Übersetzung

STAATSRAT

Gesetzgebungsabteilung

Gutachten 64.455/3
vom 21. November 2018

über

einen Vorentwurf eines Dekrets der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens zwischen der Flämischen Gemeinschaft, der Wallonischen Region, der Französischen Gemeinschaftskommission in Brüssel, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission in Brüssel und der Deutschsprachigen Gemeinschaft über Mobilitätshilfen'

‡LW-AGMSLECGB-GEEFFUQ‡

Am 16. Oktober 2018 wurde der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, von dem Minister für Familie, Gesundheit und Soziales der Deutschsprachigen Gemeinschaft darum gebeten, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen ein Gutachten über einen Vorentwurf eines Dekretes der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens zwischen der Flämischen Gemeinschaft, der Wallonischen Region, der Französischen Gemeinschaftskommission in Brüssel, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission in Brüssel und der Deutschsprachigen Gemeinschaft über Mobilitätshilfen' abzugeben.

Der Vorentwurf wurde von der dritten Kammer am 13. November 2018 untersucht. Die Kammer setzte sich zusammen aus Jeroen VAN NIEUWENHOVE, Staatsrat, Präsident, Peter SOURBRON und Koen MUYLLE, Staatsräte, Jan VELAERS und Bruno PEETERS, Beisitzer, und Astrid TRUYENS, Greffier.

Der Bericht wurde von Brecht STEEN, Erster Auditor-Abteilungsleiter, vorgelegt.

Das Gutachten, dessen Wortlaut nachstehend wiedergegeben ist, wurde am 21. November 2018 abgegeben.

*

‡LW-AGMSLECGB-GEEFFUQ‡

1. Unter Anwendung von Artikel 84 § 3 Absatz 1 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat hat sich die Gesetzgebungsabteilung hauptsächlich darauf konzentriert, die Befugnis des erlassenden Organs, die Rechtsgrundlage[1] sowie die Frage, ob die vorgeschriebenen Formvorschriften eingehalten worden sind, zu untersuchen.

*

TRAGWEITE DES VORENTWURFS

2. Der zur Begutachtung vorgelegte Vorentwurf eines Dekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft zielt darauf ab, dem Zusammenarbeitsabkommen vom 24. Juli 2018 zwischen der Flämischen Gemeinschaft, der Wallonischen Region, der Französischen Gemeinschaftskommission, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission und der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚über Mobilitätshilfen' zuzustimmen. Laut dessen Artikel 4 bezweckt dieses Zusammenarbeitsabkommen im Rahmen der Beihilfen für Mobilitätshilfen, die „Dienstleistungskontinuität und Rechtssicherheit für alle betroffenen Akteure sicherzustellen".

3. Neben der Bestimmung, in der dessen Zielsetzung erwähnt wird, enthält das Zusammenarbeitsabkommen, dem zugestimmt wird, noch eine Reihe von allgemeinen Bestimmungen, nämlich Begriffsbestimmungen (Artikel 1 des Abkommens) und die Umschreibung des materiellen (Artikel 2) und persönlichen (Artikel 3) Anwendungsbereichs.

Ferner regelt das Zusammenarbeitsabkommen insbesondere:

- die Weise, auf die der zuständige Teilstaat bestimmt wird (Artikel 5 §§ 1 und 2); im Prinzip bestimmt der Wohnsitz des Berechtigten den zuständigen Teilstaat, außer wenn der Berechtigte, dessen Anrecht auf Leistungen aufgrund des europäischen oder internationalen Rechts eröffnet wird, seinen Wohnsitz im Ausland hat; in diesem Fall bestimmt der Unternehmenssitz den zuständigen Teilstaat;

- die Wirkungen einer Verlegung des Wohnsitzes auf die Unterlagen des Berechtigten, auf das Verleihsystem, auf den laufenden Antrag und auf die Erneuerungsfristen (Artikel 6 bis 9);

- die automatische Zulassung durch die Teilstaaten der föderal zugelassenen Bandagisten und die Gleichstellung durch die Teilstaaten einer einem Bandagisten erteilten Zulassung, um Vergütungen im Rahmen der Drittzahlerregelung zu empfangen (Artikel 10);

- die Weise, auf die zusätzliche Kriterien für die Rückzahlung von Leistungen festgelegt werden können (Artikel 11);

- die Zusammenarbeit, um zu einer gemeinsamen Produktliste zu kommen (Artikel 12);

- die Möglichkeit, dass Vertreter der Teilstaaten dem Beratungsausschuss eines anderen Teilstaats beiwohnen (Artikel 13);

[1] Da es sich um einen Dekretvorentwurf handelt, wird unter „Rechtsgrundlage" die Übereinstimmung mit den höheren Rechtsnormen verstanden.

‡LW-AGMSLECGB-GEEFfUQ‡

- die Einrichtung eines gemeinsamen Konzertierungsgremiums (Artikel 14);

- die Verpflichtung, die erforderlichen Informationen auszutauschen (Artikel 15);

- das Inkrafttreten des Zusammenarbeitsabkommens (Artikel 16).

ZUSTÄNDIGKEIT

4. In Artikel 10 Absatz 3 des Zusammenarbeitsabkommens wird bestimmt, dass die Bandagisten mit Unternehmenssitz in der zweisprachigen Region Brüssel-Hauptstadt eine Entscheidung treffen müssen, um von der Flämischen Gemeinschaft oder der gemeinsamen Gemeinschaftskommission in Brüssel zugelassen zu werden. Der andere Teilstaat wird diese Zulassung einer Zulassung durch diesen Teilstaat gleichstellen.

In seinem Gutachten 62.331/1 hat der Staatsrat über die Zuständigkeit, eine Regelung hinsichtlich der in der zweisprachigen Region Brüssel-Hauptstadt niedergelassenen Erbringer von Mobilitätshilfen zu bestimmen, Folgendes bemerkt:

> „7. Artikel 122 van het ontwerp machtigt de Vlaamse Regering om bijkomende voorwaarden te bepalen waaraan verstrekkers van mobiliteitshulpmiddelen en, in voorkomend geval, de onderneming waar de verstrekker in dienst is, moeten voldoen om gemachtigd te zijn om mobiliteitshulpmiddelen te verkopen of te verhuren. Voor zover die bepaling ook betrekking heeft op verstrekkers van mobiliteitshulpmiddelen die gevestigd zijn in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad dient het volgende te worden opgemerkt.
>
> In zoverre de bepaling betrekking heeft op de onderneming waar de verstrekker in dienst is, kunnen enkel bijkomende verplichtingen worden opgelegd, voor zover die onderneming beschouwd kan worden als een instelling die wegens haar organisatie moet worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de Vlaamse Gemeenschap.
>
> In zoverre de bepaling betrekking heeft op de verstrekker zelf, rijst de vraag in hoeverre individuele verstrekkers van mobiliteitshulpmiddelen beschouwd kunnen worden als 'instellingen ... die, wegens hun organisatie, moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de (Vlaamse Gemeenschap)'. Uit de adviespraktijk van de Raad van State blijkt dat het niet is uitgesloten dat een natuurlijke persoon in bepaalde omstandigheden als een 'instelling' beschouwd kan worden.[2]
>
> Een individuele verstrekker van mobiliteitshulpmiddelen die in geen enkel georganiseerd verband werkt, kan niet in aanmerking komen voor de kwalificatie als 'instelling'. Een individuele zorgaanbieder die in een bepaald verband werkt, dat zelf georganiseerd is op een zodanige wijze dat blijk gegeven wordt van een band met de Vlaamse Gemeenschap, kan daarentegen wel als 'instelling' beschouwd worden. Ook indien individuele verstrekkers van mobiliteitshulpmiddelen 'zich op vrijwillige basis zouden kunnen richten tot één of meer instellingen die wegens hun organisatie geacht moeten worden uitsluitend tot de Vlaamse Gemeenschap te behoren [zou] [o]p onrechtstreekse wijze, met name via die instellingen, (...) de Vlaamse Gemeenschap wel verplichtingen kunnen opleggen aan de betrokken personen, zolang zij zich tot die

[2] *Fußnote 31 aus dem zitierten Gutachten:* Adv.RvS 34.339/AV van 29 april 2003, over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 21 november 2003 'betreffende het preventieve gezondheidsbeleid', *Parl.St.* Vl.Parl. 2002-03, nr. 1709/1, 157-159, opmerkingen 23-26.

‡LW-AGMSLECGB-GEEFUQ‡

instellingen blijven richten.'[3] Het is ook mogelijk dat de betrokken personen zich rechtstreeks bij een agentschap of een afdeling ervan in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad of bij een andere in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad gevestigde dienst van de Vlaamse overheid aanmelden en om bijvoorbeeld een vergunning verzoeken.[4]

De Vlaamse Regering zal er bij de redactie van de regeling inzake de voorwaarden waaronder een machtiging wordt gegeven, over moeten waken dat, voor zover die regeling van toepassing is op verstrekkers van mobiliteitshulpmiddelen die gevestigd zijn in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, deze enkel bepalingen bevat die van toepassing kunnen zijn op verstrekkers die als 'instelling' kunnen worden beschouwd, m.a.w. die in georganiseerd verband werken of die zich aansluiten bij een Vlaamse instelling of die vrijwillig een aanvraag tot machtiging indienen en die na de machtiging zullen functioneren volgens de regels van de Vlaamse sociale bescherming.'[5]

Wird diese Bemerkung auf Bandagisten mit Betriebssitz in der zweisprachigen Region Brüssel-Hauptstadt angewendet, bedeutet dies, dass ein Bandagist, der in einem organisierten Verband arbeitet, der selber so organisiert ist, dass ein Band mit der Flämischen Gemeinschaft oder der Französischen Gemeinschaft bezeugt wird, oder dass hingegen nicht davon ausgegangen werden kann, dass er der einen oder der anderen Gemeinschaft angehört, keine Wahl hat, aber dass er aufgrund objektiven Faktoren im Lichte der Organisierungsweise des organisierten Verbands als einen Unterteil einer Einrichtung entweder von einer Gemeinschaft oder von zwei Gemeinschaften betrachtet wird. Würde sich aus den Kennzeichen der Organisation herausstellen, dass der organisierte Verband als eine Einrichtung betrachtet werden muss, die ausschließlich der Französischen Gemeinschaft angehört, kann der betreffende Bandagist nicht wählen, von der Flämischen Gemeinschaft oder der gemeinsamen Gemeinschaftskommission zugelassen zu werden.

Artikel 10 Absatz 3 des Zusammenarbeitsabkommens ist also dahingehend zu verstehen, dass er nur auf den Bandagisten, der nicht in einem organisierten Verband arbeitet, anwendbar ist. Ein solcher Bandagist fällt im Prinzip unter die Regelung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, es sei denn, dass er sich ausdrücklich einer Einrichtung der Flämischen Gemeinschaft bzw. der Französischen Gemeinschaft[6] anschließt oder freiwillig der Flämischen Gemeinschaft eine Zulassung[7] beantragt.

Unter diesem Vorbehalt kann die Bestimmung angenommen werden.

---

[3] *Fußnote 32 aus dem zitierten Gutachten:* Adv.RvS 49.958/1/V van 2 augustus 2011 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 20 april 2012 'houdende de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters', *Parl.St.* Vl.Parl. 2011-12, nr. 1395/1, 113-116, opmerking 9.

[4] *Fußnote 33 aus dem zitierten Gutachten: Ibid.*

[5] Gutachten des Staatsrates 62.331/1 vom 11. Dezember 2017 über einen Vorentwurf, der zum Dekret vom 18. Mai 2018 ‚houdende de Vlaamse sociale bescherming' geworden ist, Bemerkung 7, *Parl. Dok.* Fl. Parl. 2017-18, Nr. 1474/1.

[6] Offensichtlich ist die Wahl zugunsten einer französischsprachigen Einrichtung jetzt nicht möglich, da die Französische Gemeinschaftskommission keine solche Einrichtung geschaffen hat oder eine Wahlmöglichkeit für eine solche Einrichtung nicht vorgesehen hat.

[7] Artikel 122 des Dekrets vom 18. Mai 2018 ‚houdende de Vlaamse sociale bescherming' geht anscheinend von einem (freiwilligen) Zulassungsantrag aus.

‡LW-AGMSLECGB-GEEFUQ‡

UNTERSUCHUNG DES TEXTES DES VORENTWURFS

5. Im Titel und im einzigen Artikel des Vorentwurfs ist das Datum des Zusammenarbeitsabkommens zu erwähnen.

UNTERSUCHUNG DES TEXTES DES ZUSAMMENARBEITSABKOMMENS

1. Übereinstimmung mit dem EU-Recht

6.1. Im Zusammenarbeitsabkommen werden einige Angliederungsfaktoren vorgesehen, aufgrund deren bestimmt wird, welcher Teilstaat für Beihilfen für Mobilitätshilfen zuständig ist. Im Prinzip bestimmt der Wohnsitz der Person, welcher Teilstaat für Beihilfen zuständig ist und bei welchem Teilstaat der Antrag eingereicht werden muss (Artikel 5 § 1 Absatz 1 des Zusammenarbeitsabkommens).

Die Verfasser des Zusammenarbeitsabkommens gehen davon aus, dass die Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 ‚zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit' (nachstehend: Verordnung 883/2004) auf alle Mobilitätshilfen, auf die das Zusammenarbeitsabkommen sich bezieht, Anwendung findet[8]. Daraus ergibt sich, dass wenn aufgrund der Bezeichnungsvorschriften von Verordnung 883/2004 das System der sozialen Sicherheit eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union (nachstehend EU) oder des Europäischen Wirtschaftsraums (nachstehend EWR) anwendbar ist, keine einzige Regelung eines Teilstaates Anwendung finden darf[9], selbst wenn eine Person ihren Wohnsitz in einem dieser Teilstaaten hat.

Die in dem Zusammenarbeitsabkommen erwähnten Angliederungsfaktoren geben als solche zwar nicht ausdrücklich an, dass die Teilstaaten in bestimmten Fällen für die Mobilitätshilfen für Personen auf ihrem Gebiet nicht zuständig sind, die aufgrund der Bezeichnungsvorschriften von Verordnung 883/2004 nur dem System der sozialen Sicherheit eines anderen Mitgliedstaates der EU oder des EWR unterliegen. Die Angliederungsfaktoren dienen jedoch zur Bezeichnung des befugten Teilstaates, nicht um die Rechte der betreffenden Personen konkret zu bestimmen. Die betreffenden Teilstaaten müssen dafür sorgen, dass ihre eigene Regelung in Sachen Mobilitätshilfen keine Anrechte eröffnet, wenn gemäß der

[8] Anlässlich der Untersuchung des Begutachtungsantrags über einen Dekretvorentwurf der Flämischen Gemeinschaft zur Zustimmung zu demselben Zusammenarbeitsabkommen erklärte der für diesen Begutachtungsantrag beauftragte Beamte Folgendes: „We gaan er in Vlaanderen vanuit dat alle mobiliteitshulpmiddelen vallen onder de EU Verordening 883/2004. De oplijsting van wat onder de EU-Verordening valt na de zesde staatshervorming wordt momenteel door de federale overheid bevraagd bij alle deelentiteiten met de bedoeling hier een eenvormig antwoord op te geven aan de Europese bevoegde instanties."

[9] Siehe das Gutachten 62.331/1 des Staatsrates vom 11. Dezember 2017 über einen Vorentwurf, der zum Dekret vom 18. Mai 2018 ‚houdende de Vlaamse sociale bescherming' geworden ist, Bemerkung 13, *Parl. Dok.* Fl. Parl. 2017-18, Nr. 1474/1. Siehe auch den Kommentar zu dem Vorschlag, der zum Sondergesetz vom 6. Januar 2014 ‚über die Sechste Staatsreform' geworden ist: „Het aanknopingscriterium aan het grondgebied van een Staat dat het resultaat is van internationale verplichtingen zal zich dus opdringen als een aanknopingscriterium aan de ene of de andere gemeenschap of aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie in de door deze internationale verplichtingen voorziene gevallen.", *Parl. Dok.* Senat 2012-13, Nr. 5-2232/1, 71.

‡LW-AGMSLECGB-GEEFFUQ‡

Verordnung 883/2004 die Regelung (oder das Sozialversicherungssystem) eines anderen Mitgliedstaats Anwendung findet[10].

6.2. Laut Artikel 5, § 2, des Zusammenarbeitsabkommens bestimmt, in Abweichung von dem in § 1 dieser Bestimmung vorgesehenen Wohnortskriterium, der Unternehmenssitz des Arbeitgebers, welcher Teilstaat für „Personen, die ihren Wohnsitz in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem anderen Vertragsstaat des Europäischen Wirtschaftsraumes oder in der Schweiz haben“ zuständig ist.

Fraglich ist jedoch, ob in dieser Bestimmung der besonderen Lage der Personen mit Wohnsitz in Belgien genügend Rechnung getragen wird, die von ihrem Recht auf Freizügigkeit der Arbeitnehmer, wie es durch das europäische Recht garantiert wird, Gebrauch gemacht haben und deren Wohnsitz in einem anderen Teilstaat befindet, als der, in dem sie beschäftigt sind[11].

In diesem Zusammenhang kann darauf hingewiesen werden, dass die in Artikel 5 §§ 1 und 2 des Zusammenarbeitsabkommens bestimmten Angliederungsfaktoren große Ähnlichkeiten mit den im Zusammenarbeitsabkommen van 6. September 2017 festgelegten Kriterien in Sachen Familienleistungen aufweisen[12]. Der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, hat über dieses Zusammenarbeitsabkommen bemerkt, dass die Anwendung der „Pflegeversicherungsgrundsätze“ voraussetzt, dass das Kindergeldsystem auch auf jede Person anwendbar gemacht werden muss, die in einem anderen Sprachgebiet wohnt und die von ihrem Recht auf Freizügigkeit der Arbeitnehmer, wie es durch das europäische Recht garantiert wird, Gebrauch gemacht hat und auf die wegen der Beschäftigung im eigenen Sprachgebiet das System der sozialen Sicherheit in Belgien gemäß den Zuweisungsregeln der Verordnung 883/2004 Anwendung findet[13]. Das Gleiche gilt entsprechend für die Mobilitätshilfen.

---

[10] Siehe das Gutachten 62.943/VR des Staatsrates vom 28. Juni 2018 über einen Vorentwurf eines Dekretes der Flämischen Gemeinschaft ‚houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de aanknopingsfactoren, het beheer van de lasten van het verleden, de gegevensuitwisseling inzake de gezinsbijslagen en de praktische regels betreffende de bevoegdheidsoverdracht tussen de kinderbijslagfondsen’, Bemerkung 7.1; das Gutachten 63.236/1 des Staatsrates vom 4. Juli 2018 über einen Vorentwurf eines Dekretes der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens zwischen der Flämischen Gemeinschaft, der Wallonischen Region, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission und der Deutschsprachigen Gemeinschaft bezüglich der Angliederungsfaktoren zur Zuständigkeitsaufteilung, der Verwaltung der Altlasten, des Datenaustausches im Bereich der Familienleistungen und der Modalitäten der Zuständigkeitsübertragung zwischen Kindergeldkassen’, Bemerkung 7.1; das Gutachten 63.500/2 des Staatsrates vom 11. Juli 2018 über einen Vorentwurf eines Dekretes der Wallonischen Region ‚portant assentiment à l’Accord de coopération du 6 septembre 2017 entre la Communauté flamande, la Région wallonne, la Commission communautaire commune et la Communauté germanophone portant sur les facteurs de rattachement, la gestion des charges du passé, l’échange des données en matière de prestations familiales et les modalités concernant le transfert de compétence entre caisses d’allocations familiales’, Bemerkung 8.1.

[11] Siehe auch schon das Gutachten 62.331/1 des Staatsrates vom 11. Dezember 2017, Bemerkung 13.

[12] Zusammenarbeitsabkommen vom 6. September 2017 zwischen der Flämischen Gemeinschaft, der Wallonischen Region, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission und der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚bezüglich der Angliederungsfaktoren, der Verwaltung der Altlasten, des Datenaustausches im Bereich der Familienleistungen und der Bedingungen für die Zuständigkeitsübertragung zwischen den Kindergeldkassen‘.

[13] Gutachten 62.943/VR des Staatsrates vom 28. Juni 2018, Bemerkung 7.2.1.; Gutachten 63.236/1 des Staatsrates vom 4. Juli 2018, Bemerkung 7.2.1.; Gutachten 63.500/2, Bemerkung 8.2.1. Siehe bereits zuvor das Gutachten 62.149/1 des Staatsrates vom 8. Dezember 2018 über einen Vorentwurf, der zum Dekret vom 23. April 2018 ‚über

‡LW-AGMSLECGB-GEEFFUQ‡

Daraus ergibt sich, dass insofern die „Pflegeversicherungsgrundsätze“ auf die Mobilitätshilfen[14] Anwendung finden, man zur Bestimmung der Angliederungsfaktoren in Artikel 5 des Zusammenarbeitsabkommens auch der besonderen Lage der Personen, die von der Freizügigkeit der Personen Gebrauch gemacht haben, die ihren Wohnsitz in einem Teilstaat (statt in einem anderen Mitgliedstaat der EU oder in einem anderen Vertragsstaat des EWR oder in der Schweiz) haben, aber in einem anderen Teilstaat beschäftigt sind, Rechnung tragen muss.

2. Übereinstimmung mit Artikel 63 Absatz 3 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 ‚über die Brüsseler Institutionen‘

7.1. Artikel 63 Absätze 3 und 4 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 lautet wie folgt:

> „De Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap[15] en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, sluiten in elk geval een samenwerkingsakkoord voor het instellen van één loket voor de gehandicapten wat betreft het beheer van de mobiliteitshulpmiddelen bedoeld in artikel 5, § 1, II, 4°, van de bijzondere wet en de andere hulpmiddelen van dezelfde aard, op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.
>
> In afwachting van het sluiten van dit samenwerkingsakkoord, kennen de bevoegde diensten inzake het gehandicaptenbeleid van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap de mobiliteitshulpmiddelen bedoeld in artikel 5, § 1, II, 4°, van de bijzondere wet toe aan de personen die zich te dien einde tot hen richten. De aldus toegekende hulpmiddelen overeenkomstig de regels uitgevaardigd door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie vallen ten laste van deze laatste. Elke gemeenschap richt maandelijks een afrekening van de toegekende hulpmiddelen, aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie die haar de overeenstemmende middelen stort binnen de zestig dagen te rekenen vanaf de kennisgeving van deze afrekening“.

---

die Familienleistungen’, geworden ist, Bemerkung 9.3.3., *Parl. Dok.* Parl. D. Gem. 2017/18, Nr. 222/1; das Gutachten 62.258/1 des Staatsrates vom 8. Dezember 2017 über einen Vorentwurf, der zum Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 27. April 2018 ‚tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid’ geworden ist, Bemerkung 11.3.3, *Parl. Dok.* Fl. Parl. 2017-18, Nr. 1450/1.

[14] Siehe hinsichtlich der Familienleistungen den Vorbehalt in den erwähnten Gutachten: das Gutachten 62.149/1 des Staatsrates vom 8. Dezember 2017, Bemerkung 9.3.2; Gutachten 62.258/1 des Staatsrates vom 8. Dezember 2017, Bemerkung 11.3.2; Gutachten 62.943/VR des Staatsrates vom 28. Juni 2018, Bemerkung 7.2.1; Gutachten 63.236/1 des Staatsrates vom 4. Juli 2018, Bemerkung 7.2.1; Gutachten 63.500/2, Bemerkung 8.2.1. Siehe auch das Gutachten 62.338/2 des Staatsrates vom 17. Dezember 2017 über einen Vorentwurf, der zum Dekret vom 8. Februar 2018 ‚relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales’ geworden ist, Bemerkung 6, *Parl.Dok.* Wall. Parl. 2017-18, Nr. 989/1.

[15] Lies: die Französische Gemeinschaftskommission (siehe Artikel 138 der Verfassung und die zu dessen Durchführung verabschiedeten Sonderdekrete: Dekret der Französischen Gemeinschaft vom 3. April 2014 ‚relatif aux compétences de la Communauté Française dont l’exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française‘, Artikel 3 Nr. 7; Dekret der Französischen Gemeinschaftskommission vom 4. April 2014 ‚relatif aux compétences de la Communauté Française dont l’exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française‘, Artikel 3 Nr. 7; Dekret der Wallonischen Region vom 11.April 2014 ‚relatif aux compétences de la Communauté Française dont l’exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire‘, Artikel 3 Nr. 7).

‡LW-AGMSLECGB-GEEFUQ‡

Während der Vorarbeiten zum Sondergesetz vom 6. Januar 2014 wurde präzisiert, was unter „één loket“ (einzige Anlaufstelle) zu verstehen ist. In den Erläuterungen zum Vorschlag, der zum Sondergesetz vom 6. Januar 2014 geführt hat, bemerkten die Verfasser Folgendes:

> „Onder één loket dient te worden verstaan een hulpsysteem waarbij de gehandicapte het geheel van de mobiliteitshulpmiddelen waarvan hij of zij kan genieten, kan verkrijgen door zich tot één enkele dienst te richten. In afwachting van dit Samenwerkingsakkoord kennen de bevoegde diensten van de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap (VAPH, Phare), overeenkomstig de regelen bepaald door de GGC, de mobiliteitshulpmiddelen toe aan de personen die zich tot hen richten“[16].

In den Erläuterungen zu einem Abänderungsantrag bezüglich des vorgeschlagenen Textes, der danach von dem zuständigen Senatsausschuss[17] gebilligt wurde, präzisierten die Verfasser des Vorschlags Folgendes:

> „De indieners van het voorstel zien tot slot niet in hoe het voorgestelde artikel 63, derde lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989, zou ingaan tegen de finaliteit van een enig loket, dat zoals uit het voorstel blijkt, moet gerealiseerd worden in hoofde van de gehandicapte, en niet vanuit de instelling zoals de Raad van State – verkeerdelijk – aangeeft in zijn advies nr. 53.932/AV). Dit betekent aldus dat het enig loket kan worden opgericht ofwel door twee instanties die aanwezig zijn in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad (VAPH en Phare), zolang het voor de gehandicapte maar volstaat om zich tot één van de twee te wenden om de totaliteit van de hulpmiddelen te bekomen, ofwel door een instantie die onder de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie valt“[18].

Aus diesen Auszügen ist abzuleiten, dass der Sondergesetzgeber mit dem Begriff „einzige Anlaufstelle“ nicht so sehr die Organisation einer einzigen Anlaufstelle oder einer einheitlichen Dienststelle im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt beabsichtigte, sondern eher die Abstimmung zwischen den befugten Behörden bei der Ausübung ihrer Zuständigkeiten, sodass die Person mit einer Behinderung sich nur an eine einzige Anlaufstelle bzw. eine einheitliche Dienststelle wenden muss, um all ihre Rechte oder Ansprüche auf Mobilitätshilfen ausüben zu können.

Es ist zu prüfen, ob die zur Begutachtung vorgelegte Regelung hiermit im Einklang steht.

7.2. Artikel 5 § 1 Absatz 2 des Zusammenarbeitsabkommens, dessen Zustimmung beabsichtigt wird, bezieht sich auf den von einem Einwohner des zweisprachigen Gebiets Brüssel-Hauptstadt eingereichten Antrag auf Erstattung für Mobilitätshilfen. Es wird bestimmt, dass für das Einreichen des Antrags auf Erstattung für Mobilitätshilfen, der Einwohner des zweisprachigen Gebiets Brüssel-Hauptstadt „[seinen] Antrag auf Erstattung entweder an das Büro

[16] Erläuterungen zu dem Vorschlag des Sondergesetzes ‚über die Sechste Staatsreform‘, *Parl. Dok*. Senat 2012-13, Nr. 5-2232/1, 7 und 194.

[17] Bericht (Moureau und Beke) im Namen des Ausschusses für institutionelle Angelegenheiten über den Vorschlag des Sondergesetzes ‚über die Sechste Staatsreform‘, *Parl. Dok*. Senat, 2013-14, Nr. 5-2232/5, 352.

[18] Abänderungsantrag Nr. 29 zum Vorschlag des Sondergesetzes ‚über die Sechste Staatsreform‘, *Parl. Dok*. Senat, 2013-14, Nr. 5-2232/4, 26.

‡LW-AGMSLECGB-GEEFFUQ‡

der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission oder an die Pflegekasse des Sozialen Schutzes in Flandern (VSB) sowie bezüglich der Zusatzerstattung gemäß dem Artikel 63, Absatz 3, des Sondergesetzes über die Brüsseler Institutionen (SGBI) vom 12. Januar 1989 über eine einzige Anlaufstelle an die jeweilige Behörde stellen [kann]".

In der Begründung zu dem zur Begutachtung vorgelegten Vorentwurf wird diese Bestimmung des Zusammenarbeitsabkommens wie folgt erläutert:

> „Paragraf 1 Absatz 2 dieses Artikels bezieht sich speziell auf Brüssel. Jede Person mit Wohnsitz in Brüssel, die in Flandern sozialversichert ist, kann sowohl beim flämischen Sozialschutz als auch bei der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission eine Mobilitätshilfe beantragen."

Darüber wurde ein gesondertes Zusammenarbeitsabkommen zwischen der Flämischen Gemeinschaft, der Französischen Gemeinschaftskommission und der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission abgeschlossen.

Dem Beauftragten zufolge ist dieses gesonderte Zusammenarbeitsabkommen, nachstehend ‚Zusammenarbeitsabkommen über die einzige Anlaufstelle' genannt[19], bereits abgeschlossen worden, aber alle betreffenden Normgeber haben ihm noch nicht zugestimmt. Dem Beauftragten zufolge verweist die Bezugnahme auf die „einzige Anlaufstelle" in Artikel 5 § 1 Absatz 2 des Zusammenarbeitsabkommens, dem zugestimmt wird, auf die einzige Anlaufstelle, wie sie im Zusammenarbeitsabkommen über die einzige Anlaufstelle geregelt wird. In Artikel 1 Nr. 4 dieses letzten Zusammenarbeitsabkommens wird „uniek loket" („einzige Anlaufstelle") wie folgt definiert:

> „overeenkomstig artikel 63, derde lid van de Bijzondere Wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen (BWBI), bouwen de Vlaamse Gemeenschap enerzijds en de Franse Gemeenschapscommissie (Cocof) en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (GGC) anderzijds een uniek loket uit op het grondgebied van het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad.
>
> In dit uniek loket kan de zorgbehoevende het geheel van zijn mobiliteitshulpmiddelen verkrijgen, zowel de in oorsprong door de federale overheid als door de gemeenschappen gefinancierde mobiliteitshulpmiddelen. Onder één loket dient te worden verstaan: een hulpsysteem waarbij de persoon met een zorgbehoefte het geheel van de mobiliteitshulpmiddelen waarvan hij of zij kan genieten, kan verkrijgen door zich tot één enkele dienst te richten".

Im Rahmen der Untersuchung des Begutachtungsantrags über einen Vorentwurf eines Dekrets der Flämischen Gemeinschaft zur Zustimmung zum selben Zusammenarbeitsabkommen erklärte der Beauftragte[20] weiter, dass in Artikel 5 § 1 Absatz 2 des Zusammenarbeitsabkommens, dem zugestimmt wird, mit dem Begriff „aanvullende tegemoetkoming" (Zusatzerstattung, im französischen Text des Zusammenarbeitsabkommens: „intervention complémentaire") Folgendes gemeint wird:

[19] Zusammenarbeitsabkommen zwischen der Flämischen Gemeinschaft, der Französischen Gemeinschaftskommission und der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission ‚betreffende het uniek loket voor mobiliteitshulpmiddelen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad '.

[20] Die Erklärung beruht u.a. auf Artikel 5 Absätze 2 und 8 des Zusammenarbeitsabkommens über die einzige Anlaufstelle.

‡LW-AGMSLECGB-GEEFUQ‡

„Dit slaat op de aanvullingen die vroeger via VAPH werden verleend of door de Phare“.

7.3. Derselbe Beauftragte erklärte nachdrücklich, dass beabsichtigt werde, dass das Zusammenarbeitsabkommen über die einzige Anlaufstelle spätestens zusammen mit dem zur Zustimmung vorgelegten Zusammenarbeitsabkommen in Kraft tritt, und dass es nicht in der Absicht liege, dass der Fall von Artikel 63 Absatz 4 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 sich verwirklicht. Die verschiedenen zuständigen Normgeber werden somit dafür sorgen müssen, dass die Zustimmungsakten zu beiden Zusammenarbeitsabkommen fristgerecht gebilligt werden. Sollte dem Zusammenarbeitsabkommen über die einzige Anlaufstelle nicht rechtzeitig zugestimmt werden, würde die Regelung des zur Zustimmung vorgelegten Zusammenarbeitsabkommens offensichtlich in Widerspruch zu Artikel 63 Absatz 4 stehen, der von der Ausübung der Zuständigkeit der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission durch die Organe der Flämischen Gemeinschaft und der Französischen Gemeinschaftskommission ausgeht.

7.4. Insofern in Artikel 5 § 1 Absatz 2 des Zusammenarbeitsabkommens, dem zugestimmt wird, erst bestimmt wird, dass ein Antrag entweder beim Büro der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission oder bei einer Pflegekasse des Sozialen Schutzes in Flandern (VSB) eingereicht werden kann, und danach bezüglich der Zusatzerstattung die einzige Anlaufstelle zur Sprache gebracht wird, wird mindestens der Eindruck erweckt, dass die Person mit einer Behinderung ihre Anträge bei verschiedenen Einrichtungen einreichen muss, und somit ihre Rechte nicht bei der einzigen Anlaufstelle geltend machen kann. Ob dieser Eindruck richtig ist, wird anlässlich der Untersuchung der Zustimmungsakte zu dem Zusammenarbeitsabkommen über die einzige Anlaufstelle nachzuprüfen sein.

Abgesehen von der Frage, ob das Zusammenarbeitsabkommen über die einzige Anlaufstelle mit Artikel 63 Absatz 3 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 vereinbar ist, wird empfohlen, den zweiten Absatz von Artikel 5 § 1 dahingehend zu ändern, dass entweder nur bestimmt wird, dass der Einwohner des zweisprachigen Gebiets Brüssel-Hauptstadt seinen Antrag gemäß dem Zusammenarbeitsabkommen über die einzige Anlaufstelle einreichen kann, oder dass deutlich hervorkommt, dass der Einwohner des zweisprachigen Gebiets Brüssel-Hauptstadt sich für alle Mobilitätshilfen an eine einzige Anlaufstelle (entweder an die Pflegekasse, oder an das Büro der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, oder noch an Phare) richten kann. Dies ist zumindest in der Begründung zu präzisieren.

3. Übereinstimmung mit dem innerstaatlichen freien Verkehr

8.1. Das Zusammenarbeitsabkommen, dem zugestimmt wird, zielt darauf ab, auf zwei Ebenen die Freizügigkeit der Rechtsberechtigten mit Anspruch auf Mobilitätshilfen, einerseits, und der Bandagisten/Orthopädietechniker für Mobilitätshilfen und der Hersteller von Mobilitätshilfen, andererseits, zu regeln. Einerseits zielt das Zusammenarbeitsabkommen darauf ab, die Mobilität der Rechtsberechtigten zwischen den verschiedenen Teilstaaten zu erleichtern, indem eine Regelung für den Fall festgelegt wird, in dem der Wohnsitz des Rechtsberechtigten in einen anderen Teilstaat verlegt wird (Artikel 6 bis 9). Andererseits wird beabsichtigt, für die in den verschiedenen Teilstaaten tätigen Bandagisten und Orthopädietechniker das Prinzip der Gleichstellung der Zulassung zum Empfang von Vergütungen im Rahmen der

‡LW-AGMSLECGB-GEEFFUQ‡

Drittzahlerregelung einzuführen (Artikel 10 Absatz 2)[21], sowie für Hersteller und Lieferanten von Mobilitätshilfen, die in verschiedenen Teilstaaten Produkte auf den Markt bringen, die Möglichkeit vorzusehen, für jedes Produkt nur einen einzigen Antrag auf Anerkennung einzureichen, die für alle Teilstaaten, mit Ausnahme der Deutschsprachigen Gemeinschaft, gilt (Artikel 12 Absatz 1).

8.2. Die Teilstaaten müssen ihre Befugnis in Sachen Mobilitätshilfen unter Einhaltung der Grundsätze des freien Personen-, Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs und der Handels- und Gewerbefreiheit als auch unter Einhaltung des allgemeinen Rechtsrahmens der Wirtschafts- und Währungsunion, wie er durch oder aufgrund des Gesetzes und durch oder aufgrund internationaler Verträge festgelegt worden ist, ausüben[22].

Wie während der Vorarbeiten zur sechsten Staatsreform erneut in Erinnerung gerufen wurde, setzten die Grundsätze des freien Verkehrs den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung voraus. Dem Verfassungsgerichtshof zufolge wird gemäß diesem Grundsatz „bei einer Person, die Dienste auf dem Gebiet eines [Teilgebietes des Staates] anbietet und dabei die dort geltenden Regeln einhält, davon ausgegangen, dass sie diese Tätigkeit frei auf dem Gebiet eines jeden anderen Teilgebiets dieses Staates ausüben darf, außer wenn dieses Teilgebiet nachweist, dass strengere Regeln auferlegt werden müssen im Hinblick auf ein gesetzmäßiges Ziel“[23].

8.3. Durch die automatische Gleichstellung der Bandagisten/Orthopädietechniker für Mobilitätshilfen, die in einem anderen Teilstaat berechtigt sind (und dort ihren Unternehmenssitz haben), Vergütungen im Rahmen der Drittzahlerregelung für Mobilitätshilfen zu empfangen (Artikel 10 Absatz 2), wird der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung im Prinzip eingehalten.

Artikel 11 Absatz 1 des Zusammenarbeitsabkommens bestimmt jedoch, dass ein zuständiger Teilstaat „zusätzliche Kriterien“ auferlegen kann, die auch auf die gleichgestellten Bandagisten anwendbar sind, während Artikel 10 Absatz 4 dem befugten Teilstaat die Möglichkeit bietet, die Gleichstellung zu entziehen oder auszusetzen, nicht nur falls der gleichgestellte Bandagist/Orthopädietechniker den zusätzlichen Kriterien nicht nachkommt, sondern auch falls dieser die von dem Teilstaat festgelegten (Grund)bedingungen nicht erfüllt.

Trotz des Stillschweigens des Zusammenarbeitsabkommens[24] wird ein Teilstaat zwecks Übereinstimmung mit dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung nur zusätzliche

[21] Wobei zusätzliche Zulassungskriterien auch auf gleichgestellte Bandagisten anwendbar sind (Artikel 11).

[22] Artikel 6 § 1 VI Absatz 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 ‚zur Reform der Institutionen‘. Obwohl dieser Artikel „mit der Zuständigkeitszuweisung an die Regionen auf dem Gebiet der Wirtschaft zusammenhängt, gilt diese Bestimmung als die ausdrückliche Willensäußerung des Sondergesetzgebers, eine einheitliche Grundregelung der Wirtschaftsorganisation in einem integrierten Markt aufrechtzuerhalten“ (Verfassungsgerichtshof 14. November 1991, Nr. 32/91, 5.B.1.7).

[23] Kommentar zum Vorschlag, der zum Sondergesetz vom 6. Januar 2014 ‚über die Sechste Staatsreform‘ geworden ist, *Parl. Dok*. Senat 2012-2013, Nr. 5-2232/1, 91. Siehe auch Verfassungsgerichtshof 29. April 2010, Nr. 41/2010, B.5.3.

[24] Aus der Begründung geht hervor, dass zusätzliche Bedingungen nur „spezifischen Zielgruppen“ auferlegt werden können (siehe den Kommentar zu Artikel 10 in der Begründung).

‡LW-AGMSLECGB-GEEFUQ‡

Kriterien festlegen bzw. die Gleichstellung entziehen oder aussetzen können, wenn zu diesem Zweck rechtmäßige Ziele angeführt werden können. Die Tatsache, dass die Teilstaaten sich diesbezüglich beraten werden müssen (Artikel 11 Absatz 2), genügt an sich nicht, um mit diesem Grundsatz im Einklang zu bleiben.

4. Bemerkungen zu den verschiedenen Artikeln des Zusammenarbeitsabkommens

Artikel 11

9. Artikel 11 Absatz 2 bestimmt, dass die Teilstaaten sich beraten, um zusätzliche Kriterien zu präzisieren, die Bandagisten als Bedingung für die Rückzahlung von Leistungen auferlegt werden können. Über die Frage, ob dies eine neue wesentliche Formvorschrift ist, erklärte der Beauftragte anlässlich der Untersuchung des Begutachtungsantrags über einen Vorentwurf eines Dekrets der Flämischen Gemeinschaft zur Zustimmung zum selben Zusammenarbeitsabkommen Folgendes:

> „Dit is een engagement tot voorafgaand overleg alvorens nieuwe kwaliteitseisen in te voeren. We hebben hiertoe ook een overlegorgaan voorzien in artikel 14. Dit is een inspanningsverbintenis“.

Trotz dieser Erklärung des Beauftragten ist die Beratung anscheinend eine den Organen der Teilstaaten auferlegte Verpflichtung, damit sie die betreffende Zuständigkeit ausüben können. Wie diese Bestimmung formuliert ist, ist die Beratung für das Zustandekommen von Verordnungsbestimmungen eine wesentliche vorhergehende Formvorschrift, deren Einhaltung von der Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrats sowie von Höfen und Gerichten überwacht werden wird. Diese Formalität kann nämlich den Inhalt von verordnenden Akten, auf die sie sich bezieht, beeinflussen, und kann außerdem Folgen für die Rechte und Pflichten der Bandagisten haben, die von den Verordnungsmaßnahmen betroffen werden.

Artikel 14

10. Gemäß Artikel 14 des Zusammenarbeitsabkommens wird ein Konzertierungsgremium eingerichtet, um Fachkenntnisse, Expertise und Erfahrungen auszutauschen. Wird beabsichtigt, dass sich die Teilstaaten im Konzertierungsgremium über die zusätzlichen Kriterien beraten, wie der Beauftragte es erscheinen lässt (siehe Bemerkung 9), so wäre es besser, dies ausdrücklich zu bestimmen. In Artikel 14 ist nämlich ausschließlich von „Produktanerkennung“ und „technischen Spezifizierungen“ die Rede.

Artikel 15

11. In Bezug auf Artikel 15 des Zusammenarbeitsabkommens präzisierte derselbe Beauftragte, dass in einem „Ausführungsabkommen“ weiter definiert werden wird, was unter „erforderlichen Informationen“ zu verstehen ist. Insofern hiermit ein ausführendes Zusammenarbeitsabkommen im Sinne von Artikel 92bis § 1 Absatz 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 gemeint wird, ist dies ausdrücklich im Text von Artikel 15 zu erwähnen.

‡LW-AGMSLECGB-GEEFFUQ‡

Artikel 16

12. Laut Artikel 16 tritt das Zusammenarbeitsabkommen am 1. Januar 2019 in Kraft. Dazu ist es erforderlich, dass alle Parteien bis dahin dem Abkommen zugestimmt haben, dass die Zustimmungsregeln im Belgischen Staatsblatt veröffentlicht worden sind, und dass sie in Kraft getreten sind.

DER GREFFIER DER PRÄSIDENT

Astrid TRUYENS Jeroen VAN NIEUWENHOVE

Das Gutachten wurde unter der Aufsicht von RONNY VERCRUYSSEN, Erster Auditor, übersetzt.

DER CHEFGREFFIER,

Gregory DELANNAY

‡LW-AGMSLECGB-GEEFFUQ‡