

## ÜBERSETZUNG

Geschäftsverzeichnissnr. 733
Urteil Nr. 27/95 vom 21. März 1995

### URTEIL

---

*In Sachen:* Präjudizielle Frage in bezug auf Artikel 21 § 7 der am 20. Februar 1980 koordinierten Gesetze über die Rechtsstellung der Wehrdienstverweigerer aus Gewissensgründen, gestellt vom Staatsrat.

Der Schiedshof,

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

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

\*

\* \*

### I. *Gegenstand der präjudiziellen Frage*

In seinem Urteil Nr. 47.700 vom 31. Mai 1994 in Sachen der «Vrije Universiteit Brussel» (V.U.B.) gegen den Belgischen Staat hat der Staatsrat - Verwaltungsabteilung - dem Schiedshof folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstoßt Artikel 21 § 7 der am 20. Februar 1980 koordinierten Gesetze über die Rechtsstellung der Wehrdienstverweigerer aus Gewissensgründen gegen die Artikel 6, *6bis* und 17 der Verfassung (jetzt die Artikel 10, 11 und 24 der koordinierten Verfassung), indem dem König die Befugnis erteilt wird, die privatrechtlichen Anstalten, denen Wehrdienstverweigerer zugeteilt werden, mit einer Gebühr zu belegen, namentlich die freien Universitäten, wohingegen dies nicht für die öffentlich-rechtlichen Universitäten gilt? »

### II. *Sachverhalt und vorhergehendes Verfahren*

Mit einer Klageschrift vom 4. Juni 1991 hat die «Vrije Universiteit Brussel» die Nichtigkeitsklärung des königlichen Erlasses vom 6. November 1990 zur Festlegung der Höhe und der Modalitäten der Gebühr zu Lasten der privatrechtlichen Anstalten, denen Wehrdienstverweigerer zugeteilt werden, beantragt.

Die Klägerin beruft sich in ihrem einzigen Nichtigkeitsklagegrund auf die Verletzung der Artikel 10, 11 und 24 der Verfassung (vormals Artikel 6, *6bis* und 17 der Verfassung), und macht geltend, daß der angefochtene Erlaß dazu führe, daß die staatlichen Universitäten als öffentlich-rechtliche Anstalten keine Gebühr zu entrichten hätten, was die Beschäftigung von Wehrdienstverweigerern betrifft, wohingegen die freien Universitäten als privatrechtliche Anstalten dieser Beteiligungspflicht unterlägen, wobei ein derartiger Behandlungsunterschied nicht gerechtfertigt sei.

Der Staatsrat geht von der Erwägung aus, daß er nicht berechtigt sei, zu der angeführten Verletzung der Artikel 10, 11 und 24 der Verfassung Stellung zu nehmen, ohne sich dabei gleichzeitig zur Vereinbarkeit von Artikel 21 § 7 der am 20. Februar 1980 koordinierten Gesetze über die Rechtsstellung der Wehrdienstverweigerer aus Gewissensgründen mit den genannten Verfassungsartikeln zu äußern, und daß eine derartige Überprüfung in den ausschließlichen Zuständigkeitsbereich des Schiedshofes falle. Der Staatsrat schließt daraus, daß es seine Pflicht sei, den Schiedshof in Anwendung von Artikel 26 § 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 mit einer präjudiziellen Frage zu befassen.

### III. *Verfahren vor dem Hof*

Die Ausfertigung der Verweisungsentscheidung ist am 4. Juli 1994 in der Kanzlei eingegangen.

Durch Anordnung vom 4. Juli 1994 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der Besetzung bestimmt.

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

Die Verweisungsentscheidung wurde gemäß Artikel 77 des organisierenden Gesetzes mit am 11. August 1994 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 13. August 1994.

Schriftsätze wurden eingereicht von

- der V.U.B., Pleinlaan 2, 1050 Brüssel, mit am 13. September 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- dem Ministerrat, Wetstraat 16, 1000 Brüssel, mit am 26. September 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Diese Schriftsätze wurden gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 20. Oktober 1994 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Erwiderungsschriftsätze wurden eingereicht von

- der V.U.B., mit am 14. November 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- dem Ministerrat, mit am 18. November 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Durch Anordnung vom 22. Dezember 1994 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 4. Juli 1995 verlängert.

Durch Anordnung vom 19. Januar 1995 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 16. Februar 1995 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 19. Januar 1995 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 16. Februar 1995

- erschienen

. RA E. Brewaeys, in Brüssel zugelassen, für die V.U.B.,

. RA P. Devers, in Gent zugelassen, für den Ministerrat,

- haben die referierenden Richter H. Coremans und L. François Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,

- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

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

#### IV. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

*Schriftsatz der « Vrije Universiteit Brussel »*

A.1. Sowohl die öffentlich-rechtlichen Universitäten als auch die freien Universitäten seien berechtigt, Wehrdienstverweigerer zu beschäftigen. Die Universitäten der Gemeinschaften hätten jedoch keinerlei Gebühr zu

entrichten, wohingegen die freien Universitäten aufgrund von Artikel 21 § 7 der koordinierten Gesetze über die Wehrdienstverweigerer zur Zahlung einer Gebühr in Höhe von 3.000 Franken pro Monat und pro beschäftigten Wehrdienstverweigerer verpflichtet seien. Diese Maßnahme benachteilige die freien Universitäten und verletze die Artikel 10, 11 und 24 der Verfassung. Für diesen Behandlungsunterschied, dessen Beweggründe nicht angeführt würden, bestehe keine objektive und angemessene Rechtfertigung.

Durch die Einführung dieser Gebühr habe der Gesetzgeber verhindern wollen, daß fiktive Vereinigungen durch und für ein und denselben Wehrdienstverweigerer gegründet würden. Diese Begründung sei jedoch nicht geeignet, die vorliegende ungleiche und diskriminierende Behandlung der « Vrije Universiteit Brussel » gegenüber den öffentlich-rechtlichen Universitäten zu rechtfertigen. Die Zielsetzung des Gesetzgebers könne ebenfalls durch andere, durch das Gesetz eingeführte Techniken erreicht werden, insbesondere durch die Anerkennung der privatrechtlichen Anstalten, die Wehrdienstverweigerer beschäftigen würden, und durch die Bedingung, daß es sich um subventionierte Anstalten oder Vereinigungen handle, über die die öffentliche Hand eine Kontrolle ausüben könne.

#### *Schriftsatz des Ministerrates*

A.2. Nicht jede unterschiedliche Behandlung stelle eine Diskriminierung dar. Die « Vrije Universiteit Brussel » sei eine privatrechtliche Anstalt, die sich im Vergleich zu den öffentlich-rechtlichen Universitäten in einer konkret unterschiedlichen Sachlage befinde.

Eine unterschiedliche Behandlung sei statthaft, wenn durch diese Behandlung eine Zielsetzung allgemeinen Interesses erreicht werden solle. Die Gebühr in Höhe von 3.000 Franken werde verlangt, mit dem Ziel, zu erreichen, daß die Anträge auf Beschäftigung eines Wehrdienstverweigerers begründet seien. Die zu entrichtende Gebühr werde dazu beitragen, daß der Betreffende sich in der Anstalt oder Vereinigung, für die er arbeite, tatsächlich nützlich mache. Der Gesetzgeber wolle somit verhindern, daß Wehrdienstverweigerer ohne tatsächlichen Nutzen eingesetzt würden. Er gehe davon aus, daß die privatrechtlichen Anstalten nur dann akzeptieren würden, eine Gebühr zu entrichten, wenn dafür ein guter Grund bestehe. Der Gesetzgeber wolle verhindern, daß unüberlegt auf kostengünstige Arbeitskräfte zurückgegriffen werde.

Indem er diese Gebühr verlange, ziele der Gesetzgeber ebenfalls darauf ab, gegen fiktive Vereinigungen, die durch und für ein und denselben Wehrdienstverweigerer gegründet würden, vorzugehen.

Die aufgrund von Artikel 21 § 6 der am 20. Februar 1980 koordinierten Gesetze für bestimmte Wehrdienstverweigerer gewährte zusätzliche Entschädigung werde durch die Gebühren der privatrechtlichen Anstalten mitfinanziert.

Zahlreiche Anstalten seien darauf aus, einen Wehrdienstverweigerer beschäftigen zu dürfen. Es sei nicht unangemessen, daß diese Anstalten einen Teil der Kosten dieser Beschäftigung übernehmen würden. Es sei gerecht, daß jene Anstalten, die in den Genuß der Dienste von Wehrdienstverweigerern gelangen, ebenfalls zu deren Entlohnung beitragen würden.

Die unterschiedliche Behandlung sei gerechtfertigt, da die freien Universitäten sich konkret nicht in der gleichen Lage befänden wie die öffentlich-rechtlichen Universitäten. Bei den Erstgenannten handle es sich um privatrechtliche Anstalten, wohingegen die Letztgenannten öffentliche Einrichtungen mit Rechtspersönlichkeit seien. Dieser objektive Unterschied führe zu einer unterschiedlichen Behandlung in bezug auf die Gebühr, die für die Beschäftigung von Wehrdienstverweigerern verlangt werde. Dieser Behandlungsunterschied werde einerseits durch die Sorge gerechtfertigt, Mißbräuche zu verhindern, und andererseits durch den Umstand, daß der Gesetzgeber trotz begrenzter Haushaltsmittel davon ausgehe, daß es notwendig sei, daß die Wehrdienstverweigerer einen Anspruch auf das Existenzminimum geltend machen könnten.

Es scheine offensichtlich, daß der Gesetzgeber zwischen den öffentlich-rechtlichen und den privaten Anstalten unterscheide, insofern die Letztgenannten nicht unter der gleichen Kontrolle arbeiten würden oder eine andere Bestimmung hätten. *Per definitionem* sei davon auszugehen, daß eine öffentliche Einrichtung dem allgemeinen Interesse diene und durch ihre Organisation und ihre Arbeitsweise ausreichend Garantien biete, damit kein Mißbrauch zu befürchten sei.

Die Gewährung einer zusätzlichen Entschädigung für jene Wehrdienstverweigerer, die unter anderen

Umständen einen Anspruch auf das Existenzminimum geltend machen könnten, setze eine große finanzielle Anstrengung voraus. Der Hof habe bereits mehrmals erklärt, daß Haushaltseinschränkungen eine unterschiedliche Behandlung rechtfertigen könnten. Der eingeführte Unterschied sei notwendig, da es keinen Sinn hätte, den öffentlichen Dienst durch den öffentlichen Dienst zu finanzieren.

*Erwiderungsschriftsatz der « Vrije Universiteit Brussel »*

A.3. Der Ministerrat mißachte Artikel 24 § 4 der Verfassung. Diesem Artikel zufolge seien alle Unterrichtsanstalten vor dem Gesetz oder dem Dekret gleich. Die « Vrije Universiteit Brussel » sei jedoch gegenüber den öffentlich-rechtlichen Universitäten benachteiligt. Sowohl die freien als auch die öffentlich-rechtlichen Universitäten würden einen akademischen Unterricht erteilen und sich der wissenschaftlichen Forschung widmen.

Da die freien Universitäten derzeit pro beschäftigten Wehrdienstverweigerer eine Gebühr entrichten müßten, seien ihre Finanzmittel begrenzt. Die gleiche Behandlung der Unterrichtsanstalten setze voraus, daß sie keine zusätzlichen Finanzierungsmöglichkeiten beantragen oder suchen müßten.

Artikel 24 § 4 der Verfassung besage zwar, daß das Gesetz oder das Dekret die objektiven Unterschiede berücksichtigen könne, insbesondere die jedem Organisationsträger eigenen Merkmale, die eine angepaßte Behandlung rechtfertigen würden. Die beklagte Partei führe jedoch nicht an, welche objektiven Unterschiede, wie z.B. die jedem Organisationsträger eigenen Merkmale, die vorliegende Diskriminierung oder unterschiedliche Behandlung rechtfertigen könnten.

*Erwiderungsschriftsatz des Ministerrates*

A.4. Die Urteile des Staatsrates Nrn. 22.011 und 22.012 vom 11. Februar 1982 könnten darauf hinweisen, welcher Weg zur Schlichtung dieser Rechtssache einzuschlagen sei. In diesen Urteilen habe der Staatsrat die Auffassung vertreten, daß es nicht gegen die Grundsätze der Gleichheit und der Unterrichtsfreiheit verstoße, den staatlichen Universitäten (nunmehr Universitäten der Gemeinschaften), unter Ausschluß der freien Universitäten, die Ausbildung der Offiziersanwärter der Gendarmerie anzuvertrauen.

- B -

B.1.1. Laut Artikel 21 § 2 der am 20. Februar 1980 koordinierten Gesetze über die Rechtsstellung der Wehrdienstverweigerer aus Gewissensgründen können die Wehrdienstverweigerer den privatrechtlichen Anstalten, die durch einen im Ministerrat beratenen königlichen Erlaß anerkannt wurden, oder den Dienststellen dieser Anstalten zugeteilt werden. Um anerkannt zu werden, müssen diese Anstalten verschiedene Bedingungen erfüllen.

B.1.2. Artikel 21 § 7 dieser Gesetze, der durch Artikel 10 des Gesetzes vom 20. April 1989 eingefügt wurde und Gegenstand der präjudiziellen Frage ist, lautet folgendermaßen:

« Eine Gebühr in Höhe von maximal 3.000 Franken pro Monat und Wehrdienstverweigerer kann den in § 2 genannten privatrechtlichen Anstalten abverlangt werden.

Der König legt die entsprechenden Modalitäten fest. »

B.1.3. Artikel 21 § 8 dieser koordinierten Gesetze, der durch Artikel 307 des Gesetzes vom 22. Dezember 1989 eingefügt wurde, lautet folgendermaßen:

« Ein Sonderfonds, Wehrdienstverweigererfonds genannt, wird in dem besonderen Abschnitt des Haushalts des Ministeriums des Innern und des öffentlichen Dienstes vorgesehen.

Dieser Fonds wird durch die in § 7 genannten Gebühren finanziert und dient dazu, die Funktionsausgaben bezüglich des Dienstes der Wehrdienstverweigerung zu decken. »

Den Vorarbeiten zu der angefochtenen Gesetzesbestimmung zufolge handelt es sich vor allem um Ausgaben, die durch die in Artikel 21 § 6 genannte zusätzliche Entschädigung entstehen (*Parl. Dok.*, Kammer, 1989-1990, Nr. 975/1, S. 106), der folgendes besagt:

« Der Wehrdienstverweigerer hat zu den gleichen Bedingungen wie jene, die für die Gewährung des Existenzminimums durch die Öffentlichen Sozialhilfezentren gelten, ein Anrecht auf eine zusätzliche Entschädigung, deren Höhe der Differenz zwischen einerseits dem Existenzminimum und andererseits den weiteren Entschädigungen oder Zulagen, die ihm oder seinen Bezugsberechtigten gewährt werden, entspricht, einschließlich des Soldes und unter der Bedingung, daß diese Differenz positiv ist.

Diese zusätzliche Entschädigung kann erst gewährt werden, nachdem das Vorliegen unzureichender Finanzmittel festgestellt wurde. »

B.2. Bezüglich der Zahlung einer Gebühr zur Finanzierung des Wehrdienstverweigerungsfonds führt Artikel 21 § 7 einen Behandlungsunterschied zwischen den öffentlich-rechtlichen und den privatrechtlichen Anstalten ein.

Dieser Unterschied beruht auf einem objektiven Kriterium. Gegenüber den privatrechtlichen Anstalten wird er folgendermaßen begründet:

« Die dieser Maßnahme zugrunde liegende Philosophie ist die Wohlbegründetheit des Antrags für einen Wehrdienstverweigerer. Durch ihre angemessene Struktur muß die Einrichtung den Verweigerer leiten und ihm eine ordentliche und nützliche Arbeit geben... » (*Parl. Dok.*, Senat, Sondersitzungsperiode 1988, Nr. 370-2, S. 13).

Die Einführung der Verpflichtung, eine Gebühr zu entrichten, gründet daher auf der Überlegung, daß eine derartige Pflicht dazu führen wird, daß die privatrechtlichen Anstalten nur dann akzeptieren werden, einen Antrag auf Beschäftigung eines Wehrdienstverweigerers einzureichen, wenn dafür ein guter Grund besteht.

Da im allgemeinen die Kontrolle, die von der öffentlichen Hand über die privatrechtlichen Anstalten ausgeübt wird, weniger streng ist als jene, die sie über die öffentlich-rechtlichen Anstalten ausübt, kann der eingeführte Unterschied an sich nicht als unangemessen betrachtet werden.

B.3. Artikel 21 § 7 hat jedoch zur Folge, daß ein Behandlungsunterschied zwischen den Universitäten entsteht, indem der König den privatrechtlichen Universitäten (freie Universitäten genannt) aufgrund ihrer Eigenschaft als privatrechtliche Anstalten eine Gebühr für die Beschäftigung von Wehrdienstverweigerern auferlegen kann, wohingegen die öffentlich-rechtlichen Universitäten nicht zur Zahlung dieser Gebühr verpflichtet werden können.

B.4. Der verfassungsmäßige Grundsatz der Gleichheit und des Diskriminierungsverbots im Unterrichtswesen ist in Artikel 24 § 4 der Verfassung (vormals Artikel 17 § 4) enthalten und lautet folgendermaßen:

« Alle Schüler oder Studenten, Eltern, Personalmitglieder und Unterrichtsanstalten sind vor dem Gesetz oder dem Dekret gleich. Das Gesetz und das Dekret berücksichtigen die objektiven Unterschiede, insbesondere die jedem Organisationsträger eigenen Merkmale, die eine angepaßte

Behandlung rechtfertigen. »

B.5. Um einen Behandlungsunterschied zwischen Unterrichtsanstalten angesichts des Grundsatzes der Gleichheit und des Diskriminierungsverbots zu rechtfertigen, reicht es nicht aus, daß die Existenz objektiver Unterschiede zwischen diesen Anstalten erwiesen ist. Es muß außerdem erwiesen werden, daß in der normierten Angelegenheit die angeführten Unterschiede zweckdienlich sind, um eine unterschiedliche Behandlung angemessen zu rechtfertigen.

B.6. In den Vorarbeiten zu den Gesetzen vom 20. April 1989 und 22. Dezember 1989, durch die die §§ 7 und 8 jeweils in Artikel 21 der vorgenannten koordinierten Gesetze eingeführt wurden, ist weder die Rede von Universitäten, noch von anderen Unterrichtsanstalten.

B.7. Das vom Ministerrat vorgebrachte Argument, dem zufolge die freien Universitäten privatrechtliche Anstalten seien und die Universitäten der Gemeinschaften öffentlich-rechtliche Anstalten, rechtfertigt an sich nicht, daß die privatrechtlichen Universitäten zur Zahlung der in Artikel 21 § 7 der vorgenannten koordinierten Gesetze angeführten Gebühr verpflichtet werden können, wohingegen dies für die Universitäten der Gemeinschaften nicht der Fall ist. Der Ministerrat erbringt nicht den Beweis - und der Hof ersieht nicht -, inwiefern dieser statutsmäßige Unterschied rechtfertigen könnte, daß die Universitäten unterschiedlich behandelt werden, was die Beteiligungspflicht für die Beschäftigung von Wehrdienstverweigerern betrifft, obwohl das gleichzeitige Bestehen von öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Anstalten einer der entscheidenden Faktoren war, die zur Annahme des in Artikel 24 § 4 der Verfassung verankerten Grundsatzes der Behandlungsgleichheit der Unterrichtsanstalten geführt haben.

B.8. Das Argument des Ministerrates, dem zufolge das Abverlangen einer Gebühr für die Beschäftigung von Wehrdienstverweigerern eine angemessene Beschäftigung gewährleisten und gegen Mißbräuche ankämpfen soll, reicht nicht aus, um den fraglichen Behandlungsunterschied zu rechtfertigen. Nichts deutet in der Tat darauf hin, daß die Gefahr einer ungerechtfertigten oder mißbräuchlichen Beschäftigung in privatrechtlichen Universitäten größer wäre als in öffentlich-rechtlichen Universitäten.

B.9. Der Umstand, daß die öffentlich-rechtlichen Anstalten aufgrund ihrer Eigenart als Einrichtungen öffentlichen Interesses gelten müssen, rechtfertigt die beanstandete Unterscheidung

nicht ausreichend. Die privatrechtlichen Universitäten sind in ihrer Eigenschaft als akademische Unterrichtsanstalten funktionelle öffentliche Dienste, d.h. Dienste, die für die gesamte Bevölkerung oder für einen Teil derselben geschaffen werden, um eine Aufgabe allgemeinen Interesses wahrzunehmen. Daher erfüllen beide Kategorien von Universitäten eine Aufgabe allgemeinen Interesses.

B.10. Die vom Ministerrat angeführten finanz- und haushaltstechnischen Argumente sind ebenfalls nicht geeignet, einen Behandlungsunterschied zwischen den Universitäten zu rechtfertigen.

Aus diesen Gründen:

Der Hof,

erkennt für Recht:

Artikel 21 § 7 der am 20. Februar 1980 koordinierten Gesetze über die Rechtsstellung der Wehrdienstverweigerer aus Gewissensgründen verstößt gegen Artikel 24 § 4 der Verfassung, soweit diese Bestimmung ermöglicht, daß der König hinsichtlich der Beschäftigung von Wehrdienstverweigerern nur die privatrechtlichen Universitäten mit einer Gebühr belegt.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 21. März 1995.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) L. Potoms

(gez.) L. De Grève