

Geschäftsverzeichnismrn. 4859 und 4905
Urteil Nr. 37/2011 vom 15. März 2011

URTEIL

In Sachen: Klagen auf völlige oder teilweise Nichtigkeitklärung 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 und von der VoG « Vlaamse Liga tegen Kanker » und Leo Leys.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Bossuyt und R. Henneuse, und den Richtern E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey und P. Nihoul, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Bossuyt,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. Gegenstand der Klagen und Verfahren

a. 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 Nichtigerklärung 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 beantragten die klagenden Parteien ebenfalls die einstweilige Aufhebung desselben Gesetzes. In seinem Urteil Nr. 40/2010 vom 22. April 2010 (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 9. Juni 2010) hat der Hof die Klage auf einstweilige Aufhebung zurückgewiesen.

b. Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 23. März 2010 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 24. März 2010 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 2 Nr. 9, 4 §§ 1 und 2, 5, 6, 11 § 2 Nr. 3 und 14 desselben Gesetzes: die VoG « Vlaamse Liga tegen Kanker », mit Vereinigungssitz in 1210 Brüssel, Koningsstraat 217, und Leo Leys, wohnhaft in 3010 Kessel-Lo, Verenigingstraat 58.

Diese unter den Nummern 4859 und 4905 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

Der Ministerrat hat Schriftsätze eingereicht, die klagenden Parteien haben Erwiderungsschriftsätze eingereicht und der Ministerrat hat auch Gegenerwiderungsschriftsätze eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 26. Januar 2011

- erschienen

. RA H. Coveliers, in Antwerpen zugelassen, für die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 4859,

. RA V. Coigniez, in Löwen zugelassen, für die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 4905,

. RA J.-F. De Bock und RÄin V. De Schepper, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,

- haben die referierenden Richter T. Merckx-Van Goey und P. Nihoul Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,

- wurden die Rechtssachen 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. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen

B.1.1. Das angefochtene Gesetz ist das Gesetz 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. Die Artikel 2 bis 6 des angefochtenen Gesetzes bestimmen:

« Art. 2. 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 vorverpackte Lebensmittel mit einer Haltbarkeitsdauer von mindestens drei Monaten, ohne dass eine zusätzliche Maßnahme angewandt wird, um die Haltbarkeitsdauer zu verlängern,

[...].

Art. 3. § 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.

Art. 4. § 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 Rauchverbotschilder 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.

Art. 5. Das in Artikel 3 erwähnte Verbot ist nicht anwendbar auf die wie in Artikel 28 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 über die Glücksspiele, die Glücksspieleinrichtungen und den Schutz der Spieler bestimmten Glücksspieleinrichtungen der Klasse I in den Räumen, die ausschließlich für Spiele bestimmt sind und wo Getränke angeboten werden dürfen.

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.

Art. 6. 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.1.3. Die Artikel 11 bis 14 des angefochtenen Gesetzes bestimmen:

« Art. 11. § 1. Vorliegendes Kapitel ist anwendbar auf die Arbeitgeber und die Arbeitnehmer und auf ihnen gleichgestellte Personen, die in Artikel 2 § 1 Absatz 2 Nr. 1 Buchstabe *a)* bis *e)* und Nr. 2 des Gesetzes vom 4. August 1996 über das Wohlbefinden der Arbeitnehmer bei der Ausführung ihrer Arbeit erwähnt sind.

§ 2. Vorliegendes Kapitel ist nicht anwendbar:

1. in den als Privatbereiche geltenden geschlossenen Räumlichkeiten sämtlicher Einrichtungen für soziale Dienstleistungen und der Gefängnisse, wo die Bewohner und Nichtbewohner unter den für sie festgelegten Bedingungen rauchen dürfen,

2. in Privatwohnungen mit Ausnahme der Räume, die ausschließlich für die gewerbliche Nutzung bestimmt sind und wo Arbeitnehmer beschäftigt sind,

3. in den in Artikel 4 § 1 erwähnten Schankstätten und in den in Artikel 5 erwähnten Glücksspieleinrichtungen.

Art. 12. Jeder Arbeitnehmer hat das Recht, über Arbeitsräume und Sozialanlagen zu verfügen, die frei von Tabakrauch sind.

Art. 13. 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.

Art. 14. 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 ».

Der vorerwähnte Artikel 11 § 2 Nr. 3 desselben Gesetzes wird spätestens am 1. Juli 2014 aufgehoben. Der König kann diese Aufhebung jedoch durch einen im Ministerrat beratenen Erlass und nach Konzertierung mit dem Sektor auf ein Datum ab dem 1. Januar 2012 vorverlegen (Artikel 4 des Gesetzes 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 »).

B.2.1. In der Rechtssache Nr. 4859 beantragen die klagenden Parteien die Nichtigklärung 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 andere Gesetz vom 22. Dezember 2009 abgeänderten Fassung.

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

B.2.2. In der Rechtssache Nr. 4905 beantragen die klagenden Parteien die Nichtigklärung von Artikel 2 Nr. 9, Artikel 4 § 1, Artikel 4 § 2, Artikel 5, Artikel 6, Artikel 11 § 2 Nr. 3 und Artikel 14 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 andere Gesetz vom 22. Dezember 2009 abgeänderten Fassung.

In Bezug auf die Zulässigkeit

B.3.1. In seinem Urteil Nr. 40/2010 vom 22. April 2010 hat der Hof erkannt, dass die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 4859 das rechtlich erforderliche Interesse aufweisen.

B.3.2. In der Rechtssache Nr. 4905 sind die klagenden Parteien die VoG « Vlaamse Liga tegen Kanker » und Leo Nys.

Wenn eine Vereinigung ohne Gewinnerzielungsabsicht, die sich nicht auf ihr persönliches Interesse beruft, vor dem Hof auftritt, ist es erforderlich, dass ihr Vereinigungszweck besonderer Art ist und sich daher vom allgemeinen Interesse unterscheidet, dass sie ein kollektives Interesse vertritt, dass die angefochtene Rechtsnorm den Vereinigungszweck beeinträchtigen kann und dass es sich schließlich nicht zeigt, dass dieser Vereinigungszweck nicht oder nicht mehr tatsächlich erstrebt wird.

Laut Artikel 3 ihrer Satzung bezweckt die VoG « Vlaamse Liga tegen Kanker », « einen effektiven Beitrag zur Krebsbekämpfung zu leisten, und zwar mit allen nötigen Mitteln und allen nötigen Initiativen ».

Da die im angefochtenen Gesetz vorgesehenen Ausnahmen vom allgemeinen Rauchverbot im Gaststättengewerbe und vom Schutz des rauchfreien Arbeitsplatzes zur Folge haben, dass bestimmte Kategorien von Personen während einer bestimmten Zeitspanne krebserregenden Stoffen ausgesetzt werden, stellt eine gegen diese Ausnahmen gerichtete Nichtigkeitsklage einen Beitrag zur Krebsbekämpfung dar.

Demzufolge weist die VoG « Vlaamse Liga tegen Kanker » das rechtlich erforderliche Interesse auf.

B.3.3. Es braucht nicht geprüft zu werden, ob Leo Nys ebenfalls das rechtlich erforderliche Interesse an der Anfechtung dieser Bestimmungen aufweist.

B.4. Im Gegensatz zu dem, was der Ministerrat behauptet, enthalten die Klageschriften in den Rechtssachen Nrn. 4859 und 4905 eine ausreichend deutliche Darlegung des Sachverhalts und der Klagegründe im Sinne von Artikel 6 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof.

Zur Hauptsache

In Bezug auf die Ausnahme für Schankstätten

B.5.1. Die Artikel 2 Nr. 9 und 4 § 1 des angefochtenen Gesetzes haben zur Folge, dass Rauchen in Gaststätten, 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 vorverpackte Lebensmittel mit einer Haltbarkeitsdauer von mindestens drei Monaten, ohne dass eine zusätzliche Maßnahme angewandt wird, um die Haltbarkeitsdauer zu verlängern », mindestens bis zum 31. Dezember 2011 und spätestens bis zum 30. Juni 2014 weiterhin erlaubt ist.

Im einzigen Klagegrund in der Rechtssache Nr. 4859 und im ersten bis zum vierten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 4905 machen die klagenden Parteien geltend, dass diese Ausnahme vom allgemeinen Rauchverbot im Gaststättengewerbe im Widerspruch zu den Artikeln 10, 11, 22 und 23 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention, stehe.

B.5.2. Im vorerwähnten Urteil Nr. 40/2010 hat der Hof den Klagegrund in der Rechtssache Nr. 4859 für ernsthaft befunden, und zwar aus den folgenden Gründen:

« 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.6.1. Was die Belastung durch Tabakrauch betrifft, ist - wie von den klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 4859 hervorgehoben wird - das in Artikel 23 Absatz 3 Nr. 2 der Verfassung verankerte Recht auf Gesundheitsschutz in Verbindung mit dem innerhalb der Weltgesundheitsorganisation abgeschlossenen « Rahmenübereinkommen zur Eindämmung des Tabakgebrauchs », das am 21. Mai 2003 in Genf unterzeichnet wurde, am 27. Februar 2005 in Kraft getreten ist und am 1. November 2005 durch das Königreich Belgien ratifiziert wurde, zu betrachten.

Artikel 8 dieses Übereinkommens bestimmt:

« (1) Die Vertragsparteien erkennen an, dass wissenschaftliche Untersuchungen eindeutig bewiesen haben, dass Passivrauchen Tod, Krankheit und Invalidität verursacht.

(2) Jede Vertragspartei beschließt in Bereichen bestehender innerstaatlicher Zuständigkeit nach innerstaatlichem Recht wirksame gesetzgeberische, vollziehende, administrative und/oder sonstige Maßnahmen zum Schutz vor Passivrauchen am Arbeitsplatz in geschlossenen Räumen, in öffentlichen Verkehrsmitteln, an geschlossenen öffentlichen Orten und gegebenenfalls an sonstigen öffentlichen Orten, führt solche Maßnahmen durch und setzt sich auf anderen Zuständigkeitsebenen aktiv für die Annahme und Durchführung solcher Maßnahmen ein ».

Artikel 18 dieses Übereinkommens bestimmt:

« In Erfüllung ihrer Verpflichtungen aus diesem Übereinkommen kommen die Vertragsparteien überein, den Schutz der Umwelt und der menschlichen Gesundheit im Zusammenhang mit der Umwelt im Hinblick auf den Tabakanbau und die Herstellung in ihren jeweiligen Hoheitsgebieten gebührend zu berücksichtigen ».

B.6.2. Gemäß den Leitlinien zur Umsetzung dieses Übereinkommens (*Guidelines for Implementation*) beinhaltet Artikel 8 folgende Verpflichtungen:

« In Artikel 8 werden wirksame Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung vor der Belastung durch Tabakrauch (1) an Arbeitsplätzen in geschlossenen Räumen, (2) an geschlossenen öffentlichen Orten, (3) in öffentlichen Verkehrsmitteln sowie (4) ‘ gegebenenfalls an sonstigen öffentlichen Orten ’ gefordert.

Somit wird eine Verpflichtung zur Bereitstellung eines allgemeinen Schutzes geschaffen, d.h. es muss gewährleistet werden, dass alle geschlossenen öffentlichen Orte, alle Arbeitsplätze in geschlossenen Räumen, alle öffentlichen Verkehrsmittel und möglicherweise sonstige öffentliche Orte (im Freien oder teils im Freien) frei von jeglicher Belastung durch Tabakrauch in der Umgebungsluft sind. Es sind keine Ausnahmen auf der Grundlage gesundheitlicher oder rechtlicher Argumente zulässig. Falls Ausnahmen auf der Grundlage anderer Argumente in Betracht gezogen werden müssen, sollten diese minimal sein. In Artikel 8 wird darüber hinaus für den Fall, dass eine Vertragspartei nicht in der Lage sein sollte, den allgemeinen Schutz sofort zu erreichen, die ständige Verpflichtung festgeschrieben, so schnell wie möglich alle Ausnahmen zu beseitigen und den Schutz allgemeingültig zu machen. Jede Vertragspartei sollte sich darum bemühen, den allgemeingültigen Schutz innerhalb von fünf Jahren nach dem für sie geltenden Inkrafttreten des WHO-Rahmenübereinkommens bereitzustellen.

Es gibt keine Unbedenklichkeitsgrenze bei der Belastung durch Tabakrauch in der Umgebungsluft, und wie bereits zuvor von der Konferenz der Vertragsparteien im Beschluss FCTC/COP1(15) anerkannt wurde, schützen technische Ansätze wie Lüftungssysteme, Luftfilteranlagen und die Einrichtung ausgewiesener Raucherbereiche nicht vor der Belastung durch Tabakrauch.

Schutzmaßnahmen sollten für alle Arbeitsplätze in Innenräumen oder in geschlossenen Räumen sowie für Fahrzeuge, die als Arbeitsplatz dienen (z.B. Taxis, Krankenwagen oder Lieferwagen), gelten.

Im Rahmenübereinkommen werden Schutzmaßnahmen nicht nur an allen 'geschlossenen' öffentlichen Orten, sondern 'gegebenenfalls' auch an 'sonstigen' öffentlichen Orten (d.h. im Freien oder teils im Freien) gefordert. Bei der Bestimmung dieser öffentlichen Orte im Freien oder teils im Freien, für die gesetzgeberische Maßnahmen angebracht sind, sollten die Vertragsparteien die Erkenntnisse hinsichtlich der möglichen Gesundheitsgefährdungen in verschiedenen Umgebungen berücksichtigen und sollten in solchen Fällen, in denen die Erkenntnisse belegen, dass eine Gesundheitsgefährdung besteht, so handeln, dass die wirksamsten Maßnahmen zum Schutz vor der Belastung durch Tabakrauch ergriffen werden ».

Diese Verpflichtungen beruhen gemäß denselben Umsetzungsleitlinien auf den folgenden Grundsätzen:

« Nach Artikel 4 des WHO-Rahmenübereinkommens ist ein starkes politisches Engagement erforderlich, um Maßnahmen zum Schutze aller vor der Belastung durch Tabakrauch umzusetzen. Die folgenden vereinbarten Grundsätze sollten als Richtschnur für die Umsetzung von Artikel 8 des Übereinkommens dienen.

Grundsatz 1 - Wirksame Maßnahmen für den Schutz vor der Belastung durch Tabakrauch, wie sie in Artikel 8 des WHO-Rahmenübereinkommens vorgesehen sind, erfordern die vollständige Unterbindung des Rauchens und die vollständige Vermeidung von Tabakrauch an einem bestimmten Ort oder in einer bestimmten Umgebung, um ein vollständig rauchfreies Umfeld zu schaffen. Es gibt kein unbedenkliches Niveau der Belastung durch Tabakrauch, und Begriffe wie der eines Grenzwerts für die Toxizität des Tabakrauchs in der Umgebungsluft sollten abgelehnt werden, da sie durch wissenschaftliche Erkenntnisse widerlegt werden. Nur eine zu 100 % rauchfreie Umgebung bietet einen wirklichen Schutz; alle anderen Ansätze, z.B.

Lüftungssysteme, Luftfilteranlagen und die Einrichtung ausgewiesener Raucherbereiche (ob mit getrennten Lüftungssystemen oder nicht) haben sich wiederholt als unwirksam erwiesen, und es gibt schlüssige wissenschaftliche und anderweitige Erkenntnisse, dass technische Maßnahmen nicht vor der Belastung durch Tabakrauch schützen.

Grundsatz 2 - Alle Menschen sollten vor der Belastung durch Tabakrauch geschützt werden. Alle Arbeitsplätze in geschlossenen Räumen und alle geschlossenen öffentlichen Orte sollten rauchfrei sein.

Grundsatz 3 - Rechtsvorschriften sind notwendig, um die Bevölkerung vor der Belastung durch Tabakrauch zu schützen. Freiwillige Maßnahmen für eine rauchfreie Umwelt haben sich wiederholt als unwirksam erwiesen und bieten keinen angemessenen Schutz. Um wirksam sein zu können, müssen die Rechtsvorschriften einfach, klar und durchsetzbar sein.

Grundsatz 4 - Eine gute Planung und angemessene Mittel sind entscheidend für die erfolgreiche Durchführung und Durchsetzung von Rechtsvorschriften für eine rauchfreie Umwelt.

Grundsatz 5 - Die Zivilgesellschaft spielt eine zentrale Rolle bei der Bewusstseinsbildung für den Sinn von Maßnahmen für eine rauchfreie Umwelt und bei deren Einhaltung; sie sollte aktiv in die Ausarbeitung, Durchführung und Durchsetzung der entsprechenden Rechtsvorschriften eingebunden werden.

Grundsatz 6 - Die Durchführung und Durchsetzung von Rechtsvorschriften für eine rauchfreie Umwelt sowie deren Auswirkungen sollten jeweils überwacht und bewertet werden. Dazu sollte gemäß Artikel 20 Absatz 4 des WHO-Rahmenübereinkommens die Überwachung von und die Reaktion auf Maßnahmen der Tabakindustrie gehören, die die Durchführung und Durchsetzung dieser Rechtsvorschriften untergraben.

Grundsatz 7 - Der Schutz der Bevölkerung vor der Belastung durch Tabakrauch sollte erforderlichenfalls verstärkt und ausgeweitet werden; dies könnte durch entsprechende neue oder geänderte Rechtsvorschriften, eine verbesserte Durchsetzung und andere Maßnahmen infolge neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse und Erfahrungen aus Fallstudien geschehen ».

B.6.3. Diese Bestimmungen sind ebenfalls in Verbindung mit der Empfehlung des Rates der Europäischen Union vom 30. November 2009 über rauchfreie Umgebungen zu betrachten, in der der Rat den Mitgliedstaaten empfiehlt,

« 1. innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten des WHO-Rahmenübereinkommens zur Eindämmung des Tabakgebrauchs (FCTC) für den jeweiligen Mitgliedstaat oder spätestens innerhalb von drei Jahren nach Annahme der vorliegenden Empfehlung gemäß Artikel 8 des FCTC und auf der Grundlage der im Anhang enthaltenen Leitlinien für den Schutz vor der Belastung durch Tabakrauch, die von der zweiten Konferenz der Vertragsparteien des FCTC verabschiedet wurden, einen wirksamen Schutz vor der Belastung durch Tabakrauch an Arbeitsstätten in geschlossenen Räumen, in öffentlichen Einrichtungen in geschlossenen Räumen, in öffentlichen Verkehrsmitteln und gegebenenfalls an anderen öffentlich zugänglichen Orten zu gewährleisten;

2. Strategien und Maßnahmen zur Verringerung der Belastung von Kindern und Jugendlichen durch Passivrauchen auszuarbeiten und/oder zu verstärken;

3. Strategien zur Schaffung rauchfreier Umgebungen mit flankierenden Maßnahmen zu unterstützen [...] ».

B.7. Gäste und Arbeitnehmer von Gaststätten sind demzufolge in gleicher Weise vor den schädlichen Folgen des Passivrauchens zu schützen, auch wenn die Belastung durch krebserregende Substanzen nur minimal ist. Die durch Artikel 2 Nr. 9 und Artikel 4 § 1 des angefochtenen Gesetzes vorgenommene Unterscheidung wird dieser Verpflichtung nicht gerecht, weil diese Unterscheidung zur Folge hat, dass bestimmte Gäste und Arbeitnehmer von Gaststätten immer noch den mit dem Konsum von Tabakerzeugnissen verbundenen Gesundheitsrisiken ausgesetzt werden.

B.8.1. Der Ministerrat bringt vor, dass Gaststätten, in denen Lebensmittel serviert werden, anders eingerichtet seien und andere Öffnungszeiten hätten als Gaststätten, in denen dies nicht der Fall sei. Auch diese Umstände beeinflussen jedoch nicht die schädlichen Wirkungen des Tabakrauchs.

Ob nicht vorverpackte Lebensmittel verzehrt werden können beziehungsweise serviert werden müssen, hat ebenfalls keinen Einfluss auf diese Gesundheitsrisiken.

B.8.2. Dem Ministerrat zufolge seien die ernsthaften Risiken für die Gesundheit der Gäste und Arbeitnehmer von Gaststätten gegen einen wirtschaftlichen Grund abzuwägen, der darin bestehe, so genannte kleine Volkscafés vor den nachteiligen Folgen der sofortigen Anwendung des Rauchverbots zu schützen.

Der Ministerrat weist jedoch nicht nach, wie diese Cafés durch ein verallgemeinertes Rauchverbot benachteiligt würden, zumal gerade der Unterschied zwischen verschiedenen Kategorien von Gaststätten zur Wettbewerbsverzerrung führen kann. Aus den von den klagenden Parteien vorgelegten wissenschaftlichen Studien geht übrigens hervor, dass in Ländern, in denen ein generelles Rauchverbot gilt, der Gaststättenbesuch nicht abnimmt, sondern vielmehr neue Gäste aus dem Nichtraucherkreis hinzukommen.

B.9. Der Klagegrund in der Rechtssache Nr. 4859 und der erste bis vierte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 4905 sind begründet. Artikel 2 Nr. 9 und Artikel 4 § 1 des angefochtenen Gesetzes sind demzufolge für nichtig zu erklären.

Da Artikel 4 § 1 des angefochtenen Gesetzes untrennbar mit Artikel 4 §§ 2 bis 5 desselben Gesetzes verbunden ist, sind diese Bestimmungen ebenfalls für nichtig zu erklären.

In Bezug auf die Raucherbereiche in Schankstätten

B.10. Da der gesamte Artikel 4 des angefochtenen Gesetzes für nichtig zu erklären ist, kann der fünfte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 4905 nicht zu einer weiter reichenden Nichtigerklärung führen und braucht er demzufolge nicht geprüft zu werden.

In Bezug auf die Ausnahme für Glücksspieleinrichtungen der Klasse I

B.11. Im sechsten und siebten Klagegrund der Rechtssache Nr. 4905 machen die klagenden Parteien geltend, dass Artikel 5 des angefochtenen Gesetzes gegen die Artikel 10, 11, 22 und 23 der Verfassung sowie gegen Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention verstoße, indem er eine zeitweilige Ausnahme vom allgemeinen Rauchverbot für Glücksspieleinrichtungen der Klasse I vorsehe.

B.12.1. Die Ausnahme vom allgemeinen Rauchverbot, auf die sich diese Bestimmung bezieht, berührt in gleicher Weise den Schutz der Gesundheit der übrigen Gäste und der Arbeitnehmer der betreffenden Glücksspieleinrichtungen und Schankstätten.

Im Gegensatz zu dem, was der Ministerrat behauptet, tut der Umstand, dass es in Belgien nur neun Glücksspieleinrichtungen der Klasse I gibt, dieser Feststellung keinen Abbruch, weil die Tragweite der Ausnahme keinen Einfluss auf die gesundheitlichen Auswirkungen des Passivrauchens hat. Auch die Behauptung, dass solche Einrichtungen auf eine spezifische Zielgruppe ausgerichtet seien, ändert nichts am Schutz der Gesundheit der Arbeitnehmer und der nichtrauchenden Gäste.

B.12.2. Der sechste und der siebte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 4905 sind begründet. Demzufolge ist Artikel 5 des angefochtenen Gesetzes für nichtig zu erklären.

In Bezug auf die Raucherräume

B.13. Der achte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 4905 richtet sich gegen Artikel 6 und Artikel 14 des angefochtenen Gesetzes. Der neunte Klagegrund in derselben Rechtssache richtet sich gegen Artikel 6 des angefochtenen Gesetzes. Diese Bestimmungen ermöglichen es, einen Raucherraum in einer für die Öffentlichkeit zugänglichen geschlossenen Räumlichkeit oder in einem Unternehmen einzurichten.

B.14.1. Artikel 6 des angefochtenen Gesetzes erfordert es, dass der Raucherraum so eingerichtet ist, dass die Unannehmlichkeiten des Rauchs für Nichtraucher so weit wie möglich reduziert wird, und dass er mit einer Rauchbeseitigungs- oder Belüftungsanlage, die den Rauch ausreichend beseitigen, versehen ist. Artikel 14 des angefochtenen Gesetzes schreibt eine Rauchbeseitigungsanlage, die den Rauch wirksam beseitigt, vor.

B.14.2. Wie der Ministerrat hervorhebt, kann aus dieser unterschiedlichen Terminologie nicht abgeleitet werden, dass für Raucherräume in Unternehmen eine andere Regelung gelten würde als für Raucherräume in für die Öffentlichkeit zugänglichen geschlossenen Räumlichkeiten. In den beiden Fällen muss der Raucherraum so eingerichtet sein, dass jedes Risiko des Passivrauchens ausgeschlossen ist.

Des Weiteren geht aus der Formulierung von Artikel 6 des angefochtenen Gesetzes hervor, dass das Gaststättenpersonal den Raucherraum während der Öffnungszeiten nicht zu betreten hätte. Es können nämlich nur Getränke dorthin mitgenommen werden, wobei das Servieren von Getränken in diesem Raum verboten ist.

B.14.3. Demzufolge sind die angefochtenen Bestimmungen ausreichend deutlich und genau formuliert und verstoßen sie nicht gegen das Recht auf Gesundheitsschutz.

B.14.4. Der achte und der neunte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 4905 sind unbegründet.

In Bezug auf den rauchfreien Arbeitsplatz

B.15. Der zehnte, der elfte und der zwölfte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 4905 richten sich gegen Artikel 11 § 2 Nr. 3 des angefochtenen Gesetzes, der Schankstätten und Glücksspieleinrichtungen der Klasse I spätestens bis zum 1. Juli 2004 von den Bestimmungen bezüglich des rauchfreien Arbeitsplatzes ausschließt.

Diese Bestimmung verstöße gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 3 und 11 der Revidierten Europäischen Sozialcharta, mit den Artikeln 22 und 23 der Verfassung und mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

B.16. Die angefochtene Bestimmung nimmt wegen ihres Anwendungsbereichs Bezug auf Artikel 4 § 1 und Artikel 5 des angefochtenen Gesetzes. In Anbetracht dessen, was in B.6.1 bis B.9 dargelegt wurde, entbehrt es einer vernünftigen Rechtfertigung, dass Arbeitnehmer von Schankstätten und von Glücksspieleinrichtungen der Klasse I den mit dem Konsum von Tabakerzeugnissen verbundenen Gesundheitsrisiken ausgesetzt werden.

B.17. Die an zehnter bis zwölfter Stelle vorgebrachten Klagegründe in der Rechtssache Nr. 4905 sind begründet. Artikel 11 § 2 Nr. 3 des angefochtenen Gesetzes ist demzufolge für nichtig zu erklären.

In Bezug auf die Aufrechterhaltung der Folgen der für nichtig erklärten Bestimmungen

B.18. Damit die betroffenen Schankstätten und Glücksspieleinrichtungen über die nötige Zeit verfügen, sich nach dem allgemeinen Rauchverbot zu richten, sind die Folgen der für nichtig erklärten Bestimmungen bis zum 30. Juni 2011 aufrechtzuerhalten.

B.19. Die Nichtigkeitserklärung von Artikel 2 Nr. 9, Artikel 4 und Artikel 5 des angefochtenen Gesetzes tut dem Legalitätsprinzip in Strafsachen keinen Abbruch, da der Gesetzgeber selbst beschlossen hat, dass die Ausnahmen vom allgemeinen Rauchverbot für Schankstätten und Glücksspieleinrichtungen der Klasse I spätestens ab dem 1. Juli 2014 aufgehoben werden, und dem König die Möglichkeit geboten hat, diese Aufhebung nach Konzertierung mit dem Sektor zu verfrühen.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

- erklärt Artikel 2 Nr. 9, Artikel 4, Artikel 5 und Artikel 11 § 2 Nr. 3 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 für nichtig;

- erhält die Folgen der für nichtig erklärten Bestimmungen bis zum 30. Juni 2011 aufrecht;

- weist die Klagen im Übrigen zurück.

Verkündet in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 15. März 2011.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt