

Geschäftsverzeichnissnr. 1903
Urteil Nr. 52/2000 vom 3. Mai 2000

URTEIL

---

*In Sachen:* Klage auf einstweilige Aufhebung der Artikel 8, 15 §1, 20 Absatz 3, 21, 27 Absatz 1, 34, 36 Nr. 4, 54 § 1, 58 Absatz 3, 62 und 71 Absatz 4 Nr. 4 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 über die Glücksspiele, die Glücksspieleinrichtungen und den Schutz der Spieler, erhoben von der Ramses GmbH und der Talis GmbH.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und G. De Baets, und den Richtern L. François, P. Martens, E. Cerexhe, A. Arts und E. De Groot, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

\*

\* \*

## I. Gegenstand der Klagen

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 8. März 2000 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 9. März 2000 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben die Ramses GmbH, mit Gesellschaftssitz in 1800 Vilvoorde, Stationsplein 1, und die Talis GmbH, mit Gesellschaftssitz in 1070 Brüssel, chaussée de Mons 814, Klage auf einstweilige Aufhebung der Artikel 8, 15 § 1, 20 Absatz 3, 21, 27 Absatz 1, 34, 36 Nr. 4, 54 § 1, 58 Absatz 3, 62 und 71 Absatz 4 Nr. 4 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 über die Glücksspiele, die Glücksspieleinrichtungen und den Schutz der Spieler (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 30. Dezember 1999).

Mit separater Klageschrift beantragen die klagenden Parteien ebenfalls die teilweise Nichtigerklärung der vorgenannten Gesetzesbestimmungen.

## II. Verfahren

Durch Anordnung vom 9. März 2000 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der Besetzung bestimmt.

Die referierenden Richter haben Artikel 71 bzw. 72 des organisierenden Gesetzes im vorliegenden Fall nicht für anwendbar erachtet.

Durch Anordnung vom 22. März 2000 hat der Hof den Sitzungstermin auf den 29. März 2000 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den in Artikel 76 des organisierenden Gesetzes genannten Behörden sowie den klagenden Parteien und deren Rechtsanwalt mit am 23. März 2000 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 29. März 2000

- erschienen
- . RA G. Generet *loco* RA P. Coenraets, in Brüssel zugelassen, für die klagenden Parteien,
- . RÄin Y. Vuillard, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,
- haben die referierenden Richter L. François und E. De Groot Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Das Verfahren wurde gemäß den Artikeln 62 ff. des organisierenden Gesetzes, die sich auf den Sprachengebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

### III. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

#### *Hinsichtlich des Interesses an der Klageerhebung*

A.1. Die klagenden Parteien erklären, daß ihr Gesellschaftszweck u.a. die Betreibung von Spielsälen und Lunaparks sei sowie die Betreibung, der Verkauf, die Vermietung, die Ein- und Ausfuhr, die Wartung und die Herstellung von Spielautomaten (Artikel 3 der Satzungen) und daß die Einschränkung dieses Gesellschaftszwecks als Folge der Annahme und der Durchführung der angefochtenen Bestimmungen ihr Interesse an einem gerichtlichen Vorgehen rechtfertige.

#### *Hinsichtlich der ernsthaften Klagegründe*

##### *Hinsichtlich des ersten Klagegrunds*

A.2. Ein erster Klagegrund werde abgeleitet aus dem Verstoß gegen die Artikel 10, 11, 12 und 23 der Verfassung, aus Artikel 52 des Vertrags vom 25. März 1957 zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, aus dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, aus dem Grundsatz der Industrie- und Handelsfreiheit, aus dem allgemeinen Gleichheits- und Nichtdiskriminierungsgrundsatz, aus dem Grundsatz des freien Wettbewerbs in der Europäischen Union und aus der Kompetenzüberschreitung, Grundsätze, kraft deren die freie Wahl und die ungehinderte Ausübung einer Berufstätigkeit unter Einhaltung des Gleichheits- und Nichtdiskriminierungsgrundsatzes unter Wirtschaftsteilnehmern gewährleistet würden.

A.3.1. Im ersten Teil des Klagegrunds wird beanstandet, daß Artikel 34 des angefochtenen Gesetzes, indem er die Gesamtanzahl der bewilligten Spielautomatenhallen auf einhundertundachtzig festlege, einen *numerus clausus* für Spielautomatenhallen einführe, der eine diskriminierende und unverhältnismäßige Behinderung der Industrie- und Handelsfreiheit wie auch der Niederlassungsfreiheit darstelle.

A.3.2. Den klagenden Parteien zufolge stelle Artikel 34 des angefochtenen Gesetzes, der diese Beschränkung festlege und die Betreibung der betreffenden Einrichtungen von einer Vereinbarung zwischen dem Betreiber und der Gemeindebehörde abhängig mache, eine unverhältnismäßige Maßnahme dar, die den Gleichheitsgrundsatz und die teilweise in Artikel 23 der Verfassung verankerte Industrie- und Handelsfreiheit beeinträchtige; die angefochtene Bestimmung verurteile eine Anzahl Spielsäle zur Schließung (es gebe heute ungefähr zweihundert), verhindere die Öffnung neuer Säle und sei ein verkapptes Verbot - eine analoge Regelung für Schankwirtschaften wäre mit Sicherheit verfassungswidrig -, während das durch den Gesetzgeber angestrebte Ziel (Schutz des Bürgers/Konsumenten) erreicht werden könnte durch eine Reihe von Maßnahmen zum Schutz der Bürger und die Spieler - von denen es nicht weniger geben würde, weil sie auf heimliche Art und Weise ihrer Leidenschaft frönen würden - schon durch die Artikel 54 bis 62 des Gesetzes geschützt würden.

A.3.3. Den klagenden Parteien zufolge seien die angefochtenen Bestimmungen nicht vereinbar mit Artikel 52 des Vertrags vom 25. März 1957 zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, der eine Bestimmung internationalen Rechts mit direkter Auswirkung in der internen Rechtsordnung sei und aufgrund dessen der Hof als solcher eine indirekte Kontrolle ausübe. Die beanstandete Beschränkung hindere künftig einen Staatsbürger der Europäischen Union daran, sich mit Blick auf die Betreibung einer Spielautomatenhalle in Belgien niederzulassen, da die Zahl der bestehenden Hallen die Höchstzahl der genehmigten Spielhallen schon übersteige, und stehe somit im Widerspruch zu der durch den obengenannten Artikel 52 gewährleisteten Niederlassungsfreiheit.

A.3.4. Den klagenden Parteien zufolge würden die Betreiber aufgrund der den Gemeindebehörden gebotenen Möglichkeit - zusätzlich zu der Tatsache, daß sie die Industrie- und Handelsfreiheit und die Niederlassungsfreiheit aushöhle - von deren gutem oder schlechtem Willen abhängig, da die Vereinbarung, die sie kraft Artikel 34 miteinander treffen müßten, in Wirklichkeit eine verkappte Regelung sei, die den Gemeinden

erlaube, den Betreibern Öffnungs- und Schließungszeiten vorzuschreiben und die Modalitäten für die Organisation der betreffenden Handelstätigkeit aufzuerlegen, und die aufgrund einer Gesetzesbestimmung erlassen worden sei, die somit darauf ausgerichtet sei, die Rechtsprechung des Staatsrates, die solche Beschränkungen verbiete, zu umgehen.

Außerdem vertraue der Gesetzgeber unter dem Deckmantel eines Übereinkommens in Wirklichkeit einer Verwaltungsbehörde die Sorge an, Übereinkommen bezüglich der Verwaltungspolizei abzuschließen; dies beziehe sich u.a. auf die Öffnungszeiten und die Modalitäten für die Organisation einer Einrichtung (ebenso wie z.B. die Baugenehmigungen, einseitige Verwaltungsakte) und könne kaum in vertraglichen Mechanismen festgelegt werden; diese Vertragsverpflichtung verletze den Gleichheitsgrundsatz hinsichtlich der Betreiber von Spielautomatenhallen, insoweit sie ihnen die Garantien und die Verwaltungsklagen entziehe, worüber alle Antragsteller von Genehmigungen für die Betreibung gleich welcher Einrichtung verfügen würden.

A.4. Im zweiten Teil des Klagegrundes wird beanstandet, daß Artikel 27 des angefochtenen Gesetzes erworbene wirtschaftliche Rechte antaste, indem er die Kumulierung einer Genehmigung der Klasse B (Betreibung einer Spielautomatenhalle) mit einer Genehmigung der Klasse E (Verkauf, Vermietung, Ein- und Ausfuhr, Wartung von Glücksspielausstattungen) verbiete.

Der Gesellschaftszweck der klagenden Parteien, der sich auf diese zwei Tätigkeiten beziehe, werde durch die angefochtene Bestimmung zu einem ungesetzlichen Ziel, während es keine angemessene Rechtfertigung gebe, die zu irgendeinem Ziel verhältnismäßig sei, und obgleich Artikel 23 der Verfassung eine Stillhalteverpflichtung bezüglich des freien Zugangs zu einem selbständigen Beruf eingeführt habe. Die angefochtene Bestimmung berücksichtige eine solche Stillhalteverpflichtung nicht, da sie den klagenden Parteien das Recht entziehe, ihre Tätigkeiten fortzusetzen, die doch weder ungesetzlich seien noch im Widerspruch zur öffentlichen Ordnung und den guten Sitten stünden. Eine Bestimmung, die den Brauereien das Recht entzöge, selber Schankwirtschaften zu betreiben, wäre verfassungswidrig.

A.5. Im dritten Teil des Klagegrundes wird beanstandet, daß Artikel 8 des angefochtenen Gesetzes eine Diskriminierung einführe zwischen Glücksspieleinrichtungen verschiedener Klassen und daß er den Grundsatz des freien Wettbewerbs innerhalb der Europäischen Union dadurch verletze, daß er nur in den Einrichtungen der Klasse II und Klasse III die Glücksspiele verbiete, bei denen feststehe, daß der Spieler durchschnittlich mehr als 500 Franken pro Stunde verlieren könne.

Indem das Gesetz dem König die Sorge überlasse festzulegen, ob der potentielle Verlust eines jeden Spielers pro Stunde und pro Glücksspiel auch in den Kasinos (Klasse I) eingeschränkt werden müsse, verletze es den Gleichheitsgrundsatz, da der gleiche Automat, je nach der Einrichtung, in der er sich befinde, der beanstandeten Beschränkung unterliege.

Das Gesetz führe auch eine Diskriminierung zwischen den Einrichtungen ein, je nachdem, ob sie sich in Belgien oder in anderen Ländern der Europäischen Union befänden, da die Beschränkungen des potentiellen Verlustes pro Stunde für einen jeden Spieler sich von denen in den Niederlanden oder in Deutschland unterscheiden würden, so daß die Einrichtungen in Belgien einem unlauteren Wettbewerb ausgesetzt wären.

A.6. Im vierten Teil des Klagegrundes wird beanstandet, daß Artikel 58 Absatz 3 des angefochtenen Gesetzes die Handelsfreiheit beeinträchtige und den verfassungsmäßigen Gleichheitsgrundsatz verletze, indem er das Aufstellen von Geldautomaten in den Spielautomatenhallen verbiete.

Da die Magnetkarten weit verbreitet seien, entziehe das Gesetz den Betreibern die Kundschaft, die sich dieser Karten bediene, und vervielfache das Aggressionsrisiko.

A.7. Im fünften Teil des Klagegrundes wird beanstandet, daß Artikel 62 des angefochtenen Gesetzes nur die Einrichtungen der Klasse I und II verpflichte, ein Register zu führen, in dem die Personen, die Zugang zu diesen Einrichtungen hätten, sorgfältig identifiziert würden. Dieser Behandlungsunterschied sei nicht gerechtfertigt.

Die angefochtene Bestimmung sei übrigens kontradiktorisch, insoweit sie nur die Einrichtungen der Klasse I und II zur Führung eines Registers verpflichte und nur die Einrichtungen der Klasse II und III bestrafe, wenn dieses Register nicht korrekt geführt werde.

A.8. Im Klagegrund wird auch beanstandet, daß Artikel 54 § 1 des angefochtenen Gesetzes mit der Einführung einer besonderen, ausschließlich auf die Einrichtungen der Klasse I und II anwendbaren Volljährigkeit (21 Jahre) diese Einrichtungen auf diskriminierende Art und Weise hinsichtlich der Einrichtungen der Klasse III sowie hinsichtlich einer heterogenen Gesamtheit von Handelsbetrieben behandle, die die Moral und das Vermögen achtzehnjähriger Volljähriger gefährden würden (Einrichtungen, in denen pornographische Filme gezeigt würden, Kreditinstitute, die wenig Skrupel zeigen würden bei der Kreditvergabe an einen jungen Menschen, der nicht imstande sei, diese Kredite abzubezahlen). Da nun der Gesetzgeber die zivilrechtliche und strafrechtliche Volljährigkeit auf 18 Jahre habe festlegen wollen, könne bei sonstigem Verstoß gegen gerade den Gleichheits- und Nichtdiskriminierungsgrundsatz nicht gerechtfertigt werden, daß diese Volljährigkeit den mehr oder weniger kritikanfälligen Tätigkeiten angepaßt werde.

*Hinsichtlich des zweiten Klagegrundes*

A.9. Der Klagegrund werde abgeleitet aus dem Verstoß gegen die Artikel 10, 11, 39 und 143 § 1 der Verfassung und Artikel 6 § 1 I und II Nr. 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen sowie aus der Kompetenzüberschreitung.

A.10. Der erste Teil des Klagegrundes werde abgeleitet aus der Tatsache, daß der föderale Gesetzgeber sich das Recht aneigne, die Bewilligung von Betreibungslizenzen für Spielautomatenhallen zu reglementieren, während die Aufsicht über die eingestufteten Einrichtungen unter die ausschließliche Zuständigkeit der Regionen falle.

Die Spielautomatenhallen würden nämlich unbestreitbar ein Beispiel eingestufteter Einrichtungen darstellen; so ziele die Brüsseler Ordonnanz vom 5. Juni 1997 bezüglich der Umweltgenehmigungen auf Lunaparks ab, in denen mehr als zehn Automaten aufgestellt seien. Das Gesetz gefährde die Rechtssicherheit, indem es zu einem Konflikt führen könne zwischen der für die Verleihung einer Umweltgenehmigung zuständigen Behörde oder der über die Klage befindenden Behörde einerseits und der Gemeinde, die ermächtigt sei, die durch Artikel 34 des angefochtenen Gesetzes vorgeschriebene Vereinbarung zu treffen, oder dem Glücksspielausschuß, der ermächtigt dessen, eine Genehmigung zu verleihen, andererseits, ungeachtet darum, ob es um die Genehmigungen selbst oder um die Betreibungsbedingungen, wie z.B. die Öffnungszeiten, gehe.

A.11. Der zweite Teil des Klagegrundes werde aus der Tatsache abgeleitet, daß sich der föderale Gesetzgeber mit der Abgrenzung der für die Betreibung einer Glücksspieleinrichtung zugelassenen Gebiete das Recht aneigne, Vorschriften hinsichtlich der Raumordnung festzulegen, während diese unter die ausschließliche Zuständigkeit der Regionen falle.

Indem der föderale Gesetzgeber bestimme, daß eine Glücksspieleinrichtung sich nicht in der Nähe (vager Ausdruck) von Unterrichtseinrichtungen, Krankenhäusern, Kultstätten, Gefängnissen und von Jugendlichen häufig frequentierten Orten befinden dürfe (was nur wenig Möglichkeiten offen lasse), regle er direkt die Raumordnung, d.h. die räumliche Durchführung wirtschaftlicher, sozialer, kultureller und ökologischer Politik jeder Gesellschaft.

Da es nun den Anschein habe, daß der Glücksspielausschuß die Opportunität der Betreibung einer Glücksspieleinrichtung an einem bestimmten Ort auf der Grundlage einer guten Raumordnung beurteilen werde und die Betreibungsgenehmigung aufgrund der Integration des Projekts in die bebaute Umgebung erteilen werde, und dies auf der Grundlage der durch den angefochtenen Artikel 36 Nr. 4 festgelegten Kriterien, werde er deutlich eine Beurteilung vornehmen, die sich direkt auf die Raumordnung beziehe.

*Hinsichtlich des schwerlich wiedergutzumachenden, ernsthaften Nachteils*

A.12.1. Die Tätigkeiten der klagenden Parteien bezögen sich nicht nur auf die Wartung von Spielautomatenhallen, sondern auch auf den Verkauf, die Vermietung, die Ein- und Ausfuhr und auf die Wartung von Spielautomaten. Nun würde die Durchführung des angefochtenen Artikels 27 dazu führen, daß den klagenden Parteien ein Teil ihrer Handelstätigkeiten untersagt werde, indem man sie zwingt, sich entweder für die Betreibung von Spielsälen oder für die Vermarktung von Spielautomaten zu entscheiden, ohne die zwei Tätigkeiten noch kumulieren zu können. Eine solche Wahl würde sich auch auf die Beschäftigung auswirken, da die klagenden Parteien das für die abgeschaffte Tätigkeit beschäftigte Personal nicht mehr beschäftigen könne.

A.12.2. Die klagenden Parteien sind außerdem der Auffassung, daß die angefochtenen Bestimmungen ihnen jede Garantie und Sicherheit auf rechtlichem Gebiet hinsichtlich der Fortsetzung ihrer Tätigkeiten entziehen würden. Während sie heute über die erforderlichen administrativen Genehmigungen für die Betreibung der Spielhallen verfügen würden, könnte die Durchführung des neuen Gesetzes dazu führen, daß den klagenden Parteien das Recht auf Betreibung ihrer Einrichtungen entzogen werde, falls der Glücksspielausschuß oder die Gemeinden sich dem widersetzen würden; die Gemeinden, die regelmäßig die erforderlichen städtebaulichen Genehmigungen und Umweltgenehmigungen verweigern würden (die dann nur nach Klage erteilt würden), würden künftig die Vollmacht haben, ihr Veto gegen die Fortsetzung der Betreibung eines von ihnen abgelehnten Spielsaals einzulegen.

- B -

B.1. Die klagenden Parteien fordern die Nichtigerklärung und die einstweilige Aufhebung der Artikel 8, 15 § 1, 20 Absatz 1, 21, 27 Absatz 1, 34, 36 Nr. 4, 54 § 1, 58 Absatz 3, 62 und 71 Absatz 4 Nr. 4 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 über die Glücksspiele, die Glücksspieleinrichtungen und den Schutz der Spieler. Diese Bestimmungen lauten wie folgt:

« Art. 8. Der König legt für jedes in einer Glücksspieleinrichtung der Klasse II und III betriebene Glücksspiel pro Spielmöglichkeit den Höchstbetrag des Einsatzes, des Verlustes und des Gewinns der Spieler und Wetter fest. Er kann ebenfalls den Höchstbetrag festlegen, den ein Spieler oder Wetter pro von Ihm festgelegte Spieldauer verlieren darf.

In den Glücksspieleinrichtungen der Klasse II und III sind nur die Glücksspiele erlaubt, bei denen der Spieler oder Wetter nicht mehr als 500 Franken pro Stunde verlieren kann.

Der König kann auf gleiche Weise verfahren für die in einer Glücksspieleinrichtung der Klasse I betriebenen Glücksspiele.

Es ist stets verboten, zwei verschiedene Automaten miteinander zu verbinden mit der Absicht, nur einen Preis auszuhändigen. »

« Art. 15. § 1. Zur Durchführung seiner Aufgaben kann der Ausschuß Sachverständige hinzuziehen.

Er kann eines oder mehrere seiner Mitglieder oder der Personalmitglieder seines Sekretariats mit der Durchführung einer Untersuchung vor Ort beauftragen. Der Vorsitzende und die Mitglieder des Ausschusses und des Sekretariats, die Beamte sind und zu diesem Zweck vom König bezeichnet worden sind, haben die Eigenschaft eines Offiziers der Gerichtspolizei, Hilfsbeamten des Prokurators des Königs, nachdem sie folgenden Eid abgelegt haben: ' Ich schwöre Treue dem König, Gehorsam der Verfassung und den Gesetzen des belgischen Volkes. '.

