

Geschäftsverzeichnismrn. 2552 und 2555
Urteil Nr. 33/2004 vom 10. März 2004

URTEIL

In Sachen: Klagen auf völlige oder teilweise Nichtigerklärung des Gesetzes vom 19. April 2002 zur Rationalisierung der Arbeit und Verwaltung der Nationallotterie, erhoben von der Spielothek België GmbH und der « Union professionnelle interprovinciale de l'automatique » und anderen.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden A. Arts und M. Melchior, und den Richtern L. François, M. Bossuyt, L. Lavrysen, J.-P. Moerman und E. Derycke, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden A. Arts,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. Gegenstand der Klagen und Verfahren

a. Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 28. Oktober 2002 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 29. Oktober 2002 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die Spielothek België GmbH, mit Sitz in 2000 Antwerpen, Verbindingsdok-Oostkaai 13, Klage auf völlige oder teilweise Nichtigerklärung des Gesetzes vom 19. April 2002 zur Rationalisierung der Arbeit und Verwaltung der Nationallotterie (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 4. Mai 2002).

b. Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 31. Oktober 2002 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 4. November 2002 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben die « Union professionnelle interprovinciale de l'automatique », mit Sitz in 4000 Lüttich, rue des Bayards 22-24, die Centrale des jeux AG, mit Sitz in 6220 Heppignies, Zone industrielle de Fleurus-Heppignies, die Taverne ansoise GmbH, mit Sitz in 4430 Ans, rue Walthère Jamar 351, und die Brussels Pool AG, mit Sitz in 7780 Ploegsteert, place du Marché 1, Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 3 § 1 Absatz 2, 6 § 1 Nr. 2, 7, 21 und 39 desselben Gesetzes.

Diese unter den Nummern 2552 und 2555 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

Schriftsätze wurden eingereicht von

- der Nationallotterie AG, mit Gesellschaftssitz in 1040 Brüssel, Belliardstraat 25-33,
- dem Ministerrat.

Die Spielothek België GmbH und die « Union professionnelle interprovinciale de l'automatique » haben jeweils einen Erwiderrungsschriftsatz eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 22. Oktober 2003

- erschienen
- RA O. d'Ursel und RA D. Renders *loco* RA B. Cambier und RA L. Cambier, in Brüssel zugelassen, für die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 2552,
- RA V. Thiry und RA J.-F. Jeunehomme, in Lüttich zugelassen, für die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 2555,
- RÄin N. Châtel *loco* RA M. Cornut, RA J. Holmens und RÄin V. Goderis, in Gent zugelassen, für die Nationallotterie AG,
- RA P. Vlaeminck, in Gent zugelassen, für den Ministerrat,
- haben die referierenden Richter M. Bossuyt und L. François Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,

- wurden die Rechtssachen zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachengebrauch beziehen, wurden eingehalten.

II. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

In bezug auf das Interesse an der Klageerhebung

A.1.1. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 2552 ist eine Privatgesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH). Sie betreibe vier Glücksspieleinrichtungen der Klasse II und habe hierfür die erforderliche Genehmigung gemäß dem Gesetz vom 7. Mai 1999 über die Glücksspiele, die Glücksspieleinrichtungen und den Schutz der Spieler (nachstehend « Glücksspielgesetz ») erhalten. Sie sei unmittelbar und in ungünstigem Sinne vom angefochtenen Gesetz betroffen, da die konkurrierenden Einrichtungen der Nationallotterie nicht allen Betriebsbedingungen unterlägen, der die klagende Partei hingegen unterliege.

A.1.2. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 2555 sind der Ansicht, jegliches Interesse an ihrer Nichtigkeitsklage zu haben.

A.1.2.1. Die « Union professionnelle interprovinciale de l'automatique » (nachstehend « U.P.I.A. »), erste klagende Partei, erklärt, sie bezwecke « die Entwicklung, die Koordinierung der beruflichen Interessen ihrer Mitglieder sowie die Wahrung ihrer Interessen, die Verbesserung der Verwaltung ihrer beruflichen Tätigkeiten ». Zu ihren Mitgliedern gehörten natürliche und juristische Personen, deren Tätigkeit im wesentlichen im Betrieb von Spielautomatenhallen (Einrichtungen der Klasse II im Sinne des Glücksspielgesetzes) bestehe oder in Tätigkeiten, für die eine Genehmigung der Klasse E im Sinne des Glücksspielgesetzes erforderlich sei. Die angefochtenen Bestimmungen könnten sich unmittelbar und in ungünstigem Sinne auf die Interessen ihrer Mitglieder auswirken.

A.1.2.2. Die zweite klagende Partei, die Centrale des jeux AG, habe als Gesellschaftszweck « alles, was sich direkt oder indirekt auf Unterhaltungs- oder Musikapparate im weitesten Sinne dieses Begriffes bezieht. Der Gesellschaftszweck umfaßt unter anderem folgendes, ohne daß diese Aufzählung einschränkend ist: die Herstellung, den Kauf und den Verkauf, die Einfuhr und die Ausfuhr, die Vermietung, die Reparatur und den Betrieb dieser Geräte ». Die angefochtenen Bestimmungen beträfen sie unmittelbar und in ungünstigem Sinne.

A.1.2.3. Die dritte klagende Partei, die Taverne ansoise GmbH, habe als Gesellschaftszweck « alle Tätigkeiten in direktem oder indirektem Zusammenhang mit dem Betrieb von Cafés, Tavernen und Schankstätten, wo Imbisse angeboten werden, mit dem Betrieb von Unterhaltungs- und Glücksspielgeräten innerhalb der gesetzlichen Grenzen ». Sie betreibe ein Café, in dem die Inter AG Glücksspiele aufgestellt habe. Die Einnahmen aus den Spielautomaten bildeten ein wesentliches Element des finanziellen Gleichgewichtes der GmbH. Die Bestimmungen des Gesetzes vom 19. April 2002 drohten, der klagenden Partei einen Teil ihrer Spielerkundschaft zu entziehen.

A.1.2.4. Gemäß dem Wortlaut der Satzung der vierten klagenden Partei, der Brussels Pool AG, umfasse ihr Gesellschaftszweck « die Einrichtung, den Betrieb und die Verwaltung aller Geschäfte mit Spiel- und Unterhaltungsgeräten jedweder Form; sie kann unter anderem alle Handels-, Industrie-, Mobiliar-, Immobiliär- oder Finanztätigkeiten durchführen, die sich direkt oder indirekt auf ihren Gesellschaftszweck beziehen oder dessen Verwirklichung erleichtern können. Sie kann sich insbesondere durch Einbringung, Fusion, Zeichnung, finanzielle Beteiligung oder auf jede andere Weise an Gesellschaften oder Unternehmen beteiligen, die ganz oder teilweise einen ähnlichen oder dem ihren verwandten Gesellschaftszweck haben oder die dessen Erweiterung oder Entwicklung fördern können, und jegliche Mandate als Geschäftsführer in solchen Gesellschaften annehmen ». Sie sei unmittelbar und in ungünstigem Sinne von den angefochtenen Bestimmungen betroffen.

A.2. Aufgrund von Artikel 87 § 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof hat die Nationallotterie, Aktiengesellschaft öffentlichen Rechts, einen Interventionsschriftsatz eingereicht. Die Nationallotterie

behauptet, ein Interesse an ihrer Intervention zu haben, da sie durch eine etwaige Nichtigerklärung der angefochtenen Artikel des Gesetzes vom 19. April 2002 nicht mehr befugt wäre, Glücksspiele zu organisieren, sie nicht mehr über das Monopol der öffentlichen Lotterien und über das Recht zur Benutzung der Instrumente der Informationsgesellschaft für die Organisation ihrer Dienste verfügen würde, es keine Zusammenarbeit mehr mit der Kommission für Glücksspiele geben würde, ihr wieder vollständig die Anwendung des Glücksspielgesetzes entzogen würde und es in der Kommission für Glücksspiele keine Vertreter des für die Nationallotterie zuständigen Ministers mehr geben würde.

A.3. Der Ministerrat und die intervenierende Partei, die Nationallotterie, sind der Auffassung, die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 2552 und 2555 wiesen kein ausreichendes Interesse an der Klageerhebung nach, da die angefochtenen Bestimmungen ihre Lage nicht auf unmittelbare und sichere Weise betreffen.

In bezug auf die Artikel 3 § 1 Absatz 2, 6 § 1 Nr. 2, 21 und 39 des Gesetzes vom 19. April 2002 verweisen der Ministerrat und die Nationallotterie darauf, daß die gegebenenfalls zu organisierenden Glücksspiele der Nationallotterie vor dem angefochtenen Gesetz keinerlei Kontrolle unterworfen gewesen seien, während dies nun sehr wohl der Fall sei. Die etwaige Nichtigerklärung würde bedeuten, daß die Nationallotterie erneut Glücksspiele ohne irgendeine Kontrolle der Kommission für Glücksspiele organisieren könnte. Überdies könne die Nationallotterie nicht als Konkurrent der Glücksspieleinrichtungen des Privatsektors angesehen werden. Es sei somit nicht ersichtlich, inwiefern die klagenden Parteien dadurch benachteiligt werden könnten.

In bezug auf Artikel 7 bemerken der Ministerrat und die Nationallotterie zunächst, daß gemäß Artikel 488 (zu lesen ist: 490) des Programmgesetzes vom 24. Dezember 2002 Artikel 7 geändert worden sei, so daß keine Rede mehr sei von einem Monopol, sondern lediglich von einem Recht. Die ursprüngliche Fassung von Artikel 7 habe keinerlei Rechtsfolgen gehabt in dem Sinne, daß die Nationallotterie keinerlei Initiative ergriffen habe, um Glücksspiele über die Instrumente der Informationsgesellschaft anzubieten. Hilfsweise ist der Ministerrat der Ansicht, daß es selbst im Falle der Nichtigerklärung von Artikel 7 für die Betreiber von Glücksspielen noch nicht möglich sein werde, Glücksspiele über das Internet oder andere Instrumente der Informationsgesellschaft anzubieten, da dieses Verbot implizit in das Glücksspielgesetz aufgenommen worden sei.

In bezug auf die Artikel 40 und 41 des Gesetzes vom 19. April 2002 führen der Ministerrat und die Nationallotterie an, der Schiedshof habe in seinem Urteil Nr. 100/2001 vom 13. Juli 2001 bereits den Standpunkt vertreten, daß es nicht verfassungswidrig sei, die Kommission für Glücksspiele ausschließlich aus Vertretern der öffentlichen Hand und nicht aus Vertretern des Gewerbes zusammenzusetzen.

A.4.1. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 2552 hebt hervor, daß sie sehr wohl ein Interesse an der eingereichten Nichtigkeitsklage habe. Die Überlegung des Ministerrates und der Nationallotterie, daß die neuen Gesetzesbestimmungen weniger diskriminierend seien als die vorherigen Bestimmungen, könne nicht zur Folge haben, daß die klagende Partei die neuen Bestimmungen nicht anfechten könnte. Daß durch die Nichtigerklärung der angefochtenen Bestimmungen die eventuell zu organisierenden Glücksspiele der Nationallotterie erneut keinerlei Kontrolle unterliegen würden, sei nicht korrekt. Artikel 47 des Gesetzes vom 19. April 2002 – der nicht angefochten werde – hebe Artikel 3.4 des Glücksspielgesetzes auf. Die Nichtigerklärung der Artikel 21, 39, 40 und 41 des angefochtenen Gesetzes habe zur Folge, daß die Einrichtungen, die Glücksspiele für die Nationallotterie organisierten, verpflichtet seien, die gleichen Betriebs- und Kontrollregelungen einzuhalten. Als letztes Element müsse angenommen werden, daß die von der Nationallotterie organisierten Glücksspiele und die vom Privatsektor organisierten Glücksspiele sehr wohl im Wettbewerb zueinander stünden, so daß es zulässig sei, daß die klagende Partei die Nichtigerklärung von Bestimmungen fordere, die es ermöglichen, daß in das Kontrollgremium, nämlich die Kommission für Glücksspiele, Mitglieder aufgenommen würden, die nicht von der Nationallotterie, nämlich dem Wettbewerber der klagenden Partei, unabhängig seien.

A.4.2. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 2555 sind der Ansicht, doch ein Interesse an der Nichtigkeitsklage zu haben. Der Überlegung des Ministerrates und der Nationallotterie, sie hätten kein Interesse an der Nichtigerklärung der Artikel 3 § 1 Absatz 2, 6 § 1 Nr. 2, 21 und 39 des angefochtenen Gesetzes, da die Nationallotterie bereits Glücksspiele organisieren könne, und sogar ohne Kontrolle, könne man sich nicht anschließen. Man könne das erforderliche Interesse nicht lediglich aufgrund der Tatsache abweisen, daß vorherige Gesetzesregelungen bereits die Organisation von Glücksspielen zugelassen hätten. Darüber hinaus verfolge der Gesetzgeber sehr wohl die Zielsetzung, den Anteil des Privatsektors in den stark suchtfgefährdenden Segmenten des Glücksspielmarktes zu verringern (*Parl. Dok.*, Senat, 2001-2002, Nr. 2-1003/4, S. 4).

Der Umstand, daß Artikel 7 des Gesetzes vom 19. April 2002 durch Artikel 488 (zu lesen ist: 490) des Programmgesetzes vom 24. Dezember 2002 abgeändert worden sei, ändere nichts am Interesse der klagenden Parteien. Die Änderung habe keine Rückwirkung und sei lediglich als eine « gesetzgebungstechnische » Verbesserung anzusehen, so daß man schwerlich behaupten könne, diese Änderung habe Artikel 7 eine andere Tragweite verliehen. Auch die Überlegung des Ministerrates und der Nationallotterie, Artikel 4 des Glücksspielgesetzes würde implizit, aber mit Sicherheit ein Verbot enthalten, Glücksspiele über das Internet zu organisieren, so daß die Nichtigerklärung von Artikel 7 des Gesetzes vom 19. April 2002 nicht zur Folge haben könnte, daß die klagenden Parteien Glücksspiele über das Internet oder andere Instrumente der Informationsgesellschaft anbieten könnten, sei nicht annehmbar. Zunächst stehe dies im Widerspruch zu dem, was zu Artikel 7 gesagt worden sei. Sodann sei anzumerken, daß – ohne, daß geprüft werden müsse, ob Artikel 4 des Glücksspielgesetzes tatsächlich ein solches Verbot enthalte – die klagenden Parteien ein Interesse an der Klage hätten, da Artikel 7 der Nationallotterie dieses Recht zuerkenne.

In bezug auf die Klagegründe

A.5.1. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 2552 führt an, Artikel 39 des Gesetzes vom 19. April 2002 verstoße gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 16 und 17 der Verfassung, mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, mit dem Gesetz vom 2.-17. März 1791 sowie den Artikeln 4, 5, 6, 25, 28 bis 57 und 61 bis 71 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 über die Glücksspiele, die Glücksspieleinrichtungen und den Schutz der Spieler.

Artikel 39 des Gesetzes vom 19. April 2002 habe zur Folge, daß die Glücksspieleinrichtungen, mit deren Organisation die Nationallotterie beauftragt worden sei (Artikel 3 § 1 Absatz 2), vom Anwendungsbereich des Glücksspielgesetzes ausgeschlossen würden, so daß diese Einrichtungen ohne objektive und vernünftige Rechtfertigung nicht den zahlreichen Bedingungen zur Erlangung der erforderlichen Genehmigungen unterlägen. Gemäß dem Urteil des Schiedshofes Nr. 100/2001 sei anzumerken, daß Glücksspiele keine Lotterien seien. Demzufolge gebe es - insofern die Glücksspiele, mit deren Organisation die Nationallotterie beauftragt worden sei, keine Lotterien seien – keinerlei Grund, die Glücksspieleinrichtungen der Nationallotterie der Öffnungs- und Betriebsregelung der Glücksspieleinrichtungen, der Regelung im Zusammenhang mit der Reparatur und der Aufsicht über das ordnungsgemäße Funktionieren der Spiele sowie dem Teil der Regelung zum Schutz der Spieler und Wetter zu entziehen. Die bloße Tatsache, daß die Einnahmen der genannten Glücksspieleinrichtungen für einen gemeinnützigen Zweck verwendet würden, könne nicht einen Behandlungsunterschied rechtfertigen.

A.5.2. Als zweiten Klagegrund führt die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 2552 an, die Artikel 21, 40 und 41 des Gesetzes vom 19. April 2002 verstießen gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

In bezug auf Artikel 21 des angefochtenen Gesetzes ist die klagende Partei der Auffassung, es sei nicht zu rechtfertigen, daß der Gesetzgeber die Möglichkeit habe, den König nicht zu verpflichten, die durch die Lotterie organisierten Glücksspieleinrichtungen der Kontrolle der Kommission für Glücksspiele zu unterwerfen, während andere Glücksspieleinrichtungen wohl einer solchen Kontrolle unterliegen müßten.

In bezug auf die Artikel 40 und 41 des angefochtenen Gesetzes bemerkt die klagende Partei, es sei nicht zu rechtfertigen, daß die Kommission für Glücksspiele aus Vertretern des für die Nationallotterie zuständigen Ministers bestehe, während die Vertreter des Privatsektors nicht in der Kommission tagten.

Nach Auffassung der klagenden Partei müsse man aufgrund dieser Artikel zu der Feststellung gelangen, daß die Glücksspieleinrichtungen im allgemeinen von Amts wegen einer Kontrolle in bezug auf die Einhaltung weitreichender Bedingungen durch eine Kommission unterlägen, die sich unter anderem aus Vertretern eines Konkurrenten, nämlich der Nationallotterie, zusammensetze, während die von der Nationallotterie organisierten Einrichtungen nicht notwendigerweise einer solchen Kontrolle unterlägen. Wenn eine Kontrolle bestehe, sei sie beschränkt und werde sie von Vertretern der Nationallotterie selbst durchgeführt, und zwar in Abwesenheit von Vertretern des Privatsektors der Glücksspieleinrichtungen im allgemeinen.

A.6.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 2555 sind der Auffassung, die Artikel 6 § 1 Nr. 2 und 7 des Gesetzes vom 19. April 2002 verstießen gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 43, 49, 81, 82, 86 und 295 des EG-Vertrags. Die angefochtenen Artikel verliehen der Nationallotterie das Monopol für die mit Hilfe der Instrumente der Informationsgesellschaft organisierten Glücksspiele, während es keine vernünftige Rechtfertigung für dieses Monopol gebe. Das gewährte Monopol lasse sich nicht rechtfertigen durch

die Sorge des Gesetzgebers, die Spielsucht zu bekämpfen, die Spieler zu schützen oder die gesellschaftliche Ordnung zu wahren. In Ermangelung eines königlichen Erlasses, in dem festgelegt sei, daß die im Glücksspielgesetz festgelegten Bedingungen bezüglich der Kontrolle und des Betriebs von der Nationallotterie einzuhalten seien, würden die von der Nationallotterie geschaffenen und organisierten Glücksspieleinrichtungen diesen Bedingungen entgehen und sich in der Nähe von Unterrichtsanstalten, Krankenhäusern und von Jugendlichen besuchten Orten entwickeln können.

Dieses Monopol verstoße ebenfalls gegen die im EG-Vertrag enthaltenen Grundfreiheiten. Das Sammeln von Einnahmen im Hinblick auf die Verwirklichung von gemeinnützigen Vorhaben könne nicht zu einem zwingenden Grund erhoben werden, um als solcher eine Beeinträchtigung der Dienstleistungsfreiheit oder der Wettbewerbsregeln zu rechtfertigen. Überdies gehe aus den Artikeln 295 und 86 des EG-Vertrags hervor, daß die Mitgliedstaaten in der Regel nur öffentliche Betriebe einrichten und ihnen Exklusivrechte zuerkennen könnten unter der Bedingung, daß die Regeln des EG-Vertrags, darunter die Dienstleistungsfreiheit, eingehalten würden.

A.6.2. Als zweiten Klagegrund führen die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 2555 an, die Artikel 3 § 1 Absatz 2, 6 § 1 Nr. 2, 7, 21 und 39 des Gesetzes vom 19. April 2002 verstießen gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, da diese Artikel einen Behandlungsunterschied zwischen Betreibern von Glücksspieleinrichtungen einführen, je nachdem, ob sie ausschließlich für die Nationallotterie arbeiteten oder nicht, während es hierfür keine vernünftige Rechtfertigung gebe. Die Betreiber, die nicht ausschließlich für die Nationallotterie arbeiteten, unterlägen dem Anwendungsbereich des Glücksspielgesetzes, während auf die Betreiber, die ausschließlich für die Nationallotterie arbeiteten, lediglich die Artikel 7, 8, 39, 58, 59 und 60 des Glücksspielgesetzes anwendbar seien.

Die klagenden Parteien führen des weiteren an, der Ministerrat werde einwenden, daß einige Behandlungsunterschiede durch den königlichen Erlaß aufgehoben würden, der in Anwendung von Artikel 3 § 1 des Gesetzes vom 19. April 2002 oder im Geschäftsführungsvertrag im Sinne von Artikel 14 des angefochtenen Gesetzes angenommen werden müsse, doch der gegebenenfalls durch einen Ausführungserlaß oder durch einen Geschäftsführungsvertrag verliehene Schutz sei nicht gleichwertig mit dem vom Gesetzgeber selbst gewährten Schutz.

A.7.1.1. In bezug auf den ersten und den zweiten Klagegrund der klagenden Partei in der Rechtssache Nr. 2552 und den zweiten Klagegrund der klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 2555 sind der Ministerrat und die Nationallotterie der Auffassung, sie entbehrten einer Grundlage.

Der Ministerrat erwidert zunächst, daß die Nationallotterie, die von ihr organisierten Glücksspiele oder die Glücksspieleinrichtungen, die ausschließlich die Glücksspiele der Nationallotterie anböten, nicht mit den anderen Glücksspieleinrichtungen zu vergleichen seien. Die Nationallotterie sei nämlich eine Aktiengesellschaft öffentlichen Rechts, die einen öffentlichen Auftrag mit gemeinnützigen Zielsetzungen erhalten habe. Sie gehöre zum Nonprofitsektor und entscheide nicht selbst über die Glücksspiele, die der Öffentlichkeit angeboten würden. Die Obrigkeit lege durch einen königlichen Erlaß fest, welche Glücksspiele nach welchen Spielmodalitäten angeboten würden. Die anderen Glücksspieleinrichtungen seien Privatunternehmen, die lediglich die Gewinnerzielung beabsichtigten und ihren Markt möglichst zu vergrößern versuchten. Sie gehörten zum Profitsektor.

Auch in finanzieller Hinsicht seien die beiden Arten von Einrichtungen nicht miteinander vergleichbar. Die zum Privatsektor der Glücksspieleinrichtungen gehörenden Unternehmen hätten keine besonderen finanziellen Verpflichtungen gegenüber dem Staat, während die Nationallotterie diese Verpflichtungen habe, nämlich die Monopolrente und die Zuschüsse. Die Glücksspieleinrichtungen des Privatsektors unterlägen lediglich der Erhebung von Steuern und müßten nur eine Entschädigung zahlen für die Genehmigung, die ihnen von der Kommission für Glücksspiele erteilt werde.

A.7.1.2. Hilfsweise sind der Ministerrat und die Nationallotterie der Auffassung, der Behandlungsunterschied sei erlaubt im Lichte der angestrebten Zielsetzungen, der Unterschied sei objektiv, die Maßnahmen seien angemessen und es bestehe ein vernünftiges Verhältnis zwischen den eingesetzten Mitteln und dem verfolgten Ziel.

Die Zielsetzungen des Gesetzgebers seien eine bessere Übernahme der Verantwortung durch die Nationallotterie, eine größere Autonomie im Hinblick auf eine bessere Effizienz und Effektivität sowie eine bessere Umsetzung der europäischen Rechtsprechung in bezug auf Lotterien und Glücksspiele. Ausgehend von der Feststellung, daß es in Belgien unterschiedliche Regelungen je nach der Art der Spieltätigkeit gebe, habe der Gesetzgeber den Standpunkt vertreten, daß die Nationallotterie sich am besten in die vom Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften vorgeschlagene gerechtfertigte « Einbettungspolitik » einfüge.

Der Behandlungsunterschied im Bereich der Zuerkennung der Genehmigung sei nach Auffassung des Ministerrates und der Nationallotterie gerechtfertigt. Die Genehmigungspolitik der Kommission für Glücksspiele sehe eine Kontrolle über die Glücksspieleinrichtungen des Privatsektors vor. Offensichtlich habe der Gesetzgeber die Nationallotterie nicht den Bestimmungen über die Zuerkennung von Genehmigungen unterwerfen wollen, da für sie bereits eine noch strengere Genehmigungspolitik gelte. Darüber hinaus besitze die Kommission für Glücksspiele eine beratende Funktion bezüglich der gegebenenfalls durch die Nationallotterie organisierten Glücksspiele.

Auch der Behandlungsunterschied im Bereich der Maßnahmen zum Schutz der Spieler sei nach Darlegung des Ministerrates und der Nationallotterie gerechtfertigt. Aufgrund von Artikel 39 des Gesetzes vom 19. April 2002 sei eine Reihe von Bestimmungen, die sich direkt oder indirekt auf den Schutz der Spieler und Wetter bezögen, sehr wohl anwendbar auf die Nationallotterie. Andere Bestimmungen des Glücksspielgesetzes seien lediglich anwendbar auf Glücksspieleinrichtungen, und derzeit organisiere die Nationallotterie keine Glücksspiele, da sie den entsprechenden Auftrag noch nicht erhalten habe. In seinem Urteil Nr. 100/2001 vom 13. Juli 2001 habe der Schiedshof den Standpunkt vertreten, daß ein Behandlungsunterschied bei allen Produkten der Nationallotterie erlaubt sei, und daraus könne somit abgeleitet werden, daß keine Ausnahme für die etwaigen Glücksspiele der Nationallotterie zu machen sei.

Der Behandlungsunterschied auf der Ebene der Kontrolle sei nach Auffassung des Ministerrates und der Nationallotterie gerechtfertigt. Die Glücksspieleinrichtungen, die Glücksspiele der Nationallotterie – ausschließlich oder nicht - anbieten würden, unterlägen sehr wohl der Kontrolle der Kommission für Glücksspiele. Das Gesetz sehe lediglich vor, daß die Kommission für Glücksspiele keine Kontrolle in den eigenen Büros der Nationallotterie durchführen dürfe, und zwar deshalb, weil die Nationallotterie selbst keine Glücksspieleinrichtung sei. Daß die Zusammensetzung der Kommission für Glücksspiele um zwei Vertreter des für die Nationallotterie zuständigen Ministers, nämlich des Ministers der öffentlichen Unternehmen, erweitert werde, verstoße nicht gegen den Gleichheitsgrundsatz. Die Zielsetzung dieser Maßnahme bestehe darin, die Zusammenarbeit zwischen der Nationallotterie und der Kommission für Glücksspiele zu fördern und die politischen Leitlinien besser aufeinander abzustimmen. Es wäre vollkommen unlogisch, keine Vertreter des für die Nationallotterie zuständigen Ministers zu haben neben Vertretern des Justizministers, des Wirtschaftsministers, des Finanzministers, des Innenministers und des Gesundheitsministers.

A.7.2. Bezüglich des ersten Klagegrunds der klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 2555 sind der Ministerrat und die Nationallotterie der Auffassung, dieser Klagegrund sei nicht begründet.

Nach Darlegung der klagenden Parteien bestehe eine Diskrepanz zwischen den tatsächlichen Absichten des föderalen Gesetzgebers und den angestrebten Zielsetzungen. Gleichwohl sei nach Auffassung des Ministerrates und der Nationallotterie aus Artikel 3 § 1 des Gesetzes vom 19. April 2002 abzuleiten, daß die Nationallotterie Hüterin des Gemeinwohls sei und kommerzielle Methoden anwenden müsse. Es bestehe keinerlei Diskrepanz zwischen der Kanalisierungs- und Einbettungspolitik, die eine Grundlage des Gesetzes vom 19. April 2002 bilde und dem Schutz des Gemeinwohls diene, einerseits, und dem Bestreben des Gesetzgebers, durch die Schlagkraft kommerzieller Methoden die Gewinne der Nationallotterie zu optimieren, andererseits.

Der Ministerrat und die Nationallotterie fechten den Standpunkt der klagenden Parteien an, daß die angefochtenen Bestimmungen gegen die Artikel 43, 49, 81, 82, 86 und 295 des EG-Vertrags verstoßen würden. In den meisten europäischen Ländern sei der nationale Gesetzgeber restriktiv mit Internetglücksspielen umgegangen, indem er nur staatlichen Lotterien die Möglichkeit geboten habe, im Internet tätig zu sein. Diese europäische Tendenz stehe vollständig im Einklang mit der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften. Das Ziel des Gesetzgebers schließe nicht aus, daß die Einnahmen der Nationallotterie steigen würden. Aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes sei nicht abzuleiten, daß die Obrigkeit keine Einkünfte aus Glücksspielstätigkeiten erzielen dürfe. Der Gerichtshof habe lediglich den Standpunkt vertreten, daß die Verwendung der Einkünfte zu guten Zwecken keine Rechtfertigung für die Anwendung von Einschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs sei. Der Gerichtshof habe jedoch geurteilt, daß die Übertragung des Gewinns an die Obrigkeit als ein besseres Mittel gelte, die negativen Auswirkungen von Glücksspielen zu begrenzen, als ein System der Besteuerung.

A.8.1. In Beantwortung des Standpunktes des Ministerrates und der Nationallotterie, die Nationallotterie und die Glücksspieleinrichtungen des Privatsektors seien nicht miteinander vergleichbar, führt die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 2552 an, daß sie diese beiden Kategorien nicht miteinander vergleiche; sie vergleiche die Glücksspieleinrichtungen im allgemeinen mit den Einrichtungen, die für die Nationallotterie Glücksspiele anböten.

Nach ihrem Dafürhalten seien diese Kategorien sehr wohl ausreichend vergleichbar, da beide der Öffentlichkeit Glücksspiele anböten.

In bezug auf den Behandlungsunterschied im Bereich der Zuerkennung der Genehmigung erklärten der Ministerrat und die Nationallotterie nach Auffassung der klagenden Partei in der Rechtssache Nr. 2552 nicht, warum die Einrichtungen, die für die Nationallotterie Glücksspiele anböten, nicht verpflichtet würden, eine Betriebsgenehmigung zu erhalten.

In bezug auf den Behandlungsunterschied im Bereich der Maßnahmen zum Schutz der Spieler vertritt die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 2552 den Standpunkt, der Ministerrat habe, indem er geltend mache, daß eine « solche Politik [wobei nämlich die öffentliche Hand beschließt, welche Lotterien oder Glücksspiele gemäß welchen Spielmodalitäten angeboten werden] [...] beträchtlich die Möglichkeiten [verbessert], eine Politik zu führen, die zu einer Verringerung der Gefahr der Spielsucht führen soll » (Schriftsatz des Ministerrates, S. 19), ausdrücklich anerkannt, daß der Schutz von Spielern auch nicht ausreichend gesichert sei in den Einrichtungen, die für die Nationallotterie Glücksspiele anböten.

A.8.2. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 2552 meint auch darauf hinweisen zu müssen, daß die Glücksspieleinrichtungen, die für die Nationallotterie Glücksspiele anböten, nicht der Kontrolle durch die Kommission für Glücksspiele unterlägen; nur auf eine gleichlautende Stellungnahme des Justizministers und des Ministers der öffentlichen Unternehmen hin oder, in Ermangelung einer gleichlautenden Stellungnahme, durch einen nach Beratung im Ministerrat verabschiedeten königlichen Erlaß könne solchen Einrichtungen die Kontrolle auferlegt werden.

Die Anwesenheit von Vertretern des für die Nationallotterie zuständigen Ministers sei nicht so logisch, wie der Ministerrat und die Nationallotterie es darstellten. Diese Vertretungsbefugnis sei nämlich im Glücksspielgesetz nicht vorgesehen gewesen.

A.9.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 2555 führen an, daß beide Kategorien von Glücksspieleinrichtungen ausreichend vergleichbar seien. Der Ministerrat und die Nationallotterie wiesen nicht nach, warum die Betreiber von Glücksspieleinrichtungen nicht miteinander verglichen werden könnten, je nachdem, ob sie ausschließlich für die Nationallotterie arbeiteten oder nicht. Aus dem Gesetz vom 19. April 2002 und dem Glücksspielgesetz ergebe sich, daß die Nationallotterie Glücksspiele außerhalb der durch das Glücksspielgesetz zugelassenen Einrichtungen betreiben dürfe und daß die Einrichtungen, die ausschließlich für die Nationallotterie arbeiteten, nicht den Bestimmungen des Glücksspielgesetzes unterlägen. Daneben führe das Gesetz vom 19. April 2002 auch zwei Glücksspielsektoren ein. Dabei handele es sich einerseits um den Privatsektor, der nicht ausschließlich für die Nationallotterie arbeite und folglich dem Glücksspielgesetz unterliege, und andererseits um den Privatsektor, der ausschließlich für die Nationallotterie arbeite und nur den Artikeln 7, 8, 39, 58, 59 und 60 des Glücksspielgesetzes unterliege.

Der Ministerrat und die Nationallotterie gingen in ihrem Schriftsatz nicht auf die Beschwerden des zweiten Klagegrunds der klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 2555 ein. Folglich gebe es für die Behandlungsunterschiede keine vernünftige Rechtfertigung.

A.9.2. In bezug auf die Vereinbarkeit des Monopols mit der europäischen Rechtsprechung verweisen die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 2555 auf die Frage, warum es notwendig gewesen sei, Artikel 7 des Gesetzes vom 19. April 2002 durch Artikel 488 des Programmgesetzes I vom 24. Dezember 2002 abzuändern und in den Vorarbeiten anzugeben, diese Änderung sei notwendig gewesen, « um europäische Verfahrensprobleme zu vermeiden » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2002-2003, DOC 50-2124/005, S. 1). Es bestehe auch ein Widerspruch zwischen der Zielsetzung, der Spielsucht entgegenzuwirken, und der Zielsetzung, die Gewinne der Nationallotterie zu optimieren, vor allem in dem Bereich, in dem die Suchtgefährdung am größten sei. Die der Nationallotterie durch das Gesetz vom 19. April 2002 gebotene Möglichkeit, Glücksspiele außerhalb des Rahmens des Glücksspielgesetzes zu organisieren, und insbesondere im Internet, im Fernsehen, in der Nähe von Gefängnissen, Krankenhäusern und Schulen, liefere den Beweis für die wirkliche Zielsetzung des Gesetzgebers, nämlich die Erhöhung der Einkünfte der Nationallotterie. In diesem Fall sei es nicht mehr möglich, die Zuerkennung des Monopols gemäß dem europäischen Recht zu rechtfertigen.

- B -

B.1.1. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 2552 beantragt die Nichtigkeitserklärung des Gesetzes vom 19. April 2002 zur Rationalisierung der Arbeit und Verwaltung der Nationallotterie. Aus der Klageschrift wird jedoch ersichtlich, daß lediglich die Nichtigkeitserklärung der Artikel 21, 39, 40 und 41 des genannten Gesetzes beantragt wird.

Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 2555 beantragen die Nichtigkeitserklärung der Artikel 3 § 1 Absatz 2, 6 § 1 Nr. 2, 7, 21 und 39 desselben Gesetzes.

B.1.2. Diese Bestimmungen lauten:

« Art. 3. § 1. [...]

Die Nationallotterie ist ebenfalls damit beauftragt, im allgemeinen Interesse und nach kommerziellen Methoden Glücksspiele in den Formen und gemäß den Modalitäten zu organisieren, die vom König auf Vorschlag des Ministers und des Ministers der Justiz und nach Stellungnahme der in Artikel 9 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 über die Glücksspiele, die Glücksspieleinrichtungen und den Schutz der Spieler erwähnten Kommission für Glücksspiele durch einen im Ministerrat beratenen Erlaß festgelegt werden. »

« Art. 6. § 1. Der Gesellschaftszweck der öffentlich-rechtlichen Aktiengesellschaft Nationallotterie besteht in:

[...]

2. der Organisation, im allgemeinen Interesse und nach kommerziellen Methoden, von Glücksspielen in den Formen und gemäß den Modalitäten, die vom König auf Vorschlag des Ministers und des Ministers der Justiz und nach Stellungnahme der Kommission für Glücksspiele durch einen im Ministerrat beratenen Erlaß festgelegt werden, ».

« Art. 7. Die in Artikel 6 § 1 Nr. 1 bis 4 erwähnten Tätigkeiten sind Aufgaben des öffentlichen Dienstes. Die Nationallotterie hat das Monopol für den in Artikel 6 § 1 Nr. 1 erwähnten Dienst und für die in Artikel 6 § 1 Nr. 1, 2 und 3 erwähnten Dienste, insofern für die Organisation dieser Dienste die Instrumente der Informationsgesellschaft gebraucht werden. »

« Art. 21. § 1. Die Kommission für Glücksspiele, eingesetzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 über die Glücksspiele, die Glücksspieleinrichtungen und den Schutz der Spieler, ist mit der Kontrolle über die Einhaltung der Modalitäten beauftragt, die in den Ausführungserlassen zu Artikel 3 § 1 Absatz 2 festgelegt sind.

