

TE Vwgh Erkenntnis 1990/2/23 89/18/0013

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 23.02.1990

Index

L94405 Krankenanstalt Spital Salzburg;
001 Verwaltungsrecht allgemein;
40/01 Verwaltungsverfahren;
82/06 Krankenanstalten;

Norm

AVG §56;
AVG §66 Abs4;
KAG 1957 §57;
KAG 1957 §58;
KAG 1957 §59;
KAG 1957 §59a;
KAGNov 1988 Art2 Z30;
KAO Slbg 1975 §49 Abs2;
KRAZAFG 1988 §14;
KRAZAFG 1988 §16 Abs1;
KRAZAFG 1988 §20 Abs3;
KRAZAFG 1988 §20;
KRAZAFG 1988 §4;
KRAZAFG 1988 §8;
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 Regierungskommissär Dr. Schmidt, über die Beschwerde der Stadtgemeinde Salzburg, gegen den Bescheid der Salzburger Landesregierung vom 13. Dezember 1988, Zl. 3/06-54.389/257-1988, betreffend Beitragsvorschreibung gemäß § 49 Abs. 2 bis 5 Salzburger KAO (mitbeteiligte Partei: Kardinal Schwarzenberg'sche Krankenhaus-Betriebsgesellschaft mit beschränkter Haftung,

Spruch

Der angefochtene Bescheid wird wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben.

Das Land Salzburg ist schuldig, der Beschwerdeführerin Aufwendungen in der Höhe von S 10.110,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Die Salzburger Landesregierung schrieb mit Erledigung vom 25. Juli 1988 der Stadt Salzburg als Krankenanstaltensprengelgemeinde den Betrag von S 1,942.397,-- zum Betriebsabgang 1987 des allgemeinen öffentlichen Kardinal Schwarzenberg'schen Krankenhauses der Kongregation der Barmherzigen Schwestern vom heiligen Vinzenz von Paul in Schwarzach im Pongau (in der Folge Krankenhaus Schwarzach genannt) des Rechtsträgers Kardinal Schwarzenberg'sche Krankenhaus-Betriebsgesellschaft m.b.H. gemäß § 49 Abs. 4 der Salzburger Krankenanstaltenordnung 1975 (KAO) in der Fassung der Novelle LGBI. Nr. 60/1987 (in Kraft ab 1. August 1987) und der Novelle LGBI. Nr. 15/1988 (in Kraft ab 1. April 1988) zur Zahlung binnen sechs Wochen vor. Das Verhältnis der Finanzkraft der Stadt Salzburg zu jener des Krankenanstaltensprengels sei S 296,961.537,-- zu S 629,551.048,--.

Fristgerecht im Sinne des § 49 Abs. 5 KAO bestritt die Stadt Salzburg diese Vorschreibung und beantragte Bescheiderlassung. Nach Gewährung des Parteiengehörs durch Übermittlung von kopierten Unterlagen erstattete die Stadt Salzburg eine Stellungnahme vom 18. Oktober 1988.

Mit Bescheid vom 13. Dezember 1988 schrieb die Salzburger Landesregierung der Stadt Salzburg gemäß § 49 Abs. 2 bis 5 KAO in Verbindung mit § 1 Z. 4 der Verordnung der Salzburger Landesregierung vom 6. Dezember 1983, LGBI. Nr. 103, den eingangs genannten Betrag für den genannten Betriebsabgang zur Zahlung vor. In der Begründung wurde der Gang des Verwaltungsverfahrens wiedergegeben und es wurden sowohl Bestimmungen der KAO als auch Richtlinien des Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds zitiert. Beim Zitat des § 49 Abs. 2 KAO in der oben genannten Fassung finden sich - innerhalb eines gesetzten, in der Folge aber nicht mehr geschlossenen Anführungszeichens - folgende zwei Absätze, die in der KAO nicht enthalten sind, demnach Rechtsansichten der Salzburger Landesregierung darstellen:

"Anstelle des Zweckzuschusses des Bundes gemäß § 57 des Krankenanstaltengesetzes treten durch das Bundesgesetz über die Errichtung des Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds, BGBI. Nr. 281/1988, Betriebszuschüsse gemäß § 20 leg. cit. Im Sinne dieser beiden gesetzlichen Regelungen wurden bei der Ermittlung des auf die beitragspflichtigen Gebietskörperschaften aufzuteilenden Betriebsabganges der a.ö. Krankenanstalten die KRAZAF-Zuschüsse nicht abgangsmindernd berücksichtigt."

