

Geschäftsverzeichnismrn. 7277, 7279, 7280, 7289, 7291 und 7296
Entscheid Nr. 177/2021 vom 9. Dezember 2021

ENTSCHEID

In Sachen: Klagen auf völlige oder teilweise Nichtigkeitserklärung des Gesetzes vom 7. Mai 2019 « zur Abänderung des Gesetzes vom 7. Mai 1999 über die Glücksspiele, die Wetten, die Glücksspieleinrichtungen und den Schutz der Spieler, und zur Einfügung eines Artikels 37/1 in das Gesetz vom 19. April 2002 zur Rationalisierung der Arbeit und Verwaltung der Nationallotterie », erhoben von der « Derby » AG und der « Tiercé Ladbroke » AG, von der « Betcenter Group » AG, von E.G., von der « World Football Association » PGmbH, von der « PMU Belge » AG und von der « Rocoluc » AG und anderen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten P. Nihoul und L. Lavrysen, und den Richtern J.-P. Moerman, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne und D. Pieters, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten P. Nihoul,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. Gegenstand der Klagen und Verfahren

a. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 8. November 2019 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 12. November 2019 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 2, 3 Nr. 2, 18, 20 Nr. 2, 21 Nrn. 3 und 4, 22, 23 Nr. 1, 24 Nrn. 2 und 3 und 31 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 « zur Abänderung des Gesetzes vom 7. Mai 1999 über die Glücksspiele, die Wetten, die Glücksspieleinrichtungen und den Schutz der Spieler, und zur Einfügung eines Artikels 37/1 in das Gesetz vom 19. April 2002 zur Rationalisierung der Arbeit und Verwaltung der Nationallotterie » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 15. Mai 2019): die « Derby » AG und die « Tiercé Ladbroke » AG, unterstützt und vertreten durch RA P. Joassart, in Brüssel zugelassen.

b. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 8. November 2019 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 13. November 2019 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die « Betcenter Group » AG, unterstützt und vertreten durch RA L. Wynant und RA A. Loubkine, in Brüssel zugelassen, Klage auf Nichtigerklärung desselben Gesetzes.

c. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 7. November 2019 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 13. November 2019 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob E.G., unterstützt und vertreten durch RA D. Philippe und RA J.-F. Libert, in Brüssel zugelassen, Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 28 Nr. 1 und 31 Nr. 1 desselben Gesetzes.

d. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 14. November 2019 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 15. November 2019 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die « World Football Association » PGmbH, unterstützt und vertreten durch RÄin Y. Spiegl und RÄin C. Maczkovics, in Brüssel zugelassen, Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 20 Nr. 2, 21 Nrn. 3 und 4, 23 Nr. 1, 24 Nrn. 2 und 3 und 31 Nrn. 1 und 2 desselben Gesetzes.

e. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 14. November 2019 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 15. November 2019 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die « PMU Belge » AG, unterstützt und vertreten durch RÄin Y. Spiegl und RÄin C. Maczkovics, Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 20 Nr. 2 und 21 Nrn. 3 und 4 desselben Gesetzes.

f. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 14. November 2019 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 18. November 2019 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 4, 20, 24 und 36 desselben Gesetzes: die « Rocoluc » AG, die « Fremoluc » AG und Frédéric Van den Berghe, unterstützt und vertreten durch RA F. Tulkens und RA M. Vanderstraeten, in Brüssel zugelassen.

Diese unter den Nummern 7277, 7279, 7280, 7289, 7291 und 7296 ins Geschäftsverzeichnis des Gerichtshofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

Schriftsätze und Gegenerwiderungsschriftsätze wurden eingereicht von

- der VoG « UBA-BNGO », unterstützt und vertreten durch RA Y. Van Damme und RA D. Pattyn, in Westflandern zugelassen (intervenierende Partei in der Rechtssache Nr. 7277),

- der « Nationallotterie » AG, unterstützt und vertreten durch RA M. Ryckman, in Brüssel zugelassen (intervenierende Partei in allen Rechtssachen),

- der VoG « Fédération Belge des courses hippiques » und der « Hippodrome de Wallonie à Mons » AG, unterstützt und vertreten durch RA D. Ryckaert, in Brüssel zugelassen (intervenierende Parteien in allen Rechtssachen),

- dem Ministerrat, unterstützt und vertreten durch RA P. Vlaemminck, RA R. Verbeke und RA A. Couwenbergh, in Brüssel zugelassen.

Alle klagenden Parteien haben Erwiderungsschriftsätze eingereicht.

Durch Anordnung vom 14. Juli 2021 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter J.-P. Moerman und J. Moerman beschlossen, dass die Rechtssachen verhandlungsreif sind, 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 1. September 2021 geschlossen und die Rechtssachen zur Beratung gestellt werden.

Infolge der Anträge mehrerer klagender Parteien auf Anhörung hat der Gerichtshof durch Anordnung vom 22. September 2021 den Sitzungstermin auf den 20. Oktober 2021 anberaumt.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 20. Oktober 2021

- erschienen

- . RA P. Joassart und RA A. Paternostre, in Brüssel zugelassen, für die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7277,

- . RÄin L. Marquet *loco* RA P. Vansteenkiste, in Brüssel zugelassen, für die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7279,

- . RA M. Clément de Cléty, in Brüssel zugelassen, *loco* RA D. Philippe und RA J.-F. Libert, für die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7280,

- . RA O. Bertin, in Brüssel zugelassen, *loco* RÄin Y. Spiegl und RÄin C. Maczkovics, für die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 7289 und 7291,

- . RA F. Tulkens, für die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7296,

- . RA D. Pattyn, für die VoG « UBA-BNGO » (intervenierende Partei in der Rechtssache Nr. 7277),

. RA L. Clément de Cléty, in Brüssel zugelassen, *loco* RA D. Ryckaert, für die VoG « Fédération Belge des courses hippiques » und die « Hippodrome de Wallonie à Mons » AG (intervenierende Parteien in allen Rechtssachen),

. RA R. Verbeke und RA A. Couwenbergh, für den Ministerrat,

- haben die referierenden Richter J.-P. Moerman und J. Moerman Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurden die Rechtssachen 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 den Umfang der Nichtigkeitsklagen

B.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7277 beantragen die Nichtigkeitsklärung der Artikel 2, 3 Nr. 2, 18, 20 Nr. 2, 21 Nrn. 3 und 4, 22, 23 Nr. 1, 24 Nrn. 2 und 3 und 31 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 « zur Abänderung des Gesetzes vom 7. Mai 1999 über die Glücksspiele, die Wetten, die Glücksspieleinrichtungen und den Schutz der Spieler, und zur Einfügung eines Artikels 37/1 in das Gesetz vom 19. April 2002 zur Rationalisierung der Arbeit und Verwaltung der Nationallotterie » (nachstehend: Gesetz vom 7. Mai 2019).

Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7279 beantragt die Nichtigkeitsklärung desselben Gesetzes.

Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7280 beantragt die Nichtigkeitsklärung der Artikel 28 Nr. 1 und 31 Nr. 1 desselben Gesetzes.

Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7289 beantragt die Nichtigkeitsklärung der Artikel 20 Nr. 2, 21 Nrn. 3 und 4, 23 Nr. 1, 24 Nrn. 2 und 3 und 31 Nrn. 1 und 2 desselben Gesetzes.

Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7291 beantragt die Nichtigerklärung der Artikel 20 Nr. 2 und 21 Nrn. 3 und 4 desselben Gesetzes.

Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7296 beantragen « jedenfalls » die Nichtigerklärung der Artikel 4, 20, 24 und 36 desselben Gesetzes.

In Bezug auf das angefochtene Gesetz

B.2.1. Das Gesetz vom 7. Mai 2019 ändert das Gesetz vom 7. Mai 1999 « über die Glücksspiele, die Wetten, die Glücksspieleinrichtungen und den Schutz der Spieler » (nachstehend: Gesetz vom 7. Mai 1999). Das ursprüngliche Gesetz vom 7. Mai 1999 hat zum Ziel:

« à définir une série de principes dans la loi, un cadre qui soumettrait les opérateurs de jeux à des règles d'exploitation strictes en contrepartie de la sécurité professionnelle et de la certitude d'un gain raisonnable.

Elle repose sur le double principe suivant :

- l'exploitation de jeux de hasard reste - *a priori* - interdite;
- une autorisation d'exploitation doit être considérée comme un privilège qu'il y a lieu de supprimer immédiatement en cas d'infraction aux règles imposées ou de violation de ces règles.

[...]

Tout est conçu en fonction d'un quadruple objectif :

- la protection de la société et la sauvegarde de l'ordre public;
- la protection du joueur;
- la protection des exploitants;
- la protection des intérêts fiscaux des régions » (*Parl. Dok.*, Senat, 1995-1996, Nr. 1-419/1, SS. 2-3).

Dem Gesetz vom 7. Mai 1999 liegt also das Prinzip zugrunde, dass das Betreiben von Glücksspielen *a priori* verboten ist, jedoch sind Ausnahmen über ein System von Zulassungen

im Wege der Erteilung von Lizenzen durch die Kommission für Glücksspiele vorgesehen (*Parl. Dok.*, Kammer, 2008-2009, DOC 52-1992/001, SS. 3-4). Der Gesetzgeber verfolgt insbesondere ein Ziel der Kanalisierung, das darin besteht, das illegale Angebot von Glücksspielen durch die Genehmigung eines begrenzten legalen Angebots an Glücksspielen zu bekämpfen (ebenda, S. 4).

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

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

Außerdem sieht Artikel 43/8 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 vor, dass A+-, B+- und F1+-Zusatzlizenzen für das Betreiben von Glücksspielen über Instrumente der Informationsgesellschaft notwendig sind, dass sie nur Personen gewährt werden können, die bereits im Besitz einer A-, B- oder F1- Lizenz sind, dass diese Personen nur eine einzige Zusatzlizenz erhalten können und dass diese Zusatzlizenz nur das Betreiben von Spielen der gleichen Art wie diejenigen, die sie bereits in der realen Welt anbieten, betreffen darf.

B.2.2. Der allgemeine Zweck des Gesetzes vom 7. Mai 2019 kann wie folgt zusammengefasst werden:

« Le projet de loi modifie des dispositions de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection du joueur pour notamment l'adapter à certaines pratiques constatées auprès des opérateurs de jeux.

Il augmente le nombre maximum de jeux de hasard pouvant être exploités dans les débits de boissons en y interdisant l'exploitation de machines non autorisées par la loi.

La composition de la Commission des jeux de hasard et les conditions de nomination sont modifiées.

Le pouvoir de sanction de la Commission des jeux de hasard est renforcé.

Les établissements de classe IV sont tenus de conclure une convention avec la commune où ils souhaitent s'établir.

Les jeux de hasard dits ' virtuels ' exploités dans les établissements de jeux de hasard fixes de classe IV sont interdits aux personnes de moins de 21 ans et le système de contrôle EPIS devient applicable aux établissements de jeux de hasard fixes de classe IV.

Compétence est donnée au Roi pour réglementer la publicité liée aux jeux de hasard » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3327/001, S. 3).

Darüber hinaus werden durch das Gesetz vom 7. Mai 2019:

- die Bedingungen, unter denen Pferdewetten organisiert werden können, abgeändert (Artikel 43/2 des Gesetzes vom 7. Mai 1999, abgeändert durch Artikel 21 des Gesetzes vom 7. Mai 2019) und die neue Lizenzklasse F1P für das « Organisieren von Wetten auf Pferderennen » eingeführt (Artikel 25 Absatz 1 Nr. 6/2 des Gesetzes vom 7. Mai 1999, eingefügt durch Artikel 14 des Gesetzes vom 7. Mai 2019);

- wird der Kommission für Glücksspiele die Befugnis übertragen, « Wetten zu verbieten, wenn der ordnungsgemäße Ablauf des Ereignisses nicht gewährleistet werden kann oder wenn sie der Auffassung ist, dass spezifische Wettmöglichkeiten betrugsanfällig sind » (Artikel 43/1 Absatz 3 des Gesetzes vom 7. Mai 1999, eingefügt durch Artikel 20 Nr. 2 des Gesetzes vom 7. Mai 2019);

- eine neue Bestimmung zu internationalen Passagierschiffen, auf denen Glücksspiele oder Wetten angeboten werden, eingefügt (Artikel 3ter des Gesetzes vom 7. Mai 1999, eingefügt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 7. Mai 2019).

In Bezug auf das Interesse

B.3. Die Verfassung und das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof 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.4.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7277 weisen ihr Interesse an der Klageerhebung nach, indem sie geltend machen, dass sie im Bereich von Glücksspielen und Wetten tätig sind, dass sie Inhaber von F1- und F2-Lizenzen sind und dass sie Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV betreiben. Ihrer Ansicht nach schränken die angefochtenen Bestimmungen ihre Tätigkeiten ein und erlegen ihnen verbindlichen Pflichten auf.

B.4.2.1. Die VoG « UBA-BNGO », intervenierende Partei in der Rechtssache 7277, macht geltend, dass der erste Klagegrund, der erste Teil des vierten Klagegrunds und der fünfte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7277, die gegen Artikel 3 Nr. 2 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gerichtet sind, wegen des fehlenden Interesses an der Nichtigterklärung dieser Bestimmung unzulässig seien.

B.4.2.2. Durch Artikel 3 Nr. 2 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 werden zwei neue Absätze in Artikel 3 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 eingefügt, die zum zweiten und dritten Absatz dieser Bestimmung werden.

Infolge dieser Abänderung bestimmt Artikel 3 des Gesetzes vom 7. Mai 1999:

« Ne sont pas des jeux de hasard au sens de la présente loi :

1. l'exercice des sports;
2. les jeux offrant au joueur ou au parieur comme seul enjeu le droit de poursuivre le jeu gratuitement et ce, cinq fois au maximum;

3. les jeux de cartes ou de société pratiqués en dehors des établissements de jeux de hasard de classe I et II, à l'exception des jeux de cartes ou de société, pratiqués dans des établissements de jeu de hasard de classe III qui utilisent un appareil, les jeux exploités dans des parcs d'attractions ou par des industriels forains à l'occasion[...] de kermesses, de foires commerciales ou autres et en des occasions analogues, ainsi que les jeux organisés occasionnellement et tout au plus quatre fois par an par une association locale à l'occasion d'un événement particulier ou par une association de fait à but social ou philanthropique ou par une association sans but lucratif au bénéfice d'une œuvre sociale ou philanthropique, et ne nécessitant qu'un enjeu très limité et qui ne peuvent procurer, au joueur ou au parieur, qu'un avantage matériel de faible valeur.

Les jeux de cartes ou de société pratiqués visés à l'alinéa 1er, 3, offerts sur des appareils, sont interdits aux mineurs d'âge et ne peuvent être joués qu'au moyen d'appareils explicitement autorisés à cet effet par la commission des jeux de hasard. Le contrôle de l'âge du joueur doit se faire de manière automatique au moyen d'un lecteur de cartes d'identité électronique.

L'autorité communale peut soumettre les jeux de cartes ou de société visés à l'alinéa 1er, 3, qu'ils soient ou non offerts sur des appareils, et qui ne nécessitent qu'un enjeu très limité et ne peuvent procurer au joueur ou au parieur qu'un avantage matériel de faible valeur, à une autorisation préalable et à des conditions d'exploitation non-techniques.

Le Roi détermine, en application de l'alinéa 1er, 2. et 3., les conditions du type d'établissement, du type de jeu, du montant de la mise, de l'avantage qui peut être attribué et de la perte moyenne par heure ».

Artikel 2 Absatz 1 Nrn. 1 und 5 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 definiert das Glücksspiel als « ein Spiel mit Einsatz, wobei entweder der Einsatz von mindestens einem der Spieler verloren wird oder ein Gewinn von mindestens einem der Spieler oder Spielveranstalter erzielt wird und wobei der Zufall beim Spielablauf, bei der Bestimmung des Gewinners oder bei der Festlegung des Gewinns eine - selbst nebensächliche - Rolle spielt und die Wette als ein « Glücksspiel, wobei jeder Spieler einen Einsatz leistet und dessen Gewinn oder Verlust nicht vom Handeln des Spielers abhängt, sondern vom Ausgang eines ungewissen Sachverhalts, der ohne Eingreifen der Spieler erfolgt ».

Nach Artikel 3 Absatz 1 Nr. 3 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 werden bestimmte Karten- oder Gesellschaftsspiele jedoch nicht als Glücksspiele angesehen. Artikel 3 Absätze 2 und 3 des Gesetzes vom 7. Mai 1999, eingefügt durch Artikel 3 Nr. 2 des Gesetzes vom 7. Mai 2019, sieht einen Rahmen für diese Karten- oder Gesellschaftsspiele vor, die von der Definition der Glücksspiele ausgenommen sind. So sind Karten- oder Gesellschaftsspiele, die nicht in einer Glücksspieleinrichtung der Klasse I, II oder III stattfinden, keine Glücksspiele, wenn dabei jedoch Geräte zum Einsatz kommen (« 3.3-Geräte »), sind sie für Minderjährige verboten und können sie nur auf Geräten gespielt werden, die von der Kommission für Glücksspiele

ausdrücklich zugelassen wurden. Die Gemeindebehörde kann die Karten- oder Gesellschaftsspiele, die nicht als Glücksspiele angesehen werden, einer vorherigen Erlaubnis und nichttechnischen Betriebsbedingungen unterwerfen. Dies gilt unabhängig davon, ob die Karten- oder Gesellschaftsspiele auf Geräten angeboten werden.

B.4.2.3. Nach Artikel 43/4 § 1 Absatz 1 des Gesetzes vom 7. Mai 1999, nicht abgeändert durch das Gesetz vom 7. Mai 2019, sind die Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV « Orte, die ausschließlich dazu bestimmt sind, gemäß vorliegendem Gesetz zugelassene Wetten für Rechnung von Inhabern von F1-Lizenzen entgegenzunehmen ».

Während der Vorarbeiten wurde Folgendes dargelegt:

« Les établissements de jeux de hasard de classe IV sont des lieux exclusivement destinés à engager des paris autorisés conformément à la présente loi. Ces établissements de jeux de hasard peuvent être répartis en établissements de jeux de hasard ayant un caractère fixe ou établissements de jeux de hasard ayant un caractère mobile.

Nonobstant cette destination exclusive pour l'engagement de paris, les établissements de jeux de hasard fixes sont autorisés à vendre des revues spécialisées, des magazines sportifs, des gadgets et des boissons non alcoolisées. En effet, ceux-ci sont liés à l'activité économique réalisée par l'agence de paris. En outre, une agence de paris fixe est autorisée à exploiter au maximum deux jeux de hasard, automatiques qui proposent des paris sur des activités similaires à celles conclues dans l'agence de paris.

Dans ces établissements, seuls peuvent être proposés les paris pour lesquels l'organisateur a obtenu une licence de classe F1. L'engagement d'autres paris pour lesquels l'organisateur n'a pas obtenu de licence de classe F1 est interdit » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2008-2009, DOC 52-1992/001, S. 36).

Es geht demnach aus dem Text von Artikel 43/4 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 und den vorerwähnten Vorarbeiten hervor, dass Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV ausschließlich für die Tätigkeit der Entgegennahme von Wetten bestimmt sind, unter Ausschluss damit zusammenhängender Tätigkeiten oder von Angeboten anderer Arten von Spielen. Der nicht durch das Gesetz vom 7. Mai 2019 abgeänderte Artikel 43/4 § 2 Absatz 3 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 sieht jedoch eine Ausnahme von dieser Regel vor. So sind neben der Entgegennahme von Wetten drei andere Arten von Tätigkeiten in einer ortsfesten Glücksspieleinrichtung der Klasse IV zulässig: (1) Verkauf von Fachzeitsungen, Sportmagazinen und Gadgets, (2) Verkauf alkoholfreier Getränke und (3) Betrieb von

höchstens zwei Glücksspielautomaten, die Wetten in Bereichen anbieten, die denen ähnlich sind, auf die in Wettbüros gewettet wird.

Daraus folgt, dass es Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV nicht erlaubt ist, die in Artikel 3 Absatz 1 Nr. 3 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 erwähnten Karten- oder Gesellschaftsspiele zu betreiben. Da Artikel 3 Nr. 2 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 das Betreiben von Karten- oder Gesellschaftsspielen betrifft und das Verbot, diese in den Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV zu betreiben, bereits vor dem Gesetz vom 7. Mai 2019 bestand, beeinträchtigt Artikel 3 Nr. 2 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 nicht unmittelbar und ungünstig die Situation der klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7277.

B.4.2.4. Die Klage in der Rechtssache Nr. 7277 ist unzulässig, insofern sie gegen Artikel 3 Nr. 2 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gerichtet ist.

B.4.3.1. Die VoG « UBA-BNGO » macht geltend, dass der zweite Teil des vierten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7277, der gegen die Artikel 2 und 18 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gerichtet ist, wegen des fehlenden Interesses an der Nichtigerklärung dieser Bestimmungen unzulässig sei.

B.4.3.2. Artikel 18 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 ändert Artikel 39 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 ab, der die Glücksspieleinrichtungen der Klasse III oder Schankstätten nunmehr definiert als « Einrichtung, in der Getränke gleich welcher Art zum dortigen Verzehr verkauft werden und in der höchstens zwei automatische Glücksspiele und zwei automatische Glücksspiele mit begrenztem Einsatz betrieben werden ».

Artikel 2 Absatz 1 Nr. 11 des Gesetzes vom 7. Mai 1999, eingefügt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 definiert « Glücksspielautomaten mit begrenztem Einsatz » als ein « Gerät, an dem Glücksspiele betrieben werden und an dem es weniger möglich ist, Glücksspiele zu spielen als an anderen Geräten in den Glücksspieleinrichtungen der Klasse III, sodass sich aus der Gesamtheit der Einsätze ein Verlust pro Stunde ergibt, der durchschnittlich geringer ist als der Betrag pro Stunde, der in Artikel 8 Absatz 3 genannt ist, und die Einsätze pro Spiel den Wert der in Umlauf befindlichen Geldmünze mit dem höchsten Wert nicht übersteigen können ». Artikel 2 Absatz 2 des Gesetzes vom 7. Mai 2019, ebenfalls eingefügt

durch Artikel 2 des Gesetzes vom 7. Mai 2019, sieht vor, dass der König die in der vorgenannten Definition erwähnte Tabelle der Einsätze festlegt.

B.4.3.3. Aus der Darlegung in der Klageschrift geht hervor, dass die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7277 der Auffassung sind, dass die Artikel 2 und 18 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 zu einem ungerechtfertigten Behandlungsunterschied zwischen einerseits den Glücksspieleinrichtungen der Klasse III mit einer C-Lizenz und andererseits den Orten, die nicht im Besitz einer Lizenz sind, führen.

Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7277 gehören zu keiner der zwei Kategorien, die sie miteinander vergleichen. Sie weisen nicht nach, inwiefern die Artikel 2 und 18 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 ihre Situation unmittelbar und in ungünstigem Sinne betreffen könnten.

B.4.3.4. Die Klage in der Rechtssache Nr. 7277 ist unzulässig, insofern sie gegen die Artikel 2 und 18 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gerichtet ist.

B.5.1. Der Ministerrat macht geltend, dass die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 7277, 7289, 7291 und 7296 kein berechtigtes Interesse an der Beantragung der Nichtigerklärung der Artikel 43/1 Absatz 3 des Gesetzes vom 7. Mai 1999, eingefügt durch Artikel 20 Nr. 2 des Gesetzes vom 7. Mai 2019, hätten. Dieser bestimmt:

« La commission peut interdire des paris si le bon déroulement de l'événement ne peut pas être garanti ou si elle estime que des possibilités spécifiques de paris sont exposées à la fraude. Les titulaires de licence concernés en sont immédiatement informés ».

Der Ministerrat macht geltend, dass die Absicht der klagenden Parteien mit der Beantragung dieser Nichtigerklärung darin bestehe, dass sie betrugsanfällige Wetten anbieten könnten, sodass ihr Interesse als unrechtmäßig angesehen werden müsse.

B.5.2. Die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 7277, 7289, 7291 und 7296 beanstanden nicht an sich den Umstand, dass Wetten, bei denen ein Betrug begangen werden könnte, verboten werden können, sondern sie führen unter anderem an, dass mit der angefochtenen Bestimmung der Kommission für Glücksspiele ein zu großer Ermessensspielraum eingeräumt werde. Ihr Interesse ist daher nicht unrechtmäßig.

B.5.3. Die Einrede wird abgewiesen.

Zur Hauptsache

In Bezug auf die Pferdewetten (zweiter, siebter und achter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7277; erster Klagegrund und zweiter Teil des zweiten Klagegrunds in den Rechtssachen Nrn. 7289 und 7294)

Die angefochtenen Bestimmungen

B.6.1. Artikel 22 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 fügt in das Gesetz vom 7. Mai 1999 einen neuen Artikel 43/2/1 ein. Diese Bestimmung sieht vor, dass das Organisieren von Pferdewetten eine F1P-Lizenz erfordert, die die Kommission für Glücksspiele nur Inhabern einer F1-Lizenz erteilen kann. Außerdem ermächtigt sie den König, die spezifischen Bedingungen festzulegen, die für die Entgegennahme von Pferdewetten eingehalten werden müssen.

Der neue Artikel 43/2/1 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 bestimmt:

« § 1er. Les organisateurs de paris sur les courses hippiques doivent disposer d'une licence de classe F1P que la commission ne peut accorder qu'aux titulaires d'une licence de classe F1.

La commission prend une décision sur les demandes d'octroi de la licence de classe F1P dans les trois mois de la demande.

§ 2. Le Roi fixe les conditions spécifiques qui doivent être respectées pour l'engagement de ces paris par le titulaire d'une licence F1P ».

B.6.2. Artikel 21 Nr. 3 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 ersetzt Paragraph 2 von Artikel 43/2 des Gesetzes vom 7. Mai 1999, und Artikel 21 Nr. 4 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 fügt einen Paragraphen 3 in dieselbe Bestimmung ein. Infolge dieser Abänderungen bestimmt Artikel 43/2 des Gesetzes vom 7. Mai 1999:

« § 1er. En matière de courses hippiques, seuls les paris suivants sont autorisés :

1° les paris mutuels sur les courses hippiques qui ont lieu en Belgique et qui sont organisées par une association de courses agréée par la fédération compétente;

2° les paris mutuels sur les courses hippiques qui ont lieu à l'étranger;

3° les paris à cote fixe ou conventionnelle sur des courses hippiques qui ont lieu en Belgique et qui sont organisées par une association de courses agréée par la fédération compétente;

4° les paris à cote fixe ou conventionnelle sur des courses hippiques qui ont lieu à l'étranger.

§ 2. Concernant les courses hippiques :

1° les paris visés au paragraphe 1er, 1° et 3°, ne peuvent être organisés que moyennant l'autorisation de l'association de courses qui organise la course en question et aux conditions fixées par le Roi. Cette association peut adopter la forme d'une association sans but lucratif;

2° les paris visés au paragraphe 1er, 2°, ne peuvent être organisés qu'aux conditions fixées par le Roi par l'organisateur de paris visé au 1° et moyennant une convention conclue entre l'organisateur étranger agréé dans un Etat membre de l'Union européenne et le titulaire d'une licence de classe F1;

3° les paris visés au paragraphe 1er, 4°, ne peuvent être organisés qu'aux conditions fixées par le Roi par l'organisateur des paris visé au 1°.

§ 3. Le titulaire d'une licence F1P, qui souhaite proposer des paris sur des courses hippiques organisées par une association de courses visée au paragraphe 2, 1°, conclut une convention avec cette association de courses. La convention par laquelle l'association autorise l'offre de paris fixe au minimum la manière dont l'association de courses transmet les données relatives aux courses qu'elle organise, le délai de transmission de ces données ainsi que la compensation convenue entre les parties. Lorsque le titulaire de licence F1P souhaite proposer des paris sur l'ensemble des courses hippiques organisées par des associations de courses agréées, il conclut une convention avec l'ensemble de ces associations. Cette convention fixe au minimum la manière dont les associations de courses transmettent les données relatives aux courses qu'elles organisent, le délai de transmission de ces données ainsi que la compensation convenue entre les parties.

Lorsqu'un titulaire de licence F1P souhaite proposer des paris sur toutes les courses hippiques organisées par des associations de courses agréées ou sur des courses hippiques se déroulant à l'étranger, les associations de courses s'accordent sur la gestion des données et des images de leurs courses hippiques ainsi que sur l'octroi des autorisations pour l'offre de paris sur ces courses. Le titulaire d'une licence F1P n'est redevable que d'une seule compensation périodique pour cette autorisation, répartie entre les associations de courses agréées selon une clé de répartition définies entre elles ».

Daraus ergibt sich insbesondere, dass ein Inhaber einer F1P-Lizenz, der Wetten auf Pferderennen organisieren möchte, die in Belgien stattfinden, eine Erlaubnis des Rennvereins, der das betreffende Rennen ausrichtet, einholen muss (Artikel 43/2 § 2 Nr. 1 des Gesetzes vom

7. Mai 1999) und an ihn eine Ausgleichszahlung entrichten muss, deren Höhe vertraglich festgelegt wird conventionnellement (Artikel 43/2 § 3 Absatz 1 des Gesetzes vom 7. Mai 1999). Nur Inhaber einer F1P-Lizenz, die die Erlaubnis erhalten haben, Wetten auf Pferderennen zu organisieren, die in Belgien stattfinden, können auch Wetten auf Pferderennen organisieren, die im Ausland stattfinden (Artikel 43/2 § 2 Nrn. 2 und 3 des Gesetzes vom 7. Mai 1999). Wenn der Inhaber einer F1P-Lizenz Wetten auf sämtliche Pferderennen in Belgien organisieren möchte oder wenn er Wetten auf Pferderennen im Ausland organisieren möchte, muss er an die Rennvereine eine periodische Ausgleichszahlung entrichten, die diese untereinander aufteilen (Artikel 43/2 § 3 Absätze 1 und 2 des Gesetzes vom 7. Mai 1999).

B.6.3. Aus den Vorarbeiten geht hervor, dass der Gesetzgeber so den Schutz der Spieler verstärken und durch die Gewährleistung der Finanzierung der Pferdebranche für die Integrität von Pferdewetten sorgen wollte. In den Vorarbeiten heißt es:

« Généralités

Les amendements avec les numéros 18 à 24 visent à renforcer le cadre réglementaire, afin de soutenir le secteur des paris hippiques et des paris sous licence, qui jouissent d'une longue tradition et qui sont liés à diverses activités culturelles dans notre pays. Proposer au joueur une offre sous licence et contrôlée dans son propre pays lui garantit une meilleure protection. L'intégrité des paris est liée à une organisation professionnelle du secteur hippique, qui a besoin d'un soutien structurel pour pouvoir continuer à développer ses activités.

[...]

Le secteur des courses hippiques et le secteur des paris sont fortement liés l'un à l'autre. Depuis longtemps, les gens font des paris sur des courses hippiques créant une marge sur ces paris qui d'une part assure le financement des primes des courses, qui sont les revenus des acteurs socioprofessionnels du secteur des courses, et qui d'autre part permet l'organisation de courses. Il s'agit du modèle d'entreprise général du secteur des courses hippiques. Il est donc important que le secteur des courses soit financé normalement par les paris et, en ce qui concerne les organisateurs autorisés de paris, qu'ils disposent de courses (de qualité) pour lesquelles des paris peuvent être proposés et, à cette fin, ils doivent avoir un cadre clair afin de disposer des données et des images télévisées de ces courses. Si les paris n'apportent pas de retour, le secteur des courses hippiques ne pourra jamais fonctionner et aucun pari sûr ne pourra être proposé sur des courses hippiques.

[...]

Il ressort des travaux parlementaires préparatoires de la loi du 10 janvier 2010 qu'au travers de cette modification législative, le législateur vise un triple objectif :

(i) la préservation de l'équilibre financier du secteur hippique et, plus particulièrement, des associations de courses;

(ii) la lutte contre la criminalité et la fraude; et enfin

(iii) la lutte contre la dépendance au jeu et la protection du consommateur.

[...]

Le législateur avait donc clairement l'intention de soutenir le secteur des courses hippiques. Les frais exposés par le secteur des courses pour l'organisation de ces dernières sont principalement des frais pour des services communs au profit du secteur des courses lui-même et des organisateurs de paris sur ces courses, de sorte qu'il est équitable que ces derniers couvrent donc également ces frais.

Dès lors, la législation existante sur les jeux de hasard prévoit déjà un soutien conventionnel de la filière hippique, mais uniquement en ce qui concerne les paris mutuels sur des courses hippiques ayant lieu à l'étranger. En outre, en fonction de la loi, les associations de courses obtiennent des revenus financiers des conventions commerciales qu'ils concluent avec les titulaires de licence de classe F1 qui proposent des paris sur des courses hippiques se déroulant en Belgique. Pendant quelques années, ce système – rendu possible par la loi modifiée à l'époque – a été la planche de salut des courses hippiques en Belgique. Cependant, la loi modifiée n'est pas suffisante parce que dans la pratique, ce soutien défini contractuellement n'est pas (n'est plus) fonctionnel, de sorte qu'à présent il ne suffit absolument pas à préserver la viabilité du secteur des courses hippiques, qui assument tous les frais pour avoir la qualité exigée. En outre, une adaptation de la loi doit mieux régler certains points.

La modification de la loi ne consiste pas en une nouvelle ligne de politique, mais en une modification technique afin de confirmer à nouveau la politique existante.

Élaboration de l'objectif de soutien du secteur

Lignes directrices

Afin de réajuster ce soutien financier du sport hippique, il est nécessaire de modifier le système existant. Pour ce faire, il convient de prévoir un retour conventionnel généralisé dans la loi sur les jeux de hasard. Le retour conventionnel régi par la loi ne s'applique plus uniquement aux paris mutuels, mais est généralisé à tous les types de paris hippiques (mutuels et à cote), tant pour les courses organisées en Belgique que pour celles organisées à l'étranger. [...]

Droits aux images

Une deuxième question que les organisateurs de paris hippiques autorisés doivent résoudre concerne les images télévisées des courses. La diffusion des images des courses hippiques belges est très complexe. Les associations de courses sont les détenteurs respectifs des droits sur les images des courses organisées chez elles.

Dans un contexte où les opérateurs doivent verser une contribution au secteur hippique pour tous les paris hippiques, il est indiqué d'instaurer un système simplifié pour l'exploitation

des images et des données des courses hippiques par les opérateurs de paris en question. La contribution des opérateurs de paris – déterminée conventionnellement, mais régie par la loi – est destinée aux associations de courses. Ces associations de courses sont les propriétaires des données (programmation des courses des différentes associations de courses, listes des participants, résultats, etc.) et des images de courses se déroulant dans leur hippodrome. Une réglementation relative aux images et aux données de courses hippiques doit faire partie de la convention devant être conclue entre l'association (les associations) de courses et le titulaire de licence F1P. Les exploitants légitimes de paris pour les courses hippiques doivent pouvoir obtenir ces droits de manière uniforme.

Importance de la protection du joueur et de l'intégrité

Une troisième question concerne la protection adéquate des joueurs et l'intégrité du sport hippique au sein d'un cadre régulateur stable. À cet égard, l'organe de gestion qui chapeaute le sport hippique (Fédération belge des courses hippiques ASBL) a un rôle important à jouer. Il assure la coordination entre les associations de courses, est responsable de la gestion générale des courses hippiques et peut collaborer à la lutte contre le truchage de compétitions. Cela implique, entre autres, une participation de la Fédération à la plate-forme nationale, qui doit faire office d'organe de concertation entre les autorités, les partenaires d'enquête, la Commission des jeux de hasard et le secteur sportif, afin d'améliorer les flux d'information entre les différentes parties prenantes. La Fédération a donc la responsabilité de veiller d'une part à une organisation et une gestion optimales des courses hippiques et d'autre part au maintien de l'intégrité du sport hippique » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3327/002, SS. 37-41).

Und:

« Les modifications apportées à l'article 43/2 de la loi relative aux jeux de hasard visent à assurer au secteur des courses hippiques un retour généralisé. Actuellement, il est peu logique que la source principale de la couverture des frais du secteur des courses hippiques belge soit basée sur les paris mutuels sur des courses hippiques ayant lieu à l'étranger. Un retour conventionnel régi par la loi est donc généralisé à tous les types de paris hippiques (mutuels et à cote), tant pour les courses belges que pour les courses étrangères.

Ce retour généralisé peut être assuré en subordonnant tous les types de paris hippiques à un accord avec le secteur (comme c'est le cas actuellement pour les paris mutuels, à propos desquels la loi sur les jeux de hasard précise qu'ils ' ne peuvent être organisés que par ou moyennant l'autorisation de l'association de courses ').

Cela peut se faire en réservant toute forme de pari sur des courses hippiques à des organisateurs de paris qui offrent des paris mutuels sur des courses hippiques se déroulant en Belgique, pour lesquelles une convention doit être conclue avec les associations de courses reconnues. Dans cette convention, les associations de courses peuvent intégrer un retour financier au profit du secteur des courses hippiques.

Dans ce cadre, il est important de reconnaître que, pour le secteur hippique comme pour le secteur des organisateurs de paris, un ' one-stop-shop ' pour les opérateurs de paris sera bénéfique pour le bon fonctionnement du système, afin d'obtenir l'autorisation totale pour l'ensemble des paris sur les courses hippiques. Pour ces raisons, les associations de courses

doivent se rassembler afin que les opérateurs de paris puissent conclure une convention sur l'ensemble de toutes les formes de paris sur les courses hippiques (mutuels et à cote, se déroulant en Belgique ainsi qu'à l'étranger). Pour les paris proposés dans l'enceinte de l'hippodrome, il faut encore toujours uniquement conclure une convention avec l'association de courses en question. Si l'opérateur de paris veut uniquement proposer des paris sur des courses hippiques organisées par une association de courses spécifiques, il ne pourra encore conclure cette convention qu'avec cette association de courses » (ebenda, SS. 44-45).

Die Zuständigkeitsverteilung

B.7. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7277 leiten einen zweiten Klagegrund ab aus einem Verstoß durch Artikel 21 Nr. 4 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gegen die Artikel 39 und 127 der Verfassung und die Artikel 4 Nr. 9 und 6 § 1 V Absatz 1 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen (nachstehend: Sondergesetz vom 8. August 1980).

Sie machen geltend, dass das einzige Ziel der angefochtenen Bestimmung die Finanzierung der Pferdebranche sei und dass sie daher nicht in die föderale Zuständigkeit in Angelegenheiten von Spielen und Wetten, sondern in die Zuständigkeit der Gemeinschaften in Angelegenheiten des Sports oder in die regionale Zuständigkeit in Angelegenheiten der Agrarpolitik falle.

B.8.1. Artikel 39 der Verfassung bestimmt:

« Das Gesetz überträgt den regionalen Organen, die es schafft und die sich aus gewählten Vertretern zusammensetzen, die Zuständigkeit, innerhalb des von ihm bestimmten Bereichs und gemäß der von ihm bestimmten Weise die von ihm bezeichneten Angelegenheiten zu regeln unter Ausschluss derjenigen, die in den Artikeln 30 und 127 bis 129 erwähnt sind. Dieses Gesetz muss mit der in Artikel 4 letzter Absatz bestimmten Mehrheit angenommen werden ».

Artikel 127 der Verfassung bestimmt:

« § 1. Die Parlamente der Französischen und der Flämischen Gemeinschaft regeln durch Dekret, jedes für seinen Bereich:

1. die kulturellen Angelegenheiten;
2. das Unterrichtswesen mit Ausnahme
 - a) der Festlegung von Beginn und Ende der Schulpflicht;

b) der Mindestbedingungen für die Ausstellung der Diplome;

c) der Pensionsregelungen;

3. die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinschaften sowie die internationale Zusammenarbeit, einschließlich des Abschlusses von Verträgen, in den unter den Nummern 1 und 2 erwähnten Angelegenheiten.

Ein Gesetz, das mit der in Artikel 4 letzter Absatz bestimmten Mehrheit angenommen wird, legt die unter Nummer 1 erwähnten kulturellen Angelegenheiten, die unter Nummer 3 erwähnten Formen der Zusammenarbeit sowie die näheren Regeln für den unter Nummer 3 erwähnten Abschluss von Verträgen fest.

§ 2. Diese Dekrete haben jeweils Gesetzeskraft im französischen Sprachgebiet beziehungsweise im niederländischen Sprachgebiet sowie in Bezug auf die im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt errichteten Einrichtungen, die aufgrund ihrer Tätigkeiten als ausschließlich zu der einen oder der anderen Gemeinschaft gehörend zu betrachten sind ».

Artikel 4 Nr. 9 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 bestimmt:

« Die kulturellen Angelegenheiten, auf die sich Artikel 127 § 1 Nr. 1 der Verfassung bezieht, sind:

[...]

9. Leibeserziehung, Sport und Leben im Freien ».

Artikel 6 § 1 V Absatz 1 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 bestimmt:

« Die Angelegenheiten, auf die sich Artikel 39 der Verfassung bezieht, sind:

[...]

V. was die Landwirtschaft betrifft:

1 . die Agrarpolitik und die Seefischerei ».

B.8.2. Die Föderalbehörde ist befugt, Spiele und Wetten zu regeln, die Bedingungen festzulegen, unter denen die von ihr erlaubten Tätigkeiten ausgeübt werden können, und die diesbezügliche Kontrolle zu organisieren.

B.8.3. Ohne dass es notwendig wäre, über die Frage zu befinden, ob Maßnahmen in Bezug auf Pferderennen zu den jeweiligen Zuständigkeiten der Gemeinschaften und der Regionen in

Angelegenheiten des Sports und der Landwirtschaft gehören, stellt der Gerichtshof fest, dass sich im vorliegenden Fall Artikel 21 Nrn. 3 und 4 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 nicht auf die Erlaubnis für Pferderennen selbst bezieht, sondern auf die Erlaubnis für Wetten auf Pferderennen, auf das Vertragsverhältnis zwischen den Veranstaltern von Pferdewetten und den Rennvereinen und auf die Ausgleichszahlung, die Erstere an Letztere entrichten müssen.

B.8.4. Solche Maßnahmen gehören weder zum Berufssport noch zum Amateursport, den Artikel 4 Nr. 9 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 den Gemeinschaften anvertraut, indem Leibeserziehung, Sport und Leben im Freien den kulturellen Angelegenheiten zugeordnet werden. In den Vorarbeiten zum Gesetz vom 21. Juli 1971 « über die Zuständigkeit und die Arbeitsweise der Kulturräte für die Niederländische Kulturgemeinschaft und für die Französische Kulturgemeinschaft » (dessen Artikel 2 Absatz 1 Nr. 9 diese Angelegenheiten ebenso vorsah wie Artikel 4 Nr. 9 des Sondergesetzes vom 8. August 1980) heißt es im Übrigen, dass der Gesetzgeber die Regelung der Wetten davon ausschließen wollte (*Parl. Dok.*, Senat, 1970-1971, Nr. 400, S. 6).

B.8.5. Solche Maßnahmen haben ebenfalls nichts zu tun mit der Agrarpolitik, für die aufgrund von Artikel 6 § 1 V Absatz 1 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 die Regionen zuständig sind und die vorbehaltlich der in Absatz 2 dieser Bestimmung vorgesehenen Ausnahmen die Aushandlung und Ausführung der gemeinsamen Agrarpolitik, die Normen bezüglich der Qualität der Rohstoffe sowie der pflanzlichen und tierischen Erzeugnisse, wenn es nicht um die Gewährleistung der Sicherheit der Nahrungsmittelkette geht, die Ausgleichsmaßnahmen für die Verringerung der Tätigkeiten der Landwirte und die strukturellen Beihilfen umfasst (*Parl. Dok.*, Senat, 2000-2001, Nr. 2-709/7, SS. 4 ff.).

B.8.6. Solche Maßnahmen gehören zur föderalen Zuständigkeit in Angelegenheiten von Spielen und Wetten.

B.9. Der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7277 ist unbegründet.

Die Niederlassungsfreiheit und die Dienstleistungsfreiheit

B.10.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7277 leiten einen ersten Teil des achten Klagegrunds ab aus einem Verstoß durch die Artikel 21 Nrn. 3 und 4 und 22 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 23 Absatz 3 Nr. 1 der Verfassung und den Artikeln 49, 52, 54, 56, 57 und 62 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (nachstehend: AEUV).

B.10.2. Die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 7289 und 7291 leiten einen zweiten Teil des zweiten Klagegrunds ab aus einem Verstoß durch Artikel 21 Nrn. 3 und 4 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gegen die Artikel 49 und 56 des AEUV in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung.

B.10.3. Im Wesentlichen machen die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 7277, 7289 und 7291 geltend, dass die angefochtenen Bestimmungen, indem sie das Organisieren von Pferdewetten an die Erlaubnis der Rennvereine und an die Entrichtung einer Ausgleichszahlung an diese knüpfen, eine Einschränkung der Niederlassungsfreiheit und der Dienstleistungsfreiheit darstellten, die nicht vernünftig gerechtfertigt sei.

B.11. Wenn eine klagende Partei im Rahmen einer Nichtigkeitsklage einen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit anderen Verfassungsartikeln oder internationalen Bestimmungen oder mit allgemeinen Rechtsgrundsätzen, die eine grundlegende Garantie enthalten, anführt, besteht der Klagegrund darin, dass diese Partei der Auffassung ist, dass ein Behandlungsunterschied eingeführt werde, indem diese grundlegende Garantie ihr entzogen werde durch die Bestimmung, die sie mit der Klage anfecht, während diese Garantie für andere Bürger uneingeschränkt gelte.

Die Kategorie von Personen, der diese grundlegende Garantie womöglich entzogen wird, muss folglich mit der Kategorie von Personen verglichen werden, für die diese Garantie gilt.

Der Gerichtshof prüft die Klagegründe in diesem Sinne.

B.12.1. Um den Erfordernissen nach Artikel 6 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof zu entsprechen, müssen die in der Klageschrift vorgebrachten

Klagegründe angeben, welche Vorschriften, deren Einhaltung der Gerichtshof gewährleistet, verletzt wären und welche Bestimmungen gegen diese Vorschriften verstoßen würden, und darlegen, in welcher Hinsicht diese Vorschriften durch die fraglichen Bestimmungen verletzt würden.

