

ÜBERSETZUNG

Geschäftsverzeichnismr. 351
Urteil Nr. 12/93 vom 18. Februar 1993

URTEIL

In Sachen: Präjudizielle Frage, gestellt vom Appellationshof Mons in seinem Urteil vom 11. Dezember 1991 in Sachen des belgischen Staates gegen die Aktiengesellschaft Reader's Digest.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden D. André und F. Debaedts, und den Richtern K. Blanckaert, H. Boel, L. François, P. Martens und Y. de Wasseige, unter Assistenz des Kanzlers H. Van der Zwalmen, und unter dem Vorsitz des Vorsitzenden D. André,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand*

In seinem Urteil vom 11. Dezember 1991 in Sachen des belgischen Staates, vertreten durch den Wirtschaftsminister, gegen die Aktiengesellschaft Reader's Digest, stellte der Appellationshof Mons dem Schiedshof folgende präjudizielle Frage:

« Verletzen die Artikel 1, 7 und 8 des Gesetzes vom 31. Dezember 1851 über die Lotterien, Artikel 1 des Gesetzes vom 6. Juli 1964 bezüglich der Nationallotterie und die Artikel 301 bis 304 des Strafgesetzbuches die Artikel 6 und *6bis* der Verfassung ? ».

II. *Vorhergehendes Verfahren*

Das Handelsgericht Brüssel, mit einem ursprünglichen Antrag des belgischen Staates befaßt, unter anderem mit dem Ziel, die Durchführung von nicht-zugelassenen Lotterien durch die Reader's Digest AG zu beenden, hat diesen Antrag in seinem Urteil vom 6. Juli 1979 zurückgewiesen. Dieses Urteil wurde durch den Appellationshof Brüssel in seinem Urteil vom 27. Juli 1984 bestätigt.

Nachdem der belgische Staat Berufung eingelegt hatte, hob der Kassationshof dieses Urteil auf und verwies die Sache an den Appellationshof Mons, der die oben angeführte präjudizielle Frage gestellt hat.

III. *Verfahren vor dem Hof*

Der Hof wurde durch die Übergabe einer Ausfertigung der vorgenannten Verweisungsentscheidung, die am 19. Dezember 1991 in der Kanzlei einging, mit der präjudiziellen Frage befaßt.

Durch Anordnung vom 19. Dezember 1991 bestimmte der amtierende Vorsitzende die Mitglieder der Besetzung gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof.

Die referierenden Richter waren der Meinung, daß die Artikel 71 ff. des genannten Sondergesetzes in diesem Fall nicht anzuwenden seien.

Die Verweisungsentscheidung wurde gemäß Artikel 77 des organisierenden Gesetzes durch am 15. Januar 1992 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefe, die den Empfängern am 16. und 17. Januar 1992 übergeben wurden, zugestellt.

Die durch Artikel 74 des genannten Sondergesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte am 24. Januar 1992 im *Belgischen Staatsblatt*.

Die Nationallotterie, eine öffentliche Einrichtung, vertreten durch ihren Verwaltungsrat und mit Sitz in 1000 Brüssel, rue Cardinal Mercier 6, Domizil erwählend in der Kanzlei von RA L. Simont, beim Kassationshof zugelassen, rue H. Wafelaerts 47-51 in 1060 Brüssel, hat durch einen am 21. Februar 1992 bei der Post aufgegebenen Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

Die « Fédération belge des entreprises de distribution », Vereinigung ohne Erwerbszweck mit Sitz in 1060 Brüssel, rue Saint Bernard 60, vertreten durch ihren Verwaltungsrat, Domizil erwählend in der Kanzlei von RA F. De Visscher, avenue de Brocqueville 116 in 1200 Brüssel, hat durch einen am 24. Februar 1992 bei der Post aufgegebenen Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

Die Reader's Digest AG, mit Gesellschaftssitz in 1080 Brüssel, Quai du Hainaut 29, hat durch einen am 28. Februar 1992 bei der Post aufgegebenen Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

Der Ministerrat, vertreten durch den Premierminister, mit Amtssitz in 1000 Brüssel, rue de la Loi 16, hat durch einen am 28. Februar 1992 bei der Post aufgegebenen Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

Abschriften dieser Schriftsätze wurden gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes durch am 9. März 1992 bei der Post aufgebene Einschreibebriefe, die den Adressaten am 10. März 1992 übergeben wurden, zugestellt.

Jede der Parteien hat einen Erwidierungsschriftsatz durch einen bei der Post aufgegebenen Einschreibebrief eingereicht: Die « Fédération belge des entreprises de distribution » am 1. April 1992, die Reader's Digest AG am 7. April 1992, die Nationallotterie am 9. April 1992 und der Ministerrat am 9. April 1992.

Durch Anordnungen vom 25. Mai 1992 und 8. Dezember 1992 verlängerte der Hof die für die Urteilsfällung festgelegte Frist jeweils bis zum 19. Dezember 1992 und bis zum 19. Juli 1993.

Durch Entscheidung vom 15. September 1992 hat der Hof beschlossen, daß nachdem der Vorsitzenden I. Pétry der Eintritt in den Ruhestand gewährt und J. Wathelet zum Vorsitzenden ernannt wurde, Richter Y. de Wasseige in der Besetzung an die ursprünglich an J. Wathelet vergebene Stelle tritt.

Durch Anordnung vom 27. Oktober 1992 hat der Hof die Sache für verhandlungsreif erklärt und die Sitzung auf den 26. November 1992 anberaumt.

Von dieser Anordnung wurden die Parteien in Kenntnis gesetzt, die ebenso wie ihre Rechtsanwälte über den Verhandlungstermin informiert wurden; dies erfolgte mit am 20. Oktober 1992 bei der Post aufgegebenen und den Adressaten am 29. und 30. Oktober 1992 zugestellten Einschreibebriefen.

Nachdem der Vorsitzende J. Wathelet am 19. November 1992 in den Ruhestand getreten ist, fungiert Richter D. André als Vorsitzender; durch Anordnung vom 26. November 1992 hat Richter F. Debaedts, der infolge der Verhinderung des Vorsitzenden J. Delva stellvertretender Vorsitzender ist, Richter P. Martens ernannt, um die Besetzung zu vervollständigen, und festgestellt, daß Richter Y. de Wasseige Richter D. André als referierender Richter ersetzt. Richter D. André wurde am 22. Dezember 1992 zum Vorsitzenden ernannt.

Auf der Sitzung am 26. November 1992

- erschienen

. RA R. Byl, in Brüssel zugelassen, für die Reader's Digest AG,

. RA P. Lemmens, in Brüssel zugelassen, *loco* RA L. Simont, beim Kassationshof zugelassen, für den Ministerrat und die Nationallotterie,

. RA F. De Visscher, in Brüssel zugelassen, für die « Fédération belge des entreprises de distribution »,

- erstatteten die Richter Y. de Wasseige und H. Boel Bericht,

- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,

- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Das Verfahren verlief gemäß den Artikeln 62 ff. des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, die sich auf den Sprachgebrauch vor dem Hof beziehen.

IV. In rechtlicher Beziehung

- A -

Standpunkt der Reader's Digest AG

A.1.1. Nachdem die in Frage gestellten Bestimmungen in Erinnerung gerufen wurden, wird in dem Schriftsatz betont, daß der Gesetzgeber, indem er Lotterien untersagt, die Öffentlichkeit oder den Verbraucher gegen die Spielleidenschaft und die damit verbundene Gefährdung der Familienhabe schützen möchte. Anschließend wird auf das vom Gesetzgeber angewandte Kriterium der Differenzierung hingewiesen, eine Lotterie ggf. zu erlauben oder zu verbieten. Es handelt sich dabei um die Voraussetzung, daß die Einnahmen einem gemeinnützigen Zweck zugeführt werden. Im Schriftsatz wird bestritten, daß dieses Kriterium « in Verbindung mit der vorgenannten Zielsetzung, mit den Auswirkungen der beanstandeten Maßnahme und der Art der fraglichen Grundsätze steht ».

A.1.2.a. Der Schriftsatz begrenzt seine Kritik auf den Unterschied zwischen den unentgeltlichen Lotterien, die verboten sind, und den gemeinnützigen entgeltlichen Lotterien, die genehmigt sind; ferner sagt der Schriftsatz aus, daß diese unterschiedliche Behandlung in keiner Weise durch die Zielsetzung des Gesetzgebers gerechtfertigt sei, da die unentgeltlichen Lotterien *per definitionem* « keinerlei Gefahr für die Öffentlichkeit darstellen ». Diese unentgeltliche Lotterie stelle ein Werbemittel dar, das unter technischen Gesichtspunkten beschrieben wird; dieses Mittel sei vergleichbar mit anderen Werbemethoden, wie zum Beispiel der Verteilung von Geschenken, und sei in dem Maße legitim, wo es kostenlos angeboten und von der Öffentlichkeit so verstanden werde.

A.1.2.b. Subsidiär unterstreicht der Schriftsatz, daß das grundsätzliche Lotterieverbot in keinem Verhältnis zur Zielsetzung des Gesetzgebers stehe. Gleich dem französischen System könnte der Gesetzgeber einerseits die Durchführung von Werbelotterien regeln, anstatt sie zu verbieten. Andererseits sei das Argument, dem zufolge Unternehmen sich an erlaubte Lotterien wenden könnten, unerheblich, da es sich dabei nicht nur um ein für sie kostspieliges System handele, sondern auch ein Verstoß gegen den Verbraucherschutz vorliege.

A.1.3. Der Schriftsatz weist außerdem auf eine Reihe von Elementen hin, aus denen hervorgehen soll, daß das wirkliche Ziel des Gesetzgebers eine Erleichterung für den Staatshaushalt, und nicht der gemeinnützige Charakter oder der Verbraucherschutz ist; der Schriftsatz vergleicht diese Besorgnis um den Haushalt - an sich zwar lobenswert, aber zu beanstanden, da sie zum Spiel anreize - mit dem für Unternehmen nachteiligen Verbot eines Werbemittels - obgleich ungefährlich, da kostenlos - und gelangt zu der Schlußfolgerung, daß diese unterschiedliche Behandlungsweise « nicht zu rechtfertigen und unannehmbar » ist.

A.1.4. In ihrem Erwidierungsschriftsatz erkennt die Reader's Digest AG die Argumente des Ministerrats und der Nationallotterie hinsichtlich des Unterschieds unter entgeltlichen Lotterien an, nicht aber hinsichtlich der unentgeltlichen Lotterien.

