

Entscheidung Nr. 2010-605 DC vom 12. Mai 2010

Gesetz über die Wettbewerbsöffnung und Regulierung des Bereiches der Geld- und Glücksspiele im Internet

Der Verfassungsrat ist am 13. April 2010 gemäß Artikel 61 Absatz 2 der Verfassung bezüglich des Gesetzes über die Wettbewerbsöffnung und Regulierung des Bereiches der Geld- und Glücksspiele im Internet angerufen worden von den Damen und Herren Abgeordneten Jean-Marc AYRAULT, Patricia ADAM, Sylvie ANDRIEUX, Jean-Paul BACQUET, Dominique BAERT, Claude BARTOLONE, Christian BATAILLE, Delphine BATHO, Chantal BERTHELOT, Gisèle BIÉMOURET, Patrick BLOCHE, Daniel BOISSERIE, Jean-Michel BOUCHERON, Christophe BOUILLON, Monique BOULESTIN, Pierre BOURGUIGNON, Danielle BOUSQUET, François BROTTES, Alain CACHEUX, Jérôme CAHUZAC, Thierry CARCENAC, Laurent CATHALA, Bernard CAZENEUVE, Guy CHAMBEFORT, Jean-Paul CHANTEGUET, Gérard CHARASSE, Alain CLAEYS, Jean-Michel CLÉMENT, Marie-Françoise CLERGEAU, Catherine COUTELLE, Pascale CROZON, Frédéric CUVILLIER, Claude DARCIAUX, Pascal DEGUILHEM, Michèle DELAUNAY, Guy DELCOURT, Bernard DEROSIER, René DOSIÈRE, Tony DREYFUS, Jean-Pierre DUFAU, William DUMAS, Laurence DUMONT, Jean-Paul DUPRÉ, Yves DURAND, Olivier DUSSOPT, Christian ECKERT, Henri EMMANUELLI, Corinne ERHEL, Albert FACON, Hervé FÉRON, Aurélie FILIPPETTI, Geneviève FIORASO, Pierre FORGUES, Valérie FOURNEYRON, Jean-Claude FRUTEAU, Jean-Louis GAGNAIRE, Jean GAUBERT, Jean-Patrick GILLE, Annick GIRARDIN, Jean GLAVANY, Daniel GOLDBERG, Gaëtan GORCE, Pascale GOT, Marc GOUA, Élisabeth GUIGOU, David HABIB, Danièle HOFFMAN RISPAL, François HOLLANDE, Christian HUTIN, Monique IBORRA, Françoise IMBERT, Michel ISSINDOU, Serge JANQUIN, Henri JIBRAYEL, Régis JUANICO, Marietta KARAMANLI, Jean-Pierre KUCHEIDA, Jérôme LAMBERT, François LAMY, Jack LANG, Colette LANGLADE, Jean-Yves LE BOUILLONNEC, Jean-Yves LE DÉAUT, Jean Marie LE GUEN, Annick LE LOCH, Bruno LE ROUX, Marylise LEBRANCHU, Catherine LEMORTON, Annick LEPETIT, Bernard LESTERLIN, Albert LIKUVALU, François LONCLE, Jean MALLOT, Jacqueline MAQUET, Marie-Lou MARCEL, Philippe MARTIN, Martine MARTINEL, Frédérique MASSAT, Didier MATHUS, Sandrine MAZETIER, Michel MÉNARD, Kléber MESQUIDA, Arnaud MONTEBOURG, Pierre MOSCOVICI, Pierre-Alain MUET, Henri NAYROU, Alain NÉRI, Françoise OLIVIER-COUCPEAU, Christian PAUL, George PAU-LANGEVIN, Germinal PEIRO, Jean-Luc PÉRAT, Marie-Françoise PÉROL-DUMONT, Martine PINVILLE, Philippe PLISSON, Catherine QUÉRÉ, Jean-Jack QUEYRANNE, Dominique RAIMBOURG, Simon RENUCCI, Marie-Line REYNAUD, Marcel ROGEMONT, René ROUQUET, Michel SAINTE-MARIE, Michel SAPIN, Odile SAUGUES, Christophe SIRUGUE, Marisol TOURAINÉ, Jean-Louis TOURAINÉ, Philippe TOURTELIÉ, Jean-Jacques URVOAS, Daniel VAILLANT, Jacques VALAX, Manuel VALLS, Michel VAUZELLE, André VÉZINHET, Jean-Michel VILLAUMÉ und Philippe VUILQUE.