Des weiteren führte die Begründung aus, der Betrag von S 8,418.681,72 enthalte also gemäß den Fonds-Richtlinien alle Ausgaben für bewegliche Güter des Anlagevermögens, die der Erhaltung und Einrichtung der Krankenanstalt dienen, dies sei daher bei der Betriebsabgangsberechnung berücksichtigt worden. Es entspräche nicht den Richtlinien der doppelten Buchhaltung, Ausgaben für Anlagen als laufenden Aufwand zu verbuchen - in der Gewinn- und Verlustrechnung werde die Absetzung für Abnutzung dieser Güter erfaßt. Was das Begehrten der Stadtgemeinde Salzburg um detaillierte Auflistung des Betrages von S 8,418.631,72 (sic) betreffe, sei zu sagen, daß bei der Prüfung an Hand der KRAZAF-Richtlinien in jedem Einzelfall festgestellt werde, welche Anschaffungen als Erweiterungsinvestitionen und welche als Erhaltungsinvestitionen zu beurteilen und daher auszuscheiden oder dem Betriebsabgang hinzuzurechnen seien. Hinsichtlich des Ausscheidens von Zinserträgen und Erträgen aus Spenden für die Erweiterungsinvestition "Computertomograph" werde auf Punkte 7 und 8 der KRAZAF-Richtlinien hingewiesen. Durch die Zurechnung von Bestandsvermehrungen sei dem Grundsatz Rechnung getragen worden, daß Wertveränderungen bei der Kameralistik nicht zu berücksichtigen seien. In der doppelten Buchhaltung seien Bestandsvermehrungen zu berücksichtigen, indem die Aufwendungen um diese Vermehrungen gekürzt würden. Bei der Überleitung vom doppischen in den kameralistischen Rechnungsstil seien daher die Kürzungen um Bestandsvermehrungen wieder den Aufwendungen hinzuzurechnen. Nach den KRAZAF-Richtlinien und den sonstigen Rechtsvorschriften sei bei der Berechnung des Betriebsabganges nicht zwischen Patienten mit Wohnsitz im Land Salzburg und sogenannten Fremdpatienten zu unterscheiden. Der Betriebsabgang sei daher ohne Rücksicht auf diese Differenzierung errechnet worden. Krankenanstalten seien von der Leistung des Dienstgeberbeitrages zum Familienlastenausgleichsfonds befreit; zum Ausgleich erhielten sie aber auch keinen Rückersatz für die geleisteten Familienbeihilfen, hier in der Höhe von S 3,097.402,--. Die Einwände der Stadt Salzburg gegen die Berechnung des Betriebsabganges seien daher nicht begründet.

Als Gemeinden des Krankenanstaltensprengels für das Krankenhaus Schwarzach kämen alle Gemeinden des Landes Salzburg, ausgenommen Hallein, Mittersill, Oberndorf, Tamsweg und Zell am See in Frage; als Beitragsbezirk seien die Gemeinden des politischen Bezirkes St. Johann im Pongau bestimmt.

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.

Die mitbeteiligte Partei hat sich am verwaltungsgerichtlichen Verfahren nicht beteiligt.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Gemäß § 49 Abs. 2, letzter Satz KAO ist der Beitragsrechnung nach lit. a und b dieses Absatzes der der Errechnung eines allfälligen Zweckzuschusses des Bundes gemäß § 57 des Krankenanstaltengesetzes zugrundezulegende Betriebsabgang zugrundezulegen.

Der angefochtene Bescheid wurde am 14. Dezember 1988 durch Zustellung an die Beschwerdeführerin erlassen. Die Behörde hat im allgemeinen das im Zeitpunkt der Erlassung ihres Bescheides geltende Recht anzuwenden (Erkenntnis eines verstärkten Senates vom 4. Mai 1977, Slg. N.F. Nr. 9315/A). Dieses zur Zeit der Bescheiderlassung geltende Recht war einerseits § 49 KAO in der oben genannten Fassung, andererseits das Bundesgesetz vom 26. Mai 1988 über die Errichtung des Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds, BGBl. Nr. 281, mit dem zeitlichen Geltungsbereich vom 1. Jänner 1988 bis 31. Dezember 1990 (§ 29 leg. cit. im Zusammenhang mit der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Krankenanstaltenfinanzierung und die Dotierung des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds, BGBl. Nr. 619/1988, für die Jahre 1988 bis 1990).

Der Verwaltungsgerichtshof hat mit Erkenntnis vom 25. November 1988, Zl. 88/18/0216, ausgehend von der Rechtslage nach § 49 KAO, wie oben dargelegt, und nach dem Bundesgesetz vom 24. Jänner 1985, BGBl. Nr. 215 (Errichtung eines Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds für die Jahre 1985 bis 1987) ausgeführt, daß Zweckzuschüsse des Bundes gemäß § 57 KAG nur den vom Rechtsträger der Krankenanstalt zu tragenden Anteil am Betriebsabgang vermindern. Sonstige Zuschüsse müßten aber als Einnahmen im Sinne der Eingangsworte des genannten Absatzes 2 verstanden werden.

Nach Vergleich der beiden Bundesgesetze über die Errichtung des Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds, einerseits mit dem zeitlichen Geltungsbereich für die Jahre 1985 bis 1987, andererseits für die Jahre 1988 bis 1990, findet der Verwaltungsgerichtshof keinen Anlaß, seine im zitierten Erkenntnis ausgesprochene Rechtsansicht nicht auch für den zeitlichen Geltungsbereich des Bundesgesetzes BGBl. Nr. 281/1988 aufrechtzuerhalten:

Gemäß Art. II Z. 30 des Bundesgesetzes vom 26. Mai 1988, mit dem das Krankenanstaltengesetz geändert wird, BGBl. Nr. 282, sind die §§ 57 bis 59a samt Überschrift aufgehoben, soweit sich aus den Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Errichtung eines Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds, BGBl. Nr. 281/1988, nichts anderes ergibt. Der zitierte Artikel II Z. 30 hat nach Art. IV Abs. 1 und 2 den gleichen zeitlichen Geltungsbereich wie die oben erwähnte Vereinbarung, also die Jahre 1988 bis 1990. Im Bundesgesetz über die Errichtung des Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds für die Jahre 1988 bis 1990 werden Beiträge des Bundes im § 16 Abs. 1 erwähnt; die Zweckzuschüsse nach den §§ 57 und 59 KAG werden im § 20 Abs. 3 als Schlüssel für die Aufstockung von Zuschüssen aus dem Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds genannt. Nach § 4 leg. cit. hat dieser Fonds eigene Rechtspersönlichkeit; nach § 14 leg. cit. sind die Mittel des Fonds unter anderem solche des Bundes und der Länder. Einerseits die zeitlich befristete Außerkraftsetzung der §§ 57 bis 59a KAG, andererseits die unterschiedliche rechtliche und wirtschaftliche (Mittelaufbringung) Konstruktion des Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds verbieten es, Zuschüsse dieses Fonds den Zweckzuschüssen des Bundes gleichzusetzen. Damit erweist sich die auf Seite 2 des angefochtenen Bescheides vertretene Rechtsansicht, an die Stelle der Zweckzuschüsse des Bundes gemäß § 57 KAG seien die Betriebszuschüsse nach dem Bundesgesetz über die Errichtung des Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds für 1988 bis 1990 getreten, als irrig. Aus demselben Grund erweist sich die Berechnung des Betriebsabgangs des Krankenhauses Schwarzach als unrichtig, weil nach der ebendort angeführten Ansicht der belangten Behörde die Zuschüsse des Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds nicht als abgangsmindernd berücksichtigt wurden.

Die belangte Behörde hat sich ferner (Seite 2 bis 4 des angefochtenen Bescheides) auf Richtlinien des Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds gestützt und vertritt auch in ihrer Gegenschrift (dort Seite 4) die Rechtsansicht, sie müsse die "bundeseinheitlich geltenden Richtlinien" einhalten; es liege nicht in der Kompetenz der Beschwerdeführerin, zu beurteilen, welchen (rechtlichen) Charakter diese Richtlinien besäßen.

Nach § 8 des Bundesgesetzes vom 26. Mai 1988, BGBI. Nr. 281, hat der Fonds als Grundlage für die Gewährung von Zuschüssen im Sinne des § 20 Richtlinien (einschließlich Kennzahlen) insbesondere über die bauliche Ausgestaltung, apparative Ausstattung von Krankenanstalten, die Anschaffung und den Verbrauch von Medikamenten sowie den Personaleinsatz zu erlassen. Dabei ist auf eine möglichst rationelle Führung der Krankenanstalten und eine gleichmäßige medizinische Versorgung der Bevölkerung sowie auf gesundheitspolitische Schwerpunkte, wie sie im Österreichischen Krankenanstaltenplan festgelegt sind, Rücksicht zu nehmen. Die Richtlinien (einschließlich Kennzahlen) haben ferner Regelungen über die Aufteilung der Mittel gemäß § 20 für Betriebs-, sonstige Zuschüsse und Investitionszuschüsse zu enthalten.

Mit Recht wirft die Beschwerdeführerin die Frage nach dem rechtlichen Charakter dieser Richtlinien auf. Die erste Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Krankenanstaltenfinanzierung und die Dotierung des Wasserwirtschaftsfonds war die vom 6. Juni 1978, BGBI. Nr. 453. Deren Art. 6 sah schon die Erlassung von Richtlinien durch den Fonds vor. Die Erläuternden Bemerkungen zur Regierungsvorlage, 948 BlgNR. 14. GP, sagten Seite 9, die vom Fonds festzusetzenden Richtlinien sollten die Grundlage für die Entscheidungen des Fonds über die Vergabe der Zuschüsse nach Art. 15 Abs. 3 dieser Vereinbarung bilden. Haslinger sagte in der unter anderem von ihm herausgegebenen Loseblattausgabe "Krankenanstaltenrecht" zu § 6 des Bundesgesetzes vom 30. Juni 1978 über die Errichtung eines Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds, BGBI. Nr. 454, der Fondsversammlung, die über die Gewährung der Zuschüsse aus bestimmten Teilbeträgen zu entscheiden habe, sei vom Gesetz zwingend vorgeschrieben, sich selbst durch die von ihr zu erlassenden Richtlinien für die Vergabe der Zuschüsse an die einzelnen Krankenanstalten zu binden. Eine Sanktion dafür, wenn bei Vorhandensein von solchen Richtlinien ein Beschuß der Fondsversammlung davon abweiche, sei ebensowenig vorgesehen wie eine gesetzliche Regelung, welcher Anteil eines bestimmten Teilbetrages auf Investitions- und sonstige Zuschüsse entfalle.

Damit scheint klargestellt, daß die erwähnten Richtlinien keine Rechtsverordnungen darstellen und demnach dritte, von den Organen des Fonds verschiedene Personen nicht binden. Daß die Stadt Salzburg sich diesen Richtlinien vertraglich unterworfen habe, wurde im Verwaltungsverfahren nicht festgestellt.

Damit erweisen sich jene Teile der Begründung des angefochtenen Bescheides, die aus dem angenommenen Normcharakter der Richtlinien argumentieren, als rechtswidrig.

In der ferner von der Beschwerdeführerin aufgeworfenen Frage, wie die Eingangsworte des § 49 Abs. 2 KAO "Der gesamte Betriebsabgang einer öffentlichen Krankenanstalt, der sich durch die Betriebs- und Erhaltungskosten gegenüber den Einnahmen ergibt, ..." zu verstehen seien, kann auf das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 11. März 1961, Slg. 3909, hingewiesen werden, da § 57 KAG in der zur Zeit der Erlassung der Salzburger Krankenanstaltenordnung seinerzeit geltenden Fassung von denselben den Betriebsabgang bestimmenden Begriffen ausging. Es ist daher nach der Methode der Einnahmen- und Ausgabenrechnung (kameralistische Rechnungsart) vorzugehen, nicht aber nach der Methode der Wertabschreibung.

Den mit Schreiben vom 18. Oktober 1988 erhobenen Einwendungen der Beschwerdeführerin gegen die von der belangten Behörde vorläufig vorgenommene Berechnungsart - es handelt sich um den im Amtsvermerk der belangten Behörde vom 30. Mai 1988 unter "Investitionen (Ersatzbeschaffungen und Instandsetzungen)" aufscheinenden Betrag von S 8,418.681,72 - trat die belangte Behörde im angefochtenen Bescheid einerseits damit entgegen, der Betrag enthalte "gemäß den Fondsrichtlinien" alle Ausgaben für bewegliche Güter des Anlagevermögens, die der Erhaltung und Einrichtung der Krankenanstalt dienen. Andererseits wird dort - unter irriger Nennung eines Betrages von S 8,418.631,72 statt des richtigen Betrages von S 8,418.681,72 - angeführt, es werde bei der Prüfung "an Hand der Richtlinien des KRAZAF" in jedem Einzelfall festgestellt, welche Anschaffungen als Erweiterungsinvestitionen und welche als Erhaltungsinvestitionen zu beurteilen und daher auszuscheiden oder dem Betriebsabgang hinzuzurechnen seien. Sofern die belangte Behörde sich hiebei auf die Fondsrichtlinien beruft, ist auf die obigen Ausführungen über ihren fehlenden Normcharakter zu verweisen.

Sofern Ausgaben nicht nur für die Erhaltung, sondern auch für die "Einrichtung" der Krankenanstalt - wobei offen bleibt, ob es sich um Neuanschaffungen handelt - berücksichtigt wurden, kann nicht erkannt werden, ob die Aufnahme unter den Begriff der "Erhaltungskosten" im Sinne des § 49 Abs. 2 KAO gerechtfertigt ist.

Auch hinsichtlich der Frage, ob Aufwendungen für sogenannte Fremdpatienten bei Berechnung des Betriebsabganges zu berücksichtigen seien, beruft sich die belangte Behörde sowohl im Bescheid als auch in ihrer Gegenschrift auf die, wie oben dargestellt, die Beschwerdeführerin von Gesetzes wegen nicht bindenden Richtlinien des Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds. Mit der Verneinung der Bindung durch die Richtlinien ist allerdings die Rechtsfrage noch nicht gelöst, ob bei der Berechnung der Betriebskosten und somit des Betriebsabganges im Sinne des § 49 Abs. 2 KAO die Aufwendungen für sogenannte Fremdpatienten zu berücksichtigen seien oder nicht. Die Parteien des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens stimmen dahin überein, daß diese Frage in der Salzburger Krankenanstaltenordnung nicht ausdrücklich geregelt ist. Der Verwaltungsgerichtshof schließt daraus, daß der Landesgesetzgeber zwischen Eigenpatienten des Bundeslandes und sogenannten Fremdpatienten keinen Unterschied machen wollte. Das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 6. Oktober 1988, A 9/87, behandelt nicht diese Frage, sondern die andere Frage, ob ein sogenannter Fremdpatient, wohnhaft in Niederösterreich, die Kosten einer im "Wiener Nierensteinzentrum" vorgenommenen Nierensteinertrümmerung vom Land Wien ersetzt zu erhalten habe, weil dieses Land der ihm nach dem Wiener Krankenanstaltengesetz obliegenden Verpflichtung, seine Behandlung sicherzustellen, nicht entsprochen habe. In DIESEM Zusammenhang führte der Verfassungsgerichtshof aus, daß eine Verpflichtung der Länder, Krankenanstaltspflege für anstaltsbedürftige Personen entweder durch Errichtung und Betrieb öffentlicher Krankenanstalten oder durch Vereinbarungen mit Rechtsträgern anderer Krankenanstalten sicherzustellen, nur gegenüber anstaltsbedürftigen Personen im eigenen Land bestehe (vgl. § 18 Abs. 1 KAG). In diesem Zusammenhang scheint auch erwähnenswert, daß Art. 23 Abs. 2 Z. 4 der Vereinbarung vom 11. Dezember 1984 über die Krankenanstaltenfinanzierung und die Dotierung des Wasserwirtschaftsfonds, BGBl. Nr. 214/1985, den Teilbetrag 3 aus den Sonderzuschüssen des Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds zu 15 Prozent derart an die Rechtsträger der Krankenanstalten verteilte, daß er für die Finanzierung von Leistungen an Fremdpatienten bestimmt war. Diese Mittel waren im Verhältnis der Zahl der Fremdpatienten, gewichtet nach der Versorgungsstufe der Krankenanstalt, zu verteilen. Demgegenüber kennt die Vereinbarung für die Krankenanstaltenfinanzierung und die Dotierung des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds für die Jahre 1988 bis 1990 eine Verteilung aus dem Grund der Leistungen an Fremdpatienten nicht.

Aus diesem Grunde erweisen sich die von der Beschwerdeführerin aus dem zitierten Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes gezogenen Schlußfolgerungen als unzutreffend.

Wegen der weiter oben aufgezeigten unrichtigen rechtlichen Beurteilungen durch die belangte Behörde war der angefochtene Bescheid gemäß § 42 Abs. 2 Z. 1 VwGG wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufzuheben.

Die Entscheidung über den Aufwandersatz 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, insbesondere deren Art. III Abs. 2.

Schlagworte

Maßgebende Rechtslage maßgebender Sachverhalt

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VWGH:1990:1989180013.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