



Verfassungsgerichtshof

**Entscheid Nr. 87/2025  
vom 12. Juni 2025  
Geschäftsverzeichnissnr. 8290**

*In Sachen:* Klage auf Nichtigkeitklärung der Artikel 62 und 67 des Gesetzes vom 18. Januar 2024 « für eine humanere, schnellere und strengere Justiz III », erhoben von der « Derby » AG.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten Pierre Nihoul und Luc Lavrysen, und den Richtern Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Danny Pieters und Kattrin Jadin, unter Assistenz des Kanzlers Frank Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten Pierre Nihoul,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*I. Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 25. Juli 2024 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 26. Juli 2024 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die « Derby » AG, unterstützt und vertreten durch RA Pierre Joassart, in Brüssel zugelassen, Klage auf Nichtigkeitklärung der Artikel 62 und 67 des Gesetzes vom 18. Januar 2024 « für eine humanere, schnellere und strengere Justiz III » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 26. Januar 2024).

Der Ministerrat, unterstützt und vertreten durch RA Philippe Schaffner und RA Sébastien Kaisergruber, in Brüssel zugelassen, hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagende Partei hat einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht, und der Ministerrat hat auch einen Gegenerwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 30. April 2025 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter Kattrin Jadin und Danny Pieters beschlossen, dass die Rechtssache verhandlungsreif ist, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine Partei innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung nach Ablauf dieser Frist geschlossen und die Rechtssache zur Beratung gestellt wird.

Da keine Sitzung beantragt wurde, wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachgebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

## II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

### *In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen und deren Kontext*

B.1. Die klagende Partei beantragt die Nichtigerklärung der Artikel 62 und 67 des Gesetzes vom 18. Januar 2024 « für eine humanere, schnellere und strengere Justiz III » (nachstehend: Gesetz vom 18. Januar 2024). Diese Bestimmungen ändern die Artikel 15/3 § 1 und 64 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 « über die Glücksspiele, die Wetten, die Glücksspieleinrichtungen und den Schutz der Spieler » (nachstehend: Gesetz vom 7. Mai 1999) ab, auf deren Grundlage im Fall eines Verstoßes gegen mehrere Bestimmungen der Rechtsvorschriften über Glücksspiele administrative Geldbußen oder strafrechtliche Sanktionen verhängt werden können.

B.2. Dem Gesetz vom 7. Mai 1999 liegt das Prinzip zugrunde, dass das Betreiben von Glücksspielen *a priori* verboten ist, jedoch sind Ausnahmen über ein System von Zulassungen im Wege der Erteilung von Lizenzen durch die Kommission für Glücksspiele vorgesehen (*Parl. Dok.*, Kammer, 2008-2009, DOC 52-1992/001, SS. 3 und 4). Der Gesetzgeber verfolgt insbesondere ein Ziel der Kanalisierung, das darin besteht, das illegale Angebot von Glücksspielen durch die Genehmigung eines begrenzten legalen Angebots an Glücksspielen zu bekämpfen (ebenda, S. 4).

Die vom Gesetz vom 7. Mai 1999 erlaubten Glücksspieleinrichtungen sind in vier Klassen aufgeteilt (Artikel 6 Absatz 1 dieses Gesetzes): Glücksspieleinrichtungen der Klasse I oder Spielbanken (Artikel 28), Glücksspieleinrichtungen der Klasse II oder AutomatenSpielhallen (Artikel 34), Glücksspieleinrichtungen der Klasse III oder Schankstätten (Artikel 39) und Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV oder « ausschließlich für die Entgegennahme von Wetten bestimmte Orte » (Artikel 43/4).

Nach Artikel 25 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 unterscheiden sich die vier Klassen von Glücksspieleinrichtungen zudem durch die Art der Lizenz, die für ihr Betreiben erforderlich ist: Eine Lizenz A ist für das Betreiben einer Spielbank erforderlich (Artikel 25 Absatz 1 Nr. 1), eine Lizenz B ist für das Betreiben einer Automatenspielhalle erforderlich (Artikel 25 Absatz 1 Nr. 2) und eine Lizenz C ist für das Betreiben einer Schankstätte erforderlich (Artikel 25 Absatz 1 Nr. 3). Die Lizenz F1 (Artikel 25 Absatz 1 Nr. 6) erlaubt das « Organisieren von Wetten ». Die Lizenz F1P, die nur Inhabern einer F1-Lizenz erteilt werden kann (Artikel 43/2/1 § 1 Absatz 1) erlaubt das « Organisieren von Wetten auf Pferderennen » (Artikel 25 Absatz 1 Nr. 6/2). Die Lizenz F2 (Artikel 25 Absatz 1 Nr. 7) erlaubt « die Entgegennahme von Wetten für Rechnung von Inhabern von F1-Lizenzen » in einer ortsfesten oder mobilen Glücksspieleinrichtung der Klasse IV und außerhalb einer solchen Einrichtung durch Zeitungshändler oder auf Rennbahnen nach den in Artikel 43/4 § 5 Nrn. 1 und 2 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 festgelegten Bedingungen.

Außerdem sieht Artikel 43/8 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 vor, dass A+-, B+- und F1+-Zusatzlizenzen, die jeweils nur den Inhabern von A-, B-, oder F1-Lizenzen erteilt werden können, für das Betreiben von Glücksspielen über Instrumente der Informationsgesellschaft notwendig sind.

B.3.1. In der vor seiner Abänderung durch Artikel 62 des Gesetzes vom 18. Januar 2024 anwendbaren Fassung sah Artikel 15/3 § 1 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 vor, dass eine administrative Geldbuße bei Verstoß gegen Artikel 4 dieses Gesetzes (unter anderem Verbote in Bezug auf nicht erlaubte Glücksspiele und nicht erlaubte Glücksspieleinrichtungen), gegen Artikel 8 (Höchstbeträge des Einsatzes, des Verlustes und des Gewinns), gegen Artikel 26 (Verbot, eine Lizenz abzutreten), gegen Artikel 27 (unter anderem Verbot, über bestimmte Lizenzen gleichzeitig zu verfügen), gegen Artikel 43/1 (Verbot bestimmter Wetten), gegen die Artikel 43/2 und 43/2/1 (spezifische Bestimmungen für Pferdewetten), gegen die Artikel 43/3 und 43/4 (Bestimmungen über Wetten allgemein, über Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV und über andere Inhaber der F2-Lizenz), gegen Artikel 46 (anwendbare Verbote auf Inhaber einer D-Lizenz, die in einer Glücksspieleinrichtung der Klasse I, II oder IV eine berufliche Tätigkeit ausüben), gegen Artikel 54 (unter anderem Verbote des Zugangs zu bestimmten Glücksspieleinrichtungen und der Teilnahme an bestimmten Glücksspielen auf der Grundlage des Alters, des Berufs oder einer Zugangsverweigerung der Kommission für Glücksspiele),

gegen Artikel 58 (unter anderem Verbot von jeder Form von Darlehen oder Kredit an Spieler oder Wetter), gegen Artikel 60 (Verbot oder Beschränkung von Fahrten, Mahlzeiten, Getränken oder Geschenken, die kostenlos oder zu geringeren Preisen als der Marktpreis angeboten werden), gegen die Bestimmungen, die in Ausführung von Artikel 61 Absatz 2 erlassen werden (Regeln in Bezug auf Werbung für Glücksspiele) und gegen Artikel 62 (Verpflichtung bestimmter Glücksspieleinrichtungen, eine Kopie des Identitätsdokuments der Spieler aufzubewahren und ein Register mit bestimmten Informationen über die Spieler zu führen) durch die Kommission für Glücksspiele verhängt werden konnte. Vor seiner Abänderung durch Artikel 62 des Gesetzes vom 18. Januar 2024 bestimmte Artikel 15/3 § 1 des Gesetzes vom 7. Mai 1999:

« Sans préjudice des mesures prévues à l'article 15/2, la commission, en cas d'infraction aux articles 4, 8, 26, 27, 43/1, 43/2, 43/2/1, 43/3, 43/4, 46, 54, 58, 60, aux dispositions prises en exécution de l'article 61, alinéa 2, et aux dispositions de l'article 62 et aux conditions fixées à l'article 15/1, § 1er, impose aux auteurs une amende administrative ».

B.3.2. In der vor seiner Abänderung durch Artikel 67 des Gesetzes vom 18. Januar 2024 anwendbaren Fassung sah Artikel 64 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 vor, dass eine Gefängnisstrafe von einem Monat bis drei Jahren und/oder eine strafrechtliche Geldbuße von 26 bis 25 000 Euro (zuzüglich Zuschlagzehntel) bei Verstoß gegen die Artikel 4 § 2, 43/1, 43/2, 43/2/1, 43/3, 43/4, 54, 60 und 62 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 und gegen die in Ausführung von Artikel 61 Absatz 2 desselben Gesetzes erlassenen Bestimmungen verhängt werden konnte. Vor seiner Abänderung durch Artikel 67 des Gesetzes vom 18. Januar 2024 bestimmte Artikel 64 des Gesetzes vom 7. Mai 1999:

« Les auteurs des infractions aux dispositions des articles 4 § 2, 43/1, 43/2, 43/2/1, 43/3, 43/4, 54, 60, aux dispositions prises en exécution de l'article 61, alinéa 2, et aux dispositions de l'article 62 seront punis d'un emprisonnement d'un mois à trois ans et d'une amende de 26 euros à 25 000 euros ou d'une de ces peines ».

B.4. Die Artikel 62 und 67 des Gesetzes vom 18. Januar 2024 ändern jeweils die Liste der Bestimmungen, deren Verletzung zu einer administrativen Geldbuße auf der Grundlage von Artikel 15/3 § 1 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 führen kann, und die Liste der Bestimmungen, deren Verletzung zu einer strafrechtlichen Sanktion auf der Grundlage von Artikel 64 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 führen kann. In beiden Fällen werden die jeweiligen Listen durch zwei Hinzufügungen ergänzt. Nunmehr können zu einer solchen administrativen Geldbuße oder

zu einer solchen strafrechtlichen Sanktion auch (1) der Verstoß gegen Artikel 43/8 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 (Bestimmungen über das Betreiben von Glücksspielen über Instrumente der Informationsgesellschaft) und (2) der Verstoß gegen die Bestimmungen, die in Ausführung aller Artikel erlassen wurden, die jeweils in den Artikeln 15/3 § 1 und 64 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 aufgezählt sind, führen, während die einzigen Ausführungsbestimmungen, auf die zuvor Bezug genommen wurde, diejenigen waren, die in Ausführung von Artikel 61 Absatz 2 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 erlassen wurden.

Artikel 62 des Gesetzes vom 18. Januar 2024 bestimmt:

« Dans l'article 15/3, § 1er, de [la loi du 7 mai 1999], inséré par la loi du 10 janvier 2010 et modifié par les lois des 7 mai 2019 et 6 décembre 2022, les mots ' en cas d'infraction aux articles 4, 8, 26, 27, 43/1, 43/2, 43/2/1, 43/3, 43/4, 46, 54, 58, 60, aux dispositions prises en exécution de l'article 61, alinéa 2, et aux dispositions de l'article 62 ' sont remplacés par les mots ' en cas d'infraction aux articles 4, 8, 26, 27, 43/1, 43/2, 43/2/1, 43/3, 43/4, 43/8, 46, 54, 58, 60, 62 et aux dispositions prises en exécution de ces articles et de l'article 61, alinéa 2, ' ».

