



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs  
Single Market Enforcement  
Notification of Regulatory Barriers

Mitteilung 201

Mitteilung der Kommission - TRIS/(2024) 0600

Richtlinie (EU) 2015/1535

Notifizierung: 2023/0621/DK

Weiterverbreitung der Antwort des notifizierenden Mitgliedstaates (Denmark) auf von Malta.

MSG: 20240600.DE

1. MSG 201 IND 2023 0621 DK DE 06-03-2024 05-03-2024 DK ANSWER 06-03-2024

2. Denmark

3A. Erhvervsstyrelsen

3B. Skatteministeriet/Ministry of Taxation

Nicolai Eigtveds Gade 28

DK 1402 - København K

4. 2023/0621/DK - H10 - Glücksspiele

5.

6. Antwort auf die ausführliche Stellungnahme Maltas

Anforderung an dänische Lizenzen für Glücksspielanbieter

Malta weist darauf hin, dass der dänische Vorschlag für die Anforderungen an Lizenzen für Glücksspielanbieter im Entwurf des Gesetzes L 100 zur Änderung des Glücksspielgesetzes (Stärkung der Bemühungen gegen die Spielmanipulation, verbesserte Sanktionen, Rechtsgrundlage für eine erhöhte Datenverarbeitung, geänderte Gebühren für Glücksspielautomaten und verschiedene Anpassungen des Glücksspielbereichs) eine Beschränkung des freien Dienstleistungsaustauschs gemäß Artikel 56 AEUV darstellt. Malta ist der Auffassung, dass der Vorschlag eine unnötige und unverhältnismäßige Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit darstellt, da er eine doppelte Kontrolle für Unternehmen schafft, die solche Lizenzen in anderen Mitgliedstaaten erhalten haben.

Wie sich aus der Notifizierung des Gesetzesentwurfs ergibt, wird vorgeschlagen, dass Glücksspielanbieter, die Glücksspielbetreibern mit dänischer Erlaubnis Spiele anbieten möchten, über eine dänische Lizenz verfügen müssen. Dies wird vorgeschlagen, um sicherzustellen, dass Glücksspielanbieter die dänischen Glücksspielgesetze einhalten und dass sie sanktioniert werden können, wenn sie die dänischen Rechtsvorschriften nicht einhalten. Der Vorschlag sollte auch in Verbindung mit der Tatsache gesehen werden, dass der Gesetzesentwurf verlangt, dass alle Spiele in einem Glücksspielregister erscheinen. Die dänische Glücksspielbehörde, die überwacht, dass Spiele, die auf dem dänischen Markt angeboten werden, den dänischen Glücksspielgesetzen entsprechen, wird somit die Möglichkeit haben, bei Spielen, die nicht im Einklang mit den Rechtsvorschriften stehen, bei den Glücksspielbetreibern schnell einzugreifen.

Aktuelle Anforderungen an Glücksspielsysteme in Dänemark und deren Durchsetzung

Nach den geltenden Vorschriften sind (nur) die Glücksspielanbieter dafür verantwortlich, dass die von ihnen angebotenen Spiele den Anforderungen der dänischen Glücksspielgesetzgebung entsprechen. Die dänische Glücksspielbehörde wird daher grundsätzlich in der Lage sein, einen Glücksspielbetreiber dafür verantwortlich zu machen, dass die Spiele beispielsweise das Erfordernis der Zertifizierung des Glücksspielsystems mit den entsprechenden Tests und Inspektionen



## EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs  
Single Market Enforcement  
Notification of Regulatory Barriers

erfüllen, die sich aus den dänischen Glücksspielgesetzen ergeben. Die Zertifizierung muss u. a. sicherstellen, dass die als zufällig angebotenen Spiele tatsächlich über einen echten Zufallsgenerator verfügen und dass die Spiele korrekt mit den einschlägigen Spielregeln versehen sind. Die Spieleanbieter müssen ihr System einmal im Jahr testen und inspizieren lassen. Wenn die Prüf- und Inspektionsanforderungen eines anderen Mitgliedstaats mit den dänischen Anforderungen vergleichbar sind, wird ein solches genehmigtes Prüfergebnis anerkannt, und es sind keine weiteren dänischen Prüfungen erforderlich.