B.12.2. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7277 legen nicht dar, inwiefern Artikel 22 des Gesetzes vom 7. Mai 2019, der es den Veranstaltern von Pferdewetten auferlegt, eine F1P-Lizenz einzuholen und die vom König festgelegten spezifischen Bedingungen einzuhalten, gegen die im Klagegrund erwähnten Bestimmungen verstoßen würde.

Der erste Teil des achten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7277 ist unzulässig, insofern er gegen Artikel 22 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gerichtet ist.

B.13.1. Wetten über Sportwettkämpfe, einschließlich Pferderennen, bieten als Gegenleistung für einen Einsatz eine Chance auf einen Geldgewinn (EuGH, Große Kammer, 8. September 2010, C-46/08, *Carmen Media Group Ltd*, Randnr. 40; EuGH, Große Kammer, 21. Oktober 1999, C-67/98, *Zenatti*, Randnr. 18). Sie stellen also eine wirtschaftliche Tätigkeit dar, die sich im Rahmen der im AEUV niedergelegten wirtschaftlichen Freiheiten, zu denen die Niederlassungsfreiheit und die Dienstleistungsfreiheit gehören, bewegt (EuGH, Große Kammer, 8. September 2010, C-46/08, *Carmen Media Group Ltd*, Randnr. 41; EuGH, 11. September 2003, C-6/01, *Anomar*, Randnrn. 44 und 47).

B.13.2.1. Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union geht hervor, dass eine Maßnahme eine Beschränkung der von den Artikeln 49 und 56 des AEUV garantierten Niederlassungsfreiheit und Dienstleistungsfreiheit darstellt, wenn diese Maßnahme die Ausübung dieser Freiheiten untersagt, behindert oder weniger attraktiv macht (EuGH, 22. Januar 2015, C-463/13, *Stanley International Betting Ltd*, Randnr. 45).

B.13.2.2. Da er das Organisieren von Pferdewetten an die Erlaubnis der Rennvereine und an die Entrichtung einer Ausgleichszahlung an diese knüpft, hat Artikel 21 Nrn. 3 und 4 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 eine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit und der Dienstleistungsfreiheit zur Folge.

B.13.3. Um mit den Artikeln 49 und 56 des AEUV vereinbar zu sein, muss eine unterschiedslos anwendbare Maßnahme, die die Niederlassungsfreiheit und die Dienstleistungsfreiheit beschränkt, durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt sein, sie muss geeignet sein, die Verwirklichung des verfolgten Ziels zu gewährleisten, was bedeutet, dass sie wirklich dem Bestreben entsprechen muss, es kohärent und systematisch zu erreichen, und sie darf nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist (EuGH, 22. Juni 2017, C-49/16, *Unibet International Ltd.*, Randnr. 40; Große Kammer, 8. September 2010, C-46/08, *Carmen Media Group Ltd*, Randnr. 55 ; EuGH, 6. November 2003, C-243/1, *Gambelli*, Randnr. 65).

B.13.4.1. Auf dem Gebiet von Spielen und Wetten hat der Gerichtshof entschieden, dass die Ziele der Betrugsverbeugung, des Verbraucherschutzes und des Schutzes der Sozialordnung zwingende Gründe des Allgemeininteresses darstellen, die Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und der Dienstleistungsfreiheit rechtfertigen können (EuGH, 22. Juni 2017, C-49/16, *Unibet International Ltd*, Randnr. 36; 30. Juni 2011, C-212/08, *Zeturf Ltd*, Randnr. 38; EuGH, 8. September 2009, C-42/07, *Liga Portuguesa de Futebol Profissional und Bwin International Ltd*, Randnr. 56). Außerdem können gemäß dem Gerichtshof der Europäischen Union die sittlichen, religiösen oder kulturellen Besonderheiten und die sittlich und finanziell schädlichen Folgen für den Einzelnen wie für die Gesellschaft, die mit Spielen und Wetten einhergehen, ein ausreichendes Ermessen der staatlichen Stellen rechtfertigen, festzulegen, welche Erfordernisse sich aus dem Schutz der Verbraucher und der Sozialordnung ergeben (EuGH, 3. Juni 2010, C-258/08, *Ladbrokes Betting & Gaming Ltd und Ladbrokes International Ltd*, Randnr. 19).

Hingegen ist der Gerichtshof der Europäischen Union der Auffassung, dass es zwar nicht gleichgültig ist, dass Abgaben auf Einnahmen aus Glücksspielen in erheblichem Maße zur Finanzierung uneigennütziger oder im Allgemeininteresse liegender Tätigkeiten beitragen können, dies jedoch nur eine erfreuliche Nebenfolge, nicht aber der eigentliche Grund der betriebenen restriktiven Politik sein kann, da rein wirtschaftliche Gründe keinen zwingenden Grund des Allgemeininteresses darstellen, der eine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit oder der Dienstleistungsfreiheit rechtfertigen kann (EuGH, 30. Juni 2011, C-212/08, *Zeturf Ltd*, Randnr. 52; EuGH, 21. Oktober 1999, C-67/98, *Zenatti*, Randnr. 36).

B.13.4.2. Wie in B.6.3 erwähnt, bezweckt es die angefochtene Bestimmung, den Schutz der Spieler zu verstärken und durch die Gewährleistung der Finanzierung der Pferdebranche die Integrität von Pferdewetten sicherzustellen.

Der Schutz der Spieler und die Betrugsbekämpfung durch die Sicherstellung der Integrität von Pferdewetten stellen zwingende Gründe des Allgemeininteresses dar.

B.13.5. Insofern sie das Organisieren von Pferdewetten der Erlaubnis der Rennvereine und der Entrichtung einer Ausgleichszahlung an diese unterwirft, ist die angefochtene Bestimmung im Hinblick auf die verfolgte Zielsetzung sachdienlich. In den Vorarbeiten wird nämlich unterstrichen, dass « die Integrität von Wetten mit einer professionellen Organisation der Pferdebranche zusammenhängt, die eine strukturelle Unterstützung benötigt, um ihre Aktivitäten weiter ausbauen zu können » und dass, « wenn die Wetten keinen Ertrag bringen, der Pferderennsektor nie wird funktionieren können und keine sichere Wette auf Pferderennen wird angeboten werden können » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3327/002, SS. 37-38).

Außerdem entspricht die angefochtene Bestimmung dem Bestreben, die verfolgten Ziele in kohärenter und systematischer Weise zu erreichen. Da sie in das Ziel der Kanalisierung, das ganz allgemein vom Gesetz vom 7. Mai 1999 verfolgt wird, eingebettet ist, ist sie geeignet, die Spieler zu einem legalen Angebot von auf Rennen veranstalteten Pferdewetten, deren Qualität und Fortbestand durch die Finanzierung aus der Wettbranche gewährleistet ist, zu lenken. Diesbezüglich ist zu betonen, dass der Gerichtshof der Europäischen Union geurteilt hat, dass eine Politik der kontrollierten Expansion von Glücksspieltätigkeiten sowohl mit dem Ziel, die Ausnutzung von Glücksspieltätigkeiten zu kriminellen oder betrügerischen Zwecken zu verhindern, als auch mit dem Ziel der Vermeidung von Anreizen zu übermäßigen Ausgaben für das Spielen und der Bekämpfung der Spielsucht in Einklang stehen kann, indem die Verbraucher zu dem Angebot zugelassenen Anbieter gelenkt werden (EuGH, 28. Februar 2018, C-3/17, *Sporting Odds Ltd*, Randnr. 29).

B.13.6.1. Der Gerichtshof muss ferner prüfen, ob die angefochtene Bestimmung im Verhältnis zu den verfolgten Zielen steht.

B.13.6.2. Für die Verwirklichung der verfolgten Ziele ist es nicht erforderlich, dass den Rennvereinen das Recht zuerkannt wird, das Organisieren von Pferdewetten durch Personen, denen die Kommission für Glücksspiele eine F1P-Lizenz erteilt hat, abzulehnen.

Dadurch kann die angefochtene Bestimmung zu einem Interessenkonflikt bei den Rennvereine führen. Da es nicht ausgeschlossen ist, dass Rennvereine Inhaber einer F1P-Lizenz sein können, können sie nämlich ein finanzielles Interesse daran haben, ihren Wettbewerbern keine Erlaubnis zu gewähren, wenn sie selbst Inhaber eine F1P-Lizenz sind. Allgemein kann die angefochtene Bestimmung die Rennvereine und ebenfalls die Rennvereine, die nicht im Besitz einer F1P-Lizenz sind, dazu verleiten, ihre Zustimmung ausschließlich zu Wettangeboten von Lizenzinhabern zu geben, die bereit sind, die für den Rennverein günstigsten Vertragsbedingungen anzubieten, und so unter den Inhabern einer Lizenz eine Versteigerung zu organisieren.

B.13.6.3. Laut den Vorarbeiten bezweckt die Ausgleichszahlung, die die Inhaber einer F1P-Lizenz an die Rennvereine entrichten müssen, einerseits, Erstere an den von Letzteren für die Ausrichtung der Rennen aufgewandten Kosten zu beteiligen, da diese Kosten « hauptsächlich Kosten für gemeinsam genutzte Dienste für den Rennsektor selbst und die Veranstalter von Wetten auf diese Rennen sind » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3327/002, S. 39), und stellt andererseits die Gegenleistung für die Verwertung der Bilder und Daten der Pferderennen durch die Inhaber einer F1P-Lizenz dar (ebenda, S. 40).

Was die Pferderennen in Belgien betrifft, die von Rennvereinen ausgerichtet werden, an die die Ausgleichszahlung zu entrichten ist, sieht die angefochtene Bestimmung keinerlei Mechanismus vor, mit dem sichergestellt werden kann, dass die Ausgleichszahlung, insoweit sie bezweckt, die Inhaber einer F1P-Lizenz an den von den Rennvereinen getragenen Kosten im gemeinsamen Interesse zu beteiligen, diese Kosten nicht übersteigt.

Was die Pferderennen im Ausland betrifft, die nicht von Rennvereinen ausgerichtet werden, an die die Ausgleichszahlung zu entrichten ist, ist festzustellen - ohne dass es notwendig wäre zu bestimmen, ob die Teilnahme von « belgischen Pferden » an ausländischen Pferderennen es rechtfertigen kann, dass an diese Rennvereine eine Ausgleichszahlung zu entrichten ist –, dass die angefochtene Bestimmung die Ausgleichszahlung nicht von der Teilnahme von « belgischen Pferden » an ausländischen Pferderennen abhängig macht.

B.13.6.4. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die Beschränkung der Niederlassungsfreiheit und der Dienstleistungsfreiheit, die die angefochtene Bestimmung zur Folge hat, nicht im Verhältnis zu den verfolgten Zielen steht.

B.14. Artikel 21 Nrn. 3 und 4 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 verstößt gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 49 und 56 des AEUV. Die Verbindung dieser Bestimmungen mit den anderen im Klagegrund genannten Bestimmungen könnte nicht zu einer weiter reichenden Feststellung eines Verstoßes führen.

Artikel 21 Nrn. 3 und 4 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 ist für nichtig zu erklären.

Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung und das europäische Wettbewerbsrecht

B.15.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7277 leiten einen siebten Klagegrund aus einem Verstoß durch die Artikel 21 Nrn. 3 und 4 und 22 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung ab.

In einem ersten Teil machen sie geltend, dass die angefochtenen Bestimmungen zu einem ungerechtfertigten Behandlungsunterschied zwischen den Veranstaltern von Pferdewetten, die eine Vereinbarung mit den Rennvereinen abschließen und eine Ausgleichszahlung an sie entrichten müssten, und den Veranstaltern von Wetten in allen anderen Bereichen, die keiner finanziellen Verpflichtung unterlägen, führten.

In einem zweiten Teil machen sie geltend, dass die angefochtenen Bestimmungen zu einem ungerechtfertigten Behandlungsunterschied zwischen einerseits den Inhabern einer F1P Lizenz und den ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV, die ihre Wetten entgegennehmen, und andererseits den Zeitungshändlern, der Nationallotterie und den Veranstaltern, die Wetten auf Rennbahnen entgegennehmen, führten, insofern die zweite Kategorie weder eine Vereinbarung mit den Rennvereinen abschließen noch eine Ausgleichszahlung an sie entrichten müsse.

B.15.2. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7277 leiten einen zweiten Teil des achten Klagegrund ab aus einem Verstoß durch die Artikel 21 Nrn. 3 und 4 und 22 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 101, 102 und 106 des AEUV.

Sie machen geltend, dass die angefochtenen Bestimmungen, was Pferderennen in Belgien betreffe, alle Rennvereine dazu brächten, gemeinsam mit den Veranstaltern von Wetten zu verhandeln, und dass sie daher jeden Wettbewerb unter den Rennvereinen ausschalteten. Außerdem machen sie geltend, dass die Rennvereine, was Pferderennen im Ausland betreffe, unweigerlich dazu gebracht würden, die beherrschende Stellung, die ihnen die angefochtenen Bestimmungen verliehen, zu missbrauchen.

B.15.3. Die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 7289 und 7291 leiten einen ersten Klagegrund ab aus einem Verstoß durch Artikel 21 Nrn. 3 und 4 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 102 und 106 des AEUV.

Sie machen geltend, dass die angefochtenen Bestimmungen, indem sie den von dem zuständigen Rennverband zugelassenen Rennvereinen die Befugnis übertrügen, das Organisieren von Pferdewetten auf Rennen in Belgien oder im Ausland zu erlauben, diesen Vereinen besondere Rechte verliehen, die es ihnen ermöglichten, ihre Wettbewerber auf dem Markt der Pferdewetten auszuschalten.

B.16.1. Um den Erfordernissen nach Artikel 6 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof zu entsprechen, müssen die in der Klageschrift vorgebrachten Klagegründe angeben, welche Vorschriften, deren Einhaltung der Gerichtshof gewährleistet, verletzt wären und welche Bestimmungen gegen diese Vorschriften verstoßen würden, und darlegen, in welcher Hinsicht diese Vorschriften durch die fraglichen Bestimmungen verletzt würden.

B.16.2. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7277 legen nicht dar, inwiefern Artikel 22 des Gesetzes vom 7. Mai 2019, der es den Veranstaltern von Pferdewetten auferlegt, eine F1P-Lizenz einzuholen und die vom König festgelegten spezifischen Bedingungen einzuhalten, gegen einerseits die Artikel 10 und 11 der Verfassung an sich und andererseits die

Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 101, 102 und 106 des AEUV verstoßen würde.

Der siebte Klagegrund und der zweite Teil des achten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7277 sind unzulässig, insofern sie gegen Artikel 22 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gerichtet sind.

B.17. Insofern sie gegen Artikel 21 Nrn. 3 und 4 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gerichtet sind, können der siebte Klagegrund und der zweite Teil des achten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7277 und der erste Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 7289 und 7291 nicht zu einer weitergehenden Nichtigerklärung als der in B.14 Erwähnten führen. Folglich sind sie nicht zu prüfen.

In Bezug auf die Verpflichtung der ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV, eine Vereinbarung mit der Gemeinde abzuschließen, und in Bezug auf die für sie geltenden Standortbeschränkungen (dritter, neunter und zehnter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7277; erster, zweiter und dritter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7279; dritter und vierter Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7289; zweiter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7296)

Die angefochtenen Bestimmungen

B.18.1. Artikel 23 Nr. 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 bestimmt:

« À l'article 43/4 de la [loi du 7 mai 1999], inséré par la loi du 10 janvier 2010, les modifications suivantes sont apportées :

1° le paragraphe 1er est complété par un alinéa rédigé comme suit :

‘ L’exploitation d’un établissement de jeux de hasard fixe de classe IV doit s’effectuer en vertu d’une convention à conclure entre la commune du lieu de l’établissement et l’exploitant. La convention détermine où l’établissement de jeux de hasard est établi ainsi que les modalités, jours et heures d’ouverture et de fermeture des établissements de jeux de hasard de classe IV et qui exerce le contrôle de la commune. ’ ».

Artikel 24 Nrn. 2 und 3 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 bestimmt:

« Dans l'article 43/5 de la [loi du 7 mai 1999], inséré par la loi du 10 janvier 2010, les modifications suivantes sont apportées :

[...]

2° l'alinéa 1er est complété par les 5. et 6. rédigés comme suit :

‘ 5. veiller à ne pas établir l'emplacement de l'établissement de jeux de hasard de classe IV à proximité d'établissements d'enseignement, d'hôpitaux et d'endroits fréquentés par des jeunes, sauf dérogation motivée par la commune;

6. présenter la convention conclue entre l'établissement de jeux de hasard de classe IV et la commune du lieu de l'établissement sous la condition d'obtenir la licence de classe F2 requise ’;

3° l'article est complété par l'alinéa suivant :

‘ Les 5. et 6. de l'alinéa 1er ne s'appliquent pas aux demandeurs de licences de classe F2 pour l'engagement de paris en dehors d'un établissement de jeux de hasard de classe IV visé à l'article 43/4, § 5, ou pour l'engagement de paris dans un établissement de jeux de hasard mobile visé à l'article 43/4, § 2, alinéa 5. ’ ».

Artikel 36 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 bestimmt:

« Par dérogation aux articles 23, alinéa 1er, 1°, et 24, les titulaires de licence F1 et F2, qui, au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, disposent d'une licence octroyée par la commission des jeux de hasard, peuvent poursuivre leurs activités aux mêmes conditions.

Les conditions visées aux articles 23, alinéa 1er, 1°, et 24 s'appliquent aux demandes de licence et aux demandes de renouvellement de licence introduites au plus tôt deux ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi ».

B.18.2. Die Artikel 23 Nr. 1 und 24 Nrn. 2 und 3 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 erlegen den ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV zwei neue Pflichten auf.

Zum einen erfordert das Betreiben dieser Einrichtungen nunmehr den Abschluss einer Vereinbarung mit der Gemeinde, in der die Einrichtung angesiedelt ist. Diese Vereinbarung bestimmt den Ort, wo die Glücksspieleinrichtung angesiedelt ist sowie die Modalitäten und die Öffnungs- und Schließungstage und -zeiten und die Person, die die Gemeindekontrolle ausübt (Artikel 43/4 § 1 Absatz 4 und 43/5 Absatz 1 Nr. 6 des Gesetzes vom 7. Mai 1999, eingefügt durch die Artikel 23 Nr. 1 und 24 Nr. 2 des Gesetzes vom 7. Mai 2019).

Zum anderen dürfen die ortsfesten Glücksspieleinrichtung der Klasse IV nicht in der Nähe von Unterrichtsanstalten, Krankenhäusern und Orten, die von Jugendlichen besucht werden, angesiedelt werden, außer im Fall einer begründeten Ausnahmeregelung durch die Gemeinde (Artikel 43/5 Absatz 1 Nr. 5 des Gesetzes vom 7. Mai 1999, eingefügt durch Artikel 24 Nr. 2 des Gesetzes vom 7. Mai 2019).

Artikel 36 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 sieht eine Übergangsregelung vor, nach der diese zwei Pflichten für Lizenzanträge und für Anträge auf Verlängerung einer Lizenz, die frühestens zwei Jahre nach dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gestellt werden, gelten.

Die zwei vorerwähnten Pflichten gelten weder für mobile Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV noch für Zeitungshändler oder Rennbahnen (Artikel 43/5 Absatz 3 des Gesetzes vom 7. Mai 1999, eingefügt durch Artikel 24 Nr. 3 des Gesetzes vom 7. Mai 2019).

B.18.3. Aus den Vorarbeiten geht hervor, dass diese zwei neuen für ortsfeste Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV geltenden Pflichten bezwecken, die Rolle der Gemeinden bei der Kontrolle dieser Einrichtungen zu stärken und die Risiken sozialer Art, die mit deren Standort zusammenhängen, zu begrenzen, und dass sie zum allgemeinen Ziel des Schutzes von Spielern gehören. Zudem wird in den Vorarbeiten betont, dass die Artikel 34 Absatz 3 und 36 Nrn. 4 und 5 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 den Glücksspieleinrichtungen der Klasse II bereits ähnliche Pflichten auferlegen. So heißt es in den Vorarbeiten:

« L'exploitation d'un établissement de jeux de hasard fixe de classe IV doit s'effectuer en vertu d'une convention à conclure entre la commune du lieu de l'établissement et l'exploitant. Cette convention détermine où l'établissement de jeux de hasard est établi, notamment en tenant compte de la proximité de l'établissement de jeux de hasard de classe IV avec par exemple des établissements d'enseignement, des hôpitaux, des endroits fréquentés par des jeunes, des lieux de culte ou encore des prisons. Cette convention détermine également les modalités, jours et heures d'ouverture et de fermeture des établissements de jeux de hasard de classe IV et qui exerce le contrôle de la commune.

Prévoir une convention donne aux communes un contrôle effectif dans ces licences et leur donne une partie du contrôle des établissements de jeux de hasard. C'est logique en raison de leur mission du maintien de l'ordre, de la paix et de la sécurité sur leur territoire.

Une telle disposition n'est pas neuve dans la loi sur les jeux de hasard. En effet, cette condition existe déjà pour les salles de jeux automatiques (art. 34, al. 3, de la loi).

[...]

L'article 14 ajoute deux conditions supplémentaires auxquelles doivent répondre les demandeurs d'une licence de classe F1 et F2.

La première condition a pour but de limiter les risques d'ordre social liés à l'emplacement des agences de paris. Celles-ci ne peuvent pas être établies à proximité des lieux fréquentés par les jeunes ou des établissements d'enseignement. Il s'agit ici d'écoles, de maisons de jeunes, etc. De même, une agence de paris ne peut pas être établie à proximité des hôpitaux notamment où des personnes sont traitées pour des troubles liés aux jeux.

Cette condition est similaire à celle existante pour les demandeurs d'une licence de classe B (art. 36.4, de la loi).

Une dérogation à cette condition est toutefois possible sur base d'une motivation de la commune. Si dans la convention qu'elle a pris avec l'établissement, la commune a pris suffisamment de mesures de protection vis-à-vis du joueur potentiel, il peut être dérogé à cette condition, par exemple, si un établissement veut s'établir à proximité d'une école et que la commune a prévu des heures d'ouverture qui ne permettent pas à des jeunes de s'y rendre pendant ou juste avant et après les cours. La commune doit motiver expressément sa décision de ne pas interdire d'établissement à proximité des d'établissements d'enseignement, d'hôpitaux et, d'endroits fréquentés par des jeunes.

La deuxième condition ajoutée est liée à l'article 13 en projet et plus précisément au fait que l'exploitation d'un établissement de jeux de hasard de classe IV doit s'effectuer en vertu d'une convention à conclure entre la commune du lieu de l'établissement et l'exploitant.

Pour obtenir une licence F2, le demandeur doit présenter ladite convention à la commission des jeux de hasard. Encore une fois une telle condition existe déjà pour les demandeurs d'une licence de classe B (Art. 36.5, de la loi).

À noter que ces deux nouvelles conditions ne s'appliquent ni aux librairies et hippodromes, ni aux établissements mobiles de classe IV, et ce, en raison du montant limité de la mise autorisée dans les librairies et du caractère temporaire des hippodromes et des établissements mobiles » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3327/001, SS. 12-14).

Die Zuständigkeitsverteilung

B.19. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7277 leiten einen dritten Klagegrund aus einem Verstoß durch die Artikel 23 Nr. 1 und 24 Nrn. 2 und 3 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gegen Artikel 39 der Verfassung und Artikel 6 § 1 VIII Absatz 1 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 ab.

Im Wesentlichen machen sie geltend, dass mit den angefochtenen Bestimmungen in die Zuständigkeit der Regionen eingegriffen werde, den Zuständigkeitsbereich der Gemeinden zu bestimmen.

B.20.1. Die Zusammensetzung, Organisation, Befugnis und Arbeitsweise der kommunalen Einrichtungen fällt nach Artikel 6 § 1 VIII Absatz 1 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 grundsätzlich in die Zuständigkeit der Regionen.

B.20.2. Artikel 6 § 1 VIII Absatz 1 Nr. 1 Absatz 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 und Artikel 6 § 1 VIII Absatz 2 desselben Sondergesetzes bestimmen jeweils:

«Die Gemeinderäte und, sofern sie bestehen, die Provinzialräte oder die Räte der suprakommunalen Körperschaften regeln alles, was von kommunalem, provinzialem beziehungsweise suprakommunalem Interesse ist; sie beraten und entscheiden über jeden Gegenstand, der ihnen von der Föderalbehörde oder von den Gemeinschaften unterbreitet wird »;

«Die Handlungen, Regelungen und Verordnungen der Behörden der Provinzen, suprakommunalen Körperschaften, Gemeinden, Agglomerationen und Gemeindeföderationen und der anderen Verwaltungsbehörden dürfen nicht gegen die Gesetze und Erlasse der Föderalbehörde oder gegen die Dekrete und Erlasse der Gemeinschaften verstoßen, die diese Behörden auf jeden Fall mit der Ausführung davon und mit anderen Aufgaben einschließlich der Abgabe von Stellungnahmen beauftragen können sowie damit, alle Ausgaben, die sie diesen Behörden auferlegen, in den Haushaltsplan einzutragen ».

Aus diesen Bestimmungen geht hervor, dass die Föderalbehörde den Gemeinden Aufgaben übertragen kann, wenn sie im Rahmen ihrer eigenen Zuständigkeiten handelt.

B.20.3. Da es die Zuständigkeit der Föderalbehörde in Angelegenheiten von Spielen und Wetten ihr ermöglicht, die ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV zu regeln, ist sie befugt, den Gemeinden Aufgaben bezüglich der Erlaubnis für diese Einrichtungen und deren Kontrolle zu übertragen.

B.21. Der dritte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7277 ist unbegründet.

Der Vergleich zwischen den ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV und den Glücksspieleinrichtungen der Klasse II und die Übergangsregelung

B.22.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7277 leiten einen ersten Teil des neunten Klagegrunds aus einem Verstoß durch die Artikel 23 Nr. 1 und 24 Nrn. 2 und 3 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gegen die Artikel 10, 11 und 23 Absatz 3 Nr. 1 der Verfassung ab.

Sie machen geltend, dass die angefochtenen Bestimmungen die ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV und die Glücksspieleinrichtungen der Klasse II gleich behandelten, obwohl sich diese beiden Kategorien von Einrichtungen in unterschiedlichen Situationen befänden.

B.22.2. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7296 leiten einen zweiten Klagegrund aus einem Verstoß durch die Artikel 24 und 36 Absatz 2 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung ab.

Im ersten und zweiten Teil machen sie geltend, dass die angefochtenen Bestimmungen zu zwei ungerechtfertigten Behandlungsunterschieden zwischen den Antragstellern einer F2-Lizenz für das Betreiben einer ortsfesten Glücksspieleinrichtung der Klasse IV und den Antragstellern einer B-Lizenz für das Betreiben einer Glücksspieleinrichtung der Klasse II führten: einerseits könnten nur Letztere sich nicht in der Nähe von Kultstätten und Gefängnissen ansiedeln und andererseits könnten nur Erstere in den Genuss einer begründeten Ausnahmeregelung durch die Gemeinde kommen, die es ihnen ermögliche, sich in der Nähe von Unterrichtsanstalten, Krankenhäusern und Orten, die von Jugendlichen besucht werden, anzusiedeln.

In einem dritten Teil machen sie geltend, dass Artikel 36 Absatz 2 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 den bestehenden, aber ungerechtfertigten Behandlungsunterschied zwischen ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV und Glücksspieleinrichtungen der Klasse II für immer festschreibe.

In einem vierten Teil machen sie geltend, dass die vorstehenden Teile dementsprechend einerseits einen ungerechtfertigten Behandlungsunterschied zwischen den Spielern, insofern sie in den ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV einen geringeren Schutz genossen als

in den Glücksspieleinrichtungen der Klasse II, und andererseits einen ungerechtfertigten Behandlungsunterschied zwischen den Nachbarn der Glücksspieleinrichtungen zeigten, die je nach deren Klasse mehr oder weniger gegen die von ihnen ausgehenden Belästigungen geschützt würden.

B.22.3. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7279 leitet einen zweiten Klagegrund ab aus einem Verstoß gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit als allgemeinen Rechtsgrundsatz mit Verfassungsrang.

Ihrer Auffassung nach verschiebt Artikel 36 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 das Inkrafttreten der darin genannten Bestimmungen auf unbestimmte Zeit.

B.23. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7277 legen nicht dar, inwiefern die angefochtenen Bestimmungen gegen Artikel 23 Absatz 3 Nr. 1 der Verfassung verstoßen würden.

Der erste Teil des neunten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7277 ist unzulässig, insofern er gegen Artikel 23 Absatz 3 Nr. 1 der Verfassung gerichtet ist.

B.24. Aus der Darlegung des Klagegrunds geht hervor, dass die Beschwerdegründe der klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7296 gegen Artikel 24 Nr. 2 des Gesetzes vom 7. Mai 2019, insofern er Artikel 43/5 Absatz 1 Nr. 5 in das Gesetz vom 7. Mai 1999 einfügt, und gegen Artikel 36 Absatz 2 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gerichtet sind. Was die Rechtssache Nr. 7296 betrifft, beschränkt der Gerichtshof daher seine Prüfung auf diese Bestimmungen.

B.25.1. Aufgrund von Artikel 142 Absatz 2 der Verfassung und Artikel 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof ist der Gerichtshof dazu befugt, über Klagen auf Nichtigerklärung eines Gesetzes, eines Dekrets oder einer in Artikel 134 der Verfassung erwähnten Regel wegen Verletzung der Regeln, die durch die Verfassung oder aufgrund der Verfassung für die Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten der Föderalbehörde, der Gemeinschaften und der Regionen festgelegt sind, und wegen Verletzung der Artikel von Titel II (« Die Belgier und ihre Rechte ») und der Artikel 143 § 1, 170, 172 und 191 der Verfassung zu befinden.

B.25.2. Der Gerichtshof ist nicht befugt, ein Gesetz unmittelbar auf seine Vereinbarkeit mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit hin zu prüfen.

B.25.3. Da der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7279 nur aus einem Verstoß gegen die Rechtssicherheit abgeleitet ist, ist er unzulässig.

B.26. Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung schließt nicht aus, dass ein Behandlungsunterschied zwischen Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit dieser Unterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und in angemessener Weise gerechtfertigt ist. Dieser Grundsatz steht übrigens dem entgegen, dass Kategorien von Personen, die sich angesichts der beanstandeten Maßnahme in wesentlich verschiedenen Situationen befinden, in gleicher Weise behandelt werden, ohne dass hierfür eine angemessene Rechtfertigung vorliegt.

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

B.27. In der Begründung eines Gesetzesvorschlages, mit dem unter anderem die Altersgrenze für die Teilnahme an sämtlichen Wetten und Glücksspielen auf 21 Jahre angehoben werden sollte und dessen Prüfung dem Entwurf hinzugefügt wurde, der zum Gesetz vom 7. Mai 2019 geführt hat, heißt es:

« Les développements du projet de loi 1992/001 [soulignent] que les paris sont déjà autorisés à partir de la majorité parce que ces jeux de hasard créent moins d'accoutumance que ceux qui peuvent être exploités par les titulaires d'une licence A et B ou par les titulaires d'une licence supplémentaire et en renvoyant plus particulièrement à la théorie '*short-odd & long-odd*' (c.-à-d. la thèse selon laquelle les jeux dont le résultat est immédiatement connu créent davantage d'accoutumance que les paris dont le résultat n'est connu qu'ultérieurement, par exemple le résultat final d'une compétition sportive). [...]

[...]

[...] Reste ensuite à savoir s'il existe encore réellement une distinction entre les '*long odds*' et les '*short odds*'. En effet, les paris actuels peuvent porter sur une telle diversité d'éléments pendant les matchs, les paris en cours de jeu permettant de parier sur un événement toujours en cours (par exemple, sur l'équipe qui recevra la première carte jaune au cours d'un

match de football). En cas de paris en cours de jeu, les parieurs peuvent adapter leurs paris pendant la partie en fonction de l'évolution du match. Le degré de risque de ce type de jeu est dès lors passé de 'peu addictif' à 'jeu à haut risque' pour les joueurs problématiques » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2016-2017, DOC 54-2214/001, SS. 7-8).

Zu der neuen Altersgrenze von 21 Jahren für das Spielen an Glücksspielautomaten, die in Artikel 43/4 § 2 Absatz 3 dritter Gedankenstrich des Gesetzes vom 7. Mai 1999 erwähnt sind, in den ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV heißt es in der Begründung des Gesetzentwurfes, der zum Gesetz vom 7. Mai 2019 geführt hat:

« Par rapport aux paris offerts dans les agences de paris, les jeux de hasard virtuels peuvent être plus addictifs pour les jeunes notamment car ils ne sont pas liés à un événement sportif réel (qui est limité dans le temps). Le résultat est connu immédiatement après la mise, ce qui implique que la période entre la mise et le gain est très courte » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3327/001, S. 15).

Bei den Vorarbeiten zum Gesetz vom 7. Mai 2019 hat ein Mitglied außerdem betont:

« Les études scientifiques sont claires et les facteurs de risque qui entraînent des comportements excessifs voire des assuétudes sont connus: faible temps entre la mise et le résultat, accessibilité du jeu, dématérialisation de l'argent, absence de contrôle social, la consommation d'alcool, la croyance que l'on peut avoir une maîtrise sur l'issue d'un match ou d'un jeu, le haut taux de redistribution (plus un joueur a l'impression qu'il gagne, plus il rejouera). Plus ces facteurs sont cumulés, plus le jeu présente un risque » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3327/008, S. 7).

B.28.1. Wie der Ministerrat und die Nationallotterie unterstreichen, konnte der Gesetzgeber vernünftigerweise der Auffassung sein, dass die üblicherweise in den ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV abgegebenen Wetten weniger Risiken aufweisen als die Glücksspiele, die in den Glücksspieleinrichtungen der Klasse II (Automatenspiellhallen) betrieben werden, dass sich aber die Risiken im Zusammenhang mit den ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV dennoch aufgrund von zwei Faktoren erhöht haben. Zum einen führt die zunehmende Verbreitung von Live-Wetten, das heißt Wetten, die sich auf Ereignisse oder Sachverhalte beziehen, die bereits laufen, deren Ergebnis nicht bereits bekannt ist und deren ungewisser Ausgang nicht bereits eingetreten ist, zu höheren Risiken, da diese Wetten durch eine kurze Zeitspanne zwischen Einsatz und Ergebnis gekennzeichnet sein können. Zum anderen weisen die in Artikel 43/4 § 2 Absatz 3 dritter Gedankenstrich des Gesetzes vom 7. Mai 1999 erwähnten Glücksspielautomaten ebenfalls ein höheres Risiko auf.

B.28.2. Angesichts des erhöhten Risikos im Zusammenhang mit den ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV entbehrt es nicht einer vernünftigen Rechtfertigung, es ihnen aufzuerlegen, eine Vereinbarung mit der Gemeinde abzuschließen, und es ihnen ebenso wie den ähnlichen Pflichten, die bereits für Glücksspieleinrichtungen der Klasse II gelten, grundsätzlich zu verbieten, sich in der Nähe von Unterrichtsanstalten, Krankenhäusern und Orten, die von Jugendlichen besucht werden, anzusiedeln.

Der Umstand, dass die ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV und die Glücksspieleinrichtungen der Klasse II in mehrerer Hinsicht unterschiedlichen Regeln unterliegen, insbesondere in Bezug auf die Gültigkeitsdauer ihrer jeweiligen Lizenz, bedeutet nicht, dass die den ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV durch die angefochtenen Bestimmungen auferlegten Pflichten unverhältnismäßig wären.

B.28.3. Der Gesetzgeber konnte vernünftigerweise der Auffassung sein, dass die Risiken im Zusammenhang mit den ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV jedoch nicht zu den gleichen Risiken geworden sind, die mit den Glücksspieleinrichtungen der Klasse II verbunden sind.

Es entbehrt nicht einer vernünftigen Rechtfertigung, das Verbot, sich in der Nähe von Kultstätten und Gefängnissen anzusiedeln, das Artikel 36 Nr. 4 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 für die Glücksspieleinrichtungen der Klasse II vorsieht, nicht auf alle ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV auszudehnen. Dies gilt umso mehr, als eine Gemeinde es ablehnen kann, wenn es konkrete lokale Gegebenheiten rechtfertigen, eine Vereinbarung mit dem Betreiber einer ortsfesten Glücksspieleinrichtung der Klasse IV, der sich in der Nähe einer Kultstätte oder eines Gefängnisses ansiedeln möchte, abzuschließen. In den Vorarbeiten heißt es nämlich:

« L'exploitation d'un établissement de jeux de hasard fixe de classe IV doit s'effectuer en vertu d'une convention à conclure entre la commune du lieu de l'établissement et l'exploitant. Cette convention détermine où l'établissement de jeux de hasard est établi, notamment en tenant compte de la proximité de l'établissement de jeux de hasard de classe IV avec par exemple des établissements d'enseignement, des hôpitaux, des endroits fréquentés par des jeunes, des lieux de culte ou encore des prisons » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3327/001, S. 12).

Ebenso entbehrt es nicht einer vernünftigen Rechtfertigung, es den Gemeinden zu erlauben, von dem grundsätzlichen Verbot, sich in der Nähe von Unterrichtsanstalten, Krankenhäusern

und Orten, die von Jugendlichen besucht werden, anzusiedeln, das für ortsfeste Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV gilt, abzuweichen, obwohl eine solche Möglichkeit, davon abzuweichen, nicht für die Glücksspieleinrichtungen der Klasse II besteht.

B.29.1. Es obliegt grundsätzlich dem Gesetzgeber, wenn er beschließt, eine neue Regelung einzuführen, zu beurteilen, ob es notwendig oder sachdienlich ist, diese mit Übergangsmaßnahmen zu versehen. Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung wird nur verletzt, wenn die Übergangsregelung oder ihr Fehlen zu einem nicht vernünftig zu rechtfertigenden Behandlungsunterschied führt oder wenn der Grundsatz des berechtigten Vertrauens übermäßig beeinträchtigt wird.

B.29.2. Die in Artikel 36 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 vorgesehene Übergangsregelung hat zur Folge, dass die Pflicht der ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV, eine Vereinbarung mit der Gemeinde abzuschließen, und das grundsätzliche Verbot für diese Einrichtungen, sich in der Nähe von Unterrichtsanstalten, Krankenhäusern und Orten, die von Jugendlichen besucht werden, anzusiedeln, für Lizenzanträge und für Anträge auf Verlängerung einer Lizenz, die ab dem 25. Mai 2021, das heißt zwei Jahre nach dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 7. Mai 2019, gestellt werden, gelten.

Wie in den Vorarbeiten betont wird, ist diese Übergangsregelung durch den Wunsch vernünftig gerechtfertigt, den Gemeinden eine ausreichende Zeit der Anpassung zu lassen und die Rechtssicherheit für die ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV zu gewährleisten, die beim Inkrafttreten des Gesetzes vom 7. Mai 2019 bereits bestanden (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3327/005, S. 28).

B.30. Der erste Teil des neunten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7277 und der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7296 sind unbegründet.

Der Behandlungsunterschied zwischen den ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV und den Zeitungshändlern

B.31.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7277 leiten einen zweiten Teil des neunten Klagegrunds aus einem Verstoß durch die Artikel 23 Nr. 1 und 24 Nrn. 2 und 3 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gegen die Artikel 10, 11 und 23 Absatz 3 Nr. 1 der Verfassung ab.

Im Wesentlichen machen sie geltend, dass die angefochtenen Bestimmungen zu einem ungerechtfertigten Behandlungsunterschied zwischen den ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV und den Zeitungshändlern führten, insofern nur Erstere der Pflicht zum Abschluss einer Vereinbarung mit der Gemeinde und dem grundsätzlichen Verbot, sich in der Nähe von Unterrichtsanstalten, Krankenhäusern und Orten, die von Jugendlichen besucht werden, anzusiedeln, unterlägen.

B.31.2. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7279 leitet einen ersten Klagegrund ab aus einem Verstoß durch das Gesetz vom 7. Mai 2019 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, insbesondere insofern es zu dem vorerwähnten Behandlungsunterschied führe.

Im Wesentlichen macht sie geltend, dass die ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV und die Zeitungshändler vergleichbare Kategorien seien, dass der beanstandete Behandlungsunterschied kein legitimes Ziel verfolge, dass das Unterscheidungskriterium weder objektiv noch sachdienlich sei und dass die Folgen für die ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV unverhältnismäßig seien.

B.32. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7277 legen nicht dar, inwiefern die angefochtenen Bestimmungen gegen Artikel 23 Absatz 3 Nr. 1 der Verfassung verstoßen würden.

Der zweite Teil des neunten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7277 ist unzulässig, insofern er gegen Artikel 23 Absatz 3 Nr. 1 der Verfassung gerichtet ist.

B.33. Aus der Begründung des Klagegrunds geht hervor, dass die Beschwerdegründe der klagenden Partei in der Rechtssache Nr. 7279 gegen die Artikel 23 Nr. 1 und 24 Nrn. 2 und 3

des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gerichtet sind. Was die Rechtssache Nr. 7279 betrifft, beschränkt der Gerichtshof daher seine Prüfung auf diese Bestimmungen.

B.34. Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung schließt nicht aus, dass ein Behandlungsunterschied zwischen Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit dieser Unterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und in angemessener Weise gerechtfertigt ist.

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

B.35. Die ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV und die Zeitungshändler, die im Besitz einer F2-Lizenz sind, sind im Hinblick auf die fraglichen Maßnahmen vergleichbar, da sie alle beide Wetten entgegennehmen können.

B.36. Im Gegensatz zu dem, was die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7279 anführt, beruht die Unterscheidung zwischen den ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV und den in Artikel 43/4 § 5 Nr. 1 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 erwähnten Zeitungshändlern auf einem objektiven Kriterium.

Artikel 43/1 § 5 Nr. 1 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 bestimmt:

« § 5. Außerhalb vorerwählter Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV können ebenfalls entgegengenommen werden:

1. Totalisatorwetten auf Pferderennen und Wetten auf Sportereignisse, die keine Pferderennen und Windhunderennen sind, als Nebentätigkeit von Zeitungshändlern, ob natürliche oder juristische Personen, die als Handelsunternehmen in der Zentralen Datenbank der Unternehmen eingetragen sind, insofern die Wetten nicht an Orten entgegengenommen werden, an denen alkoholische Getränke für den Verzehr vor Ort verkauft werden.

Der König bestimmt die Bedingungen, denen die Zeitungshändler genügen müssen. Sie müssen über eine F2-Lizenz verfügen ».

Der Begriff « Zeitungshändler » ist in dem üblichen Sinne zu verstehen, der in Artikel 16 § 2 Absatz 1 Buchstabe *a*) des Gesetzes vom 10. November 2006 « über die Öffnungszeiten in Handel, Handwerk und im Dienstleistungsbereich » wiedergegeben ist. Das sind Niederlassungseinheiten, deren Haupttätigkeit im Verkauf von Zeitungen, Zeitschriften, Tabak und Rauchartikel, Telefonkarten und Produkten der Nationallotterie besteht. Folglich gibt es keine Diskrepanz in dem Gesetz zwischen dem französischen Begriff « libraires » und dem niederländischen Begriff « dagbladhandelaars ».

Der Begriff der « nebenberuflich » ausgeübten Tätigkeit ist ebenfalls in seinem üblichen Sinne zu verstehen, nämlich einer Tätigkeit, die nicht hauptberuflich ausgeübt wird. Im Gegensatz zu dem, was die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7279 anführt, gibt es keine Diskrepanz zwischen dem französischen Begriff der « à titre complémentaire » ausgeübten Tätigkeit und dem niederländischen Begriff « nevenactiviteit ». Der Gesetzgeber durfte den König ermächtigen, die spezifischen Bedingungen festzulegen, damit es sich um eine « nebenberuflich » ausgeübte Tätigkeit handelt. In den Vorarbeiten zum Gesetz vom 10. Januar 2010 « zur Abänderung der Rechtsvorschriften über die Glücksspiele » (nachstehend: Gesetz vom 10. Januar 2010) wurde diesbezüglich dargelegt:

« Les libraires ne peuvent engager de paris qu'à titre accessoire. Le Roi doit préciser les conditions plus spécifiques pour qu'il puisse être question d'une activité accessoire. Ces critères doivent au moins concerner la part des paris autorisés conformément à la présente loi par rapport au chiffre d'affaires total de la librairie » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2008-2009, DOC 52-1992/001, S. 38).

Und:

« [Une membre] cite l'exposé des motifs (DOC 52-1992/001, p. 38) selon lequel les critères qui devront être fixés par le Roi devront au moins concerner la part des paris autorisés par rapport au chiffre d'affaires total de la librairie. L'intervenante estime que le chiffre d'affaires est un critère extrêmement volatile que l'on peut difficilement considérer comme un critère principal pour la détermination du caractère accessoire ou non d'une activité.

Le secrétaire d'État [à la Coordination de la lutte contre la fraude, adjoint au premier ministre, et secrétaire d'État, adjoint au ministre de la Justice] remarque à cet égard que les critères qui seront déterminés par le Roi seront avant tout bel et bien des critères objectifs. Le chiffre d'affaires ne sera pris en compte qu'en cas de contestation » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2008-2009, DOC 52-1992/006, S. 84).

Es obliegt nicht dem Gerichtshof die Verfassungsmäßigkeit des königlichen Erlasses vom 22. Dezember 2010 « zur Festlegung der Bedingungen für die Entgegennahme von Wetten außerhalb von Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV », den der König auf der Grundlage dieser Ermächtigung hat ergehen lassen, zu prüfen.

B.37.1. Das Unterscheidungskriterium zwischen den ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV und den in Artikel 43/4 § 5 Nr. 1 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 erwähnten Zeitungshändlern ist im Hinblick auf die Ziele, die Risiken sozialer Art zu begrenzen und Spieler zu schützen, die von den angefochtenen Maßnahmen verfolgt werden, sachdienlich.

B.37.2. In den Vorarbeiten des Gesetzes vom 10. Januar 2010 heißt es:

« - Le type de joueur qui se rend chez un libraire pour engager un pari sur des courses hippiques diffère du type de joueur fréquentant une agence de paris. Une agence de paris accueille les joueurs qui y passent un certain temps pour engager leurs paris, alors que le joueur qui se rend dans une librairie n'y reste que le temps nécessaire pour déposer son pari.

- L'infrastructure d'une librairie diffère de celle d'une agence de paris. Les agences de paris disposent de tables sur lesquelles sont déposés des journaux sportifs permettant aux joueurs d'effectuer un choix avant d'engager leur pari. Elles possèdent par ailleurs des écrans qui permettent aux joueurs de suivre les courses. Ces agences sont équipées de manière à attirer les joueurs, qui viennent y passer leur temps et nouent des contacts avec d'autres joueurs.

