

ÜBERSETZUNG

Geschäftsverzeichnismrn. 1991, 1992 und
1998

Urteil Nr. 113/2000
vom 8. November 2000

URTEIL

In Sachen: Klagen auf einstweilige Aufhebung der Artikel 8, 19, 27, 34, 36.3, 36.4, 37.3 und 71 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 über die Glücksspiele, die Glücksspieleinrichtungen und den Schutz der Spieler, erhoben von V. Bosquin und anderen.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und G. De Baets, und den Richtern L. François, J. Delruelle, A. Arts, R. Henneuse 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 Klageschriften, die dem Hof mit am 27. und 29. Juni 2000 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen zugesandt wurden und am 28. und 30. Juni 2000 in der Kanzlei eingegangen sind, erhoben Klage auf einstweilige Aufhebung der Artikel 8, 10, 19, 25, 27, 34.2, 34.3, 34.4, 36.3, 36.4, 37.3, 37.5, 53, 54 §§ 1 und 2, 58 und 71 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 über die Glücksspiele, die Glücksspieleinrichtungen und den Schutz der Spieler (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 30. Dezember 1999):

a. V. Bosquin, wohnhaft in 4845 Jalhay, Sart-lez-Spa, route de Stockay 8b (Rechtssache Nr. 1991),

b. die Circus Guillemins AG, mit Gesellschaftssitz in 4000 Lüttich, rue des Bayards 22-24 (Rechtssache Nr. 1992),

c. die Amarco GmbH, mit Gesellschaftssitz in 1000 Brüssel, rue du Marché-aux-Herbes 37, die New Las Vegas AG, mit Gesellschaftssitz in 1000 Brüssel, boulevard Anspach 54, die Future Games AG, mit Gesellschaftssitz in 6041 Gosselies, Aérodrôme de Charleroi, BAT S7, local 1M, die VDW International GmbH, mit Gesellschaftssitz in 2610 Wilrijk, Rucaplein 548, V. Van de Wege, wohnhaft in 2610 Wilrijk, Acacialaan 55, und D. Blauwens, wohnhaft in 1080 Brüssel, rue de la Belle-au-Bois-Dormant 13 (Rechtssache Nr. 1198).

Mit denselben Klageschriften beantragen die vorgenannten klagenden Parteien ebenfalls die Nichtigerklärung der oben angeführten Gesetzesbestimmungen.

II. *Verfahren*

Durch Anordnungen vom 28. und 30. Juni 2000 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der jeweiligen Besetzungen bestimmt.

Die referierenden Richter haben Artikel 71 bzw. 72 des organisierenden Gesetzes in den jeweiligen Rechtssachen nicht für anwendbar erachtet.

Durch Anordnung vom 5. Juli 2000 hat der Hof die Rechtssachen verbunden.

Durch Anordnung vom 13. Juli 2000 hat der Hof den Sitzungstermin auf den 20. September 2000 anberaumt, nachdem er die Parteien aufgefordert hatte, der Kanzlei spätestens am 4. September 2000 schriftliche Bemerkungen zukommen zu lassen, insbesondere unter Berücksichtigung der vom Hof verkündeten Urteile Nrn. 52/2000 und 74/2000.

Diese Anordnung wurde den in Artikel 76 des organisierenden Gesetzes genannten Behörden sowie den klagenden Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 14. Juli 2000 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Schriftsätze wurden eingereicht von

- der Circus Guillemins AG, klagende Partei in der Rechtssache Nr. 1992, mit am 1. September 2000 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- den klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1998, mit am 1. September 2000 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- der klagenden Partei in der Rechtssache Nr. 1991, mit am 4. September 2000 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Durch Anordnung vom 19. September 2000 hat der amtierende Vorsitzende festgestellt, daß die gesetzmäßig verhinderten Richter E. Cerexhe und M. Bossuyt als Mitglied der Besetzung durch die Richter R. Henneuse bzw. E. De Groot ersetzt werden.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 20. September 2000

- erschienen

. RA J. Voisin, in Verviers zugelassen, für die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 1991,

. RA V. Thiry und RA J.-F. Jeunehomme, in Lüttich zugelassen, für die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 1991 und die Circus Guillemins AG,

. RA A. Broder, RÄin M. Kaminski und RA T. Lambert, in Brüssel zugelassen, für die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1998,

. RA O. Vanhulst *loco* RA P. Hofströssler, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,

- haben die referierenden Richter J. Delruelle und A. Arts Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,

- wurden die Rechtssachen 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 -

In Hinsicht auf das Interesse, gerichtlich vorzugehen

A.1. Der Kläger in der Rechtssache Nr. 1991 besitze eine Anzahl Aktien am Gesellschaftskapital der Vermögensverwaltungsgesellschaften Infiso KGaA und Sofabo KGaA. Diese Vermögensverwaltungsgesellschaften besäßen selbst Aktien an verschiedenen Gesellschaften, die, unter Berücksichtigung ihrer Tätigkeit, Inhaber verschiedener Lizenzen im Sinne von Artikel 25 des angefochtenen Gesetzes sein müßten.

A.2. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 1992, die Circus Guillemins AG, habe als Gesellschaftszweck die Betreuung von Spielsälen. Sie sei als Aktiengesellschaft nicht mehr imstande, alle ihre Aktionäre zu identifizieren. Sie stelle fest, daß einige ihrer Aktionäre gleichzeitig auch Aktionäre in Gesellschaften seien, die eine E-Lizenz haben müßten, so daß sie keine B-Lizenz erhalten könnte, da Artikel 27 des angefochtenen Gesetzes Kumulierung verbiete. Die klagende Partei macht übrigens geltend, daß ihr Interesse durch Erwägungen nachgewiesen werde, die sie zur Untermauerung des schwerlich wiedergutzumachenden, ernsthaften Nachteils (siehe unten) anführe. Sie beschließt, daß sie ein deutliches Interesse daran habe, auf einstweilige Aufhebung der Bestimmungen zu klagen, die die - selbst indirekte - Kumulierung von Lizenzen verböten, und auf einstweilige Aufhebung der Bestimmungen, die das Erhalten und Behalten der Lizenzen von der Transparenz und der ständigen Möglichkeit, die Aktionäre zu identifizieren, abhängig machen würden.

A.3. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1998 führen entweder ihren Gesellschaftszweck an, der in der Betreuung eines Lunaparks, der Ein- und Ausfuhr, dem An- und Verkauf, der Herstellung von Glücksspielautomaten, der Installation und Vermietung dieser Automaten in Cafés bestehe oder die Tatsache, daß sie Aktionäre in Gesellschaften mit einem solchen Gesellschaftszweck seien. Sie erklären, das gesetzlich verlangte Interesse an der Beanstandung des Gesetzes zu haben, weil dieses Gesetz die Bedingungen, unter denen sie diese Tätigkeiten ausüben könnten, grundlegend ändere und die Fortsetzung dieser Tätigkeiten sogar gefährde.

In Hinsicht auf den Ernst der Klagegründe

A.4. Der Kläger in der Rechtssache Nr. 1991 führt einen Klagegrund an, der sich aus dem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung mit oder getrennt von deren Artikeln 16 und 27, ergibt. Er klagt an, daß Artikel 27 Absatz 1 des angefochtenen Gesetzes die Kumulierung einerseits der A-, B-, C- und D-Lizenzen und andererseits der E-Lizenz verbiete. Er weist darauf hin, daß der Gesetzgeber gleichzeitig drei Zielsetzungen angestrebt habe: den Schutz der Personen, die sich auf Glücksspiele einlassen, die Bekämpfung der möglichen unerwünschten Nebenfolgen der Glücksspiele und die Wahrung der wirtschaftlichen Interessen des Sektors. Der Gesetzgeber habe zwischen diesen Zielsetzungen ein Gleichgewicht finden wollen. Der Kläger sehe nicht ein, wie mit dem Verbot jeder Kumulierung als sachdienlicher Maßnahme die zwei ersten Zielsetzungen erreicht werden könnten, und er sei der Auffassung, daß die Maßnahme deutlich unverhältnismäßig sei. Diese Maßnahme führe nämlich dazu, dem Kläger *de facto* zu verbieten, das während seiner beruflichen Laufbahn angesparte Vermögen ganz oder teilweise zu behalten, und stelle somit einen diskriminierenden Verstoß gegen die Vereinigungsfreiheit und gegen die Gewerbe- und Handelsfreiheit dar, sowie einen flagranten Verstoß - ohne Gegenleistung - gegen das durch Artikel 16 der Verfassung anerkannte Eigentumsrecht. Die Maßnahme führe auch dazu, daß der Kläger wegen der absoluten und definitiven Unmöglichkeit, ein Vermögen zu valorisieren, *ipso facto* und ohne irgendeine Regularisierungsmöglichkeit in eine deutlich im Widerspruch zu den Artikeln 10 und 11 der Verfassung stehende Situation strafrechtlicher Übertretung gerate.

