

TE Vwgh Erkenntnis 1993/6/29 92/11/0010

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 29.06.1993

Index

L94408 Krankenanstalt Spital Vorarlberg;
001 Verwaltungsrecht allgemein;
10/01 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG);
10/07 Verwaltungsgerichtshof;
40/01 Verwaltungsverfahren;

Norm

AVG §56;
AVG §59 Abs1;
AVG §66 Abs4;
B-VG Art131 Abs2;
SpitalG Vlbg 1990 §10 Abs1;
SpitalG Vlbg 1990 §10 Abs2 lita;
SpitalG Vlbg 1990 §10 Abs5;
SpitalG Vlbg 1990 §10;
SpitalG Vlbg 1990 §9 Abs2;
SpitalG Vlbg 1990 §9 Abs3;
SpitalG Vlbg 1990 §9 Abs4;
SpitalG Vlbg 1990 §9 Abs5;
SpitalG Vlbg 1990 §9;
VwGG §21 Abs1;
VwGG §34 Abs1;
VwGG §42 Abs2 Z1;
VwGG §48 Abs1 Z2;
VwRallg;

Beachte

Miterledigung (miterledigt bzw zur gemeinsamen Entscheidung verbunden): 92/11/0093 92/11/0095 92/11/0115
92/11/0244

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Griesmacher und die Hofräte Dr. Waldner, Dr. Bernard, Dr. Graf und Dr. Gall als Richter, im Beisein der Schriftführerin Dr. Lenhart, über die

Beschwerden 1.) der Ärztekammer für Vorarlberg in Dornbirn, vertreten durch Dr. C, Rechtsanwalt in N, gegen den Bescheid der Vorarlberger Landesregierung vom 14. Mai 1991, Zl. IVb-112-28-3/4-1991, betreffend Feststellung des Bedarfes für Zahnambulatorien in Bregenz und Bludenz (insoweit mitbeteiligte Partei: Vorarlberger Gebietskrankenkasse in D) (hg. Zl. 92/11/0010),

2.) der Vorarlberger Gebietskrankenkasse, insoweit vertreten durch Dr. K, Rechtsanwalt in N, gegen den unter 1.) genannten Bescheid (insoweit mitbeteiligte Parteien: a) Ärztekammer für Vorarlberg, b) Österreichische Dentistenkammer, vertreten durch Dr. H, Rechtsanwalt in W (hg. Zl. 92/11/0093), 3.) der Ärztekammer für Vorarlberg, vertreten wie oben, gegen den Bescheid der Vorarlberger Landesregierung vom 10. Februar 1992, Zl. IVb-112-28-3/1992, betreffend Errichtungsbewilligung für ein Zahnambulatorium in Bregenz (mitbeteiligte Partei: Vorarlberger Gebietskrankenkasse) (hg. Zl. 92/11/0095), 4.) der Ärztekammer für Vorarlberg, vertreten wie oben, gegen den Bescheid der Vorarlberger Landesregierung vom 5. März 1992, Zl. IVb-112-28-3/1992, betreffend Betriebsbewilligung für ein Zahnambulatorium in Bregenz (mitbeteiligte Partei: Vorarlberger Gebietskrankenkasse) (hg. Zl. 92/11/0115), 5.) der Ärztekammer für Vorarlberg, vertreten wie oben, gegen den Bescheid der Vorarlberger Landesregierung vom 14. September 1992, Zl. IVb-112-28-4/1992, betreffend Betriebsbewilligung für ein Zahnambulatorium in Bludenz (mitbeteiligte Partei: Vorarlberger Gebietskrankenkasse) (hg. Zl. 92/11/0244), zu Recht erkannt und beschlossen:

Spruch

Der erstangefochtene Bescheid wird insoweit, als er das Zahnambulatorium in Bregenz betrifft, zur Gänze und insoweit, als er das Zahnambulatorium in Bludenz betrifft und dem Feststellungsbegehrten der Vorarlberger Gebietskrankenkasse nicht Folge gibt, wegen Rechtswidrigkeit des Inhaltes aufgehoben; das Verfahren über die Beschwerde der Ärztekammer für Vorarlberg gegen diesen Bescheid wird hinsichtlich des Zahnambulatoriums in Bludenz eingestellt.

Der zweit- und der drittangefochtene Bescheid werden wegen Rechtswidrigkeit des Inhaltes aufgehoben.

Die Beschwerde gegen den viertangefochtenen Bescheid wird als unbegründet abgewiesen.

Das Land Vorarlberg hat der Ärztekammer für Vorarlberg Aufwendungen in der Höhe von S 33.520,-- und der Vorarlberger Gebietskrankenkasse Aufwendungen in der Höhe von S 11.120,-- jeweils binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Die Ärztekammer für Vorarlberg hat dem Land Vorarlberg Aufwendungen in der Höhe von S 3.035,-- und der Vorarlberger Gebietskrankenkasse Aufwendungen in der Höhe von S 11.120,-- jeweils binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Das Mehrbegehrten der Ärztekammer für Vorarlberg betreffend Stempelgebühren und Schriftsatzaufwand wird abgewiesen.

Begründung

I.

1.1. Unter Hinweis darauf, daß das gemäß § 339 ASVG vorgesehene Verfahren zu keinem Einvernehmen geführt hat, begehrte die Vorarlberger Gebietskrankenkasse (im folgenden: Krankenkasse) mit Antrag vom 12. November 1990 die Feststellung des Bedarfes gemäß § 9 Abs. 3 und 4 des Gesetzes über Heil- und Pflegeanstalten (Anlage zur Verordnung der Landesregierung über die Neukundmachung des Spitalgesetzes, Vorarlberger LGBI. Nr. 1/1990 - im folgenden: SpitalG) für je ein Zahnambulatorium in Bregenz mit sechs Behandlungsstühlen und in Bludenz mit vier Behandlungsstühlen.

