



Verfassungsgerichtshof

**Entscheid Nr. 91/2025  
vom 19. Juni 2025**

**Geschäftsverzeichnismrn. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277, 8278 und 8282**

*In Sachen:* Klagen auf Nichtigerklärung von Artikel 10 der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 22. Dezember 2023 « zur Festlegung verschiedener Bestimmungen im Bereich der Gesundheit, des Personenbeistands und der Familienleistungen », erhoben von der « Residentie Paloke » AG, von der « Home Sebrechts » AG, von der « Seniors Care-Ion » GmbH, von der « Wood Side Residence » AG und anderen, von der « New Philip » AG und anderen, von der « Vesper » AG und anderen und von der « Aedificia » AG und anderen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus der vorsitzenden Richterin Joséphine Moerman, dem vorsitzenden Richter Thierry Giet, und den Richtern Michel Pâques, Danny Pieters, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt und Katrin Jadin, unter Assistenz des Kanzlers Frank Meersschaut, unter dem Vorsitz der Richterin Joséphine Moerman,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*I. Gegenstand der Klagen und Verfahren*

Mit sieben Klageschriften, die dem Gerichtshof mit am 10. und 11. Juli 2024 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen zugesandt wurden und am 11., 12. und 15. Juli 2024 in der Kanzlei eingegangen sind, erhoben jeweils Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 10 der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 22. Dezember 2023 « zur Festlegung verschiedener Bestimmungen im Bereich der Gesundheit, des Personenbeistands und der Familienleistungen » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 11. Januar 2024): die « Residentie Paloke » AG, unterstützt und vertreten durch RA Kristiaan Caluwaerts und RA Jorge Chávez Aréstegui, in Antwerpen zugelassen; die « Home Sebrechts » AG, unterstützt und vertreten durch RA Kristiaan Caluwaerts und RA Jorge Chávez Aréstegui; die « Seniors Care-Ion » GmbH, unterstützt und vertreten durch RA Kristiaan Caluwaerts und RA Jorge Chávez Aréstegui; die « Wood Side Residence » AG, die « Résidence Les Tamaris » GmbH und die « LNA Santé » AG, unterstützt und vertreten durch RA Kristiaan Caluwaerts und RA Jorge Chávez Aréstegui; die « New Philip » AG, die « Longchamps Libertas » AG, die « Résidence du Cinquantenaire » AG, die « Les Jardins d’Ariane » AG, die « International Residence Service » AG, die « Parc Palace » AG, die

« Résidence Diamant » AG, die « Résidence Rinsdelle » AG, die « Palacea » AG, die « Château Chenois Gestion » GmbH und die « emeis Belgium » AG, unterstützt und vertreten durch RA Kristiaan Caluwaerts und RA Jorge Chávez Aréstegui; die « Vesper » AG, die « Vivalys » AG, die « Vivalto Home Belgium » AG und die Gesellschaft französischen Rechts « Vivalto Vie Holding SAS », unterstützt und vertreten durch RA Kristiaan Caluwaerts und RA Jorge Chávez Aréstegui; die « Aedifica » AG, die « Care Property Invest » AG und die « Cofinimmo » AG, unterstützt und vertreten durch RA Barteld Schutyser und RA Bart Martel, in Brüssel zugelassen.

Diese unter den Nummern 8273, 8274, 8275, 8276, 8277, 8278 und 8282 ins Geschäftsverzeichnis des Gerichtshofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

Das Vereinigte Kollegium der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, unterstützt und vertreten durch RA Michel Kaiser und RA Pierre Bellemans, in Brüssel zugelassen, und durch RA Anthony Poppe, in Gent zugelassen, hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagenden Parteien haben Erwidierungsschriftsätze eingereicht, und das Vereinigte Kollegium der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission hat auch einen Gegenerwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 30. April 2025 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richterinnen Joséphine Moerman und Emmanuelle Bribosia beschlossen, dass die Rechtssachen verhandlungsreif sind, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine Partei innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung nach Ablauf dieser Frist geschlossen und die Rechtssachen zur Beratung gestellt werden.

Da keine Sitzung beantragt wurde, wurden die Rechtssachen zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachengebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

## II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

### *In Bezug auf die angefochtene Bestimmung und deren Kontext*

B.1.1. Der angefochtene Artikel 10 der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 22. Dezember 2023 « zur Festlegung verschiedener Bestimmungen im Bereich der Gesundheit, des Personenbeistands und der Familienleistungen » (nachstehend: Ordonnanz vom 22. Dezember 2023) bezieht sich auf den

Ablauf der Zulassung für Plätze in Senioreneinrichtungen im Gebiet der Region Brüssel-Hauptstadt wegen Nichtbelegung dieser Plätze. Dieser Artikel ersetzt Artikel 15 § 1 der Ordonnantz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 24. April 2008 « über Senioreneinrichtungen » (nachstehend: Ordonnantz vom 24. April 2008) wie folgt:

« In deze paragraaf verstaat men onder :

1° ‘voorziening’: een voorziening die valt onder een categorie van voorzieningen waarvoor het Verenigd College een programmering heeft vastgesteld op grond van hoofdstuk II of door toepassing van artikel 31, met uitzondering van de centra voor dagverzorging en van de plaatsen voor kortverblijf;

2° ‘gemiddelde niet-bezettingsgraad’: de niet-bezettingsgraad van een voorziening, zoals beschikbaar in de toepassing voor de tegemoetkomingsberekening, die wordt berekend op basis van het gewogen gemiddelde aantal plaatsen van de voorziening tijdens een bepaalde periode;

3° ‘jaarlijkse gemiddelde niet-bezettingsgraad’: de gemiddelde niet-bezettingsgraad tijdens de referentieperiode;

4° ‘referentieperiode’: referentieperiode die start op 1 juli van het jaar T-2 en eindigt op 30 juni van het jaar T-1, waarbij het eerste jaar T het jaar 2024 betreft;

5° ‘plaats’: een plaats waarbij een voorziening een erkenning of een voorlopige werkingsvergunning geniet.

Elk jaar vervallen van rechtswege de erkenningen van de helft van het gemiddelde aantal plaatsen van een voorziening die tijdens de referentieperiode onbezet waren. Het verval van de erkenningen wordt door Iriscare vastgesteld op 15 april van elk jaar T op basis van de jaarlijkse gemiddelde niet-bezettingsgraad van elke voorziening.

In afwijking van het tweede lid heeft, wanneer het aantal plaatsen waarvan het verval van de erkenning zou moeten worden vastgesteld hoger is dan het gemiddelde aantal onbezette plaatsen tijdens het laatste kwartaal van het jaar T-1, het verval alleen betrekking op het gemiddelde aantal onbezette plaatsen tijdens het laatste kwartaal van het jaar T-1.

In afwijking van het tweede en het derde lid mag elke voorziening over onbezette plaatsen ten belope van vijf procent van haar plaatsen beschikken, met een minimum van drie onbezette plaatsen. Het minimum van drie niet-bezette erkende plaatsen wordt verhoogd tot 25 wanneer de toepassing van het tweede of het derde lid het totale aantal plaatsen met een bijzondere erkenning voor de verzorging van zwaar afhankelijke en hulpbehoevende ouderen in een voorziening zou verlagen naar minder dan 25.

Voor alle latere opvang- of huisvestingcapaciteitstoenames moet opnieuw een specifieke vergunning tot ingebruikneming en exploitatie worden aangevraagd.

Het aantal onbezette plaatsen waarvoor de erkenning in toepassing van het tweede of het derde lid als vervallen moet worden beschouwd, wordt, in voorkomend geval, naar de lagere eenheid afgerond.

Het aantal onbezette plaatsen waarover een voorziening in toepassing van het vierde lid mag beschikken wordt, in voorkomend geval, naar de hogere eenheid afgerond.

Het tweede lid is niet van toepassing gedurende de eerste vijf jaar na de toekenning van de eerste voorlopige werkingsvergunning van de voorziening, noch gedurende de eerste vijf jaar na de toekenning van een voorlopige werkingsvergunning voor een uitbreiding met meer dan 20% van de erkende capaciteit van de voorziening.

Het Verenigd College mag de regels voor de berekening van de gemiddelde niet-bezettingsgraad van de plaatsen, zoals bedoeld in deze paragraaf, verduidelijken en aanvullen. Het mag het percentage en het aantal plaatsen, zoals bedoeld in het vierde lid, wijzigen. Het mag ook het aantal jaren en het percentage, zoals bedoeld in het achtste lid, wijzigen ».

B.1.2. In den Vorarbeiten zum Gesetz heißt es:

« Dit artikel herschrijft de bepalingen van artikel 15, § 1, van de ordonnantie van 24 april 2008, voor meer leesbaarheid.

De wijzigingen die daaraan worden aangebracht, zijn uitsluitend formeel, met uitzondering van drie materiële correcties.

De eerste betreft de datum waarop de diensten van Iriscare het verval vaststellen (15 april van elk jaar T).

De tweede is een correctie die moet worden toegepast als er een sterke stijging is van de bezettingsgraad van de voorziening tussen de referentieperiode in kwestie (1 juli van het jaar T-2 tot en met 30 juni van het jaar T-1) en de datum van toepassing van het vervalmechanisme (15 april van het jaar T) (nieuw ontwerp-artikel 15, § 1, derde lid). Die correctie is bedoeld om te voorkomen dat de vaststelling van het verval van de erkenning betrekking heeft op plaatsen die bezet zijn op het tijdstip waarop het mechanisme wordt toegepast.

De laatste materiële correctie bestaat erin centra voor kortverblijf uit te sluiten van het mechanisme voor het vervallen van de erkenning van onbezette plaatsen. Het lijkt erop dat de bezettingsgraad in deze categorie ouderenvoorzieningen te sterk onderhevig is aan seizoensgebonden schommelingen om het mechanisme te kunnen toepassen. Centra voor kortverblijf, net zoals centra voor dagverzorging (al uitgesloten van hetzelfde mechanisme), behoren tot de alternatieven voor ouderenzorg in rusthuizen en rust- en verzorgingstehuizen, waarvan het Verenigd College de uitbreiding wil aanmoedigen » (*Parl. Dok., Vereinigte Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, 2023-2024, B-172/1, S. 4*).