A.5. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 1992 führt einen Klagegrund an, der aus dem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, allein oder in Verbindung mit ihrem Artikel 27 und mit Artikel 43 des EG-Vertrags, abgeleitet wird. Sie beanstandet auch die Sachdienlichkeit und die Verhältnismäßigkeit der

Bestimmung. Das Anwendungsgebiet der ELizenz sei nämlich äußerst großzügig bemessen, so daß eine Person, die Aktionär in einem dieser Lizenz unterworfenen Unternehmen sei, selbst nicht Aktionär in einer Gesellschaft sein könne, die zum Beispiel eine AutomatenSpielhalle betreibe. Aus den Vorarbeiten werde jedoch ersichtlich, daß der Gesetzgeber der Auffassung gewesen sei, daß auf dem Sektor der mit begrenzten Einsätzen und Gewinnen betriebenen AutomatenSpielhallen in Belgien keine besondere Präventivmaßnahme notwendig sei. Das Kumulierungsverbot stehe übrigens grundlegend im Widerspruch zu der Zielsetzung, die wirtschaftliche Tätigkeit des Sektors zu gewährleisten. Das Verbot führe somit zu einer unannehmbaren Folge. Die betreffenden Personen hätten keine andere Wahl, als jede berufliche Tätigkeit einzustellen oder eine Übertretung zu begehen. Das Gesetz verstoße deshalb auf diskriminierende Weise gegen die durch Artikel 27 der Verfassung garantierte Vereinigungsfreiheit, gegen die Gewerbe- und Handelsfreiheit, gegen die Niederlassungsfreiheit und gegen die besonders in Artikel 43 des EG-Vertrags garantierten Wettbewerbsbedingungen. Der Verstoß sei unverhältnismäßiger und grundlegender Art, da das Gesetz Modalitäten vorschreibe, die über das für das Erreichen des angestrebten Ziels Notwendige hinausgehen würden.

Aus denselben Gründen würden die Artikel 36.3 und 37.3 des angefochtenen Gesetzes auch gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, allein oder in Verbindung mit den im Klagegrund genannten Bestimmungen, verstoßen, indem sie die Bewilligung oder die Aufrechterhaltung von Lizenzen von der Verpflichtung abhängig machen würden, die Aktionäre des Antragstellers oder Begünstigten der Lizenz zu identifizieren.

A.6.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr.1998 klagen auf einstweilige Aufhebung der Artikel 8, 19 und 71 - zusammen - und der Artikel 27, 34 und 36.4 des angefochtenen Gesetzes.

A.6.2. Gegen Artikel 8 führen sie einen Klagegrund an, der aus dem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung abgeleitet wird. Sie erheben den Vorwurf, daß diese Bestimmung bei der Ausübung der in Artikel 7 des Revolutionsdekrets vom 2.-17. März 1791 (Dekret «d'Allarde») garantierten Gewerbe- und Handelsfreiheit und bei der Wahrnehmung des durch Artikel 16 der Verfassung und durch Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention garantierten Eigentumsrechts zu einer Diskriminierung führe zwischen den Einrichtungen der Klassen II und I einerseits und II und III andererseits und zwischen den Einrichtungen der Klasse II und der Nationallotterie.

Sie erheben den Vorwurf, daß Artikel 8 in den Einrichtungen der Klasse II nur die Glücksspiele zulasse, bei denen feststehe, daß der Spieler durchschnittlich nicht mehr als 500 Franken pro Stunde verlieren könne. Diese gesetzliche Einschränkung beziehe sich jedoch nicht auf die Spielbanken. Sie würden der Ansicht zuneigen, daß diese Diskriminierung auf keinem objektiven Kriterium beruhe, daß der völlig willkürlich und ohne irgendeine technische Rechtfertigung festgelegte Betrag der durch den Gesetzgeber auferlegten Beschränkung von allen Spezialisten und unter Berücksichtigung der Erfahrung im Ausland als übertrieben restriktiv angesehen werde und gleichzeitig zu einer Unterdrückung des Sektors und einem Ansteigen der Heimlichkeit führen könne.

Des weiteren erheben sie den Vorwurf, daß diese Bestimmung den in den Einrichtungen der Klasse II und in den Cafés betriebenen Glücksspielen hinsichtlich des zugelassenen durchschnittlichen Höchstverlustes pro Stunde dieselbe Einschränkung auferlege. Sie würden anführen, daß die Situationen dieser beiden Einrichtungstypen sowohl hinsichtlich der Kundschaft als auch hinsichtlich der finanziellen Struktur und Gewinnmarge sich grundlegend voneinander unterscheiden würden; die Betreuung von Glücksspielen sei für die Cafébetreiber eine Nebenverdienstmöglichkeit zusätzlich zu ihrer Haupttätigkeit, was für die Betreiber von Lunaparks nicht zutrefte. Übrigens müsse die Cafékundschaft, die weniger gewarnt und kontrolliert werde als die Kundschaft der Lunaparks, deutlich besser geschützt werden. Sie werfen dem Gesetzgeber vor, die Gleichbehandlung nicht gerechtfertigt zu haben.

Schließlich werfen die klagenden Parteien dem Gesetzgeber vor, die Tatsache, daß die Nationallotterie hinsichtlich des durch die Spieler, die ihre Produkte kaufen würden, möglicherweise zu erleidenden Verlustes keiner einzigen Einschränkung unterworfen sei, nicht gerechtfertigt zu haben.

A.6.3. Die klagenden Parteien erheben den Vorwurf, daß Artikel 19 des angefochtenen Gesetzes die Artikel 172 und 177 Absatz 1 der Verfassung verletze. Sie seien der Auffassung, daß durch diesen Artikel in Wirklichkeit eine Steuer im Sinne von Artikel 3 des Finanzierungssondergesetzes eingeführt werde, die unter die Zuständigkeit der Regionen und nicht des Föderalstaats falle. Außerdem stehe dieser Artikel im

Widerspruch zu dem in Artikel 3 der koordinierten Gesetze über die Staatsbuchführung verankerten Grundsatz der Universalität und sei somit nicht vereinbar mit dem Grundsatz der Gleichheit der Belgier vor dem Steuergesetz. Zur Unterstützung dieser Behauptung führen sie das Gutachten des Staatsrats an. Sie seien der Meinung, daß Artikel 71 des angefochtenen Gesetzes aus denselben Gründen für nichtig erklärt werden müsse, da die darin vorgesehene Garantie für die Zahlung der durch Artikel 19 vorgeschriebenen « falschen Abgabe » bestimmt sei. Außerdem seien sie der Meinung, daß dieser Artikel 71 insbesondere gegenüber den Grundstücksmaklern, die eine Garantie zugunsten der Steuerverwaltung hinterlegen müßten, bei der Wahrnehmung des durch Artikel 16 der Verfassung und durch Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention garantierten Eigentumsrechts eine Diskriminierung enthalte. Er verpflichte nämlich die betreffenden Personen, die Garantie bei der Hinterlegungs- und Konsignationskasse zu hinterlegen, und verletze somit auf diskriminierende Weise das Eigentumsrecht der Lizenzinhaber auf die Zinsen, die die erzwungene Anlage würde erbringen können. Anderen Wirtschaftsteilnehmern, die eine gleichwertige Garantie leisten müßten, sei es freigestellt, diese Garantie bei einer Bank zu hinterlegen, die ihnen Marktzinsen böte. In Anbetracht des hohen Garantiebetrags müßten die Lizenzinhaber einen beträchtlichen finanziellen Verlust hinnehmen, der mangels eines objektiven Kriteriums und einer Rechtfertigung eine Diskriminierung darstelle.

A.6.4. Die klagenden Parteien erheben den Vorwurf, daß Artikel 27 Absatz 1 die Artikel 10 und 11 der Verfassung verletze, indem er zwischen den Betreibern von Glücksspielen und den Betreibern aller anderen Arten von Apparaten, für die ein solches Kumulierungsverbot nicht gelte, eine Diskriminierung einführe bei der Ausübung der durch Artikel 7 des schon zitierten Dekrets « d'Allarde » gewährleisteten Gewerbe- und Handelsfreiheit sowie bei der Wahrnehmung des durch Artikel 16 der Verfassung und durch Artikel 1 des schon zitierten ersten Protokolls gewährleisteten Eigentumsrechts. Sie werfen dem Gesetzgeber erneut vor, daß weder eine Rechtfertigung noch ein objektives Unterscheidungskriterium vorlägen.

A.6.5. Die klagenden Parteien erheben den Vorwurf, daß Artikel 34 Absatz 2 die Artikel 10 und 11 verletze, indem er eine Diskriminierung zwischen den Einrichtungen der Klasse II und I einerseits und jenen der Klasse II und III andererseits bei der Ausübung der durch die schon zitierten Bestimmungen garantierten Gewerbe- und Handelsfreiheit und des Eigentumsrechts einführe. Kraft der verbundenen Artikel 29 und 76 werde den bestehenden Spielbanken unter der Voraussetzung, daß sie die neuen gesetzlichen Bedingungen erfüllen würden, der Fortbestand während mindestens zwanzig Jahren garantiert. Außerdem sei die Eröffnung einer neuen Spielbank in Brüssel vorgesehen. Die Anzahl der Einrichtungen der Klasse II werde hingegen willkürlich, ohne irgendein Recht auf Fortbestand der bestehenden Lunaparks, die sich nach den neuen gesetzlichen Bedingungen richten würden, auf 180 begrenzt. Die klagenden Parteien halten dem Gesetzgeber vor, daß er diese Diskriminierung nicht gerechtfertigt habe, obgleich der Staatsrat die Regierung um Erklärung gebeten habe. Für die Einrichtungen der Klasse III gelte keine Begrenzung der Anzahl. Der Gesetzgeber habe auch diese Diskriminierung nicht gerechtfertigt.

