanstalt in der Betriebsform eines selbständigen Ambulatoriums auch im Hinblick auf das bestehende Versorgungsangebot durch niedergelassene Kassenvertragsärzte, Kasseneinrichtungen und Vertragseinrichtungen der Kassen sowie bei Errichtung eines Zahnambulatoriums auch im Hinblick auf das bestehende Versorgungsangebot durch niedergelassene Dentisten mit Kassenvertrag zu beurteilen.

Aufgrund der Anträge der VGKK vom 23.7.1997 wurde ein erneutes Bedarfsermittlungsverfahren eingeleitet. Im Hinblick auf das VfGH-Erkenntnis umfaßt dieses ua eine Umfrage bei allen Zahnbehandlern im Lande nach deren Patientenzahlen, Wartezeiten und med.-techn. Ausstattung (siehe Beilagen VI und VII) sowie die Befragung der Ärztekammer und der Gebietskrankenkasse zu den Hintergründen des Zahnärztekonfliktes. Die Frist für alle Stellungnahmen endete am 5.9.1997.

Der Landessanitätsrat hat in seiner 7. Sitzung am 15.11.1994 befunden, daß der Bedarf für die Errichtung der beantragten weiteren zwei bzw drei Behandlungsstühle in den Zahnambulatorien der Vorarlberger Gebietskrankenkasse in Bludenz und Bregenz gegeben ist, sofern nicht in unmittelbarer Zukunft (innert einer sich aus dem spitalbehördlichen Verfahren ergebenden Frist) die zahnärztliche Versorgung im Rahmen der sozialversicherungsrechtlichen Regelungen (Zugangsmöglichkeit auch für sozialschwache Schichten) sichergestellt ist.

Mit neuerlichem Beschluß vom 17.9.1997 hat der Landessanitätsrat ausgesprochen, daß der Bedarf für die Errichtung der weiteren zwei bzw drei Behandlungsstühle in den Zahnambulatorien der Vorarlberger Gebietskrankenkasse in Bludenz und Bregenz nach wie vor gegeben bzw der seinerzeitige Beschluß vom 15.11.1994 nach wie vor aus seiner Sicht gültig ist.

I. Bedarfsbeurteilung nach §9 Abs4 Spitalgesetz:

Mit den Sozialpartnern ist bei Zahnbehandlern ein Versorgungsschlüssel von 1:2.800 ausgehandelt worden; als Zielvorgabe für das Jahr 2000 ist eine Verhältniszahl von 1:2.400 vorgesehen. Die Erhebungen dazu ergaben folgende Anhaltszahlen:

	Vorarlberg	Bezirk Bludenz
Einwohnerzahl (Verwaltungszählung zum Stichtag 30.6.1997)	357.802	64.386
Zahnbehandlerbedarf bei Schlüssel 1:2.800	128	23
Zahnbehandlerbedarf bei Schlüssel 1:2.400	149	27
Zahnärzte in den Ambulatorien der VGKK	15	2
Zahnbehandler im Abrechnungsübereinkommen	Zahnärzte: 57 Dentisten: 3	11 1
Zahnbehandler in weiteren Krankenanstalten*	2	0
Daraus resultierender	53	9

Zahnbehandlermangel

Einwohner pro Zahnbehandler	4.647	4.599

*: Zahnambulatorium der Versicherungsanstalt der österr. Eisenbahnen in Feldkirch

Nach §9 Abs4 des Spitalgesetzes ist der Bedarf im Hinblick auf das bestehende Versorgungsangebot durch niedergelassene Kassenvertragsärzte, kasseneigene Einrichtungen und niedergelassene Dentisten mit Kassenvertrag zu beurteilen. Gegenwärtig hat kein einziger freiberuflich tätiger Zahnarzt mit der Vorarlberger Gebietskrankenkasse einen Vertrag im Sinne der §§338 ff ASVG abgeschlossen. Selbst bei Berücksichtigung jener Zahnärzte, die dem Abrechnungsübereinkommen mit der Gebietskrankenkasse beigetreten sind, läßt sich der Bedarf für das Zahnambulatorium in Bludenz mit den beantragten Behandlungsstühlen begründen. Dies wird aus den obigen Anhaltszahlen deutlich.

Wenn davon ausgegangen wird, daß die dem Abrechnungsübereinkommen mit der VGKK beigetretenen Zahnbehandler Kassenvertragsärzten bzw. Dentisten mit Kassenvertrag gleichzuhalten sind, ergibt sich landesweit eine Verhältniszahl von einem Zahnbehandler auf 4.647 Einwohner. Im Bezirk Bludenz liegt diese Zahl bei 1:4.599.

Zu berücksichtigen gilt ferner, daß das Abrechnungsübereinkommen lediglich konservierend-chirurgische Zahnbehandlungen, nicht aber kieferorthopädische Behandlungen und Zahnersätze umfaßt.

