



Verfassungsgerichtshof

**Entscheid Nr. 159/2023  
vom 23. November 2023  
Geschäftsverzeichnisnr. 7944**

*In Sachen:* Klage auf Nichtigkeitklärung der Artikel 11 und 12 des Gesetzes vom 29. November 2022 « zur Festlegung verschiedener Bestimmungen im Bereich Gesundheit », erhoben von der « Timani » AG.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten L. Lavrysen und P. Nihoul, und den Richtern T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache und W. Verrijdt, unter Assistenz des Kanzlers N. Dupont, unter dem Vorsitz des Präsidenten L. Lavrysen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*I. Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 3. März 2023 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 7. März 2023 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die « Timani » AG, unterstützt und vertreten durch RA S. Verbist, in Limburg zugelassen, und RA J. Claes und RAin J. Talboom, in Antwerpen zugelassen, Klage auf Nichtigkeitklärung der Artikel 11 und 12 des Gesetzes vom 29. November 2022 « zur Festlegung verschiedener Bestimmungen im Bereich Gesundheit » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 9. Dezember 2022, zweite Ausgabe).

Mit derselben Klageschrift beantragte die klagende Partei ebenfalls die einstweilige Aufhebung derselben Gesetzesbestimmungen. In seinem Entscheid Nr. 99/2023 vom 15. Juni 2023 (ECLI:BE:GHCC:2023:ARR.099), veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 27. September 2023, hat der Gerichtshof die Klage auf einstweilige Aufhebung zurückgewiesen.

Schriftsätze und Gegenerwiderungsschriftsätze wurden eingereicht von

- der « Automaten Service Volckaert » AG, unterstützt und vertreten durch RA T. Vermeesch, in Oudenaarde zugelassen,

- dem Ministerrat, unterstützt und vertreten durch RA J.-F. De Bock und RÄin V. De Schepper, in Brüssel zugelassen.

Die klagende Partei hat einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 20. September 2023 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter Y. Kherbache und M. Pâques beschlossen, dass die Rechtssache verhandlungsreif ist, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine Partei innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung am 4. Oktober 2023 geschlossen und die Rechtssache zur Beratung gestellt wird.

Da keine Sitzung beantragt wurde, wurde die Rechtssache am 4. Oktober 2023 zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachengebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

## II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

### *In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen*

B.1.1. Die Klage auf Nichtigerklärung bezieht sich auf das Verbot des Verkaufs von Tabakerzeugnissen mittels Automaten.

B.1.2. Dieses Verbot wurde durch den angefochtenen Artikel 11 des Gesetzes vom 29. November 2022 « zur Festlegung verschiedener Bestimmungen im Bereich Gesundheit » (nachstehend: Gesetz vom 29. November 2022), veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 9. Dezember 2022, eingeführt. Diese Bestimmung fügt in Artikel 6 des Gesetzes vom 24. Januar 1977 « über den Schutz der Gesundheit der Verbraucher im Bereich der Lebensmittel und anderer Waren » einen Paragraphen 4/1 ein, der bestimmt:

« Es ist verboten, Tabakerzeugnisse mittels Versorgungsautomaten in Verkehr zu bringen, außer über halbautomatischen Verkauf im Einzelhandel, wobei eine Alterskontrolle an der Kasse stattfindet, und unter der Bedingung, dass die Tabakerzeugnisse außer Sichtweite sind ».

Aufgrund des angefochtenen Artikels 12 des Gesetzes vom 29. November 2022 tritt das Verbot ein Jahr nach der Veröffentlichung im *Belgischen Staatsblatt*, das heißt am 9. Dezember 2023, in Kraft.

