

ÜBERSETZUNG

Geschäftsverzeichnismr. 361
Urteil Nr. 22/93 vom 11. März 1993

URTEIL

In Sachen: Präjudizielle Frage, gestellt vom Staatsrat in seinem Urteil vom 11. Dezember 1991 in Sachen Nicole Cordier gegen den belgischen Staat, vertreten durch den Minister für Soziales - intervenierende Partei: die Vereinigung ohne Erwerbszweck « Société belge d'orthodontie » - und in Sachen der Vereinigung ohne Erwerbszweck « Chambres syndicales dentaires de Wallonie » gegen den belgischen Staat, vertreten durch den Minister für Soziales und den Berufsverband « Union francophone des orthodontistes ».

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus dem stellvertretenden Vorsitzenden M. Melchior und dem Vorsitzenden F. Debaedts sowie den Richtern K. Blanckaert, H. Boel, L. François, Y. de Wasseige und J. Delruelle, unter Assistenz des Kanzlers H. Van der Zwalmen, unter dem Vorsitz des stellvertretenden Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand*

Durch Urteil vom 11. Dezember 1991 hat der Staatsrat dem Schiedshof folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verletzt Artikel 34 § 3, § 7 und § 13 des Gesetzes vom 9. August 1963 Artikel 6 der Verfassung, insofern er den König dazu ermächtigt, die Zahnmediziner, die sich geweigert haben, einem in Anwendung von Artikel 34 § 2 des Gesetzes vom 9. August 1963 getroffenen nationalen Abkommen zwischen Zahnmedizinern und Krankenkassen beizutreten, unterschiedlichen Regelungen bezüglich der Honorare zu unterwerfen, die sie von den Bezugsberechtigten der Kranken- und Invalidenversicherung fordern können, je nach dem Fall, ob sie in einer Region praktizieren, in der dieses nationale Abkommen in Kraft getreten ist oder nicht ? ».

Diese Rechtssache wurde unter der Nummer 361 in das Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragen.

II. *Sachverhalt und vorheriges Verfahren*

N. Cordier und die Vereinigung ohne Erwerbszweck « Chambres syndicales dentaires de Wallonie » haben beide Klage auf Nichtigkeitserklärung vor dem Staatsrat gegen den königlichen Erlaß vom 26. April 1989 eingereicht, der die Höchstbeträge der Honorare für bestimmte zahnärztliche Leistungen im Bereich der Pflichtversicherung gegen Krankheit und Invalidität festlegt. Der Staatsrat hat diese beiden Rechtssachen wegen ihres Zusammenhangs verbunden.

In seinem Urteil erläutert der Staatsrat, daß ein nationales Abkommen zwischen Zahnmedizinern und Krankenkassen am 14. Dezember 1988 getroffen und vom Minister für Soziales gebilligt wurde, und zwar gemäß Artikel 34 § 2 und § 3 des Gesetzes vom 9. August 1963 zur Schaffung und Gestaltung eines Systems der Pflichtversicherung gegen Krankheit und Invalidität. Er weist ebenfalls darauf hin, daß - in Anwendung von Artikel 34 § 3 des genannten Gesetzes - dieses Abkommen am 13. Februar 1989 in allen Landesteilen in Kraft getreten ist, mit Ausnahme der Bezirke, in denen die nationale Kommission der Zahnmediziner und Krankenkassen festgestellt hatte, daß mehr als 40% der Zahnmediziner sich geweigert hatten, sich diesem Abkommen anzuschließen. Der Staatsrat macht außerdem darauf aufmerksam, daß der König, insofern er die Durchführung von Artikel 34 § 13 Absätze 1 und 2 des Gesetzes vom 9. August 1963 beschlossen hat, die Beträge der Honorare durch den angefochtenen Erlaß festgelegt hat. Diese Honorare werden denen, die in dem nationalen Abkommen aufgeführt sind, angeglichen und dürfen von den Zahnmedizinern, die in einem Landesteil praktizieren, in dem dieses Abkommen nicht in Kraft getreten ist, nicht überschritten werden.

Der Staatsrat erinnert anschließend daran, daß die erste Klägerin einen auf der Verletzung der Artikel 6 und 6bis der Verfassung beruhenden Klagegrund vorbringt. Dieser Partei zufolge ergibt sich die Diskriminierung aus der Tatsache, daß die Zahnmediziner, die in einem Landesteil praktizieren, in dem das Abkommen in Kraft getreten ist, und mitgeteilt haben, daß sie sich weigern, diesem nationalen Abkommen beizutreten, weiterhin die Höhe ihrer Honorare frei bestimmen dürfen, wohingegen jenen Zahnmedizinern, die sich - wie die Klägerin - geweigert haben, diesem Abkommen beizutreten, aber in einem Bezirk praktizieren, in dem das Abkommen nicht in Kraft getreten ist, dieses Recht verwehrt wird. Der klagenden Partei zufolge ist diese Diskriminierung völlig willkürlich und zufallsbedingt, da die den Zahnmedizinern auferlegte Pflicht, die Honorare einzuhalten, nur davon abhängig ist, wie viele Zahnmediziner sich in diesem Landesteil dem nationalen Abkommen angeschlossen haben. Die klagende Partei fügt hinzu, daß, sollte der Staatsrat den Standpunkt vertreten, die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes vom 9. August 1963 werde durch diesen Klagegrund in Frage gestellt, sie den Staatsrat ersucht, den Schiedshof mit einer präjudiziellen Frage zu befassen.