Diesem Schriftsatz zufolge ist die Überwachung der aus unentgeltlichen Lotterien hervorgehenden finanziellen Einnahmen unerheblich, da zwangsläufig keine finanzielle Beteiligung der Teilnehmer besteht; der Schriftsatz weist auf das Problem der Kontrolle über die wirkliche Unentgeltlichkeit dieser Lotterien hin, die allerdings nicht der Zuständigkeit des Schiedshofes, sondern der Gerichte unterliegt.

Standpunkt der « Fédération belge des entreprises de distribution »

A.2.1. In ihrem Schriftsatz rechtfertigt die «Fédération belge des entreprises de distribution» ihr Interesse an der Intervention in dieser Sache, indem sie auf ihren satzungsmäßigen Zweck und auf die Handelstätigkeiten der Mitglieder, die sie vertritt, hinweist.

A.2.2.a. Zur Hauptsache wird in diesem Schriftsatz die Tatsache unterstrichen, daß die Rechtslehre und die Rechtsprechung (unter anderem das Urteil, das dieser präjudiziellen Frage zugrunde liegt) den in Artikel 301 des Strafgesetzbuches aufgeführten Begriff 'Lotterie' sehr weitläufig auslegen, und nicht nur die entgeltlichen, sondern auch die unentgeltlichen Lotterien, wie jene, die dem Veranstalter nur zu einem Werbevorteil verhelfen, miteinbeziehen.

Indem er entgeltliche Lotterien, wie zum Beispiel die Nationallotterie, die Werbung betreibt, zuläßt und andere Lotterien, die sich ebenfalls werbetechnischer Mittel bedienen, aber unentgeltlich sind, verbietet, schaffe der Gesetzgeber eine unterschiedliche Behandlungsweise, die nicht im Verhältnis zu den verfolgten Zielen stehe.

Unter der Annahme, daß es sich bei der Zielsetzung um den finanziellen und sozialen Schutz des Verbrauchers handelt, beanstandet der Schriftsatz die Existenz von zugelassenen entgeltlichen Lotterien, ohne daß die Zuführung der Einnahmen an einen gemeinnützigen Zweck sachdienlich sei.

Wenn man jedoch der These folge, der zufolge die von der öffentlichen Hand gebotene Gewährleistung der Zurückhaltung und der Achtung des Bürgers die Existenz der Nationallotterie und der anderen zugelassenen Lotterien rechtfertige, so müsse dem Schriftsatz zufolge der Grund für ein Verbot der Lotterien wie ein « Schutz des Bürgers oder Verbrauchers gegen den unkontrollierten, von bestimmten Vorteilen ausgehenden Anreiz zur Erzielung von Gewinn durch Teilnahme an einer Verlosung » verstanden werden. Es sei daher unberechtigt, unentgeltliche Lotterien zu untersagen.

A.2.2.b. In der Annahme, daß ein angebrachter Zusammenhang zwischen der unterschiedlichen Behandlung (erlaubte entgeltliche Lotterien - unerlaubte unentgeltliche Lotterien) und der Zielsetzung des Gesetzgebers bestehe, seien die Auswirkungen unangemessen, da ein Verbot für alle unentgeltlichen Lotterien eingeführt werde, obwohl durch Überwachungs- oder Mäßigungsmaßnahmen die Ziele des Gesetzgebers hätten erreicht werden können.

A.2.2.c. Schlußfolgernd wird im Schriftsatz der Standpunkt vertreten, daß die Bestimmungen, die Gegenstand der vorliegenden präjudiziellen Frage sind, in dem Maße gegen die Artikel 6 und 6bis der Verfassung verstoßen, wo sie « eine der Öffentlichkeit angebotene Möglichkeit, einen Gewinn mittels einer Verlosung zu erzielen, verbietet, wenn diese Möglichkeit von Seiten des Teilnehmers keinerlei Gewährung eines Vorteils für den Veranstalter oder für Drittpersonen voraussetzt ».

A.2.3.a. In ihrem Erwiderrungsschriftsatz erkennt die « Fédération belge des entreprises de distribution » die These der Nationallotterie und des Ministerrats hinsichtlich der entgeltlichen Lotterien in dem Maße an, wo sie den Unterschied zwischen zugelassenen und untersagten Lotterien durch die Überwachung seitens der öffentlichen Hand und die Übertragung der Einnahmen für gemeinnützige Zwecke rechtfertige. Sie unterstreicht jedoch, daß die beanstandete Diskriminierung tatsächlich in der Zulassung der entgeltlichen Lotterien und im Verbot der unentgeltlichen Lotterien liege.

A.2.3.b. Der Schriftsatz wendet sich schließlich den Bedingungen und Kontrollen zu, die den zugelassenen entgeltlichen Lotterien auferlegt werden; im Erwiderrungsschriftsatz wird geschlußfolgert, daß derartige Kontrollen auch für unentgeltliche Lotterien durchführbar seien und daß die Lösung, sie schlicht und einfach zu untersagen, in keinem Verhältnis zur Zielsetzung des Gesetzgebers stehe.

Standpunkt des Ministerrates

A.3.1. Der Ministerrat sieht in der präjudiziellen Frage eine Unterscheidung zwischen erlaubten und untersagten Lotterien, wobei er die Frage des Unterschieds zwischen untersagten Lotterien und finanziellen oder anderen Operationen, die mit Prämien verbunden oder durch das Los zahlbar sind, außer Acht läßt.

A.3.1.a. Dem Ministerrat zufolge fußt dieser Unterschied auf zwei objektiven Kriterien, und zwar einerseits, im Zusammenhang mit den Privatpersonen, das Vorhandensein eines gemeinnützigen Ziels oder nicht, und andererseits die Rechtslage (privat oder öffentlich) der betroffenen Personen.

A.3.1.b. Was das verfolgte Ziel betrifft, unterstreicht der Ministerrat, daß die Verabschiedung des Gesetzes vom 6. Juli 1964 generell wie eine Weiterführung des Gesetzes vom 31. Dezember 1851 betrachtet worden sei, insbesondere was die Bestimmungen betrifft, wonach das grundsätzliche Verbot von Lotterien in Ausnahmefällen aufgehoben werden dürfe; der Schriftsatz hebt hervor, daß die Nationallotterie wie alle anderen zugelassenen Lotterien den erarbeiteten Gewinn einem gemeinnützigen Zweck zuführen müsse, wodurch die beanstandete unterschiedliche Behandlung gerechtfertigt sei.

Der Ministerrat fügt hinzu, daß bei den Vorarbeiten zum neuen Gesetz vom 22. Juli 1991 weitere

Beweggründe erläutert worden seien, um die staatliche Organisation einer Nationallotterie zu rechtfertigen, wie zum Beispiel die Notwendigkeit, den Verwendungszweck der aus Lotterien entstehenden Einnahmen zu überwachen, die Sorge, diese Lotterien zahlenmäßig zu begrenzen, und der Wille, den Verbraucher zu schützen. Diese Gründe würden die Aufrechterhaltung des grundsätzlichen Verbots und der diesbezüglich begrenzten Ausnahmen, wie zum Beispiel zugunsten der Nationallotterie, rechtlich untermauern.

A.3.1.c. Schließlich weist der Schriftsatz darauf hin, daß diese Mittel (grundsätzliches Verbot - begrenzte Ausnahmen) in einem angebrachten Verhältnis zu den obengenannten Zielen stünden, da Personen, die keine Zulassung erhalten hätten, selbst die von einer zugelassenen Vereinigung ausgegebenen Lose kaufen und sie zu Werbezwecken in Umlauf bringen könnten.

A.3.2.a. In seinem Erwidernsschriftsatz macht der Ministerrat deutlich, daß Artikel 301 des Strafgesetzbuches tatsächlich als ein grundsätzliches Verbot sowohl für entgeltliche als auch für unentgeltliche Lotterien zu betrachten sei.

A.3.2.b. Der Ministerrat hebt hervor, daß dieses erste Unterscheidungskriterium von der Reader's Digest AG als objektiv und angebracht bewertet werde, selbst wenn die Bezeichnung « offizielles » Kriterium beanstandet wird. In bezug auf das zweite Unterscheidungskriterium betont er, daß es sich um das Rechtsverhältnis (Staat oder andere juristische Person), und nicht um das Kriterium der Gemeinnützigkeit handelt, welches nur in der Zielsetzung des Gesetzgebers auftrete.

A.3.2.c. Was das vom Gesetzgeber verfolgte Ziel betrifft, betont der Ministerrat, daß nicht das latente Ziel eines grundsätzlichen Verbots der Lotterien in Betracht gezogen werden müsse, sondern jenes, daß die Ausnahmen von diesem grundsätzlichen Verbot rechtfertige. Es seien genau diese gemeinnützigen Ziele, die den Gesetzgeber dazu gebracht hätten, seine Vorbehalte gegenüber Glücksspielen zu überwinden - deren völliges Verbot ihm zufolge undurchführbar ist -, um die Durchführung nur jenen privaten oder öffentlichen Organisationen zu erlauben, die diese Ziele verfolgen, um so das Gewinnstreben in Grenzen zu halten.

Was die privaten Lotterien anbelangt, hebt der Ministerrat hervor, daß es sich um Einrichtungen handle, die keinerlei Erwerbszweck verfolgten, denen die Lotterierlaubnis nur unter sehr strengen Bedingungen erteilt werde und die einer Kontrolle der Einhaltung dieser Bedingungen unterlägen. Aus diesen Anforderungen ergebe sich ein sehr begrenztes Risiko für den Verbraucher.

Was die Nationallotterie anbelangt, betont der Ministerrat, daß sie als öffentliche Lotterie sehr strengen Organisationsvorschriften unterliege und kein persönliches Ziel verfolge, da ihre Erträge einem gemeinnützigen Zweck zugeführt würden. Dies sei bei durch Privatpersonen organisierten Lotterien, die kein gemeinnütziges Ziel verfolgen würden, keineswegs der Fall. In dieser Hinsicht verweist der Ministerrat auf den Schriftsatz der Reader's Digest AG, dem zufolge das eigentliche Ziel die « Verleitung zum Kauf eines vom Händler angebotenen Produktes » sei.

A.3.2.d. Im Zusammenhang mit der Diskrepanz zwischen der Zielsetzung des Gesetzgebers und den eingesetzten Mitteln bemerkt der Ministerrat, daß die Kritik die Zweckmäßigkeit der durch den Gesetzgeber getroffenen Wahl der Mittel betreffe und sich der Zuständigkeit des Schiedshofes entziehe. Er erinnert gleichfalls daran, daß den Unternehmen eine Alternative zur Durchführung einer eigenen Lotterie geboten werde.

Standpunkt der Nationallotterie

A.4.1. In ihrem Schriftsatz rechtfertigt die Nationallotterie ihr Interesse an der Intervention vor dem Schiedshof, indem sie darauf hinweist, daß diese Rechtssache die Frage der Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes vom 6. Juli 1964 stelle, indem dieses Gesetz nicht nur die Möglichkeit, sondern sogar die Pflicht zur Durchführung öffentlicher Lotterien einführe.

A.4.2. In dem Schriftsatz wird erläutert, warum die unterschiedliche Behandlung der nicht-zugelassenen Lotterien und der Nationallotterie Artikel 6 und 6bis der Verfassung nicht verletze.

A.4.2.a. An erster Stelle wird die Objektivität des berücksichtigten Unterscheidungskriteriums, d.h. die Rechtsstellung der betroffenen Personen, in den Vordergrund gestellt; einerseits handle es sich um Privatpersonen, andererseits um eine juristische Person des öffentlichen Rechts - der Staat unter dem Gesetz von

1964; eine öffentliche Einrichtung, die Nationallotterie, unter dem Gesetz von 1991.

A.4.2.b. Was die Zielsetzungen der Gesetze vom 6. Juli 1964 und vom 22. Juli 1991 sowie das angemessene Verhältnis zwischen den verwendeten Mitteln (grundsätzliches Verbot - begrenzte Ausnahmen) und den vorgenannten Zielsetzungen betrifft, so übernimmt die Nationallotterie in ihrem Schriftsatz die gleiche Argumentation wie der Ministerrat, die vorstehend bereits erörtert wurde, und kommt zu der gleichen Schlußfolgerung, daß nämlich die Bestimmungen, die Gegenstand der präjudiziellen Frage sind, nicht gegen die Artikel 6 und *6bis* der Verfassung verstoßen würden.

A.4.3. In ihrem Erwidierungsschriftsatz schließt sich die Nationallotterie dem Erwidierungsschriftsatz des Ministerrats an.

- B -

B.1. In seinem Urteil vom 11. Dezember 1991 hat der Appellationshof Mons dem Schiedshof folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verletzen die Artikel 1, 7 und 8 des Gesetzes vom 31. Dezember 1851 über die Lotterien, Artikel 1 des Gesetzes vom 6. Juli 1964 bezüglich der Nationallotterie und die Artikel 301 bis 304 des Strafgesetzbuches die Artikel 6 und *6bis* der Verfassung ? ».

B.2.1. Gemäß Artikel 1 des Gesetzes vom 31. Dezember 1851 « sind Lotterien untersagt ».

Kapitel VII des Strafgesetzbuches (« Über die Verletzungen der Gesetze und Bestimmungen über Lotterien, Spielkasinos und Pfandleihanstalten ») definiert in seinen Artikeln 301 bis 304 die Lotterien und legt die anzuwendenden Strafen und Ausnahmeregelungen fest.

« Art. 301. Als Lotterien gelten alle Handlungen, die in der Öffentlichkeit angeboten werden und dazu dienen, durch Losziehung einen Gewinn zu gewähren. »

« Art. 302. Die Urheber, Veranstalter, Verwalter, Beauftragten oder Ausführenden von gesetzlich nicht-genehmigten Lotterien werden zu einer Haftstrafe von acht Tagen bis zu drei Monaten und einer Geldstrafe von fünfzig bis dreitausend Franken verurteilt.

Alle zur Verlosung gebotenen beweglichen Güter und alle, die zu ihrer Durchführung vorgesehen und benutzt werden, werden beschlagnahmt.

Wenn ein unbewegliches Gut zur Verlosung geboten wird, wird es nicht beschlagnahmt, sondern durch eine Geldstrafe von einhundert bis zehntausend Franken ersetzt. »

« Art. 303. Zu einer Haftstrafe von acht Tagen bis zu einem Monat und einer Geldstrafe von

sechszwanzig bis eintausend Franken oder nur zu einer dieser Strafen verurteilt werden alle Personen,

die gesetzlich nicht-genehmigte Lotteriescheine eingesetzt, verkauft oder verteilt haben,

die durch Anzeigen, Bekanntmachungen, Plakate oder jegliche anderen Werbemittel die Existenz dieser Lotterien bekannt gemacht oder die Ausgabe von Teilnahme­scheinen dadurch erleichtert haben.

In allen Fällen werden die Teilnahme­scheine sowie die Anzeigen, Bekanntmachungen oder Plakate beschlagnahmt und vernichtet. »

« Art. 304. Von den unter vorgenanntem Artikel aufgeführten Strafen ausgenommen sind alle Marktschreier und Anzeiger, die die Person, von der sie die obengenannten Teilnahme­scheine oder Werbeschreiben erhalten haben, bekannt gemacht haben. »

B.2.2. Der Gesetzgeber hat jedoch verschiedene Ausnahmen von diesem grundsätzlichen Lotterieverbot vorgesehen.

B.2.3.a. Artikel 7 des obengenannten Gesetzes vom 31. Dezember 1851 sieht in der Tat folgendes vor:

« Von den Bestimmungen des vorliegenden Gesetzes ausgenommen werden alle Lotterien, die ausschließlich für Pietäts- und Wohltätigkeitszwecke zur Förderung der Industrie und der Kunst sowie für andere gemeinnützige Zwecke bestimmt sind, wenn sie genehmigt worden sind:

vom Bürgermeister- und Schöffenkollegium, falls die Ausgabe von Losen nur innerhalb der Gemeinde stattfindet und bekanntgegeben und nur in den dort herausgegebenen Tageszeitungen veröffentlicht wird;

vom Ständigen Ausschuss des Provinzialrates, falls die Ausgabe von Losen in verschiedenen Gemeinden der Provinz stattfindet und bekanntgegeben oder in den dort herausgegebenen Tageszeitungen veröffentlicht wird;

von der Regierung, falls die Ausgabe von Losen in mehr als einer Provinz stattfindet und bekanntgegeben oder veröffentlicht wird. »

B.2.3.b. Artikel 1 des Gesetzes vom 6. Juli 1964 bezüglich der Nationallotterie besagt seinerseits:

« Der Finanzminister hat das Recht, Lose einer öffentlichen Lotterie mit dem Namen 'Nationallotterie' auszugeben.

Der Nettogewinn der Nationallotterie dient zur Finanzierung von Unterstützungsprojekten in Entwicklungsländern und insbesondere zur Förderung der ländlichen Bevölkerung. »

B.2.3.c. Dieses Gesetz wurde durch das Gesetz vom 22. Juli 1991 aufgehoben, das zeitlich nach der Unterbreitung der Rechtssache an den Tatrichter liegt und nicht Gegenstand der präjudiziellen Frage ist. Die Artikel 1 und 2 dieses Gesetzes besagen folgendes:

« Artikel 1. Unter der Bezeichnung 'Nationallotterie' wird eine öffentliche Einrichtung geschaffen, die über Rechtspersönlichkeit verfügt und gemäß Artikel 1 des Gesetzes vom 16. März 1954 bezüglich der Kontrolle über bestimmte gemeinnützige Einrichtungen in die Kategorie C eingestuft wird.

Die Nationallotterie unterliegt der Kontrolle des Finanzministers.

Artikel 2. Es ist Aufgabe der Nationallotterie, im öffentlichen Interesse und nach handelsüblichen Methoden öffentliche Lotterien in den vom König auf Vorschlag des Finanzministers festgelegten Formen zu veranstalten.

Diese Aufgabe kann durch einen im Ministerrat beratenen königlichen Erlaß auf jegliche Form von gesetzlich erlaubten Wetten, Wettbewerben und Glücksspielen ausgedehnt werden. »

B.2.4.a. Artikel 8 des Gesetzes vom 31. Dezember 1851, abgeändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 30. Dezember 1867, sah ebenfalls Ausnahmen vom Verbot der Lotterien vor:

« 1° die finanziellen Operationen der ausländischen Mächte, durchgeführt mit Prämien oder durch Losziehung rückzahlbar, wenn die Ausgabe der diesbezüglichen Scheine von der Regierung genehmigt worden ist;

2° die von der Provinz und den Gemeinden des Königreiches durchgeführten finanziellen Operationen gleicher Art sowie die Operationen von Aktiengesellschaften oder Leibrentengemeinschaften, die zusätzlich Rückzahlungen mit Prämien durch Losziehung durchführen, wenn sie von der Regierung genehmigt worden sind. »

B.2.4.b. Artikel 8 2° des Gesetzes vom 31. Dezember 1851 ist insofern, als er sich auf die « Operationen von (...) Leibrentengemeinschaften, die zusätzlich Rückzahlungen mit Prämien durch Losziehung durchführen, wenn sie von der Regierung genehmigt worden sind » bezieht, implizit durch Artikel 37 des Gesetzes vom 25. Juni 1930 abgeändert worden, im dem folgendes vorgeschrieben ist:

« Den Lotterien gleichgesetzt und durch die in den Artikeln 302 und 303 des Strafgesetzbuches aufgeführten Strafen geahndet werden alle Spar-, Kapitalisierungs- oder Versicherungsoperationen, die die Ansammlung von unter den betroffenen Personen zu verteilenden

Summen bewirken, entweder durch Losziehung oder infolge einer Überlebensbestimmung unter Ausschluß jeglicher Verpflichtung, die mathematisch nach Maßgabe der einzelnen Beiträge oder Anteile festgelegt ist. »

Daraus ergibt sich, daß Artikel 8 2° des Gesetzes vom 31. Dezember 1851, insofern, als er sich auf die Leibrentengemeinschaften bezieht, nicht mehr in Kraft ist, aber daß diese aufgrund von Artikel 37 des Gesetzes vom 25. Juni 1930 verboten sind.

B.2.4.c. Artikel 8 2° desselben Gesetzes, insofern, als er sich auf die «Operationen der Aktiengesellschaften (...), die zusätzlich Rückzahlungen mit Prämien durch Losziehung durchführen, wenn sie von der Regierung genehmigt worden sind » bezieht, implizit durch Artikel 68 des Gesetzes vom 18. Mai 1873 aufgehoben worden, das Titel IX Buch I des Handelsgesetzbuches über die Gesellschaften beinhaltet, der seinerseits durch das Gesetz vom 29. Mai 1886 abgeändert worden ist, dessen Wortlaut zur Zeit in Artikel 100 der koordinierten Gesetze über die Handelsgesellschaften enthalten ist; dieser Artikel bestimmt folgendes:

« Aktiengesellschaften dürfen durch Losziehung rückzahlbare Obligationen zu einem über dem Ausgabepreis liegenden Satz nur unter der Bedingung herausgeben, daß diese Obligationen einen Mindestzinssatz von 3% gewähren, daß alle Obligationen für die gleiche Summe rückzahlbar sind und daß der Betrag der Jahresrate unter Berücksichtigung der Abschreibung und Zinsen während der ganzen Laufzeit der Anleihe der gleiche bleibt.

Der Betrag dieser Obligationen darf in keinem Fall den Betrag des Gesellschaftskapitals übersteigen. »

Daraus ergibt sich, daß Artikel 8 2° des Gesetzes vom 31. Dezember 1851 insofern, als er sich auf die finanziellen Operationen der Aktiengesellschaften bezieht, nicht mehr in Kraft ist, daß diese jedoch unter Einhaltung der in Artikel 100 der koordinierten Gesetze über die Handelsgesellschaften vorgeschriebenen Bedingungen weiterhin erlaubt sind.

B.3. Um die Vereinbarkeit der besagten Normen mit den Artikeln 6 und 6bis der Verfassung beurteilen zu können, muß der Hof zuerst überprüfen, ob die Kategorien von Personen, unter denen eine Ungleichheit vorgegeben wird, miteinander vergleichbar sind.

Die finanziellen Operationen, auf die sich Artikel 8 des Gesetzes vom 31. Dezember 1851 und Artikel 100 der koordinierten Gesetze über die Handelsgesellschaften beziehen, haben das gemeinsame Merkmal, daß sie nur zusätzlich als Modalität der Verpflichtungen eines

Anleiheempfängers auf die Losziehung zurückgreift. Ganz anders hingegen verhält es sich bei den Operationen, auf die sich Artikel 7 des Gesetzes vom 31. Dezember 1851 und Artikel 1 des Gesetzes vom 6. Juli 1964 beziehen; in diesem Fall handelt es sich bei der Losziehung um den wesentlichen Zweck der genannten Operationen.

Die Kategorie der Organisatoren der obengenannten finanziellen Operationen und die der Veranstalter der eigentlichen Lotterien sind nicht in dem Maße vergleichbar, wo sie eine weitläufigere Rechtfertigung einer unterschiedlichen Behandlung in bezug auf die Artikel 6 und *6bis* der Verfassung erfordern würden.

Aus den Schriftstücken des vorhergehenden Verfahrens geht hervor, daß die Unterschiede, die innerhalb der Kategorie der Organisatoren vorgenannter finanzieller Operationen bestehen, nicht von der Gerichtsbarkeit, von der die präjudizielle Frage ausgeht, behandelt werden, so daß diese keiner weiteren Überprüfung durch den Schiedshof bedürfen.

B.4. Daraus ergibt sich, daß der Schiedshof, um sich zu versichern, daß kein Verstoß gegen die Artikel 6 und *6bis* der Verfassung vorliegt, das Vorhandensein einer Rechtfertigung nur bei der unterschiedlichen Behandlung zu überprüfen hat, die sich daraus ergibt, daß der Gesetzgeber bei den Lotterien im eigentlichen Sinn zwischen denjenigen unterschieden hat, die nicht erlaubt sind (Artikel 1 des Gesetzes vom 31. Dezember 1851 und die Artikel 301 bis 304 des Strafgesetzbuches), und jenen, die er erlaubt (Artikel 1 des Gesetzes vom 6. Juli 1964) oder von einer durch ihn ernannten Behörde erlaubt werden können (Artikel 7 des Gesetzes vom 31. Dezember 1851).

B.5. Die Verfassungsvorschriften der Gleichheit der Belgier vor dem Gesetz und des Diskriminierungsverbotes schließen nicht aus, daß ein Behandlungsunterschied zwischen bestimmten Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit es für das Unterscheidungskriterium eine objektive und vernünftige Rechtfertigung gibt. Das Vorliegen einer solchen Rechtfertigung ist im Hinblick auf Zweck und Folgen der beanstandeten Maßnahme sowie auf die Art der fraglichen Grundsätze zu beurteilen; der Gleichheitsgrundsatz ist verletzt, wenn feststeht, daß die eingesetzten Mittel in keinem vernünftigen Verhältnismäßigkeitszusammenhang zum verfolgten Zweck stehen.

B.6.1.a. Aus den Vorarbeiten zum Gesetz vom 31. Dezember 1851 geht hervor, daß der Gesetzgeber die Durchführung von Lotterien unterbinden wollte, da er diese als ein unmoralisches,

weil nur durch den Zufall bedingtes Bereicherungsmittel betrachtete, unabhängig davon, daß es die Spielleidenschaft fördert.

Das Prinzip der Unterbindung und seine Beweggründe wurden im Laufe der Vorarbeiten mehrmals betont:

« ... generell gesehen ist die Lotterie ein Delikt, ein Bereicherungsmittel, das wir nicht gestatten können » (*Ann. und Dok.*, Senat, 1851-1852, SS. 137 und 139).

Das gleiche Prinzip wurde später bei den Vorarbeiten zu den Gesetzen vom 6. Juli 1964 und 22. Juli 1991 über die Nationallotterie bestätigt.

B.6.1.b. Der Gesetzgeber vertrat jedoch den Standpunkt, daß Ausnahmen von diesem Prinzip möglich waren, wenn die Lotterien « ausschließlich für Pietäts- oder Wohltätigkeitszwecke, zur Förderung der Industrie und der Kunst sowie für andere gemeinnützige Zwecke bestimmt sind » (Artikel 7 des Gesetzes vom 31. Dezember 1851).

