

# TE Vwgh Erkenntnis 1989/12/15 89/18/0105

JUSLINE Entscheidung

© Veröffentlicht am 15.12.1989

## Index

Gesundheitswesen

L94401 Krankenanstalt Spital Burgenland

L94405 Krankenanstalt Spital Salzburg

001 Verwaltungsrecht allgemein

10/01 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG)

40/01 Verwaltungsverfahren

82/06 Krankenanstalten

## Norm

AVG §40

B-VG Art126b Abs1

KAG Bgld 1977 §1

KAG Bgld 1977 §1 Abs1 lita

KAG Bgld 1977 §13

KAG Bgld 1977 §2

KAG Bgld 1977 §25

KAG Bgld 1977 §26

KAG Bgld 1977 §5 Abs2

KAG 1957 §1

KAG 1957 §1 Abs1 lita

KAG 1957 §14

KAG 1957 §15

KAG 1957 §2

KAO Slbg 1975 §2 Abs1 Z7 idF 1979/073

VwRallg

## Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch die Vorsitzende Präsident Dr. Petrik und die Hofräte Dr. Pichler, Dr. Degischer, Dr. Domittner und DDr. Jakusch als Richter, im Beisein der Schriftführerin Dr. Hollinger, über die Beschwerde des Dr. WS in O, vertreten durch Dr. Peter Schmutzner, Rechtsanwalt in Wien 7, Lerchenfelderstraße 39, gegen den Bescheid der Burgenländischen Landesregierung vom 23. Mai 1989, Zl. VIII/3-112/2-1989, betreffend Errichtungsbewilligung nach dem burgenländischen KAG, zu Recht erkannt:

## **Spruch**

Der angefochtene Bescheid wird wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben.

Das Land Burgenland hat dem Beschwerdeführer Aufwendungen in der Höhe von S 10.500,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Das Mehrbegehren wird abgewiesen.

## **Begründung**

Am 6. Juni 1988 beantragte der Beschwerdeführer bei der belangten Behörde die Erteilung einer Bewilligung zur Errichtung eines Röntgeninstitutes für Computertomographie mit dem Standort O, A-gasse 10. Der Antrag enthielt bestimmte Behauptungen über den gegebenen Bedarf, über die Art des anzuschaffenden Gerätes, über die Person des Bewilligungswerbers und über die bereits erteilte baubehördliche Bewilligung. Dem Antrag waren mehrere Beilagen angeschlossen. Die belangte Behörde forderte den Beschwerdeführer mit Schreiben vom 11. Juli 1988 auf, ergänzend bekanntzugeben, welche Geräte er bereits in seiner Ordination verwende, durch wieviele Hilfskräfte und Ärzte er bei seiner Tätigkeit bereits unterstützt werde und ob durch die künftige Verwendung des Computertomographen eine Aufstockung des Personals erforderlich sei. Mit Schreiben vom 28. Juli 1988 gab der Beschwerdeführer bekannt, daß in seiner Ordination ein fernsteuerbares Röntgendurchleuchtungsgerät, ein Mammographiegerät, ein Röntgenaufnahmegerät mit Wandstativ und ein diagnostisches Ultraschallgerät verwendet würden; in der Ordination seien derzeit neben ihm selbst als alleinigem Arzt eine Röntgenassistentin, zwei Schreibkräfte und eine Bedienerin, diese aber halbtags, beschäftigt. Das Personal der Ordination sei bereits voll ausgelastet, so daß eine Verwendung in dem beantragten Röntgeninstitut nicht in Betracht komme. Vielmehr werde in diesem Institut ein Facharzt für Röntgenologie als verantwortlicher Leiter tätig werden. Als Hilfspersonal werde zusätzlich eine Röntgenassistentin, eine Schreibkraft und eine Bedienerin, diese halbtags, angestellt werden. Dieser Personalstand sei ein Mindeststand; je nach Frequenzentwicklung sei eine Aufstockung vorgesehen.

Mit Bescheid vom 23. Mai 1989 wies die Burgenländische Landesregierung den genannten Antrag des Beschwerdeführers gemäß § 4 Abs. 1 in Verbindung mit § 1 Abs. 1 des burgenländischen Krankenanstaltengesetzes 1976 (KAG) ab. In der Begründung wurde unter anderem ausgeführt, der Begriff der Krankenanstalt sei nach dem Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 18. Dezember 1957, Slg. 3296, in bestimmter Weise zu interpretieren. Es folgten Zitate aus dem genannten Verfassungsgerichtshoferkennntnis, ferner aus der Literatur, nämlich Radner-Haslinger-Reinberg, Krankenanstaltenrecht (Linz 1980), Seite 14, sowie Hengstschläger, Der Rechnungshof, Seite 201. Das Wesentliche des Anstaltsbegriffes, meinte die belangte Behörde, liege somit im Vorliegen eines zweckgebundenen Verwaltungsvermögens im Zusammenhang mit der Erfüllung bestimmter Aufgaben der öffentlichen Verwaltung. Sodann folgten Ausführungen zum Begriff der öffentlichen Verwaltung. Die im § 1 Abs. 1 KAG genannten Anstalten und deren Zweck seien insbesondere unter den Voraussetzungen der §§ 13 bis 16 leg. cit. und den diesen zugewiesenen, in der Erfüllung bestimmter öffentlicher, durch Rechtsvorschriften festgelegter, Aufgaben mit einem zweckgebundenen Verwaltungsvermögen zu werten. Nur in diesem Zusammenhang könne von einer Krankenanstalt im Sinne des KAG gesprochen werden.

Zwischen dem Antrag des Beschwerdeführers und den für eine Krankenanstalt notwendigen Kriterien ergäben sich folgende Widersprüche:

1. Bei dem Computertomographen handle es sich um kein zweckgebundenes, etwa im Sinne eines ausschließlich öffentlichen Zwecken dienenden, Verwaltungsvermögen.
2. Der Computertomograph sei nicht geeignet, eine bestimmte Aufgabe der öffentlichen Verwaltung im Sinne einer Aufgabenerfüllung auf Grund gesetzlicher Aufträge, wie sie bei Anstalten des KAG gefordert werden, zu erfüllen.
3. Unbeschadet der Punkte 1. und 2. wäre eine solche Einheit nicht in der Lage, die im § 13 KAG geforderten Voraussetzungen zu erfüllen, „das ex lege gegen einen Begriff Anstalt spreche“.
4. Die personelle Ausstattung, die nicht den Bestimmungen der §§ 13 bis 16 KAG entspreche.

Da somit keine Krankenanstalt im Sinne des § 1 Abs. 1 KAG vorliege, sei § 4 KAG nicht anwendbar gewesen.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende, wegen Rechtswidrigkeit des Inhaltes und wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften erhobene Beschwerde.

Die belangte Behörde hat die Akten des Verwaltungsverfahrens vorgelegt und in einer Gegenschrift die Abweisung der Beschwerde beantragt.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

§ 1 Abs. 1 KAG lautet:

„Unter Krankenanstalten (Heil- und Pflegeanstalten) sind Einrichtungen zu verstehen, die

- a) zur Feststellung des Gesundheitszustandes durch Untersuchung,
- b) zur Vornahme operativer Eingriffe,
- c) zur Vorbeugung, Besserung und Heilung von Krankheiten durch Behandlung oder
- d) zur Entbindung

bestimmt sind. Ferner sind als Krankenanstalten auch Einrichtungen anzusehen, die zur ärztlichen Betreuung und besonderen Pflege von chronisch Kranken bestimmt sind.“

Gemäß § 4 Abs. 1 KAG bedürfen Krankenanstalten zu ihrer Errichtung der Bewilligung der Landesregierung.

Das Wort „Anstalten“ wird nicht nur in der deutschen Sprache schlechthin, sondern auch in der juristischen Sprache in durchaus verschiedener Bedeutung verwendet. So umschreiben Antonioli-Koja, Allgemeines Verwaltungsrecht<sup>2</sup>, Seite 299 ff die Anstalt als die zur juristischen Person erhobene Einrichtung mit einem Bestand an sachlichen und persönlichen Mitteln, die dauernd bestimmten Zwecken der öffentlichen Verwaltung gewidmet sind. Die Anstalt sei ein Hauptmittel des Staates, seine Aufgabe als Leistungsträger zu erfüllen. Als Anstaltsträger kämen vor allem die Gebietskörperschaften in Betracht. Anstalten würden in der Regel durch Gesetz begründet. Nicht alle Anstalten seien juristische Personen; man unterscheide selbständige und unselbständige Anstalten, je nach dem, ob sie Rechtspersönlichkeit hätten oder nicht. In klassischer Form habe der Verfassungsgerichtshof im Erkenntnis Slg. 3296 die Anstalt umschrieben. Adamovich-Funk, Allgemeines Verwaltungsrecht<sup>3</sup>, bezeichnen (S 217) den Österreichischen Rundfunk als Anstalt öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit, auch (S 220) die Österreichische Postsparkasse sei eine als Anstalt öffentlichen Rechts eingerichtete juristische Person, deren Organisation und Aufgaben durch das Postsparkassengesetz geregelt sei. Ebenso sei (Seite 224) die Österreichische Staatsdruckerei ein Wirtschaftskörper in der Organisationsform einer öffentlich-rechtlichen Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit. Ganz allgemein werden (Seite 319) als Anstalten Einrichtungen bezeichnet, mit denen Sachen oder Dienstleistungen zur Benutzung oder Inanspruchnahme bereitgestellt werden. Sodann werden eine Anzahl von Anstalten öffentlichen Rechts aufgezählt - unter ihnen befinden sich keine Krankenanstalten. Die Universitäten seien (Seite 354) grundsätzlich unselbständige Anstalten des Bundes, denen nur in einzelnen Angelegenheiten und in bestimmten ihrer Organisationseinheiten Rechtspersönlichkeit zukomme. Walter sagt im österreichischen Bundesverfassungsrecht Seite 801, Fußnote 34, daß der Verfassungsgerichtshof im Erkenntnis Slg. 3296 in wesentlicher Übereinstimmung mit Antonioli ausgesprochen habe, unter Anstalt sei ein Bestand an persönlichen und sachlichen Mitteln zu verstehen, der auf Dauer dafür bestimmt ist, dem durch den Einsatz der Mittel verfolgten Zweck der öffentlichen Verwaltung zu dienen. Seite 805, Fußnote 48, bezweifelt er, daß zu den Anstalten auch die Landeshypothekenanstalten gehören, wie manche Autoren behaupteten. Mit dem Anstaltsbegriff des Verfassungsgerichtshofes sei dies nicht vereinbar. Im Grundriß des österreichischen Bundesverfassungsrechts<sup>6</sup> sagen Walter-Mayer Rz 859, die Träger der Selbstverwaltungen könnten insbesondere als Körperschaft oder Anstalt organisiert sein. Bei der Anstaltsorganisation stünden die Sachmittel im Vordergrund (z.B. Sozialversicherungsträger). Hinsichtlich der Gebarungskontrolle verweisen die Autoren Rz 1235 auf Art. 126b Abs. 1 B-VG - Anstalten, die von Organen des Bundes oder von Personen verwaltet werden, die hiezu von Organen des Bundes bestellt sind.

Der Verfassungsgerichtshof hat es im bereits mehrfach zitierten Erkenntnis Slg. 3296 abgelehnt, die Vorarlberger Landes-Feuerversicherungs-Anstalt unter den Anstaltsbegriff der letztzitierten Verfassungsbestimmung einzuordnen. Sodann folgen die bereits vom angefochtenen Bescheid zitierten hier verwendeten Merkmale des Anstaltsbegriffes. Vielmehr sei diese Feuerversicherungsanstalt ein Unternehmen des Landes Vorarlberg.

Bei den oben zitierten Autoren findet sich kein Hinweis dafür, daß Krankenanstalten im Sinne des Bundes-Krankenanstaltengesetzes oder im Sinne des burgenländischen Krankenanstaltengesetzes dem Anstaltenbegriff des Art. 126b Abs. 1 B-VG zu unterstellen seien. Wohl erwähnt der Verfassungsgerichtshof in dem mehrfach zitierten

Erkenntnis, die Anstalt sei nach der sachlichen Seite hin ein zweckgebundenes Verwaltungsvermögen, das durch das Vorherrschen nach außen sichtbarer technischer Einrichtungen (z.B. Krankenhaus mit medizinischen Einrichtungen) charakterisiert werde und das als solches aus sich heraus die Eignung besitzen müsse, bestimmte Aufgaben der öffentlichen Verwaltung zu erfüllen. Eine Gleichstellung des Krankenanstaltenbegriffes des Bundes-KAG und des burgenländischen KAG mit dem oben genannten Anstaltenbegriff im Sinne einer selbständigen Anstalt erfolgte hiedurch nicht. Merkmal einer selbständigen Anstalt wäre die eigene Rechtspersönlichkeit; es ist aber unbestritten, daß Krankenanstalten von Rechtsträgern geführt werden können, denen auch andere Aufgaben als die Führung solcher Krankenanstalten obliegen (z.B. der Bund, die Länder, die Gemeinden, die Sozialversicherungsträger). Ist aber der einzige handelsrechtliche Zweck einer juristischen Person, z.B. einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung, die Führung eines Unternehmens „Krankenanstalt“, so ist damit keineswegs gesagt, daß dem Unternehmen als solchem Rechtspersönlichkeit zukomme - diese steht vielmehr der Gesellschaft des Handelsrechtes nach Maßgabe von dessen Bestimmungen zu.

Der angefochtene Bescheid versucht ferner, dem antragsgegenständlichen Ambulatorium den Begriff der Krankenanstalt abzusprechen, weil dieses nicht Aufgaben der öffentlichen Verwaltung erfülle. Dazu ist zu sagen, daß Krankenanstalten im allgemeinen, von besonderen gesetzlichen Aufgaben abgesehen, nicht die Aufgaben der öffentlichen Hoheitsverwaltung zu erfüllen haben. Der angefochtene Bescheid beruft sich zum einen auf die §§ 13 bis 16 KAG, zum anderen führt er beispielsweise § 120 Abs. 1 Z 1 ASVG an. In der letztgenannten Gesetzesstelle wird aber nur der Eintritt des Versicherungsfalles behandelt, der als gegeben angesehen wird mit dem Beginn der Krankheit, das ist des regelwidrigen Körper- oder Geisteszustandes, der die Krankenbehandlung notwendig macht. Daß deshalb jede Krankenbehandlung als öffentliche Verwaltung anzusehen sei, geht aus dieser Bestimmung nicht hervor. §§ 13 bis 16 KAG behandeln die Anstaltsordnung, die mit der Leitung der Krankenanstalten verbundenen Obliegenheiten des ärztlichen Leiters, des Verwaltungsleiters und des Leiters des Pflegedienstes, die Qualifikationen für den ärztlichen Dienst, für den technischen Sicherheitsbeauftragten und schließlich die Vorschriften über Erste Hilfe und ärztliche Behandlung der Pflinglinge. Daß die Erfüllung dieser Aufgaben und die Einhaltung dieser Vorschriften schlechthin als öffentliche Verwaltung im obigen Sinne anzusehen sei, vermochte die belangte Behörde nicht darzutun; käme sie doch in Verfolgung ihrer Argumentation offenbar zu dem Schluß, daß private Rechtsträger überhaupt niemals Krankenanstalten führen dürften. Dies steht aber im ausdrücklichen Widerspruch zum Gesetz (vgl. das Hauptstück C, betreffend öffentliche Krankenanstalten, und das Hauptstück D, Bestimmungen für private Krankenanstalten).

Hingegen lassen sich aus der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes folgende allgemeine Kriterien für den Anstaltsbegriff nach dem Krankenanstaltengesetz ableiten:

Der Begriff des „selbständigen Ambulatoriums“ ergibt sich aus den Merkmalen der organisatorisch selbständigen Einrichtungen, die der Untersuchung oder Behandlung von Personen dienen, die einer Aufnahme in Anstaltspflege nicht bedürfen. Aus ihnen ist nicht zu erkennen, daß ein „selbständiges Ambulatorium“ auch die sach- und personalbezogenen Voraussetzungen zur Ermöglichung der gleichzeitigen Behandlung von Personen aufweisen müsse (Erkenntnis vom 10. September 1986, Slg. N. F. Nr. 12.212/A, zustimmend besprochen von Pfersmann, Zum Begriff der Krankenanstalt, ÖJZ 1987, 389). Im Erkenntnis vom 8. Oktober 1986, Slg. N. F. Nr. 12.255/A, ging der Verwaltungsgerichtshof von dem auch im § 1 Abs. 1 KAG verwendeten Begriff der Einrichtungen aus. Die Erfüllung der in § 1 Abs. 1 KAG genannten Zwecke allein genüge noch nicht für die Qualifikation als Krankenanstalt. Der Begriff „Einrichtungen“ werde im Gesetz sinngleich für „Anstalt“ verwendet. Es fielen daher nicht alle Einrichtungen im weiteren Wortsinn unter die genannte gesetzliche Begriffsbestimmung, sondern nur jene, die als Anstalt bezeichnet werden könnten. Nach dem von der Lehre entwickelten Begriff seien Anstalten Einrichtungen, in denen Sachwerte und persönliche Dienstleistungen bestimmter Art zu einer organisatorischen Einheit zusammengefaßt und in dieser Gestaltung dauernd der Erfüllung bestimmter (öffentlicher) Aufgaben gewidmet seien. Der Auffassung (der dort mitbeteiligten Parteien, das waren die Bewerber um eine Errichtungsbewilligung), der Begriff der Krankenanstalt sei ausschließlich funktionell bestimmt, könne nicht gefolgt werden, wenn auch einzuräumen sei, daß das von der Beschwerde (dort des Bundesministers für Gesundheit und Umweltschutz) behauptete Wesenselement von Anstalten nicht aus der Regelung des § 1 Abs. 3 lit. h Tir KAG (entspricht der Regelung des § 1 Abs. 3 burgenländisches KAG) gefolgert werden dürfe, weil diese Bestimmung nur die Abgrenzung gegenüber den Ordinationsstätten freiberuflicher Ärzte bezwecke. Der Begriff des selbständigen Ambulatoriums sei einerseits durch die beispielsweise Aufzählung

(Röntgeninstitute, Zahnambulatorien und ähnliche Einrichtungen), andererseits durch eine organisatorisch-zweckgerichtete und schließlich negativ abgegrenzte Umschreibung (organisatorische Selbständigkeit, Untersuchung oder Behandlung, nur ambulante Leistung) bestimmt.

Im Lichte dieser Rechtsprechung ist zu den in vier Punkten gegliederten Abweisungsgründen der belangten Behörde folgendes zu sagen:

Die Forderung, der vom Beschwerdeführer für künftige Diagnosen gewünschte Computertomograph müsse zweckgebundenes Verwaltungsvermögen sein, ist im Gesetz nicht begründet. Daß das Gerät nach der Absicht des Beschwerdeführers diagnostisch-medizinischen Zwecken und nicht vielleicht Ausstellungszwecken (wie z.B. in einem technisch-medizinischen Museum) dienen soll, kann als sicher angenommen werden.

Punkt 2. der Abweisungsgründe mißversteht den Zweck von Krankenanstalten, wenn er fordert, sie müßten einer bestimmten Aufgabe der öffentlichen Verwaltung im Sinne der Erfüllung gesetzlicher Aufträge dienen. Andererseits ist offenkundig, daß Diagnostik mit Hilfe eines Computertomographen der Feststellung des Gesundheitszustandes von Personen dienen kann, dies ist aber ein gesetzlich anerkannter Krankenanstaltszweck (§ 1 Abs. 1 lit. a KAG).

Zum Abweisungsgrund 3. ist zu fragen, warum der Beschwerdeführer nicht in der Lage sein soll, der Anforderung des § 13 KAG (Erstellung einer Anstaltsordnung) zu genügen. Das Argument, wenn keine Anstalt vorliege, könne auch keine Anstaltsordnung erlassen werden, ist auf die obigen Ausführungen zu verweisen.

Der Abweisungsgrund zu 4. ist gänzlich unbestimmt in der Behauptung, die personelle Ausstattung entspreche nicht dem § 13 bis 16 KAG. Der angefochtene Bescheid hat es nämlich unterlassen, die vom Beschwerdeführer in seinem Schriftsatz vom 28. Juli 1988 angekündigte personelle Versorgung des Ambulatoriums etwa dahin zu prüfen, daß die näheren Qualifikationen und die bestimmten Personalangaben der dort zu beschäftigenden Personen erhoben würden.

Ausgehend von der irrigen Lösung der Rechtsfrage unterließ es die belangte Behörde, die Voraussetzungen für eine Errichtungsbewilligung im Sinne des § 4 KAG näher zu prüfen. Nicht berechtigt ist allerdings die Verfahrensrüge der Beschwerde, es hätte auf jeden Fall eine mündliche Verhandlung gemäß § 5 Abs. 2 KAG anberaumt werden müssen. Geht nämlich die Behörde aus Gründen, die nicht auf der Tatsachenebene liegen, sogleich mit Abweisung des Errichtungsbewilligungsbegehrens vor, so ist nach der letztgenannten Gesetzesstelle keine mündliche Verhandlung notwendig; diese ist nur obligatorisch vor Erteilung der Bewilligung zur Errichtung einer Krankenanstalt.

Aus den weiter oben genannten Gründen war der angefochtene Bescheid wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes gemäß § 42 Abs. 2 Z. 1 VwGG aufzuheben.

Von der Durchführung der beantragten mündlichen Verhandlung konnte gemäß § 39 Abs. 2 Z. 6 VwGG abgesehen werden, weil die Schriftsätze der Parteien und die dem Verwaltungsgerichtshof vorgelegten Akten des Verwaltungsverfahrens erkennen lassen, daß die mündliche Erörterung eine weitere Klärung der Rechtssache nicht erwarten läßt.

Die Entscheidung über den Aufwendersatz gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der Verordnung des Bundesministers für Gesundheit und öffentlichen Dienst vom 17. April 1989, BGBl. Nr. 206. Das Mehrbegehren war abzuweisen, weil keine mündliche Verhandlung durchgeführt wurde, weil die Beschwerde nur in zweifacher Ausfertigung einzubringen war und weil als Beilage allein der angefochtene Bescheid in einfacher Ausfertigung vorzulegen war.

Wien, am 15. Dezember 1989

### **Schlagworte**

Anstalt Definition von Begriffen mit allgemeiner Bedeutung VwRallg7

### **European Case Law Identifier (ECLI)**

ECLI:AT:VWGH:1989:1989180105.X00

### **Im RIS seit**

04.05.2022

### **Zuletzt aktualisiert am**

04.05.2022

**Quelle:** Verwaltungsgerichtshof VwGH, <http://www.vwgh.gv.at>

© 2024 JUSLINE

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

[www.jusline.at](http://www.jusline.at)