

TE Vwgh Erkenntnis 1991/10/4 91/18/0161

JUSLINE Entscheidung

© Veröffentlicht am 04.10.1991

Index

L10013 Gemeindeordnung Gemeindeaufsicht Gemeindehaushalt

Niederösterreich;

L24003 Gemeindebedienstete Niederösterreich;

L94403 Krankenanstalt Spital Niederösterreich;

001 Verwaltungsrecht allgemein;

10/01 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG);

10/07 Verwaltungsgerichtshof;

40/01 Verwaltungsverfahren;

Norm

AVG §45 Abs2;

AVG §56;

AVG §58 Abs2;

AVG §66 Abs4;

AVG §68 Abs1;

B-VG Art119 Abs2;

B-VG Art119;

B-VG Art119a;

B-VG Art130 Abs2;

B-VG Art18 Abs2;

GdO NÖ 1973 §37 Abs1;

GdVVG NÖ 1976 §18a Abs1;

GdVVG NÖ 1976 §18a;

KAG NÖ 1974 §23 Abs3 litc;

KAG NÖ 1974 §25 Abs3;

KAG NÖ 1974 §25 Abs4;

KAG NÖ 1974 §25;

VwGG §34 Abs1;

VwGG §36 Abs1;

VwGG §41 Abs1;

VwGG §42 Abs2 Z3 litc;

VwRallg;

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Großmann und die Hofräte Dr. Pichler, Dr. Degischer, DDr. Jakusch und Dr. Kratschmer als Richter, im Beisein der Schriftführerin Dr. Wildmann, über die Beschwerde der Stadtgemeinde Amstetten, vertreten durch Dr. W, Rechtsanwalt in P, gegen den Bescheid der Niederösterreichischen Landesregierung vom 16. April 1991, Zl. VII/3-12/I-1/348-91, betreffend Genehmigung des Rechnungsabschlusses 1990 nach dem NÖ KAG, zu Recht erkannt:

Spruch

Der Bescheid vom 16. April 1991, der hinsichtlich der Genehmigung des Rechnungsabschlusses der allgemeinen öffentlichen Krankenanstalt Amstetten für das Jahr 1990 in den Posten Aufwand für Anlagen, Sachaufwand, Summe des Ertrages und Genehmigung der "übrigen Abweichungen gegenüber den Ansätzen des Voranschlages" als unangefochten unberührt bleibt, wird im übrigen, also in den Posten Leistungen für Personal, Summe des Aufwandes, Betriebsabgang für das Jahr 1990 und Verweisung des Teilbetrages von S 1,538.309,38 aus dem allgemeinen Teil des Rechnungsabschlusses in dessen besonderen Teil wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufgehoben.

Das Land Niederösterreich hat der Beschwerdeführerin Aufwendungen in der Höhe von S 10.370,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Das Mehrbegehren wird abgewiesen.

Begründung

Mit Bescheid vom 16. April 1991 wurde der von der Beschwerdeführerin vorgelegte Rechnungsabschluß über die Gebarung der allgemeinen öffentlichen Krankenanstalt Amstetten für das Jahr 1990 gemäß § 25 Abs. 4 und 5 des Niederösterreichischen Krankenanstaltengesetzes 1974, LGBl. Nr. 9440-7 (NÖ KAG), mit der Maßgabe genehmigt, daß der Betrag von S 1,538.309,38 aus dem allgemeinen Teil des Rechnungsabschlusses in den besonderen Teil des Rechnungsabschlusses verwiesen wurde.

Es ergab sich daher folgender Gebarungserfolg:

Allgemeiner Teil:

| | |
|----------------------------------|------------------|
| Leistungen für Personal | S 193,772.716,38 |
| Aufwand für Anlagen | S 5,398.519,68 |
| Sachaufwand | S 101,590.844,24 |
| Summe des Aufwandes | S 300,762.080,30 |
| Summe des Ertrages | S 160,499.160,13 |
| Betriebsabgang für das Jahr 1990 | S 140,262.920,17 |

Besonderer Teil:

| | |
|-----------------|----------------|
| Personalaufwand | S 1,538.309,38 |
|-----------------|----------------|

Die übrigen Abweichungen gegenüber den Ansätzen des Voranschlages wurden gemäß § 25 Abs. 4 NÖ KAG genehmigt. In der Begründung wurde nach Zitat der in Frage kommenden Gesetzesbestimmungen ausgeführt, vom Rechtsträger des genannten Krankenhauses, der Beschwerdeführerin, seien generelle Biennialbeförderungen für bestimmte Berufsgruppen und bei Erreichen eines bestimmten Dienstalters oder einer bestimmten Dienstzeit und dergleichen nach § 18a des Niederösterreichischen

Gemeinde-Vertragsbedienstetengesetzes 1976 gewährt worden,
obwohl hierfür seitens der beiden niederösterreichischen
Gemeindevertreterverbände keine Empfehlung vorgelegen sei.

