

Geschäftsverzeichnisnr. 7048
Entscheid Nr. 156/2019 vom 24. Oktober 2019

ENTSCHEID

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 2 des Gesetzes vom 25. Juni 2018 « zur Bestätigung des königlichen Erlasses vom 22. Dezember 2017 über den von den Inhabern der Lizenzen der Klassen A, A+, B, B+, C, E, F1, F1+, F2, G1 und G2 für das Kalenderjahr 2018 geschuldeten Beitrag zu den Kosten für Betrieb, Personal und Einrichtung der Kommission für Glücksspiele », erhoben von der « Blankenberge Casino-Kursaal » AG und anderen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten A. Alen und F. Daoût, und den Richtern L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke und R. Leysen, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten A. Alen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. Gegenstand der Klage und Verfahren

Mit einer Klagschrift, die dem Gerichtshof mit am 6. November 2018 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 20. November 2018 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 2 des Gesetzes vom 25. Juni 2018 « zur Bestätigung des königlichen Erlasses vom 22. Dezember 2017 über den von den Inhabern der Lizenzen der Klassen A, A+, B, B+, C, E, F1, F1+, F2, G1 und G2 für das Kalenderjahr 2018 geschuldeten Beitrag zu den Kosten für Betrieb, Personal und Einrichtung der Kommission für Glücksspiele » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 4. Juli 2018): die « Blankenberge Casino-Kursaal » AG, die « Casino Kursaal Oostende » AG, die « Casinos Austria International Belgium » AG und die « Grand Casino de Dinant » AG, unterstützt und vertreten durch RA T. Soete, in Westflandern zugelassen,

Der Ministerrat, unterstützt und vertreten durch RA J. Vanpraet und RA Y. Peeters, in Westflandern zugelassen, hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagenden Parteien haben einen Erwiderungsschriftsatz eingereicht, und der Ministerrat hat auch einen Gegenerwiderungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 5. Juni 2019 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter L. Lavrysen und J.-P. Snappe beschlossen, dass die Rechtssache verhandlungsreif ist, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine Partei innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung am 26. Juni 2019 geschlossen und die Rechtssache zur Beratung gestellt wird.

Infolge des Antrags der klagenden Parteien auf Anhörung hat der Gerichtshof durch Anordnung vom 26. Juni 2019 den Sitzungstermin auf den 17. Juli 2019 anberaumt.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 17. Juli 2019

- erschienen

. RA S. Verteneuil, in Westflandern zugelassen, *loco* RA T. Soete, für die klagenden Parteien,

. RA J. Vanpraet, für den Ministerrat,

- haben die referierenden Richter L. Lavrysen und J.-P. Snappe Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,

- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

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

II. Rechtliche Würdigung

(...)

In Bezug auf die Einordnung der angefochtenen Bestimmungen

B.1.1. Um den Schutz der Öffentlichkeit und die Kontrolle über den Glücksspielsektor zu erhöhen, hat der Gesetzgeber die Kommission für Glücksspiele nach Artikel 9 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 « über die Glücksspiele, die Wetten, die Glücksspieleinrichtungen und den Schutz der Spieler » (nachstehend: Glücksspielgesetz) eingerichtet.

Die Zuständigkeit der Kommission für Glücksspiele bezieht sich auf drei Bereiche. Sie gibt Stellungnahmen zu gesetzgebenden oder verordnungsrechtlichen Initiativen in Bezug auf die Glücksspiele ab, ist für die Erteilung der Lizenzen an die Glücksspieleinrichtungen zuständig und kontrolliert die Anwendung und Einhaltung der betreffenden Rechtsvorschriften (Artikel 20 und 21 des Glücksspielgesetzes).

B.1.2. Um die Finanzierung der Kommission sicherzustellen, hat der Gesetzgeber einen Haushaltsfonds eingerichtet, nämlich den Fonds der Kommission für Glücksspiele. Dieser Fonds wird gespeist durch die Beiträge, die die Lizenzinhaber zahlen. Die Kosten für Einrichtung, Personal und Betrieb der Kommission und ihres Sekretariats gehen so vollständig zu Lasten der Lizenzinhaber.

Der König bestimmt die Höhe der geschuldeten Beiträge durch einen im Ministerrat beratenen Erlass. Die Abgeordnetenversammlung muss diesen Erlass bestätigen (Artikel 19 § 2 des Glücksspielgesetzes).

B.2.1. Das angefochtene Gesetz bestimmt:

« Article 1er. La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2. L'arrêté royal du 22 décembre 2017 relatif à la contribution aux frais de fonctionnement, de personnel et d'installation de la Commission des jeux de hasard due par les titulaires de licence de classe A, A+, B, B+, C, E, F1, F1+, F2, G1 et G2 pour l'année civile 2018 est confirmé avec effet à la date de son entrée en vigueur ».

B.2.2. Die Einwände der klagenden Parteien beziehen sich im Wesentlichen nicht auf die Bestätigung des Königlichen Erlasses, sondern auf die Regelungen in Artikel 1 des bestätigten Erlasses. Durch das angefochtene Gesetz haben diese Bestimmungen Gesetzeskraft erlangt. Artikel 1 des königlichen Erlasses vom 22. Dezember 2017 bestimmt:

« § 1. Pour l'année civile 2018, la contribution pour une licence de classe A s'élève à 22.085 euros, pour une licence de classe A+ 22.085 euros, pour une licence de classe B 11.042 euros et pour une licence de classe B+ 11.042 euros.

En outre, la contribution pour les titulaires d'une licence de classe A qui exploitent des jeux de hasard automatiques s'élève à 714 euros par appareil avec un minimum de 21.420 euros.

§ 2. Pour les titulaires d'une licence de classe C octroyée dans le courant de l'année civile 2018, la contribution s'élève à 752 euros.

§ 3. La contribution pour une licence de classe E s'élève à 3.682 euros pour des titulaires qui prestent exclusivement des services d'entretien, de réparation ou d'équipement de jeux de hasard. Pour les titulaires de licence de classe E qui fournissent les services de la société de l'information, la contribution s'élève à 12.603 euros. Pour les autres titulaires d'une licence de classe E, la contribution s'élève à 1.842 euros par tranche entamée de 50 appareils.

§ 4. La contribution pour une licence de classe F1 s'élève à 12.603 euros, pour une licence de classe F1+ 12.603 euros et pour une licence F2 pour engager des paris dans un établissement de jeux de hasard de classe IV s'élève à 3.780 euros. Pour des titulaires d'une licence F2 qui engagent des paris en dehors d'un établissement de jeux de hasard de classe IV, la contribution s'élève à 1.737 euros.

La contribution pour les jeux automatiques tels que définis à l'article 43/4, § 2, 3e alinéa, de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs, s'élève à 446 euros.

§ 5. Pour une licence de classe G1, la contribution s'élève à 22.085 euros et pour une licence de classe G2 123 euros ».

In Bezug auf die Zuständigkeit des Gesetzgebers

B.3.1. Mit ihrem ersten Klagegrund machen die klagenden Parteien im Wesentlichen geltend, dass der Beitrag zu den Kosten der Kommission für Glücksspiele keine Abgabe darstelle, sondern eine Steuer auf Spiele und Wetten.

B.3.2. Nach Artikel 177 Absatz 1 der Verfassung und den Artikeln 3 Nr. 1 und 4 § 1 des Sondergesetzes vom 16. Januar 1989 bezüglich der Finanzierung der Gemeinschaften und Regionen sind die Regionen befugt, den Steuersatz, die Besteuerungsgrundlage und die Befreiungen von der Steuer auf Spiele und Wetten abzuändern.

B.3.3. In seinem Entscheid Nr. 42/2018 vom 29. März 2018 hat der Gerichtshof entschieden, dass der Beitrag eine Abgabe darstellt, wenn er sich auf die Vergütung einer Dienstleistung bezieht, die die Behörde zugunsten des einzelnen Beitragspflichtigen erbringt, und wenn er einen rein kompensatorischen Charakter aufweist. Dafür ist erforderlich, dass zwischen dem Selbstkostenpreis oder dem Wert der erbrachten Dienstleistung und dem Betrag, den der Beitragspflichtige schuldet, ein angemessenes Verhältnis besteht.