A.6.6. Die klagenden Parteien erheben den Vorwurf, daß Artikel 34 Absatz 3 die Artikel 10 und 11 der Verfassung verletze, indem er eine neue Diskriminierung zwischen den Einrichtungen der Klasse II und I einerseits und jenen der Klasse II und III andererseits bei der Ausübung der durch die schon zitierten Bestimmungen garantierten Gewerbe- und Handelsfreiheit und des Eigentumsrechts einführe. Weder die Einrichtungen der Klasse I noch die Einrichtungen der Klasse III unterlägen einer Ermessensbefugnis der Gemeinde. Die klagenden Parteien führen erneut den Mangel an jeglicher objektiver Rechtfertigung an.

A.6.7. Die klagenden Parteien erheben den Vorwurf, daß Artikel 36.4 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstoße, indem er eine Diskriminierung zwischen den Einrichtungen der Klasse II und I einerseits und jenen der Klasse II und III andererseits bei der Ausübung der durch die schon zitierten Bestimmungen garantierten Gewerbe- und Handelsfreiheit und des Eigentumsrechts einführe. Die in der Bestimmung vorgesehene Begrenzung gelte weder für die Einrichtungen der Klasse III noch für die Spielbanken, während sie ursprünglich gedacht gewesen sei für die Einrichtungen der Klasse I. Die Diskriminierung sei besonders offenkundig gegenüber den Schankstätten, die ihren Standort oft in der Nähe von Schulen oder traditionell gegenüber von Kirchen und nahe bei Krankenhäusern hätten. Die klagenden Parteien erheben erneut den Vorwurf einer mangelnden objektiven Rechtfertigung und fehlender Übergangsmaßnahmen für schon bestehende Lunaparks.

A.6.8. Die klagenden Parteien sind der Auffassung, daß alle diese Klagegründe ernsthaft seien.

In Hinsicht auf den schwerlich wiedergutzumachenden, ernsthaften Nachteil

A.7. Der Kläger in der Rechtssache Nr.1991, der heute Rentner sei, habe in zwei familiären Vermögensverwaltungsgesellschaften nahezu die Gesamtheit des Vermögens eingebracht, das er in seiner beruflichen Laufbahn erworben habe; während dieser Laufbahn sei er veranlaßt worden, sich an der Gründung verschiedener Gesellschaften zu beteiligen, an ihrer Tätigkeit teilzunehmen und/oder eine Beteiligung an ihrem Kapital zu erwerben. Diese verschiedenen Gesellschaften müßten nun Inhaber der durch Artikel 25 des angefochtenen Gesetzes vorgeschriebenen Lizenzen sein. Um nicht gegen das in Artikel 27 enthaltene Kumulierungsverbot zu verstoßen, müsse er auf einen beträchtlichen Teil des erworbenen Vermögens verzichten, was für ihn zu einem schwerlich wiedergutzumachenden, ernsthaften Nachteil führen könne. Außerdem sei es dem Kläger auf jeden Fall völlig unmöglich, seine Aktien in den zwei familiären Vermögensverwaltungsgesellschaften irgendeiner natürlichen oder Rechtsperson zu überlassen, da jede Aktie der Infiso KGaA und Sofabo KGaA «*in se*» die durch Artikel 27 des angefochtenen Gesetzes verbotene Kumulierung beinhalte, so daß jede Aktie als faktisch «unhandelbar» angesehen werde, da sie eigentlich ungesetzlich und somit nicht übertragbar sei. Es sei dem Kläger somit völlig unmöglich, sich an das Gesetz zu halten. Die Nichtigerklärung dieses Gesetzes würde daran nichts ändern, da der Kläger seit dem Inkrafttreten des Gesetzes die Ungesetzlichkeit seiner Situation nicht vermeiden könne und somit aufgrund der strafrechtlichen Bestimmung verfolgt und bestraft werden könnte.

A.8. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr.1992 führt zur Unterstützung ihres Nachteils die zahlreichen Möglichkeiten an, die es heute im Zusammenhang mit der Identifizierung der Aktionäre und mit der verbotenen Kumulierung gebe. Sie weise mit konkreten Beispielen die unentwerrbare Situation der verbotenen Kumulierung nach, mit der sie konfrontiert werde. Sie führt an, daß ihr die Identifikation aller Aktionäre und die Vermeidung indirekter Kumulierung unmöglich sei. Sie ist der Auffassung, daß sie nicht in der Lage sei, die indirekte Kumulierung, die unabhängig von ihrem Willen sei und bleibe, zu verhindern. Da sie nicht jede verbotene Kumulierung verhindern könne, müsse sie auf die B-Lizenz verzichten. Sie führt ebenfalls an, daß sie außerstande sei, dem Erfordernis der in Artikel 36.3 des angefochtenen Gesetzes vorgesehenen Transparenz zu entsprechen. Die klagende Partei werde somit jede Tätigkeit einstellen müssen, weil sie keine B-Lizenz erhalten könne, und sie werde verpflichtet sein, ihr Personal zu entlassen, alle laufenden Verträge zu kündigen und schließlich ihre Tätigkeit völlig aufzugeben. Sie beruft sich deshalb auf die Rechtsprechung des Hofes (Urteile Nrn. 21/89, 60/92 und 30/93), um auf einstweilige Aufhebung der Artikel 27 Absatz 1, 36.3 und 37.3 des angefochtenen Gesetzes zu klagen.

A.9.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1998 sind der Auffassung, daß das Inkrafttreten von Artikel 8 des angefochtenen Gesetzes ihnen einen äußerst ernsthaften und sehr schwer wiedergutzumachen Nachteil zufügen werde, weil das angewandte Kriterium völlig unbrauchbar sei und der Betrag von 500 belgischen Franken übertrieben knapp bemessen sei. Die vorhandenen Maschinen würden über kein Programm verfügen, mit dem der durchschnittliche Verlust pro Stunde berechnet und begrenzt werden könne; sie würden somit unbrauchbar werden. In der Praxis sei deutlich geworden, daß die Polizeibehörden den sehr strikten Auftrag erhalten hätten, alle mit dem Gesetz ihrer Meinung nach nicht konformen Maschinen zu versiegeln. Die klagenden Parteien könnten somit unmöglich ihre Tätigkeit fortsetzen, während sie u.a. für die Miete oder Abschreibung dieser Maschinen monatlich beträchtliche Fixkosten zu tragen hätten und für jede dieser Maschinen eine Abgabe in Höhe von 72.000 belgischen Franken gezahlt hätten. Wenn sie mit sehr hohen Investitionskosten Maschinen anschaffen müßten, die dem Kriterium entsprächen, dann wären diese, nach einhelliger Meinung der Spezialisten, über einen derart langen Zeitraum hin unrentabel, daß diese Tatsache zu einem Abwürgen und zur Heimlichkeit des Sektors führen würde.

A.9.2. Der aus der Verbindung der Artikel 19 und 71 sich ergebende Nachteil sei auf die völlig verfassungswidrige Steuer zurückzuführen, die durch diese Bestimmungen mit einem extrem hohen Betrag auferlegt werde, eine Steuer, die auf völlig verfassungswidrige Art und Weise für die Finanzierung der Gründungs-, Personals- und Arbeitskosten der Kommission für Glücksspiele und dessen Sekretariat verwendet werden würden, so daß die Rückzahlung der Millionen oder gar Milliarden Franken, die gezahlt würden, im nachhinein die Gemeinschaft über Gebühr belasten würde.

A.9.3. Der aus Artikel 27 des angefochtenen Gesetzes sich ergebende Nachteil stehe im Zusammenhang mit der Verpflichtung für die klagenden Parteien, eine ihrer Tätigkeiten schlicht und einfach einzustellen oder ihre Aktien zu ungünstigen Bedingungen zu übertragen.

A.9.4. Der aus Artikel 34 des angefochtenen Gesetzes sich ergebende Nachteil stehe wegen der Begrenzung der Anzahl von Lunaparks und der Ermessensbefugnis der Gemeinde im Zusammenhang mit dem Risiko, daß die durch die klagenden Parteien betriebenen Lunaparks in ihrer Existenz bedroht würden, was über einen normalen finanziellen Nachteil hinausgehe. Außerdem lägen die Fixkosten für diese verschiedenen Lunaparks so hoch, daß die klagenden Parteien im Falle einer Lizenzverweigerung nicht mehrere Monate auf das Ergebnis der Nichtigkeitsklage warten könnten und definitiv ihren Betrieb schließen müßten.

A.9.5. Der aus Artikel 36.4 des angefochtenen Gesetzes sich ergebende Nachteil stehe in Anbetracht des Niederlassungsortes der Lunaparks - wie sich z.B. aus einem Stadtplan von Brüssel ergebe - mit der Möglichkeit im Zusammenhang, daß die Lunaparks in ihrer Existenz bedroht würden. Die klagenden Parteien würden erneut die Tatsache anführen, daß die zu tragenden Kosten es ihnen unmöglich machen würden, den Ablauf einer Nichtigkeitsklage abzuwarten.

A.10. Mittels Anordnung vom 13. Juli 2000 hat der Hof die Parteien aufgefordert, ihre schriftliche Stellungnahme unter Berücksichtigung insbesondere der Urteile Nrn. 52/2000 und 74/2000 des Hofes bei der Kanzlei zu hinterlegen.

A.11. Der Kläger in der Rechtssache Nr. 1991 verdeutlicht, daß die Grundlage seiner Klage völlig anders und spezifisch sei, und zwar in dem Maße, daß die Begründung der zwei Urteile auf seine Klage nicht anwendbar zu sein scheine. Artikel 27 Absatz 1 des angefochtenen Gesetzes versetze ihn nämlich *ipso facto* und ohne irgendeine Regularisierungsmöglichkeit in eine Situation strafrechtlichen Verstoßes. Diese Bestimmung beinhalte für ihn auch ein tatsächliches Verbot, das von ihm in seiner beruflichen Laufbahn angesparte Vermögen ganz oder teilweise zu behalten. Der Kläger beruft sich erneut auf die in seiner Klage auf einstweilige Aufhebung schon dargelegten Elemente und legt den Nachdruck auf den spezifischen Charakter seiner Situation und kommt zu dem Schluß, daß in seinem Fall tatsächlich ein Risiko eines schwerlich wiedergutzumachenden, ernsthaften Nachteils bestehe, weil er - selbst bei einer eventuellen späteren Nichtigerklärung des Gesetzes - inzwischen verfolgt und verurteilt werden könnte, sogar ohne irgendeine Möglichkeit gehabt zu haben, die Illegalität zu verlassen.

A.12. Die Circus Guillemins AG, klagende Partei in der Rechtssache Nr. 1992, weist an erster Stelle darauf hin, daß sie nicht direkt den Verstoß gegen Artikel 27 der Verfassung und gegen Artikel 43 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft anführe, sondern daß sie diese Artikel in einen Zusammenhang stelle mit dem angeführten Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung. Des weiteren führt sie an, daß Artikel 1 des Gesetzes vom 24. Oktober 1902 «*concernant le jeu*» in seinem ersten Absatz zwar das grundsätzliche Verbot für das Betreiben von Glücksspielen enthalte, daß aber der zweite Absatz dieser Bestimmung interpretiert worden sei im Gesetz vom 14. August 1978, das den König ermächtigt habe, die Liste der Glücksspielautomaten festzulegen, deren Betreibung ungeachtet der vorhergehenden Bestimmungen bewilligt bleibe. In den Vorarbeiten zu diesem Gesetz werde bestätigt, daß die Betreibung der durch den König aufgezählten Automaten erlaubt bleibe. Überdies werde aus den Vorarbeiten zum Gesetz vom 7. Mai 1999 ersichtlich, daß Artikel 305 des Strafgesetzbuches nicht auf die Spiele anwendbar sei, auf die Artikel 1 des Gesetzes vom 24. Oktober 1902 anwendbar sei.

Hinsichtlich der Zielsetzungen des Gesetzes macht die Partei geltend, daß das angefochtene Gesetz neben den zwei vom Hof in seinen Urteilen berücksichtigten Zielsetzungen noch ein drittes Ziel anstrebe, das in der Wahrung der wirtschaftlichen Interessen des Sektors bestehe. Der Gesetzgeber habe zwischen diesen drei Zielsetzungen ein Gleichgewicht gesucht.

Hinsichtlich des Verbots der Lizenzkumulierung macht die Partei deutlich, daß sie gegen die Gesetzesbestimmung neue Beschwerden formuliere und in ihrer Klage den von ihr hinzunehmenden Nachteil konkret nachweise.

Im Zusammenhang mit dem Verstoß gegen die Gewerbe- und Handelsfreiheit, gegen die Niederlassungsfreiheit und gegen die Vereinigungsfreiheit ist die Partei auch der Auffassung, daß der Hof noch nicht die Gelegenheit gehabt habe, auf die bezüglich der Unverhältnismäßigkeit der Beschränkungen dargelegten Argumente zu antworten. Schließlich ist die Partei der Auffassung, nachgewiesen zu haben, daß es nicht in ihrer Macht stehe, den durch Artikel 36.3 und 37.3 auferlegten Erfordernissen zu entsprechen und auch

nie entsprechen zu können. Demzufolge werde sie keine B-Lizenz erhalten können und gezwungen sein werden, jede Tätigkeit einzustellen und ihr Personal zu entlassen.

A.13. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1998 führt an erster Stelle aus, daß der von ihnen gegen Artikel 19 des angefochtenen Gesetzes angeführte Klagegrund ein neuer Klagegrund sei, auf den in den Urteilen Nrn. 52/2000 und 74/2000 nicht geantwortet worden sei.

In Hinsicht auf Artikel 8 des angefochtenen Gesetzes weisen die Parteien darauf hin, daß der Hof in seinem Urteil Nr. 52/2000 nicht auf den zweiten und dritten Teil ihres Klagegrundes eingegangen sei. In Hinsicht auf den ersten Teil, nämlich die Diskriminierung zwischen den Einrichtungen der Klassen II und I, werde dem Gesetzgeber nicht so sehr verübelt, daß er eine unterschiedliche Behandlung zwischen diesen beiden Kategorien von Einrichtungen eingeführt habe, sondern daß er die Grenze willkürlich und ohne vernünftige Rechtfertigung gezogen habe, während es keinen vernünftigen Zusammenhang der Verhältnismäßigkeit gebe zwischen den angewandten Mitteln und dem angestrebten Ziel. Der erste Teil des ersten Klagegrundes habe somit nichts zu tun mit dem durch den Hof in B.9.2 des Urteils Nr. 52/2000 behandelten Klagegrund.

In Hinsicht auf Artikel 27 Absatz 1 würden die Parteien ihren Standpunkt beibehalten, dem zufolge der Gesetzgeber sich nicht ausgesprochen habe über die Rechtfertigung des Kumulierungsverbots. Man sehe auf keinen Fall ein, auf welche Art und Weise die durch ein und dieselbe Person vorgenommene Kumulierung der Betreibung von Glücksspieleinrichtungen und der Herstellung, Ein- oder Ausfuhr der gleichen Spiele gefährlicher sei als die Nichtkumulierung dieser Tätigkeiten (und dies insbesondere, wenn für jede dieser Tätigkeiten eine strikte und spezifische Regelung und Kontrolle bestehe).

In Hinsicht auf den zweiten und dritten Absatz von Artikel 34 führen die Parteien an, daß in den Urteilen Nrn. 52/2000 und 74/2000 auf keinen Fall auf die zwei Teile ihres Klagegrundes eingegangen worden sei. Sie übernehmen die in ihrer Klage auf einstweilige Aufhebung schon dargelegte Argumentation und betonen die Tatsache, daß die Diskriminierung zwischen den Einrichtungen der Klasse II und III um so spürbarer sei, da Spielautomaten in Schankstätten riskanter seien als die in den Lunaparks installierten Spiele.

In bezug auf Artikel 36.4 erwähnen die Parteien, daß ihr Klagegrund völlig anders sei als der im Rahmen des Urteils Nr. 52/2000 vorgetragene und untersuchte Klagegrund.

Hinsichtlich von Artikel 71 führen die Parteien an, daß der Hof in seinem Urteil Nr. 52/2000 den Klagegrund der klagenden Parteien für nicht zulässig erklärt habe; er habe somit nicht die Gelegenheit gehabt, auf den in diesem Verfahren vorgetragenen Klagegrund zu antworten.

Standpunkt des Ministerrats

In bezug auf die Rechtssache Nr. 1991

A.14. Der Ministerrat beanstandet an erster Stelle die Zulässigkeit der Klage, die von dem Kläger in der Rechtssache Nr. 1991 eingereicht wurde. Er ist der Auffassung, daß dieser Kläger kein hinreichendes Interesse nachweise, denn er beweise nicht seine heutige Eigenschaft als Aktionär der Gesellschaften Infiso KGaA und Sofabo KGaA; er lege auch keine Beweise für die Zusammensetzung des im Besitz dieser Gesellschaften befindlichen Aktienportefeuilles vor; der Gesellschaftszweck der Gesellschaften, an denen die Vermögensverwaltungsgesellschaften Beteiligungen halte, stehe in keinem direkten Zusammenhang mit der angefochtenen Gesetzgebung - er sei viel weiter gefaßt und weise keinen Zusammenhang mit dem Spiel auf. Der Ministerrat macht auch geltend, daß es die Gesellschaften, deren Gesellschaftszweck in der Betreibung von Glücksspielen bestehe, seien, die ein Verfahren auf Nichtigklärung und einstweilige Aufhebung einleiten müßten; nur das zuständige Organ könne darüber entscheiden, da der Kläger nicht über die Eigenschaft verfüge, um gerichtlich aufzutreten.

A.15. Der Ministerrat beanstandet des weiteren die Tatsache, daß der Kläger in der Rechtssache Nr. 1991 einen schwerlich wiedergutzumachenden, ernsthaften Nachteil erleiden würde. Er weist in diesem Zusammenhang darauf hin, daß die angefochtene Bestimmung heute nicht gesetzeskräftig sei, da der Gesetzgeber allen betroffenen Personen die Möglichkeit geboten habe, sich nach diesen Bestimmungen zu

richten. Hilfsweise weist er darauf hin, daß der Kläger seine Aktien jederzeit unter der Bedingung verkaufen könne, sie im Falle der Nichtigerklärung zu den gleichen Konditionen zurückkaufen zu können, womit er seine Rechte absichern würde. Schließlich hebt er hervor, daß es dem Kläger nicht völlig unmöglich sei, sich an das Gesetz zu halten, da er die zu einer Kumulierung führenden Aktien einer Person verkaufen könne, die sich nicht in einer solchen Situation befinde.

Schließlich ist der Ministerrat der Auffassung, daß der von dem Kläger angeführte Klagegrund nicht ernsthaft sei. In diesem Zusammenhang erinnert er an die Urteile des Hofes Nrn. 52/2000, 74/2000 und 88/2000 und kommt zu dem Schluß, daß das Verbot - vom Standpunkt des durch den Gesetzgeber angestrebten Ziels, des allgemeinen Interesses und des Schutzes der Volksgesundheit aus betrachtet - gerechtfertigt sei. Die von dem Kläger angeführten Verstöße gegen die Freiheiten, die keine absoluten Freiheiten seien, seien in dieser Hinsicht gerechtfertigt. Es sei auch keine Rede von Eigentumsentziehung, da die angefochtene Maßnahme zu keiner Eigentumsübertragung führe.

In bezug auf die Rechtssache Nr. 1992

A.16. Der Ministerrat beanstandet die Zulässigkeit der Klage, weil kein Interesse vorliege. Aus der Untersuchung der Satzung der klagenden Partei werde ersichtlich, daß ihr Gesellschaftszweck viel weiter gefaßt sei und sich nicht auf die Spiele beschränke. Was außerdem das vermeintliche kommerzielle Interesse angehe, da müsse die klagende Partei nachweisen, daß ein Interesse vorliege, weil sich die angefochtenen Normen auf die tatsächlich ausgeübten Handelstätigkeiten auswirken würden; diesen Nachweis lege sie nicht vor. Das Interesse, daß sich aus der Betreibung von Spielsälen ergäbe, sei übrigens in Anbetracht des in Artikel 1 des Gesetzes vom 24. Oktober 1902 und in Artikel 305 des Strafgesetzbuches enthaltenen Verbotes ein unerlaubtes Interesse.

Des weiteren meine der Ministerrat, daß die klagende Partei nicht beweise, daß ihr ein schwerlich wiedergutzumachender, ernsthafter Nachteil zugefügt werde. Die angefochtene Bestimmung ziele auf das Verbot einer direkten oder indirekten Lizenzkumulierung ab. Dieser dem Gesellschaftsrecht entlehene Begriff müsse in seiner normalen Bedeutung verstanden werden; eine Gesellschaft besitze eine andere Gesellschaft direkt oder indirekt, wenn sie diese kontrollieren könne (Mehrheit in der Generalversammlung, im Verwaltungsrat usw.). Die von der klagenden Partei gemeinten Situationen würden nicht in das Anwendungsgebiet dieser Bestimmung fallen. Der Nachteil sei somit nicht nachgewiesen. Hilfsweise erwähnt der Ministerrat, daß aufgrund der Artikel 190ter und 190quater der koordinierten Gesetze über die Handelsgesellschaften die unzulässige Kumulierung beendet werden könne, und zwar aus rechtmäßigen Gründen, daß das angefochtene Gesetz sich auf die öffentliche Ordnung beziehe und daß in Anbetracht der durch die Rechtsprechung dem «rechtmäßigen Grund» verliehenen Interpretation festgestellt werden müsse, daß die Tatsache, daß die klagende Partei Strafsanktionen riskiere, unbezweifelbar einen rechtmäßigen Grund darstelle. Aufgrund von Artikel 190ter könnten die Gesellschafter somit verlangen, daß die für die verbotene Kumulierung verantwortliche Person ihre Aktien verkaufe, und die für die Kumulierung verantwortliche Person habe unter Anwendung des durch Artikel 190quater vorgeschriebenen Verfahrens das Recht, von den anderen Gesellschaftern den Aufkauf ihrer Aktien zu verlangen. Der Ministerrat weist übrigens darauf hin, daß der Gesetzgeber die Artikel 36 und 37 des angefochtenen Gesetzes gerade deshalb angenommen habe, um die Identifizierung der Aktionäre der Gesellschaften zu ermöglichen. Er kommt zu dem Schluß, daß die klagende Partei nicht veranschauliche, welchen Nachteil sie erleiden würde, wenn diese Artikel, die im Widerspruch zu Artikel 27 nicht mit einer strafrechtlichen Sanktion verbunden seien, nicht einstweilig aufgehoben würden.

A.17. Schließlich ist der Ministerrat der Auffassung, daß der angeführte Klagegrund nicht ernsthaft sei. Das Kumulierungsverbot sei darauf ausgerichtet, Mißbräuche zu vermeiden, und es stehe in einem angemessenen Verhältnis zu der durch den Gesetzgeber angestrebten Zielsetzung allgemeinen Interesses. Die klagende Partei könne sich übrigens mittels der schon zitierten Artikel 190ter und 190quater an die Bestimmung halten. Aus den schon erwähnten Gründen liege weder ein Verstoß gegen die Vereinigungsfreiheit noch gegen die Gewerbe- und Handelsfreiheit vor. Hinsichtlich des Verstoßes gegen die Niederlassungsfreiheit und gegen Artikel 43 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft müsse gesagt werden, daß der Rechtsprechung des Gerichtshofes zufolge die nationalen Behörden auf dem Gebiet der Geldspiele über eine ausreichende Beurteilungsfreiheit verfügen würden, um die Erfordernisse hinsichtlich des Schutzes der Sozialordnung festzulegen, und daß es ihre Aufgabe sei, in Übereinstimmung allerdings mit dem Gemeinschaftsrecht, über die eventuelle Notwendigkeit einer Einschränkung oder eines Verbots dieser

Tätigkeiten zu urteilen. Die Bestimmungen des angefochtenen Gesetzes würden die Grenzen dieser Beurteilungsfreiheit nicht überschreiten, da ihnen die Bekämpfung einer gesellschaftlichen Gefahr zugrunde liege und sie keinerlei Diskriminierung enthalten würden.

Der Ministerrat macht noch auf das Ziel des Gesetzgebers - den Schutz der Schwächsten - aufmerksam und auf die spezifische Art des Tätigkeitsgebiets des Klägers, das eine potentielle Gefahr für die Gesellschaft darstelle. Der Ministerrat weist ebenfalls darauf hin, daß auf anderen Rechtsgebieten, z.B. bei den Kreditinstituten, der Gesetzgeber Maßnahmen für eine größere Transparenz des Aktienbesitzes und zur Vermeidung der Möglichkeit für die Aktionäre, sich in der Anonymität zu verschanzen, ergreife.

In bezug auf die Rechtssache Nr. 1998

A.18. Der Ministerrat ist der Auffassung, daß das Interesse der klagenden Parteien nicht ausreichend sei; das angefochtene Gesetz legalisiere unter bestimmten Umständen Tätigkeiten, die ehemals ungesetzlich gewesen seien. Die klagenden Parteien könnten sich darauf nicht berufen, ohne ein unzulässiges Interesse anzuführen.

Des weiteren meint der Ministerrat, daß der angeführte Nachteil nicht ernsthaft und schwerlich wiedergutzumachen sei. In bezug auf Artikel 8 würden die klagenden Parteien nur einen rein finanziellen Nachteil anführen; sie würden übrigens den Nachweis dafür schuldig bleiben, daß die vorhandenen Maschinen den durchschnittlichen Verlust nicht berechnen könnten. Schließlich sei der Ministerrat der Meinung, daß der Gesetzgeber nicht verpflichtet gewesen sei, den «Durchschnitt» festzulegen, da er die Wörter nur dann definieren müsse, wenn deren Tragweite über die übliche Bedeutung hinausgehe.

In Hinsicht auf die Artikel 19 und 71 bringt der Ministerrat vor, daß der angeführte Nachteil nicht angenommen werden könne, weil es um das allgemeine Interesse gehe, was darauf hinausliefe, die Popularklage zu akzeptieren. Der einzige Nachteil, auf den sich die klagenden Parteien berufen könnten, sei finanzieller Art und nicht ausreichend.

Bezüglich des aus Artikel 27 resultierenden Nachteils verweist der Ministerrat auf seine Argumentation in den anderen Rechtssachen.

Bezüglich des aus den Artikel 34 und 36.4 sich ergebenden Nachteils ist der Ministerrat wieder der Auffassung, daß es sich um einen finanziellen Nachteil handle.

A.19. Der Ministerrat ist schließlich der Meinung, daß die klagenden Parteien keinen einzigen ernsthaften Klagegrund anführen würden.

Auf den ersten Teil des ersten Klagegrunds antwortet der Ministerrat, daß die angefochtene Bestimmung dem König erlaube, das Anwendungsgebiet des Gesetzes auf die Spielbanken auszudehnen. Dieser Unterschied könne unter Berücksichtigung der zwischen den beiden Kategorien vorhandenen objektiven Unterschiede gerechtfertigt werden; die Zulassung zu einer Spielbank erfordere die Eintragung in die Liste der betreffenden Spielbank, was am Zugang zu einer anderen Einrichtung der Klasse I hindere; die begrenzte Anzahl der Spielbanken stelle ein anderes Hindernis dar (8 Spielbanken gegen 180 Lunaparks). Die Erfahrung im Ausland lehre, daß mit der Anzahl der Spieleinrichtungen die Anzahl der Spieler steige; eine striktere Regelung sei deshalb erforderlich. Der Ministerrat weist darauf hin, daß der Gesetzgeber sich auf objektive Elemente gestützt habe, d.h. auf die Art und Anzahl der Glücksspiele, die durch die Einrichtungen betrieben werden könnten, den Höchstbetrag des Einsatzes, des Verlustes und des Gewinns der Spieler, sowie auf die Art erlaubter verwandter Tätigkeiten. Er habe auch geurteilt, daß die Zulassungsschwelle einer der den Glücksspielen eigenen Faktoren sei, die die Abhängigkeit fördern würden. Aufgrund dessen könne der durch die klagenden Parteien beanstandete Behandlungsunterschied gerechtfertigt werden. Bezüglich des Betrags des durchschnittlichen Höchstverlustes pro Stunde verweist der Ministerrat auf das Urteil des Hofes Nr. 52/2000. Er ist auch der Auffassung, daß der Gesetzgeber nicht verpflichtet gewesen sei, ein Wort zu definieren, dessen Bedeutung über das übliche nicht hinausgehe. Schließlich verweist er auf seine Begründung in den anderen Rechtssachen.

A.20. Bezüglich des zweiten Teils des ersten Klagegrunds sagt der Ministerrat, daß - im Gegensatz zu den Einrichtungen der Klasse II - die Einrichtungen der Klasse III einer Einschränkung unterworfen seien, die sich auf die Anzahl der Apparate beziehe (höchstens zwei Glücksspiele). Man könne den klagenden Parteien nicht folgen in ihrer Meinung, der Gesetzgeber müsse die Kundschaft der Schankstätten wegen des grundlegenden Unterschieds zwischen diesen Einrichtungen und den Lunaparks besser schützen. Die Menschen, die einen Lunapark beträten, täten dies in der einzigen Absicht, an Spielautomaten zu spielen, während dies in den Schankstätten nur eine Nebentätigkeit sei. Außerdem müsse darauf hingewiesen werden, daß, wenn der Gesetzgeber keinen zugelassenen Höchstbetrag für den Verlust pro Stunde festgelegt hätte, die Spieler, d.h. die Personen, die der Gesetzgeber habe schützen wollen, die Einrichtungen aufsuchen würden, die für sie am günstigsten seien, so daß das angestrebte Ziel nicht würde erreicht werden können.

Bezüglich des dritten Teils des ersten Klagegrunds sagt der Ministerrat an erster Stelle, daß die Nationallotterie eine öffentliche Einrichtung sei, die der Kontrolle des Finanzministers unterliege, die vom Gesetzgeber mit bestimmten Aufgaben beauftragt worden sei und deren Gewinne der ganzen Gemeinschaft zugute kämen, wodurch sie sich von den anderen Einrichtungen unterscheide. Des weiteren weist er darauf hin, daß ein großer Teil der von der Nationallotterie angebotenen Produkte sich völlig von den in den Lunaparks angebotenen Produkten unterscheiden würden, wenn man das Abhängigkeitsrisiko in Erwägung ziehe. Die Produkte der Nationallotterie seien überdies nicht so leicht zugänglich, da sie an die Öffnungszeiten der Zeitungsgeschäfte oder der Post gebunden seien, wohingegen die Lunaparks auch während einiger Nachtstunden und an Sonn- und Feiertagen geöffnet seien.

Bezüglich des zweiten Klagegrunds führt der Ministerrat im Zusammenhang mit dem auf dem Verstoß gegen die koordinierten Gesetze über die Staatsbuchführung beruhenden Argument an, daß der Gesetzgeber von einem früheren Gesetz abweichen dürfe. Im vorliegenden Fall habe der Gesetzgeber in Anbetracht der mit den Glücksspielen verbundenen Gefahren geurteilt, diesen Sektor einer spezifischen Kontrolle zu unterwerfen, deren Kosten nicht durch die Gemeinschaft, sondern von dem Spielsektor selbst getragen werden würden. Des weiteren weist der Ministerrat darauf hin, daß Artikel 6 §1 VI Nr.2 Absatz 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 den föderalen Gesetzgeber damit beauftragt, die Regeln bezüglich des Verbraucherschutzes festzulegen. Das im vorliegenden Fall angestrebte Ziel sei der Schutz der Spieler als vollwertige Verbraucher. Des weiteren sagt er, Artikel 3 des Sondergesetzes vom 16. Januar 1989 bestimme, daß die Steuer auf Spiele und Wetten, sowie die Steuer auf Spielautomaten regionale Steuern seien und daß diese Aufzählung erschöpfend sei. Hilfsweise weist er darauf hin, daß der Verfassungsgeber bestimmt habe, daß der föderale Gesetzgeber von den zuständigkeitsverteilenden Regeln habe abweichen können, wenn er die Notwendigkeit dafür habe nachweisen können. Nun sei der Sektor der Glücksspiele ein spezifischer Sektor, der, wie der Hof bemerkt habe, Risiken für die Gemeinschaft, insbesondere für die Schwächsten, berge und eine verstärkte Kontrolle durch die Behörden erfordere, so daß der Gesetzgeber kraft Artikel 35 der Verfassung dem Sektor der Glücksspiele zu Recht Steuern auferlegen könne, die für die Deckung der Kosten bestimmt seien, die durch die Anwesenheit dieser Spiele verursacht würden.

Bezüglich des dritten Klagegrunds verweist der Ministerrat auf seine Argumentation in der Rechtssache Nr. 1991.

Hinsichtlich des ersten Teils des vierten Klagegrunds wirft der Ministerrat an erster Stelle den klagenden Parteien vor, daß sie nicht nachgewiesen hätten, daß die Einrichtungen der Klasse II in der Überzahl sein würden, und daß sie über die Anzahl der erfolgten Schließungen keine Angaben gemacht hätten. Der Ministerrat weist auch darauf hin, daß die Spielbankbetreiber keinen automatischen Schutz genössen, daß aber das Gesetz den Gemeinden die Möglichkeit einräume, sie für höchstens zwanzig Jahre aufrechtzuerhalten. Für die Einrichtungen der Klasse II enthalte das Gesetz keine Einschränkungen; es sei somit möglich, in dem mit der Gemeinde abzuschließenden Vertrag einen längeren Zeitraum vorzusehen. Im Gegensatz zu den Lunaparks würden die Spielbanken schließlich Teil des sozialen Lebens der Gemeinde ausmachen, in der sie sich niedergelassen hätten (Ausstellungen, Wettbewerbe); diese damit verbundenen Tätigkeiten würden, im Gegensatz zum Spiel, kein Suchtrisiko in sich bergen.

Bezüglich des zweiten Teils des vierten Klagegrunds hebt der Ministerrat hervor, daß die eingeführten unterschiedlichen Kategorien durch die sehr unterschiedlichen Charakteristika der Einrichtungen gerechtfertigt würden und daß der Gesetzgeber das Suchtrisiko für die als Risikogruppen eingestuft Jugendlichen zwischen 12 und 18 Jahren und Männer zwischen 18 und 35 Jahren, die arbeitslos und gering qualifiziert seien, berücksichtigt habe.

Bezüglich des dritten Teils des vierten Klagegrunds präzisiert der Ministerrat, daß Artikel 29 *in fine* des Gesetzes den Betreiber einer Spielbank verpflichte, mit der Gemeinde einen Vertrag abzuschließen, und daß es somit keine Diskriminierung gebe zwischen den Einrichtungen der Klasse I und II, da es evident sei, daß die Gemeinden die der Bewilligung der Lizenzen zugrunde liegenden Grundsätze auf diese zwei Typen von Einrichtungen anwenden würden. Der Ministerrat erinnert auch an die Unterschiede zwischen diesen beiden Einrichtungen, die eine unterschiedliche Rechtsregelung rechtfertigen könnten. Schließlich erwähnt er, daß die den Gemeinden eingeräumte Zuständigkeit keine willkürliche Zuständigkeit sei, da die kommunalen Entscheidungen den allgemeinen Grundsätzen einer guten Verwaltung unterlägen und die Gemeinden die Grundsätze der Gewerbe- und Handelsfreiheit und der Niederlassungsfreiheit nicht würden aushöhlen können.

Hinsichtlich des fünften Klagegrunds erinnert der Ministerrat an das Urteil Nr. 52/2000 und an die bestehenden objektiven Unterschiede zwischen den Spielbanken und den Einrichtungen der Klasse II.

Bezüglich des sechsten Klagegrunds präzisiert der Ministerrat, daß der föderale Gesetzgeber zu Recht die durch Artikel 19 des Gesetzes festgelegte Steuer nicht eingeführt habe, weist darauf hin, daß der Staatsrat in dieser Hinsicht keinen einzigen Vorbehalt erhoben habe und macht schließlich die klagenden Parteien auf den spezifischen Charakter des Sektors aufmerksam.

