

Geschäftsverzeichnissnr. 1975

Urteil Nr. 133/2001  
vom 30. Oktober 2001

URTEILSAUSZUG

---

*In Sachen:* Präjudizielle Frage in bezug auf die Artikel 141, 146 und 156 des am 14. Juli 1994 koordinierten Gesetzes über die Gesundheitspflege- und Entschädigungspflichtversicherung, erhoben von der Berufungskommission beim Dienst für medizinische Kontrolle des LIKIV.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden A. Arts und M. Melchior, den Richtern L. François, P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe und J.-P. Moerman, und dem emeritierten Vorsitzenden H. Boel gemäß Artikel 60*bis* des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des emeritierten Vorsitzenden H. Boel,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

\*

\* \*

### *I. Gegenstand der präjudiziellen Frage*

In ihrer Entscheidung vom 23. Mai 2000 in Sachen M. Bal, deren Ausfertigung am 30. Mai 2000 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen ist, hat die Berufungskommission beim Dienst für medizinische Kontrolle des Landesinstituts für Kranken- und Invalidenversicherung folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstößt Artikel 141 - in Verbindung mit Artikel 146 - des am 14. Juli 1994 koordinierten Gesetzes über die Gesundheitspflege- und Entschädigungspflichtversicherung, in Verbindung mit Artikel 156 des am 14. Juli 1994 koordinierten Gesetzes über die Gesundheitspflege- und Entschädigungspflichtversicherung, gegen die Artikel 10 und 11 der koordinierten Verfassung, an sich oder in Verbindung mit einerseits Artikel 6 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten und andererseits Artikel 14 Absatz 1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, soweit diese Artikel beinhalten würden, daß einerseits ein Streitfall bezüglich des Verbots der Beteiligung an den Kosten der Gesundheitsleistungen durch die in den Artikeln 142 und 156 des koordinierten Gesetzes vom 14. Juli 1994 ins Auge gefaßte beschränkte Kammer und Berufungskommission beim LIKIV behandelt wird und andererseits die Untersuchung und die Feststellung eines Verbots der Beteiligung an den Kosten der Gesundheitsleistungen durch die gemäß Artikel 146 im Dienste oder im Auftrag des Dienstes für medizinische Kontrolle handelnden Beamten durchgeführt werden, während jeder Streitfall zwischen dem Versicherten (bzw. vorkommendenfalls dem Pflegeerbringer) und dem LIKIV selbst den ordentlichen Gerichten und den dort gebotenen Garantien, unter anderem durch das Auftreten eines unabhängigen und unteilbaren Auditorats, unterworfen wird, und zwar im Sinne der Artikel 580, 581 und 583 des Gerichtsgesetzbuches und des Artikels 167 des am 14. Juli 1994 koordinierten Gesetzes über die Gesundheitspflege- und Entschädigungspflichtversicherung sowie der Artikel 138, 140, 145, 152 und 764 des Gerichtsgesetzbuches? »

(...)

### *IV. In rechtlicher Beziehung*

(...)

B.1. Dem am 14. Juli 1994 koordinierten Gesetz über die Gesundheitspflege- und Entschädigungspflichtversicherung zufolge besteht der Auftrag des Dienstes für medizinische Kontrolle des Landesinstituts für Kranken- und Invalidenversicherung u.a. darin, die Leistungen der Gesundheitspflege- und Entschädigungsversicherung hinsichtlich ihrer tatsächlichen Erbringung und Übereinstimmung mit den Bestimmungen dieses koordinierten

Gesetzes und seiner Ausführungserlasse zu kontrollieren (Artikel 139 Nr. 1). Um seinen Auftrag zu erfüllen, verfügt dieser Dienst über Ärzte-Inspektoren, Apotheker-Inspektoren, Krankenpfleger-Kontrolleure und Sozialkontrolleure, die verschiedene Dienstgrade innehaben, sowie über Verwaltungspersonal (Artikel 146 Absatz 1).

Der Dienst für medizinische Kontrolle wird durch einen Ausschuß verwaltet, der in seiner Mitte mindestens zwei beschränkte Kammern einrichtet (Artikel 141 § 2). Der Ausschuß verweist die Feststellungen, die er zu Lasten der Pflegeerbringer vorgenommen hat, an die beschränkten Kammern (Artikel 141 § 1 Nr. 9). Diese Kammern können u.a. den Versicherungsträgern für einen Zeitraum von fünf Tagen bis zu einem Jahr die Beteiligung an den Kosten der Gesundheitsleistungen verbieten, wenn der Pflegeerbringer die Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen in bezug auf die Gesundheitspflege- und Entschädigungspflichtversicherung nicht befolgt (Artikel 156 Absatz 1).

In den beschränkten Kammern führt ein Vizepräsident des Ausschusses oder sein Stellvertreter, die Magistrate sind, den Vorsitz, und sie bestehen darüber hinaus aus verschiedenen Kategorien von Pflegeerbringern. Sowohl der Präsident als auch die Mitglieder sind stimmberechtigt (Artikel 141 § 2). Die beschränkten Kammern können erst nach Anhörung der Betroffenen einen Beschluß fassen; versäumen oder weigern sich die Betroffenen zu erscheinen, können die beschränkten Kammern rechtsgültig einen Beschluß fassen. Die Betroffenen können gegen den Beschluß bei einer Berufungskommission Berufung einlegen (Artikel 156 Absätze 5 und 6).

Die Berufungskommissionen sind zusammengesetzt aus drei Magistraten und drei Mitgliedern, die der gleichen Berufsgruppe angehören wie die Pflegeerbringer, zu deren Lasten die Feststellungen gemacht wurden. Die letztgenannten Mitglieder haben nur eine beratende Stimme. Das Mandat der Mitglieder der Berufungskommissionen ist unvereinbar mit dem Mandat eines Mitglied des Ausschusses des Dienstes für medizinische Kontrolle. Der König legt die Regeln hinsichtlich der Arbeitsweise der Berufungskommissionen fest (Artikel 155 § 6).

Sowohl vor den beschränkten Kammern als auch vor den Berufungskommissionen dürfen sich die Betroffenen von einer Person ihrer Wahl beistehen lassen. Der König bestimmt, wie

die definitiven Beschlüsse der beschränkten Kammern oder der Berufungskommissionen zur Festlegung eines Beteiligungsverbots bekanntgemacht werden; nur der Tenor der Beschlüsse wird bekanntgemacht (Artikel 156 Absätze 7 und 8).

B.2. Die präjudizielle Frage enthält zwei Teile. Zunächst wird der Hof gebeten zu untersuchen, ob darin, daß die Streitfälle bezüglich des Verbots der Beteiligung an den Kosten der Gesundheitsleistungen an die obengenannten beschränkten Kammern oder an die Berufungskommissionen verwiesen werden, ein Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung gesehen werden kann. Dann wird der Hof gebeten zu urteilen, ob dadurch, daß die Untersuchung und die Feststellungen bezüglich des genannten Verbots durch die im Auftrag des Dienstes für medizinische Kontrolle handelnden Beamten erfolgen, ein Verstoß gegen dieselben Verfassungsbestimmungen, in Verbindung oder nicht mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 14 Absatz 1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, vorliegt.

B.3.1. Der Ministerrat erhebt den Einwand, daß der Hof nicht befugt sei, über die Konformität der beanstandeten Artikel mit den Vertragsbestimmungen zu befinden.

B.3.2. Nun, da der Hof nicht aufgefordert wird, eine Überprüfung direkt an Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention und an Artikel 14 Absatz 1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, sondern an den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit diesen Vertragsbestimmungen vorzunehmen, muß die Einrede der Nichtzuständigkeit abgewiesen werden.

B.4.1. Die präjudizielle Frage erwähnt nicht Artikel 144 der Verfassung. Aus diesen Gründen wendet der Ministerrat ein, daß der Hof nicht befugt sei, seine Untersuchung auf diese Bestimmung auszudehnen.

B.4.2. Indem er festlegt, daß Streitfälle über bürgerliche Rechte ausschließlich zum Zuständigkeitsbereich der Gerichte gehören, bietet Artikel 144 der Verfassung einem jeden eine Garantie, die nicht einigen entzogen werden kann. Sollte sich herausstellen, daß einer Kategorie von Personen das Recht entzogen wird, eine Beanstandung bezüglich eines bürgerlichen Rechts bei den Gerichten anhängig zu machen, dann könnte dieser

Behandlungsunterschied nicht gerechtfertigt werden, da er gegen den obengenannten Artikel 144 verstieße. Er wäre dann ebenfalls ein Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Für die Beantwortung des ersten Teils der präjudiziellen Frage muß der Hof deshalb Artikel 144 der Verfassung in seine Untersuchung mit einbeziehen.

B.4.3. Die Einrede der Nichtzuständigkeit wird abgewiesen.

B.5. Aus der Zusammenfassung der gesetzlichen Bestimmungen in B.1 wird ersichtlich, daß die beschränkten Kammern nicht über Streitfälle befinden, sondern als Organe der aktiven Verwaltung die Beschlüsse fassen, die ggf. Gegenstand von Streitfällen sein werden. Diese Streitfälle gehören zur Zuständigkeit der Berufungskommissionen.

Aus diesem Grunde ist die präjudizielle Frage, insoweit sie sich auf die beschränkten Kammern bezieht, gegenstandslos.

B.6.1. Für die Beantwortung des ersten Teils der präjudiziellen Frage muß der Hof untersuchen, ob der Gesetzgeber, indem er die Beanstandungen bezüglich des Verbots der Beteiligung an den Kosten der Gesundheitsleistungen einem administrativen Rechtsprechungsorgan anvertraut hat, die beanstandeten Rechte wohl zu Recht auf implizite Weise als politische Rechte angesehen hat.

B.6.2. Das am 14. Juli 1994 koordinierte Gesetz über die Gesundheitspflege- und Entschädigungspflichtversicherung sieht ein System der Beteiligung an den Kosten der Gesundheitsleistungen vor. Für die Effizienz dieses Systems wird vorausgesetzt, daß die Pflegerbringer bei der Anwendung dieses Gesetzes mit einbezogen werden und von ihnen Mitarbeit an einem öffentlichen Dienst erwartet wird.

Dem Pflegerbringer, der die Gesetzes- oder Verordnungsbestimmungen bezüglich der Gesundheits- und Entschädigungspflichtversicherung nicht befolgt, kann ein zeitweiliges Verbot der Beteiligung an den Kosten der Gesundheitsleistungen auferlegt werden. Diese Sanktion wird mit der Beeinträchtigung der effizienten Arbeitsweise der Pflichtversicherung

begründet. Sie besteht in dem vorübergehenden Entzug eines Vorrechts, nämlich die Rückzahlbarkeit der Gesundheitsleistungen.

B.6.3. Der Gegenstand der beanstandeten Streitfälle bezieht sich deshalb auf die Beurteilung der durch den Pflegeerbringer zu leistenden Einhaltung seiner Verpflichtungen, insoweit er an einem öffentlichen Dienst mitarbeitet. Wenn die Berufungskommission darüber befindet, dann tut sie dies in Ausübung einer Funktion, die in einem solchen Verhältnis zu den Vorrechten der öffentlichen Gewalt des Staates steht, daß sie sich außerhalb des Bereichs der Streitfälle bürgerlicher Art im Sinne von Artikel 144 der Verfassung befindet. Daraus ergibt sich, daß eine Beanstandung des Verbots der Beteiligung an den Kosten der Gesundheitsleistungen eine Beanstandung eines politischen Rechts ist.

Der Gesetzgeber konnte dann auch in Anwendung der ihm durch Artikel 145 der Verfassung gebotenen Möglichkeit den Streitfall bezüglich eines solchen politischen Rechts einem administrativen Rechtsprechungsorgan überlassen, das diesbezüglich über eine Befugnis zu unbeschränkter Ermessensnachprüfung verfügt und in Anwendung von Artikel 146 der Verfassung eingesetzt worden ist.

B.6.4. In Anbetracht des Artikels 145 der Verfassung kann der Umstand, daß eine Verwaltungsgerichtsbarkeit anstatt eines ordentlichen Gerichts damit beauftragt wird, über Streitfälle in bezug auf politische Rechte zu befinden, keine Verletzung des Grundsatzes der Gleichheit und des Diskriminierungsverbots darstellen.

B.7.1. Mit dem zweiten Teil der präjudiziellen Frage bittet das verweisende Rechtsprechungsorgan den Hof zu urteilen, ob dieselben Verfassungsbestimmungen dadurch verletzt werden, daß « die Untersuchung und die Feststellung eines Verbots der Beteiligung an den Kosten der Gesundheitsleistungen durch die gemäß Artikel 146 im Dienste oder im Auftrag des Dienstes für medizinische Kontrolle handelnden Beamten durchgeführt werden, während jeder Streitfall zwischen dem Versicherten (bzw. vorkommendenfalls dem Pflegeerbringer) und dem LIKIV selbst den ordentlichen Gerichten und den dort gebotenen Garantien, unter anderem durch das Auftreten eines unabhängigen und unteilbaren Auditorats, unterworfen wird ».

B.7.2. Der Behandlungsunterschied zwischen bestimmten Kategorien von Personen, der sich aus der Anwendung unterschiedlicher Verfahren vor unterschiedlichen Rechtsprechungsorganen unter mindestens teilweise unterschiedlichen Umständen ergibt, beinhaltet an sich keine Diskriminierung. Von Diskriminierung könnte nur dann die Rede sein, wenn der aus der Anwendung dieser Verfahren resultierende Behandlungsunterschied eine unverhältnismäßige Einschränkung der Rechte der davon betroffenen Personen nach sich zöge.

B.7.3. Kraft Artikel 155 § 6 des am 14. Juli 1994 koordinierten Gesetzes über die Gesundheitspflege- und Entschädigungspflichtversicherung bestehen die Berufungskommissionen aus drei Magistraten und, mit beratender Stimme, drei Mitgliedern, die der gleichen Berufsgruppe angehören wie die Pflegeerbringer, zu deren Lasten die Feststellungen erfolgten. Die Tatsache allein, daß Nichtmagistrate aufgrund ihrer Fachkenntnis Teil eines Rechtsprechungsorgans ausmachen, stellt an sich noch keine Verletzung seiner Unabhängigkeit und Unparteilichkeit dar.

Artikel 156 Absatz 6 des koordinierten Gesetzes zufolge dürfen die Betroffenen sich vor den Berufungskommissionen durch eine Person ihrer Wahl beistehen lassen. Nun da für das übrige die Regeln hinsichtlich der Arbeitsweise der Berufungskommissionen aufgrund derselben Bestimmung durch den König festgelegt werden, sind sie der Kontrollbefugnis des Hofes entzogen. Dem Gesetzgeber, der eine Ermächtigung erteilt, muß unterstellt werden, daß er keine unverhältnismäßige Einschränkung der Rechte der betroffenen Personen hat zulassen wollen. Die Beurteilung dieser Regeln hinsichtlich der Arbeitsweise ist Aufgabe des ordentlichen und des administrativen Richters.

Daraus, daß kein Auftreten eines unabhängigen Auditorats vorliegt, kann nicht abgeleitet werden, daß die Rechte der betroffenen Personen auf unverhältnismäßige Weise beeinträchtigt werden.

Das Nichtvorhandensein eines solchen Auditorats, das es übrigens auch bei den Zivilkammern der ordentlichen Gerichte nicht gibt, entzieht den Parteien nicht die Möglichkeit, sich frei zu verteidigen und den Inhalt der ihnen entgegengehaltenen Untersuchungen und Feststellungen zu beanstanden.

B.7.4. Insoweit sich die beanstandeten Bestimmungen auf die Untersuchung und Feststellungen bezüglich der durch den Pflegeerbringer geleisteten Einhaltung der Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen über die Gesundheitspflege- und Entschädigungspflichtversicherung beziehen, sind sie nicht unvereinbar mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung oder nicht mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 14 Absatz 1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte.

B.8. Die präjudizielle Frage muß verneinend beantwortet werden.



Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Die Artikel 141, 146 und 156 des am 14. Juli 1994 koordinierten Gesetzes über die Gesundheitspflege- und Entschädigungspflichtversicherung verstoßen nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem sie die Streitfälle bezüglich des Verbots der Beteiligung an den Kosten der Gesundheitsleistungen an ein administratives Rechtsprechungsorgan verweisen. Sie verstoßen ebensowenig gegen diese Verfassungsbestimmungen, in Verbindung oder nicht mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 14 Absatz 1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, insoweit sie sich auf die Untersuchung und Feststellungen bezüglich der durch den Pflegeerbringer geleisteten Einhaltung der Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen über die Gesundheitspflege- und Entschädigungspflichtversicherung beziehen.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 30. Oktober 2001.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) H. Boel