



## 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) 2950

Richtlinie (EU) 2015/1535

Notifizierung: 2024/0405/IT

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

MSG: 20242950.DE

1. MSG 201 IND 2024 0405 IT DE 18-11-2024 04-11-2024 IT ANSWER 18-11-2024

2. Italy

3A. Ministero delle imprese e del Made in Italy

Dipartimento Mercato e Tutela

Direzione Generale Consumatori e Mercato

Divisione II. Normativa tecnica - Sicurezza e conformità dei prodotti, qualità prodotti e servizi

00187 Roma - Via Molise, 2

3B. Agenzia delle Dogane e dei Monopoli

Direzione Giochi

Ufficio gioco a distanza e scommesse

4. 2024/0405/IT - H10 - Glücksspiele

5.

6. Unter Bezugnahme auf die ausführliche Stellungnahme der Republik Malta zu dem in der Notifizierung 2024-0405-IT genannten Entwurf technischer Vorschriften hat die Zoll- und Monopolbehörde Folgendes vorgelegt:

Die Republik Malta stellte in ihrer ausführlichen Stellungnahme fest, dass in den technischen Vorschriften „verschiedene Anforderungen festgelegt wurden, die, wenn sie kumulativ betrachtet werden, das Angebot von Fernspielen durch italienische Konzessionäre erheblich einschränken“. Darüber hinaus geht Malta davon aus, dass die Erbringung bestimmter Dienste der Informationsgesellschaft, insbesondere die Erbringung von B2B-Glücksspieldiensten, ausschließlich italienischen Konzessionären, d. h. „Dienstleistungskonzessionären“, als Änderung der derzeit geltenden Regelung vorbehalten ist.

Abgesehen davon hat Malta auch Bedenken hinsichtlich des allgemeinen Mangels an Klarheit und Transparenz in Bezug auf bestimmte im Entwurf der technischen Vorschriften festgelegte Konzepte und Anforderungen, da es der Ansicht ist, dass einige von Grund auf neu eingeführte Anforderungen nicht angemessen beschrieben werden.

In Bezug auf diese Anmerkungen verweisen wir auf das Folgende.

Mit dem Entwurf der technischen Vorschriften, die Gegenstand des Informationsverfahrens sind, sollte lediglich eine Verpflichtung bekräftigt werden, die bereits seit 2006 in den nationalen Rechtsvorschriften enthalten ist und in allen nachfolgenden europäischen öffentlichen Ausschreibungsverfahren für die Vergabe von Konzessionen für den Betrieb öffentlicher Spiele über physische und entfernte Netze strikt beibehalten wird.

Es ist nämlich darauf hinzuweisen, dass die Bestimmung, nach der der Dienstleistungserbringer verpflichtet ist, eine Konzession zu halten, in allen folgenden öffentlichen Ausschreibungsverfahren eine Verpflichtung darstellt, die konsequent angewandt und nie angefochten wurde:

- Auswahlverfahren für die Vergabe von Konzessionen für die Durchführung öffentlicher Spiele gemäß Artikel 38 Absatz 2



## EUROPEAN COMMISSION

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

und 4 des Gesetzesdekrets Nr. 223 vom 4. Juli 2006, das mit Änderungen und Ergänzungen in das Gesetz Nr. 248 vom 4. August 2006 umgewandelt wurde;

- Verfahren zur Vergabe von Konzessionen für die Durchführung öffentlicher Spiele gemäß Artikel 10 Absatz 9g des Gesetzesdekrets Nr. 16 vom 2. März 2012, das mit Änderungen in das Gesetz Nr. 44 vom 26. April 2012 umgewandelt wurde;

- Auswahlverfahren für die Vergabe von Konzessionen für die Durchführung öffentlicher Spiele gemäß Artikel 1a des Gesetzesdekrets Nr. 149 vom 25. September 2008, umgewandelt mit Änderungen in das Gesetz Nr. 184 vom 19. November 2008, geändert durch Artikel 2 Absätze 49 und 50 des Gesetzes Nr. 203 vom 22. Dezember 2008;

- Verfahren für die Vergabe von Konzessionen für die Durchführung öffentlicher Spiele gemäß Artikel 24 Absatz 11 Buchstaben A bis F des Gesetzes Nr. 88 vom 7. Juli 2009, veröffentlicht im Amtsblatt der Europäischen Union vom 10. März 2011 S 48-079188;

- Verfahren für die Vergabe von Konzessionen für den Fernbetrieb öffentlicher Spiele gemäß Artikel 1 Absatz 935 des Gesetzes Nr. 208/2015, veröffentlicht im Amtsblatt der Europäischen Union vom 10. Januar 2018 s - 006-009338.

Alle oben genannten Verfahren wurden den Mitgliedstaaten zur Prüfung vorgelegt, und es wurden nicht nur keine Stellungnahmen eingereicht, die auf hinderliche oder diskriminierende Gründe hindeuten würden, sondern die durch die oben genannten Verfahren eingeführten Neuerungen haben es in Wirklichkeit ermöglicht, die Gründe für die Vertragsverletzungsverfahren zu überwinden, indem alle in den Urteilen des Europäischen Gerichtshofs genannten Beschwerdegründe aufrechterhalten wurden, was zur endgültigen Anerkennung der Einhaltung der Grundsätze der europäischen Verträge durch die nationalen Rechtsvorschriften geführt hat.

Konkret beklagt die Republik Malta das Fehlen einer spezifischen Definition des Begriffs „Dienstleistungskonzessionär“ und geht aufgrund dieser unzutreffenden Voraussetzung davon aus, dass „das Angebot von B2B-Gewinnspieldienstleistungen nur von einem „Dienstleistungskonzessionär“ erbracht werden darf“, was die Befürchtung aufkommen lässt, dass „die Bestimmungen des Entwurfs der technischen Vorschriften über „Dienstleistungskonzessionäre“ mit dem Grundsatz des freien Dienstleistungsverkehrs nach Artikel 56 AEUV unvereinbar sind“ und dass infolgedessen „B2B-Glücksspielanbieter, die ihre Dienstleistungen für italienische Konzessionäre erbringen wollen, zunächst eine Konzession erhalten müssen, die ausschließlich für das Anbieten von Business-to-Consumer-Glücksspieldienstleistungen („B2C“) erteilt wird“, und betont schließlich „die diskriminierende Wirkung, die solche restriktiven Maßnahmen auf kleine und mittlere Unternehmen haben werden, die sich auf die Erbringung von B2B-Glücksspieldienstleistungen konzentriert und spezialisiert haben“.

In Wirklichkeit wurde zusammen mit dem Dokument über die technischen Vorschriften auch das Dokument mit dem Titel „Einheitliche Nomenklatur“ vorgelegt, das der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten zugänglich ist, wo in Nr. 7 die Definition des „Dienstleistungskonzessionärs“ enthalten ist, die so viel Besorgnis hervorgerufen hat.

Nach dieser Definition ist der Dienstleistungskonzessionär „der Konzessionär, der die Nutzung seines eigenen, bereits von der ADM zertifizierten Glücksspielsystems ganz oder teilweise gewährt und die Kommunikation mit dem zentralisierten System auch für Nutzerkonzessionäre sicherstellt“.

Die Zweifel der Republik Malta könnten sich wahrscheinlich aus der Verwechslung zwischen „B2B“-Konzessionären – die im italienischen Recht nicht existieren und in keiner Weise im Entwurf der technischen Vorschriften vorgesehen sind – und Glücksspielsoftwareunternehmen ergeben, die ihre Produkte jetzt Konzessionären mit B2B-Diensten anbieten und die ihre Tätigkeit natürlich frei fortsetzen können, ohne dass Ad-hoc-Konzessionsrechte erworben werden müssen.