Wenn die Kommission für Glücksspiele der Meinung ist, daß eine oder mehrere von der Nationallotterie angebotene Aktivitäten Glücksspiele sind, wird die in Absatz 1 erwähnte Kontrolle in den Glücksspieleinrichtungen auf gleich lautende Stellungnahme des Ministers und des Ministers der Justiz auf diese Aktivitäten ausgedehnt. In Ermangelung einer gleich lautenden Stellungnahme kann der König die erwähnten Aktivitäten durch einen im Ministerrat beratenen Erlaß der Kontrolle unterwerfen.

Der König wird die Modalitäten dieser Kontrolle auf Vorschlag des Ministers und nach Stellungnahme des Ministers der Justiz festlegen.

§ 2. Die Kommission für Glücksspiele darf bei der Nationallotterie jedoch keine Kontrolle ausüben.

§ 3. Die Kommission für Glücksspiele übt die in § 1 vorgesehene Kontrolle aus eigener Initiative oder auf Antrag der Nationallotterie aus.

Der Präsident der Kommission für Glücksspiele setzt das geschäftsführende Verwaltungsratsmitglied der Nationallotterie unmittelbar von eventuellen Verstößen in Kenntnis, die bei den in § 1 erwähnten Kontrollen festgestellt werden.

§ 4. Der Präsident der Kommission für Glücksspiele und das geschäftsführende Verwaltungsratsmitglied der Nationallotterie treffen sich regelmäßig, das heißt mindestens zweimal pro Jahr, um im Hinblick auf die Koordinierung der Politik der Behörde in Sachen Glücksspiele und in Sachen Nationallotterie über die Anwendung des Gesetzes vom 7. Mai 1999 über die Glücksspiele, die Glücksspieleinrichtungen und den Schutz der Spieler und über die Aktivitäten der Nationallotterie zu beraten. »

« Art. 39. Ein Artikel *3bis* mit folgendem Wortlaut wird in das Gesetz vom 7. Mai 1999 über die Glücksspiele, die Glücksspieleinrichtungen und den Schutz der Spieler eingefügt:

' Art. *3bis*. Vorliegendes Gesetz ist weder auf die Lotterien im Sinne des Gesetzes vom 31. Dezember 1851 über die Lotterien und im Sinne der Artikel 301, 302, 303 und 304 des Strafgesetzbuches noch auf die in Artikel 3 § 1 Absatz 1 des Gesetzes vom 19. April 2002 zur Rationalisierung der Arbeit und Verwaltung der Nationallotterie erwähnten öffentlichen Lotterien, Wetten und Wettbewerbe anwendbar.

Mit Ausnahme der Artikel 7, 8, 39, 58, 59 und 60 und der Strafbestimmungen des Kapitels VII, die sich auf diese Artikel beziehen, ist vorliegendes Gesetz nicht auf die in Artikel 3 § 1 Absatz 2 des Gesetzes vom 19. April 2002 zur Rationalisierung der Arbeit und Verwaltung der Nationallotterie erwähnten Glücksspiele anwendbar. ' »

« Art. 40. In Artikel 10 § 1 desselben Gesetzes wird die Zahl ' elf ' durch die Zahl ' dreizehn ' ersetzt. »

« Art. 41. Artikel 10 § 2 Absatz 1 desselben Gesetzes wird wie folgt ergänzt:

' - einem französischsprachigen und einem niederländischsprachigen Vertreter des Ministers, zu dessen Zuständigkeitsbereich die Nationallotterie gehört '. »

In bezug auf das Interesse

B.2.1. Der Ministerrat und die Nationallotterie führen an, die klagenden Parteien wiesen nicht das erforderliche Interesse an der Nichtigkeitsklärung der Artikel 3 § 1 Absatz 2, 6 § 1 Nr. 2, 7, 21, 39, 40 und 41 des Gesetzes vom 19. April 2002 nach, da die klagenden Parteien nicht unmittelbar und in ungünstigem Sinne von den angefochtenen Bestimmungen betroffen seien.

B.2.2. Die Verfassung und das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof 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.

B.2.3. Bezüglich der Artikel 3 § 1 Absatz 2, 6 § 1 Nr. 2, 21 und 39 wäre die Nationallotterie durch die eventuelle Nichtigkeitsklärung der angefochtenen Bestimmungen nicht mehr befugt, Glücksspiele zu organisieren, so daß nur noch die Einrichtungen des Privatsektors Glücksspiele organisieren könnten. Somit sind die klagenden Parteien unmittelbar und in ungünstigem Sinne von den Artikeln 3 § 1 Absatz 2, 6 § 1 Nr. 2, 21 und 39 des Gesetzes vom 19. April 2002 betroffen.

B.2.4. In bezug auf Artikel 7 ist anzumerken, daß dieser Artikel durch Artikel 490 des Programmgesetzes I vom 24. Dezember 2002 abgeändert wurde, so daß nunmehr kein Monopol mehr für die Nationallotterie besteht, um Glücksspiele « über Instrumente der Informationsgesellschaft » zu organisieren, sondern lediglich ein Recht. Der Ministerrat und die Nationallotterie führen an, daß die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 2555 infolge dieser Änderung kein Interesse mehr an der Nichtigkeitsklärung des betreffenden Artikels hätten.

Es ist den Betreibern von Glücksspielen des Privatsektors gemäß Artikel 4 des Glücksspielgesetzes vom 7. Mai 1999 nicht gestattet, der Öffentlichkeit Glücksspiele « über Instrumente der Informationsgesellschaft » anzubieten. Der allgemeine Grundsatz des Glücksspielgesetzes ist nämlich das Verbot, in gleich welcher Form, an gleich welchem Ort und auf gleich welche direkte oder indirekte Weise ein oder mehrere Glücksspiele oder

Glücksspieleinrichtungen zu betreiben (*Parl. Dok.*, Senat, 1997-1998, Nr. 1-419/1, S. 2; Nr. 1-419/4, S. 25). Folglich ist festzustellen, daß – wenn auch das Glücksspielgesetz die Organisation der Glücksspiele über Instrumente der Informationsgesellschaft nicht ausdrücklich regelt – davon auszugehen ist, daß diese Glücksspiele nicht zugelassen sind. Aus dieser Feststellung ergibt sich, daß das diesbezügliche « Recht » der Nationallotterie ein Monopol beinhaltet, so daß die klagenden Parteien trotz der Gesetzesänderung vom 24. Dezember 2002 ihr Interesse an ihrer Nichtigkeitsklage behalten.

B.2.5. Die Einreden des Ministerrates und der Nationallotterie bezüglich der Artikel 40 und 41 beziehen sich auf die Sache selbst. Die Feststellung, daß der Hof in seinem Urteil Nr. 100/2001 vom 13. Juli 2001 bereits den Standpunkt vertreten hat, es sei nicht verfassungswidrig, daß die Kommission für Glücksspiele ausschließlich aus Vertretern der Obrigkeit bestehe, bedeutet nicht, daß der Hof bereits über die Zulässigkeit der Erweiterung der Kommission für Glücksspiele um zwei Vertreter des für die Nationallotterie zuständigen Ministers und nicht um Vertreter des Privatsektors geurteilt hätte.

B.2.6. Die Einreden des Ministerrates und der Nationallotterie werden abgewiesen.

In bezug auf die Klagegründe

B.3. Die klagenden Parteien führen an, die Artikel 3 § 1 Absatz 2, 6 § 1 Nr. 2, 7, 21, 39, 40 und 41 des Gesetzes vom 19. April 2002 zur Rationalisierung der Arbeit und Verwaltung der Nationallotterie verstießen gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den im Klagegrund angeführten internationalen und verfassungsmäßigen Bestimmungen, da Betreiber von Glücksspielen, Glücksspieleinrichtungen und Glücksspielen des Privatsektors anders behandelt würden als die Nationallotterie, die von der Nationallotterie geschaffenen Glücksspieleinrichtungen und die von der Nationallotterie organisierten Glücksspiele, ohne daß dieser Behandlungsunterschied vernünftig gerechtfertigt sei.

B.4. Die Verfassungsvorschriften der Gleichheit und des Diskriminierungsverbots schließen nicht aus, daß ein Behandlungsunterschied zwischen bestimmten 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 Gleichheitsgrundsatz verstoßen, wenn feststeht, daß die eingesetzten Mittel in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

In bezug auf die Vergleichbarkeit

B.5.1. Nach Auffassung des Ministerrates und der Nationallotterie seien die von der Nationallotterie organisierten Glücksspiele oder Glücksspieleinrichtungen nicht mit anderen Glücksspieleinrichtungen vergleichbar.

B.5.2. Die Behauptung, daß die Situationen nicht ausreichend vergleichbar seien, kann nicht dazu führen, daß die Artikel 10 und 11 der Verfassung nicht angewandt werden. Sie kann lediglich zur Folge haben, daß die Beweisführung einer Übereinstimmung mit diesen Bestimmungen gekürzt wird, wenn die Situationen so unterschiedlich sind, daß unmittelbar überdeutlich wird, daß bei deren gründlichem Vergleich keine Diskriminierung festzustellen wäre.

B.5.3. Obwohl die Nationallotterie eine Aktiengesellschaft öffentlichen Rechts ist, die einen öffentlichen Auftrag mit gemeinnützigen Zielsetzungen erhalten hat, üben die Einrichtungen, die Glücksspiele organisieren, die gleiche Tätigkeit aus, ungeachtet dessen, ob sie für die Nationallotterie arbeiten oder nicht:

« Die aufgrund von Artikel 3 § 1 Absatz 2 organisierten Spiele können in der Tat den Glücksspielen im Sinne des Gesetzes vom 7. Mai 1999 gleichen. » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2000-2001, DOC 50-1339/001, S. 36)

« Es ist unlogisch festzulegen, daß Glücksspiele keine Glücksspiele mehr sind, sobald sie von der Nationallotterie organisiert werden. Diese Spiele behalten nämlich die gleiche Beschaffenheit, ungeachtet ihres Organisators. » (ebenda, S. 62)

Insofern die Nationallotterie Glücksspiele organisiert, ist sie ausreichend vergleichbar mit Einrichtungen des Privatsektors, die Glücksspiele organisieren. Insofern die Nationallotterie Einrichtungen schafft, die Glücksspiele organisieren, sind diese Einrichtungen ausreichend vergleichbar mit den Einrichtungen des Privatsektors, die Glücksspiele organisieren. Die durch die Nationallotterie organisierten Glücksspiele sind selbstverständlich mit denjenigen vergleichbar, die in den Anwendungsbereich des Glücksspielgesetzes fallen.

In bezug auf Artikel 39

B.6.1. Die klagenden Parteien bemängeln, daß Artikel 39 des Gesetzes vom 19. April 2002 die Glücksspieleinrichtungen der Nationallotterie oder die Betreiber von Glücksspielen, die ausschließlich für die Nationallotterie arbeiten, aus dem Anwendungsbereich des Glücksspielgesetzes ausschließen, so daß diese nicht alle im Glücksspielgesetz festgelegten Bedingungen erfüllen müßten.

B.6.2. Artikel 39 des Gesetzes vom 19. April 2002 fügt einen Artikel *3bis* in das Gesetz vom 7. Mai 1999 ein. Gemäß Artikel *3bis* Absatz 1 ist das Gesetz vom 7. Mai 1999 nicht anwendbar auf die öffentlichen Lotterien, Wetten und Wettbewerbe im Sinne von Artikel 3 § 1 Absatz 1 des Gesetzes vom 19. April 2002. Aufgrund von Artikel *3bis* Absatz 2 sind die von der Nationallotterie angebotenen Glücksspiele nur gemäß den Artikeln 7 (zwingende Benutzung von Glücksspielen, die in einer durch königlichen Erlaß festgelegten Liste angeführt sind, sowie Einschränkung der Anzahl Glücksspiele), 8 (Festlegung des Höchstbetrags des Einsatzes, des Verlustes und des Gewinns durch königlichen Erlaß), 39 (maximal zwei Glücksspiele in Schankstätten), 58 (Verbot, Spielern Darlehen oder Kredite zu gewähren), 59 (zwingende Verwendung von Spielmarken oder Jetons) und 60 (Verbot, kostenlos Fahrten, Mahlzeiten, Getränke und Geschenke anzubieten) des Gesetzes vom 7. Mai 1999 zu organisieren.

Die Klage der klagenden Parteien beschränkt sich auf Artikel *3bis* Absatz 2 des Glücksspielgesetzes.

B.7.1. Gemäß den Schriftsätzen des Ministerrates und der Nationallotterie gebe es den von den klagenden Parteien angeführten Behandlungsunterschied nicht: «Infolge dieses Artikels

unterliegt die Nationallotterie für die Organisation von Glücksspielen in Glücksspieleinrichtungen derselben Regelung wie der Privatsektor ».

B.7.2. Der Hof bemerkt, daß unter anderem Kapitel VI « Maßnahmen zum Schutz der Spieler und Wetter » nicht vollständig auf die von der Nationallotterie organisierten Glücksspiele Anwendung findet. Dies betrifft unter anderem die Altersbedingung (21 Jahre), das Zugangsverbot für Magistrate, Notare, Gerichtsvollzieher und Mitglieder der Polizeidienste sowie den spezifischen Schutz zugunsten bestimmter gefährdeter Personen. Folglich kann man sich der Behauptung des Ministerrates und der Nationallotterie, es gebe keine Unterschiede zwischen den Glücksspieleinrichtungen im allgemeinen und den Glücksspieleinrichtungen der Nationallotterie, nicht anschließen.

Kapitel III « Lizenzen » wurde auch nicht in das Gesetz vom 19. April 2002 aufgenommen. Die Nationallotterie muß jedoch keine Lizenz bei der Kommission für Glücksspiele beantragen, da sie aufgrund des Gesetzes eine solche besitzt. Somit erteilt der Gesetzgeber - anstelle der Kommission für Glücksspiele - der Nationallotterie ihre Lizenz (*Parl. Dok.*, Senat, 2001-2002, Nr. 2-1003/4, S. 74).

Kapitel IV « Glücksspieleinrichtungen » wurde ebenfalls nicht in das Gesetz vom 19. April 2002 übernommen. Dies hat zur Folge, daß die Bestimmungen bezüglich der Bedingungen, die Glücksspieleinrichtungen vor dem Erhalt einer Lizenz erfüllen müssen, nicht gesetzlich festgelegt sind. Auch in diesem Punkt ist festzustellen, daß die Glücksspieleinrichtungen der Nationallotterie nicht auf die gleiche Weise behandelt werden wie die anderen Glücksspieleinrichtungen.

B.8.1. Im Gesetzesentwurf zur Rationalisierung der Arbeit und Verwaltung der Nationallotterie hieß es ursprünglich, das Glücksspielgesetz sei nicht anwendbar auf Glücksspiele, deren Organisation der Nationallotterie anvertraut wurde. Der Gesetzgeber vertrat den Standpunkt, es sei notwendig, die Nationallotterie dem Anwendungsbereich des Glücksspielgesetzes zu entziehen:

« Das heutige Glücksspielgesetz würde nämlich der Nationallotterie unnötigerweise eine Reihe doppelter nutzloser Einschränkungen auferlegen, verschiedene Auslegungsprobleme schaffen und somit verhindern, daß die Kanalisierungspolitik vollständig verwirklicht wird. » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2000-2001, DOC 50-1339/001, S. 39)

Aus dem Zusatzbericht seitens des Ausschusses für Finanzen und Haushalt zu Artikel 39 des Gesetzes vom 19. April 2002 wird ersichtlich, daß ein Mitglied des Ausschusses sich Fragen stellte bezüglich der Nichtanwendbarkeit des Glücksspielgesetzes:

« Um dem Willen des Gesetzgebers von 1999 zu entsprechen, der eine Regelung vorsehen wollte, mit der Glücksspiele ausreichend kontrolliert würden, um die Spielsucht in geordnete Bahnen zu lenken, ist es somit tatsächlich erforderlich, im Gesetzesentwurf zu erläutern, daß die Bestimmungen des Gesetzes vom 7. Mai 1999 auch für die Nationallotterie gelten. » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2001-2002, DOC 50-1339/009, S. 21)

Der Minister hat jedoch im Ausschuß für Finanzen und Wirtschaftsangelegenheiten folgendes erklärt:

« In allen königlichen Erlassen über die Organisation von Spielen ist das Mindestalter der Teilnehmer auf 18 Jahre festgelegt. Dieses Alter wird auch im Geschäftsführungsvertrag beibehalten. [...] In Zusammenarbeit mit der Nationallotterie laufen derzeit verschiedene Aktionen, die dafür sorgen sollen, daß Personen unter 18 Jahren nicht spielen. Überdies gilt für das Spielen in Kasinos ein Mindestalter von 21 Jahren. » (*Parl. Dok.*, Senat, 2001-2002, Nr. 2-1003/4, SS. 31 und 32)

Mit anderen Worten, dies ist derzeit nicht in einem Gesetz geregelt, doch nach Darlegung des Ministers wird es sicherlich in einem königlichen Erlaß oder im vorgesehenen Geschäftsführungsvertrag geregelt werden.

B.8.2. Das Unterscheidungskriterium – die Art der zu organisierenden Einrichtung – ist nicht sachdienlich im Lichte der Zielsetzung des Gesetzgebers. Die Zielsetzung, die gemäß dem Gesetzgeber darin bestehe, die Anwendung des Glücksspielgesetzes auszuschließen wegen möglicher Auslegungsprobleme und dergleichen, kann nicht rechtfertigen, warum bestimmte Artikel des Glücksspielgesetzes nicht aufgrund des Gesetzes selbst auf die Nationallotterie, die Glücksspieleinrichtungen der Nationallotterie und die von der Nationallotterie organisierten Glücksspiele anwendbar sein sollten. Die Anwendung der Bestimmungen des Glücksspielgesetzes durch die Annahme königlicher Erlasse oder das Abschließen von Geschäftsführungsverträgen ist lediglich eine Eventualität. Die ausführende Gewalt ist durch keine gesetzliche Bestimmung verpflichtet, bezüglich der Nationallotterie alle Grundsätze des Glücksspielgesetzes einzuhalten. Folglich besteht die Möglichkeit, daß für die Glücksspieleinrichtungen die Bedingung des Alters, die besonderen Schutzregelungen, die Bedingungen bezüglich des Ortes und dergleichen nicht gelten würden.

B.8.3. Der gegen Artikel 39 des Gesetzes vom 19. April 2002 gerichtete Klagegrund ist begründet.

B.8.4. Insofern die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 2552 den Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikeln 16 und 17, mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, mit dem Gesetz vom 2.-17. März 1791 und mit den Artikeln 4, 5, 6, 25, 28 bis 57 und 61 bis 71 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 über die Glücksspiele, die Glücksspieleinrichtungen und den Schutz der Spieler anführt, kann dies nicht zu einer weiterreichenden Nichtigerklärung führen.

