

Geschäftsverzeichnisnr. 7488
Entscheid Nr. 149/2021 vom 21. Oktober 2021

ENTSCHEIDSAUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf Artikel 2 § 1 Absatz 1 Nr. 8, Nr. 11, Nr. 12, Nr. 13, Nr. 14, Nr. 16 und Nr. 31 und Absatz 2 und Artikel 5 des Dekrets der Flämischen Region vom 15. Juli 1997 « zur Festlegung des Flämischen Wohngesetzbuches », gestellt vom Friedensrichter des Kantons Zoutleuw.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten L. Lavrysen und P. Nihoul, den Richtern J.-P. Moerman, R. Leysen, J. Moerman und Y. Kherbache, und dem emeritierten Präsidenten F. Daoût gemäß Artikel 60*bis* des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschant, unter dem Vorsitz des Präsidenten L. Lavrysen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. *Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren*

In seinem Urteil vom 17. Dezember 2020, dessen Ausfertigung am 23. Dezember 2020 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat der Friedensrichter des Kantons Zoutleeuw folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstoßen die Artikel 2 § 1 Absatz 1 Nr. 8, Nr. 11, Nr. 12, Nr. 13, Nr. 14, Nr. 16 und Nr. 31 und Absatz 2 sowie Artikel 5 des Dekrets vom 15. Juli 1997 zur Festlegung des Flämischen Wohngesetzbuches gegen die Artikel 10, 11, 23 Nr. 3 oder 191 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 20 der Richtlinie 2014/36/EU, Artikel 9 der Verordnung 492/2011/EU und Artikel 19 Nummer 4 Buchstabe c der (revidierten) Europäischen Sozialcharta, wenn sie dahin ausgelegt werden, dass die Sicherheits-, Gesundheits- und Wohnqualitätsnormen des Flämischen Wohngesetzbuches nur auf Immobilien Anwendung finden würden, die auf ständige oder dauerhafte und nicht auf rein okkasionelle Weise bewohnt werden, während aufgrund von Artikel 5 § 3 Absatz 2 des Flämischen Wohngesetzbuches die Flämische Regierung nur beschränkte Abweichungen von den von ihr in Anwendung von Artikel 5 §§ 1 und 2 festgelegten Anforderungen und Normen gewähren kann für die vorübergehende Unterbringung von Familien oder Alleinstehenden, die obdachlos sind oder zu werden drohen, und für die Unterbringung von Bewohnern von sozialen Mietwohnungen, die wegen Renovierungsarbeiten vorübergehend geräumt werden müssen? Und verstoßen sie gegen dieselben Verfassungsartikel, indem sie hinsichtlich dieser Verpflichtung zur ständigen oder dauerhaften Bewohnung in Anwendung von Artikel 5 § 3 nur eine Ausnahme vorsehen für Zimmer, in denen Saisonarbeiter im Gartenbau und in der Landwirtschaft vorübergehend untergebracht werden, nicht aber für Einzelwohnungen oder Zimmer, auf die Arbeiter aus anderen Sektoren, wie Gastarbeiter im Baugewerbe, für die Dauer ihres Arbeitsvertrags vorübergehend für ihre Unterbringung angewiesen sind? ».

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

In Bezug auf den Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage

B.1.1. Die Vorabentscheidungsfrage bezieht sich auf die Vereinbarkeit von Artikel 2 § 1 Absatz 1 Nr. 8, Nr. 11, Nr. 12, Nr. 13, Nr. 14, Nr. 16 und Nr. 31 und Absatz 2 sowie Artikel 5 des Dekrets vom 15. Juli 1997 « zur Festlegung des Flämischen Wohngesetzbuches » (nachstehend: Dekret vom 15. Juli 1997) mit den Artikeln 10, 11, 23 Absatz 3 Nr. 3 oder 191 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 20 der Richtlinie 2014/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 « über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zwecks Beschäftigung als

Saisonarbeitnehmer », mit Artikel 9 der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 « über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Union » und mit Artikel 19 Nummer 4 Buchstabe c der revidierten Europäischen Sozialcharta, vor dem Hintergrund, dass sie einerseits, im Rahmen der Auslegung des vorliegenden Richters, dazu führten, dass die Sicherheits-, Gesundheits- und Wohnqualitätsnormen des Dekrets vom 15. Juli 1997 nur auf Immobilien Anwendung fänden, die ständig bewohnt würden, und dass sie andererseits eine unterschiedliche Behandlung zwischen Saisonarbeitern im Gartenbau und in der Landwirtschaft und Arbeitern in anderen Sektoren wie im Baugewerbe zur Folge hätten.

B.1.2. Aus der Vorlageentscheidung ergibt sich, dass sich der Sachverhalt in der Rechtssache, die vor dem vorliegenden Richter anhängig ist, auf eine Immobilie bezieht, in der Arbeiter aus dem Baugewerbe für die Dauer ihres Auftrags untergebracht sind. Der Gerichtshof beschränkt seine Prüfung der Vorabentscheidungsfrage auf diese Situation.

Es lässt sich jedoch weder der Vorlageentscheidung noch der Vorabentscheidungsfrage selbst entnehmen, in welchem Umfang die Vereinbarkeit des Artikels 2 § 1 Absatz 1 Nrn. 8, 11, 12, 13, 14 und 16 sowie Absatz 2 des Dekrets vom 15. Juli 1997 in der vor dem vorliegenden Richter anwendbaren Fassung mit den in der Vorabentscheidungsfrage erwähnten Prüfungsnormen in Frage gestellt wird.

Der Gerichtshof beschränkt seine Prüfung der Vorabentscheidungsfrage folglich auf Artikel 2 § 1 Absatz 1 Nr. 31 und Artikel 5 des Dekrets vom 15. Juli 1997 in der vor dem vorliegenden Richter anwendbaren Fassung.

B.2.1. Artikel 5 § 1 des Dekrets vom 15. Juli 1997 bestimmt in der vor dem vorliegenden Richter anwendbaren Fassung, dass jede « Wohnung » in einigen angeführten Bereichen die grundlegenden Sicherheits-, Gesundheits- und Wohnqualitätsanforderungen erfüllen muss, die von der Flämischen Regierung näher festgelegt werden. Nach Artikel 5 § 2 desselben Dekrets sieht die Flämische Regierung zusätzliche Anforderungen und Normen für Zimmer vor und finden die Bestimmungen von Titel I des Dekrets auf Zimmer Anwendung. Artikel 2 § 1 Absatz 1 Nr. 31 dieses Dekrets definiert den Begriff « Wohnung » in der vor dem vorliegenden Richter anwendbaren Fassung als « jede Immobilie oder der Teil einer Immobilie, die

beziehungsweise der hauptsächlich für die Unterbringung einer Familie oder eines Alleinstehenden bestimmt ist ».

B.2.2. In seinem Entscheid Nr. P.18.1059.N vom 23. April 2019 hat der Kassationshof geurteilt:

« 6. L'article 2, § 1er, 31°, du Code flamand du logement décrit une habitation comme étant tout bien immobilier ou la partie de celui-ci destiné principalement au logement d'un ménage ou d'un isolé. L'article 2, § 1er, 8°, du Code flamand du logement définit un ménage comme plusieurs personnes habitant de manière durable dans une même habitation et y ayant leur résidence principale. L'article 2, § 1er, 10°, de ce même Code prévoit qu'il y a lieu d'entendre par résidence principale l'habitation où un ménage ou un isolé réside effectivement et habituellement.

Il résulte de ces dispositions que les biens immeubles ne relèvent de l'application du Code flamand du logement que si leur vocation de logement présente une certaine persistance, ce qui implique que le séjour doit avoir un caractère durable ou, autrement dit, permanent et ne peut donc être occasionnel.

7. Il appartient au juge d'apprécier, à la lumière des éléments de fait en la cause, dans quelle mesure un séjour dans un immeuble présente un caractère durable ou permanent ou s'il n'est qu'occasionnel. Pour ce faire, le juge peut également prendre en considération le fait que les personnes concernées séjournent pour une brève période dans un immeuble et regagnent régulièrement leur lieu d'habitation ou de séjour à l'étranger ».

B.3.1. Aus der Vorlageentscheidung ergibt sich, dass der vorlegende Richter der Ansicht ist, dass der Aufenthalt der Arbeitnehmer der Mieterin als Unterbringung im Sinne von Artikel 2 § 1 Nr. 31 des Dekrets vom 15. Juli 1997 in der vor dem vorlegenden Richter anwendbaren Fassung einzustufen sei, der vorübergehende Charakter dieser Unterbringung jedoch aufgrund der Rechtsprechung des Kassationshofs verhindere, dass eine Wohnung im Sinne derselben Bestimmung angenommen werde. Das habe zur Folge, dass auch die Anwendung von Artikel 5 desselben Dekrets ausgeschlossen werde. Der vorlegende Richter stellt die Vorabentscheidungsfrage auf Grundlage dieser Auslegung, in der unter anderem die Vereinbarkeit der in Rede stehenden Bestimmungen mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Frage gestellt wird.

B.3.2. Die Artikel 10 und 11 der Verfassung haben eine allgemeine Tragweite. Sie untersagen jegliche Diskriminierung, ungeachtet deren Ursprungs; die Verfassungsvorschriften der Gleichheit und Nichtdiskriminierung gelten angesichts aller Rechte und aller Freiheiten.

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.3.3. Artikel 5 § 3 Absatz 2 des Dekrets vom 15. Juli 1997 bestimmt in der vor dem vorliegenden Richter anwendbaren Fassung, dass die Flämische Regierung für die vorübergehende Unterbringung von Familien oder Alleinstehenden, die obdachlos sind oder zu werden drohen, und für die Unterbringung von Bewohnern von sozialen Mietwohnungen, die wegen Renovierungsarbeiten vorübergehend geräumt werden müssen, beschränkte Abweichungen von den Anforderungen und Normen gewähren kann, die sie in Anwendung des Paragraphen 1 oder 2 festlegt. Daraus ergibt sich, dass der Dekretgeber grundsätzlich, und abgesehen von den vorerwähnten Abweichungen, die Absicht verfolgte, die Anforderungen aus Artikel 5 §§ 1 und 2 sowohl auf die vorübergehende als auch auf die ständige Unterbringung für anwendbar zu erklären (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2012-2013, Nr. 1861/1, S. 4). Das geht auch aus dem vom Dekretgeber verfolgten Ziel hervor, die Wohnqualität aller Wohnungen zu verbessern (ebenda, S. 14). Im Lichte dieses Ziels ist es nicht sachlich gerechtfertigt, Personen, deren Unterbringung nur vorübergehenden Charakter hat, von den Garantien im Bereich der Wohnqualität auszuschließen, die auf der Einstufung der Immobilie als Wohnung nach den in Rede stehenden Bestimmungen beruhen.

B.4. Unter Zugrundelegung der Auslegung, dass sie die Anwendung von Artikel 5 des Dekrets vom 15. Juli 1997 in der vor dem vorliegenden Richter anwendbaren Fassung ausschließen, wenn die Unterbringung vorübergehender Natur ist, sind Artikel 2 § 1 Absatz 1 Nr. 31 und Artikel 5 des Dekrets vom 15. Juli 1997 nicht mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung vereinbar.

B.5.1. Es kommt jedoch auch eine andere Auslegung in Betracht. Obwohl sie in Bezug auf den spezifischen Sachverhalt in der Ausgangsstreitigkeit nicht immer die gleichen Folgen

daran knüpfen, führen sowohl die Flämische Regierung als auch die beiden Parteien vor dem vorlegenden Richter an, dass die Auslegung der in Rede stehenden Bestimmungen, die der Vorabentscheidungsfrage zugrunde liege, falsch sei, sofern sie voraussetze, dass die Unterbringung ständigen Charakter habe.

B.5.2. Wie in B.3.3 erwähnt, ergibt sich sowohl aus dem Wortlaut des in Rede stehenden Dekrets als auch aus den Vorarbeiten, dass die Anforderungen aus Artikel 5 §§ 1 und 2 grundsätzlich auf die vorübergehende Unterbringung Anwendung finden. Nach Artikel 2 § 1 des Erlasses der Flämischen Regierung vom 12. Juli 2013 « über die Qualitäts- und Sicherheitsnormen für Wohnungen » in der vor dem vorlegenden Richter anwendbaren Fassung werden die Anforderungen und Normen, die jede Wohnung erfüllen muss, im Muster des Fachberichts, der dem Erlass als Anhang beigefügt ist, näher festgelegt. Anhang 2 enthält insbesondere die Anforderungen und Normen für Zimmer, die an Saisonarbeiter vermietet werden. Bezüglich der Definition des Saisonarbeiters verweist der Erlass auf den Gelegenheitsarbeiter im Sinne von Artikel 8*bis* Absatz 2 des königlichen Erlasses vom 28. November 1969 « zur Ausführung des Gesetzes vom 27. Juni 1969 zur Revision des Erlassgesetzes vom 28. Dezember 1944 über die soziale Sicherheit der Arbeitnehmer ». Dieser letztgenannten Bestimmung lässt sich wiederum entnehmen, dass es sich um Personen handeln kann, die in bestimmten Fällen nur für die Dauer von höchstens 30 Tagen pro Kalenderjahr irgendwo arbeiten, was per definitionem impliziert, dass ihre Unterbringung als Saisonarbeiter nicht « dauerhaft » ist.

B.5.3. Schließlich kann weder aus der Definition für den Begriff des Hauptwohnortes noch aus der Definition der Familie, wie sie sich aus B.2.2 ergeben, abgeleitet werden, dass eine Immobilie nur dann als Wohnung angesehen werden kann, wenn sie für die ständige Unterbringung einer Familie oder eines Alleinstehenden benutzt wird. Aus der Entscheidung des Dekretgebers, den Begriff des Hauptwohnortes gesondert zu definieren, sowie aus der Definition des Hauptwohnortes selbst ergibt sich eindeutig, dass es um eine Wohnung geht, in der sich eine Familie oder ein Alleinstehender tatsächlich und gewöhnlich aufhält. Im Gegensatz zu der vom vorlegenden Richter zugrunde gelegten Auslegung bedeutet dies jedoch nicht, dass eine Immobilie nur dann als Wohnung angesehen werden kann, wenn sie auch als Hauptwohnort einer Familie oder eines Alleinstehenden dient. Aus der in B.2.1 erwähnten Definition der Wohnung geht außerdem hervor, dass sowohl die Unterbringung eines Alleinstehenden als auch die Unterbringung einer Familie für die Einstufung als Wohnung in

Betracht kommen. Unabhängig von der Frage, auf welche Weise die Definition der Familie in diesem Kontext zur Folge hat, dass die vorübergehende Unterbringung nicht berücksichtigt werden kann, ergibt sich aus den Vorarbeiten, dass das Erfordernis des Dauercharakters bezüglich der Definition der Familie auf den Dauercharakter des Zusammenwohnens verweist, ohne dass notwendigerweise vorausgesetzt wird, dass dies auch auf dauerhafte Weise in derselben spezifischen Wohnung erfolgt (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 1996-1997, Nr. 654/1, S. 9).

B.5.4. Aus den in B.5.2 und B.5.3 erwähnten Elementen geht hervor, dass die Anforderungen aus Artikel 5 §§ 1 und 2 grundsätzlich nicht nur für die ständige Unterbringung, sondern auch für die vorübergehende Unterbringung gelten. Unter Zugrundelegung dieser Auslegung liegt keine unterschiedliche Behandlung vor und sind die in Rede stehenden Bestimmungen folglich mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung vereinbar.

B.6. Auf Grundlage dieser Auslegung ist darüber hinaus festzustellen, dass die Vorabentscheidungsfrage keiner Antwort bedarf, sofern sie sich auf die Vereinbarkeit der in Rede stehenden Bestimmungen mit den Artikeln 23 Absatz 3 Nr. 3 und 191 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 20 der Richtlinie 2014/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 « über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zwecks Beschäftigung als Saisonarbeitnehmer », mit Artikel 9 der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 « über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Union » und mit Artikel 19 Nummer 4 Buchstabe c der revidierten Europäischen Sozialcharta, bezieht.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

- Artikel 2 § 1 Absatz 1 Nr. 31 und Artikel 5 des Dekrets der Flämischen Region vom 15. Juli 1997 « zur Festlegung des Flämischen Wohngesetzbuches », dahin ausgelegt, dass Immobilien nur dann in den Anwendungsbereich des Flämischen Wohngesetzbuches fallen, wenn der Aufenthalt dauerhaften oder ständigen Charakter hat, verstoßen gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

- Dieselben Bestimmungen, dahin ausgelegt, dass Immobilien auch dann in den Anwendungsbereich des Flämischen Wohngesetzbuches fallen, wenn der Aufenthalt keinen dauerhaften oder ständigen Charakter hat, verstoßen nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

- Die Vorabentscheidungsfrage bedarf im Übrigen keiner Antwort.

Erlassen in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 21. Oktober 2021.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) F. Meersschaut

(gez.) L. Lavrysen