jusline®
»» Recht. Schnell

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

TE Vfgh Erkenntnis 1989/6/28 G144/88, V92/88

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 28.06.1989

Index

82 Gesundheitsrecht
82/03 Ärzte, sonstiges Sanitätspersonal

Norm

B-VG Art18 Abs1
B-VG Art18 Abs2
Satzung der Wohlfahrtseinrichtungen der Ärztekammer für Oberösterreich in der ab 01.01.1983 geltenden Fassung §33 Abs2 lita
ÄrzteG 1984 §57 Abs1
ÄrzteG 1984 §65 Abs1
ÄrzteG 1984 §82

Leitsatz

Gesamtinhalt eines Gesetzes für hinreichende Determinierung derDurchführungsverordnung maßgebend; §65 Abs1 erster Satz inZusammenhang mit der umfassenden Verordnungsermächtigung des §82ÄrzteG 1984 nicht verfassungswidrig; §33 Abs2 der Satzung derWohlfahrtseinrichtungen der Ärztekammer für Oberösterreich nichtgesetzwidrig

Spruch

Den Anträgen wird keine Folge gegeben.

Begründung

Entscheidungsgründe:

1. Der Verwaltungsgerichtshof beantragt gemäß Art140 Abs1 B-VG, die Wortfolge "wobei die Satzung vorsehen kann, daß die auf Grund von Kassen- oder sonstigen zivil- oder öffentlich-rechtlichen Verträgen ausgeübte ärztliche Tätigkeit eingestellt wird" im ersten Satz des §65 Abs1 des Ärztegesetzes 1984, BGBl. 373, als verfassungswidrig aufzuheben. Weiters beantragt der Verwaltungsgerichtshof gemäß Art139 Abs1 B-VG, die lita des §33 Abs2 der Satzung der Wohlfahrtseinrichtungen der Ärztekammer für Oberösterreich in der ab 1. Jänner 1983 geltenden Fassung als gesetzwidrig aufzuheben.

Diesen Anträgen liegt die Beschwerde eines Arztes gegen einen im Instanzenzug ergangenen Bescheid des Beschwerdeausschusses der Wohlfahrtskasse der Ärztekammer für Oberösterreich zugrunde, mit welchem ein Antrag auf Weitergewährung von Leistungen aus der Altersversorgung nach dem 31. Dezember 1986 gemäß §33 Abs2 iVm

§38 Abs7 lita der Satzung abgewiesen wurde, weil der antragstellende Arzt auch über das 70. Lebensjahr hinaus als Vertragsarzt tätig war.

2. §65 Abs1 des Ärztegesetzes 1984 (ÄG) - die angefochtene Wortfolge ist hervorgehoben - lautet:

"Die Altersversorgung wird mit Vollendung des 65. Lebensjahres gewährt, wobei die Satzung vorsehen kann, daß die auf Grund von Kassen- oder sonstigen zivil- oder öffentlich-rechtlichen Verträgen ausgeübte ärztliche Tätigkeit eingestellt wird. Unter Bedachtnahme auf §57 Abs1 kann die Satzung ein niedrigeres oder höheres Anfallsalter sowie bei früherer oder späterer Inanspruchnahme eine entsprechende Minderung oder Erhöhung der Leistungen vorsehen."

§33 Abs2 der Satzung der Wohlfahrtseinrichtungen der Ärztekammer für Oberösterreich in der von 1. Jänner 1983 bis 31. Dezember 1987 geltenden Fassung - die angefochtene lita ist hervorgehoben - lautet:

"Die Altersversorgung wird gewährt, wenn das Mitglied:

a) nach Vollendung des 65. Lebensjahres die vertragsärztliche Tätigkeit bei den §2-Krankenkassen, der BVA und der VA niederlegt;

b) das nicht Vertragsarzt der §2-Krankenkassen, der BVA und der VA ist, nach Vollendung des 65. Lebensjahres durch Steuerbescheid oder andere geeignete Unterlagen nachweist, daß sich sein Umsatz aus der ärztlichen Tätigkeit um mehr als die Hälfte verringert hat."

(Unter "§2 - Krankenkassen" versteht die Satzung die in §2 des zwischen der Ärztekammer für Oberösterreich und dem Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger abgeschlossenen Gesamtvertrages genannten Krankenkassen, d.s. die Oberösterreichische Gebietskrankenkasse, die Betriebskrankenkasse der Austria Tabakwerke AG, die Betriebskrankenkasse der Semperit AG und die Versicherungsanstalt des österreichischen Bergbaues. BVA ist die Abkürzung für Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, VA die Abkürzung für Versicherungsanstalt der Eisenbahner.)

3.1. Der Verwaltungsgerichtshof legte seine Bedenken gegen die angefochtenen Bestimmungen wie folgt dar:

"Der Verwaltungsgerichtshof hegt gegen die im Spruch aufscheinende Wortfolge des §65 Abs1 Ärztegesetz 1984 Bedenken in zweifacher Richtung:

