

Spielbanken in Homburg vor der Höhe und Wiesbaden

I. Einleitung

Nach der Aufhebung des Glücksspiels in Frankreich zum 1. Januar 1838 wandten sich einige Spielpächter nach Deutschland, so Antoine Chabert in das Herzogtum Nassau – vor allem nach Wiesbaden und Ems – sowie François und Louis Blanc in die Landgrafschaft Hessen-Homburg. Die Blancs verhandelten mit den Landgrafen Ludwig (* 1770, reg. 1829–1839) und Philipp (* 1779, reg. 1839–1846) über eine Spielkonzession in der Residenz Homburg vor der Höhe. Sie erhielten erstmals eine Konzession (auf 30 Jahre) durch Vertrag mit Philipp vom 29. Juli 1840.¹ Gegen die Genehmigung von „Hazardspielen“ verpflichteten sie sich zur Errichtung eines Kurhauses und zu weiteren Bau- und Unterhaltungsmaßnahmen für den entstehenden Kurbetrieb (Abbildung 1). Hier trafen sich die Interessen der jeweiligen Herrschaften mit denen der Konzessionäre; die im Prinzip verpönten Glücksspiele wurden im Zusammenhang mit dem Kurbetrieb genehmigt und zu einer wesentlichen Einnahmequelle. Diesem Vertrag folgten weitere, in denen meist die Erweiterung der Konzession (z. B. Ausbeutung der Mineralquellen 1841) durch finanzielle Beiträge zum Kurwesen erkaufte wurde. 1846 beantragten die Brüder Blanc die exklusive Berechtigung zum Hazardspiel und die Übertragung dieser Konzession auf eine zu gründende Aktiengesellschaft gegen Erhöhung der Pacht. Die Form der Aktiengesellschaft

¹ Hessisches Hauptstaatsarchiv Wiesbaden [HHStAW], Abt. 310, IVc 23, Bd. 1, fol. 26–30: Vertrag die Errichtung eines Kurhauses zu Homburg und die Verleihung einer Concession zur Ausübung der Hazardspiele betr., 29.7.1840; genehmigt 21.8.1840; abgedruckt bei Heinrich Jacobi, Zur Geschichte der Homburger Mineralquellen, in: Mitteilungen des Vereins für Geschichte und Landeskunde Bad Homburg v. d. Höhe [MittGVHG] 18 (1935), S. 1–264, hier S. 188–191 [Jacobi, Mineralquellen]; vgl. Friedrich Lotz, Geschichte der Stadt Bad Homburg vor der Höhe, Band 2, Frankfurt am Main 1972, S. 302 f.; Heinrich Jacobi, Die Spielbank zu Homburg und der Übergang des Kur- und Badebetriebs an die Stadt, Sonderdruck aus Taunusbote 1929, Nr. 70–81, hier S. 6 ff. [Jacobi, Spielbank].



Abbildung 1. Das Kurhaus, Gartenfront noch ohne die 1847 errichteten Querflügelanbauten. Links der Musikpavillon, im Vordergrund Figurenstaffage. Stahlstich von R. Dawson nach Zeichnungen von Adolph Wegelin aus dem „Album von Homburg vor der Höhe. In Stahlstichen nach Originalzeichnungen von Wegelin“. Frankfurt a/M C. Jügel. (1846). Signiert: Wegelin del. R. Dawson sc.

sollte die finanzielle Basis verbreitern und v. a. eine gewisse Anonymität der Geldgeber gewährleisten, was in Zeiten verstärkten öffentlichen Widerstandes gegen das Glücksspiel wichtig war. Die Regierung nahm Einfluss auf die Fassung der Statuten, um im Sinne des Octroisystems die obrigkeitliche Aufsicht über die Gesellschaft zu erhalten. Da in den deutschen Bundesstaaten mit Ausnahme Preußens kein Aktiengesetz existierte, beruhte das Recht der Gesellschaften auf den einzelnen Statuten. Die „Anonyme Gesellschaft“ der Blancs war die erste Aktiengesellschaft in Hessen-Homburg. Sie wurde am 26. Dezember 1846 durch Landgraf Gustaf (* 1781, reg. 1846–1848) genehmigt und trat am 1. April 1847 in Kraft.² Die Statuten wurden im Regierungsblatt vom 26. September 1847 veröffentlicht;³ sie richteten sich vornehmlich am französischen Aktienrecht aus. Zum Teil nahmen sie aber auch Regelungen aus einem am 19. Juli 1830 von Landgraf Ludwig genehmigten Statut für eine dann nicht rea-