Der Gerichtshof stellte allerdings das Bestehen von erheblichen Überschüssen im Fonds der Kommission für Glücksspiele und ihre Umlenkung zugunsten der allgemeinen Mittel der Föderalbehörde fest. Daraus « geht hervor, dass der Beitrag, den die föderale Behörde erhebt, die tatsächlichen Betriebskosten der Kommission für Glücksspiele in beträchtlichem Maße übersteigt und zwischen dem Selbstkostenpreis beziehungsweise dem Wert der erbrachten Dienstleistung und dem Betrag, den der Beitragspflichtige schuldet, kein angemessenes Verhältnis mehr besteht » (Entscheid Nr. 42/2018, B.22).

Um den Beitrag erneut mit dem Vorhaben des Gesetzgebers, eine Abgabe einzuführen, in Einklang zu bringen, hat der Gerichtshof Artikel 2.12.3 des Gesetzes vom 12. Juli 2016 zur Festlegung der ersten Anpassung des allgemeinen Ausgabenhaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2016, auf dem die vorerwähnte Umlenkung beruht, für nichtig erklärt.

Infolge dieser Nichtigkeitserklärung wurde die Änderung der Zweckbestimmung in Höhe von 15 618 000,00 Euro *ab initio* für nichtig erklärt und wurde dieser Betrag dem Fonds der Kommission für Glücksspiele erneut zugeleitet. Der in Artikel 19 des Glücksspielgesetzes genannte Beitrag behält dadurch das Wesen einer Abgabe, vorausgesetzt deren Ertrag ist ausschließlich für den Betrieb der Kommission für Glücksspiele bestimmt, sei es durch proportionale Zurückzahlung an den Beitragspflichtigen oder durch Verrechnung mit ihren zukünftigen Beiträgen (Entscheid Nr. 42/2018, B.23).

B.3.4. Eine Abgabe darf die Föderalbehörde innerhalb ihrer materiellen Befugnisse nach Artikel 173 der Verfassung einführen. Es liegen keinerlei Anhaltspunkte vor, dass die Föderalbehörde durch die Festlegung dieser Abgabe den Grundsatz der föderalen Loyalität verletzt oder die Ausübung der regionalen Befugnisse unmöglich oder übertrieben erschwert hätte.

B.3.5. Durch Artikel 2.12.8 des Gesetzes vom 22. Dezember 2017 zur Festlegung des allgemeinen Ausgabenhaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2018 wurde erneut ein Teil der verfügbaren Mittel im Fonds der Kommission für Glücksspiele den allgemeinen Mitteln der Föderalbehörde zugeteilt. Dieser Artikel wurde jedoch aufgehoben, um dem Entscheid Nr. 42/2018 zu entsprechen. Die dagegen erhobene Klage wurde dadurch gegenstandslos (siehe Entscheid Nr. 161/2018 vom 22. November 2018).

B.3.6. Der erste Klagegrund ist unbegründet.

In Bezug auf den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung

B.4.1. Mit ihrem zweiten Klagegrund machen die klagenden Parteien geltend, dass der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verletzt sei, weil die angefochtenen Bestimmungen den Inhabern einer A oder A+-Lizenz höhere Beiträge auferlegten als den Inhabern einer B oder B+-Lizenz.

B.4.2. Nach Artikel 25 des Glücksspielgesetzes ist eine A-Lizenz für das Betreiben einer Einrichtung der Klasse I und eine B-Lizenz für das Betreiben einer Einrichtung der Klasse II erforderlich. Zur Klasse I gehören Spielbanken. Zur Klasse II gehören Automatenspielhallen. Die A+- und B+-Zusatzlizenzen sind für das Betreiben von Online-Glücksspielen im Internet erforderlich. Sie können nur Personen erteilt werden, die bereits über eine A- oder B-Lizenz verfügen.

B.4.3. Für das Jahr 2018 beträgt die Abgabe für eine A-Lizenz 22.085 Euro, für eine A+-Lizenz ebenfalls 22.085 Euro, für eine B-Lizenz 11.042 Euro und für eine B+-Lizenz ebenfalls 11.042 Euro. Darüber hinaus beträgt die Abgabe für die Inhaber einer A-Lizenz, die

automatische Apparate betreiben, 714 Euro pro Apparat mit einer Mindestsumme von 21.420 Euro.

