



EUROPEAN COMMISSION

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

Mitteilung 201

Mitteilung der Kommission - TRIS/(2023) 3196

Richtlinie (EU) 2015/1535

Notifizierung: 2023/0448/CZ

Weiterverbreitung der Antwort des notifizierenden Mitgliedstaates (Czechia) auf Bemerkungen (5.2) von Malta.

MSG: 20233196.DE

1. MSG 201 IND 2023 0448 CZ DE 17-11-2023 14-11-2023 CZ ANSWER 17-11-2023

2. Czechia

3A. Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví

Biskupský dvůr 1148/5

110 00 Praha 1

tel: 221 802 212

e-mail: eu9834@unmz.cz

3B. Ministerstvo financí

Odbor Procesní agendy a regulace hazardu

Oddělení Regulace hazardu

Tel.: 257 043 322

4. 2023/0448/CZ - H10 - Glücksspiele

5.

6. Zu den Bemerkungen des Mitgliedstaats Malta im Zusammenhang mit der Notifizierung 2023/448/CZ von Teil 53 des Gesetzes zur Änderung bestimmter Rechtsakte im Zusammenhang mit der Konsolidierung der öffentlichen Haushalte legt die Tschechische Republik Folgendes dar:

In Bezug auf das nationale Genehmigungserfordernis als Voraussetzung für den legalen Betrieb von Glücksspielen in der Tschechischen Republik legt die Tschechische Republik Folgendes dar: Da der EuGH den besonderen Charakter des Glücksspiels, einschließlich der damit verbundenen schädlichen Auswirkungen, anerkannt hat, hat er gleichzeitig den Mitgliedstaaten die Befugnis übertragen, diesen Sektor zu regulieren: „In diesem Zusammenhang können moralische, religiöse oder kulturelle Faktoren sowie die moralischen und finanziellen Folgen für Individuen und für die Gesellschaft im Zusammenhang mit Wetten und Spielen dazu dienen, einen Ermessensspielraum für die nationalen Behörden zu rechtfertigen, der ausreicht, um festzustellen, was zur Gewährleistung des Verbraucherschutzes und der Wahrung der öffentlichen Ordnung erforderlich ist“ (Urteil vom 6. November 2003, Gambelli u. a., C-243/01, EU:C:2003:597, Rn. 63, und in den verbundenen Rechtssachen vom 6. März 2007, Placanica u. a., C-338/04, C-359/04 und C-360/04, EU:C:2007:133, Rn. 47). Gleichzeitig gab der Gerichtshof den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, ihr eigenes System zur Erreichung der Ziele der internen Politik zu wählen, sofern die ergriffenen Maßnahmen im Einklang mit dem primären EU-Recht stehen. Dies wurde nicht nur in der ersten Entscheidung über Glücksspiele – dem Urteil des Gerichtshofs vom 24. März 1994 in der Rechtssache C-275/92 Schindler, insbesondere Nummer 2 Satz 3 und Rn. 31 – festgestellt, sondern auch im Urteil des Gerichtshofs in diesem Bereich, C-42/07 Liga Portuguesa, Randnrn. 57-61 (vgl. z. B. Urteil des Gerichtshofs vom 21. September 1999 in der Rechtssache C-124/97, Läärä, Randnrn. 14 und 36; Urteil vom 21. Oktober 1999 in der Rechtssache C-67/98 Zenatti, Rn. 15; Urteil vom 6. November 2003 in der Rechtssache C-243/01 Gambelli u. a., Rn. 63, und Urteil vom 6. März 2007, C-338/04 Placanica u. a., Rn. 47).



EUROPEAN COMMISSION

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

Der Bereich des Glücksspiels ist auf EU-Ebene nicht vollständig harmonisiert, und der EuGH hat den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eingeräumt, ihr eigenes Maßnahmensystem zu wählen, um die Verwirklichung der nationalen politischen Ziele zu gewährleisten, sofern die ergriffenen Maßnahmen im Einklang mit dem primären EU-Recht stehen.

Somit ergibt sich aus dieser Rechtsprechung und auch aus dem Subsidiaritätsprinzip, dass die Mitgliedstaaten in diesem nicht harmonisierten Bereich nach ihrer eigenen Rangfolge die Ziele ihrer Glücksspielpolitik festlegen und gegebenenfalls das erforderliche Maß und die erforderlichen Schutzmittel genau festlegen können, sofern alle diese Maßnahmen dem Primärrecht der Union und den Anforderungen entsprechen, die diesen Maßnahmen durch die Rechtsprechung des EuGH auferlegt werden.

Die vorgeschlagene Regulierung der Kautionen und der Finanzstabilität zielt darauf ab, den ordnungsgemäßen Betrieb von Glücksspielen und die Stabilität des Marktes zu gewährleisten und letztlich zu einem größeren Schutz des Spielteilnehmers – des Verbrauchers – zu führen, dem ein höheres Maß an Sicherheit garantiert wird, dass er vom Glücksspielanbieter ausgezahlt wird. Diese Verordnung spiegelt sich auch in der Sicherung der Ansprüche des Staates wider und trägt damit auch zur Wahrung der öffentlichen Ordnung bei. Da sie in erster Linie auf den Schutz der öffentlichen Ordnung und des Verbraucherschutzes abzielt, verfügen die nationalen Behörden somit über ausreichende Befugnisse, um die vorgeschlagene Verordnung nach der oben genannten Rechtsprechung in der vorgelegten Form umzusetzen.

Gleichzeitig ist zu betonen, dass das Kautionsystem nicht insgesamt verschärft wird, sondern lediglich eine gerechtere, objektivere und transparentere Aufteilung der Kautionsverpflichtungen auf die einzelnen Betreiber vorsieht. Gleichzeitig wird die Kaution für kleine Betreiber in der niedrigsten Kautionskategorie, d. h. 20 Mio. CZK festgesetzt, was angesichts der Art des Glücksspiels und der damit verbundenen Kosten und Einnahmen eine angemessene Kautionshöhe darstellt und für sie kein unverhältnismäßiges Hindernis für den Marktzugang darstellt.

Im Rahmen der Gesetzgebungsarbeit, die zur Erweiterung des Spektrums von Dienstleistern führte, die den Verpflichtungen nach dem Glücksspielgesetz unterliegen, wurde eine Verhältnismäßigkeitsprüfung durchgeführt. Die allgemeinen Regulierungsparameter, die Regulierungsinstrumente und ihre Eignung im Hinblick auf die angestrebten Ziele wurden einer detaillierten Ex-post-Analyse der RIA unterzogen (die Ergebnisse sind auf der Website des Ministeriums veröffentlicht: Bewertung der Auswirkungen der Regulierung des Glücksspielgesetzes und der damit verbundenen Rechtsvorschriften (hier abrufbar:

<https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/hazardni-hry/pravni-ramce/hodnoceni-dopadu-regulace-zakona-o-hazar-43097>), in dem die bestehende Regulierung des Glücksspiels bewertet wurde und deren Ergebnisse sich im Entwurf des Glücksspielgesetzes widerspiegeln. In diesem Zusammenhang wurde dem öffentlichen Interesse am Schutz der Gesundheit der Glücksspielteilnehmer, des Verbraucherschutzes, des Jugendschutzes und des Schutzes der öffentlichen Ordnung hohe Priorität eingeräumt, und es wurden geeignete Regulierungsinstrumente gewählt, um die oben genannten Ziele zu erreichen. Diese Ziele wurden bisher nicht vollständig durch bestehende Rechtsvorschriften erreicht.

Im Folgenden ist die spezifische Anwendung der genannten Verhältnismäßigkeitsprüfung auf den Bereich der Kautionen in Verbindung mit der Niederlassungsfreiheit nach Art. 56 AEUV, die in der Stellungnahme behandelt wird, aufgeführt.

Eignungskriterium:

Das Hauptziel der vorgeschlagenen Anpassung der Kautionen besteht in erster Linie darin, eine größere Gleichheit der Marktteilnehmer zu gewährleisten und potenzielle Risiken von Zahlungsrückständen seitens der Unternehmen im Zusammenhang mit dem Betrieb von Glücksspielen abzusichern. Die Gesamtanpassung des Betrags der Kautionsgruppen im Zusammenhang mit dem Gewinn einzelner Unternehmen erscheint angemessen, um diese Ziele zu gewährleisten. Die Gesamtanpassung des Betrags der Kautionsgruppen führt dann zum Ausgleich der Positionen von Unternehmen mit einem kleineren und größeren Umfang der Geschäftstätigkeit auf dem Markt. Die Beträge der Kautionsgruppe spiegeln dann ausreichend das Geschäftsrisiko wider, das mit dem Betrieb von Glücksspielen verbunden ist, und deckt diese Risiken angemessen ab. Das Kriterium des Nominalbetrags der Steuer auf Glücksspiele für die Beurteilung der von den Betreibern bereitgestellten Kautionen erscheint gerade deshalb angemessen, weil es ihre tatsächliche Steuerbelastung widerspiegelt und somit die Höhe ihrer potenziellen Steuerrückstände weit präziser ist als das Kriterium der Anzahl der Arten von Glücksspielen oder die Anzahl der Genehmigungen zur Standortbestimmung von Spielstätten, deren Größe und finanzielle Auswirkungen je nach Spektrum der Betreiber erheblich variieren können.

Kriterium der Verhältnismäßigkeit:

Die vorgeschlagenen Rechtsvorschriften sehen eine Voraussetzung für die Verwirklichung der Rechte von Unternehmen vor, die Glücksspiele betreiben (Einzahlung einer Kaution), sodass sich der Betrag der Kaution nun aus der anwendbaren Steuer des Unternehmers, d. h. aus seinem Gewinn, im Vergleich zur derzeitigen Situation, ergibt, wenn der Betrag der



EUROPEAN COMMISSION

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

Kaution aus der Anzahl der betriebenen Glücksspiele und Spielstätten abgeleitet wurde. Diese Intervention scheint nicht unverhältnismäßig zu sein, da sie den Markteintritt der Marktteilnehmer angesichts der Tatsache, dass die Kautionsgruppe mit ihren Erträgen verbunden ist, nicht einschränkt. Es ist daher logischerweise zu erwarten, dass eine Anpassung des Kautionsbetrags, die in einer gleichmäßigeren Verteilung der für die Kaution aufgewendeten Mittel auf der Grundlage des Gewinns besteht, für die Betreiber von Glücksspielen kein größeres Hindernis für den Markteintritt darstellen wird. Dies liegt daran, dass die Belastung für Unternehmen mit einer geringeren Geschäftstätigkeit (Unternehmen) nicht erhöht wird, sondern im Gegenteil, da die Kaution in Abhängigkeit von der Anzahl der Arten von Glücksspielen, die betrieben werden, nicht ansteigt, es sei denn, die anwendbare Steuer eines solchen Unternehmens erhöht sich. Gleichzeitig wird die Belastung für Unternehmen mit einem größeren Geschäftstätigkeitsbereich nicht zunehmen, da die vorgeschlagenen Rechtsvorschriften auch einen gesetzlichen Höchstbetrag für die Kautionen der größten Unternehmen vorsehen, was relativ triviale Auswirkungen auf diese Unternehmen mit einem größeren Geschäftstätigkeitsbereich unter Berücksichtigung ihrer Gewinne hat.

Unter dem Gesichtspunkt der Deckung etwaiger Zahlungsrückstände, die sich aus dem Betrieb von Glücksspielen ergeben, wird die Höhe der Kaution im Umfang der Geschäftstätigkeit der einzelnen Glücksspielbetreiber angemessen festgesetzt, wobei zu berücksichtigen ist, dass ein größerer Umfang der Geschäftstätigkeit im Bereich des Glücksspiels ein höheres Risiko potenzieller Zahlungsrückstände mit sich bringt. Unter diesem Gesichtspunkt erscheint die vorgeschlagene Anpassung angemessen. In der Vergangenheit haben tschechische Gerichte entschieden, dass es bekannt ist, dass Lotterien und ähnliche Spiele hauptsächlich am Rande sozial akzeptierter Aktivitäten stattfinden, natürlich je nach Art und Parametern des Spiels. Ihre tatsächlichen Auswirkungen können sich negativ auf das Leben von Individuen, ihren Familien und folglich auch auf ihr weiteres Umfeld auswirken. Angesichts dieser Faktoren sind unter Berücksichtigung der besonderen Umstände und der kulturellen und sozioökonomischen Besonderheiten in der Tschechischen Republik Bedingungen für den Betrieb von Glücksspielen festgelegt, die entweder unmittelbar die negativen Auswirkungen des Betriebs von Glücksspielen verhindern oder zumindest mäßigen. Zu diesen Voraussetzungen für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung gehört insbesondere die Pflicht zur Zahlung einer Kaution. Es ist davon auszugehen, dass das neue Kautionssystem zu größerer Sicherheit in Bezug auf die Sicherung etwaiger an den Staat zu zahlender Zahlungsrückstände führt, was sich unmittelbar auf jeden Steuerpflichtigen auswirkt, da diese Zahlungsrückstände dann nicht aus öffentlichen Finanzen, sondern von dem spezifischen Glücksspielanbieter, dem diese Zahlungsrückstände entstanden sind, gezahlt werden. Letztlich wird die Anpassung zu einer größeren Stabilität der öffentlichen Haushalte beitragen, in denen infolge fehlender Zahlungsrückstände Ausgaben für Gesundheit, Bildung und andere Bereiche, die sich unmittelbar auf den Einzelnen auswirken, gedeckt werden können. Gleichzeitig kompensiert dieser Ansatz auch die erhöhten sozialen Kosten des Glücksspiels, wie z. B. die Notwendigkeit, Geld für die Behandlung der Spielsucht auszugeben, die erhöhten Kosten, die zur Gewährleistung der öffentlichen Ordnung erforderlich sind, unter Berücksichtigung der Möglichkeit einer erhöhten Kriminalität, die häufig mit Glücksspielgebieten verbunden ist. Auch die Anreizfunktion der Kaution, die u. a. Rückstände für Bußgelder bei Verstößen gegen das Glücksspielgesetz abdeckt und damit zur Einhaltung des Glücksspielgesetzes und zu einem höheren Spielerschutz beiträgt, ist nicht zu übersehen.

Die Anforderung, dass die Höhe der Kaution dem Umfang der Geschäftstätigkeit der einzelnen Glücksspielanbieter angemessen sein muss, wirkt sich auf die finanzielle Stabilität dieser Unternehmen aus und verringert somit die Risiken, die mit der möglichen Unfähigkeit des Unternehmens zur Auszahlung von Gewinnen verbunden sind. Es ist davon auszugehen, dass ein Unternehmen, das über genügend Mittel verfügt, um eine Kaution zu zahlen, deren Betrag aus dem Umfang seiner Geschäftstätigkeiten gemäß den neuen Rechtsvorschriften abgeleitet wird, über ausreichende finanzielle Mittel verfügt, um die Auszahlung von Gewinnen zu gewährleisten.

Die Beträge der Kautionsgruppen werden nun nach dem Umfang der Geschäftstätigkeit und dem damit verbundenen Umfang der zu sichernden potenziellen Zahlungsrückstände festgelegt. Dies steht im Gegensatz zu den geltenden Rechtsvorschriften, bei denen die Kaution mit der Anzahl der verschiedenen Arten von Glücksspielen und einzelnen Spielstätten zusammenhängt. Angesichts der bestehenden Rechtsvorschriften, in denen häufig ein Unternehmen mit einer geringeren Geschäftstätigkeit, aber mit mehreren Genehmigungen, eine viel höhere Kaution leisten musste als ein Unternehmen mit größerem Umfang der Geschäftstätigkeit, aber mit weniger Genehmigungen, führt der Gesetzentwurf im Gegenteil zu einer objektiveren Verteilung der Erfüllung der Kautionsverpflichtungen im Vergleich zur gegenwärtigen Situation.

Der Gesetzentwurf verhindert somit Situationen, in denen z. B. ein Unternehmen mit einem geringeren Geschäftstätigkeitsbereich für jede Art von Glücksspiel eine separate Kaution leisten musste, was es daher oft zu einer



EUROPEAN COMMISSION

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

größeren finanziellen Belastung als für ein Unternehmen mit einem größeren Geschäftstätigkeitsbereich macht. Diese bestehende Situation spiegelte somit überhaupt nicht die Gewinne einzelner Marktteilnehmer wider. In der Praxis gab es Situationen, in denen ein Unternehmen mit geringerer Geschäftstätigkeit beispielsweise insgesamt 80 Millionen für alle Kautionen einzahlte, wobei eine Kaution von 30 Millionen für Online-Festwetten und eine weitere Kaution von 50 Millionen für ein technisches Online-Spiel gezahlt wurde. Umgekehrt hatte ein Unternehmen mit deutlich größerer Geschäftstätigkeit beispielsweise eine Kaution von 30 Millionen für Online-Festwetten gezahlt. Nach den Daten, die dem Finanzministerium zur Verfügung standen (die es jedoch aufgrund des Steuergeheimnisses nicht zur Verfügung stellen kann), erzielte dieses dann einen deutlich höheren Gewinn, obwohl die Kaution um 50 Millionen niedriger war. Nach dem neuen Gesetzentwurf zahlt der erste Betreiber im obigen Beispiel dann eine Gesamtkaution von nur 20 Millionen und der letztere zahlt eine Kaution von 150 Millionen.

Von diesem Standpunkt aus ist die Kautionsstruktur im Gegenteil gleichmäßiger und fairer. Aus den vorstehenden Gründen lässt sich nicht sagen, dass die derzeitigen Bedingungen für die Zahlung einer Kaution strenger werden, sondern lediglich, dass es eine ausgewogenere Umverteilung der für Kautionen ausgegebenen Mittel im Hinblick auf den Gesamtgewinn der einzelnen Unternehmen auf dem Markt gibt. In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen verringert der Gesetzesentwurf im Gegenteil potenzielle Eintrittsbarrieren für kleinere Betreiber (z. B. zahlt ein kleiner Lotteriebetreiber jetzt nur noch 20 Mio. CZK im Vergleich zu den vorherigen 50 Mio. CZK).

Die Beträge der Kautionsgruppen werden dann auf der Grundlage einer Analyse der aktuellen Marktstruktur und des aktuellen Betrags der Kautionen auf dem Markt festgelegt, während die einzelnen Kautionsgruppen den relevanten Betrag der Kautionen proportional zum Umfang der Geschäftstätigkeit, die aus dem Betrieb von Glücksspielen besteht, widerspiegeln, sodass die Kaution das potenzielle Risiko von Zahlungsrückständen im Einklang mit der öffentlichen Ordnung angemessen gewährleistet, da ein höheres Betriebsvolumen das Risiko höherer Rückstände erhöht. Die Herabsetzung der Kautionsgruppen könnte dann ein höheres Risiko für Betreiber bedeuten, die aufgrund ihrer Geschäftstätigkeit nicht in der Lage sind, Zahlungsrückstände abzudecken. Die derzeit festgelegten Kautionsgruppenbeträge sind ein wirksames Instrument, das den Betreiber vor diesem Risiko schützen kann.

Da die Beträge der Kautionsgruppe sowohl für inländische als auch für ausländische Unternehmen in gleicher Weise, d. h. für beide Gruppen gleichermaßen festgesetzt werden, kann nicht gesagt werden, dass entweder inländische oder ausländische Unternehmen begünstigt werden.

Zur Finanzstabilität

Hier muss die Tschechische Republik klarstellen, dass die Finanzstabilität als Bedingung für die Betreiber von Glücksspielen nicht etwas völlig Neues ist, das durch die vorgeschlagene Verordnung eingeführt wird, sondern lediglich eine Klarstellung einer bestehenden Bedingung eines ausreichenden Eigenkapitals darstellt. Insbesondere ist darauf hinzuweisen, dass die faktische finanzielle Belastung der Unternehmen in dieser Hinsicht im Wesentlichen unverändert bleibt, wobei nur die Währung von EUR zu CZK wechselt. Die Tschechische Republik verweist daher im vorliegenden Fall vollumfänglich auf ihre früheren Erklärungen, insbesondere auf die Notifizierung 2015/0424/CZ, in der sie zu dem Schluss kommt, dass die Eigenkapitalanforderung durch die Rechtsordnung geregelt wird, zusammen mit dem Erfordernis, eine Kaution zu leisten, um die Stabilität des Marktes für den Betrieb von Glücksspielen zu gewährleisten, im Gegensatz zu „normalen“ Geschäftsarten mit einer Reihe negativer externer Effekte. Im Gegenteil, die Tschechische Republik ist der Ansicht, dass die vorgeschlagene Anpassung die Bedingungen für den Eintritt in den tschechischen Glücksspielmarkt klarer und transparenter macht.

Die vorgeschlagenen Rechtsvorschriften werden die genauen individuellen Anforderungen neu definieren, die ein Unternehmen erfüllen muss, um als finanziell stabiles Unternehmen angesehen zu werden und somit eine Genehmigung für den Betrieb von Glücksspielen in der Tschechischen Republik zu erhalten. Diese Anforderungen werden jedoch nicht verschärft. Die bestehenden Rechtsvorschriften über die Höhe des Eigenkapitals, die Gegenstand der oben genannten Mitteilung waren und am 1. Januar 2017 in Kraft traten, waren auf den ersten Blick nicht unbedingt eindeutig. Die vorgeschlagene Anpassung wird die Rechtssicherheit für Unternehmen erhöhen, die Maßnahmen ergreifen können, um die Finanzstabilität im Einklang mit der vorgeschlagenen Anpassung zu gewährleisten, bevor sie eine erste Genehmigung beantragen.

Europäische Kommission

Allgemeine Kontaktinformationen Richtlinie (EU) 2015/1535



EUROPEAN COMMISSION

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

email: grow-dir2015-1535-central@ec.europa.eu