



JAHRES- BERICHT

*Gespa – Interkantonale
Geldspielaufsicht*

2021

INHALTSVERZEICHNIS

Abkürzungsverzeichnis	5
Vorwort	7
Zusammenfassung	8
Bericht	10
1. Aufgaben der Gespa	10
1.1 Aufsicht über Lotterien und Sportwetten	10
1.1.1 Bewilligungen	10
1.1.2 Aufsicht über die Spieldurchführung	11
1.1.3 Sozial- und Jugendschutz	11
1.1.4 Sicherheit	13
1.1.5 Geldwäschereibekämpfung	14
1.2 Aufsicht über Geschicklichkeitsgeldspiele	14
1.2.1 Bewilligungen und Qualifikationen	14
1.2.2 Aufsicht über die Spieldurchführung	15
1.2.3 Sozialschutz und Sicherheit	15
1.3 Bekämpfung illegale Aktivitäten	15
1.3.1 Zugangssperre	16
1.3.2 Verkaufsförderungsspiele	16
1.3.3 Terrestrischer illegaler Markt	17
1.3.4 Bekämpfung der Manipulation von Sportwettkämpfen	17
1.4 Die Gespa als Kompetenzzentrum für Geldspiele	18
1.4.1 Statistik, Studien und Berichte	18
1.4.2 Marktabgrenzung	20
1.4.3 Behördenzusammenarbeit	20
1.4.4 Informationsauftrag	21
2. Governance und Finanzen	23
2.1 Governance	23
2.2 Finanzen	26
Anhang	27

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

ADEC	Association pour le développement de l'élevage et des courses
BCS	Bundesgesetz über Geldspiele vom 29. September 2017
BJ	Bundesamt für Justiz
BSE	Bruttospielertrag
Comlot	Interkantonale Lotterie- und Wettkommission
DSA	Datenschutzaufsichtsstelle des Kantons Bern
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EKSN	Eidgenössische Kommission für Fragen zu Sucht und Prävention nichtübertragbarer Krankheiten
ESBK	Eidgenössische Spielbankenkommission
FDKG	Fachdirektorenkonferenz Geldspiele
fedpol	Bundesamt für Polizei
FIFA	Fédération Internationale de Football Association
Geschäftsstelle	Ständiges Sekretariat der Lotterie- und Wettkommission
Gespa	Interkantonale Geldspielaufsicht
GLMS	Global Lottery Monitoring System
GSK	Gesamtschweizerisches Geldspielkonkordat
GwG	Geldwäschereigesetz
ISP	Schweizerische Internetserviceprovider
IVLW	Interkantonale Vereinbarung vom 7. Januar 2005 über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten
KKBS	Konferenz der Kantonalen Beauftragten für Suchtfragen
LoRo	Société de la Loterie de la Suisse Romande
MROS	Meldestelle für Geldwäscherei
STG	Sport-Toto-Gesellschaft
Swisslos	SWISSLOS Interkantonale Landeslotterie Genossenschaft
UEFA	Union of European Football Associations
VGS	Geldspielverordnung

VORWORT

Am 1. Januar 2021 trat das Geldspielkonkordat (GSK) in Kraft. Mit diesem Schritt wurden auch das alte Lotteriekonkordat und deren operatives Organ, die interkantonale Lotterie- und Wettkommission (Comlot), abgelöst. Die bei der Comlot hängigen Verfahren und alle übrigen Rechte und Pflichten der Comlot gingen am 1. Januar des Berichtsjahres auf die interkantonale Geldspielaufsicht (Gespa) über.

Wie bereits im Vorjahr beeinflusste die Corona-Pandemie das Marktgeschehen im durch die Gespa beaufsichtigten Grossspielsektor stark. Insbesondere die Corona-Schutzmassnahmen rund um die Gastgewerbebetriebe fielen ins Gewicht und führten zu erheblichen Ertragseinbussen im landbasierten Verkauf. Besonders hart traf es die Aufsteller von Geschicklichkeitsgeldspielautomaten, die im ersten Halbjahr 2021 kaum Einnahmen erwirtschaften konnten. Die Lotteriegesellschaften vermochten die Umsatzeinbussen im Gastrokanal mit Umsatzsteigerungen über andere Absatzkanäle auszugleichen. Die pandemiebedingten Einschränkungen bei den Freizeitaktivitäten dürften dazu geführt haben, dass bei einem Teil der Schweizer Bevölkerung vorübergehend mehr frei verfügbares Kapital vorhanden war. Teile davon scheinen in die Schweizer Lotterie- und Sportwettangebote geflossen zu sein. Insbesondere die Bruttospielerträge (Einsätze der SpielerInnen abzüglich ausbezahlter Spielgewinne) bei den Sportwetten sind gegenüber dem Vorjahr erneut relativ stark gestiegen, was aber in erster Linie mit der Verschiebung von Marktanteilen von den ausländischen Online-Angeboten zu den modernisierten Schweizer Angeboten «Sporttip» und «JouezSport» zu erklären ist.

Ende des Berichtsjahres liefen die Amtszeiten des langjährigen Präsidenten und zwei weiterer langjähriger Mitglieder des Aufsichtsrates der Gespa aus. Jean-François Roth (als Präsident), Bruno Erni (als Sucht-

experte und in den letzten Jahren als Vizepräsident) und Rechtsprofessor Jean-Marc Rapp waren als Mitglieder der ersten Stunde massgeblich am erfolgreichen Aufbau der Behörde beteiligt und haben viel zur Stärkung und Professionalisierung der Aufsicht im Bereich der Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsgeldspiele beigetragen. Jean-François Roth amte seit der Gründung der interkantonalen Behörde im Jahr 2006 als Präsident. Mit seiner Persönlichkeit und seiner grossen Erfahrung hat er die Gespa über die letzten 15 Jahre massgeblich geprägt.

Bereits im Juni 2021 hatte die Fachdirektorenkonferenz Geldspiele im Rahmen der Gesamterneuerungswahl drei neue Mitglieder in den Aufsichtsrat gewählt. Für die Amtsdauer vom 1. Januar 2022 bis 31. Dezember 2025 setzt sich der Aufsichtsrat der Gespa wie folgt zusammen:

- Jean-Michel Cina (neu), ehemaliger Regierungsrat des Kantons Wallis, Präsident
- Kathrin Hilber (bisher), selbständige Beraterin und Mediatorin, ehemalige Regierungsrätin, Kanton St. Gallen, Vizepräsidentin
- Valeria Canova Masina (bisher), Rechtsberaterin, Mediatorin und Coach, Kanton Tessin
- Pascal Mahon (neu), Professor für schweizerisches und vergleichendes Staatsrecht an der Juristischen Fakultät der Universität Neuchâtel
- Mirjam Weber (neu), Mitglied der Geschäftsleitung und Leiterin Bereich Beratung, Angebote und Bildung bei Krebsliga Schweiz, Kanton Bern

Das neu zusammengesetzte Team freut sich, die Aufsichtstätigkeit der vergangenen Jahre fortzuführen und auch in Zukunft dafür zu sorgen, dass die Bevölkerung in der Schweiz auf sichere Art und Weise an Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspielen teilnehmen kann.

Bern, Mai 2022



Jean-Michel Cina
Präsident



Manuel Richard
Direktor

ZUSAMMENFASSUNG

Aufgaben

AUFSICHT ÜBER LOTTERIEN UND SPORTWETTEN

Die Gespa hat den Lotteriegesellschaften insgesamt 165 Spiele bewilligt. Der Swisslos wurden 92, der LoRo 73 Bewilligungen erteilt. Ende Jahr waren noch 23 Spielbewilligungsgesuche hängig.

Unter den Bewilligungen für die LoRo befanden sich zehn Spielbewilligungen für virtuelle Rubbellose, die auf den elektronischen Lotterieautomaten «Loterie électronique» gespielt werden. Die Loterie Romande wurde verpflichtet, Personen von diesen Spielen auszuschliessen, die in der Schweiz mit einer Spielsperre belegt sind (Art. 80 BGS). Die Loterie Romande hat gegen diese Entscheide Beschwerden beim Geldspielgericht eingereicht, wo die Verfahren Ende des Berichtsjahres noch hängig waren.

Die Eidgenössische Spielbankenkommission (ESBK) wurde im Rahmen von 30 Verfahren zu 60 Spielen konsultiert. Ausserdem wurden den Lotteriegesellschaften insgesamt 62 Genehmigungen für nachträgliche Spielveränderungen am Lotterie- und Sportwettenangebot sowie insgesamt 38 Genehmigungen für die Durchführung von Gratisspielen oder zur Gewährung von Gratisspielguthaben erteilt. Ferner wurden acht Meldungen zu Vorfällen bearbeitet, welche die Sicherheit und die Transparenz des Spielbetriebs gefährden können (Art. 43 BGS).

Im Berichtsjahr wurden ferner auch die Berichte der Lotteriegesellschaften über die Umsetzung der Sozial- sowie der Sicherheitskonzepte geprüft. Wie bereits in den vergangenen Jahren wurden zudem je zwei ausgewählte Marketing-Kommunikationsmassnahmen der beiden Lotteriegesellschaften auf die Vereinbarkeit mit den gesetzlichen Grundlagen überprüft. Im Berichtsjahr gingen ferner erstmals die von der Gespa verlang-

ten Prüfberichte der Revisionsgesellschaften der Lotteriegesellschaften über die Einhaltung der Sorgfaltspflichten in Bezug auf die Bekämpfung der Geldwäscherei bei der Gespa ein.

Aufsicht über Geschicklichkeitsgeldspiele

Im Berichtsjahr wurden weiteren acht Veranstaltern Bewilligungen zur Veranstaltung von automatisiert durchgeführten Geschicklichkeitsspielen erteilt (Art. 21 ff. BGS). Ende Berichtsjahr waren damit 15 Veranstalterinnen im Besitz einer Veranstalterbewilligung. Ein Gesuch um Erteilung einer Veranstalterbewilligung wurde im Berichtsjahr abgewiesen. Ende Jahr war noch ein Ersuchen um eine Veranstalterbewilligung hängig. Im Verlauf des Berichtsjahres konnten zwei Qualifikations- und Spielbewilligungsverfahren für neu- bzw. weiterentwickelte Geschicklichkeitsspielautomaten jeweils mit einer Bewilligung abgeschlossen werden. Zudem wurden in fünf Fällen untergeordnete Anpassungen an bereits bewilligten Automaten genehmigt (Art. 34 Geldspielverordnung).

Ende des Berichtsjahres waren zehn Verfahren hängig: Neun Gesuche um Qualifikation online durchgeführter Geschicklichkeitsspiele, welche im Jahr 2020 eingereicht worden waren und ein Gesuch um Qualifikation eines Geschicklichkeitsspielautomaten aus dem Berichtsjahr. Die Aufsteller von Geschicklichkeitsspielautomaten konnten ihre Automaten wegen der pandemiebedingten Schliessung des Gastro-Kanals im ersten Semester des Berichtsjahres nicht bzw. nur sehr eingeschränkt betreiben. Bis im Sommer war die Kontrolle von Aufstellorten deshalb verunmöglicht. Im zweiten Semester 2021 hat die Gespa rund ein Dutzend Kontrollen durchgeführt.

Bekämpfung illegaler Aktivitäten

Am 1. Januar 2021 wurde der neue Fachbereich illegaler Markt ins Leben gerufen. Die damit verbundene Optimierung der Prozesse ermöglichte trotz der andauernden Pandemie und den damit einhergehenden Hindernissen (beispielsweise kurzfristige Absagen von Polizeiaktionen und Informationsveranstaltungen) eine spürbare Bündelung der Ressourcen und eine weitere Intensivierung der Zusammenarbeit im Bereich der Bekämpfung des illegalen terrestrischen Markts mit den zuständigen kantonalen Stellen. Im Berichtsjahr veröffentlichte die Gespa zwei aktualisierte Sperrlisten. Das Mitte 2019 neu implementierte Instrument der Zugangssperre wurde auch 2021 ohne Zwischenfälle eingesetzt. In einem Fall erhob eine betroffene Anbieterin Einsprache gegen die Sperre.

Während im Vorjahr aufgrund der Pandemie noch zahlreiche Sportwettkämpfe abgesagt oder abgebrochen wurden (Ligen und Grossanlässe), waren die Einschränkungen im Berichtsjahr geringer – womit auch im Bereich der Bekämpfung der Manipulation von Sportwettkämpfen eine gewisse Normalität eingekehrt ist. Anfang Oktober bestimmte der Bundesrat die vier Schweizer Vertreterinnen und Vertreter für den Ausschuss zur Umsetzung der Magglinger Konvention (die Magglinger Konvention ist ein Übereinkommen des Europarats im Kampf gegen die Wettkampfmanipulation im Sport) – unter ihnen den stellvertretenden Direktor der Gespa.

Im Mai 2021 hat die Gespa den Jahresrückblick (über das Jahr 2020) der Nationalen Plattform zur Bekämpfung der Manipulation von Sportwettkämpfen veröffentlicht.

Die Gespa als Kompetenzzentrum für Geldspiele

Gleichzeitig mit dem vorliegenden Jahresbericht veröffentlicht die Gespa die Gross- und Kleinspielstatistik 2021. Ferner weist das Geldspielgesetz der Gespa die Aufgabe zu, jährlich einen Bericht über die Verwendung der Reingewinne der beiden Lotteriegesellschaften zu verfassen. Dadurch soll die Transparenz in diesem Bereich weiter verbessert werden. Im September des Berichtsjahres publizierte die Gespa den entsprechenden Bericht (betreffend das Jahr 2020) auf ihrer Website.

Die Kantone müssen der Gespa von Bundesrechts wegen seit dem 1. Januar 2021 sämtliche Kleinspielbewilligungsentscheide zustellen. Die Gespa prüft die

entsprechenden Verfügungen auf ihre Bundesrechtskonformität und verfügt über die Möglichkeit, gegen diese Beschwerde zu erheben (Oberaufsicht). Die Anzahl zugestellter Bewilligungen und die Anfragen der Kantone haben ab Sommer 2021 signifikant zugenommen.

Die Zusammenarbeit mit den Bundesbehörden, insbesondere der ESBK und fedpol, funktionierte sehr gut. Die Zusammenarbeit mit der ESBK wurde weiter konsolidiert und erfolgt pragmatisch und lösungsorientiert. Weiterhin agiert die Abteilung Koordination von fedpol bei der Bekämpfung der Wettkampfmanipulation als Schnittstelle zu den zuständigen Strafverfolgungsbehörden. Auch diese Zusammenarbeit gestaltet sich äusserst unkompliziert und jederzeit zielgerichtet.

GOVERNANCE UND FINANZEN

Governance

Die Gespa ist eine selbständige und unabhängige öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit. Die gesetzlichen Organe der Gespa sind der Aufsichtsrat, die Geschäftsstelle und die Revisionsstelle. Im Sommer des Berichtsjahres fanden die Gesamterneuerungswahlen des Aufsichtsrates statt. Der Aufsichtsrat setzt sich ab 2022 neu zusammen. Als neuer Präsident wurde Jean-Michel Cina, ehemaliger Regierungsrat des Kantons Wallis, eingesetzt.

Die Geschäftsstelle beschäftigte Ende Jahr 16 Mitarbeitende. Als neue Revisionsstelle für die Jahre 2022–2026 wurde im Berichtsjahr die Eigentreuhand AG, Weltpoststrasse 5, 3005 Bern, gewählt.

Als unabhängige Datenschutzaufsichtsstelle ist seit dem 1. Januar 2021 die Datenschutzaufsichtsstelle des Kantons Bern (DSA) bezeichnet. Die Fragestellungen und Herausforderungen rund um die Informationssicherheit und den Datenschutz nehmen zu und werden komplexer. Die Gespa ist gefordert, sich auch in diesem Bereich stetig weiterzuentwickeln.

Finanzen

Die Jahresrechnung 2021 wurde budgettreu und mit einem ausgeglichenen Ergebnis abgeschlossen. Der betriebliche Aufwand der Gespa belief sich auf 3'011'346 Franken, der Betriebsertrag auf 2'711'990 Franken. Es fiel ein periodenfremder Ertrag von 342'662 Franken an.

BERICHT

1. Aufgaben der Gespa

Die Kernaufgaben der Gespa lassen sich in vier Felder aufteilen: Aufsicht über Lotterien und Sportwetten (vgl. Ziff. 1.1.), Aufsicht über Geschicklichkeitsgeldspiele (vgl. Ziff. 1.2.), Bekämpfung illegale Aktivitäten (vgl. Ziff. 1.3.) sowie die Gespa als Kompetenzzentrum für Geldspiele (vgl. Ziff. 1.4.).

1.1 AUFSICHT ÜBER LOTTERIEN UND SPORTWETTEN

1.1.1 Bewilligungen

Das Übergangsrecht des BGS sieht vor, dass Lotterien und Sportwettenangebote, für die die Veranstalter eine altrechtliche Bewilligung besitzen und die sie weiterhin betreiben wollen, in den Jahren nach Inkraftsetzung des neuen Geldspielgesetzes neu bewilligt werden. Die aus dem Übergangsrecht resultierende hohe Anzahl von Spielbewilligungsverfahren konnte im Berichtsjahr weitestgehend abgetragen werden. Dies gilt auch für schwierige und komplexe Verfahren, wie jene bezüglich der zehn Rubbellose, die auf den elektronischen Lotteriematrimen «Loterie électronique» der Loterie Romande gespielt werden können. Im Berichtsjahr bewilligte die Gespa der LoRo 73 und der Swisslos 92 Spiele (gesamthaft 165 Spiele, vgl. Diagramm 1).

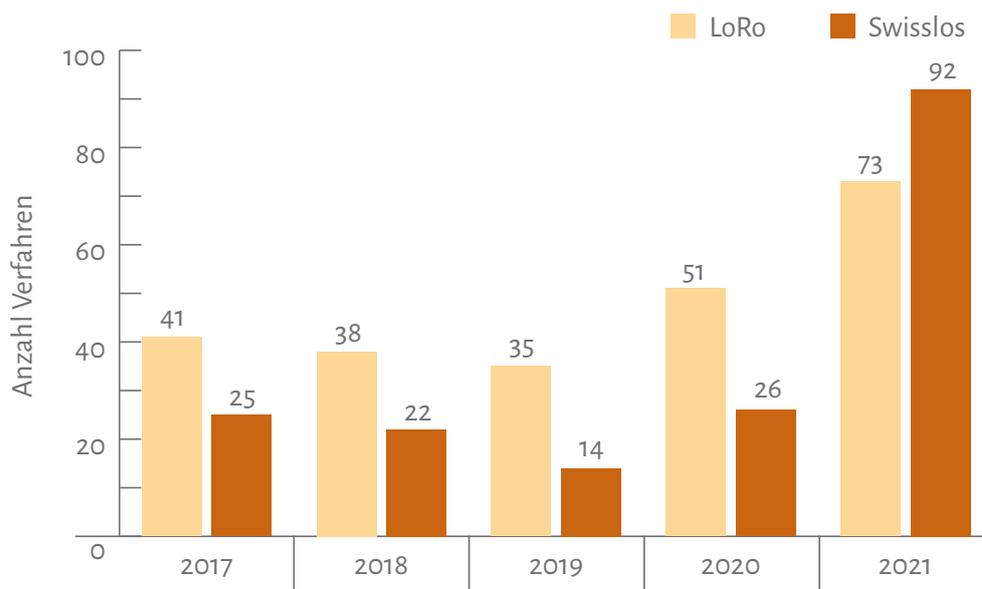


Diagramm 1
Anzahl der bei den Lotteriegesellschaften pro Jahr durchgeführten Verfahren.

Der Swisslos wurden im Berichtsjahr Bewilligungen erteilt für vorgezogene physische und virtuelle Lose, virtuelle Bingo-Spiele, für ihr Pferdewettenangebot «PMU», für das Sportwettenangebot «Sporttip», für die nachgezogenen Zahlenlotterien «Swiss Lotto» und «EuroMillions mit 2. Chance» sowie für die nachgezogenen Lotterien «Joker» und «Super-Star».

Der LoRo wurden 2021 Spielbewilligungen erteilt für vorgezogene physische und virtuelle Lose, für das Pferdewettenangebot «PMUR», für das Sportwettenangebot «JouezSport», für die nachgezogenen Zahlenlotterien «Swiss Loto» und «EuroMillions mit Swisswin» sowie für die nachgezogenen Lotterien «Joker» und «Super-Star».

Die Gespa hat ferner zehn Spielbewilligungen für Rubbellose erteilt, die auf den elektronischen Lotteriematernalternativen «Loterie électronique» der Loterie Romande gespielt werden können. Im Rahmen dieser Bewilligungen wurde die LoRo verpflichtet, Personen von diesen Spielen auszuschliessen, die in der Schweiz mit einer Spielsperre belegt sind (Art. 80 BGS). Zu diesem Zweck muss die Loterie Romande konkrete, wirksame Massnahmen einführen, die entweder beim Zugang zum Spiel oder bei der Auszahlung der Gewinne ansetzen. Das Gefährdungspotenzial der Loterie électronique wird als hoch eingeschätzt. Die Spielsperre ist in den Augen der Gespa ein besonders wichtiges neues Element im Katalog der Massnahmen zum Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel, die bei der Loterie électronique zum Einsatz kommen. Die Loterie Romande hat gegen diese Entscheide eine Beschwerde beim Geldspielgericht eingereicht, wo die Verfahren Ende des Berichtsjahres noch hängig waren. Bei der Gespa waren Ende Berichtsjahr insgesamt noch 23 Gesuche für die Erteilung von Spielbewilligungen für Lotterien oder Sportwetten der Lotteriegesellschaften hängig.

Konsultationen

Zur Beurteilung, ob es sich beim beantragten Spiel um ein Grossspiel handelt, konsultiert die interkantonale Behörde vor jedem Bewilligungsentscheid die ESBK (Art. 27 BGS). Bei Uneinigkeit führen die beiden Behörden einen Meinungsaustausch. Führt der Meinungsaustausch zu keinem einvernehmlichen Ergebnis, wird das Koordinationsorgan angerufen.

Im Berichtsjahr wurde die ESBK im Rahmen von 30 Verfahren zu 60 Spielen konsultiert. In allen Fällen teilte die ESBK die rechtliche Einschätzung der Gespa.