B.6.1.c. Dieser Grundsatz der gemeinnützigen Zielsetzung wurde bei den Vorarbeiten zum Gesetz vom 6. Juli 1964 zugrunde gelegt, in dem der Gesetzgeber selbst und anhand eines spezifischen Gesetzestextes die Organisation einer öffentlichen Lotterie unter der Bezeichnung Nationallotterie erlaubt hat: « Die Gewinne, die aus der Lotterie hervorgehen, müssen Hilfswerken humanitärer Art zugeführt werden und den Entwicklungsländern Nutzen erbringen » (*Parl. Dok.*, Kammer, Nr. 741/6, Bericht SS. 8 und 9).

Artikel 1 Absatz 2 des Gesetzes vom 6. Juli 1964 sieht vor, daß « der Nettogewinn der Nationallotterie zur Finanzierung von Unterstützungsprojekten in Entwicklungsländern und insbesondere zur Förderung der ländlichen Bevölkerung dient ».

B.6.1.d. Obwohl diese neue Gesetzgebung nicht in Frage gestellt wird, weist der Hof außerdem darauf hin, daß Artikel 2 des Gesetzes vom 22. Juli 1991 bezüglich der Nationallotterie vorsieht, daß diese öffentliche Lotterien « im öffentlichen Interesse » durchführt.

B.6.2. Daraus, daß der Gesetzgeber, der aus den vorgenannten Gründen - von bestimmten Ausnahmefällen abgesehen - Lotterien grundsätzlich verbietet, davon ausgehen konnte, daß eine

derartige Maßnahme auch geeignet ist, die Bevölkerung vor den mit der Spielleidenschaft verbundenen Risiken zu schützen, läßt sich nicht ableiten, daß diese Überlegung sein Hauptbeweggrund war. Die Objektivität, Angemessenheit und Verhältnismäßigkeit des Unterscheidungskriteriums des Gesetzgebers sollte nur in bezug auf die zu B.6.1 genannten Gründe überprüft werden.

B.7.1. Da der Gesetzgeber die Möglichkeit einer Aufhebung des Verbots zugunsten jener Lotterien vorgesehen hat, deren Einnahmen zu den vorgenannten gemeinnützigen Zwecken verwendet werden, hat er ein objektives Unterscheidungskriterium berücksichtigt.

B.7.2. Was die Übereinstimmung zwischen dem berücksichtigten System und den verfolgten Zielen betrifft, so hat der Gesetzgeber, nachdem er ein grundsätzliches Lotterieverbot erlassen hat, eine strikte Überprüfung der Ausnahmefälle oder der Regelungen gewährleisten wollen, nach denen Abweichungen zulässig sind.

Die Technik der durch das Gesetz oder kraft des Gesetzes im Einzelfall und möglicherweise bedingt erteilten Genehmigung entspricht der Zielsetzung des Gesetzgebers, die Lotterien grundsätzlich zu verbieten und nur restriktiv von diesem Verbot abzuweichen.

Ferner ist das Zulassungskriterium, dem zufolge die Lottereeinnahmen für gemeinnützige oder humanitäre Zwecke zu verwenden sind, ein deutlicher Beweis dafür, daß der Gesetzgeber nur im Interesse der Bevölkerung von diesem Lotterieverbot abzuweichen gedenkt.

B.7.3. Daraus ergibt sich, daß der Gesetzgeber in dem Maße, wo er Lotterien im allgemeinen untersagt aber selbst oder durch Ermächtigung einer anderen Behörde Lotterien, deren Einnahmen für humanitäre oder gemeinnützige Zwecke verwendet werden, erlaubt, einen Unterschied gemacht hat, der der verfolgten Zielsetzung entspricht.

B.8. Insofern der Gesetzgeber die Lotterien untersagt, die nicht gemäß Artikel 7 des Gesetzes vom 31. Dezember 1851 und Artikel 1 des Gesetzes vom 6. Juli 1964 erlaubt sind, ob es sich um entgeltliche oder unentgeltliche Lotterien handelt, hat er keine dem verfolgten Ziel unangemessene Maßnahme getroffen. Das Gesetz untersagt es Personen oder Organisationen nicht, die eine Lotterie durchführen möchten - aber nicht die erforderlichen Bedingungen erfüllen -, von

einer zugelassenen Lotterie ausgegebene Lose zu kaufen und diese anschließend selbst in Umlauf zu bringen.

B.9. Die Artikel 301 und 304 des Strafgesetzbuches zielen darauf ab, Verstöße gegen die Artikel 1 und 7 des Gesetzes vom 31. Dezember 1851 und gegen das Gesetz vom 6. Juli 1964 zu ahnden; da diese Bestimmungen nicht gegen die Artikel 6 und *6bis* der Verfassung verstoßen, gilt dasselbe für die Artikel 301 und 304 des Strafgesetzbuches.

Aus diesen Gründen:

Der Hof erkennt für Recht:

Die Artikel 1 und 7 des Gesetzes vom 31. Dezember 1851 bezüglich der Lotterien, Artikel 1 des Gesetzes vom 6. Juli 1964 über die Nationallotterie und Artikel 301 bis 304 des Strafgesetzbuches verstoßen nicht gegen die Artikel 6 und *6bis* der Verfassung.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 18. Februar 1993.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) H. Van der Zwalmen

(gez.) D. André