

## ÜBERSETZUNG

Geschäftsverzeichnismn. 1395, 1396 und 1397
Urteil Nr. 95/99 vom 15. Juli 1999

### URTEIL

---

*In Sachen:* Präjudizielle Fragen in bezug auf das Gesetz vom 9. März 1993 zur Regelung und Überwachung der Tätigkeit der Ehevermittlungsbüros, gestellt vom Friedensrichter des zweiten Kantons Kortrijk.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden L. De Grève und M. Melchior, und den Richtern P. Martens, J. Delruelle, E. Cerexhe, H. Coremans und A. Arts, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden L. De Grève,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

\*

\* \*

## I. *Gegenstand der präjudiziellen Fragen*

In seinen Urteilen vom 11. August 1998 in Sachen H. Roelens gegen J. Waelkens bzw. Y. Devlaminck bzw. G. Vande Walle, deren Ausfertigungen am 19. August 1998 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen sind, hat der Friedensrichter des zweiten Kantons Kortrijk die präjudizielle Frage gestellt, « ob die durch die Verfassung oder kraft derselben zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegten Vorschriften, insbesondere diejenigen, die in Artikel 128 § 1 Absatz 1 der Verfassung und in Artikel 5 § 1 II Nr. 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen enthalten sind, durch die Bestimmungen des Gesetzes vom 9. März 1993 zur Regelung und Überwachung der Tätigkeit der Ehevermittlungsbüros verletzt werden ».

Der Hof stellt fest, daß das angefochtene Gesetz vom 9. März 1993 mittlerweile durch das Gesetz vom 11. April 1999 « zur Abänderung des Gesetzes vom 9. März 1993 zur Regelung und Überwachung der Tätigkeit der Ehevermittlungsbüros » sowie durch das Gesetz vom 11. April 1999 « bezüglich der Klage auf Unterlassung von Verstößen gegen das Gesetz vom 9. März 1993 zur Regelung und Überwachung der Tätigkeit der Ehevermittlungsbüros » abgeändert worden ist. Diese Änderungen wirken sich jedoch nicht auf die vorliegende Rechtssache aus.

## II. *Sachverhalt und vorhergehendes Verfahren*

Die drei präjudiziellen Fragen betreffen Verfahren, in denen ein Geschäftsmann, der als Betreiber eines Ehevermittlungsbüros auftritt, als Widerkläger oder Widerbeklagter die Verurteilung von drei verschiedenen Einspruchsbeklagten bzw. Einspruchsklägern zur Zahlung einer Geldsumme wegen eines Ehevermittlungsvertrags verlangt.

In einem der Verfahren verweist der Friedensrichter auf eine sehr alte Rechtsprechung des Kassationshofes, der zufolge Ehevermittlungsverträge nichtig sind, da nur die im Handel befindlichen Dinge Gegenstand eines Vertrags darstellen können. Der Friedensrichter stellt jedoch fest, daß die Angelegenheit heute durch das Gesetz vom 9. März 1993 « zur Regelung und Überwachung der Tätigkeit der Ehevermittlungsbüros » geregelt ist.

Gleichzeitig erwähnt der Friedensrichter, daß es auch ein Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 10. November 1993 « zur Einführung von Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung der von Ehe- und Beziehungsvermittlern erbrachten Dienstleistungen » gebe, das noch nicht in Kraft getreten sei.

Er schließt daraus, daß es bezüglich dieser Angelegenheit möglicherweise einen Zuständigkeitskonflikt gibt. Der Friedensrichter fragt sich, ob die Regelung von Begegnungen, die zu einer Ehe oder einer festen Beziehung führen sollen, als eine personenbezogene Angelegenheit zu betrachten sei und ob der föderale Gesetzgeber also dafür zuständig gewesen sei, diese Angelegenheit zu regeln. In einem der Verfahren sagt der Friedensrichter

außerdem, daß, wenn der föderale Gesetzgeber nicht zuständig gewesen sei, das Gesetz vom 9. März 1993 anzunehmen, es für die Ehevermittlung keine gültige Sonderregelung mehr gebe und man auf der Grundlage des gemeinen Rechts untersuchen müsse, ob der Vertrag einen im Handel befindlichen Gegenstand habe, so wie Artikel 1128 des Zivilgesetzbuches es vorschreibe.

Aus diesem Grund hat der Friedensrichter des zweiten Kantons Kortrijk dem Hof in drei verschiedenen Verfahren die o.a. identische präjudizielle Frage vorgelegt.

### III. Verfahren vor dem Hof

Durch Anordnungen vom 19. August 1998 hat der amtierende Vorsitzende in jeder Rechtssache 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 in den jeweiligen Rechtssachen nicht für anwendbar erachtet.

Durch Anordnung vom 16. September 1998 hat der Hof die Rechtssachen verbunden.

Die Verweisungsentscheidungen wurden gemäß Artikel 77 des organisierenden Gesetzes mit am 28. September 1998 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert; mit denselben Briefen wurde die Verbindungsanordnung notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 6. Oktober 1998.

Schriftsätze wurden eingereicht von

- dem Ministerrat, Wetstraat 16, 1000 Brüssel, mit am 13. November 1998 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,
- der Flämischen Regierung, Martelaarsplein 19, 1000 Brüssel, mit am 13. November 1998 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Diese Schriftsätze wurden gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 18. Dezember 1998 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Durch Anordnung vom 27. Januar 1999 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 19. August 1999 verlängert.

Durch Anordnung vom 31. März 1999 hat der Hof die Rechtssachen für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 5. Mai 1999 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 1. April 1999 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 5. Mai 1999

- erschienen
- . RA J.-F. De Bock *loco* RA M. Uyttendaele, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,
- . RA P. Van Orshoven, in Brüssel zugelassen, für die Flämische Regierung,
- haben die referierenden Richter A. Arts und J. Delruelle Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurden die Rechtssachen zur Beratung gestellt.

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

#### IV. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

##### *Standpunkt des Ministerrats*

A.1.1. Der Ministerrat macht geltend, das Gesetz vom 9. März 1993 habe als Gegenstand die Verpflichtung der natürlichen und Rechtspersonen, die in der Ehevermittlung tätig sein möchten, zu einer vorhergehenden Registrierung, die Regelung der Angebote und Verträge der Ehevermittlung, die Organisation der Ermittlung und Feststellung von Straftaten und die Festlegung von Strafen, die im Falle von Straftaten im Rahmen des Gesetzes anwendbar seien.

Das Anwendungsgebiet des Gesetzes seien die Tätigkeiten der Ehevermittlungsbüros, und es beziehe sich somit nicht auf die Tätigkeiten psycho-medizinisch-sozialer Art. Ebenso wenig regle das Gesetz den qualitativen Aspekt dieser Tätigkeit. Das Gesetz verpflichte jede natürliche oder Rechtsperson, die in der Ehevermittlung tätig sein wolle, zu einer vorhergehenden Registrierung beim Wirtschaftsministerium, nenne die Angaben, die in die Annoncen zur Vorstellung von Kandidaten, die eine Ehe oder eine feste Beziehung eingehen möchten, aufgenommen werden müßten, verlange einen Vertrag im Falle eines Vorschlags, der gegen Bezahlung einem ganz bestimmten Kunden gemacht werde, präzisiere die Modalitäten des Zustandekommens und der Auflösung eines Ehevermittlungsvertrags sowie die Angaben, die bei Strafe der Nichtigkeit darin aufgeführt werden müßten, sehe die Verteilung der Zahlung über die Gesamtdauer des Vertrags vor und verbiete Wechselbriefe und Eigenwechsel als Garantie für die Zahlung der eingegangenen Verpflichtungen. Andere Bestimmungen würden die Ermittlung und Feststellung von Zuwiderhandlungen und das diesbezügliche Strafbestimmungssystem organisieren.

A.1.2. Der Ministerrat behauptet, obgleich in Artikel 5 § 1 II Nr. 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 die Familienpolitik unter die personenbezogenen Angelegenheiten eingeordnet werde, falle nicht die Gesamtheit dieser Politik unter die Zuständigkeit der Gemeinschaften. Bestimmte Aspekte davon, so wie die Wohnungspolitik, seien den Regionen überlassen. Andere wesentliche Elemente, die die Familienpolitik in hohem Maße beeinflussen würden, so wie die Sozialsicherheit, die Maßnahmen direkter und indirekter Besteuerung, das Zivilrecht, das Strafrecht, das Verfahrensrecht, verschiedene Aspekte der Wirtschafts- und Finanzpolitik, würden zur exklusiven föderalen Zuständigkeit gehören.

Im übrigen verweist der Ministerrat auf Artikel 6 § 1 VI des Sondergesetzes vom 8. August 1980, der bestimmte Angelegenheiten auf wirtschaftlichem Gebiet den Regionen zuweise, der Föderalbehörde aber unvermindert die Sorge anvertraue, die anwendbaren Regeln bezüglich des Verbraucherschutzes, der Niederlassungsbedingungen und des Wettbewerbsrechts sowie der Handelspraktiken festzulegen.

A.1.3. Der Ministerrat erinnert auch an das Gutachten des Staatsrats, dem zufolge das beanstandete Gesetz in den Rahmen der föderalen Zuständigkeiten auf wirtschaftlichem Gebiet passe. Es betreffe, wie bei den Vorarbeiten zum Gesetz betont worden sei, eine Vermittlungstätigkeit, einen Dienst, eine Leistung wirtschaftlicher Art. Obgleich die qualitativen Aspekte der Ehevermittlung zur Angelegenheit des Personenbestands gehören würden - und deshalb eine Gemeinschaftsmaterie seien - falle ihre juristische, wirtschaftliche und vertragliche Dimension unter die Zuständigkeit des föderalen Gesetzgebers. Dieser sei nämlich zuständig geblieben für das Erlassen von Gesetzen auf dem Gebiet des Wettbewerbs, der Handelspraktiken, des Zugangs zum Beruf und des

Verbraucherschutzes. Deshalb sei er für die Regelung des wirtschaftlichen Aspekts der Ehevermittlungstätigkeit zuständig gewesen.

Aus einer Analyse einer jeden der Bestimmungen des Gesetzes gehe hervor, daß der föderale Gesetzgeber seine Zuständigkeit, die er aus Artikel 6 § 1 VI des Sondergesetzes vom 8. August 1980 ableite, nicht überschritten habe und sich keinesfalls mit den qualitativen Aspekten dieser Vermittlung befaßt habe.

Deshalb verstoße – so der Ministerrat - das Gesetz vom 9. März 1993 nicht gegen die Regeln zur Verteilung der Zuständigkeiten zwischen dem Föderalstaat, den Gemeinschaften und den Regionen.

A.1.4. Der Ministerrat zitiert schließlich das Urteil des Hofes Nr. 105/98 vom 21. Oktober 1998, in dem der Hof für Recht erkannt habe, daß das Gesetz vom 9. März 1993 nicht gegen die durch die Verfassung oder kraft derselben zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegten Vorschriften verstoße.

### *Standpunkt der Flämischen Regierung*

A.2.1. Die Flämische Regierung teilt weitgehend den Standpunkt des Ministerrats.

Sie behauptet, das föderale Gesetz erhebe nämlich keine qualitativen Forderungen hinsichtlich der Ehe- und Beziehungsvermittlung, aber es beschränke sich darauf, ihre äußeren oder formalen vertragsrechtlichen Aspekte zu regeln. Auf diese Weise habe der Gesetzgeber auf Mißbräuche reagieren wollen, die auf dem Gebiet der Ehevermittlung entstanden seien, weil diese Mißbräuche gegen die menschliche Würde verstoßen hätten und es sich als notwendig erwiesen habe, eine der Vertragsparteien zu schützen, nämlich den Kunden. Das Gesetz vom 9. März 1993 sei deshalb eine Maßnahme des besonderen Verbraucherschutzes.

A.2.2. Die Beziehungs- und Ehevermittlung sei im Prinzip eine Gemeinschaftszuständigkeit, die sich auf Artikel 5 § 1 II Nr. 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 gründe. Im Unterschied zum Ministerrat weist die Flämische Regierung darauf hin, daß von dieser Zuständigkeit der Gemeinschaften keine Ausnahmen - in Form von der Föderalbehörde « vorbehaltenen Zuständigkeiten » - vorgenommen würden.

Maßnahmen bezüglich der Beziehungs- und Ehevermittlung, die *per definitionem* dem Verlangen der Partnerkandidaten, eine Familie zu gründen, entgegenkommen wolle und somit die Familiengründungen fördere, würden gewissermaßen per Hypothese unter der Angelegenheit « Familienpolitik » rangieren und somit zu den Zuständigkeiten der Gemeinschaften gehören. Deshalb habe die Flämische Gemeinschaft für die Ehe- und Beziehungsvermittlung das Dekret vom 10. November 1993 angenommen.

A.2.3. Die Zuständigkeit der Gemeinschaften verhindere allerdings nicht – so die Flämische Regierung -, daß auch der föderale Gesetzgeber einige Aspekte der Ehe- und Beziehungsvermittlung regeln könne, wenn auch selbstverständlich nicht vom Standpunkt der Familienpolitik aus, sondern vom Standpunkt des Verbraucherschutzes aus gesehen, entweder im allgemeinen und somit bezüglich aller Verträge, oder im besonderen und somit bezüglich der Ehevermittlungsverträge als solche. Dabei müsse er sich aber davor hüten, die eventuellen Gemeinschaftsregelungen auf diesem Gebiet zu beeinträchtigen, und er dürfe die Gemeinschaften ebensowenig daran hindern, ihre Zuständigkeiten auszuüben, was dem Wesentlichen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes entspreche, der durch den Hof zu Recht als ein Element der Zuständigkeit des handelnden Gesetzgebers angesehen werde.

A.2.4. Die Flämische Regierung behauptet, das Gesetz vom 9. März 1993 beziehe sich nur auf die formalen und äußeren Aspekte der Ehe- und Beziehungsvermittlung und ziele auf eine besondere Form des Verbraucherschutzes ab. Dabei habe der Gesetzgeber weder die Vorschriften des Dekrets vom 10. November 1993 noch die diesbezügliche Gemeinschaftskompetenz beeinträchtigt. Das dürfte ersichtlich werden aufgrund der Tatsache, daß es keine einzige Klage auf Nichtigkeitserklärung seitens der Gemeinschaftsregierungen oder -räte gegen dieses Gesetz und keine Intervention ihrerseits bei der Nichtigkeitsklage, die zum Urteil Nr. 10/94 vom 27. Januar 1994 geführt habe, gegeben habe.

Das Gesetz vom 9. März 1993 und das Dekret vom 10. November 1993 würden deshalb eine komplementäre Gesetzgebung darstellen, was den betreffenden Gesetzgebern bei ihrer Annahme nicht entgangen sei.

Insbesondere dürfe darauf hingewiesen werden, daß der Gesetzgeber sich seiner Nichtzuständigkeit auf dem Gebiet der qualitativen Aspekte der Ehe- und Beziehungsvermittlung bewußt gewesen sei, als er die ursprünglich vorgeschlagene Anerkennung der Ehevermittlungsbüros durch eine einfache Registrierungspflicht ersetzt habe, die der Föderalbehörde lediglich eine Einsicht in den Sektor der Ehevermittlungsbüros verschaffen solle.

A.2.5. Auch die Flämische Regierung bezieht sich schließlich auf das Urteil des Hofes Nr. 105/98 vom 21. Oktober 1998.

Der Flämischen Regierung zufolge gebe es somit «keinen Grund, diese Rechtsprechung nicht aufrechtzuerhalten, solange daraus nicht abgeleitet werden würde - zu Unrecht -, daß es der Föderalbehörde erlaubt wäre, sich bei der Beurteilung der Qualität der für den Verbraucher erbrachten Dienstleistung jenes Urteil anzumaßen, das aufgrund der durch die Verfassung oder kraft derselben zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegten Vorschriften ausschließlich Sache der Gemeinschaften und Regionen ist».

Die Flämische Regierung fordere den Hof denn auch auf, für Recht zu erkennen, daß das Gesetz vom 9. März 1993 die durch die Verfassung oder kraft derselben zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeit von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegten Vorschriften nicht verletze.

- B -

### *Hinsichtlich der beanstandeten Bestimmungen*

B.1. Die präjudiziellen Fragen betreffen die Gesamtheit der Bestimmungen des Gesetzes vom 9. März 1993 zur Regelung und Überwachung der Tätigkeit der Ehevermittlungsbüros. Nachdem dieses Gesetz die Ehevermittlung definiert hat (Kapitel I), sieht es Kontroll- und Aufsichtsmaßnahmen vor (Kapitel II), dazu Regeln, die das Angebot von Ehevermittlungen und die Ehevermittlungsverträge betreffen (Kapitel III), ferner Bestimmungen, die sich auf die Ermittlung und Feststellung von Straftaten beziehen (Kapitel IV) und Strafbestimmungen (Kapitel V).

### *Zur Hauptsache*

B.2.1. Das Gesetz vom 9. März 1993 bezweckt die Regelung und Überwachung der Tätigkeit der Ehevermittlungsbüros. Aus den Vorarbeiten geht hervor, daß die Zielsetzung des Gesetzgebers darin bestand, durch eine spezifische Gesetzgebung gegen die Mißbräuche vorzugehen, die auf dem Gebiet der Ehevermittlung aufgetreten waren, da diese Mißbräuche die Würde des Menschen verletzen konnten und die Notwendigkeit deutlich geworden war, einen der beiden Vertragspartner,

der « sich gegenüber den Ehevermittlungsbüros häufig in einer unterlegenen Stellung befindet », zu schützen (*Parl. Dok.*, Kammer, 1991-1992, Nr. 81/6, S. 9). « Es handelt sich um eine Abweichung von den im Bereich der Handelspraktiken anwendbaren Grundsätzen, die durch das nicht unerhebliche Risiko gerechtfertigt wird, daß ein Vertrag durch eine psychologisch geschwächte Person abgeschlossen wird, die Gefahr läuft, unter dem Einfluß der Überzeugungskraft eines Verkäufers unüberlegt zu handeln. » (*Parl. Dok.*, Senat, 1991-1992, Nr. 466/2, S. 3).

Um das solchermaßen formulierte Ziel zu erreichen, macht das Gesetz die Ehevermittlung durch eine natürliche Person oder eine Rechtsperson von einer vorhergehenden Registrierung beim Wirtschaftsministerium abhängig. Des weiteren regelt das Gesetz die Bedingungen, unter denen ein Ehevermittlungsvertrag abgeschlossen werden kann. Zu diesem Zweck bestimmt das Gesetz die Mindestforderungen hinsichtlich der Eignung für das Abschließen eines solchen Vertrags (Artikel 4 Absatz 1) sowie hinsichtlich der Form (Artikel 4 Absatz 2) und des Inhalts (Artikel 6) des Vertrags, wovon jedem auf Wunsch ein Modell vorgelegt werden können muß (Artikel 5), ferner die Art und Weise des Vertragsabschlusses sowie die Zahlungsmodalitäten (Artikel 7 und 8). Ebenso bestimmt das Gesetz die Mindestvoraussetzungen, denen eine Annonce entsprechen muß, die für eine Person bestimmt ist, die eine Ehe oder eine feste Beziehung eingehen möchte (Artikel 3). Um schließlich die Einhaltung der Bestimmungen zu gewährleisten, sieht das Gesetz Strafbestimmungen für Zuwiderhandlungen gegen die darin aufgeführten Artikel vor (Artikel 10 bis 16) und enthält eine Bestimmung bezüglich der Ermittlung und Feststellung von Straftaten (Artikel 9).

B.2.2. Die in den Artikeln 2 bis einschließlich 8 des Gesetzes vom 9. März 1993 erlassenen Maßnahmen bieten jedem, der die von den natürlichen Personen oder Rechtspersonen auf dem Gebiet der Ehevermittlung angebotenen Dienste beanspruchen möchte, Mindestgarantien. Der föderale Gesetzgeber hat durch die gesetzliche Feststellung der vertraglichen Regelung der Beziehung zwischen Ehevermittlungsbüro und Kunde Maßnahmen ergriffen, die den Konsumenten einer solchen Dienstleistung schützen sollen.

Solche Maßnahmen passen in den Rahmen der durch Artikel 6 § 1 VI Absatz 4 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen dem föderalen Gesetzgeber vorbehaltenen Zuständigkeit, die allgemeinen Regeln hinsichtlich des Verbraucherschutzes

festzulegen, die Normen bezüglich der Sicherheit und der Qualität der Produkte und Dienstleistungen umfassen können (*Parl. Dok.*, Kammer, Sondersitzungsperiode 1988, Nr. 516/6, S. 127). Aufgrund dieser Bestimmung darf der föderale Gesetzgeber nicht nur den Schutz des Verbrauchers auf allgemeine, sondern auch auf spezifische Weise gewährleisten, besonders bezüglich bestimmter Verträge, so wie im vorliegenden Fall der Ehevermittlungsverträge, unbeschadet der Möglichkeit der Gemeinschaften, aufgrund ihrer Zuständigkeit bezüglich des Personenbestands diese Angelegenheit unter Beachtung der o.a. wirtschaftlichen Aspekte an zusätzliche qualitative Voraussetzungen zu binden.

B.2.3. Nun da der föderale Gesetzgeber aus den unter B.2.2 angeführten Gründen zuständig ist, die Artikel 2 bis einschließlich 8 des Gesetzes vom 9. März 1993 anzunehmen, ist er ebenfalls zuständig, die durch die Artikel 10 bis 16 festgelegten Strafbestimmungen bezüglich der Zuwiderhandlungen gegen die Artikel 2 bis 8 anzunehmen, sowie die Angelegenheit der Ermittlung und Feststellung von Straftaten zu regeln, wie er es in Artikel 9 getan hat.

B.2.4. Die präjudiziellen Fragen müssen ablehnend beantwortet werden.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Das Gesetz vom 9. März 1993 zur Regelung und Überwachung der Tätigkeit der Ehevermittlungsbüros verstößt nicht gegen die durch die Verfassung oder kraft derselben zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegten Vorschriften.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 15. Juli 1999.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) L. Potoms

(gez.) L. De Grève