- B -

B.1. Die klagenden Parteien klagen auf Nichtigerklärung und einstweilige Aufhebung der Artikel 8, 19, 27, 34, 36.3, 36.4, 37.3 und 71 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 über die Glücksspiele, die Glücksspieleinrichtungen und den Schutz der Spieler. Diese Bestimmungen lauten:

« Art. 8. Für jedes Glücksspiel, das in einer Glücksspieleinrichtung der Klassen II und III betrieben wird, legt der König pro Spielmöglichkeit den Höchstbetrag des Einsatzes, des Verlustes und des Gewinns der Spieler und Wetter fest. Außerdem kann Er den Höchstbetrag festlegen, den ein Spieler oder Wetter pro von Ihm festzulegende Spieldauer verlieren darf.

In Glücksspieleinrichtungen der Klassen II und III sind nur die Glücksspiele zugelassen, bei denen der Spieler oder Wetter erwiesenermaßen durchschnittlich nicht mehr als fünfhundert Franken pro Stunde verlieren kann.

Der König kann solche Bestimmungen ebenfalls für Glücksspiele festlegen, die in einer Glücksspieleinrichtung der Klasse I betrieben werden.

Es ist immer verboten, zwei oder mehrere Geräte aneinanderzuschliessen im Hinblick auf die Zuerkennung eines einzigen Preises. »

« Art. 19. Die Kosten für Einrichtung, Personal und Betrieb der Kommission und ihres Sekretariats gehen vollständig zu Lasten der Inhaber von A-, B-, C- und E-Lizenzen.

Der König bestimmt durch einen im Ministerrat beratenen Erlaß den von Inhabern von A-, B-, C- und E-Lizenzen geschuldeten Beitrag zu den Kosten für Betrieb, Personal und Einrichtung der Kommission für Glücksspiele.

Der König legt den Gesetzgebenden Kammern einen Gesetzentwurf zur Bestätigung des in Ausführung des vorhergehenden Absatzes ergangenen Erlasses vor. »

Bezüglich Artikel 27 richten sich die Beschwerden ausschließlich gegen den ersten Absatz:

« Art. 27. Es ist derselben natürlichen oder juristischen Person untersagt, direkt oder indirekt, persönlich oder über eine andere natürliche oder juristische Person gleichzeitig sowohl über eine A-, B-, C- beziehungsweise D-Lizenz als auch über eine E-Lizenz zu verfügen.

[...] »

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

Die Gesamtanzahl zugelassener Glücksspieleinrichtungen der Klasse II ist auf hundertachtzig begrenzt.

Das Betreiben einer Glücksspieleinrichtung der Klasse II muß aufgrund einer Vereinbarung zwischen der Gemeinde, in der die Einrichtung angesiedelt ist, und dem Betreiber erfolgen. Der Beschluß zur Schließung einer solchen Vereinbarung liegt im Ermessen der Gemeinde. Die Vereinbarung bestimmt den Ort, wo die Glücksspieleinrichtung angesiedelt ist, die Modalitäten und die Öffnungstage und -zeiten der Glücksspieleinrichtungen der Klasse II und die Person, die die Gemeindkontrolle ausübt. »

« Art. 36. Um eine B-Lizenz erhalten zu können, muß der Antragsteller:

[...]

3. den Nachweis über seine Kreditwürdigkeit und seine finanzielle Tragkraft erbringen und der Kommission zu jeder Zeit gewissenhaft alle Auskünfte mitteilen, die es dieser ermöglichen, die Transparenz des Betriebs, die Identität der Aktionäre und die späteren einschlägigen Änderungen zu überprüfen,

4. dafür sorgen, daß die Glücksspieleinrichtung der Klasse II nicht in der Nähe von Unterrichtsanstalten, Krankenhäusern, Orten, die von Jugendlichen besucht werden, Kultstätten und Gefängnissen angesiedelt wird,

[...] ».

« Art. 37. Um Inhaber einer B-Lizenz bleiben zu können, muß der Antragsteller:

[...]

3. der Kommission alle Auskünfte mitteilen, die es dieser zu jeder Zeit ermöglichen, die Transparenz des Betriebs, die Identität der Aktionäre und die späteren einschlägigen Änderungen zu überprüfen,

[...] ».

« Art. 71. Mit Ausnahme der D-Lizenz werden die in Artikel 25 erwähnten Lizenzen erst endgültig ausgestellt nach Einzahlung einer dinglichen Garantie, die in einer Sicherheit in bar oder in Staatspapieren besteht. Diese Garantie, die bei Nichtzahlung der in den Artikeln 19 und 72 erwähnten Kosten und Ausgaben verwendet wird, muß spätestens fünf Tage vor Beginn des Spielbetriebs bei der Hinterlegungs- und Konsignationskasse eingezahlt werden.

Bei Nichtzahlung der Kosten wird die Garantie verwendet, um die geschuldeten Beträge zu zahlen.

Wenn sich während der Ausübung der Tätigkeiten herausstellt, daß die Garantie unzureichend ist, um die Kosten zu decken, verlangt die Kommission die Einzahlung eines zusätzlichen Betrags innerhalb fünf Tagen; bei Nichtzahlung innerhalb dieser Frist wird die Lizenz bis zum Zeitpunkt der Einzahlung ausgesetzt.

Die Garantie wird festgelegt auf:

1. zehn Millionen Franken für eine A-Lizenz,
2. drei Millionen Franken für eine B-Lizenz,
3. zwanzigtausend Franken für eine C-Lizenz,
4. eine Million Franken für Inhaber einer E-Lizenz, die ausschließlich Instandhaltungs-, Reparatur- oder Ausrüstungsdienste in bezug auf Glücksspiele leisten,

fünfhunderttausend Franken pro angefangene Gruppe von fünfzig Apparaten für alle anderen Inhaber einer E-Lizenz.

Der König kann die Beträge dieser Garantie durch einen im Ministerrat beratenen Erlaß ändern.

Der König legt den Gesetzgebenden Kammern einen Gesetzentwurf zur Bestätigung des in Ausführung des vorhergehenden Absatzes ergangenen Erlasses vor. »

In Hinsicht auf das Interesse, gerichtlich vorzugehen

B.2. Da die Klage auf einstweilige Aufhebung der Nichtigkeitsklage untergeordnet ist, muß die Zulässigkeit der Klage - insbesondere das gesetzlich verlangte Interesse an der Klageerhebung - schon in die Untersuchung der Klage auf einstweilige Aufhebung mit einbezogen werden.

B.3. Das Interesse der klagenden Parteien an einem gerichtlichen Vorgehen wird durch den Ministerrat beanstandet.

B.4. Der Kläger in der Rechtssache Nr. 1991 beruft sich - als natürliche Person - zur Untermauerung seines Interesses auf die Tatsache, daß er eine Anzahl Aktien am

Gesellschaftskapital der Vermögensverwaltungsgesellschaften besitzt, die selbst über Aktien an verschiedenen, durch die angefochtenen Bestimmungen getroffenen Gesellschaften verfügen.

In seiner Eigenschaft als Aktionär von Vermögensverwaltungsgesellschaften, die zu kontrollieren er nicht nachweist, ist der Kläger nicht hinreichend direkt durch Artikel 27 des angefochtenen Gesetzes, der Gegenstand seiner Klage auf einstweilige Aufhebung ist, betroffen.

Aus der Untersuchung der Rechtssache, zu der der Hof im Rahmen der Klage auf einstweilige Aufhebung übergehen konnte, wird nicht ersichtlich, daß das Interesse des Klägers in der Rechtssache Nr. 1991 an einem gerichtlichen Vorgehen nicht feststeht.

B.5. Aus den gleichen Gründen und im gleichen Maße zeigt sich auch die von dem fünften Kläger in der Rechtssache Nr. 1998 eingereichte Klage als nicht zulässig.

B.6. Die Klagen der klagenden Parteien zeigen sich als zulässig unter Berücksichtigung der Tatsache, daß es sich um Gesellschaften handelt, deren Gesellschaftszweck die Betreibung von Spielsälen umfaßt. Die Circus Guillemins AG scheint jedoch nicht direkt und ungünstig durch Artikel 27 betroffen zu sein, der das Verbot der Kumulierung von A-, B-, C- und D-Lizenzen mit einer E-Lizenz vorsieht, da diese Gesellschaft zur Zeit nur Glücksspiele betreibt und auf der Sitzung erklärt hat, keine Tätigkeit auf den durch eine E-Lizenz anvisierten Gebieten ausüben zu wollen.

In Hinsicht auf die einstweilige Aufhebung

B.7. 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.

In Hinsicht auf den ernsthaften Charakter der Klagegründe

In Hinsicht auf Artikel 8

B.8.1. Die Klägerinnen in der Rechtssache Nr. 1998 erheben den Vorwurf, daß Artikel 8 des angefochtenen Gesetzes den Einrichtungen der Klasse II (Automatenspiellhallen) und der Klasse III (Schankstätten) den Gebrauch der Glücksspiele untersagt, bei denen der Spieler mehr als 500 Franken pro Stunde verlieren kann, während das Gesetz ein solches Verbot nicht für die Einrichtungen der Klasse I (Spielbanken) aufstellt. Sie erheben ebenfalls den Vorwurf, daß diese Bestimmung den in den Einrichtungen der Klasse II und Klasse III betriebenen Glücksspielen die gleiche Einschränkung auferlegt, obgleich sich die Situationen dieser beiden Arten von Einrichtungen wesentlich voneinander unterscheiden.

B.8.2. 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.8.3. Außerdem können die Lotterien Gegenstand differenzierter Maßnahmen sein, weil auf sie das Gesetz vom 31. Dezember 1851 über die Lotterien und das Gesetz vom 22. Juli 1991 über die Nationallotterie abzielen - Gesetze, von denen der Gesetzgeber gemeint hat, daß sie eine « strenge spezifische Gesetzgebung [formen], die jede [...] Bestimmung [...] überflüssig macht » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1998-1999, Nr. 1795/8, SS. 11 und 12). Außerdem sind die Zugangszeiten und die näheren Regeln dergestalt, daß das Suchtrisiko nicht so groß ist wie das bei den durch das angefochtene Gesetz anvisierten Spielen. Schließlich wird erwähnt, daß die anderen (Verrichtungen der) Lotterien als diejenigen, die in den Gesetzen von 1851 und 1991 genannt werden, dem angefochtenen Gesetz unterliegen (ebenda, Nr. 1-419/17, S. 67). Demnach scheint die angefochtene Bestimmung nicht diskriminierend zu sein.

B.8.4. Die gleiche Behandlung der Einrichtungen der Klasse II (Automatenspielhallen) und der Klasse III (Schankstätten) scheint hinsichtlich des angestrebten Ziels, des Schutzes des Spielers, objektiv und vernünftig gerechtfertigt zu sein.

Eine ungleiche Behandlung würde das Suchtrisiko nur von der einen Kategorie auf die andere verlagern.

In Hinsicht auf Artikel 34

B.9. Die Klägerinnen in der Rechtssache Nr. 1998 erheben den Vorwurf, daß Artikel 34 Absatz 2 die Gesamtanzahl der Automatenspielhallen auf 180 begrenzt, ohne dieselbe Beschränkung den anderen Glücksspieleinrichtungen aufzuerlegen, was somit zu einem diskriminierenden Verstoß gegen die Gewerbe- und Handelsfreiheit und gegen das Eigentumsrecht führe.

B.10. 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.11. 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.12.1. Im Lichte solcher Zielsetzungen scheint die Begrenzung der Anzahl Spielautomatenhallen auf 180 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 200 Einrichtungen festgelegt wurde, weist der Hof doch darauf hin, daß das Limit nach einer Polizeiaktion auf 180 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)

B.12.2. Der Hof hat im Stadium des Verfahrens auf einstweilige Aufhebung nicht den Eindruck, daß die Einrichtungen der Klasse I und die Einrichtungen der Klasse III bei der Regelung der Anzahl zugelassener Einrichtungen vergleichbare Kategorien bilden können. Ihre Anzahl, ihre Zugänglichkeit und die daraus sich ergebenden Beschränkungen auf dem Gebiet der Spiele, die dem Publikum angeboten werden, das der Gesetzgeber schützen möchte, ermöglichen es, auf ihre Nichtvergleichbarkeit zu erkennen.

B.13. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1998 erheben den Vorwurf, daß Artikel 34 Absatz 3 die Automaten Spielhallen diskriminiere, indem er sie als einzige Glücksspieleinrichtung einer Ermessensbefugnis der Gemeinde unterwerfe.

B.14. 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 (*Ann.*, Senat, 27. April 1999, S. 7713; *Ann.*, Kammer, 31. März 1999) auch weiterhin den Aufsichtsregeln unterliegt und die Entscheidungen oder Ablehnungen der Gemeinde gerichtlich anfechtbar sind.

Der Hof stellt ebenfalls fest, daß der durch die klagenden Parteien vorgenommene Vergleich zwischen Einrichtungen unterschiedlicher Klassen aus den in B.12.2 angegebenen Gründen nicht berücksichtigt werden kann.

In Hinsicht auf Artikel 27

B.15. Die Klägerinnen in den Rechtssachen Nrn. 1992 und 1998 erheben den Vorwurf, daß Artikel 27 Absatz 1 des angefochtenen Gesetzes die Kumulierung einer B-Lizenz (Betreibung von Automaten Spielhallen) mit einer E-Lizenz (Verkauf, Einfuhr, Vermietung, Ausfuhr, und Ausrüstung von Glücksspielen) verbiete und somit auf diskriminierende Weise gegen Artikel 23 der Verfassung, gegen Artikel 43 des EG-Vertrags und gegen die Gewerbe- und Handelsfreiheit sowie gegen das Eigentumsrecht verstoße.

B.16. 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.

Aus den in B.10 dargelegten Gründen scheint Artikel 27 des angefochtenen Dekrets nicht diskriminierend zu sein.

Außerdem ist das Kumulierungsverbot hinsichtlich der Gesellschaften nicht so weitreichend, daß jeder Aktienbesitz in mehreren Gesellschaften verboten wäre. Wie der Ministerrat erwähnt hat, will der Gesetzgeber vorbeugen, daß « interessierte » Gesellschaften über die mit dem Glücksspiel verbundenen Gesellschaften im Sinne des Gesetzes die Kontrolle behalten.

Die in Artikel 27 der Verfassung garantierte Vereinigungsfreiheit und das Eigentumsrecht hindern den Gesetzgeber ebensowenig daran, eine Tätigkeit zu reglementieren, die für die Gesellschaft eine Gefahr darstellt. Das Auftreten des Gesetzgebers kann durch die Tatsache gerechtfertigt werden, daß ein demokratisches Zusammenleben den Schutz der guten Sitten und die Wahrung der Rechte anderer erfordert.

B.17. Artikel 43 (früherer Artikel 52) des EG-Vertrags widersetzt sich aus Gründen allgemeinen Interesses nicht der Festlegung von Regeln, die sich auf die Organisation, die Zuständigkeit, das Berufsethos und die Kontrolle beziehen, insofern diese Berufsregeln auf all jene angewandt werden, die sich auf dem Gebiet des Staates niederlassen, in dem der Dienst eingerichtet wird.

In Hinsicht auf Artikel 36.3 und 4

B.18.1. Artikel 36.3 verpflichtet die B-Lizenzantragsteller und -inhaber, alle für die Nachprüfung der Transparenz der Betreibung und für die Identifizierung der Aktionäre nützlichen Auskünfte zu erteilen, u.a. anhand der durch Artikel 27 verbotenen Kumulierungen.

Die klagenden Parteien behandeln zwar den schwerlich wiedergutzumachenden Nachteil, den sie bei der unter Beachtung des o.a. Kumulierungsverbots erfolgenden Übertragung der Aktien erleiden könnten, aber sie führen keine besonderen Argumente an, die sich auf die angebliche Verfassungswidrigkeit dieser Bestimmungen beziehen.

Die Behauptung muß nicht untersucht werden.

B.19.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1998 erheben den Vorwurf, daß Artikel 36.4 die Einrichtungen der Klasse II hinsichtlich der Einrichtungen der Klassen I und III diskriminiere.

B.19.2. Artikel 36.4 des angefochtenen Gesetzes macht die Bewilligung einer Betreibungslizenz für AutomatenSpielhallen durch die bezeichnete Behörde von Bedingungen abhängig, die es ermöglichen, daß Personen, die der Gesetzgeber ganz besonders schützen will (Schüler, Heranwachsende, Freigänger), am Besuch dieser AutomatenSpielhallen gehindert werden, oder die darauf ausgerichtet sind, aus Respekt vor der Geisteshaltung jener, die das Leid miterleben oder das Bedürfnis zur Besinnung haben, die Entstehung einer frivolen Umgebung im Umfeld von Krankenhäusern oder Orten, an denen Gottesdienste abgehalten werden, zu verhindern.

Der Gesetzgeber konnte urteilen, daß diese Sorge um den Schutz eine identische Behandlung hinsichtlich der Niederlassung von Einrichtungen der Klassen I und III, die sich in hohem Maße von den AutomatenSpielhallen unterscheiden, nicht rechtfertigte.

In Hinsicht auf Artikel 37.3

B.20.1. Die Kläger in der Rechtssache Nr. 1992 formulieren hinsichtlich des Artikels 37.3 die gleichen Beschwerden wie hinsichtlich des Artikels 27 Absatz 1.

B.20.2. Diese Beschwerden müssen aus den in B.10 bis B.17 dargelegten Gründen abgewiesen werden. Es erfolgt in Übereinstimmung mit dem durch den Gesetzgeber angestrebten Ziel, daß dem betreffenden Sektor Regeln bezüglich der Transparenz auferlegt werden.

In Hinsicht auf das Risiko eines schwerlich wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteils

In Hinsicht auf die Artikel 19 und 71

B.21. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 1998 führen zur Untermauerung des durch die Artikel 19 und 71 des angefochtenen Gesetzes verursachten Nachteils die Verfassungswidrigkeit der Steuer und die Schwierigkeiten der Rückzahlung an.

B.22. Die beiden in Artikel 20 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 genannten Bedingungen sind autonome Bedingungen; eine angeführte Verfassungswidrigkeit ist an sich nicht so geartet, daß sie den schwerlich wiedergutzumachenden, ernsthaften Nachteil im Sinne dieses Artikels ausmacht.

In Hinsicht auf den finanziellen Nachteil, den die Kläger anführen, weisen sie nicht anhand konkreter Fakten hinreichend nach, daß dieser Nachteil für sie irreparabel sei.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

weist die Klagen 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 8. November 2000.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) L. Potoms

(gez.) M. Melchior