² HHStAW, Abt. 310, XVc 23, Bd. 3, fol. 93 ss.

³ Archiv der Landgräfllich Hessischen Gesetze und Verordnungen 1816–1866, Homburg v. d. Höhe 1867, S. 449 f.

lisierte Aktiengesellschaft auf.⁴ Der Name „Société anonyme des fermes réunies du Kurhaus et des sources minérales à Hombourg ès-monts“ (Anonyme Gesellschaft der vereinigten Pachtungen des Kurhauses und der Mineralquellen zu Homburg vor der Höhe) sagt wohlweislich nichts über das Glücksspiel; die Spielbank ist in den Statuten nur einmal erwähnt. Der Spielpachtvertrag von 1840 ebenso wie der Vertrag über die 1846 gegründete Homburger Spielbank-Aktiengesellschaft beinhalteten eine Laufzeit bis zum 1. April 1871, die später bis zum 1. April 1896 verlängert wurde.

Die Frage der Aufhebung des Glücksspiels und damit der Spielbanken in den Deutschen Bundesstaaten, eine für die wirtschaftliche Entwicklung der kleinen Residenzstadt Homburg vor der Höhe wesentliche, wurde mehrfach intensiv diskutiert. Zweimal – 1848/49 und nach 1866 – war dies besonders akut. Bereits in den 1840er Jahren hatte es in der Bundesversammlung des Deutschen Bundes Anträge auf Einschränkung bzw. Aufhebung des Hazardspiels gegeben. Im Protokoll der Nationalversammlung vom 13. Oktober 1848 wird der Eingang einer Petition „vieler Bürger zu Cöln, Abschaffung der Spiel-Concessionen betreffend“ und einer weiteren Petition ähnlichen Inhalts vermerkt. Die Frage wurde an den volkswirtschaftlichen Ausschuss verwiesen, bei dem zahlreiche weitere Anträge auf sofortige Abschaffung aller Lotterien, Hazardspiele und Spielbanken eingingen,⁵ die als „untrügliche Mittel zur Beförderung des Volkselendes“ bezeichnet wurden.⁶ Es gab auch zahlreiche Stimmen aus dem Publikum für und wider die Aufhebung der Spielbanken,⁷ außerdem Petitionen an die Nationalversammlung zugunsten des Glücksspiels u. a. aus Wiesbaden. Die Nationalversammlung befasste sich am 8. Januar 1849 ausführlich mit dem Bericht des Abgeordneten von Dieskau namens des volkswirtschaftlichen Ausschusses.⁸ Das Urteil über die Verderblichkeit des Glücksspiels war ziemlich einhellig, einige Abgeordnete bezweifelten aber die Kompetenz der Nationalversammlung, ein Gesetz zur Abschaffung zu verabschieden. Außerdem wurde diskutiert, ob die bestehenden Spielpachtverträge als nichtig

4 Abgedruckt bei Jacobi, Mineralquellen, S. 161 f., Art. 9d: Hazardspiele.

5 Franz Wigard (Hg.), Stenographischer Bericht über die Verhandlungen der deutschen constituirenden Nationalversammlung zu Frankfurt am Main, Bd. 4, S. 2583, 2588 [Wigard, Sten. Bericht].

6 Wigard, Sten. Bericht, Bd. 6, S. 4480.

7 Zur Beurtheilung der Frage über Aufhebung der Spielbanken, vorzugsweise in Beziehung auf Homburg, Homburg v. d. H. 1848; dazu: W. Gärtner, Bemerkungen zu der Schrift „Zur Beurtheilung der Frage über Aufhebung der Spielbanken, vorzugsweise in Beziehung auf Homburg“, Dresden 1848.

8 Wigard, Sten. Bericht, Bd. 6, S. 4480 ff.

aufzuheben seien, wobei besonders die Frage eventueller Entschädigungen aufgeworfen wurde.

Die Homburger Spielbank-Aktiengesellschaft führte Gutachten angesehener Juristen des In- und Auslandes ins Feld,⁹ so das hier behandelte Heidelberger, datiert mit 1. Dezember 1848.¹⁰ Die Gutachten ebenso wie die Petitionen wurden aber im Bericht des volkswirtschaftlichen Ausschusses nicht berücksichtigt; sie konnten nur in der Verhandlung am 8. Januar diskutiert werden. Heinrich Albert Zachariae¹¹ schlug vor, die Spielbanken nicht sofort aufzuheben und ihre Abschaffung den Einzelregierungen zu überlassen. Karl Joseph Anton Mittermaier (auch Mitglied der Heidelberger Juristenfakultät), schloss sich dem an und vertrat in der Paulskirche eine moderate Meinung; er erkannte die „absolute Schändlichkeit“ des Glücksspiels nicht an, bejahte aber die Kompetenz der Nationalversammlung zur Abschaffung der Spielbanken. Folglich trat er für „Aufhebung der Spielbanken, aber unter Gewährung einer Frist und gerechter Entschädigung“ ein.¹² Der Protagonist der Spielbankächtung, der Tübinger Abgeordnete und Professor der Ästhetik Friedrich Theodor Vischer, sprach hingegen von einer „Gruppe von Produkten romanischer Verdorbenheit“ und der Notwendigkeit, ein „brandiges Glied rasch abzuschneiden“.¹³ Auf Beschluss der Reichsversammlung vom 8. Januar 1849 verkündete der Reichsverweser am 20. des Monats das „Gesetz, betreffend die Schließung der öffentlichen Spielbanken und Aufhebung der Spielpachtverträge“, dessen einziger Arti-

9 Gutachten für die französischen und englischen Aktionäre der anonymen Gesellschaft, o. O. 1848 (Odilon Barrot, Adolphe Crémieux); vgl. Wigard, Sten. Bericht, Bd. 6, S. 4486.

10 Gutachten des Spruch-Collegiums der Juristen-Fakultät zu Heidelberg für die deutschen Actionäre der anonymen Gesellschaft der vereinigten Pachtungen des Kurhauses und der Mineralquellen zu Homburg vor der Höhe, Heidelberg: Auf Verlangen der deutschen Actionäre der anonymen Gesellschaft der vereinigten Pachtungen des Kurhauses und der Mineralquellen zu Homburg vor der Höhe (im Namen des Spruch-Collegiums der Juristen-Facultät zu Heidelberg ausgearbeitet:), 1848, Universitätsbibliothek Heidelberg (UB HD), Heid. Hs. 1938, Verzeichnis II Nr. 8. Die Druckfassung lautet: Gutachten des Spruch-Collegiums der Juristen-Fakultät zu Heidelberg für die deutschen Actionäre der anonymen Gesellschaft der vereinigten Pachtungen des Kurhauses und der Mineralquellen zu Homburg vor der Höhe, Heidelberg 1. December 1848 (aus HHStAW, Abt. 310, XVc, 84).

11 Heinrich Albert Zachariae (1806–1875), Professor in Göttingen, Abgeordneter zur Nationalversammlung für Göttingen.

12 Wigard, Sten. Bericht, Bd. 6, S. 4486 ff.

13 Ebenda, S. 4488.

kel die Aufhebung in ganz Deutschland vom 1. Mai 1849 an statuierte.¹⁴ Verglichen mit den anderen betroffenen Spielbankpächtern und -aktionären und Badeorten war die Aufregung in Homburg am größten. Petitionen nicht nur der Bewohner Homburgs, sondern ebenso naheliegender Gemeinden gingen ein, wurden aber von der Nationalversammlung abgelehnt. Die landgräfliche Regierung protestierte durch ihren Bevollmächtigten Adolf von Holzhausen bei der Zentralregierung; Justizminister Robert von Mohl antwortete am 8. Februar 1849 abschlägig, ohne auf Argumente einzugehen.¹⁵ Die Frage der Entschädigung, insbesondere der „rechtlich begründeten, in einer Theilnahme am Spiele nicht bestehenden Interessen“ (wie der Hessen-Homburger Paulskirchen-Abgeordnete Jakob Venedey es formulierte),¹⁶ wurde nochmals ausführlich diskutiert, doch ging man darüber zur Tagesordnung über. Als einzige unter den betroffenen Kasinobetreibern widersetzten sich die Homburger Spielpächter der Befolgung des Gesetzes, was den Abgeordneten Vischer zu einer Interpellation veranlasste, „...wie es kommt, daß der frechen Mißachtung des Gesetzes vom 8. Januar, welche die Spielbank in Homburg seit dem 1. Mai durch Fortsetzung ihres Spiels an den Tag legt, nicht alsbald durch angemessene Executionsmaßregeln ein Ende gemacht worden ist?“ Justizminister von Mohl berichtete daraufhin, dass die Exekutionstruppen auf dem Wege seien.¹⁷ Am 7. Mai rückten diese in Homburg ein. Schließlich gab Landgraf Ferdinand von Hessen-Homburg (*1783, reg. 1848–1866) klein bei und ließ die Spielbank am 9. Mai 1849 schließen. Bereits am 26. Mai 1849 wurde aber das Kasino – als „geschlossene Gesellschaft“ – wiedereröffnet und wenige Monate später konnte wieder offiziell gespielt werden. Erst als nach dem Heimfall Hessen-Homburgs an das Großherzogtum Hessen im März und der Annexion durch Preußen im September 1866 eine völlig neue Situation entstand,¹⁸ musste man sich auf das endgültige Ende der Spielbank einstellen. Das preußische Gesetz vom 5. März

¹⁴ Reichs-Gesetz-Blatt 1849, Frankfurt am Main 1848/49, 10. Stück, vom 25.1.1849. Zur Entstehung dieses ohne Vorbereitung erlassenen Gesetzes der damalige Reichsjustizminister Robert von Mohl in seinen „Lebens-Erinnerungen“, 2. Band, Stuttgart und Leipzig 1902, S. 96–98.

¹⁵ Wigard, Sten. Bericht, Bd. 8, S. 5596; Amts- und Intelligenz-Blatt Nr. 20, 25.10.1848, Nr. 21, 1.11.1848; vgl. Jacobi, Spielbank, S. 19 f.

¹⁶ Wigard, Sten. Bericht, Bd. 8, S. 6151.

¹⁷ Wigard, Sten. Bericht, Bd. 9, S. 6395, 6445.

¹⁸ Barbara Dölemeyer, Hessen-Homburgs Schicksalsjahr 1866: Heimfall der Landgrafschaft an Hessen-Darmstadt und Annexion durch Preußen, in: Aus dem Stadtarchiv. Vorträge zur Bad Homburger Geschichte Band 29, Bad Homburg v. d. Höhe 2018, S. 33–70.

1868¹⁹ statuierte die Schließung aller Spielbanken spätestens zum 31. Dezember 1872. Auch in dieser Zeit wurde nochmals die Entschädigungsfrage angeschnitten.

II. Gutachten 1848

Das Gutachten hatte sich mit drei Fragen auseinanderzusetzen: 1) Kompetenz der Reichsversammlung zur Aufhebung der mit einer Einzelregierung geschlossenen Spielpachtverträge, 2) Verpflichtung der Reichsversammlung zur Entschädigung, 3) Möglichkeit der Beteiligten, die abgeschlossenen Verträge bis zu ihrem Ablauf in Kraft zu lassen. Es geht zunächst auf die o. g. Vertragsbedingungen ein, wendet sich dann der rechtlichen Prüfung der drei Fragen zu. 1. Im Gegensatz zu dem Gutachten für die französischen und englischen Aktionäre erkennt das Heidelberger die formelle Kompetenz der Nationalversammlung zur Aufhebung der Spielbanken an, vertritt aber die Ansicht, dass die Beteiligten entschädigt werden müssten. Das in der Nationalversammlung auszuarbeitende „Grundgesetz“ werde als „Ausdruck des souveränen Nationalwillens und als das Product der Machtvollkommenheit einer sich neu zu constituirenden Nation“ zu betrachten sein. Die gesetzgebende Gewalt der Nationalversammlung könne auch die von einzelnen Souveränen früher erteilten Privilegien zurückrufen und außer Kraft setzen, wie sie auch frühere Gesetze aufheben könne. Da für Deutschland künftig die Form eines Bundesstaates bestimmt werde, hätten sich die Regierungen der „Centralgesetzgebung“ unterzuordnen. 2. Für die Aufhebung wohl erworbener Rechte durch den Staat unterscheidet das Gutachten zwei Fälle: A) Aufhebung durch die Exekutive: Natürliches Recht und Billigkeit begründeten Ansprüche der Beteiligten, dass, wenn wohl erworbene Rechte entzogen würden, eine Entschädigung durch das betreffende Gesetz gegeben werden müsste. Dazu führt das Gutachten die „Garantie des Privateigentums“ als Grundsatz des natürlichen wie des positiven Rechts an. B) Aufhebung durch die Legislative: Diese hat nicht unbedingt Entschädigungspflicht zur Folge, sondern nur, wenn das Gesetz das selbst ausspricht. Das Gutachten stellt sich auf den Standpunkt, dass im vorliegenden Fall ein Rechtsanspruch auf Entschädigung auf dem natürlichen Recht und der Billigkeit beruhe (S. 12). Vom Standpunkt der öffentlichen Moral sei das Spielbankverbot „freudig als ... Fortschritt in der öffentlichen Sittlichkeit“ zu begrüßen. Das Spiel an sich sei aber nicht absolut schändlich. Daher war die Hessen-Homburgische Regie-

¹⁹ Gesetz, betreffend die Schließung der öffentlichen Spielbanken zu Wiesbaden, Ems und Homburg. Vom 5. März 1868, in: Gesetz-Sammlung für die Königlichen Preußischen Staaten 1868, Nr. 17, S. 208.

rung befugt gewesen, die infrage stehenden Verträge zu schließen, aus denen eigentumsähnliche Rechte entstanden waren, denen auch keine „absolute Immoralität“ anhaftete. Die deutsche Praxis habe immer an dem Prinzip festgehalten, dass „ein von der Staatsgewalt einmal verliehenes Privileg aus Rücksichten des öffentlichen Wohls niemals anders als gegen Entschädigung aufgehoben werden dürfe“ (S. 15 f.).

Nun folgt der Hinweis auf die „Freiheit- und Eigentum-Formel“: Es sei ein von der Gesetzgebung der neueren Zeit sowohl in als außerhalb Deutschlands „im Interesse der bürgerlichen Freiheit allgemein angenommener Grundsatz“, dass „nicht nur die Freiheit der Person, sondern auch das Eigentum durch die Gesetzgebung selbst geschützt“ werden müsse, was eben die Entschädigungspflicht nach sich ziehe. Ein weiteres Argument ist, dass die 1840, 1841 und 1846 abgeschlossenen Verträge nicht einmal auf dem Wege der Bundesgesetzgebung hätten aufgehoben werden können, da sie unter Art. 64 der Bundesakte (gemeinnützige Anordnungen) gefallen seien. Nachdem die prinzipielle Entschädigungspflicht bejaht ist, geht das Gutachten auf die Bemessung einer solchen ein und kommt zur „salomonischen“ Lösung, man solle (nach dem Vorbild Frankreichs 1838) die Fortsetzung des Spiels auf einige Jahre dulden, um die Ansprüche der Spielpächter zu befriedigen, ohne den Reichsfiskus zu belasten.

III. Gutachten 1861

Das Gutachten für Freiherrn Julius von Wellens trägt die Unterschrift Z. für Zoepfl, 26. Juni 1861.²⁰ Es betrifft ebenfalls die „Aufhebung wohlervorbener Rechte insbesondere aus Rechtsgeschäften mit dem Fiscus, durch spätere Gesetzgebung“. Julius von Wellens aus Brüssel war zunächst Bevollmächtigter der Homburger Spielpächter François und Louis Blanc²¹ und als einer der Direktoren auch pro forma Träger von Aktien der Spielbank-AG. Nach Spannungen mit den Blancs kam es zum Bruch und Wellens ging 1857 zur Spielbank in Wiesbaden, dem größten Konkurrenten Homburgs. Das Spiel in Wiesbaden war ab 1834 zusammen mit den anderen nassauischen Spielbanken an den Franzosen Antoine Chabert verpachtet gewesen, der diese Konzession aber

²⁰ Heinrich Zoepfl, Rechtsgutachten für den Freiherrn von Wellens die Spielbank in Wiesbaden betreffend – Heidelberg, 24.7.1861, UB HD, Heid. Hs. 1929.

²¹ Seine Unterschrift findet sich bereits unter dem Vertrag über die Ausbeutung der Homburger Mineralquellen von 1841; vgl. Jacobi, Mineralquellen, S. 205, 210; Egon Caesar Conte Corti, Der Zauberer von Homburg und Monte Carlo, Wien o. J. (Erstausgabe Leipzig 1932), S. 67, 137. Corti basiert auf den vom Wiesbadener Polizeirat August Höhn (1830–1902) gesammelten Materialien zur Spielbankfrage, davon sieben Bände zu Homburg (Sammlung Höhn, heute in der Landesbibliothek Wiesbaden, Rara 4° Gz 302).

1847 vorzeitig zurückgegeben hatte. 1856 ging sie an die von den Brüdern Marcus und Bernhard Berlé gegründete „Gesellschaft zum Betrieb der Cur-Etablissements in den Badeorten Wiesbaden und Ems“ über, das Ende der Pachtzeit wurde auf den 31. Dezember 1881 festgesetzt.²²

In dem Gutachten geht es nicht um die Aufhebung der Spielbank; die Gefahr von 1848/49 war ja vorüber (zumindest bis 1866), sondern um Entrichtung bzw. Berechnung der Gewerbesteuer für die Spielpacht. Die Fragen lauteten:

- „1) Kann der Staat während bestehender Pacht ohne Einwilligung des Pächters durch ein neues Steuergesetz, sei es ein generelles, sei es ein spezielles, den Besteuerungsmodus des verpachteten Gewerbemonopols ändern, insbesondere kann der Staat den gesetzlichen speziellen Besteuerungsmodus nach einem bestimmten Verhältniß zur Pachtsumme ändern in eine Besteuerung nach dem Reinertrage des Monopols?
- 2) Eventuell, wenn diese Frage bejaht würde, ist der Pächter verpflichtet, seine dadurch entstehende Steuer-Erhöhung zu tragen, ohne Rückgriff auf den Fiskus, resp. ohne Entschädigung?“

Im ersten Teil betr. die allgemeinen Grundsätze bezieht sich das Gutachten auf dasjenige für Homburg von 1848 und weist expressis verbis auf die dort geäußerte Rechtsansicht hin: „Überhaupt darf die Staatsgewalt nie außer Acht lassen, daß der Schutz der Privaten in ihren Eigenthums- und Vermögensrechten einer der wesentlichsten Zwecke des Staates ist und daß daher nur in der Dringlichkeit der Umstände eine Entschuldigung dafür gefunden werden kann, wenn die Gesetzgebung oder die Verwaltung sich eine hiermit in Widerspruch stehende Handlung – also ein Unrecht – erlauben zu müssen glaubt, worin aber auch zugleich für sie nach allem Billigkeits- und Rechtsgefühl die unabweisliche Verpflichtung begründet ist, den von ihr selbst Verletzten die möglichste Entschädigung zu gewähren.“²³

Das Gutachten geht auf die spezielle Frage der Besteuerung ein, bzw. der Veränderung des Besteuerungsmodus vom bisherigen, der sich nach einem bestimmten Verhältnis zur Pachtsumme berechnet, hin zur Besteuerung nach dem Reinertrag. Dazu wird zunächst festgestellt, dass der Staat das Recht hat, das bestehende Steuergesetz zu ändern, in welchem der Abschnitt über die Besteuerung des Spielmonopols als eine *Lex specialis* zu betrachten sei. Dieses

²² 17.11.1856, Herzoglich Nassauisches allgemeines Intelligenzblatt 1856, S. 461 ff. (mit Statuten); Dekret des herzoglichen Finanzkollegiums in der Sammlung Höhn, Bd. 13, Nassau, fol. 15 ff.; vgl. Wolfgang Podehl, Spielbanken – Spielhöhlen. Blütezeit und Krise des Glücksspiels im 19. Jahrhundert. Ausstellungskatalog der Hessischen Landesbibliothek Wiesbaden 1975.

²³ Bezug: Heidelberger Gutachten 1848, Druckfassung, S. 15, § 14, S. 19, § 16.

Gesetz sei auf verfassungsmäßige Weise zustande gekommen und könne ebenso modifiziert werden. Daher sprächen auch „Rechts- und Billigkeitsgründe“ nicht dagegen, wenn während der Pachtzeit der Besteuerungsmodus legislativ abgeändert werde. Die Stände hätten sich bei Beratung des Gesetzes mit der Regierung abgestimmt, für ein solches Gewerbemonopol, dessen Ertrag nicht sicher taxiert werden kann, die jeweilige Pachtsumme als Grundlage des Steuerkapitals zu nehmen.

Die Gutachter kommen zu dem Befund, dass eine Veränderung des Steuermodus, die zu einer Erhöhung des Steueraufkommens führe, „eine einseitige willkürliche Hinaufschraubung eines bereits vertragsmäßig festgesetzten Kaufpreises“ (nämlich des Pachtgeldes) bedeute, nicht aber als „Maasregel gegen die Spielbank als immoralische Anstalt“ anzusehen sei. Es sei also keine Frage der Moral, sondern eine Rechtsfrage („ob es einer Staats-Regierung würdig sei, sich zur Erlangung größerer als der contractlich stipulirten Vortheile des Fiscus, d. h. zur Durchsetzung eines Vertragsbruches, der Form der Gesetzgebung zu bedienen“). Gegen eine solche Verfügung müsse der Rechtsweg vor den Gerichten offen stehen. Für einen solchen Fall der Änderung der Besteuerungsgrundlage per *Lex specialis* sieht das Gutachten die Entschädigungspflicht als gegeben an, um das öffentliche Vertrauen bezüglich der mit dem Fiskus abzuschließenden Verträge nicht zu erschüttern und Billigkeitsrücksichten zu wahren.

Zoepfl schließt mit dem bemerkenswerten Satz: „Meiner Ansicht nach kann daher der Herr Quarent mit Sicherheit erwarten, daß ein Gesetzentwurf der Art wie er ihn befürchtet, die landesherrliche Genehmigung nicht erhalten werde. Der Herr Quarent darf daher auch mit Sicherheit erwarten, daß der in der Species facti angeführte § 28 des Pachtvertrages in dem Sinne, wie er zur Zeit des Abschlusses des Pachtvertrages von ihm und der Staatsbehörde verstanden worden ist und allein verstanden werden konnte, in seiner Kraft und Anerkennung von Seite der Staats-Regierung belassen werden bleibe.“