

Geschäftsverzeichnismrn. 3767 und 3770
Urteil Nr. 103/2006 vom 21. Juni 2006

URTEIL

In Sachen: Klagen auf Nichtigerklärung der Artikel 4 und 5 des Gesetzes vom 24. November 2004 zur Festlegung von Maßnahmen im Bereich der Gesundheitspflege, erhoben von der « Vrije Universiteit Brussel » und anderen und vom « Vlaamse Interuniversitaire Raad ».

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden A. Arts und M. Melchior, und den Richtern P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke und J. Spreutels, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden A. Arts,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. Gegenstand der Klagen und Verfahren

Mit Klageschriften, die dem Hof mit am 7. und 8. September 2005 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen zugesandt wurden und am 8. und 12. September 2005 in der Kanzlei eingegangen sind, erhoben Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 4 und 5 des Gesetzes vom 24. November 2004 zur Festlegung von Maßnahmen im Bereich der Gesundheitspflege (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 9. März 2005): die « Vrije Universiteit Brussel », mit Sitz in 1050 Brüssel, Pleinlaan 2, die « Katholieke Universiteit Leuven », mit Sitz in 3000 Löwen, Oude Markt 13, K. Vercammen, wohnhaft in 1980 Zemst, Hoogstraat 201, C. Gillis, wohnhaft in 1602 Sint-Pieters-Leeuw, Dorp 26, K. Gielen, wohnhaft in 3960 Bree, Nieuwstadweg, K. Knaepen, wohnhaft in 3891 Gingelom, Homsemstraat 25a, und der « Vlaamse Interuniversitaire Raad », mit Sitz in 1050 Brüssel, Egmontstraat 5.

Diese unter den Nummern 3767 und 3770 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

Der Ministerrat hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagenden Parteien haben einen Erwiderungsschriftsatz eingereicht und der Ministerrat hat auch einen Gegenerwiderungsschriftsatz eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 26. April 2006

- erschienen

. RA K. Lemmens, ebenfalls *loco* RA P. Hofströssler und RÄin K. Leus, in Brüssel zugelassen, für die klagenden Parteien,

. RA J.-F. De Bock, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,

- haben die referierenden Richter E. Derycke und R. Henneuse Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,

- wurden die Rechtssachen zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachengebrauch beziehen, wurden eingehalten.

II. In rechtlicher Beziehung

(...)

B.1. Die klagenden Parteien beantragen die Nichtigkeitsklärung der Artikel 4 und 5 des Gesetzes vom 24. November 2004 zur Festlegung von Maßnahmen im Bereich der Gesundheitspflege. Durch diese Bestimmungen werden Artikel 21*bis* und Artikel 35*novies* § 1 des königlichen Erlasses Nr. 78 vom 10. November 1967 über die Ausübung der Gesundheitspflegeberufe abgeändert beziehungsweise ersetzt.

Die angefochtenen Bestimmungen lauten:

« Art. 4. Artikel 21*bis* desselben Erlasses [Nr. 78 vom 10. November 1967], eingefügt durch das Gesetz vom 6. April 1995, wird wie folgt abgeändert:

1. Paragraph 1 wird durch folgenden Absatz ergänzt:

' Inhaber der in Absatz 1 erwähnten Zulassung, die die in Artikel 35*novies* § 1 Nr. 4 erwähnten Kriterien erfüllen, können für die in Artikel 34 Absatz 1 Nr. 1 Buchstabe c) des am 14. Juli 1994 koordinierten Gesetzes über die Gesundheitspflege- und Entschädigungspflichtversicherung erwähnten Leistungen die Beteiligung der Gesundheitspflegepflichtversicherung erhalten. '

2. In § 2 Absatz 1 werden zwischen dem Wort ' Zulassung ' und dem Wort ' festlegen ' die Wörter ' und der Beteiligung der Gesundheitspflegepflichtversicherung ' eingefügt.

Art. 5. Artikel 35*novies* § 1 desselben Erlasses, eingefügt durch das Gesetz vom 29. April 1996 und ersetzt durch das Gesetz vom 10. August 2001, wird durch folgende Bestimmung ersetzt:

' § 1. Auf gemeinsamen Vorschlag der Minister, zu deren Zuständigkeitsbereich die Volksgesundheit beziehungsweise die Sozialen Angelegenheiten gehören, kann der König durch einen im Ministerrat beratenen Erlass:

1. nach Stellungnahme der Planungskommission die nach Gemeinschaften aufgeteilte Gesamtzahl Kandidaten festlegen, denen, nachdem sie das in Artikel 2 § 1 Absatz 1 und in Artikel 3 Absatz 1 erwähnte Diplom erhalten haben, jährlich Zugang gewährt wird zu den besonderen Berufsbezeichnungen, die Gegenstand der in Artikel 35*quater* erwähnten Zulassung sind,

2. nach Stellungnahme der Planungskommission die nach Gemeinschaften aufgeteilte Gesamtzahl Kandidaten, die Inhaber eines von einer unter die Zuständigkeit der Französischen Gemeinschaft oder von einer unter die Zuständigkeit der Flämischen Gemeinschaft fallenden Einrichtung ausgestellten Diploms sind, bestimmen, denen, nachdem sie die in Artikel 21*bis* § 1

Absatz 1 erwähnte Zulassung erhalten haben, jährlich Zugang zu der Beteiligung der Gesundheitspflegepflichtversicherung für in Artikel 34 Absatz 1 Nr. 1 Buchstabe c) des am 14. Juli 1994 koordinierten Gesetzes über die Gesundheitspflege- und Entschädigungspflichtversicherung erwähnten Leistungen gewährt wird,

3. nach Stellungnahme der Planungskommission die Gesamtzahl Kandidaten bestimmen, denen jährlich Zugang gewährt wird zu einer Zulassung für die Ausübung eines Berufs, für den es eine Zulassung gibt,

4. die Kriterien und die Modalitäten für die Auswahl der in den Nummern 1, 2 und 3 erwähnten Kandidaten festlegen. ' ».

In Bezug auf das Interesse der klagenden Parteien

B.2.1. Der Ministerrat führt an, die klagenden Parteien wiesen nicht das erforderliche Interesse auf, da sie nicht nachwiesen, dass die angefochtenen Bestimmungen ihnen einen direkten, persönlichen und sicheren Nachteil zufügten.

B.2.2. Die erste und die zweite klagende Partei in der Rechtssache Nr. 3767 sind Universitäten, die eine akademische Ausbildung « Rehabilitationswissenschaften und Heilgymnastik » anbieten. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 3770 ist eine gemeinnützige Einrichtung, die die Förderung der Zusammenarbeit zwischen universitären Einrichtungen bezweckt. Diese Parteien führen an, dass die angefochtenen Bestimmungen durch die Begrenzung der Beschäftigungsmöglichkeiten von Heilgymnasten die Attraktivität dieser Ausbildung erheblich beeinträchtigten, was zu einer bedeutenden Verringerung der Anzahl Studenten führen werde.

Die dritte bis sechste klagende Partei in der Rechtssache Nr. 3767 sind Studenten beziehungsweise neue Absolventen des Heilgymnastikstudiums. Sie führen an, die Begrenzung der Beteiligung der Gesundheitspflegepflichtversicherung, die in den angefochtenen Bestimmungen vorgesehen sei, werde sich negativ auf ihre Berufsmöglichkeiten auswirken.

B.2.3. Um festzustellen, ob die klagenden Parteien direkt und nachteilig durch die von ihnen angefochtenen Bestimmungen betroffen sein können, müssen die Tragweite dieser Bestimmungen und ihre möglichen Folgen geprüft werden. Die Prüfung der Zulässigkeit ihrer Klagen deckt sich mit der Prüfung der Hauptsache.

Zur Hauptsache

B.3.1. Der zweite Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen Artikel 23 der Verfassung, insbesondere deren Absätze 2 und 3 Nr. 1, da die angefochtenen Bestimmungen es dem König erlaubten, auf der Grundlage vager und undeutlicher Formulierungen zu handeln, so dass das durch Artikel 23 der Verfassung gewährleistete Recht auf Arbeit und auf freie Wahl der Berufstätigkeit verletzt werde.

B.3.2. 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:

1. das Recht auf Arbeit und auf freie Wahl der Berufstätigkeit im Rahmen einer allgemeinen Beschäftigungspolitik, die unter anderem darauf ausgerichtet ist, einen Beschäftigungsstand zu gewährleisten, der so stabil und hoch wie möglich ist, [...] ».

B.3.3. Daraus, dass Artikel 23 der Verfassung vorsieht, dass das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 der Verfassung erwähnte Regel « die Bedingungen für [die] Ausübung » der darin garantierten Rechte « bestimmt », kann nicht abgeleitet werden, dass der Gesetzgeber, nachdem er selbst den Grundsatz der Kontingentierung festgelegt hat, dem König deren Ausarbeitung im Einzelnen nicht übertragen könnte.

B.3.4. Die angefochtenen Bestimmungen dienen dazu, die Erstattung im Bereich der Heilgymnastik auf die Leistungen derjenigen zu begrenzen, die neben der Anerkennung zur Ausübung des Berufs und zum Führen des Berufstitels als Heilgymnast außerdem bestimmte Auswahlkriterien erfüllen. Aufgrund des neuen Artikels 35^{novies} § 1 Nr. 4 des vorerwähnten königlichen Erlasses Nr. 78 in der durch den angefochtenen Artikel 5 ersetzten Fassung wird der König ermächtigt, die Kriterien und Modalitäten für die Auswahl der in den Nrn. 1, 2 und 3 von Artikel 35^{novies} § 1 erwähnten Kandidaten festzulegen.

Die anderen, nicht kontingentierten Heilgymnasten werden ihre Berufstätigkeit künftig « außerhalb der Nomenklatur » (Sportzentren, Osteopathie, usw.) oder im Rahmen von pauschal gedeckten Pflegeeinrichtungen (beispielsweise Krankenhäuser und Seniorenheime) ausüben können (*Parl. Dok.*, Kammer, 2003-2004, DOC 51-1016/002, S. 3).

B.3.5. In den Vorarbeiten wurden die angefochtenen Bestimmungen wie folgt erläutert:

« In Belgien ist die Zahl der Heilgymnasten nicht nur bereits jetzt zu hoch, sondern die zu erwartenden Zahlen von Diplomen, die in den kommenden Jahren ausgestellt werden, deuten außerdem darauf hin, dass die Situation sich noch verschlimmern könnte.

Derzeit ist die Anerkennung durch den Minister der Volksgesundheit sowohl eine Bedingung, um den Beruf als Heilgymnast ausüben zu dürfen, als auch eine Bedingung, um Zugang zur Erstattung der Pflege im Rahmen der Kranken- und Invalidenversicherung zu erhalten.

Es besteht die Absicht, den Zugang zum Beruf unabhängig vom Besitz einer LIKIV-Nummer zu ermöglichen.

Wer darüber hinaus Zugang zum Beruf im Rahmen der Erstattung durch das LIKIV erhalten möchte, muss zu den Quoten gehören, die aufgrund von Artikel 35^{novies} des königlichen Erlasses Nr. 78 festgelegt werden.

Die Kontingentierung wird für die Diplominhaber gelten, die sowohl die Anerkennung als auch den Zugang zum LIKIV erhalten möchten.

Die anderen, die den Beruf durch die Anerkennung ausüben dürfen, ohne über eine LIKIV-Nummer zu verfügen, kommen in dem weiten Beschäftigungsbereich des Unterrichts oder des Sozialsektors unter, wie Behindertenpflege, Rehabilitationszentren oder Sportvereine.

Dies bedeutet auch, dass Heilgymnasten, die ihr Diplom in Belgien erhalten haben und dort zugelassen sind, den Beruf des Heilgymnasten in einem anderen Mitgliedstaat ausüben dürfen.

Die Begrenzung der Anzahl Heilgymnasten sollte grundsätzlich 2003 in Kraft treten. Auf ausdrücklichen Wunsch der Gemeinschaften ist die Anwendung jedoch bis 2005 verschoben worden » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2003-2004, DOC 51-1016/001, S. 5).

Im Kommentar zu den angefochtenen Artikeln 4 und 5 heißt es:

« Artikel 4 ändert Artikel 21^{bis} des königlichen Erlasses Nr. 78 vom 10. November 1967 über die Ausübung der Gesundheitspflegeberufe ab. Dadurch sollen zwei Arten von Bedingungen eingeführt werden, je nachdem, ob es um den einfachen Zugang zur Ausübung des Berufs als Heilgymnast oder um die Ausübung des Berufes als Heilgymnast im Rahmen der Erstattung durch das LIKIV geht. Der einfache Zugang zum Beruf erfordert die Anerkennung. Der Zugang zum Beruf im Rahmen der Erstattung durch das LIKIV erfordert nicht nur den

Berufstitel, sondern auch die Erfüllung der Bedingungen, die aufgrund von Artikel 35^{novies} des Erlasses Nr. 78 festgelegt werden, nämlich Bestandteil der durch den König festgelegten Quoten sein und die durch den König festgelegten Qualitätskriterien erfüllen.

Dieser Artikel erteilt dem König die Befugnis, die Bedingungen und Modalitäten für das Erhalten, das Behalten und das Zurückziehen der Beteiligung der Gesundheitspflegepflichtversicherung festzulegen.

[Artikel 5] gewährt dem König die Möglichkeit, die Anzahl der Kandidaten, die Zugang zum Beruf im Rahmen einer Erstattung durch das LIKIV erhalten, zu begrenzen » (ebenda, S. 7).

B.3.6. Ohne dass der Hof prüfen muss, ob die angefochtenen Bestimmungen eine tatsächliche Begrenzung der freien Wahl der Berufstätigkeit beinhalten, stellt er fest, dass der Gesetzgeber das Prinzip der Kontingentierung der Heilgymnasten, die erstattungsfähige Leistungen erbringen möchten, selbst festgelegt hat. Artikel 23 der Verfassung verhindert nicht, dass die Festlegung der hierbei anzuwendenden Auswahlkriterien dem König überlassen wird.

Außerdem erfordert die Beschaffenheit der im vorliegenden Fall geregelten Angelegenheit, dass die Auswahlkriterien auf relativ flexible Weise der Entwicklung des Bedarfs und der Mittel im Bereich der Gesundheitspflege angepasst werden können.

B.3.7. Der zweite Klagegrund ist nicht annehmbar.

B.4.1. Der erste Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, da die angefochtenen Bestimmungen einen ungerechtfertigten Behandlungsunterschied zwischen zwei Kategorien von Heilgymnasten einführen: einerseits den zugelassenen Heilgymnasten, die Zugang zur Beteiligung der Gesundheitspflegepflichtversicherung erhielten, und andererseits den zugelassenen Heilgymnasten, denen ein solcher Zugang verwehrt werde. Die klagenden Parteien führen hauptsächlich an, bereits die Feststellung, dass die angefochtenen Bestimmungen keinerlei Kriterium für den vorerwähnten Unterschied enthielten, reiche aus, um diese Bestimmungen für nichtig zu erklären.

B.4.2. Nach Darlegung des Ministerrates beruhe der Behandlungsunterschied zwischen den vorerwähnten Kategorien von Heilgymnasten auf einem objektiven Kriterium, nämlich eine Prüfung im Wettbewerbsverfahren bestehen.

B.5.1. Der Hof kann sich nur dazu äußern, ob ein Behandlungsunterschied im Verhältnis zu den Artikeln 10 und 11 der Verfassung gerechtfertigt ist, wenn dieser Unterschied auf eine gesetzgeberische Norm zurückgeführt werden kann. In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass in dem Fall, wo ein Gesetzgeber eine Ermächtigung erteilt, davon auszugehen ist - sofern es keine anderslautenden Angaben gibt -, dass er dem Ermächtigten nur die Befugnis erteilt, diese Ermächtigung gemäß den Artikeln 10 und 11 der Verfassung anzuwenden. Es obliegt den Verwaltungsgerichten und den ordentlichen Gerichten, die Aufsicht darüber auszuüben, in welchem Maße der Ermächtigte die ihm erteilte Ermächtigung überschreitet.

B.5.2. Im vorliegenden Fall ist festzustellen, dass der König die Ihm erteilte Ermächtigung zur Festlegung der vorerwähnten Auswahlkriterien angewandt hat, indem er den königlichen Erlass vom 20. Juni 2005 « zur Festlegung der Kriterien und Modalitäten für die Auswahl der zugelassenen Heilgymnasten, die das Recht erhalten zur Erbringung von Leistungen, die Gegenstand einer Beteiligung der Gesundheitspflege- und Entschädigungspflichtversicherung sein können » (*Belgisches Staatsblatt*, 30. Juni 2005) angenommen hat. Gemäß Artikel 1 § 2 dieses königlichen Erlasses werden die Kandidaten, die das Recht erhalten, die vorerwähnten Leistungen zu erbringen, « durch eine Prüfung im Wettbewerbsverfahren ausgewählt ». Das angefochtene Unterscheidungskriterium findet folglich nicht seinen Ursprung in den angefochtenen Bestimmungen, sondern im vorerwähnten königlichen Erlass vom 20. Juni 2005. Der Hof ist nicht befugt, über die Verfassungsmäßigkeit eines Erlasses zu urteilen.

Im Übrigen haben die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 3767 am 19. August 2005 eine Klageschrift beim Staatsrat eingereicht, um die Nichtigkeitserklärung und Aussetzung des vorerwähnten königlichen Erlasses vom 20. Juni 2005 zu beantragen.

B.6. Insofern im Klagegrund bemängelt wird, dass die angefochtenen Bestimmungen selbst kein Unterscheidungskriterium enthielten, anhand dessen die Kontingentierung der Heilgymnasten, die erstattungsfähige Leistungen erbringen möchten, erfolge, deckt er sich mit dem zweiten Klagegrund.

B.7. Der erste Klagegrund ist nicht annehmbar.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

weist die Klagen zurück.

Verkündet in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 21. Juni 2006.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts