

Geschäftsverzeichnissnr. 1822
Urteil Nr. 33/2001 vom 13. März 2001

URTEIL

In Sachen: Klage auf völlige oder teilweise Nichtigerklärung des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 30. März 1999 zur Organisation der Pflegeversicherung, erhoben von der Regierung der Französischen Gemeinschaft.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und G. De Baets, und den Richtern H. Boel, L. François, P. Martens, J. Delruelle, A. Arts, R. Henneuse, M. Bossuyt und E. De Groot, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der Klage*

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 25. November 1999 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 26. November 1999 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die Regierung der Französischen Gemeinschaft, place Surlet de Chokier 15-17, 1000 Brüssel, Klage auf völlige oder teilweise Nichtigklärung des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 30. März 1999 zur Organisation der Pflegeversicherung (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 28. Mai 1999).

II. *Verfahren*

Durch Anordnung vom 26. November 1999 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der Besetzung bestimmt.

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

Die Klage wurde gemäß Artikel 76 des organisierenden Gesetzes mit am 10. Dezember 1999 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 28. Dezember 1999.

Durch Anordnung vom 27. Januar 2000 hat der amtierende Vorsitzende die für die Einreichung eines Schriftsatzes vorgesehene Frist auf Antrag der Flämischen Regierung vom selben Tag um fünfzehn Tage verlängert.

Diese Anordnung wurde der Flämischen Regierung mit am 9. Februar 2000 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief notifiziert.

Die Flämische Regierung, place des Martyrs 19, 1000 Brüssel, hat mit am 9. Februar 2000 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

Dieser Schriftsatz wurde gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 23. Mai 2000 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief notifiziert.

Die klagende Partei hat mit am 9. Juni 2000 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Erwiderungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnungen vom 27. April 2000 und vom 26. November 2000 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 25. November 2000 bzw. 25. Mai 2001 verlängert.

Durch Anordnung vom 22. November 2000 hat der Vorsitzende M. Melchior die Rechtssache dem vollzählig tagenden Hof vorgelegt.

Durch Anordnung vom 22. November 2000 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 13. Dezember 2000 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 23. November 2000 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 13. Dezember 2000

- erschienen
- . RAM. Bauwens, in Brüssel zugelassen, für die klagende Partei,
- . RAP. Van Orshoven, in Brüssel zugelassen, für die Flämische Regierung;
- haben die referierenden Richter P. Martens und H. Boel 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 Sprachengebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

III. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

In bezug auf die Zulässigkeit der Klage

A.1.1. Die Flämische Regierung führt in der Hauptsache an, daß die Klage unzulässig sei, weil die Französische Gemeinschaft als solche nicht die Rechtsfähigkeit besitze, um beim Schiedshof eine Nichtigkeitsklage einzureichen. Sie macht geltend, daß nur die Regierungen und die Präsidenten der gesetzgebenden Versammlungen auf Antrag von zwei Dritteln ihrer Mitglieder über die erforderliche Rechtsfähigkeit zur Eingabe einer solchen Klage verfügen.

A.1.2. Die Flämische Regierung führt hilfsweise an erster Stelle an, daß die Klage aufgrund mangelnden Interesses unzulässig sei. Sie ist der Auffassung, daß die Klage der Französischen Gemeinschaft, falls diese als solche die erforderliche Rechtsfähigkeit aufweise, als Klage einer juristischen Person im Sinne von Artikel 2 Nr. 2 des Sondergesetzes über den Schiedshof anzusehen sei und daß sie folglich ihr Interesse an der Anfechtung des Dekrets nachweisen müsse. Die Flämische Regierung erkenne nicht, in welcher Hinsicht die Französische Gemeinschaft unmittelbar und in ungünstigem Sinne vom angefochtenen Dekret betroffen sein könnte.

A.1.3. Die Flämische Regierung ist hilfsweise an zweiter Stelle der Auffassung, daß die Klage, falls davon auszugehen sei, daß sie von der Regierung der Französischen Gemeinschaft ausgehe, als unzulässig zu betrachten sei wegen Mißachtung von Artikel 7 Absatz 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, da der Klage nicht eine beglaubigte Abschrift des Klageerhebungsbeschlusses beigefügt worden sei. Die Flämische Regierung ist der Auffassung, daß diese Unterlassung nicht im nachhinein wiedergutmacht werden könne.

A.2. In ihrem Erwidierungsschriftsatz erklärt die Regierung der Französischen Gemeinschaft, daß der per Einschreiben vom 25. November 1999 eingereichten Nichtigkeitsklage die gleichlautende Abschrift des Beschlusses vom 8. November 1999 beigefügt worden sei, mit dem die Regierung der Französischen Gemeinschaft beschlossen habe, die Nichtigkeitsklage gegen das angefochtene Dekret einzureichen.

Folglich sei die Unzulässigkeitseinrede, die aus der Nichteinhaltung von Artikel 7 Absatz 2 des Sondergesetzes über den Schiedshof abgeleitet sei, faktisch mangelhaft, und man könne nicht anzweifeln, daß

die Klage tatsächlich rechtsgültig durch die Regierung der Gemeinschaft eingereicht worden sei, die für sich nicht ein Interesse an der von ihr angestrebten Nichtigkeitserklärung nachweisen müsse.

Zur Hauptsache

Erster Klagegrund

A.3.1. Die Regierung der Französischen Gemeinschaft leitet einen ersten Klagegrund aus dem Verstoß gegen Artikel 128 § 1 Absatz 1 der Verfassung und Artikel 5 § 1 II des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen ab. Sie ist der Auffassung, daß der Versicherungsmechanismus, der durch das von ihr angefochtene Dekret eingeführt werde, nicht zur Kategorie der personenbezogenen Angelegenheiten gehöre, für die die Gemeinschaftsräte zuständig seien. Sie führt an, daß man sich dem Gutachten des Staatsrates, wonach die Bestimmungen des Dekretsvorschlags eine ausreichende Zuständigkeitsgrundlage aufwiesen, da die Übernahme der Pflege als eine Form der Sozialhilfe für Personen in einer Lage der Bedürftigkeit angesehen werden könne, nicht anschließen könne, weil die Sozialhilfe ein Vorrecht der Person sei und weder mit der Notwendigkeit des vorherigen Beitritts zu einer Versicherungskasse, noch mit der Zahlung von Beiträgen, noch mit dem Vorhandensein einer Behinderung gleich welcher Art, noch mit der Ausarbeitung eines Systems des Risikoausgleichs zwischen Kassen vereinbar sei.

A.3.2. Die Flämische Regierung macht geltend, daß die durch das Dekret organisierte Palliativhilfe, die *per definitionem* materieller Art sei, gezwungenermaßen eine «Sozialhilfe» sei, das heißt die Erbringung einer Dienstleistung mit dem Zweck «jeder Person die Führung eines menschenwürdigen Lebens zu ermöglichen», das heißt eine Sozialhilfe im Sinne von Artikel 5 § 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980. Im übrigen könne die Zuständigkeit der Gemeinschaft ebenfalls auf ihrer Zuständigkeit für die Familienpolitik oder für die Seniorenpolitik fußen. Diese Sachbereiche seien insgesamt übertragen worden, und es könne keinen Spielraum für eine einschränkende Auslegung der übertragenen Zuständigkeiten geben. Sie fügt hinzu, daß die Französische Gemeinschaft nicht anführe, inwiefern die der Föderalbehörde durch das Sondergesetz vorbehaltenen Zuständigkeiten durch das angefochtene Dekret ausgeübt würden. Die Flämische Regierung ist schließlich der Auffassung, daß die Frage der etwaigen Unvereinbarkeit der Maßnahmen bezüglich der Sozialhilfe mit dem vorherigen Beitritt zu einer Pflegeversicherungskasse, mit der Zahlung von Beiträgen, mit dem Vorhandensein irgendeiner Behinderung oder mit einem System des Risikoausgleichs eine reine politische Frage sei, die durch den betreffenden Gesetzgeber zu beantworten sei.

A.3.3. In ihrem Erwidierungsschriftsatz unterstreicht die Regierung der Französischen Gemeinschaft, daß das angefochtene Dekret einen neuen Mechanismus der Sozialversicherung einführe, der dazu diene, spezifische Kosten derjenigen, die dem System beigetreten seien, zu decken, wobei dieses System nicht mit demjenigen der Sozialhilfe zu verwechseln sei, weil es sich nicht um eine Hilfe, sondern um die Deckung eines bestimmten Risikos ungeachtet der Eigenschaft der Versicherten handle.

Zweiter Klagegrund

A.4.1. Die Regierung der Französischen Gemeinschaft leitet den zweiten Klagegrund aus dem Verstoß gegen Artikel 128 § 1 Absatz 1 der Verfassung und gegen Artikel 5 § 1 II Nr. 4 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen ab, da das angefochtene Dekret bezwecke, den Benutzern, die nachwiesen, daß sie unter einer schweren und dauerhaften Einschränkung ihrer Eigenständigkeit litten, eine finanzielle Beihilfe zu gewähren, und da diese Bedingung zweifellos ganz oder teilweise auf die Situation von Personen mit einer Behinderung abziele, während die im Klagegrund angeführte Bestimmung die Regeln und die Finanzierung der Behindertenbeihilfen, einschließlich der persönlichen Akten, der Zuständigkeit der Dekretgeber entziehe.

A.4.2. Die Flämische Regierung ist zunächst der Auffassung, daß der Klagegrund faktisch mangelhaft sei, da das Dekret sich nicht nur auf Personen mit einer Behinderung beziehe, sondern auch auf alte und sehr alte Personen. Nach ihrer Auffassung beinhalte die Überlegung der Französischen Gemeinschaft, daß Behinderte nie in den Genuß der durch die Gemeinschaften vorgesehenen Sozialhilfe gelangen könnten.

Sie fügt hinzu, daß in jedem Fall die der Föderalbehörde vorbehaltene Zuständigkeit auf diesem Gebiet sich nur auf die Regelung und die Finanzierung von Einkommensbeihilfen für Behinderte beziehe, während das angefochtene Dekret ausschließlich die Übernahme eines Kostenausgleichs vorsehe.

A.4.3. In ihrem Erwidernsschriftsatz stellt die Regierung der Französischen Gemeinschaft fest, daß die Flämische Regierung nicht nachweise, inwiefern das angefochtene Dekret nicht auf Behinderte anwendbar sei, und auch nicht, inwiefern eine Person mit eingeschränkter Eigenständigkeit nicht ganz oder teilweise eine behinderte Person entsprechend der Definition des Dekrets wäre. Dieses solle den betreffenden Personen einen finanziellen Ausgleich in Form von Pflegeschecks oder «damit gleichgestellten Unterstützungen» gewähren, was nicht eine direkte finanzielle Übernahme ausschließe. Dieser Ausgleich stelle eindeutig eine Beihilfe im Sinne von Artikel 5 § 1 II Nr. 4 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 dar.

Dritter Klagegrund

A.5.1. Der dritte Klagegrund ist aus dem Verstoß gegen Artikel 6 § 1 VI Absatz 5 Nrn. 3 und 12 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 abgeleitet. Im ersten Teil dieses Klagegrunds führt die Regierung der Französischen Gemeinschaft an, daß der föderale Gesetzgeber für die Einkommenspolitik zuständig sei. Indem das Dekret jedoch die Erhebung von Jahresbeiträgen bei den Mitgliedern der Pflegeversicherungskassen organisiere, wirke es sich auf die Einkünfte dieser Mitglieder aus, dies mit dem Umstand, daß einer breiten Mehrheit von ihnen der Beitritt auferlegt werde. Die Regierung schlußfolgert, daß das Dekret somit unmittelbar die Einkommenspolitik betreffe und sich überdies auf den allgemeinen normgebenden Rahmen der Wirtschafts- und Währungsunion auswirken könne.

A.5.2. Im zweiten Teil dieses Klagegrunds führt die Regierung der Französischen Gemeinschaft an, daß der durch das angefochtene Dekret eingeführte Mechanismus sämtliche Merkmale eines Systems der sozialen Sicherheit aufweise und daß der Dekretgeber somit eindeutig auf die Befugnisse übergreife, die der Föderalbehörde vorbehalten seien.

A.5.3. Die Flämische Regierung ist der Auffassung, daß der Klagegrund in beiden Teilen faktisch mangelhaft sei, weil das angefochtene Dekret nicht auf die Bereiche der Einkommenspolitik, der Wirtschafts- und Währungsunion oder der sozialen Sicherheit übergreife, es sei denn, diese Sachbereiche seien in derart weitem Sinne auszulegen, daß jede Maßnahme der Region oder der Gemeinschaft mit diesen Bereichen verbunden sei. Diese Zuständigkeitsvorbehalte dürften auf keinen Fall so weit gehen, daß den Gemeinschaften und Regionen die Möglichkeit entzogen würde, in der Ausübung ihrer Befugnisse finanziell einzugreifen. Die Flämische Regierung erkenne ebenfalls nicht, inwiefern das angefochtene Dekret sich auf die Einkommenspolitik oder die einheitliche Regelung der Wirtschaftsorganisation in einem integrierten Markt auswirken könne. In bezug auf die soziale Sicherheit könne der Zuständigkeitsvorbehalt des föderalen Gesetzgebers nur den Schutz vor den Risiken betreffen, auf die sich die vor 1980 bestehende belgische Gesetzgebung der sozialen Sicherheit bezogen habe. Man könne jedoch nicht geltend machen, daß das im angefochtenen Dekret vorgesehene Risiko, nämlich «die eingeschränkte Eigenständigkeit», ein zu dieser Gesetzgebung gehörendes Risiko sei.

A.5.4. In ihrem Erwidernsschriftsatz hebt die klagende Partei einerseits hervor, daß die erforderlichen Beiträge sich unmittelbar auf die Einkünfte der Versicherten auswirken könnten, und andererseits, daß man nicht ausschließen könne, daß das angefochtene Dekret einen Einfluß auf die Wahl des Aufenthaltsortes ausüben könne, und schließlich, daß das somit ausgearbeitete System der Sozialversicherungen unmittelbar die ausschließliche Zuständigkeit des föderalen Gesetzgebers für den Sachbereich der sozialen Sicherheit beeinträchtige.

Vierter Klagegrund

A.6.1. Dieser Klagegrund ist aus dem Verstoß gegen Artikel 128 § 2 der Verfassung abgeleitet. Die Regierung der Französischen Gemeinschaft ist der Auffassung, daß das angefochtene Dekret eine Reihe von Regeln einführe, die auf Personen anwendbar seien, und nicht nur auf Institutionen, die in der Region Brüssel niedergelassen seien, was im Widerspruch zu der im Klagegrund erwähnten Bestimmung stehe.

A.6.2. Die Flämische Regierung ist der Auffassung, daß der Klagegrund faktisch mangelhaft sei, weil einerseits die Anwendung des angefochtenen Dekrets auf Brüssel notwendigerweise auf der Grundlage des Beitritts der betreffenden Einwohner zu einer «ausschließlich der Flämischen Gemeinschaft zugehörigen»

Versicherungskasse erfolge und andererseits die betroffenen Brüsseler im Gegensatz zu den Einwohnern des niederländischen Sprachgebietes keineswegs verpflichtet seien, sich anzuschließen.

A.6.3. In ihrem Erwidernsschriftsatz bemerkt die Regierung der Französischen Gemeinschaft, daß das angefochtene Dekret eine Vielfalt von Rechtsregeln vorschreibe, die sich unmittelbar an die Brüsseler richteten, die einer Kasse beigetreten seien. Die Klägerin nennt die Zahlung des Jahresbeitrags, das Antragsverfahren für die Kostenübernahme, die Einhaltung der Modalitäten zur Anfechtung von Entscheidungen der Kassen und die durch das Dekret auferlegten Rechtsmittel. Sie fügt hinzu, daß der Umstand, daß die Brüsseler zuvor freiwillig dem System beigetreten seien, nicht geeignet sei, den Verstoß gegen die Regel auszuschließen, wonach natürliche Personen mit Hauptaufenthaltort in Brüssel nicht Rechtsnormen, die von der Flämischen Gemeinschaft vorgeschrieben würden, unterworfen werden könnten.

Fünfter Klagegrund

A.7.1. Die Regierung der Französischen Gemeinschaft leitet einen letzten Klagegrund aus dem Verstoß gegen die Artikel 146 und 157 Absatz 3 der Verfassung und gegen Artikel 19 § 1 Absatz 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen ab. Der erste Teil dieses Klagegrunds bezieht sich auf Artikel 8 § 4 des angefochtenen Dekrets, und der zweite Teil bezieht sich auf Artikel 23 des Dekrets. Die Klägerin ist der Auffassung, daß diese beiden Bestimmungen die Schaffung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit einzuleiten schienen, die über Beschwerden von Benutzern gegen Entscheidungen der Pflegeversicherungskassen befinden sollten, was im Widerspruch zu den im Klagegrund angeführten Bestimmungen stehe.

A.7.2. Die Flämische Regierung ist der Auffassung, daß der Klagegrund teilweise faktisch mangelhaft sei, da die in Artikel 8 § 4 des angefochtenen Dekrets vorgesehene Beschwerde gar keine gerichtliche Klage sei, sondern eine Verwaltungsklage, denn die betreffende Entscheidung werde nicht kontrolliert, sondern neu gefaßt und somit durch eine neue Verwaltungshandlung ersetzt.

Im übrigen ist die Flämische Regierung der Auffassung, daß das Dekret aus Artikel 10 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 die Befugnis schöpfe, Streitsachen in bezug auf Bestimmungen des Dekrets durch die Arbeitsgerichte beilegen zu lassen. Im vorliegenden Fall sei die Notwendigkeit der Maßnahme in Verbindung mit dem Umstand, daß der Sachbereich sich nicht für eine differenzierte Regelung eigne und nur eine marginale Auswirkung habe, eindeutig.

A.7.3. In ihrem Erwidernsschriftsatz vertritt die Regierung der Französischen Gemeinschaft den Standpunkt, daß die Verwendung des Begriffes «Einspruch» dem von der Flämischen Regierung dargelegten Sachverhalt zu widersprechen scheine, insofern eine solche Beschwerde einen gerichtlichen Beigeschmack habe, der nicht mit den Befugnissen der Teilentitäten vereinbar sei. In bezug auf die Änderung der Zuständigkeiten des Arbeitsgerichtes präzisiert die klagende Partei, daß es dem Hof obliegen werde, die vorgebliche Eindeutigkeit der Gründe zu beurteilen, die nach Auffassung der Flämischen Gemeinschaft die Inanspruchnahme von Artikel 10 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 rechtfertigten.

- B -

In bezug auf die Zulässigkeit

B.1. Obwohl die Klage gemäß dem Wortlaut der Klageschrift durch «die Französische Gemeinschaft, vertreten durch ihre Regierung» eingereicht worden sei, wird aus dem beigefügten Dokument ersichtlich, daß tatsächlich die Regierung der Französischen

Gemeinschaft den Beschluß zur Befassung des Hofes gefaßt hat. Die falsche Wortwahl zu Beginn der Klageschrift kann in diesem Fall nicht auf die Unzulässigkeit der Klage schließen lassen. Diese wurde in Anwendung von Artikel 2 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof eingereicht.

Folglich ist die Regierung der Französischen Gemeinschaft die klagende Partei und besitzt sie die erforderliche Eigenschaft und braucht sie ihr Interesse nicht nachzuweisen.

Die Unzulässigkeitseinreden werden abgewiesen.

Zur Hauptsache

Hinsichtlich des angefochtenen Dekrets

B.2.1. Das angefochtene Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 30. März 1999 trägt die Überschrift: « Dekret zur Organisation der Pflegeversicherung ». Gemäß dem Wortlaut von Artikel 3 dieses Dekrets gibt diese Versicherung « Anrecht auf die Übernahme der für nicht ärztliche Hilfe- und Dienstleistungen anfallenden Kosten durch eine Pflegeversicherungskasse ». Der Beitritt zu dieser Kasse ist Gegenstand von Artikel 4, der besagt:

« § 1. Jede Person mit Wohnsitz im niederländischen Sprachgebiet muß einer kraft dieses Dekrets anerkannten Pflegeversicherungskasse beitreten.

Jede Person, die nicht innerhalb der von der Regierung festzusetzenden Frist einer anerkannten Pflegeversicherungskasse beigetreten ist, wird von Amts wegen der Pflegeversicherungskasse angeschlossen, die durch den Flämischen Pflegeversicherungsfonds eingerichtet wird. In diesem Fall wird die betroffene Person unverzüglich schriftlich benachrichtigt. Dieser Anschluß wird hinfällig, wenn der Betroffene inzwischen einer anerkannten Pflegeversicherungskasse beigetreten ist.

§ 2. Jede Person mit Wohnsitz im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt hat die Möglichkeit, freiwillig einer durch dieses Dekret anerkannten Pflegeversicherungskasse beizutreten.

§ 3. Die Regierung legt die spezifischen Regeln für den Beitritt fest, einschließlich der Mindestaufenthaltsdauer sowie der Mindestanschlußdauer, die erforderlich sind, damit eine Übernahme beansprucht werden kann. »

B.2.2. Die zur Anwendung des Dekrets sachdienlichen Definitionen sind in Artikel 2 enthalten, der besagt:

« In diesem Dekret gelten folgende Begriffsbestimmungen:

1. nicht ärztliche Hilfe- und Dienstleistungen: die Hilfe und Unterstützung durch Dritte für eine Person mit beschränkter Eigenständigkeit in einem Heim, teilweise in einem Heim oder ambulant;

2. eingeschränkte Eigenständigkeit: Lage einer Person, deren Fähigkeiten, sich selbst zu versorgen, begrenzt sind. Unter Eigenständigkeit ist zu verstehen: die Entscheidungen und Handlungen einer natürlichen Person in ihrem Alltagsleben zur Deckung ihrer Grundbedürfnisse sowie die damit verbundenen Tätigkeiten, die sich insbesondere auf die Ausführung von Haushaltstätigkeiten und die Fähigkeit zur Herstellung von gesellschaftlichen Kontakten, zur Selbstentfaltung und zur zeitlichen und räumlichen Orientierung beziehen;

3. Benutzer: jede natürliche Person, die aufgrund einer eingeschränkten Eigenständigkeit nicht ärztliche Hilfe- und Dienstleistungen in Anspruch nimmt;

4. Einrichtung: die Einrichtung, die professionell eine oder mehrere Formen der nicht ärztlichen Hilfe- und Dienstleistung erteilt oder organisiert;

5. beruflicher Pflegeleistender: eine natürliche Person, die auf beruflicher Basis nicht ärztliche Hilfe- und Dienstleistungen erteilt;

6. freiwilliger Betreuer: eine natürliche Person, die auf nicht beruflicher Basis nicht ärztliche Hilfe- und Dienstleistungen erteilt. »

B.2.3. Die Artikel 5 und 6 legen die Anwendungsbedingungen des Dekrets fest. Die Artikel 7 bis 10 organisieren das Verfahren, das man einzuhalten hat, um dafür in Betracht zu kommen. Artikel 11 sieht die Schaffung eines « Flämischen Pflegeversicherungsfonds » vor und beschreibt die ihm anvertrauten Aufgaben. Artikel 12 gestattet es der Regierung, einen Beirat einzusetzen. Artikel 13 zählt die Finanzierungsquellen des Fonds auf, darunter eine Zuweisung aus dem allgemeinen Haushalt der Flämischen Gemeinschaft (Nr. 1) sowie Einnahmen aus den Solidaritätsbeiträgen (Nr. 3).

Die anderen Bestimmungen des Dekrets beziehen sich auf Pflegeversicherungskassen (Artikel 14 bis 18), die Aufsicht und die Kontrolle über die Pflegeversicherungskassen und den Fonds (Artikel 19 bis 21). Die Artikel 22 bis 24 enthalten Strafbestimmungen und legen das Inkrafttreten des Dekrets fest.

In bezug auf die drei ersten Klagegründe

B.3.1. Artikel 128 § 1 Absatz 1 der Verfassung bestimmt:

« Die Räte der Französischen und der Flämischen Gemeinschaft regeln durch Dekret, jeder für seinen Bereich, die personenbezogenen Angelegenheiten sowie in diesen Angelegenheiten die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinschaften und die internationale Zusammenarbeit, einschließlich des Abschlusses von Verträgen. »

B.3.2. Laut Artikel 5 § 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen sind die personenbezogenen Angelegenheiten:

« II. Was die Unterstützung von Personen betrifft:

1. Die Familienpolitik einschließlich aller Formen der Hilfe und Unterstützung für Familien und Kinder.

2. Die Politik im Bereich der Sozialhilfe, einschließlich der Grundregeln über die öffentlichen Sozialhilfezentren, mit Ausnahme:

a) der Festlegung des Mindestbetrags, der Bewilligungsbedingungen und der Finanzierung des gemäß der Gesetzgebung zur Einführung eines Anspruchs auf ein Existenzminimum gesetzlich garantierten Einkommens;

[...]

4. Die Politik für Behinderte einschließlich der beruflichen Ausbildung, Umschulung und Weiterbildung von Behinderten, mit Ausnahme:

a) der Regeln über die Bezuschussung von Behinderten und deren Finanzierung, einschließlich der individuellen Akten;

b) der Regeln über die finanzielle Unterstützung zur Beschäftigung von behinderten Arbeitnehmern, die Arbeitgebern gewährt wird, die Behinderte beschäftigen.

5. Die Politik für Betagte, mit Ausnahme der Festsetzung des Mindestbetrags, der Bewilligungsbedingungen und der Finanzierung des Einkommens, das betagten Personen gesetzlich garantiert wird.

[...] »

B.3.3. Aus diesen Bestimmungen ist abzuleiten, daß der Verfassungsgeber und der Sondergesetzgeber den Gemeinschaften als personenbezogene Sachbereiche den gesamten Bereich der Unterstützung von Personen übertragen wollten und daß dieser insbesondere die

Hilfe und Unterstützung für Familien, die Sozialhilfepolitik, die Behindertenpolitik und die Seniorenpolitik umfaßt. Insofern das Dekret die Übernahme der Kosten von Personen mit beschränkter Eigenständigkeit vorsieht, ergreift es Maßnahmen, die zu diesen Sachbereichen gehören.

B.3.4. Es ist unwesentlich, ob die Kategorie der Nutznießer der angefochtenen Maßnahmen nicht ausdrücklich in der Aufzählung von Artikel 5 § 1 II des Sondergesetzes vom 8. August 1980 erwähnt ist. Es ist nämlich davon auszugehen, daß der Verfassungsgeber und der Sondergesetzgeber, insofern sie nichts anderes festgelegt haben, den Gemeinschaften und den Regionen die vollständige Befugnis zur Festlegung der Regeln in bezug auf die ihnen zugewiesenen Sachbereiche übertragen haben.

Die Hilfe, die die Gemeinschaften vorsehen können, ist also nicht auf die in Artikel 5 § 1 II aufgezählten Kategorien von Personen begrenzt.

B.3.5. Es ist ebenfalls gleich, ob der Gesetzgeber sich für ein System der Versicherung, des Beitritts, von Beiträgen oder des Risikoausgleichs entschieden hat. Hierbei handelt es sich um Modalitäten, deren Festlegung der zuständigen Behörde obliegt, ohne daß diese Entscheidung den Grundsatz ihrer Zuständigkeit in Frage stellen könnte, vorbehaltlich dessen, was unter B.3.9.1 bis B.3.9.3 geprüft wird.

B.3.6. Bei der Ausübung ihrer Zuständigkeit dürfen die Gemeinschaften jedoch nicht die Sachbereiche regeln, auf die sich Artikel 5 § 1 II Nr. 2 Buchstabe a) und Nr. 4 Buchstaben a) und b) bezieht, und dürfen sie ebenfalls nicht andere Zuständigkeiten des Föderalstaates beeinträchtigen, die ihm ausdrücklich durch die Verfassung oder durch Sondergesetze zugeteilt werden oder die zu seinen Restbefugnissen gehören, solange Artikel 35 der Verfassung nicht ausgeführt ist.

B.3.7. Der Vorteil einer Pflegeversicherung, durch die eine Versicherungskasse Kosten für nicht ärztliche Hilfe- und Dienstleistungen, die Personen mit beschränkter Eigenständigkeit erteilt werden, übernimmt, ohne daß es notwendig ist, daß sie notleidend sind, betrifft weder die Regeln über das Existenzminimum noch die Regeln über die Finanzierung der Behindertenzulagen. Sicherlich können unter den Empfängern von Vorteilen aufgrund des Dekrets

Personen gehören, die Anspruch auf diese Maßnahmen haben oder haben könnten. Doch aus den im Sondergesetz vorgesehenen Ausnahmen ist nicht abzuleiten, daß die Gemeinschaften diese Personen nicht aus anderen Gründen in den Genuß anderer Hilfsmaßnahmen gelangen lassen könnten, vorausgesetzt, die Gemeinschaften beabsichtigen nicht, dasjenige zu regeln, was der Gesetzgeber ausschließlich aus ihrem Zuständigkeitsbereich ausgeklammert hat. Aus dem eigentlichen Text des obengenannten Artikels 5 § 1 II geht im Gegenteil hervor, daß der Sondergesetzgeber die Absicht hatte, es den Gemeinschaften zu verbieten, die gleichen Sachbereiche zu behandeln, aber nicht, sich derselben Personen anzunehmen, um die sich der föderale Gesetzgeber kümmert.

B.3.8. Der Sachbereich, der Gegenstand des Dekrets ist, gehört also grundsätzlich zu der Zuständigkeit, die den Gemeinschaften durch Artikel 5 § 1 II des Sondergesetzes vom 8. August 1980 erteilt wurde.

B.3.9.1. Es bleibt jedoch zu prüfen, ob die Flämische Gemeinschaft bei der Ausübung einer ihr obliegenden Zuständigkeit nicht Maßnahmen ergriffen hat, die zur Folge haben, daß auf eine andere föderale Zuständigkeit übergegriffen wird als diejenige, auf die sich die in Artikel 5 § 1 II des Sondergesetzes aufgezählten Ausnahmen beziehen.

B.3.9.2. Die angefochtenen Maßnahmen werden Auswirkungen auf die Einkünfte derjenigen haben, die in ihren Genuß gelangen, weil sie ihnen gewisse Kosten ersparen werden. Daraus ergibt sich jedoch nicht, daß der Dekretgeber die Zuständigkeit für die Einkommenspolitik mißachtet hätte, die Artikel 6 § 1 VI Absatz 5 Nr. 3 der Föderalbehörde vorbehalten. Eine solche Zuständigkeit betrifft Maßnahmen allgemeiner Art, mit denen die Föderalbehörde das Einkommensniveau regelt. Der föderale Gesetzgeber könnte über seine Zuständigkeit für die Einkommenspolitik die Gemeinschaften nicht daran hindern, den Sachbereich der Unterstützung von Personen zu regeln, der es beinhaltet, daß zugunsten der Personen finanzielle Maßnahmen ergriffen werden.

Durch ihre begrenzte Höhe und Auswirkung gefährden die angefochtenen Maßnahmen ebenfalls nicht die Wirtschafts- und Währungsunion.

B.3.9.3. Schließlich muß man sich die Frage stellen, ob das angefochtene Dekret nicht auf die Zuständigkeiten bezüglich der sozialen Sicherheit übergreift, die Artikel 6 § 1 VI Absatz 5 Nr. 12 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 der Föderalbehörde vorbehalten.

Indem der Sondergesetzgeber der Föderalbehörde den Sachbereich der sozialen Sicherheit vorbehalten hat, wollte er verbieten, daß die Gemeinschaften und Regionen sich in die durch die Föderalbehörde festgelegte Regelung einmischen könnten. Insofern er den Gemeinschaften die Zuständigkeit erteilt hat, Hilfsmaßnahmen zugunsten der unter B.3.3 erwähnten Kategorien von Personen zu ergreifen, hat er jedoch notwendigerweise zugelassen, daß mit diesen Maßnahmen Personen geholfen werden kann, die im übrigen in den Genuß des Systems der sozialen Sicherheit gelangen können. Diese beiden Zuweisungen von Zuständigkeiten sind in einer Weise auszulegen, die sie miteinander vereinbar macht. Man kann nämlich nicht davon ausgehen, daß von den Gemeinschaften nur Personen geholfen werden könnte, die dies nicht benötigen. Der Dekretgeber hat im übrigen jedes Übergreifen ausgeschlossen, indem er in Artikel 6 § 2 des Dekrets vorgesehen hat, daß die Übernahme verweigert wird, wenn der Benutzer Anspruch auf die Deckung derselben Kosten aufgrund anderer Gesetzes-, Dekrets- oder Verordnungsbestimmungen hat.

Als über die Zuständigkeit einer Gemeinschaft hinausgehende Maßnahmen sollten solche angesehen werden, mit denen sie beabsichtigen würde, eine Regel der sozialen Sicherheit abzuändern, sie zu ersetzen, davon abzuweichen oder sie aufzuheben. Doch eine Gemeinschaft überschreitet nicht ihre Zuständigkeiten, wenn sie im Rahmen der ihr auf dem Gebiet der Unterstützung von Personen erteilten Zuständigkeiten gewissen Personen eine besondere Hilfe gewährt, die sich von denjenigen unterscheidet, die durch die von der Föderalbehörde organisierte Regelung der sozialen Sicherheit gewährt werden, und dies ohne einen dieser Behörde vorbehaltenen Sachbereich anzutasten.

B.3.10. Folglich hat die Flämische Gemeinschaft eine Zuständigkeit ausgeübt, die ihr obliegt, ohne auf diejenigen überzugreifen, die die Verfassung oder das Sondergesetz zur Reform der Institutionen der Föderalbehörde vorbehalten.

Die drei ersten Klagegründe sind unbegründet.

In bezug auf den vierten Klagegrund

B.4.1. Laut Artikel 128 § 2 der Verfassung haben die Dekrete, mit denen die Gemeinschaften die personenbezogenen Angelegenheiten regeln,

« jeweils Gesetzeskraft im französischen Sprachgebiet beziehungsweise im niederländischen Sprachgebiet sowie, außer wenn ein Gesetz, das mit der in Artikel 4 letzter Absatz bestimmten Mehrheit angenommen wird, etwas anderes festlegt, in bezug auf die im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt errichteten Einrichtungen, die aufgrund ihrer Organisation als ausschließlich zu der einen oder der anderen Gemeinschaft gehörend zu betrachten sind ».

B.4.2. Während Artikel 4 § 1 des Dekrets vorsieht, daß jede Person mit Wohnsitz im niederländischen Sprachgebiet einer anerkannten Pflegeversicherungskasse beitreten muß und daß sie andernfalls von Amts wegen der vom Flämischen Pflegeversicherungsfonds eingerichteten Kasse angeschlossen wird, gilt dies nicht für die Personen mit Wohnsitz im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt. Für diese sieht Artikel 4 § 2 vor, daß sie die Möglichkeit haben, « freiwillig einer [...] Pflegeversicherungskasse beizutreten ».

B.4.3. Folglich finden die Bestimmungen des Dekrets verpflichtend Anwendung auf die im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt eingerichteten Kassen, die der in Artikel 128 § 2 der Verfassung festgelegten Definition entsprechen, doch die Verpflichtungen für die Personen mit Wohnsitz in diesem Gebiet fußen auf ihrer freien Entscheidung, einer solchen Kasse beizutreten, und sie sind nur verpflichtet, sie einzuhalten, solange sie angeschlossen bleiben.

B.4.4. Es kann also nicht davon ausgegangen werden, daß das angefochtene Dekret Personen mit Wohnsitz im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt Rechtsregeln auferlegt.

Der Klagegrund ist unbegründet.

In bezug auf den fünften Klagegrund

B.5.1. Nachdem der Gesetzgeber das von den Benutzern, die eine Beteiligung der Kasse wünschen, einzuhaltende Verfahren beschrieben hat, bestimmt er in Artikel 8 § 4:

« Der Benutzer kann Einspruch gegen die von der Pflegeversicherungskasse ins Auge gefaßte Entscheidung einlegen. Die Regierung regelt das Beschwerdeverfahren. Sie kann eine disziplinübergreifend zusammengesetzte Beschwerdekommision einsetzen oder bestimmen, wer die Beschwerde behandelt.

[...] »

B.5.2. Artikel 23 des angefochtenen Dekrets besagt:

« Artikel 582 des Gerichtsgesetzbuches wird für die Flämische Gemeinschaft eine Nr. 6 mit folgendem Wortlaut hinzugefügt:

' 6. Streitsachen bezüglich der sich aus der Anwendung des Dekrets vom (...) zur Organisation der Pflegeversicherung ergebenden Rechte und Pflichten '. »

B.5.3. Die klagende Partei führt in einem ersten Teil an, daß der Dekretgeber ein Rechtsprechungsorgan eingesetzt und dessen Zuständigkeiten festgelegt habe, unter Mißachtung von Artikel 147 der Verfassung, und in einem zweiten Teil, daß er dem Arbeitsgericht eine neue Zuständigkeit verliehen und damit gegen die Artikel 146 und 157 Absatz 3 der Verfassung verstoßen habe.

B.5.4. Was den ersten Teil betrifft, ist nirgends ersichtlich, daß der Dekretgeber durch Artikel 8 §4 beabsichtigt hätte, eine Verwaltungsgerichtsbarkeit zu schaffen. Er hat lediglich ein Verwaltungsbeschwerdeverfahren festgelegt. In diesem Teil ist der Klagegrund nicht annehmbar.

B.5.5.1. Was den zweiten Teil betrifft, bestimmt Artikel 146 der Verfassung:

« Ein Gericht und ein Organ der streitigen Gerichtsbarkeit dürfen nur aufgrund eines Gesetzes eingesetzt werden. [...] »

Artikel 157 Absatz 3 der Verfassung bestimmt:

« Das Gesetz regelt auch die Organisation der Arbeitsgerichte, ihre Zuständigkeit, die Weise der Ernennung sowie die Dauer des Amtes ihrer Mitglieder. »

Diese Bestimmungen behalten dem föderalen Gesetzgeber die Zuständigkeit vor, Rechtsprechungsorgane einzusetzen und ihre Zuständigkeiten festzulegen.

B.5.5.2. Die Flämische Regierung beruft sich auf die Anwendung von Artikel 10 in Verbindung mit Artikel 19 § 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 in der durch das Sondergesetz vom 16. Juli 1993 abgeänderten Fassung.

Damit diese Bestimmungen Anwendung finden können, ist es erforderlich, daß die angenommene Regelung notwendig ist zur Ausübung der Zuständigkeiten der Gemeinschaft, daß dieser Sachbereich sich für eine unterschiedliche Regelung eignet und daß die betreffenden Bestimmungen nur einen marginalen Einfluß auf den Sachbereich haben.

B.5.5.3. Die Flämische Regierung führt in ihrem Schriftsatz an, es sei keineswegs angebracht, die Behandlung von Streitfällen bezüglich der Anwendung der Pflegeversicherung nicht zu regeln und sie folglich aufgrund des Gemeinrechtes je nach dem Wert des Antrags durch die Gerichte erster Instanz oder durch den Friedensrichter behandeln zu lassen, während die Streitfälle bezüglich der Anwendung anderer Regelungen in bezug auf die Sozialhilfe allesamt in den Zuständigkeitsbereich des Arbeitsgerichtes fallen.

B.5.5.4. Die Flämische Regierung gibt nicht an, und der Hof erkennt nicht, inwiefern die Abänderung der Zuständigkeiten der Arbeitsgerichte durch die angefochtene Bestimmung notwendig ist zur Ausübung der Zuständigkeit der Gemeinschaft für die Organisation der Pflegeversicherung, da eine Einspruchsmöglichkeit bei anderen Gerichtsbarkeiten besteht, in Anwendung der allgemeinen Zuständigkeit, die der föderale Gesetzgeber den Zivilgerichtsbarkeiten verliehen hat. Folglich hat der Dekretgeber, ohne daß dies zu rechtfertigen wäre, die Zuständigkeiten verletzt, die dem föderalen Gesetzgeber vorbehalten sind.

B.5.5.5. Der Klagegrund ist in seinem zweiten Teil begründet.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

- erklärt Artikel 23 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 30. März 1999 zur Organisation der Pflegeversicherung für nichtig;

- weist die Klage im übrigen zurück.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 13. März 2001, durch die vorgenannte Besetzung, in der der Richter M. Bossuyt bei der Urteilsverkündung gemäß Artikel 110 desselben Gesetzes durch den Richter L. Lavrysen vertreten wird.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior