

## ÜBERSETZUNG

Geschäftsverzeichnissnr. 1061
Urteil Nr. 82/97 vom 17. Dezember 1997

### URTEIL

---

*In Sachen:* Präjudizielle Frage in bezug auf Artikel 582 Nr. 1 des Gerichtsgesetzbuches, gestellt vom Arbeitshof Antwerpen.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden L. De Grève und M. Melchior, und den Richtern H. Boel, L. François, J. Delruelle, H. Coremans und M. Bossuyt, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden L. De Grève,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

\*

\* \*

## I. *Gegenstand der präjudiziellen Frage*

In seinem Urteil vom 21. Februar 1997 in Sachen des Belgischen Staates gegen J. Van De Gracht, dessen Ausfertigung am 3. März 1997 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen ist, hat der Arbeitshof Antwerpen folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstößt Artikel 582 Nr. 1 des Gerichtsgesetzbuches, dem zufolge das Arbeitsgericht über Klagen gegen Entscheidungen des Ministers in bezug auf Beihilfen für Behinderte befindet, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem diese Gesetzesbestimmung, so wie sie der Kassationshof in seinem Urteil vom 9. Oktober 1995 in der Rechtssache Nr. S.95.0025.N von Malcorps Willy gegen den Belgischen Staat und der Generalprokurator H. Lenaerts in seinen Schlußanträgen vor dem Kassationshof vom 14. Dezember 1992 in der Rechtssache A.L. Nr. 8017 des Belgischen Staates gegen De Wilde (A.C., 1991-1992, 1429) ausgelegt haben, es dem Arbeitsgericht, das über die Klage eines Behinderten gegen eine Entscheidung des Ministers in bezug auf Beihilfen für Behinderte nur erlaubt zu urteilen, ob der Minister entsprechend den gesetzlichen Vorschriften über einen Anspruch auf Beihilfe entschieden hat, so daß es lediglich jene Umstände berücksichtigen kann, auf deren Grundlage der Minister seine Entscheidung getroffen hat bzw. hätte treffen sollen, und so daß der Behinderte seine Klage vor dem Richter weder auf Ansprüche erweitern kann, die über den Rahmen der ministeriellen Entscheidung hinausgehen, noch seine Klage in Ansprüche umwandeln kann, die nicht der Verwaltung vorgelegt worden sind, wohingegen Artikel 807 des Gerichtsgesetzbuches jedoch bestimmt, daß eine vor dem Richter anhängige Klage erweitert oder umgewandelt werden kann, wenn die neuen, im kontradiktorischen Verfahren gestellten Schlußanträge auf einer Tatsache oder einem Akt beruhen, die bzw. der in der Ladungsschrift geltend gemacht wurde, auch wenn ihre rechtliche Beschreibung unterschiedlich ist, und wohingegen, was die Gesetze bezüglich der sozialen Sicherheit und der Sozialfürsorge betrifft, die Artikel 580, 581 und 582 Nr. 2 des Gerichtsgesetzbuches dem Arbeitsgericht jedoch die Zuständigkeit erteilen, nicht über die diesbezüglich getroffenen Entscheidungen angesichts der Berechtigten, sondern über die Streitfälle bezüglich des sich aus diesen Gesetzen ergebenden Anspruchs auf Leistungen oder Beihilfen zu befinden? »

## II. *Sachverhalt und vorhergehendes Verfahren*

1. Am 26. Oktober 1994 entschied der Minister der Sozialen Integration in bezug auf J. Van De Gracht, als Folge einer Revision seiner Beihilfen von Amts wegen vom 19. August 1994, daß die einkommensersetzende Beihilfe vom 1. November 1994 an « verweigert oder gestrichen » wurde wegen zu hoher Einkünfte, « obgleich », dem Wortlaut der Bekanntgabe der Entscheidung zufolge, « Sie die medizinischen Voraussetzungen erfüllen »; eine Integrationsbeihilfe in Höhe von 40.789 Franken jährlich wurde vom 1. November 1994 an genehmigt.

2. Auf die Klage hin von J. Van De Gracht erklärte das Arbeitsgericht Antwerpen mittels Urteils vom 7. November 1995 den Antrag von J. Van De Gracht für zulässig und ordnete eine Untersuchung über die Einschränkung oder den Verlust seiner Autonomie durch Sachverständige an.

3. Gegen das Urteil hat der Belgische Staat Berufung eingelegt auf der Grundlage der Überlegung, daß die J. Van De Gracht mitgeteilte Entscheidung sich einzig und allein auf neue Fakten bezüglich seiner Einkünfte stützte und nicht auf medizinische Gründe, die bei einer Revisionsentscheidung unter Anwendung von Artikel 21 Absatz 1 Nr. 4 (heute Nr. 6) des königlichen Erlasses vom 6. Juli 1987 ausdrücklich ausgeschlossen sind. J. Van De Gracht hatte auch keinen Antrag auf Revision der Beihilfe auf der Grundlage einer Veränderung in

seiner Autonomie eingereicht. Unter Berücksichtigung von Artikel 582 Nr. 1 des Gerichtsgesetzbuches, der bestimmt, daß das Arbeitsgericht über die Klagen gegen Entscheidungen des Ministers bezüglich der Behindertenbeihilfen urteilt - so wie durch den Kassationshof interpretiert - konnte das Gericht unter den gegebenen Umständen die Einschränkung der Autonomie des Betroffenen nicht berücksichtigen, um da dieser Umstand bei der Entscheidung vom 26. Oktober 1994 außer acht gelassen wurde und gelassen werden mußte.

4. Im Urteil, mittels dessen die präjudizielle Frage gestellt wird, erwägt der Arbeitshof, daß mit der ministeriellen Entscheidung vom 26. Oktober 1994 von Amts wegen die Revision des Anspruchs von J. Van De Gracht auf Beihilfe kraft Artikel 21 Absatz 1 Nr. 4 (heute Nr. 6) des königlichen Erlasses vom 6. Juli 1987 über die einkommensersetzende Beihilfe und die Integrationsbeihilfe vorgenommen wurde. Eine solche Revision bezieht sich nicht auf die Beurteilung der Erwerbsfähigkeit oder den Grad der Selbständigkeit (Artikel 21 Absatz 1 Nr. 4). Die Frage ist, ob das Arbeitsgericht die Klage von J. Van De Gracht nicht für unbegründet hätte erklären müssen und die Verwaltungsentscheidung hätte bestätigen müssen, da die Revision, die zur Entscheidung vom 26. Oktober 1994 geführt hat, sich nicht auf die Beurteilung des Grads der Selbständigkeit von J. Van De Gracht bezog.

So, wie der Kassationshof Artikel 582 Nr. 1 des Gerichtsgesetzbuches interpretiert hat, kann der Richter nur urteilen, ob der Minister in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Vorschriften für den Anspruch auf die Beihilfe entschieden hat. Dies impliziert, daß er nur die Umstände berücksichtigen kann, aufgrund deren der Minister seine Entscheidung gefällt hat oder hätte fällen müssen. Der Behinderte kann seine Klage vor dem Richter nicht auf Ansprüche erweitern, die über den Rahmen der ministeriellen Entscheidung hinausgehen, oder seine Klage umwandeln, um Ansprüche geltend zu machen, die er der Verwaltung nicht vorgelegt hat (Kass., 9. Oktober 1995, Nr. S.95.0025.N, Rechtssache Malcorps Willy gegen den Belgischen Staat).

Den Schlußanträgen des Generalprokurators H. Lenaerts zufolge, die dem Urteil des Kassationshofes vom 14. Dezember 1992 vorangingen, müsse über die Bewilligung von Beihilfen in jedem Fall durch die Verwaltung entschieden werden, sowohl nach einem Antrag als auch bei einer Revision von Amts wegen. Der Anspruch auf Beihilfe entstehe durch die Verwaltungsentscheidung. Artikel 582 Nr. 1 des Gerichtsgesetzbuches bestimme deshalb, daß das Arbeitsgericht nicht über die Streitfälle bezüglich des Anspruchs auf Beihilfe, sondern über die Klagen gegen Entscheidungen des Ministers befähigt sei. Der Richter könne somit nur urteilen, ob der Minister in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Vorschriften über den Anspruch auf Beihilfe entschieden habe. Das heiße auch, daß er nur die Umstände berücksichtigen könne, aufgrund deren der Minister entschieden habe oder hätte entscheiden müssen, und daß der Behinderte nicht beanspruchen könne, was er nicht vor der Verwaltung geltend gemacht habe. Er könne seine Klage deshalb nicht auf Ansprüche erweitern, die über den Rahmen der ministeriellen Entscheidung hinausgehen würden, oder seine Klage umwandeln, um Ansprüche geltend zu machen, die er der Verwaltung nicht vorgelegt habe. Im System der Behindertengesetzgebung von 1987 gebe es keinen Platz für die Anwendung von Artikel 807 des Gerichtsgesetzbuches. Der Behinderte könne seine Klage nur im Rahmen der Behindertengesetzgebung erweitern oder umwandeln, indem er z.B. neue Fakten bezüglich des Einkommens anführe, insoweit dies durch Artikel 9 des königlichen Erlasses vorgesehen sei. Dieser Artikel ermögliche nicht, Änderungen, die nach dem Inkrafttreten der Verwaltungsentscheidung eingetreten seien, zu berücksichtigen (Schlußanträge des Generalprokurators H. Lenaerts vor Kass., 14. Dezember 1992, *R.W.*, 1992-1993, 1266).

Der Kassationshof hatte dennoch vorher, als das Behindertengesetz vom 27. Juni 1969 zwar noch in Kraft war, erwogen, daß laut Artikel 2 des Gerichtsgesetzbuches die im Gesetzbuch festgelegten Regeln auf alle Verfahren anwendbar seien, es sei denn, diese würden durch nicht ausdrücklich aufgehobene Gesetzesbestimmungen oder Rechtsgrundsätze geregelt, deren Anwendung nicht vereinbar sei mit der Anwendung der Bestimmungen dieses Gesetzbuches. Kraft Artikel 807 desselben Gesetzbuches kann eine vor dem Richter anhängige Klage erweitert werden, wenn sich die neuen Schlußanträge auf eine Tatsache oder einen Akt stützen, die bzw. der in der Ladungsschrift angeführt wurde. Artikel 808 bestimmt, daß in jedem Fall, selbst in Abwesenheit, die Parteien die Zinsen, Zinsrückstände, Mieten und alle Ergänzungen, die seit der Einreichung der Klage geschuldet werden oder verfallen sind, verlangen können - sogar die später nachgewiesenen Erhöhungen oder Entschädigungen, unbeschadet der als Aufrechnung geschuldeten Beträge. Im Gesetz vom 27. Juni 1969 über die Bewilligung von Behindertenbeihilfen gab es keine Regel, die im Widerspruch steht zu den Bestimmungen der Artikel 807 und 808 des Gerichtsgesetzbuches. Daraus ergab sich, daß das Arbeitsgericht, bei dem ein Verfahren bezüglich der auf dem Gesetz vom 27. Juni 1969 beruhenden Rechte anhängig gemacht worden ist, befugt war, nicht nur über die Ansprüche, die der Behinderte unter Anwendung von Artikel 14 Absatz 1 des genannten Gesetzes zum Zeitpunkt der Einreichung des Antrags geltend machen konnte, zu urteilen, sondern auch die nach der kraft Artikel 16 desselben Gesetzes getroffenen Verwaltungsentscheidung eingetretenen Umstände berücksichtigen mußte, wenn diese Elemente - wie z.B. die Verschlechterung des Gesundheitszustands

des Behinderten - zur Erhöhung seines Anspruchs auf Beihilfe beitragen (Kass., 22. Mai 1978, *R.W.*, 1978-1979, 1908).

Artikel 19 Absatz 1 des Gesetzes vom 27. Februar 1987 über die Beihilfen für Behinderte bestimmt, daß die « Rechtsstreitigkeiten über die aus diesem Gesetz entstandenen Rechte » unter die Zuständigkeit der Arbeitsgerichte fallen.

Es stellt sich die Frage, ob Artikel 582 Nr. 1 des Gerichtsgesetzbuches, der in der in der Frage zitierten Rechtsprechung des Kassationshofes ausgelegt wurde, den Gleichheits- und Nichtdiskriminierungsgrundsatz unter Berücksichtigung der Zuständigkeit des Arbeitsgerichts und der Vorschrift von Artikel 807 des Gerichtsgesetzbuches verletzt oder nicht.

### III. Verfahren vor dem Hof

Durch Anordnung vom 3. März 1997 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der Besetzung bestimmt.

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

Die Verweisungsentscheidung wurde gemäß Artikel 77 des organisierenden Gesetzes mit am 20. März 1997 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 21. März 1997.

Schriftsätze wurden eingereicht von

- J. Van De Gracht, Spoorweglaan 33, 2900 Schoten, mit am 10. April 1997 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- dem Ministerrat, Wetstraat 16, 1000 Brüssel, mit am 5. Mai 1997 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Diese Schriftsätze wurden gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 16. Mai 1997 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Der Ministerrat hat mit am 18. Juni 1997 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Erwidernschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 25. Juni 1997 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 3. März 1998 verlängert.

Durch Anordnung vom 30. Oktober 1997 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 26. November 1997 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 31. Oktober 1997 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 26. November 1997

- erschienen

. RA J. Maes, in Antwerpen zugelassen, für J. Van De Gracht,

. RÄin S. Van Overbeke *loco* RA W. Van Eeckhoutte, in Gent zugelassen, für den Ministerrat,

- haben die referierenden Richter H. Coremans und L. François Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

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

#### IV. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

##### *Schriftsatz von J. Van De Gracht*

A.1.1. Das Urteil des Kassationshofes vom 9. Oktober 1995 habe zu einer unvorstellbaren Wende in der herrschenden Rechtsprechung und in der Bearbeitung der juristischen Dossiers der Behinderten geführt. Heute meine die Mehrheit der Arbeitsgerichte und Arbeitshöfe, daß gegen die aufgrund einer administrativen Revision aus administrativen Gründen gefällten Entscheidungen oder wegen des Verstreichens des Fünfjahresfrist oder gegen die aufgrund eines Antrags auf administrative Revision gefällten Entscheidungen keine Beanstandung aus medizinischen Gründen erhoben werden könne. Es sei nämlich mit Blick auf das neue Eintrittsdatum keine ärztliche Untersuchung durch den medizinischen Aufsichtsbeamten des Dienstes für Behindertenbeihilfen erfolgt. Wenn in anderen Fällen durch die Arbeitsgerichte oder Arbeitshöfe ein gerichtsmedizinischer Sachverständiger angestellt werde, der feststelle, daß nach dem Inkrafttreten der beanstandeten Verwaltungsentscheidung sich die medizinische Situation verschlechtert habe, dann seien die Gerichte und Höfe nicht zuständig, um darüber zu befinden. Dem Antrag auf Beihilfen müßten medizinische Formulare beigefügt werden. Der Behinderte könne danach vor den Gerichten nicht mehr fordern als das, was in diesen Formularen angegeben sei. In all diesen Fällen müsse der Behinderte einen Antrag auf medizinische Revision bei der Gemeindeverwaltung einreichen, selbstverständlich untermauert durch die entsprechenden medizinischen Formulare, statt ein Verfahren vor dem Arbeitsgericht einzuleiten.

A.1.2. Hauptsächlich müsse man feststellen, daß Artikel 582 Nr. 1 des Gerichtsgesetzbuches tatsächlich - im Gegensatz zu allen anderen, auf die materielle Zuständigkeit des Arbeitsgerichts sich beziehenden Artikeln - über *Klagen* gegen Entscheidungen des Ministers spreche, während sonst überall die Rede sei von *Rechtsstreitigkeiten*, *Anträgen* oder *Beanstandungen*. Vor dem Urteil Malcorps sei diesem Terminologieunterschied keine besondere Bedeutung beigemessen worden. Vor allem unter dem Einfluß des Generalprokurators Lenaerts werde diese Rechtsprechung nun in einem für die Behinderten nachteiligen Sinn interpretiert. Daß die Behauptung des Generalprokurators unrichtig sei, gehe aus dem Fehlen jeder diesbezüglichen Begründung hervor. Artikel 19 des Gesetzes vom 27. Februar 1987 bestimme hingegen, daß die *Rechtsstreitigkeiten* über die aus diesem Gesetz entstandenen Recht unter die Zuständigkeit der Arbeitsgerichte fallen würden. Diese spezifische Gesetzgebung müsse den Vorrang haben vor der im Gerichtsgesetzbuch festgelegten allgemeinen Gesetzgebung.

Wenn es jedoch der Ansicht des Kassationshofes und seines Generalprokurators entspreche, daß auf der Grundlage von Artikel 582 Nr. 1 des Gerichtsgesetzbuches den Behinderten begrenzte Möglichkeiten zugestanden werden müßten als den anderen Anspruchsberechtigten im Rahmen der sozialen Sicherheit, dann sei dies eine unannehmbare Diskriminierung. Diese Diskriminierung entbehre jeder objektiven Grundlage. Dieselben Behinderten könnten vor Erreichung des 21. Lebensjahres keine Beihilfen beanspruchen, wohl aber erhöhtes Kindergeld; dies seien keine Klagen, sondern dem Arbeitsgericht vorgelegte Rechtsstreitigkeiten. Das gleiche gelte für das Existenzminimum, dessen Betrag identisch sei mit der einkommensersetzenden Beihilfe. Artikel 582 Nr. 1 des Gerichtsgesetzbuches stehe im Widerspruch zur Verfassung und zur Europäischen Menschenrechtskonvention, die beide willkürliche Diskriminierung verböten.

A.1.3. Hilfsweise, wenn man doch von der Richtigkeit der Behauptung des Kassationshofes ausginge, gäbe es noch eine zweite Kritik auf juristischem Gebiet.

A.1.3.1. Wenn der Dienst für Behindertenbeihilfen einen ersten Antrag auf Beihilfen erhalte, sei die Verwaltung verpflichtet, fünf Kriterien oder Voraussetzungen zu untersuchen, von denen die ersten zwei (Mindestalter von 21 Jahren, belgische oder gleichgestellte Nationalität) unmittelbar zur Verweigerung der Beihilfen führen könnten, wenn sie nicht erfüllt seien. Danach gebe es drei Kriterien (das Statut des Behinderten, sein Einkommen oder das seines Partners und sein gesundheitlicher Zustand), die gleichfalls zur Verweigerung führen könnten. Das Gesetz bestimme ausdrücklich, daß die Beihilfen ohne weitere Untersuchung verweigert werden könnten, wenn eine dieser fünf Voraussetzungen deutlich nicht erfüllt sei. Die Anwendung der Grundsätze aus dem Urteil Malcorps auf die begrenzte Anzahl von Verwaltungsentscheidungen, in denen es keine einzige medizinische Beurteilung gebe, sei verständlich. Wenn das Arbeitsgericht urteile, daß die Verweigerung aufgrund des Alters, der Nationalität oder des Einkommens ungerechtfertigt sei, schicke es das Dossier an den Dienst für Behindertenbeihilfen zurück, damit die Verwaltung selbst erst ihre Untersuchung fortsetze. Eine solche Arbeitsweise stimme völlig mit dem Gesetz und dem Interesse des Behinderten überein. Wenn das Arbeitsgericht die Hauptsache vollständig an sich zöge, verlöre der Behinderte einen Rechtszug.

Alle anderen Verwaltungsentscheidungen des Dienstes für Behindertenbeihilfen würden sowohl in der Begründung als auch im Tenor auf medizinische Kriterien verweisen, die unentbehrlich seien, um die Beihilfen zum neuen Zeitpunkt des Inkrafttretens beurteilen zu können. Der Dienst für Behindertenbeihilfen beurteile nämlich die medizinische Situation des Behinderten am neuen Eintrittsdatum ohne erneute ärztliche Untersuchung, stütze sich aber auf die Resultate einer früheren ärztlichen Untersuchung. Man gehe davon aus, daß der gesundheitliche Zustand des Behinderten davor richtig beurteilt worden sei und sich nicht verändert habe. Es gebe keine Gründe dafür, daß man diese Vermutung nicht verifizieren könne. Der Minister habe eine medizinische Beurteilung zum neuen Zeitpunkt des Inkrafttretens geäußert, und die Beurteilung könne vor den Arbeitsgerichten beanstandet werden. Diesbezüglich könne auf die Urteile des Arbeitshofes Antwerpen vom 3. November 1993, 8. Februar 1995 und 26. Juni 1996, des Arbeitshofes Mons vom 22. Juni 1992 und des Arbeitshofes Brüssel vom 22. Januar 1990 verwiesen werden.

Jede beanstandete Verwaltungsentscheidung verweise auf « die » ärztliche Untersuchung, ohne daß jedoch aus der Entscheidung ersichtlich werde, welchen Datums diese ärztliche Untersuchung sei. Wenn man das Recht auf Klageerhebung vor dem Arbeitsgericht auf eine Diskussion einschränke, die sich nur auf das Statut oder die Einkünfte und nicht auf den gesundheitlichen Zustand bezöge, würde man das gesetzlich vorgesehene Klageerhebungsrecht beeinträchtigen. Der Staat habe eigentlich nur ein Ziel: die Rechte des Berufungsbeklagten anhand einer rein formalistischen Begründung einzuschränken, ohne die wirkliche Behinderung zu untersuchen.

Das Prinzip der Gewaltentrennung könne nicht als Argument berücksichtigt werden. Gewaltentrennung impliziere nämlich nicht, daß die eine Gewalt die andere nicht kontrollieren dürfe, sondern das Gegenteil sei der Fall. So sei es der ausdrückliche Wille der Legislative gewesen, daß die Judikative die Exekutive hinsichtlich der Beihilfen für Behinderte kontrollieren müsse.

A.1.3.2. Die Behauptung des Belgischen Staates, daß eine Verschlechterung des Gesundheitszustands nach dem Inkrafttreten der beanstandeten Verwaltungsentscheidung einen neuen Antrag impliziere, so daß das Arbeitsgericht den verschlechterten Gesundheitszustand nicht berücksichtigen könne, sei *contra legem*. Artikel 8 § 1 *in fine* des Gesetzes vom 27. Februar 1987 bestimme, daß ein neuer Antrag eingereicht werden *dürfe*, also nicht müsse, wenn sich dem Antragsteller zufolge Änderungen ergäben, die die Bewilligung oder Erhöhung der Beihilfen rechtfertigen würden.

In jeder Verwaltungsentscheidung des Dienstes für Behindertenbeihilfen werde ein Eintrittsdatum angegeben. Die mittels einer Verwaltungsentscheidung bewilligten Rechte würden erhalten bleiben, bis eine neue Verwaltungsentscheidung getroffen werde. Man könne sich fragen, welchen juristischen Grund es dann gebe zu behaupten, daß die Arbeitsgerichte nicht zuständig seien, um über die ganze Geltungsdauer einer beanstandeten Entscheidung zu urteilen. Wenn man beim Arbeitsgericht eine Klage einreiche, dann stehe nicht nur die anfängliche medizinische Situation zur Diskussion, sondern der gesamte Zeitraum. Die Verwaltung gehe davon aus, daß die medizinische Situation sich nicht von einem Monat auf den anderen ändere und überweise dem Behinderten den gleichen Betrag wie den des Eintrittsmonats. Im Gesetz stehe nirgendwo, daß diese Vermutung nicht widerlegt werden dürfe. Das Gesetz und der königliche Erlaß würden jedoch ausdrücklich verbieten, fortwährend Änderungen der Einkünfte zur Sprache zu bringen. Hinsichtlich der medizinischen Situation verbiete der königliche Erlaß von 1987 in nur zwei Fällen ausdrücklich eine medizinische Begutachtung, nämlich bei den alle fünf Jahre stattfindenden Revisionen von Amts wegen (Artikel 21) und bei der Revision von Amts wegen nach dem 65. Lebensjahr (Artikel 22). *A contrario* ergebe sich hieraus, daß in allen anderen Fällen die medizinische Begutachtung wohl zur Sprache gebracht werden dürfe und die gesetzliche Vermutung wohl widerlegt werden dürfe.

Die Behauptung des Belgischen Staates stehe auch im Widerspruch zu u.a. dem Urteil des Kassationshofes vom 22. Mai 1978 (*R.W.*, 1978-1979, 1906). Die Schlußanträge des Generalprokurators Lenaerts und die Urteile des Kassationshofes von 1992 und 1995 bezögen sich auf verwaltungsmäßige Angaben (Einkünfte und Statut), die der Verwaltung nicht vorgelegt worden seien. Sie seien *in casu* nicht anwendbar. Es gebe nämlich einen grundlegenden Unterschied zwischen verwaltungsmäßigen Angaben - abhängig von spezifischen Daten oder Zeiträumen, wie z.B. Kalenderjahren - und dem Gesundheitszustand, der *realiter* bei den meisten Behinderten eine beständig sich entwickelnde Angelegenheit sei. Darüber hinaus sei der Gesundheitszustand immer ein Element, das durch den Belgischen Staat berücksichtigt werden müsse.

Sinn und Zweck des Gesetzes von 1987 sei es, Behinderten je nach dem Grad ihrer Behinderung - nämlich je nach dem Maße der Verminderung der Erwerbsfähigkeit und der Selbständigkeit - eine Beihilfe zu bewilligen. Wegen seiner Behinderung könne der Behinderte sich auf die Gemeinschaftssolidarität berufen. Man dürfe die Absicht des Gesetzgebers nicht ändern, indem man ein System schaffe, in dem die Wirklichkeit, d.h. die tatsächliche Behinderung des Behinderten, aus formal-administrativen Gründen nicht berücksichtigt werde. Der Standpunkt des Staates sei in einer Zeit der Einsparungen verständlich, stehe aber im Widerspruch zu der Absicht des Gesetzgebers von 1987 und sei ethisch nicht akzeptabel.

Die Behauptung des Belgischen Staates stehe, wie aus dem Urteil der zehnten Kammer des Arbeitsgerichts Antwerpen vom 11. Dezember 1996 hervorgehe, im Widerspruch zu der Europäischen Menschenrechtskonvention und der Verfassung. Der Staat begehe in seiner Argumentation einen Fehler im Sinne des Artikels 1382, er vernachlässige nämlich seine Sorgfalts- und Informationspflicht in bezug auf die Sozialversicherten. Der Staat habe den Berufungsklagenden in der beanstandeten Verwaltungsentscheidung nur auf die Möglichkeit zur Klage beim Arbeitsgericht hingewiesen und nicht auf die Möglichkeit, einen Antrag auf medizinische Revision einzureichen, wenn er der beanstandeten Entscheidung aus medizinischen Gründen nicht zustimme.

A.1.3.3. Ein klassischer Fehler bestehe darin, einen Antrag auf Erhalt einer Beihilfe für Seniorenbeistand einzureichen, begleitet von einem Formular 4, das von einem Arzt ausgefüllt worden sei, der sieben oder acht Punkte erteile. Diese Punktzahl reiche aus für eine erste Kategorie Integrationsbeihilfe, aber nicht für eine erste Kategorie Beihilfe für Seniorenbeistand, da man dafür mindestens neun Punkte auf der Skala der Selbständigkeit benötige. Wenn der Dienst für Behindertenbeihilfen solch einen Antrag aus medizinischen Gründen ablehne, könne der Behinderte kleine Klage mehr beim Arbeitsgericht einreichen, selbst dann nicht, wenn er von demselben oder einem anderen Arzt ein Attest mit mehr als neun Punkten erhalten könne. Diese Behauptung sei nicht richtig. Man reiche einen Antrag ein mit der Absicht, entweder eine Integrations- und die einkommensersetzende Beihilfe zu erhalten, oder nur eine von beiden. Das beigefügte medizinische Formular habe nur Informationswert und entbinde die Verwaltung nicht von der Pflicht, eine eigene ärztliche Untersuchung einzuplanen.

Bei der Beurteilung des Aspekts « Diskriminierung » müsse auch auf die sozialen Folgen einer Interpretation der Gesetzesbestimmung geachtet werden. Zahlreiche Behinderte würden weniger erhalten als das, worauf sie aufgrund ihrer Behinderung Anspruch hätten. Der Belgische Staat hingegen könne auf einem - im Vergleich zu der Gesamtheit der sozialen Sicherheit - unbedeutenden Sektor Einsparungen zu Lasten der Behinderten vornehmen. Viele Behinderte seien verpflichtet, zusätzliche administrative Formalitäten zu erfüllen, um schließlich doch zu erhalten, was ihnen aufgrund ihrer Behinderung zustehe. Die Behauptung der Magistraten des Kassationshofes sei juristisch unrichtig und unbegründetermaßen diskriminierend.

A.1.4. Der Hof werde aufgefordert, hauptsächlich für Recht zu erkennen, daß Artikel 582 Nr. 1 des Gerichtsgesetzbuches, wie er durch den Kassationshof in seinem Urteil vom 9. Oktober 1995 und von Generalprokurator Lenaerts in seinen Schlußanträgen interpretiert worden sei, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstoße.

Hilfsweise werde der Hof aufgefordert, für Recht zu erkennen, daß Artikel 582 Nr. 1 des Gerichtsgesetzbuches gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstoße, wenn er in dem Sinne interpretiert werde, daß

1) Entscheidungen, die als Folge einer Revision von Amts wegen aus administrativen Gründen, wegen des Ablaufs der Fünfjahresfrist, getroffen worden seien, oder Entscheidungen, die aufgrund eines Antrags auf administrative Revision getroffen worden seien, aus medizinischen Gründen nicht beanstandet werden könnten;

2) wenn - in anderen Fällen - durch die Arbeitsgerichte ein gerichtsmedizinischer Sachverständiger bestellt werde, der feststelle, daß nach dem Inkrafttreten der beanstandeten Verwaltungsentscheidung eine Verschlechterung des Gesundheitszustands eingetreten sei, die Gerichte nicht zuständig seien, darüber zu urteilen;

3) der Behinderte vor den Gerichten nicht mehr fordern könne als das, was in den den Antrag auf Beihilfe begleitenden medizinischen Formularen angegeben sei.

#### *Schriftsatz des Ministerrats*

A.2.1. Das Recht auf Beihilfe entstehe der anwendbaren Gesetzgebung zufolge erst, nachdem ein Antrag auf eine dem Gesetz und dem königlichen Erlaß entsprechende Weise eingereicht worden sei. Die Entscheidung bezüglich der einkommensersetzenden oder Integrationsbeihilfe könne (u.a.) unter folgenden zwei Umständen geändert werden.

a. Artikel 21 Absatz 1 Nr. 4 (heute Nr. 6) des königlichen Erlasses vom 6. Juli 1987 bestimme, daß von Amts wegen eine Revision des Anspruchs auf Beihilfe fünf Jahre nach dem ersten Inkraftsetzungsdatum der letzten, eine Beihilfe bewilligenden Entscheidung vorgenommen werde. Dem werde hinzugefügt, daß diese Revision sich nicht auf die Beurteilung der Erwerbsfähigkeit oder des Grads der Selbständigkeit beziehe. Das bedeute, daß die Revision auf der Grundlage von Artikel 21 Absatz 1 Nr. 4 (heute Nr. 6) sich u.a. auf die (veränderte) familiäre Situation des Behinderten oder auf die Einkünfte des Anspruchsberechtigten, seines Ehepartners oder der Person, mit der er in einem gemeinsamen Haushalt lebe, beziehen könne. Der Gesundheitszustand, d.h. die Erwerbsfähigkeit und/oder der Grad der Selbständigkeit, bleibe jedoch bei der Revision von Amts wegen unter Anwendung von Artikel 21 Absatz 1 Nr. 4 (heute Nr. 6) völlig unberücksichtigt. Der Entscheidung zur Revision auf der Grundlage von Artikel 21 Absatz 1 Nr. 4 (heute Nr. 6) gehe somit kein Antrag auf Einreichen neuer ärztlicher Atteste oder auf eine neue ärztliche Untersuchung voraus.

b. Wenn der Behinderte der Meinung sei, daß sein Gesundheitszustand sich seit dem letzten Antrag so verändert habe, daß er deswegen sei es eine einkommensersetzende Beihilfe oder eine Integrationsbeihilfe erhalten könne, während er diese ursprünglich nicht erhalten habe, sei es eine höhere Integrationsbeihilfe erhalten könne, müsse er in Übereinstimmung mit Artikel 8 § 1 Nr. 5 des Gesetzes vom 27. Februar 1987 einen neuen Antrag oder einen Revisionsantrag einreichen. Auch dieser Antrag müsse in Übereinstimmung mit Artikel 20 des königlichen Erlasses beim Bürgermeister der Gemeinde, in der der Behinderte seinen Hauptwohnsitz habe, eingereicht werden, und dem Antrag müsse ein ärztliches Attest neueren Datums hinzugefügt werden, das gemäß dem durch den Dienst für Behindertenbeihilfen festgelegten Muster ausgestellt worden sei. In Übereinstimmung mit Artikel 23 § 1 des königlichen Erlasses sei die Revision auf Antrag erst vom ersten Tag des Monats an wirksam, der dem Datum der Antragseinreichung folge. Hieraus gehe hervor, daß auch im Falle einer Änderung des Gesundheitszustands des Behinderten, die die Bewilligung einer Beihilfe oder die Erhöhung einer schon bewilligten Beihilfe rechtfertige, erst ein Antrag eingereicht werden müsse, dem eine Entscheidung folge. Der Anspruch auf eine Beihilfe oder eine Erhöhung der Beihilfe könne erst nach dem Antrag entstehen.

Gegen die Entscheidung des Ministers für Sozialfürsorge könne der Behinderte in Übereinstimmung mit Artikel 19 des Gesetzes vom 27. Februar 1987 bei den Arbeitsgerichten Klage erheben. Wenn die Frist für die Erhebung der Klage abgelaufen sei und wenn keine Klage vorliege, sei die Entscheidung des Ministeriums für Sozialfürsorge definitiv. Sie könne nur noch unter den im Gesetz und im königlichen Erlaß festgelegten Bedingungen und Umständen geändert werden. Daraus ergebe sich, daß, wenn keine Klage erhoben worden sei, eine definitive Entscheidung des Ministeriums für Sozialfürsorge, die eine Entscheidung bezüglich der Erwerbsfähigkeit und des Grads der Selbständigkeit enthalte, nur geändert werden könne, nachdem der Anspruchsberechtigte einen neuen, dem Gesetz und dem königlichen Erlaß entsprechenden Antrag eingereicht habe und das Ministerium für Sozialfürsorge eine neue Untersuchung durchgeführt habe.

Die Verschlechterung des gesundheitlichen Zustands des Betroffenen, d.h. die Verringerung seiner Erwerbsfähigkeit und/oder seines Selbständigkeitsgrads, könne nur dann zu einer Erhöhung der Beihilfe führen, wenn der Betroffene einen neuen Antrag oder einen Revisionsantrag eingereicht habe. Der erste Tag des Monats, der dem Monat des Antrags folge, gelte als Eintrittsdatum für den Anspruch auf die erhöhte Beihilfe.

A.2.2. Artikel 582 Nr. 1 des Gerichtsgesetzbuches sei durch Artikel 31 § 1 Nr. 1 des Gesetzes vom 27. Juni 1969 über die Bewilligung von Behindertenbeihilfen eingefügt worden. Dieses Gesetz sei durch das Gesetz vom 27. Februar 1987 über die Beihilfen für Behinderte aufgehoben worden, ohne daß Artikel 582 Nr. 1 abgeändert worden sei.

Der Kassationshof habe in seinem Urteil vom 9. Oktober 1995 zweifellos das spezifische Verfahren berücksichtigt, das in der Gesetzgebung bezüglich der Beihilfen für Behinderte vorgesehen sei und dem zufolge eine Beihilfe erst bewilligt werden könne, nachdem ein Antrag eingereicht worden sei, wonach das Ministerium für Sozialfürsorge die Möglichkeit habe, über die Angaben, die dem Antragsteller zufolge zum Erhalt der Beihilfen berechtigen würden, zu urteilen und diesbezüglich eine Untersuchung durchzuführen. Die Möglichkeit, die Klage zu erweitern, sei somit begrenzt, da der Richter kein Recht anerkennen könne, wenn feststehe, daß der Antragsteller nicht alle Bedingungen - unter ihnen das Einreichen eines Antrags - erfüllt habe.

Allerdings habe der Kassationshof in einem Urteil vom 22. Mai 1978 erkannt, daß der Anspruchsberechtigte sich vor den Arbeitsgerichten auf eine Verschlechterung seines Gesundheitszustands berufen könne, ohne vorher einen Antrag eingereicht zu haben. Generalprokurator Lenaerts habe in seinen Schlußanträgen vor dem Urteil des Kassationshofes vom 14. Dezember 1992 jedoch die Richtigkeit dieser Entscheidung angezweifelt und geurteilt, daß dieses Prinzip unter dem Gesetz vom 27. Februar 1987 und dem königlichen Erlaß vom 6. Juli 1987 nicht anwendbar sein könne. Lenaerts fahre fort, daß über die Bewilligung der Beihilfe in jedem Fall durch die Verwaltung entschieden werden müsse und das Recht auf Beihilfe nur aufgrund einer Verwaltungsentscheidung entstehe.

A.2.3. Artikel 807 des Gerichtsgesetzbuches gestehe den Parteien die Möglichkeit zu, im Laufe des Verfahrens den Gegenstand und die Ursache ihrer Klage zu ändern. Somit dürften die Parteien ihre Klage erweitern, indem sie Tatsachen anführen würden, die nicht in dem prozeßleitenden Schriftstück angegeben seien, die aber nach der Einleitung des Verfahrens stattgefunden hätten oder entdeckt worden seien und den Rechtsstreit beeinflussen könnten. Indem der Gesetzgeber den Parteien die Möglichkeit geboten habe, die Klage im Laufe des Verfahrens zu erweitern, habe er Verzögerungen und unnötige Kosten, die entstünden, wenn die prozeßführenden Parteien wegen der Unveränderlichkeit ihrer Klage aufgrund veränderter Umstände ein neues Verfahren beginnen müßten, vermeiden wollen. In Übereinstimmung mit Artikel 2 des Gerichtsgesetzbuches sei

Artikel 807 auf alle Gerichtsverfahren anwendbar, es sei denn, diese würden durch nicht ausdrücklich aufgehobene Gesetzesbestimmungen oder durch Rechtsprinzipien, deren Anwendung nicht mit der Anwendung dieses Artikels vereinbar sei, geregelt.

Die Anwendung von Artikel 807 des Gerichtsgesetzbuches könne nicht dazu führen, daß eine prozeßführende Partei gesetzliche Bestimmungen nicht einhalten müsse, die vorschreiben würden, daß der Betroffene das beantragte Recht erst nach Einhaltung eines bestimmten Verfahrens erhalte. Der Richter sei nämlich an das Gesetz gebunden und könne kein Recht verleihen, wenn der Betroffene nicht alle Voraussetzungen erfülle, um es zu erhalten, u.a. die Einhaltung eines bestimmten, gesetzlich geregelten Verfahrens. Der Kassationshof habe in seinem Urteil vom 14. Dezember 1992 genau dieses Prinzip angewandt. Auch in bezug auf Berufskrankheiten wende die Rechtsprechung dieses Prinzip an.

A.2.4. Die Entscheidung vom 26. Oktober 1994 über die Revision der Integrations- und einkommensersetzenden Beihilfe für J. Van De Gracht sei aufgrund von Artikel 21 Absatz 1 Nr. 4 (heute Nr. 6) des königlichen Erlasses getroffen worden und beziehe sich deshalb nicht auf seinen Gesundheitszustand, sondern nur auf seine familiäre und finanzielle Lage. Die Tatsache, daß der Betroffene seinen Gesundheitszustand nicht anführen könne, sei auf die Tatsache zurückzuführen, daß die Gesetzgebung bezüglich der Behindertenbeihilfen den Anspruch auf eine Beihilfe von einem Antrag beim Ministerium für Sozialfürsorge, dessen Untersuchung und dessen Entscheidung abhängig mache. Auch jede Änderung der Beihilfe wegen einer Änderung des Gesundheitszustands des Anspruchsberechtigten unterliege einem vorangehenden Antrag beim Ministerium für Sozialfürsorge, dessen Untersuchung und dessen Revisionsentscheidung, es sei denn, das Ministerium für Sozialfürsorge nehme in Übereinstimmung mit Artikel 21 Absatz 1 Nr. 3 des Gesetzes von Amts wegen eine Revision des Anspruchs auf Beihilfen vor wegen einer Änderung des Gesundheitszustandes des Anspruchsberechtigten. In diesem letzten Fall jedoch sei der Gesundheitszustand Gegenstand einer Untersuchung und Entscheidung des Ministeriums.

Einem allgemeinen, unter allen Umständen gültigen Prinzip zufolge könne Artikel 807 des Gerichtsgesetzbuches nicht zur Folge haben, daß die richterliche Gewalt einen Anspruch anerkenne oder eine Beihilfe bewillige, wenn der Betroffene infolge der anwendbaren Gesetzgebung dieses Recht nicht erhalten könne, weil er z.B. das vorgeschriebene Verfahren oder die Formalitäten nicht eingehalten habe. Wie aus den Schlußanträgen des Generalprokurators Lenaerts hervorgehe, könne der Anspruchsberechtigte sich aufgrund dieses Prinzips in einem Gerichtsverfahren nicht auf Gegebenheiten berufen, über die das Ministerium für Sozialfürsorge zum Zeitpunkt der zu treffenden Entscheidung nicht informiert gewesen sei. Kraft der Gesetzgebung über Beihilfen für Behinderte müsse jede Beihilfe oder Änderung der Beihilfe Gegenstand eines vorangegangenen Antrags sein, es sei denn, es gehe um eine Revision von Amts wegen.

Es sei denn auch unerheblich, daß Artikel 19 des Gesetzes vom 27. Februar 1987, der mit Artikel 581 Nr. 2 des Gerichtsgesetzbuches identisch sei, bestimme, daß die Arbeitsgerichte urteilen würden über Streitfälle über die Rechte, die aus diesem Gesetz entstünden. Da der Anspruch erst nach einer Verwaltungsentscheidung, der ein Antrag vorangegangen sei, entstehe, könnten die Arbeitsgerichte auch nicht unter Anwendung von Artikel 19 des Gesetzes über die Tatsachen urteilen, die den Anspruch auf Beihilfe beeinflussen könnten, die aber nicht Gegenstand eines vorangegangenen Antrags beim Ministerium für Sozialfürsorge und einer Untersuchung sowie einer Entscheidung durch dieses Ministerium gewesen seien. Dies gelte natürlich auch im Fall einer Revision von Amts wegen der Entscheidung des Ministeriums für Sozialfürsorge. Die Klage gegen eine solche Entscheidung könne nicht dazu führen, daß die Beihilfe geändert werde, wofür laut der gesetzlichen Bestimmungen vorher ein Antrag habe eingereicht werden müssen. Die Rechtsprechung habe auch im Rahmen anderer Gesetzgebungen, in denen der Anspruch auf Beihilfen von einem Antrag abhängig gemacht werde, geurteilt, daß die klagende Partei ihre Klage nicht erweitern und eine Beihilfe erhalten könne, für die sie noch keinen Antrag eingereicht habe. Der Gleichheits- und Nichtdiskriminierungsgrundsatz sei deshalb durch Artikel 582 Nr. 1 des Gerichtsgesetzbuches, wie es durch den Kassationshof interpretiert werde, nicht verletzt worden.

A.2.5. Die Gesetzgebung bezüglich der Beihilfen für Behinderte mache die Bewilligung einer Beihilfe mit Recht abhängig vom Einreichen eines Antrags oder eines Revisionsantrags im Falle veränderter Umstände bezüglich u.a. der Erwerbsfähigkeit oder der Selbständigkeit des Behinderten. Die Beihilfen für Behinderte seien nicht Teil der sozialen Sicherheit *sensu stricto*, in der der Anspruch auf Beihilfen an die Voraussetzung der Arbeitsleistung gebunden sei. Die Beihilfen für Behinderte würden hingegen zur Sozialfürsorge gehören, die jeder beantragen könne und die durch die allgemeinen Mittel des Staates und nicht durch Sozialsicherheitsbeiträge finanziert würde. Mit Recht würde die Bewilligung einer Beihilfe abhängig gemacht werden von einem Antrag beim Ministerium für Sozialfürsorge und von der Entscheidung nach der

Untersuchung durch dieses Ministerium, dem die Zahlung der Beihilfen obliege.

Es sei ein ausgeglichenes und effizientes System eingeführt worden, das für jede Beihilfe und jede Änderung des Anspruchs auf Beihilfe zu einem vorhergehenden Antrag beim Ministerium für Sozialfürsorge, das über die für eine Untersuchung des Anspruchs auf Beihilfe erforderlichen Mittel verfüge, verpflichte.

Wenn es auch einen Unterschied gebe hinsichtlich der Art und Weise, wie über den Anspruch auf Beihilfe entschieden werde, und wenn dieser Unterschied auch nicht folgenlos sei auf Verfahrensebene, dann sei dieser Unterschied doch vernünftig gerechtfertigt, wenn man die beträchtlichen Unterschiede zwischen dem Anspruch auf Beihilfe für Behinderte und dem Anspruch auf Sozialsicherheitsleistungen für Bezugsberechtigte bedenke, die sich auf sie aufgrund der erbrachten Arbeitsleistung berufen könnten.

A.2.6. Artikel 582 Nr. 1 des Gerichtsgesetzbuches, wie er im Urteil des Kassationshofes vom 9. Oktober 1995 interpretiert werde, verstoße nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

#### *Erwiderungsschriftsatz des Ministerrats*

A.3.1. Für die Beantwortung der präjudiziellen Frage sei es äußerst wichtig, die besondere Art und Weise der Bewilligung und Änderung der Beihilfen für Behinderte zu berücksichtigen (s. A.2.1).

J. Van De Gracht bestätige in seinem Schriftsatz, daß, wenn der Verweigerungsentscheidung keine ärztliche Untersuchung vorangegangen sei, das Gericht, wenn es urteile, daß der Antragsteller die objektiven Bewilligungsvoraussetzungen (Alter, Nationalität, Einkommensverhältnis verbunden mit der familiären Situation) erfülle, die Rechtssache nicht an sich ziehen dürfe, d.h. kein Sachverständigengutachten anordnen dürfe, sondern das Dossier dem zuständigen Ministerium zukommen lassen müsse, damit eine ärztliche Untersuchung vorgenommen werde. Laut J. Van De Gracht werde dies auch dem Interesse des Behinderten gerecht, weil er dann keinen Rechtszug verliere.

Nicht nur die Art und Weise, in der eine Beihilfe beantragt werde, sondern auch die Art und Weise der Änderung oder Revision der Beihilfe für Behinderte, werde strikt reglementiert. Eine Änderung müsse durch den zuständigen Minister entschieden werden, sei es nach einem Antrag des Behinderten (Artikel 20 des königlichen Erlasses) sei es von Amts wegen (Artikel 21 des königlichen Erlasses). Dieses Prinzip ergebe sich aus Artikel 10 Nr. 2 des Gesetzes. Diese Feststellung werde nicht durch Artikel 8 § 1 letzter Satz des Gesetzes entkräftet, der bestimme, daß ein neuer Antrag eingereicht werden dürfe, wenn sich dem Antragsteller zufolge Änderungen ergeben hätten, die die Bewilligung oder die Erhöhung der Beihilfen rechtfertigen würden. Die Verwendung des Wortes « darf » weise nur darauf hin, daß der Antragsteller jederzeit eine Revision beantragen könne. Wenn man aus der Verwendung dieses Wortes ableite, daß eine Revision auch durch eine andere Instanz als den zuständigen Minister erfolgen könne, nämlich durch die Arbeitsgerichte, verstoße man gegen Artikel 10 Nr. 2 des Gesetzes.

Diese allgemeinen Prinzipien bezüglich der Revision müßten natürlich auch angewandt werden, wenn eine Veränderung des körperlichen oder psychischen Zustands des Behinderten eine Änderung der Beihilfe veranlassen könnte.

Das System der Revisionen schaffe für alle Behinderten einen deutlichen, identischen und einfachen Rahmen. Ihre Rechte würden durch den zuständigen Minister beurteilt, der sich auf spezialisierte Dienste berufen könne. Der Behinderte könne jederzeit, d.h. immer wenn sich die Gegebenheiten oder die tatsächlichen Umstände, die seinen Anspruch auf Beihilfe festlegen würden, ändern würden, einen Revisionsantrag einreichen, der nach einer Untersuchung zu einer Entscheidung durch den zuständigen Minister führe.

A.3.2. Die Revision von Amts wegen auf der Grundlage von Artikel 21 Absatz 1 Nr. 4 (heute Nr. 6) des königlichen Erlasses beziehe sich dem ausdrücklichen Wortlaut des königlichen Erlasses zufolge nicht auf die Beurteilung der Erwerbsfähigkeit oder des Selbständigkeitsgrads. Das bedeute, daß der zuständige Minister keine neue ärztliche Untersuchung anordne und mit dieser Entscheidung von Amts wegen keine medizinische Beurteilung vornehme. Die Revision ziele nur darauf ab zu überprüfen, ob der Behinderte die objektiven Voraussetzungen noch erfülle. Der Minister gehe in der Tat bei der Revision von Amts wegen von der zuletzt erfolgten medizinische Beurteilung aus, die zu der Entscheidung geführt habe, daß eine Beihilfe bewilligt werde, und gegen die keine Klage eingereicht worden sei, so daß angenommen werden müsse, daß die medizinische Beurteilung mit der Wirklichkeit übereinstimme, und gegen die der Bezugsberechtigte auch keine Revision be-

antrag habe, was wiederum zu der Annahme führen müsse, daß der Bezugsberechtigte den Gesundheitszustand für so geringfügig verändert halte, daß eine Änderung der Beihilfe nicht notwendig sei.

Wenn man zulasse, daß im Rahmen einer Revision von Amts wegen, die nichts mit dem Gesundheitszustand des Behinderten zu tun habe, dieser Gesundheitszustand durch das Gericht wieder beurteilt werde, dann führe dies dazu, daß der Behinderte eine Änderung der Beihilfe erhalte, ohne einen entsprechenden, von der Gesetzgebung jedoch auferlegten Antrag eingereicht zu haben. Außerdem führe dies zu einer zusätzlichen Klagemöglichkeit für den Behinderten, der auf dem Umweg über die Revision von Amts wegen immer noch Berufung einlegen könne gegen eine frühere Beurteilung seines Gesundheitszustands, die zu einer Entscheidung geführt habe, gegen die er keine Klage eingereicht habe und die durch den Ablauf der Klagefrist definitiv geworden sei. Auf diese Art und Weise würde das ganze System der Bewilligung von Beihilfen für Behinderte unterminiert.

A.3.3. Die Tatsache, daß der Behinderte seine Klage vor dem Richter nicht auf Gegebenheiten erweitern könne, die der Beurteilung durch den zuständigen Minister nicht vorgelegt worden seien, sei nicht auf die Formulierung des Artikels 582 Nr. 1 des Gerichtsgesetzbuches zurückzuführen. Sie liege begründet in einem allgemein anwendbaren Grundsatz, daß der Richter keinen Anspruch bewilligen könne, wenn der Betroffene die dafür erforderlichen Voraussetzungen nicht erfülle. Zu diesen Voraussetzungen würde die Verpflichtung gehören, einen Antrag einzureichen und eine Entscheidung der zuständigen Verwaltung zu erwirken. Dies gehe aus der Rechtsprechung des Kassationshofes nicht nur bezüglich der Behindertenangelegenheiten hervor, sondern auch in bezug auf z.B. Alters- und Hinterbliebenenpensionen für Selbständige.

Die präjudizielle Frage müsse denn auch negativ beantwortet werden, da nicht Artikel 582 Nr. 1 des Gerichtsgesetzbuches die Erweiterung der Klage unmöglich mache, sondern das allgemeine Prinzip, daß der Richter keine Ansprüche bewilligen könne, wenn sich erweise, daß der Betreffende nicht alle Voraussetzungen erfülle.

A.3.4. Die Beihilfen für Behinderte würden nicht zur sozialen Sicherheit gehören, sondern zur Sozialfürsorge, und unabhängig von der früher verrichteten Arbeit bewilligt werden. Sie könnten von jedem - ungeachtet der Ursache der körperlichen oder psychischen Behinderung - beantragt werden.

Es sei ein einfaches Antragsverfahren eingeführt worden, um dieses Recht zugänglich zu machen. Auch das Einreichen eines Revisionsantrags werde auf denkbar einfache Weise geregelt. Der Behinderte könne jederzeit die Beihilfe anpassen lassen. Den Anträgen folge - in bezug auf den Gesundheitszustand - eine ärztliche Untersuchung durch einen darauf spezialisierten Dienst, aufgrund deren diese Anträge beurteilt würden. Gegen eine Entscheidung durch den zuständigen Minister könne eine Klage beim Arbeitsgericht eingereicht werden. Dem Behinderten werde außerdem bei jeder Entscheidung schriftlich mitgeteilt, daß er beim Arbeitsgericht gegen die Entscheidung Klage einreichen könne. Gleichzeitig werde er darüber in Kenntnis gesetzt, daß er bei der Gemeindeverwaltung seines Hauptwohnsitzes einen Revisionsantrag einreichen könne, wenn neue Gegebenheiten dies rechtfertigen würden. Und schließlich werde dem hinzugefügt, daß der Behinderte für zusätzliche Informationen Kontakt mit dem Ministerium für Sozialfürsorge aufnehmen könne. Obgleich dies für das Verfahren vor dem Schiedshof völlig irrelevant sei, könne dem Staat doch kein Fehler im Sinne von Artikel 1382 des Zivilgesetzbuches vorgeworfen werden. Der Staat habe den Behinderten schriftlich über die Möglichkeit informiert, Klage einzureichen und über die Möglichkeit, einen Revisionsantrag einzureichen, wenn neue Gegebenheiten dies rechtfertigen würden.

Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention sei nicht verletzt worden, da der Behinderte gegen jede seine Beihilfe betreffende Entscheidung Klage bei den Arbeitsgerichten einreichen könne. Die Tatsache, daß er neue Gegebenheiten, die bei der Beurteilung durch den zuständigen Minister nicht bekannt gewesen seien - sei es, weil diese Beurteilung sich nicht auf die vom Behinderten angeführten Gegebenheiten bezogen habe (der Gesundheitszustand z.B. bei einer Revision von Amts wegen), sei es, weil sich diese neuen Gegebenheiten erst nach der Verwaltungsentscheidung ergeben hätten (z.B. eine Verschlechterung des Gesundheitszustands nach der Entscheidung) -, nicht beim ersten Mal vor dem Richter anführen könne, verletze nicht den o.a. Artikel 6, weil es ausreiche, daß er einen Revisionsantrag einreiche und eine Entscheidung des zuständigen Ministers erwirke, die dann Gegenstand eines Verfahrens sein könne, bei dem diese neuen Gegebenheiten vorgetragen werden könnten.

Man könne nur zu dem einen Schluß kommen, daß ein ausgewogenes und berechtigtes System der Beihilfenbewilligung geschaffen worden sei, in dem einerseits der Behinderte auf sehr einfache Art und Weise seine Ansprüche als Behinderter auf Beihilfe geltend machen könne, und andererseits dem zuständigen Minister,

dem zu diesem Zweck spezialisierte Dienste zur Verfügung gestellt worden seien, die Befugnis verliehen worden sei, alle erforderlichen Untersuchungen durchzuführen und Entscheidungen im Zusammenhang mit dem Anspruch auf Beihilfen zu treffen.

Daß der Anspruchsberechtigte einen Antrag einreichen und Formalitäten erfüllen müsse, um eine Beihilfe zu erhalten, und sich nicht direkt an das Gericht wenden könne, um seine Ansprüche oder geänderten Ansprüche geltend zu machen, gelte übrigens nicht nur für die Behindertengesetzgebung. In allen Zweigen der sozialen Sicherheit müsse der Betreffende Voraussetzungen bezüglich des Antrags auf Beihilfe erfüllen und sich bestimmten Untersuchungen unterziehen. Das sei nur vernünftig im Rahmen einer Abwägung der jeweiligen Interessen des Berechtigten, der eine minimale Anstrengung aufwenden müsse, um die Beihilfe zu erhalten, und der Behörde, die zur Zahlung der Beihilfe verpflichtet und deshalb berechtigt sei zu untersuchen, ob die Bedingungen für die Bewilligung der Beihilfe erfüllt seien.

- B -

B.1. Die präjudizielle Frage bezieht sich auf die Vereinbarkeit von Artikel 582 Nr. 1 des Gerichtsgesetzbuches, wie er durch den Kassationshof seit seinem Urteil vom 14. Dezember 1992 (Kass., 14. Dezember 1992, A.C., 1991-1992, 1428-1431) interpretiert worden ist, mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung.

Dieser Rechtsprechung zufolge hat das Arbeitsgericht, das über eine Klage gegen eine Entscheidung des Ministers in bezug auf Beihilfen für Behinderte befindet, nur zu urteilen, ob der Minister in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Vorschriften über den Anspruch auf Beihilfe entschieden hat, so daß der Behinderte seine Klage vor dem Richter nicht auf Ansprüche erweitern kann, die nicht Gegenstand der ministeriellen Entscheidung sind, oder seine Klage ändern kann, um Ansprüche geltend zu machen, die der Verwaltung nicht vorgelegt worden sind. Es stellt sich die Frage, ob dies keine Diskriminierung darstellt, da Artikel 807 des Gerichtsgesetzbuches bestimmt, daß eine Klage, die vor dem Richter anhängig ist, erweitert oder geändert werden kann, wenn neue, im kontradiktorischen Verfahren gestellte Schlußanträge auf einer Tatsache oder Handlung beruhen, die in der Ladungsschrift angeführt wurde, selbst wenn ihre juristische Bezeichnung differiert, und da die Artikel 580, 581 und 582 Nr. 2 des Gerichtsgesetzbuches dem Arbeitsgericht die Befugnis verleihen, nicht über Klagen, sondern über Rechtsstreitigkeiten in bezug auf den Anspruch auf Leistungen oder Beihilfen zu urteilen.

B.2.1. Artikel 582 Nr. 1 des Gerichtsgesetzbuches bestimmt, daß das Arbeitsgericht urteilt « über die Klagen gegen Entscheidungen des Ministers in bezug auf Beihilfen für Behinderte ».

B.2.2. Diese Beihilfen sind Gegenstand des Gesetzes vom 27. Februar 1987 über die Beihilfen für Behinderte. Diesem Gesetz zufolge gibt es drei Beihilfen: die einkommensersetzende Beihilfe, die Integrationsbeihilfe und die Seniorenbeihilfe. Neben den allgemeinen Bewilligungskriterien, die den drei Kategorien gemeinsam sind, gibt es spezifische Kriterien für jede Kategorie.

Neben den Alterskriterien gibt es für die drei Beihilfen noch Kriterien, die sich auf den körperlichen oder psychischen Gesundheitszustand des Betroffenen beziehen. Je nach dem Fall geht es um die Herabsetzung der Erwerbsfähigkeit oder um die mangelnde oder eingeschränkte Selbständigkeit (Artikel 2).

Die allgemeinen Bewilligungskriterien, angegeben in Artikel 4 § 1, betreffen Anforderungen bezüglich des Wohnsitzes und der Nationalität.

Der Betrag der jeweiligen Beihilfen wird durch den König auf der Grundlage der im Gesetz genannten Kriterien festgelegt. So kann der Betrag der einkommensersetzenden Beihilfe je nach der familiären Situation und dem Einkommen des Behinderten oder der Personen, mit denen er in einem

Haushalt lebt, variieren.

Das Gesetz bestimmt ausdrücklich, daß die Beihilfen auf einen Antrag hin bewilligt werden (Artikel 8). Der Antrag wird beim Bürgermeister der Gemeinde eingereicht, in der der Behinderte seinen Hauptwohnsitz hat. Ein Antrag auf eine einkommensersetzende Beihilfe gilt gleichzeitig als Antrag auf Integrationsbeihilfe. Ein neuer Antrag darf eingereicht werden, wenn sich Änderungen ergeben, die eine Bewilligung oder Erhöhung rechtfertigen. Der Behinderte, dem eine Beihilfe bewilligt wurde, muß neue Gegebenheiten, die zu einer Herabsetzung des Betrags führen können, unverzüglich melden.

Der König bestimmt, durch wen, welchen Kriterien zufolge und auf welche Art und Weise die Erwerbsfähigkeit und die Selbständigkeit des Behinderten festgestellt werden (Artikel 9). Der für die soziale Sicherheit zuständige Minister oder die durch ihn beauftragten Beamten entscheiden über die Anträge. Sie können die bewilligten Beihilfen von Amts wegen oder auf Antrag revidieren. Der König bestimmt die Regeln, denen zufolge die Entscheidungen auf Antrag oder von Amts wegen revidiert werden können. Die Entscheidung bezüglich der Bewilligung, Revision oder Verweigerung muß - bei Strafe der Nichtigkeit - begründet sein (Artikel 10).

Laut Artikel 19 fallen die Rechtsstreitigkeiten über die sich aus dem Gesetz ergebenden Ansprüche unter die Zuständigkeit der Gerichte.

Das Gesetz wird durch den königlichen Erlaß vom 6. Juli 1987 über die einkommensersetzende Beihilfe und die Integrationsbeihilfe zur Durchführung gebracht.

B.3. Die Regelung bezüglich der Behindertenbeihilfe stellt eine besondere Regelung der Sozialfürsorge dar. Die Beihilfen werden integral aus den allgemeinen Mitteln des Staates finanziert. Die Bewilligung erfordert eine vorhergehende Untersuchung sowohl der Einkommenssituation als auch des Gesundheitszustands des Betroffenen. Die Untersuchung erfolgt auf Antrag des Betroffenen und durch zu diesem Zweck speziell ausgestattete Verwaltungsdienste. Die Entscheidung wird durch den Minister getroffen und ist begründet. Gegen die Entscheidung kann beim Arbeitsgericht Klage eingereicht werden, das darüber urteilen muß, ob die ministerielle Entscheidung unter korrekter Anwendung des Gesetzes erfolgt ist. Neue Gegebenheiten, wie z.B. eine Änderung im Einkommens- oder Vermögensstand, werden dabei nicht berücksichtigt.

Wenn sich so eine Änderung ergibt, dann muß der Betroffene einen neuen Antrag einreichen, falls diese neuen Gegebenheiten eine Erhöhung der Beihilfe rechtfertigen können, oder er muß sie dem Dienst für Behindertenbeihilfen des Ministeriums für Sozialfürsorge melden, falls diese neueren Gegebenheiten zu einer Herabsetzung des bewilligten Betrags führen können.

Zweck der Revision von Amts wegen im Sinne von Artikel 21 Absatz 1 Nr. 4 (heute Nr. 6) des königlichen Erlasses vom 6. Juli 1987 - unter dessen Anwendung die vor dem Arbeitsrichter beanstandete Entscheidung getroffen wurde -, ist es zu überprüfen, ob der Berechtigte noch stets allen nicht-medizinischen Kriterien für die Bewilligung des Anspruchs auf Beihilfe entspricht; sie veranlaßt keine Neubewertung seines Gesundheitszustands.

B.4. Mit dieser Regelung will der Gesetzgeber einerseits die Einheit der Beurteilung der Anträge und Revisionen garantieren, indem er diese Beurteilung zu diesem Zweck speziell ausgestatteten Diensten anvertraut, und andererseits dem Berechtigten einen Rechtsschutz gewährleisten, indem er den Arbeitsgerichten die Befugnis verleiht, diese Entscheidungen zu überprüfen.

Diese Regelung in ihrer Gesamtheit bringt es mit sich, daß die Befugnis der Arbeitsgerichte bei Klagen im Sinne von Artikel 582 Nr. 1 des Gerichtsgesetzbuches nicht so ausgedehnt ist, wie wenn sie über Rechtsstreitigkeiten im Sinne von Artikel 582 Nrn. 2 bis 5 desselben Gesetzbuches urteilen müssen.

B.5. Daß die Behinderten, im Gegensatz zu den anderen Bezugsberechtigten der sozialen Sicherheit vor dem Richter keine Ansprüche geltend machen können, die sie vorher nicht bei der Verwaltung beantragt haben, und daß sie sich diesbezüglich nicht auf Artikel 807 des Gerichtsgesetzbuches berufen können, würde nur dann gegen den Gleichheitsgrundsatz verstoßen, wenn dadurch ihre Situation im Vergleich zu der Notwendigkeit einer fachübergreifenden, vorhergehenden Untersuchung sowohl des Gesundheitszustands als auch des Einkommensstands unverhältnismäßig beeinträchtigt werden würde.

Dies ist nicht der Fall, da sie nun jederzeit mit einem leicht zugänglichen und kostenlosen Verfahren einen neuen Antrag einreichen können.

Gegen jede ministerielle Entscheidung können sie eine Klage bei dem Arbeitsgericht einreichen, das diesbezüglich über volle Rechtsprechungsbefugnis verfügt. Auf dieses Klagerecht müssen sie nicht nur laut königlichem Erlaß vom 6. Juli 1987, sondern auch laut Artikel 2 Nr. 4 des Gesetzes vom 11. April 1994 über die Öffentlichkeit der Verwaltung hingewiesen werden. Außerdem muß laut Artikel 2 Nr. 3 dieses Gesetzes der Sachbearbeiter für weitere Auskünfte zur Verfügung stehen. Kraft Artikel 1017 Absatz 2 des Gerichtsgesetzbuches fallen die Prozeßkosten vor den Arbeitsgerichten zu Lasten der Behörde, es sei denn, die Klage ist leichtsinnig oder schikanös.

B.6. Die Klage beim Arbeitsgericht entspricht den Forderungen von Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention, vorausgesetzt, diese Bestimmung wird als anwendbar auf Streitfälle angesehen, die sich auf Ansprüche auf Beihilfen wie die Für Behinderte beziehen.

Im Gegensatz zu dem vom Berufungsbeklagten vor dem verweisenden Richter Angeführten verletzt die beanstandete Bestimmung somit auch nicht die Artikel 10 und 11 der Verfassung, gelesen im Zusammenhang mit diesem Artikel 6 Absatz 1.

B.7. Die präjudizielle Frage muß negativ beantwortet werden.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 582 Nr. 1 des Gerichtsgesetzbuches verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, insoweit diese Gesetzesbestimmung dem Arbeitsgericht, das über die Klage gegen eine Entscheidung des Ministers in bezug auf Beihilfen für Behinderte befindet, nur erlaubt, über die Umstände zu urteilen, auf deren Grundlage der Minister seine Entscheidung getroffen hat bzw. hätte treffen sollen, so daß der Behinderte sich nicht auf Artikel 807 des Gerichtsgesetzbuches berufen kann, um seine Klage vor dem Richter auf Ansprüche zu erweitern, die über den Rahmen der ministeriellen Entscheidung hinausgehen, oder um sie in Ansprüche umzuwandeln, die nicht der Verwaltung vorgelegt worden sind.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 17. Dezember 1997.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) L. Potoms

(gez.) L. De Grève