DER VERFASSUNGSRAT,

Unter Bezugnahme auf die Verfassung;

Unter Bezugnahme auf die geänderte gesetzvertretende Verordnung Nr. 58-1067 vom 7. November 1958, Verfassungsergänzungsgesetz über den Verfassungsrat;

Unter Bezugnahme auf das Verfassungsergänzungsgesetz Nr. 2009-1523 vom 10. Dezember 2009 über die Durchführung von Artikel 61-1 der Verfassung, in Verbindung mit der Entscheidung des Verfassungsrates 2009-595 DC vom 3. Dezember 2009;

Unter Bezugnahme auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere Artikel 267;

Unter Bezugnahme auf das Steuer- und Abgabengesetzbuch;

Unter Bezugnahme auf das Sozialgesetzbuch;

Unter Bezugnahme auf Gesetz vom 2. Juni 1891, welches die Zulassung und die Durchführung von Pferderennen regelt;

Unter Bezugnahme auf das Gesetz vom 18. April 1924, welches Artikel 2 des Gesetzes zum Verbot von Lotteriespielen vom 21. Mai 1836 ändert;

Unter Bezugnahme auf die Stellungnahme der Regierung, eingetragen am 20. April 2010;

Unter Bezugnahme auf die ergänzende Stellungnahme der antragstellenden Abgeordneten, eingetragen am 28. April 2010, sowie auf das Urteil des Kassationsgerichtshofes vom 16. April 2010, Nr. 12003 ND;

Unter Bezugnahme auf die erneute Stellungnahme der Regierung, eingetragen am 30. April 2010;

Nachdem der Berichterstatter gehört worden ist;

1. In Erwägung dessen, dass die antragstellenden Abgeordneten dem Verfassungsrat das Gesetz über die Wettbewerbsöffnung und Regulierung des Bereiches der Geld- und Glücksspiele im Internet zur Prüfung vorlegen; dass sie Rügen gegen das gesamte Gesetz vortragen; dass sie im Übrigen die Verfassungsmäßigkeit der Artikel 1, 26, 47 und 48 des Gesetzes in Frage stellen;

- ÜBER DIE GEGEN DAS GESETZ IN SEINER GESAMTHEIT GERICHTETEN RÜGEN:

2. In Erwägung dessen, dass das zur Prüfung vorgelegte Gesetz nach Auffassung der Antragsteller nach einem verfassungswidrigen Verfahren angenommen worden ist; dass sie vortragen, es verstoße gegen den wesentlichen Grundsatz des Verbotes von Glücksspielen; dass es mit EU-Recht unvereinbar sei; dass es das Allgemeininteresse und das Ziel der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung verletze; dass schließlich die vom Gesetz vorgesehenen Mittel in Bezug auf das verfolgte Ziel offensichtlich unangemessen seien;

- Bezüglich der auf Unrechtmäßigkeiten im Gesetzgebungsverfahren gestützten Rüge:

3. In Erwägung dessen, dass der Präsident der Nationalversammlung nach Auffassung der Antragsteller gegen die Geschäftsordnung dieser Kammer verstoßen und die Anforderungen der Klarheit und der Aufrichtigkeit parlamentarischer Debatten verletzt habe, als er die öffentliche Sitzung unterbrach, nachdem er die Abstimmung über einen Antrag auf Vorabablehnung während der Beratung in zweiter Lesung eröffnet hatte;

4. In Erwägung dessen, dass aus den Lesungen hervorgeht, dass der amtierende Präsident die Abstimmung nicht für eröffnet erklärt hatte, bevor er beschlossen hat, die Sitzung während der Abgabe von Erklärungen zur Abstimmung zu unterbrechen; dass im Übrigen die Geschäftsordnungen der Parlamentskammern für sich genommen keinen Verfassungsrang besitzen; dass ohnehin keine Bestimmung der Geschäftsordnung der Nationalversammlung dem amtierenden Präsidenten verbietet, die Sitzung während der Abgabe von Erklärungen zur Abstimmung zu unterbrechen; dass die Rüge daher zurückgewiesen werden muss;

- Bezüglich der auf Verletzung eines wesentlichen, durch die Gesetze der Republik anerkannten Grundsatzes bezüglich des Verbots von Geld- und Glücksspielen gestützten Rüge:

5. In Erwägung dessen, dass nach Auffassung der Antragsteller, *„der Gesetzgeber durch den Beschluss einer Liberalisierung des Bereichs der Onlinespiele mit Geldeinsatz, eine französische Rechtstradition grundsätzlich in Frage stellt, welche im Bereich der Glücksspiele seit dem 19. Jahrhundert von den drei Grundsätzen des Verbots, der Ausnahme und der Ausschließlichkeit bestimmt wird“*; dass der Gesetzgeber damit einen wesentlichen, von den Gesetzen der Republik anerkannten Grundsatz nicht beachtet habe;