Der Staatsrat vertritt den Standpunkt, dem Schiedshof eine präjudizielle Frage stellen zu müssen, da die von der Klägerin vorgebrachte Diskriminierung sich nicht aus dem beanstandeten königlichen Erlaß ergibt, sondern aus Artikel 34 § 3, § 7 und § 13 des Gesetzes vom 9. August 1963.

III. Verfahren vor dem Hof

Der Hof wurde durch die Übergabe einer Ausfertigung der vorgenannten Verweisungsentscheidung, die am 8. Januar 1992 in der Kanzlei einging, mit der präjudiziellen Frage befaßt.

Durch Anordnung vom gleichen Tag bestimmte der amtierende Vorsitzende die Mitglieder der Besetzung gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof.

Die referierenden Richter waren der Ansicht, daß die Artikel 71 ff. des genannten Sondergesetzes in diesem Fall nicht anzuwenden seien.

Die Verweisungsentscheidung wurde gemäß Artikel 77 des organisierenden Gesetzes durch am 24. Januar 1992 bei der Post aufgebene Einschreibebriefe, die den Empfängern am 27., 28., 29. und 30. Januar 1992 übergeben wurden, zugestellt.

Die durch Artikel 74 des genannten Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte am 29. Januar 1992 im *Belgischen Staatsblatt*.

N. Cordier, Zahnärztin (Lic. med. dent.), mit Wohnsitz in Gembloux, rue du Poncia 14, und der Ministerrat, vertreten durch den Premierminister, mit Amtssitz in 1000 Brüssel, rue de la Loi 16, haben mit durch am 6. März 1992 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen, die am 9. März 1992 in der Kanzlei eingingen, jeweils einen Schriftsatz eingereicht.

Abschriften dieser Schriftsätze wurden gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes durch am 25. März 1992 bei der Post aufgebene Einschreibebriefe, die den Adressaten am 26. März 1992 übergeben wurden, zugestellt.

N. Cordier und der Ministerrat haben mit am 24. April 1992 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen, die am 27. April 1992 in der Kanzlei eingingen, jeweils einen Erwiderngsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnungen vom 18. Juni 1992 und 7. Januar 1993 verlängerte der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 8. Januar 1993 bzw. 8. Juli 1993.

Richter J. Wathelet, am 31. Juli 1992 zum Vorsitzenden ernannt, wurde in der Besetzung durch Richter Y. de Wasseige ersetzt. Der Vorsitzende J. Wathelet wurde am 20. November 1992 in den Ruhestand versetzt.

Richter D. André, am 22. Januar 1993 zum Vorsitzenden ernannt, wurde als Richter der Besetzung sowie als referierender Richter durch Richterin J. Delruelle ersetzt. Richter D. André wurde am 8. März 1993 in den Ruhestand versetzt.

Durch Anordnung vom 19. Januar 1993 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und die Sitzung auf den 11. Februar 1993 anberaumt.

Von dieser Anordnung wurden die Parteien in Kenntnis gesetzt, die ebenso wie ihre Rechtsanwälte über den Sitzungstermin informiert wurden; dies erfolgte mit am 19. Januar 1993 bei der Post aufgegebenen und den Adressaten am 20. und 21. Januar 1993 zugestellten Einschreibebriefen.

Auf der Sitzung am 11. Februar 1993

- erschienen

- . N. Cordier, vertreten durch RA B. Roland, in Charleroi zugelassen,
- . der Ministerrat, vertreten durch M. Bertrand, Berater bei der Kanzlei des Premierministers,
- erstatteten die Richter J. Delruelle und H. Boel Bericht,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Das Verfahren verlief gemäß den Artikeln 62 ff. des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, die sich auf den Sprachengebrauch vor dem Hof beziehen.

IV. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

A.1. In ihrem Schriftsatz wendet sich N. Cordier zuerst den beanstandeten Gesetzesbestimmungen zu. Anschließend faßt sie die durch diese Bestimmungen festgelegte Vorgehensweise zusammen. Sie erläutert daraufhin den vorliegenden Fall und kommt schließlich zu Punkt IV « In rechtlicher Beziehung », in dem sie an die Rechtsprechung des Schiedshofes über das Prinzip der Gleichheit der Belgier vor dem Gesetz erinnert und diese Rechtsprechung auf den vorliegenden Fall anwendet.

Sie erklärt diesbezüglich, daß ihres Erachtens die beanstandeten Bestimmungen eine Diskriminierung zwischen den Zahnmedizinern schaffe. Diese Diskriminierung weise den dreifachen Fehler auf, daß « sie in willkürlicher und zufälliger Weise entsteht und sich gegebenenfalls auf den gleichen Grundlagen vollzieht; daß keine objektive und angemessene Begründung besteht und daß das angewandte Mittel in keiner Beziehung zur verfolgten Zielsetzung steht ».

N. Cordier erläutert diese verschiedenen Punkte.

Im Zusammenhang mit der eingangs erwähnten Diskriminierung vertritt sie den Standpunkt, daß die beanstandeten Bestimmungen eine Diskriminierung einführen: einerseits hätten die Zahnmediziner, die in Bezirken praktizieren, in denen das Abkommen in Kraft getreten ist, und sich geweigert haben, diesem Abkommen beizutreten, weiterhin das Recht, die Höhe ihrer Honorare frei zu bestimmen, und könnten daher in keiner Weise geahndet werden. Andererseits müßten die Zahnmediziner, die in Bezirken praktizieren, in denen das Abkommen nicht durchgesetzt werden konnte, und die sich geweigert haben, ihm beizutreten, die tariflichen Bestimmungen des Abkommens unter Androhung von schweren Strafen einhalten.

Sie ist der Meinung, daß aufgrund dieser Bestimmungen ebenfalls eine Diskriminierung zwischen jenen Patienten einerseits entstehe, die in Bezirken wohnhaft seien, in denen die Honorare frei festgesetzt werden dürften, und die auch weiterhin eine erstklassige Gesundheitspflege in Anspruch nehmen könnten, und andererseits den Patienten anderer Bezirke, die sich mit medizinischen Standardleistungen begnügen müßten, damit die Höchstbeträge der Honorare, die die Zahnmediziner noch von ihnen verlangen könnten, nicht überschritten würden.

Der Klägerin zufolge schafft das System somit eine Ungleichheit zwischen den Zahnärzten hinsichtlich der freien Entscheidung, sich den Abkommen zwischen Zahnärzten und Krankenkassen anzuschließen oder nicht, und zwangsläufig auch eine Ungleichheit zwischen den Patienten dieser Zahnärzte, weil ihre freie Auswahl der angebotenen Zahnpflege eingeschränkt werde.

N. Cordier behauptet ebenfalls, daß sich daraus für die Zahnmediziner noch eine weitere Ungleichheit ergebe, und zwar « zwischen den Zahnmedizinern jener Bezirke einerseits, in denen mehr als 40% sich geweigert haben, diesem Abkommen beizutreten, die jetzt Beratungen über die Senkung der Anzahl Ablehnungen unter diese 40%-Grenze führen müssen, und den in den übrigen Bezirken tätigen Zahnärzten andererseits, die nicht

Gefahr laufen, daß die festgeschriebene Lösung noch abgeändert wird, da sie 30 Tage nach der Veröffentlichung in Kraft tritt ».

N. Cordier erläutert anschließend, daß diese Diskriminierung willkürlich und zufallsbedingt sei. «Die Anzahl der individuellen, fristgerecht mitgeteilten Weigerungen, einem Abkommen beizutreten, bestimmt die Aufteilung in Regionen mit Honorarfreiheit und Regionen mit festgelegten Honoraren ». Auch wenn das Gesetz eine unterschiedliche Behandlungsweise einführe, könne es die von ihm zufällig geschaffenen Kategorien nicht aufheben, indem es den Bürger einer Rechtsunsicherheit aussetze, die der ursprünglichen Zielsetzung des Verfassungsgebers widerspreche, da die Rechtssicherheit einen Grundwert darstelle, dessen Schutz durch das Prinzip der Gleichheit vor dem Gesetz zu gewährleisten sei.

N. Cordier vertritt den Standpunkt, daß dieser Systemfehler durch die Tatsache verstärkt werde, daß die Rechtstexte der zuständigen Kommission die Möglichkeit einräumten, Zurücknahmen der Beitrittsablehnungen entgegenzunehmen, die so die anfangs geschaffene Lage wiederum dem Zufall entsprechend verändern könnten.

N. Cordier ist der Meinung, daß keine objektive und angebrachte Begründung für den somit geschaffenen Unterschied bestehe. Sie erkennt an, daß die Begründung der beanstandeten Diskriminierung anscheinend darin bestehe, unter der Kontrolle der Versicherungen den Zugang zur tariflich festgesetzten Zahnpflege auch jenen Bezugsberechtigten zu garantieren, die in Regionen wohnhaft sind, wo dies aufgrund der zu geringen Zahl der dem Abkommen angeschlossenen Zahnmediziner nicht möglich scheine. Sie ist jedoch der Ansicht, daß die Objektivität dieser Begründung unter Berücksichtigung des Gesamtsystems, zu dem die beanstandete Diskriminierung gehöre, zu überprüfen sei. Dieses System berücksichtige mit Ausnahme der hier beanstandeten Bestimmungen den freiberuflichen Charakter der Zahnmedizin. Durch die Beeinträchtigung dieses Systems entstehe eine vernunftswidrige Diskriminierung.

Schließlich ist sie der Ansicht, daß ein Mißverhältnis zur verfolgten Zielsetzung bestehe und daß dieses Verhältnis nicht unter Berücksichtigung der zu einem Zeitpunkt vorliegenden Fakten überprüft werden sollte, als die Bestimmung verabschiedet wurde, sondern unter Berücksichtigung der Fakten, die zum Zeitpunkt der Anwendung dieser Bestimmung vorliegen. Diesbezüglich weist N. Cordier darauf hin, daß die Lage sich sehr weitgehend verändert habe, da die Zahl der Lizentiats der Zahnheilkunde stark angestiegen sei, so daß es « völlig irreführend ist, den Standpunkt zu vertreten, daß die Ablehnung, sich einem Abkommen zwischen Krankenkassen und Zahnärzten anzuschließen, selbst wenn diese Ablehnung über 40% der Ärzteschaft betrifft, die Möglichkeit für Bezugsberechtigte der Kranken- und Invalidenversicherung gefährdet, in ihrer Region Zahnärzte zu finden, die die in diesem Abkommen festgelegten Tarife einhalten ». N. Cordier schlußfolgert, daß es offenkundig sei, « daß es sich bei der Diskriminierung, der die Zahnärzte jener Regionen zum Opfer fallen, die unter die beanstandeten Bestimmungen fallen, im Gegensatz zu den Zahnärzten anderer Regionen um ein Mittel handelt, das völlig unangemessen ist, um die tarifliche Absicherung der Bezugsberechtigten zu gewährleisten ».

A.2. In seinem Schriftsatz erinnert der Ministerrat an das Verfahren und erläutert das unter Artikel 34 des Gesetzes vom 9. August 1963 vorgesehene System. Er erinnert ebenfalls an die Tragweite der Artikel 6 und 6bis der Verfassung. Unter Punkt 4 macht der Ministerrat schließlich darauf aufmerksam, daß Artikel 34 des Gesetzes vom 9. August 1963 den vom Schiedshof festgelegten Kriterien entspricht, die gewährleisten, daß eine durch den Gesetzgeber geschaffene unterschiedliche Behandlungsweise nicht auf willkürliche Weise erfolgt.

Diesbezüglich erläutert der Ministerrat drei Punkte.

Erstens ist er der Ansicht, daß die Unterscheidung auf einem objektiven und angemessenen Kriterium beruhe. « Ohne der willkürlichen Beurteilung der Verwaltungsbehörde zu unterliegen, ergibt (sie) sich aus dem Willen der praktizierenden Ärzte selbst, die Urheber von Rechtslagen sind, die ihnen diesbezüglich auferlegt werden, da sie frei darüber entscheiden können, ob sie sich den auf nationaler Ebene getroffenen Abkommen anschließen oder nicht; genau aus diesem Prozentsatz der angeschlossenen Ärzte ergibt sich die Anwendung eines königlichen Erlasses in diesem Landesteil oder nicht ». Der Ministerrat fügt hinzu, daß Artikel 34 sich an eine unbegrenzte Zahl betroffener Personen richte, da unmöglich vorausgesehen werden könne, in welchen Landesteilen der Ablehnungsprozentsatz 40% übersteigen wird, zumal diese Zahl sich im Laufe der Monate verändern könne.

Der Ministerrat ist der Auffassung, daß der Unterschied im Verhältnis zur verfolgten Zielsetzung, den Auswirkungen der beanstandeten Maßnahme und der Art der fraglichen Prinzipien stehe. Er weist darauf hin, « daß der Gesetzgeber auf dem Gebiet der Sozialmedizin und des Krankenschutzes verpflichtet ist, einerseites die

Qualität der medizinischen Pflege zu fördern und andererseits den Kranken gegen übermäßige Honorarforderungen und gegen eventuell mißbräuchliche Inanspruchnahme der Krankenversicherung zu schützen ». Er ist der Ansicht, daß der Gesetzgeber diese Ziele im vorliegenden Fall verfolgt habe. Der Ministerrat weist darauf hin, daß der Gesetzgeber sich außerdem darum bemüht habe, die Verhandlungsfreiheit und in gewissem Maße auch die Freiheit der Honorarfestlegung zu schützen. Um dieses Ziel zu erreichen, sei dem Gesetzgeber nur die Möglichkeit geblieben, den beanstandeten Unterschied festzulegen.

Der Ministerrat erklärt schließlich, daß ein angemessenes Verhältnis zwischen der Zielsetzung und den Mitteln bestehe. In einem Landesteil, in dem das Abkommen Gültigkeit habe, werde ein Pflegebedürftiger problemlos einen Zahnarzt seiner Wahl finden, der die tariflichen Bestimmungen einhalte. In einem Landesteil hingegen, der sich diesem Abkommen nicht angeschlossen habe, falle die Wahl viel schwieriger aus; hier könnten Zahnärzte, die sich dem Abkommen nicht angeschlossen hätten, durch einen königlichen Erlaß dazu gezwungen werden, die in dem Abkommen vereinbarten Tarife anzuwenden, um somit den Schutz des Sozialversicherten zu gewährleisten.

Der Ministerrat vertritt den Standpunkt, daß Zahnärzte, die sich in der gleichen Lage befänden, folglich gleich behandelt würden, und daß, obwohl es keine absolute Gleichheit zwischen Zahnärzten, die sich dem Abkommen zwischen Zahnärzten und Krankenkassen nicht angeschlossen hätten, gebe, immerhin eine annehmbare unterschiedliche Behandlungsweise unter Berücksichtigung der verfolgten Zielsetzung bestehe.

Der Ministerrat macht ebenfalls darauf aufmerksam, daß diejenigen, die die Verfassungsmäßigkeit von Artikel 34 beanstandeten, dies gegen den Willen der großen Mehrheit der Zahnärzte täten, da die Vertreter der Zahnärzte, die in der nationalen Kommission der Zahnmediziner und Krankenkassen vertreten seien, sich mit dem Wortlaut des Abkommens einverstanden erklärt hätten.

A.3. In ihrem Erwidernsschriftsatz bezieht N. Cordier zu den vom Ministerrat vorgebrachten Argumenten Stellung.

Was den objektiven und angemessenen Charakter des Unterschieds betrifft, ist N. Cordier der Ansicht, daß dieser Unterschied sich keineswegs aus der Ausübung einer Freiheit ergebe, sondern in Wirklichkeit ihre strikte Verneinung darstelle, da eben die Ablehnung des Beitritts zu diesem Abkommen dazu führe, daß der Betroffene den Bestimmungen des Abkommens unterworfen werde.

Sie erinnert daran, daß der von ihr beanstandete Unterschied nicht jenen Unterschied betreffe, der zwischen den angeschlossenen und nicht-angeschlossenen Ärzten, sondern jenen, der unter den nicht-angeschlossenen Ärzten gemacht werde.

Bezüglich des Verhältnisses zwischen der beanstandeten Maßnahme und der verfolgten Zielsetzung vertritt sie den Standpunkt, daß es nicht Sache des Schiedshofes sei, die Widersprüche zu überprüfen, die sich aus der Begrenzung der Honorare und der Qualität der Pflege sowie dem freien Willen der Ärzte und der negativen Beschaffenheit der Beitritte ergäben; vielmehr werde der Schiedshof erkennen müssen, daß es unangemessen sei, alle praktizierenden Ärzte eines bestimmten Bezirks einem Abkommen zu unterwerfen, unter dem Vorwand, daß die Anzahl der Personen, die sich ihm angeschlossen haben, unzureichend sei. Sie ist der Meinung, daß es ausreichen dürfte, die nicht-angeschlossenen Ärzte an ein Teilabkommen zu binden, dessen Grundsatz im Rahmen der Freiwilligkeit angenommen wird, oder die Einhaltung der Abkommen für jeden Begünstigten vorzuschreiben, der ausdrücklich darum ersucht.

Im Zusammenhang mit dem angemessenen Charakter des Verhältnisses ist sie der Ansicht, daß der Ministerrat das gegenwärtige statistische Verhältnis zwischen der Bevölkerung und der Anzahl praktizierender Zahnärzte nicht berücksichtige.

Sie ist ebenfalls der Auffassung, daß die vom Ministerrat hervorgehobene Höhe der Anzahl der Zahnärzte, die das beanstandete System befürworten, sehr relativ sei, da die Entscheidungen innerhalb der nationalen Kommission der Zahnmediziner und Krankenkassen bei einfacher Mehrheit und nicht bei einer 3/4-Mehrheit getroffen würden.

A.4. In seinem Erwidernsschriftsatz verwirft der Ministerrat eine Reihe von Aussagen von N. Cordier.

Bezüglich der Entstehung einer Diskriminierung erinnert der Ministerrat an die Zielsetzung des

Gesetzgebers und macht geltend, daß der Vergleich, bei dem Zahnmediziner verschiedener Regionen sowie Patienten verschiedener Regionen gleichgestellt werden, diese Zielsetzung nicht berücksichtige.

Der Ministerrat vertritt außerdem den Standpunkt, daß die Aussage, wonach die zahnärztliche Pflege in Regionen, wo die Honorare frei bestimmt werden dürfen, qualitativ hochwertig sei, wohingegen die Pflege in den Regionen, wo Höchstbeträge für die Honorare festgelegt werden, nur ein Standardniveau erreicht werde, völlig aus der Luft gegriffen sei und das Berufsbewußtsein der Ärzteschaft verletze.

Er macht ebenfalls geltend, daß die Zahnärzte sich verpflichten könnten, das Abkommen während einer Mindeststundenzahl pro Woche oder während 3/4 ihrer Arbeitszeit einzuhalten. Dies bedeutet, daß die Honorare an bestimmten Stunden frei bestimmt werden dürften.

Im Zusammenhang mit der willkürlichen Durchsetzung der Diskriminierung verwirft der Ministerrat die Argumentierung der Gegenpartei, und zwar aus folgenden Gründen:

1) Das Gesetz lege genaue Berechnungsregeln fest, so daß die unterschiedliche Behandlungsweise sich nicht zufällig ergebe.

2) Gerade dann würde eine Diskriminierung von Seiten des Gesetzgebers vorliegen, wenn es möglich wäre, vorherzusehen, welche Landesteile dem Abkommen unterliegen und in welchen Landesteilen tarifliche Vorschriften gelten. Der Gesetzgeber habe objektive Berechnungsregeln festgelegt.

3) Die Zielsetzung des Gesetzgebers - der soziale Schutz der Bezugsberechtigten einer Kranken- und Invalidenversicherung - führe zur Einschränkung der Freiheit der Zahnärzte, über den Betrag ihrer Honorare zu verhandeln und ihn festzusetzen.

Der Ministerrat weist schließlich darauf hin, daß es der klagenden Partei nicht gelinge, den unangemessenen Charakter der angeblichen Diskriminierung zu beweisen. Er ist außerdem der Meinung, daß diese Partei der Zahl 40% anscheinend eine sehr große Bedeutung beimesse, obwohl die Anzahl der Weigerungen diese Grenze in Wirklichkeit weit überschreiten könne.

Er macht geltend, daß es auf jeden Fall im Interesse der Patienten liege, über eine Mehrzahl tariflich gebundener Zahnärzte in ihrer Region zu verfügen.

Er weist schließlich darauf hin, daß es sich bei diesen Tarifen überhaupt nicht um Almosen handelt.

- B -

B.1. Aus dem Urteil des Staatsrats ergibt sich, daß Artikel 34 des Gesetzes vom 9. August 1963 ohne Berücksichtigung der durch Artikel 22 des Gesetzes vom 29. Dezember 1990 vorgenommenen Abänderungen zu überprüfen ist.

Artikel 34 § 1 des Gesetzes vom 9. August 1963 sieht vor, daß die Verhältnisse zwischen den repräsentativen Berufsverbänden der Ärzteschaft und der Zahnmediziner und den Versicherungsanstalten durch Abkommen geregelt werden. Artikel 34 § 2 bezieht sich auf die Verhandlungsmodalitäten dieser Abkommen.

Artikel 34 § 3 besagt folgendes:

« (...) Diese Abkommen treten in einer bestimmten Region 45 Tage nach ihrer Veröffentlichung im *Belgischen Staatsblatt* in Kraft, ausgenommen, 40% der Ärzte oder Zahnmediziner haben durch bei der Post aufgebene Einschreibebriefe mitgeteilt, daß sie sich weigern, den Bedingungen der genannten Abkommen beizutreten. Damit diese Abkommen in den jeweiligen Regionen in Kraft treten können, dürfen außerdem weder mehr als 50% der Allgemeinmediziner noch mehr als 50% der Fachärzte sich geweigert haben, diesen Abkommen beizutreten (...).

Wenn die zuständige Kommission jedoch bei der Post aufgebene Einschreibebriefe erhält, die nach Ablauf der 45tägigen Frist aufgegeben wurden und den Widerruf der vorher mitgeteilten Weigerung bezwecken, stellt die Kommission fest, daß das Abkommen in einer bestimmten Region unter der Voraussetzung in Kraft tritt, daß die im Anschluß an diese Schreiben festgestellten Prozentsätze der Beitrittsweigerungen dort keinen der in Absatz 2 genannten Prozentsätze mehr übersteigen.

Falls den Klauseln eines Abkommens entsprechend bestimmte Ärzte und Zahnmediziner ihre Weigerung mitteilen, sich weiterhin an dieses Abkommen zu halten, stellt die zuständige Kommission ggf. fest, daß das Abkommen aufgehoben wird, sobald diese neuen Weigerungen dazu führen, daß die Prozentsätze der Weigerungen in einer bestimmten Region die in Absatz 2 genannten Prozentsätze übersteigen.

Bei Ärzten und Zahnmedizinern, die keine Ablehnung des Abkommens bekundet haben, wird davon ausgegangen, daß sie sich dem Abkommen während ihrer gesamten beruflichen Tätigkeit unterwerfen, ausgenommen, sie haben der zuständigen Kommission unter Einhaltung der vom König festzulegenden Fristen und Bedingungen mitgeteilt, an welchem Ort und zu welcher Zeit sie gemäß den Klauseln der Abkommen die dort festgelegten Honorarbeträge anwenden werden. »

Artikel 34 § 7 besagt folgendes:

« Die zwischen denen in § 2 genannten Kommissionen getroffenen Abkommen legen unter anderem die Honorare fest, die gegenüber den Bezugsberechtigten der Versicherung von den Ärzten und Zahnmedizinern, die sich den Abkommen angeschlossen haben, einzuhalten sind.

Sie legen die Bedingungen bezüglich der Zeit, des Ortes, der besonderen Anforderungen oder der wirtschaftlichen Lage der Bezugsberechtigten fest, unter denen diese Honorare überschritten werden dürfen. Diese Honorare werden durch die Festlegung von Multiplikationsfaktoren bestimmt, die auf die in Artikel 24 vorgesehenen relativen Werte angewendet werden, wobei der Arzt oder Zahnmediziner den Betrag der Honorare für Leistungen, die nicht in der Nomenklatur aufgeführt werden, frei bestimmen kann.

Für Hausbesuche oder häusliche Pflege wird in den Abkommen eine Pauschalsumme für die Fahrkosten festgelegt, die Ärzte oder Zahnmediziner von ihren Patienten fordern können. In diesen Abkommen können Sonderklauseln vorgesehen werden, die auf eine bestimmte Region anzuwenden sind, ggf. auf Vorschlag einer regionalen Kommission der Ärzte und Krankenkassen oder Zahnmediziner und Krankenkassen oder der regionalen Vertreter der repräsentativen Berufsverbände der Ärzteschaft oder der Zahnmediziner, und der Versicherungsanstalten. Diese

Pauschalsumme kann je nach Region verschieden sein. Unterschiedliche Pauschalsummen können möglicherweise innerhalb ein und derselben Region vorgesehen werden, um somit besondere Gegebenheiten berücksichtigen zu können.

Für den Fall, daß ein Facharzt oder ein Zahnmediziner vom Hausarzt bestellt wird, den Patienten zu Hause zu untersuchen, kann eine Kilometerentschädigung durch das Abkommen vorgesehen werden.

In dem Abkommen kann eine Beteiligung der Kranken- und Invalidenversicherung (Bereich Gesundheitspflege) für die Veranstaltung von Fortbildungskurse für Ärzte vorgesehen werden. »

Artikel 34 § 13 besagt folgendes:

« Wenn bei Ablauf eines in § 2 genannten Abkommens kein neues Abkommen abgeschlossen worden ist oder wenn ein neues Abkommen nicht in allen Teilen des Landes in Kraft bleiben oder in Kraft treten kann, kann der König auf Vorschlag oder auf begründete Stellungnahme des Verwaltungsausschusses des Dienstes für Gesundheitspflege für das gesamte Land oder für bestimmte Landesteile, für alle oder für bestimmte Leistungen und für alle oder für bestimmte Kategorien Bezugsberechtigter, Maßnahmen in Ausführung von Artikel 52 des Gesetzes vom 14. Februar 1961 über die Wirtschaftsexpansion, den sozialen Fortschritt und die Sanierung der Finanzen ergreifen.

Wenn diese Maßnahmen ergriffen werden und sich im Rahmen der Festlegung der Honorare auf die Tarife der Abkommen beziehen, werden die Bestimmungen dieser Abkommen auf die Ärzte und Zahnmediziner angewandt, die in diesen Regionen nicht innerhalb der in § 3 vorgesehenen Frist ihre Weigerung mitgeteilt haben, sich den Bestimmungen der genannten Abkommen zu unterwerfen. In diesen Fällen finden die gemäß Absatz 1 getroffenen Maßnahmen auf sie keine Anwendung. (...) »

Dieser Artikel muß in Zusammenhang mit Artikel 52 des Gesetzes vom 14. Februar 1961 gebracht werden, der folgendes besagt:

« Unbeschadet der Bestimmungen von Artikel 62 und mangels vom Minister für Sozialfürsorge gebilligter Abkommen oder Verpflichtungen kann der König durch einen begründeten und im Ministerrat beratenen Erlaß Höchstarife für Honorare und Preise für Gesundheitspflege und für Leistungen festlegen, die in den Rückerstattungstarifen der Pflichtversicherung gegen Krankheit und Invalidität aufgeführt sind.

Die Personen, die befugt sind, die unter den Rückerstattungstarifen der Pflichtversicherung gegen Krankheit und Invalidität aufgeführten Leistungen zu erbringen, und Pflegeeinrichtungen, die die in Absatz 1 aufgeführten Abkommen, Verpflichtungen oder Tarife nicht einhalten, können gemäß Artikel 44 geahndet werden. »

B.2. Aus § 3, § 7 und § 13 von Artikel 34 des Gesetzes vom 9. August 1963 ergibt sich, daß die Ärzte und Zahnmediziner, die ihre Weigerung mitgeteilt haben, einem Abkommen

beizutreten, unterschiedlich behandelt werden, je nachdem, ob sie ihre Tätigkeit in einer Region ausüben, in der ein Abkommen in Kraft getreten ist oder nicht. Im ersten Fall sind sie berechtigt, die Höhe ihrer Honorare frei zu bestimmen; im zweiten Fall können sie durch königlichen Erlaß gezwungen werden, die Höchstarife der Honorare einzuhalten.

B.3. Die Verfassungsvorschriften der Gleichheit und des Diskriminierungsverbots schließen nicht aus, daß ein Behandlungsunterschied zwischen bestimmten Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit es für das Unterscheidungskriterium eine objektive und vernünftige Rechtfertigung gibt. Das Vorliegen einer solchen Rechtfertigung ist im Hinblick auf Zweck und Folgen der beanstandeten Maßnahme sowie auf die Art der fraglichen Grundsätze zu beurteilen; der Gleichheitsgrundsatz ist verletzt, wenn feststeht, daß die eingesetzten Mittel in keinem vernünftigen Verhältnismäßigkeitszusammenhang zum erstrebten Zweck stehen.

B.4. Durch die fragliche Bestimmung hat der Gesetzgeber eine volksgesundheitliche Zielsetzung verfolgt, die darin besteht, den Zugang zur Krankenpflege auf gleicher Basis sicherzustellen, den Kranken und insbesondere den Sozialversicherten die effektive freie Arztwahl zu garantieren und eine wirkungsvolle Arbeitsweise der Kranken- und Invalidenversicherung zu gewährleisten. Er hat sich bemüht, diese Zielsetzung mit dem Bemühen um die Freiheit der Ärzte zu vereinbaren, indem er ein Verhandlungs- und ein Beitrittsverfahren vorgesehen hat und ihnen eine gewisse Freiheit bei der Festlegung ihrer Honorare einräumt.

B.5. Der Hof ist der Ansicht, daß der Gesetzgeber ohne Mißachtung der Vorschriften der Gleichheit und des Diskriminierungsverbots davon ausgehen konnte, daß die verfolgten Zielsetzungen miteinander vereinbar sind, insofern sich in einer bestimmten Region mindestens 60% der Ärzte und Zahnmediziner nicht geweigert haben, den Abkommen beizutreten. Er konnte ebenfalls entscheiden, daß, sollten in einer bestimmten Region diese 60% nicht erreicht werden, das Bemühen um den Schutz des Kranken wichtiger sein muß als die freie Festlegung der Honorare. Durch die Bestimmung, daß der König das Recht hat, Höchstbeträge für Honorare in Regionen festzulegen, wo der Prozentsatz der dem Abkommen angeschlossenen Ärzte unter 60% liegt, hat der Gesetzgeber eine Maßnahme getroffen, die in bezug auf die Zielsetzung objektiv und angemessen zu rechtfertigen ist. Es obliegt dem König, unter Berücksichtigung der konkreten lokalen Gegebenheiten festzulegen, wann und in welchem Ausmaß die Ziele des Gesetzes eine zwingende Maßnahme in einer bestimmten Region rechtfertigen. Es ist Aufgabe der richterlichen Behörden, die

beauftragt sind, Verwaltungsakten auf ihre Gesetzmäßigkeit hin zu prüfen, zu untersuchen, ob die vom König getroffenen Maßnahmen mit den Vorschriften der Gleichheit und des Diskriminierungsverbots übereinstimmen.

B.6. Der Hof ist nicht dazu berufen, zu überprüfen, ob die Zielsetzung des Gesetzgebers durch andere gesetzliche Maßnahmen erreicht werden könnte oder nicht, nachdem die getroffene Maßnahme die Erfüllung des verfolgten Zieles ermöglicht und diesem Ziel nicht unangemessen zu sein scheint.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 34 § 3, § 7 und § 13 des Gesetzes vom 9. August 1963 verstößt nicht gegen Artikel 6 der Verfassung, insofern er den König dazu ermächtigt, die Zahnmediziner, die sich geweigert haben, einem in Anwendung von Artikel 34 § 2 des Gesetzes vom 9. August 1963 geschlossenen nationalen Abkommen zwischen Zahnmedizinern und Krankenkassen beizutreten, unterschiedlichen Regelungen bezüglich der Honorare zu unterwerfen, die sie von den Bezugsberechtigten der Kranken- und Invalidenversicherung fordern können, je nach dem Fall, ob sie in einer Region praktizieren, in der dieses nationale Abkommen in Kraft getreten ist oder nicht.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 11. März 1993.

Der Kanzler,

Der stellv. Vorsitzende,

(gez.) H. Van der Zwalmen

(gez.) M. Melchior