Außerdem bringe eine derartige Vorgangsweise eine neuerliche Konkurrenzsituation zu anderen Krankenanstalten und eine allgemeine Besserstellung gegenüber den ausgehandelten Bezugsschemen und gegenüber den Verhältnissen in den Landeskrankenanstalten und den Wiener Krankenanstalten. Solche Maßnahmen seien mit der den Rechtsträgern obliegenden Verpflichtung einer sparsamen und zweckmäßigen Betriebsführung nicht in Einklang zu bringen, so daß die darauf entfallenden Beträge aus dem ordentlichen Teil des Rechnungsabschlusses der Krankenanstalt auszuschneiden gewesen seien. Der Betrag von S 1,538.309,38 sei daher in den besonderen Teil des Rechnungsabschlusses zu verweisen gewesen.

Die übrigen Abweichungen vom Voranschlag seien zu genehmigen gewesen.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende, wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften und wegen Rechtswidrigkeit des Inhaltes erhobene Beschwerde der Beschwerdeführerin. Trotz der Erklärung, den Bescheid seinem gesamten Umfang nach anzufechten, ergibt sich aus der Begründung der Beschwerde der alleinige Streitpunkt der Verweisung des Teilbetrages von S 1,538.309,38 an Personalaufwand vom allgemeinen Teil in den besonderen Teil des Rechnungsabschlusses 1990. Durch diese Verweisung sind die Posten "Leistungen für Personal, Summe des Aufwandes, Betriebsabgang für das Jahr 1990" im allgemeinen Teil sowie der gesamte besondere Teil des Rechnungsabschlusses berührt; alle übrigen Spruchteile des Bescheides vom 16. April 1991 bleiben aber unberührt und haben daher als unangefochten zu gelten.

Die belangte Behörde hat die Akten des Verwaltungsverfahrens vorgelegt und in erster Linie Zurückweisung der Beschwerde mangels Legitimation zu ihrer Erhebung, allenfalls aber Abweisung der Beschwerde beantragt.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

In Anbetracht der Bestimmung des § 37 Abs. 1 der Niederösterreichischen Gemeindeordnung 1973, LGBl. Nr. 1000-6, wonach der Bürgermeister die Gemeinde nach außen vertritt, und in Anbetracht der ständigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes (Erkenntnis eines verstärkten Senates vom 29. Mai 1980, Slg. N.F. Nr. 10147/A) besteht zur Zurückweisung der Beschwerde kein Anlaß.

Zur Sache ist zu sagen, daß die Rüge der inhaltlichen Rechtswidrigkeit nicht zu überzeugen vermag:

Nach dem Rechtsgrundsatz "falsa demonstratio non nocet" kann es der Rechtsrichtigkeit des angefochtenen Bescheides keinen Abbruch tun, wenn sich die belangte Behörde in ihrer Begründung deshalb zu Unrecht auf § 23 Abs. 3 lit. c NÖ KAG bezog, weil diese Bestimmung die Grundsätze zur Aufstellung eines Voranschlages für Krankenanstalten behandelt, hier aber über den Rechnungsabschluß zu befinden ist. Über diesen bestimmt nämlich § 25 Abs. 3 NÖ KAG, daß er von der Landesregierung unter anderem auf seine Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu überprüfen ist. Der Rechnungsabschluß, so Abs. 4 dieses Paragraphen, ist zu genehmigen, wenn er von den Ansätzen des genehmigten Voranschlages nicht abweicht oder Abweichungen aufweist, die im Interesse der klaglosen Abwicklung des laufenden Betriebes unbedingt notwendig geworden sind und die darin enthaltenen Gebarungsvorschläge den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit entsprechen.

Die weitere Rechtsrüge, die durch den Bescheid vom 16. April 1991 vom allgemeinen in den besonderen Teil verwiesenen Beträge seien bereits im genehmigten Voranschlag für 1990 enthalten gewesen, kann derzeit sachlich nicht behandelt werden, weil weder aus dem genannten Bescheid noch aus den vorgelegten Verwaltungsakten zu entnehmen ist, daß ein Posten von S 1,538.309,38, der sich aus Biennialbeförderungen für das Krankenpflegepersonal ergibt, Gegenstand des den Voranschlag für 1990 genehmigenden Bescheides war.

Diesbezüglich liegt vielmehr ein Verfahrensmangel vor, der dem Verwaltungsgerichtshof ein rechtliches Urteil verwehrt, ob die Überstellung dieses Postens vom allgemeinen in den besonderen Teil gegen den rechtskräftigen Bescheid über die Genehmigung des Voranschlages 1990 verstößt.

Da, wie noch auszuführen sein wird, die Anwendung des § 18a des Niederösterreichischen

Gemeinde-Vertragsbedienstetengesetzes 1976 durch die Gemeinde Amstetten nicht der unmittelbaren Kontrolle der

Landesregierung im Wege eines Genehmigungsbescheides nach § 25 NÖ KAG unterliegt, ist es unentscheidend, ob und welche Gemeindevertreterverbände hierüber Empfehlungen ausgesprochen haben oder nicht. Ob schließlich eine Konkurrenzsituation es auf Seiten der Beschwerdeführerin rechtfertigte, bestimmten Gruppen von Bediensteten gehaltsmäßige Begünstigungen zu erteilen, kann derzeit auf Grund der Begründung des angefochtenen Bescheides und der Aktenlage nicht abschließend beurteilt werden, so daß auch in dieser Richtung die gerügte unrichtige rechtliche Beurteilung nicht vorliegt.

Hingegen ist der Bescheid vom 16. April 1991 in seinen angefochtenen Teilen mit wesentlichen Begründungsmängeln behaftet, die auch durch den Versuch der belangten Behörde, Begründungsteile in der Gegenschrift nachzubringen, deshalb nicht behoben werden konnten, weil es der Beschwerdeführerin mangels Kenntnis dieser Gründe bei Erhebung der Beschwerde unmöglich war, hiezu Stellung zu nehmen (so die ständige Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes, zitiert bei Dolp,

Die Verwaltungsgerichtsbarkeit³, S 607/3/4, und bei Oberndorfer, Die österreichische Verwaltungsgerichtsbarkeit, S 148 unter Ziffer 2).

Zunächst konnte, wie bereits oben ausgeführt, der Verwaltungsgerichtshof aus dem Bescheid vom 16. April 1991 und aus den Verwaltungsakten nicht erkennen, ob die durch die Anwendung des § 18a des Niederösterreichischen Gemeinde-Vertragsbedienstetengesetzes 1976, LGBl. Nr. 2420-23 (GVBG) auf bestimmte Dienstnehmergruppen (Pflegepersonal) sich ergebende Erhöhung des Personalaufwandes bereits Gegenstand der Genehmigung des Voranschlages für 1990 durch die belangte Behörde war. Sollte dies der Fall gewesen sein, wäre es der belangten Behörde verwehrt, bei unverändertem Umstand nunmehr die seinerzeit genehmigte Ausgabenpost nicht mehr im allgemeinen Teil des Rechnungsabschlusses 1990 anzuerkennen.

In Anbetracht des Vorbringens sowohl in der Beschwerde (dort S 17) als auch in der Gegenschrift (dort S 4 ff) ist zur Auswirkung der mit 1.7.1990 in Kraft getretenen Novelle zum GVBG vom 17. Mai 1990, LGBl. Nr. 2420-22, folgendes zu bemerken:

Die Genehmigung des Voranschlages für 1990 konnte nur die zur Zeit ihrer Erteilung bekannten tatsächlichen und rechtlichen Umstände erfassen. Sah nun einerseits die erwähnte Novelle generelle Bezugserhöhungen und Überstellungen in höhere Entlohnungsgruppen vor und beschloß andererseits der Gemeinderat der Beschwerdeführerin am 28. Juni 1990, daß Vertragsbedienstete bestimmter Schemata, die auf Grund des Gemeinderatsbeschlusses vom 20. November 1986 außerordentliche Vorrückungen aus Anlaß ihrer Dienstjubiläen bei mindestens durchschnittlicher Dienstbeschreibung erhalten haben, diese Vorrückungen ungeachtet der erwähnten Novelle weiter erhalten, so handelte es sich sowohl bei der Novelle zum GVBG als auch beim erwähnten Gemeinderatsbeschuß um neue rechtliche Umstände, die ein Abweichen vom Voranschlag nach Maßgabe des § 25 Abs. 4 NÖ KAG rechtfertigen könnten.

Der Einfluß des § 18a GVBG auf die Frage der Genehmigung des Rechnungsabschlusses wird von beiden Parteien des Verwaltungsverfahrens verkannt:

Ist der Rechtsträger einer Krankenanstalt durch zwingende gesetzliche oder verordnete Bestimmungen verhalten, den Bediensteten seiner Krankenanstalten höhere Entlohnungen zu gewähren, so müssen diese Entlohnungen sowohl in Voranschlägen als auch in Rechnungsabschlüssen anerkannt werden, sofern der Rechtsträger nicht den Eintritt der die Entlohnung auslösenden Tatbestände in einer Weise verursacht hat, die den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und der Zweckmäßigkeit im Sinne des KAG widerspricht. Andererseits ist der Rechtsträger nicht berechtigt, solche Posten in seine Voranschläge und Rechnungsabschlüsse aufzunehmen, die ohne rechtliche Begründung und ohne wirtschaftliche Notwendigkeit zu Mehrausgaben führen könnten.

Bei Ausgaben, die durch Gewährung einer außerordentlichen Vorrückung im Sinne des § 18a GVBG entstehen, liegt weder der eine noch der andere Fall vor, weil nach Abs. 1 dieses Paragraphen die Gewährung der außerordentlichen Vorrückung im Ermessen des Gemeinderates liegt.

Bei Anwendung des § 25 NÖ KAG kann sich weder die belangte Behörde darauf berufen, die Voraussetzungen des § 18a GVBG seien nicht vorgelegen, noch kann die Beschwerdeführerin dahin argumentieren, sie müsse die Genehmigung der strittigen Ausgabenpost deshalb erreichen, weil sie gegenüber ihren begünstigten Dienstnehmern

bereits rechtlich gebunden sei. Obwohl die Tatsache dieser - dienstvertraglichen - Bindung der Beschwerdeführerin zuzugeben ist, hat sie, gerade wegen des nicht zwingenden Charakters des § 18a GVBG, das Risiko zu tragen, daß bei wirtschaftlicher und zweckmäßiger Betrachtung (§ 25 Abs. 3 NÖ KAG) sich die Erhöhung als nicht gerechtfertigt erweist.

Über diese Frage der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Gewährung höherer Bezüge an das Pflegepersonal der gegenständlichen Krankenanstalt fehlt nahezu jedes Ermittlungsergebnis:

Der Verwaltungsgerichtshof hatte sich in seinem Erkenntnis vom 14. Dezember 1990, Zlen. 89/18/0058, 90/18/0032, 0033, mit der aus Anlaß der Genehmigung von Voranschlägen nach dem oberösterreichischen KAG entstandenen Frage zu beschäftigen, ob die Zahlung von Beiträgen an die Wohlfahrtskasse der Ärztekammer für Oberösterreich durch den Rechtsträger der Krankenanstalt zu dem Zwecke, daß die in der Krankenanstalt angestellten Ärzte in der Zukunft höhere Pensionsleistungen erhalten, gerechtfertigt sei. Der Verwaltungsgerichtshof sagte in diesem Zusammenhang:

"Dazu ist zunächst auszuführen, daß der Rechtsträger einer Krankenanstalt schon angesichts seiner Haftung für das Verschulden der in der Krankenanstalt tätigen Ärzte dafür Sorge zu tragen hat, daß nur bestqualifizierte Ärzte aufgenommen werden. Die belangte Behörde hat sich mit dem Vorbringen der Beschwerdeführerin, sie habe die von ihr gesuchten qualifizierten Bewerber für das ärztliche Stammpersonal nur durch die Zusicherung einer Zusatzpension gewinnen können, überhaupt nicht auseinandergesetzt. ... Die belangte Behörde wird somit im fortgesetzten Verfahren zunächst Ermittlungen ... darüber anzustellen haben, inwieweit die in Rede stehenden Zulagen für eine Zusatzpension dadurch notwendig geworden sind, daß die Beschwerdeführerin ohne diese Leistungen nicht das erforderliche bestqualifizierte Personal anwerben hätte können. ... Erst auf Grund dieser ergänzenden Ermittlungen kann die Rechtsfrage gelöst werden, ob die in Rede stehenden Zulagen für eine Zusatzpension des ärztlichen Stammpersonals dem § 13 Abs. 1 lit. b öö KAG 1976 entsprechen."

Diese Rechtsausführungen gelten mit den sich aus dem unterschiedlichen Sachverhalt ergebenden Änderungen auch für den vorliegenden Fall. Es ist daher zu fragen, ob die Beschwerdeführerin nach der Lage auf dem Arbeitsmarkt genötigt war, die strittigen Biennalzulagen zu gewähren, um hochqualifiziertes Pflegepersonal zum Verbleib in ihren Diensten oder zum Eintritt in ihre Dienste zu veranlassen. Als Erkenntnisquellen könnten hiefür nach Ansicht des Verwaltungsgerichtshofes Auskünfte oder zeugenschaftliche Vernehmung von Organen der Arbeitsmarktverwaltung, der zuständigen Personalvertretung, der zuständigen Gewerkschaft, ja selbst die Vernehmung einzelner an der Bezugserhöhung teilhabender Bediensteter beitragen.

Unentscheidend ist nach Ansicht des Verwaltungsgerichtshofes die von der Beschwerde aufgeworfene Frage, warum sich die belangte Behörde im angefochtenen Teil des Bescheides vom 16. April 1991 nur gegen die Gewährung von Zulagen an das Pflegepersonal, nicht aber gegen die Gewährung solcher Zulagen an Ärzte oder Verwaltungspersonal wendete. Es liegt nämlich außerhalb der verletzten Rechtssphäre der Beschwerdeführerin, daß die belangte Behörde die Gewährung von Biennalzulagen an Ärzte und an das Verwaltungspersonal bescheidmäßig genehmigte - ging doch der Antrag der Beschwerdeführerin (durch Vorlage des Rechnungsabschlusses 1990) gerade auf eine solche Genehmigung.

Zu bestimmten Ausführungen in der Gegenschrift der belangten Behörde bemerkt der Verwaltungsgerichtshof, daß die Gemeindeaufsicht nach den Bestimmungen der Niederösterreichischen Gemeindeordnung 1973 mit der Bestimmung des § 25 NÖ KAG nicht das geringste zu tun hat, weil unter letztere Bestimmungen auch solche Rechtsträger von Krankenanstalten fallen, die nicht Gemeinden sind. Daß aber die belangte Behörde, die Niederösterreichische Landesregierung, im Wege der Gemeindeaufsicht den Beschluß des Gemeinderates der Stadtgemeinde Amstetten vom 20. November 1986, hinsichtlich bestimmter Dienstnehmergruppen aufrechterhalten mit Beschluß des Gemeinderates vom 28. Juni 1990, im Wege der Gemeindeaufsicht abgeändert oder aufgehoben hätte, geht aus dem dem Verwaltungsgerichtshof bekannten Sachverhalt nicht hervor. Schließlich ist der Erlaß der Niederösterreichischen Landesregierung vom 19. Oktober 1990 keine allgemein verbindliche Rechtsquelle; er kann auch nicht als bindende Weisung an die Gemeinden aufgefaßt werden; vielmehr stellt er nur die Ankündigung dar, daß die Landesregierung in Anwendung des § 25 NÖ KAG in Zukunft gewisse Bezugserhöhungen durch die Rechtsträger nicht anzuerkennen gedenke.

Wie aus den obigen Darlegungen ersichtlich ist, bedarf der zur Lösung der Rechtsfragen nach § 25 Abs. 3 bis 5 NÖ KAG festzustellende Sachverhalt in wesentlichen Punkten einer Ergänzung. Der Bescheid vom 16. April 1991 war daher im

Umfange seiner Anfechtung gemäß § 42 Abs. 2 Z. 3 lit. b VwGG wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufzuheben.

Die Entscheidung über den Aufwandsersatz gründet sich auf die §§ 47 ff, insbesondere 59 Abs. 1 VwGG. Das Mehrbegehren an weiteren S 30,- Stempelgebühren war abzuweisen, weil der Bescheid vom 16. April 1991 nur in einfacher Ausfertigung vorzulegen war.

Schlagworte

Begründungspflicht und Verfahren vor dem VwGH Begründungsmangel als wesentlicher Verfahrensmangel
Beschwerdepunkt Beschwerdebegehren Erlässe Beschwerdepunkt Beschwerdebegehren Rechtslage Rechtsgrundlage
Rechtsquellen Besondere verfahrensrechtliche Aufgaben der Berufungsbehörde Spruch des Berufungsbescheides
Beweismittel Zeugenbeweis Beweismittel Zeugenbeweis Zeugenaussagen von Amtspersonen Ermessen
Grundsätzliches zur Rechtmäßigkeit und zur Rechtsverletzungsmöglichkeit Mangel der Berechtigung zur Erhebung der
Beschwerde mangelnde subjektive Rechtsverletzung Mangel der Rechtsfähigkeit und Handlungsfähigkeit sowie der
Ermächtigung des Einschreiters Maßgebender Bescheidinhalt Inhaltliche und zeitliche Erstreckung des Abspruches
und der Rechtskraft Rechtliche Wertung fehlerhafter Berufungsentscheidungen Rechtsverletzung durch solche
Entscheidungen Rechtskraft Umfang der Rechtskraftwirkung Allgemein Bindung der Behörde

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VWGH:1991:1991180161.X00

Im RIS seit

12.12.2001

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

© 2025 JUSLINE

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

www.jusline.at