Es gibt viele Glücksspielbetreiber, die einen Glücksspielanbieter verwenden, um Spiele zu entwickeln und anzubieten, sodass Glücksspielbetreiber keine Kontrolle über das Design der Spiele selbst haben. Es gibt auch mehrere dänische Glücksspielanbieter, die dieselben Glücksspielanbieter nutzen. Wenn davon ausgegangen wird, dass ein Spiel die Zertifizierungsanforderungen nicht erfüllt, wird sich die dänische Glücksspielbehörde an den Glücksspielbetreiber wenden. Letztere haben jedoch keinen unmittelbaren Zugang zu den relevanten technischen Informationen und müssen sie zunächst beim Glücksspielanbieter einholen.

Die dänische Glücksspielbehörde hat erfahren, dass Fehler nicht korrigiert werden, selbst wenn ein Glücksspielbetreiber versucht, die Kritik der dänischen Glücksspielbehörde an einen Glücksspielanbieter weiterzugeben. Dies ist wahrscheinlich bis zu einem gewissen Grad darauf zurückzuführen, dass die Machtverhältnisse zwischen kleinen Glücksspielanbietern und großen Glücksspielanbietern nicht ausgewogen sind, und darüber hinaus Glücksspielanbieter nicht strafrechtlich für die Fehler in ihren Spielen haftbar gemacht werden können und dass sie daher keinen Anreiz haben, die Fehler zu korrigieren.

Darüber hinaus werden Glücksspielbetreiber oft berechtigterweise erwarten, dass das Spiel gemäß den dänischen Anforderungen angeboten wird. Obwohl die Glücksspielanbieter grundsätzlich dafür verantwortlich sind, sicherzustellen, dass die angebotenen Spiele den Anforderungen der Glücksspielgesetzgebung entsprechen, hat die dänische Glücksspielbehörde festgestellt, dass es oft keine Grundlage dafür gibt, die Glücksspielbetreiber strafrechtlich für Fehler und Mängel der angebotenen Spiele haftbar zu machen.

Die geltenden Rechtsvorschriften haben sich somit in der Praxis als unzureichend erwiesen, um sicherzustellen, dass die Anforderungen der Glücksspielgesetzgebung wirksam durchgesetzt werden können.

Das vorgeschlagene Modell für dänische Anforderungen an Glücksspielanbieterlizenzen

Vor diesem Hintergrund ist das dänische Steuerministerium der Auffassung, dass eine Lizenz für Glücksspielanbieter erforderlich ist, um den für Glücksspielkunden auf dem dänischen Markt erforderlichen Schutz zu erhalten.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof der Europäischen Union auf dem Gebiet des Glücksspiels den Mitgliedstaaten bei der Wahl des Niveaus des Verbraucherschutzes und der sozialen Ordnung, die sie für am geeignetsten halten, einen erheblichen Ermessensspielraum eingeräumt hat. Die Beschränkungen müssen die in der Rechtsprechung des Gerichtshofs festgelegten Voraussetzungen erfüllen, insbesondere dass sie durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt und verhältnismäßig sind (vgl. z. B. Domenico Politanò, C-225/15, Randnrn. 39 und 40 und die dort angeführte Rechtsprechung).

Die Lizenzpflicht für Glücksspielanbieter wird eingeführt, damit die in Dänemark angebotenen Spiele jederzeit den Anforderungen an Spiele entsprechen. Dies sollte die bestmögliche Sicherheit der Glücksspielkonsumenten gewährleisten. Durch die Anforderung von Lizenzen für Glücksspielanbieter kann eine direkte Kontrolle über die Glücksspielanbieter ausgeübt werden, und sie werden strafrechtlich haftbar gemacht, wenn ihre Spiele die dänischen Anforderungen nicht erfüllen. Am Ende kann eine Lizenz widerrufen werden, z. B. wenn ein Glücksspielanbieter erheblich oder wiederholt gegen die dänischen Glücksspielgesetze verstößt. Eine solche strafrechtliche Verantwortlichkeit wird für sich genommen zu einem höheren Grad an Compliance seitens der Glücksspielanbieter führen.

Im Rahmen des Bewerbungsverfahrens müssen Spiele, die von Glücksspielanbietern bereitgestellt werden, in ein Glücksspielregister eingetragen werden. Nach Erteilung einer Lizenz muss der Glücksspielanbieter die Informationen über Spiele im Register ständig aufbewahren. Das Register wird es der dänischen Glücksspielbehörde ermöglichen,



## EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs  
Single Market Enforcement  
Notification of Regulatory Barriers

unverzüglich und unter Einbeziehung aller Glücksspielanbieter zu reagieren, sobald die dänische Glücksspielbehörde Kenntnis davon erlangt, dass ein Spiel beispielsweise nicht ordnungsgemäß zertifiziert ist oder auf andere Weise nicht den Anforderungen für das Angebot des betreffenden Spiels entspricht. Auf diese Weise wird der Verbraucherschutz erhöht, da der Zeitraum, in dem nicht konforme Spiele angeboten werden, erheblich reduziert wird.

Der Gerichtshof der Europäischen Union hat entschieden, dass der Schutz der Verbraucher, die Verhinderung von Betrug und die Beseitigung von Anreizen für Einzelpersonen, übermäßig zu spielen, als zwingende Gründe des Allgemeininteresses angesehen werden können, die Beschränkungen der Grundfreiheiten nach den Art. 49 und 56 AEUV rechtfertigen können (vgl. in diesem Sinne z. B. Stanley International Betting und Stanleybet Malta, C-375/17, Randnr. 43 und die dort angeführte Rechtsprechung).

Ferner ist darauf hinzuweisen, dass die Europäische Kommission in ihrer Empfehlung vom 14. Juli 2014 zu den Grundsätzen für den Schutz von Verbrauchern und Spielern von Online-Glücksspieldiensten und zur Verhinderung des Spielens von Minderjährigen in Online-Glücksspieldiensten ein hohes Schutzniveau für Verbraucher, Spieler und Minderjährige im Hinblick auf Online-Glücksspieldienste empfiehlt.

Die Lizenzpflicht gilt für jede juristische Person, die Glücksspielbetreibern eine dänische Lizenz zur Verfügung stellen möchte, unabhängig davon, wo in der EU und im EWR sie ansässig sind. Das Erfordernis für Glücksspielanbieter, eine Lizenz zu erhalten, wird daher als diskriminierungsfrei angesehen und durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt.

In Bezug auf die Behauptung Maltas, dass eine dänische Lizenzpflicht für Glücksspielanbieter unverhältnismäßig und unnötig sei, wird darauf hingewiesen, dass der Bereich des Glücksspiels in der EU nicht harmonisiert ist und dass dieser Bereich durch kulturelle Unterschiede gekennzeichnet ist. Daher ist das, was von einem Glücksspielanbieter beispielsweise in Malta verlangt wird, nicht unbedingt dasselbe, was von einem Glücksspielanbieter auf dem dänischen Glücksspielmarkt verlangt wird. In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass auch in anderen EU-Mitgliedstaaten für Glücksspielanbieter, beispielsweise in Schweden, eine gesonderte Lizenz erforderlich ist.

In Dänemark angebotene Spiele müssen zertifiziert sein. Die Zertifizierung trägt dazu bei, den Spieler zu schützen, indem unter anderem sichergestellt wird, dass Spiele, die als Glücksspiele produziert werden, auch auf zufällige Weise betrieben werden. Wie oben beschrieben, wird ein Spiel jetzt anerkannt, wenn das Spiel eines Glücksspielanbieters nach den Testnormen eines anderen Mitgliedstaats getestet wird und diese mit den dänischen Testnormen vergleichbar sind. Dies gilt weiterhin für das vorgeschlagene Modell.

Um eine Lizenz als Glücksspielanbieter zu beantragen, muss der Anbieter eine Gebühr für die Bearbeitung des Antrags durch die dänische Glücksspielbehörde und eine Gebühr für die spätere Beaufsichtigung des Glücksspielanbieters zahlen. Die Gebühren entsprechen den Kosten der dänischen Glücksspielbehörde. Um eine Lizenz als Glücksspielanbieter zu erhalten, gibt es Anforderungen an den Glücksspielanbieter als Unternehmen und für die wirtschaftlichen Eigentümer, die Mitglieder der Geschäftsleitung und den Verwaltungsrat. Dies sind Anforderungen, wie zum Beispiel, dass das Unternehmen und die betreffenden Personen nicht wegen einer Straftat verurteilt worden sein dürfen, die ein unmittelbar bevorstehendes Missbrauchsrisiko bei der Arbeit im Glücksspielsektor rechtfertigt. Darüber hinaus können Lizenzen nur Antragstellern erteilt werden, die wahrscheinlich in der Lage sind, sich professionell an Glücksspielaktivitäten zu beteiligen. Diese Anforderungen sind einige der gleichen Anforderungen an einen Glücksspielanbieter, der Spiele in Dänemark anbieten möchte, mit der Ausnahme, dass die gleichen Anforderungen nicht für die Finanzen eines Glücksspielanbieters gelten, da ein Glücksspielanbieter keine Wetten von Spielern handhabt.

Die Anforderung an Glücksspielanbieter, eine Lizenz zu haben, wird daher als angemessen erachtet, um sicherzustellen, dass Glücksspielanbieter das Ziel des Glücksspielgesetzes erfüllen, Spieler zu schützen, indem sichergestellt wird, dass Spiele auf faire, verantwortungsvolle und transparente Weise angeboten werden.

Darüber hinaus wird es als notwendig erachtet, eine Lizenzpflicht für Glücksspielanbieter einzuführen. Das derzeitige System, nach dem nur der Glücksspielbetreiber für die Einhaltung der technischen Anforderungen und die Zertifizierung



## EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs  
Single Market Enforcement  
Notification of Regulatory Barriers

des Glücksspielangebots verantwortlich gemacht wird, hat sich in der Praxis – wie oben beschrieben – als nicht ausreichend erwiesen, um die Spieler angemessen zu schützen.

Es wird ferner angemerkt, dass Glücksspielbetreiber das Glücksspielsystem einmal im Jahr testen und überprüfen lassen. Die Glücksspielanbieter sind von dieser Inspektion abgedeckt, aber die Zertifizierung des Spiels kann zum Beispiel einige Tage nach der jährlichen Inspektion ablaufen. Sofern die Zertifizierung nicht erneuert wird, wird das Spiel somit illegal angeboten, ohne dass die dänische Glücksspielbehörde die Möglichkeit hat, dies vor der Inspektion im nächsten Jahr festzustellen.

Durch die Einführung von Lizenzanforderungen für Glücksspielanbieter wird es möglich sein, den Anbieter strafrechtlich für Verstöße gegen die dänischen Glücksspielgesetze haftbar zu machen und so einen besseren Schutz der Spieler zu gewährleisten, da Verstöße sanktioniert werden können. Darüber hinaus verwenden mehrere Glücksspielbetreiber denselben Glücksspielanbieter, und die Registrierung der von lizenzierten Glücksspielanbietern bereitgestellten Spiele stellt sicher, dass ein Verstoß von mehreren Glücksspielbetreibern gleichzeitig erkannt und korrigiert werden kann. Die vorgeschlagene Regelung wird auch einen wirksameren Schutz der Spieler gewährleisten.

Es wird davon ausgegangen, dass es nicht möglich sein wird, den Spielern durch andere, weniger aufdringliche Methoden, z. B. durch ein Notifizierungsverfahren für Glücksspielanbieter oder ein freiwilliges Glücksspielregister, einen ausreichenden Schutz zu bieten. Solche Methoden gelten als nicht ausreichend, um einen angemessenen Schutz der Spieler zu gewährleisten, da der Glücksspielanbieter nicht strafrechtlich für Verstöße haftbar gemacht wird und es für Glücksspielbetreiber unklar sein wird, welche Glücksspielanbieter zur Bereitstellung von Spielen verwendet werden können.

Die vorgeschlagene Regelung, bei der ein Glücksspielanbieter über eine dänische Lizenz zur Bereitstellung von Spielen auf dem dänischen Markt verfügen muss und für Verstöße gegen die dänischen Glücksspielgesetze haftbar gemacht werden kann, wird daher als notwendig erachtet, um einen echten und angemessenen Schutz der Spieler zu gewährleisten.

\*\*\*\*\*

Europäische Kommission

Allgemeine Kontaktinformationen Richtlinie (EU) 2015/1535

email: [grow-dir2015-1535-central@ec.europa.eu](mailto:grow-dir2015-1535-central@ec.europa.eu)