Das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 12.6.1997 verlangt auch eine Auseinandersetzung mit der Frage, ob die ohne Bestehen eines Gesamtvertrages getroffenen Feststellungen über das Vorliegen eines Bedarfes nach Abschluß eines neuen Gesamtvertrages aufrechterhalten werden könnten. Unter diesem Aspekt wurde folgende Aufstellung erstellt:

	Vorarlberg	Bezirk Bludenz
Einwohnerzahl (Verwaltungszählung zum Stichtag 30.6.1997)	357.802	64.386
Zahnbehandlerbedarf bei Schlüssel 1:2.800	128	23
Zahnbehandlerbedarf bei Schlüssel 1:2.400	149	27
Zahnärzte (Stand 11.8.97)	113	17
Dentisten (Stand 11.8.97)	3	1
Zahnärzte in den Ambulatorien der VGKK	15*	2
Zahnbehandler in weiteren Krankenanstalten*	2	0
Zahnbehandler gesamt	130	20
Einwohner pro Zahnbehandler	2.752	3.219

*: Davon 3 mit eigener Praxis und damit in der von der Ärztekammer bekanntgegebenen Zahnärztegesamtzahl (113) bereits berücksichtigt

Daraus ergibt sich, daß selbst bei Berücksichtigung aller derzeit tätigen Zahnbehandler der mit den Sozialpartnern erstellte Schlüssel von 1:2.800 im gesamten Bundesland Vorarlberg gerade erreicht wird, im Bezirk Bludenz aber immer noch überschritten wird. Zur Erreichung der für das Jahr 2000 angestrebten Verhältniszahl von 1:2.400 wären in Vorarlberg noch 19 und im Bezirk Bludenz 7 weitere Zahnbehandler erforderlich.

Im Hinblick auf die Beurteilung in Richtung Gesamtvertrag ist zu berücksichtigen, daß nach bisheriger Erfahrung niemals alle Zahnbehandler einen Einzelvertrag mit der Gebietskrankenkasse abschließen. Dadurch wird die Versorgungsquote in bezug auf Kassenvertragsärzte weiter gesenkt.

Dies läßt sich auch statistisch belegen: So hatten im Jahr 1986 (also im Jahr vor der Kündigung des Gesamtvertrages durch die Ärztekammer für Vorarlberg) von insgesamt 99 Zahnbehandlern in Vorarlberg 93 Zahnbehandler (entspricht 94 %) einen Vertrag mit der VGKK.

Um einen aktuellen Bezug zu haben, wurden auch die diesbezüglichen Vergleichszahlen aus anderen Bundesländern (Stand: August 1997) erhoben:

Gebietskrankenkasse	Vertragszahnärzte	Vertragsdentisten	Wahlzahnärzte	Wahldentisten	Quote
Wien	699 (2.1.97)	49 (2.1.97)	285	51	69,00%
Burgenland	66	8	6		92,50%
Oberösterreich (1.7.97)	340	21 (Mai 1997)	71 (Mai 1997)	11	81,49%
Niederösterreich	420	27	57		88,69%
Steiermark (1.7.97)	290	26	nicht bekannt		-
Salzburg	155	17	keine Angaben möglich		-
Kärnten	181		55		76,69%
Tirol	191	16	99	3	66,99%

Das Zahnambulatorium der Gebietskrankenkasse in Bludenz ist nicht als Ersatz für die freiberuflich tätigen Zahnbehandler anzusehen, sondern vielmehr als Ergänzung. Wie die nachfolgende Tabelle belegt, bevorzugt eine große Zahl von Patienten eine Behandlung in den Ambulatorien der Gebietskrankenkasse:

Zahnambulatorium	Wartezeiten in Monaten			Vorgemerkte Patienten		
	Prothetik	Konserv.-chirurg.	kieferorthop.	Prothetik	Kons.-chirurg.	kieferorth.
Bludenz	3	Aufnahmestop	*	105	keine Warteliste	*
Bregenz	3	Aufnahmestop	*	124	keine Warteliste	*
Dornbirn	3	Aufnahmestop	12	92	keine Warteliste	100
Feldkirch	3	5-6	*	151	412	*

Stand: August 1997

*: Kieferorthopädische Behandlungen werden nur im Zahnambulatorium Dornbirn durchgeführt

Ein Gesamtvergleich der Behandlungsfälle 1996 ergibt folgendes Bild:

Behandlung	Niedergelassene Zahnbehandler	Zahnambulatorien der VGKK	Gesamt
Konservierend-chirurgischer Bereich	173.207	25.852	199.059
Prothetischer Bereich	10.287	8.778	19.065
Kieferorthopädischer Bereich	2.578	753	3.331
Gesamt	186.072	35.383	221.455

Nach der Verkehrslage umfaßt das Versorgungsgebiet des Zahnambulatoriums Bludenz die Stadt Bludenz sowie die Regionen Arlberg/Klostertal, Brandnertal, Montafon und teilweise das Große Walsertal und den Walgau (siehe auch Beilage VIII).

Hinsichtlich des in Frage kommenden Bevölkerungskreises ist nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes (Erk. vom 10.2.1977, Z2226/75) auch zu berücksichtigen, ob es sich vielfach um ältere und gebrechliche Menschen handelt, insbesondere wenn sich im Einzugsgebiet ein Pensionistenheim befindet. Im zuvor umschriebenen Versorgungsgebiet befinden sich für diesen Personenkreis folgende Einrichtungen:

Einrichtungen	Betten
Versorgungsheim Bartholomäberg	27
Altersheim der Stadt Bludenz	42
Pflegeheim der Stadt Bludenz	27
Sozialzentrum Bürs	20
Seniorenwohnungen im SZ Bürs	10
IAP-Sozialzentrum Ludesch	8
Seniorenwohnungen im IAP-SZ Ludesch	4
Senioren- und Pflegeheim Nenzing	28
Altenwohnungen Nüziders	10
Altersheim der Marktgemeinde Schruns	18
Pflegeheim der Marktgemeinde Schruns	24
Pflegeheim der Gemeinden St. Gallenkirch und Gaschurn	12
Seniorenheim "Maria-Hilf" St. Gallenkirch	9
Gesamt	239

Bei allen niedergelassenen Zahnbehandlern wurde mit Rundschreiben vom 18.8.1997 eine Umfrage im Rahmen der Bedarfsermittlung durchgeführt. Dabei wurden den Zahnbehandlern folgende Fragen gestellt:

1. Wieviele Patienten behandeln Sie derzeit durchschnittlich pro Woche?

2.

Welche Wartezeiten ergeben sich?

3.

Können Notfälle sofort behandelt werden?

4.

Über welche medizinisch-technische Einrichtung verfügt Ihre Ordination?

Das Ergebnis der Umfrage ist in den Beilagen VI und VII dargestellt. Von den insgesamt 113 niedergelassenen Zahnbehandlern haben 84 (= 74,3 %) geantwortet. Davon waren zwei Antworten ohne Namen und Anschrift.

Aufgrund der von den Zahnbehandlern mitgeteilten Wartezeiten ergibt sich vorarlbergweit im Durchschnitt eine Wartezeit von 14,6 Tagen. Im Bezirk Bludenz (16 Antworten) liegt dieser Wert bei 15 Tagen.

Der Verwaltungsgerichtshof hat hiezu mit Erkenntnis vom 11.3.1975 und 19.11.1980 festgestellt, daß in dringlichen Behandlungsfällen eine Wartezeit von zwei Wochen oder knapp darüber noch als zumutbar anzusehen ist.

Der sozialpolitische Ausschuß des Vorarlberger Landtages hat bereits am 2.5.1991 mehrheitlich beschlossen, die Vorarlberger Landesregierung wolle bei begründeter Annahme eines erhöhten Bedarfes bemüht sein, eine Verbesserung der zahnmedizinischen Grundversorgung zu erzielen und für den Fall des Nichterreichens der im 'Selbständigen Antrag gemäß §12 Geschäftsordnung des Landtages - zahnmedizinische Versorgung in Vorarlberg' gestellten Ziele bei begründetem Bedarf auch Genehmigungen weiterer Ambulatorien ins Auge zu fassen."

2.3. Zu der vom Verfassungsgerichtshof im aufhebenden Erkenntnis für bedeutsam gehaltenen Frage des tatsächlichen Hintergrunds des bestehenden vertragslosen Zustandes führt die Vorarlberger Landesregierung nach eingehender Wiedergabe der von ihr eingeholten Stellungnahmen bzw. dazu erstatteten Gegenäußerungen folgendes aus:

"Der von der Ärztekammer für Vorarlberg in der Stellungnahme vom 19.9.1997 erhobene Einwand der Befangenheit der Bewilligungsbehörde() wird zurückgewiesen. Es ist zutreffend, daß die Vorarlberger Landesregierung ihren Beschluß über die Feststellung eines Bedarfes für die Erweiterung der Zahnambulatorien der Vorarlberger Gebietskrankenkasse in Bludenz um zwei Behandlungsstühle und in Bregenz um drei Behandlungsstühle am 9.9.1997, somit vor der Einholung des Beschlusses des Landessanitätsrates gefaßt hat. Diesbezüglich ist aber darauf hinzuweisen, daß nach einem Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 4.7.1980 erst dann, wenn die Landesregierung durch einen kollegial gesetzten Formalakt das Bestehen eines Bedarfes festgestellt hat, im fortgesetzten Ermittlungsverfahren das Vorliegen der sonstigen Bewilligungsvoraussetzungen zu prüfen ist. Der Landessanitätsrat als beratendes und begutachtendes Organ für die der Landesregierung obliegenden Sanitätsangelegenheiten wird im Rahmen dieses fortgesetzten Ermittlungsverfahrens gemäß §9 Abs9 des Spitalgesetzes gehört.

Ungeachtet der divergierenden Aussagen zum seit rund zehn Jahren bestehenden vertragslosen Zustand zwischen den Zahnbehandlern in Vorarlberg und der Vorarlberger Gebietskrankenkasse, muß jedenfalls darauf hingewiesen werden, daß die Vorarlberger Landesregierung seit Bestehen des sogenannten Zahnärztekonfliktes wiederholt große Anstrengungen unternommen hat, im Rahmen der bestehenden Möglichkeiten beiderseits akzeptable Kompromisse zu schaffen, um eine Beendigung des vertragslosen Zustandes zu erzielen. Trotz dieser intensiven Bemühungen und wiederholten Appelle an beide Partner, wiederum ein Klima des Vertrauens zu schaffen, um im Sinne einer flächendeckenden zahnärztlichen Versorgung möglichst rasch wieder einen Vertrag in partnerschaftlichem Geiste abschließen zu können, ist es bis zum Zeitpunkt der gegenständlichen spitalbehördlichen Bescheiderlassung nicht gelungen, diesen Konflikt beizulegen. Die Bereitschaft der Vorarlberger Landesregierung zur Mithilfe bei den Bemühungen zur Erlangung eines neuen Gesamtvertrages besteht auch weiterhin.

Der Gesamtvertrag vom 10.11.1956 wurde von der Ärztekammer für Vorarlberg mit Schreiben vom 24.9.1987 an den Hauptverband der Österreichischen Sozialversicherungsträger hinsichtlich der Leistung von Zahnbehandlung und Zahnersatz (§153 ASVG) per 31.12.1987 gegenüber der Vorarlberger Gebietskrankenkasse aufgekündigt. Der Abschluß einer gesamtvertraglichen Regelung mit Geltung der sogenannten Bundeshonorarordnung war in Vorarlberg bislang nicht möglich, obwohl in allen anderen acht Bundesländern solche gesamtvertragliche Regelungen unter Anwendung der Bundeshonorarordnung bestehen. Zwar ist seit 1994 die Zahl der Zahnbehandler, die dem Abrechnungsübereinkommen wiederum beigetreten sind, von 43 auf 60 angestiegen und haben zuletzt am 3.7.1997

wiederum Gespräche stattgefunden, doch ist nach dem Ermittlungsergebnis, insbesondere den Aussagen der Vorarlberger Gebietskrankenkasse und der Ärztekammer für Vorarlberg, auch weiterhin nicht davon auszugehen, daß es in unmittelbarer oder absehbarer Zeit wiederum zum Abschluß eines Gesamtvertrages kommen wird.

Der Ärztekammer für Vorarlberg ist beizupflichten, daß die ständigen Veränderungen im medizinisch-wissenschaftlichen Fortschritt eine flexible Anpassung der Vertragsbeziehungen erfordern. Es steht weiters außer Frage, daß die Bundeshonorarordnung für alle Zahnbehandler in Österreich gilt. Wenn auch die beispielsweise in der Resolution vom 28.11.1995 von der Vollversammlung der Fachärzte für Zahn-, Mund- und Kieferheilkunde in der Ärztekammer für Vorarlberg gestellte Forderung an die Vorarlberger Gebietskrankenkasse, umgehend Verhandlungen über einen eigenständigen und zukunftsweisenden Zahnärztevertrag für Vorarlberg aufzunehmen und der vom Hauptverband der Sozialversicherungsträger geforderten bundeseinheitlichen Honorierung endgültig eine Absage zu erzielen, den österreichweit bestehenden diesbezüglichen Honorarregelungen widerspricht, so darf bei den Verhandlungen in Richtung Neuabschluß eines Gesamtvertrages jedenfalls nicht unberücksichtigt bleiben, daß bereits vor Beginn dieses vertragslosen Zustandes in Vorarlberg von den Zahnbehandlern zum Teil gegenüber der Sozialversicherung Honorarverrechnungen erfolgt sind, die über den Tarifen der Bundeshonorarordnung lagen.

Die Vorarlberger Gebietskrankenkasse hat in ihrem Schreiben vom 3.2.1984 an die Ärztekammer für Vorarlberg selbst festgestellt, daß die in ihrer Formulierung und Interpretation mangelhaften bundesweit gültigen Verträge von beiden Vertragsteilen nur schwer vollziehbar seien. Gleichzeitig wurden bei einem Scheitern der gemeinsamen Bemühungen Konsequenzen, wie das Bestehen der Kasse auf Einhaltung der gesamtösterreichisch vereinbarten Tarife für Prothetik und Reparaturen, die Umstellung von der Direktverrechnung zur Rückvergütung von außervertraglichen Leistungen und die Änderung der Kassensatzung in der Richtung, daß nur Füllungen, die mit vertraglich anerkanntem Füllmaterial gemacht wurden, über Behandlungsschein verrechnet werden, vor allem aber auch die Errichtung und der Betrieb von Ambulatorien in den Bezirksstädten und die Führung eines eigenen Dentallabors in Dornbirn, angekündigt.

Auch im Schreiben der Vorarlberger Gebietskrankenkasse vom 15.4.1985 an die Ärztekammer für Vorarlberg wird die für beide Teile unbefriedigende Fassung des Bundesvertrages betont. Andererseits beharrt die Vorarlberger Gebietskrankenkasse bzw der Hauptverband der Österreichischen Sozialversicherungsträger - wohl unter dem Eindruck einer präjudiziellen Wirkung auf die bestehenden Verträge in den anderen österreichischen Bundesländern - auf der bundeseinheitlichen Honorarordnung als Grundlage eines neuen Gesamtvertrages, was in der Gesamtargumentation nicht schlüssig erscheint.

Nach Studium des von den Konfliktparteien vorgelegten Schriftverkehrs ist die entscheidende Behörde auch zur Einschätzung gekommen, daß der Vorwurf der Ärztekammer eines einseitigen Vorgehens der Vorarlberger Gebietskrankenkasse zumindest nicht negiert werden kann.

Die Ärztekammer für Vorarlberg kann ihre Verhandlungsbereitschaft durch zahlreiche Schriftstücke belegen:

-

Erklärung der Gesprächsbereitschaft im Schreiben an die Vorarlberger Gebietskrankenkasse vom 19.12.1985;

-

Schreiben der Ärztekammer an die Vorarlberger Gebietskrankenkasse über die Festlegung eines Verhandlungsbeginnes vom 20.3.1986;

-

Schreiben vom 27.5.1986, in dem die Hoffnung auf eine Rückkehr zu den guten Beziehungen zwischen der Vertragszahnärzteschaft und der Vorarlberger Gebietskrankenkasse ausgedrückt wird;

-

Ankündigung der Bereitschaft zu Gesprächen über künftige vertragliche Beziehungen im Schreiben an den Hauptverband der Sozialversicherungsträger vom 24.9.1987.

Die Vorarlberger Gebietskrankenkasse hat durch ihre Stellungnahme vom 8.8.1997 bzw. (die) dieser Stellungnahme beigelegten Schreiben ihre Bemühungen um eine Wiederherstellung der gesamtvertraglichen Beziehungen nachgewiesen. Im einzelnen wird dies belegt durch:

-

einen Antrag an die Bundesschiedskommission gemäß §348 ASVG auf Festsetzung des Gesamtvertragsinhaltes auf weitere drei Monate;

-

das Angebot des Hauptverband(es) der österreichischen Sozialversicherungsträger zur Überwindung 'unüberbrückbarer' Differenzen vom 20.10.1987;

-

das Dankesschreiben von Landeshauptmann Dr Purtscher an den Direktor der Vorarlberger Gebietskrankenkasse, Dr Trunk, für seine Bemühungen um die Beendigung des vertragslosen Zustandes;

-

die Verhandlungsbereitschaft, bekundet gegenüber der Ärztekammer mit Schreiben vom 18.2.1988;

-

das Ersuchen an die Landesregierung vom 24.2.1988, ihren Einfluß zugunsten einer Kompromißlösung geltend zu machen;

-

den Appell an die Ärztekammer vom 25.2.1988, eine Verhandlungslösung zu ermöglichen;

-

das Ersuchen an den Hauptverband um Wiederaufnahme der Vertragsverhandlungen mit Schreiben vom 1.4.1988;

-

das Schreiben vom 7.6.1988, in dem das Bestreben der Vorarlberger Gebietskrankenkasse nach einer Wiederaufnahme vertraglicher Beziehungen - vorerst zumindest im konservierend-chirurgischen Bereich - bekundet wird;

-

den Abschluß eines Abrechnungsübereinkommens als Übergangslösung zwischen der Vorarlberger Gebietskrankenkasse und der Ärztekammer für Vorarlberg mit Wirkung ab 1.10.1989;

-

das Angebot zur Wiederaufnahme gesamtvertraglicher Beziehungen mit Schreiben vom 31.10.1989;

-

die Verhandlung des Hauptverbandes mit der Ärztekammer für Vorarlberg am 18.7.1990;

-

die Einigung über die Neugestaltung der vertraglichen Leistungskataloge zwischen der Österreichischen Ärztekammer und der Österreichischen Dentistenkammer einerseits und dem Hauptverband andererseits sollen nach einem Schreiben des Hauptverbandes vom 6.7.1992 Anlaß sein, die gesamtvertraglichen Beziehungen wieder aufzunehmen;

-

die Stellungnahme des Hauptverbandes bzw. der Vorarlberger Gebietskrankenkasse zum Forderungskatalog 1992 der Fachgruppe für Zahn-, Mund- und Kieferheilkunde für Verhandlungen betreffend die Wiederaufnahme vertraglicher Beziehungen, in der von der Kasse verschiedene Zugeständnisse gemacht werden;

-

das Ersuchen um Vermittlung zur Wiedererlangung eines Gesamtvertrages vom 18.3.1993 an Bundesminister Dr Michael Außerwinkler und an Landesrat Dr Hans-Peter Bischof vom 25.3.1993;

-

die Verhandlungsangebote an die Ärztekammer für Vorarlberg durch die Vorarlberger Gebietskrankenkasse mit Schreiben vom 13.7. und 5.10.1995.

Sowohl die Ärztekammer für Vorarlberg wie auch die Vorarlberger Gebietskrankenkasse haben ihre Verhandlungsbereitschaft somit mehrmals und ausreichend dokumentiert. Allein über die Ausgangsbasis für die Verhandlungen über einen Gesamtvertrag bestanden wesentliche, bislang nicht überbrückbare Differenzen.

Der Grund für die Auflösung des Gesamtvertrages vom 10.11.1956 bezüglich der Leistung von Zahnbehandlung und -ersatz durch die Ärztekammer für Vorarlberg lag in schwerwiegenden Meinungsdifferenzen über die Auslegung der bundeseinheitlichen Honorarordnung.

Eine letzte Einigung im Dezember 1986 über eine 'Zusatzvereinbarung 1987', die von 83 % der Zahnbehandler gebilligt worden war, trat letztlich nicht in Kraft, da die Ärztekammer für Vorarlberg ihrerseits anschließend eine eigene, weitergehende Interpretation der Bundeshonorarordnung nachschob. Dieser Zusatz wurde von der Vorarlberger Gebietskrankenkasse bzw. vom Hauptverband der Sozialversicherungsträger als vertragsabschließende Partei nicht akzeptiert.

Unbestritten ist ebenfalls die Weigerung der Ärztekammer für Vorarlberg, eine gesamtvertragliche Regelung mit Geltung der bundeseinheitlichen Honorarordnung abzuschließen. Dies obwohl in allen anderen österreichischen Bundesländern Gesamtverträge unter Anwendung dieser Bundeshonorarordnung bestehen und somit von der Österreichischen Ärztekammer und acht Landesärztekammern anerkannt wurden.

Weiters kann nicht übersehen werden, daß eine Akzeptanz der von der Ärztekammer für Vorarlberg geforderten höheren Tarife als sie in der Bundeshonorarordnung festgelegt sind, durch den Hauptverband der Österreichischen Sozialversicherungsträger eine präjudizielle Wirkung auf die Vereinbarungen in den anderen österreichischen Bundesländern hätte. Der Hauptverband spricht sich deshalb gegen eine Vorarlberger Lösung aus."

2.4. Diese Feststellungen münden in folgende "Gesamtbeurteilung":

"Zusammenfassend ergibt sich daraus, daß die Ursachen des 'Zahnärztekonfliktes' vielschichtig sind und eine einseitige Schuldzuweisung an eine der Konfliktparteien nicht möglich ist. Der Vorarlberger Gebietskrankenkasse bzw dem Hauptverband der Österreichischen Sozialversicherungsträger kann das Bestreben, gemäß §338 Abs2 ASVG den Abschluß eines Gesamtvertrages zu suchen, nicht abgesprochen werden.

Letztlich führte die Bedarfsermittlung zum Ergebnis, daß der Bedarf für die Erweiterung des Zahnambulatoriums auch bei Bestehen eines Gesamtvertrages bestünde. Dies wird durch das unter Abschnitt I (Bedarfsbeurteilung gemäß §9 Abs4 Spitalgesetz) dargelegte Zahlenmaterial, insbesondere die errechnete Verhältniszahl von 3.219 Einwohnern je Zahnbehandler im Bezirk Bludenz, belegt.

Die Vorarlberger Landesregierung hat daher in ihrer Sitzung am 9.9.1997 (neuerlich) festgestellt, daß gemäß §9 Abs4 des Spitalsgesetzes ein Bedarf für die Erweiterung des Zahnambulatoriums der Vorarlberger Gebietskrankenkasse in Bludenz um zwei Behandlungsstühle nach wie vor gegeben ist."

3. Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde gemäß Art144 Abs1 B-VG, in der die Verletzung in den Rechten auf Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetz "(Willkürverbot)", "auf Durchführung eines ordentlichen Ermittlungsverfahrens und ordentliche Sachverhaltsfeststellung in gesetzeskonformer Anwendung geltender Normen" sowie im "Recht auf Erwerbsfreiheit (Art6 StGG)" behauptet und die kostenpflichtige Aufhebung des angefochtenen Bescheides beantragt wird.

Die belangte Behörde legte die Verwaltungsakten vor und erstattete - ebenso wie die beteiligte Gebietskrankenkasse - eine Gegenschrift, in der beantragt wird, die Beschwerde als unbegründet abzuweisen.

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

1. Vorausgeschickt sei, daß das von der beschwerdeführenden Ärztekammer als verletzt bezeichnete "Recht auf Durchführung eines Ermittlungsverfahrens und ordentliche Sachverhaltsfeststellung in gesetzeskonformer Anwendung geltender Normen" kein verfassungsgesetzlich gewährleistetes Recht iS des Art144 Abs1 B-VG ist; ferner, daß die behauptete Verletzung der beschwerdeführenden Ärztekammer in ihrem Recht auf Erwerbsfreiheit (Art6 StGG) in der Beschwerde nicht näher substantiiert wird. Soweit die beschwerdeführende Ärztekammer in der Begründung

ihrer Beschwerde das Erfordernis einer einschränkenden Auslegung der §§9 Abs4 des Vorarlberger Spitalgesetzes und §3 Abs2 lita des Krankenanstaltengesetzes unter Hinweis auf die Erwerbsfreiheit der freiberuflichen Ärzte behauptet, macht sie hingegen

-

gegebenenfalls - eine grobe Verkennung der Rechtslage und damit

-

allenfalls - eine Verletzung im Gleichheitssatz geltend.

2.1. Die beschwerdeführende Ärztekammer behauptet somit (der Sache nach), in ihrem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetz verletzt zu sein.

2.1.1. Ein willkürliches Verhalten der Behörde, das in die Verfassungssphäre eingreift, liegt ua. in einer gehäuften Verkennung der Rechtslage, aber auch im Unterlassen jeglicher Ermittlungstätigkeit in einem entscheidenden Punkt oder dem Unterlassen eines ordnungsgemäßen Ermittlungsverfahrens überhaupt, insbesondere in Verbindung mit einem Ignorieren des Parteivorbringens und einem leichtfertigen Abgehen vom Inhalt der Akten oder dem Außerachtlassen des konkreten Sachverhaltes (zB VfSlg. 8808/1980 und die dort angeführte Rechtsprechung; VfSlg. 10.338/1985, 11.213/1987).

Nichts von alledem trifft hier zu:

2.1.2. Zunächst behauptet die beschwerdeführende Ärztekammer, die belangte Behörde sei dem Auftrag des Verfassungsgerichtshofs zu untersuchen, warum "seit fast zehn Jahren ein vertragsloser Zustand bestehe", nicht ausreichend nachgekommen. Insbesondere würden sich die Schlußfolgerungen der belangten Behörde als "völlig verfehlt bzw. aktenwidrig und so mangelhaft" erweisen, daß eine "echte Auseinandersetzung mit den vom VfGH vorgegebenen Fragen in Tat und Wahrheit" nicht stattfinde.

a) Als solche verfehlte Schlußfolgerung bezeichnet die beschwerdeführende Ärztekammer die Feststellung der belangten Behörde, der Abschluß eines Gesamtvertrages sei an der Ablehnung der Bundeshonorarordnung, die in acht anderen Bundesländern angewendet würde, gescheitert. Die belangte Behörde gehe mit keinem Wort darauf ein, daß in den anderen acht Bundesländern "die gesamtvertragliche Regelung deshalb noch aufrecht bestehe, weil jeweils abweichende Vereinbarungen über deren Anwendung bestünden".

Damit legt die beschwerdeführende Ärztekammer aber nicht dar, daß die Feststellung der belangten Behörde, die Anwendung der Bundeshonorarordnung auch für Vorarlberg würde von der beschwerdeführenden Ärztekammer abgelehnt, "völlig verfehlt" bzw. "aktenwidrig" wäre. Sie widerlegt auch nicht die Feststellung, daß in den anderen Bundesländern diese Bundeshonorarordnung zwischen den Gesamtvertragspartnern vereinbart ist. Aus welchen Gründen es in anderen Bundesländern zu keinem vergleichbaren Konflikt gekommen ist, ist für die Frage der Ursachen des Fehlens eines Gesamtvertrages für das Bundesland Vorarlberg jedenfalls von keiner solchen Relevanz, daß die Unterlassung diesbezüglicher Untersuchungen der belangten Behörde als Willkür zur Last gelegt werden könnte.

b) Der belangten Behörde kann auch - entgegen dem diesbezüglichen Beschwerdevorbringen - Willkür insoweit nicht zum Vorwurf gemacht werden, als sie die Aussichten auf das Zustandekommen eines neuen Gesamtvertrages als gering beurteilte. Letztlich vermag auch die beschwerdeführende Ärztekammer in ihrer Beschwerde nicht zu behaupten, daß ein solcher Gesamtvertrag unmittelbar vor dem Abschluß stünde; allein der Umstand, daß sonstige Vereinbarungen zwischen der Ärztekammer und der Gebietskrankenkasse bestehen bzw. Klärungen im Gange sind, "in welche Rechtsform" solche Vereinbarungen "gegossen werden" könnten, läßt die - sachlich nicht bestrittene - Feststellung, daß im Hinblick auf das bisherige Verhalten der Vertragsparteien und die tiefgreifenden Auffassungsdifferenzen der Abschluß eines Gesamtvertrages nicht zu erwarten sei, nicht als willkürlich erscheinen.

c) Wenn die belangte Behörde auf Grund der von ihr eingeholten Darstellungen der Parteien des Verfahrens zum (wertenden) Ergebnis gekommen ist, das Nichtzustandekommen eines Gesamtvertrages sei von keiner der Parteien (allein) zu vertreten, so hat sie sich damit keineswegs einem Auftrag des Verfassungsgerichtshofs entzogen:

Dieser hatte in seinem Vorerkenntnis nämlich bloß die Auffassung vertreten, die Frage der Deckung des Bedarfs an Zahnbehandlungen durch Vertragsärzte könne bei Fehlen eines Gesamtvertrages nicht ohne Berücksichtigung der Ursachen des vertragslosen Zustandes beurteilt werden. Soweit der eine Erweiterung ihres Ambulatoriums

beantragenden Gebietskrankenkasse in diesem Zusammenhang keine willkürliche Vorgangsweise bei Herbeiführung oder Aufrechterhaltung dieses Zustandes vorgeworfen werden kann (solche Behauptungen stellte die beschwerdeführende Ärztekammer weder im Verwaltungsverfahren noch in ihrer Beschwerde auf), kann daher - und nur insoweit ist dies für die hier maßgebende Rechtsfrage von Belang - nicht davon ausgegangen werden, daß sie ihrem Versorgungsauftrag ohne weiteres auch auf andere Weise als durch die Einrichtung zweier zusätzlicher Behandlungsstühle nachkommen könnte.

Dem Verfassungsgerichtshof ist hingegen die Prüfung der Frage nicht aufgegeben, ob bessere oder weniger gute Gründe dafür sprechen, daß die beschwerdeführende Ärztekammer die Vereinbarung einer Honorarordnung ablehnt, obwohl diese in allen übrigen Bundesländern in Geltung steht, bzw. daß die beteiligte Gebietskrankenkasse deshalb auf der Geltung dieser Bundeshonorarordnung auch in Vorarlberg beharrt, sowie, ob der belangten Behörde in ihrer Wertung, keine Seite sei für das Bestehen eines vertragslosen Zustandes (allein) verantwortlich, beizupflichten ist, weil es sich bei der genannten Auseinandersetzung um einen Konflikt unterschiedlicher Interessen handelt, deren Wahrung den Konfliktparteien je aufgegeben ist. Die Austragung von solchen Interessenskonflikten ist nur durch den Widerstreit der Interessen, nicht aber rechtlich determiniert und unterliegt auch nicht der nachprüfenden Kontrolle durch die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts.

2.1.3. Die den angefochtenen Bescheid tragenden Feststellungen der belangten Behörde wurden der beschwerdeführenden Ärztekammer mit Schreiben der belangten Behörde vom 9. September 1997 im Verfahren zur Kenntnis gebracht und ihr Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Die Stellungnahme der beschwerdeführenden Ärztekammer vom 19. September 1997 beschränkte sich auf eine neuerliche Darlegung ihres Standpunktes zum vertragslosen Zustand und zu seinen Ursachen; sie ist damit aber dem zur Bedarfsprüfung eröffneten Ermittlungsergebnis der belangten Behörde mit keinem Wort entgegengetreten. Wenn die belangte Behörde dieses daher ihrem Bescheid zugrunde gelegt hat, kann darin kein Willkürakt im Sinne der obzitierten Rechtsprechung erblickt werden.

a) Soweit die beschwerdeführende Ärztekammer somit - erstmals in ihrer Beschwerde - behauptet, daß der von der belangten Behörde zugrunde gelegte "Versorgungsschlüssel" kein Kriterium für den Bedarf sei, es sich dabei vielmehr um eine "unbeachtliche und nicht verbindliche Zielvorgabe" handle, verkennt sie, daß die belangte Behörde sich nicht allein auf einen "Versorgungsschlüssel" stützt, sondern darüber hinaus - entsprechend den gesetzlichen Kriterien - die bestehende Versorgungslage im Bezirk Bludenz ermittelt hat. Wenn sie dabei unter Zugrundelegung der (von der beschwerdeführenden Ärztekammer im Verwaltungsverfahren nicht in Zweifel gezogenen) Einwohnerzahl im Bezirk von 64.386 bei Einbeziehung aller vorhandenen Zahnbehandler davon ausgegangen ist, daß 4.599 Einwohner auf einen Zahnbehandler entfielen und die Wartezeit bis zur Erlangung einer Zahnbehandlung (mit Ausnahme von "Schmerzpatienten") durchschnittlich fünfzehn Tage betragen habe, so ist es nicht denkunmöglich, wenn die belangte Behörde - unter fernerer Berücksichtigung eines positiven Gutachtens des Landessanitätsrates - das Vorliegen eines Bedarfs für die zwei in Rede stehenden zusätzlichen Behandlungsstühle im Ambulatorium der beteiligten Gebietskrankenkasse in Bludenz als gegeben angenommen hat.

b) Die belangte Behörde hat insbesondere die von ihr der Entscheidung zugrunde gelegte Einwohnerzahl des Bezirkes Bludenz mit

64.386 nachvollziehbar auf die Verwaltungszählung vom 30. Juni 1997 gestützt, deren Ergebnisse auch aktenkundig gemacht worden sind, ohne daß die beschwerdeführende Ärztekammer dem im Verwaltungsverfahren entgegengetreten wäre. Es bedurfte daher - aus verfassungsrechtlicher Sicht - zur Begründung dieser Zahlen abgesehen von der Offenlegung ihrer Quelle keiner näheren Erläuterung im Bescheid.

c) Schließlich kann es - gemessen an den gesetzlichen Vorgaben - auch nicht als denkunmöglich bezeichnet werden, wenn die belangte Behörde nicht festgestellt hat, ob die im Bezirk tätigen Zahnbehandler "mit einer ausreichenden Patientenanzahl ausgelastet sind": Ob im Hinblick auf die Auslastung der Zahnärzte mit Patienten auch kürzere Wartezeiten (zB durch längere Ordinationszeiten) erzielt werden könnten, (und diese Möglichkeit allenfalls von den Zahnärzten bloß nicht wahrgenommen wird), ist für die Frage der Bedarfsprüfung im Sinne des §9 Abs4 Vorarlberger Spitalgesetz offenkundig nicht von Relevanz.

2.2. Ob die Begründung des angefochtenen Bescheides in jeder Hinsicht dem Gesetz entspricht, ist vom Verfassungsgerichtshof nicht zu prüfen.

3. Die beschwerdeführende Ärztekammer ist somit durch den bekämpften Bescheid aus jenen Gründen, die in der Beschwerdeschrift aufgeführt sind, weder in einem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht noch in Rechten wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm verletzt worden. Im Beschwerdeverfahren ist auch nicht hervorgekommen, daß dies aus anderen, in der Beschwerdeschrift nicht genannten Gründen der Fall gewesen wäre.

Die Beschwerde war daher abzuweisen und antragsgemäß dem Verwaltungsgerichtshof zur Entscheidung abzutreten,

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

© 2025 JUSLINE
JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.
www.jusline.at