6. In Erwägung dessen, dass es nicht möglich ist, sich zur erfolgreichen Stützung einer Behauptung, ein der republikanischen Tradition entgegenstehender Gesetzestext sei verfassungswidrig, auf diese Tradition zu berufen, es sei denn, sie hätte zu einem wesentlichen, von den Gesetzen der Republik anerkannten Grundsatz im Sinne des ersten Absatzes der Präambel der Verfassung von 1946 geführt;

7. In Erwägung dessen, dass, wenngleich das oben genannte Gesetz vom 2. Juni 1891 Wetten auf den Ausgang von Pferderennen verboten und das Gesetz vom 18. April 1924 das von einem Gesetz aus dem Jahr 1836 eingeführte Verbot von Lotterien bestätigt hat, so haben diese Gesetze besagten Verboten nie einen absoluten Charakter verliehen, sondern sie stets mit wichtigen Sonder- und Ausnahmeregelungen versehen; dass der Gesetzgeber im Übrigen durch das Gesetz vom 15. Juni 1907 zur Reglementierung des Spielens in Spielzirkeln und Casinos in Bade-, Thermal- und Luftkurorten, sowie durch Artikel 136 des Haushaltsgesetzes vom 31. Mai 1933, welches die Regierung ermächtigt, die Nationale Lotteriegesellschaft zu gründen, weitere Ausnahmetatbestände zu dem Verbot von Geld- und Glücksspielen vorgesehen hat; dass diese Gesetze der Republik daher nicht als Gesetze angesehen werden können, durch die ein wesentlicher Grundsatz anerkannt worden wäre;

8. In Erwägung dessen, dass im Übrigen die Artikel 11, 12 und 14 des zur Prüfung vorgelegten Gesetzes die Online-Durchführung der Annahme von Wetten auf den Ausgang von Pferderennen, Sportwetten und die Einrichtung von Spielzirkeln der vorherigen Erteilung einer behördlichen Genehmigung unterliegen; dass somit jedenfalls die Rüge, das zur Prüfung vorgelegte Gesetz habe den Bereich der Onlinespiele „liberalisiert“, verworfen werden muss;

- Bezüglich der auf das Recht der Europäischen Union gestützten Rügen:

9. In Erwägung dessen, dass die Antragsteller vortragen: *„Das Gemeinschaftsrecht verpflichtet keineswegs zu einer derartigen Öffnung für den Wettbewerb, da der Gerichtshof der Europäischen Union im Gegenteil die Aufrechterhaltung von Monopolen zulässt, sofern diese durch das Ziel des Schutzes der öffentlichen Sicherheit und der sozialen Ordnung gerechtfertigt sind“*; dass sie den Verfassungsrat ersuchen, zu prüfen, ob das Gesetz nicht *„vertragswidrig“* sei, und sich dabei auf das oben genannte Urteil des Kassationsgerichtshofes vom 16. April 2010 beziehen, welches darauf hinweist, der Verfassungsrat könnte *„eine Prüfung der Vereinbarkeit der Gesetze mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen Frankreichs, insbesondere mit dem Gemeinschaftsrecht“* ausüben;

- *Betreffend den Vorrang völker- und europarechtlicher Verpflichtungen gegenüber den Gesetzen:*

10. In Erwägung dessen, dass, zum einen, Artikel 55 der Verfassung bestimmt: *„Nach ordnungsgemäßer Ratifizierung oder Zustimmung erlangen Verträge oder Abkommen mit ihrer Veröffentlichung höhere Rechtskraft als Gesetze, unter dem Vorbehalt, dass das Abkommen oder der Vertrag von der anderen Vertragspartei gleichfalls angewandt wird“*; dass wenngleich diese Bestimmung Verträgen gemäß den von ihr festgelegten Voraussetzungen einen Vorrang vor den Gesetzen einräumt, so schreibt sie weder vor, noch bedeutet sie, dass die Einhaltung dieses Grundsatzes im Rahmen der Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen zu gewährleisten ist;

