

# TE Vfgh Erkenntnis 2000/12/13 G89/00 ua

JUSLINE Entscheidung

© Veröffentlicht am 13.12.2000

## Index

L9 Sozial- und Gesundheitsrecht

L9440 Krankenanstalt, Spital

## Norm

B-VG Art12 Abs1 Z1

B-VG Art140 Abs1 / Präjudizialität

B-VG Art140 Abs1 / Prüfungsgegenstand

KAG §3 Abs2

Sbg KAG 1975 §5 Abs1 lita Z3

Sbg KAG 2000 §7 Abs1 lita Z3

Sbg KAG 2000 §7 Abs1 lita

## Leitsatz

Grundsatzgesetzwidrigkeit der Bedarfsprüfung bei Bewilligung zur Errichtung selbständiger Ambulatorien aufgrund Beurteilung des bestehenden Bedarfs "im politischen Bezirk"; erhebliche Einschränkung der im Grundsatzgesetz normierten Grundsätze für die Bedarfsprüfung; Prüfung und Aufhebung der Norm im Sbg Krankenanstaltengesetz in der wiederverlautbarten Fassung; Feststellung der Verfassungswidrigkeit auch der Stammfassung zum Zwecke der Klarstellung

## Spruch

I. 1. Die Wortfolge "im politischen Bezirk" in §5 Abs1 lita Z3 Salzburger Krankenanstaltengesetz 1975, LGBl. Nr. 97/1975 idF LGBl. Nr. 27/1995 war verfassungswidrig.

2. Die Wortfolge "im politischen Bezirk" in §7 Abs1 lita Z3 Salzburger Krankenanstaltengesetz 2000 - SKAG, LGBl. Nr. 24/2000 wird als verfassungswidrig aufgehoben.

3. Frühere gesetzliche Bestimmungen treten nicht wieder in Wirksamkeit.

4. Der Landeshauptmann von Salzburg ist zur unverzüglichen Kundmachung dieser Aussprüche im Landesgesetzblatt verpflichtet.

II. Im übrigen werden die Anträge zurückgewiesen.

## Begründung

Entscheidungsgründe:

I 1. 1. Nach dem Salzburger Krankenanstaltengesetz 1975, LGBl. Nr. 97/1975 idF LGBl. Nr. 49/1999, wiederverlautbart

durch LGBl. Nr. 24/2000, ist für die Errichtung einer Krankenanstalt die Bewilligung der Landesregierung erforderlich (§3 Abs2 SKAG 1975; nach der Wiederverlautbarung §5 Abs2 leg. cit.); §1 bestimmt, welche Einrichtungen als Krankenanstalten iSd. SKAG zu verstehen sind; die Einteilung der Krankenanstalten findet sich in §2 leg. cit. (z.B. Sanatorien oder Ambulatorien). Die persönlichen Voraussetzungen für die Bewilligung sind in §4 SKAG 1975 (nach der Wiederverlautbarung in '6 SKAG 2000), die sachlichen Voraussetzungen in §5 SKAG 1975 (nunmehr §7 SKAG 2000) geregelt. Abgesehen von der Errichtung einer Krankenanstalt bedarf auch jede wesentliche Veränderung der Krankenanstalt, wie etwa die Änderung des Leistungsangebotes oder die Errichtung neuer Abteilungen, einer Bewilligung der Landesregierung (§9c SKAG 1975; jetzt §14 SKAG 2000).

§7 Abs1 lita SKAG 2000 lautet auszugsweise folgendermaßen - die angefochtenen Wortfolgen sind hervorgehoben:

"Sachliche Voraussetzungen

§7

(1) Die Bewilligung zur Errichtung einer Krankenanstalt darf weiters nur erteilt werden, wenn folgende Voraussetzungen vorliegen:

a) es muss Bedarf nach einer Krankenanstalt mit dem beabsichtigten Anstaltszweck und Leistungsangebot (§2) bestehen. Der Bedarf ist zu beurteilen:

1. nach der Anzahl, der Betriebsgröße und der Verkehrslage der im Land Salzburg gelegenen, vergleichbaren gemeinnützigen Krankenanstalten oder sonstigen Krankenanstalten, die Verträge mit Trägern der sozialen Krankenversicherung abgeschlossen haben;

2.

...

3.

bei selbstständigen Ambulatorien auch im Hinblick auf das im politischen Bezirk bestehende Versorgungsangebot durch niedergelassene Kassenvertragsärzte, kasseneigene Einrichtungen und Vertragseinrichtungen der Kassen;

..."

2. Der Verwaltungsgerichtshof stellt aus Anlaß von zwei bei ihm anhängigen Beschwerden gem. Art140 B-VG die Anträge

"in §5 Abs1 lita des Salzburger Krankenanstaltengesetzes 1975, in der Fassung LGBl. Nr. 46/1998 (nunmehr nach Wiederverlautbarung §7 Abs1 lita Salzburger Krankenanstaltengesetz 2000 - SKAG, LGBl. Nr. 24), folgende Wortfolgen als verfassungswidrig aufzuheben:

1) in der Z. 1 die Wortfolge 'im Land Salzburg gelegenen,' sowie

2) in der Z. 3 die Wortfolge 'im politischen Bezirk'."

Der Verwaltungsgerichtshof legt dar, daß mit dem bei ihm zu GZ 99/11/0359 angefochtenen Bescheid dem Antrag der beschwerdeführenden Partei auf Bewilligung der Errichtung einer privaten Krankenanstalt in der Betriebsform eines selbständigen Ambulatoriums für Physiotherapie an einem näher genannten Standort in Salzburg gem. §5 Abs1 lita Salzburger KAG 1975 wegen Fehlens des Bedarfes keine Folge gegeben worden sei (dieser Antrag ist beim Verfassungsgerichtshof zu G89/00 protokolliert); mit dem beim Verwaltungsgerichtshof zu GZ 99/11/0360 angefochtenen Bescheid sei der Antrag des Beschwerdeführers auf Bewilligung der Errichtung einer privaten Krankenanstalt in der Betriebsform eines selbständigen Ambulatoriums für physikalische Medizin und Rehabilitation in Salzburg gem. §5 Abs1 leg. cit. ebenfalls wegen fehlenden Bedarfes abgewiesen worden (beim Verfassungsgerichtshof zu G90/00 protokolliert).

Begründend führt der Verwaltungsgerichtshof in beiden Anträgen folgendes aus (Hervorhebung im Original):

"Vorauszuschicken ist, dass sich die angefochtenen Wortfolgen im Grundsatzgesetz des Bundes (Krankenanstaltengesetz - KAG, §3 Abs2 lita in der Fassung BGBl. Nr. 751/1996) nicht finden. Allerdings ist in den Erläuternden Bemerkungen zur Regierungsvorlage für die KAG-Novelle BGBl. Nr. 801/1993 (die die im vorliegenden

Zusammenhang maßgebliche Neufassung der Kriterien der vorzunehmenden Bedarfsprüfung gebracht hat) - 1080 BlgNR 18. GP - auf S. 12 zu §3 Abs2 lit a von einer flächendeckenden medizinischen Versorgung der gesamten Bevölkerung die Rede.

Die zitierten gesetzlichen Regelungen haben auf Grund der angefochtenen Wortfolgen die Wirkung, dass bei der vorzunehmenden Bedarfsprüfung nur bestehende Krankenanstalten, die im Land Salzburg gelegen sind, zu berücksichtigen sind. In anderen Ländern gelegene Krankenanstalten sind jedoch jedenfalls zu vernachlässigen, auch wenn sie sich in räumlicher Nähe der zu bewilligenden Krankenanstalt befinden und für die Bevölkerung deren geplanten Einzugsgebietes verkehrsmäßig leicht erreichbar sind. Wenn es um die Bewilligung zur Errichtung eines Ambulatoriums geht, ist nach §5 Abs1 lit a Z. 3 leg. cit. hinsichtlich der dort genannten Anbieter überhaupt auf die Konkurrenzverhältnisse im jeweiligen politischen Bezirk abzustellen.

Der Verwaltungsgerichtshof hat das Bedenken, dass eine Eingrenzung des örtlichen Bereiches, der einer Bedarfsprüfung zu Grunde gelegt wird, an Hand von politischen Grenzen unsachlich ist und dem Gleichheitsgebot widerspricht. Die (im gegebenen Zusammenhang im Lichte des Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes vom 10. März 1999, G64, 65/98 verfassungsrechtlich unbedenkliche) Bedarfsprüfung verfolgt den Zweck, einen Konkurrenzschutz für bestimmte Einrichtungen und Personen zu schaffen. Ob zwei oder mehrere Einrichtungen oder Personen zueinander in wirtschaftlicher Konkurrenz stehen, hängt von einer Reihe von Faktoren ab, zu denen aber die Grenzen von Ländern und Bezirken nicht zählen dürften. Im Gegenteil:

das in diesem Zusammenhang im Vordergrund stehende - sachliche - Eingrenzungskriterium der Verkehrslage, wie es in der Z. 1 des §5 Abs1 lit a SKAG angeführt ist, wird durch die weitere Einschränkung auf bestimmte politische Grenzen geradezu konterkariert. Sowohl Angebot als auch Nachfrage enden nicht an Landes- oder Bezirksgrenzen, sondern reichen nach Maßgabe der Verkehrsverhältnisse auch darüber hinaus. Zur Erzielung der angestrebten flächendeckenden Versorgung kann eine Orientierung an derartigen Grenzen geradezu schädlich sein.

Die Unsachlichkeit wird im Lichte des vorliegenden Beschwerdefalles besonders plastisch, weil in Ansehung des in Altenmarkt im Pongau (Bezirk St. Johann) geplanten Ambulatoriums zwar die Konkurrenzierung von Einrichtungen und Personen zu prüfen ist (was von der belangten Behörde auch in ihre Erwägungen einbezogen wurde), die im (verhältnismäßig schwer erreichbaren und weit entfernten) Badgastein situiert sind, aber eine Berücksichtigung allfälliger Einrichtungen und Personen in der nahegelegenen Gemeinde Schladming (Land Steiermark, Bezirk Liezen) oder in dem über die Tauernautobahn leicht erreichbaren Bezirk Hallein von vornherein zu unterbleiben hatte. Die Bedarfsprüfung greift daher einerseits zu kurz, weil tatsächliche Konkurrenzverhältnisse keine Berücksichtigung zu finden haben, andererseits Umstände in die Prüfung einzubeziehen sind, aus denen ein solches Konkurrenzverhältnis nicht abgeleitet werden kann.

Diese Unsachlichkeit hat aus der Sicht des Verwaltungsgerichtshofes die Folge, dass ein Verstoß gegen den u.a. in Art7 Abs1 B-VG normierten Gleichheitsgrundsatz vorliegt.

Diese Regelungen stellen einen Schutz vor Konkurrenzierung durch potentielle Mitbewerber auf. Sie stellen daher Eingriffe in die Erwerbsausübungsfreiheit dar. Es hat daher den Anschein, dass auch ein Verstoß gegen dieses verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht vorliegt, weil dieser Eingriff unsachlich ist und darüber hinaus auch nicht geeignet erscheint, das angestrebte im öffentlichen Interesse liegende Ziel der flächendeckenden medizinischen Versorgung der Bevölkerung zu erreichen."

3. Die Salzburger Landesregierung hat in den Verfahren Äußerungen erstattet; sie führt darin folgendes aus (Hervorhebungen im Original):

"3. Zur konkreten Ausgestaltung der Bedarfsprüfung im SKAG:

Das in Ausführung des Bundesgrundsatzgesetzes BGBl Nr 801/1993 ergangene Landesgesetz LGBl Nr 27/1995 sieht bei der Beurteilung der Frage, ob ein Bedarf nach einer weiteren Krankenanstalt besteht, nur mehr die Prüfung der Bedarfsdeckung durch im Land Salzburg gelegene gemeinnützige Krankenanstalten oder sonstige Krankenanstalten mit Kassenverträgen (§7 Abs1 lit a Z1 SKAG) sowie bei Ambulatorien zusätzlich durch im politischen Bezirk gelegene Kassenvertragsärzte, kasseneigene Einrichtungen und Vertragseinrichtungen von Kassen (§7 Abs1 lit a Z3 SKAG) vor. Es handelt sich dabei kurz zusammengefasst um jene Einrichtungen, die für ihre Tätigkeit im Rahmen der Gesundheitsvorsorge in erster Linie nicht vom Patienten direkt, sondern aus öffentlichen Mitteln finanziert werden

(Sachleistungssystem). Wenn diese vorhandenen Einrichtungen bzw Personen den medizinischen Versorgungsbedarf der Bevölkerung in Teilbereichen nicht oder nicht ausreichend decken können, besteht aus der Sicht des Krankenanstaltenrechts der Bedarf nach einer weiteren Krankenanstalt. Ein Bedarf ist dann gegeben, wenn durch die Errichtung der neuen Krankenanstalt die ärztliche Betreuung der Bevölkerung wesentlich erleichtert, beschleunigt, intensiviert oder in anderer Weise wesentlich gefördert wird (VwGH vom 26.3.1998, 96/11/6090). Da in die Beurteilung, ob der Versorgungsbedarf der Bevölkerung im Einzugsbereich der neuen Krankenanstalt bereits gedeckt ist, nur bestimmte Einrichtungen bzw Ärzte einbezogen werden und insbesondere Ärzte ohne Kassenverträge (Wahlärzte), Anstaltsambulatorien (§50 SKAG) oder erwerbswirtschaftliche Krankenanstalten außer Betracht bleiben, geht diese Prüfung immer von einem fiktiven ('was wäre, wenn') Zustandsbild der medizinischen Versorgungsdichte aus. Wesentlich ist aber, dass die bestehenden Träger der öffentlichen Gesundheitsversorgung der Bevölkerung vor Konkurrenz durch private, erwerbswirtschaftliche Einrichtungen geschützt werden.

#### 4. Zur Sachlichkeit der Gebietsbeschränkung auf das Land Salzburg (§7 Abs1 lita Z1):

Gemäß §18 KAG ist jedes Land verpflichtet, unter Bedachtnahme auf den Landes-Krankenanstaltenplan Krankenanstaltenpflege für anstaltsbedürftige Personen im eigenen Land entweder durch Errichtung und Betrieb öffentlicher Krankenanstalten oder durch Vereinbarung mit Rechtsträgern anderer Krankenanstalten sicherzustellen. Die landesgesetzliche Ausführung dieser Grundsatzbestimmung enthält §46 SKAG. Die Sicherstellung des Betriebes öffentlicher Krankenanstalten erfordert aber auch deren Schutz vor ruinöser Konkurrenz durch private, erwerbswirtschaftliche Krankenanstalten, die zB die Attraktivität der Sonderklasse öffentlicher Krankenanstalten beträchtlich mindern können. §18 KAG und §46 SKAG übertragen der Landesregierung daher die Aufgabe, die im Land Salzburg gelegenen Krankenanstalten vor massiver Konkurrenz durch private, erwerbswirtschaftliche Krankenanstalten zu bewahren. Die Landesregierung hat jedoch nicht den Auftrag, generell alle österreichischen gemeinnützigen Krankenanstalten vor Konkurrenz zu bewahren. Diese außerhalb des Schutzauftrages des Landes Salzburg liegenden Krankenanstalten können daher auch nicht in die Bedarfsprüfung einbezogen werden. Folgerichtig bezieht daher §7 Abs1 lita Z1 SKAG nur die im Land Salzburg gelegenen gemeinnützigen Krankenanstalten und sonstige Krankenanstalten mit Kassenverträgen in die Prüfung der Bedarfsdeckung ein. Für andere Krankenanstalten, die unter Umständen ebenfalls einen im Land gegebenen medizinischen Bedarf decken, trifft das Land keine gesetzliche Verpflichtung zur Betriebssicherung, daher sind diese Anstalten auch nicht von der Landesregierung vor Konkurrenz zu schützen.

#### 5. Zur Sachlichkeit der Gebietsbeschränkung auf den politischen Bezirk (§7 Abs1 lita Z3):

Da Einrichtungen der öffentlichen Gesundheitsversorgung hinsichtlich der zu versorgenden Patienten im Regelfall einen örtlich begrenzten Einzugsbereich haben, kann auch bei der Prüfung der Bedarfsdeckung nur das bereits bestehende Versorgungsangebot eines bestimmten Gebietes herangezogen werden. Das Einzugsgebiet der bestehenden Bedarfsdecker muss aber nicht mit dem Gebiet übereinstimmen, das als örtlicher Einzugsbereich der neuen Krankenanstalt angenommen wird, da zB die im §7 Abs1 lita Z1 SKAG mitumfassten Zentralkrankenanstalten einen größeren Einzugsbereich haben werden als ein privates Ambulatorium.

Der tatsächliche Einzugsbereich einer Krankenanstalt hängt von Faktoren ab, die zum Teil im Zeitpunkt der Errichtungsbewilligung bekannt sind (Anstaltszweck, Leistungsangebot, Verkehrslage), zum Teil aber auch erst während des Betriebes der Krankenanstalt hinzukommen (besonderer Ruf der dort behandelnden Ärzte, Aufsehen erregende Heilungserfolge usw). Ein objektiv richtiger Einzugsbereich lässt sich daher im Vorhinein von der Behörde nicht festlegen. Im Hinblick auf die in diesem Zusammenhang erkannten Schwierigkeiten einer Einzelfallfestlegung trifft das Gesetz daher eine vereinfachte, im Regelfall aber zutreffende Festlegung über den Kreis jener bestehenden Gesundheitseinrichtungen, die aller Voraussicht nach durch ein zusätzliches Ambulatorium konkurrenziert werden können:

-

Alle gemeinnützigen Krankenanstalten (bzw Anstalten mit Kassenverträgen) im Land Salzburg, soweit sie hinsichtlich Anstaltszweck und Leistungsangebot der neuen Krankenanstalt vergleichbar sind und nach Betriebsgröße und Verkehrslage für deren Patienten in Frage kämen;

-

alle Kassenärzte usw des jeweiligen politischen Bezirkes, da auf Grund der geographischen Vorbedingungen des Landes Salzburg davon ausgegangen werden kann, dass zumindest auf die im gleichen Bezirk gelegenen Ärzte usw die Konkurrenz durch ein Ambulatorium negative Auswirkungen haben kann.

Im Hinblick auf den Zusammenhang zwischen der Einschränkung des Grundrechtes auf Erwerbsausübungsfreiheit und der Anzahl der Einrichtungen, die zur Bedarfsdeckung in Frage kommen werden, werden folgende Auswirkungen gesehen:

-

Je mehr vorhandene Einrichtungen in die Bedarfsdeckungsprüfung einbezogen werden, desto eher wird ein Restbedarf zu verneinen und die Bewilligung zu verwehren sein.

-

Je weniger Einrichtungen in die Prüfung einbezogen werden, desto eher wird die Beurteilung ergeben, dass diese Einrichtungen den vorhandenen Bedarf nicht abdecken können, da etwa bestimmte medizinische Fachrichtungen oder Spezialgebiete nicht oder nur in sehr geringem Ausmaß angeboten werden.

Eine Bestimmung mit dem Inhalt, dass nur die in einem bestimmten Gebiet (politischer Bezirk) vorhandenen Einrichtungen als Prüfungskriterium herangezogen werden dürfen, schränkt also das Grundrecht auf Erwerbsausübungsfreiheit weniger ein als eine solche, nach der alle in einem fiktiven Einzugsbereich, eventuell in benachbarten Bundesländern oder im Ausland situierten Einrichtungen in die Prüfung einbezogen werden. Je enger die Gebietsgrenzen gezogen werden, desto eher wird die Prüfung eine mangelnde Bedarfsdeckung ergeben und daher zur Erteilung der Bewilligung führen. Eine Beschränkung wie in §7 Abs1 lit a Z3 SKAG, nach der nur die Kassenvertragsärzte usw des jeweiligen politischen Bezirkes heranzuziehen sind, verletzt das Grundrecht auf Erwerbsausübungsfreiheit daher nicht.

Der Einschränkung auf den jeweiligen politischen Bezirk liegt daher der Gesichtspunkt zu Grunde, dass ein kleinerer räumlicher Prüfungsbereich für den Bewilligungswerber günstiger und im Hinblick auf das betroffene Grundrecht auf Erwerbsausübungsfreiheit weniger einschränkend ist. Weiters wird auch die Vergabe von Kassenverträgen für niedergelassene Fachärzte nach dem geltenden Gesamtvertrag von der Salzburger Gebietskrankenkasse nach den politischen Bezirken festgelegt, sodass sich ein Anknüpfen an den gleichen räumlichen Geltungsbereich bei der Beurteilung selbstständiger Ambulatorien anbietet. Die vom Gesetzgeber getroffene Festlegung auf eine bezirksweise Prüfung ist jedenfalls einfach und leicht handhabbar und führt für den Bewilligungswerber gegenüber anderen denkmöglichen räumlichen Eingrenzungen zu keinen erkennbaren Nachteilen. Gründe für eine Unsachlichkeit der Regelung werden daher nicht gesehen."

Die Salzburger Landesregierung beantragt daher, die vom Verfassungsgerichtshof angefochtenen Wortfolgen nicht als verfassungswidrig aufzuheben.

4. Der Beschwerdeführer des verwaltungsgerichtlichen Anlaßverfahrens zu GZ 99/11/0359 hat eine Äußerung erstattet, in der er sich den verfassungsrechtlichen Bedenken des antragstellenden Verwaltungsgerichtshofes anschließt.

5. Die Bestimmungen des Bundes-KAG, BGBl. Nr. 1/1957 idgF, zur Bedarfsprüfung lauten auszugsweise:

"Allgemeine Bestimmungen für die Errichtung  
und den Betrieb von Krankenanstalten.

§3. (1) Krankenanstalten bedürfen sowohl zu ihrer Errichtung wie auch zu ihrem Betriebe einer Bewilligung der Landesregierung. Anträge auf Erteilung der Bewilligung zur Errichtung einer Krankenanstalt haben den Anstaltszweck (§2 Abs1) und das in Aussicht genommene Leistungsangebot genau zu bezeichnen.

(2) Die Bewilligung zur Errichtung einer Krankenanstalt im Sinne des Abs1 darf nur erteilt werden, wenn insbesondere

a) nach dem angegebenen Anstaltszweck und dem in Aussicht genommenen Leistungsangebot im Hinblick auf das bereits bestehende Versorgungsangebot öffentlicher, privater gemeinnütziger und sonstiger Krankenanstalten mit Kassenverträgen sowie bei Errichtung einer Krankenanstalt in der Betriebsform eines selbständigen Ambulatoriums

auch im Hinblick auf das Versorgungsangebot durch niedergelassene Kassenvertragsärzte, kasseneigene Einrichtungen und Vertragseinrichtungen der Kassen, bei Zahnambulatorien auch im Hinblick auf niedergelassene Dentisten mit Kassenvertrag, ein Bedarf gegeben ist;

..."

II Der Verfassungsgerichtshof hat über die Anträge - die beiden Verfahren wurden zur gemeinsamen Beratung und Entscheidung verbunden - erwogen:

#### 1. Zur Zulässigkeit:

1.1. Der Verfassungsgerichtshof ist nicht berechtigt, durch seine Präjudizialitätsentscheidung das antragstellende Gericht an eine bestimmte Rechtsauslegung zu binden, weil er damit indirekt der Entscheidung dieses Gerichtes in der Hauptsache vorgreifen würde. Gemäß der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes darf daher ein Antrag iS des Art140 B-VG bzw. des Art139 B-VG nur dann wegen mangelnder Präjudizialität zurückgewiesen werden, wenn es offenkundig unrichtig (denk unmöglich) ist, daß die - angefochtene - generelle Norm eine Voraussetzung der Entscheidung des antragstellenden Gerichtes im Anlaßfall bildet (zB VfSlg. 9811/1983, 10.296/1984, 11.565/1987, 12.189/1989).

1.2. Das SKAG 1975, das Grundlage der beim Verwaltungsgerichtshof angefochtenen Bescheide bildete, wurde mit der Kundmachung der Salzburger Landesregierung, LGBl. Nr. 24/2000 wiederverlautbart und ist nunmehr als Salzburger Krankenanstaltengesetz 2000 - SKAG zu bezeichnen. Gem. Art27 Abs3 des Salzburger Landes-Verfassungsgesetzes 1999, LGBl. Nr. 25 idGF gilt der wiederverlautbarte Wortlaut von dem Tag an, der auf den Herausgabetag des die Wiederverlautbarung enthaltenden Stückes des Landesgesetzblattes folgt.

Nach der ständigen Judikatur des Verfassungsgerichtshofes zu einer Wiederverlautbarungsmächtigung dieser Art - anderes gilt für Art49a Abs3 B-VG idF BGBl. Nr. 350/1981, BGBl. Nr. 659/1996 und BGBl. I Nr. 82/1997 (vgl. dazu VfSlg. 14774/1997) - ist nach einer Wiederverlautbarung einerseits nur noch die wiederverlautbarte Fassung einer Norm anwendbar, da die frühere Fassung nicht mehr in Geltung steht (nur dort, wo der Akt der Wiederverlautbarung als gesetzwidrig aufgehoben wurde, kommt die verdrängte Fassung der Rechtsvorschrift wieder zur Geltung; VfSlg. 12282/1990). Andererseits berührt die Wiederverlautbarung - anders als eine auch unveränderte Neuerlassung durch den Gesetzgeber - nicht die Identität der Norm; diese ist vielmehr dieselbe, wie sie im Gesetz auch schon vor der Wiederverlautbarung enthalten war. Der Verfassungsgerichtshof hat daher in jenen Fällen, in denen eine als verfassungswidrig erkannte Norm seit der Erlassung des Bescheides des Ausgangsverfahrens wiederverlautbart worden ist, die Norm in der Fassung der Wiederverlautbarung aufgehoben (vgl. zu Fällen amtswegiger Gesetzesprüfungsverfahren die Erkenntnisse VfSlg. 6281a/1970 und 6282/1970, zum Fall eines vom Verwaltungsgerichtshof initiierten Gesetzesprüfungsverfahrens VfSlg. 12282/1990).

Prüfungsgegenstand im Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof ist daher die wiederverlautbarte Fassung der vom Verwaltungsgerichtshof (in beiden Fassungen, vgl. aber VfSlg. 14.187/1995) angefochtenen Bestimmung (SKAG 2000, LGBl. Nr. 24).

1.3.1. Der Verfassungsgerichtshof hält es jedoch aufgrund der vom Verwaltungsgerichtshof vorgetragenen Sachverhalte - die Anträge enthalten keine Ausführungen zur Präjudizialität der angefochtenen Wortfolgen, die es ermöglichen würden, zu einem gegenteiligen Schluß zu gelangen - für denk unmöglich, daß der Verwaltungsgerichtshof bei seinen Entscheidungen über die jeweils bekämpfte Versagung der Bewilligung zur Errichtung eines selbständigen Ambulatoriums die Ziffer 1 des §7 SKAG 2000 anzuwenden hat. Dies deshalb, da - nach der übereinstimmenden und ständigen Judikatur der beiden Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts - bei der Prüfung des Bedarfes an (zusätzlichem) Angebot ärztlicher Leistungen durch private erwerbswirtschaftlich geführte Ambulatorien das Angebot von Ambulatorien öffentlicher Krankenanstalten, wie sie die Ziffer 1 des §7 Abs1 lita SKAG 2000 im Auge hat, außer Betracht zu bleiben hat (vgl. VfSlg. 15456/1999; VwGH 29.9.1999, 99/11/0109).

1.3.2. Die Anträge des Verwaltungsgerichtshofes, in der Z1 des §5 Abs1 lita SKAG 1975 (nach der Wiederverlautbarung: §7 Abs1 lita SKAG 2000) die Wortfolge "im Land Salzburg gelegenen," als verfassungswidrig aufzuheben, erweisen sich somit als unzulässig und waren daher zurückzuweisen.

1.4. Soweit sich die Anträge auf die Aufhebung der Wortfolge "im politischen Bezirk" in der Z3 des (nach der Wiederverlautbarung:) §7 Abs1 lita SKAG 2000 beziehen, ist es nicht denk unmöglich, daß der Verwaltungsgerichtshof

diese bei seiner Entscheidung heranzuziehen hat, da er beide Male über die Versagung der Bewilligung für die Errichtung eines erwerbswirtschaftlich geführten Ambulatoriums zu erkennen hat und §7 Abs1 lit a Z3 leg. cit. Sonderregelungen für die Prüfung des Bedarfes dieser Art von Krankenanstalten enthält.

1.5. Die Anträge des Verwaltungsgerichtshofes sind insoweit zulässig.

2. In der Sache:

2.1. Der Verwaltungsgerichtshof hält die von ihm angefochtenen Wortfolgen für unsachlich und gegen das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Erwerbsausübungsfreiheit verstoßend. Darüber hinaus meint der Verwaltungsgerichtshof, die angefochtenen Wortfolgen seien im Grundsatzgesetz des Bundes nicht enthalten und daher grundsatzgesetzwidrig. Schon mit der zuletzt erwähnten Rechtsansicht ist der Verwaltungsgerichtshof im Recht:

2.1.1. Gemäß Art12 Abs1 Z1 B-VG obliegt in den Angelegenheiten der "Heil- und Pflegeanstalten" dem Bund die Grundsatzgesetzgebung und den Ländern die Ausführungsgesetzgebung unter Bindung an die vom Bund getroffenen Grundsätze (zur Auslegung des Begriffes der "Heil- und Pflegeanstalten" vgl. VfSlg. 4020/1961). In Ausübung seiner Kompetenz gem. Art12 Abs1 Z1 B-VG hat der Bund das Bundesgesetz vom 18. Dezember 1956 über Krankenanstalten (Krankenanstaltengesetz - KAG), BGBl. Nr. 1/1957 idGF, erlassen.

2.1.2. Wie der Verfassungsgerichtshof in seinem Erkenntnis VfSlg. 14322/1995 ausgesprochen hat, ist das Verhältnis von bundesgesetzlicher Grundsatzgesetzgebung zu landesgesetzlicher Ausführungsgesetzgebung von zwei Verfassungsgeboten gekennzeichnet:

Einerseits hat sich das Grundsatzgesetz auf die Aufstellung von Grundsätzen zu beschränken und darf über diese im Art12 B-VG gezogene Grenze hinaus nicht Einzelregelungen treffen, die der Landesgesetzgebung vorbehalten sind (vgl. zB VfSlg. 2087/1951, 3340/1958, 3598/1959). Andererseits darf das Ausführungsgesetz dem Grundsatzgesetz nicht widersprechen (vgl. zB VfSlg. 2087/1951, 2820/1955, 4919/1965), es also auch nicht in seiner rechtlichen Wirkung verändern (VfSlg. 3744/1960, 12280/1990) oder einschränken (vgl. VfSlg. 4919/1965).

2.1.3. Das (Bundes-)KAG macht die Erteilung der Bewilligung für die Errichtung einer Krankenanstalt vom Vorliegen eines Bedarfes abhängig (§3 Abs2 KAG). Diese Bedarfsprüfung hat der Verfassungsgerichtshof in seinem Erkenntnis VfSlg. 15.456/1999 als verfassungsrechtlich unbedenklich erachtet: Sie diene im Interesse einer flächendeckenden, qualifizierten ärztlichen Versorgung dem Existenzschutz der im Gesetz genannten, im Rahmen des Versorgungsauftrages der gesetzlichen Sozialversicherung tätigen niedergelassenen Ärzte und Einrichtungen (Vertrags- und Kassenambulatorien), wobei - hierin in Übereinstimmung mit der ständigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes - ein Bedarf schon dann anzunehmen sei, wenn durch die Errichtung eines Ambulatoriums die ärztliche Betreuung der Bevölkerung wesentlich erleichtert, beschleunigt, intensiviert oder in anderer Weise wesentlich gefördert werde (zur Frage der angemessenen Entfernung in diesem Zusammenhang vgl. VfSlg. 15449/1999).

2.1.3.1. Der Bundesgrundsatzgesetzgeber verlangt geradezu eine über die politischen Grenzen hinausgehende Prüfung des Bedarfes.

Die durch die angefochtene Bestimmung bewirkte Beschränkung der Bedarfsprüfung auf den jeweiligen politischen Bezirk führt nun aber dazu, daß bei der Frage, ob ein Bedarf im vorgenannten Sinne anzunehmen ist, räumlich und verkehrstechnisch naheliegende, nach dem Willen des Gesetzgebers in ihrer Existenz geschützte Ordinationen und Einrichtungen nur deshalb außer Betracht zu bleiben hätten, weil zwischen ihnen und dem Standort des in Aussicht genommenen Ambulatoriums die Grenze eines politischen Bezirkes verläuft.

Andererseits müßte aber auch die Nichtberücksichtigung eines Versorgungsbedarfes, der sich erst durch die Einbeziehung der Situation jenseits der Bezirksgrenze manifestiert, umso eher zur Versagung einer beantragten Bewilligung führen. Dies übersieht die Salzburger Landesregierung mit ihrem Einwand, daß als Folge der Bedachtnahme auf die Grenzen der politischen Bezirke der Eingriff in das Grundrecht auf Erwerbsfreiheit (stets) "weniger intensiv" wäre.

2.2. Die Wortfolge "im politischen Bezirk" in §7 Abs1 lit a Z3 des Salzburger Krankenanstaltengesetzes 2000 schränkt daher die rechtliche Wirkung der Grundsätze des Bundes-KAG in jeder ihrer Zielrichtungen erheblich ein; sie war daher als grundsatz- und somit verfassungswidrig aufzuheben (vgl. insbesondere VfSlg. 12280/1990 und die dort zitierte Judikatur).

2.3. Zum Zwecke der Klarstellung hat der Verfassungsgerichtshof aber auch ausgesprochen, daß die aufgehobene Wortfolge idF vor der Wiederverlautbarung (damals in §5 Abs1 lita Z3 SKAG 1975) verfassungswidrig gewesen ist (ebenso E vom 13.10.1999, G77/99 und V29/99).

3. Der Ausspruch, daß frühere gesetzliche Bestimmungen nicht wieder in Wirksamkeit treten, beruht auf Art140 Abs6 erster Satz B-VG. Die Verpflichtung des Landeshauptmannes von Salzburg zur unverzüglichen Kundmachung der Aussprüche gründet auf Art140 Abs5 erster Satz B-VG und §64 Abs2 VerfGG.

4. Dies konnte gem. §19 Abs4 VerfGG 1953 ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung beschlossen werden.

#### **Schlagworte**

Grundsatz- und Ausführungsgesetzgebung, Krankenanstalten, VfGH / Präjudizialität, VfGH / Prüfungsgegenstand, VfGH / Prüfungsumfang, Wiederverlautbarung

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

ECLI:AT:VFGH:2000:G89.2000

#### **Dokumentnummer**

JFT\_09998787\_00G00089\_00

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

© 2026 JUSLINE

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

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