B.4.4. Wie in B.3.3 erwähnt, hat eine Abgabe einen rein kompensatorischen Charakter, sodass zwischen dem Selbstkostenpreis oder dem Wert der erbrachten Dienstleistung und dem Betrag, den der Beitragspflichtige schuldet, ein angemessenes Verhältnis bestehen muss. Wenn der Betrag der Abgabe für eine bestimmte Kategorie von Beitragspflichtigen höher ist, muss dieser höhere Betrag durch eine umfangreichere Dienstleistung gegenüber dieser Kategorie gerechtfertigt sein.

B.4.5. Spielbanken bieten neben automatischen Spielen auch Tischspiele an. In AutomatenSpielhallen sind nur automatische Spiele erlaubt. Es kann billigerweise angenommen werden, dass die Aufgabe der Kommission für Glücksspiele, nämlich in Bezug auf die Aufsicht über die Anwendung und Einhaltung der betreffenden Rechtsvorschriften, einen größeren Einsatz von Mitteln und Personal bei Glücksspieleinrichtungen der Klasse I als bei Glücksspieleinrichtungen der Klasse II erfordert. Der höhere Abgabebetrag für eine A-Lizenz gegenüber dem Abgabebetrag für eine B-Lizenz ist angesichts der Art und der Vielfalt der in Spielbanken angebotenen Glücksspiele nicht sachlich ungerechtfertigt.

Spielbanken betreiben in der Regel eine beträchtlich höhere Anzahl an Apparaten als AutomatenSpielhallen, die nur eine begrenzte Anzahl an Apparaten anbieten dürfen. Auch die zusätzliche Abgabe pro Apparat ist folglich angesichts des größeren Umfangs von Spielbanken sachlich gerechtfertigt.

Es gibt jedoch keinerlei Anhaltspunkte, dass die Kommission für Glücksspiele in Bezug auf die A+- und B+-Zusatzlizenzen, die für das Betreiben von Online-Glücksspielen erforderlich sind, eine umfangreichere Dienstleistung gegenüber Spielbanken als AutomatenSpielhallen erbringt. Der unterschiedliche Abgabebetrag für diese Lizenzen ist folglich nicht sachlich gerechtfertigt.

Der Klagegrund ist in diesem Maße begründet.

B.4.6. Der Gerichtshof erklärt Artikel 1 § 1 des Königlichen Erlasses vom 22. Dezember 2017 in der Fassung seiner Bestätigung durch das Gesetz vom 25. Juni 2018 für nichtig,

sofern der Abgabebetrag für eine A+-Lizenz (22.085 Euro) den Abgabebetrag für eine B+-Lizenz (11.042 Euro) überschreitet.

Unter Berücksichtigung der beträchtlichen Überschüsse im Fonds der Kommission für Glücksspiele gibt es keinen Anlass, die Folgen der für nichtig erklärten Bestimmung aufrechtzuerhalten.

In Bezug auf die Dienstleistungsfreiheit

B.5.1. Mit ihrem dritten Klagegrund machen die klagenden Parteien geltend, dass der Beitrag zu den Kosten der Kommission für Glücksspiele die Dienstleistungsfreiheit im Sinne von Artikel 56 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) beeinträchtigt.

B.5.2. Der Gerichtshof ist nicht befugt, über einen Verstoß gegen Artikel 56 AEUV, gesondert betrachtet, zu befinden.

B.5.3. Der Klagegrund ist nicht zulässig. Der Gerichtshof muss dem Gerichtshof der Europäischen Union daher auch keine Vorabentscheidungsfrage vorlegen.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

- erklärt Artikel 1 § 1 des königlichen Erlasses vom 22. Dezember 2017 « über den von den Inhabern der Lizenzen der Klassen A, A+, B, B+, C, E, F1, F1+, F2, G1 und G2 für das Kalenderjahr 2018 zu entrichtenden Beitrag zu den Kosten für Betrieb, Personal und Einrichtung der Kommission für Glücksspiele », bestätigt durch das Gesetz vom 25. Juni 2018, für nichtig, sofern der Abgabebetrag für eine A+-Lizenz den Abgabebetrag für eine B+-Lizenz überschreitet;

- weist die Klage im Übrigen zurück.

Erlassen in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 24. Oktober 2019.

Der Kanzler,

Der Präsident,

F. Meersschaut

A. Alen