11. In Erwägung dessen, dass, zum anderen, zur Umsetzung des von Artikel 61-1 der Verfassung gewährleisteten Rechts eines jeden Rechtssuchenden, durch einen entsprechenden Antrag die Prüfung des Einwandes, eine gesetzliche Bestimmung verletze die von der Verfassung gewährleisteten Rechte und Freiheiten, zu veranlassen, Artikel 23-2 Absatz 5 und Artikel 23-5 Absatz 2 der oben genannten gesetzesvertretenden Verordnung vom 7. November 1958 das Verhältnis zwischen der Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen, welche dem Verfassungsrat obliegt, und der Prüfung der Vereinbarkeit von Gesetzen mit den völker- oder europarechtlichen Verpflichtungen Frankreichs, welche den ordentlichen Gerichten und den Verwaltungsgerichten obliegt, näher bestimmen; dass damit der Einwand der Unvereinbarkeit einer gesetzlichen Bestimmung mit völker- oder europarechtlichen Verpflichtungen Frankreichs nicht zur Rüge der Verfassungswidrigkeit herangezogen werden kann;

12. In Erwägung dessen, dass die Prüfung einer solchen Rüge, welche sich auf die Verträge oder das Recht der Europäischen Union stützt, in die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte und der Verwaltungsgerichte fällt;

13. In Erwägung dessen, dass, erstens, die Rechtskraft der Entscheidungen des Verfassungsrates gemäß Artikel 62 der Verfassung die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte und der Verwaltungsgerichte nicht einschränkt, den Vorrang dieser Verpflichtungen gegenüber einer ihnen entgegenstehenden gesetzlichen Bestimmung durchzusetzen, selbst wenn besagte Bestimmung für verfassungsgemäß erklärt worden ist;

14. In Erwägung dessen, dass, zweitens, aus dem Wortlaut des Artikels 23-3 der oben genannten gesetzesvertretenden Verordnung vom 7. November 1958 hervorgeht, dass das Gericht, welches eine vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit übermittelt – die binnen einer festgelegten Frist geprüft werden muss – zum einen eine Sachentscheidung fällen kann, ohne die Entscheidung über die vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit abzuwarten, wenn ein Gesetz oder eine Rechtsverordnung ihm vorschreibt, binnen einer bestimmten Frist

oder im Rahmen eines einstweiligen Rechtsschutzverfahrens zu entscheiden, und zum anderen alle notwendigen vorläufigen oder sichernden Maßnahmen erlassen kann; dass es somit unverzüglich jede eventuell eintretende Wirkung des mit dem EU-Recht unvereinbaren Gesetzes außer Kraft setzen, den Schutz der Rechte, welche die völker- und europarechtlichen Verpflichtungen Frankreichs den Rechtssuchenden einräumen, sicherstellen und die Wirksamkeit der noch ausstehenden gerichtlichen Entscheidung gewährleisten kann; dass weder Artikel 61-1 der Verfassung noch Artikel 23-1 ff. der oben genannten gesetzesvertretenden Verordnung vom 7. November 1958 den Richter eines Rechtsstreites, in dessen Rahmen die Unvereinbarkeit eines Gesetzes mit EU-Recht geltend gemacht wird, hindern, jederzeit die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um zu vermeiden, dass gesetzliche Bestimmungen, welche der wirksamen Anwendung von EU-Normen entgegenstehen könnten, in diesem Rechtsstreit Anwendung finden;

15. In Erwägung dessen, dass, schließlich, Artikel 61-1 der Verfassung und die Artikel 23-1 ff. der oben genannten gesetzesvertretenden Verordnung vom 7. November 1958 den ordentlichen Gerichten und den Verwaltungsgerichten auch nicht die Möglichkeit vorenthalten bzw., wenn gegen ihre Entscheidung innerstaatlich kein Rechtsmittel mehr eingelegt werden kann, ihrer Pflicht entgegenstehen, den Gerichtshof der Europäischen Union im Wege einer Vorabentscheidung gemäß Artikel 267 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union anzurufen;

16. In Erwägung dessen, dass es dem Verfassungsrat, wenn er gemäß Artikel 61 oder Artikel 61-1 der Verfassung angerufen wird, unter diesen Bedingungen nicht obliegt, die Vereinbarkeit eines Gesetzes mit den völker- und europarechtlichen Verpflichtungen Frankreichs zu prüfen; dass es ihm daher, ungeachtet der Erwähnung des am 13. Dezember 2007 in Lissabon unterzeichneten Vertrages in der Verfassung, nicht zukommt, die Vereinbarkeit eines Gesetzes mit den Bestimmungen dieses Vertrages zu prüfen; dass infolgedessen der Antrag auf Prüfung der Vereinbarkeit des zur Prüfung vorgelegten Gesetzes mit den völker- und europarechtlichen Verpflichtungen Frankreichs, insbesondere mit dem Recht der Europäischen Union, verworfen werden muss;

- Betreffend die Pflicht zur Umsetzung europäischer Richtlinien:

17. In Erwägung dessen, dass Artikel 88-1 der Verfassung lautet: *„Die Republik wirkt an der Europäischen Union mit, die aus Staaten besteht, die sich in freier Entscheidung dazu entschlossen haben, einige ihrer Kompetenzen nach Maßgabe des Vertrages über die Europäische Union und des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union, in der Fassung durch den am 13. Dezember 2007 in Lissabon unterzeichneten Vertrag, gemeinsam wahrzunehmen“*; dass damit die Umsetzung einer gemeinschaftsrechtlichen Richtlinie in innerstaatliches Recht aus einem verfassungsrechtlichen Gebot folgt;

18. In Erwägung dessen, dass es dem Verfassungsrat obliegt, wenn er gemäß den Voraussetzungen des Artikels 61 der Verfassung bezüglich eines Gesetzes angerufen wird, welches zum Ziel hat, eine Gemeinschaftsrichtlinie in nationales Recht umzusetzen, auf die Befolgung dieses Gebots zu achten; dass jedoch die von ihm zu diesem Zwecke ausgeübte Kontrolle einer zweifachen Beschränkung unterliegt; dass, erstens, die Umsetzung einer Richtlinie nicht gegen eine Bestimmung oder einen Grundsatz, in welchen die verfassungsrechtliche Identität Frankreichs zum Ausdruck kommt, verstoßen darf, es sei denn, der Verfassungsgesetzgeber hätte dem zugestimmt; dass, zweitens, der Verfassungsrat, welcher vor Verkündung des Gesetzes und innerhalb der von Artikel 61 der Verfassung gesetzten Frist zu entscheiden hat, den Gerichtshof der Europäischen Union nicht mit einer

Vorlage nach Artikel 267 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union anrufen kann; dass er daher eine gesetzliche Bestimmung nur dann als gegen Artikel 88-1 der Verfassung verstoßend erklären könnte, wenn sie offensichtlich mit der Richtlinie, deren Umsetzung das Ziel dieser Bestimmung ist, unvereinbar wäre; dass es in jedem Fall den ordentlichen Gerichten und den Verwaltungsgerichten obliegt, die Vereinbarkeit des Gesetzes mit den europarechtlichen Verpflichtungen Frankreichs zu prüfen und gegebenenfalls den Europäischen Gerichtshof im Wege einer Vorabentscheidung anzurufen;

19. In Erwägung dessen, dass die Einhaltung des verfassungsrechtlichen Gebots der Umsetzung von Richtlinien jedoch nicht zu den „*von der Verfassung gewährleisteten Rechten und Freiheiten*“ gehört und daher auch nicht im Rahmen einer vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit eingefordert werden kann;

20. In Erwägung dessen, dass im vorliegenden Fall das zur Prüfung vorgelegte Gesetz nicht zum Gegenstand hat, eine Richtlinie umzusetzen; dass daher die auf einen Verstoß gegen Artikel 88-1 der Verfassung gestützte Rüge verworfen werden muss;

21. In Erwägung dessen, dass aus diesen Ausführungen folgt, dass die auf Verstößen gegen das EU-Recht gestützten Rügen zurückgewiesen werden müssen;

- Bezüglich der auf Missachtung des Allgemeininteresses, der Nichtbeachtung des verfassungsrechtlichen Ziels der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, sowie auf die Unangemessenheit der Mittel in Bezug auf das verfolgte Ziel gestützten Rügen:

22. In Erwägung dessen, dass die Antragsteller behaupten, das zur Prüfung vorgelegte Gesetz verstoße offensichtlich gegen das Allgemeinwohl, da es dazu diene „*die Förderung privater Interessen zu Lasten der übergeordneten Interessen der Allgemeinheit zu sichern*“; dass sie die Auffassung vertreten, dass das zur Prüfung vorgelegte Gesetz als „*offensichtlich und grundlegend der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit entgegengesetzt erscheint, ohne welche die Ausübung der Freiheitsrechte nicht gewährleistet werden kann*“; dass der Gesetzgeber zur Erreichung der von ihm verfolgten Ziele nicht die angemessenen Mittel gewählt habe; dass dies insbesondere in Bezug auf den Bereich der Werbung der Fall sei; dass die Öffnung des Bereichs der Onlinespiele für den Wettbewerb schließlich Korruption erleichtere;