Im Rahmen der Ausübung ihrer Funktion können sie:

1. zu jeder Tages- oder Nachtzeit die Einrichtungen, Räumlichkeiten und Zimmer betreten, zu denen sie in Erfüllung ihres Auftrags Zugang haben müssen; bewohnte Räumlichkeiten sind ihnen nur dann zugänglich, wenn sie Gründe zur Annahme haben, daß ein Verstoß gegen dieses Gesetz und seine Durchführungsbeschlüsse vorliegt, und mit einer vorhergehenden Genehmigung des Richters des Polizeigerichts;
2. zu jeder Untersuchung, jeder Kontrolle und jedem Verhör übergehen, ebenso alle dienlichen Feststellungen treffen und die Aushändigung aller ihnen im Rahmen ihrer Untersuchung möglicherweise nützlichen Dokumente verlangen;
3. sich von den Betreibern und deren Personal sowie durch die Polizeidienste und die Verwaltungsbehörden alle von ihnen für nützlich erachteten zusätzlichen Auskünfte beschaffen lassen;
4. alle Gegenstände, insbesondere Dokumente, Unterlagen, Bücher und Glücksspiele, sicherstellen, die als Beweisstücke für einen Verstoß gegen dieses Gesetz und seine Durchführungserlasse dienen können oder die bei der Fahndung nach Mittätern oder Komplizen notwendig sind;
5. die Hilfe der Polizeidienste in Anspruch nehmen. »

« Art. 20. [...]

Der Ausschuß erteilt die Genehmigungen der Klassen A, B, C, D und E.

[...] »

« Art. 21. Der Ausschuß kann:

1. mittels begründeter Entscheidung und auf die nachstehend beschriebene Art und Weise eine Betreibungsgenehmigung oder eine andere Genehmigung demjenigen erteilen, der eine solche Genehmigung beantragt;
2. mittels begründeter Entscheidung und auf die vom König festgelegte Art und Weise Verwarnungen aussprechen, die Genehmigung für eine bestimmte Zeit aussetzen oder einziehen und ein vorläufiges oder endgültiges Verbot gegen die Betreibung eines oder mehrerer Glücksspiele erlassen für den Fall, daß die Bestimmungen dieses Gesetzes und seiner Durchführungserlasse nicht eingehalten werden.

Der Betroffene, dem sein Rechtsbeistand zur Seite stehen kann, muß vorab durch den Ausschuß angehört werden. »

« Art. 27. Es ist einer natürlichen oder Rechtsperson in Personalunion verboten, die Genehmigungen der Klasse A, B, C und D einerseits und die Genehmigung der Klasse E andererseits direkt oder indirekt, persönlich oder durch Vermittlung einer anderen natürlichen oder Rechtsperson zu kumulieren.

[...] »

« Art. 34. Die Glücksspieleinrichtungen der Klasse II oder Spielautomatenhallen sind Einrichtungen, in denen ausschließlich die vom König bewilligten Glücksspiele betrieben werden.

Es werden höchstens 180 Glücksspieleinrichtungen der Klasse II genehmigt.

Die Betreibung einer Glücksspieleinrichtung der Klasse II muß kraft einer Vereinbarung erfolgen, die vorab zwischen der Gemeinde der Niederlassung und dem Betreiber getroffen wird. Die Entscheidung, eine solche Vereinbarung einzugehen, fällt unter die Ermessensbefugnis der Gemeinde. In der Vereinbarung werden der Standort der Glücksspieleinrichtung, die Modalitäten, die Öffnungs- und Schließungszeiten sowie die Öffnungs- und Ruhetage der Glücksspieleinrichtungen der Klasse II festgelegt und die Person bezeichnet, die die Gemeindeaufsicht führt. »

« Art. 36. Für den Erhalt einer Genehmigung der Klasse B muß der Antragsteller:

[...]

4. dafür sorgen, daß die Glücksspieleinrichtung der Klasse II nicht in der Nähe von Unterrichtseinrichtungen, Krankenhäusern, Orten, die vor allem von Jugendlichen frequentiert werden, Kultstätten und Gefängnissen betrieben wird;

[...] »

« Art. 54. § 1. Der Zugang zu den Spielsälen der Glücksspieleinrichtungen der Klasse I und II ist Personen unter 21 Jahren untersagt, mit Ausnahme der volljährigen Personalangehörigen der Glücksspieleinrichtung an ihrem Beschäftigungsort. Die Teilnahme an Glücksspielen in Glücksspieleinrichtungen der Klasse III ist Minderjährigen untersagt. »

« Art. 58. [...]

In Glücksspieleinrichtungen der Klasse I, II und III sind Geldautomaten verboten. »

« Art. 62. In Ergänzung zu den Bestimmungen von Artikel 54 ist der Zugang zu den Spielsälen der Glücksspieleinrichtungen der Klassen I und II [...] nur erlaubt, wenn die betreffende Person einen Identitätsnachweis vorlegt und der Betreiber ihren vollständigen Namen, Vornamen, Geburtsdatum, Geburtsort, Beruf und Adresse in ein Register einträgt.

Der Betreiber läßt den Betreffenden dieses Register unterschreiben.



Eine Kopie des Dokuments, aus dem die Identität des Spielers hervorgeht, muß während mindestens zehn Jahren nach seiner letzten Teilnahme an einem Glücksspiel aufbewahrt werden.

Der König legt die Art und Weise fest, in der die Spieler zugelassen und registriert werden.

Er bestimmt die Bedingungen bezüglich des Zugangs zu den Registern.

Der Ausschuß kann die Genehmigung der Klasse II oder III einziehen, wenn dieses Register nicht oder nicht korrekt geführt wird und wenn das Register den Behörden nicht übermittelt wird, beschädigt wird oder verschwindet. »

« Art. 71. [...]

Die Garantie wird festgelegt auf:

[...];

4. den Betrag von 1 Million Franken für die Halter einer Genehmigung der Klasse E, die ausschließlich Dienstleistungen im Rahmen der Wartung, der Reparatur oder der Ausstattung der Glücksspiele erbringen;

[...] »

#### *Hinsichtlich des Umfangs der Klage auf Nichtigerklärung und einstweilige Aufhebung*

B.2. Der Hof stellt fest, daß die klagenden Parteien nicht angeben, wie die Artikel 15 § 1 und 71 Absatz 4 Nr. 4 die von ihnen angeführten Bestimmungen verletzen würden. Die Klage ist hinsichtlich dieser Artikel nicht zulässig.