B.2.1. In der Begründung zum Gesetz vom 29. November 2022 heißt es:

« *Interdiction de vente au moyen de distributeurs automatiques*

Le tabac est aujourd'hui disponible et présent partout. Le Conseil supérieur de la santé (CSS) indiquait déjà en 2015 dans un avis que ni le tabac, ni les cigarettes électroniques ne devraient être vendus librement et aisément, par exemple à la caisse des supermarchés ou dans d'autres lieux facilement accessibles au grand public et, plus particulièrement, aux non-fumeurs. En ce qui concerne le tabac, le CSS estime que les points de vente devraient être limités aux débits de tabac et aux marchands de journaux, et qu'une interdiction de publicité et d'étalage devrait être mise en place. L'interdiction de la publicité a déjà été rendue plus stricte.

Cette modification de la loi franchit une nouvelle étape en interdisant la vente de produits de tabac par le biais de distributeurs automatiques, dans le double but de mieux faire respecter l'interdiction de vente aux mineurs et de réduire la disponibilité des produits de tabac.

Par souci de clarté, on entend par produits de tabac : les produits à base de tabac, tels que les produits classiques bien connus (cigarettes, cigares, etc.), mais aussi les produits similaires, tels que les e-cigarettes, les e-liquides, les nouveaux types de produits, les produits à fumer à base de plantes (les sachets de nicotine, etc.).

Par distributeur automatique, on entend les automates de tabac que l'on voit dans la rue, par exemple dans les gares et les restaurants.

Premièrement, l'utilisation du système actuel de verrouillage de ces distributeurs automatiques, qui doit garantir l'interdiction de la vente de ces produits aux jeunes de moins de dix-huit ans, est souvent source de problèmes. Une infraction souvent constatée concerne l'absence de verrouillage effectif; les pièces nécessaires pour les déverrouiller, aussi appelées *age coins*, étant accessibles à tous et à portée de main.

En outre, ces distributeurs sont souvent installés à des endroits visités durant la nuit ou fréquentés par les jeunes, ce qui assure la grande disponibilité des produits de tabac (et nuit à la santé publique) » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2022-2023, DOC 55-2896/001, S. 8).

Was die für den Einzelhandel vorgesehene Ausnahme betrifft, heißt es in der Begründung:

« Les appareils ou systèmes qui ne sont pas visés sont ceux qui sont souvent utilisés dans les supermarchés. Cette façon de travailler présente plusieurs avantages.

1. Les produits de tabac sont presque totalement soustraits à la vue du consommateur.

2. L'achat proprement dit se déroule en plusieurs étapes, un contrôle de l'âge par la caissière étant possible au moment du passage en caisse des produits de tabac.

3. Cette méthode d'achat est également moins impulsive car elle est moins sensible aux facteurs sociaux et environnementaux propres au mode de consommation du fumeur dépendant. Cela contraste, par exemple, avec les distributeurs automatiques situés dans les restaurants ou les stations-service, des endroits qui peuvent constituer pour le fumeur une incitation environnementale claire à consommer du tabac.

L'intention ne peut être d'interdire ces systèmes, car cela pourrait même conduire à ce que les produits soient à nouveau exposés de manière visible au niveau des caisses. Une exception est donc prévue pour les ventes semi-automatiques et il est explicitement indiqué qu'un contrôle de l'âge doit avoir lieu à la caisse et que les produits de tabac doivent être retirés de la vue. Comme de plus en plus de magasins travaillent avec un système de self-scan, il est important qu'un contrôle de l'âge soit effectué ici aussi. Un simple clic sur l'écran pour confirmer son âge n'est donc pas suffisant.

L'exception ne s'applique qu'au commerce de détail. Dans la version soumise au Conseil d'État, il y avait encore une restriction supplémentaire, à savoir le commerce de détail dans les magasins non spécialisés. Sur avis du Conseil d'État, il a été décidé de le réviser. Les magasins spécialisés sont également autorisés à utiliser un système semi-automatique, en tenant compte bien sûr des conditions mentionnées ci-dessus (vérification de l'âge + hors de vue).

Le secteur de la restauration n'est pas inclus dans le concept de commerce de détail.

La vente de tabac à l'aide de distributeurs automatiques est déjà interdite dans plusieurs États membres de l'Union européenne, par exemple au Royaume-Uni [*sic*], en France, en Finlande, en Norvège [*sic*] et en Hongrie » (ebenda, S. 9).

B.2.2. Im Kammerausschuss erklärte der Minister der Sozialen Angelegenheiten und der Volksgesundheit:

« Une exception est prévue pour les ventes semi-automatiques aux caisses des supermarchés. En cas d'utilisation de ces appareils, la vente est réalisée par le caissier et, après le paiement, le client retire le produit de l'appareil automatique. Ce cas de figure permet un contrôle de l'âge. Il ne s'agit donc pas d'un contexte permettant des achats impulsifs qui, dans d'autres circonstances, n'auraient pas été effectués. On procédera plus vite à un achat impulsif lors d'une sortie dans un établissement horeca ou dans une station-service. L'interdiction entrera en vigueur un an après la date de sa publication au *Moniteur belge* » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2022-2023, DOC 55-2896/003, S. 6).

« Le ministre explique pour quel motif les distributeurs automatiques de cigarettes seront interdits dans l'horeca. Le système de verrouillage dont les distributeurs doivent disposer présente souvent un problème. Les *age coins* sont souvent mis à la disposition de tous indépendamment de l'âge. Le ministre reconnaît que le contrôle de l'âge n'est pas non plus toujours optimal dans les supermarchés. Dans l'horeca, les distributeurs automatiques sont toutefois installés dans des endroits où il n'est pas possible d'effectuer un contrôle et où il n'y a pas non plus de contrôle social » (ebenda, S. 16).

Le ministre est convaincu que le contrôle social est plus important dans les supermarchés que dans les établissements horeca. Il souligne par ailleurs qu'une période de transition suffisamment longue a été fixée pour permettre au secteur de l'horeca de procéder aux adaptations nécessaires » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2022-2023, DOC 55-2896/005, S. 5).

### *In Bezug auf die Zulässigkeit*

B.3.1. Der Ministerrat führt an, dass die klagende Partei nicht über das erforderliche Interesse verfüge und dass die Klage deshalb unzulässig sei.

B.3.2. Die Verfassung und das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof erfordern, dass jede natürliche oder juristische Person, die eine Nichtigkeitsklage erhebt, ein Interesse nachweist. Das erforderliche Interesse liegt nur bei jenen Personen vor, deren Situation durch die angefochtene Rechtsnorm unmittelbar und ungünstig beeinflusst werden könnte.

B.3.3. Die klagende Partei vertreibt und betreibt Tabakautomaten in Horeca-Betrieben. Ihre Situation kann demzufolge unmittelbar und ungünstig durch die angefochtenen Bestimmungen beeinflusst werden, die den Verkauf von Tabakerzeugnissen mittels solcher Automaten verbieten. Der Umstand, dass die klagende Partei – wie der Ministerrat anführt – noch andere Tätigkeiten ausüben könnte, ändert nichts daran.

B.3.4. Die Nichtigkeitsklage ist zulässig.

B.4.1. Die intervenierende Partei vertreibt und betreibt auch Tabakautomaten in Horeca-Betrieben. Aus dem gleichen Grund, der in B.3.3 erwähnt wurde, liegt bei ihr ein Interesse an der Intervention vor.

B.4.2. Die von der intervenierenden Partei angeführten Beschwerdegründe können nur berücksichtigt werden, insofern sie den in der Klageschrift formulierten Klagegründen entsprechen. Artikel 87 § 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 erlaubt es nämlich im Gegensatz zu Artikel 85 nicht, dass in einem Interventionsschriftsatz neue Klagegründe vorgebracht werden.

### *Zur Hauptsache*

B.5.1. Die klagende Partei leitet einen einzigen Klagegrund aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 16 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention (nachstehend: erstes Zusatzprotokoll), mit Artikel 16 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und mit Artikel II.3 des Wirtschaftsgesetzbuches ab. Dieser Klagegrund umfasst drei Teile.

Im ersten Teil führt die klagende Partei an, dass die angefochtenen Bestimmungen gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstießen. Nach Ansicht der klagenden Partei führen diese Bestimmungen einen Behandlungsunterschied zwischen einerseits den Betreibern von Tabakautomaten in Horeca-Betrieben und andererseits den Betreibern von Tabakautomaten in Supermärkten ein, ohne dass es dafür eine sachliche Rechtfertigung gebe.

Im zweiten Teil führt die klagende Partei an, dass die angefochtenen Bestimmungen einen unverhältnismäßigen Eingriff in das Recht auf ungestörte Eigentumsnutzung darstellten, insofern sie die betreffenden Unternehmen daran hinderten, ihre Tabakautomaten zu betreiben, und sie mithin dazu zwängen, ihren Geschäftsbetrieb einzustellen. Die klagende Partei ist außerdem der Ansicht, dass eine Frist von einem Jahr für das Inkrafttreten unangemessen kurz sei und der Gesetzgeber eine finanzielle Entschädigung habe vorsehen müssen.

Im dritten Teil führt die klagende Partei an, dass die angefochtenen Bestimmungen aus den gleichen Gründen die Unternehmensfreiheit auf unverhältnismäßige Weise beeinträchtigten.

B.5.2. Die intervenierende Partei beanstandet außerdem die Weise, wie die angefochtenen Bestimmungen zustande gekommen seien. Sie ist der Auffassung, dass der Gesetzgeber weder Zahlenmaterial noch wissenschaftliche Untersuchungen hinsichtlich der Auswirkungen des angefochtenen Verbots auf das Rauchverhalten zugrunde gelegt habe und dass er mit den betreffenden Unternehmen habe Rücksprache halten müssen. In diesem Umfang formuliert die intervenierende Partei einen Beschwerdegrund, der nicht mit dem in der Klageschrift

formulierten Klagegrund übereinstimmt. Wie in B.4.2 erwähnt, kann ein solcher Beschwerdegrund nicht geprüft werden.

B.6. Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung schließt nicht aus, dass ein Behandlungsunterschied zwischen Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit dieser Unterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und in angemessener Weise gerechtfertigt ist.

Das Vorliegen einer solchen Rechtfertigung ist im Hinblick auf Zweck und Folgen der beanstandeten Maßnahme sowie auf die Art der einschlägigen Grundsätze zu beurteilen; es wird gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoßen, wenn feststeht, dass die eingesetzten Mittel in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

B.7.1. Artikel 16 der Verfassung bestimmt:

«Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn zum Nutzen der Allgemeinheit, in den Fällen und in der Weise, die das Gesetz bestimmt, und gegen gerechte und vorherige Entschädigung ».

Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls bestimmt:

«Jede natürliche oder juristische Person hat ein Recht auf Achtung ihres Eigentums. Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn, dass das öffentliche Interesse es verlangt, und nur unter den durch Gesetz und durch die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts vorgesehenen Bedingungen.

Die vorstehenden Bestimmungen beeinträchtigen jedoch in keiner Weise das Recht des Staates, diejenigen Gesetze anzuwenden, die er für die Regelung der Benutzung des Eigentums im Einklang mit dem Allgemeininteresse oder zur Sicherung der Zahlung der Steuern oder sonstigen Abgaben oder von Geldstrafen für erforderlich hält ».

B.7.2. Da Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls eine analoge Tragweite hat wie diejenige von Artikel 16 der Verfassung, bilden die darin enthaltenen Garantien ein untrennbares Ganzes mit denjenigen, die in Artikel 16 der Verfassung festgelegt sind, weshalb der Gerichtshof bei der Prüfung der angefochtenen Bestimmung die erstgenannte Bestimmung berücksichtigt.

B.7.3. Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls bietet nicht nur einen Schutz gegen eine Enteignung oder eine Eigentumsentziehung (Absatz 1 Satz 2), sondern auch gegen jeden

Eingriff in das Recht auf Achtung des Eigentums (Absatz 1 Satz 1) und gegen jede Regelung der Benutzung des Eigentums (Absatz 2).

B.7.4. Jede Einmischung in das Eigentumsrecht muss ein billiges Gleichgewicht zwischen den Erfordernissen des Allgemeininteresses und denjenigen des Schutzes des Rechtes auf Achtung des Eigentums zustande bringen. Es muss ein vernünftiger Zusammenhang der Verhältnismäßigkeit zwischen den eingesetzten Mitteln und dem angestrebten Ziel bestehen.

B.8.1. Die Unternehmensfreiheit im Sinne von Artikel II.3 des Wirtschaftsgesetzbuches ist «unter Achtung der in Belgien geltenden internationalen Verträge, des allgemeinen rechtlichen Rahmens der Wirtschaftsunion und der Währungseinheit, so wie er durch oder aufgrund der internationalen Verträge und des Gesetzes festgelegt ist» (Artikel II.4 desselben Gesetzbuches) auszuüben. Die Unternehmensfreiheit ist also in Verbindung mit den geltenden Bestimmungen des Rechts der Europäischen Union, insbesondere mit dem im Klagegrund angeführten Artikel 16 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union zu betrachten.

Folglich ist der Gerichtshof befugt, die angefochtenen Bestimmungen anhand der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit der Unternehmensfreiheit zu prüfen.

B.8.2. Die Unternehmensfreiheit kann nicht als eine absolute Freiheit angesehen werden. Sie verhindert nicht, dass der zuständige Gesetzgeber die Wirtschaftstätigkeit von Personen und Unternehmen regelt. Dieser würde nur unvernünftig auftreten, wenn er die Unternehmensfreiheit einschränken würde, ohne dass dies in irgendeiner Weise notwendig wäre oder wenn diese Einschränkung dem angestrebten Ziel gegenüber unverhältnismäßig wäre.

B.9. Es obliegt dem Gesetzgeber zu beurteilen, inwiefern es angebracht ist, im Rahmen seiner sozioökonomischen Politik Maßnahmen im Hinblick auf die Bekämpfung der Gesundheitsrisiken bei Tabakprodukten zu treffen. Er verfügt insoweit über eine weite Beurteilungsbefugnis.

Wenn der Gesetzgeber in diesem Zusammenhang den Verkauf von Tabakprodukten regelt, gehört es zu seiner Beurteilungsbefugnis, zu bestimmen, welche Kategorien von Handelsgewerbe unter diese Regelung fallen. Der Gerichtshof darf eine solche politische



Entscheidung sowie die ihr zugrunde liegenden Begründungen nur missbilligen, wenn sie auf einem offensichtlichen Irrtum beruhen oder wenn sie offensichtlich unvernünftig wären.

B.10. Bei der Beurteilung, ob eine Einschränkung der vorerwähnten Grundrechte im Hinblick auf die öffentliche Gesundheit sachlich gerechtfertigt ist, muss der Umstand berücksichtigt werden, dass, *a fortiori* angesichts des breiten gesellschaftlichen Konsenses bezüglich der schädlichen Folgen von Tabakprodukten, grundlegende Belange der öffentlichen Gesundheit ein größeres Gewicht als private wirtschaftliche Nöte und Grundrechte wie die die Unternehmensfreiheit und das Recht auf ungestörte Eigentumsnutzung haben können (siehe auch EuGHMR, 5. März 2009, *Société de conception de presse et d'édition und Ponson gegen Frankreich*, ECLI:CE:ECHR:2009:0305JUD002693505, §§ 56-57; 5. März 2009, *Hachette Filipacchi Presse Automobile und Dupuy gegen Frankreich*, ECLI:CE:ECHR:2009:0305JUD001335305, §§ 46-47).

B.11. In Bezug auf die Ziele des angefochtenen Verbots wird in der Begründung daran erinnert, dass dem Hohen Gesundheitsrat zufolge « weder Tabak noch E-Zigaretten einfach so frei verkäuflich sein sollten, beispielsweise an der Kasse von Großwarenhäusern oder anderen Orten, die einfach zugänglich sind für die Öffentlichkeit und insbesondere für Nichtraucher. In Bezug auf Tabak ist der Hohe Gesundheitsrat der Ansicht, dass die Zahl von Verkaufsstellen auf Tabak- und Zeitungsgeschäfte ohne Werbung und mit Display-Verbot beschränkt werden sollte ». Das angefochtene Verbot ist folglich « ein weiterer Schritt, indem der Verkauf von Tabakprodukten über automatische Ausgabegeräte verboten wird, mit einem doppelten Ziel, einerseits das Verkaufsverbot bei Minderjährigen besser durchzusetzen und andererseits die Verfügbarkeit von Tabakprodukten einzuschränken » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2022-2023, DOC 55-2896/001, S. 8; siehe auch Hoher Gesundheitsrat, Stellungnahmen Nr. 9265, Oktober 2015, S. 10, und Nr. 9549, Juni 2022, S. 9).

B.12. Angesichts der beträchtlichen Risiken für die öffentliche Gesundheit, die mit einem einfachen Zugang und einer weiten Verfügbarkeit von Tabakprodukten verbunden sind, sowie der Anziehungskraft und des niedrigschwelligen Charakters von Tabakautomaten ist ein Verbot, « Tabakprodukte über automatische Ausgabegeräte in Verkehr zu bringen », nicht sachlich ungerechtfertigt. Obwohl ein solches Verbot mit erheblichen finanziellen und wirtschaftlichen Folgen für Betreiber von Tabakautomaten in unter anderem der Horeca-Branche verbunden ist, wiegen diese Folgen nicht schwerer als die Vorteile für die

öffentliche Gesundheit, die sich aus der zusätzlichen Beschränkung der Zugänglichkeit und Verfügbarkeit von Tabakprodukten ergeben.

B.13. Die klagende Partei beanstandet insbesondere den Umstand, dass der Gesetzgeber keine finanzielle Entschädigung für die betreffenden Unternehmen vorgesehen habe. Der bloße Umstand, dass die Behörden im Allgemeininteresse Einschränkungen des Eigentumsrechtes oder der Unternehmensfreiheit auferlegen, hat jedoch nicht zur Folge, dass sie zur Entschädigung verpflichtet sind.

B.14.1. Auch ist es nicht unangemessen, dass das angefochtene Verbot ein Jahr nach der Veröffentlichung im Belgischen Staatsblatt in Kraft tritt, nämlich am 9. Dezember 2023.

B.14.2. Es obliegt grundsätzlich dem Gesetzgeber, das Inkrafttreten eines neuen Gesetzes zu regeln und zu bestimmen, ob er Übergangsmaßnahmen vorsehen muss oder nicht. Der Gerichtshof könnte die Entscheidungen des Gesetzgebers nur missbilligen, wenn der Zeitpunkt des Inkrafttretens zu einem Behandlungsunterschied führt, für den keine vernünftige Rechtfertigung besteht, oder wenn der Grundsatz des rechtmäßigen Vertrauens auf übermäßige Weise verletzt wird.

B.14.3. Im Gegensatz zu dem, was die klagende und die intervenierende Partei vorbringen, ist es nicht erforderlich, dass sie bereits am 9. Dezember 2023 alle Tabakautomaten aus den Horeca-Betrieben ihrer Kundschaft entfernt haben, wie der Gerichtshof in seinem Entscheid Nr. 99/2023 vom 15. Juni 2023 ausgeführt hat (ECLI:BE:GHCC:2023:ARR.099) (B.6.4). Nichts hindert die klagende und die intervenierende Partei daran, Tabakprodukte weiterhin über solche Automaten in Verkehr zu bringen, solange das angefochtene Verbot nicht in Kraft getreten ist. Der Umstand, dass, wie die intervenierende Partei anführt, in der Praxis der Föderale Öffentliche Dienst Volksgesundheit bereits vor Inkrafttreten des angefochtenen Verbots Betreiber von Horeca-Betrieben dazu ermahne, die Tabakautomaten entfernen zu lassen, ist für die Beurteilung der Nichtigkeitsklage nicht relevant. Der Gerichtshof ist nur befugt, die Vereinbarkeit der angefochtenen Bestimmungen mit der Verfassung zu prüfen und nicht die Weise, wie diese Bestimmungen angewandt werden.

B.14.4. Zwar kann die Entscheidung, das angefochtene Verbot nach einem Jahr in Kraft treten zu lassen, die betreffenden Unternehmen dazu zwingen, unverzüglich wichtige

organisatorische Maßnahmen zu treffen, um ihre Betriebsführung daran anzupassen. Die klagende und die intervenierende Partei weisen jedoch nicht nach, dass ein solcher Termin diese Anpassung unmöglich macht oder übermäßig erschwert. Das angefochtene Verbot ist außerdem Bestandteil einer umfassenderen Strategie, mittels einer Vielzahl von Maßnahmen den Tabakgebrauch in der Bevölkerung und insbesondere unter Jugendlichen allmählich zurückzudrängen und langfristig eine rauchfreie Generation zu schaffen (siehe auch *Parl. Dok.*, Kammer, 2022-2023, DOC 55-2896/003, S. 14). Der Gesetzgeber darf die Ansicht vertreten, dass jede dieser Maßnahmen innerhalb einer relativ kurzen Frist wirksam werden muss, damit sie ausreichend schnell aufeinander folgen und sich gegenseitig verstärken.

B.15. Die angefochtenen Bestimmungen stellen folglich keinen unverhältnismäßigen Eingriff in das Recht auf ungestörte Eigentumsnutzung dar und beeinträchtigen die Unternehmensfreiheit auch nicht auf unverhältnismäßige Weise.

B.16.1. Schließlich ist es nicht sachlich ungerechtfertigt, eine Ausnahme vom angefochtenen Verbot vorzusehen in Bezug auf den «halbautomatisierten Verkauf im Einzelhandel, bei dem eine Altersprüfung an der Kasse vorgenommen wird, und unter der Voraussetzung, dass die Tabakprodukte aus dem Blickfeld genommen werden».

Der Gesetzgeber durfte davon ausgehen, dass der Verkauf von Tabakprodukten über Automaten im Einzelhandel, wozu auch Supermärkte gehören, weniger zu impulsiven Käufen führt als der Verkauf von Tabakprodukten über Automaten an den meisten anderen Orten wie in Horeca-Betrieben (*Parl. Dok.*, Kammer, 2022-2023, DOC 55-2896/001, S. 9; ebenda, DOC 55-2896/003, S. 6). Es kann angenommen werden, dass das Risiko, zum Kauf von Tabakprodukten verleitet zu werden und diese zu gebrauchen, in Horeca-Betrieben und insbesondere bei Ausgehorten größer ist. An solchen Orten halten sich Kunden abends oder nachts regelmäßig für eine längere Zeit auf, gegebenenfalls im Beisein anderer Raucher, und wird womöglich auch Alkohol konsumiert. Nach der Begründung bietet die Benutzung von Automaten im Einzelhandel darüber hinaus den Vorteil, dass die Tabakprodukte nicht mehr an der Kasse im Blickfeld des Verbrauchers platziert werden (*Parl. Dok.*, Kammer, 2022-2023, DOC 55-2896/001, S. 8).

In den Vorarbeiten wird außerdem darauf hingewiesen, dass die Infrastruktur eines Horeca-Betriebs es nicht immer erlaubt, den Tabakautomaten an einem Ort aufzustellen, wo

eine soziale Kontrolle möglich ist, und dass die Verriegelung des Automaten dort oft nicht effektiv ist. Dadurch ergeben sich in Horeca-Betrieben regelmäßig Probleme in Bezug auf die Einhaltung des Verbots, Tabakprodukte an Minderjährige zu verkaufen (*Parl. Dok.*, Kammer, 2022-2023, DOC 55-2896/001, S. 8; ebenda, DOC 55-2896/003, S. 16). Im Übrigen sieht der angefochtene Artikel 11 des Gesetzes vom 29. November 2022 ausdrücklich die Verpflichtung bezüglich des halbautomatisierten Verkaufs im Einzelhandel vor, eine Altersprüfung an der Kasse durchzuführen. Im Gegensatz zu dem, was die klagende Partei anführt, gilt diese Verpflichtung auch dann, wenn der Verbraucher die Tabakprodukte an einer Selbstbedienungskasse bezahlt (ebenda, DOC 55-2896/001, S. 9).

B.16.2. Der Umstand, dass sich der Hohe Gesundheitsrat für ein umfassenderes Verbot des Verkaufs von Tabakprodukten einsetzt, bei dem « die Zahl von Verkaufsstellen auf Tabak- und Zeitungsgeschäfte beschränkt werden sollte » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2022-2023, DOC 55-2896/001, S. 8), führt nicht zu einem anderen Ergebnis. Ebenso wenig ist es von Bedeutung, dass der Verkauf von Tabakprodukten über Automaten in Horeca-Betrieben nur einen begrenzten Marktanteil darstelle, wie die klagende und die intervenierende Partei anführen.

Es ist nämlich Sache des Gesetzgebers, die Maßnahmen zu wählen, die er für die angebrachtesten hält, um die Gesundheitsrisiken bei Tabakprodukten zu bekämpfen. Wenn eine Reform, die die öffentliche Gesundheit schützen soll, mit weitreichenden Folgen verbunden ist, kann es dem Gesetzgeber nicht vorgeworfen werden, dass er diese Reform in mehreren Phasen umsetzt. Folglich durfte der Gesetzgeber zunächst die Verkaufsstellen in die Pflicht nehmen, die nach seiner Ansicht das größte Risiko darstellen, um bestimmte schutzbedürftige Kategorien von Personen zum Rauchen zu animieren, auch wenn die Zahl der Tabakprodukte, die dort verkauft werden, relativ gering ist. Die klagende und die intervenierende Partei weisen im Übrigen nicht nach, dass das angefochtene Verbot bloß zu einer Verlagerung des Verkaufs von Tabakprodukten hin zu anderen Verkaufsstellen, insbesondere Nightshops führt. Es kann vielmehr im Gegenteil angenommen werden, dass in der Nähe eines Horeca-Betriebs nicht immer eine andere Verkaufsstelle für Tabakprodukte vorhanden oder geöffnet ist, und dass der Umstand, dass sich die Kunden eines Horeca-Betriebs zu einem anderen Ort begeben müssen, um Tabakprodukte zu kaufen, an sich bereits eine Hürde darstellt, dies zu tun.

B.16.3. Der Behandlungsunterschied zwischen einerseits den Betreibern von Tabakautomaten in Horeca-Betrieben und andererseits den Betreibern von Tabakautomaten in Supermärkten ist folglich vereinbar mit dem Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung.

B.17. Der einzige Klagegrund ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klage zurück.

Erlassen in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 23. November 2023.

Der Kanzler,

Der Präsident,

N. Dupont

L. Lavrysen