Artikel 67 des Gesetzes vom 18. Januar 2024 bestimmt:

« Dans l'article 64 de [la loi du 7 mai 1999], modifié en dernier lieu par la loi du 6 décembre 2022, les mots ' aux dispositions des articles 4 § 2, 43/1, 43/2, 43/2/1, 43/3, 43/4, 54, 60, aux dispositions prises en exécution de l'article 61, alinéa 2, et aux dispositions de l'article 62 ' sont remplacés par les mots ' aux dispositions des articles 4, § 2, 43/1, 43/2, 43/2/1, 43/3, 43/4, 43/8, 54, 60, 62 et aux dispositions prises en exécution de ces articles et de l'article 61, alinéa 2 ' ».

B.5. Nach der Annahme des Gesetzes vom 18. Januar 2024 wurden mehrere jeweils in den Artikeln 15/3 § 1 und 64 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 erwähnte Bestimmungen durch das Gesetz vom 18. Februar 2024 « zur Abänderung des Gesetzes vom 7. Mai 1999 über die Glücksspiele, die Wetten, die Glücksspieleinrichtungen und den Schutz der Spieler » (nachstehend: Gesetz vom 18. Februar 2024) und durch das Gesetz vom 7. Mai 2024 « zur Abänderung des Gesetzes vom 7. Mai 1999 über die Glücksspiele, die Wetten, die Glücksspieleinrichtungen und den Schutz der Spieler und zur Festlegung verschiedener Bestimmungen im Bereich von Glücksspielen » (nachstehend: Gesetz vom 7. Mai 2024) abgeändert.

Außerdem ändern die Artikel 6 und 23 des Gesetzes vom 7. Mai 2024 jeweils die Artikel 15/3 § 1 und 64 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 ab und ersetzen sie:

« Art. 6. Dans l'article 15/3, § 1er, de [la loi du 7 mai 1999], inséré par la loi du 10 janvier 2010, remplacé par la loi du 7 mai 2019 et modifié en dernier lieu par la loi du 18 janvier 2024, les mots ' 46, 54, 58, 60, 62 et aux dispositions prises en exécution de ces articles et de l'article 61, alinéa 2, ' sont remplacés par les mots ' 46, 58, 60, 61, alinéas 2 et 3 et aux dispositions prises en exécution de ces articles, ' »;

« Art. 23. L'article 64 de [la loi du 7 mai 1999], modifié en dernier lieu par la loi du 18 janvier 2024, est remplacé comme suit :

' Art. 64. Les auteurs des infractions aux articles 4, § 2, § 4 et § 5, 43/1, 43/2, 43/2/1, 43/3, 43/4, 60, 61, alinéas 2 et 3, et aux arrêtés pris en exécution de ces articles, seront punis d'une amende de 26 euros à 72 000 euros. ' ».

Verschiedene Nichtigkeitsklagen wurden gegen das Gesetz vom 18. Februar 2024 (verbundene Rechtssachen Nrn. 8309, 8313, 8314, 8315, 8316 und 8319) und gegen das Gesetz vom 7. Mai 2024, insbesondere dessen Artikel 6 und 23 (verbundene Rechtssachen Nrn. 8356, 8361, 8362 und 8363), eingereicht. Diese Klagen sind momentan anhängig.

#### *In Bezug auf die Zulässigkeit*

B.6. Aufgrund von Artikel 6 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof (nachstehend: Sondergesetz vom 6. Januar 1989) muss die Klageschrift eine Darlegung des Sachverhalts und der Klagegründe enthalten.

Um den Erfordernissen nach dem vorerwähnten Artikel 6 zu entsprechen, müssen die in der Klageschrift vorgebrachten Klagegründe angeben, welche Vorschriften, deren Einhaltung der Gerichtshof gewährleistet, verletzt wären und welche Bestimmungen gegen diese Vorschriften verstoßen würden, und darlegen, in welcher Hinsicht diese Vorschriften durch die fraglichen Bestimmungen verletzt würden. Diese Erfordernisse liegen einerseits darin begründet, dass der Gerichtshof ab der Einreichung der Klageschrift in der Lage sein muss, die genaue Tragweite der Nichtigkeitsklage zu bestimmen, und andererseits in dem Bemühen, es den anderen Verfahrensparteien zu ermöglichen, auf die Argumente der Kläger zu antworten, wozu eine klare und eindeutige Darlegung der Klagegründe erforderlich ist.

Diese Bestimmung erfordert es daher, dass die klagende Partei angibt, welche Artikel oder Teile davon ihres Erachtens einen Verstoß gegen die in den Klagegründen dargelegten Normen darstellen, deren Einhaltung der Gerichtshof gewährleistet.

Der Gerichtshof muss den Umfang der Nichtigkeitsklage anhand des Inhalts der Klageschrift bestimmen, insbesondere auf der Grundlage der Darlegung der Klagegründe. Er beschränkt deshalb seine Prüfung auf jene Teile der angefochtenen Bestimmungen, bezüglich deren dargelegt wird, in welcher Hinsicht sie gegen die in den Klagegründen angeführten Referenznormen verstoßen würden, sowie auf jene Referenznormen, bezüglich deren dargelegt wird, in welcher Hinsicht sie verletzt wären.

B.7.1. Die Verfassung und das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 erfordern, dass jede natürliche oder juristische Person, die eine Nichtigkeitsklage erhebt, ein Interesse nachweist. Das erforderliche Interesse liegt nur bei jenen Personen vor, deren Situation durch die angefochtene Rechtsnorm unmittelbar und ungünstig beeinflusst werden könnte.

Dieses Interesse muss zum Zeitpunkt des Einreichens der Klageschrift vorhanden sein und bis zur Verkündung des Entscheids bestehen bleiben.

B.7.2. Der Gerichtshof prüft nachstehend das Interesse der klagenden Partei in Bezug auf jede der beanstandeten Bestimmungen.

B.8.1. Damit die Erfordernisse nach Artikel 3 § 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 erfüllt sind, muss eine Nichtigkeitsklage binnen einer Frist von sechs Monaten nach der Veröffentlichung der angefochtenen Norm eingereicht werden.

Wenn der Gesetzgeber eine alte Bestimmung in neue Rechtsvorschriften übernimmt und sich auf diese Weise deren Inhalt zu eigen macht, kann gegen die übernommene Bestimmung eine Klage binnen sechs Monaten nach ihrer Veröffentlichung eingereicht werden.

Wenn der Gesetzgeber sich jedoch auf eine rein gesetzgebungstechnische oder sprachliche Anpassung oder auf eine Koordination bestehender Bestimmungen beschränkt, wird nicht davon ausgegangen, dass er erneut Recht setzt, und sind die Einwände *ratione temporis*

unzulässig, sofern sie in Wirklichkeit gegen die bereits vorher vorhandenen Bestimmungen gerichtet sind.

Folglich ist zu prüfen, ob die Klage gegen neue Bestimmungen gerichtet ist oder ob sie nicht geänderte Bestimmungen betrifft.

B.8.2. Der Gerichtshof nimmt nachstehend diese Prüfung der Zulässigkeit *ratione temporis* anhand der einzelnen von der klagenden Partei geltend gemachten Beschwerdegründe vor.

#### *In Bezug auf den ersten Klagegrund*

B.9. Der erste Klagegrund, der sich aus drei Teilen zusammensetzt, ist aus einem Verstoß durch die Artikel 62 und 67 des Gesetzes vom 18. Januar 2024 gegen die Artikel 12 Absatz 2 und 14 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention, abgeleitet.

#### *Erster Teil*

B.10. Im ersten Teil macht die klagende Partei geltend, dass die angefochtenen Bestimmungen gegen das formelle Legalitätsprinzip in Strafsachen verstoßen.

Aus den Darlegungen der Klageschrift geht hervor, dass dieser Teil drei Beschwerdegründe umfasst.

B.11.1. Der erste Beschwerdegrund ist gegen Artikel 62 des Gesetzes vom 18. Januar 2024 gerichtet, insofern er Artikel 15/3 § 1 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 bei Verstoß gegen die in Ausführung von Artikel 8 Absatz 5 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 erlassenen Bestimmungen für anwendbar erklärt.

B.11.2. Artikel 8 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 bestimmt:

« Für jedes Glücksspiel, das in einer der Klassen II, III und IV betrieben wird, abgesehen von den Wetten, für jedes über Instrumente der Informationsgesellschaft betriebene Glücksspiel und für jedes über Medien betriebene Glücksspiel, legt der König pro Spielmöglichkeit den Höchstbetrag des Einsatzes, des Verlustes und des Gewinns der Spieler fest. Außerdem kann Er den Höchstbetrag festlegen, den ein Spieler pro von Ihm festzulegende Spieldauer verlieren darf.

In Glücksspieleinrichtungen der Klasse II sind nur Glücksspiele zugelassen, bei denen der Spieler erwiesenermaßen durchschnittlich nicht mehr als 25 EUR pro Stunde verlieren kann.

In Glücksspieleinrichtungen der Klasse III sind nur Glücksspiele zugelassen, bei denen der Spieler erwiesenermaßen durchschnittlich nicht mehr als 12,50 EUR pro Stunde verlieren kann.

In Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV sind, abgesehen von den Wetten, nur Glücksspiele zugelassen, bei denen der Spieler erwiesenermaßen durchschnittlich nicht mehr als 12,50 EUR 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 aneinander zu schließen im Hinblick auf die Zuerkennung eines einzigen Preises.

Die in vorliegendem Artikel bestimmten Beträge in Bezug auf Glücksspiele werden auf eine vom König festzulegende Weise indexiert ».

Artikel 8 Absatz 5 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 bezieht sich auf die Glücksspieleinrichtungen der Klasse I.

Die klagende Partei legt dar, dass sie Inhaberin der Lizenzen F1 und F2 ist und dass sie Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV betreibt. Sie führt nicht an, dass die Glücksspieleinrichtungen der Klasse I betreibt. Sie weist nicht nach, inwiefern sie durch die Ausdehnung des Anwendungsbereichs von Artikel 15/3 § 1 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 auf Verstöße gegen die in Ausführung von Artikel 8 Absatz 5 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 erlassenen Bestimmungen unmittelbar und ungünstig beeinflusst werden könnte.

B.11.3. Der erste Beschwerdegrund ist wegen des fehlenden Interesses an der Nichtigerklärung der beanstandeten Bestimmung unzulässig.

B.12.1. Aus den Darlegungen der Klageschrift geht hervor, dass der zweite Beschwerdegrund Artikel 43/2 § 1 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 betrifft.

Da Paragraph 1 von Artikel 43/2 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 dem König keine Ermächtigung erteilt und die klagende Partei nicht die dem König durch Paragraph 2 dieses Artikels 43/2 erteilte Ermächtigung beanstandet, bezieht sich der zweite Beschwerdegrund auf die Sanktionen, die bei Verstoß gegen Artikel 43/2 § 1 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 selbst anwendbar sind.

B.12.2. Wie in B.3.1 und B.3.2 erwähnt, fielen Verstöße gegen Artikel 43/2 § 1 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 bereits vor der Annahme der angefochtenen Bestimmungen in den Anwendungsbereich der Artikel 15/3 § 1 und 64 dieses Gesetzes. Zudem geht aus den Vorarbeiten zu den angefochtenen Bestimmungen hervor, dass der Gesetzgeber lediglich beabsichtigte, in die Listen der jeweils in Artikel 15/3 § 1 und Artikel 64 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 erwähnten Bestimmungen die beiden in B.4 erwähnten Ergänzungen aufzunehmen (*Parl. Dok.*, Kammer, 2022-2023, DOC 55-3322/001, SS. 69 bis 71). Daraus folgt, dass sich die angefochtenen Bestimmungen, was die Bestimmungen betrifft, die bereits in diesen Artikeln erwähnt waren, auf eine rein gesetzgebungstechnische Anpassung beschränkt.

B.12.3. Der zweite Beschwerdegrund ist *ratione temporis* unzulässig.

B.13.1. Der dritte Beschwerdegrund bezieht sich auf die Sanktionen, die bei Verstoß gegen die in Ausführung von Artikel 61 Absatz 2 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 erlassenen Bestimmungen anwendbar sind.

B.13.2. Wie in B.3.1 und B.3.2 erwähnt, fielen Verstöße gegen Bestimmungen, die in Ausführung von Artikel 61 Absatz 2 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 erlassen wurden, bereits vor der Annahme der angefochtenen Bestimmungen in den Anwendungsbereich der Artikel 15/3 § 1 und 64 dieses Gesetzes.

Wie in B.12.2 erwähnt, beschränken sich die angefochtenen Bestimmungen, was die Bestimmungen betrifft, die bereits in den Artikeln 15/3 § 1 und 64 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 erwähnt waren, auf eine rein gesetzgebungstechnische Anpassung.

B.13.3. Der dritte Beschwerdegrund ist *ratione temporis* unzulässig.

B.14.1. In ihrem Erwidernsschriftsatz bemängelt die klagende Partei, dass die angefochtenen Bestimmungen Verwaltungssanktionen oder strafrechtliche Sanktionen vorsehen bei Verstößen gegen Erlasse, die auf der Grundlage der Artikel 8 Absatz 1, 43/2/1 und 43/4 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 « über die Glücksspiele, die Wetten, die Glücksspieleinrichtungen und den Schutz der Spieler und zur Einfügung von Artikel 37/1 in das Gesetz vom 19. April 2002 zur Rationalisierung der Arbeit und Verwaltung der Nationallotterie » ergangen waren, sowie bei Verstößen gegen Erlasse, die vor der Nichtigerklärung von Artikel 21 Nr. 3 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 durch den Entscheid des Gerichtshofes Nr. 177/2021 vom 9. Dezember 2021 (ECLI:BE:GHCC:2021:ARR.177) auf der Grundlage von Artikel 43/2 § 2 des Gesetzes vom 7. Mai 1999, ersetzt durch diesen Artikel 21 Nr. 3, ergangen waren.

B.14.2. Es steht der klagenden Partei nicht zu, in ihrem Erwidernsschriftsatz die von ihr selbst in der Klageschrift dargelegten Klagegründe zu ändern oder zu erweitern. Beschwerdegründe, die – wie im vorliegenden Fall – in einem Erwidernsschriftsatz vorgebracht werden, aber sich von dem unterscheiden, was in der Klageschrift formuliert wurde, sind somit neuer Klagegründe und demzufolge unzulässig.

B.15. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass der erste Teil des ersten Klagegrunds vollständig unzulässig ist.

### *Zweiter Teil*

B.16. Im zweiten Teil macht die klagende Partei geltend, dass die angefochtenen Bestimmungen gegen das materielle Legalitätsprinzip in Strafsachen verstoßen.

B.17. Insoweit die klagende Partei in ihrer Klageschrift anführt, dass « mehrere Bestimmungen », die in den Artikeln 62 und 67 des Gesetzes vom 18. Januar 2024 angeführt sind, nicht ausreichend präzise seien, erfüllt der zweite Teil nicht die in B.6 erwähnten Anforderungen und ist in diesem Maße unzulässig.

B.18. Im Übrigen geht aus den Darlegungen der Klageschrift hervor, dass sich der zweite Teil auf die Sanktionen, die bei Verstoß gegen Artikel 43/2 § 1 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 selbst anwendbar sind, bezieht.

Aus den in B.12.2 erwähnten Gründen ist dieser Beschwerdegrund *ratione temporis* unzulässig.

B.19. Insoweit die klagende Partei in ihrem Erwidierungsschriftsatz die in B.14.1 erwähnten Bestimmungen und mehrere Erlasse, die auf der Grundlage dieser Bestimmungen ergangen sind, beanstandet, führt sie einen neuen Klagegrund an, der daher nicht zulässig ist.

B.20. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass der zweite Teil des ersten Klagegrunds vollständig unzulässig ist.

### *Dritter Teil*

B.21. Aus den Darlegungen der Klageschrift geht hervor, dass sich der dritte Teil gegen Artikel 67 des Gesetzes vom 18. Januar 2024 richtet, insofern er vorsieht, dass die in Artikel 64 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 erwähnten strafrechtlichen Sanktionen bei Verstoß gegen die in Ausführung der darin aufgezählten Artikel erlassenen Bestimmungen Anwendung finden. Die klagende Partei macht geltend, dass die Gefängnisstrafe unverhältnismäßig ist.

B.22.1. Aus den in B.13.2 erwähnten Gründen ist der dritte Teil *ratione temporis* unzulässig, insofern er sich auf Verstöße gegen die Bestimmungen bezieht, die in Ausführung von Artikel 61 Absatz 2 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 erlassen wurden.

B.22.2. Der dritte Teil ist *ratione temporis* nur zulässig, insofern er sich auf Verstöße gegen die Bestimmungen bezieht, die in Ausführung der anderen in Artikel 64 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 aufgezählten Artikel erlassen wurden, nämlich auf Verstöße gegen die Bestimmungen, die in Ausführung der Artikel 4 § 2, 43/1, 43/2, 43/2/1, 43/3, 43/4, 43/8, 54, 60 und 62 dieses Gesetzes erlassen wurden.

B.23.1. Da die klagende Partei Inhaberin der Lizenzen F1 und F2 ist, kann ihre Situation durch die Ausdehnung des Anwendungsbereichs der strafrechtlichen Sanktionen, die in Artikel 64 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 vorgesehen sind, auf die in B.22.2 erwähnten Verstöße unmittelbar und ungünstig beeinflusst werden.

Die Eigenschaft der klagenden Partei als juristische Person entzieht ihr nicht das Interesse an der Nichtigkeitserklärung einer Bestimmung, die wie im vorliegenden Fall unter anderem eine Gefängnisstrafe vorsieht. In Bezug auf die in Artikel 64 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 vorgesehene Strafe, nämlich eine Gefängnisstrafe von einem Monat bis drei Jahren und/oder eine strafrechtliche Geldbuße von 26 bis 25 000 Euro (zuzüglich Zuschlagzehntel), findet der in Artikel 41*bis* § 1 Absatz 2 zweiter Gedankenstrich des Strafgesetzbuches vorgesehene Umwandlungsmechanismus auf juristische Personen Anwendung (Artikel 100 des Strafgesetzbuches und Artikel 69 des Gesetzes vom 7. Mai 1999). In Anwendung dieser Bestimmung ist die auf juristische Personen im vorliegenden Fall anwendbare Strafe eine strafrechtliche Geldbuße von 500 Euro bis 72 000 Euro (zuzüglich Zuschlagzehntel).

B.23.2. Wie in B.5 erwähnt, wird Artikel 23 des Gesetzes vom 7. Mai 2024, der den Text von Artikel 64 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 ersetzt, im Rahmen von momentan anhängigen Nichtigkeitsklagen angefochten.

Dies genügt, um festzustellen, dass die klagende Partei ihr Interesse an der Nichtigkeitserklärung von Artikel 67 des Gesetzes vom 18. Januar 2024, insoweit er Artikel 64 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 auf die in B.22.2 erwähnten Verstöße für anwendbar erklärt, nicht endgültig verloren hat. Im vorliegenden Fall ist im Interesse der Schnelligkeit des Verfahrens nicht der Ausgang der Nichtigkeitsklagen gegen das Gesetz vom 7. Mai 2024 abzuwarten, bevor über die aktuell geprüfte Nichtigkeitsklage befunden wird.

#### *In Bezug auf den zweiten Klagegrund*

B.24. Der zweite Klagegrund ist aus einem Verstoß durch Artikel 67 des Gesetzes vom 18. Januar 2024 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung abgeleitet. Die klagende Partei bemängelt den Behandlungsunterschied zwischen den Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV und der Nationallotterie.

B.25. Aus den Darlegungen der Klageschrift geht hervor, dass sich der zweite Klagegrund gegen Artikel 67 des Gesetzes vom 18. Januar 2024 richtet, insofern er vorsieht, dass die in Artikel 64 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 erwähnten strafrechtlichen Sanktionen bei Verstoß gegen die in Ausführung der darin aufgezählten Artikel erlassenen Bestimmungen Anwendung finden.

B.26. Aus den in B.22.1 und B.22.2 erwähnten Gründen ist der zweite Klagegrund *ratione temporis* nur insoweit zulässig, als er sich auf Verstöße gegen Bestimmungen bezieht, die in Ausführung der Artikel 4 § 2, 43/1, 43/2, 43/2/1, 43/3, 43/4, 43/8, 54, 60 und 62 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 erlassen wurden.

Aus den in B.23.1 und B.23.2 erwähnten Gründen weist die klagende Partei ein Interesse an der Nichtigerklärung von Artikel 67 des Gesetzes vom 18. Januar 2024 nach, insofern er Artikel 64 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 für auf diese Verstöße anwendbar erklärt.

### *Zur Hauptsache*

#### *In Bezug auf den dritten Teil des ersten Klagegrunds*

B.27. In dem Maße, in dem er zulässig ist, ist der dritte Teil des ersten Klagegrunds aus einem Verstoß gegen das Legalitätsprinzip in Strafsachen abgeleitet, insofern die Gefängnisstrafe von einem Monat bis drei Jahren, die auf Verstöße gegen die Bestimmungen anwendbar ist, die in Ausführung der Artikel 4 § 2, 43/1, 43/2, 43/2/1, 43/3, 43/4, 43/8, 54, 60 und 62 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 erlassen wurden, unverhältnismäßig sei.

B.28.1. Das Legalitätsprinzip verlangt, dass die Strafe im Verhältnis zu den begangenen Handlungen steht.

B.28.2. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit von strafrechtlichen Sanktionen erfordert es, dass die vom Richter verhängte Sanktion unter Berücksichtigung des Sachverhalts in einem angemessenen Verhältnis zu dem bestraften Verstoß steht.

B.28.3. Die Beurteilung der Schwere einer Straftat und der Strenge, mit der die Straftat geahndet werden kann, gehört zur Ermessensbefugnis des Gesetzgebers. Er kann besonders schwere Strafen in Angelegenheiten auferlegen, in denen die Straftaten die Grundrechte des Einzelnen und die Interessen der Allgemeinheit schwer beeinträchtigen können. Der Gerichtshof würde sich auf den Bereich, der dem Gesetzgeber vorbehalten ist, begeben, wenn er bei der Frage nach der Verhältnismäßigkeit der eingeführten strafrechtlichen Sanktionen selbst eine Abwägung auf der Grundlage eines Werturteils über die Verwerflichkeit der betreffenden Taten vornehmen würde. Die Beurteilung durch den Gerichtshof muss auf die Fälle begrenzt bleiben, in denen die Entscheidung des Gesetzgebers zu einem unvernünftigen Behandlungsunterschied zwischen vergleichbaren Straftaten oder zu unverhältnismäßigen Folgen angesichts der Ziele des Gesetzgebers führt.

B.29. Aus den Vorarbeiten zum Gesetz vom 7. Mai 1999 geht hervor, dass die strafrechtlichen Bestimmungen dieses Gesetzes « darauf abzielen, einen umfassenden und strengen Strafverfolgungsapparat gegenüber Verstößen einzuführen, um die soziale Gefahr einzudämmen » (*Parl. Dok.*, Senat, 1997-1998, Nr. 1-419/4, S. 38) und dass sie auch zum Schutz der Spieler beitragen (*Parl. Dok.*, Kammer, 1998-1999, Nr. 1795/8, S. 27). Es kann davon ausgegangen werden, dass Artikel 67 des Gesetzes vom 18. Januar 2024, indem er den Anwendungsbereich von Artikel 64 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 auf die in B.27 erwähnten Verstöße ausdehnt, die gleichen Ziele des Schutzes der Gesellschaft und des Schutzes der Spieler verfolgt. Diese Ziele sind legitim.

B.30. Im Hinblick auf diese Ziele stellt die Ausdehnung des Anwendungsbereichs der in Artikel 64 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 vorgesehenen strafrechtlichen Sanktionen eine sachdienliche Maßnahme dar.

Der Gesetzgeber konnte vernünftigerweise alle in B.27 erwähnten Verstöße dem in diesem Artikel festgelegten Strafmaß unterwerfen, das einen ausreichenden Abstand zwischen der Mindest- und der Höchststrafe vorsieht und es dem Richter somit ermöglicht, die Strafe unter Berücksichtigung der konkreten Umstände des Falles an die Schwere des Verstoßes anzupassen.

B.31.1. Der Gerichtshof muss ferner prüfen, ob die angefochtene Bestimmung keine unverhältnismäßigen Folgen nach sich zieht.

B.31.2. An erster Stelle ist der Richter dazu verpflichtet, den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu beachten und deshalb sicherzustellen, dass er eine Strafe verhängt, die zu der Schwere des strafbaren Verhaltens im Verhältnis steht.

B.31.3. Zudem erlaubt die angefochtene Bestimmung nicht nur die Wahl einer Sanktion aus einem breiten Strafraum, sondern auch, entweder nur eine Gefängnisstrafe oder nur eine Geldbuße zu verhängen. Der Richter ist außerdem verpflichtet, die von ihm gewählte Strafe zu begründen.

B.31.4. Sodann muss nicht jeder betroffene Verstoß zwangsläufig zu einer Strafverfolgung führen. Aufgrund von Artikel 15/1 § 1 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 wendet die Kommission für Glücksspiele Artikel 15/3 dieses Gesetzes, der sich auf die administrativen Geldbußen bezieht, an, wenn der Prokurator des Königs innerhalb von sechs Monaten nach Erhalt des Originals des Protokolls keine Mitteilung an die Kommission für Glücksspiele richtet oder ihr mitteilt, dass der Sachverhalt, ohne das Vorliegen des Verstoßes in Frage zu stellen, nicht weiter verfolgt wird. Durch die Notifizierung des Beschlusses der Kommission für Glücksspiele, in dem der Betrag der administrativen Geldbuße festgelegt wird, erlischt die Strafverfolgung (Artikel 15/3 § 4 des Gesetzes vom 7. Mai 1999).

B.31.5. Schließlich kann der Richter wegen mildernder Umstände die strafrechtliche Sanktion verringern (Artikel 85 des Strafgesetzbuches, der gemäß Artikel 69 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 auf die betreffenden Verstöße anwendbar ist). Überdies kann der Richter eine Aussetzung der Verkündung oder einen Aufschub nach den Bedingungen des Gesetzes vom 29. Juni 1964 « über die Aussetzung, den Aufschub und die Bewährung » gewähren.

B.31.6. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die angefochtene Bestimmung keine unverhältnismäßigen Folgen hat.

B.32. Insofern der dritte Teil des ersten Klagegrunds zulässig ist, ist er unbegründet.

*In Bezug auf den zweiten Klagegrund*

B.33. In dem Maße, in dem der zweite Klagegrund zulässig ist, macht die klagende Partei darin geltend, dass es diskriminierend ist, dass die Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV den in Artikel 64 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 vorgesehenen strafrechtlichen Sanktionen bei Verstoß gegen die Bestimmungen unterworfen sind, die in Ausführung der Artikel 4 § 2, 43/1, 43/2, 43/2/1, 43/3, 43/4, 43/8, 54, 60 und 62 dieses Gesetzes erlassen wurden, während die Nationallotterie diesen strafrechtlichen Sanktionen im Fall eines Verstoßes gegen das Gesetz vom 19. April 2002 « zur Rationalisierung der Arbeit und Verwaltung der Nationallotterie » (nachstehend: Gesetz vom 19. April 2002) und seine Ausführungserlasse nicht unterworfen ist.

B.34. Wenn die Nationallotterie Glücksspiele und Wetten organisiert, unterliegt sie grundsätzlich dem Gesetz vom 7. Mai 1999 und seinen Ausführungserlassen (siehe Entscheid des Gerichtshofes Nr. 33/2004 vom 10. März 2004, ECLI:BE:GHCC:2004:ARR.033, B.8.2, sowie die Artikel 3 § 1 Absatz 2 und 6 § 1 Nr. 2 des Gesetzes vom 19. April 2002, ersetzt durch das Gesetz vom 5. Mai 2022 « zur Abänderung des Gesetzes vom 19. April 2002 zur Rationalisierung der Arbeit und Verwaltung der Nationallotterie »).

Die Nationallotterie ist auch damit beauftragt, die öffentlichen Lotterien und Wettbewerbe in den Formen und gemäß den allgemeinen Modalitäten zu organisieren, die vom König festgelegt werden (Artikel 3 § 1 Absatz 1 und 6 § 1 Nrn. 1 und 3 des Gesetzes vom 19. April 2002), wobei die Nationallotterie ein Monopol für die öffentlichen Lotterien hat (Artikel 7 des Gesetzes vom 19. April 2002). Wenn die Nationallotterie öffentliche Lotterien und Wettbewerbe organisiert, unterliegt sie nicht dem Gesetz vom 7. Mai 1999 (Artikel 3*bis* Absatz 1 des Gesetzes vom 7. Mai 1999).

Der Gerichtshof muss daher den Behandlungsunterschied zwischen einerseits der Nationallotterie, insofern sie nicht Artikel 64 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 bei Verstoß gegen die Regeln über öffentliche Lotterien und Wettbewerbe unterliegt, und andererseits den Personen prüfen, die Glücksspiele und Wetten betreiben, insofern sie Artikel 64 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 bei den in B.33 erwähnten Verstößen unterliegen.

B.35. Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung schließt nicht aus, dass ein Behandlungsunterschied zwischen Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit dieser

Unterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und in angemessener Weise gerechtfertigt ist.

Das Vorliegen einer solchen Rechtfertigung ist im Hinblick auf Zweck und Folgen der beanstandeten Maßnahme sowie auf die Art der einschlägigen Grundsätze zu beurteilen; es wird gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoßen, wenn feststeht, dass die eingesetzten Mittel in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

B.36.1. Der Ministerrat macht geltend, dass die öffentlichen Lotterien nicht mit Glücksspielen vergleichbar sind.

B.36.2. Unterschied und Nichtvergleichbarkeit dürfen nicht miteinander verwechselt werden. Die Unterschiede, auf die der Ministerrat verweist, können zwar ein Element bei der Beurteilung des Behandlungsunterschieds sein, jedoch reichen sie nicht aus, um eine Nichtvergleichbarkeit anzunehmen. Andernfalls wäre die Prüfung anhand des Grundsatzes der Gleichheit und Nichtdiskriminierung jeglichen Inhalts beraubt.

B.37. Der in B.34 erwähnte Behandlungsunterschied beruht auf der Unterscheidung zwischen einerseits den Glücksspielen und Wetten und andererseits den öffentlichen Lotterien und Wettbewerben. Dieses Unterscheidungskriterium ist objektiv. Insbesondere hat der Gerichtshof entschieden, dass sich die Begriffe Glücksspiele und öffentliche Lotterien nicht überschneiden und jeweils eine eigenständige Bedeutung haben (siehe Entscheid des Gerichtshofes Nr. 36/2021 vom 4. März 2021, ECLI:BE:GHCC:2021:ARR.036, B.15.1 bis B.15.3).

B.38. Obwohl die Nationallotterie in Bezug auf öffentliche Lotterien und Wettbewerbe nicht unter Artikel 64 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 fällt, unterliegt sie in diesem Bereich dennoch Kontroll- und Sanktionsmechanismen.

Insbesondere müssen in einem zwischen dem Staat und der Nationallotterie abgeschlossenen Geschäftsführungsvertrag die Bedingungen festgelegt werden, unter denen die Nationallotterie ihre Aufgaben des öffentlichen Dienstes erfüllt (Artikel 14 des Gesetzes vom 19. April 2002), die insbesondere die Organisation von öffentlichen Lotterien und Wettbewerben umfassen (Artikel 7 desselben Gesetzes). Der Geschäftsführungsvertrag muss

unter anderem « die Sanktionen im Falle der Nichteinhaltung der aus dem Geschäftsführungsvertrag hervorgehenden Verpflichtungen seitens einer der Parteien » regeln (Artikel 14 § 3 Nr. 8 desselben Gesetzes).

Zudem ist die Nationallotterie der Kontrolle des Ministers, zu dessen Zuständigkeitsbereich die Öffentlichen Unternehmen und die Öffentlichen Beteiligungen gehören, und, was Beschlüsse mit budgetärer oder finanzieller Auswirkung betrifft, der Kontrolle des Ministers des Haushalts unterworfen (Artikel 18 des Gesetzes vom 19. April 2002). Diese Kontrolle wird durch zwei Regierungskommissare ausgeübt. Jeder von ihnen kann insbesondere beim betreffenden Minister gegen jeden Beschluss, der in seinen Augen gegen das Gesetz, das Grundlagenstatut oder den Geschäftsführungsvertrag verstößt, Widerspruch einlegen. Dieser Widerspruch hat aufschiebende Wirkung und kann zur Nichtigkeitklärung des Beschlusses durch den betreffenden Minister führen.

B.39. Aus den in B.29 bis B.31.6 erwähnten Gründen stellt die Ausdehnung des Anwendungsbereichs der in Artikel 64 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 vorgesehenen strafrechtlichen Sanktionen auf die in B.33 erwähnten Verstöße im Hinblick auf die verfolgten legitimen Ziele eine sachdienliche Maßnahme dar und hat keine unverhältnismäßigen Folgen für die Personen, die Glücksspiele und Wetten betreiben.

B.40. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass der in B.34 erwähnte Behandlungsunterschied sachlich gerechtfertigt ist.

B.41. Insofern der zweite Klagegrund zulässig ist, ist er unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klage zurück.

Erlassen in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 12. Juni 2025.

Der Kanzler,

Der Präsident,

Frank Meersschaut

Pierre Nihoul