23. In Erwägung dessen, dass, erstens, der Verfassungsrat über keinen allgemeinen Wertungs- und Entscheidungsspielraum wie den des Parlaments verfügt; dass es dem Gesetzgeber jederzeit freisteht, im Rahmen seiner Zuständigkeit, neue Regelungen, deren Zweckmäßigkeit er beurteilt, zu erlassen, bestehende Gesetze zu ändern oder sie aufzuheben und gegebenenfalls durch neue zu ersetzen, um verfassungsrechtliche Zielvorgaben zu erreichen oder diese miteinander in Einklang zu bringen, sofern er bei der Ausübung dieser Befugnis Vorgaben von Verfassungsrang nicht die gesetzlichen Gewährleistungen entzieht;

24. In Erwägung dessen, dass es, zweitens, dem Gesetzgeber freisteht, auf der Grundlage verfassungsrechtlicher Vorgaben oder des Allgemeinwohls Beschränkungen der Unternehmerfreiheit, welche sich aus Artikel 4 der Menschen- und Bürgerrechtserklärung von 1789 ergibt, vorzusehen, unter der Voraussetzung, dass dadurch keine im Hinblick auf das verfolgte Ziel unverhältnismäßigen Eingriffe entstehen;

25. In Erwägung dessen, dass im vorliegenden Fall der Gesetzgeber, als er das gerügte Gesetz erlassen hat, gegen den ungesetzlichen Markt für Onlinewetten und –spiele vorgehen wollte,

indem er ein legales Angebot unter staatlicher Aufsicht geschaffen hat; dass er zu diesem Zweck festgelegt hat, dass die Durchführung von Onlinespielen der vorherigen Erteilung einer behördlichen Genehmigung unterliegen soll; dass er eine unabhängige Verwaltungsbehörde eingerichtet hat, die Regulierungsbehörde für Onlinespiele [*Autorité de régulation des jeux en ligne*], zu deren Aufgabe die Zulassung neuer Anbieter, die Überprüfung der Einhaltung der Verpflichtungen durch diese, sowie die Mitwirkung beim Kampf gegen illegale Anbieter gehören; dass er Maßnahmen erlassen hat, um der Suchtgefahr vorzubeugen, gefährdete Personengruppen zu schützen, gegen Geldwäsche vorzugehen und die Aufrichtigkeit der Spiele und der sportlichen Wettbewerbe zu gewährleisten; dass er sich dafür entschieden hat, den Markt reiner Glücksspiele nicht für die zugelassenen Anbieter zu öffnen; dass er bezüglich der Werbung für die legalen Spielangebote Regelungen und zur Ahndung des Bewerbens illegaler Angebote strafrechtliche Vorschriften erlassen hat; dass der Gesetzgeber in Anbetracht der von ihm verfolgten Ziele Maßnahmen erlassen hat, die geeignet sind, den Grundsatz der Unternehmerfreiheit und das verfassungsrechtliche Ziel der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung auf nicht offensichtlich unausgeglichene Art und Weise miteinander in Einklang zu bringen;

26. In Erwägung dessen, dass daher die gegen das Gesetz in seiner Gesamtheit vorgetragenen Rügen zurückgewiesen werden müssen;

- ÜBER ARTIKEL 1:

27. In Erwägung dessen, dass Artikel 1 des zur Prüfung vorgelegten Gesetzes bestimmt: *„Geld- und Glücksspiele sind weder ein gewöhnliches Handelsgewerbe, noch eine gewöhnliche Dienstleistung; unter Einhaltung des Subsidiaritätsgrundsatzes unterliegen sie im Hinblick auf die Aspekte der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Sicherheit und des Schutzes der Gesundheit von Minderjährigen strenger Kontrolle“*;

28. In Erwägung dessen, dass Artikel 6 der Erklärung von 1789 lautet: *„Das Gesetz ist der Ausdruck des allgemeinen Willens [...]“*; dass sich aus diesem Artikel wie aus der Gesamtheit aller anderen Normen von Verfassungsrang, welche den Gegenstand eines Gesetzes betreffen, ergibt, dass, vorbehaltlich besonderer Verfassungsbestimmungen, ein Gesetz zur Aufgabe hat, Rechtsvorschriften zu enthalten und daher einen normativen Charakter aufzuweisen hat;

29. In Erwägung dessen, dass Artikel 1 des zur Prüfung vorgelegten Gesetzes, welcher Geld- und Glücksspiele nicht dem gewöhnlichen Recht der Unternehmerfreiheit unterwirft, entgegen der Behauptung der Antragsteller nicht ohne normativen Charakter ist;

30. In Erwägung dessen, dass Artikel 1 des zur Prüfung vorgelegten Gesetzes nicht verfassungswidrig ist;

- ÜBER DEN ARTIKEL 26:

31. In Erwägung dessen, dass Artikel 26 des zur Prüfung vorgelegten Gesetzes bestimmt: *„Der gemäß Artikel 21 zugelassene Anbieter von Onlinespielen oder –wetten hat dafür Sorge zu tragen, die Teilnahme von Personen, gegen die aufgrund geltender Rechtsvorschriften ein Spielverbot herrscht oder die auf ihren Wunsch hin von Spielen ausgeschlossen sind, an den*

vom ihm angebotenen Spielen oder Wetten nicht zuzulassen. Zu diesem Zweck erkundigt er sich über die Regulierungsbehörde für Onlinespiele und unter Einhaltung der Vorschriften des oben genannten Gesetzes Nr. 78-17 vom 6. Januar 1978 bei dem vom Innenministerium geführten Register von Personen, die mit einem Spielverbot belegt sind. Er schließt jedes Benutzerkonto, dessen Inhaber von einem Verbot oder Ausschluss betroffen ist. – Er beugt exzessivem oder zwanghaftem Spielverhalten durch die Einrichtung von Mechanismen zur Selbstsperrung und zur Mäßigung des Spielers, sowie durch Vorrichtungen zur Selbstbegrenzung der Höhe der Einsätze vor. Er teilt jedem Spieler, der seine Internetseite besucht, permanent den ihm gegenwärtig verbleibenden Restbetrag seines Kontos mit. Er sendet den Spielern eine Warnmeldung, um sie über die Risiken exzessiven oder zwanghaften Spielverhaltens aufzuklären und informiert sie auch über die Verfahren, die zu einem Eintrag im vom Innenministerium geführten Register für mit einem Spielverbot belegte Personen führen. Ein Erlass des Gesundheitsministers bestimmt den genaueren Inhalt dieser Warnmeldung“;

32. In Erwägung dessen, dass die Antragsteller behaupten, diese Vorschriften verletzen das Recht auf den Schutz der Gesundheit nach Absatz 11 der Präambel der Verfassung von 1946; dass der Gesetzgeber ihrer Ansicht nach in einem solchen Bereich Gesetze nur zur Stärkung des Verbraucherschutzes und zur Aufstockung staatlicher Mittel zur Suchtbekämpfung erlassen darf; dass sie im Übrigen rügen, die rechtlichen Handlungsmöglichkeiten der Regulierungsbehörde für Onlinespiele beschränkten sich im wesentlichen darauf, die Genehmigungen auf der Grundlage einer den Spielanbietern vorgeschriebenen Leistungsbeschreibung zu erteilen;

33. In Erwägung dessen, dass gemäß dem 11. Absatz der Präambel von 1946 die Nation „*allen, vor allem den Kindern, den Müttern und den alten Arbeitern, den Schutz ihrer Gesundheit, materielle Sicherheit, Ruhe und Freizeit* [zusichert]“; dass es dem Gesetzgeber jederzeit freisteht, im Rahmen seiner Zuständigkeit bestehende Gesetze zu ändern oder sie aufzuheben und gegebenenfalls durch neue Vorschriften zu ersetzen, sofern er dabei Vorgaben von Verfassungsrang nicht die gesetzlichen Gewährleistungen entzieht;

34. In Erwägung dessen, dass die gerügten Bestimmungen zum einen den Spielanbietern auferlegen, die Teilnahme von mit einem Spielverbot belegten Personen zu verhindern und zum anderen verschiedene Maßnahmen zur Vorbeugung und zur Bekämpfung von Suchtverhalten vorzusehen; dass des weiteren die Artikel 5 und 7 des zur Prüfung vorgelegten Gesetzes die Teilnahme Minderjähriger an Geld- und Glücksspielen untersagen und an Minderjährige gerichtete Werbung für derartige Spiele verbieten; dass die Artikel 27 bis 29 den Spielanbietern Verpflichtungen zur Förderung „*verantwortungsbewussten Spielens*“ auferlegen; dass Artikel 30 Spielen auf Kredit verbietet; dass der Gesetzgeber durch den Erlass dieser Vorschriften den verfassungsrechtlichen Geboten des 11. Absatzes der Präambel von 1946 nicht die gesetzlichen Gewährleistungen entzogen hat;

35. In Erwägung dessen, dass Artikel 26 des zur Prüfung vorgelegten Gesetzes nicht verfassungswidrig ist;

- ÜBER DIE ARTIKEL 47 UND 48:

36. In Erwägung dessen, dass, zum einen, Artikel 47 des zur Prüfung vorgelegten Gesetzes in das Steuer- und Abgabengesetzbuch die Artikel 302 b ZG bis 302 b ZN über die zugunsten

des Staates erhobenen Abgaben auf Spiele und Wetten einfügt; dass, insbesondere, Artikel 302 b ZK die Höhe dieser Abgabe auf 5,7 % der bei Wetten auf Pferderennen oder bei Sportwetten eingesetzten Summen ungeachtet ihrer Aufteilung und auf 1,8 % der in Online-Spielzirkeln eingesetzten Summen festlegt;

37. In Erwägung dessen, dass, zum anderen, Artikel 48 des zur Prüfung vorgelegten Gesetzes in das Sozialgesetzbuch die Artikel L. 137-20 bis L. 137-26 über die zugunsten der Sozialversicherung erhobenen Abgaben auf Spiele und Wetten einfügt; dass, insbesondere, die Artikel L. 137-20 und L. 137-21 bei Wetten auf Pferderennen eine Abgabe in Höhe von 1,8 % der eingesetzten Summen einführen und der Artikel L. 137-22 eine Abgabe in Höhe von 0,2 % der im Rahmen von Online-Spielzirkeln eingesetzten Summen festlegt;

38. In Erwägung dessen, dass nach Auffassung der Antragsteller die unterschiedliche Besteuerung von Online-Sportwetten und Wetten auf Pferderennen auf der einen Seite und Online-Spielzirkeln auf der anderen Seite gegen den Grundsatz der Gleichheit der Bürger vor den öffentlichen Lasten verstößt;

39. In Erwägung dessen, dass Artikel 13 der Erklärung von 1789 lautet: *„Für den Unterhalt der Streitmacht und für die Kosten der Verwaltung ist eine allgemeine Abgabe unumgänglich. Sie muss gleichmäßig auf alle Bürger unter Berücksichtigung ihrer Vermögensumstände verteilt werden“*; dass es gemäß Artikel 34 der Verfassung dem Gesetzgeber obliegt, unter Einhaltung der verfassungsrechtlichen Grundsätze und unter Berücksichtigung der Eigenschaften jeder Steuer, die Vorschriften festzulegen, nach denen die Beitragsmöglichkeiten der Bürger zu bewerten sind; dass, insbesondere, der Gesetzgeber zur Wahrung des Gleichheitsgrundsatzes verpflichtet ist, seine Bewertung auf objektive und nachvollziehbare Kriterien im Zusammenhang mit den von ihm verfolgten Zielen zu stützen; dass diese Bewertung jedoch zu keinem offensichtlichen Verstoß gegen die Gleichheit aller Bürger vor den öffentlichen Lasten führen darf;

40. In Erwägung dessen, dass jede an derselben Wette oder an demselben Spiel teilnehmende Person unter denselben Voraussetzungen der Abgabe unterworfen ist; dass die unterschiedliche Besteuerung von Online-Pferdewetten und Sportwetten einerseits und Online-Spielzirkeln andererseits, welche andere Eigenschaften aufweisen, keine Ungleichbehandlung von Personen bewirkt, welche unter denselben Bedingungen an einer Wette oder einem Spiel teilnehmen; dass sie keinen offensichtlichen Verstoß gegen das Gebot der Gleichheit aller Bürger vor den öffentlichen Lasten begründet; dass gleiches in Bezug auf Pokerspiele in Casinos und Online-Pokerspiele, welche ebenfalls andere Eigenschaften aufweisen, gilt;

41. In Erwägung dessen, dass die Artikel 47 und 48 des zur Prüfung vorgelegten Gesetzes nicht verfassungswidrig sind;

42. In Erwägung dessen, dass für den Verfassungsrat kein Anlass besteht, von Amts wegen weiteren Fragen, welche die Verfassungsmäßigkeit des vorgelegten Gesetzes betreffen, nachzugehen,

ENTSCHEIDET:

Artikel 1 – Die Artikel 1, 26, 47 und 48 des Gesetzes über die Wettbewerbsöffnung und Regulierung des Bereiches der Geld- und Glücksspiele im Internet sind verfassungsgemäß.

Artikel 2 - Diese Entscheidung wird im *Amtsblatt* der Französischen Republik veröffentlicht.

Beschlossen durch den Verfassungsrat in seiner Sitzung vom 12. Mai 2010, an der teilgenommen haben die Damen und Herren Jean-Louis DEBRÉ, Präsident, Jacques BARROT, Guy CANIVET, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Jacqueline de GUILLENCHMIDT, Hubert HAENEL, Jean-Louis PEZANT und Pierre STEINMETZ.