Die belangte Behörde gab der Ärztekammer für Vorarlberg (im folgenden: Ärztekammer) und der Österreichischen Dentistenkammer Gelegenheit zur Stellungnahme zum Antrag der Krankenkasse. Erhebungen insbesondere bei den in den Einzugsgebieten der Zahnambulatorien freiberuflich tätigen Zahnbehandlern erfolgten nach der Aktenlage nicht.

1.2. Mit Bescheid vom 14. Mai 1991 (erstangefochtener Bescheid) stellte die belangte Behörde gemäß § 9 Abs. 3 bis 5 SpitalG den Bedarf für ein Zahnambulatorium in Bregenz mit drei Behandlungsstühlen sowie für ein Zahnambulatorium in Bludenz mit zwei Behandlungsstühlen fest.

In der Begründung führte die belangte Behörde zunächst aus, daß auf Grund ihres Bescheides vom 26. Jänner 1988, mit dem jeweils der Bedarf für ein Zahnambulatorium in Dornbirn mit sechs Behandlungsstühlen und in Feldkirch mit

vier Behandlungsstühlen festgestellt wurde, diese Zahnambulatorien durch die Krankenkasse bereits errichtet worden seien. Das erstere sei seit Sommer 1988 mit vier Zahnbehandlungsstühlen in Betrieb; es werde nach Fertigstellung der Bauarbeiten die vorgesehenen sechs Behandlungsstühle aufweisen. Das Zahnambulatorium in Feldkirch mit vier Behandlungsstühlen sei seit dem 28. März 1990 in Betrieb. Mit Stand 31. März 1991 seien in Vorarlberg 100 Zahnärzte und 9 Dentisten freiberuflich tätig. Dazu kämen 8 "Angestellten-Zahnärzte" in den Zahnambulatorien der Krankenkasse in Dornbirn und Feldkirch (nach Aufnahme des Vollbetriebes in Dornbirn insgesamt 10) sowie ein "Angestellten-Zahnarzt" im Landeskrankenhaus Feldkirch. Das ergebe derzeit 118 Zahnbehandler (nach Aufnahme des Vollbetriebes des Ambulatoriums in Dornbirn 120), sodaß bei einer Bevölkerungszahl von 344.066 rein arithmetisch ein Zahnbehandler auf 2.916 Personen (bzw. 2.867 Personen nach Vollbetrieb des Zahnambulatoriums in Dornbirn) komme. Mit den Sozialpartnern sei bei Zahnbehandlern ein Versorgungsschlüssel von 1 : 2.800 ausgehandelt worden; als Zielvorgabe für das Jahr 2000 sei eine Verhältniszahl von 1 : 2.400 vorgesehen. Seit dem Jahr 1966 habe die Zahl der Zahnbehandler um 17,65 %, die Bevölkerung hingegen um 31,67 % zugenommen. Vor rund 25 Jahren seien somit auf einen Zahnbehandler 2.568 Einwohner entfallen, das seien rund 300 weniger als 1991. Verschärft werde die zahnärztliche Versorgungssituation durch den seit 1. Juli 1987 bestehenden vertragslosen Zustand zwischen der Krankenkasse und den Zahnbehandlern in Vorarlberg.

Im Jahre 1989 habe die Krankenkasse im konservierend-chirurgischen Bereich 196.361 Behandlungsfälle registriert. In diesem Jahr seien mit dieser Kasse

6.349 Kunststoff- und Metallgerüstprothesen abgerechnet worden, von denen rund ein Viertel auf das Zahnambulatorium in Dornbirn entfallen sei. Im kieferorthopädischen Bereich sei die Anzahl der Behandlungsfälle von 1988 auf 1989 um 12,38 % gestiegen. Aus den von der Krankenkasse mitgeteilten Zahlen über Zahnbehandlungen im Ausland (2.802 konservierend-chirurgische, 813 Zahnersätze) lasse sich die Anzahl jener Personen, die ausländische Zahnbehandler in Anspruch genommen hätten, nicht exakt errechnen. Im übrigen sei diese Zahl hinsichtlich des Behandlerschlüssels kaum von Relevanz.

Die Einzugsgebiete für die Ambulatorien in Dornbirn und Feldkirch seien im Jahre 1988 wie folgt angenommen worden: Für Dornbirn der gesamte Bregenzerwald, das untere Rheintal, das Leiblachtal und das Rheindelta; für Feldkirch das gesamte Oberland mit den dazugehörigen Talschaften. Auf Grund der Verkehrslage errechne sich für ein Zahnambulatorium in Bregenz eine Zahl von rund 65.000 Einwohnern, auf das Ambulatorium in Dornbirn würden weiterhin rund 123.000 Einwohner entfallen. Das Einzugsgebiet des Zahnambulatoriums in Bludenz umfasse rund 40.000 Einwohner, auf das Zahnambulatorium in Feldkirch würden weiterhin rund 110.000 Einwohner entfallen. Derzeit hätten rund 45 % der Patienten des Zahnambulatoriums in Dornbirn und fast 30 % der Patienten des Zahnambulatoriums in Feldkirch ihren Wohnsitz außerhalb des jeweiligen Bezirkes.

Ausgehend von diesem Sachverhalt bejahte die belangte Behörde im Interesse einer regional ausgewogenen zahnärztlichen Versorgung der Bevölkerung einen "Nachholbedarf" an Zahnärzten. Zu berücksichtigen sei hiebei die stetig wachsende Bevölkerungszahl mit einem relativ hohen Anteil an jungen Menschen, was unter Berücksichtigung eines zunehmenden Gesundheitsbewußtseins zu einer Nachfrage nach zahnärztlichen Leistungen führe. Ungeachtet des klaren Vorrangs der freiberuflich tätigen Ärzte bestehe ein Bedarf nach weiteren Ambulatoriumsstühlen, um eine sozialmedizinische Betreuung durch Ambulatorien flächendeckend sicherzustellen (in jedem Verwaltungsbezirk ein Zahnambulatorium). Die kürzeren Anfahrtswege würden insbesondere der sozial schwächeren Bevölkerungsschicht Erleichterungen bringen. Für den Bedarf spreche weiters die große Zahl der in den bestehenden Ambulatorien seit ihrer Inbetriebnahme behandelten Patienten und die dort auftretenden Wartezeiten von jeweils sechs Monaten. In Dornbirn stünden 600, in Feldkirch 1.000 Personen auf der Warteliste. Aus den Stellungnahmen der Berufsvertretungen der Zahnbehandler ergebe sich, daß laut einer Umfrage bei Mitgliedern Notfälle nicht in allen Fällen sofort behandelt würden. Daraus könne in Verbindung mit den angeführten Wartezeiten abgeleitet werden, daß die bestehenden Ambulatorien die ihnen bisher zugeordneten Einzugsgebiete nicht ausreichend bedienen könnten, weshalb der Bedarf nach weiteren Zahnambulatorien in Bregenz und Bludenz zum jetzigen Zeitpunkt nicht ausgeschlossen werden könne.

Ein Bedarf nach Zahnbehandlungsstühlen sei jedoch nicht im beantragten Ausmaß gegeben, da die Ambulatorien in Dornbirn und Feldkirch weiterhin einen Teil der Patienten aus den Verwaltungsbezirken Bregenz und Bludenz versorgen würden. Mit drei Behandlungsstühlen in Bregenz und zwei Behandlungsstühlen in Bludenz werde der jeweilige Bedarf ausreichend gedeckt sein. Diese Zahl an Behandlungsstühlen entspreche in etwa den

Größenordnungen der von den einzelnen Zahnambulatorien jeweils zu versorgenden Bevölkerung: Das Ambulatorium in Dornbirn habe mit sechs Zahnbehandlungsstühlen etwa doppelt so viele Personen zu versorgen wie das Ambulatorium in Bregenz; auch das Ambulatorium in Feldkirch werde weiterhin eine wesentlich größere Bevölkerungszahl zu betreuen haben als jenes in Bludenz. Damit liege der Versorgungsschlüssel im Verwaltungsbezirk Bregenz mit insgesamt 39 Zahnbehandlern bei 1:3.034, im Verwaltungsbezirk Bludenz mit insgesamt 20 Zahnbehandlern bei 1:3.132. Diese beiden Versorgungsschlüssel lägen zwar nach wie vor über dem derzeit anzustrebenden Verhältnis 1 Zahnbehandler auf 2.800 Einwohner, dennoch werde ein Ausgleich mit den zahnärztlich besser versorgten Verwaltungsbezirken Feldkirch mit 1:2.746 und Dornbirn mit 1:2.279, jeweils bei Vollbetrieb der bewilligten Ambulatoriumsstühle, geschaffen. Der Versorgungsschlüssel für Vorarlberg insgesamt liege hiebei bei 1:2.753, sodaß die derzeit angestrebte Verhältniszahl 1:2.800 momentan minimal unterschritten werde.

1.3. Gegen den Feststellungsbescheid vom 14. Mai 1991 richtet sich die zu hg. Zl. 92/11/0010 (früher 91/18/0183) protokollierte Beschwerde der Ärztekammer, in der Rechtswidrigkeit des Inhaltes sowie infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften geltend gemacht und die kostenpflichtige Aufhebung dieses Bescheides beantragt wird.

Gegen diesen Bescheid richtet sich weiters die zu hg. Zl. 92/11/0093 protokollierte (vom Verfassungsgerichtshof nach Abweisung der an ihn gerichteten Beschwerde mit Erkenntnis vom 7. März 1992, B 718/91, dem Verwaltungsgerichtshof zur Entscheidung abgetretene) Beschwerde der Krankenkasse wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften. Beantragt wird die kostenpflichtige Aufhebung dieses Bescheides, soweit mit ihm dem Feststellungsbegehren der Krankenkasse nicht Folge gegeben wird.

Die belangte Behörde hat die Verwaltungsakten vorgelegt und jeweils eine Gegenschrift mit dem Antrag auf kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde erstattet.

Auch die Krankenkasse hat zur Beschwerde der Ärztekammer eine Gegenschrift erstattet; die Ärztekammer hat darauf mit einem Schriftsatz repliziert. Die österreichische Dentistenkammer hat eine Gegenschrift zur Beschwerde der Krankenkasse erstattet.

2. Mit Bescheid vom 10. Februar 1992 (zweitangefochter Bescheid) erteilte die belangte Behörde der Krankenkasse gemäß § 9 SpitalG die Bewilligung zur Errichtung eines "provisorischen" Zahnamulatoriums in Bregenz mit drei Behandlungsstühlen.

Dagegen richtet sich die zu hg. Zl. 92/11/0095 protokollierte Beschwerde der Ärztekammer, in der Rechtswidrigkeit des Inhaltes und infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften geltend gemacht und die kostenpflichtige Aufhebung dieses Bescheides beantragt wird.

Die belangte Behörde hat die Akten des Verwaltungsverfahrens vorgelegt und so wie die mitbeteiligte Krankenkasse eine Gegenschrift mit dem Antrag auf kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde erstattet.

3. Mit Bescheid vom 5. März 1992 (drittangefochter Bescheid) erteilte die belangte Behörde der Krankenkasse gemäß § 10 SpitalG die Bewilligung zum Betrieb eines "provisorischen" Zahnamulatoriums in Bregenz mit drei Behandlungsstühlen.

Dagegen richtet sich die zu hg. Zl. 92/11/0115 protokollierte Beschwerde der Ärztekammer wegen Rechtswidrigkeit des Inhaltes und infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften. Beantragt wird die kostenpflichtige Aufhebung dieses Bescheides.

Die belangte Behörde und die mitbeteiligte Krankenkasse haben jeweils eine Gegenschrift mit dem Antrag auf kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde erstattet.

4. Mit Bescheid vom 14. September 1992 (viertangefochter Bescheid) erteilte die belangte Behörde der Krankenkasse gemäß § 10 SpitalG die Bewilligung zum Betrieb eines "provisorischen" Zahnamulatoriums in Bludenz mit zwei Behandlungsstühlen.

Dagegen richtet sich die zu hg. Zl. 92/11/0244 protokollierte Beschwerde der Ärztekammer wegen Rechtswidrigkeit des Inhalts und infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften. Beantragt wird die kostenpflichtige Aufhebung dieses Bescheides.

Die belangte Behörde hat den Verwaltungsakt vorgelegt und so wie die mitbeteiligte Krankenkasse eine Gegenschrift mit dem Antrag auf kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde erstattet.

II.

Der Verwaltungsgerichtshof hat über die zur gemeinsamen Beratung und Beschußfassung verbundenen Beschwerden erwogen:

1.1. Gemäß § 9 Abs. 1 SpitalG dürfen Krankenanstalten (dazu zählen gemäß § 3 lit. g auch Zahnambulatorien) nur mit Bewilligung der Landesregierung errichtet werden (Errichtungsbewilligung).

Die Abs. 2 bis 5 des § 9 SpitalG lauten:

"(2) Die Errichtungsbewilligung ist zu erteilen, wenn a) ein Bedarf besteht, b) die Eignung des Bewerbers gegeben ist,

c) das Eigentumsrecht oder ein sonstiges Recht zur Benützung der in Aussicht genommenen Betriebsanlage nachgewiesen ist und

d) die vorgesehene Betriebsanlage den allgemeinen bau-, feuer- und gesundheitspolizeilichen Vorschriften entspricht und nach ihrer Lage und Beschaffenheit die Behandlung der Patienten nach den Grundsätzen und anerkannten Methoden der medizinischen Wissenschaft gewährleistet.

(3) Ist der Rechtsträger der Krankenanstalt ein Krankenversicherungsträger im Sinne der gesetzlichen Sozialversicherung, so bedarf er lediglich bei Ambulatorien einer Bewilligung zur Errichtung. Diese ist zu erteilen, wenn ein Einvernehmen zwischen dem Krankenversicherungsträger und der zuständigen gesetzlichen Berufsvertretung der Ärzte bzw. der Dentisten oder zwischen dem Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und der Österreichischen Ärztekammer bzw. der Österreichischen Dentistenkammer vorliegt. Liegt kein Einvernehmen vor, ist die Bewilligung zur Errichtung zu erteilen, wenn der Bedarf durch die Landesregierung festgestellt ist. Die beabsichtigte Errichtung einer allgemeinen Krankenanstalt durch einen Sozialversicherungsträger ist der Landesregierung anzuseigen.

(4) Im behördlichen Verfahren zur Genehmigung der Errichtung von Ambulatorien eines Krankenversicherungsträgers im Sinne der gesetzlichen Sozialversicherung haben die gesetzlichen Berufsvertretungen der Ärzte und bei Zahnambulatorien auch die der Dentisten Parteistellung und das Recht der Beschwerde gemäß Art. 131 Abs. 2 B-VG, wenn

a) über das Vorhaben des Krankenversicherungsträgers kein Einvernehmen zustande gekommen ist,

b) der Antrag des Krankenversicherungsträgers nicht mit einem erzielten Einvernehmen übereinstimmt oder

c) die Entscheidung der Behörde über den Inhalt des erzielten Einvernehmens hinausgeht. Im übrigen haben die berührten gesetzlichen Berufsvertretungen die Stellung eines Beteiligten.

(5) Der Bedarf ist nach der Anzahl und der Betriebsgröße der bestehenden Krankenanstalten mit gleichartigem Anstaltszweck, nach der Verkehrslage, nach der Einwohnerzahl und nach den Erfahrungen über die Häufigkeit der in Betracht kommenden Behandlungsfälle zu beurteilen; ... Bei selbständigen Ambulatorien ist außerdem auf die bestehenden Ordinationsstätten von praktischen Ärzten und Fachärzten des einschlägigen Fachgebietes und deren medizinisch technische Einrichtung Bedacht zu nehmen. Ein Bedarf ist dann nicht mehr anzunehmen, wenn die dem Anstaltszweck entsprechende Versorgung des in Betracht kommenden Personenkreises bereits ausreichend gesichert ist. Bei Prüfung des Bedarfs nach Abs. 2 lit. a ist im Bewilligungsverfahren die gesetzliche Interessenvertretung der privaten Krankenanstalten, bei der Bewilligung der Errichtung eines selbständigen Ambulatoriums, sofern nicht Abs. 4 anzuwenden ist, auch die gesetzliche Berufsvertretung der Ärzte, bei der Bewilligung der Errichtung eines selbständigen Zahnambulatoriums auch die der Dentisten zu hören."

Nach § 10 Abs. 1 SpitalG dürfen Krankenanstalten nur mit Bewilligung der Landesregierung betrieben werden (Betriebsbewilligung).

Nach § 10 Abs. 2 SpitalG ist die Betriebsbewilligung zu erteilen, wenn die in den lit. a bis e genannten Voraussetzungen vorliegen; nach der lit. a ist hiefür Voraussetzung, daß die Errichtung der Krankenanstalt bewilligt und die Krankenanstalt dem Bewilligungsbescheid gemäß errichtet wurde.

Gemäß § 10 Abs. 5 SpitalG ist die Bewilligung zum Betrieb der Krankenanstalt eines Sozialversicherungsträgers zu erteilen, wenn die Voraussetzungen des Abs. 2 lit. c, d und e gegeben sind. Im behördlichen Verfahren zur Erteilung der Betriebsbewilligung für ein Ambulatorium eines Krankenversicherungsträgers ist der § 9 Abs. 4 sinngemäß

anzuwenden.

1.2. Der Verfassungsgerichtshof hat mit Erkenntnis vom 7. März 1992, B 718/91, über die an ihn gerichtete Beschwerde der Krankenkasse gegen den erstangefochtenen Bescheid u.a. wegen behaupteter Verfassungswidrigkeit der Bestimmungen über die Bedarfsprüfung zu Recht erkannt, daß die Krankenkasse durch diesen Bescheid nicht wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm verletzt worden ist, und die Beschwerde als unbegründet abgewiesen. Im Hinblick darauf sind vom Verwaltungsgerichtshof im vorliegenden Fall die Bestimmungen des Vorarlberger Spitalgesetzes über die Bedarfsprüfung ungeachtet der mit Ablauf des 31. Jänner 1993 in Kraft getretenen Aufhebung des § 9 Abs. 2 lit. a und Abs. 5 mit Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 7. März 1992,

G 198, 200/90 u.a., anzuwenden.

2. Zu den Beschwerden gegen den erstangefochtenen Bescheid:

2.1. Daß dieser Feststellungsbescheid nicht im Rahmen des "Verfahrens zur Errichtung" der beiden Zahnambulatorien, sondern in einem diesem vorgelagerten Bedarfsfeststellungsverfahrens ergangen ist (siehe die Ausführungen unter II.2.5.), führt nicht zur Verneinung der Beschwerdelegitimation der Ärztekammer gem. § 9 Abs. 4 SpitalG. Eine gegenteilige Auffassung wäre mit Sinn und Zweck dieser Bestimmung unvereinbar. In dem aufgrund des Feststellungsantrages der Krankenkasse geführten Verfahren ging es nämlich um eben jene Frage, deretwegen den gesetzlichen Berufsvertretungen der Ärzte und der Dentisten durch § 9 Abs. 4 SpitalG u.a. das Beschwerderecht iSd Art. 131 Abs. 2 B-VG eingeräumt wurde. Das aber erfordert zwingend, daß diese Berufsvertretungen auch dann gegen einen Bescheid betreffend Bedarfsfeststellung Beschwerde erheben können, wenn dieser nicht dem Gesetz entsprechend in einem Verfahren zur Genehmigung der Errichtung eines Kassenambulatoriums, sondern - wie im Beschwerdefall - außerhalb eines solchen Verfahrens ergangen ist.

2.2. Der Spruch dieses Bescheides ist unter Bedachtnahme auf den gestellten Antrag und die beigegebene Begründung so zu verstehen, daß damit dem jeweiligen Feststellungsbegehren der Krankenkasse zur Hälfte stattgegeben, im übrigen aber nicht stattgegeben wird. Dieser Spruch enthält daher jeweils einen positiven und einen negativen Ausspruch, die je für sich bekämpft werden und auch ein unterschiedliches Schicksal erleiden können.

2.3. Wenngleich dies nicht ausdrücklich gesagt wird, so läßt doch der gesamte Inhalt der Beschwerde der Ärztekammer gegen den erstangefochtenen Bescheid erkennen, daß dieser Bescheid nur insoweit bekämpft wird, als er einen Bedarf nach Zahnambulatorien bejaht.

2.4. Festzuhalten ist weiters, daß die Österreichische Dentistenkammer nur im Verfahren über die Beschwerde der Krankenkasse Zl. 92/11/0093 gegen den dem Feststellungsbegehren nicht stattgebenden Teil dieses Bescheides als mitbeteiligte Partei anzusehen ist. Nur in diesem Umfang kann die Österreichische Dentistenkammer im Sinne des § 21 Abs. 1 VwGG durch den Erfolg der Anfechtung in ihren rechtlichen Interessen (hier: in jenem am Unterbleiben einer weitergehenden Bedarfsfeststellung) berührt werden. Soweit mit diesem Bescheid jeweils ein Bedarf nach einem Zahnambulatorium festgestellt wurde, hatte die Österreichische Dentistenkammer auf Grund des § 9 Abs. 4 SpitalG so wie die Ärztekammer das Recht, dagegen Beschwerde zu erheben. Ihr kann daher insoweit nicht gleichzeitig die Stellung einer mitbeteiligten Partei im Beschwerdeverfahren der Ärztekammer zukommen. Einen Eintritt in das Beschwerdeverfahren "als Mitbeteiligter auf Seiten des Beschwerdeführers" (hier der Ärztekammer) kennt das VwGG nicht (vgl. den Beschuß des Verwaltungsgerichtshofes vom 12. März 1968, Slg. 7309/A). Auch der Umstand, daß die Österreichische Dentistenkammer in der Verfügung der Einleitung des Vorverfahrens über die Beschwerde der Ärztekammer als Mitbeteiligte bezeichnet wurde, vermag nicht ihre Stellung als Mitbeteiligte im Sinne des § 21 Abs. 1 VwGG zu begründen (vgl. den hg. Beschuß vom 11. November 1991, Zl. 91/10/0008).

2.5. Die Ärztekammer hält die Erlassung eines gesonderten Feststellungsbescheides in der Bedarfsfrage für unzulässig. Die belangte Behörde hätte den auf Erlassung eines solchen Bescheides gerichteten Antrag der Krankenkasse wegen Fehlens der gesetzlichen Voraussetzung, nämlich eines Antrages auf Errichtungsbewilligung für die vorgesehenen Ambulatorien, als unzulässig zurückweisen müssen. Nach Wortlaut und Systematik des Gesetzes könnte es außerhalb eines Errichtungsbewilligungsverfahrens eine gesonderte Bedarfsfeststellung nicht geben.

Hiezu ist zunächst festzuhalten, daß ein Feststellungsbescheid in der Bedarfsfrage an sich zulässig ist.

§ 9 Abs. 3 dritter Satz SpitalG sieht nämlich bei Fehlen eines Einvernehmens im Sinne des zweiten Satzes als Voraussetzung für die Erteilung der Errichtungsbewilligung für ein Ambulatorium eines Krankenversicherungsträgers

ausdrücklich die Feststellung des Bedarfes durch die Landesregierung vor. Der Verwaltungsgerichtshof hat dazu wiederholt erkannt, daß die Bedarfsfeststellung nach § 9 Abs. 3 dritter Satz SpitalG mit abgesondertem Bescheid zulässig ist, daß dies ein förmlicher Zwischenabspruch der Landesregierung ist und daß damit über die Bedarfsfrage verbindlich abgesprochen wird (Erkenntnisse vom 4. Juli 1980, Zlen. 983, 3201/78, und vom 7. September 1990, Zl. 90/18/0100; auf die Begründung des erstgenannten Erkenntnisses wird im Sinne des § 43 Abs. 2 VwGG verwiesen).

Was aber die behauptete Unzulässigkeit eines Bedarfsfeststellungsbescheides außerhalb eines Verfahrens zur Erteilung der Errichtungsbewilligung anlangt, ist die Ärztekammer im Recht. Es trifft zu, daß das Spitalgesetz ein gesondertes Verfahren zur Feststellung des Bedarfes für ein Ambulatorium nicht kennt. Dieses Gesetz sieht einerseits in § 9 ein Verfahren zur Erteilung der Errichtungsbewilligung und in § 10 ein Verfahren zur Erteilung der Betriebsbewilligung vor. Im Zug des ersten Verfahrens ist, wie aus § 9 Abs. 5 vierter Satz leg. cit. erhellt, auch die Bedarfsfrage zu prüfen, sofern es überhaupt wegen des Fehlens eines Einvernehmens im Sinn des § 9 Abs. 3 zweiter Satz einer Prüfung dieser Frage durch die Sanitätsbehörde bedarf. Entgegen der Behauptung der Krankenkasse in ihrer Gegenschrift hat der Verwaltungsgerichtshof in seiner bisherigen Rechtsprechung nicht ausgesprochen, daß eine Trennung des Bedarfsfeststellungsverfahrens vom Errichtungsbewilligungsverfahren zulässig sei. Dazu bestand in den beiden einschlägigen, vorhin erwähnten Erkenntnissen vom 4. Juli 1980 und vom 7. September 1990 auch keine Veranlassung, da in beiden Fällen Gegenstand des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens nicht der Bedarfsfeststellungsbescheid, sondern der später erlassene Errichtungsbewilligungsbescheid war, sodaß sich die Frage der Zulässigkeit eines Feststellungsbescheides vor Einleitung eines Verfahrens zur Erteilung der Errichtungsbewilligung gar nicht stellte. Diese Frage ist nach dem vorhin Gesagten zu verneinen. Die belangte Behörde hätte daher den auf Bedarfsfeststellung lautenden Antrag der Krankenkasse vom 12. November 1990 mangels eines Antrages auf Erteilung der Errichtungsbewilligung für die beiden Kassenambulatorien als unzulässig zurückweisen müssen. Dadurch, daß sie stattdessen über den Antrag meritorisch entschied, hat sie den erstangefochtenen Bescheid mit Rechtswidrigkeit des Inhaltes belastet. Er ist aus diesem Grund gemäß § 42 Abs. 2 Z. 1 VwGG aufzuheben, womit sich ein Eingehen auf das übrige Vorbringen der beschwerdeführenden Parteien erübrigt. (Hinsichtlich der behaupteten Verfahrensmängel wird auf die Ausführungen unter II.3.2. hingewiesen.)

2.6. Das Verfahren über die Beschwerde der Ärztekammer gegen den erstangefochtenen Bescheid war hinsichtlich des Zahnambulatoriums in Bludenz deshalb gemäß § 33 Abs. 1 VwGG einzustellen, weil die Beschwerde insoweit nach ihrer Einbringung gegenstandslos geworden ist. Da - wie noch darzulegen sein wird (Punkt 5.) - der Bescheid betreffend die Erteilung der Errichtungsbewilligung für dieses Zahnambulatorium unbekämpft blieb, was in weiterer Folge zur Abweisung der gegen die Erteilung der Betriebsbewilligung für dieses Ambulatorium erhobenen Beschwerde führt, liegen insoweit rechtskräftige Bewilligungen vor. An dieser rechtlichen Situation könnte eine wie immer lautende neuerliche Entscheidung in der Bedarfsfrage hinsichtlich von zwei Behandlungsstühlen nichts ändern; sie wäre ohne rechtliche Bedeutung. Angesichts dessen fehlt der beschwerdeführenden Ärztekammer das rechtliche Interesse an einer Aufhebung des erstangefochtenen Bescheides hinsichtlich des Zahnambulatoriums in Bludenz in dem von ihrer Beschwerde betroffenen Umfang.

3. Zur Beschwerde gegen den zweitangefochtenen Bescheid:

3.1. In Anbetracht des gesetzlich normierten Zusammenhangs der Errichtungsbewilligung mit der Bedarfsfeststellung dergestalt, daß eine Bedarfsfeststellung die notwendige Voraussetzung für eine Errichtungsbewilligung ist, hat die Aufhebung des Feststellungsbescheides vom 14. Mai 1991 notwendig zur Folge, daß der zweitangefochtene Bescheid infolge Wegfalles der Bedarfsfeststellung als inhaltlich rechtswidrig anzusehen ist. Er ist deshalb, ohne daß noch auf das Beschwerdevorbringen eingegangen werden muß, gemäß § 42 Abs. 2 Z. 1 VwGG aufzuheben.

3.2. Der Vollständigkeit halber ist in diesem Zusammenhang festzuhalten, daß die Bedarfsfeststellung der belangten Behörde wesentliche Mängel aufweist:

Wie dem Wortlaut des § 9 Abs. 5 SpitalG entnommen werden kann, ist bei der Beurteilung der Bedarfsfrage bei selbständigen Zahnambulatorien vor allem auf die Behandlungsmöglichkeiten durch die in der Umgebung niedergelassenen Zahnärzte und Dentisten Bedacht zu nehmen. Es steht somit im Vordergrund, in welchem Umfang ein Behandlungsbedarf des in Frage kommenden Bevölkerungskreises besteht und inwieweit dieser durch die vorhandenen Zahnbehandler befriedigt werden kann. Der Versorgungsschlüssel ist ein Element bei der Prüfung der Bedarfsfrage. Entscheidend ist jedoch nach dem Gesetz nicht ein abstrakter Versorgungsschlüssel, sondern die

Behandlungsmöglichkeit durch die in der Umgebung niedergelassenen Zahnbehandler. Ohne Feststellung der außerhalb eines geplanten Ambulatoriums bestehenden einschlägigen Behandlungsmöglichkeiten läßt sich die Bedarfsfrage schlechthin nicht beurteilen (vgl. die jeweils Zahnambulatorien betreffenden Erkenntnisse des Verwaltungsgerichtshofes vom 25. Juni 1963, Slg. 6059/A, vom 10. September 1974, Slg. 8655/A, vom 11. März 1975, Zl. 1716/74, und vom 10. Februar 1977, Zl. 2226/75). In der Frage der ausreichenden Behandlungsmöglichkeit durch Zahnbehandler hat der Gerichtshof in seiner bisherigen Rechtsprechung die Auffassung vertreten, daß eine Wartezeit von etwa zwei Wochen in nicht dringlichen Fällen durchaus zumutbar ist und daß selbst eine Überschreitung dieses Richtwertes in einzelnen Fällen um einige Tage noch nicht ein den Patienten nicht mehr zumutbares Versorgungsdefizit aufzeigt (Erkenntnisse vom 11. März 1975, Zl. 1716/74, und vom 19. November 1980, Zl. 591/78).

Im vorliegenden Fall fehlen Ermittlungen und Feststellungen über die Behandlungskapazität der in den Einzugsgebieten der in Bregenz und Bludenz vorgesehenen Zahnambulatorien niedergelassenen Zahnbeandler und die bei diesen auftretenden Wartezeiten. Die belangte Behörde hat sich insoweit mit dem Hinweis auf das ihr von der Ärztekammer mitgeteilte Ergebnis einer stichprobenartigen anonymen Telefonumfrage bei 13 Zahnärzten begnügt, wonach Notfälle nicht in allen Fällen sofort behandelt werden könnten. Diese Mitteilung vermag jedoch ausreichende eigenen Ermittlungen der belangten Behörde nicht zu ersetzen. Was die festgestellte Anzahl der in den Zahnambulatorien in Dornbirn und Feldkirch behandelten Patienten und die dort aufgetretenen Wartezeiten anlangt, so bieten diese Umstände schon deshalb keine hinreichende Grundlage für die Beurteilung, ob die Versorgung des in Betracht kommenden Personenkreises ausreichend ist, da es nach dem SpitalG vorrangig auf die Behandlungskapazität der niedergelassenen Zahnbeandler ankommt (siehe zur Bedeutung des darin zum Ausdruck kommenden "Subsidiaritätsprinzips" Pfersmann, Zum Begriff der Krankenanstalt, ÖJZ 1987, 390 f., mit Hinweisen auf die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes). Dementsprechend kommt auch den in der Beschwerde der Krankenkasse (S. 7) erwähnten "zahlreichen Resolutionen verschiedener Institutionen und Körperschaften" keine maßgebliche Bedeutung zu. Erst auf Grund ausreichender Ermittlungen und Feststellungen im aufgezeigten Sinn hätte beurteilt werden können, ob die genannten Umstände in den Zahnambulatorien in Dornbirn und Feldkirch auf einen Mangel an Zahnbehandlern bzw. ihrer medizinisch technischen Einrichtung zurückzuführen sind.

4. Zur Beschwerde gegen den drittangefochtenen Bescheid:

Infolge Aufhebung des zweitangefochtenen Bescheides ist im Sinne des vorstehend Gesagten bei der Entscheidung über die Beschwerde gegen den drittangefochtenen Bescheid davon auszugehen, daß bei seiner Erlassung eine der Bewilligungsvoraussetzungen des § 10 Abs. 2 lit. a SpitalG, nämlich das Vorliegen der Errichtungsbewilligung für das Ambulatorium in Bregenz, fehlte. Dieser Umstand bewirkt die inhaltliche Rechtswidrigkeit des drittangefochtenen Bescheides und führt damit notwendig zu seiner Aufhebung gemäß § 42 Abs. 2 Z. 1 VwGG, womit sich ein Eingehen auf das Beschwerdevorbringen erübrigt.

Festzuhalten ist, daß auf Ambulatorien eines Sozialversicherungsträgers nicht die Ausnahmebestimmung des § 10 Abs. 5 SpitalG anzuwenden ist, sondern insoweit die Regelung des Abs. 2 dieses Paragraphen EINSCHLIEßLICH DER lit. a gilt. Dies ergibt sich aus dem Zusammenhang des § 10 mit § 9 Abs. 3 SpitalG, wonach die Errichtung eines Ambulatoriums eines Krankenversicherungsträgers jedenfalls einer Bewilligung bedarf. Gälte § 10 Abs. 5 SpitalG auch für solche Ambulatorien, so könnte, da die lit. a des Abs. 2 nicht anzuwenden wäre, eine Betriebsbewilligung ohne vorangegangene Errichtungsbewilligung erteilt werden; § 9 Abs. 3 leg. cit. liefe damit insoferne ins Leere. Dieses Ergebnis wird bei dem dargelegten Verständnis des § 10 Abs. 5 SpitalG vermieden (siehe dazu das zur vergleichbaren Rechtslage nach der Kärntner Krankenanstaltenordnung ergangene Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 20. Jänner 1976, Slg. 8970/A). Für diese Auffassung spricht auch der funktionelle Zusammenhang zwischen § 9 Abs. 9 und § 10 Abs. 2 lit. a SpitalG. Nach der ersten Bestimmung hat der Bescheid über die Errichtungsbewilligung für eine Krankenanstalt (somit auch für ein Zahnambulatorium) eine genaue Bezeichnung des Anstaltszweckes und des Betriebsumfanges sowie allenfalls erforderliche Auflagen zu enthalten und den Bauplan samt Bau- und Betriebsbeschreibung zu seinem Bestandteil zu erklären. Ob dem in der Folge tatsächlich entsprochen wurde, ist gemäß § 10 Abs. 2 lit. a SpitalG im Verfahren zur Erteilung der Errichtungsbewilligung zu prüfen. Dazu käme es aber von vornherein nicht, wenn insoweit die Ausnahmebestimmung des § 10 Abs. 5 gälte.

5. Zur Beschwerde gegen den viertangefochtenen Bescheid:

In der Beschwerde gegen diesen Bescheid wird ausdrücklich eingeräumt, daß der Errichtungsbewilligungsbescheid

vom 16. März 1992 für das "provisorische" Zahnambulatorium in Bludenz nicht bekämpft wurde. Daher kommt eine Aufhebung des viertangefochtenen Bescheides infolge Wegfalls der ihm zugrundeliegenden Errichtungsbewilligung nicht in Betracht.

Die vorliegende Beschwerde läßt unbekämpft, daß laut Ergebnis des Lokalaugenscheines vom 8. September 1992 das Vorliegen der Voraussetzungen nach den lit. a bis c des § 10 Abs. 2 SpitalG festgestellt wurde. Die Beschwerde behauptet auch nicht, daß etwa die sonstigen Voraussetzungen des § 10 Abs. 2 für die erteilte Betriebsbewilligung fehlen würden. Sie bemängelt jedoch einerseits das Fehlen einer neuerlichen Überprüfung des Bedarfes, zumal seit dem Bedarfsfeststellungsbescheid vom 14. Mai 1991 rund 16 Monate verstrichen seien und sich seither die Anzahl der freiberuflich tätigen Zahnbehandler in Vorarlberg um neun erhöht habe. Andererseits rügt die Beschwerde das Fehlen einer zeitlichen Begrenzung der Betriebsbewilligung, eine unbegrenzte Bewilligung widerspreche geradezu dem Begriff des "Provisoriums". Überhaupt sei die Zulässigkeit eines "Provisoriums" fraglich.

Beide Einwände sind nicht berechtigt. Das Gesetz sieht eine neuerliche Prüfung des Bedarfes bei der Erteilung einer Betriebsbewilligung für eine Krankenanstalt nicht vor. Da diese Frage von der belangten Behörde vor der Erlassung des vorliegend angefochtenen Bescheides nicht zu prüfen war, bedurfte es insoweit keiner Begründung. Das Gesetz bietet zum anderen keine Grundlage für die von der Ärztekammer vermißte zeitliche Begrenzung der Betriebsbewilligung für ein "Provisorium". Dazu kommt, daß diese Betriebsbewilligung, da sie sich lediglich auf das "provisorische" Zahnambulatorium bezieht, in zeitlicher Hinsicht ohnedies mit der Einstellung seines Betriebes nach Fertigstellung und Inbetriebnahme des vorgesehenen Neubaues infolge Wegfalls ihres Objektes endet. Dem Ausdruck "provisorisch" kommt im übrigen im gegebenen Zusammenhang keine normative Bedeutung zu.

Die Beschwerde gegen den viertangefochtenen Bescheid war daher gemäß § 42 Abs. 1 VwGG als unbegründet abzuweisen.

6. Die Kostenentscheidung stützt sich im Rahmen der gestellten Anträge auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der Verordnung BGBl. Nr. 104/1991.

Das Begehren der Ärztekammer betreffend Ersatz des Schriftsatzaufwandes für ihre Äußerung vom 4. November 1991 im Verfahren gegen den erstangefochtenen Bescheid war abzuweisen, weil Schriftsatzaufwand nur für den Beschwerdeschriftsatz, nicht jedoch für sonstige Schriftsätze des Beschwerdeführers gebührt. Die Abweisung des weiteren Mehrbegehrens betrifft Stempelgebühren für zur zweckentsprechenden Rechtsverfolgung nicht erforderliche Beschwerdeaufbereitungen und Beilagen.

Schlagworte

Anspruch auf bescheidmäßige Erledigung und auf Zustellung, Recht der Behörde zur Bescheiderlassung
Feststellungsbescheide Auslegung Anwendung der Auslegungsmethoden Bindung an den Wortlaut des Gesetzes
VwRallg3/2/1 Besondere verfahrensrechtliche Aufgaben der Berufungsbehörde Spruch des Berufungsbescheides
Definition von Begriffen mit allgemeiner Bedeutung VwRallg7 Subsidiaritätsprinzip Inhalt der Berufungsentscheidung
Voraussetzungen der meritorischen Erledigung Zurückweisung (siehe auch §63 Abs1, 3 und 5 AVG) Mangel der
Berechtigung zur Erhebung der Beschwerde mangelnde subjektive Rechtsverletzung Grundsätzliches zur Parteistellung
vor dem VwGH Allgemein Rechtliche Wertung fehlerhafter Berufungsentscheidungen Rechtsverletzung durch solche
Entscheidungen Trennbarkeit gesonderter Abspruch Krankenkasse Gebietskrankenkasse Zahnambulatorium
Ambulatorium Krankenversicherungsträger

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VWGH:1993:1992110010.X00

Im RIS seit

11.07.2001

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

© 2026 JUSLINE

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

www.jusline.at