In bezug auf die Artikel 3 § 1 Absatz 2 und 6 § 1 Nr. 2

B.9.1. Artikel 3 § 1 betrifft den gesetzlichen Auftrag der Nationallotterie, wobei Absatz 2 besagt, daß die Nationallotterie ebenfalls damit beauftragt ist, Glücksspiele « in den Formen und gemäß den Modalitäten zu organisieren, die vom König auf Vorschlag des Ministers und des Ministers der Justiz und nach Stellungnahme der Kommission für Glücksspiele durch einen im Ministerrat beratenen Erlaß festgelegt werden ».

B.9.2. Artikel 6 § 1 betrifft den Gesellschaftszweck der Nationallotterie, wobei Nr. 2 besagt, daß der Gesellschaftszweck der Nationallotterie unter anderem in « der Organisation [...] von Glücksspielen in den Formen und gemäß den Modalitäten, die vom König auf Vorschlag des Ministers und des Ministers der Justiz und nach Stellungnahme der Kommission für Glücksspiele durch einen im Ministerrat beratenen Erlaß festgelegt werden » besteht.

B.9.3. Der Hof sieht nicht ein, inwiefern Bestimmungen, die die Aufgabe der Nationallotterie beschreiben, diskriminierend sein können, zumal in diesen Bestimmungen nicht geregelt wird, wie diese Aufgaben auszuführen sind. Dies ist nämlich Gegenstand anderer Bestimmungen des Gesetzes vom 19. April 2002.

B.9.4. Der Klagegrund ist unbegründet.

In bezug auf Artikel 7

B.10.1. Artikel 490 des Programmgesetzes I vom 24. Dezember 2002 hat Artikel 7 des Gesetzes vom 19. April 2002 abgeändert. Er enthält nunmehr für die Nationallotterie das Recht, und nicht mehr das Monopol, öffentliche Lotterien, Glücksspiele, Wetten und Wettbewerbe über Instrumente der Informationsgesellschaft zu organisieren.

B.10.2. Die klagenden Parteien sind der Ansicht, Artikel 7 des Gesetzes vom 19. April 2002 verstoße gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 43, 49, 81, 82, 86 und 295 des EG-Vertrags, da auf diese Weise der Nationallotterie ein Monopol für die Organisation von Glücksspielen mit Hilfe von Instrumenten der Informationsgesellschaft verliehen werde, während es keine vernünftige Rechtfertigung für dieses Monopol gebe und gleichzeitig gegen die Grundfreiheiten des EG-Vertrags verstoßen werde.

B.11.1. Aus den Vorarbeiten zum Gesetz vom 19. April 2002 wird ersichtlich, daß der Gesetzgeber eine Lücke im Glücksspielgesetz schließen wollte (*Parl. Dok.*, Kammer, 2001-2002, DOC 50-1339/009, SS. 15-16 und 44-47):

« Indem die Nationallotterie dazu verpflichtet wird [...], die neuesten Technologien (Internet und andere interaktive Dienste) zu benutzen, soll eine effizientere ‘ allgemeine ’ Kanalisierungspolitik geführt werden, wobei die Spieler durch eine wettbewerbsfähige und attraktive Nationallotterie angezogen werden. Auf diese Weise sollen die Tätigkeiten der zugelassenen ‘ auf Gewinn ausgerichteten ’ Betreiber von Glücksspielen und Sportwettbewerben in Zaum gehalten werden [...]. » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2000-2001, DOC 50-1339/001, S. 19)

B.11.2. Das Unterscheidungskriterium – die Art der organisierenden Einrichtung – ist sachdienlich hinsichtlich des Ziels des Gesetzgebers. Indem der Gesetzgeber nur der Nationallotterie das Recht erteilt, « über Instrumente der Informationsgesellschaft » Lotterien, Glücksspiele, Wetten und Wettbewerbe zu organisieren, sichert er die « Einbettung » der Spielsucht. Der Gesetzgeber ist nämlich davon ausgegangen, daß ein einfaches Verbot einerseits nicht der soziologischen Wirklichkeit entspricht und andererseits die Kontrolle über den Glücksspielsektor unmöglich macht. Ein grundsätzliches Verbot überläßt den Spieler sich selbst sowie einem sich in der Illegalität entwickelnden Sektor. Sich darüber hinaus dafür zu entscheiden, nur der Nationallotterie dieses Recht zu gewähren, ist zu rechtfertigen, da die Nationallotterie der

direkten Aufsicht der Regierung unterliegt, so daß ausreichende Möglichkeiten bestehen, die von der Nationallotterie « über Instrumente der Informationsgesellschaft » organisierten Glücksspiele zu regeln und zu kontrollieren, während die Kontrolle eines Privatbetreibers schwieriger durchzuführen ist.

B.11.3. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 2555 führen einen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 43, 49, 81, 82, 86 und 295 des EG-Vertrags an. Diese Artikel beziehen sich einerseits auf Grundfreiheiten und andererseits auf die Regel, daß Mitgliedstaaten nur unter der Bedingung öffentliche Unternehmen gründen und ihnen ausschließliche Rechte zuerkennen können, daß die Regeln des Vertrags eingehalten werden.

B.11.4. Das angefochtene Gesetz vom 19. April 2002 hat eine Einschränkung der Dienstleistungsfreiheit zur Folge. Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften wird deutlich, daß Hindernisse für die Dienstleistungsfreiheit, die sich aus unterschiedslos auf nationale Bürger und Bürger der Gemeinschaft anwendbaren Maßnahmen ergeben, nur dann zulässig sind, wenn diese Maßnahmen durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt sind, wenn sie geeignet sind, die Verwirklichung des mit ihnen angestrebten Zieles zu gewährleisten, und wenn sie nicht über das hierfür Erforderliche hinausgehen (EuGH, 21. Oktober 1999, Zenatti, C-67/98, *Slg.* 1999, I-7289; Schindler, 24. März 1992, C-275/92, *Slg.* 1994, I-1039; Läärä, 21. September 1999, *Slg.* 1999, I-6067; Anomar, 11. September 2003, C-6/01). Überdies ist es erforderlich, daß die Einschränkungen, die sich auf solche Gründe und auf die notwendige Vermeidung von gesellschaftlichen Problemen stützen, geeignet sind, diese Zielsetzungen zu erreichen.

Der Gerichtshof hat insbesondere auf folgendes hingewiesen:

« Soweit [...] die Behörden eines Mitgliedstaats die Verbraucher dazu anreizen und ermuntern, an Lotterien, Glücksspielen oder Wetten teilzunehmen, damit der Staatskasse daraus Einnahmen zufließen, können sich die Behörden dieses Staates nicht im Hinblick auf die Notwendigkeit, die Gelegenheiten zum Spiel zu vermindern, auf die öffentliche Sozialordnung berufen, um Maßnahmen wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden zu rechtfertigen. » (EuGH., 6. November 2003, Piergiorgio Gambelli und andere, C-243/01, Randnr. 69)

Das Ziel des angefochtenen Gesetzes besteht darin, « die Einbettungspolitik der Obrigkeit », insbesondere im Sektor der Glücksspiele, « zu optimieren », während « keineswegs bezweckt wird, daß die Nationallotterie die Hemmschwelle senkt oder den Markt vergrößert » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2000-2001, DOC 50-1339/001, S. 65).

Das angefochtene Gesetz bietet in der Tat die Möglichkeit einer Politik, die auf eine kohärente und systematische Einschränkung der Tätigkeiten in bezug auf Wetten ausgerichtet ist. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß die Nationallotterie aufgrund von Artikel 3 § 3 des angefochtenen Gesetzes neben der Ausarbeitung kommerzieller Methoden zur Förderung der von ihr organisierten öffentlichen Lotterien, Wetten, Wettbewerbe und Glücksspiele gleichzeitig dafür sorgt, daß Informationskampagnen in bezug auf die mit Spielsucht verbundenen wirtschaftlichen, sozialen und psychologischen Risiken organisiert werden und daß zusammen mit den zuständigen Behörden und den verschiedenen in diesem Sektor tätigen Vereinigungen eine aktive und koordinierte Vorbeugungs- und Aufnahmepolitik in Sachen Spielsucht entwickelt wird.

Die angefochtene Maßnahme ist vernünftig gerechtfertigt. Der Gesetzgeber konnte nämlich den Standpunkt vertreten, daß die Zuerkennung eines Exklusivrechts an die Nationallotterie in Verbindung mit der Erteilung der obengenannten Aufträge bezüglich der Vorbeugung gegen Spielsucht bewirken würde, daß verbotene Glücksspiele auf kohärente und systematische Weise beschränkt würden und daß verhindert werden könne, daß sie zu betrügerischen und kriminellen Zwecken betrieben würden.

B.11.5. Der Klagegrund ist unbegründet.

In bezug auf Artikel 21

B.12. Artikel 21 des Gesetzes vom 19. April 2002 regelt die Zusammenarbeit zwischen der Nationallotterie und der Kommission für Glücksspiele. Angesichts der Klagegründe der klagenden Parteien beschränkt sich der Gegenstand der Nichtigkeitsklage auf Artikel 21 §§ 1, 2 und 3 des angefochtenen Gesetzes.

In bezug auf Artikel 21 §§ 1 und 3

B.13. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 2552 ist der Auffassung, der Gesetzgeber habe es ohne Rechtfertigung unterlassen, den König zu verpflichten, die von der Nationallotterie geschaffenen Glücksspieleinrichtungen der Kontrolle der Kommission für Glücksspiele zu unterwerfen. Der Klagegrund der klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 2555 bezieht sich auf den Umstand, daß die Kontrollbefugnis der Kommission für Glücksspiele sich auf die Kontrolle der Einhaltung der aufgrund von Artikel 3 § 1 Absatz 2 des Gesetzes vom 19. April 2002 ergangenen Ausführungserlasse beschränke.

B.14.1. Artikel 21 § 1 des Gesetzes vom 19. April 2002 bestimmt, daß die Kommission für Glücksspiele mit der Kontrolle über die Einhaltung der aufgrund von Artikel 3 § 1 Absatz 2 des angefochtenen Gesetzes ergangenen Ausführungserlasse beauftragt ist. Wenn die Kommission für Glücksspiele der Meinung ist, daß ein von der Nationallotterie angebotenes Spiel ein Glücksspiel ist, der aufgrund von Artikel 3 § 1 Absatz 2 ergangene königliche Erlaß jedoch das Gegenteil vorsieht, hat die Kommission für Glücksspiele gemäß Artikel 21 § 1 Absatz 2 die Möglichkeit, dem zuständigen Minister ihren Standpunkt zu unterbreiten. Auf eine gleichlautende Stellungnahme des Ministers der öffentlichen Unternehmen und des Ministers der Justiz hin wird die Kontrolle der Kommission für Glücksspiele auf das entsprechende Spiel ausgedehnt. In Ermangelung einer gleichlautenden Stellungnahme kann der König das Spiel durch einen im Ministerrat beratenen Erlaß der Kontrolle unterwerfen.

B.14.2. Aus den Vorarbeiten zu Artikel 21 § 1 des Gesetzes vom 19. April 2002 geht hervor, daß der Gesetzgeber die Zusammenarbeit zwischen der Nationallotterie und der Kommission für Glücksspiele institutionalisieren wollte:

« Die Vergangenheit hat gezeigt, daß die Zusammenarbeit zwischen beiden öffentlichen Organen notwendig ist; sie ist jedoch nur möglich, wenn der entsprechende institutionelle Rahmen geschaffen wird. » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2000-2001, DOC 50-1339/001, SS. 34 und 35)

Der Gesetzgeber hat sich dafür entschieden, die Aufsicht der Kommission für Glücksspiele auf die Glücksspielaktivitäten der Nationallotterie in Glücksspieleinrichtungen zu beschränken und nicht auf die Glücksspielaktivitäten der Nationallotterie außerhalb der Glücksspieleinrichtungen und der öffentlichen Lotterien auszudehnen:

« Eine Gleichstellung würde wiederum bedeuten, daß die privaten Betreiber sich frei auf dem Markt der Lotterien bewegen könnten, mit allen Risiken, daß den Lotterien suchtförderndere Elemente hinzugefügt würden. » (*Parl. Dok.*, Senat, 2001-2002, Nr. 2-1003/4, S. 5)

B.14.3. Das Unterscheidungskriterium – die Art der zu organisierenden Einrichtung – ist sachdienlich im Lichte der Zielsetzung des Gesetzgebers. Der Gesetzgeber wollte die Möglichkeit der Organisation von Glücksspielen durch die Nationallotterie einer Kontrolle der Kommission für Glücksspiele unterwerfen, wobei jedoch gleichzeitig der Beschaffenheit der Kommission für Glücksspiele und der Nationallotterie Rechnung getragen wurde. Die Nationallotterie ist kein Betreiber von Glücksspielen im Sinne des Glücksspielgesetzes. Die Kommission für Glücksspiele ist mit der Aufsicht über die Betreiber von Glücksspielen, nämlich privaten Unternehmen, die einen Gewinn anstreben und Glücksspiele betreiben, beauftragt. Die Regelung bedeutet einerseits, daß die Kommission für Glücksspiele sich weder an die Stelle des Gesetzgebers noch an die Stelle des Königs und/oder des Ministerrates versetzen kann, und andererseits, daß die Kommission für Glücksspiele ihre Aufsicht über die Glücksspieleinrichtungen und auch über die Glücksspielaktivitäten der Nationallotterie in Glücksspieleinrichtungen wirksam durchführen kann, indem sie entweder aus eigener Initiative oder auf Betreiben der Nationallotterie eingreift.

B.14.4. Der Klagegrund ist unbegründet.

In bezug auf Artikel 21 § 2

B.15. Artikel 21 § 2 besagt, daß die Kommission für Glücksspiele keine Kontrolle bei der Nationallotterie selbst ausüben darf. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 2552 ist der Auffassung, dies sei diskriminierend, da eine solche Einschränkung nicht bestehe für die Glücksspieleinrichtungen im allgemeinen.

B.16.1. Wie aus den Vorarbeiten ersichtlich ist, bedeutet Artikel 21 § 2 lediglich, daß die Kommission für Glücksspiele kein Recht erhält, in den Gebäuden der Nationallotterie vorstellig zu werden:

« Dies darf nicht mit der Kontrolle über Glücksspiele verwechselt werden. Paragraph 2 ergibt sich aus dem Umstand, daß die Nationallotterie Lotterien organisiert, für die nicht die Kontrolle der Kommission für Glücksspiele gilt. » (*Parl. Dok.*, Senat, 2001-2002, Nr. 2-1003/4, S. 20)

B.16.2. Da gemäß Artikel 21 § 2 des Gesetzes vom 19. April 2002 die Kommission für Glücksspiele nicht das Recht hat, in den Gebäuden der Nationallotterie vorstellig zu werden, ist nicht klar, wie die Kommission für Glücksspiele ihre Kontrolle effizient durchführen kann, zumal bestimmte Spiele mit dem Computersystem der Nationallotterie zusammenhängen. Eine Kontrolle über einen etwaigen Mißbrauch ist beinahe unmöglich, denn gemäß dem Gesetz vom 19. April 2002 haben die Kontrollpersonen keinen Zugang zum Gebäude. Dies bedeutet, daß sie keinen Zugang zur Quelle aller Informationen, nämlich dem Zentralcomputer der Nationallotterie haben, der die Angaben enthält, damit notwendige Überprüfungen vorgenommen werden können.

Die vom Gesetzgeber ergriffene Maßnahme steht nicht im Verhältnis zur Zielsetzung. Damit die Kontrolle durch die Kommission für Glücksspiele auf die von der Nationallotterie angebotenen Glücksspiele begrenzt wird, ist es nicht notwendig, den Zugang zum Gebäude der Nationallotterie zu verbieten. Mehr noch, indem der Gesetzgeber den Zugang zum Gebäude verbietet, entzieht er der Kommission für Glücksspiele die Möglichkeit, eine Kontrolle über Glücksspiele auszuüben, die mit Instrumenten der Informationsgesellschaft organisiert werden.

B.16.3. Der Klagegrund ist begründet.

In bezug auf die Artikel 40 und 41

B.17. Die Artikel 40 und 41 des Gesetzes vom 19. April 2002 enthalten Bestimmungen zur Abänderung von Artikel 10 §§ 1 und 2 des Glücksspielgesetzes. Diese Änderungen haben zur Folge, daß die Zusammensetzung der Kommission für Glücksspiele um zwei Vertreter des für die Nationallotterie zuständigen Ministers erweitert wird. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 2552 ist der Auffassung, dies verstoße gegen den verfassungsmäßigen Gleichheitsgrundsatz, da Vertreter des Privatsektors nicht der Kommission für Glücksspiele angehören könnten.

B.18.1. Aus den Vorarbeiten zu den Artikeln 40 und 41 des Gesetzes vom 19. April 2002 geht hervor, daß diese Artikel die Zusammenarbeit zwischen den Einrichtungen und den

jeweiligen Ministern gewährleisten sollen (*Parl. Dok.*, Kammer, 2000-2001, DOC 50-1339/001, S. 40).

B.18.2. Das Unterscheidungskriterium – die Art der Instanz, die vertreten sein muß - ist sachdienlich im Lichte der Zielsetzung des Gesetzgebers. Indem er die Zusammensetzung der Kommission für Glücksspiele um zwei Vertreter des für die Nationallotterie zuständigen Ministers erweitert, ergreift der Gesetzgeber nämlich eine Maßnahme, die geeignet ist, die Zusammenarbeit zwischen der Nationallotterie und der Kommission für Glücksspiele zu fördern.

Die Kommission für Glücksspiele ist eine Einrichtung, die hinsichtlich der Glücksspieleinrichtungen des Privatsektors unter anderem mit der Aufsicht über die Einhaltung des Gesetzes sowie mit der Erteilung, der Aussetzung oder der Entziehung von Betriebslizenzen in einem Bereich beauftragt ist, in dem eine Tätigkeit ausgeübt wird, die auf der Ausbeutung einer menschlichen Schwäche beruht. Der Gesetzgeber hat im übrigen darauf geachtet, daß die Beschlüsse der Kommission, die der Kontrolle des Staatsrates unterliegen, mit den notwendigen Garantien ausgestattet sind. Folglich ist es nicht wünschenswert, die Zusammensetzung der Kommission für Glücksspiele durch Vertreter des Privatsektors zu erweitern. Bezüglich der Kontrolle über die von der Nationallotterie organisierten Glücksspiele muß die Kommission für Glücksspiele keine Aufsicht über die Lizenzen ausüben, da die Lizenz der Nationallotterie sich aus dem Gesetz ergibt.

B.18.4. Der Klagegrund ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

- erklärt Artikel 21 § 2 des Gesetzes vom 19. April 2002 zur Rationalisierung der Arbeit und Verwaltung der Nationallotterie und Absatz 2 von Artikel 3*bis* des Gesetzes vom 7. Mai 1999 über die Glücksspiele, die Glücksspieleinrichtungen und den Schutz der Spieler, eingefügt durch Artikel 39 des vorgenannten Gesetzes, für nichtig;

- weist die Klagen im übrigen zurück.

Verkündet in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 10. März 2004.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts