



Verfassungsgerichtshof

**Entscheid Nr. 73/2025  
vom 30. April 2025  
Geschäftsverzeichnissnr. 8219**

*In Sachen:* Klage auf Nichtigerklärung der Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt vom 28. September 2023 « zur Abänderung des Brüsseler Wohngesetzbuches im Hinblick auf die Einführung eines Vorzugsrechts für Mieter, deren Wohnung zum Kauf angeboten wird », erhoben von der VoG « Federia » und anderen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten Pierre Nihoul und Luc Lavrysen, und den Richtern Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Katrin Jadin und Magali Plovie, unter Assistenz des Kanzlers Frank Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten Pierre Nihoul,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*I. Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 21. Mai 2024 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 23. Mai 2024 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung der Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt vom 28. September 2023 « zur Abänderung des Brüsseler Wohngesetzbuches im Hinblick auf die Einführung eines Vorzugsrechts für Mieter, deren Wohnung zum Kauf angeboten wird » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 27. Dezember 2023, zweite Ausgabe): die VoG « Federia », die VoG « Confederatie van Immobiliënberoepen Vlaanderen », Leslie Gentric, Armaury Hermanns, Tanguy De Maeyer, Cédric De Man, Philippine Vanhemelrijck, Christophe Van Den Bosch, Lancelot Ullens, Jean Vroye, Sébastien Nyssens, Hélène Doussis, Aymeric Francqui, Martine Akinci, Camille Grare, Inès Fonsny, Nicolas Wedenig, Nadia Hartkamp, Audrey Moulin, Daniela Palaghioi, Stanislas d'Udekem d'Acoz, Jérôme Wiard, Catherine De Jaegere, Grégory Bulcke, Anne Bouix, Guillaume d'Udekem d'Acoz, Raphaël de Witte, Greta Parmentier, Sarah Fernandez, Géraldine Lutz, Camille Bastenièrre, Loubna Karraz, William Powis de Tenbossche, Victorine Ilamas, Véronique Dugait, Martin Roberti de Winghe, Gauthier Lust, Dora Gogos-Massaert, Ravel Touijar, Murat Dur, Xavier Bruyninckx, Corentin Houtmeyers, die « Albert Immo » GmbH, die « Ifac

Service » GmbH, die « Dewaele Real Estate » AG, die « Trevi Vlaanderen » AG, die « Steven van Eeckhoudt » Gen., die « Immo Leolux » GmbH, Jan Kurris, die « Immo Groot-Leeuw » GmbH, die « Wouter Leus » GmbH, die « Domoxim » GmbH und die « Homerun Real Estate » GmbH, unterstützt und vertreten durch RA Jean Laurent und RA Simon Noppe, in Brüssel zugelassen.

Die Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt, unterstützt und vertreten durch RA Jérôme Sohier, in Brüssel zugelassen, hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagenden Parteien haben einen Erwiderungsschriftsatz eingereicht, und die Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt hat auch einen Gegenerwiderungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 26. Februar 2025 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter Thierry Giet und Sabine de Bethune 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 nach Ablauf dieser Frist geschlossen und die Rechtssache zur Beratung gestellt wird.

Da keine Sitzung beantragt wurde, wurde die Rechtssache 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 angefochtene Ordonnanz*

B.1. Die klagenden Parteien beantragen die Nichtigerklärung der Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt vom 28. September 2023 « zur Abänderung des Brüsseler Wohngesetzbuches im Hinblick auf die Einführung eines Vorzugsrechts für Mieter, deren Wohnung zum Kauf angeboten wird » (nachstehend: angefochtene Ordonnanz).

B.2. Mit der angefochtenen Ordonnanz wollte der Gesetzgeber « eine bessere Wirksamkeit des in Artikel 23 der Verfassung verankerten Rechts auf eine Wohnung » sicherstellen (*Parl. Dok.*, Parlament der Region Brüssel-Hauptstadt, 2022-2023, A-724/1, S. 2). Das Ziel des Ordonnanzgebers ist es, « es dem Mieter zu ermöglichen, die von ihm genutzte

Wohnung im Fall eines Verkaufs vorrangig zu erwerben, um den Zugang zum Eigentum zu fördern und zugleich die Stabilität ihrer Belegung zu erhöhen » (ebenda, S. 3).

B.3.1. Artikel 2 der angefochtenen Ordonnanz fügt einen Abschnitt *4bis* mit der Überschrift « Vorzugsrecht des Mieters im Fall des Verkaufs des gemieteten Gutes » in Kapitel III von Titel XI des Brüsseler Wohngesetzbuches ein. Dieser Abschnitt umfasst die Artikel 247/1 bis 247/4.

B.3.2. Artikel 247/1 des Brüsseler Wohngesetzbuches bestimmt:

« § 1er. En cas de mise en vente d'un logement qui fait l'objet d'un bail de résidence principale, le preneur dispose d'un droit de préférence, à la condition qu'il soit domicilié dans ledit logement, pour lui-même, son conjoint ou cohabitant légal ou de fait, ou pour ses descendants ou enfants adoptifs ou ceux de son conjoint ou cohabitant légal ou de fait, à la condition que ceux-ci soient également domiciliés dans ledit logement à la date de la notification visée à l'article 247/2, § 1er. Ce droit de préférence s'éteint par le décès du ou des preneurs.

[...]

La présente disposition ne vaut pas pour les preneurs de baux de courte durée, tels que prévus à l'article 238, sauf s'ils sont réputés conclus pour une période de neuf ans par l'effet des dispositions du Code.

[...]

§ 2. Sont exclus du champ d'application de la présente disposition les ventes et les biens suivants :

1° la vente de logements entre conjoints, cohabitants légaux ou cohabitants de fait domiciliés à la même adresse formant une communauté de vie, ainsi qu'entre parents ou alliés jusqu'au troisième degré inclus, pour autant qu'il n'y ait pas de faculté d'élire command au profit d'une personne autre que celles mentionnées ci-avant;

2° la vente de nue-propriété, d'usufruit ou d'autres droits réels, ainsi que les ventes moyennant rente viagère, y compris celles assorties d'un terme non aléatoire;

3° la vente de logements en suite de fusions, scissions, liquidations de sociétés;

4° la vente à la société ou l'apport en société dont le vendeur ou son/sa conjoint(e) ou cohabitant(e) légal(e) possède seul(e) ou avec des parents ou alliés jusqu'au troisième degré, au moins cinquante pour cent des parts sociales de la société existante ou à créer;

5° la cession de droits indivis entre coindivisaires;

6° la vente du bien à une administration publique ou à une personne morale de droit public, lorsque le bien est acquis en vue d'être utilisé à des fins d'intérêt général;

7° les biens faisant l'objet d'un arrêté d'expropriation pour cause d'utilité publique;

8° les biens frappés par un arrêté d'inhabitabilité;

9° les immeubles à logements multiples occupés par différents locataires, en cas de vente de la totalité de l'immeuble;

10° les biens ayant fait l'objet d'une promesse de vente avec date certaine antérieure à la conclusion du bail, pour autant que cette promesse soit acceptée par son bénéficiaire ».

B.3.3. Artikel 247/4 sieht vor, dass jede Klausel, mit der der Mieter von vornherein ganz oder teilweise auf das Vorzugsrecht verzichtet, als nicht geschrieben gilt.

B.3.4. Das Verfahren, das im Fall des Verkaufs der betreffenden Wohnung einzuhalten ist, ist in Artikel 247/2 des Brüsseler Wohnungsgesetzbuches beschrieben:

« § 1er. Préalablement à la conclusion de toute vente d'un logement mis en location, le bailleur doit informer, par voie recommandée avec accusé de réception, le preneur de son intention de vendre et du droit de préférence dont il dispose. Cette notification vaut offre de vente au profit de son destinataire, sauf s'il s'agit d'une vente publique.

[...]

A défaut, le notaire ou l'agent immobilier au sens de l'arrêté royal du 6 septembre 1993 protégeant le titre professionnel et l'exercice de la profession d'agent immobilier, en ce compris les personnes visées à l'article 4 de cet arrêté, chargé de cette vente est soumis à la même obligation, s'il dispose de l'identité du preneur, le cas échéant pour le notaire, en ayant recours au registre national.

Le notaire chargé de passer l'acte authentique de vente doit vérifier si l'obligation d'information a été exécutée conformément à l'alinéa 1er. A défaut, il notifie au preneur une copie du compromis de vente ou d'un écrit similaire constatant l'échange des consentements sur le bien, le prix et les conditions de la vente, sauf si le preneur a renoncé par écrit à son droit de préférence.

[...]

§ 3. Le preneur informe le bailleur, le notaire ou l'agent immobilier, au plus tard dans les 30 jours de la réception de la notification visée au paragraphe 1er, de sa décision de renoncer ou d'exercer le droit de préférence aux prix et conditions annoncées, en joignant la preuve de sa domiciliation dans le logement concerné. Cette notification doit, en outre, mentionner si le preneur exerce le droit de préférence à titre personnel ou pour compte de l'un des titulaires visés à l'article 247/1, § 1er, alinéa 1. Si le preneur exerce le droit de préférence pour compte de l'un

des titulaires visés dans cette disposition, la notification reprend également la signature de ce titulaire.

L'absence de réponse du preneur dans ledit délai vaut renonciation à l'exercice du droit de préférence.

L'acceptation par le preneur des prix et conditions mentionnées dans la notification vaut vente. Le transfert de propriété du bien et le paiement du prix n'ont lieu qu'à la signature de l'acte authentique, sans préjudice du paiement d'un acompte s'il échet.

§ 4. Dans le cas où le propriétaire décide de vendre à des conditions ou à un prix plus avantageux pour l'acquéreur, le notaire doit, lorsque le bailleur n'y a pas préalablement procédé, notifier au preneur ces conditions et prix. Cette notification vaut offre de vente au profit du preneur, valable pendant une durée de 7 jours à compter de sa réception.

L'absence de réponse du preneur dans ledit délai vaut renonciation à l'exercice du droit de préférence.

[...]

§ 8. Toute convention, écrite ou verbale portant sur une vente soumise au droit de préférence est irréfragablement réputée conclue sous la condition suspensive du non-exercice du droit de préférence établi en vertu des présentes dispositions ».

B.3.5. Wird bei dem Verkauf gegen das Vorzugsrecht des Mieters verstoßen, hat dieser das Recht auf eine Surrogationsklage gegen den Erwerber. Eine solche Klage wird auch dem Vermieter zugestellt. Erklärt das zuständige Gericht die Surrogationsklage für zulässig, gilt sein Urteil als Titel (Artikel 247/3 Absätze 1, 2 und 4 des Brüsseler Wohngesetzbuches).

Unbeschadet der Klage, die der Erwerber womöglich gegen den schuldhaft handelnden Vermieter erheben will, muss der Mieter, der in die Rechte des Erwerbers eingetreten ist, dem Erwerber den Kaufpreis zurückerstatten und ihn für die Beurkundungskosten entschädigen. Die Registrierungsgebühren werden auf Antrag des Erwerbers von der zuständigen Steuerverwaltung zurückgezahlt (Artikel 247/3 Absätze 5 und 6 des Brüsseler Wohngesetzbuches).

Artikel 247/3 Absatz 7 des Brüsseler Wohngesetzbuches sieht vor, dass « die Surrogationsklage in einem Jahr ab der Übertragung entweder des Protokolls der öffentlichen Versteigerung oder der Zustellung der authentischen Urkunde, in der der privatschriftliche Verkauf festgestellt wird, [verjährt] ».

*In Bezug auf die Zulässigkeit*

B.4.1. Die Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt macht geltend, dass die angefochtene Ordonnanz die Immobilienmakler und die Immobilienagenturen nicht unmittelbar beeinträchtigt. Sie betrifft die Eigentümer von Immobilien, die als Hauptwohnung vermietet werden, und die Mieter, die Inhaber eines Mietvertrags langer Dauer sind. Der Immobilienmakler muss lediglich die Einhaltung der Verpflichtung des Eigentümers, den Mieter zu informieren, sicherstellen, und andernfalls selbst die Notifizierung an den Mieter vornehmen, wenn er seine Identität kennt.

B.4.2. Die angefochtene Ordonnanz beschwert Immobilienmakler und -agenturen, da sie in Abhängigkeit vom Verkaufspreis des Gutes bezahlt werden, sodass sie ein Interesse daran haben, dass das Gut auf der Grundlage eines optimalen Angebots verkauft wird und der Verkauf nicht für ungültig erklärt wird. Zudem bietet die angefochtene Ordonnanz dem Eigentümer einen Anreiz, das Gut an seinen Mieter zu verkaufen, ohne dass es notwendig ist, die Dienste eines Immobilienmaklers in Anspruch zu nehmen. Schließlich können der Mieter und der gutgläubige Erwerber in dem Fall, dass die Verpflichtung zur Information des Mieters nicht eingehalten wurde, gegen den Immobilienmakler einen Regressanspruch geltend machen.

Die Makler und Agenturen weisen das erforderliche Interesse nach.

Es ist daher nicht notwendig zu prüfen, ob die zwei klagenden Vereinigungen ein Interesse an der Klageerhebung haben.

B.4.3. Die Einrede wird abgewiesen.

*Zur Hauptsache**In Bezug auf den ersten Klagegrund*

B.5. Der erste Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen Artikel 16 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur

Europäischen Menschenrechtskonvention (nachstehend: erstes Zusatzprotokoll) und mit Artikel 17 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (nachstehend: Charta).

In einem ersten Teil führen die klagenden Parteien an, dass das Eigentumsrecht durch die Einführung des Vorzugsrechts, über das der Mieter des zum Kauf angebotenen Gutes verfügt, verletzt werde. In einem zweiten Teil führen sie an, dass die Surrogationsklage, die der Mieter erheben kann, wenn der Verkauf erfolgte, ohne dass er ihm notifiziert wurde, mit diesem Recht unvereinbar sei.

Da die Surrogationsklage vom Mieter als Sanktion für die Nichteinhaltung seines Vorzugsrechts erhoben wird und sich die beiden Teile des ersten Klagegrunds auf Einmischungen in das Eigentumsrecht beziehen, prüft der Gerichtshof diese Teile zusammen.

B.6.1. 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».

B.6.2. Da Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls eine ähnliche Tragweite hat wie Artikel 16 der Verfassung, bilden die darin enthaltenen Garantien ein untrennbares Ganzes mit denjenigen, die in dieser Verfassungsbestimmung verankert sind, weshalb der Gerichtshof ihn bei der Prüfung der angefochtenen Bestimmung berücksichtigt.

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.6.3. Artikel 1 des vorerwähnten 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.6.4. Die Einmischung in das Recht auf Achtung des Eigentums ist nur mit diesem Recht vereinbar, wenn sie in einem vernünftigen Verhältnis zum angestrebten Ziel steht, das heißt wenn dadurch nicht das faire Gleichgewicht zwischen den Erfordernissen des Allgemeininteresses und denjenigen des Schutzes dieses Rechtes zerstört wird. Die Mitgliedstaaten verfügen in diesem Bereich über einen breiten Ermessensspielraum (EuGHMR, 2. Juli 2013, *R.Sz. gegen Ungarn*, ECLI:CE:ECHR:2013:0702JUD004183811, § 38).

Um die wirksame Ausübung des Eigentumsrechts zu garantieren, obliegt es zudem dem Mitgliedstaat, bestimmte Maßnahmen, die zum Schutz dieses Rechts im Rahmen von Rechtsstreitigkeiten zwischen Privatpersonen erforderlich sind, zu ergreifen. « Dies beinhaltet insbesondere für den Staat die Verpflichtung, ein Gerichtsverfahren vorzusehen, das die erforderlichen Verfahrensgarantien bietet und es so den nationalen Gerichten ermöglicht, über etwaige Streitsachen zwischen Privatpersonen wirksam und gerecht zu entscheiden » (EuGHMR, 25. Juli 2002, *Sovtransavto Holding gegen Ukraine*, ECLI:CE:ECHR:2002:0725JUD004855399, § 96).

B.6.5. Artikel 17 der Charta bestimmt:

« (1) Jede Person hat das Recht, ihr rechtmäßig erworbenes Eigentum zu besitzen, zu nutzen, darüber zu verfügen und es zu vererben. Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn aus Gründen des öffentlichen Interesses in den Fällen und unter den Bedingungen, die in einem Gesetz vorgesehen sind, sowie gegen eine rechtzeitige angemessene Entschädigung für den Verlust des Eigentums. Die Nutzung des Eigentums kann gesetzlich geregelt werden, soweit dies für das Wohl der Allgemeinheit erforderlich ist.

[...] ».

Ohne dass es notwendig ist zu prüfen, ob die Charta im vorliegenden Fall nach ihrem Artikel 51 anwendbar ist, kann der Verfassungsgerichtshof die in Artikel 17 dieser Charta verankerten Garantien und die sich darauf beziehende Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union berücksichtigen, da das Eigentumsrecht im Unionsrecht eine ähnliche

Tragweite hat wie das durch Artikel 16 der Verfassung gewährleistete belgische Eigentumsrecht.

B.7. Das durch die angefochtene Ordonnanz eingeführte Vorzugsrecht des Mieters stellt eine Einschränkung des Eigentumsrechts des Vermieters dar, da es, wie es in den Vorarbeiten heißt (*Parl. Dok.*, Parlament der Region Brüssel-Hauptstadt, 2022-2023, A-724/1, S. 3), die Freiheit, den Erwerber zu wählen, einschränkt.

Die Surrogationsklage wiederum stellt eine Einmischung in das Recht auf Achtung des Eigentums des gutgläubigen Erwerbers dar. Ungeachtet dessen, was die Regierung anführt, hat der gutgläubige ursprüngliche Erwerber in jedem Fall ein Vermögensinteresse, das durch Artikel 16 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des vorerwähnten ersten Zusatzprotokolls geschützt ist (siehe EuGHMR, Große Kammer, 5. Januar 2000, *Beyeler gegen Italien*, ECLI:CE:ECHR:2000:0105JUD003320296, §§ 104 bis 106).

B.8. Es obliegt dem Gerichtshof zu prüfen, ob die Einschränkungen des Eigentumsrechts, die die angefochtene Ordonnanz nach sich zieht, ein legitimes Ziel verfolgen und ob sie verhältnismäßig sind.

B.9. Der Ordonnanzgeber verfügt über eine weitgehende Ermessensbefugnis, um seine Politik im Bereich des Wohnungswesens zu bestimmen und insbesondere um die aufgrund von Artikel 23 Absatz 3 Nr. 3 der Verfassung ihm obliegende Verpflichtung, das Recht auf eine angemessene Wohnung zu gewährleisten, zu erfüllen.

B.10.1. Wie in B.2 erwähnt, hat die angefochtene Ordonnanz das Ziel, das Recht auf eine angemessene Wohnung umzusetzen und insbesondere die Stabilität der Belegung der Wohnung zu erhöhen und zugleich den Zugang des Mieters zum Eigentum an der Wohnung zu fördern. Der Ordonnanzgeber wollte den Zugang zum Eigentum von Mietern, die Inhaber eines Mietvertrags langer Dauer sind und die sich langfristig in dem Viertel, in dem sie wohnen, niederlassen wollen, fördern. Außerdem kann ein Mieter, der entgegen den Rechtsvorschriften nicht über die Absicht seines Vermieters, das von ihm bewohnte Gut zu verkaufen, informiert wurde, mit der Surrogationsklage eine Entschädigung für die Verletzung seiner Rechte erhalten und das Eigentum an dem Gut erwerben. Daraus folgt, dass mit der Einführung dieser Klage

die wirksame Ausübung seines Rechts auf Achtung des Eigentums und seines Rechts auf eine Wohnung gewährleistet werden kann.

Das sind legitime Ziele.

B.10.2. Bei seiner Prüfung der Rechtfertigung der angefochtenen Bestimmungen muss der Gerichtshof sämtliche betroffenen Grundrechte berücksichtigen.

B.11. Das Vorzugsrecht und die Surrogationsklage, die durch die angefochtene Ordonnanz eingeführt wurden, ermöglichen es, die Stabilität der Belegung der Wohnung zu erhöhen und zugleich den Zugang des Mieters zum Eigentum an der Wohnung zu fördern, sodass es sich um geeignete Maßnahmen handelt, um die verfolgten Ziele zu erreichen.

B.12.1. Die klagenden Parteien machen geltend, dass mehrere alternative Maßnahmen, die weniger stark in das Eigentumsrecht eingreifen, vom Ordonnanzgeber hätten ergriffen werden können. Sie erwähnen unter anderem eine Einschränkung des Anwendungsbereichs oder der Wirkungen des Vorzugsrechts und der Surrogationsklage sowie Alternativen zu diesen Maßnahmen.

B.12.2. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte urteilt zwar, dass « die Frage, ob andere Maßnahmen mit weniger schwerwiegenden Folgen für die Eigentümer [...], vernünftigerweise zum angestrebten Nutzen der Allgemeinheit hätten umgesetzt werden können, bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit ebenfalls berücksichtigt werden kann » (EuGHMR, Große Kammer, Gutachten vom 13. Juli 2022 über den Behandlungsunterschied zwischen Eigentümervereinigungen, « deren Bestehen zum Zeitpunkt der Gründung einer zugelassenen kommunalen Jagdvereinigung anerkannt ist », und später gegründeten Eigentümervereinigungen, § 104). Jedoch « führt die Tatsache, dass es möglicherweise alternative Lösungen gibt, allein nicht dazu, dass das/die vom nationalen Gesetzgeber eingesetzte(n) Mittel nicht gerechtfertigt ist/sind. Solange er die Grenzen seines Ermessensspielraums nicht überschreitet, die gewählten Maßnahmen also mit den legitimen Zielen des Gesetzes übereinstimmen, ist es nicht Sache des Gerichtshofes, zu beurteilen, ob er den besten Weg gewählt hat, um das Problem zu behandeln, oder ob er seine Befugnis anders hätte ausüben sollen » (ebenda, § 105; siehe auch EuGHMR, 15. November 2005, *J.A. Pye*

(*Oxford Ltd gegen Vereinigtes Königreich*, ECLI:CE:ECHR:2005:1115JUD004430202, § 45).

B.12.3. Aus den Vorarbeiten geht hervor, dass der Ordonnanzgeber ordnungsgemäß geprüft hat, ob die eingeführten Maßnahmen unverhältnismäßige Folgen haben:

« L'institution d'un tel droit de préférence porte atteinte au droit de propriété, dès lors que, si le propriétaire reste libre de vendre ou de ne pas vendre et de fixer le prix, il limite sa liberté quant au choix de l'acquéreur, de telle manière qu'il importe ici d'assurer, conformément au principe de proportionnalité, un équilibre entre la protection que l'on entend assurer aux preneurs et le droit de propriété des bailleurs.

La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme est fixée en ce sens que les États membres peuvent réglementer, de manière proportionnée, l'usage des biens, pour autant qu'ils poursuivent un objectif légitime et conforme à l'intérêt général.

Les limitations au droit de propriété dans l'intérêt général sont fréquentes, notamment en matière d'urbanisme ou d'environnement. Elles peuvent l'être pareillement dans le domaine du droit à un logement décent, qui occupe une place centrale dans les politiques sociales de nos sociétés modernes. Ces limitations peuvent être édictées, soit au profit de la collectivité, soit au profit immédiat de certains groupes de particuliers, à condition d'être légitimes et proportionnées.

En l'occurrence, les mesures proposées par le présent projet d'ordonnance n'entraînent aucune privation du bien ou des fruits de celui-ci, mais visent uniquement à garantir un accès à la propriété en priorité au preneur du logement, de la même manière que pour les baux à ferme. L'ingérence dans le droit de propriété reste minime et respecte le principe de proportionnalité, tenant compte des éléments suivants :

- le droit de préférence ne pourra s'appliquer qu'aux seuls baux de résidence principale de longue durée (à l'exclusion des baux conclus pour une durée égale ou inférieure à trois ans), pour lesquels on peut identifier une volonté, dans le chef du preneur, de s'établir à plus long terme dans le logement occupé, et ce à la condition qu'il y soit dûment domicilié;

- le droit de préférence ne s'appliquera pas dans l'hypothèse de vente où les cocontractants sont membres d'une même famille, à savoir entre parents, alliés ou cohabitants jusqu'au 3e degré inclus, sur le même modèle que le droit de préemption des pouvoirs publics. Cette exclusion se justifie, dès lors que, si la vente est en principe un contrat non intuitu personae, il existe des situations où l'identité de l'acheteur constitue un élément essentiel du contrat et explique notamment un prix plus bas que la valeur réelle de l'immeuble;

- le droit de préférence ne s'appliquera pas pour les ventes d'immeubles à logements multiples occupés par plusieurs locataires différents, qui seraient vendus comme un bien indivisible.

D'autre part, le présent projet d'ordonnance établit des délais stricts, afin de limiter l'instabilité engendrée par l'exercice d'un tel droit de préférence dans la procédure de vente du

bien. Ainsi, s'il est permis au preneur d'activer le droit de priorité qui lui est octroyé sur la vente du bien, il ne pourra le faire que dans le bref délai de 30 jours. Un délai plus long porterait atteinte à la sécurité juridique du vendeur, ainsi que de l'acquéreur, lequel aurait fait offre de prix et devrait patienter un certain temps pour savoir s'il est bien devenu propriétaire du logement concerné » (*Parl. Dok.*, Parlement der Region Brüssel-Hauptstadt, 2022-2023, A-724/1, SS. 3 und 4).

B.12.4. Aus den in B.3.2 und B.3.4 zitierten Artikeln 247/1 und 247/2 des Brüsseler Wohngesetzbuches geht hervor, dass das Vorzugsrecht des Mieters nur in bestimmten Fällen Anwendung finden kann, dass dieses Recht binnen einer kurzen Frist ausgeübt wird und dass es begrenzte Auswirkungen auf das Eigentumsrecht des Verkäufers hat und im Wesentlichen seine Freiheit, seinen Vertragspartner zu wählen, beeinträchtigt, vorbehaltlich des Falls eines Verkaufs an bestimmte Angehörige, die in Artikel 247/1 § 2 Nr. 1 desselben Gesetzbuches erwähnt sind.

Die angefochtene Ordonnanz hindert den Eigentümer der vermieteten Wohnung nicht daran, sich zunächst an den Markt zu wenden, bevor er dem Mieter seinen Preis und seine Bedingungen mitteilen muss.

Außerdem hat der Mieter nur ein Recht auf eine Surrogationsklage, wenn er sein Vorzugsrecht nicht ausüben konnte, weil die Verpflichtung, ihn über die Verkaufsabsicht zu informieren, nicht eingehalten wurde. Es ist zwar zutreffend, dass der Mieter in das Eigentumsrecht des ursprünglichen gutgläubigen Erwerbers eintritt, aber er hat Anspruch auf eine Erstattung des Kaufpreises des Gutes, der Beurkundungskosten und der Registrierungsgebühren und er kann, um eine Ersetzung des eventuell darüber hinausgehenden Schadens zu erwirken, gegen den Verkäufer und gegen den Notar und den Immobilienmakler, die gegen ihre Informationspflicht verstoßen haben, Regressansprüche geltend machen.

Angesichts des breiten Ermessensspielraums, über den der Ordonnanzgeber verfügt, und der verfolgten Ziele des Allgemeininteresses schafft die angefochtene Ordonnanz ein angemessenes Gleichgewicht zwischen den Erfordernissen des Allgemeininteresses und den Erfordernissen des Schutzes des Rechts auf Achtung des Eigentums.

B.13. Der erste Klagegrund ist unbegründet.

*In Bezug auf den zweiten Klagegrund*

B.14. Der zweite Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

B.15. 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.16.1. In einem ersten Teil führen die klagenden Parteien an, dass die angefochtene Ordonnanz eine Diskriminierung zwischen den Mietern des Gutes einerseits und den potenziellen oder ursprünglichen Erwerbern des Gutes andererseits einführe, insofern nur Erstere über ein Vorzugsrecht verfügten.

B.16.2. Wie in B.10.1 erwähnt, sind die Ziele der angefochtene Ordonnanz, das Recht auf eine angemessene Wohnung umzusetzen und insbesondere die Stabilität der Belegung der Wohnung zu erhöhen und zugleich den Zugang des Mieters zum Eigentum an der Wohnung zu fördern. Das sind legitime Ziele.

Der Behandlungsunterschied zwischen den potenziellen oder ursprünglichen Erwerbern des Gutes und dessen Mietern beruht auf einem objektiven Unterscheidungskriterium, nämlich dem Umstand, ob sie Inhaber eines Mietvertrags von langer Dauer betreffend den Hauptwohrt sind, der sich auf das zum Verkauf angebotene Gut bezieht, oder nicht. Dieses Unterscheidungskriterium ist im Hinblick auf das doppelte Ziel, die Stabilität der Belegung der Wohnung zu erhöhen und den Zugang des Mieters zum Eigentum zu fördern, ebenfalls sachdienlich.

Schließlich geht aus dem in B.12.2 bis B.12.4 Erwähnten hervor, dass die angefochtenen Maßnahmen vernünftig und verhältnismäßig sind.

B.17. In einem zweiten Teil führen die klagenden Parteien an, dass die angefochtene Ordonnanz zu einer Diskriminierung zwischen den Personen führe, denen durch die Surrogationsklage das Eigentum entzogen werde, und den Personen, die im Rahmen der Rechtsvorschriften über die Enteignung zum Nutzen der Allgemeinheit enteignet würden, insofern Letztere für den gesamten Schaden, der ihnen durch die Enteignung entsteht, entschädigt würden und ihnen spezifische Verfahrensgarantien zuständen, was bei Ersteren nicht der Fall sei.

B.18. Die Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt macht geltend, dass sich der ursprüngliche Erwerber des Gutes nicht in einer vergleichbaren Situation befindet wie die Personen, die im Rahmen der Rechtsvorschriften über die Enteignung zum Nutzen der Allgemeinheit enteignet werden. Der ursprüngliche Erwerber wird nämlich nicht enteignet, da er sich nicht auf einen regulären Eigentumstitel an dem Gut berufen kann.

Unterschied und Nichtvergleichbarkeit dürfen nicht miteinander verwechselt werden. Der von der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt angeführte Unterschied kann zwar ein Element in der Beurteilung eines Behandlungsunterschieds sein, doch er kann nicht ausreichen, um zu schlussfolgern, dass eine Nichtvergleichbarkeit vorliegen würde, da sonst der Prüfung anhand des Grundsatzes der Gleichheit und Nichtdiskriminierung jeglicher Inhalt entzogen würde. Der ursprüngliche Erwerber des Gutes hat, wenn er gutgläubig ist, ein Vermögensinteresse, sodass er ausreichend mit den Personen vergleichbar ist, die im Rahmen der Rechtsvorschriften über die Enteignung zum Nutzen der Allgemeinheit enteignet werden.

B.19. Wie in B.10.1 erwähnt, ermöglicht es die Surrogationsklage dem Mieter, der unter Verstoß gegen die angefochtene Ordonnanz nicht über die Absicht seines Vermieters informiert wurde, das von ihm bewohnte Gut zu verkaufen, eine Wiedergutmachung für die Verletzung seiner Rechte zu erhalten und das Eigentum an dem Gut zu erwerben. Die Einführung dieser Klage ermöglicht es, die wirksame Ausübung des Rechts auf Achtung des Eigentums und des Rechts auf eine Wohnung zu gewährleisten. Damit trägt sie auch zum doppelten Ziel der angefochtenen Ordonnanz bei, die Stabilität der Belegung der Wohnung zu erhöhen und den Zugang des Mieters zum Eigentum zu fördern.

Diese Ziele sind legitim.

B.20. Darüber hinaus beruht der Behandlungsunterschied auf einem objektiven und sachdienlichen Kriterium, da der ursprüngliche Erwerber im Gegensatz zu einer enteigneten Person nicht über einen regulären Eigentumstitel an dem Gut verfügt, sodass die Surrogationsklage eine Sanktion für die Nichteinhaltung der geltenden Rechtsvorschriften ist, was bei einer Enteignung nicht der Fall ist.

B.21. Aus Artikel 247/3 des Brüsseler Wohngesetzbuches geht hervor, dass der gutgläubige ursprüngliche Erwerber Anspruch auf eine Erstattung des Kaufpreises für das Gut, der Beurkundungskosten und der Registrierungsgebühren hat. Wie in B.12.4 erwähnt, kann er, um eine Ersetzung des eventuell darüber hinausgehenden Schadens zu erwirken, einerseits gegen den Verkäufer und andererseits gegen den Notar und den Immobilienmakler, die gegen ihre Pflicht zur Information des Mieters verstoßen haben, Regressansprüche geltend machen.

Angesichts der weiten Beurteilungsbefugnis, über die der Ordonnanzgeber bei der Erfüllung der Verpflichtung verfügt, die ihn gemäß Artikel 23 Absatz 3 Nr. 3 der Verfassung trifft, nämlich das Recht auf eine angemessene Wohnung zu gewährleisten, ist die Einführung der in Artikel 247/3 des Brüsseler Wohngesetzbuches vorgesehenen Surrogationsklage eine vernünftige und verhältnismäßige Maßnahme.

B.22. Der zweite Klagegrund ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klage zurück.

Erlassen in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 30. April 2025.

Der Kanzler,

Der Präsident,

Frank Meersschaut

Pierre Nihoul