



Verfassungsgerichtshof

Entscheid Nr. 116/2024
vom 7. November 2024
Geschäftsverzeichnissrn. 8069 und 8070

In Sachen: Klagen auf teilweise Nichtigerklärung 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 », erhoben von der « Seniors Care-Ion » GmbH und von der « Aedifica » AG und anderen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten Luc Lavrysen und Pierre Nihoul, und den Richtern Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia und Katrin Jadin, unter Assistenz des Kanzlers Nicolas Dupont, unter dem Vorsitz des Präsidenten Luc Lavrysen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Klagen und Verfahren

Mit zwei Klageschriften, die dem Gerichtshof mit am 27. und 28. Juli 2023 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen zugesandt wurden und am 31. Juli 2023 und 1. August 2023 in der Kanzlei eingegangen sind, erhoben Klagen auf teilweise Nichtigerklärung 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 » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 30. Januar 2023): die « Seniors Care-Ion » GmbH, unterstützt und vertreten durch RA Kristiaan Caluwaerts, RA Kristof Uytterhoeven und RA Jorge Chávez Aréstegui, in Antwerpen zugelassen, und 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 8069 und 8070 ins Geschäftsverzeichnis des Gerichtshofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

Das Vereinigte Kollegium der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, unterstützt und vertreten durch RA Michel Kaiser, RA Marc Verdussen, RAin Cécile Jadot und RA Pierre Bellemans, in Brüssel zugelassen, und durch RA Anthony Poppe, in Gent

zugelassen, hat Schriftsätze eingereicht, die klagenden Parteien haben Erwidierungsschriftsätze eingereicht, und das Vereinigte Kollegium der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission hat auch Gegenerwidierungsschriftsätze eingereicht.

Durch Anordnung vom 26. Juni 2024 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter Yasmine Kherbache und Michel Pâques beschlossen,

- dass die Richterin Magali Plovie sich als Richterin zu enthalten hat,
- dass die Rechtssachen verhandlungsreif sind,
- alle klagenden Parteien aufzufordern, in einem mit spätestens am 9. September 2024 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einzureichenden Ergänzungsschriftsatz, den sie innerhalb derselben Frist in Kopie austauschen, auf folgende Fragen zu antworten:

« Welche Auswirkung hat die Ersetzung von Artikel 15 § 1 der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 24. April 2008 ‘ über die Einrichtungen für die Aufnahme und Betreuung von Senioren ’, ersetzt durch den angefochtenen Artikel 18 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 ’, durch Artikel 10 der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 22. Dezember 2023 ‘ zur Festlegung verschiedener Bestimmungen im Bereich Gesundheit, Beistand für Personen und Familienleistungen ’ auf den Gegenstand der Klage, was Artikel 18 der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 betrifft? »,

« Hat die Fassung von Artikel 15 § 1 der vorerwähnten Ordonnanz vom 24. April 2008, die sich aus seiner Ersetzung durch den angefochtenen Artikel 18 der vorerwähnten Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 ergibt, Folgen zwischen seinem Inkrafttreten am 1. Januar 2023 und seiner Ersetzung durch Artikel 10 der vorerwähnten Ordonnanz vom 22. Dezember 2023, der am 11. Januar 2024 in Kraft getreten ist, gehabt? »,

- 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 am 18. September 2024 geschlossen und die Rechtssachen zur Beratung gestellt werden.

Ergänzungsschriftsätze wurden eingereicht von

- der klagenden Partei in der Rechtssache Nr. 8069,
- den klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 8070.

Infolge der Anträge mehrerer Parteien auf Anhörung hat der Gerichtshof durch Anordnung vom 17. Juli 2024 den Sitzungstermin auf den 25. September 2024 anberaumt

Auf der öffentlichen Sitzung vom 25. September 2024

- erschienen

- . RA Jorge Chávez Aréstegui, für die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 8069,
- . RA Barteld Schutyser, RA Bart Martel und RA Quinten Jacobs, in Brüssel zugelassen, für die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 8070,
- . RA Anthony Poppe, ebenfalls *loco* RA Michel Kaiser, RA Marc Verdussen, RAin Cécile Jadot und RA Pierre Bellemans, für das Vereinigte Kollegium der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission,
- haben die referierenden Yasmine Kherbache und Michel Pâques Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- 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 angefochtenen Bestimmungen und deren Kontext

B.1. Die 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), deren Artikel 5 Nr. 9, 9 Buchstabe c), 10 Buchstaben a) und b) und 18 in den jeweiligen Nichtigkeitsklagen angefochten werden, ändert die vorerwähnte Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 24. April 2008 ab. Sie ändert auch ihre Überschrift ab: Es handelt sich nunmehr um die Ordonnanz « über Senioreneinrichtungen » (nachstehend: Ordonnanz vom 24. April 2008).

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, einschließlich Plätze in Alten- und Pflegeheimen (Artikel 2 Nr. 4 Buchstabe *c*)), Tagespflegestätte (Artikel 2 Nr. 4 Buchstabe *d*)), Tages- und Nachtbetreuungszentren (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 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 Senioreneinrichtungen, 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 Verfahren der Programmierung und 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, aber nur 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). Artikel 10 Buchstabe *d*) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 ermöglicht es dem Vereinigten Kollegium, die Übertragung der ASMESE auch unter den vorerwähnten Bedingungen zu verweigern, insbesondere wenn die Übertragung entgeltlich erfolgt oder wenn sie nicht der Programmierung entspricht.

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 den angefochtenen 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. Aus der Begründung der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 geht hervor, dass sie ausdrücklich drei Zielsetzungen verfolgt. Erstens will der Ordonnanzgeber die Schaffung von « 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 abzuhelpen [...] 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).

Es lässt sich ferner aus den Vorarbeiten schließen, 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.7.2. In Bezug auf die Funktionsstörungen des Systems der ASMESE heißt es in den Vorarbeiten:

« Le régime actuel des ASMESE est source d'inadéquation entre l'offre d'établissements pour aînés et les besoins des aînés, d'une part, et comporte un risque de dépassement budgétaire, d'autre part.

La programmation des établissements pour aînés constitue la pierre angulaire de l'ordonnance du 24 avril 2008. Or, il faut constater que, depuis treize ans, aucune programmation n'a encore été élaborée par le Collège réuni. Les ASMESE ont ainsi été

octroyées en dehors du cadre de toute programmation, de sorte qu'au fil des années, s'est formé un important surplus de places qui bénéficient d'une ASMESE mais qui ne sont pas exploitées dans le cadre d'un agrément ou d'une autorisation de fonctionnement provisoire » (*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.

So wie er durch Artikel 34 der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 ersetzt wurde, bestimmt Artikel 31 der Ordonnanz vom 24. April 2008:

« Dans l'attente d'une programmation arrêtée conformément au chapitre II, le Collège réuni peut fixer, par catégorie d'établissements pour aînés, le nombre maximal de places pouvant bénéficier d'une autorisation spécifique de mise en service et d'exploitation à l'échelle du territoire de Bruxelles-Capitale. Le Collège réuni fixe en tout cas le nombre maximal de places de maisons de repos, en ce compris celles qui bénéficient d'un agrément spécial pour la prise en charge des aînés fortement dépendants et nécessitant des soins, et de centre de soins de jour qui peuvent bénéficier d'une autorisation spécifique de mise en service et d'exploitation à l'échelle du territoire de Bruxelles-Capitale ».

Die vorübergehende Programmierung 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 den angefochtenen 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:

« Le Collège réuni arrête, sur avis du Conseil de gestion, des modalités supplémentaires de la procédure d’octroi de l’autorisation spécifique de mise en service et d’exploitation. Il arrête notamment, sur avis du Conseil de gestion, les critères applicables pour l’octroi de l’autorisation spécifique de mise en service et d’exploitation.

Les critères visés à l’alinéa 1er portent notamment sur :

- 1° l’accessibilité financière de l’établissement;
- 2° la volonté de l’établissement de s’inscrire dans une offre diversifiée de services et de collaborer avec les services existants dans un secteur géographique donné afin d’assurer une continuité de l’aide et des soins aux aînés;
- 3° l’adéquation du projet de vie d’établissement avec le public bénéficiaire concerné;
- 4° la participation des aînés, des aidants proches et du personnel à l’organisation de la vie et des soins au sein de l’établissement;
- 5° le taux d’encadrement de l’établissement en personnel d’entretien, d’aide et de soins;
- 6° la bonne gestion administrative et financière de l’établissement;
- 7° la qualité architecturale du projet en ce compris sa structuration en petites unités de vie, son implantation et les moyens mis en œuvre pour contribuer au développement durable;
- 8° la capacité d’hébergement maximale de l’établissement;
- 9° la répartition équilibrée de la capacité des établissements sur le territoire de Bruxelles-Capitale;
- 10° le secteur d’appartenance du gestionnaire, en vue d’assurer une répartition équilibrée de la capacité des établissements entre le secteur public, le secteur privé à but non lucratif et le secteur privé à but lucratif. En vue de garantir la liberté de choix des aînés entre établissements appartenant aux différents secteurs, et l’accès à des établissements abordables et accessibles, aucune autorisation pour l’exploitation de places de maisons de repos ne sera octroyée aux établissements appartenant au secteur privé à but lucratif, tant que ce secteur représente une part de plus de 50 % du total des places qui sont agréées en tant que places de maison de repos en vertu de la présente ordonnance ou de ses arrêtés d’exécution, en ce compris les places de maisons de repos qui bénéficient d’une autorisation de fonctionnement provisoire. Sans préjudice du principe précédent, le Collège réuni détermine ce qu’il convient d’entendre par ‘ répartition équilibrée ’.

Le Collège réuni peut fixer les modalités des critères visés à l’alinéa précédent, dont la pondération ».

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, eingefügt durch den angefochtenen Artikel 5 Nr. 9 der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022).

In den Vorarbeiten heißt es:

« Aujourd’hui, sur le territoire de Bruxelles-Capitale, l’équilibre des places agréées de maisons de repos entre les secteurs est absent, avec une prépondérance de 65 % pour le secteur marchand, contre 20 % pour le secteur public et 15 % pour le secteur privé non-marchand.

Ce déséquilibre a un impact sur la nature de la prestations [sic] de services aux aînés, et peut entraver le choix des personnes qui souhaitent trouver un établissement public ou un établissement à but non lucratif à proximité de leur lieu de résidence » (*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 (angefochtener Artikel 9 Buchstabe c) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022, der Absatz 2 von Artikel 6 der Ordonnanz vom 24. April 2008 aufhebt).

Aus den Vorarbeiten geht nämlich hervor:

« Pour s’assurer que les ASMESE seront à l’avenir octroyées conformément aux critères qualitatifs prévus par le nouvel article 7, § 1er/1 en projet, cet article met fin aux possibilités de cessions de lits (ou places) autorisés ou agréés entre gestionnaires.

En autorisant, dans les conditions fixées par le Collège réuni, la cession de lits ou de places entre établissements du même type, l’article 6, alinéa 2, de l’ordonnance du 24 avril 2008 avait, en réalité, créé un ‘ marché ’ des ‘ lits autorisés ou agréés ’, en particulier depuis l’instauration du moratoire sur les ASMESE et agréments de lits MRPA et MRS.

Étant donné que l’ordonnance ‘ moratoire ’ empêchait l’octroi de nouvelles ASMESE (et de nouveaux agréments), les gestionnaires qui souhaitaient développer un nouveau projet de MRPA(-MRS) devaient, lors de l’introduction de leur demande d’ASMESE, pouvoir démontrer que le nombre de lits autorisés demandés correspondait à une réduction d’autant de lits autorisés dans le chef d’un autre gestionnaire.

Malgré le fait que l’ASMESE ne pouvait pas être cédée en tant que telle (c’est-à-dire en tant qu’autorisation ministérielle), l’opération de cession de places - généralement conclues à titre onéreux, sous la condition suspensive d’obtention d’une ASMESE par le gestionnaire cessionnaire - portait ainsi *de facto* sur ces ‘ lits autorisés ’ ou autorisations.

Les ‘ lits agréés ’ pouvaient faire l’objet d’une opération analogue, étant entendu que l’opération de cession ne pouvait jamais porter sur l’agrément lui-même, dans la mesure où l’agrément n’est pas un droit réel mais une autorisation administrative » (*Parl. Dok.*, Vereinigte Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, 2022-2023, B-132/1, SS. 8-9).

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.

Konkret sah Artikel 15 § 1 der Ordonnanz vom 24. April 2008, ersetzt durch den angefochtenen Artikel 18 der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022, 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 jedoch durch Artikel 10 der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 22. Dezember 2023 « zur Festlegung verschiedener Bestimmungen im Bereich Gesundheit, Beistand für Personen und Familienleistungen » (nachstehend : Ordonnanz vom 22. Dezember 2023) ersetzt. Diese Bestimmung übernimmt den Mechanismus des Ablaufs von Rechts wegen der Hälfte der zugelassenen unbesetzten Plätze, wenn eine Einrichtung über einen Referenzzeitraum einen durchschnittlichen jährlichen Grad der Nichtbenutzung ihrer zugelassenen Plätze von mehr als null aufweist, führt aber eine zusätzliche Abweichung ein: Die Anzahl der Zulassungen, die von Rechts wegen ablaufen, darf nicht höher sein als die durchschnittliche Anzahl von unbesetzten Plätzen während des letzten Quartals des Vorjahres.

B.10. Artikel 40 Absatz 1 der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022, die im *Belgischen Staatsblatt* vom 30. Januar 2023 veröffentlicht worden ist, legt das Inkrafttreten der Ordonnanz auf den 1. Januar 2023 fest.

Artikel 40 Absatz 2 der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022, ersetzt durch Artikel 22 der Ordonnanz vom 22. Dezember 2023, bestimmt jedoch, dass die Artikel 9 Buchstabe c), 10 Buchstabe b) und 36 der Ordonnanz zu einem vom Vereinigten Kollegium festgelegten Datum in Kraft treten. Aufgrund der Artikel 8 und 10 des Erlasses vom 28. März 2024 sind diese drei Bestimmungen am 11. April 2024 in Kraft getreten.

Artikel 40 Absatz 3 der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022, eingefügt durch Artikel 22 Nr. 2 der Ordonnanz vom 22. Dezember 2023, sieht vor, dass Artikel 35 der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 am 1. März 2024 in Kraft getreten ist.

Daraus ergibt sich, dass die Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 zum 1. Januar 2023 wirksam geworden ist, mit Ausnahme ihrer Artikel 9 Buchstabe c), 10 Buchstabe b) und 36, die zum 11. April 2024 wirksam geworden sind, und ihres Artikels 35, der zum 1. März 2024 wirksam geworden ist.

Was das Interesse der klagenden Parteien betrifft

B.11. Das Vereinigte Kollegium bringt vor, dass Artikel 10 der Ordonnanz vom 22. Dezember 2023 Artikel 15 § 1 der Ordonnanz vom 24. April 2008, der durch Artikel 18 der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 ersetzt worden sei, ersetze.

Das Vereinigte Kollegium ist der Auffassung, dass Artikel 18 der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 noch keine Anwendung auf die Situation der klagenden Parteien gefunden habe, weil zum Zeitpunkt der Einreichung des Gegenerwiderungsschriftsatzes noch keine zugelassenen Plätze für abgelaufen erklärt worden seien. Insofern keine Nichtigkeitsklage gegen Artikel 10 der Ordonnanz vom 22. Dezember 2023 erhoben worden sei, würden die klagenden Parteien – so das Vereinigte Kollegium – nicht über das rechtlich erforderliche Interesse an der Nichtigerklärung von Artikel 18 der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 verfügen.

B.12. Die Verfassung und das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof erfordern, dass jede natürliche oder juristische Person, die eine Nichtigkeitsklage erhebt, ein Interesse nachweist. Das erforderliche Interesse liegt nur bei jenen Personen vor, deren Situation durch die angefochtene Rechtsnorm unmittelbar und ungünstig beeinflusst werden könnte.

B.13.1. Artikel 18 der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 bestimmt:

« L'article 15, § 1er, de la même ordonnance est remplacé comme suit :

‘ § 1er. Dans le présent paragraphe, on entend par “ établissement ”, un établissement qui relève d’une catégorie d’établissements pour laquelle le Collège réuni a arrêté une programmation conformément au chapitre II ou par application de l’article 31, à l’exception des centres de soins de jour.

Si un établissement a un taux d’inoccupation moyen annuel de ses places agréées supérieur à zéro, les agréments de la moitié des places inoccupées expirent de plein droit.

Par dérogation à l’alinéa précédent, tout établissement peut disposer de places inoccupées à hauteur de 5 % de ses places agréées, avec un minimum de trois places agréées inoccupées. Le minimum de trois places agréées inoccupées est porté à 25 lorsque les places bénéficient d’un agrément spécial pour la prise en charge des aînés fortement dépendants et nécessitant des soins.