Erstens scheint die Gesetzesstelle für die Erlassung einer Satzung eine nur ungenügende gesetzliche Determination im Sinne des Art18 Abs2 B-VG zu enthalten, wenn man die Frage der Bedingung der Einstellung vertragsärztlicher Tätigkeit für die Gewährung der Altersversorgung stellt. Der Gesetzgeber spricht nur davon, daß die Satzung eine solche Bedingung vorsehen k ö n n e und führt nicht aus, von welchen sonstigen Erwägungen der Satzungs- und damit Verordnungsgeber dabei ausgehen müsse. Wohl zitiert der zweite Satz des §65 Abs1 des Ärztegesetzes 1984 die Bestimmung des §57 Abs1 und stellt damit einen Bezugspunkt zur finanziellen Sicherstellung der Leistungen aus dem Wohlfahrtsfonds und zu den Erfordernissen, dem dauernden Bestand und der Leistungsfähigkeit des Wohlfahrtsfonds her, doch unverkennbar nur für die im zweiten Satz des §65 Abs. 1 erwähnten Fragen des niedrigeren oder höheren Anfallsalters und der Minderung oder Erhöhung der Leistungen im Falle früherer oder späterer Inanspruchnahme der Altersversorgung. Keine Verbindung besteht zwischen dem "können" des ersten Satzes und dem im zweiten Satz erwähnten §57 Abs1. Damit ist dem Satzungs- und damit Verordnungsgeber ein zu weiter Raum in der Frage gelassen, ob er nun die Bedingung der Einstellung vertragsärztlicher Tätigkeit normieren solle oder nicht. Dies widerspricht dem Determinationsgebot des Art18 Abs2 B-VG.

Zweitens scheint dem Verwaltungsgerichtshof unter Bedachtnahme auf die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes, insbesondere auf das Erkenntnis vom 16. März 1988, G184/87 u.a., überhaupt die Möglichkeit einer Anordnung, die Gewährung der Altersversorgung von der Einstellung vertragsärztlicher Tätigkeit abhängig zu machen, als verfassungsrechtlich bedenklich. Der Verwaltungsgerichtshof verkennt nicht, daß die Einrichtung des Wohlfahrtsfonds nach den §§62 ff Ärztegesetz 1984, insbesondere unter Bedachtnahme auf die Mittelaufbringung des §57 und nach den §§75 ff leg.cit., mehr Ähnlichkeit mit einer Riskengemeinschaft in der Sozialversicherung (siehe die Ausführungen in II. Punkt 2.3.1. des zitierten Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes) als mit der Konstruktion des Beamtendienstverhältnisses eines Ruhegenußbeziehers hat, doch findet er unter Bezugnahme auf die Ausführungen unter IV. Punkt C 1 des Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes, daß sich aus dem Unterschied zwischen einem Pensionsverhältnis nach dem ASVG und einem weiterhin bestehenden

Dienstverhältnis zwischen einer Gebietskörperschaft und einem Ruhestandsbeamten weder für noch gegen die Zulässigkeit gleichartiger Ruhensbestimmungen in beiden Bereichen etwas ableiten lasse.

Der Verwaltungsgerichtshof stützt sich vielmehr vornehmlich auf die Ausführungen des Verfassungsgerichtshofes in IV. B. 2 (Seite 18 ff des Erkenntnisses) und in IV. B. 4 (Seite 20 ff des Erkenntnisses), was die Frage der Rechtfertigung einer Ruhensbestimmung zum Zwecke der Schaffung von Arbeitsplätzen anlangt.

Im vorliegenden Fall hat der Beschwerdeführer, von der belangten Behörde unwidersprochen, behauptet, daß seine ausgeübte Praxis nicht nur in Oberösterreich, sondern in ganz Österreich deshalb einzigartig und damit konkurrenzlos sei, weil in keiner anderen Arztpraxis die Methode der Stereo-Mammographie angewendet werde. Geht man von der Richtigkeit dieser Behauptung aus, so kann seine Praxis auch nicht als Konkurrenz für jüngere Ärzte gewertet werden. Damit erscheint die vom Verordnungsgeber in Ausnützung des gesetzlichen Spielraumes gewählte Methode, jeden Vertragsarzt der Krankenkassen schlechthin zur Auflösung seiner diesbezüglichen Verträge zu zwingen, wenn er ab dem 65. Lebensjahr Versorgungsleistungen erlangen will, unsachlich im Sinne der Ausführungen des Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes zu sein und gegen das Gleichheitsgebot zu verstoßen.

Diese Erwägungen begründen nach Ansicht des Verwaltungsgerichtshofes Bedenken gegen die Verfassungsmäßigkeit der bekämpften Gesetzesstelle. Fehlt aber die Gesetzesstelle, so würde sich auch die Verordnungsstelle als gesetzwidrig, nämlich gesetzlos, erweisen."

3.2. Die Bundesregierung hat zum Gesetzesprüfungsantrag folgende Äußerung erstattet:

"1. Zu den Bedenken im Zusammenhang mit Art18 B-VG:

Der Verwaltungsgerichtshof beantragt die Aufhebung der Wortfolge 'wobei die Satzung vorsehen kann, daß die auf Grund von Kassen- oder sonstigen zivil- oder öffentlich-rechtlichen Verträgen ausgeübte ärztliche Tätigkeit eingestellt wird' in §65 Abs1 erster Satz des Ärztegesetzes 1984, BGBl. Nr. 373, mit der Begründung, durch diese Bestimmung werde 'dem Satzungs- und damit Verordnungsgeber ein zu weiter Raum in der Frage gelassen, ob er nun die Bedingung der Einstellung vertragsärztlicher Tätigkeit normieren solle oder nicht'.