B.2. Die Ordonnanz vom 24. April 2008 regelt den Sektor der Senioreneinrichtungen, die sich im Gebiet der Region Brüssel-Hauptstadt befinden und die aufgrund ihrer Organisation

nicht zur Zuständigkeit der Französischen Gemeinschaft oder der Flämischen Gemeinschaft gehören. Gemäß Artikel 2 Nr. 4 dieser Ordonnanz sind unter « Senioreneinrichtungen » Wohnungen für Senioren (Artikel 2 Nr. 4 Buchstabe *a*)), betreute Wohnungen und Wohnanlagen, in denen Dienstleistungen angeboten werden (Artikel 2 Nr. 4 Buchstabe *b*)), Altenheime (Artikel 2 Nr. 4 Buchstabe *c*)), Tagespflegestätte (Artikel 2 Nr. 4 Buchstabe *d*)), Tages- und Nachtbetreuungscentren (Artikel 2 Nr. 4 Buchstaben *e*) und *g*)) sowie Plätze für Kurzaufenthalte (Artikel 2 Nr. 4 Buchstabe *f*) zu verstehen.

B.3.1. Artikel 4 der Ordonnanz vom 24. April 2008 ermächtigt das Vereinigte Kollegium der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission (nachstehend: das Vereinigte Kollegium) dazu, eine Programmierung für alle oder einen Teil der Senioreneinrichtungen mit Ausnahme der betreuten Wohnungen und Wohnanlagen, in denen Dienstleistungen angeboten werden, die dem Zwangsmiteigentum unterliegen, zu beschließen. Mit dieser Programmierung soll die Entwicklung des Aufnahme-, Betreuungs- und Altenpflegeangebots entsprechend der Entwicklung der Bedürfnisse der Brüsseler Bevölkerung kontrolliert werden (*Parl. Dok.*, Vereinigte Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, 2006-2007, B-102/1, S. 4).

B.3.2. Das Vereinigte Kollegium hat bis hierhin keine Programmierung aufgrund des vorerwähnten Artikels 4 angenommen. Artikel 31 der Ordonnanz vom 24. April 2008, ersetzt durch Artikel 34 der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 15. Dezember 2022 « zur Abänderung der Ordonnanz vom 24. April 2008 über die Einrichtungen für die Aufnahme und Betreuung von Senioren » (nachstehend: Ordonnanz vom 15. Dezember 2022), ermöglicht es dem Vereinigten Kollegium, bis zu einer endgültigen Programmierung je Kategorie von Senioreneinrichtungen, die aufgrund des vorerwähnten Artikels 4 Gegenstand einer Programmierung sein können, die Höchstzahl an Plätzen festzulegen, die eine spezifische Genehmigung für die Inbetriebnahme und den Betrieb (nachstehend: ASMESE) erhalten können. Nach demselben Artikel 31 der Ordonnanz vom 24. April 2008 muss das Vereinigte Kollegium in jedem Fall die Höchstzahl an Plätzen in Altenheimen, einschließlich derjenigen, die eine Sonderzulassung für die Betreuung von stark hilfs- und pflegebedürftigen Senioren haben, und an Plätzen in Tagespflegestätten, die eine ASMESE erhalten können, festlegen. Diese Möglichkeit, die Anzahl an Plätzen, die eine ASMESE erhalten können, zu beschränken, wird als « Übergangsprogrammierung » bezeichnet und stellt eine Neuerung der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 dar.

In seinem Erlass vom 28. März 2024 « zur Abänderung des Erlasses des Vereinigten Kollegiums vom 4. Juni 2009 zur Festlegung der Verfahren der Programmierung und Zulassung von Senioreneinrichtungen und zur Festlegung des Inkrafttretens einiger Bestimmungen der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 zur Abänderung der Ordonnanz vom 24. April 2008 über die Einrichtungen für die Aufnahme und Betreuung von Senioren » (nachstehend: Erlass vom 28. März 2024) hat das Vereinigte Kollegium eine Übergangsprogrammierung erlassen, die die Anzahl der Altenheimplätze auf 12.060 beschränkt (Artikel 1/1 des Erlasses des Vereinigten Kollegiums der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 4. Juni 2009 « zur Festlegung der Übergangsprogrammierung sowie der Verfahren für die Genehmigungen und die Zulassung von Senioreneinrichtungen » (nachstehend: Erlass vom 4. Juni 2009), eingefügt durch Artikel 3 des Erlasses vom 28. März 2024).

B.3.3. Vor der Annahme der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 konnte das Vereinigte Kollegium aufgrund von Artikel 32 der Ordonnanz vom 24. April 2008, aufgehoben durch Artikel 35 der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022, die ASMESE unabhängig von jeder Programmierung erteilen, wenn diese mit den Vereinbarungsprotokollen vereinbar waren, die mit der Föderalbehörde abgeschlossen worden waren, die bis zur sechsten Staatsreform in Angelegenheiten der Grundregeln der Programmierung zuständig war aufgrund von Artikel 5 § 1 I Nr. 1 Buchstabe *c*) des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen (nachstehend: Sondergesetz vom 8. August 1980).

B.4.1. Das System der ASMESE ist in den Artikeln 6 bis 8 der Ordonnanz vom 24. April 2008 geregelt. Um eine Senioreneinrichtung (oder eine Erweiterung der Aufnahmekapazität einer solchen Einrichtung), die zu einer Kategorie gehört, für die das Vereinigte Kollegium eine endgültige Programmierung oder Übergangsprogrammierung (durch Anwendung von Artikel 31 der Ordonnanz vom 24. April 2008) angenommen hat, in Betrieb nehmen oder betreiben zu können, muss der Betreiber einer Senioreneinrichtung die Genehmigung des Vereinigten Kollegiums einholen. Diese Genehmigung, die bedeutet, dass ein Projekt der endgültigen Programmierung oder Übergangsprogrammierung entspricht, wird als ASMESE bezeichnet (Artikel 6 der Ordonnanz vom 24. April 2008).

B.4.2. In der ASMESE muss die Anzahl der Plätze, für die sie erteilt wird, festgesetzt sein (Artikel 7 § 1 der Ordonnanz vom 24. April 2008). Sie verliert außerdem von Rechts wegen

ihre Wirksamkeit, wenn der Betreiber der Einrichtung in den fünf Jahren nach ihrer Erteilung keinen Zulassungsantrag stellt (Artikel 7 § 2 der Ordonnanz vom 24. April 2008).

B.4.3. Die ASMESE kann grundsätzlich nicht übertragen werden, sei es unentgeltlich oder entgeltlich (Artikel 7 § 3 Absatz 1 der Ordonnanz vom 24. April 2008). Das Vereinigte Kollegium kann jedoch die Übertragung einer ASMESE genehmigen im Fall eines Wechsels des Betreibers der Einrichtung, auf die sie sich bezieht, und sofern sie an demselben Standort, unter denselben Bedingungen und zu denselben Fristen wie den bei der Erteilung dieser Genehmigung festgelegten umgesetzt wird (Artikel 7 § 3 Absatz 2 der Ordonnanz vom 24. April 2008). Das Vereinigte Kollegium kann die Übertragung der ASMESE verweigern, und zwar auch dann, wenn die vorerwähnten Bedingungen erfüllt sind, insbesondere wenn die Übertragung entgeltlich erfolgt oder wenn sie nicht der Programmierung entspricht (Artikel 7 § 3 Absatz 2 letzter Satz).

B.4.4. Aufgrund von Artikel 7 § 3/1 der Ordonnanz vom 24. April 2008 kann die ASMESE auf Antrag des Betreibers ganz oder teilweise in eine ASMESE oder Zulassung eines anderen Typs von Senioreneinrichtung umgewandelt werden.

B.4.5. Schließlich sieht Artikel 7 § 4 der Ordonnanz vom 24. April 2008 vor, dass das Vereinigte Kollegium die Anzahl der im Rahmen einer ASMESE genehmigten Betten oder Plätze in dem Maße streichen oder herabsetzen kann, in dem diese Betten oder Plätze während drei aufeinanderfolgenden Jahren nach ihrer Inbetriebnahme oder ihrem Betrieb strukturell unbesetzt sind.

B.5.1. Nach Erteilung einer ASMESE darf keine Senioreneinrichtung in Betrieb genommen werden oder Dienstleistungen anbieten, ohne vorher vom Vereinigten Kollegium zugelassen worden zu sein oder eine vorläufige Funktionsgenehmigung eingeholt zu haben, wie es Artikel 11 § 1 Absatz 1 der Ordonnanz vom 24. April 2008 vorsieht.

B.5.2. Die Zulassung wird einer Senioreneinrichtung vom Vereinigten Kollegium auf unbestimmte Dauer erteilt [...]. In dem Zulassungsbeschluss wird die Höchstzahl an Senioren, die in der Einrichtung aufgenommen werden dürfen, und somit die Höchstzahl an Plätzen, auf die sie sich bezieht, angegeben (Artikel 11 § 1 Absatz 3 der Ordonnanz vom 24. April 2008). Um zugelassen zu werden, muss eine Senioreneinrichtung den sowohl von den zuständigen

föderalen Behörden als auch vom Vereinigten Kollegium erlassenen Normen entsprechen (Artikel 11 § 1 Absatz 4 der Ordonnanz vom 24. April 2008). Diese Zulassungsnormen sind je Einrichtungskategorie im Erlass des Vereinigten Kollegiums der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 18. Januar 2024 « zur Festlegung der Zulassungsnormen, denen Senioreneinrichtungen genügen müssen, und der besonderen Normen, die auf Zusammenschlüsse und Fusionen von Einrichtungen Anwendung finden » im Einzelnen aufgeführt.

B.5.3. Die vorläufige Funktionsgenehmigung wird vom Vereinigten Kollegium erteilt (Artikel 13 der Ordonnanz vom 24. April 2008). Sie kann Einrichtungen, die über eine ASMESE verfügen, für einen Zeitraum von einem Jahr, der einmal verlängert werden kann, erteilt werden. Wie die Zulassung legt sie die Höchstzahl an Senioren fest, die in der Einrichtung betreut oder aufgenommen werden können. Wenn ein Zulassungsantrag läuft, wenn die vorläufige Funktionsgenehmigung ausläuft, kann Letztere vom Vereinigten Kollegium verlängert werden (Artikel 14 der Ordonnanz vom 24. April 2008).

B.5.4. Aus den vorgenannten Bestimmungen ergibt sich, dass das Verfahren, das die Inbetriebnahme und den Betrieb einer Senioreneinrichtung ermöglicht, die zu einer der Programmierung unterliegenden Kategorie gehört, folgendermaßen abläuft: Der Betreiber, der eine Einrichtung betreiben möchte, muss eine ASMESE beantragen, mit der überprüft werden soll, dass sein Projekt mit der vom Vereinigten Kollegium erlassenen (endgültigen oder vorübergehenden) Programmierung vereinbar ist. Wenn die ASMESE erteilt wird, muss der Betreiber die Zulassung seiner Einrichtung beantragen. Zunächst erhält er eine vorläufige Funktionsgenehmigung. Während dieser Phase des zeitweiligen Betriebs erteilt ihm das Vereinigte Kollegium eine Zulassung auf unbestimmte Dauer, wenn sich zeigt, dass die Einrichtung gemäß den Zulassungsregeln arbeitet.

B.6.1. Vor seiner Aufhebung durch Artikel 9 Buchstabe c) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022, der am 11. April 2024 in Kraft getreten ist, ermöglichte es der frühere Artikel 6 Absatz 2 der Ordonnanz vom 24. April 2008 dem Vereinigten Kollegium, die Bedingungen festzulegen, unter denen Betten und Plätze zwischen Einrichtungen desselben Typs übertragen werden konnten.

B.6.2. Vor seiner Aufhebung durch Artikel 5 des Erlasses vom 28. März 2024 setzte Artikel 4 des Erlasses vom 4. Juni 2009 einen Rahmen für diese Übertragung von Betten oder Plätzen, die entgeltlich nur dann erfolgen durfte, wenn der Übertragende diese Plätze entgeltlich erworben hatte. Die Übertragung bestand insbesondere in einer Schließung einer gewissen Anzahl von Plätzen, deren ASMESE folglich auslief, in der übertragenden Einrichtung und in einem Antrag neuer ASMESE, der von der übernehmenden Einrichtung gestellt wurde und sich auf die gleiche Anzahl an Plätzen bezog.

B.7.1. Die vorliegend angefochtene Bestimmung kann nicht unabhängig von der Reform des Sektors der Senioreneinrichtungen gesehen werden, die der Ordonnanzgeber mit der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 durchgeführt hat.

B.7.2. Aus der Begründung der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 geht hervor, dass sie ausdrücklich drei Zielsetzungen verfolgt. Erstens will der Ordonnanzgeber die Schaffung des zwischengemeinschaftlichen Dienstes für Gesundheit, Beistand für Personen und Familienleistungen (Iriscare) berücksichtigen, d.h. dem zwischengemeinschaftlichen Dienst für Gesundheit, Beistand für Personen und Familienleistungen, der durch die Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 23. März 2017 « zur Schaffung des zwischengemeinschaftlichen Dienstes für Gesundheit, Beistand für Personen und Familienleistungen » geschaffen wurde. Zweitens nimmt die Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 technische und dringende Korrekturen an der Ordonnanz vom 24. April 2008 vor. Drittens ändert die Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 die Regelung der spezifischen Genehmigungen für die Inbetriebnahme und den Betrieb ab, « um den Funktionsstörungen des derzeitigen Systems abzuhelpfen [...] und den Bedürfnissen der Senioren in Brüssel besser zu entsprechen [...], in Erwartung einer umfassenderen Reform » (*Parl. Dok.*, Vereinigte Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, 2022-2023, B-132/1, S. 2).

Aus den Vorarbeiten geht ferner hervor, dass die Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 auch weitere Ziele verfolgt: Konkret will der Ordonnanzgeber die freie Wahl der Senioren gewährleisten, indem er die Zugänglichkeit der Einrichtungen sowohl in finanzieller Hinsicht als auch in Bezug auf die Verteilung der Betten sicherstellt (ebenda, S. 3), und strebt auch an, das System der Senioreneinrichtungen zu reformieren, um dessen Auswirkungen auf den Haushalt unter Kontrolle zu halten (*Parl. Dok.*, Vereinigte Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, 2022-2023, B-132/1, S. 8).

B.7.3. In Bezug auf die Funktionsstörungen des Systems der ASMESE heißt es in den Vorarbeiten:

« De huidige regeling van de SVIE's is niet afgestemd op het aanbod van voorzieningen voor ouderen en de behoeften van ouderen en dreigt het budget te overschrijden.

De programmering van de voorzieningen voor ouderen is de hoeksteen van de ordonnantie van 24 april 2008. Er moet wel op worden gewezen dat het Verenigd College al dertien jaar geen programmering heeft opgesteld. De SVIE's werden dus toegekend buiten enige programmering om. Daardoor ontstond er in de loop der jaren een groot overschot aan plaatsen die een SVIE hebben, maar niet worden geëxploiteerd in het kader van een erkenning of een voorlopige werkingsvergunning » (*Parl. Dok.*, Vereinigte Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, 2022-2023, B-132/1, S. 2).

B.8.1. Um dem Überschuss an Plätzen in den Senioreneinrichtungen, die nicht im Rahmen einer Zulassung oder einer vorläufigen Funktionsgenehmigung betrieben werden, obwohl sie durch eine ASMESE gedeckt sind, abzuhelfen, aber auch um den Bedürfnissen der Senioren besser zu entsprechen sowie die Budgetkontrolle zu gewährleisten, führt die Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 drei Maßnahmen ein.

B.8.2. Erstens wird - wie in B.3.2 erwähnt wurde - das Vereinigte Kollegium dazu ermächtigt, in Erwartung der in Artikel 4 der Ordonnanz vom 24. April 2008 erwähnten Programmierung eine Übergangsprogrammierung festzulegen, was mit der Annahme des Erlasses vom 28. März 2024 geschehen ist.

Die Übergangsprogrammierung zielt darauf ab, das Risiko der Überschreitung des Haushalts zu neutralisieren, weil « solange die Anzahl der Plätze, für die eine spezifische Genehmigung für die Inbetriebnahme und den Betrieb erteilt wurde, höher bleibt als die Anzahl der Plätze, die in der Übergangsprogrammierung vorgesehen sind, keine neue spezifische Genehmigung für die Inbetriebnahme und den Betrieb erteilt wird » (ebenda, S. 4).

B.8.3. Zweitens werden mit der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 Qualitätskriterien für die Erteilung der ASMESE eingeführt (Artikel 7 § 1/1 der Ordonnanz vom 24. April 2008, eingefügt durch Artikel 10 Buchstabe *b*) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022), die eine bessere Kontrolle durch das Vereinigte Kollegium und Iriscare über die Qualität der Projekte

zur Eröffnung oder Erweiterung von Senioreneinrichtungen ermöglichen (ebenda, S. 4). Eines dieser Kriterien ist der Sektor, zu dem der Betreiber der Senioreneinrichtung gehört.

Artikel 7 § 1/1 der Ordonnanz vom 24. April 2008 bestimmt:

« Het Verenigd College stelt op advies van de Beheerraad bijkomende nadere regels vast voor de toekenning van de specifieke vergunning tot ingebruikneming en exploitatie. Het stelt op advies van de Beheerraad met name de criteria vast die gelden voor de toekenning van de specifieke vergunning tot ingebruikneming en exploitatie.

De in het eerste lid bedoelde criteria hebben met name betrekking op :

- 1° de financiële toegankelijkheid van de voorziening;
- 2° de bereidheid van de voorziening om zich aan te sluiten bij een gediversifieerd aanbod van diensten en samen te werken met de bestaande diensten in een gegeven geografisch gebied om continue bijstand en zorg te garanderen voor de ouderen;
- 3° de mate waarin het leefproject van de voorziening is afgestemd op de betrokken begunstigde doelgroep;
- 4° de inspraak van de ouderen, mantelzorgers en het personeel in de organisatie van het leven en de verzorging in de voorziening;
- 5° de mate waarin de voorziening wordt omkaderd door onderhouds-, hulp- en verzorgingspersoneel;
- 6° het goede administratieve en financiële beheer van de voorziening;
- 7° de architecturale kwaliteit van het project, met inbegrip van zijn indeling in kleine leefeenheden, zijn inplanting en de middelen die worden aangewend om bij te dragen aan duurzame ontwikkeling;
- 8° de maximale huisvestingscapaciteit van de voorziening;
- 9° de evenwichtige verdeling van de capaciteit van de voorzieningen over het grondgebied van Brussel-Hoofdstad;
- 10° de sector waartoe de beheerder behoort, met het oog op een evenwichtige verdeling van de capaciteit van de voorzieningen behorende tot de openbare sector, tot de private sector zonder winstoogmerk en tot de private sector met winstoogmerk. Met het oog op het waarborgen van de keuzevrijheid van de ouderen tussen voorzieningen van de verschillende sectoren, en van de toegang tot betaalbare en toegankelijke voorzieningen, zal geen enkele vergunning voor de exploitatie van rusthuisplaatsen worden toegekend aan voorzieningen die tot de private sector met winstoogmerk behoren, zolang deze sector een aandeel vertegenwoordigt van meer dan 50 % van het totaal van de op grond van deze ordonnantie of van de uitvoeringsbesluiten hiervan als rusthuisplaatsen erkende plaatsen, met inbegrip van de rusthuisplaatsen die een voorlopige werkingsvergunning hebben. Zonder afbreuk te doen aan

het voorgaande principe, bepaalt het Verenigd College wat moet worden verstaan onder ‘ een evenwichtige verdeling ’.

Het Verenigd College kan de nadere regels, waaronder de weging, vaststellen van de in het vorige lid bedoelde criteria ».

Daraus ergibt sich, dass den Einrichtungen des « Privatsektors mit Gewinnerzielungsabsicht » jede neue ASMESE, die sich auf den Betrieb von Altenheimplätzen beziehen würde, verweigert wird, solange auf diesen Sektor mehr als 50 % der Gesamtzahl der Plätze entfallen, die als Altenheimplätze zugelassen sind, einschließlich derjenigen, für die eine vorläufige Funktionsgenehmigung erteilt worden ist.

Der « Privatsektor mit Gewinnerzielungsabsicht » umfasst die « Einrichtungen, deren Betreiber entweder eine juristische Person mit Gewinnerzielungsabsicht ist, oder zwar eine juristische Person ohne Gewinnerzielungsabsicht ist, aber der Kontrolle über eine Gesellschaft im Sinne von Artikel 1:14 § 1 des Gesetzbuches der Gesellschaften und Vereinigungen unterliegt. Das Vereinigte Kollegium kann bestimmen, was unter ‘ der Kontrolle unterliegt ’ zu verstehen ist » (Artikel 2 Nr. 15 der Ordonnanz vom 24. April 2008).

In den Vorarbeiten heißt es:

« Vandaag is op het grondgebied van Brussel-Hoofdstad het evenwicht tussen de sectoren op het vlak van erkende rusthuisplaatsen zoek, met een overwicht van 65 % voor de profitsector, tegenover 20 % voor de openbare sector en 15 % voor de private non-profitsector.

Dat onevenwicht heeft een impact op de aard van de dienstverlening aan de ouderen, en kan de keuze belemmeren van mensen die een publieke voorziening of een voorziening zonder winstoogmerk willen vinden in de buurt van hun woonplaats » (*Parl. Dok.*, Vereinigte Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, 2022-2023, B-132/1, S. 10).

B.8.4. Drittens wird durch die Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 im Hinblick auf die Verschärfung der Kontrolle, die das Vereinigte Kollegium und Iriscare ausüben, indem die in Artikel 7 § 1/1 der Ordonnanz vom 24. April 2008 erwähnten Qualitätskriterien auf die spezifischen Genehmigungen für die Inbetriebnahme und den Betrieb angewandt werden, die Möglichkeit der Übertragung von genehmigten Betten oder Plätzen unter Einrichtungen desselben Typs abgeschafft (Artikel 9 Buchstabe *c*) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022, der Absatz 2 von Artikel 6 der Ordonnanz vom 24. April 2008 aufhebt).

In den Vorarbeiten heißt es:

« Om te garanderen dat de SVIE's in de toekomst zullen worden toegekend volgens de in het nieuwe ontwerpartikel 7, § 1/1, voorziene kwalitatieve criteria, stelt dit artikel een einde aan de mogelijkheden om vergunde of erkende bedden (of plaatsen) over te dragen tussen beheerders.

Door de overdracht van bedden of plaatsen tussen voorzieningen van hetzelfde type, onder de door het Verenigd College vastgestelde voorwaarden, toe te staan, had artikel 6, tweede lid, van de ordonnantie van 24 april 2008 in werkelijkheid een 'markt' van de 'vergunde of erkende bedden' gecreëerd, in het bijzonder sinds de invoering van het *moratorium* op de SVIE's en de erkenningen van ROB- en RVT-bedden.

Aangezien de 'moratoriumordonnantie' de toekenning van nieuwe SVIE's (en nieuwe erkenningen) verhinderde, moesten de beheerders die een nieuw ROB(-RVT)-project wilden ontwikkelen, bij de indiening van hun SVIE-aanvraag kunnen aantonen dat het aantal gevraagde vergunde bedden overeenstemde met een vermindering van evenveel vergunde bedden bij een andere beheerder.

Ondanks het feit dat de SVIE niet als zodanig kon worden overgedragen (dat wil zeggen als een ministeriële vergunning), had de overdracht van plaatsen - die over het algemeen onder bezwarende titel wordt gesloten, onder de opschortende voorwaarde dat de overdragende beheerder een SVIE verkrijgt - op die manier *de facto* betrekking op deze 'vergunde bedden' of vergunningen.

De 'erkende bedden' konden het voorwerp zijn van een soortgelijke verrichting, met dien verstande dat de overdracht nooit betrekking kon hebben op de erkenning zelf, aangezien de erkenning geen zakelijk recht is, maar een administratieve vergunning » (*Parl. Dok.*, Verenigde Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, 2022-2023, B-132/1, SS. 8 und 9).

B.9. Parallel zu den drei in B.8.2 bis B.8.4 beschriebenen Maßnahmen führt die Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 mehrere weitere Maßnahmen ein, darunter den Ablauf von Rechts wegen der Zulassung der Hälfte der zugelassenen aber unbesetzten Plätze, soweit bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind.

Artikel 15 § 1 der Ordonnanz vom 24. April 2008, ersetzt durch Artikel 18 der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022, sah zur Förderung der Entwicklung von Projekten, die den Bedürfnissen der Senioren besser entsprechen (ebenda, S. 13), vor, dass in dem Fall, dass eine Senioreneinrichtung, abgesehen von den Tagespflegezentren, über einen Referenzzeitraum einen durchschnittlichen jährlichen Grad der Nichtbenutzung ihrer zugelassenen Plätze von mehr als null aufweist, die Zulassungen der Hälfte der unbesetzten Plätze von Rechts wegen ablaufen. Eine Einrichtung darf jedoch über eine Anzahl unbesetzter Plätze in Höhe von 5 %

ihrer zugelassenen Plätze verfügen, mit einer Mindestanzahl von drei unbesetzten zugelassenen Plätzen.

Diese Bestimmung wurde durch den nunmehr angefochtenen Artikel 10 der Ordonnanz vom 22. Dezember 2023 ersetzt. Wie sich aus den in B.1.2 angeführten Vorarbeiten ergibt, soll mit dieser Bestimmung, abgesehen von einigen formellen Abänderungen, die Regelung des Ablaufs der Zulassung für Plätze in Bezug auf drei Punkte berichtigt werden, die sich auf das Datum, an dem der Verfall festgestellt wird, auf die Berechnung des Belegungsgrads in den Senioreneinrichtungen und auf den Anwendungsbereich der betreffenden Regelung beziehen.

### *Zur Hauptsache*

#### *In Bezug auf die aus einem Verstoß gegen das Eigentumsrecht abgeleiteten Klagegründe*

B.10. Der erste Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277, 8278 und 8282 ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen Artikel 16 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention (nachstehend: erstes Zusatzprotokoll).

Die klagenden Parteien führen im Wesentlichen an, dass der in der angefochtenen Bestimmung geregelte Ablauf der Zulassung für Plätze eine ungerechtfertigte Eigentumsentziehung beziehungsweise Einschränkung des Eigentumsrechts darstelle.

#### B.11.1. Artikel 16 der Verfassung bestimmt:

«Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn zum Nutzen der Allgemeinheit, in den Fällen und in der Weise, die das Gesetz bestimmt, und gegen gerechte und vorherige Entschädigung».

#### B.11.2. Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls bestimmt:

« Schutz des Eigentums Jede natürliche oder juristische Person hat das Recht auf Achtung ihres Eigentums. Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn, daß das öffentliche Interesse es verlangt, und nur unter den durch Gesetz und durch die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts vorgesehenen Bedingungen.

Absatz 1 beeinträchtigt jedoch nicht das Recht des Staates, diejenigen Gesetze anzuwenden, die er für die Regelung der Benutzung des Eigentums im Einklang mit dem Allgemeininteresse oder zur Sicherung der Zahlung der Steuern oder sonstigen Abgaben oder von Geldstrafen für erforderlich hält ».

B.11.3. Da Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls eine ähnliche Tragweite hat wie Artikel 16 der Verfassung, bilden die darin enthaltenen Garantien ein untrennbares Ganzes mit denjenigen, die in Artikel 16 der Verfassung festgelegt sind, weshalb der Gerichtshof bei der Prüfung der angefochtenen Bestimmung die erstgenannte Bestimmung berücksichtigt.

B.11.4. Artikel 1 des vorerwähnten Protokolls bietet nicht nur einen Schutz gegen eine Enteignung oder eine Eigentumsentziehung (Absatz 1 Satz 2), sondern auch gegen jeden Eingriff in das Recht auf Achtung des Eigentums (Absatz 1 Satz 1) und jede Regelung der Benutzung des Eigentums (Absatz 2).

B.11.5. Jede Einmischung in das Eigentumsrecht muss ein billiges Gleichgewicht zwischen den Erfordernissen des Allgemeininteresses und denjenigen des Schutzes des Rechtes auf Achtung des Eigentums zustande bringen. Es muss ein vernünftiger Zusammenhang der Verhältnismäßigkeit zwischen den eingesetzten Mitteln und dem angestrebten Ziel bestehen.

B.12.1. Nach der angefochtenen Bestimmung läuft jedes Jahr von Rechts wegen die Zulassung für die Hälfte der durchschnittlichen Anzahl der Plätze einer Einrichtung ab, die während des Referenzzeitraums nicht belegt waren. Der Ablauf der Zulassung wird durch Iriscare am 15. April jedes Jahres T auf Grundlage des jährlichen durchschnittlichen Nichtbelegungsgrads der Einrichtung festgestellt. Der durchschnittliche Nichtbelegungsgrad ist der Nichtbelegungsgrad einer Einrichtung, verfügbar im Rahmen der Anwendung für die Beihilfeberechnung, der auf Grundlage der gewichteten durchschnittlichen Anzahl der Plätze der Einrichtung während eines bestimmten Zeitraums ermittelt wird. Der jährliche durchschnittliche Nichtbelegungsgrad ist der durchschnittliche Nichtbelegungsgrad während des Referenzzeitraums. Der Referenzzeitraum beginnt am 1. Juli des Jahres T-2 und endet am 30. Juni des Jahres T-1, wobei das erste Jahr T das Jahr 2024 ist.

Für alle späteren Betreuungs- oder Unterbringungskapazitätserhöhungen muss erneut eine ASMESE beantragt werden.

B.12.2. Die angefochtene Bestimmung führt mithin im Wesentlichen dazu, dass bestimmte Zulassungen für Plätze, die eine Senioreneinrichtung in der Vergangenheit erhalten hat, wegen Nichtbelegung dieser Plätze während eines Referenzzeitraums von Rechts wegen ablaufen. Der Ablauf der erwähnten Zulassungen führt zu einem Rückgang der Anzahl der Plätze, auf die sich die ASMESE der betreffenden Einrichtung bezieht.

B.13. Eine ordnungsgemäß erlangte Genehmigung oder Zulassung für die Ausübung einer Berufstätigkeit stellt für deren Inhaber Eigentum im Sinne von Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls dar (EuGHMR, 18. Februar 1991, *Fredin gegen Schweden (Nr. 1)*, ECLI:CE:ECHR:1991:0218JUD001203386, § 40; Große Kammer, 5. April 2022, *NIT S.R.L. gegen Moldau*, ECLI:CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, § 235).

B.14. Die Rücknahme oder die Abänderung der Bedingungen einer Genehmigung oder Zulassung stellt eine Regelung der Benutzung des Eigentums im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 des ersten Zusatzprotokolls dar, jedoch keine Enteignung oder Eigentumsentziehung im Sinne von Artikel 1 Absatz 1 Satz 2 (EuGHMR, 7. Juli 1989, *Tre Traktörer Aktiebolag gegen Schweden*, ECLI:CE:ECHR:1989:0707JUD001087384, § 55; Große Kammer, 5. April 2022, *NIT S.R.L. gegen Moldawien*, vorerwähnt, § 247). Vorliegend werden den betreffenden Senioreneinrichtungen die Plätze beziehungsweise Betten nicht entzogen, für die sie in der Vergangenheit eine Zulassung erhalten haben, die nach der angefochtenen Bestimmung abläuft. Die in der angefochtenen Bestimmung vorgesehene Maßnahme stellt auch keine Eigentumsentziehung im Sinne von Artikel 16 der Verfassung dar. Die in dieser Verfassungsbestimmung vorgesehene Voraussetzung einer gerechten und vorherigen Entschädigung findet im Gegensatz zum Vorbringen mancher klagender Parteien vorliegend daher keine Anwendung.

B.15. Der Gerichtshof hat zu prüfen, ob die durch die angefochtene Bestimmung verursachte Einmischung in das Eigentumsrecht auf einem gerechten Gleichgewicht zwischen den Anforderungen des Allgemeininteresses und denen des Schutzes des Rechtes auf Achtung des Eigentums beruht.

B.16.1. Wie in B.7.2 erwähnt, hat der Ordonnanzgeber mit den durch die Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 eingeführten Reformen mehrere Ziele verfolgt. Der Ordonnanzgeber wollte

den Funktionsstörungen des für Senioreneinrichtungen geltenden vorherigen Systems abhelfen. Der Ordonnanzgeber wollte zunächst auf möglichst geeignete Weise den Bedürfnissen der Senioren gerecht werden und ihre Wahlfreiheit gewährleisten, indem er die Qualität und Erschwinglichkeit der Einrichtungen, ihre geografische Verteilung und ihre Verteilung auf die verschiedenen Sektoren, das heißt den öffentlichen Sektor, den Sektor der Vereinigungen und den gewerblichen Sektor, sicherstellt. Der Ordonnanzgeber war auch bestrebt, die Finanzierbarkeit des Systems sicherzustellen, indem er die Auswirkungen auf den Haushalt begrenzte und es den öffentlichen Behörden ermöglichte, die Kontrolle über das Angebot an Plätzen in den Senioreneinrichtungen zurückzuerlangen.

B.16.2. Dazu hat der Ordonnanzgeber ein System eingeführt, das wie folgt zusammengefasst werden kann: Zunächst läuft die Hälfte der zugelassenen Plätze, die unbesetzt sind, von Rechts wegen auf jährlicher Basis ab. Der Ordonnanzgeber ist dabei davon ausgegangen, dass die Nichtbelegung von Plätzen während eines Referenzzeitraums darauf hinweist, dass kein Bedarf an diesen Plätzen besteht (*Parl. Dok.*, Vereinigte Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, 2022-2023, B-132/1, S. 13). Der Ablauf der Zulassung der Hälfte der unbesetzten Plätze zieht mittelbar aber eindeutig die Verringerung der Anzahl der Plätze, auf die sich die der betreffenden Einrichtung erteilte ASMESE bezieht, im gleichen Verhältnis nach sich.

Dieser Ablauf von Amts wegen ermöglicht es dem Vereinigten Kollegium, die Plätze im Rahmen eines Programms, das die Anzahl zugelassener Plätze und verfügbarer ASMESE begrenzt, anhand einer Reihe von Qualitätskriterien, die durch Artikel 7 § 1/1 der Ordonnanz vom 24. April 2008 festgelegt werden, auf andere Einrichtungen neu zu verteilen. Zu diesen Kriterien zählt der Sektor, dem die Einrichtungen angehören, die die Erteilung einer ASMESE für Plätze in Altenheimen beantragen; den Einrichtungen des Privatsektors mit Gewinnerzielungsabsicht wird eine neue ASMESE, die sich auf den Betrieb von Altenheimplätzen beziehen sollte, verweigert, solange dieser Sektor über einen Anteil von mehr als 50 % an der Gesamtzahl der als Altenheimplätze zugelassenen Plätze verfügt, einschließlich derer, die eine vorläufige Betriebsgenehmigung haben. Zudem hat der Ordonnanzgeber, um sicherzustellen, dass die Verteilung der Plätze tatsächlich den von ihm erlassenen Kriterien unterliegt, vorgesehen, dass die unmittelbare Übertragung von Betten und Plätzen zwischen Einrichtungen desselben Typs nicht mehr möglich ist (Artikel 9 Buchstabe c) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022) und dass die ASMESE-Übertragung, die nur im Fall eines Wechsels

des Betreibers einer Senioreneinrichtung möglich ist, vom Vereinigten Kollegium verweigert werden kann, « insbesondere wenn sie entgeltlich erfolgt » (Artikel 7 § 3 der Ordonnanz vom 24. April 2008).

B.16.3. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die angefochtene Bestimmung zu einer Gesamtheit von Maßnahmen gehört, die bezwecken, dem Vereinigten Kollegium die Kontrolle über die Verteilung des Angebots an Betten und Plätzen in den der Programmierung unterliegenden Senioreneinrichtungen zurückzugeben. Sie entsprechen dem allgemeinen Ziel der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022, auf die Funktionsstörungen des vorherigen Systems zu reagieren, um den Bedürfnissen der Senioren besser gerecht zu werden und ihre freie Wahl zu gewährleisten.

B.16.4. Wie der Gerichtshof bereits in seinen Entscheiden Nrn. 84/2024 (ECLI:BE:GHCC:2024:ARR.084) und 116/2024 (ECLI:BE:GHCC:2024:ARR.116) entschieden hat, sind die vorerwähnten, vom Ordonnanzgeber verfolgten Ziele legitim. Die angefochtene Bestimmung ist auch vor dem Hintergrund dieser Ziele sachdienlich.

B.17.1. Der Gerichtshof muss noch prüfen, ob die angefochtene Bestimmung im Hinblick auf die vom Ordonnanzgeber verfolgten legitimen Ziele womöglich unverhältnismäßig ist.

B.17.2. Die in der angefochtenen Bestimmung vorgesehene Maßnahme des Ablaufs der Zulassung bezieht sich nur auf Plätze, die während eines bestimmten Referenzzeitraums nicht belegt waren. Der Ordonnanzgeber durfte im Rahmen seiner Politik bezüglich der Altenpflege vernünftigerweise davon ausgehen, dass die Nichtbelegung von Plätzen während eines Referenzzeitraums darauf hinweist, dass kein Bedarf an diesen Plätzen besteht. Da sich die Maßnahme des Ablaufs der Zulassung nicht auf Plätze bezieht, die während des Referenzzeitraums belegt waren, beeinträchtigt diese Maßnahme die wichtigste wirtschaftliche Tätigkeit der Senioreneinrichtungen nicht, die je nach Einrichtungsart darin besteht, Senioren zu betreuen, unterzubringen oder zu pflegen.

B.17.3. Außerdem gilt der jährliche Ablauf der Zulassung nur für die Hälfte der durchschnittlichen Anzahl der Plätze einer Einrichtung, die während des Referenzzeitraums unbelegt waren, und hat der Ordonnanzgeber eine Mindestgrenze hinsichtlich der zulässigen Anzahl unbelegter Plätze vorgesehen: jede Senioreneinrichtung darf über unbelegte Plätze in

Höhe von fünf Prozent ihrer Plätze verfügen, mit einer Mindestgrenze von drei unbelegten Plätzen. Die Mindestgrenze von drei unbelegten zugelassenen Plätzen wird auf 25 erhöht, wenn durch die Anwendung der Maßnahme des Ablaufs der Zulassungen die Gesamtzahl der Plätze mit einer Sonderzulassung für die Pflege von schwer abhängigen und hilfsbedürftigen Senioren in einer Einrichtung auf weniger als 25 sinken würde.

B.17.4. Insofern die klagenden Parteien anführen, dass der Umstand nicht ausreichend berücksichtigt werde, dass Plätze infolge von Renovierungsarbeiten unbelegt sein könnten, ist festzustellen, dass Artikel 14/1 des Erlasses vom 4. Juni 2009 eine Möglichkeit der Beantragung der vorübergehenden Schließung von Plätzen wegen Arbeiten vorsieht, wobei die vorübergehend geschlossenen Plätze nicht unter die Regelung des Ablaufs der Zulassung fallen. Aus einem an die Betreiber und die Direktionen der Senioreneinrichtungen gerichteten Schreiben von Iriscare, abrufbar auf der Website dieses Dienstes, ergibt sich außerdem, dass diese Einrichtungen in Bezug auf den ersten Referenzzeitraum die Möglichkeit hatten, Iriscare mittels eines Formulars über die Plätze in Kenntnis zu setzen, die wegen Arbeiten oder höherer Gewalt unbelegt waren.

B.17.5. Der Ordonnanzgeber hat ebenso vorgesehen, dass die Maßnahme des Ablaufs der Zulassung weder während der ersten fünf Jahre nach der Erteilung der ersten vorläufigen Betriebsgenehmigung für die Einrichtung noch während der ersten fünf Jahre nach der Erteilung einer vorläufigen Betriebsgenehmigung für eine Erweiterung der zugelassenen Einrichtungskapazität um mehr als 20 % Anwendung findet. Mithin hat der Ordonnanzgeber es den Einrichtungen in der Anfangsphase ermöglicht, während eines Zeitraums von fünf Jahren in Bezug auf die Anzahl belegter Plätze zu wachsen.

B.17.6. Wie aus den in B.1.2 angeführten Vorarbeiten ersichtlich, hat der Ordonnanzgeber mit der Ordonnanz vom 22. Dezember 2023 einige zusätzliche Berichtigungen in Bezug auf das bereits mit der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 eingeführte System des Ablaufs der Zulassung eingeführt.

Die erste Berichtigung betrifft die Herausnahme der Kurzzeitbetreuungscentren aus dem System des Ablaufs der Zulassung. Die Tagespflegestätte waren bereits mit der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 herausgenommen worden.

Die zweite Berichtigung bezieht sich auf die Situation, in der die Anzahl der Plätze, bei denen der Ablauf der Zulassung festgestellt werden müsste, höher ist als die durchschnittliche Anzahl unbelegter Plätze während des letzten Quartals des Jahres T-1. In dieser Situation bezieht sich der Ablauf nur auf die durchschnittliche Anzahl unbelegter Plätze während des letzten Quartals des Jahres T-1. Wie sich aus den in B.1.2 angeführten Vorarbeiten ergibt, wollte der Ordonnanzgeber mit dieser Berichtigung verhindern, « dass sich die Feststellung des Ablaufs der Zulassung auf Plätze bezieht, die zu dem Zeitpunkt belegt sind, zu dem der Mechanismus angewandt wird ».

B.17.7. Die angefochtene Bestimmung verhindert die Erhöhung der Betreuungskapazität der Senioreneinrichtungen nicht auf absolute Weise, da diese weiterhin neue Zulassungen erhalten können, wenn sie einen diesbezüglichen Antrag beim Vereinigten Kollegium stellen.

Zwar wirkt sich diese Maßnahme zusammen mit der Verweigerung der Erteilung neuer ASMESE an Altenheime des Privatsektors, solange diese mehr als die Hälfte der gesamten zugelassenen Altenheimplätze ausmachen, besonders belastend für die Altenheime aus, die zum gewerblichen Sektor gehören. Angesichts des Umstands, dass sich die vorerwähnte Verweigerung auf die Altenheime des Privatsektors beschränkt, unter Ausschluss anderer Arten von Senioreneinrichtungen aus dem gleichen Sektor, sowie des Umstands, dass die angefochtene Bestimmung entscheidend zum Ziel beiträgt, dass die Behörden die Kontrolle über das Angebot für Senioren wiedererlangen können, ist diese Bestimmung in Verbindung mit der Bestimmung betreffend die vorübergehende Nichterteilung neuer ASMESE an Altenheime des Privatsektors mit Gewinnerzielungsabsicht im Hinblick auf die vom Ordonnanzgeber verfolgten Ziele allerdings nicht unverhältnismäßig.

B.17.8. Der Ablauf der Zulassung wird gemäß der angefochtenen Bestimmung von *Iriscare* festgestellt. Diese Feststellung kann vor dem zuständigen Richter angefochten werden. Im Gegensatz zum Vorbringen der klagenden Parteien hat die angefochtene Bestimmung nicht zur Folge, dass den Senioreneinrichtungen ein gerichtlicher Rechtsbehelf gegen die Maßnahme des Ablaufs der Zulassung entzogen wird.

B.17.9. Die betreffenden Entscheidungen können nach der angefochtenen Bestimmung frühestens am 1. April 2024 getroffen werden. Angesichts des Umstands, dass die Ordonnanz vom 22. Dezember 2023 im *Belgischen Staatsblatt* vom 11. Januar 2024 veröffentlicht worden

ist, sowie des Umstands, dass die angefochtene Bestimmung an diesem Tag in Kraft getreten ist, ist diese Bestimmung nicht rückwirkend in Kraft getreten. Im Gegensatz zum Vorbringen der klagenden Parteien führt der Umstand, dass der erste Referenzzeitraum vor dem 11. Januar 2024 liegt, nicht dazu, dass die angefochtene Bestimmung Rückwirkung entfaltet. Der bloße Umstand, dass der erste Referenzzeitraum am Ende des Zeitraums der COVID-19-Pandemie und kurz nach diesem Zeitraum liegt, führt im Gegensatz zum Vorbringen der klagenden Parteien nicht dazu, dass die angefochtene Bestimmung im Hinblick auf die vom Ordonnanzgeber verfolgten Ziele unverhältnismäßig ist. Selbst wenn angenommen werden müsste, dass, wie die klagenden Parteien anführen, der erste Referenzzeitraum teilweise durch einen niedrigen Belegungsgrad gekennzeichnet ist, ist festzustellen, dass der Ordonnanzgeber einen Korrekturmechanismus für die Situation vorgesehen hat, in der die Anzahl der Plätze, bei denen der Ablauf der Zulassung festgestellt werden müsste, höher ist als die durchschnittliche Anzahl unbelegter Plätze während des letzten Quartals des Jahres T-1. Wie in B.17.6 erwähnt, bezieht sich der Ablauf in dieser Situation nur auf die durchschnittliche Anzahl unbelegter Plätze während des letzten Quartals des Jahres T-1.

B.17.10. Da die Senioreneinrichtungen innerhalb eines durch den Staat festgelegten normativen Rahmens agieren und da sie unter bestimmten Bedingungen einen Anspruch auf eine staatliche Finanzierung haben, können sie nicht auf berechnete Weise darauf vertrauen, dass der einschlägige normative Rahmen unverändert bleibt. Der Staat muss nämlich die Politik an wechselnde Anforderungen des Allgemeininteresses anpassen können. Im Übrigen enthielt die Ordonnanz vom 24. April 2008 bereits vor Inkrafttreten der Ordonnanzen vom 15. Dezember 2022 und vom 22. Dezember 2023 eine Bestimmung, wonach das Vereinigte Kollegium die Anzahl genehmigter Betten oder Plätze abschaffen oder verringern konnte, wenn sie während eines bestimmten Zeitraums strukturell unbelegt blieben (Artikel 7 § 4).

B.18. Angesichts vorstehender Ausführungen ist die angefochtene Bestimmung nicht mit Folgen verbunden, die im Hinblick auf die vom Ordonnanzgeber verfolgten Ziele unverhältnismäßig sind. Der durch diese Bestimmung verursachte Eingriff in das Eigentumsgrundrecht beruht folglich auf einem gerechten Ausgleich zwischen den Erfordernissen des Allgemeininteresses und denen des Schutzes des Rechts auf uneingeschränkte Achtung des Eigentums.

B.19. Der erste Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277, 8278 und 8282 ist unbegründet.

*In Bezug auf die aus einem Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung abgeleiteten Klagegründe*

B.20. Der zweite Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 und 8282 ist abgeleitet aus einem Verstoß durch die angefochtene Bestimmung gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit dem Grundsatz der Nichtrückwirkung, dem Grundsatz des berechtigten Vertrauens und dem Grundsatz der Rechtssicherheit, weil ein Behandlungsunterschied eingeführt werde, der nicht angemessen gerechtfertigt sei, und zwar zwischen einerseits den Senioreneinrichtungen des Privatsektors mit Gewinnerzielungsabsicht und andererseits den Senioreneinrichtungen des Privatsektors ohne Gewinnerzielungsabsicht und des öffentlichen Sektors.

B.21.1. Um den Erfordernissen nach Artikel 6 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof zu entsprechen, müssen die in der Klageschrift vorgebrachten Klagegründe angeben, welche Vorschriften, deren Einhaltung der Gerichtshof gewährleistet, verletzt wären und welche Bestimmungen gegen diese Vorschriften verstoßen würden, und darlegen, in welcher Hinsicht diese Vorschriften durch die fraglichen Bestimmungen verletzt würden.

B.21.2. In ihrer Klageschrift legen die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 und 8278 im Rahmen ihres zweiten Klagegrunds nicht dar, in welcher Hinsicht die angefochtene Bestimmung gegen den Grundsatz der Nichtrückwirkung, den Grundsatz des berechtigten Vertrauens und den Grundsatz der Rechtssicherheit verstößt.

In dem Umfang, in dem dieser Klagegrund aus einem Verstoß gegen diese Grundsätze abgeleitet ist, ist er unzulässig.

B.22. Die Artikel 10 und 11 der Verfassung gewährleisten den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung.

Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung schließt nicht aus, dass ein Behandlungsunterschied zwischen Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit dieser Unterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und in angemessener Weise gerechtfertigt ist. Dieser Grundsatz steht übrigens dem entgegen, dass Kategorien von Personen, die sich angesichts der beanstandeten Maßnahme in wesentlich verschiedenen Situationen befinden, in gleicher Weise behandelt werden, ohne dass hierfür eine angemessene Rechtfertigung vorliegt.

Das Vorliegen einer solchen Rechtfertigung ist im Hinblick auf Zweck und Folgen der beanstandeten Maßnahme sowie auf die Art der einschlägigen Grundsätze zu beurteilen; es wird gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoßen, wenn feststeht, dass die eingesetzten Mittel in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

B.23.1. Nach der angefochtenen Bestimmung laufen jedes Jahr von Rechts wegen die Zulassungen für die Hälfte der durchschnittlichen Anzahl der Plätze einer Einrichtung ab, die während des Referenzzeitraums unbelegt waren.

Diese Bestimmung macht keine Unterschiede auf Grundlage des Sektors, zu dem eine Senioreneinrichtung gehört, und führt folglich den von den klagenden Parteien angeführten Behandlungsunterschied nicht ein.

B.23.2. Wie das Vereinigte Kollegium anführt, ist die im zweiten Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 und 8278 formulierte Kritik der klagenden Parteien in Wirklichkeit gegen Artikel 7 § 1/1 Absatz 2 Nr. 10 der Ordonnanz vom 24. April 2008, eingefügt durch Artikel 10 Buchstabe *b*) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 gerichtet, der nicht Gegenstand der vorliegende Klage ist.

B.24. Der zweite Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 und 8278 ist, insofern er zulässig ist, unbegründet.

B.25. Der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 8282 ist abgeleitet aus einem Verstoß durch die angefochtene Bestimmung gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, weil die Senioreneinrichtungen, die zum Privatsektor mit Gewinnerzielungsabsicht gehörten, auf gleiche Weise behandelt würden wie die Senioreneinrichtungen, die zum Privatsektor ohne

Gewinnerzielungsabsicht und zum öffentlichen Sektor gehörten, ohne dass dies angemessen gerechtfertigt sei.

Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 8282 führen dabei an, dass sich die Senioreneinrichtungen, die zum Privatsektor mit Gewinnerzielungsabsicht gehörten, in einer Situation befänden, die sich wesentlich von der der Einrichtungen der übrigen Sektoren unterscheidet, weil die erstgenannte Kategorie von Einrichtungen die abgelaufenen Zulassungen nicht durch die Beantragung neuer ASMESE ausgleichen könne, und zwar angesichts der durch die Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 eingeführten Maßnahme der vorübergehenden Nichterteilung neuer ASMESE an Einrichtungen des Privatsektors mit Gewinnerzielungsabsicht, solange dieser Sektor über einen Anteil von mehr als 50 % an der Gesamtzahl der zugelassenen Plätze verfügt.

B.26. Wie in B.23.1 erwähnt, macht die angefochtene Bestimmung keine Unterschiede auf Grundlage des Sektors, zu dem eine Senioreneinrichtung gehört. Alle Einrichtungen werden daher durch diese Bestimmung auf gleiche Weise behandelt, unabhängig vom Sektor, zu dem sie gehören.

B.27.1. In Bezug auf den der angefochtenen Bestimmung zugrunde liegenden Ausgangspunkt des Ordonnanzgebers, dass die Nichtbelegung von Plätzen darauf hinweist, dass kein Bedarf an diesen Plätzen besteht, und dass die Zulassungen bezüglich einiger dieser unbelegten Plätze aus diesem Grunde jährlich ablaufen sollten, befinden sich die Einrichtungen des Privatsektors mit Gewinnerzielungsabsicht grundsätzlich nicht in einer Situation, die sich wesentlich von der der Einrichtungen der übrigen Sektoren unterscheidet. Der Ordonnanzgeber hat im Übrigen festgestellt, dass es in allen Sektoren unbelegte zugelassene Plätze gibt.

B.27.2. Es stimmt, dass die Einrichtungen des Privatsektors mit Gewinnerzielungsabsicht im Gegensatz zu den Einrichtungen der übrigen Sektoren nach dem Wegfall der zugelassenen Plätze vorübergehend keine neuen ASMESE erhalten können, solange der Privatsektor mit Gewinnerzielungsabsicht über einen Anteil von mehr als 50 % an der Gesamtzahl der zugelassenen Plätze verfügt.

Insofern auf dieser Grundlage angenommen werden müsste, dass sich die Senioreneinrichtungen, die zum Privatsektor mit Gewinnerzielungsabsicht gehören, vor dem

Hintergrund der angefochtenen Bestimmung in einer Situation befinden, die sich wesentlich von der der Einrichtungen der übrigen Sektoren unterscheidet, ist die identische Behandlung der betreffenden Einrichtungen durch diese Bestimmung angemessen gerechtfertigt. Die identische Behandlung der betreffenden Einrichtungen ist nämlich im Hinblick auf die in B.16.1 bis B.16.3 erwähnten Ziele des Ordonnanzgebers sachdienlich. Wie in B.17.7 erwähnt, trägt die angefochtene Bestimmung entscheidend zum Ziel bei, dass die Behörden die Kontrolle über das Angebot für Senioren wiedererlangen können. Aus den gleichen, in B.17.2 bis B.17.10 erwähnten Gründen ist die angefochtene Bestimmung darüber hinaus nicht mit Folgen verbunden, die im Hinblick auf die verfolgten Ziele unverhältnismäßig sind.

B.28. Der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 8282 ist unbegründet.

*In Bezug auf die aus einem Verstoß gegen wirtschaftliche Freiheiten abgeleiteten Klagegründe*

B.29. Der dritte Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 und 8278 ist abgeleitet aus einem Verstoß durch die angefochtene Bestimmung gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 49 und 56 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (nachstehend: AEUV), mit der Unternehmensfreiheit, mit den Artikeln II.3 und II.4 des Wirtschaftsgesetzbuches, mit Artikel 4 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 über die Brüsseler Institutionen in Verbindung mit Artikel 6 § 1 VI des Sondergesetzes vom 8. August 1980 und mit Artikel 16 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (nachstehend: Charta).

Die klagenden Parteien führen im Wesentlichen an, dass die angefochtene Bestimmung den freien Dienstleistungsverkehr, die Niederlassungsfreiheit und die Unternehmensfreiheit verletze.

B.30.1. Die Artikel 56 und 57 des AEUV beziehen sich auf den freien Dienstleistungsverkehr.

Artikel 56 des AEUV bestimmt:

« Die Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs innerhalb der Union für Angehörige der Mitgliedstaaten, die in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen des Leistungsempfängers ansässig sind, sind nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen verboten.

Das Europäische Parlament und der Rat können gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren beschließen, dass dieses Kapitel auch auf Erbringer von Dienstleistungen Anwendung findet, welche die Staatsangehörigkeit eines dritten Landes besitzen und innerhalb der Union ansässig sind ».

Artikel 57 des AEUV bestimmt:

« Dienstleistungen im Sinne der Verträge sind Leistungen, die in der Regel gegen Entgelt erbracht werden, soweit sie nicht den Vorschriften über den freien Waren- und Kapitalverkehr und über die Freizügigkeit der Personen unterliegen.

Als Dienstleistungen gelten insbesondere:

- a) gewerbliche Tätigkeiten,
- b) kaufmännische Tätigkeiten,
- c) handwerkliche Tätigkeiten,
- d) freiberufliche Tätigkeiten.

Unbeschadet des Kapitels über die Niederlassungsfreiheit kann der Leistende zwecks Erbringung seiner Leistungen seine Tätigkeit vorübergehend in dem Mitgliedstaat ausüben, in dem die Leistung erbracht wird, und zwar unter den Voraussetzungen, welche dieser Mitgliedstaat für seine eigenen Angehörigen vorschreibt ».

B.30.2. Im Prinzip finden die Bestimmungen des AEUV über den freien Dienstleistungsverkehr keine Anwendung auf einen Sachverhalt, dessen Merkmale sämtlich nicht über die Grenzen eines Mitgliedstaats hinausweisen (EuGH, 3. Dezember 2020, C-62/19, *Star Taxi App SPRL*, ECLI:EU:C:2020:980, Randnr. 71).

B.31.1. Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union geht hervor, dass der von Artikel 56 des AEUV garantierte freie Dienstleistungsverkehr « alle Dienstleistungen, die nicht in stabiler und kontinuierlicher Weise von einem Berufsdomizil im Empfängermitgliedstaat aus angeboten werden » erfasst (EuGH, Große Kammer, 23. Februar 2016, C-179/14, *Europäische Kommission gegen Ungarn*, ECLI:EU:C:2016:108, Randnr. 150). Hingegen ist, wenn ein Wirtschaftsteilnehmer seine wirtschaftliche Tätigkeit mittels einer festen Einrichtung im Aufnahmemitgliedstaat und auf unbestimmte Zeit

tatsächlich ausüben will, seine Situation anhand der Niederlassungsfreiheit, wie sie in Artikel 49 des AEUV definiert wird, zu prüfen (EuGH, 14. November 2018, C-342/17, *Memoria Srl und Antonia Dall'Antonia*, ECLI:EU:C:2018:906, Randnr. 44).

B.31.2. Senioreneinrichtungen, wie sie in Artikel 2 Nr. 4 der Ordonnanz vom 24. April 2008 definiert sind, stellen feste Infrastrukturen dar, von denen aus die Dienstleistungserbringung tatsächlich ausgeübt wird. Folglich verfügt ein Dienstleistungserbringer unabhängig von dem Mitgliedstaat, in dem der Dienstleistungserbringer, der Senioreneinrichtungen in der Region Brüssel-Hauptstadt betreibt, seine Hauptniederlassung hat, *per definitionem* über eine Niederlassung in Belgien.

Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die angefochtene Bestimmung keine Einschränkungen des freien Verkehrs von Dienstleistungen beinhaltet, die von Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten (oder von juristischen Personen, die durch Artikel 54 des AEUV Staatsangehörigen der Union gleichgestellt sind), die in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen des Empfängers der Dienstleistung niedergelassen sind, erbracht werden, und daher nicht unter den Anwendungsbereich der Artikel 56 und 57 des AEUV fällt.

B.32. Der dritte Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 und 8278 ist unbegründet, insofern er aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 56 des AEUV abgeleitet ist.

B.33.1. In Bezug auf die durch Artikel 49 des AEUV gewährleistete Niederlassungsfreiheit legen die klagenden Parteien, wie das Vereinigte Kollegium anführt, in ihrer Klageschrift nicht dar, in welcher Hinsicht die angefochtene Bestimmung das Recht, sich im Gebiet der Region Brüssel-Hauptstadt niederzulassen, beeinträchtigt.

B.33.2. Aufgrund des in B.21.1 Erwähnten ist der dritte Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 und 7278 unzulässig, insofern er aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 49 des AEUV abgeleitet ist.

B.34. Angesichts der vorstehenden Ausführungen ist es nicht notwendig, auf den von den klagenden Parteien im Rahmen des fünften Klagegrunds formulierten Antrag zur Vorlage einer Vorabentscheidungsfrage an den Gerichtshof der Europäischen Union einzugehen.

B.35. Der Gerichtshof muss ferner prüfen, ob die angefochtene Bestimmung gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit der Unternehmensfreiheit der Betreiber von Senioreneinrichtungen verstößt.

B.36.1. Das Gesetz vom 28. Februar 2013, das Artikel II.3 des Wirtschaftsgesetzbuches eingeführt hat, hat das so genannte d'Allarde-Dekret vom 2.-17. März 1791 aufgehoben. Dieses Dekret, das die Handels- und Gewerbefreiheit gewährleistete, hat der Gerichtshof mehrmals in seine Prüfung anhand der Artikel 10 und 11 der Verfassung einbezogen.

B.36.2. Die Unternehmensfreiheit im Sinne von Artikel III.3 des Wirtschaftsgesetzbuches ist « unter Achtung der in Belgien geltenden internationalen Verträge, des allgemeinen rechtlichen Rahmens der Wirtschaftsunion und der Währungseinheit, so wie er durch oder aufgrund der internationalen Verträge und des Gesetzes festgelegt ist » (Artikel II.4 desselben Gesetzbuches) auszuüben.

Die Unternehmensfreiheit ist also in Verbindung mit den anwendbaren Bestimmungen des Unionsrechts zu betrachten, sowie mit Artikel 6 § 1 VI Absatz 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980, anhand dessen der Gerichtshof - als Regel der Zuständigkeitsverteilung - eine direkte Prüfung vornehmen darf.

Schließlich wird die Unternehmensfreiheit ebenfalls durch Artikel 16 der Charta gewährleistet.

B.36.3. Die Unternehmensfreiheit kann nicht als eine absolute Freiheit angesehen werden. Sie verhindert nicht, dass der zuständige Gesetzgeber die Wirtschaftstätigkeit von Personen und Unternehmen regelt. Der Gesetzgeber würde nur unvernünftig auftreten, wenn er die Unternehmensfreiheit einschränken würde, ohne dass dies in irgendeiner Weise notwendig wäre oder wenn diese Einschränkung dem angestrebten Ziel gegenüber unverhältnismäßig wäre.

Die unternehmerische Freiheit « ist im Zusammenhang mit ihrer gesellschaftlichen Funktion zu sehen ». Sie kann daher « einer Vielzahl von Eingriffen der öffentlichen Gewalt unterworfen werden, die im allgemeinen Interesse die Ausübung der wirtschaftlichen Tätigkeit

beschränken können » (EuGH, Große Kammer, 22. Januar 2013, C-283/11, *Sky Österreich GmbH*, ECLI:EU:C:2013:28, Randnrn. 45 und 46; Große Kammer, 21. Dezember 2016, C-201/15, *Anonymi Geniki Etairia Tsimenton Iraklis*, ECLI:EU:C:2016:972, Randnrn. 85 und 86).

B.37. Wie in B.16.1 bis B.16.4 erwähnt, verfolgt der Ordonnanzgeber mit der angefochtenen Bestimmung legitime Ziele und ist diese Bestimmung im Hinblick auf diese Ziele sachdienlich. Aus den gleichen, in B.17.2 bis B.17.10 erwähnten Gründen ist die sich aus der angefochtenen Bestimmung ergebende Beschränkung der Unternehmensfreiheit auch nicht mit Folgen verbunden, die im Hinblick auf diese Ziele unverhältnismäßig sind.

B.38. Der dritte Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 und 8278 ist unbegründet, insofern er aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den in diesem Klagegrund erwähnten Normen, die die Unternehmensfreiheit garantieren abgeleitet ist.

B.39. Der dritte Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 und 8278 ist, insofern er zulässig ist, unbegründet.

*In Bezug auf die hauptsächlich aus einem Verstoß gegen Artikel 23 der Verfassung abgeleiteten Klagegründe*

B.40. Der vierte Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 und 8278 ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen Artikel 23 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikeln 10 und 11.

B.41. Die klagenden Parteien führen unter anderem an, dass die angefochtene Bestimmung unter Verstoß gegen die Stillhalteverpflichtung, die sich aus Artikel 23 der Verfassung ergebe, das Schutzniveau hinsichtlich des Rechts auf Gesundheitsschutz sowie auf sozialen und medizinischen Beistand senke.

B.42.1. Artikel 23 der Verfassung bestimmt:

« Jeder hat das Recht, ein menschenwürdiges Leben zu führen.

Zu diesem Zweck gewährleistet das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte und bestimmt die Bedingungen für ihre Ausübung.

Diese Rechte umfassen insbesondere:

[...]

2. das Recht auf soziale Sicherheit, auf Gesundheitsschutz und auf sozialen, medizinischen und rechtlichen Beistand,

[...]».

B.42.2. Artikel 23 der Verfassung enthält eine Stillhalteverpflichtung, die dem entgegensteht, dass der zuständige Gesetzgeber das durch die anwendbaren Rechtsvorschriften gebotene Schutzmaß erheblich verringert, ohne dass es hierfür eine sachliche Rechtfertigung gibt.

B.42.3. In sozialwirtschaftlichen Angelegenheiten verfügt der zuständige Gesetzgeber über eine weite Beurteilungsfreiheit zur Bestimmung der Maßnahmen, die verabschiedet werden müssen, um die von ihm festgelegten Ziele zu erreichen.

B.43. Die angefochtene Bestimmung führt dazu, dass jedes Jahr die Zulassungen für die Hälfte der durchschnittlichen Anzahl der Plätze einer Einrichtung, die während des Referenzzeitraums unbelegt waren, von Rechts wegen ablaufen.

B.44.1. Wie in B.17.2 erwähnt, durfte der Ordonnanzgeber im Rahmen seiner Politik bezüglich der Altenpflege vernünftigerweise davon ausgehen, dass die Nichtbelegung von Plätzen in Senioreneinrichtungen während eines Referenzzeitraums darauf hinweist, dass kein Bedarf an diesen Plätzen besteht.

B.44.2. Angesichts des Umstands, dass sich der in den angefochtenen Bestimmung geregelte Ablauf von Zulassungen auf Plätze bezieht, die während eines Referenzzeitraums unbelegt waren und die aus diesem Grunde vom Ordonnanzgeber als Plätze eingestuft werden konnten, in Bezug auf die kein Bedarf besteht, führt die angefochtene Bestimmung nicht zu einem beträchtlichen Rückgang des durch die einschlägigen Rechtsvorschriften gebotenen

Schutzniveaus. Diese Bestimmung kann zwar dazu führen, dass die Gesamtzahl der im Gebiet der Region Brüssel-Hauptstadt zugelassenen Plätze in Senioreneinrichtungen zurückgeht, jedoch weisen die klagenden Parteien nicht nach, dass ein solcher Rückgang unter Berücksichtigung des Umstands, dass es um den Ablauf von Zulassungen für Plätze geht, bei denen davon ausgegangen werden kann, dass kein entsprechender Bedarf besteht, einen beträchtlichen Rückgang des Schutzniveaus hinsichtlich des Rechts auf Gesundheitsschutz sowie auf sozialen und medizinischen Beistand darstellt.

B.45. Insofern der vierte Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 und 8278 aus einem Verstoß gegen Artikel 23 der Verfassung abgeleitet ist, ist er unbegründet.

B.46.1. Insofern die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 und 8278 im Rahmen des vierten Klagegrunds auch noch einen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung anführen, weil ein Behandlungsunterschied eingeführt werde zwischen einerseits Senioren, die eine Einrichtung des Privatsektors mit Gewinnerzielungsabsicht bevorzugten, und andererseits Senioren, die eine Einrichtung bevorzugten, die nicht zu diesem Sektor gehöre, richtet sich ihre Kritik nicht gegen die angefochtene Bestimmung, die, wie in B.23.1 erwähnt, keine Unterscheidung auf Grundlage des Sektors macht, zu dem eine Senioreneinrichtung gehört.

B.46.2. Die in diesem Teil des Klagegrunds formulierte Kritik ist in Wirklichkeit gegen Artikel 7 § 1/1 Absatz 2 Nr. 10 der Ordonnanz vom 24. April 2008, eingefügt durch Artikel 10 Buchstabe *b*) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022, gerichtet, wonach keine Genehmigung für den Betrieb von Altenheimplätzen an Einrichtungen erteilt wird, die zum Privatsektor mit Gewinnerzielungsabsicht gehören, solange dieser Sektor über einen Anteil von mehr als 50 % an der Gesamtzahl der als Altenheimplätze zugelassenen Plätze verfügt.

Da Artikel 7 § 1/1 Absatz 2 Nr. 10 der Ordonnanz vom 24. April 2008, eingefügt durch Artikel 10 Buchstabe *b*) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022, nicht Gegenstand der vorliegenden Klage ist, ist der betreffende Teil des vierten Klagegrunds in den Rechtssachen Nrn. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 und 8278 unzulässig.

B.47. Der vierte Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 und 8278 ist, sofern er zulässig ist, unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klagen zurück.

Erlassen in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 19. Juni 2025.

Der Kanzler,

Die vors. RichterIn,

Frank Meersschaut

Joséphine Moerman