#### *Hinsichtlich der einstweiligen Aufhebung*

B.3. Laut Artikel 20 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof sind zwei Grundbedingungen zu erfüllen, damit auf einstweilige Aufhebung erkannt werden kann:

- Die vorgebrachten Klagegründe müssen ernsthaft sein.

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

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

#### *Hinsichtlich des Ernstes der Klagegründe*

B.4.1. Der erste Klagegrund ist abgeleitet aus dem Verstoß gegen die Artikel 10, 11, 12 und 23 der Verfassung und gegen Artikel 43 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (früherer Artikel 52 des EG-Vertrags), gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, gegen den Grundsatz der Industrie- und Handelsfreiheit, gegen den allgemeinen Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung, gegen den Grundsatz des freien Wettbewerbs innerhalb der Europäischen Union und aus der Kompetenzüberschreitung.

Der zweite Klagegrund ist abgeleitet aus dem Verstoß gegen die Artikel 10, 11, 39 und 143 § 1 der Verfassung und Artikel 6 § 1 I und II Nr. 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen und aus der Kompetenzüberschreitung.

B.4.2. Insoweit die Klagegründe direkt die Artikel 12 und 23 der Verfassung, Artikel 43 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (früherer Artikel 52 des EG-Vertrags), den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, den Grundsatz der Industrie- und Handelsfreiheit, den Grundsatz des freien Wettbewerbs innerhalb der Europäischen Union und die Kompetenzüberschreitung anführen, sind sie nicht zulässig, da sie auf Normen verweisen, deren Einhaltung der Hof nicht überprüfen kann.

B.4.3. Der Hof untersucht die Übereinstimmung der angefochtenen Bestimmungen mit den zuständigkeitsverteilenden Regeln, bevor er die Vereinbarkeit dieser Bestimmungen mit dem Gleichheits- und Nichtdiskriminierungsgrundsatz untersucht.

*Hinsichtlich der zuständigkeitsverteilenden Regeln*

B.5.1. Die klagenden Parteien machen geltend, daß der föderale Gesetzgeber mit der Annahme der angefochtenen Bestimmungen, die die Erteilung von Betreuungsgenehmigungen für Spielautomatenhallen regeln, die Zuständigkeiten der Regionen hinsichtlich der Aufsicht über die eingestuften Einrichtungen verletzt habe.

B.5.2. Artikel 6 § 1 II Nr. 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen, auf den der Klagegrund verweist, bestimmt:

« § 1. Die Angelegenheiten, auf die sich Artikel 107<sup>quater</sup> der Verfassung bezieht, sind:

[...]

II. Was die Umwelt betrifft:

[...]

3. die Aufsicht über gefährliche, gesundheitsschädliche und störende Betriebe, vorbehaltlich der internen Aufsichtsmaßnahmen, die den Arbeitsschutz betreffen.

[...] ».

B.5.3. Diese Bestimmung definiert die Zuständigkeiten der Regionen bezüglich der Umwelt und ermächtigt sie, die Umgebung und die Umwelt vor Belästigung und Unannehmlichkeiten zu schützen; die Reglementierung der Glücksspiele hat zu wenig mit dem Umweltschutz zu tun, als daß der Klagegrund als ernsthaft eingestuft werden könnte.

B.6.1. Die klagenden Parteien machen auch geltend, daß die angefochtenen Bestimmungen die Zuständigkeit der Regionen bezüglich Städtebau und Raumordnung verletzen würden, insbesondere insoweit sie festlegen, daß für den Erhalt einer Genehmigung der Klasse B der Antragsteller dafür sorgen muß, « daß die Glücksspieleinrichtung der Klasse II nicht in der Nähe von Unterrichtseinrichtungen, Krankenhäusern, Orten, die vor allem von Jugendlichen frequentiert werden, Kultstätten und Gefängnissen betrieben wird » (angefochtener Artikel 36 Nr. 4).

B.6.2. Artikel 2 § 1 I des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen bestimmt:

« § 1. Die Angelegenheiten, auf die sich Artikel 107<sup>quater</sup> der Verfassung bezieht, sind:

I. Was die Raumordnung betrifft:

1. Städtebau und Raumordnung,
2. Baufluchtlinienpläne am Straßen- und Wegenetz der Gemeinden,
3. die Anschaffung, das Anlegen und die Ausstattung von Gelände, das zu Industrie-, Handwerks- oder Dienstleistungszwecken benutzt wird, oder von sonstigen Infrastrukturen für die Aufnahme von Investoren, einschließlich der Investitionen für die Ausstattung von Industriezonen, die in der Nähe von Häfen liegen, und deren Zurverfügungstellung für Benutzer,
4. Städtesanierung,
5. Sanierung von stillgelegten Betriebsanlagen,
6. Bodenpolitik,
7. die Denkmäler und die Landschaften. »

B.6.3. Vorrangiges Ziel der angefochtenen Bestimmungen ist nicht die Regelung von Städtebau und Raumordnung. Die Bestimmung, mit der der föderale Gesetzgeber die durch die von ihm bezeichnete Behörde vorgenommene Erteilung einer Betreibungsgenehmigung für Spielautomatenhallen von Voraussetzungen abhängig macht, die es ermöglichen zu vermeiden, daß Personen, die er besonders schützen will (Schüler, Jugendliche, Inhaftierte mit Ausgeherlaubnis), verführt werden, diese Spielautomatenhallen zu besuchen, oder darauf ausgerichtet sind, die Entstehung einer frivolen Umgebung in der Nachbarschaft von Krankenhäusern oder Orten, an denen Gottesdienste abgehalten werden, aus Respekt vor der geistigen Verfassung jener, die Zeugen von Leid sind oder das Bedürfnis haben, sich der Meditation hinzugeben, zu verhindern, fällt unter seine Zuständigkeit, die Glücksspieleinrichtungen zu regeln, wozu auch die Zuständigkeit gehört, die durch deren Umgebung möglicherweise entstehenden Nachteile zu berücksichtigen. Diese Bestimmung wird nicht dahingehend konzipiert, daß es für die Region nicht durchführbar wäre, eine effiziente Politik in den unter ihre Zuständigkeit fallenden Angelegenheiten zu handhaben; außerdem unterliegen die Beschlüsse, die die durch diese Bestimmung ermächtigte Behörde treffen kann, der Kontrolle durch die Rechtsprechungsorgane.

Der Klagegrund ist nicht ernsthaft im Sinne von Artikel 20 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof.

*Hinsichtlich des Gleichheits- und Nichtdiskriminierungsgrundsatzes*

B.7.1. Die klagenden Parteien beanstanden, daß Artikel 34 des angefochtenen Gesetzes die Anzahl Spielautomatenhallen in Belgien auf einhundertachtzig beschränkt und somit einen diskriminierenden Verstoß gegen die Industrie- und Handelsfreiheit und gegen die Niederlassungsfreiheit darstellt.

B.7.2. Die Industrie- und Handelsfreiheit kann nicht als eine absolute Freiheit aufgefaßt werden. Sie steht einer Regelung der wirtschaftlichen Tätigkeit von Personen und Unternehmen durch den Gesetzgeber nicht entgegen. Der Gesetzgeber verstieße nur dann gegen die Industrie- und Handelsfreiheit, wenn er diese Freiheit ohne zwingenden Grund einschränken würde oder wenn diese Einschränkung deutlich unverhältnismäßig zum angestrebten Ziel wäre.

Die mit einem finanziellen Gewinn oder Verlust verbundenen Glücksspiele machen sich eine menschliche Schwäche zunutze, die zu sehr ernsten Folgen für einige Personen und ihre Familien führen kann; sie stellen eine soziale Gefahr dar, so daß in dieser Angelegenheit restriktive Maßnahmen problemloser zu verantworten sind als permissive Maßnahmen.

B.7.3. Die angeführten Bestimmungen des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, besonders Artikel 43 (früherer Artikel 52 des EG-Vertrags), stehen dem nicht entgegen, daß aus Gründen allgemeinen Interesses Regeln bezüglich der Organisation, der Zuständigkeit, der Berufsethik und der Kontrolle festgelegt werden, insoweit diese Berufsvorschriften auf alle Personen angewandt werden, die sich auf dem Gebiet des Staates niedergelassen haben, in dem die Einrichtung errichtet wird.

B.7.4. Die beanstandeten Bestimmungen zielen darauf ab, auf vernünftige Art und Weise hinsichtlich des Umfangs der nationalen Bevölkerung die von den Glücksspieleinrichtungen möglicherweise ausgehende soziale Gefahr zu begrenzen. Da der Gesetzgeber ein absolutes Verbot für übertrieben hielt, hat er das grundsätzliche Verbot, das er beibehielt (Artikel 305 des Strafgesetzbuches belegte das Führen eines Hauses für Glücksspiele mit Strafe, und Artikel 1 des Gesetzes vom 24. Oktober 1902 verbot die Betreibung von Glücksspielen) mit einer Ausnahme

versehen, der eine Genehmigungsregelung zugrunde liegt, darauf achtend, künftig keine unbesonnene Entwicklung dieser Art von Einrichtungen zuzulassen. Zusätzlich zu dieser Zielsetzung sozialen Schutzes hatte der Gesetzgeber die Absicht, sich auf dem Wege einer wirksamen Kontrolle über die « möglichen und unerwünschten Nebenwirkungen [der Glücksspiele] (Spielsucht, Weißwaschen von Geld, Kriminalität, finanzieller und Steuerbetrug) » eine Übersicht zu verschaffen, ihnen vorzubeugen und sie zu bekämpfen (*Parl. Dok.*, Senat, 1997-1998, Nr. 1-419/4, SS. 25, 26 und 36; ebenda, Nr. 1-419/7, SS. 5 und 6; *Parl. Dok.*, Kammer, 1998-1999, Nr. 1795/8, S. 4).

B.7.5. Im Lichte solcher Zielsetzungen scheint die Begrenzung der Anzahl Spielautomatenhallen auf einhundertachtzig nicht unangemessen zu sein, ausgehend sowohl von einem Verhältnis von einer Spielautomatenhalle pro fünfzigtausend Einwohner als auch von Rentabilitätsüberlegungen (*Parl. Dok.*, Senat, 1997-1998, Nr. 419/7, SS. 22 und 23). Wenn auch, wie die klagenden Parteien erwähnen, im ursprünglichen Entwurf das Limit auf zweihundert Einrichtungen festgelegt wurde, weist der Hof doch darauf hin, daß das Limit nach einer Polizeiaktion auf einhundertachtzig zurückgeschraubt wurde:

« Aufgrund der gerichtlichen Aktion 'Indian Summer' vom November 1998, bei der alle Lunaparks kontrolliert wurden, hat sich herausgestellt, daß deren tatsächliche Anzahl nicht 200 (wie vermutet wurde), sondern nur 180 beträgt. Es scheint denn auch angezeigt zu sein, die bestehende Situation einzufrieren. » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1998-1999, Nr. 1795/8, S. 54)

Wenn man die Situation, die vor dem Inkrafttreten des beanstandeten Gesetzes bestand, in Erwägung ziehen muß, darf man übrigens nicht aus dem Auge verlieren, daß das Führen von Häusern für Glücksspiele trotz eines gesetzlichen Verbotes nur geduldet wurde.

B.7.6. Die klagenden Parteien beanstanden auch, daß der obengenannte Artikel 34, indem er eine Vereinbarung zwischen dem Betreiber und der Gemeinde vorsieht - eine Vereinbarung, die sich u.a. auf den Standort von Spielautomatenhallen und auf die Modalitäten, die Öffnungs- und Schließungszeiten dieser Einrichtungen bezieht -, eine auf die Kontrolle einer Handelstätigkeit ausgerichtete verwaltungspolizeiliche Maßnahme als eine Vereinbarung ausgibt.

B.7.7. Wenn eine Tätigkeit in dem Fall, daß sie keinen Bedingungen unterliegt, eine Gefahr für die Gesellschaft darstellt, ergreift der Gesetzgeber eine Maßnahme, die adäquat zu sein scheint, indem er ihr Regeln auferlegt, die von dem für übliche Handelstätigkeiten geltenden System abweichen. In seiner Untersuchung der beanstandeten Bestimmungen hob der Staatsrat hervor, daß die in diesen Bestimmungen vorgesehene Genehmigungsregelung « nicht zur Folge hat, daß die kommunale Autonomie verletzt wird, insoweit der Gesetzgeber diesbezüglich selber über die Glücksspiele die Aufsicht führen will. Diese Gesetzgebung beeinträchtigt die Zuständigkeit der Gemeindebehörde nicht, z.B. die Zuständigkeit hinsichtlich der allgemeinen Polizei und des Städtebaus » (*Parl. Dok.*, Senat, 1998-1999, Nr. 1-419/17, S. 251).

Die Forderungen der Artikel 10 und 11 der Verfassung sind nicht dergestalt, daß der Gesetzgeber nicht einige Aufgaben den Gemeinden anvertrauen könnte, sogar wenn er selber die Aufsicht über die betreffenden Tätigkeiten führen will.

Die angefochtene Bestimmung, die von dem Bemühen ausgeht, « durch die Einschaltung der Gemeinde den Kontrolleffekt zu verstärken » (*Parl. Dok.*, Senat, 1998-1999, Nr. 1-419/17, S. 138) und den Gemeinden « eine gewisse Freiheit einzuräumen » hinsichtlich der Niederlassung solcher Einrichtungen (*Parl. Dok.*, Kammer, 1998-1999, Nr. 1795/5, S. 12) und hinsichtlich ihrer Öffnungszeiten (ebenda, Nr. 1795/8, S. 55), stellt eine allem Anschein nach adäquate Maßnahme dar, um das angestrebte Ziel zu erreichen. Die beanstandete Bestimmung darf nicht nur aufgrund ihrer möglicherweise irregulären Anwendung beurteilt werden; den klagenden Parteien stehen adäquate Gerichtsbarkeitsgarantien bezüglich der durch die zuständige Behörde getroffenen Entscheidungen zur Verfügung.

Der Hof weist insbesondere darauf hin, daß die « Ermessensbefugnis » der Gemeinde beim Abschließen einer Vereinbarung für die Betreibung einer Glücksspieleinrichtung der Klasse II im Gegensatz zu den Erklärungen in den Vorarbeiten (Senat, *Ann.*, 27. April 1999, S. 7713; Kammer, *Ann.*, 31. März 1999) auch weiterhin den Aufsichtsregeln unterliegt und die Entscheidungen oder Ablehnungen der Gemeinde gerichtlich anfechtbar sind.



B.7.8. Die klagenden Parteien sind schließlich der Meinung, daß andere Mittel der Erreichung des angestrebten Ziels hätten dienlich sein können. Sie weisen allerdings nicht nach, daß diese weniger aufwendigen Mittel genauso effizient gewesen wären wie die durch den Gesetzgeber gewählten Mittel.

Bei der ersten Untersuchung des Klagegrunds im Rahmen der Klage auf einstweilige Aufhebung kann davon ausgegangen werden, daß die beanstandete Maßnahme nicht deutlich unverhältnismäßig ist zum angestrebten Ziel.

B.8.1. Die klagenden Parteien beanstanden, daß Artikel 27 des angefochtenen Gesetzes die Kumulierung einer Genehmigung der Klasse B (Betreibung einer Spielautomatenhalle) mit einer Genehmigung der Klasse E (Verkauf, Einfuhr, Verleih, Ausfuhr und Ausstattung von Glücksspielen) verbiete und somit auf diskriminierende Weise den durch Artikel 23 der Verfassung garantierten freien Zugang zu einem selbständigen Beruf beeinträchtige.

B.8.2. Artikel 23 der Verfassung bestimmt zwar einerseits, daß « das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte [gewährleistet] und [...] die Bedingungen für ihre Ausübung [bestimmt] » und andererseits, daß diese Rechte « das Recht auf Arbeit und auf freie Wahl der Berufstätigkeit im Rahmen einer allgemeinen Beschäftigungspolitik, die unter anderem darauf ausgerichtet ist, einen Beschäftigungsstand zu gewährleisten, der so stabil und hoch wie möglich ist » umfassen. Aber aus diesen Bestimmungen darf nicht abgeleitet werden, daß der Gesetzgeber, wenn er eine Tätigkeit regeln will, die, wenn sie keinen Bedingungen unterliegt, eine Gefährdung für die Gesellschaft darstellt, denjenigen keine Beschränkungen auferlegen könnte, die diese Tätigkeit ausüben.

Im vorliegenden Fall liegt dem beanstandeten Verbot die Sorge zugrunde, die Erteilung von Genehmigungen von sehr strengen Bedingungen abhängig zu machen, so daß die Glücksspieleinrichtungen und die damit verbundenen Tätigkeiten deutlich voneinander unterschieden werden können (*Parl. Dok.*, Senat, 1997-1998, Nr. 419/4, S. 34).

Die beanstandete Bestimmung enthält eine Maßnahme, die nicht unverhältnismäßig zu sein scheint mit dem angestrebten, in B.7.4 erwähnten Ziel.

B.9.1. Die klagenden Parteien beanstanden, daß Artikel 8 des angefochtenen Gesetzes in den Einrichtungen der Klasse II (Spielautomatenhallen) und der Klasse III (Schankwirtschaften) Glücksspiele verbiete, von denen feststehe, daß der Spieler möglicherweise einen Verlust von mehr als fünfhundert Franken pro Stunde hinnehmen müsse, während das Gesetz den Einrichtungen der Klasse I (Kasinos) ein solches Verbot nicht auferlege und es eine solche Beschränkung in den anderen Ländern der Europäischen Union nicht gebe.

B.9.2. Der angefochtenen Bestimmung liegt eine parlamentarische Besprechung verschiedener Abänderungsanträge zugrunde, von denen einer folgendermaßen lautet: « Der Verlust, den ein Spieler erleiden kann wegen des Spielens von Glücksspielen oder der Teilnahme an Glücksspielen, die in einer Glücksspieleinrichtung der Klasse II betrieben werden, muß deutlich niedriger sein als der Verlust, den er erleiden kann, wenn er Glücksspiele spielt oder an Glücksspielen teilnimmt, die in einer Glücksspieleinrichtung der Klasse I betrieben werden » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1998-1999, Nr. 1795/8, S. 32). Mit seinem Hinweis darauf, daß « Glücksspielautomaten im Gegensatz zu Kasinos leichter zugänglich sind » - diese Zugänglichkeitsschwelle wird nämlich als einer der dem Glücksspiel eigenen Faktoren angesehen, der die Abhängigkeit fördert (*Parl. Dok.*, Senat, 1997-1998, Nr. 1-419/7, SS. 6 und 7) - konnte der Gesetzgeber übrigens urteilen, daß die Kasinos und deren Besucher sich im Vergleich mit den anderen Einrichtungen und deren Kunden in einer anderen Situation befinden und daß diese Situation den beanstandeten Behandlungsunterschied rechtfertigte.

B.9.3. Der Beschwerde, die sich auf einen Vergleich mit den in den anderen Ländern der Europäischen Union niedergelassenen Einrichtungen beruft, fehlt jede Sachdienlichkeit, da es um unterschiedliche Rechtsordnungen geht, die bezüglich der beanstandeten Angelegenheit nicht Gegenstand einer gemeinschaftlichen Regelung sind.

B.10.1. Die klagenden Parteien beanstanden, daß Artikel 58 Absatz 3 des angefochtenen Gesetzes das Aufstellen von Geldautomaten in den Spielautomatenhallen verbiete und somit auf diskriminierende Weise die Industrie- und Handelsfreiheit verletze.

B.10.2. Der Hof stellt fest, daß Artikel 58 Absatz 3 des Gesetzes das Aufstellen der strittigen Apparate in allen Einrichtungen verbietet, auf die das angefochtene Gesetz abzielt, so daß man der Beschwerde unterstellt, diese Einrichtungen mit all jenen zu vergleichen, in denen das Aufstellen dieser Apparate erlaubt ist.

B.10.3. Der Gesetzgeber hat das Aufstellen von Geldautomaten verboten, damit das Geld den Spielern nicht unmittelbar zur Verfügung steht (*Parl. Dok.*, Senat, 1998-1999, Nr. 1-419/17, S. 164), und damit hat er eine Maßnahme ergriffen, die adäquat zu sein scheint hinsichtlich des von ihm angestrebten und in B.7.4 angeführten Ziels; die Maßnahme wird übrigens nur durch diejenigen als peinlich erfahren, die passionierte Spieler sind und die der Gesetzgeber aus diesem Grunde verteidigen möchte.

B.11.1. Die klagenden Parteien beanstanden, daß Artikel 62 des angefochtenen Gesetzes die Kasinos und die Spielautomatenhallen (Einrichtungen der Klasse I und II) einerseits und die Schankwirtschaften (Einrichtungen der Klasse III) andererseits dadurch einer diskriminierenden Behandlung aussetzt, daß er nur die Erstgenannten zur Führung eines Registers verpflichtet, in das die Personalien der Personen, die Zugang zu diesen Einrichtungen haben, sorgfältig eingetragen werden.

B.11.2. Indem er eine Maßnahme angenommen hat, mit deren «Hilfe die Kontrolle über den Zugang zu den Spielsälen der Kasinos und [Spielautomatenhallen] verschärft werden soll» (*Parl. Dok.*, Kammer, 1998-1999, Nr. 1795/8, SS. 61-62), hat der Gesetzgeber eine Maßnahme ergriffen, die in Übereinstimmung mit der in B.7.4 angeführten Zielsetzung zu sein scheint. Er konnte eine solche Maßnahme für Schankwirtschaften vernünftigerweise verwerfen, nicht nur in Anbetracht der praktischen Schwierigkeit, diese Maßnahme durchzusetzen, sondern vor allem in Anbetracht des Umstands, daß Schankwirtschaften nicht hauptsächlich wegen der Spielautomaten, die die Daseinsberechtigung bilden für die Einrichtungen der zwei anderen Kategorien, aufgesucht werden.

B.11.3. So wie die klagenden Parteien hervorheben, ist es zwar richtig, daß die angefochtene Bestimmung, indem sie im ersten Absatz den Einrichtungen der Klassen I und II die beanstandete Verpflichtung auferlegt und die Nichteinhaltung dieser Verpflichtung im sechsten Absatz sanktioniert

mit «Einziehung der Genehmigung der Klasse II oder III », eine Inkohärenz enthält, die schon im Wortlaut des Abänderungsantrags deutlich wurde, der dieser Bestimmung zugrunde lag (*Parl. Dok.*, Kammer, 1998-1999, Nr. 1795/7, S. 5) und der wahrscheinlich aus einem materiellen Fehler hervorgeht (dieser Irrtum wurde korrigiert als «Textkorrektur » durch den Senatsausschuß, der den Entwurf nach der Kammer untersuchte) (*Parl. Dok.*, Senat, 1998-1999, Nr. 1-419/23, SS. 17 und 19); dieser Irrtum wurde aber nicht im Text selber des Entwurfs korrigiert, der durch diesen Ausschuß angenommen wurde (ebenda, Nr. 1-419/23, S. 23)). Eine solche Unachtsamkeit, die schon allein durch den gesunden Menschenverstand bei der Interpretation des Textes verbessert werden kann, reicht nicht aus, die Begründetheit der untersuchten Beschwerde nachzuweisen.

B.12.1. Im Klagegrund wird beanstandet, daß Artikel 54 § 1 des angefochtenen Gesetzes die Casinos und die Spielautomatenhallen einerseits und die Schankwirtschaften andererseits auf diskriminierende Weise behandle, indem er den Personen unter 21 Jahren den Zugang zu den erstgenannten Einrichtungen untersage, während er Personen über 18 Jahre den Besuch der Schankwirtschaften erlaube.

B.12.2. Der Staatsrat hat den Gesetzgeber gebeten zu untersuchen, ob diese Bestimmung - unter Vernachlässigung der zivilen Volljährigkeit - nicht unverhältnismäßig war zum angestrebten Ziel (*Parl. Dok.*, Senat, 1998-1999, Nr. 1-419/17, S. 245); um diese Bestimmung aufrechtzuerhalten, hat sich der Gesetzgeber auf die Feststellung berufen, daß die Altersstufe von 18 bis 21 Jahren «die am meisten gefährdete Gruppe in bezug auf Abhängigkeit » und Mißbräuche ist, daß diese Altersstufe geschützt werden muß (*Parl. Dok.*, Senat, 1998-1999, Nr. 1-419/17, S. 151) und daß das obengenannte Alter «ungefähr übereinstimmt mit dem Alter, in dem die Jugendlichen wirtschaftlich unabhängig werden, sowie mit dem Ende der Postadoleszenz » (ebenda, S. 31).

Indem der Gesetzgeber das betreffende Verbot auf die Einrichtungen der Klassen I und II beschränkt hat, hat er sich nicht nach dem Wunsch des Justizministers gerichtet (der das Verbot auf die Einrichtungen der Klasse III ausdehnen wollte, ebenda, S. 151) und verwies dazu auf praktische Erwägungen:

«Für die Glücksspieleinrichtungen der Klassen I und II ist es an sich kein Problem, das Alter der Besucher zu kontrollieren. In Übereinstimmung mit Artikel 58 des vorliegenden Textes ist nämlich der Zugang zu den Spielsälen der Glücksspieleinrichtungen der Klassen I und II nur dann erlaubt, wenn die betreffende Person einen Identitätsnachweis vorlegt und der Betreiber ihren vollständigen Namen und ihre Adresse in ein Register einträgt.

Für den Betreiber einer Glücksspieleinrichtung der Klasse III ist dies allerdings nicht so einfach. Der Inhaber einer Schankwirtschaft darf nämlich seine volljährigen Kunden nicht auffordern, ihren Personalausweis vorzulegen; man kann auch kaum erwarten, daß er sich bei der Einschätzung ihres Alters nie täuscht, wenn er sich dabei nur auf den äußeren Anschein verlassen muß. Dies ist um so ungerechtfertigter, wenn man die Sanktion bedenkt, die mit einem Verstoß gegen diese Vorschrift verbunden ist, u.a. das Einziehen der Genehmigung. Es wird vorgeschlagen, hinsichtlich der Glücksspieleinrichtungen der Klasse III den heutigen Zustand aufrechtzuerhalten und Minderjährigen die Teilnahme an Glücksspielen in Wirtshäusern zu verbieten. » (ebenda, S. 151)

Diese Erwägungen scheinen den beanstandeten Behandlungsunterschied zu rechtfertigen.

B.13. Aus dem Vorhergehenden folgt, daß die Klagegründe nicht ernsthaft sind im Sinne von Artikel 20 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

weist die Klage auf einstweilige Aufhebung zurück.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 3. Mai 2000.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) L. Potoms

(gez.) M. Melchior