Den Bedenken des Verwaltungsgerichtshofes ist in erster Linie entgegenzuhalten, daß die Ermächtigung zur Satzungserlassung in einer umfassenden Form nicht in §65 sondern in §82 des Ärztegesetzes 1984 vorgesehen ist. Diese Ermächtigung nimmt aber ausdrücklich auch auf §57 des Ärztegesetzes 1984 Bezug. Damit sind aber die Schlußfolgerungen des Verwaltungsgerichtshofes aus dem Umstand, daß nur in §65 Abs1 zweiter Satz ÄrzteG, nicht aber im ersten Satz dieser Bestimmung auf §57 Abs1 leg.cit. verwiesen wird, offensichtlich unzutreffend, weil damit auch bei der Erlassung von Durchführungsregelungen zu der hier angefochtenen Regelung auf die 'Leistungsfähigkeit' des Wohlfahrtsfonds Rücksicht zu nehmen ist. So gesehen trifft aber der Vorwurf nicht mehr zu, dem Satzungsgeber sei im vorliegenden Zusammenhang ein zu großer Spielraum gelassen.

Offenbar kommt der Verwaltungsgerichtshof deshalb zu der Auffassung, in der Formulierung läge ein dem Determinierungsgebot des Art18 B-VG widersprechendes freies Ermessen des Verordnungsgebers vor, weil er die im ersten Satz des §65 Abs1 ÄrzteG enthaltene (hier inkriminierte) Wortfolge isoliert betrachtet und damit sowohl vom zweiten Satz dieser Bestimmung als auch von §82 loslöst. Diese Sicht ist nach Ansicht der Bundesregierung bei Beachtung der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes verfehlt. Der Verfassungsgerichtshof hat in seinem Erkenntnis VfSlg. 2381/1952 ausgesprochen, daß man sich bei Prüfung der Frage, ob eine bloß formalgesetzliche Delegation oder aber bereits der von Art18 Abs2 B-VG geforderte materiellrechtliche Rahmen für die Erlassung von Verordnungen gegeben ist, nicht auf den Wortlaut der zur Überprüfung beantragten einzelnen Gesetzesstelle beschränken dürfe, 'es muß vielmehr bei

dieser Prüfung der g e s a m t e Inhalt' des Gesetzes

berücksichtigt werden.

Auch im Erkenntnis VfSlg. 10389/1985 hat der Verfassungsgerichtshof die inhaltliche Bestimmtheit im Wege einer Gesamtschau der Bestimmungen über den Wohlfahrtsfonds ermittelt. Bei der im Hinblick auf die zitierte Judikatur des Verfassungsgerichtshofes gebotenen Sicht stellt sich also heraus, daß §65 Abs1 erster Satz ÄrzteG trotz der Verwendung des Wortes 'kann' kein (verfassungswidriges) freies Ermessen einräumt, sondern das Handeln der vollziehenden Organe in einem dem Art18 Abs2 B-VG sehr wohl entsprechenden Maß vorausbestimmt.

Schließlich weist die Bundesregierung noch auf folgendes hin:

§65 ÄrzteG entspricht - unter Adaptierung des Zitates - dem §43c Abs1 des Ärztegesetzes, BGBl. Nr. 92/1949, in der Fassung der Ärztegesetznovelle 1969, BGBl. Nr. 229. In den Erläuterungen zur Regierungsvorlage zur Ärztegesetznovelle 1969, 1261 BlgNR XI.GP, S. 9f, wurde einleitend und zu §43c Abs1 ausgeführt, daß die Neuformulierung dieser Bestimmung wegen des Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes vom 2. Juli 1968, G5/68, mit dem Bestimmungen über den Wohlfahrtsfonds mangels entsprechender Determinierung aufgehoben wurden, notwendig geworden war. Die Bestimmungen über den Wohlfahrtsfonds würden im Hinblick auf Art18 B-VG neu gefaßt, wobei dem Verordnungsgeber der Inhalt und der Rahmen der von ihm zu erlassenden Satzungen in eindeutiger Weise vorgezeichnet werde.

Diese Einschätzung hat offensichtlich auch der Verfassungsgerichtshof im Erkenntnis VfSlg.10389/1985 geteilt, in dem er §48 des Ärztegesetzes betreffend die Satzung des Wohlfahrtsfonds offenbar als hinreichend determiniert erachtet und dazu wörtlich ausgeführt hat:

'In den §§43b bis 43l ÄG idFBGBl. 229/1969 werden sodann die Versorgungsleistungen detailliert festgelegt, auf die Kammerangehörige unter näher umschriebenen Voraussetzungen Anspruch

besitzen... Eine Altersversorgung ist nach §43c mit Vollendung des

65. Lebensjahres zu gewähren; die Satzung kann unter Bedachtnahme auf §39a Abs1 ein niedrigeres oder höheres Anfallsalter, sowie bei früherer oder späterer Inanspruchnahme eine entsprechende Minderung oder Erhöhung der Leistungen vorsehen...

Die bereits zitierten EB zur RV (1261 BlgNR XI.GP) führen aus, in §44 ÄG seien die Grundsätze für die Bemessung der Höhe der Beiträge enthalten; diese Grundsätze seien einerseits die Bedachtnahme auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und die Art der Berufsausübung der Kammerangehörigen, andererseits die Festlegung einer oberen Rahmengrenze in Höhe von 18vH der Einnahmen aus ärztlicher Tätigkeit. Die Erläuterungen verweisen darauf, daß dieser relativ breit gestaltete Rahmen sich mit Rücksicht auf die bedeutenden Unterschiede in der Entwicklung des Wohlfahrts- und Beitragswesens in den einzelnen Ärztekammern ergebe, wozu noch die Verschiedenheit in der Struktur der einzelnen Kammerbereiche und in der Zahl der Kammerangehörigen, die zwischen 200 und 5000 liege, komme, die sich auf die Leistungskapazität der jeweiligen Riskengemeinschaft auswirke...

Wenn die Bf. vermeint, daß die nunmehrige Regelung mit dem gleichen Fehler belastet sei, der zur Aufhebung mehrerer Bestimmungen des ÄG mit Erk. VfSlg. 5742/1968 führte, übersieht sie, daß den damaligen Regelungen anzulasten war, daß sie von Umlagen und Beiträgen sprachen, ohne auszusagen, wann die eine und wann die andere Leistung zu erbringen sei. Weiters enthielt das Gesetz keinen Anhaltspunkt für die Höhe der von den Fonds zu erbringenden Leistungen, und es war damit in das Ermessen der Ärztekammer gestellt, deren Höhe festzusetzen. Der Hinweis auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Kammerangehörigen und die gebotene Bedachtnahme auf die durch die Ärztekammer zu besorgenden Aufgaben hatte keinen materiellrechtlichen Inhalt, weil die verwendeten Begriffe von allgemeinstem Inhalt waren und in keiner Weise den Inhalt der über die Höhe des Kammerbeitrages zu fassenden Beschlüsse erkennen ließen. All dies ist nicht mehr der Fall.'

Die Ausführungen des Verfassungsgerichtshofes im Erkenntnis VfSlg. 10389/1985 sind auf den vorliegenden Fall uneingeschränkt übertragbar, weil sich die nunmehr in Prüfung gezogene Bestimmung von der früheren Bestimmung lediglich durch die aus redaktionellen Gründen notwendig gewordene Änderung des Zitates unterscheidet. Aus ihnen ergibt sich aber die Unbedenklichkeit der vom Verwaltungsgerichtshof angefochtenen Wortfolge, weil die Ausführungen über die Determiniertheit nicht nur §48 des Ärztegesetzes, BGBl. Nr. 92/1949, (nunmehr §82 ÄrzteG), sondern auch die dort genannten einzelnen Bestimmungen mitumfassen.

2. Zu den gleichheitsrechtlichen Bedenken:

Der Verwaltungsgerichtshof beschränkt seine gleichheitsrechtlichen Bedenken ausdrücklich auf die vom Verfassungsgerichtshof im Erkenntnis vom 16. März 1988, G184-194/87 ua., unter Pkt. IV.B.2. und IV.B.4. genannten verfassungsrechtlichen Aspekte, weshalb lediglich diese und keine weiteren Bedenken im Rahmen dieses Verfahrens einer Prüfung zu unterziehen sind.

a) Gemäß §62 Abs1 zweiter Satz des Verfassungsgerichtshofgesetzes hat der Antrag, ein Gesetz als verfassungswidrig aufzuheben, die gegen die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes sprechenden Bedenken im einzelnen darzulegen. Im

Erkenntnis VfSlg. 8308/1978 hat dazu der Verfassungsgerichtshof ausgeführt, daß eine bloße Verweisung auf Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes diesem Erfordernis nur dann gerecht werden kann, 'wenn die seinerzeit aufgehobene und die nunmehr bekämpfte Rechtsvorschrift in den maßgeblichen Bestimmungen und auch in Ansehung des ihnen zugrunde liegenden Lebenssachverhaltes offenkundig gleich sind und wenn daher die Gründe, die seinerzeit zur Aufhebung der Rechtsvorschrift geführt haben, ohne weiteres zur Gänze als Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit der nunmehr bekämpften Rechtsvorschrift übertragen werden können.'

Diese Voraussetzungen liegen offenkundig nicht vor.

Prüfungsgegenstand im Gesetzesprüfungsverfahren G184-194/87 u.a., war §40a des Pensionsgesetzes 1965, BGBl. Nr. 340, i.d.F. des Bundesgesetzes, BGBl. Nr. 426/1985, der ein betragsmäßig begrenztes Ruhen der Ruhe- oder Versorgungsbezüge für den Fall vorsieht, daß der Beamte oder der überlebende Ehegatte aus einer gleichzeitig ausgeübten Erwerbstätigkeit ein Erwerbseinkommen bezieht. §65 Abs1 erster Satz ÄrzteG sieht hingegen kein Ruhen der Altersversorgung vor, sondern normiert vielmehr die Voraussetzungen für die Gewährung derselben. Diese Regelung unterscheidet sich grundlegend von §40a des Pensionsgesetzes 1965; sie entspricht im Bereich des Beamtendienstrechts den §§13ff. BDG 1979 iVm §3 des Pensionsgesetzes 1965 und im ASVG insbesondere dem §253 ASVG. Der im §65 Abs1 erster Satz ÄrzteG vorgesehenen Regelung liegt der Gedanke zugrunde, nicht mehr arbeitsfähigen bzw. nach Erreichen einer Altersgrenze nicht mehr arbeitswilligen Kammerangehörigen die Existenz zu sichern. Damit sollen aber noch arbeitsfähige, arbeitswillige und auch tatsächlich im ärztlichen Beruf arbeitende Kammerangehörige nicht auf Kosten der Riskengemeinschaft der im Wohlfahrtsfonds vereinigten Ärzte versorgt werden.

b) Im Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 16. März 1988, G184-194/87 u.a., wurde eine gesetzliche Bestimmung (auch) deswegen aufgehoben, weil durch einen an sich verfassungsrechtlich zulässigen Eingriff in wohlerworbene Rechte Kürzungen vorgesehen wurden, die tendenziell wirtschaftlich Schwächere stärker getroffen haben und die den Betroffenen, die darauf vertraut haben, daß ihre Erwartungen nicht durch plötzliche, ihre Lebensführung direkt treffende Maßnahmen des Gesetzgebers beeinträchtigt werden, keine Zeit zur Anpassung an die geänderten Bedingungen gelassen haben (Pkt. IV.B.2., Seite 18).

