

Verwaltungsgerichtshof

Zl. 2002/10/0206-20

I M N A M E N D E R R E P U B L I K !

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Präsident Dr. Jabloner und die Hofräte Dr. Novak, Dr. Mizner, Dr. Stöberl und Dr. Köhler als Richter, im Beisein des Schriftführers MMag. Zavadil, über die Beschwerde des Dr. Tilmann K in Würzburg, vertreten durch Dr. Rainer Roniger, Rechtsanwalt in 1220 Wien, Donau-City-Straße 11, ARES-Tower, gegen den Bescheid der Bundesministerin für Bildung, Wissenschaft und Kultur vom 6. Februar 2001, Zl. 35.515/4-VII/B/5/2001, betreffend Zulassung zum Zahnarztlehrgang, zu Recht erkannt:

Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.

Der Beschwerdeführer hat dem Bund Aufwendungen in der Höhe von € 332,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e :

Mit dem angefochtenen Bescheid wurde der Antrag des Beschwerdeführers auf Zulassung zum Ausbildungslehrgang gemäß der Verordnung BGBl. Nr. 381/1925 für die fachliche Ausbildung von Doktoren der gesamten Heilkunde auf dem Gebiete der Zahn-, Mund- und Kieferheilkunde an der Universität Graz (die Verordnung gilt gemäß Art. I des Bundesgesetzes BGBl. Nr. 184/1986 als Bundesgesetz) abgewiesen. Der Beschwerdeführer hat als deutscher Staatsbürger in der Bundesrepublik Deutschland das Studium der Humanmedizin absolviert und erhielt am 14. Februar 1974 vom Bayerischen Staatsministerium des Innern die Urkunde über die erfolgreiche Ablegung der ärztlichen Staatsprüfung. Am 2. Juli 1975 hat er vom Bayerischen Staatsministerium des Innern die Approbation als Arzt erhalten und insofern die Berechtigung zur

(16. Dezember 2002)

selbständigen ärztlichen Berufsausbildung erworben. Zudem hat er am 10. September 1980 an der Universität Hamburg den Dokortitel der Medizin erworben. Der Beschwerdeführer hat nach seinen Angaben seit 1975 dauernd als Arzt gearbeitet.

Dem Beschwerdeführer wurde zunächst die Nichtaufnahme in den zahnärztlichen Lehrgang an der Universität Graz nur formlos mitgeteilt. Die belangte Behörde holte Stellungnahmen der Generaldirektion Binnenmarkt vom 10. Jänner 2000 und vom 10. Oktober 2000 ein, in denen zum Ausdruck gebracht wurde, dass die österreichischen Behörden gegen Art. 19b der Richtlinie 78/686/EWG in der Fassung der Beitrittsakte verstießen, wenn sie "jenen, die ihre Diplome als Arzt in einem anderen Mitgliedstaat als Österreich erworben haben, über den Fachlehrgang Zugang zum Beruf des Zahnarztes" gewährten.

Nach Erhebung von Säumnisbeschwerden (zunächst gegen die Säumnis von unzuständigen Bundesministern, schließlich zur hg. Zl. 2001/10/0019) erging der angefochtene Bescheid, mit welchem der Antrag des Beschwerdeführers abgewiesen wurde.

Begründet wurde die Abweisung des Antrags damit, dass nach der Verordnung BGBl. Nr. 381/1925 ein an einer österreichischen Universität erworbenes Doktorat der gesamten Heilkunde Voraussetzung für die Zulassung zum Lehrgang sei. Unter Hinweis auf Art. 19b der Richtlinie 78/686/EWG des Rates vom 25. Juli 1978 über die gegenseitige Anerkennung der Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise des Zahnarztes und für die Maßnahmen zur Erleichterung der tatsächlichen Ausübung des Niederlassungsrechts und des Rechts auf freien Dienstleistungsverkehr in der Fassung der Beitrittsakte, Amtsblatt Nr. C 241 vom 29. August 1994, S. 218, vertrat die belangte Behörde die Auffassung, dass bei der Aufnahme in den zahnärztlichen Lehrgang der in Art. 19b der Richtlinie 78/686/EWG normierte Studienabschluss in Österreich vorausgesetzt werde. Wie auch die Europäische Kommission (GD Binnenmarkt; freier Warenverkehr und reglementierte Berufe) mit Schreiben vom 10. Oktober 2000

bestätigt habe, sei davon auszugehen, dass das Erfordernis eines in Österreich ausgestellten Befähigungsnachweises, der die Absolvierung eines Medizinstudiums bescheinige, darauf abziele, die rechtmäßig erworbenen Rechte jener Ärzte zu schützen, die in Österreich den Beruf des Zahnarztes zu einem Zeitpunkt ausgeübt haben, als es noch keinen vom normalen Arztberuf unabhängigen eigenständigen Beruf des Zahnarztes gegeben habe. Diese Bestimmung diene nicht dazu, Ärzten aus anderen EU-Mitgliedstaaten Rechte zu verleihen, die Inhaber eines Nachweises über die ärztliche Prüfung seien, der in einem Mitgliedstaat ausgestellt worden sei, in dem es eine eigene zahnärztliche Fachausbildung und den eigenständigen Beruf des Zahnarztes gebe. Ihnen die Aufnahme in den Fachlehrgang und damit den Zugang zum Beruf des Zahnarztes in Österreich zu gestatten, würde bedeuten, dass man ihnen eine Umgehung der für Zahnärzte geltenden Richtlinie erlaube.

Gegen diesen Bescheid erhob der Beschwerdeführer die vorliegende Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof.

Die belangte Behörde erstattete eine Gegenschrift, in der die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde beantragt wird.

Mit Beschluss vom 25. April 2001 legte der Verwaltungsgerichtshof dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften gemäß Art. 234 EG folgende Frage zur Vorabentscheidung vor:

"Sind Art. 19b der Richtlinie 78/686/EWG des Rates vom 25. Juli 1978 für die gegenseitige Anerkennung der Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise des Zahnarztes und für Maßnahmen zur Erleichterung der tatsächlichen Ausübung des Niederlassungsrechts und des Rechts auf freien Dienstleistungsverkehr in der Fassung der Beitrittsakte, Amtsblatt Nr. C 241 vom 29. August 1994, S. 218, Art. 12 EG und Art. 39 EG sowie Art. 1 in Verbindung mit Art. 3 und Art. 9 der Richtlinie 93/16/EWG zur Erleichterung der Freizügigkeit für Ärzte und zur gegenseitigen Anerkennung ihrer Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise dahingehend auszulegen, dass sie einer Regelung entgegenstehen, wonach die Zulassung zu dem von Art. 19b der Richtlinie 78/686/EWG erfassten zahnärztlichen Ausbildungslehrgang den Erwerb des Doktorats der gesamten Heilkunde an einer inländischen Universität voraussetzt?"

Begründend wurde nach Wiedergabe der wesentlichen Rechtsgrundlagen im innerstaatlichen Recht und Darstellung des Verfahrensganges ausgeführt, dass ungeachtet des Umstandes, dass die Rechtsauffassung der belangten Behörde von der zuständigen Generaldirektion der Europäischen Kommission geteilt werde, die Rechtsfrage nicht als eine solche beurteilt werden könne, deren Beantwortung als offenkundig im Sinne der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes bezeichnet werden könnte (Hinweis auf das Urteil vom 6. Oktober 1982, Rs 283/81, CILFIT, Slg. 1982, 3415). Wenngleich die Überlegung der belangten Behörde, dass bei Zulassung von Absolventen ausländischer Universitäten eine Umgehung der für die übrigen Mitgliedstaaten bestehenden Verpflichtungen aus der genannten Richtlinie möglich wäre, plausibel erscheine, habe auch die Interpretation des Beschwerdeführers, der in Art. 19b der Richtlinie 78/686/EWG lediglich eine Vorschrift darüber erblicke, welche Ausbildungen die übrigen Mitgliedstaaten hinsichtlich von Zahnärzten, die in Österreich ausgebildet wurden, anerkennen müssen, nicht jedoch darüber, welche Personen zu dieser Ausbildung in Österreich zuzulassen seien, einiges für sich. Die vom Beschwerdeführer unter Berufung auf ein Gutachten von Prof. Dr. iur. habil. Dieter H. Scheuing, Universität Würzburg, vertretene Auffassung, dass Art. 19b der Richtlinie im vorliegenden Fall nicht einschlägig sei bzw. sich daraus die von der belangten Behörde gezogenen Schlüsse nicht ableiten ließen, könnten nicht mit Hinweis auf Rechtsprechung des EuGH entkräftet werden.

Mit Schreiben vom 12. Juli 2002 des Kanzlers des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften wurde auf Art. 104 § 3 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes hingewiesen. Die Antwort auf die in der vorliegenden Rechtslage gestellte Vorlagefrage könne klar aus der Rechtsprechung abgeleitet werden, namentlich aus den Urteilen des Gerichtshofes vom 28. April 1988 in den Rechtssachen 31/86 und 35/85 (LAISA/Rat, Slg. 1988, 2285, Randnrn. 9 bis 15), vom 1. Juni 1995 in der Rs C-40/93 (Kommission/Italien, Slg. 1995, I-1319) und vom 29. November 2001 in der Rs C-202/99 (Kommission/Italien, Slg. 2001,

I-9319), beabsichtige der Gerichtshof, gemäß der genannten Vorschrift seiner Verfahrensordnung durch einen mit Gründen versehenen Beschluss zu entscheiden. Im Urteil vom 1. Juni 1995, Rs. C-40/93, kam der EuGH zum Schluss, dass die Italienische Republik dadurch gegen seine Verpflichtungen aus der Richtlinie 78/686/EWG und 78/687/EWG verstoßen habe, dass sie über die der Italienischen Republik zugestandene Übergangszeit hinaus eine Regelung aufrecht erhalten hatte, die dazu führte, dass (wie von der Kommission gerügt wurde) Personen zu den Tätigkeiten eines Zahnarztes zugelassen werden konnten, die sich nicht in einer Weise spezialisiert hätten, die ihnen eine der Koordinierungsrichtlinie entsprechende Ausbildung gewährleiste. Im Urteil vom 29. November 2001, Rs. C-202/99, stellte der EuGH erneut einen Verstoß gegen Gemeinschaftsrecht durch die Italienische Republik dadurch fest, dass ein zweiter Ausbildungsgang für den Zugang zum Zahnarztberuf aufrecht erhalten worden war, obwohl der zweite Ausbildungsgang nicht im Einklang mit der Richtlinie der Gemeinschaft stand. Das Urteil in den Rechtssachen 31 und 35/86, LAISA, betrifft den primärrechtlichen Charakter von Vorschriften des Anhangs I der Akte über den Beitritt Spaniens und Portugals betreffend die Anpassung von Rechtsakten der Organe.

Der Verwaltungsgerichtshof leitete dieses Schreiben den Parteien des Verfahrens zur Abgabe einer allfälligen Stellungnahme zu. Der Beschwerdeführer erstattete mit Schreiben vom 3. Oktober 2002 eine Äußerung, in der die Auffassung vertreten wird, dass nicht unter Verstoß gegen die Richtlinien 78/686/EWG und 78/687/EWG eine neue Kategorie von Zahnärzten geschaffen werde, wenn einem Angehörigen eines anderen Mitgliedstaates, der in diesem Mitgliedstaat seine Ausbildung zum Arzt abgeschlossen hat, die Möglichkeit geboten wird, nach der Promotion eine Ausbildung in Österreich zum Zahnarzt zu absolvieren.

Mit Beschluss vom 5. November 2002 gemäß Art. 104 § 3 der Verfahrensordnung des Europäischen Gerichtshofes beantwortete der EuGH die ihm vorgelegte Frage wie folgt:

"Art. 19b der Richtlinie 78/686/EWG des Rates vom 25. Juli 1978 für die gegenseitige Anerkennung der Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise des Zahnarztes und für Maßnahmen zur Erleichterung der tatsächlichen Ausübung des Niederlassungsrechts und des Rechts auf freien Dienstleistungsverkehr in der Fassung der Akte über die Bedingungen des Beitritts der Republik Österreich, der Republik Finnland und des Königreichs Schweden und die Anpassungen der die Europäische Union begründenden Verträge ist so auszulegen, dass eine Person, deren Dokortitel in Allgemeinmedizin nicht von einer österreichischen Universität verliehen worden ist, nicht zu dem in Österreich angebotenen zahnärztlichen Lehrgang zugelassen werden kann."

Der Europäische Gerichtshof verweist zur Begründung auf die oben genannten Urteile und führt aus, dass zu beachten sei, dass das Zahnarzt Diplom in Österreich vor dem 1. Jänner 1998 nur von Personen erworben werden konnte, die Inhaber eines Doktorats der gesamten Heilkunde waren und nach der Promotion einen zahnärztlichen Lehrgang absolviert hatten. Infolge des Beitritts zur Europäischen Union sei die Republik Österreich nach den Richtlinien 78/686 und 78/687 verpflichtet gewesen, die Ausbildungsvoraussetzungen für die Zahnarzt Tätigkeit durch die Einführung eines neuen, von der allgemeinen ärztlichen Ausbildung unabhängigen Ausbildungssystems an den europäischen Standard auszugleichen. Nach den Angaben in den Erklärungen der österreichischen Regierung sei dieser neue Studiengang am 1. August 1998 eröffnet worden und die zahnärztlichen Lehrgänge für promovierte Ärzte in Österreich zum Ende des akademischen Jahres 2000/2001 ausgelaufen. Die Richtlinien 78/686 und 78/687 sähen vor, dass zur Ausübung der Tätigkeit eines Zahnarztes nur berechtigt sei, wer einen der in Art. 2 der Richtlinie 78/686 genannten Befähigungsnachweise besitze (Hinweis auf das Urteil Kommission/Italien vom 1. Juni 1995, Randnr. 21). Art. 19b der Richtlinie 78/686 stelle eine Ausnahme von Art. 2 dieser Richtlinie dar und sei daher als Ausnahmebestimmung eng auszulegen (Hinweis auf das Urteil Kommission/Italien vom 1. Juni 1995, Randnr. 23, und die dort zitierte Rechtsprechung).

Insoweit sei zu berücksichtigen, dass in Art. 19b der Richtlinie 78/686 für Ärzte, die die frühere Zahnarztausbildung bereits begonnen oder abgeschlossen

hätten, eine Sonderregelung geschaffen werden sollte, um es diesen Ärzten zu ermöglichen, die Ausbildung zu Ende zu bringen, falls sie sie noch nicht abgeschlossen hatten und ihren Beruf in den anderen Mitgliedstaaten ausüben, soweit sie dabei gewesen seien, die Ausbildung abzuschließen oder diese bereits abgeschlossen hatten ("in diesem Sinne zu Art. 19 der Richtlinie 78/686, der Art. 19b entspricht, Urteil Kommission/Italien vom 29. November 2001, Randnr. 52"; in diesem Verfahren ging es um die Frage, ob ein Mitgliedstaat außerhalb der ihm eingeräumten Übergangsfrist Personen zur Tätigkeit eines Zahnarztes zulassen durfte, die ihre Diplome in Italien erworben hatten und keine den in Art. 1 der Koordinierungsrichtlinie aufgestellten Kriterien entsprechende Ausbildung erhalten hatten und ihr Hochschulstudium der Medizin auch nicht vor dem in Art. 19 der Anerkennungsrichtlinie vorgesehenen Zeitpunkt begonnen hatten, sodass davon gesprochen werden konnte, dass das Gesetz auf diese Weise eine Kategorie von Zahnärzten schaffe, die weder in der Richtlinie 78/686 noch in der Koordinierungsrichtlinie 78/687 vorgesehen sei; in Rdnr. 52 führt der EuGH aus, dass Art. 19 der Anerkennungsrichtlinie - der die Art. 19b der Richtlinie entsprechende Übergangsregelung für die Italienische Republik enthielt - für eine bestimmte Gruppe von Ärzten, die ihr Diplom in Italien erworben haben, und zwar für diejenigen, die zwar ein Arztdiplom besitzen, in Italien aber hauptsächlich als Zahnarzt tätig sind, eine Sonderregelung eingeführt habe, um den Übergang zu der neuen Regelung zu erleichtern. Zu diesem Zweck verpflichtete dieser Artikel die anderen Mitgliedstaaten, unter bestimmten Voraussetzungen die Arztdiplome dieser Gruppe für die Ausübung der Tätigkeiten eines Zahnarztes anzuerkennen).

Der Europäische Gerichtshof weist weiters darauf hin, dass die Mitgliedstaaten keine Kategorie von Zahnärzten schaffen könnten, die keiner der in den Richtlinien 78/686 und 78/687 angeführten Kategorien entspreche. Daraus folge, dass Art. 19b der Richtlinie 78/686 einem Staatsangehörigen eines anderen Mitgliedstaates als der Republik Österreich, der in seinem Herkunftsmitgliedstaat das Studium der Allgemeinmedizin abgeschlossen habe, nicht die Möglichkeit gewähre,

in Österreich zum zahnärztlichen Lehrgang nach der Promotion zugelassen zu werden, bei dem es sich um eine im Auslaufen befindliche Ausbildung handle, die nur noch angeboten worden sei, um denjenigen, die sie bereits begonnen hätten, den Abschluss zu ermöglichen. Andernfalls würde unter Verletzung der Richtlinien 78/686 und 78/687 eine neue Kategorie von Zahnärzten geschaffen.

Art. 19b der Richtlinie 78/686 sehe im Rahmen einer besonderen Übergangsregelung für den Beitritt der Republik Österreich zur Europäischen Union lediglich die Anerkennung eines ärztlichen Grunddiploms in Verbindung mit einem Diplom über die Spezialisierung auf dem Gebiet der Zahnheilkunde für die Ausübung der Tätigkeiten eines Zahnarztes in den anderen Mitgliedstaaten vor. Hätte der Gemeinschaftsgesetzgeber die Möglichkeit der gegenseitigen Anerkennung einer solchen Ausbildung allgemein zulassen wollen, hätte er die gegenseitige Anerkennung der Qualifizierung der auf diese Weise ausgebildeten Ärzte nicht nur ausnahmsweise und vorübergehend vorgesehen.

Die Vorlagefrage sei daher wie oben wiedergegeben zu beantworten.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Der Beschwerdeführer stützte seine Behauptung der Rechtswidrigkeit des angefochtenen Bescheides insbesondere auf die von ihm vertretene Lösung der oben dargestellten gemeinschaftsrechtlichen Rechtsfrage.

Nach der Beantwortung dieser Frage durch den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften ist davon auszugehen, dass der Anwendung der Verordnung BGBl. Nr. 381/1925 insoweit, als sie für die Zulassung zum Zahnarztlehrgang ein an einer österreichischen Universität erworbenes Doktorat der gesamten Heilkunde voraussetzt, Gemeinschaftsrecht nicht nur nicht entgegensteht, sondern dass diese Anwendung vielmehr gemeinschaftsrechtlich geboten ist.

Die vorliegende Beschwerde zeigt somit insoweit keine Rechtswidrigkeit des angefochtenen Bescheides auf.



In der Beschwerde werden keine über die im Vorstehenden behandelten gemeinschaftsrechtlichen Aspekte hinausgehenden Gründe für die Rechtswidrigkeit des angefochtenen Bescheides ins Treffen geführt. Auch die Beschwerde geht davon aus, dass die Zulassung zum zahnärztlichen Lehrgang anhand der Verordnung BGBl. Nr. 381/1925 zu beurteilen sei. Die Rechtswidrigkeit des angefochtenen Bescheides wird ausschließlich unter Hinweis auf Gemeinschaftsrecht behauptet.

Da somit die Beschwerde nicht geeignet ist, eine Rechtswidrigkeit des angefochtenen Bescheides aufzuzeigen, war sie gemäß § 42 Abs. 1 VwGG als unbegründet abzuweisen.

Die Kostenentscheidung gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der Verordnung des Bundeskanzlers BGBl. II Nr. 501/2001.

W i e n , am 16. Dezember 2002