- Pour le libraire, l'acceptation de paris peut ne constituer qu'une activité exercée à titre complémentaire, contrairement aux agences de paris, dont c'est l'activité principale. Pour cette raison, le Roi devra préciser les critères et conditions auxquels les libraires devront satisfaire pour qu'il s'agisse d'une activité exercée à titre complémentaire. Ces conditions porteront en tout cas sur des éléments qui ne soient pas de nature à inciter le joueur à rester dans la librairie pour engager un pari. Le Roi pourra par exemple interdire aux libraires d'installer des écrans permettant aux joueurs de suivre les événements sportifs sur lesquels ils parient, ou leur interdire de réserver certaines parties de leur surface commerciale à l'engagement de paris, etc. » (*Parl. Dok.*, Senat, 2009-2010, Nr. 4-1411/4, S. 15).

In den Vorarbeiten zum Gesetz vom 7. Mai 2019 heißt es zu den angefochtenen Maßnahmen:

« À noter que ces deux nouvelles conditions ne s'appliquent ni aux librairies et hippodromes, ni aux établissements mobiles de classe IV, et ce, en raison du montant limité de la mise autorisée dans les librairies et du caractère temporaire des hippodromes et des établissements mobiles » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3327/001, S. 14).

B.37.3. Die ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV weisen mehrere Merkmale auf, die sie von Zeitungshändlern unterscheiden.

Erstens stellt die Entgegennahme von Wetten im Prinzip die ausschließliche Tätigkeit der ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV dar, während sie bei den Zeitungshändlern nur eine Nebentätigkeit ist.

Zweitens hat der König auf der Grundlage von Artikel 43/4 § 5 Nr. 1 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 den königlichen Erlass vom 22. Dezember 2010 « zur Festlegung der Bedingungen für die Entgegennahme von Wetten außerhalb von Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV », der insbesondere die für die Entgegennahme von Wetten durch Zeitungshändler geltenden Bedingungen bestimmt, ergehen lassen. Dieser königliche Erlass beschränkt den Raum der Zeitungsläden, der der Entgegennahme von Wetten dienen darf, und beschränkt die auf diese Tätigkeit ausgerichtete Werbung (Artikel 4) und verbietet in den Zeitungsläden das Vorhandensein von Fernsehbildschirmen und anderen Tonbildträgern, die Wetten bewerben oder die Ereignisse ausstrahlen, auf die sie sich beziehen (Artikel 3). Wie der Ministerrat unterstreicht, erschwert das letztgenannte Verbot das Angebot von Live-Wetten in den Zeitungsläden sehr, die – wie in B.28.1 erwähnt – nach Ansicht des Gesetzgebers höhere Risiken aufweisen.

Drittens dürfen die ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV, nicht aber die Zeitungshändler « höchstens zwei Glücksspielautomaten, die Wetten in Bereichen anbieten, die denen ähnlich sind, auf die in Wettbüros gewettet wird » betreiben (Artikel 43/4 § 2 Absatz 3 dritter Gedankenstrich des Gesetzes vom 7. Mai 1999). Wie in B.28.1 erwähnt, weisen diese Glücksspielautomaten nach Ansicht des Gesetzgebers höhere Risiken auf.

Viertens ist der Höchsteinsatz bei einem Zeitungshändler auf 200 EUR pro Tag begrenzt (Artikel 1 des königlichen Erlasses vom 22. Dezember 2010 « zur Festlegung der Bedingungen für die Entgegennahme von Wetten außerhalb von Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV »). Diese Begrenzung zwingt den Spieler, der einen höheren Betrag als 200 EUR einsetzen möchte, sich zu einem anderen Inhaber einer F2-Lizenz zu begeben und kann daher als Hemmnis für den Spieler wirken.

B.37.4. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass der Gesetzgeber vernünftigerweise der Auffassung sein konnte, dass ortsfeste Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV höhere Risiken aufweisen als Zeitungshändler und dass sie daher zusätzlichen Bedingungen unterworfen werden müssen.

B.38. Schließlich haben die angefochtenen Bestimmungen keine unverhältnismäßigen Folgen für die ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV.

B.39. Der zweite Teil des neunten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7277 ist unbegründet. Der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7279 ist unbegründet, insofern er gegen die Artikel 23 Nr. 1 und 24 Nrn. 2 und 3 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gerichtet ist.

Die Niederlassungsfreiheit, die Dienstleistungsfreiheit und die Unternehmensfreiheit

B.40.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7277 leiten einen zehnten Klagegrund ab aus einem Verstoß durch die Artikel 23 Nr. 1 und 24 Nrn. 2 und 3 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gegen die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 49 des AEUV.

Im Wesentlichen machen sie geltend, dass die angefochtenen Bestimmungen das Recht auf Arbeit, auf freie Wahl der Berufstätigkeit, auf Handels- und Gewerbefreiheit und auf Niederlassungsfreiheit beeinträchtigten und dass diese Beeinträchtigung nicht vernünftig gerechtfertigt sei.

B.40.2. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7279 leitet einen dritten Klagegrund ab aus einem Verstoß durch das Gesetz vom 7. Mai 2019 gegen die Artikel 49 und 56 des AEUV, die durch die Artikel II.3 und II.4 des Wirtschaftsgesetzbuches gewährleistete Unternehmensfreiheit und Artikel 16 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung.

Im Wesentlichen macht sie geltend, dass in den angefochtenen Bestimmungen keine objektiven, nicht diskriminierenden und im Voraus bekannten Kriterien festgelegt würden, um einen Rahmen für die Entscheidung einer Gemeinde, eine Vereinbarung mit einer ortsfesten

Glücksspieleinrichtung der Klasse IV abzuschließen oder nicht, und die Entscheidung einer Gemeinde zu setzen, eine Ausnahmeregelung vom grundsätzlichen Verbot, sich in der Nähe von Unterrichtsanstalten, Krankenhäusern und Orten, die von Jugendlichen besucht werden, anzusiedeln, zu gewähren oder nicht.

B.40.3. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7289 leitet einen dritten Teil des ersten Klagegrunds ab aus einem Verstoß durch die Artikel 23 Nr. 1 und 24 Nr. 2 Absatz 2 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gegen die Artikel 49 und 56 des AEUV in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung.

Im Wesentlichen macht sie geltend, dass die Pflicht der ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV zum Abschluss einer Vereinbarung mit der Gemeinde nicht zu dem verfolgten Ziel des Schutzes der Spieler im Verhältnis stehe. Zudem ist sie der Auffassung, dass mit dieser Pflicht das verfolgte Ziel nicht kohärent und systematisch erreicht werden kann, da sie nicht für Zeitungshändler, Rennbahnen und mobile Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV gelte.

B.40.4. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7289 leitet einen vierten Teil des zweiten Klagegrunds ab aus einem Verstoß durch Artikel 24 Nr. 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2019, an sich oder in Verbindung mit Artikel 24 Nr. 3 desselben Gesetzes, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Im Wesentlichen macht sie geltend, dass die Kriterien, mit denen die Nähe zu Unterrichtsanstalten, Krankenhäusern und Orten, die von Jugendlichen besucht werden, beurteilt werden könne, in den angefochtenen Bestimmungen nicht präzisiert seien und darin keine Grenzen für die Möglichkeit, davon abzuweichen, über die die Gemeinden verfügten, vorgesehen seien.

B.41. Aus der Begründung des Klagegrunds geht hervor, dass die Beschwerdegründe der klagenden Partei in der Rechtssache Nr. 7279 gegen die Artikel 23 Nr. 1 und 24 Nrn. 2 und 3 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gerichtet sind. Was die Rechtssache Nr. 7279 betrifft, beschränkt der Gerichtshof daher seine Prüfung auf diese Bestimmungen.

B.42.1. Artikel 23 Absatz 3 Nr. 1 der Verfassung bestimmt:

« Diese Rechte umfassen insbesondere:

1. das Recht auf Arbeit und auf freie Wahl der Berufstätigkeit im Rahmen einer allgemeinen Beschäftigungspolitik, die unter anderem darauf ausgerichtet ist, einen Beschäftigungsstand zu gewährleisten, der so stabil und hoch wie möglich ist, das Recht auf gerechte Arbeitsbedingungen und gerechte Entlohnung sowie das Recht auf Information, Konsultation und kollektive Verhandlungen ».

Diese Bestimmung erwähnt das Recht auf Arbeit und das Recht auf freie Wahl der Berufstätigkeit unter den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten.

B.42.2. Aus den Vorarbeiten zu Artikel 23 der Verfassung geht hervor, dass der Verfassungsgeber nicht beabsichtigte, die Handels- und Gewerbefreiheit oder die Unternehmensfreiheit unter die Begriffe « Recht auf Arbeit » und « freie Wahl der Berufstätigkeit » zu fassen (*Parl. Dok.*, Senat, Sondersitzungsperiode 1991-1992, Nr. 100-2/3°, S. 15; Nr. 100-2/4°, SS. 93 bis 99; Nr. 100-2/9°, SS. 3 bis 10). Eine solche Sicht ergibt sich ebenfalls aus der Einreichung von verschiedenen Vorschlägen zur « Revision von Artikel 23 Absatz 3 der Verfassung, um ihn durch eine Nr. 6 zur Gewährleistung der Handels- und Gewerbefreiheit zu ergänzen » (*Parl. Dok.*, Senat, 2006-2007, Nr. 3-1930/1; Senat, Sondersitzungsperiode 2010, Nr. 5-19/1; Kammer, 2014-2015, DOC 54-0581/001).

B.42.3. Das Gesetz vom 28. Februar 2013, das Artikel II.3 des Wirtschaftsgesetzbuches eingeführt hat, hat das so genannte d'Allarde-Dekret vom 2.-17. März 1791 aufgehoben. Dieses Dekret, das die Handels- und Gewerbefreiheit gewährleistete, hat der Gerichtshof mehrmals in seine Prüfung anhand der Artikel 10 und 11 der Verfassung einbezogen.

B.42.4. Die Unternehmensfreiheit im Sinne von Artikel II.3 des Wirtschaftsgesetzbuches ist « unter Achtung der in Belgien geltenden internationalen Verträge, des allgemeinen rechtlichen Rahmens der Wirtschaftsunion und der Währungseinheit, so wie er durch oder aufgrund der internationalen Verträge und des Gesetzes festgelegt ist » (Artikel II.4 desselben Gesetzbuches) auszuüben.

Die Unternehmensfreiheit ist also in Verbindung mit den anwendbaren Bestimmungen des Rechts der Europäischen Union zu betrachten, sowie mit Artikel 6 § 1 VI Absatz 3 des

Sondergesetzes vom 8. August 1980, anhand dessen der Gerichtshof - als Regel der Zuständigkeitsverteilung - eine direkte Prüfung vornehmen darf.

Schließlich wird die Unternehmensfreiheit ebenfalls durch Artikel 16 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union gewährleistet.

B.42.5. Die Unternehmensfreiheit kann nicht als eine absolute Freiheit angesehen werden. Sie verhindert nicht, dass der zuständige Gesetzgeber die Wirtschaftstätigkeit von Personen und Unternehmen regelt. Der Gesetzgeber würde nur unvernünftig auftreten, wenn er die Unternehmensfreiheit einschränken würde, ohne dass dies in irgendeiner Weise notwendig wäre oder wenn diese Einschränkung dem angestrebten Ziel gegenüber unverhältnismäßig wäre.

B.42.6. Die Unternehmensfreiheit ist eng mit der Dienstleistungsfreiheit (Artikel 56 des AEUV) und der Niederlassungsfreiheit (Artikel 49 des AEUV) verbunden.

B.42.7. Im vorliegenden Fall muss der Gerichtshof die angefochtenen Bestimmungen anhand der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit der Unternehmensfreiheit, der Niederlassungsfreiheit und der Dienstleistungsfreiheit prüfen.

B.43.1. Da sie das Betreiben von ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV der Pflicht, eine Vereinbarung mit der Gemeinde abzuschließen, und dem grundsätzlichen Verbot, sich in der Nähe von Unterrichtsanstalten, Krankenhäusern und Orten, die von Jugendlichen besucht werden, anzusiedeln, unterwerfen, haben die angefochtenen Bestimmungen eine Einschränkung der Niederlassungsfreiheit zur Folge.

B.43.2. Wie in B.13.3 erwähnt, muss eine Maßnahme, die die Niederlassungsfreiheit beschränkt und die unterschiedslos anwendbar ist, durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt sein, sie muss geeignet sein, die Verwirklichung des verfolgten Ziels zu gewährleisten, was bedeutet, dass sie wirklich dem Bestreben entsprechen muss, es kohärent und systematisch zu erreichen, und sie darf nicht über das zur Erreichung dieses Ziels Notwendige hinausgehen.

B.43.3. Wie in B.18.3 erwähnt, zielen die angefochtenen Bestimmungen insbesondere darauf ab, Risiken sozialer Art, die mit dem Standort der ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV verbunden sind, zu begrenzen und die Spieler zu schützen. Aus der in B.13.4.1 zitierten Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union geht hervor, dass dies zwingende Gründe des Allgemeininteresses sind.

B.43.4. Die Pflicht, eine Vereinbarung mit der Gemeinde abzuschließen, und das grundsätzliche Verbot, sich in der Nähe von Unterrichtsanstalten, Krankenhäusern und Orten, die von Jugendlichen besucht werden, anzusiedeln, sind im Hinblick auf die verfolgten Ziele sachdienliche Maßnahmen.

Außerdem bedeutet der Umstand, dass diese Maßnahmen auf ortsfeste Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV, aber nicht auf mobile Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV, Zeitungshändler und Rennbahnen anwendbar sind, nicht, dass diese Ziele nicht kohärent und systematisch verfolgt würden. Zum einen geht aus dem in B.35 bis B.38 Erwähnten hervor, dass die Nichtanwendung dieser Maßnahmen auf Zeitungshändler vernünftig gerechtfertigt ist. Zum anderen ist die Nichtanwendung dieser Maßnahmen auf mobile Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV und auf Rennbahnen vernünftig gerechtfertigt durch deren vorübergehende Beschaffenheit (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3327/001, S. 14) und durch den Umstand, dass ihr Standort bereits durch das Gesetz vom 7. Mai 1999 geregelt ist, da Erstere an dem Ort des Ereignisses, der Sportveranstaltung oder des Sportwettkampfes, auf die sie Wetten entgegennehmen, betrieben werden (Artikel 43/4 § 2 Absätze 5 und 6 des Gesetzes vom 7. Mai 1999) und bei Letzteren die Wetten auf dem Gelände einer Rennbahn entgegengenommen werden (Artikel 43/4 § 5 Nr. 2 des Gesetzes vom 7. Mai 1999).

B.43.5. Der Gerichtshof muss noch prüfen, ob die fraglichen Maßnahmen zur verfolgten Zielsetzung im Verhältnis stehen.

B.43.6. Angesichts des in B.28.1 beschriebenen erhöhten Risikos im Zusammenhang mit den ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV ist es nicht unverhältnismäßig, das Betreiben einer ortsfesten Glücksspieleinrichtung der Klasse IV dem Abschluss einer Vereinbarung mit der Gemeinde und dem grundsätzlichen Verbot, sich in der Nähe von

Unterrichtsanstalten, Krankenhäusern und Orten, die von Jugendlichen besucht werden, anzusiedeln, zu unterwerfen.

B.43.7. Da diese Maßnahmen zwei der Bedingungen für die Gewährung einer F2-Lizenz darstellen F2 (Artikel 43/5 Absatz 1 Nrn. 5 und 6 des Gesetzes vom 7. Mai 1999), ist ebenfalls die Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union zu berücksichtigen, nach der sich aus dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ergibt, dass ein System der vorherigen behördlichen Genehmigung für das Angebot bestimmter Arten von Glücksspielen auf objektiven und nichtdiskriminierenden Kriterien beruhen muss, die im Voraus bekannt sind, damit dem Ermessen der nationalen Behörden Grenzen gesetzt werden, die seine missbräuchliche Ausübung verhindern (EuGH, 24. Januar 2013, C-186/11 und C-209/11, *Stanleybet International Ltd u.a.*, Randnr. 47).

Wenn sie entscheidet, eine Vereinbarung mit einer ortsfesten Glücksspieleinrichtung der Klasse IV abzuschließen, übt die Gemeinde eine Ermessensbefugnis aus (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3327/005, S. 7). Dieser Befugnis werden ausreichende Grenzen gesetzt, um die Gefahr des Missbrauchs zu vermeiden.

Zunächst ist der Ermessensspielraum der Gemeinde durch die vom Gesetz vom 7. Mai 1999 verfolgten Ziele begrenzt.

Außerdem ist der Begriff der « Nähe » zwischen den ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV und den Unterrichtsanstalten, Krankenhäusern und Orten, die von Jugendlichen besucht werden, nicht dermaßen vage, dass er zu einer Gefahr des Missbrauchs führen würde. Dieser Begriff, der in seinem üblichen Sinne zu verstehen ist und auf eine geringe Entfernung verweist, muss anhand der konkreten lokalen Gegebenheiten beurteilt werden. Ebenso ermöglicht es die der Gemeinde zuerkannte Möglichkeit, davon abzuweichen, ebenfalls, die konkreten lokalen Gegebenheiten sowie Bedingungen, die in der mit der Einrichtung abgeschlossenen Vereinbarung vorgesehen sind, zu berücksichtigen:

« Une dérogation à cette condition est toutefois possible sur base d'une motivation de la commune. Si dans la convention qu'elle a pris avec l'établissement, la commune a pris suffisamment de mesures de protection vis-à-vis du joueur potentiel, il peut être dérogé à cette condition, par exemple, si un établissement veut s'établir à proximité d'une école et que la commune a prévu des heures d'ouverture qui ne permettent pas à des jeunes de s'y rendre

pendant ou juste avant et après les cours. La commune doit motiver expressément sa décision de ne pas interdire d'établissement à proximité des d'établissements d'enseignement, d'hôpitaux et, d'endroits fréquentés par des jeunes » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3327/001, S. 14).

Schließlich muss die Gemeinde insbesondere die allgemeinen Grundsätze der guten Verwaltung wie die Begründungspflicht einhalten. Die Begründungspflicht setzt eine ausreichende Darlegung der Gründe, die der Entscheidung der Gemeinde zugrunde liegen voraus, sodass die Interessehabenden beurteilen können, ob sie gegebenenfalls die Rechtsmittel einlegen, die ihnen zustehen.

B.44. Die angefochtenen Bestimmungen verstoßen nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 49 des AEUV.

B.45. Aus dem Vorstehenden geht ebenfalls hervor, dass die angefochtenen Bestimmungen nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit der Unternehmensfreiheit verstoßen und dass die angefochtenen Bestimmungen, wenn man annehmen würde, dass sie eine Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit zur Folge hätten, nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 56 des AEUV verstoßen.

B.46. Der zehnte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7277, der dritte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7279 und der dritte und vierte Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7289 sind unbegründet.

In Bezug auf die in den ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV geltende Registrierungspflicht (elfter und zwölfter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7277; erster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7279; zweiter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7280; fünfter Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7289)

Die angefochtene Bestimmung und deren Kontext

B.47.1. Artikel 31 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 ändert Artikel 62 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 ab und bestimmt.

« À l'article 62, de la [loi du 7 mai 1999], modifié par la loi du 10 janvier 2010, les modifications suivantes sont apportées :

1° dans l'alinéa 1er, les mots ' des classes I et II ' sont remplacés par les mots ' des classes I, II et aux établissements de jeux de hasard fixes de classe IV ';

2° dans l'alinéa 6, les mots ' de classe I ou II ' sont remplacés par les mots ' de classe I, II ou de classe IV pour les établissements de jeux de hasard fixes ' ».

Diese Bestimmung erklärt Artikel 62 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 für auf die ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV anwendbar. Artikel 62 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 erlegt es den Glücksspieleinrichtungen der Klassen I und II und nunmehr auch den ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV auf, eine Kopie des Identitätsdokuments, das der Spieler vorlegen muss, aufzubewahren und ein Register mit bestimmten Informationen über die Spieler zu führen. In der durch Artikel 31 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 abgeänderten Fassung bestimmt Artikel 62 des Gesetzes vom 7. Mai 1999:

« Complémentairement à ce qui est prévu à l'article 54, l'accès aux salles de jeux des établissements de jeux de hasard des classes I, II et aux établissements de jeux de hasard fixes de classe IV est autorisé que sur présentation, par la personne concernée, d'un document d'identité et moyennant l'inscription, par l'exploitant, des nom complet, prénoms, date de naissance, lieu de naissance, profession et de l'adresse de cette personne dans un registre.

L'exploitant fait signer ce registre par la personne concernée.

Une copie de la pièce ayant servi à l'identification du joueur doit être conservée pendant au moins cinq ans à dater de la dernière activité de jeu de celui-ci.

Le Roi détermine les modalités pratiques d'admission et d'enregistrement des joueurs.

Il arrête les conditions d'accès aux registres.

L'absence de tenue ou la tenue incorrecte de ce registre de même que sa non-communication aux autorités, son altération ou sa disparition peut entraîner le retrait de la licence de classe I, II ou de classe IV pour les établissements de jeux de hasard fixes par la commission.

Le Roi détermine les modalités d'admission et d'enregistrement des joueurs pour la pratique de jeux de hasard via un réseau de communication électronique ainsi que les conditions que le registre doit remplir ».

B.47.2. Wie in seinem ersten Absatz angegeben, ist Artikel 62 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 in Verbindung mit Artikel 54 desselben Gesetzes zu betrachten. Diese Bestimmung betrifft die Verbote des Zugangs zu bestimmten Glücksspieleinrichtungen und der Teilnahme

an bestimmten Glücksspielen, die für Minderjährige oder Personen unter 21 Jahren (Artikel 54 § 1), für Magistrate, Notare, Gerichtsvollzieher und Mitglieder der Polizeidienste außerhalb der Ausübung ihres Amtes (Artikel 54 § 2 Absatz 1) und für Personen gelten, denen von der Kommission für Glücksspiele der Zugang verweigert wird (Artikel 54 §§ 3 und 4).

Einige dieser Verbote, insbesondere diejenigen, die für Personen gelten, denen von der Kommission für Glücksspiele der Zugang verweigert wird, beziehen sich nur auf die Glücksspiele, « für die eine Registrierungspflicht besteht », das heißt: (1) Glücksspiele in den in Artikel 62 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 erwähnten Glücksspieleinrichtungen, (2) Wetten mit einem Einsatz, der höher ist als der vom König festgelegte Betrag (Artikel 43/4 § 3 des Gesetzes vom 7. Mai 1999), wobei dieser Betrag durch den königlichen Erlass vom 22. Dezember 2010 « zur Festlegung der Höhe oder der Gegenleistung für den Wetteinsatz, für den eine Registrierungspflicht besteht, sowie des Inhalts und der Modalitäten dieser Registrierung » auf 1 000 EUR festgelegt wurde, und (3) Glücksspiele, die über Instrumente der Informationsgesellschaft betrieben werden (Artikel 43/8 § 2 Nr. 2 des Gesetzes vom 7. Mai 1999). Indem er die ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV der Registrierungspflicht unterwirft, die in Artikel 62 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 vorgesehen ist, erklärt Artikel 31 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 die Verbote, die sich auf Glücksspiele beziehen, « für die eine Registrierungspflicht besteht », für auf diese Einrichtungen anwendbar.

B.47.3. Außerdem sieht Artikel 55 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 die Einrichtung eines Verarbeitungssystems für Daten in Bezug auf die in Artikel 54 desselben Gesetzes erwähnten Personen vor. Nach Artikel 55 Absatz 2 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 wird mit diesem System bezweckt, es einerseits « der Kommission für Glücksspiele zu ermöglichen, die ihr durch vorliegendes Gesetz anvertrauten Aufträge zu erfüllen » und es andererseits « den Betreibern und dem Personal der Glücksspieleinrichtungen zu ermöglichen, die Einhaltung der in Artikel 54 erwähnten Zugangsverweigerungen zu kontrollieren ». Dieses Verarbeitungssystem ist das System EPIS (« *Excluded Persons Information System* »), das durch den königlichen Erlass vom 15. Dezember 2004 « über die Einrichtung eines Verarbeitungssystems für Daten in Bezug auf die Spieler, denen der Zugang zu Spielsälen von Glücksspieleinrichtungen der Klassen I und II verweigert wird » eingerichtet wurde.

B.47.4. Im Kommentar zu Artikel 19 des Gesetzentwurfes, der zu Artikel 31 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 geworden ist, heißt es:

« L'article 19 étend l'application de l'*Excluded Persons Information System* (EPIS), à tous les établissements de jeux de hasard fixes de classe IV. EPIS qui regroupe tous les joueurs exclus, est utilisé actuellement à l'entrée d'un casino (classe I) ou d'une salle de jeux automatiques (classe II) réel ou virtuel, ou bien d'une agence de paris virtuelle. Les nom, prénom et date de naissance du joueur doivent obligatoirement être enregistrés dans EPIS afin de vérifier s'il peut être admis.

À noter que cette vérification peut se faire à l'entrée de l'établissement de jeu de hasard mais également au comptoir. Un contrôle doit être effectué avant qu'un joueur ne puisse jouer à une machine ou parier par exemple.

EPIS a prouvé qu'il constitue un outil très efficace dans la lutte contre la dépendance au jeu et il est indispensable pour renforcer la protection du joueur.

Dans son avis 36/2018 du 2 mai 2018, la Commission de la protection de la vie privée considère que l'élargissement du spectre d'EPIS est proportionnel au regard de la finalité d'EPIS qui est la protection des joueurs » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3327/001, SS. 16-17).

Das Recht auf Achtung des Privatlebens

B.48. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7277 leiten einen zwölften Klagegrund ab aus einem Verstoß durch Artikel 31 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gegen Artikel 22 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 « zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) » (nachstehend: DSGVO) und mit Artikel 28 Nr. 3 des Gesetzes vom 30. Juli 2018 « über den Schutz natürlicher Personen hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten » (nachstehend: Gesetz vom 30. Juli 2018).

In einem ersten Teil machen sie im Wesentlichen geltend, dass Artikel 62 des Gesetzes vom 7. Mai 1999, der durch Artikel 31 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 für anwendbar auf die ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV erklärt wurde, den König ermächtige, die wesentlichen Elemente im Zusammenhang mit der Führung des Registers und seiner Abfragung zu bestimmen.

In einem zweiten Teil machen sie im Wesentlichen geltend, dass die angefochtene Bestimmung weder sachdienlich noch verhältnismäßig im Hinblick auf das verfolgte Ziel, die Spieler zu schützen, sei.

B.49.1. Artikel 22 der Verfassung bestimmt:

« Jeder hat ein Recht auf Achtung vor seinem Privat- und Familienleben, außer in den Fällen und unter den Bedingungen, die durch Gesetz festgelegt sind.

Das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel gewährleistet den Schutz dieses Rechtes ».

B.49.2. Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« (1) Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung und ihrer Korrespondenz.

(2) Eine Behörde darf in die Ausübung dieses Rechts nur eingreifen, soweit der Eingriff gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist für die nationale oder öffentliche Sicherheit, für das wirtschaftliche Wohl des Landes, zur Aufrechterhaltung der Ordnung, zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer ».

B.49.3. Der Verfassungsgeber hat eine möglichst weitgehende Übereinstimmung zwischen Artikel 22 der Verfassung und Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention angestrebt (*Parl. Dok.*, Kammer, 1992-1993, Nr. 997/5, S. 2).

Die Tragweite dieses Artikels 8 entspricht derjenigen der vorerwähnten Verfassungsbestimmung, sodass die durch die beiden Bestimmungen gebotenen Garantien ein untrennbares Ganzes bilden.

B.49.4. Das Recht auf Achtung des Privatlebens, so wie es durch die vorerwähnten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen gewährleistet wird, bezweckt im Wesentlichen, die Personen gegen Einmischungen in ihr Privatleben zu schützen.

Dieses Recht hat eine weitreichende Tragweite und umfasst unter anderem den Schutz der personenbezogenen Daten und der persönlichen Information. Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zeigt, dass, u. a. folgende personenbezogene

Daten und Informationen unter den Schutzbereich dieses Rechts fallen: der Name, die Adresse, die professionellen Aktivitäten, die persönlichen Beziehungen, digitale Fingerabdrücke, Kamerabilder, Fotos, Kommunikationsdaten, DNA-Daten, gerichtliche Daten (Verurteilung oder Verdacht), finanzielle Daten und Informationen über Eigentum (siehe insbesondere EuGHMR, 26. März 1987, *Leander gegen Schweden*, §§ 47-48; Große Kammer, 4. Dezember 2008, *S. und Marper gegen Vereinigtes Königreich*, §§ 66-68; 17. Dezember 2009, *B.B. gegen Frankreich*, § 57; 10. Februar 2011, *Dimitrov-Kazakov gegen Bulgarien*, §§ 29-31; 18. Oktober 2011, *Khelili gegen Schweiz*, §§ 55-57; 9. Oktober 2012, *Alkaya gegen Türkei*, § 29; 18. April 2013, *M.K. gegen Frankreich*, § 26; 18. September 2014, *Brunet gegen Frankreich*, § 31).

B.49.5. Das Recht auf Achtung des Privatlebens ist jedoch kein absolutes Recht. Artikel 22 der Verfassung und Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention schließen eine Einmischung der Behörden in die Ausübung dieses Rechts nicht aus, sofern eine solche durch eine ausreichend präzise gesetzliche Bestimmung vorgesehen ist, sie einem zwingenden gesellschaftlichen Bedürfnis in einer demokratischen Gesellschaft entspricht und sie im Verhältnis zu dem damit angestrebten rechtmäßigen Ziel steht.

Der Gesetzgeber besitzt diesbezüglich einen Ermessensspielraum. Dieser Ermessensspielraum ist jedoch nicht unbegrenzt; damit eine Norm mit dem Recht auf Achtung des Privatlebens vereinbar ist, ist es erforderlich, dass der Gesetzgeber ein faires Gleichgewicht zwischen allen betroffenen Rechten und Interessen hergestellt hat.

B.49.6. Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe c der DSGVO bestimmt:

« Personenbezogene Daten müssen

[...]

c) dem Zweck angemessen und erheblich sowie auf das für die Zwecke der Verarbeitung notwendige Maß beschränkt sein (‘ Datenminimierung ’) ».

B.49.7. Artikel 28 Nr. 3 des Gesetzes vom 30. Juli 2018 bestimmt:

« Personenbezogene Daten:

[...]

3. entsprechen dem Verarbeitungszweck, sind maßgeblich und in Bezug auf die Zwecke, für die sie verarbeitet werden, nicht übermäßig ».

B.50. Ohne dass es notwendig ist, sich zu der Frage zu äußern, ob der Gerichtshof befugt ist, über einen Verstoß gegen das Gesetz vom 30. Juli 2018 in Verbindung mit Artikel 22 der Verfassung zu befinden, ist festzustellen, dass die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7277 nicht angeben, inwiefern Artikel 28 Nr. 3 dieses Gesetzes andere Garantien enthalten würde als die Garantien, die durch die anderen im Klagegrund erwähnten Bestimmungen vorgesehen sind, und die im Hinblick auf die strittige Problematik relevant wären.

B.51. Insofern die angefochtene Bestimmung es Personen, die sich in eine ortsfeste Glücksspieleinrichtung der Klasse IV begeben, auferlegt, ein Identitätsdokument vorzulegen, von dem der Betreiber eine Kopie mindestens fünf Jahre nach der letzten Teilnahme an einem Glücksspiel aufbewahren muss, und bestimmte personenbezogene Daten anzugeben, die der Betreiber in ein Register eintragen muss, hat die angefochtene Bestimmung eine Einmischung in das Recht auf Achtung des Privatlebens zur Folge.

Der Gerichtshof muss daher prüfen, ob diese Einmischung einem zwingenden gesellschaftlichen Bedürfnis in einer demokratischen Gesellschaft entspricht, ob sie durch eine ausreichend präzise gesetzliche Bestimmung vorgesehen ist und ob sie im Verhältnis zu dem damit angestrebten rechtmäßigen Ziel steht.

B.52. Aus den in B.47.4 erwähnten Vorarbeiten geht hervor, dass die angefochtene Bestimmung den Schutz von Spielern bezweckt. Diese Bestimmung hat zur Folge, dass die in Artikel 54 §§ 3 und 4 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 erwähnten Zugangsverbote nunmehr auch auf ortsfeste Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV Anwendung finden. Die nach der angefochtenen Bestimmung vorgeschriebene Überprüfung der Identität ermöglicht es, dank des in Artikel 55 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 und in B.47.3 erwähnten EPIS-Systems, zu überprüfen, ob die fragliche Person sich in einer der Situationen befindet, die zu einem Zugangsverbot führen. In den Vorarbeiten wird diesbezüglich betont, dass « EPIS bewiesen hat, dass es ein sehr wirksames Instrument bei der Bekämpfung der Spielsucht darstellt und es unerlässlich ist, um den Schutz des Spielers zu verstärken » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3327/001, S. 17).

Daraus folgt, dass die angefochtene Bestimmung einem zwingenden gesellschaftlichen Bedürfnis in einer demokratischen Gesellschaft entspricht.

B.53.1. Artikel 22 der Verfassung behält dem zuständigen Gesetzgeber die Befugnis vor, festzulegen, in welchen Fällen und unter welchen Bedingungen das Recht auf Achtung des Privatlebens beeinträchtigt werden kann. Somit garantiert er jedem Bürger, dass eine Einmischung in die Ausübung dieses Rechts nur aufgrund von Regeln erfolgen darf, die durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung angenommen wurden.

Eine Ermächtigung einer anderen Gewalt steht jedoch nicht im Widerspruch zum Legalitätsprinzip, sofern die Ermächtigung ausreichend präzise beschrieben ist und sich auf die Ausführung von Maßnahmen bezieht, deren wesentliche Elemente vorher durch den Gesetzgeber festgelegt wurden.

B.53.2. Neben dem formalen Erfordernis der Legalität wird durch Artikel 22 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention ebenfalls die Verpflichtung auferlegt, dass die Einmischung in die Ausübung des Rechts auf Achtung des Privatlebens deutlich und ausreichend präzise formuliert wird, damit es möglich ist, die Fälle vorherzusehen, in denen der Gesetzgeber eine solche Einmischung erlaubt.

Auf dem Gebiet des Datenschutzes bedeutet dieses Erfordernis der Vorhersehbarkeit, dass ausreichend präzise vorgesehen werden muss, unter welchen Umständen Verarbeitungen von personenbezogenen Daten erlaubt sind (EuGHMR, Große Kammer, 4. Mai 2000, *Rotaru gegen Rumänien*, § 57; Große Kammer, 4. Dezember 2008, *S. und Marper gegen Vereinigtes Königreich*, § 99).

Jeder muss somit eine ausreichend klare Vorstellung von den verarbeiteten Daten, den von einer bestimmten Datenverarbeitung betroffenen Personen und den Bedingungen und Zwecken dieser Verarbeitung haben.

B.53.3. Der durch die angefochtene Bestimmung auf ortsfeste Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV für anwendbar erklärte Artikel 62 Absatz 1 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 bestimmt die personenbezogenen Daten, die in das Register eingetragen werden müssen, das

der Betreiber führen muss. Artikel 62 Absatz 3 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 erlegt es dem Betreiber auf, eine Kopie des Dokuments, das zur Identifizierung des Spielers gedient hat, mindestens fünf Jahre nach der letzten Teilnahme an einem Glücksspiel aufzubewahren.

B.53.4. Die Zwecke der Identitätsüberprüfung und der Registrierung der betreffenden personenbezogenen Daten und der Aufbewahrung einer Kopie des Dokuments, das zur Identifizierung des Spielers gedient hat, die mit dieser Überprüfung zusammenhängen, sowie die Personen, die befugt sind, Zugang zu diesen Daten zu haben, werden durch die Verbindung der Artikel 54, 55 und 62 des Gesetzes vom 7. Mai 1999, die im Lichte der in B.52 zitierten Vorarbeiten zu lesen sind, ausreichend bestimmt. Es handelt sich einerseits um die Betreiber und das Personal der betreffenden Glücksspieleinrichtungen, um die Einhaltung der in Artikel 54 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 erwähnten Zugangsverweigerungen zu kontrollieren, und andererseits um die Kommission für Glücksspiele, um die ihr durch das Gesetz vom 7. Mai 1999 anvertrauten Aufträge zu erfüllen. Zu dieser Aufgabe gehört aufgrund der Artikel 15/2 § 1 und 15/3 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 insbesondere die Kontrolle der Einhaltung dieses Gesetzes und seiner Ausführungserlasse. Die Registrierung der personenbezogenen Daten und die Aufbewahrung einer Kopie des Dokuments über die Identität des Spielers ermöglichen es der Kommission für Glücksspiele zu wissen, wer Zugang zu den betreffenden Glücksspieleinrichtungen hatte, und somit zu kontrollieren, dass diese Einrichtungen die nach Artikel 54 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 geltenden Zugangsverbote einhalten. Diesbezüglich bestimmt Artikel 62 Absatz 6 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 ebenfalls, dass « [d]ie Kommission [für Glücksspiele] [...] die Lizenz der Klasse I, II oder der Klasse IV für die ortsfesten Glücksspieleinrichtungen entziehen [kann], wenn dieses Register nicht oder unrichtig geführt wird oder wenn es den Behörden nicht übermittelt wird, beschädigt wird oder verschwindet ».

B.53.5. In der angefochtenen Bestimmung ist jedoch keine Höchstdauer für die Aufbewahrung der personenbezogenen Daten vorgesehen, die in dem in Artikel 62 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 erwähnten Register eingetragen sind. Außerdem sieht sie keine Höchstdauer für die Aufbewahrung der Kopie des Dokuments vor, das zur Identifizierung des Spielers gedient hat, da in Artikel 62 Absatz 3 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 nur eine Mindestdauer für die Aufbewahrung von fünf Jahren nach der letzten Teilnahme an einem Glücksspiel vorgesehen ist.

B.54. Artikel 31 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 verstößt gegen Artikel 22 der Verfassung, insofern er keine Höchstdauer für die Aufbewahrung der personenbezogenen Daten vorsieht, die in dem in Artikel 62 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 erwähnten Register eingetragen sind, und insofern er keine Höchstdauer für die Aufbewahrung der Kopie des Dokuments vorsieht, das zur Identifizierung des Spielers gedient hat.

B.55.1. Der Gerichtshof prüft jetzt die Verhältnismäßigkeit der Einmischung in das Recht auf Achtung des Privatlebens nur insofern, als diese Prüfung zu einer weiter reichenden Feststellung eines Verstoßes als der in B.54 erwähnten Feststellung führen kann.

B.55.2. Es ist nicht unverhältnismäßig, die Pflichten im Bereich der Überprüfung der Identität und der Aufbewahrung von personenbezogenen Daten, die in Artikel 62 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 vorgesehen sind, auf die ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV auszudehnen, da der Gesetzgeber angesichts der in B.28.1 beschriebenen Zunahme der mit diesen Einrichtungen verbundenen Risiken den Zugang zu diesen Einrichtungen ebenfalls Personen verbieten wollte, denen die Kommission für Glücksspiele auf der Grundlage von Artikel 54 §§ 3 und 4 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 den Zugang verweigert. Ohne eine Identifizierung der Spieler und folglich ohne eine Möglichkeit zu überprüfen, ob der Betreffende in das in Artikel 55 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 und in B.47.3 erwähnte System EPIS aufgenommen wurde, wären das Verbot und die in Artikel 54 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 vorgesehenen Zugangsverweigerungen in der Praxis weitgehend wirkungslos. Wie in B.53.4 erwähnt, ermöglicht es die Registrierung der betreffenden personenbezogenen Daten der Kommission für Glücksspiele, die Einhaltung des Gesetzes vom 7. Mai 1999 und seiner Ausführungserlasse, insbesondere Artikel 54 dieses Gesetzes, zu kontrollieren.

Außerdem ist es nicht unverhältnismäßig, dass die Identifizierung und die Registrierung beim Zugang zu der ortsfesten Glücksspieleinrichtung der Klasse IV vorgenommen wird, da eine solche Einrichtung grundsätzlich als ausschließliche Zweckbestimmung die Entgegennahme von Wetten hat und der Gesetzgeber deshalb vernünftigerweise die Auffassung vertreten konnte, dass die Personen, die sie betreten, dies grundsätzlich tun, um zu wetten.

Schließlich sind die personenbezogenen Daten, die in das in Artikel 62 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 erwähnte Register eingetragen werden müssen, im Hinblick auf die verfolgten Ziele sachdienlich und notwendig. Diese personenbezogenen Daten ermöglichen es nämlich zu

überprüfen, ob die betreffende Person in das in B.47.3 erwähnte System EPIS aufgenommen wurde und ihr folglich der Zugang zu der Glücksspieleinrichtung verweigert werden muss.

B.56. Artikel 31 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 ist für nichtig zu erklären, aber nur insofern er keine Höchstdauer für die Aufbewahrung der personenbezogenen Daten vorsieht, die in dem in Artikel 62 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 erwähnten Register eingetragen sind, und insofern er keine Höchstdauer für die Aufbewahrung der Kopie des Dokuments vorsieht, das zur Identifizierung des Spielers gedient hat.

Der zwölfte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7277 ist im Übrigen unbegründet.

Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung, die Unternehmensfreiheit, die Niederlassungsfreiheit und die Dienstleistungsfreiheit

B.57.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7277 leiten einen elften Klagegrund ab aus einem Verstoß durch Artikel 31 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit dem in den Artikeln II.3 und II.4 des Wirtschaftsgesetzbuches verankerten Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit und mit dem in Artikel 23 der Verfassung verankerten Recht auf freie Wahl der Berufstätigkeit.

In einem ersten Teil beanstanden sie, dass in der angefochtenen Bestimmung einerseits die Glücksspieleinrichtungen der Klassen I und II und andererseits die ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV gleich behandelt würden, insofern sie alle der in Artikel 62 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 vorgesehenen Registrierungspflicht unterlägen, obgleich sie nicht dieselben Risiken aufwiesen.

In einem zweiten Teil machen sie geltend, dass die angefochtene Bestimmung zu einem ungerechtfertigten Behandlungsunterschied führe, insofern die Registrierungspflicht nach Artikel 62 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 bezüglich der Glücksspieleinrichtungen der Klassen I und II nur für das Betreten des Spielsaals gelte, während sie bezüglich der ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV für das Betreten der Einrichtung selbst gelte.

In einem dritten Teil machen sie geltend, dass die angefochtene Bestimmung zu einem ungerechtfertigten Behandlungsunterschied führe, insofern sie die in Artikel 62 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 vorgesehene Registrierungspflicht den ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV und nicht der Nationallotterie, den Zeitungshändlern, den Rennbahnen und den Glücksspieleinrichtungen der Klasse III auferlege.

B.57.2. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7279 leitet einen ersten Klagegrund ab aus einem Verstoß durch das Gesetz vom 7. Mai 2019 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, insbesondere insofern es zu einem ungerechtfertigten Behandlungsunterschied führe, indem die in Artikel 62 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 vorgesehene Registrierungspflicht den ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV und nicht den Zeitungshändlern auferlegt werde.

B.57.3. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7280 leitet einen zweiten Klagegrund ab aus einem Verstoß durch Artikel 31 Nr. 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, den verfassungsmäßigen Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung und den verfassungsmäßigen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 8 und 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 26 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte.

Im Wesentlichen macht sie geltend, dass die angefochtene Bestimmung zur Folge habe, dass die Spieler ermuntert würden, sich anderen Angeboten zuzuwenden, wo die von ihr vorgesehenen Kontrollen nicht gelten, wie den Zeitungshändlern oder den Glücksspieleinrichtungen der Klasse III oder sogar illegalen Angeboten.

B.57.4. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7289 leitet einen fünften Teil des zweiten Klagegrunds ab aus einem Verstoß durch Artikel 31 Nrn. 1 und 2 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gegen die Artikel 49 und 56 des AEUV in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung.

Im Wesentlichen macht sie geltend, dass die angefochtene Bestimmung eine ungerechtfertigte Beschränkung der Niederlassungsfreiheit und der Dienstleistungsfreiheit nach sich ziehe.

B.58. Aus der Begründung des Klagegrunds geht hervor, dass die Beschwerdegründe der klagenden Partei in der Rechtssache Nr. 7279 gegen Artikel 31 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gerichtet sind. Was die Rechtssache Nr. 7279 betrifft, beschränkt der Gerichtshof daher seine Prüfung auf diese Bestimmung.

B.59. Der Gerichtshof prüft die Klagegründe zusammen, aber nur insofern als sie zu einer weiter reichenden Feststellung eines Verstoßes als der in B.54 erwähnten Feststellung führen können.

B.60.1. Der Gerichtshof prüft zunächst einerseits die Gleichbehandlung der Glücksspieleinrichtungen der Klassen I und II und der ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV in Bezug auf die in Artikel 62 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 vorgesehene Registrierungspflicht und andererseits den Behandlungsunterschied zwischen diesen Einrichtungen in Bezug auf die Modalitäten dieser Pflicht.

B.60.2. Aus dem in B.55.2 Erwähnten geht hervor, dass es nicht einer vernünftigen Rechtfertigung entbehrt, die in Artikel 62 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 vorgesehene Registrierungspflicht, die bereits auf die Glücksspieleinrichtungen der Klassen I und II anwendbar war, auf die ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV auszudehnen.

B.60.3. Es entbehrt nicht einer vernünftigen Rechtfertigung, dass die in Artikel 62 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 vorgesehene Registrierungspflicht für Glücksspieleinrichtungen der Klassen I und II beim Betreten der Spielsäle angewandt wird und dass sie für ortsfeste Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV beim Betreten der Einrichtung selbst angewandt wird.

Die Artikel 32 Nr. 4 und 37 Nr. 4 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 verpflichten die Glücksspieleinrichtungen der Klassen I und II nämlich, den Spielsaal vollständig und streng abzutrennen von den Räumlichkeiten, die innerhalb der Einrichtung einen anderen Verwendungszweck haben, und von den Räumlichkeiten außerhalb der Einrichtung, die der Öffentlichkeit zugänglich sind, sodass kein Einblick von außerhalb des Spielsaals auf die Glücksspiele möglich ist.

Da eine ortsfeste Glücksspieleinrichtung der Klasse IV grundsätzlich als ausschließliche Zweckbestimmung die Entgegennahme von Wetten hat, konnte der Gesetzgeber - wie in B.55.2

erwähnt – vernünftigerweise die Auffassung vertreten, dass die Personen, die sie betreten, dies grundsätzlich tun, um zu wetten, und er konnte deshalb vernünftigerweise vorsehen, dass die in Artikel 62 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 vorgesehene Registrierungspflicht beim Betreten der Einrichtung umgesetzt wird. Im Gegensatz zu den Ausführungen der klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7277 beinhaltet dies nicht, dass diese Kontrolle auf dem Bürgersteig erfolgen muss, da aus den Vorarbeiten hervorgeht, dass sie am Eingang oder an einem Ladentisch, zu dem die Person dann geleitet werden muss, sobald sie die Einrichtung betritt, erfolgen kann:

« À noter que cette vérification peut se faire à l'entrée de l'établissement de jeu de hasard mais également au comptoir. Un contrôle doit être effectué avant qu'un joueur ne puisse jouer à une machine ou parier par exemple » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3327/001, S. 17).

B.61.1. Der Gerichtshof prüft jetzt den Behandlungsunterschied zwischen einerseits den ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV und andererseits den Zeitungshändlern, den Rennbahnen, den Glücksspieleinrichtungen der Klasse III und der Nationallotterie.

B.61.2. Was die Zeitungshändler betrifft, auf die die in Artikel 62 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 vorgesehene Registrierungspflicht keine Anwendung findet, hat der Minister der Justiz bei den Vorarbeiten zu der angefochtenen Bestimmung dargelegt:

« Le projet de loi vise également à instaurer le système d'enregistrement EPIS dans les agences de paris. Il est évident que cela ne s'arrêtera pas là; sous la prochaine législature, il faudra également prendre des mesures quant à l'application généralisée de l'EPIS, pour les marchands de journaux, par exemple. Notons toutefois qu'il existe une restriction dans la mesure où ceux-ci peuvent proposer des paris à titre d'activité complémentaire » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3327/005, S. 27).

Und:

« Le ministre revient enfin sur le risque de discrimination lié aux contrôles EPIS qui sera étendu aux agences de paris mais pas aux marchands de journaux indépendants.

Ce contrôle est en effet réservé aux agences de paris. C'est en effet leur activité principale, contrairement aux marchands de journaux. Cela justifie donc qu'un contrôle s'impose davantage pour les agences de paris que pour les marchands de journaux. Cependant, le ministre est convaincu qu'à terme, le contrôle EPIS devra être élargi aux marchands de journaux et aux cafés » (ebenda, SS. 29-30).

Aus den in B.35 bis B.38 genannten Gründen ist der geprüfte Behandlungsunterschied zwischen den ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV und den Zeitungshändlern vernünftig gerechtfertigt.

B.61.3. Was die Rennbahnen betrifft, ist die Nichtanwendung der in Artikel 62 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 vorgesehenen Registrierungspflicht durch die vorübergehende Beschaffenheit der dort ausgeübten Tätigkeit der Entgegennahme von Wetten vernünftig gerechtfertigt. Zudem kommt dort eine Registrierungspflicht für Wetten zur Anwendung, bei denen Beträge gesetzt werden, die den Betrag oder die Gegenleistung von 1 000 EUR übersteigen, die vom König auf der Grundlage von Artikel 43/4 § 3 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 festgelegt werden (königlicher Erlass vom 22. Dezember 2010 « zur Festlegung der Höhe oder der Gegenleistung für den Wetteinsatz, für den eine Registrierungspflicht besteht, sowie des Inhalts und die Modalitäten dieser Registrierung » und Artikel 7 des königlichen Erlasses vom 22. Dezember 2010 « zur Festlegung der Bedingungen für die Entgegennahme von Wetten außerhalb von Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV »).

B.61.4. Was die Glücksspieleinrichtungen der Klasse III (Schankstätten) betrifft, ist die Nichtanwendung der in Artikel 62 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 vorgesehenen Registrierungspflicht unter Berücksichtigung nicht nur des praktischen Umsetzungsproblems, sondern vor allem des Umstands vernünftig gerechtfertigt, dass der Grund für den Besuch von Schankstätten nicht in erster Linie die Glücksspiele sind.

B.61.5. Was den Vergleich betrifft, den die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7277 zwischen Wetten, die in den ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV entgegengenommen werden, und Wetten, die von der Nationallotterie veranstaltet werden, vornehmen, ist festzustellen, dass die von der Nationallotterie veranstalteten Wetten grundsätzlich dem Gesetz vom 7. Mai 1999 unterliegen (s. Entscheid des Gerichtshofes Nr. 33/2004 vom 10. März 2004, B.8.2). Daraus folgt, dass die Wetten, die die Nationallotterie in der realen Welt veranstaltet, nur bei einem Inhaber einer F2-Lizenz entgegengenommen werden können. Wenn diese Wetten in einer ortsfesten Glücksspieleinrichtung der Klasse IV entgegengenommen werden, kommt die in Artikel 62 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 vorgesehene Registrierungspflicht zur Anwendung, sodass der angeführte Behandlungsunterschied in dieser Hinsicht nicht existiert.

B.62. Es geht ebenfalls aus dem Vorstehenden hervor, dass in dem Fall, dass die angefochtene Bestimmung eine Beschränkung der Unternehmensfreiheit, der Niederlassungsfreiheit und der Dienstleistungsfreiheit in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung zur Folge haben sollte, diese aus zwingenden Gründen des Allgemeininteresses, nämlich dem Schutz der Spieler, gerechtfertigt ist, dass sie im Hinblick auf dieses Ziel sachdienlich ist und dass sie keine unverhältnismäßigen Folgen hat.

B.63. Der elfte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7277, der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7280 und der fünfte Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7289 sind unbegründet. Der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7279 ist unbegründet, insofern er gegen Artikel 31 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gerichtet ist.

In Bezug auf die Befugnis der Kommission für Glücksspiele, bestimmte Wetten zu verbieten (sechster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7277, erster Teil des zweiten Klagegrunds in den Rechtssachen Nrn. 7289 und 7291; dritter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7296)

Die angefochtene Bestimmung

B.64.1. Artikel 43/1 Absatz 3 des Gesetzes vom 7. Mai 1999, eingefügt durch Artikel 20 Nr. 2 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 ermächtigt die Kommission für Glücksspiele, Wetten zu verbieten, wenn der ordnungsgemäße Ablauf des Ereignisses nicht gewährleistet werden kann oder wenn sie der Auffassung ist, dass spezifische Wettmöglichkeiten betrugsanfällig sind. Er bestimmt:

« La commission peut interdire des paris si le bon déroulement de l'événement ne peut pas être garanti ou si elle estime que des possibilités spécifiques de paris sont exposées à la fraude. Les titulaires de licence concernés en sont immédiatement informés ».

B.64.2. In den Vorarbeiten heißt es:

« Le nouvel alinéa 3 permet à la Commission des jeux de hasard de mettre un terme à certains événements soupçonnés d'être ' exposés à la fraude '. Dans ce cas, le titulaire de licence concerné doit en être informé. Il s'agit de tous les paris possibles, quelle que soit la manière employée pour les proposer.

À titre d'exemple, si un audit montre que d'importantes irrégularités ont eu lieu dans une certaine catégorie d'événements qui peuvent compromettre le bon déroulement de l'événement, et que l'on s'attend à ce que ces irrégularités se produisent également dans l'avenir, la commission peut estimer que ce type d'événements est exposé à la fraude. Il ne s'agit donc pas d'un seul événement spécifique mais plutôt de certaines catégories d'événement, comme des matchs de tennis dans de petits tournois hors de la vue des caméras. Une telle exposition à la fraude ainsi estimée sera en général également publiée via une note informative sur le site internet de la Commission des jeux de hasard » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3327/004, SS. 18-19).

Der erste Teil des dritten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7296

B.65. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7296 leiten einen ersten Teil des dritten Klagegrunds ab aus einem Verstoß durch Artikel 43/1 Absatz 3 des Gesetzes vom 7. Mai 1999, eingefügt durch Artikel 20 Nr. 2 des Gesetzes vom 7. Mai 2019, gegen Artikel 23 der Verfassung.

Sie machen geltend, dass Live-Wetten vorher verboten gewesen seien und dass die angefochtene Bestimmung die Folge habe, sie zu erlauben, was einen erheblichen Rückschritt des Schutzmaßes für die Spieler und daher beim Recht auf Gesundheitsschutz, der nicht durch einen Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt sei, nach sich ziehe.

B.66. Vor seiner Abänderung durch das Gesetz vom 7. Mai 2019 bestimmte Artikel 43/1 des Gesetzes vom 7. Mai 1999, eingefügt durch Artikel 22 des Gesetzes vom 10. Januar 2010:

« Es ist verboten, Wetten in Bezug auf Ereignisse oder Handlungen zu organisieren, die gegen die öffentliche Ordnung oder die guten Sitten verstoßen.

Es ist verboten, Wetten auf Ereignisse oder Sachverhalte zu organisieren, deren Ausgang bereits bekannt ist oder bei denen der ungewisse Umstand bereits erfolgt ist ».

In den Vorarbeiten vom 10. Januar 2010 heißt es:

« L'article 43/1 définit les paris qui sont autorisés. En vue de la politique de canalisation visant à rendre la réglementation belge conforme à la jurisprudence en vigueur de la Cour Européenne de Justice, il est préconisé de n'autoriser que les paris déjà présents actuellement sur le marché belge et d'interdire toutes les autres formes de paris.

Des paris peuvent être organisés sur des événements sportifs, sur des courses hippiques et des événements autres que sportifs qui ne sont pas contraires à l'ordre public ou aux bonnes mœurs. Les combats de coqs ne sont pas conciliables avec l'ordre public ou les bonnes mœurs.

Actuellement, seuls les paris mutuels et les paris à cote fixe sont présents sur le marché belge (à l'exception des paris sur les courses hippiques) » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2008-2009, DOC 52-1992/001, SS. 33).

Artikel 43/1 Absatz 3 des Gesetzes vom 7. Mai 1999, eingefügt durch Artikel 20 Nr. 2 des Gesetzes vom 7. Mai 2019, bestimmt:

« La commission peut interdire des paris si le bon déroulement de l'événement ne peut pas être garanti ou si elle estime que des possibilités spécifiques de paris sont exposées à la fraude. Les titulaires de licence concernés en sont immédiatement informés ».

B.67. Ohne dass es notwendig ist zu prüfen, ob vor dem Inkrafttreten der angefochtenen Bestimmung Live-Wetten erlaubt waren oder nicht, genügt die Feststellung, dass nicht erwiesen ist, dass die angefochtene Bestimmung einen erheblichen Rückschritt des bestehenden Schutzmaßes beim Recht auf Gesundheitsschutz der Spieler bedeuten würde. Die angefochtene Bestimmung regelt nämlich nicht den Begriff der Live-Wetten, sondern ermächtigt die Kommission für Glücksspiele allgemein, sie zu verbieten, wenn der ordnungsgemäße Ablauf des Ereignisses nicht gewährleistet werden kann oder wenn sie der Auffassung ist, dass spezifische Wettmöglichkeiten betrugsanfällig sind.

B.68. Der erste Teil des dritten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7296 ist unbegründet.

Der zweite Teil des sechsten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7277 und der zweite und dritte Teil des dritten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7296

B.69.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7277 leiten einen zweiten Teil des sechsten Klagegrunds aus einem Verstoß durch Artikel 20 Nr. 2 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gegen Artikel 12 Nr. 2 der Verfassung ab.

Im Wesentlichen machen sie geltend, dass die angefochtene Bestimmung gegen das Legalitätsprinzip in Strafsachen verstoße, insofern sie die Kommission für Glücksspiele ermächtige, Verbote zu erlassen, die strafrechtlich geahndet würden, dass sich diese

Ermächtigung nicht auf einzelne Punkte beziehe und dass sie es nicht ermögliche vorherzusehen, was als eine Straftat angesehen werde.

B.69.2. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7296 leiten einen zweiten und dritten Teil des dritten Klagegrunds ab aus einem Verstoß durch Artikel 43/1 Absatz 3 des Gesetzes vom 7. Mai 1999, eingefügt durch Artikel 20 Nr. 2 des Gesetzes vom 7. Mai 2019, gegen Artikel 12 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention, und die Artikel 33, 37, 105 und 108 der Verfassung.

Im Wesentlichen bemängeln die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7296, dass die angefochtene Bestimmung in ungenauer Weise der Kommission für Glücksspiele die Befugnis übertrage, Verbote zu erlassen, die strafrechtlich geahndet würden, und ihr eine Verordnungsbefugnis übertrage.

B.70. Der Gerichtshof prüft die Klagegründe zusammen.

B.71. Aus den in B.64.2 zitierten Vorarbeiten geht hervor, dass das Verbot, dass die Kommission für Glücksspiele auf der Grundlage von Artikel 43/1 Absatz 3 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 erlassen kann, Kategorien von Ereignissen betrifft. Ein solches Verbot hat die Tragweite einer Verordnung.

Artikel 64 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 stellt einen Verstoß gegen Artikel 43/1 desselben Gesetzes und somit einen Verstoß gegen ein von der Kommission für Glücksspiele auf der Grundlage dieser Bestimmung erlassenes Verbot unter Strafe. Artikel 43/1 Absatz 3 des Gesetzes vom 7. Mai 1999, eingefügt durch Artikel 20 Nr. 2 des Gesetzes vom 7. Mai 2019, gehört daher zum Anwendungsbereich von Artikel 12 Absatz 2 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

B.72. Die Artikel 33, 105 und 108 der Verfassung stehen dem nicht entgegen, dass der Gesetzgeber in einem bestimmten technischen Bereich spezifische ausführende Befugnisse einer autonomen Verwaltungsbehörde anvertraut, die sowohl der gerichtlichen Kontrolle als auch der parlamentarischen Kontrolle untersteht, und sie verbieten es dem Gesetzgeber nicht, einem ausführenden Organ Ermächtigungen zu erteilen, sofern sie die Ausführung von

Maßnahmen betreffen, deren Gegenstand der zuständige Gesetzgeber bestimmt hat, insbesondere in technischen und komplexen Angelegenheiten.

B.73.1. Indem er der gesetzgebenden Gewalt die Befugnis verleiht, die Fälle zu bestimmen, in denen eine Strafverfolgung möglich ist, gewährleistet Artikel 12 Absatz 2 der Verfassung jedem Rechtsunterworfenen, dass kein Verhalten strafbar ist, außer aufgrund von Regeln, die durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung angenommen wurden.

Außerdem beruht das Legalitätsprinzip in Strafsachen, das sich aus den vorerwähnten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen ergibt, auf der Überlegung, dass das Strafgesetz so formuliert sein muss, dass jeder zu dem Augenblick, wo er ein Verhalten annimmt, wissen kann, ob dieses Verhalten strafbar ist oder nicht. Es erfordert es, dass der Gesetzgeber in einer ausreichend präzisen, klaren und Rechtssicherheit bietenden Formulierung angibt, welche Handlungen unter Strafe gestellt werden, sodass einerseits derjenige, der ein Verhalten annimmt, vorher auf hinlängliche Weise beurteilen kann, welche strafrechtlichen Folgen dieses Verhalten haben wird, und andererseits dem Richter keine allzu große Ermessensbefugnis überlassen wird.

Das Legalitätsprinzip in Strafsachen verhindert jedoch nicht, dass das Gesetz dem Richter eine Ermessensbefugnis gewährt. Man muss nämlich der allgemeinen Beschaffenheit der Gesetze, der Verschiedenartigkeit der Situationen, auf die sie Anwendung finden, und der Entwicklung der durch sie geahndeten Verhaltensweisen Rechnung tragen.

Die Bedingung, dass eine Straftat durch das Gesetz klar definiert sein muss, ist erfüllt, wenn der Rechtsunterworfene anhand der Formulierung der relevanten Bestimmung und gegebenenfalls mit Hilfe ihrer Auslegung durch die Rechtsprechungsorgane wissen kann, durch welche Handlungen und Unterlassungen er strafrechtlich haftbar wird.

Erst durch die Prüfung einer spezifischen Strafbestimmung ist es möglich, unter Berücksichtigung der jeweiligen Elemente der dadurch zu ahndenden Straftaten festzustellen, ob die vom Gesetzgeber verwendete allgemeine Formulierung derart ungenau ist, dass sie das Legalitätsprinzip in Strafsachen missachten würde.

B.73.2. Das Legalitätsprinzip in Strafsachen geht nicht soweit, dass es den Gesetzgeber verpflichtet, jeden Aspekt der Unterstrafestellung selbst zu regeln. Eine Ermächtigung eines anderen Organs steht nicht im Widerspruch zu diesem Prinzip, sofern die Ermächtigung ausreichend präzise umschrieben ist und sich auf die Ausführung von Maßnahmen bezieht, deren wesentliche Elemente vorher durch den Gesetzgeber festgelegt worden sind.

B.74. Die angefochtene Bestimmung wurde im Ausschuss folgendermaßen diskutiert:

« L’orateur demande ce qu’on entend par exemple comme étant des paris exposés à la fraude.

[Un deuxième membre] fait référence à la justification qui mentionne notamment la catégorie des matches de tennis dans de petits tournois hors de la vue des caméras. Cela les rend plus exposés à la fraude.

[Un troisième membre] demande comment on va gérer ceci de manière concrète. Le pari (et notamment le live betting) est autorisé, y compris lors des matches de première division de football. La Commission des jeux de hasard va-t-elle aussi oser interdire ces paris si on se rend compte que ces matches de football sont exposés à la fraude ? L’orateur se demande si cet article ne va pas être sujet à des problèmes d’interprétation.

[Le deuxième membre] indique que ce sera à la Commission des jeux de hasard à se pencher sur cette question.^{78.} En cas de fraude, elle devra donc s’y attaquer. Cet article le permet désormais.

[Un quatrième membre] confirme cela. La plateforme fédérale ‘ *Match fixing* ’ a demandé à toutes les fédérations de désigner une personne de référence sur cet aspect. Le but est que les fédérations et le parquet s’attaquent ensemble à la problématique. L’oratrice constate aussi qu’en pratique, la plupart des fédérations ont déjà agi avec des résultats. On peut donc agir désormais en cas de suspicions de fraude.

[Le troisième membre] demande ce que signifie cette interdiction de la Commission: sera-ce une décision définitive ou temporaire ? Y aura-t-il des conditions attachées à cette interdiction ? La base légale n’est pas très détaillée sur ce point.

[Le deuxième membre] ajoute qu’il s’agit de mettre en terme à certains événements soupçonnés d’être exposés à la fraude ou à certaines catégories d’événements. Il y a donc une marge de manœuvre. La justification est claire la dessus » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3327/005, SS. 57-58).

B.75. Indem er vorgesehen hat, dass sich das Verbot, das die Kommission für Glücksspiele erlassen kann und dessen Nichteinhaltung strafrechtlich geahndet wird, nur auf spezifische Wettmöglichkeiten, die betrugsanfällig sind, oder auf Wetten zu einem Ereignis, dessen

ordnungsgemäßer Ablauf nicht gewährleistet werden kann, beziehen darf, hat der Gesetzgeber das strafbare Verhalten ausreichend präzisiert.

Der Gesetzgeber hat ebenfalls das Ziel der angefochtenen Ermächtigung sowie die Grenzen, innerhalb deren diese gewährt wurde, präzisiert. Im Lichte der in B.64.2 und in B.74 zitierten Vorarbeiten sind die in der angefochtenen Bestimmung verwendeten Begriffe ausreichend präzise, um die der Kommission für Glücksspiele erteilte Ermächtigung einzugrenzen.

B.76. In Ausführung der ihr erteilten Ermächtigung muss die Kommission für Glücksspiele die spezifischen Wettmöglichkeiten, die betrugsanfällig sind, oder die Wetten zu einem Ereignis, dessen ordnungsgemäßer Ablauf nicht gewährleistet werden kann, die sie beabsichtigt zu verbieten, konkret bestimmen, sodass es die Wetten, auf die sich diese Entscheidungen der Kommission für Glücksspiele beziehen, sind, die verboten werden. Artikel 43/1 Absatz 3 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 sieht außerdem vor, dass die betroffenen Lizenzinhaber unverzüglich über diese Entscheidungen der Kommission für Glücksspiele informiert werden.

Das Erfordernis, dass eine strafbare Handlung deutlich definiert werden muss, wird nur erfüllt, wenn der Rechtsuchende anhand des Wortlauts der relevanten Bestimmung und notwendigenfalls mit Hilfe ihrer Auslegung durch die Gerichte wissen kann, welche Handlungen und welche Versäumnisse seine strafrechtliche Haftung zur Folge haben.

Nur die Prüfung eines spezifischen Verbots ermöglicht es festzustellen, ob der durch Kommission für Glücksspiele verwendete Wortlaut so vage ist, dass er gegen das Legalitätsprinzip in Strafsachen verstößt. Diese Prüfung gehört zum Zuständigkeitsbereich der administrativen und ordentlichen Rechtsprechungsorgane.

B.77. Schließlich durfte der Gesetzgeber in Anbetracht der technischen sowie evolutiven Beschaffenheit, die die Angelegenheit aufweisen kann, diese Zuständigkeit der Kommission für Glücksspiele anvertrauen.

B.78. Der zweite Teil des sechsten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7277 und der zweite und dritte Teil des dritten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7296 sind unbegründet.

Der erste Teil des sechste Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7277 und der erste Teil des zweiten Klagegrunds in den Rechtssachen Nrn. 7289 und 7291

B.79.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7277 leiten einen ersten Teil des sechsten Klagegrunds ab aus einem Verstoß durch Artikel 20 Nr. 2 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gegen die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 49 des AEUV.

Im Wesentlichen machen sie geltend, dass die angefochtene Bestimmung gegen das Recht auf Arbeit und auf freie Wahl einer Berufstätigkeit, gegen die Handels- und Gewerbebefreiheit und die Niederlassungsfreiheit verstoße, insofern sie der Kommission für Glücksspiele einen zu großen Ermessensspielraum lasse.

B.79.2. Die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 7289 und 7291 leiten einen ersten Teil des zweiten Klagegrunds ab aus einem Verstoß durch Artikel 20 Nr. 2 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 gegen die Artikel 49 und 56 des AEUV in Verbindung mit die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Im Wesentlichen beanstanden sie, dass in der angefochtenen Bestimmung die Umstände nicht präzisiert seien, unter denen die Kommission für Glücksspiele bestimmte Wetten verbieten kann.

B.80. Der Gerichtshof prüft die Klagegründe zusammen.

B.81. Der Gerichtshof muss im vorliegenden Fall die angefochtene Bestimmung anhand der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit der Unternehmensfreiheit, der Niederlassungsfreiheit und der Dienstleistungsfreiheit prüfen.

B.82. Aus den in B.75 und B.76 erwähnten Gründen ist festzustellen, dass der der Kommission für Glücksspiele erteilten Ermächtigung, Wetten zu verbieten, wenn sie der Auffassung ist, dass spezifische Wettmöglichkeiten betrugsanfällig sind oder wenn der ordnungsgemäße Ablauf des Ereignisses nicht gewährleistet werden kann, ausreichende Grenzen gesetzt wurden, um die Gefahr des Missbrauchs zu vermeiden.

Außerdem kann gegen die Beschlüsse, die die Kommission für Glücksspiele auf der Grundlage der angefochtenen Bestimmung fassen kann, eine Nichtigkeitsklage, gegebenenfalls verbunden mit einer Klage auf einstweilige Aussetzung im ordentlichen Verfahren oder im Verfahren der äußersten Dringlichkeit, beim Staatsrat erhoben werden und sie können von jedem Gericht auf der Grundlage von Artikel 159 der Verfassung überprüft werden.

B.83. Schließlich steht die angefochtene Bestimmung im Verhältnis zu den angestrebten legitimen Zielen des Schutzes der Spieler und der Betrugsbekämpfung.

B.84. Der erste Teil des sechsten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7277 und der erste Teil des zweiten Klagegrunds in den Rechtssachen Nrn. 7289 und 7291 sind unbegründet.

In Bezug auf die Lizenzinhaber, an die der Wetter sich wenden kann (vierter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7296)

B.85. Artikel 43/1 Absatz 4 des Gesetzes vom 7. Mai 1999, eingefügt durch Artikel 20 Nr. 2 des Gesetzes vom 7. Mai 2019, bestimmt:

« En ce qui concerne le pari pris dans le monde réel, le joueur choisit le titulaire de la licence concerné auquel il s'adresse s'il a des questions ou des remarques sur son exploitation ».

B.86. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7296 leiten einen vierten Klagegrund aus einem Verstoß durch diese Bestimmung gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung ab.

Im Wesentlichen machen sie geltend, dass die Entgegennahme von Wetten nicht über Instrumente der Informationsgesellschaft erfolgen dürfe, sondern zwingend in der physischen Einrichtung eines Inhabers einer F2-Lizenz erfolgen müsse. Ihrer Auffassung nach führt die angefochtene Bestimmung zu einem ungerechtfertigten Behandlungsunterschied zwischen einerseits den Spielern, die in der realen Welt wetten und die ihre Fragen oder Anmerkungen an den Inhaber der F1-Lizenz oder den Inhaber der F2-Lizenz richten können, und andererseits den Spielern, die Instrumente der Informationsgesellschaft nutzen, die ihre Fragen nur an den Inhaber der F1+-Lizenz und nicht an den Inhaber der F2-Lizenz richten könnten.

B.87. Artikel 25 Absatz 1 Nrn. 6 bis 7 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 bestimmt:

« Il existe neuf classes de licences et trois licences supplémentaires :

[...]

6. la licence de classe F1 permet, pour des périodes de neuf ans renouvelables, aux conditions qu'elle détermine, l'exploitation de l'organisation des paris;

6/1. la licence supplémentaire de classe F1+ permet, aux conditions qu'elle détermine, l'exploitation de l'organisation des paris par le biais des instruments de la société de l'information;

6/2. la licence de classe F1P permet, aux conditions qu'elle détermine et aux conditions fixées pour les licences de classe F1, et le cas échéant F1+, l'exploitation de l'organisation de paris sur les courses hippiques;

7. la licence de classe F2 permet, pour des périodes renouvelables de trois ans, aux conditions qu'elle détermine, l'engagement de paris pour le compte de titulaires de licence de classe F1 dans un établissement de jeux de hasard de classe IV fixe ou mobile. Cette licence permet également l'engagement de paris en dehors des établissements de jeux de hasard de classe IV dans les cas visés à l'article 43/4, § 5, 1° et 2°. Pour cette licence, des périodes renouvelables de trois ans sont également prévues.

[...] ».

Artikel 43/8 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 bestimmt:

« § 1. Die Kommission kann Inhabern von A-, B- oder F1-Lizenzen höchstens eine A+-, B+- beziehungsweise F1+-Zusatzlizenz für das Betreiben von Glücksspielen über Instrumente der Informationsgesellschaft erteilen. Diese Zusatzlizenz kann nur hinsichtlich des Betriebs von Glücksspielen erteilt werden, die in ihrer Art den in der realen Welt angebotenen Spielen entsprechen.

§ 2. Der König bestimmt durch einen im Ministerrat beratenen Erlass:

1. die Qualitätsbedingungen, denen der Antragsteller genügen muss und die mindestens Folgendes betreffen:

a) Kreditwürdigkeit des Antragstellers,

b) Sicherheit der Zahlungsverrichtungen zwischen Betreiber und Spieler,

c) Vorgehensweise des Betreibers in Bezug auf die Zugänglichkeit von Glücksspielen für soziale Risikogruppen,

- d) Beschwerdenbearbeitung,
- e) Modalitäten in Bezug auf Werbung,
- f) Erfüllung seiner sämtlichen Steuerpflichten,

2. die Bedingungen, unter denen Spiele angeboten werden können und die mindestens Registrierung und Identifizierung des Spielers, Alterskontrolle, Spieleangebot, Spielregeln, Zahlungsweise und Weise der Preisverteilung betreffen,

3. die Modalitäten für Überwachung und Kontrolle der betriebenen Glücksspiele, die mindestens die Bedingung betreffen, dass sich die Server, auf denen Daten und Struktur der Website verwaltet werden, in einer dauerhaften Einrichtung auf belgischem Staatsgebiet befinden,

4. welche Spiele betrieben werden dürfen,

5. die Modalitäten für Unterrichtung der Spieler in Bezug auf die Rechtmäßigkeit der über die Instrumente der Informationsgesellschaft angebotenen Spiele.

§ 3. Die Gültigkeitsdauer der Zusatzlizenzen ist an die Gültigkeitsdauer der entsprechenden A-, B- oder F1-Lizenz gekoppelt.

§ 4. Die Kommission schreibt eine Liste der erteilten Zusatzlizenzen fort, die jede Person einsehen kann, die einen entsprechenden Antrag stellt ».

B.88. In den Vorarbeiten zum Gesetz vom 10. Januar 2010 heißt es, dass es das Ziel des Gesetzgebers ist, die Weiterverbreitung von Online-Wetten mit einer kohärenten und richtig kontrollierten Lizenzpolitik zu bekämpfen:

« Le développement des moyens de communication électronique, comme le téléphone mobile, la télévision interactive et surtout l'Internet, a permis de faciliter sensiblement l'organisation de jeux de hasard et de paris.

La loi du 7 mai 1999 ne réglemente pas l'autorisation des jeux de hasard par le biais des instruments de la société de l'information (dont l'internet). De ce fait, ils sont en principe interdits. En pratique, on assiste néanmoins à une multiplication débridée des jeux de hasard proposés par le biais de l'Internet. Les paris en ligne constituent à cet égard la tendance la plus récente.

Le seuil de l'offre en ligne est très bas: elle est accessible à tout moment et le joueur ne doit pas se déplacer. En outre, le jeu se déroule de manière totalement anonyme, de sorte que le joueur peut plus rapidement succomber à la tentation du jeu.

Le projet de nouvelle loi sur les jeux de hasard vise à canaliser la prolifération des jeux en ligne par le biais d'une politique cohérente et correctement contrôlée de licences. À cette fin, les jeux de hasard via Internet seront réservés à ceux qui exploitent les jeux de hasard dans le monde réel également. Seules les entités qui disposent d'une licence dans le monde réel peuvent

offrir ce type d'activité dans le monde virtuel. Ainsi, un exploitant de casino qui dispose d'une licence supplémentaire ne pourra offrir que des jeux de casino via Internet et non des paris, par exemple. Comme dans le monde réel, la Commission des jeux de hasard contrôlera également le bon déroulement et l'organisation des jeux de hasard dans le monde virtuel » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2008-2009, DOC 52-1992/006, SS. 6-7).

B.89. In Anbetracht der Zielsetzung des Gesetzgebers müssen die Artikel 25 Absatz 1, 6/1 und 43/8 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 dahin ausgelegt werden, dass die F1+-Lizenz das Organisieren und die Entgegennahme von Wetten über Instrumente der Informationsgesellschaft erlaubt.

Diese Auslegung wird in den Vorarbeiten zu der angefochtenen Bestimmung bestätigt:

« Le législateur a choisi de distinguer dans le monde réel l'organisation de paris de l'engagement de paris, de sorte que deux licences différentes sont respectivement disponibles à l'article 25 de la loi sur les jeux de hasard. La licence de classe F1 doit être octroyée à l'organisateur de paris, la licence de classe F2 à la personne qui propose au client les paris de l'organisateur. Cette distinction n'existe pas pour les paris en ligne, le titulaire de licence de classe F1+ se chargeant tant de l'organisation que de l'engagement des paris » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3327/004, S. 19).

B.90. Da er auf der falschen Annahme beruht, dass die F1+-Lizenz die Entgegennahme von Wetten über Instrumente der Informationsgesellschaft nicht erlaubt, ist der vierte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7296 unbegründet.

In Bezug auf die Altersgrenze von 21 Jahren für das Spielen an Glücksspielautomaten in den ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV (erster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7280)

B.91. Artikel 54 § 1 Absatz 5 des Gesetzes vom 7. Mai 1999, eingefügt durch Artikel 28 Nr. 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2019, bestimmt:

« La pratique des jeux de hasard automatiques visés à l'article 43/4, § 2, alinéa 3, dans les établissements de jeux de hasard fixes de classe IV est interdite aux personnes de moins de vingt-et-un ans ».

B.92. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7280 leitet einen ersten Klagegrund ab aus einem Verstoß durch diese Bestimmung gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, den

verfassungsmäßigen Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung und den verfassungsmäßigen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, an sich oder in Verbindung mit Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 26 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte. Sie macht geltend, dass die angefochtene Bestimmung zu einem ungerechtfertigten Behandlungsunterschied zwischen Volljährigen über 21 Jahren und Volljährigen unter 21 Jahren führe und dass sie einen ungerechtfertigten Behandlungsunterschied zwischen den verschiedenen Spielen, die in den ortsfesten Glücksspieleinrichtungen der Klasse IV betrieben würden, vornehme.

B.93. Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte hat Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention keine autonome Wirkung, da er ausschließlich in Bezug auf die « Wahrnehmung der Rechte und Freiheiten » gilt, die in der Konvention anerkannt sind (EuGHMR, Große Kammer, 19. Februar 2013, *X und andere gegen Österreich*, § 94).

Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7280 erwähnt keine anderen Bestimmungen der Europäischen Menschenrechtskonvention in Verbindung mit deren Artikel 14. Folglich prüft der Gerichtshof den Klagegrund nicht, sofern er auf einem Verstoß gegen Artikel 14 der Konvention in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung beruht.

B.94. In den Vorarbeiten zu der angefochtenen Bestimmung heißt es:

« L’objectif est d’interdire la pratique des jeux de hasard virtuels dans les agences de paris aux personnes de moins de 21 ans.

En effet, par rapport aux paris offerts dans les agences de paris, les jeux de hasard virtuels peuvent être plus addictifs pour les jeunes notamment car ils ne sont pas liés à un évènement sportif réel (qui est limité dans le temps). Le résultat est connu immédiatement après la mise, ce qui implique que la période entre la mise et le gain est très courte » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3327/001, S. 15).

B.95. Da der Gesetzgeber feststellt, dass die in Artikel 43/4 § 2 Absatz 3 dritter Gedankenstrich des Gesetzes vom 7. Mai 1999 erwähnten Glücksspielautomaten ein höheres Risiko für Jugendliche darstellen, trifft er eine sachdienliche und verhältnismäßige Maßnahme, wenn er Personen unter 21 Jahren das Spielen daran verbietet.

B.96. Der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7280 ist unbegründet.

In Bezug auf die internationalen Passagierschiffe (erster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7296)

B.97. Artikel 3ter des Gesetzes vom 7. Mai 1999, eingefügt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 7. Mai 2019, bestimmt:

« La présente loi ne s'applique pas aux navires à passagers internationaux à bord desquels des jeux de hasard ou des paris sont offerts et qui usent de leur droit de passage inoffensif au sens de la Convention des Nations Unies sur le droit de la Mer, signée à Montego Bay le 10 décembre 1982.

L'exploitation de jeux de hasard ou de paris à bord des navires visés à l'alinéa 1er, est cependant interdite entre le moment où le navire a une interface navire/port telle que visée à l'article 5, 5°, de la loi du 5 février 2007 relative à la sûreté maritime et le moment où le navire lève l'ancre.

Durant toute la durée du séjour du navire dans le port, l'exploitation des jeux de hasard ou des paris est interdite ».

B.98. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7296 leiten einen ersten Klagegrund aus einem Verstoß durch diese Bestimmung gegen die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung ab.

In einem ersten Teil machen sie geltend, dass die angefochtene Bestimmung zu einem ungerechtfertigten Behandlungsunterschied führe zwischen einerseits den Betreibern von Glücksspielen, die das Gesetz vom 7. Mai 1999 einhalten müssten, und andererseits den internationalen Passagierschiffen, die nach den in der angefochtenen Bestimmung erwähnten Bedingungen in Belgien Glücksspiele betreiben könnten, ohne dieses Gesetz einzuhalten.

In einem zweiten Teil machen sie geltend, dass die angefochtene Bestimmung zu einem ungerechtfertigten Behandlungsunterschied führe zwischen einerseits Spielern, die Glücksspiele in einer Glücksspieleinrichtung oder über Instrumente der Informationsgesellschaft spielten, die in den Anwendungsbereich des Gesetzes vom 7. Mai 1999 fielen, und andererseits Spielern, die Glücksspiele an Bord von internationalen Passagierschiffen unter Wahrnehmung ihres Rechts der friedlichen Durchfahrt in Belgien

spielten, insofern nur die erste Kategorie von Spielern den vom Gesetz vom 7. Mai 1999 gebotenen Schutz genössen.

In einem dritten Teil machen sie geltend, dass die angefochtene Bestimmung einen erheblichen Rückschritt des Schutzmaßes der Gesundheit der Spieler zur Folge habe und dass dieser Rückschritt nicht durch einen Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt sei.

B.99. Der Gerichtshof prüft zunächst den ersten Teil des Klagegrunds.

B.100. In den Vorarbeiten heißt es:

« L'accord de gouvernement du 10 octobre 2014 prévoit que ' Le gouvernement autorisera les navires de croisière internationaux qui sont équipés d'un casino et/ou de jeux de hasard, à exploiter ceux-ci dans nos eaux territoriales jusqu'à ce qu'ils mouillent l'ancre dans le port '.

Le présent article exécute cette partie de l'accord de gouvernement.

Cet article prévoit que la loi sur les jeux de hasard ne s'applique pas aux navires à passagers internationaux qui entrent dans les eaux territoriales belges et à bord desquels des jeux de hasard ou des paris sont offerts.

Cette exception permet aux navires de croisière internationaux de continuer à offrir leurs jeux de hasard ou paris à bord lorsqu'ils entrent dans les eaux territoriales belges et ce, jusqu'au moment où le navire a une interface navire/port. L'article 5, 5°, de la loi du 5 février 2007 relative à la sûreté maritime définit l'interface navire/port comme suit : ' les interactions qui se produisent lorsqu'un navire est directement et immédiatement affecté par des activités entraînant le mouvement de personnes ou de marchandises ou la fourniture de services portuaires vers le navire ou à partir du navire '. L'interaction navire/port implique que le navire est sous la juridiction complète de la Belgique dès qu'elle a lieu.

Cette exception ne s'applique que pour les navires de croisière en passage inoffensif dans les eaux territoriales belges. En effet, seuls les navires qui traversent la mer territoriale vers le port de destination sont autorisés à exploiter leurs jeux de hasard et paris à bord durant la durée de cette traversée. L'exploitation des jeux de hasard ou paris à bord est interdite si le navire jette l'ancre dans les eaux territoriales.

L'article 17 de la Convention sur le droit de la mer, signée à Montego Bay (Jamaïque) le 10 décembre 1982 prévoit que les navires de tous les États, côtiers ou sans littoral, jouissent du droit de passage inoffensif dans la mer territoriale. Ce passage inoffensif vise le fait de naviguer dans la mer territoriale aux fins notamment de se rendre dans les eaux intérieures ou les quitter, ou faire escale dans une telle rade ou installation portuaire ou la quitter (art. 18.1, b), de la convention).

Durant toute la durée du séjour du navire dans le port, l'exploitation des jeux de hasard ou paris est interdite. Ces navires ne doivent en effet pas devenir des ' nouveaux établissements de jeux de hasard '.

Une amende est prévue en cas de non-respect des conditions prescrites par l'article 3ter de la loi sur les jeux de hasard.

En réponse aux observations formulées par le Conseil d'État dans son avis 63.661/4 du 4 juillet 2018, il convient de préciser que la notion ' interface navire/port ' au sens de l'article 5, 5°, de la loi du 5 février 2007 ne peut pas être interprétée de manière restrictive comme un amarrage purement physique au quai. Dès que le navire est directement et immédiatement affecté par des activités entraînant le mouvement de personnes ou de marchandises ou la fourniture de services portuaires vers le navire ou à partir du navire, référence est faite à une ' interface navire / port '. On comprend également les situations dans lesquelles le navire se trouve dans une écluse, navigue dans le port, etc.

Suite à la remarque du Conseil d'État concernant cet article, certaines précisions ont été reprises dans les commentaires de cet article » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3327/001, SS. 6-7).

B.101. Die Artikel 17 bis 19 des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen vom 10. Dezember 1982 bestimmen:

« Artikel 17

Recht der friedlichen Durchfahrt

Vorbehaltlich dieses Übereinkommens genießen die Schiffe aller Staaten, ob Küsten- oder Binnenstaaten, das Recht der friedlichen Durchfahrt durch das Küstenmeer.

Artikel 18

Bedeutung der Durchfahrt

(1) ' Durchfahrt ' bedeutet die Fahrt durch das Küstenmeer zu dem Zweck,

a) es ohne Einlaufen in die inneren Gewässer oder Anlaufen einer Reede oder Hafenanlage außerhalb der inneren Gewässer zu durchqueren oder

b) in die inneren Gewässer einzulaufen oder sie zu verlassen oder eine solche Reede oder Hafenanlage anzulaufen oder zu verlassen.

(2) Die Durchfahrt muß ohne Unterbrechung und zügig erfolgen. Die Durchfahrt schließt jedoch das Anhalten und Ankern ein, aber nur insoweit, als dies zur normalen Schifffahrt gehört oder infolge höherer Gewalt oder eines Notfalls oder zur Hilfeleistung für Personen, Schiffe oder Luftfahrzeuge in Gefahr oder Not erforderlich wird.

Artikel 19

Bedeutung der friedlichen Durchfahrt

(1) Die Durchfahrt ist friedlich, solange sie nicht den Frieden, die Ordnung oder die Sicherheit des Küstenstaats beeinträchtigt. Die Durchfahrt hat in Übereinstimmung mit diesem Übereinkommen und den sonstigen Regeln des Völkerrechts zu erfolgen.

(2) Die Durchfahrt eines fremden Schiffes gilt als Beeinträchtigung des Friedens, der Ordnung oder der Sicherheit des Küstenstaats, wenn das Schiff im Küstenmeer eine der folgenden Tätigkeiten vornimmt:

a) eine Androhung oder Anwendung von Gewalt, die gegen die Souveränität, die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit des Küstenstaats gerichtet ist oder sonst die in der Charta der Vereinten Nationen niedergelegten Grundsätze des Völkerrechts verletzt;

b) eine Übung oder ein Manöver mit Waffen jeder Art;

c) eine Handlung, die auf das Sammeln von Informationen zum Schaden der Verteidigung oder Sicherheit des Küstenstaats gerichtet ist;

d) eine Propagandahandlung, die auf die Beeinträchtigung der Verteidigung oder Sicherheit des Küstenstaats gerichtet ist;

e) das Starten, Landen oder Anbordnehmen von Luftfahrzeugen;

f) das Aussetzen, Landen oder Anbordnehmen von militärischem Gerät;

g) das Laden oder Entladen von Waren, Zahlungsmitteln oder Personen entgegen den Zoll- und sonstigen Finanzgesetzen, Einreise- oder Gesundheitsgesetzen und diesbezüglichen sonstigen Vorschriften des Küstenstaats;

h) eine vorsätzliche schwere Verschmutzung entgegen diesem Übereinkommen;

i) Fischereitätigkeiten;

j) Forschungs- oder Vermessungsarbeiten;

k) eine Handlung, die auf die Störung eines Nachrichtenübermittlungssystems oder anderer Einrichtungen oder Anlagen des Küstenstaats gerichtet ist;

l) eine andere Tätigkeit, die nicht unmittelbar mit der Durchfahrt zusammenhängt ».

B.102. Dem Gesetz vom 7. Mai 1999 unterliegende Glücksspieleinrichtungen und internationale Passagierschiffe, bei denen an Bord Glücksspiele oder Wetten angeboten werden und die ihr Recht auf friedliche Durchfahrt durch belgische Hoheitsgewässer wahrnehmen, sind Kategorien, die anhand des Gesetzes vom 7. Mai 1999 und dessen Zielsetzung verglichen werden können, da beide Glücksspiele oder Wetten betreiben.

B.103. Es ist festzustellen, dass das Gesetz vom 7. Mai 2019 keine ausreichenden Garantien vorsieht, um zu verhindern, dass es zu einem Angebot von Kreuzfahrten von kurzer Dauer kommt, bei denen Passagiere in Belgien an Bord gehen und an Glücksspielen oder Wetten teilnehmen könnten, sobald das Schiff nationale Hoheitsgewässer befährt, ohne dass das Gesetz vom 7. Mai 1999 zur Anwendung kommt, und durch die so Spieler den Glücksspieleinrichtungen, die dem Gesetz vom 7. Mai 1999 unterliegen, und dem von diesem Gesetz gebotenen Schutz den Rücken kehren könnten. Das Verbot, Glücksspiele oder Wetten zwischen dem Zeitpunkt, zu dem das Schiff eine Schnittstelle Schiff/Hafen hat, und dem Zeitpunkt, an dem das Schiff ablegt, sowie während der gesamten Aufenthaltsdauer des Schiffes im Hafen zu betreiben, ist diesbezüglich nicht ausreichend.

B.104. Der erste Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7296 ist begründet.

Artikel 4 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 ist für nichtig zu erklären.

Da die beiden anderen Teile nicht zu einer weitergehenden Nichtigerklärung führen können, sind sie nicht zu prüfen.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

- erklärt die Artikel 4 und 21 Nrn. 3 und 4 des Gesetzes vom 7. Mai 2019 « zur Abänderung des Gesetzes vom 7. Mai 1999 über die Glücksspiele, die Wetten, die Glücksspieleinrichtungen und den Schutz der Spieler, und zur Einfügung eines Artikels 37/1 in das Gesetz vom 19. April 2002 zur Rationalisierung der Arbeit und Verwaltung der Nationallotterie » für nichtig;

- erklärt Artikel 31 des vorerwähnten Gesetzes vom 7. Mai 2019 für nichtig, aber nur insoweit es keine Höchstdauer für die Aufbewahrung der personenbezogenen Daten vorsieht, die in dem in Artikel 62 des Gesetzes vom 7. Mai 1999 « über die Glücksspiele, die Wetten, die Glücksspieleinrichtungen und den Schutz der Spieler » erwähnten Register eingetragen sind, und insoweit es keine Höchstdauer für die Aufbewahrung der Kopie des Dokuments, das zur Identifizierung des Spielers gedient hat, vorsieht;

- weist die Klagen im Übrigen zurück.

Erlassen in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 9. Dezember 2021.

Der Kanzler,

Der Präsident,

F. Meersschaut

P. Nihoul