Gemäß dem Entwurf der technischen Vorschriften kann die Entwicklung des Systems des Konzessionärs von jedem Softwarehaus durchgeführt werden, sofern dieses System dann von der Zoll- und Monopolbehörde oder von mit der Behörde vereinbarten spezifischen Kontrollstellen zertifiziert wird.

Der Konzessionär kann sich insbesondere auch dafür entscheiden, ein Glücksspielsystem eines anderen Dienstleistungskonzessionärs zu verwenden, das bereits von der ADM zertifiziert ist. Ist dies der Fall, unterliegt nur die Integration des Glücksspielsystems in das übrige System des Konzessionärs der Zertifizierung.

Die Zertifizierung des Systems des Konzessionärs ist für die Zwecke der Transaktionssicherheit, der Einhaltung der Vorschriften zur Bekämpfung der Geldwäsche, des Schutzes der Rechte der Spieler und ganz allgemein zur Gewährleistung des Grundprinzips des Schutzes des öffentlichen Glaubens und der öffentlichen Ordnung erforderlich und muss unabhängig von einer von einem anderen Mitgliedstaat durchgeführten Zertifizierung erfolgen, da sie natürlich den spezifischen technischen Vorschriften entsprechen muss, die in Italien für die Sammlung von Fernglücksspielen festgelegt sind.

Wie sich jedoch aus den technischen Vorschriften ergibt, stellt eine solche Zertifizierung keine Beschränkung oder



## EUROPEAN COMMISSION

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

Barriere für den Markteintritt nationaler oder ausländischer Betreiber dar.

Es gibt daher keine Beschränkung der freien unternehmerischen Tätigkeit von Softwareunternehmen, und es gibt keine sogenannten B2B-Konzessionäre im italienischen Fernspiel-System, die eindeutig im maltesischen Recht vorgesehen und ordnungsgemäß zugelassen sind. Es gibt daher keine Beschränkung oder Einschränkung der in Artikel 56 AEUV niedergelegten Grundsätze, nur weil es weder B2B-Konzessionäre noch Bestimmungen für sie gibt, aber es gibt freie Dienstleister, die sich ohne Konzession weiterhin mit Konzessionären befassen und Software, IT-Plattformen und IT-Dienstleistungen bereitstellen können.

Es scheint sich daher um eine Auslegung zu handeln, die auf einer teilweisen Lektüre der von Italien vorgelegten Unterlagen beruht.

Daraus folgt, dass alle Erklärungen der Republik Malta zur fehlenden Rechtfertigung der Bereitstellung diskriminierender Maßnahmen, zum Fehlen spezifischer Ziele durch die italienischen Behörden, „die diese Abweichung von den grundlegenden Grundsätzen der Union rechtfertigen“, und insbesondere zu „dem Mangel an faktengestützter Forschung und aufgrund der allgemeinen Unklarheit im Zusammenhang mit den Entwürfen technischer Vorschriften“, die die Republik Malta dazu veranlassen könnten, die Maßnahme für nicht mit dem Unionsrecht vereinbar zu erklären, selbst unter Bezugnahme auf die verwendete Terminologie nicht aufrechterhalten werden können, schon weil die behauptete diskriminierende Maßnahme, die das Ergebnis eines offensichtlichen Missverständnisses der Republik Malta ist, in den Artikeln nicht enthalten ist.

Dann äußert die Republik Malta unter Nummer 2.3 weitere Bedenken hinsichtlich der Umsetzung „einschränkender und inkonsistenter Limits für Spielerkonten“ sowie der unverhältnismäßigen Maßnahmen, die in Bezug auf Website-Domains ergriffen wurden. Malta ist sich auch nicht sicher, ob das umfangreiche Registrierungsverfahren, das von den italienischen Konzessionären übernommen werden muss, notwendig ist.

Die ausführliche Stellungnahme zu diesem Thema ist zumindest unklar. Sie äußert nämlich Zweifel an dem „umfassenden Registrierungsverfahren, das von den italienischen Konzessionären anzuwenden ist“, die nicht näher erläutert werden, ohne zu klären, um welche Fragen es sich handelt.

Das in den neuen technischen Vorschriften vorgesehene Verfahren für die Registrierung von Spielerkonten unterscheidet sich in keiner Weise von dem Verfahren, das in Italien bereits seit etwa 15 Jahren in Umsetzung des EU-Rechts von 2009 vorgesehen und in Kraft ist.

Um die Identität des Antragstellers für die Eröffnung des Spielkontos sowie seine Volljährigkeit zu gewährleisten, sind lediglich das Identitätsdokument und bestimmte personenbezogene Daten erforderlich, die für die Aktivierung des Spielkontos notwendig sind.

Es ist möglich, in Zukunft Spieleridentifizierungsverfahren auf der Grundlage anderer digitaler Identifizierungsinstrumente hinzuzufügen (und nicht zu ersetzen), auch mit Sicherheit der zweiten Ebene, unbeschadet der Notwendigkeit, das Spielerkonto im Einklang mit den geltenden Bestimmungen, einschließlich derjenigen mit Ursprung in der EU, zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems für Geldwäschezwecke zu verwenden.

Es ist daher nicht klar, welches umfangreiche Eintragungsverfahren erforderlich ist, noch klärt die Republik Malta dies in irgendeiner Weise.

Über das Vorhandensein von „Geld- und Sitzungslimits für 18- bis 24-Jährige“, bei denen „Malta über die derzeitige uneinheitliche Anwendung solcher Limits

im Rahmen des Entwurfs der technischen Vorschriften besorgt ist. Angesichts der Tatsache, dass Malta festgestellt hat, dass die oben genannten Limits für 18- bis 24-Jährige anscheinend erst in der Phase der Kontoregistrierung gelten und daher nicht für bestehende Spielerkontoinhaber gelten werden, ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Behörde bereits in den derzeit in Ausarbeitung befindlichen Dokumenten zur Umsetzung der technischen Vorschriften vorgesehen hat, dass in der Anfangsphase der neuen Konzessionen alle Spielkonten, auch wenn sie bereits bestehen, verlängert werden und daher eine Zustimmungserklärung des Spielers zur Fortsetzung des Spielvertrags erforderlich ist, die die Verpflichtung vorsieht, die Geld- und Sitzungslimits ausdrücklich anzugeben (wie dies seit 2009 in der ersten Aktivierungsphase der Fall ist), auch in Bezug auf das Alter des Spielers.

Es wird daher keine Diskriminierung zwischen neuen Spielkonten und bestehenden Spielkonten geben: Für beide wird es notwendig sein, diese Entscheidungen zu treffen.

Im Übrigen beziehen sich diese Aspekte nicht auf die allgemeinen Vorschriften, die von den technischen Vorschriften erfasst werden, sondern auf Bestimmungen über die Verfahrensmethodik, die die Behörde ihren Konzessionären durch Ad-hoc-Mitteilungen zur Verfügung stellt, die für sie verbindlich sind und deren Einhaltung durch von der Behörde selbst zu diesem Zweck erstellte IT-Tools sichergestellt wird.



## EUROPEAN COMMISSION

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

Es wird nämlich nicht davon ausgegangen, dass die technischen Vorschriften diesen Detaillierungsgrad erreichen können, da sie dem Begriff der technischen Vorschrift nicht inhärent sind.

Schließlich stellt die Republik Malta fest, dass „Italien im Entwurf der technischen Vorschriften den Grundsatz der Technologieneutralität nicht berücksichtigt hat, insbesondere in Bezug auf die Anforderungen an die Nutzung einer Website für Fernspiele im Vergleich zur Nutzung einer Anwendung. Malta erinnert Italien daran, dass der Grundsatz der Technologieneutralität es Einzelpersonen und Organisationen ermöglicht, die für ihre Bedürfnisse am besten geeignete Technologie auszuwählen. Malta ist daher besorgt darüber, dass die derzeitigen Anforderungen der Entwürfe technischer Vorschriften eine Diskriminierung zugunsten der Nutzung von Anwendungen darstellen, da die italienischen Behörden zusätzliche belastende und restriktive Anforderungen an die Nutzung von Websites und der entsprechenden Domainnamen gestellt haben.“

Auch hier scheint die vorgelegte Auslegung nicht mit den Bestimmungen der technischen Vorschriften im Einklang zu stehen.

Die für die Website und die Anwendungen bereitgestellten Maßnahmen und Funktionen sind dieselben und sehen keine Unterschiede oder Präferenzen vor.

Diese Maßnahmen werden in Kapitel 10 der technischen Vorschriften ausführlich erläutert. In jedem der Absätze des Artikels 10 wird bei der Festlegung der erforderlichen technischen Merkmale sowohl auf die Website als auch auf die Anwendungen immer ausdrücklich Bezug genommen, was auf die absolute Einhaltung des Grundsatzes der Technologieneutralität hinweist.

Die Verordnung Nr. 41 vom 25. März 2024 sieht in Artikel 6 Absatz 6 Buchstaben c und d ausdrücklich vor, dass der Konzessionär verpflichtet ist, „den Spielern Zugang zum Tätigkeitsbereich der

Website oder der Glücksspiel-Anwendungen des Konzessionärs, die dem Angebot der in Absatz 1 Buchstaben a bis f genannten Spiele sowie der in den Buchstaben g, h, i genannten Spiele in den in Absatz 4 genannten Fällen gewidmet sind; d) im Falle des Zugangs zu jeder konzessionspflichtigen Spielart über eine spezifische Anwendung, die einer Zertifizierung unterliegt, werden die einschlägigen technischen Merkmale von der Behörde festgelegt, wobei in diesem Fall auch auf beide Technologien Bezug genommen wird.

Die einzige spezifische Anforderung, die nur die Website betrifft und der Bestimmung in Artikel 6 Absatz 5 Buchstabe o der genannten Verordnung konkrete Wirkung verleihen soll, besteht darin, dass auf diese Website über eine vom Konzessionär selbst registrierte Internetdomäne zugegriffen wird, deren Erweiterung auf der ersten Ebene notwendigerweise mit der Top-Level-Domain „.it“ übereinstimmen muss.

Diese Spezifikation stellt in keiner Weise ein Hindernis für den freien Verkehr dar, geschweige denn einen Verstoß gegen den Grundsatz der Technologieneutralität.

Zusammenfassend wird die Auffassung vertreten, dass die von der Republik Malta vorgebrachten Zweifel und Bedenken vollständig geklärt sind, wobei offensichtlich jede Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs ausgeschlossen ist.

Der Vorschlag für technische Vorschriften steht voll und ganz im Einklang mit den Grundsätzen und dem Recht der EU und konsolidiert und präzisiert die technischen Vorschriften und Regelungen, die seit 2009 in der italienischen Rechtsordnung vorhanden sind und die nie Gegenstand von Beobachtungen waren, die auf behindernde oder diskriminierende Ursachen hindeuten.

Daraus folgt, dass wir, da wir uns voll und ganz an die Vorschriften für Dienstleistungen sowie ganz allgemein an die Grundsätze und das EU-Recht halten, der Auffassung sind, dass wir die ausführliche Stellungnahme der Republik Malta nicht weiterverfolgen müssen, und in der Gewährleistung der absoluten Enthaltung von der Annahme der notifizierten Maßnahme bis zum Ende des 18. November die Stellungnahme der Kommission zu dieser Antwort abwarten.

\*\*\*\*\*

Europäische Kommission

Allgemeine Kontaktinformationen Richtlinie (EU) 2015/1535

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