Im Zusammenhang mit §65 Abs1 ÄrzteG sind solche Bedenken unbegründet. Diese Regelung trifft wirtschaftlich Schwächere nicht (tendenziell) stärker als die Bezieher hoher Einkommen, was im Hinblick auf das Fehlen jeglicher betragsmäßiger Grenzen - die die diesbezüglichen Bedenken des Verfassungsgerichtshofes im Zusammenhang mit §40a des Pensionsgesetzes 1965 begründet haben - offensichtlich ist.

Der Gesetzgeber hat nämlich im Jahr 1969 Übergangsvorschriften vorgesehen, (vgl. ArtII Z1 der Ärztegesetznovelle 1969), die Ansprüche und Anwartschaften aufgrund der damals in Geltung gestandenen Satzungen unberührt ließen, sodaß von einer plötzlichen Veränderung der die Lebensführung der Betroffenen berührenden Umstände nicht gesprochen werden kann.

Gerade im Hinblick auf die Übergangsregelungen scheint nicht das vom Verwaltungsgerichtshof herangezogene Erkenntnis, sondern vielmehr das Erkenntnis vom 10. März 1987, G19/86 ua., einschlägig. In dem letztgenannten Erkenntnis wurde eine Verkürzung der Wirksamkeitsdauer eine Übergangsbestimmung zum ASVG verbunden mit Eingriffen in pensionsversicherungsrechtliche Rechtsverhältnisse behandelt, wobei der Verfassungsgerichtshof wegen des Vorhandenseins der Übergangsregelung, die ein Einstellen auf die geänderten Umstände ermöglichte, die Bestimmungen für verfassungsrechtlich zulässig erachtet hat.

c) Soweit der Verwaltungsgerichtshof mit der angefochtenen Bestimmung - verfassungsrechtlich unzulässige - arbeitsmarktpolitische Aspekte geregelt sehen will, ist dem folgendes entgegenzuhalten:

Die aus dem Jahre 1969 stammende Bestimmung wurde in den Erläuterungen zur Regierungsvorlage (1261 BlgNR XI.GP) ausdrücklich damit begründet, daß den Kammerangehörigen im Falle der 'Erwerbsunfähigkeit infolge Alters- oder Invalidität' Versorgungsleistungen gewährt werden. Dem Wohlfahrtsfonds der Ärztekammer liegt der oben bereits behandelte Gedanke zugrunde, nicht mehr arbeitsfähigen bzw. nach Erreichen einer Altersgrenze nicht mehr arbeitswilligen Kammerangehörigen die Existenz zu sichern.

Die Bestimmung war nicht als Maßnahme zur Arbeitsplatzbeschaffung von Jungärzten gedacht. Solche Überlegungen waren dem Gesetzgeber des Jahres 1969 (noch) völlig fremd, vielmehr wurde zu diesem Zeitpunkt massiv für die

Ausübung des Arztberufes geworben. Das heute unter dem Schlagwort 'Ärzteschwemme' bekannte Problem war im Jahr 1969 geradezu unvorstellbar.

Der vom Bundesministerium für soziale Verwaltung in Zusammenarbeit mit dem Österreichischen Statistischen Zentralamt herausgegebene 'Bericht über das Gesundheitswesen in Österreich im Jahre 1968', Wien 1969, S 55, spricht gerade von dem entgegengesetzten Problem: 'Hinsichtlich des an den österreichischen Krankenanstalten bis vor kurzem allgemein herrschenden Ärztemangels bahnte sich bereits in diesem Berichtsjahr eine gewisse Entspannung an. Infolge der an den medizinischen Fakultäten der österreichischen Universitäten ständig steigenden Zahl neu promovierter Ärzte konnten an den Krankenanstalten Österreichs, insbesondere in den Universitätsstädten, bisher nicht zu besetzende Ausbildungsposten bereits wiederum mit österreichischen Ärzten, die ihre postpromotionelle Ausbildung absolvieren, besetzt werden.'"

3.3. Die Ärztekammer für Oberösterreich hat zum Verordnungsprüfungsantrag ebenfalls eine Äußerung abgegeben, in der sie die Gesetzmäßigkeit der angegriffenen Stelle des §33 Abs2 lita der Satzung verteidigt. §33 lege die Voraussetzungen für die Gewährung einer Invaliditäts- und Altersversorgung für Mitglieder der Wohlfahrtskasse der Ärztekammer für Oberösterreich fest. Abs2 litc in der bis Ende 1982 geltenden Fassung habe vorgesehen, daß Mitglieder der Wohlfahrtskasse ab Vollendung des 70. Lebensjahres trotz Fortführung der ärztlichen (vertragsärztlichen) Tätigkeit Anspruch auf Altersversorgung hatten. Diese Bestimmung habe die Vollversammlung der Ärztekammer für Oberösterreich in ihrer Sitzung vom 16. Dezember 1982 ersatzlos aufgehoben, sodaß nach dem unberührt gebliebenen Text des §33 Abs2 lita der Satzung die Gewährung einer Altersversorgung vorausgesetzt habe, daß das Mitglied nach Vollendung des 65. Lebensjahres die vertragsärztliche Tätigkeit niederlegt, wobei nach Abs3 des §33 der Satzung die Altersversorgung erst nach Beendigung der gesamten ärztlichen Tätigkeit in voller Höhe, sonst nur in der Höhe von 67 % zuerkannt werde. Nach der zugleich geschaffenen Übergangsbestimmung des §38 Abs7 lita der Satzung sei jedoch jenen aktiv tätigen Ärzten, die am 31. Dezember 1982 bei Aufrechterhaltung der vollen ärztlichen Tätigkeit die Altersversorgung wegen Vollendung des 70. Lebensjahres bereits bezogen hatten, diese noch bis 31. Dezember 1986 nach den bis Ende 1982 geltenden Bestimmungen weiter zu gewähren gewesen. Mit Beschluß der Vollversammlung vom 18. Dezember 1987 sei §33 der Satzung mit Wirkung vom 1. Jänner 1988 neuerlich, und zwar derart geändert worden, daß das Pensionsalter mit der Vollendung des 65. Lebensjahres - statt bisher der Vollendung des 70. Lebensjahres - festgelegt worden sei. Für die Pensionsleistung wurde der Nachweis des Vorliegens der Voraussetzungen nach Abs3 festgelegt (insbesondere Zurücklegung sämtlicher Verträge durch die Vertragsärzte der Krankenkassen).

Die Oberösterreichische Ärztekammer verweist darauf, daß mit der Änderung des §33 durch den Vollversammlungsbeschluß vom 16. Dezember 1982 zwei Ziele verfolgt worden seien. Zum einen sollte die bis dahin den über 70-jährigen Ärzten eingeräumte Möglichkeit, die Alterspension trotz uneingeschränkter Aufrechterhaltung ihrer Tätigkeit zu beziehen, aus nachwuchspolitischen Gründen gestrichen, zum anderen eine Entlastung der Grundversorgung der Wohlfahrtskasse erzielt werden, um dem ärztegesetzlichen Auftrag der Sicherung des Bestandes der Versorgungseinrichtung nachzukommen. Seit dem Beginn der 70er Jahre sei ein außerordentlich starkes Ansteigen der Anzahl der Turnusärzte zu beobachten gewesen (1970 nur 2.026 Turnusärzte, 1985 bereits 5.236, was einer Steigerung von fast 160 % entsprochen habe). Damit sei eine erhebliche Verjüngung der Ärzteschaft verbunden gewesen, sodaß mit Stichtag 31. Dezember 1987 das Lebensalter fast der Hälfte der in Oberösterreich tätigen Ärzte unter 35 Jahren gelegen sei. Da auf Grund eines am 8. Jänner 1978 zwischen dem Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und der Österreichischen Ärztekammer abgeschlossenen Abkommens für den Zeitraum vom 1. Jänner 1979 bis 31. Dezember 1988 festgelegt worden sei, daß die Zahl der Vertragsärzte (die Vergabe von Kassenstellen erfolgt nach regionalen Versorgungsgesichtspunkten) jährlich nur um 2,2 % erhöht werden soll, könnten in Oberösterreich lediglich 18 neue Kassenstellen pro Jahr geschaffen werden. Die Ärztekammer für Oberösterreich sei gezwungen, sich mit diesen Gegebenheiten auseinanderzusetzen. Die Vollversammlung habe es daher in ihrer Sitzung vom 16. Dezember 1982 für notwendig erachtet, die bis dahin bestehende Ausnahmeregelung für Ärzte, die das 70. Lebensjahr bereits vollendet hatten, aufzuheben und allgemein die Gewährung einer Alterspension von der Zurücklegung der Kassenverträge abhängig zu machen. Dazu komme, daß §57 ÄG es den Ärztekammern zur Pflicht mache, ihre Wohlfahrtsfonds so zu führen, daß unter Berücksichtigung ihrer Erfordernisse deren dauernder Bestand gesichert ist. Die Situation der Grundversorgung der Wohlfahrtskasse habe sich mit der zunehmenden Verjüngung der Ärzteschaft sehr unerfreulich entwickelt. Da §75 Abs2 ÄG vorschreibe, daß bei der Festsetzung der Höhe der Beiträge

zum Wohlfahrtsfonds auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Kammerangehörigen Bedacht zu nehmen sei, sehe die Beitragsordnung der Wohlfahrtskasse der Ärztekammer für Oberösterreich eine soziale Staffelung der Beiträge vor. Im Hinblick auf die geringen Einkommen der Jungärzte habe die Entwicklung zu relativen Einbußen im Bereich der Beitragseinnahmen zur Grundversorgung der Wohlfahrtskasse geführt. Während das Kapital der Grundversorgung in den Jahren 1977 bis 1982 noch um 60 % angestiegen sei, habe die Steigerung von 1982 bis 1987 lediglich 13,9 % betragen, obwohl gleichzeitig ein Anstieg der Zahl der aktiven Ärzte um 27,16 % stattgefunden habe. Im selben Zeitraum (1982 bis 1987) habe sich die Zahl der Versorgungsempfänger aus der Grundversorgung um 26,7 % erhöht. Wenn nun die Satzung der Ärztekammer für Oberösterreich bis 31. Dezember 1982 vorgesehen habe, daß Wohlfahrtskassenmitglieder trotz Fortführung ihrer ärztlichen, insbesondere vertragsärztlichen Tätigkeit auch nach dem 70. Lebensjahr Anspruch auf Alterspension hatten, so habe es sich dabei nicht um eine sozial gebotene Leistung gehandelt, sondern um eine darüber hinausgehende Begünstigung, zumal Empfänger einer Versorgungsleistung nicht mehr beitragspflichtig seien. Da sich die Situation der Grundversorgung als immer angespannter erwiesen habe, sei diese Begünstigung nicht mehr zu rechtfertigen gewesen.

Die anläßlich der Vollversammlung vom 18. Dezember 1987 beschlossene Satzungsänderung sei vor allem im Hinblick auf die Schaffung des Wohnsitzarztes im Zuge der Ärztegesetz-Novelle 1987 notwendig gewesen.

Die Ärztekammer für Oberösterreich verweist weiters darauf, daß die Änderung der Satzung vom 16. Dezember 1982 durch eine großzügige Übergangsregelung begleitet worden sei, wonach die mit 1. Jänner 1983 in Kraft getretene Neufassung der Satzung (Wegfall der Möglichkeit, ab dem 70. Lebensjahr trotz uneingeschränkter Beibehaltung insbesondere auch der kassenärztlichen Tätigkeit die Pension in Anspruch nehmen zu können) für Ärzte, die bereits im Genuß der günstigeren Regelung waren, erst nach dem 31. Dezember 1986 gegolten habe. Der durch die Änderung gesetzte Eingriff in bestehende Rechtspositionen sei sachlich gerechtfertigt und geeignet, dem Ziel der Entlastung zu dienen. Die vom Verfassungsgerichtshof im Erkenntnis vom 16. März 1988 G184-194/87, G198/87, G200/87 geäußerte Befürchtung, daß beschäftigungspolitische Anreize (durch Ruhensbestimmungen) dadurch zunichte gemacht würden, daß Pensionisten in unangemeldete Tätigkeiten ausweichen, treffe für Ärzte offensichtlich nicht zu. Es sei schon schwer vorstellbar, daß Ärzte ohne die nach dem Ärztegesetz erforderliche Eintragung in die Ärzteliste ihren Arztberuf ausüben; für kassenärztliche Tätigkeiten sei es sogar absolut undenkbar. Die Neuregelung komme Jungärzten auch tatsächlich zugute, da die Zurücklegung eines Kassenvertrages regelmäßig die Möglichkeit eröffne, daß ein Jungarzt einen Vertrag erhalte. Auch im Anlaßfall, der dem Antrag des Verwaltungsgerichtshofes zugrunde liege, treffe dies zu, da auch unter dem Aspekt, daß der beschwerdeführende Arzt als einziger die Durchführung der Stereo-Mammographie vornehme und sich auf diese Leistung beschränkt habe, bei einer Beendigung seiner Tätigkeit seine Patienten in medizinisch völlig einwandfreier Weise durch andere Fachradiologen betreut werden würden. Auch in diesem Sonderfall bewirke die Einstellung der kassenärztlichen Tätigkeit einen "nachwuchsfördernden Impuls". Wenn ihm kein Pensionsanspruch eingeräumt sei, solange er die kassenärztliche Tätigkeit fortführe, liege auch die Entlastung der Grundversorgung auf der Hand.

Die Ärztekammer für Oberösterreich teile daher die vom Verwaltungsgerichtshof geäußerten Bedenken nicht und sei der Ansicht, daß eine Gesetzwidrigkeit der angefochtenen Stelle der Satzung der Wohlfahrtseinrichtungen nicht vorliege.

3.4. Die Oberösterreichische Landesregierung hat zum Verordnungsprüfungsantrag im wesentlichen folgende Äußerung erstattet:

"Die in Prüfung gezogenen Bestimmungen der Satzung der Wohlfahrtseinrichtungen der Ärztekammer für Oberösterreich (§§33 und 38) wurden von der Aufsichtsbehörde mit Bescheid vom 31. Jänner 1983, SanRL-1211/1-1983-J/Sp, genehmigt. Da die zitierten Satzungsbestimmungen dem Ärztegesetz 1984 (§65 Abs1) entsprachen und die Verwaltungsbehörde bei ihrem Vollzugshandeln an geltende gesetzliche Bestimmungen bis zu ihrer allfälligen Aufhebung gebunden ist, war der Satzung die Genehmigung zu erteilen. Daß die angefochtene Satzungsbestimmung in diesem engeren Sinn nicht gesetzwidrig ist, da sie sich auf den Wortlaut eines Bundesgesetzes stützt, hat der Verwaltungsgerichtshof im vorliegenden Beschluß vom 25. April 1988, Zl. A41/88/1, dargelegt. ...

Zusammenfassend wird festgestellt, daß die o.ö. Landesregierung als Aufsichtsbehörde bei Genehmigung der Satzungsänderung die gesetzliche Grundlage (§65 Abs1 leg.cit.) beachtet hat und daher dem §104 Abs2 leg.cit. - wonach die Genehmigung zu erteilen ist, wenn die zu genehmigenden Akte dem Ärztegesetz nicht widersprechen -

entsprochen hat."

4. Der Verfassungsgerichtshof hat über die Anträge erwogen:

Es spricht nichts gegen die Denkmöglichkeit der Annahme des Verwaltungsgerichtshofes, daß er sowohl die angefochtene Gesetzesstelle als auch die angefochtene Verordnungsstelle in dem bei ihm anhängigen Beschwerdeverfahren anzuwenden habe. Da auch die übrigen Prozeßvoraussetzungen vorliegen, sind die Anträge zulässig.

5. Die Anträge sind jedoch nicht begründet:

5.1. Zum Gesetzesprüfungsantrag:

5.1.1. Der Verfassungsgerichtshof ist nicht der Ansicht, daß die angefochtene Wortfolge des §65 Abs1 ÄG gegen das Determinierungsgebot des Art18 B-VG verstößt. Der Verfassungsgerichtshof hat wiederholt ausgesprochen, daß die Prüfung der Frage, ob das Gesetz eine hinreichende Determinierung der darauf zu stützenden Verordnungen enthält, sich nicht auf den Wortlaut der die Verordnung unmittelbar stützenden Gesetzesstelle beschränken darf, sondern vielmehr der Gesamtinhalt des Gesetzes - nach seiner Entstehungsgeschichte, dem Gegenstand und dem Zweck der Regelung - berücksichtigt werden muß (vgl. VfSlg. 2381/1952, 7945/1976, 9883/1983, 10158/1984, 10737/1985, 10912/1986, VfGH 11.3.1988 G224, 225/87). Mit Recht verweist die Bundesregierung auf das zu §48 Ärztegesetz 1949 idF BGBl. 229/1969 (nunmehr §82 ÄG) ergangene Erkenntnis VfSlg.10389/1985, in dem der Verfassungsgerichtshof aussagte, daß es sich bei der in Rede stehenden Bestimmung um keine formalgesetzliche Delegation handelt.

§82 ÄG enthält nämlich die im vorliegenden Fall zu beachtende umfassende Verordnungsermächtigung.

§82 ÄG lautet:

"§82. In der Satzung sind auf Grund der §§57, 58 und 62 bis 81 nähere Vorschriften über die Aufbringungen der Beiträge, die Verwaltung der Fondsmittel, die Zusammensetzung des Verwaltungsausschusses, des Beschwerdeausschusses, die Tätigkeit des Überprüfungsausschusses und schließlich über die Höhe, die Festlegung der Voraussetzungen und das Verfahren für die Gewährung der vorgesehenen Versorgungs- und Unterstützungsleistungen zu treffen."

Der gegen die angefochtene Wortfolge in §6§ Abs1 erster Satz ÄG gerichtete Vorwurf des Verwaltungsgerichtshofes träfe nur zu, wenn diese Bestimmung isoliert zu betrachten wäre. Stellt man jedoch, wie dies nach der eben zitierten Judikatur des Verfassungsgerichtshofes geboten ist, auf den Zusammenhang der hier relevanten Bestimmungen ab, so ergibt sich folgendes Bild: Zunächst ist es allein vom Wortlaut des §65 Abs1 her keinesfalls zwingend anzunehmen, auf §57 Abs1 ÄG (Berücksichtigung unter anderem der Leistungsfähigkeit des Wohlfahrtsfonds) sei nur in den Fällen des §65 Abs1 zweiter Satz ÄG Bedacht zu nehmen. Darüber hinaus aber können nähere Vorschriften über die Festlegung der Voraussetzungen für die Gewährung der vorgesehenen Versorgungs- und Unterstützungsleistungen auch gemäß §82 ÄG - der auch §65 ausdrücklich aufzählt - nur auf Grund (ua.) des §57 ÄG getroffen werden. Im Zusammenhalt mit der umfassenden Verordnungsermächtigung des §82 ÄG (die bei der Erlassung von Satzungsbestimmungen jedenfalls zu beachten ist), ist der erste Satz des §65 Abs1 ÄG daher hinreichend determiniert.

5.1.2. Soweit der Verwaltungsgerichtshof Gleichheitsbedenken geltend macht, entnimmt er seine Prämissen näher bezeichneten Abschnitten des Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes vom 16. März 1988 G184/87 ua.; dies bringt er damit zum Ausdruck, daß seine Bedenken "vornehmlich auf die Ausführungen des Verfassungsgerichtshofes in IV. B. 2 (Seite 18 ff des Erkenntnisses) und in IV. B. 4 (Seite 20 ff des Erkenntnisses)" gestützt seien. Dieses Vorbringen ist insofern unklar, als sich der Verwaltungsgerichtshof damit nur auf Teilaspekte dieses Erkenntnisses bezieht, ohne in der Folge seine hieran anknüpfenden Überlegungen umfassend auszubreiten, obwohl für den Spruch des bezuggenommenen Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes - wie aus dessen Begründung ersichtlich - eine Mehrzahl von Erwägungen maßgeblich war. Das weitere Vorbringen des Verwaltungsgerichtshofes erschöpft sich lediglich in der Behauptung, die bekämpfte Regelung sei unsachlich, weil sie für den im verwaltungsgerichtlichen Anlaßfall beschwerdeführenden Arzt nicht zu rechtfertigen sei. Es kann dahingestellt bleiben, ob diese fallbezogenen Ausführungen des Verwaltungsgerichtshofes zutreffen, da sie nicht ausreichen, eine Gleichheitswidrigkeit der bekämpften Bestimmung darzutun. Da weitere Gründe vom Verwaltungsgerichtshof zur Untermauerung des behaupteten Gleichheitsverstoßes nicht vorgebracht werden, war seinem Antrag nicht zu entsprechen.

Die vom Verwaltungsgerichtshof dem Antrag auf Gesetzesprüfung zugrunde gelegten Bedenken treffen somit

insgesamt nicht zu.

5.2. Zum Verordnungsprüfungsantrag:

Hiezu wird vom Verwaltungsgerichtshof lediglich geltend gemacht, daß sich die angegriffene Verordnungsstelle als gesetzwidrig, nämlich gesetzlos erweisen würde, wenn die bekämpfte Gesetzesstelle aufgehoben wird. Angesichts des Ergebnisses des Gesetzesprüfungsverfahrens erweist sich auch der Verordnungsprüfungsantrag als unbegründet.

6. Die Anträge des Verwaltungsgerichtshofes waren daher abzuweisen.

Diese Entscheidungen konnten gemäß §19 Abs4 Z2 VerfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden.

Schlagworte

Ärzte Versorgung, Determinierungsgebot, DurchführungsV

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:1989:G144.1988

Zuletzt aktualisiert am

13.08.2010

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

© 2025 JUSLINE

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

www.jusline.at