Toute augmentation ultérieure de la capacité d'accueil ou d'hébergement doit faire l'objet d'une nouvelle demande d'autorisation spécifique de mise en service et d'exploitation.

Pour l'application de l'alinéa 2, l'expiration est constatée par les services d'Iriscare le 1er janvier de chaque année T sur la base du taux d'inoccupation moyen de l'établissement, tel qu'il est disponible dans l'application de calcul des interventions, pendant la période de référence commençant le 1er juillet de l'année T-2 et se terminant le 30 juin de l'année T-1, où la première année T se rapporte à l'année 2024.

Le taux d'inoccupation moyen, visé à l'alinéa précédent, est calculé sur la base du nombre moyen pondéré de places de l'établissement pendant la période de référence mentionnée à l'alinéa précédent.

Le nombre de places inoccupées pour lequel l'agrément doit être considéré comme expiré par application de l'alinéa 2 est, le cas échéant, arrondi à l'unité inférieure.

Le nombre de places inoccupées dont un établissement peut disposer en application de l'alinéa 3 est, le cas échéant, arrondi à l'unité supérieure.

L'alinéa 2 n'est pas d'application pendant les 5 premières années suivant la délivrance de la première autorisation de fonctionnement provisoire de l'établissement, ni pendant les 5 premières années suivant la délivrance d'une autorisation de fonctionnement provisoire portant sur une extension de plus de 20 % de la capacité agréée de l'établissement.

Le Collège réuni peut préciser et compléter les modalités de calcul du taux d'inoccupation moyen des places visé par le présent paragraphe. Il peut modifier le pourcentage et le nombre de places visés à l'alinéa 3. Il peut également modifier les nombres d'années et le pourcentage visés à l'alinéa 9. ' ».

Der angefochtene Artikel 18 der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 sieht den automatischen Ablauf der Hälfte der Zulassungen der zugelassenen unbesetzten Plätze in einer Einrichtung auf jährlicher Basis vor. Dass diese Plätze während eines Referenzzeitraums von einem Jahr unbesetzt sind, lässt darauf schließen, dass sie nicht einem Bedarf entsprechen (*Parl. Dok., Vereinigte Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, 2022-2023, B-132/1, S. 13*). Der Ablauf der Zulassungen und also mittelbar der ASMESE, die sich auf diese unbesetzten Plätze beziehen, ermöglicht im Rahmen einer Programmierung, die die Anzahl der zugelassenen Plätze und der verfügbaren ASMESE beschränkt, die Neuverteilung dieser Plätze nach einer Reihe von Kriterien, mit denen die Einrichtung bestimmt werden kann, wo diese Plätze am besten dem Bedarf der Senioren entsprechen, sicherzustellen.

B.13.2. Artikel 15 der Ordonnanz 2008, abgeändert durch den angefochtenen Artikel 18 der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022, wurde ersetzt durch Artikel 10 der Ordonnanz vom 22. Dezember 2023. Die Fassung von Artikel 15 der Ordonnanz vom 24. April 2008, die aus

seiner Abänderung durch Artikel 18 der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 hervorgegangen ist, war folglich nur zwischen dem 1. Januar 2023 (Datum, an dem die Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 in Kraft ist) und dem 11. Januar 2024 (Datum, an dem die Ordonnanz vom 22. Dezember 2023 in Kraft getreten ist) in Kraft und konnte nur in diesem Zeitraum Folgen entfalten.

Artikel 10 der Ordonnanz vom 22. Dezember 2023 übernimmt den Mechanismus des Ablaufs von Rechts wegen der Hälfte der zugelassenen unbesetzten Plätze, wenn eine Einrichtung über einen Referenzzeitraum einen durchschnittlichen jährlichen Grad der Nichtbenutzung ihrer zugelassenen Plätze von mehr als null aufweist, führt aber eine zusätzliche Abweichung ein: Die Anzahl der Zulassungen, die von Rechts wegen ablaufen, darf nicht höher sein als die durchschnittliche Anzahl von unbesetzten Plätzen während des letzten Quartals des Vorjahres.

B.13.3. Die einzige Folge, die die Fassung von Artikel 15 der Ordonnanz vom 24. April 2008, die aus seiner Abänderung durch den angefochtenen Artikel 18 der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 hervorgegangen ist, haben konnte, besteht im Ablauf der Zulassung und folglich der ASMESE von Rechts wegen, die sich auf die Hälfte der unbesetzten Plätze der jeweiligen der endgültigen oder vorübergehenden Programmierung unterliegenden Senioreneinrichtung bezieht. Dieser Ablauf hätte von Iriscare am 1. Januar 2024 festgestellt worden sein müssen.

Zu diesem Datum war aber keine Programmierung, ob endgültig oder vorübergehend, vom Vereinigten Kollegium erlassen worden. Ein solcher Ablauf ist den Senioreneinrichtungen am 22. April 2024 mit Wirkung zum 15. April 2024 in Anwendung von Artikel 15 der Ordonnanz vom 24. April 2008 in seiner sich aus seiner Ersetzung durch Artikel 10 der Ordonnanz vom 22. Dezember 2023 ergebenden Fassung notifiziert worden.

Der angefochtene Artikel 18 der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 hat somit vor dem Inkrafttreten der durch die Ordonnanz vom 22. Dezember 2023 vorgenommenen Reform keine Rechtsfolgen gehabt.

B.13.4. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass die Klagen gegenstandslos sind, was Artikel 18 der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 betrifft.

Zur Hauptsache

In Bezug auf die Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes (erster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 8069 und zweiter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 8070)

B.14.1. Der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 8069 ist aus einem Verstoß durch die Artikel 5 Nr. 9, 9 Buchstabe *c*) und 10 Buchstaben *a*) und *b*) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit dem Grundsatz der Nichtrückwirkung, mit dem Grundsatz des berechtigten Vertrauens mit dem Rechtssicherheitsgrundsatz abgeleitet.

Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 8069 bringt vor, dass die angefochtene Ordonnanz kein legitimes Ziel verfolge. Dabei verweist sie auf drei verschiedene Zielsetzungen, und zwar die zwei vom Ordonnanzgeber ausdrücklich verfolgten Zielsetzungen, d.h. die Wahlfreiheit und die Haushaltsziele, und das eigentliche Ziel, das darin bestehe, den gewerblichen Sektor zu treffen und den öffentlichen Sektor zu bevorteilen, wobei es bei keinem dieser drei Ziele um ein Ziel allgemeinen Interesses handele. Ferner macht diese klagende Partei geltend, dass das Unterscheidungskriterium zum Erreichen der vom Ordonnanzgeber verfolgten Zielsetzungen nicht sachdienlich sei. Der Umstand, dass es sich um einen öffentlichen, oder aber um einen privaten Betreiber, mit oder ohne Gewinnerzielungsabsicht, handele, wirke sich gar nicht auf die Entscheidung einer Einzelperson für eine bestimmte Einrichtung aus. Schließlich bringt die klagende Partei vor, dass die Art und Weise, wie der gewerbliche Sektor benachteiligt werde, vollkommen unverhältnismäßig sei und über das Notwendige hinausgehe.

B.14.2. Der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 8070 ist aus einem Verstoß durch Artikel 10 Buchstabe *b*) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung abgeleitet.

Die klagenden Parteien in der Rechtsache Nr. 8070 bringen vor, dass die Beschränkung der Anzahl zugelassener Altenheimplätze für den Privatsektor mit Gewinnerzielungsabsicht auf 50 %, wie in Artikel 10 Buchstabe *b*) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 festgelegt, in

diesem Sektor zum ersatzlosen Verlust zahlreicher Betten führen werde. Für die Behandlungsunterschiede dem Privatsektor ohne Gewinnerzielungsabsicht einerseits und dem öffentlichen Sektor andererseits gegenüber gebe es keine sachliche Rechtfertigung. Es sei keine legitime Zielsetzung allgemeinen Interesses vorhanden. Schließlich sei die angefochtene Rechtsnorm unverhältnismäßig; die Auswahl sei ausreichend, die angefochtene Rechtsnorm sei mittelfristig kontraproduktiv, dem Vereinigten Kollegium werde ein Blankoscheck gegeben, um das Gleichgewicht zwischen den Sektoren herzustellen, zugelassene Betten liefen von Rechts wegen ab, es sei keine Übertragung mehr möglich und es gebe für die Senioreneinrichtungen einen beträchtlichen wirtschaftlichen Nachteil, der nicht ausgeglichen werde.

B.15.1. Artikel 5 Nr. 9 der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 bestimmt:

« À l'article 2 de la même ordonnance, modifié par l'ordonnance du 25 avril 2019, les modifications suivantes sont apportées :

[...]

9° l'article est complété par les points 12° à 15°, rédigés comme suit :

‘ 12° secteur : le secteur public, le secteur privé à but non lucratif ou le secteur privé à but lucratif;

13° secteur public : le secteur composé des établissements dont le gestionnaire a la forme juridique d'une personne morale de droit public ou dont le gestionnaire est une personne morale organisée par une ou plusieurs personnes morales de droit public;

14° secteur privé à but non lucratif : secteur composé des établissements dont le gestionnaire est constitué sous la forme d'une association sans but lucratif ou sous la forme d'une fondation, qui, dans les deux cas, ne sont pas organisées par une ou plusieurs personnes morales de droit public ou qui ne sont pas soumises au contrôle d'une société au sens de l'article I:14, § 1er, du Code des sociétés et des associations. Le Collège réuni peut déterminer ce qu'il faut entendre par “ soumises au contrôle de ”, visé dans la phrase précédente;

15° secteur privé à but lucratif : secteur composé des établissements dont le gestionnaire est soit constitué sous la forme d'une personne morale à but lucratif, soit soumis au contrôle d'une société au sens de l'article I:14, § 1er, du Code des sociétés et des associations tout en étant constitué sous la forme d'une personne morale à but non lucratif. Le Collège réuni peut déterminer ce qu'il faut entendre par “ soumis au contrôle de ”, visé dans la phrase précédente ’ ».

B.15.2. Der angefochtene Artikel 9 Buchstabe c) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 hebt den früheren Absatz 2 von Artikel 6 der Ordonnanz vom 24. April 2008 auf. Daraus ergibt

sich, dass das Vereinigte Kollegium keine unmittelbaren Übertragungen von Betten oder Plätzen zwischen Einrichtungen, unabhängig von deren Bedingungen, mehr genehmigen darf. Mit dieser Bestimmung soll dem « ‘ Markt ’ » der « ‘ genehmigten oder zugelassenen Betten ’ » ein Ende gesetzt werden und folglich « sichergestellt werden, dass die ASMESE künftig im Einklang mit den von dem neuen Artikel 7 § 1/1 vorgesehenen Qualitätskriterien erteilt werden » (ebenda, S. 8).

B.15.3. Der angefochtene Artikel 10 Buchstaben *a)* und *b)* der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 bestimmt:

« À l’article 7 de la même ordonnance, modifié par l’ordonnance du 6 décembre 2018, les modifications suivantes sont apportées :

a) au paragraphe 1er, les alinéas 1er à 7 sont remplacés par ce qui suit :

‘ L’autorisation prévue à l’article 6 est accordée par le Collège réuni sur avis du Conseil de gestion et fixe le nombre de places pour lequel elle est accordée.

L’autorisation spécifique de mise en service et d’exploitation n’est valable que pour l’établissement situé à l’adresse indiquée dans la demande d’autorisation.

La demande d’autorisation est accompagnée d’un dossier descriptif dont le contenu est arrêté par le Collège réuni, sur avis du Conseil de gestion.

Le Collège réuni accuse réception de la demande dans les quinze jours de sa réception et indique s’il y a lieu les documents complémentaires nécessaires à son examen.

La décision du Collège réuni, prise de l’avis du Conseil de gestion, est notifiée au demandeur dans les 120 jours suivant la réception d’un dossier de demande complet.

Le délai visé à l’alinéa précédent est suspendu pendant les mois de juillet et août. ’

b) entre le paragraphe 1er et le paragraphe 2, il est inséré un paragraphe 1er/1 rédigé comme suit :

‘ § 1er/1. Le Collège réuni arrête, sur avis du Conseil de gestion, des modalités supplémentaires de la procédure d’octroi de l’autorisation spécifique de mise en service et d’exploitation. Il arrête notamment, sur avis du Conseil de gestion, les critères applicables pour l’octroi de l’autorisation spécifique de mise en service et d’exploitation.

Les critères visés à l’alinéa 1er portent notamment sur :

1° l’accessibilité financière de l’établissement;

2° la volonté de l'établissement de s'inscrire dans une offre diversifiée de services et de collaborer avec les services existants dans un secteur géographique donné afin d'assurer une continuité de l'aide et des soins aux aînés;

3° l'adéquation du projet de vie d'établissement avec le public bénéficiaire concerné;

4° la participation des aînés, des aidants proches et du personnel à l'organisation de la vie et des soins au sein de l'établissement;

5° le taux d'encadrement de l'établissement en personnel d'entretien, d'aide et de soins;

6° la bonne gestion administrative et financière de l'établissement;

7° la qualité architecturale du projet en ce compris sa structuration en petites unités de vie, son implantation et les moyens mis en œuvre pour contribuer au développement durable;

8° la capacité d'hébergement maximale de l'établissement;

9° la répartition équilibrée de la capacité des établissements sur le territoire de Bruxelles-Capitale;

10° le secteur d'appartenance du gestionnaire, en vue d'assurer une répartition équilibrée de la capacité des établissements entre le secteur public, le secteur privé à but non lucratif et le secteur privé à but lucratif. En vue de garantir la liberté de choix des aînés entre établissements appartenant aux différents secteurs, et l'accès à des établissements abordables et accessibles, aucune autorisation pour l'exploitation de places de maisons de repos ne sera octroyée aux établissements appartenant au secteur privé à but lucratif, tant que ce secteur représente une part de plus de 50 % du total des places qui sont agréées en tant que places de maison de repos en vertu de la présente ordonnance ou de ses arrêtés d'exécution, en ce compris les places de maisons de repos qui bénéficient d'une autorisation de fonctionnement provisoire. Sans préjudice du principe précédent, le Collège réuni détermine ce qu'il convient d'entendre par "répartition équilibrée".

Le Collège réuni peut fixer les modalités des critères visés à l'alinéa précédent, dont la pondération. ' ».

B.16. 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.

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.17.1. Die durch die angefochtenen Artikel 9 Buchstabe c) und 10 Buchstaben b) und d) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 eingeführten Maßnahmen bezwecken, dem Vereinigten Kollegium die Kontrolle über die Verteilung des Angebots an Betten und Plätzen in den der Programmierung unterliegenden Senioreneinrichtungen zurückzugeben.

Mit der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 wollte der Ordonnanzgeber 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.17.2. 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 (Artikel 15 der Ordonnanz vom 24. April 2008, ersetzt durch Artikel 18 der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 und durch Artikel 10 der Ordonnanz vom 22. Dezember 2023).

Dieser Ablauf von Amts wegen ermöglicht es dem Vereinigten Kollegium, die Plätze anhand einer Reihe von Qualitätskriterien, die durch den angefochtenen Artikel 10 Buchstabe b) derselben Ordonnanz 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. 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 (angefochtener 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 » (angefochtener Artikel 10 Buchstabe *d*) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022).

B.17.3. Die angefochtenen Artikel 5 Nr. 9, 9 Buchstabe *c*) und 10 Buchstabe *a*) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 machen jedoch keinen Unterschied unter den Senioreneinrichtungen im Sektor der Altenpflege, sodass die angefochtenen Bestimmungen auf alle Einrichtungen des öffentlichen Sektors, die Einrichtungen des Privatsektors ohne Gewinnerzielungsabsicht und die Einrichtungen des Privatsektors mit Gewinnerzielungsabsicht anwendbar sind.

Der Klagegrund in Bezug auf den Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz ist also unbegründet, was die angefochtenen Artikel 5 Nr. 9, 9 Buchstabe *c*) und 10 Buchstabe *a*) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 betrifft.

B.18.1. Artikel 10 Buchstabe *b*) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 führt zu einem Behandlungsunterschied zwischen den Einrichtungen, die zum Privatsektor mit Gewinnerzielungsabsicht gehören, denen keine ASMESE mehr erteilt werden können, solange sie über 50 % der gesamten als Altenheimplätze zugelassenen Plätze ausmachen, und den Einrichtungen, die zu zwei anderen Sektoren gehören, die nicht dieser Verweigerung von neuen ASMESE unterliegen.

B.18.2. Das Vereinigte Kollegium bringt vor, dass die zum öffentlichen Sektor und zum Privatsektor ohne Gewinnerzielungsabsicht gehörenden Einrichtungen einerseits und die zum Privatsektor mit Gewinnerzielungsabsicht gehörenden Einrichtungen andererseits nicht vergleichbar seien. Die zum Privatsektor mit Gewinnerzielungsabsicht gehörenden Einrichtungen unterlägen der Kontrolle über die Gesellschaften im Sinne von Artikel 1:14 § 1 des Gesetzbuches der Gesellschaften und Vereinigungen und hätten zum Zweck, mit der Altenpflege Gewinne zu erzielen und diese Gewinne an ihre Aktionäre auszuschütten, was bei den Einrichtungen des öffentlichen Sektors oder des privaten Sektors ohne Gewinnerzielungsabsicht nicht der Fall sei.

B.18.3. Unterschied und Nichtvergleichbarkeit dürfen nicht miteinander verwechselt werden. Die gewinnbringende bzw. nicht gewinnbringende Beschaffenheit einer Senioreneinrichtung kann zwar ein Element in der Beurteilung der Angemessenheit und

Verhältnismäßigkeit eines Behandlungsunterschieds sein, doch kann sie nicht ausreichen, um zu schlussfolgern, dass eine Nichtvergleichbarkeit vorliegen würde, da sonst der Prüfung anhand des Grundsatzes der Gleichheit und Nichtdiskriminierung jeglicher Inhalt entzogen würde.

Im Gegensatz zu dem, was das Vereinigte Kollegium behauptet, sind die vorerwähnten Kategorien von Einrichtungen vergleichbar, da es sich in den beiden Fällen um Einrichtungen handelt, in denen Senioren betreut werden.

B.19. Die in B.17.1 erwähnten vom Ordonnanzgeber verfolgten Zielsetzungen sind legitim.

B.20.1. Der Behandlungsunterschied beruht auf einem objektiven Kriterium, nämlich dem Sektor, zu dem die Einrichtungen gehören, und somit dem Umstand, dass sie eine Gewinnerzielungsabsicht verfolgen oder nicht.

B.20.2. Der Ordonnanzgeber kann vernünftigerweise darauf achten, die Zahl der verfügbaren Altenheimplätze gerecht zu verteilen. Der Umstand, dass im vorliegenden Fall eine Begrenzung der Anzahl verfügbarer Altenheimplätze im Privatsektor mit Gewinnerzielungsabsicht vorgesehen ist, ist gerechtfertigt durch die Zielsetzungen des Ordonnanzgebers.

Es entbehrt nämlich nicht einer vernünftigen Rechtfertigung, eine Politik zu verfolgen, die insbesondere auf eine Kontrolle der öffentlichen Ausgaben abzielt und die zu diesem Zweck den übermäßigen Ausbau von Einrichtungen, die eine Gewinnerzielungsabsicht verfolgen, bremst. Ebenso entbehrt es nicht einer vernünftigen Rechtfertigung sicherzustellen, dass die Einrichtungen des Privatsektors mit Gewinnerzielungsabsicht nur höchstens die Hälfte der zugelassenen Plätze auf sich vereinen und dass also die Einrichtungen des öffentlichen Sektors und des Privatsektors ohne Gewinnerzielungsabsicht zusammen über die andere Hälfte der Plätze verfügen, um es den Senioren zu ermöglichen, sich für eine Einrichtung, die zu dem Sektor ihrer Wahl gehört, zu entscheiden, sowie um für sie die Erschwinglichkeit der Altenheime sicherzustellen.

In Anbetracht dieser Erwägungen und des Umstands, dass die Verweigerung der Zuweisung neuer ASMESE an Einrichtungen des Privatsektors mit Gewinnerzielungsabsicht, solange sie mehr als die Hälfte der zugelassenen Plätze ausmachen, auf Altenheimplätze beschränkt ist, unter Ausschluss aller anderen Typen von Einrichtungen, ist der Behandlungsunterschied, der sich aus Artikel 10 Buchstabe *b*) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 ergibt, vernünftig gerechtfertigt.

B.21.1. Was den angeblichen Verstoß gegen den Grundsatz des berechtigten Vertrauens, den Grundsatz der Rechtssicherheit und den Grundsatz der Nichtrückwirkung betrifft, ergibt sich aus dem in B.10 Erwähnten, dass der angefochtene Artikel 10 Buchstabe *b*) erst ab dem 11. April 2024 wirksam ist.

Eine Regel kann nur dann als rückwirkend eingestuft werden, wenn sie auf Fakten, Handlungen und Situationen Anwendung findet, die zu dem Zeitpunkt ihres Inkrafttretens endgültig vollzogen waren, was im vorliegenden Fall nicht zutrifft.

Ferner kann der Ordonnanzgeber, wenn er eine Änderung der Politik für notwendig hält, beschließen, ihr eine « sofortige Wirkung » zu verleihen, und ist er grundsätzlich nicht verpflichtet, eine Übergangsregelung vorzusehen. Gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung wird nur verstoßen, wenn die Übergangsregelung oder ihr Fehlen einen nicht vernünftig zu rechtfertigenden Behandlungsunterschied zur Folge hat oder wenn der Grundsatz des legitimen Vertrauens übermäßig verletzt wird. Dies ist der Fall, wenn die rechtmäßigen Erwartungen einer bestimmten Kategorie von Rechtsunterworfenen verletzt werden, ohne dass das Fehlen einer Übergangsregelung durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses zu rechtfertigen ist.

B.21.2. Durch die Einführung der Maßnahme zur Einstellung der Gewährung der ASMESE für Senioreneinrichtungen des Privatsektors mit Gewinnerzielungsabsicht, solange sie mehr als 50 % der Gesamtzahl der als Altenheimplätze in Senioreneinrichtungen zugelassenen Plätze ausmachen, tut die angefochtene Bestimmung den rechtmäßigen Erwartungen dieser Senioreneinrichtungen, die die in B.17.1 erwähnten legitimen Ziele aufwiegen würden, keinen Abbruch und ist die angefochtene Bestimmung sachlich gerechtfertigt (B.20.2).

B.21.3. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die angefochtene Bestimmung dadurch, dass sie sofortige Wirkung hat, nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit dem Grundsatz des berechtigten Vertrauens, dem Grundsatz der Rechtssicherheit und dem Grundsatz der Nichtrückwirkung verstößt.

B.22. Der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 8069 und der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 8070 sind unbegründet.

Was die Verletzung der Niederlassungsfreiheit, der Dienstleistungsfreiheit und der Unternehmensfreiheit betrifft (zweiter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 8069)

B.23. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 8069 leitet einen zweiten Klagegrund ab aus einem Verstoß durch die Artikel 5 Nr. 9, 9 Buchstabe c) und 10 Buchstaben a) und b) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit der unionsrechtlichen Niederlassungsfreiheit (Artikel 49 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (nachstehend: AEUV)) und Dienstleistungsfreiheit (Artikel 56 des AEUV) sowie mit der Unternehmensfreiheit und den Artikeln II.3 und II.4 des Wirtschaftsgesetzbuches und 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).

Gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union könnten wirtschaftliche Zielsetzungen im Prinzip keine Rechtfertigung für eine Beeinträchtigung der unionsrechtlichen Freiheiten darstellen. Der Gerichtshof der Europäischen Union hat allerdings anerkannt, dass eine gravierende Antastung des finanziellen Gleichgewichts des Systems der sozialen Sicherheit einen zwingen Grund des Allgemeininteresses darstellen kann, der geeignet ist, eine Einschränkung der unionsrechtlichen Freiheiten zu rechtfertigen. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 8069 ist der Auffassung, dass der Ordonnanzgeber zu keinem Zeitpunkt auch nur annähernd habe beziffern oder nachweisen können, dass ein ernsthaftes finanzielles Ungleichgewicht vorliegen würde oder dass die Einschränkung der Zulassungen oder Genehmigungen für den gewerblichen Sektor einem solchen Ungleichgewicht abhelfen könnte.

B.24.1. 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.24.2. 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.25.1. 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, 23. Februar 2016, C-179/14, *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*, ECLI:EU:C:2018:906, Randnr. 44).

B.25.2. 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 angefochtenen Artikel 5 Nr. 9, 9 Buchstabe c) und 10 Buchstaben b) und d) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 enthaltenen Maßnahmen keine Einschränkungen des freien Verkehrs von Dienstleistungen darstellen, 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 fallen.

B.26. Der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 8069 ist unbegründet, insofern er aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 56 und 57 des AEUV abgeleitet ist.

B.27. Der Gerichtshof muss ferner prüfen, ob die angefochtenen Artikel 5 Nr. 9, 9 Buchstabe c) und 10 Buchstaben b) und d) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit der Unternehmensfreiheit der Betreiber von Senioreneinrichtungen verstoßen.

B.28.1. 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.28.2. Die Unternehmensfreiheit im Sinne von Artikel II.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.28.3. 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, *AGET Iraklis*, ECLI:EU:C:2016:972, Randnrn. 85 und 86).

B.29. Der Gerichtshof hat zu prüfen, ob die angefochtenen Artikel 5 Nr. 9, 9 Buchstabe c) und 10 Buchstaben b) und d) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 die Unternehmensfreiheit

der Betreiber von Senioreneinrichtungen unnötig oder im Hinblick auf das vom Ordonnanzgeber verfolgte Ziel unverhältnismäßig beschränken.

B.30.1. Wie in B.7.1 und B.17.1 erwähnt, geht aus den Vorarbeiten hervor, dass die Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 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.30.2. Die spezifischen Ziele jeder einzelnen dieser Bestimmungen können wie folgt zusammengefasst werden.

B.30.3. Der angefochtene Artikel 5 Nr. 9 der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 enthält die Definitionen der Begriffe « Sektor », « öffentlicher Sektor », « Privatsektor ohne Gewinnerzielungsabsicht » und « Privatsektor mit Gewinnerzielungsabsicht ». Der Ordonnanzgeber wollte « eine autonome Definition des öffentlichen Sektors, des Privatsektors ohne Gewinnerzielungsabsicht und des Privatsektors mit Gewinnerzielungsabsicht einführen » (*Parl. Dok.*, Vereinigte Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, 2022-2023, B-132/1, S. 7).

B.30.4. Der angefochtene Artikel 10 Buchstabe a) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 erteilt dem Vereinigten Kollegium die Zuständigkeit für die Gewährung der ASMESE. Das Vereinigte Kollegium verteilt Betten, deren Zulassung wegen struktureller Nichtbelegung automatisch widerrufen wurde, unter Einrichtungen, die einen entsprechenden Antrag stellen und den Qualitätsanforderungen nach dem neuen Artikel 7 der Ordonnanz vom 24. April 2008 genügen.

B.30.5. Der angefochtene Artikel 10 Buchstabe b) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 bezweckt, die Qualitätskriterien festzulegen, die das Vereinigte Kollegium beim Verfahren der Erteilung einer ASMESE berücksichtigen muss. Diese Kriterien beziehen sich unter anderem auf die Erschwinglichkeit der Einrichtung, die geografische Verteilung der Plätze, die Größe der Einrichtungen oder die Übereinstimmung des Lebensprojekts der Einrichtung mit dem betroffenen begünstigten Publikum. Diese Bestimmung sieht ebenfalls vor, dass in Bezug auf die Plätze in Altenheimen der Sektor, zu dem die Einrichtung, die eine ASMESE beantragt, gehört, ein zu berücksichtigendes Kriterium ist: Solange die Einrichtungen des Privatsektors mit Gewinnerzielungsabsicht mehr als die Hälfte der als Altenheimplätze zugelassenen Plätze ausmachen, wird ihnen keine neue ASMESE erteilt. Dieses letztgenannte Kriterium wird mit den folgenden Erwägungen gerechtfertigt:

« Le critère relatif à la répartition équilibrée de la capacité sur le territoire de Bruxelles-Capitale doit permettre de créer des places où celles-ci sont géographiquement nécessaires.

Le critère relatif à la répartition équilibrée de la capacité des établissements appartenant au secteur public, au secteur privé à but non lucratif et au secteur privé à but lucratif doit permettre d'offrir aux aînés un libre choix entre les établissements du secteur public, du secteur non-marchand et du secteur marchand, et pour rétablir l'équilibre entre les établissements des trois secteurs.

Aujourd'hui, sur le territoire de Bruxelles-Capitale, l'équilibre des places agréées de maisons de repos entre les secteurs est absent, avec une prépondérance de 65 % pour le secteur marchand, contre 20 % pour le secteur public et 15 % pour le secteur privé non-marchand.

Ce déséquilibre a un impact sur la nature de la prestations de services aux aînés, et peut entraver le choix des personnes qui souhaitent trouver un établissement public ou un établissement à but non lucratif à proximité de leur lieu de résidence.

À cet égard, l'avant-projet d'ordonnance prévoyait qu'aucune nouvelle ASMESE ne pourrait être octroyée au secteur marchand, tant que ce secteur représenterait plus de 50 % de la capacité totale de tous les établissements agréés en vertu de l'ordonnance du 24 avril 2008. Il ressort toutefois de l'avis du Conseil de gestion de la Santé et de l'Aide aux personnes d'Iriscare du 22 février 2022 que ce dispositif avait notamment pour effet que les maisons de repos du secteur marchand se verraient privés de la possibilité d'obtenir une ASMESE supplémentaire dite ' MRS ' (pour maison de repos et de soins) sur leurs places de maison de repos qui sont occupées par des résidents présentant un profil de dépendance dit ' lourd ', afin d'en améliorer le taux d'encadrement en personnel soignant et de réactivation. Pour éviter toute discrimination entre les résidents des établissements des secteurs public, privé non-marchand et marchand quant à l'encadrement auquel ils peuvent prétendre en fonction de leur profil de dépendance, le dispositif précité a été limité aux ASMESE qui portent sur des places de ' maisons de repos '. Dans le dispositif tel qu'adapté suite à l'avis précité du 22 février 2022, les établissements du secteur marchand peuvent donc prétendre à la requalification de leurs places de maisons de repos en places de maisons de repos et de soins, au même titre que les

établissements des secteurs public et privé non-marchand (c'est-à-dire dans le respect des critères qualitatifs prévus par le nouvel article 7, § 1er/1 en projet et sous réserve de places disponibles dans la programmation (le cas échéant, la programmation transitoire) » (ebenda, SS. 10-11).

B.30.6. Vor seiner Abänderung durch Artikel 9 der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 bestimmte Artikel 6 der Ordonnanz vom 24. April 2008:

« Il est interdit de mettre en service ou d'exploiter un nouvel établissement visé à l'article 2, 4°, ou de mettre en service ou d'exploiter une extension de la capacité d'accueil ou d'hébergement d'un de ces établissements existants sans y être autorisé par le Collège réuni, si l'établissement concerné entre dans une catégorie d'établissements pour laquelle le Collège réuni a arrêté une programmation conformément au chapitre II. L'autorisation prévue à l'alinéa 1er, qui signifie qu'un projet s'insère dans la programmation, est appelée ' autorisation spécifique de mise en service et d'exploitation '.

Pour l'application de l'alinéa 1er, le Collège réuni peut, de l'avis de la section, arrêter les conditions de cession de lits ou de places entre établissements du même type ».

Der angefochtene Artikel 9 Buchstabe c) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 hebt den früheren Absatz 2 von Artikel 6 der Ordonnanz vom 24. April 2008 auf. Daraus ergibt sich, dass das Vereinigte Kollegium keine unmittelbaren Übertragungen von Betten oder Plätzen zwischen Einrichtungen, unabhängig von deren Bedingungen, mehr genehmigen darf. Mit dieser Bestimmung soll dem « ' Markt ' » der « ' genehmigten oder zugelassenen Betten ' » ein Ende gesetzt werden und folglich « sichergestellt werden, dass die ASMESE künftig im Einklang mit den von dem neuen Artikel 7 § 1/1 vorgesehenen Qualitätskriterien erteilt werden » (ebenda, S. 8).

B.31.1. Die Aufhebung des früheren Absatzes 2 von Artikel 6 der Ordonnanz vom 24. April 2008 durch den angefochtenen Artikel 9 Buchstabe c) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 hat nicht die Folge, dass die Neuverteilung von Betten und Plätzen unmöglich gemacht wird: Sie verhindert nur ihre unmittelbare Übertragung. Es besteht für die Senioreneinrichtungen folglich immer die Möglichkeit, dass ihnen neue zugelassene Betten oder neue zugelassene Plätze zugewiesen werden, wenn sie einen entsprechenden Antrag beim Vereinigten Kollegium stellen.

B.31.2. Diese Bestimmung verhindert nicht in absoluter Weise die Steigerung der Aufnahmekapazität der Senioreneinrichtungen. Diese Bestimmung beeinträchtigt auch nicht

die wirtschaftliche Haupttätigkeit der Senioreneinrichtungen, die je nach Typ der Einrichtung darin besteht, Senioren aufzunehmen, zu betreuen oder zu pflegen, und nicht darin, Plätze und Betten zu verkaufen und zu kaufen.

B.31.3. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass der angefochtene Artikel 9 Buchstabe c) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 keine unverhältnismäßige Beschränkung der Unternehmensfreiheit der Betreiber von Senioreneinrichtungen auferlegt.

B.31.4. Zwar wirkt sich diese Maßnahme zusammen mit der Verweigerung der Erteilung neuer ASMESE an Senioreneinrichtungen des Privatsektors, solange diese mehr als die Hälfte der gesamten zugelassenen Altenheimplätze ausmachen, besonders belastend für die Altenheime aus, die zum gewerblichen Sektor gehören.

Jedoch ist der Behandlungsunterschied, der sich aus der Verbindung der Artikel 9 Buchstabe c) und 10 Buchstaben a) und b) ergibt, vernünftig gerechtfertigt, da er einerseits auf Altenheime des Privatsektors mit Gewinnerzielungsabsicht unter Ausschluss der anderen Typen von Senioreneinrichtungen, die zu diesem Sektor gehören, beschränkt ist und andererseits entscheidend zu dem Ziel beiträgt, dass die öffentlichen Behörden die Kontrolle über das Angebot für Senioren zurückerlangen.

B.32. Der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 8069 ist unbegründet.

Was die Verletzung des Eigentumsrechts betrifft (dritter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 8069 und erster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 8070

B.33.1. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 8029 leitet einen dritten Klagegrund ab aus einem Verstoß gegen Artikel 16 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention (nachstehend: (nachstehend: erstes Zusatzprotokoll) durch die Artikel 9 Buchstabe c) und 10 Buchstabe a) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022. Die ASMESE und die Zulassungen würden die rechtmäßige Erwartung begründen, dass der Betreiber diese in Zukunft nutzen könnte, auch wenn dies vorübergehend nicht der Fall wäre und der Platz unbelegt wäre. Die Auswirkungen des Eigentumsentzugs seien unverhältnismäßig groß, weil die Aberkennung der Zulassung jeden

Betrieb unmöglich mache, obwohl die gesamte Infrastruktur der Einrichtungen im Hinblick auf den Betrieb in Bezug auf diese zugelassenen Plätze geschaffen wurde. Durch die abrupte Entziehung der Zulassungen werde den bisher getroffenen Investitionsentscheidungen ihre gesamte Grundlage entzogen.

B.33.2. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 8070 leiten einen ersten Klagegrund ab aus einem Verstoß gegen Artikel 16 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls. Der automatische jährliche Ablauf der Hälfte der zugelassenen unbelegten Betten aufgrund von Artikel 18 der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 ziehe offensichtlich unverhältnismäßige Folgen nach sich, und zwar in Anbetracht der erheblichen wirtschaftlichen Auswirkungen für die klagenden Parteien.

Ferner stehe das Verbot der Übertragung der zugelassenen Betten im Widerspruch zum Eigentumsrecht. Die Senioreneinrichtungen hätten zuvor die rechtmäßige Erwartung gehabt, dass sie Betten unter bestimmten Voraussetzungen gegen eine Vergütung auf eine andere Einrichtung übertragen könnten. Diese Möglichkeit werde ihnen nunmehr versagt.

B.34.1. 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.34.2. Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls bestimmt:

« Jede natürliche oder juristische Person hat ein 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.

Die vorstehenden Bestimmungen beeinträchtigen jedoch in keiner Weise 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.34.3. Da Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls eine analoge Tragweite hat wie diejenige von 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.35.1. Bei der Abschaffung der Möglichkeit, zugelassene Betten unter Senioreneinrichtungen zu übertragen, handelt es sich um einen Vermögensbestandteil, weil auch ein zugelassenes aber nicht belegtes Bett einen Wert hat, und zwar den Wert der zukünftigen Erträge, die das Bett abwerfen wird, sobald es belegt ist.

B.35.2. Der von Rechts wegen erfolgte Ablauf von Zulassungen (Artikel 18 der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022) ermöglicht es dem Vereinigten Kollegium, die Plätze unter andere Einrichtungen neu zu verteilen, und zwar auf der Grundlage mehrerer qualitativer Kriterien, die im angefochtenen Artikel 10 Buchstabe b) derselben Ordonnanz festgelegt sind. Eines dieser Kriterien ist der Sektor, zu dem die Einrichtungen gehören, die die Erteilung einer ASMESE für Plätze in einer Senioreneinrichtung beantragen. Um sicherzustellen, dass die Verteilung der Plätze tatsächlich den vom Ordonnanzgeber festgelegten Kriterien entspricht, hat der Ordonnanzgeber außerdem vorgesehen, dass die unmittelbare Übertragung von Betten und Plätzen zwischen Einrichtungen desselben Typs nicht mehr möglich ist (angefochtener Artikel 9 Buchstabe c) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022).

B.35.3. Wie in B.13.3 erwähnt, ist die einzige Folge, die die die Fassung von Artikel 15 der Ordonnanz vom 24. April 2008, so wie sie sich aus der Abänderung durch den angefochtenen Artikel 18 der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 ergibt, hätte zeitigen können, der von Amts wegen erfolgte Ablauf der Zulassung und somit der ASMESE in Bezug auf die Hälfte der unbelegten Plätze in einer Senioreneinrichtung, die einer endgültigen oder übergangsweise geltenden Programmierung unterliegt. Iriscare hätte diesen Ablauf am 1. Januar 2024 feststellen müssen. Da an diesem Datum das Vereinigte Kollegium noch keine endgültige oder übergangsweise geltende Programmierung festgelegt hatte, konnte Iriscare nicht feststellen, ob die Zulassung abgelaufen war.

Der angefochtene Artikel 18 der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 hat somit vor dem Inkrafttreten der durch die Ordonnanz vom 22. Dezember 2023 vorgenommenen Reform keine Rechtsfolgen gehabt, weshalb der Klagegrund insofern, als er sich auf den automatischen Ablauf der Zulassungen bezieht, gegenstandslos ist.

B.36.1. Was die mögliche Übertragung zugelassener Betten betrifft, ist die unmittelbare Übertragung von Betten oder Plätzen zwischen Einrichtungen nicht mehr gestattet, unabhängig von deren Bedingungen (Artikel 9 Buchstabe *c*). Dem Ordonnanzgeber zufolge musste dem « ‘ Markt ’ der ‘ genehmigten oder zugelassenen Betten ’ » ein Ende gesetzt werden und folglich « sichergestellt werden, dass die ASMESE künftig im Einklang mit den von dem neuen Artikel 7 § 1/1 vorgesehenen Qualitätskriterien erteilt werden » (*Parl. Dok.*, Vereinigte Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, 2022-2023, B-132/1, S. 8).

B.36.2. Wie in B.31.1 erwähnt, hat die Aufhebung des früheren Absatzes 2 von Artikel 6 der Ordonnanz vom 24. April 2008 durch den angefochtenen Artikel 9 Buchstabe *c*) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 nicht zur Folge, dass die Neuverteilung von Betten und Plätzen unmöglich gemacht wird; sie verhindert nur ihre unmittelbare Übertragung. Es besteht für die Senioreneinrichtungen folglich immer die Möglichkeit, dass ihnen neue zugelassene Betten oder neue zugelassene Plätze zugewiesen werden, wenn sie einen entsprechenden Antrag beim Vereinigten Kollegium stellen.

B.36.3. Außerdem ist das grundsätzliche Verbot der Übertragung einer ASMESE, das in den angefochtenen Artikel 10 Buchstabe *d*) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 übernommen wurde, kein neues Verbot; es war bereits in Artikel 7 § 3 der Ordonnanz vom 24. April 2008, veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 16. Mai 2008, enthalten, der bestimmte:

« L’autorisation accordée ne peut être cédée sauf en cas de changement de gestionnaire de l’établissement auquel elle se rapporte et pour autant qu’elle soit concrétisée sur le même site et dans les mêmes conditions et délais ».

Die vorherige Gesetzgebung wurde nur abgeändert, um es dem Vereinigten Kollegium zu ermöglichen, die Übertragung einer ASMESE im Fall eines Wechsels des Betreibers der Einrichtung, auf die sie sich bezieht, zu verweigern, « insbesondere wenn die Übertragung entgeltlich erfolgt » (Artikel 10 Buchstabe *d*) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022).

B.36.4. Insofern kein neues Verbot geschaffen und dem Vereinigten Kollegium die Möglichkeit (und nicht die Verpflichtung) geboten wird, eine ASMESE-Übertragung zu verweigern, wenn diese entgeltlich erfolgt, wobei diese Übertragung nur im Rahmen der Übernahme einer Einrichtung durch einen anderen Betreiber möglich ist, beeinträchtigt

Artikel 9 Buchstabe c) der Ordonnanz vom 15. Dezember 2022 nicht in unverhältnismäßiger Weise das Eigentumsrecht.

B.37. Der dritte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 8069 und der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 8070 sind unbegründet.

In Bezug auf den Verstoß gegen Artikel 23 der Verfassung (vierter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 8069)

B.38. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 8069 leitet einen vierten Klagegrund ab aus einem Verstoß gegen Artikel 23 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikeln 10 und 11. Infolge der angefochtenen Ordonnanz sei das Recht auf ein menschenwürdiges Leben verletzt worden. Die Anzahl zugelassener Betten in Senioreneinrichtungen nehme ab, was letztendlich bedeute, dass die Aufnahmekapazität der Senioreneinrichtungen abnehmen und erst dann wieder zunehmen werde, wenn die Akteure des öffentlichen Sektors oder des Privatsektors ohne Gewinnerzielungsabsicht neue Einrichtungen eröffnen und dazu die nötigen Investitionen tätigen würden.

B.39.1. 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,

3. das Recht auf eine angemessene Wohnung,

[...] ».

B.39.2. Artikel 23 der Verfassung bestimmt, dass jeder das Recht hat, ein menschenwürdiges Leben zu führen. Zu diesem Zweck gewährleisten die verschiedenen Gesetzgeber unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte und bestimmen sie die Bedingungen für ihre Ausübung. Diese Rechte beinhalten unter anderem das Recht auf Gesundheitsschutz und das Recht auf eine angemessene Wohnung. Artikel 23 der Verfassung bestimmt nicht, was diese Rechte beinhalten, die lediglich als Grundsatz festgehalten werden, wobei es dem jeweiligen Gesetzgeber obliegt, diese Rechte gemäß Absatz 2 dieses Artikels unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen zu garantieren.

B.39.3. Artikel 23 der Verfassung enthält eine Stillhalteverpflichtung, die dem entgegensteht, dass der zuständige Gesetzgeber das durch die anwendbaren Rechtsvorschriften gebotene Schutzmaß ohne vernünftige Rechtfertigung erheblich verringert.

B.39.4. In sozialwirtschaftlichen Angelegenheiten verfügt der zuständige Gesetzgeber über eine weite Beurteilungsbefugnis zur Bestimmung der Maßnahmen, die getroffen werden müssen, um die von ihm festgelegten Ziele zu erreichen.

B.40.1. Wie in B.7.1 und B.17.1 erwähnt, wollte der Ordonnanzgeber mit der angefochtenen Ordonnanz 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.

B.40.2. Außerdem läuft jährlich nur die Hälfte der strukturell unbelegten Plätze ab und können Einrichtungen immer neue Zulassungen und ASMESE beantragen, wenn sie nachweisen, dass dies in ihrer Senioreneinrichtung erforderlich ist und sie den gestellten Qualitätsanforderungen genügen (Artikel 7 der Ordonnanz vom 24. April 2008). Es entbehrt nicht einer vernünftigen Rechtfertigung sicherzustellen, dass die Senioreneinrichtungen des Privatsektors mit Gewinnerzielungsabsicht nur höchstens die Hälfte der zugelassenen Plätze auf sich vereinen und dass also die Altenheime des öffentlichen Sektors und des Privatsektors ohne Gewinnerzielungsabsicht zusammen über die andere Hälfte der Plätze verfügen, um es

den Senioren zu ermöglichen, sich für eine Einrichtung, die zu dem Sektor ihrer Wahl gehört, zu entscheiden, sowie um für sie die Erschwinglichkeit der Altenheime sicherzustellen.

Der Ablauf von Zulassungen wird außerdem dafür sorgen, dass für das Vereinigte Kollegium in der Programmierung wieder Raum geschaffen wird.

B.41. Der vierte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 8069 ist unbegründet.

In Bezug auf die Vorabentscheidungsfrage an den Gerichtshof der Europäischen Union

B.42. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 8069 ersucht den Gerichtshof, dem Gerichtshof der Europäischen Union eine Vorabentscheidungsfrage bezüglich der Auslegung der Artikel 49 und 56 des AEUV zu stellen.

B.43.1. Wenn eine Frage zur Auslegung des Unionsrechts in einem schwebenden Verfahren bei einem einzelstaatlichen Gericht gestellt wird, dessen Entscheidungen selbst nicht mehr mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts angefochten werden können, so ist dieses Gericht nach Artikel 267 Absatz 3 des AEUV verpflichtet, bezüglich dieser Frage den Gerichtshof der Europäischen Union anzurufen.

Diese Verweisung ist gleichwohl nicht erforderlich, wenn dieses Gericht festgestellt hat, dass die gestellte Frage nicht entscheidungserheblich ist, dass die betreffende unionsrechtliche Bestimmung bereits Gegenstand einer Auslegung durch den Gerichtshof war oder dass die richtige Auslegung des Unionsrechts derart offenkundig ist, dass für einen vernünftigen Zweifel keinerlei Raum bleibt (EuGH, 6. Oktober 1982, C-283/81, *CILFIT*, ECLI:EU:C:1982:335, Randnr. 21; Große Kammer, 6. Oktober 2021, C-561/19, *Consorzio Italian Management und Catania Multiservizi SpA*, ECLI:EU:C:2021:799, Randnr. 33). Diese Gründe müssen im Lichte von Artikel 47 der Charta ausreichend aus der Begründung der Entscheidung hervorgehen, in der das Gericht es ablehnt, die Vorabentscheidungsfrage zu stellen (EuGH, Große Kammer, 6. Oktober 2021, C-561/19, vorerwähnt, Randnr. 51).

Die Ausnahme der fehlenden Entscheidungserheblichkeit beinhaltet, dass das nationale Gericht von der Vorlagepflicht befreit ist, wenn « die Frage nicht entscheidungserheblich ist,

d.h., wenn die Antwort auf diese Frage, wie auch immer sie ausfällt, keinerlei Einfluss auf die Entscheidung des Rechtsstreits haben kann » (EuGH, 15. März 2017, C-3/16, *Aquino*, ECLI:EU:C:2017:209, Randnr. 43; Große Kammer, 6. Oktober 2021, C-561/19, vorerwähnt, Randnr. 34).

Die Ausnahme, dass die richtige Auslegung des Unionsrechts offenkundig ist, beinhaltet, dass das einzelstaatliche Gericht davon überzeugt ist, dass auch für die in letzter Instanz entscheidenden Gerichte der übrigen Mitgliedstaaten und den Gerichtshof der Europäischen Union die gleiche Gewissheit bestünde. Es muss in diesem Zusammenhang die Eigenheiten des Unionsrechts, die besonderen Schwierigkeiten seiner Auslegung und die Gefahr voneinander abweichender Gerichtsentscheidungen innerhalb der Union berücksichtigen. Ebenso muss es die Unterschiede zwischen den ihm bekannten Sprachfassungen der betreffenden Vorschrift berücksichtigen, insbesondere wenn diese Abweichungen von den Parteien vorgetragen werden und erwiesen sind. Schließlich muss es die eigene Terminologie und die autonomen Begriffe berücksichtigen, die das Unionsrecht verwendet, sowie den Zusammenhang der anzuwendenden Vorschrift im Lichte des gesamten Unionsrechts, seiner Ziele und seines Entwicklungsstands zur Zeit der Anwendung der betreffenden Vorschrift (EuGH, Große Kammer, 6. Oktober 2021, C-561/19, vorerwähnt, Randnrn. 40-46).

Darüber hinaus kann ein in letzter Instanz entscheidendes einzelstaatliches Gericht « aus Unzulässigkeitsgründen, die dem Verfahren vor diesem Gericht eigen sind », davon absehen, dem Gerichtshof eine Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen, « sofern die Grundsätze der Äquivalenz und der Effektivität gewahrt bleiben » (EuGH, 14. Dezember 1995, C-430/93 und C-431/93, *Van Schijndel und Van Veen*, ECLI:EU:C:1995:441, Randnr. 17; 15. März 2017, C-3/16, vorerwähnt, Randnr. 56; Große Kammer, 6. Oktober 2021, C-561/19, vorerwähnt, Randnr. 61).

B.43.2. In Anbetracht des in B.25.1 en B.25.2 Erwähnten stehen die angefochtenen Bestimmungen nicht im Widerspruch zur Niederlassungsfreiheit und zur Dienstleistungsfreiheit, weshalb dem Gerichtshof der Europäischen Union keine Vorabentscheidungsfrage zu stellen ist.

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 7. November 2024.

Der Kanzler,

Der Präsident,

Nicolas Dupont

Luc Lavrysen