

Geschäftsverzeichnisnr. 4859
Urteil Nr. 40/2010 vom 22. April 2010

URTEIL

In Sachen: Klage auf einstweilige Aufhebung des Gesetzes vom 22. Dezember 2009 zur Einführung einer allgemeinen Regelung zum Rauchverbot in den für die Öffentlichkeit zugänglichen geschlossenen Räumlichkeiten und zum Schutz der Arbeitnehmer vor Tabakrauch, erhoben von der « ADS » PGmbH und anderen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Bossuyt und M. Melchior, den Richtern R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels und T. Merckx-Van Goey, und dem emeritierten Vorsitzenden P. Martens gemäß Artikel 60*bis* des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Bossuyt,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 28. Januar 2010 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 29. Januar 2010 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf einstweilige Aufhebung des Gesetzes vom 22. Dezember 2009 zur Einführung einer allgemeinen Regelung zum Rauchverbot in den für die Öffentlichkeit zugänglichen geschlossenen Räumlichkeiten und zum Schutz der Arbeitnehmer vor Tabakrauch (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 29. Dezember 2009): die « ADS » PGmbH, mit Gesellschaftssitz in 2820 Bonheiden, Korte Veldstraat 19A, die « Interfoods » PGmbH, mit Gesellschaftssitz in 8940 Wervik, Kruisekestraat 52, und die « Dany Croc Club Sandwich » PGmbH, mit Gesellschaftssitz in 4000 Lüttich, rue Léon Troclet 8.

Mit derselben Klageschrift beantragen die klagenden Parteien ebenfalls die Nichtigerklärung desselben Gesetzes.

Durch Anordnung vom 9. Februar 2010 hat der Hof den Sitzungstermin auf den 3. März 2010 anberaumt, nachdem die in Artikel 76 § 4 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof genannten Behörden aufgefordert wurden, ihre etwaigen schriftlichen Bemerkungen in der Form eines Schriftsatzes spätestens am 25. Februar 2010 bei der Kanzlei einzureichen und eine Abschrift derselben innerhalb derselben Frist den klagenden Parteien zu übermitteln.

Der Ministerrat hat schriftliche Bemerkungen eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 3. März 2010

- erschienen
- . RA H. Coveliers, in Antwerpen zugelassen, für die klagenden Parteien,
- . RA J.-F. De Bock, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,
- haben die referierenden Richter T. Merckx-Van Goey und M. Melchior Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des vorerwähnten Sondergesetzes vom 6. Januar 1989, die sich auf das Verfahren und den Sprachgebrauch beziehen, wurden eingehalten.

II. In rechtlicher Beziehung

(...)

In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen

B.1.1. Die klagenden Parteien beantragen die einstweilige Aufhebung des Gesetzes vom 22. Dezember 2009 zur Einführung einer allgemeinen Regelung zum Rauchverbot in den für die Öffentlichkeit zugänglichen geschlossenen Räumlichkeiten und zum Schutz der Arbeitnehmer vor Tabakrauch in der durch das Gesetz vom 22. Dezember 2009 « zur Abänderung des Gesetzes vom 22. Dezember 2009 zur Einführung einer allgemeinen Regelung zum Rauchverbot in den für die Öffentlichkeit zugänglichen geschlossenen Räumlichkeiten und zum Schutz der Arbeitnehmer vor Tabakrauch » abgeänderten Fassung.

B.1.2. Artikel 2 des angefochtenen Gesetzes bestimmt:

« Für die Anwendung des vorliegenden Gesetzes und seiner Ausführungserlasse ist zu verstehen unter:

[...]

2. geschlossener Räumlichkeit: Ort, der mit Wänden von der Umgebung abgeschlossen und mit einer Decke oder Zwischendecke versehen ist,

3. Räumlichkeit, die für die Öffentlichkeit zugänglich ist:

a) Ort, dessen Zugang nicht auf den Familienkreis beschränkt ist,

b) insbesondere folgende Einrichtungen oder Gebäude:

[...]

v. Orte, wo kostenlos oder gegen Bezahlung Dienstleistungen an die Öffentlichkeit erbracht werden, einschließlich Orte, wo Lebensmittel und/oder Getränke zum Verzehr angeboten werden,

[...]

5. Arbeitsraum:

a) jede Arbeitsstätte, ungeachtet ob sich diese in einem Unternehmen oder in einer Einrichtung oder außerhalb dieser befindet und ob sie sich in einem offenen oder geschlossenen Raum befindet, mit Ausnahme des Raums unter freiem Himmel,

b) jeder offene oder geschlossene Raum im Unternehmen oder in der Einrichtung, zu dem der Arbeitnehmer Zugang hat,

6. Sozialanlagen: Sanitäranlagen, Speiseraum und Ruhe- oder Erste-Hilfe-Raum,

7. Raucherraum: durch Wände und eine Decke geschlossener Raum, wo geraucht werden darf,

[...]

9. Schankstätte: Einrichtung, deren ständige Haupttätigkeit darin besteht, nur Getränke einschließlich Getränke, die Ethylalkohol enthalten, zum Verzehr vor Ort anzubieten, und in der kein anderes Lebensmittel zum Verzehr vor Ort angeboten wird, es sei denn verpackte Lebensmittel mit einer Haltbarkeitsdauer von mindestens drei Monaten, ohne dass eine zusätzliche Maßnahme angewandt wird, um die Haltbarkeitsdauer zu verlängern,

[...] ».

B.1.3. Artikel 3 des angefochtenen Gesetzes bestimmt:

« § 1. Es ist verboten, in den für die Öffentlichkeit zugänglichen geschlossenen Räumlichkeiten zu rauchen. Diese Räumlichkeiten müssen rauchfrei sein.

Am Eingang und im Innern jeder in Absatz 1 erwähnten Räumlichkeit müssen wie in Artikel 2 Nr. 10 bestimmte Rauchverbotszeichen so angebracht werden, dass sämtliche anwesenden Personen davon Kenntnis nehmen können. Der König kann zusätzliche Bedingungen bestimmen, denen die Rauchverbotskennzeichnung entsprechen muss.

§ 2. Das in § 1 Absatz 1 erwähnte Verbot gilt auch ständig in sämtlichen Fahrzeugen, die als öffentliches Verkehrsmittel benutzt werden, also selbst dann, wenn sie sich außer Dienst befinden.

§ 3. Alles, was zum Rauchen verleiten könnte oder darauf hindeutet, dass Rauchen erlaubt ist, ist in den in den Paragraphen 1 und 2 erwähnten Räumlichkeiten verboten ».

Artikel 6 des angefochtenen Gesetzes bestimmt:

« Unbeschadet der Bestimmungen von Artikel 3 kann der Betreiber einer für die Öffentlichkeit zugänglichen geschlossenen Räumlichkeit einen Raucherraum einrichten.

Dieser Raucherraum ist kein Durchgangsbereich und ist so gestaltet und eingerichtet, dass die Unannehmlichkeiten des Rauchs für Nichtraucher so weit wie möglich reduziert werden.

Der Raucherraum muss klar als ein Rauchern vorbehaltener Raum ausgewiesen sein und anhand aller Mittel gekennzeichnet sein, die seine Lokalisierung ermöglichen. In den Raucherraum können nur Getränke mitgenommen werden.

Die Fläche des Raucherraums darf ein Viertel der Gesamtfläche der für die Öffentlichkeit zugänglichen geschlossenen Räumlichkeit nicht übersteigen.

Der Raucherraum muss mit einer Rauchbeseitigungs- oder Belüftungsanlage, die den Rauch ausreichend beseitigen, versehen sein.

Der König bestimmt die zusätzlichen Bedingungen, denen der Raucherraum entsprechen muss ».

B.1.4. Artikel 4 des angefochtenen Gesetzes bestimmt:

« § 1. Unbeschadet der Bestimmungen von Artikel 3 § 1 wird eine Ausnahme vom Rauchverbot für geschlossene Schankstätten, die nicht Teil einer Sportanlage sind, vorgesehen.

Der Betreiber einer in Absatz 1 erwähnten Schankstätte, ob natürliche Person oder juristische Person, kann einen genau abgegrenzten Bereich einrichten, wo gemäß den Formen und Bedingungen der folgenden Paragraphen geraucht werden darf.

Die in Absatz 1 vorgesehene Ausnahme gilt bis zum 1. Juli 2014. Der König kann jedoch durch einen im Ministerrat beratenen Erlass und nach Konzertierung mit dem Sektor dieser Ausnahme ab dem 1. Januar 2012 ein Ende setzen.

§ 2. Der Raucherbereich muss anhand aller möglichen Mittel gekennzeichnet sein, die seine Lokalisierung ermöglichen.

Er muss so ausgelegt sein, dass die Unannehmlichkeiten des Rauchs für Nichtraucher so weit wie möglich reduziert werden.

Der Raucherbereich muss weniger als die Hälfte der Gesamtfläche des Raums beanspruchen, wo Getränke zum Verzehr angeboten werden, es sei denn, diese Gesamtfläche beträgt weniger als fünfzig Quadratmeter.

§ 3. Im Nichtraucherbereich müssen Rauchverbotsschilder gemäß Artikel 2 Nr. 10 so angebracht werden, dass sämtliche anwesenden Personen davon Kenntnis nehmen können.

§ 4. Alles, was zum Rauchen verleiten könnte oder darauf hindeutet, dass Rauchen erlaubt ist, ist in den Nichtraucherbereichen verboten.

§ 5. Der König kann zusätzliche Bedingungen bestimmen, denen die Schankstätten, in denen geraucht werden darf, entsprechen müssen. Diese Bedingungen beziehen sich auf die Installation einer Belüftungsanlage, die eine Mindestluftwechselrate gewährleistet ».

B.1.5. Artikel 12 des angefochtenen Gesetzes bestimmt:

« Jeder Arbeitnehmer hat das Recht, über Arbeitsräume und Sozialanlagen zu verfügen, die frei von Tabakrauch sind ».

Artikel 13 des angefochtenen Gesetzes bestimmt:

« Der Arbeitgeber verbietet das Rauchen in den Arbeitsräumen, den Sozialanlagen und den Transportmitteln, die er dem Personal für die kollektive Beförderung von und zu der Arbeit zur Verfügung stellt.

Der Arbeitgeber ergreift die nötigen Maßnahmen, um darauf zu achten, dass Dritte, die sich im Unternehmen befinden, über die Maßnahmen informiert werden, die er aufgrund des vorliegenden Gesetzes anwendet.

Alles, was zum Rauchen verleiten könnte oder darauf hindeutet, dass Rauchen erlaubt ist, ist in den in Absatz 1 erwähnten Räumen verboten ».

Artikel 14 des angefochtenen Gesetzes bestimmt:

« In Abweichung von dem in Artikel 13 erwähnten Verbot besteht die Möglichkeit, nach vorheriger Stellungnahme des Ausschusses im Unternehmen einen Raucherraum vorzusehen.

Der ausschließlich für die Raucher bestimmte Raucherraum ist wirksam durchlüftet oder mit einer Rauchbeseitigungsanlage, die den Rauch wirksam beseitigt, versehen. Der König bestimmt die zusätzlichen Bedingungen, denen der Raucherraum entsprechen muss.

Die Regelung für den Zugang zu diesem Raucherraum während der Arbeitsstunden wird nach vorheriger Stellungnahme des Ausschusses festgelegt.

Diese Regelung hat keine unterschiedliche Behandlung der Arbeitnehmer zur Folge ».

B.1.6. Aus der Klageschrift geht hervor, dass die Klage gegen die Ausnahme im Sinne von Artikel 4 des Gesetzes vom 22. Dezember 2009 und gegen die Definition des Wortes « Schankstätte » in Artikel 2 Nr. 9 desselben Gesetzes gerichtet ist. Die klagenden Parteien fechten nicht das Rauchverbot als solches an, sondern nur die für « Schankstätten » bestehende Ausnahme.

Der Hof beschränkt somit seine Prüfung auf diese Bestimmungen.

B.2. Gemäß den Vorarbeiten wird mit dem angefochtenen Gesetz entsprechend einem europäischen Trend ein doppelter Zweck verfolgt; einerseits führt der Gesetzgeber aus dem Blickwinkel der Volksgesundheit ein allgemeines Rauchverbot in öffentlichen Bereichen ein; andererseits möchte er die im königlichen Erlass vom 13. Dezember 2005 vorgesehenen Ausnahmen, die als diskriminierend empfunden wurden und die einen unlauteren Wettbewerb verursachten, abschaffen (*Parl. Dok.*, Kammer, 2009-2010, DOC 52-1768/001, SS. 6-7). Der Gesetzgeber möchte nicht nur das Rauchen eindämmen, sondern auch die Rechte der Nichtraucher verteidigen (ebenda, SS. 5 und 8), und zwar durch ein « allgemeines Rauchverbot in allen öffentlichen Räumlichkeiten und an den Arbeitsplätzen, ohne verwirrende und unlogische Ausnahmen » (ebenda, S. 7). Hilfsweise wurde bezweckt, « Maßnahmen des Entgegenkommens für hartnäckige Raucher vorzusehen, und zwar durch die nicht diskriminierende Zulassung von Raucherräumen, die so organisiert sind, dass sie eine Behinderung für Nichtraucher ausschließen » (ebenda, S. 7).

In Bezug auf das Interesse der klagenden Parteien

B.3. Da die Klage auf einstweilige Aufhebung der Nichtigkeitsklage untergeordnet ist, muss die Zulässigkeit der Nichtigkeitsklage - insbesondere das Vorhandensein des erforderlichen Interesses - bereits in die Prüfung der Klage auf einstweilige Aufhebung einbezogen werden.

B.4. Die klagenden Parteien sind Lieferanten von « Snacks » an so genannte Speiselokale. Sie liefern vorverpackte Produkte, die vor Ort aufgewärmt werden, meist in einem Ofen, der dem Lokal durch den Lieferanten als Leihgabe zur Verfügung gestellt oder vermietet wird. Diese Produkte sind gewöhnlich keine drei Monate lang haltbar, und daher können Lokale, die solche Speisen anbieten, nicht als « Schankstätten » im Sinne von Artikel 2 Nr. 9 des Gesetzes vom 22. Dezember 2009 angesehen werden; folglich muss dort das Rauchen aufgrund von Artikel 3 desselben Gesetzes verboten werden.

B.5.1. Zur Untermauerung ihres Interesses führen die klagenden Parteien an, dass sie einen bedeutenden Umsatzrückgang feststellten, da die Lokale, an die sie lieferten, wegen der Ausnahme vom allgemeinen Rauchverbot aufgrund von Artikel 4 § 1 des Gesetzes vom 22. Dezember 2009 vor die Wahl gestellt würden, entweder weiter das Rauchen zu erlauben und

folglich keine Snacks dieser Art mehr anzubieten, oder diese Snacks weiter anzubieten, aber das Rauchen zu verbieten. Nach Darlegung der klagenden Parteien verlören sie einen bedeutenden Teil ihres Kundenbestands, da eine Mehrheit der Betreiber der Lokale sich dafür entschieden, das Rauchen weiter zu erlauben.

B.5.2. Die klagenden Parteien können unmittelbar und in ungünstigem Sinne durch die angefochtene Bestimmung betroffen werden und weisen somit das rechtlich erforderliche Interesse auf.

In Bezug auf die Voraussetzungen für die einstweilige Aufhebung

B.6. Laut Artikel 20 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof sind zwei Grundbedingungen zu erfüllen, damit auf einstweilige Aufhebung erkannt werden kann:

- Die vorgebrachten Klagegründe müssen ernsthaft sein.

