

SCHIEDSHOF

Urteil Nr. 47/95 vom 6. Juni 1995

Geschäftsverzeichnissnr. 777

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 8 des Gesetzes vom 22. Februar 1994 über gewisse Bestimmungen im Bereich des Gesundheitswesens, der einen Artikel *6bis* in das Gesetz vom 8. Juli 1964 bezüglich der dringenden medizinischen Hilfe einfügt, erhoben von der VoE Groupe d'intervention et de formation en aide médicale urgente.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und L. De Grève, und den Richtern P. Martens, G. De Baets, J. Delruelle, H. Coremans und A. Arts, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

I. *Gegenstand der Klage*

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 5. Oktober 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 6. Oktober 1994 in der Kanzlei eingegangen ist, wurde Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 8 des Gesetzes vom 22. Februar 1994 über gewisse Bestimmungen im Bereich des Gesundheitswesens, der einen Artikel *6bis* in das Gesetz vom 8. Juli 1964 bezüglich der dringenden medizinischen Hilfe einfügt, veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 28. Mai 1994, erhoben von der VoE Groupe d'intervention et de formation en aide médicale urgente (GIFAMU), mit Vereinigungssitz in Houffalize, Ville Basse 30.

II. *Verfahren*

Durch Anordnung vom 6. Oktober 1994 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der Besetzung bestimmt.

Die referierenden Richter haben Artikel 71 bzw. 72 des organisierenden Gesetzes im vorliegenden Fall nicht für anwendbar erachtet.

Die Klage wurde gemäß Artikel 76 des organisierenden Gesetzes mit am 25. Oktober 1994 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 25. Oktober 1994.

Schriftsätze wurden eingereicht von

- der Wallonischen Regierung, rue Mazy 25-27, 5100 Namur, mit am 8. Dezember 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- dem Ministerrat, rue de la Loi 16, 1000 Brüssel, mit am 9. Dezember 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Diese Schriftsätze wurden gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 3. Januar 1995 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Ein Erwidernsschriftsatz wurde von der klagenden Partei mit am 27. Januar 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief eingereicht.

Durch Anordnung vom 28. Februar 1995 hat der amtierende Vorsitzende festgestellt, daß der Richter E. Cereche, Mitglied der Besetzung, gesetzmäßig verhindert ist und der Richter R Henneuse ihn ersetzt, und zwar nur im Hinblick darauf, den Hof in die Lage zu versetzen, über die in Artikel 109 des organisierenden Gesetzes vorgesehene Fristverlängerung zu befinden.

Durch Anordnung vom selben Tag hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 5. Oktober 1995 verlängert.

Durch Anordnung vom 7. März 1995 hat der amtierende Vorsitzende festgestellt, daß der Richter E. Cereche, Mitglied der Besetzung, gesetzmäßig verhindert ist und die Richterin J. Delruelle ihn ersetzt.

Durch Anordnung vom selben Tag hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 4. April 1995 anberaunt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 7. März 1995 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 4. April 1995

- erschienen
- . RA Ph. Coenraets, in Brüssel zugelassen, für die klagende Partei,
- . RA M. Uyttendaele, in Brüssel zugelassen, für die Wallonische Regierung,
- . RA M. Cools, in Lüttich zugelassen, für den Ministerrat,
- haben die referierenden Richter P. Martens und G. De Baets Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Das Verfahren wurde gemäß den Artikeln 62 ff. des organisierenden Gesetzes, die sich auf den Sprachgebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

III. *Die angefochtene Bestimmung*

Artikel 8 des vorgenannten Gesetzes vom 22. Februar 1994 fügt in das Gesetz vom 8. Juli 1964 bezüglich der dringenden medizinischen Hilfe einen Artikel *6bis* ein, der folgendes vorsieht: Errichtung eines Aus- und Fortbildungszentrums für Sanitäter je Provinz (Absatz 1); Anerkennung dieser Zentren durch den König und Festlegung der Vorschriften bezüglich der Organisation, Arbeitsweise und Beaufsichtigung dieser Zentren sowie der Aus- und Fortbildungsbedingungen durch den König (Absatz 2); Deckung der Funktionskosten dieser Ausbildungszentren durch Staatszuschüsse sowie durch die Anmeldegebühren der Kandidaten.

Die klagende Partei beantragt die Nichtigerklärung der Wortfolge «durch den König » im ersten Satz von Absatz 2 von Artikel 6bis § 1.

IV. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

Standpunkt der klagenden Partei

A.1. Die klagende Vereinigung, die die Förderung der dringenden medizinischen Hilfeleistung - insbesondere durch die Ausbildung von Sanitätern - bezwecke, weise ein Interesse an der Nichtigerklärung der angefochtenen Bestimmung, die sie direkt anbelange, auf. Der Anerkennung, über die sie verfügt habe, sei am 22. August 1991 ein Ende bereitet worden, und die neue Anerkennung, die sie beantragt habe, sei ihr durch einen Beschluß des föderalen Gesundheitsministers vom 7. September 1993 verweigert worden. Sie habe diesen Beschluß vor dem Staatsrat angefochten (AZ G/A54.321/III-16570).

A.2. Die angefochtene Bestimmung verstoße gegen Artikel 128 der Verfassung und gegen Artikel 5 § 1 I 1° des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen, da der König nicht dafür zuständig sei, individuelle Anerkennungsmaßnahmen im Rahmen der dringenden medizinischen Hilfeleistung - einer Gemeinschaftsangelegenheit, die mit der Betreuungspolitik innerhalb und außerhalb von Pflegeanstalten in Verbindung gebracht werden könne - zu ergreifen. Die föderale Zuständigkeit beschränke sich in diesem Rahmen auf die Festlegung der Bedingungen und Modalitäten der Organisation, Arbeitsweise und Beaufsichtigung der Ausbildungszentren sowie auf die Festlegung der für die Ausbildung selbst geltenden Vorschriften (Gutachten der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates vom 21. Juni 1991, *Parl. Dok.*, Kammer, 1991-1992, Nr. 1777/1).

Standpunkt des Ministerrates

A.3. Die dringende medizinische Hilfeleistung gehöre nicht zum Bereich der Betreuungspolitik im Sinne von Artikel 5 § 1 I 1° des Sondergesetzes vom 8. August 1980. Es handele sich dabei nicht um eine personenbezogene Angelegenheit. Der Mechanismus, der durch das Gesetz vom 8. Juli 1964 bezüglich der dringenden medizinischen Hilfe, insbesondere durch dessen Artikel 6bis eingeführt werde, könne nicht einer der Angelegenheiten zugeordnet werden, die bei den Vorarbeiten im Hinblick auf die Abgrenzung des Wirkungsbereichs des vorgenannten Artikels des Sondergesetzes vom 8. August 1980 ins Auge gefaßt worden seien. Er gehöre als solcher nicht zum Bereich der Betreuung; es handele sich um ein einheitliches Notrufsystem, das sich auf die Leistung der Ersten Hilfe vor Ort an Personen, deren Zustand unmittelbarer Versorgung bedürfe, auf die Beförderung dieser Personen zum Krankenhaus und auf ihre Aufnahme in eine Pflegeanstalt beziehe. Das Gesetz sehe tatsächlich eine Dienstverpflichtung von Ärzten, Fahrern und Pflegeanstalten vor, die durch den Angestellten des Dienstes « 100 » aufgefordert werden. Es habe zum Zweck, allen in Artikel 1 genannten Personen zu Hilfe zu kommen. Es handele sich nicht um « Kommunikation zwischen einer Person und einem Dienst » - ein wesentlicher Begriff, der der Definition der personenbezogenen Angelegenheiten selbst inhärent sei.

A.4. Nach Artikel 1 des Gesetzes vom 8. Juli 1964 sei unter der dringenden medizinischen Hilfe folgendes zu verstehen: das einheitliche Notrufsystem, die Leistung der Ersten Hilfe vor Ort, die Beförderung zum Krankenhaus und die Aufnahme in eine Pflegeanstalt. Aus der Analyse dieser Begriffe, die in den Vorarbeiten erläutert würden, gehe hervor, daß die Leistung der Ersten Hilfe vor Ort in Handlungen bezüglich der Heilkunst bestehe, was nicht zum Kompetenzbereich der Gemeinschaften gehöre, daß der Leistungsempfänger über keine Wahlfreiheit verfüge und daß das für die Beförderung zuständige Personal keine Betreuung erteile, sondern sich darauf beschränke, Hilfe im Sinne von Artikel 422ter des Strafgesetzbuches zu leisten. Das Krankenhaus, das vom Angestellten bestimmt werde, sei dazu gehalten, das Opfer aufzunehmen. Sobald das Krankenhaus die notwendige sofortige Hilfe erteilt habe, sei das System der dringenden medizinischen Hilfe zu Ende, woraufhin der Patient über die Wahlfreiheit verfüge.

A.5. Es handele sich somit nicht um ein System der Betreuung, sondern um eine Hilfeleistung an die Bevölkerung, wobei es unerheblich sei, zu welcher Sprachgemeinschaft der Betroffene gehöre.

A.6. Die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates habe keinerlei Bemerkungen zur Zuständigkeit des Föderalstaates geäußert. Das Gesetz und dessen Durchführungserlasse würden zwar zu einer besseren beruflichen Fähigkeit der Sanitäter führen, aber diese seien nicht dafür zuständig, ärztliche Versorgung zu erteilen; diese sei dem Notarzt und dem Krankenhausarzt vorbehalten.

A.7. Die durch das Gesetz vom 8. Juli 1964 eingeführte dringende medizinische Hilfe sei ein Notdienst, genauso wie der Zivilschutz, die Gendarmerie oder die Feuerwehr, die nicht auf die Gemeinschaften übertragen worden seien. Insofern, als Sinn und Wesen des Gesetzes vom 8. Juli 1964 zum föderalen Kompetenzbereich gehören würden, wäre es inkohärent, die Anerkennung der Ausbildungszentren für Sanitäter, die in Sanitätsdiensten eingesetzt werden sollten, welche mit dem Föderalstaat eine Vereinbarung für Aufgaben dringender medizinischer Hilfeleistung abgeschlossen hätten, den Gemeinschaften zuzuweisen.

Standpunkt der Wallonischen Regierung

A.8. Der Interventionsschriftsatz enthält keine Bemerkungen.

Erwiderung der klagenden Partei

A.9. Der Verfassungsgeber habe den Begriff der «personenbezogenen Angelegenheit» nicht definiert; er habe es dem Sondergesetzgeber anheimgestellt, ihn genauer zu beschreiben, was dieser auch tatsächlich getan habe, indem er in Artikel 5 § 1 I 1° des Sondergesetzes vom 8. August 1980 «die Betreuungspolitik innerhalb und außerhalb von Pflegeanstalten» erwähnt habe. Es gebe Ausnahmen von dieser Zuständigkeit, welche aber im vorgenannten Sondergesetz erschöpfend aufgeführt worden seien.

A.10. Da die Gemeinschaften grundsätzlich im Bereich der Gesundheitspolitik zuständig seien, müßten die Ausnahmen in engerem Sinne ausgelegt werden. Das Gesetz vom 8. Juli 1964 sei eine «Grundgesetzgebung», soweit es auf abstrakte und allgemeine Weise Anerkennungsnormen festlege. Es obliege demzufolge der föderalen Behörde, diese Normen festzulegen, und zwar aufgrund von Artikel 5 § 1 I 1° a) des Sondergesetzes vom 8. August 1980. Die Gemeinschaften seien hingegen aufgrund der Restkompetenz zweiten Grades, über die sie verfügen würden, dafür zuständig, Anerkennungen zu erteilen.

A.11. In seinem Urteil Nr. 38.514 vom 17. Januar 1992 habe der Staatsrat einen Beschluß des Föderalministers für Soziales, durch den die einer Klinik gewährte Anerkennung widerrufen worden sei, wegen Unzuständigkeit für nichtig erklärt.

A.12. Man könne nicht - so wie es der Ministerrat tue - die dringende medizinische Hilfe von den personenbezogenen Angelegenheiten sowie von der Gesundheitspolitik ausschließen. Der Auditor schließe übrigens in dem Bericht bezüglich der von der klagenden Partei beim Staatsrat anhängig gemachten Klage, die diese gegen die Ablehnung ihrer Anerkennung erhoben habe, auf die personenbezogene Beschaffenheit dieser Angelegenheit.

- B -

B.1. Das Gesetz vom 22. Februar 1994 über gewisse Bestimmungen im Bereich des Gesundheitswesens hat in das Gesetz vom 8. Juli 1964 bezüglich der dringenden medizinischen Hilfe einen Artikel *6bis* eingefügt, dessen § 1 folgendermaßen lautet:

« In jeder Provinz wird ein Aus- und Fortbildungszentrum für Sanitäter gegründet, dessen Aufgabe darin besteht, den Sanitätsanwärtern die erforderlichen theoretischen und praktischen Kenntnisse beizubringen, die es ihnen ermöglichen, den in Artikel 1 dieses Gesetzes genannten Personen wirksame Hilfe zu leisten. Diese Zentren gewährleisten ebenfalls die ständige Weiterbildung der Sanitäter.

Sie werden vom König unter den Bedingungen dieses Gesetzes sowie gemäß den von Ihm festgelegten Modalitäten anerkannt. Der König legt die Regeln bezüglich der Organisation, Arbeitsweise und Beaufsichtigung der Zentren sowie die Bedingungen der Aus- und Fortbildung fest.

Die Funktionskosten der Ausbildungszentren werden gemäß den vom König festgelegten Modalitäten durch Staatszuschüsse sowie durch die von den Kandidaten entrichteten Anmeldegebühren gedeckt. »

Nur der zweite Absatz dieses Artikels wird angefochten, und zwar nur insofern, als er im ersten Satz den König dazu ermächtigt, die Zentren anzuerkennen.

B.2. Die klagende Partei behauptet, daß diese Bestimmung gegen Artikel 128 der Verfassung sowie gegen Artikel 5 § 1 I 1° des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen verstoße, da der König nicht über die Zuständigkeit verfüge, individuelle Anerkennungsmaßnahmen im Rahmen der dringenden medizinischen Hilfe - einer Gemeinschaftsangelegenheit, die mit der Betreuungspolitik innerhalb und außerhalb von Pflegeanstalten verbunden werden könne - zu ergreifen.

B.3. Laut Artikel 1 Absatz 1 bezweckt das Gesetz vom 8. Juli 1964

« die Organisation der dringenden medizinischen Hilfe an Personen, die sich auf der öffentlichen Straße oder an einem öffentlichen Ort befinden und deren Gesundheitszustand infolge von Unfall oder Krankheit der unmittelbaren Versorgung bedarf ».

Im zweiten Absatz desselben Artikels wird die dringende medizinische Hilfe definiert:

« das einheitliche Notrufsystem, die Erste Hilfe vor Ort an die in vorigen Absatz genannten Personen, deren Beförderung zum Krankenhaus und Aufnahme in eine Pflegeanstalt ».

B.4. In den Vorarbeiten zum Gesetz vom 8. Juli 1964 wird in Erinnerung gerufen, daß die dringende medizinische Hilfe vor der Verabschiedung dieses Gesetzes Ansätze einer Lösung in zwei Gesetzen gefunden hat; dabei handelt es sich um das Gesetz vom 8. April 1958 zur Abänderung der Artikel 66 und 70 des organisierenden Gesetzes zur Regelung des Fürsorgewesens sowie um das Gesetz vom 6. Januar 1961 zur Ahndung gewisser Fälle der unterlassenen Hilfeleistung. Nachdem der Gesetzgeber festgestellt hatte, daß die Organisation der dringenden Hilfe Organen oblag, deren Mittel je nach der Gemeinde unterschiedlich waren, daß die Fürsorgeausschüsse kaum in der Lage waren, den ersten Notruf zu beantworten, und daß die Beförderung von Verletzten oder Kranken Unzulänglichkeiten aufwies, hat er es für unerläßlich gehalten, für die dringende medizinische Hilfe eine eigene gesetzliche Grundlage und materielle Organisation zu schaffen. Die durch das Gesetz vom 8. Juli 1964 organisierte dringende Hilfe kennzeichnet sich durch die Einführung eines einheitlichen Notrufsystems (Artikel 2 und 3), durch die gesetzliche Festlegung der Verpflichtung des Arztes, des Sanitäters und des Krankenhauses, die vom Angestellten des einheitlichen Notrufsystems einen Notruf erhalten, diesem Folge zu leisten (Artikel 4 bis 6), unter Androhung besonderer strafrechtlicher Sanktionen (Artikel 11), sowie durch die Gründung eines Fonds für dringende medizinische Hilfe, der durch Versicherungsgesellschaften sowie durch den Staat gespeist wird und damit beauftragt ist, die Bezahlung der Kosten und Honorare zu gewährleisten, welche von den Hilfeleistungsempfängern geschuldet werden, falls diese sie nicht bezahlen würden (Artikel 7 bis 10) (*Parl. Dok.*, Kammer, 1963-1964, Nr. 677/1, SS. 1 bis 5).

Die Angelegenheit fiel denselben Vorarbeiten zufolge in die Zuständigkeit der drei Minister, die den Gesetzesentwurf unterzeichnet hatten - der Minister des Innern, dessen Zuständigkeit sich auf « alles, was das Funktionieren der einheitlichen Notrufnummer '900' betrifft, sowie die damit einhergehenden Kosten » erstreckt, der Minister der Volksgesundheit und der Familie, der für « die technische Ausrüstung der Notrufzentren sowie

die damit einhergehenden Kosten » zuständig ist, und der Minister der Justiz, der «den Gesetzesentwurf mit unterzeichnet hat, weil die Bestimmungen von Artikel 11 Artikel 422*bis* des Strafgesetzbuches ergänzen » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1963-1964, nr. 677/3, S. 4).

B.5. Die somit organisierte dringende medizinische Hilfe ist als eine eigenständige Angelegenheit zu betrachten; sie umfaßt gleichzeitig eine technische Ausrüstung, deren Wirksamkeit Einheitlichkeit voraussetzt, eine Reihe von Verpflichtungen, mit denen strafrechtliche Sanktionen verbunden sind und die zur Deontologie der medizinischen und paramedizinischen Berufe gehören, bei denen die Pflicht zur Mitwirkung an der Anwendung des Gesetzes besteht, und einen Mechanismus, der gewährleistet, daß die Personen und Einrichtungen für die Leistungen, die sie zu erbringen verpflichtet sind, entschädigt werden.

B.6. Die dringende medizinische Hilfe setzt zwar voraus, daß dringende Versorgung erteilt wird, weshalb sie auf den ersten Blick eine Ähnlichkeit mit der « Betreuungspolitik innerhalb und außerhalb von Pflegeanstalten » im Sinne von Artikel 5 § 1 I 1° des vorgenannten Sondergesetzes aufweist, aber sie gehört an sich nicht zur Gesundheitspolitik. Bei den Vorarbeiten wurde jedoch mehrmals betont, daß die Hilfe, sobald das Ergebnis erzielt worden ist, nicht länger dringend ist und die Verpflichtungen gemäß dem Gesetz nicht länger anwendbar sind (*Parl. Dok.*, Kammer, 1963-1964, nr. 677/1, S. 3), daß der Begriff der « dringenden Betreuung » sich auf « die vor Ort erteilte Erste Hilfe, die Beförderung per Krankenwagen zum Krankenhaus, die Aufnahme in das Krankenhaus und die erforderliche Hilfe, damit der Notlage des Opfers abgeholfen wird » bezieht, aber daß die « weitere Behandlung nicht im Begriff der 'dringenden Betreuung' enthalten ist » (*Parl. Dok.*, Senat, 1963-1964, Nr. 240, S. 4), daß, sobald die « Erste Hilfe » geleistet worden ist, nicht mehr vom Grundsatz der Wahlfreiheit des Patienten abgewichen wird, daß dieser Grundsatz « wieder in vollem Umfang gilt » und daß « das Opfer von dem Zeitpunkt an in die Pflegeanstalt seiner Wahl eingewiesen werden kann » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1963-1964, nr. 677/3, S. 4; *Parl. Dok.*, Senat, 1963-1964, Nr. 240, S. 5; Nr. 273, S. 7).

B.7. Die dringende medizinische Hilfe ist als eine Angelegenheit an sich zu betrachten, für die der föderale Gesetzgeber in Ermangelung einer ausdrücklichen Zuweisung zuständig geblieben ist. Insofern, als sie eine bestimmte Betreuung beinhaltet, die den Personen, denen Hilfe geleistet wird, erteilt wird, beschränkt sie sich auf dasjenige, was aufgrund der Dringlichkeit erforderlich ist und wird dadurch die Durchführung der Zuständigkeit der Gemeinschaften bezüglich der Betreuung weder unmöglich gemacht noch übertriebenermaßen erschwert.

B.8. Der Hof stellt übrigens fest, daß die dringende medizinische Hilfe außerhalb der öffentlichen Straße oder eines öffentlichen Ortes, für die die öffentlichen Sozialhilfezentren kraft Artikel 58 des organisierenden Gesetzes vom 8. Juli 1976 zuständig sind, zu jenen Angelegenheiten gehört, die als Ausnahmen von der Zuständigkeit der Gemeinschaften gelten (Artikel 5 § 1 II 2° b des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen in der durch das Sondergesetz vom 16. Juli 1993 abgeänderten Fassung).

B.9. Die angefochtenen Bestimmungen, die in das Gesetz bezüglich der dringenden medizinischen Hilfe eingefügt wurden und die Gewährleistung der Ausbildung der Hilfeleistenden bezwecken, gehören demzufolge in ihrer Gesamtheit zum Kompetenzbereich der föderalen Behörden.

Der Klagegrund ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

weist die Klage zurück.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 6. Juni 1995.

Der Kanzler,

L. Potoms

Der Vorsitzende,

M. Melchior