- Die unmittelbare Durchführung der angefochtenen Maßnahme muss die Gefahr eines schwerlich wiedergutzumachenden, ernsthaften Nachteils in sich bergen.

Da die beiden Bedingungen kumulativ sind, führt die Feststellung der Nichterfüllung einer dieser Bedingungen zur Zurückweisung der Klage auf einstweilige Aufhebung.

In Bezug auf die Ernsthaftigkeit des Klagegrunds

B.7. Der Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit deren Artikel 23 Nr. 2, da Artikel 4 § 1 des Gesetzes vom 22. Dezember 2009 einen Behandlungsunterschied einführe zwischen einerseits « Schankstätten » im Sinne von Artikel 2 Nr. 9 des angefochtenen Gesetzes und andererseits anderen Gaststättenbetrieben, indem darin festgelegt sei, dass in den « Schankstätten » das Rauchverbot erst an einem durch den König festzulegenden Datum zwischen dem 1. Januar 2012

und dem 1. Juli 2014 in Kraft treten werde, während die anderen Gaststättenbetriebe mit dem sofortigen Inkrafttreten des Rauchverbots konfrontiert würden.

B.8.1. Der Unterschied beruht auf der Art von Speisen, die in einem Gaststättenbetrieb angeboten werden. Das Rauchen ist bis zu dem durch den König festgelegten Datum zwischen dem 1. Januar 2012 und dem 1. Juli 2014 nur in den Gaststättenbetrieben erlaubt, in denen keine anderen Speisen angeboten werden als « vorverpackte Lebensmittel mit einer Haltbarkeitsdauer von mindestens drei Monaten, ohne dass eine zusätzliche Maßnahme angewandt wird, um die Haltbarkeitsdauer zu verlängern ».

B.8.2. Im Lichte der Hauptzielsetzung des angefochtenen Gesetzes, nämlich der Schutz der Nichtraucher und der Arbeitnehmer des betroffenen Sektors, scheint der Behandlungsunterschied auf der Grundlage der Beschaffenheit der Speisen, die in einem Gaststättenbetrieb konsumiert werden können, keinen Zusammenhang mit der Verwirklichung dieser Hauptzielsetzung aufzuweisen.

B.9. Der Ministerrat führt an, dass eine plötzliche Einführung eines allgemeinen Rauchverbots für die so genannten Volkscafés problematisch sein könne und dass es unter diesen Umständen nicht offensichtlich unvernünftig sei, wenn der Gesetzgeber eine Übergangsperiode vorsehe, die es den Betreibern solcher Gaststätten ermögliche, ihre Kundschaft auf ein allgemeines Rauchverbot vorzubereiten, oder ihnen die Möglichkeit biete, einen Raucherraum einzurichten. Das durch den Gesetzgeber angewandte Unterscheidungskriterium erweist sich jedoch nicht als sachdienlich, die Gaststättenbetriebe, die ohne größere Probleme unverzüglich die gesetzlichen Auflagen erfüllen können, von denjenigen zu unterscheiden, die aus wirtschaftlich-sozialen Gründen eine angemessene Übergangsfrist müssen erhalten können, um diese Auflagen zu erfüllen.

B.10. Der Klagegrund ist ernsthaft.

In Bezug auf den schwerlich wiedergutzumachenden, ernsthaften Nachteil

B.11. Durch die einstweilige Aufhebung einer Gesetzesbestimmung durch den Hof soll es vermieden werden können, dass der klagenden Partei ein ernsthafter Nachteil aus der unmittelbaren Anwendung der angefochtenen Normen entsteht, der im Fall einer etwaigen Nichtigerklärung nicht oder nur schwerlich wiedergutzumachen wäre.

B.12. Der Nachteil, der durch die klagenden Parteien - die Privatgesellschaften mit beschränkter Haftung sind - angeführt wird, besteht in ihrem drohenden Konkurs, der die Folge des Umstandes sein soll, dass eine Mehrheit der Kundschaft sich dafür entscheide, die Verträge zu kündigen, um das Rauchen weiterhin frühestens bis zum 1. Januar 2012 und spätestens bis zum 1. Juli 2014 erlauben zu können.

B.13. Aus Artikel 22 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof geht hervor, dass zur Erfüllung der zweiten Bedingung von Artikel 20 Nr. 1 dieses Gesetzes die Person, die Klage auf einstweilige Aufhebung erhebt, dem Hof in ihrer Klageschrift konkrete und präzise Fakten darlegen muss, die hinlänglich beweisen, dass die sofortige Anwendung der Bestimmungen, deren Nichtigerklärung sie beantragt, ihr einen schwerlich wiedergutzumachenden, ernsthaften Nachteil zu verursachen droht.

Diese Person muss insbesondere das Bestehen der Gefahr eines Nachteils, seiner Schwere und des Zusammenhangs dieser Gefahr mit der Anwendung der angefochtenen Bestimmungen beweisen.

B.14.1. Die klagenden Parteien führen an, dass ihre Einkünfte sich seit dem Inkrafttreten des angefochtenen Gesetzes unmittelbar halbiert hätten, so dass sie nicht mehr ausreichten, um ihre finanziellen Verpflichtungen zu erfüllen. Da angesichts des kürzlich erfolgten Inkrafttretens des angefochtenen Gesetzes noch keine buchhalterischen Angaben verfügbar sind, legen sie als Nachweis ihres finanziellen Nachteils drei Arten von Dokumenten vor. Es handelt sich zunächst um einen Vergleich zwischen dem Umsatz 2008 und dem Umsatz 2009 der Gesellschaft luxemburgischen Rechts « Foodline Management Services S.A. », die keine klagende Partei im vorliegenden Verfahren ist. Diese Gesellschaft stellt einen Umsatzrückgang fest, der für einige Monate bis zu 20 Prozent beträgt, und führt dies auf die Finanzkrise zurück. Ohne Zahlen

vorzulegen, die sich auf dem Zeitraum ab dem 1. Januar 2010 beziehen, erklärt die Gesellschaft, dass sie entweder sechs bis sieben Arbeitnehmer ihrer belgischen Niederlassung entlassen oder den Konkurs feststellen lassen müsse.

Zweitens legt die erste klagende Partei 48 schriftliche Kündigungen von Lieferungsverträgen vor, wonach die betreffenden Gaststättenbetriebe erklären, den laufenden Vertrag mit der « ADS » PGmbH zu beenden, weil sie sich gezwungenermaßen dafür entschieden, das Rauchen in ihrem Lokal weiterhin zu erlauben.

Drittens legt die erste klagende Partei die Ergebnisse einer telefonischen Befragung ihrer Kundschaft vor. Hunderteinundvierzig Abnehmer bestätigen, dass sie die Abnahme beenden würden, wenn sie vor die Wahl gestellt würden, das Rauchen zu verbieten oder keine Snacks mehr anzubieten.

B.14.2. Ungeachtet der Beweiskraft dieser Angaben reichen sie nicht aus, um die Realität des schwerlich wiedergutzumachenden Nachteils nachzuweisen, den die klagenden Parteien zu erleiden drohen. Die erste Kategorie von Dokumenten bietet nämlich keinen Einblick in den Umsatz nach dem Inkrafttreten des angefochtenen Gesetzes. In der zweiten und dritten Kategorie von Dokumenten ist nicht angegeben, welchen Prozentsatz der Kundschaft die antwortenden Personen darstellen.

B.15. Angesichts dessen, dass eine der Bedingungen, die durch Artikel 20 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof vorgeschrieben sind, nicht erfüllt ist, kann der Klage auf einstweilige Aufhebung nicht stattgegeben werden.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

weist die Klage auf einstweilige Aufhebung zurück.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 22. April 2010.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) M. Bossuyt