1.1.2 Aufsicht über die Spieldurchführung

Ein Teil der Aufsicht über die Spieldurchführung findet permanent und im Rahmen von standardisierten Verfahren statt. Teile der Aufsicht werden aber auch mittels punktueller Kontrollen (z. B. dem Einholen spezifischer Berichte oder der Durchführung von Stichkontrollen) wahrgenommen und erfolgen aufgrund jährlicher Planung.

Gestützt auf Art. 34 der Geldspielverordnung haben die Veranstalterinnen der Gespa jede Spielveränderung, die sie an einem bewilligten Spiel vornehmen wollen, zu melden. Der Swisslos wurden im Berichtsjahr 14 Spielveränderungen genehmigt, der LoRo 48. Zum Jahresende waren sechs Genehmigungsverfahren noch hängig.

1.1.3 Sozial- und Jugendschutz

Die Veranstalterinnen von Grossspielen müssen von Gesetzes wegen über ein Sozialkonzept verfügen (Art. 76 BGS). Das Vorliegen eines Sozialkonzepts war Voraussetzung für die Erteilung der Veranstalterbewilligungen, welche im Jahr 2020 erteilt wurden.

Die Gespa überwacht, dass die beiden Lotteriegesellschaften Swisslos und LoRo allgemeine Rahmenbedingungen gewährleisten und konsequent umsetzen, welche das verantwortungsvolle Spiel fördern. Die Gespa hat auch im Berichtsjahr bei jedem neu zu bewilligenden Produkt das Gefahrenpotenzial des Spiels ermittelt, wofür sie unter anderem das vom «Wissenschaftlichen Forum Glücksspiel» entwickelte Mess- und Bewertungsinstrument zur Feststellung des Gefährdungspotenzials von Glücksspielprodukten verwendet. Soweit im Einzelfall sachlich geboten, werden auch Faktoren berücksichtigt, die im Messinstrument nicht abgebildet sind. Dabei werden etwa der aktuelle Stand der Forschung betrachtet sowie Hinweise aus der Praxis. Auf der Grundlage dieser Prüfung werden die Massnahmen zum Schutz der Spieler definiert, welche das konkrete Spielangebot flankieren müssen. Diese Massnahmen variieren je nach Produkt und Absatzkanal.

Art. 80 BGS verpflichtet die Veranstalterinnen von online durchgeführten Grossspielen, Personen vom Spielbetrieb auszusperrern, von denen sie aufgrund eigener Wahrnehmungen oder aufgrund von Meldungen Dritter wissen oder annehmen müssen, dass sie überschuldet sind oder ihren finanziellen Verpflichtungen nicht

nachkommen oder Spieleinsätze tätigen, die in keinem Verhältnis zu ihrem Einkommen und Vermögen stehen. Sie sperren ferner Personen vom Spielbetrieb aus, von denen sie aufgrund einer Meldung einer Fachstelle oder Sozialbehörde wissen oder annehmen müssen, dass sie spielsüchtig sind. Die Spielerinnen und Spieler können auch selbst eine Spielsperre beantragen.

Im Berichtsjahr verhängte die Swisslos nach Überprüfung der finanziellen Situation der Betroffenen insgesamt 27 Spielsperren. Im Weiteren kam es zu 13 Spielsperren, die von Spielenden selbst beantragt wurden. Erstmals gab es 2021 zwei Spielsperren aufgrund der Meldung einer Behörde. Insgesamt kam es im Berichtsjahr somit zu 42 Spielsperren der Swisslos (2020: 21 Spielsperren; 2019: 11 Spielsperren). 2021 wurde eine Spielsperre aufgehoben, weil der Grund dafür nicht mehr bestand (Finanzen).

Die Loterie Romande hat nach Überprüfung der finanziellen Situation der Person 27 Spielsperren verhängt. 15 Spielsperren wurden von Spielerinnen oder Spielern selbst beantragt. Insgesamt verhängte die Loterie Romande somit im Berichtsjahr gleich viele Spielsperren wie die Swisslos, nämlich 42 (2020: 34 Spielsperren; 2019: 10 Spielsperren). Zu einer Aufhebung von Spielsperren durch die LoRo kam es 2021 nicht.

Wirksamkeit Sozialschutzmassnahmen

Zur Vorbeugung von exzessivem Geldspiel und Kontrolle des Spielverhaltens setzen die beiden Lotteriegesellschaften Swisslos und Loterie Romande ein gesamtheitliches Sozialkonzept um. Das BCS schreibt in Art. 84 vor, dass die Veranstalterinnen von Grossspielen der zuständigen Vollzugsbehörde jährlich einen Bericht über die Wirksamkeit der getroffenen Massnahmen zum Schutz der Spieler vor exzessivem Geldspiel einreichen.

Die beiden Lotteriegesellschaften reichten in der Vergangenheit bereits Berichte über die Wirksamkeit der Online-Sozialschutzmassnahmen ein (für die Jahre 2014–2018). Das Reporting gemäss Art. 84 ist umfangreicher und umfasst neben dem Online- auch den terrestrischen Bereich. 2020 haben die beiden Lotteriegesellschaften erstmals einen Bericht gemäss den neuen gesetzlichen Anforderungen eingereicht (über das Jahr 2019), 2021 folgte der zweite Bericht (über das Jahr 2020).

Insgesamt kann ein positives Fazit gezogen werden; die Präventionsmassnahmen beider Lotteriegesell-

ten leisten einen zentralen Beitrag zu einem kontrollierten und aufgeklärten Spielkonsum.

Die Erkenntnisse aus der Berichterstattung betreffend den Online-Bereich decken sich in vielen Punkten mit denjenigen aus den Vorjahren. Dies betrifft beispielsweise die Nutzung der Internetspielplattform im soziodemografischen Kontext sowie die Höhe der durchschnittlichen Wallet-Nettoverluste. Zudem kristallisierten sich vergleichbare Hinweise auf das Gefährdungspotenzial der auf der Internetspielplattform angebotenen Produkte heraus wie in den Vorjahren. Erneut gab es klare Hinweise auf die Effektivität der beiden Massnahmen Limiten und Selbstsperrungen. 2020 fand aufgrund der Corona-Pandemie und der damit einhergehenden Schliessung von Verkaufsstellen eine gewisse Verlagerung der Nachfrage in den Internetabstanzkanal statt. Diese Verschiebung wies indessen kein allzu hohes Volumen auf.

Herausforderungen zeichnen sich insbesondere bei den Produkten Sporttip und JouezSport im Online-Angebot ab. Die Entwicklung aus dem letzten Jahr hat sich fortgesetzt und die Marktanteile haben sich weiter vom illegalen in den legalen Markt verschoben. Da es sich um Angebote mit erhöhtem Gefährdungspotenzial handelt, die zudem vor allem von jüngeren Konsumenten gespielt werden, wird damit auch das teilweise problematische Spielverhalten in den legalen Markt verschoben. Hier gilt es, das Versprechen einzulösen, dass die betroffenen Spielenden in einem seriös regulierten Markt mit verantwortungsvollen Anbieterinnen besser aufgehoben sind als im nicht autorisierten Markt. Die beiden Lotteriegesellschaften unternehmen diesbezüglich Anstrengungen.

Im Gegensatz zum Online-Bereich lassen sich im terrestrischen Bereich nur begrenzt Massnahmen umsetzen, und auch die Wirksamkeit ist schwieriger zu beurteilen. Dennoch kommt dem Sozialschutz auch im terrestrischen Bereich zentrale Bedeutung zu und die Lotteriegesellschaften sehen zahlreiche Massnahmen zur Förderung der Sozialverträglichkeit vor. Vor diesem Hintergrund erscheinen insbesondere die Schulungs- und Sensibilisierungsmassnahmen der Lotteriegesellschaften relevant, welche in Zusammenarbeit mit Experten konzipiert werden. Diese zielen insbesondere auf den Jugendschutz sowie die Erkennung von Personen mit problematischem Spielverhalten und bieten dem Personal diesbezüglich Hilfestellungen.

Die Wirksamkeitsberichte der beiden Lotteriegesellschaften stellen ein wertvolles Instrument dar, welches

es ermöglicht, den Sozialschutz zu evaluieren und allfälligen Handlungsbedarf zu identifizieren.

Marketing-Kommunikation

Die verantwortungsvolle Vermarktung von in der Schweiz zugelassenen Lotterie- und Sportwettenanbietern nimmt eine wichtige Funktion für eine erfolgreiche Geldspielregulierung ein, indem sie die Verbraucher weg von den illegalen und unkontrollierten Angeboten mit hohem Schadenspotenzial hin zu den erlaubten, von angemessenen Jugend- und Verbraucherschutzmassnahmen begleiteten Spielmöglichkeiten leitet. Dabei haben die in der Schweiz zugelassenen interkantonalen Lotterie- und Sportwettanbieter die Grundsätze verantwortungsvoller Werbung einzuhalten, damit ihre Werbemassnahmen nicht in Konflikt mit den Zielen und Vorschriften des Gesetzgebers geraten.

Das BGS steckt den Rahmen der zulässigen Werbung ab. So darf Werbung beispielsweise nicht irreführend oder aufdringlich sein.

Im Berichtsjahr hat die Gespa in einer Stichprobe je zwei ausgewählte Marketing-Kommunikationsmassnahmen der beiden Lotteriegesellschaften auf die Vereinbarkeit mit den gesetzlichen Grundlagen überprüft. Zu diesem Zweck wurde das Konzept bzw. der Aktionsplan eingefordert und analysiert. Die Lotteriegesellschaften wurden über das Ergebnis der Prüfungen schriftlich orientiert. Die Gespa kam bei einer Prüfung zum Schluss, dass die Werbebotschaft irreführend ist. Die betroffene Veranstalterin wurde angehalten, derartige Botschaften in Zukunft zu unterlassen. Sanktionen wurden, da es sich um keinen gravierenden Verstoss und zudem einen Einzelfall handelte, nicht verfügt.

Externe Hinweise auf irreguläre Marketing-Kommunikationsmassnahmen gingen bei der Gespa im Berichtsjahr keine ein.

Promotionen (BGS Art. 75)

Die Einräumung von Gratisspielen oder Gratispielguthaben bedarf der vorgängigen Zustimmung der Gespa. Im Berichtsjahr wurden der LoRo 30 und der Swisslos acht Genehmigungen zur Durchführung von Gratisspielen oder zur Gewährung von Gratispielguthaben erteilt. Die Promotionen waren sehr unterschiedlich ausgestaltet und wurden teilweise über die Internetplattformen, teilweise aber auch durch die terrestrischen Verkaufsstellen der Swisslos und der Loterie Romande durchgeführt.

1.1.4 Sicherheit

Sicherheitskonzepte

Die Erteilung der Veranstalterbewilligungen für die Lotteriegesellschaften im Jahr 2020 erforderte seitens der Aufsichtsbehörde die Prüfung der gesetzlich vorgesehenen Sicherheitskonzepte. Die Sicherheitskonzepte beschreiben die Massnahmen der Veranstalterinnen zur Gewährleistung eines sicheren und transparenten Spielbetriebs sowie die Bekämpfung der Kriminalität und der Geldwäscherei. Diese Massnahmen richten sich am Gefährdungspotenzial und den Merkmalen des Vertriebskanals der verschiedenen Spielangebote aus. Die Sicherheitskonzepte der LoRo und der Swisslos entsprechen den gesetzlichen Anforderungen und wurden durch die Gespa bzw. die Comlot als gesetzeskonform beurteilt.

Im Berichtsjahr hatten die Lotteriegesellschaften nun erstmals Berichte über die Umsetzung ihrer Sicherheitskonzepte einzureichen. Die Berichte sind der Gespa in den Sommermonaten zugegangen und konnten im zweiten Semester des Berichtsjahres geprüft werden. Der Prozess der Berichterstattung über die Umsetzung der Sicherheitskonzepte erhöht die Transparenz (für die Aufsicht) und wird nach erstmaliger Durchführung als sehr positiv beurteilt.

Über die beschriebene jährliche Berichterstattung hinaus haben die Veranstalterinnen von Grossspielen der zuständigen Vollzugsbehörde alle wichtigen Vorkommnisse, welche die Sicherheit und die Transparenz des Spielbetriebs gefährden können, zu melden (Art. 43 BGS). Im Berichtsjahr gingen seitens der Lotteriegesellschaften acht Meldungen ein. Eine dieser Meldungen betraf die Spielinfrastruktur im weiteren Sinne, während bei den übrigen Vorkommnissen ein direkter Einfluss auf die Durchführung eines konkreten Spiels gegeben war. Betroffen waren zwei virtuelle Bingoprodukte, zwei virtuelle Losprodukte und ein Sportwettenprodukt.

Begrenzung des Sportwettangebots

Sportwetten dürfen nicht auf Ereignisse angeboten werden, die ein erhöhtes Risiko von Wettkampfmanipulation beinhalten. Die Gespa führt seit mehreren Jahren eine Liste, die das in der Schweiz zugelassene Sportwettangebot in Bezug auf die Wettarten und Sportereignisse begrenzt. Seit Ende 2018 publiziert die Gespa diese englischsprachige Liste auf ihrer Homepage.

Die periodische Aktualisierung der Liste wirkt auf eine sichere Durchführung der Sportwetten hin und dient der Einhaltung zentraler Vorgaben der von der Schweiz unterzeichneten Magglinger Konvention (Konvention des Europarats gegen Wettkampfmanipulationen im Sport). Die Festlegung des zulässigen Wettangebots ist und bleibt ein wichtiger Teil der geldspielrechtlichen Massnahmen zur Vorbeugung von Wettkampfmanipulationen im Sport.

1.1.5 Geldwäschereibekämpfung

Die Veranstalterinnen von Grossspielen unterstehen seit dem Inkrafttreten des Geldspielgesetzes als Finanzintermediäre dem Geldwäschereigesetz. Die diesbezüglichen Sorgfaltspflichten werden in der Geldwäschereiverordnung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) über die Sorgfaltspflichten der Veranstalterinnen von Grossspielen zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (Geldwäschereiverordnung EJPD, GwV-EJPD) konkretisiert. Die GwV-EJPD findet zurzeit nur auf die beiden Lotteriegesellschaften Anwendung; die übrigen Teilnehmer am Grossspielmarkt sind vom Anwendungsbereich der Verordnung ausgenommen.

Im Berichtsjahr gingen erstmals die von der Gespa verlangten Prüfberichte der Revisionsgesellschaften der Lotteriegesellschaften über die Einhaltung der Sorgfaltspflichten bei der Gespa ein. Für die Zukunft wurde beschlossen, diese Sonderprüfungen und die zugehörigen Berichte jeweils über einen Zeitraum von zwei Jahren zu legen. Die nächste Sonderprüfung wird damit den Zeitraum 2021 und 2022 betreffen; die entsprechende Berichterstattung muss bis spätestens Ende Mai 2023 erfolgen.

Im Übrigen konnten den Berichten über die Umsetzung der Sicherheitskonzepte detaillierte Angaben zu den Aktivitäten der Lotteriegesellschaften im Bereich Geldwäschereibekämpfung entnommen werden. Aufgrund der erhaltenen Informationen wurden bei den Lotteriegesellschaften diverse Gewinnauszahlungsdossiers für eine Durchsicht herausverlangt.

1.2 AUFSICHT ÜBER GESCHICKLICHKEITS- GELDSPIELE

1.2.1 Bewilligungen und Qualifikationen

Der Markt der interkantonal, automatisiert oder online durchgeführten Geschicklichkeitsgeldspiele befindet sich erst seit Januar 2019 im Zuständigkeitsbereich der interkantonalen Geldspelaufsicht.

Im Berichtsjahr hat die Gespa acht weiteren Veranstaltern Bewilligungen zur Veranstaltung von automatisiert durchgeführten Geschicklichkeitsspielen erteilt (Art. 21 ff. BGS). Ende Berichtsjahr waren damit insgesamt 15 Veranstalter im Besitz einer Veranstalterbewilligung. Ein Gesuch um Erteilung einer Veranstalterbewilligung wurde im Berichtsjahr abgewiesen. Per Jahresende war noch ein Gesuch auf Erteilung einer Veranstalterbewilligung hängig.

Im Berichtsjahr wurden insgesamt 14 Veranstaltern eine Vielzahl von Spielbewilligungen erteilt. Zum Teil hatten die Bewilligungsverfahren altrechtlich bereits qualifizierte Geschicklichkeitsspielautomaten bzw. Automatenversionen zum Gegenstand, zum Teil aber auch neurechtlich qualifizierte Geschicklichkeitsspielautomaten. Für verschiedene Spiele und Spielversionen wurden mehreren Veranstaltern Spielbewilligungen erteilt. Die Aufstellung der Geschicklichkeitsspielautomaten dieser Veranstalter richtet sich nach dem BGS sowie den in der Veranstalterbewilligung und den Spielbewilligungen festgehaltenen Vorgaben. Damit geht etwa einher,

- dass die Aufstellungssituation an einem Standort den Vorgaben gemäss Art. 71 VGS entsprechen muss,
- dass das Mindestalter, welches für die Teilnahme berechtigt (18 Jahre), eingehalten wird,
- dass Automaten nur an Orten aufgestellt werden dürfen, wo sie im Blickfeld des Personals sind oder an denen gewährleistet ist, dass das Personal die Aufsicht in geeigneter Weise wahrnehmen kann,
- dass die Automaten gemäss den Vorgaben der Gespa gekennzeichnet werden müssen (Art. 72 VGS),
- dass bei den Automaten Informationsmaterialien zum Spielerschutz vorhanden sein müssen und
- dass der Gespa monatlich über die Aufstellungssituation Meldung erstattet wird.

Die Gespa publiziert auf ihrer Webseite eine Liste, auf welcher alle durch sie als Geschicklichkeitsspiele bewilligten Geldspielautomaten aufgeführt sind. Die Liste enthält u.a. Angaben zu den Namen und Versionen der bewilligten Spiele. Sie wird laufend aktualisiert.

Im Verlauf des Berichtsjahres konnten zwei Qualifikations- und Spielbewilligungsverfahren für neu- bzw. weiterentwickelte Geschicklichkeitsspielautomaten jeweils mit einer Spielbewilligung abgeschlossen werden. Im Vergleich zur Qualifikation von Lotterien und Sportwetten ist die Qualifikation von Geschicklichkeitsspielen ungleich komplexer und aufwändiger. Dies wirkt sich nicht zuletzt auf die Dauer der entsprechenden Bewilligungsverfahren aus. Ende des Berichtsjahres waren zehn Verfahren hängig: Neun Gesuche um Qualifikation online durchgeführter Geschicklichkeitsspiele, welche im Jahr 2020 eingereicht worden waren und ein Gesuch um Qualifikation eines Geschicklichkeitsspielautomaten aus dem Berichtsjahr.

1.2.2 Aufsicht über die Spieldurchführung

Die Aufsteller von Geschicklichkeitsspielautomaten konnten ihre Automaten wegen der pandemiebedingten Schliessung des Gastro-Kanals im ersten Semester des Berichtsjahres nicht bzw. nur sehr eingeschränkt betreiben. Bis im Sommer war die Kontrolle von Aufstellorten deshalb verunmöglicht. Im zweiten Semester 2021 hat die Gespa rund ein Dutzend Kontrollen durchgeführt. Der Grossteil der autorisierten Veranstalter war von den Kontrollen betroffen. Die Resultate sind zufriedenstellend; die kontrollierten Veranstalter bemühen sich erfolgreich, die regulatorischen Vorgaben einzuhalten.

Gestützt auf Art. 34 der Geldspielverordnung haben die Veranstalterinnen der Gespa jede Spielveränderung, die sie an einem bewilligten Spiel vornehmen wollen, zu melden. Im Berichtsjahr hat die Gespa in fünf Fällen untergeordnete Änderungen an Geschicklichkeitsspielautomaten genehmigt. Zum Jahresende waren noch drei Verfahren nach Art. 34 hängig.

1.2.3 Sozialschutz und Sicherheit

Wer unter dem neuen Recht Geschicklichkeitsspiele betreiben will, muss über eine Veranstalterbewilligung

sowie die notwendigen Spielbewilligungen verfügen. Voraussetzung der Bewilligungserteilung ist, dass die Veranstalter ein Sozial- und ein Sicherheitskonzept vorweisen können.

Die zugelassenen Veranstalter von automatisierten Geschicklichkeitsspielen konnten im Rahmen der Veranstalterbewilligungsverfahren darlegen, dass sie über Sicherheits- und Sozialkonzepte verfügen, deren Massnahmen sich auf das Gefährdungspotenzial und die Merkmale des Vertriebskanals ihrer Spielangebote beziehen. Die Umsetzung und Wirksamkeit dieser Massnahmen werden in Zukunft im Rahmen der jährlichen Berichterstattung gemäss den Art. 47 und 84 BGS beurteilt. Die Veranstalter sind gehalten, der Gespa ihre ersten Berichte über die Umsetzung des Sicherheits- sowie Sozialkonzepts bis spätestens Ende Mai 2022 einzureichen.

Gemäss Art. 43 BGS haben die Veranstalterinnen von Grossspielen der zuständigen Vollzugsbehörde alle wichtigen Vorkommnisse, welche die Sicherheit und die Transparenz des Spielbetriebs gefährden können, zu melden. Im Berichtsjahr gingen seitens der Veranstalter von Geschicklichkeitsspielen keine entsprechenden Meldungen ein.

1.3 BEKÄMPFUNG ILLEGALE AKTIVITÄTEN

Neben der Aufsicht über die zugelassenen Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele ist die Bekämpfung illegaler Aktivitäten ebenfalls gesetzlicher Teilauftrag und zentrales Anliegen der Gespa. Während im Rahmen der autorisierten Spielangebote klare Vorgaben zur Spieldurchführung existieren und deren Einhaltung durch die Aufsichtsbehörde kontrolliert wird, sind die Spielenden im illegalen Markt den Gefahren des Geldspiels ohne jeglichen Schutz ausgesetzt. Neben dem illegalen Geldspiel im engeren Sinne gibt es weitere unerwünschte Phänomene wie die Geldwäscherei oder die Wettkampfmanipulation, mit denen die Gespa im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung konfrontiert wird.

Zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben im Bereich der Bekämpfung illegaler Aktivitäten verfügt die Gespa über weitreichende verwaltungsrechtliche Kompetenzen. Diese sind nicht zuletzt im Bereich des Graumarkts relevant, wo bisweilen in Grenzfällen zu definieren ist, was (noch) erlaubt ist und was gegen die

gesetzlichen Vorgaben verstösst. Andererseits arbeitet die Gespa als Fachbehörde aber auch intensiv mit den zuständigen Strafverfolgungsbehörden zusammen. Gestützt auf die vom BGS eingeräumten Parteirechte wurden der Gespa im Berichtsjahr insgesamt 32 Entscheide in Strafsachen zugestellt, davon 21 Strafbefehle, sechs erstinstanzliche Urteile sowie ein Urteil zweiter Instanz. In einem Fall hat die Gespa Einsprache gegen einen Strafbefehl erhoben. Gegen ein erstinstanzliches Urteil hat die Gespa Berufung eingelegt. Zu erwähnen ist, dass fünf Entscheide die Widerhandlungen gegen das mittlerweile ausser Kraft getretene Lotteriegesetz betrafen.

1.3.1 Zugangssperre

Technische Umsetzung

Die Bestimmungen zur Zugangssperre sind Mitte 2019 in Kraft getreten. Die Gespa hat, wie im Vorjahr, vor allem gestützt auf entsprechende Hinweise Dritter neue Dossiers eröffnet. Insgesamt wurden im Berichtsjahr 29 Domains ausländischer Anbieter geldspielrechtlich überprüft. Nach wie vor sind die marktrelevanten Anbieter entweder bereits gesperrt oder sie haben sich aus dem Schweizer Markt zurückgezogen. Die Sperrliste wurde im Berichtsjahr insgesamt zweimal aktualisiert. Ende 2021 befanden sich insgesamt 150 Domains auf unserer Sperrliste – neun mehr als im Vorjahr. Die Publikationen der Sperrlisten durch die Gespa und auch die Umsetzung der Sperrungen durch die schweizerischen Internetserviceprovider (ISP) war, soweit erkennbar, auch im Berichtsjahr von keinen nennenswerten Problemen begleitet.

Die ISP werden für die tatsächlichen Kosten der Umsetzung der Zugangssperre nach Art. 92 Abs. 1 BGS entschädigt. Die Aufsichtsbehörden veröffentlichen jährlich den Gesamtbetrag der ausbezahlten Entschädigungen (Art. 95 Abs. 2 VGS). Dieser belief sich (Anteil Gespa) im Berichtsjahr auf insgesamt CHF 4'264.90 für Aufwände aus den Jahren 2019 und 2020.

Die ausländischen Anbieterinnen von Geldspielen

Die Regulierung zeigte bereits vor dem Inkrafttreten erkennbar Wirkung. Mehrere gewichtige Akteure des internationalen Sportwettenmarkts haben sich mit der Gespa frühzeitig in Verbindung gesetzt, um sicherzustellen, dass sie sich gesetzeskonform verhalten und keine Reputationsrisiken eingehen – und haben sich in der Folge vom Schweizer Markt zurückgezogen.

Im Zusammenhang mit den Aktualisierungen der Sperrliste ging im Berichtsjahr eine Einsprache ein. Die im Vorjahr noch bei der Rekurskommission hängigen drei Einspracheverfahren (auf das Jahr 2019 zurückgehend) sind mittlerweile vor Bundesgericht hängig, nachdem das Geldspielgericht die Einspracheentscheide der Gespa weitestgehend bestätigt hatte.

1.3.2 Verkaufsförderungsspiele

Art. 1 Abs. 2 Bst. d und e BGS nehmen Verkaufsförderungsspiele vom Geltungsbereich des Geldspielgesetzes aus. Sie können damit ohne Bewilligung durchgeführt werden. Unterschieden werden folgende zwei Typen von Spielen:

- Klassische Verkaufsförderungsspiele:

In diese Kategorie fallen kurzzeitig zur Verkaufsförderung durchgeführte Lotterien und Geschicklichkeitsspiele, von denen keine Gefahr von exzessivem Geldspiel ausgeht und bei denen die Teilnahme ausschliesslich über den Kauf von Waren oder Dienstleistungen erfolgt, die zu höchstens marktkonformen Preisen angeboten werden.

Mit diesen Spielen bezwecken Veranstalter in der Regel, den Verkaufsabsatz ihrer Produkte oder Dienstleistungen zu fördern und/oder ihre Kunden zu unterhalten und dadurch an sich zu binden. Der Spieleinsatz darf bei diesen Spielen ausschliesslich im (marktkonformen) Entgelt für die angebotenen Produkte bzw. die angebotenen Dienstleistungen liegen.

- Mediengewinnsspiele mit Gratisteilnahme:

Hierunter fallen durch Medienunternehmen kurzzeitig zur Verkaufsförderung durchgeführte Lotterien und Geschicklichkeitsspiele, von denen keine Gefahr von exzessivem Geldspiel ausgeht und an denen zu den gleich guten Zugangs- und Teilnahmebedingungen wie bei Leistung eines geldwerten Einsatzes oder bei Abschluss eines Rechtsgeschäfts auch gratis teilgenommen werden kann. Diese Gewinnsspiele unterscheiden sich von der voranstehenden Kategorie dadurch, dass für die Teilnahme grundsätzlich ein geldwerter Einsatz verlangt werden darf, alternativ aber eine einfache Gratisteilnahmemöglichkeit gewährt werden muss. In der Vergangenheit war der Einsatz oftmals in einer (überhöhten) Gebühr für die Kommunikation der Teilnahme über sog. Mehrwertdienstnummern (z. B. CHF 2.– für eine SMS-Nachricht oder einen Anruf zur Übermittlung einer Wettbewerbsantwort) zu sehen.

Die Bestimmungen des BGS im Bereich der Verkaufsförderungsspiele sind inzwischen bekannt und werden in der Praxis in aller Regel befolgt. Obwohl die Sensibilität für die neuen Regeln des BGS und die Praxis der Gespa im Markt inzwischen deutlich gesteigert werden konnte, verfolgt die Gespa die verschiedenen Angebote weiterhin aufmerksam und schreitet bei Unregelmässigkeiten ein. Weiterhin gilt es zu verhindern, dass die Ausnahmebestimmungen zu den Verkaufsförderungsspielen für eigentliche Gesetzesumgehungen missbraucht werden. Auch aus diesem Grund dürfte das Thema die Gespa auch künftig immer wieder beschäftigen.

1.3.3 Terrestrischer illegaler Markt

Mit der Schaffung des neuen Fachbereichs illegaler Markt am 1. Januar 2021 wurde eine Weiche in Richtung Intensivierung der Bekämpfung des illegalen Markts gestellt. Der Fachbereich besteht aktuell aus einem Fachbereichsleiter sowie einem IT-Forensiker. Zudem wurde eine Mitarbeiterin intern geschult, um den Fachbereichsleiter zu unterstützen. Nebst konzeptuellen Arbeiten stand weiter der Austausch mit den Strafbehörden und deren Unterstützung in Strafverfahren im Fokus. Die Pandemie machte sich jedoch auch im Jahr 2021 weiterhin bemerkbar (Absage von Referaten und diversen Polizeiaktionen).

Insgesamt wurde die Gespa im Berichtsjahr zu 21 Untersuchungen kantonaler Strafverfahren beigezogen. Mitarbeitende der Gespa begleiteten in diesem Zusammenhang 17 Hausdurchsuchungen der Polizei (im Vorjahr: 16). Im Fachbereich illegaler Markt wurden im Jahr 2021 über 50 Datenträger hinsichtlich möglicher Verstösse gegen das Geldspielgesetz analysiert und entsprechende beweisrelevante Auswertungsberichte zuhanden der kantonalen Strafverfolgungsbehörden erstellt.

1.3.4 Bekämpfung der Manipulation von Sportwettkämpfen

Durch die Magglinger Konvention hat sich die Schweiz gegenüber den internationalen Partnern zur Zusammenarbeit sowie zur Implementierung konkreter Massnahmen verpflichtet. Während die Koordination der Bekämpfung des Phänomens der Manipulation

von Sportwettkämpfen und die weiteren sportpolitischen Aspekte im Zuständigkeitsbereich des Bundesamts für Sport liegen, überträgt das Geldspielgesetz der Gespa als „Nationale Plattform“ die Aufgaben der Meldestelle. Als Meldestelle stellt die Gespa den Informationsfluss zwischen den Beteiligten (Sportverbände, Strafverfolgungsbehörden, ausländische Meldestellen, Wettveranstalterinnen etc.) sicher, womit ihr eine zentrale Rolle bei der Verfolgung konkreter Verdachtsfälle zukommt.

Sportorganisationen und die beiden Lotteriegesellschaften haben eine gesetzliche Pflicht zur Meldung von Verdachtsfällen. Zudem erhält die Gespa regelmässig Hinweise von ausländischen Stellen. Die Gespa leitet sachdienliche Informationen – je nach Situation – an ausländische Plattformen und/oder die Strafverfolgungsbehörden in der Schweiz weiter. Ziel ist es, die Manipulation von Sportwettkämpfen ausgehend von einem effizienten Informationsaustausch auf nationaler und internationaler Ebene zu bekämpfen.

Als Schnittstelle zwischen der Gespa und den kantonalen Strafverfolgungsbehörden operiert fedpol. Die Schnittstellenfunktion von fedpol kann durch die Gespa bei Bedarf zudem 24/7 genutzt werden, um zeitnah mit den zuständigen kantonalen Polizeikräften in Verbindung zu treten, falls dringliche polizeiliche Interventionen notwendig sind.

Ein wichtiger Schritt für die Gespa war, dass der Bundesrat Anfang Oktober 2021 die vier Schweizer Vertreterinnen und Vertreter für den Ausschuss zur Umsetzung der Magglinger Konvention bestimmt hat – unter ihnen den stellvertretenden Direktor der Gespa. Für den Informationsaustausch auf internationaler Ebene bleibt für die Gespa weiterhin die «Group of Copenhagen», das Netzwerk der Nationalen Plattformen, das zentrale Gefäss. Die Gespa pflegt den fachlichen Austausch mit den ausländischen Stellen durch Teilnahme an den entsprechenden Zusammenkünften der verschiedenen Landesvertreter.

Wie bereits in den Jahren zuvor, vermochte die Schweiz im Rahmen des internationalen Informationsaustauschs auch im Berichtsjahr wieder eine zentrale Rolle einzunehmen; keine andere Nationale Plattform hat im Jahr 2021 auch nur annähernd so viele Verdachtsmeldungen mit den ausländischen Partnern geteilt wie die Gespa – konkret handelte es sich um 65 Meldungen. Ihrerseits hat die Gespa im Berichtsjahr insgesamt 157 Verdachtsmeldungen betreffend insgesamt 138 Wettkämpfe erhalten, geprüft und teilweise weitergeleitet.

Die Ausprägung des Verdachts war dabei äusserst unterschiedlich; in mehreren Fällen ging es nur um untergeordnete Unregelmässigkeiten auf dem internationalen Wettmarkt ohne direkten Bezug zur Schweiz, während in anderen Fällen Wetten auf auffällige Sportwettkämpfe auch im Angebot der Schweizer Lotteriegesellschaften standen. In diesen Fällen wurden jeweils in Zusammenarbeit mit den Lotteriegesellschaften nähere Abklärungen getroffen.

Der Informationsaustausch hat sich im Jahr 2021 wieder intensiviert und es wurden insgesamt mehr Verdachtsmeldungen geteilt als noch im Vorjahr. Dies dürfte hauptsächlich auf die geringeren pandemiebedingten Einschränkungen im Sport zurückzuführen sein.

Die meisten Verdachtsmeldungen betrafen auch im Berichtsjahr den Fussball. Diese machten gut 77 % aller Meldungen aus, was auch mit der erneut aktiven Rolle der FIFA und der inzwischen verbesserten Zusammenarbeit mit der UEFA zusammenhängt, welche die Magglinger-Architektur ernst zu nehmen und ihren Meldepflichten soweit erkennbar konsequent nachzukommen scheinen. Auch GLMS und Sportradar als Überwachungs- und Sport- bzw. Wettdatenspezialisten standen in professioneller und unkomplizierter Art und Weise in regelmässigem Kontakt mit der Gespa.

Von anderen Verbänden und Organisationen gingen nur vereinzelte Hinweise ein. Die Gespa beobachtet die Situation weiter aktiv und sucht bei Bedarf das Gespräch mit den betroffenen Akteuren. Erfreulicherweise wurde der internationale Austausch unter den Mitgliedern der Group of Copenhagen weiter intensiviert. Inzwischen erhält die Gespa ihrerseits die grösste Anzahl von Hinweisen und Meldungen über die Plattform der Group of Copenhagen.

Die detaillierten Zahlen und weitere Ausführungen zum Thema der Wettkampfmanipulation können dem auf der Internetseite der Gespa veröffentlichten Jahresrückblick der Nationalen Plattform entnommen werden, welcher (als Rückblick auf das Jahr 2020) im Mai 2021 publiziert wurde.

1.4 DIE GESPA ALS KOMPETENZZENTRUM FÜR GELDSPIELE

1.4.1 Statistik, Studien und Berichte

Gross- und Kleinspielstatistik

Das Geldspielgesetz überträgt der Gespa die Aufgabe, jährlich eine Statistik über die Gross- und Kleinspiele zu verfassen. Die benötigten Daten werden einerseits von den Grossspielveranstaltern und andererseits (für den Kleinspielsektor) von den Kantonen zur Verfügung gestellt. Die Statistik wird gleichzeitig mit dem vorliegenden Jahresbericht veröffentlicht. Das Dokument «Gross- und Kleinspielstatistik 2021» kann auf www.gespa.ch heruntergeladen werden und enthält die detaillierten Informationen zur nachstehenden Grobzusammenfassung.

Bei den Grossspielen wurden mit interkantonal, automatisiert oder online durchgeführten Lotterien und Sportwetten im Berichtsjahr ein Umsatz von rund 3,3 Milliarden Franken erzielt (prozentuale Zunahme im Vergleich zum Vorjahr: rund 16 %) sowie ein Bruttospielertrag (BSE) von 1,1 Milliarden Franken (+ 10 % im Vergleich zum Vorjahr).

Insgesamt hat der BSE – mit Ausnahme der Loterie électronique – bei allen Produktkategorien zugenommen, am stärksten bei den Sportwetten.

Der deutlich grösste Teil des BSEs (rund 80 %) wurde mit den Produktkategorien Lottos (dazu zählen insbesondere die ertragsstarken Produkte Euro Millions und Swiss Lotto, online und landbasiert angeboten) sowie Lose (ebenfalls online und landbasiert angeboten) erwirtschaftet. Der Anteil des Online-Vertriebskanals am gesamten BSE betrug 19 %.

Betreffend die durchschnittlichen Einsätze pro Einwohner in der Schweiz lässt sich folgende Aussage treffen: Ende 2021 lebten in der Schweiz 8'736'500 Menschen. Somit wurden pro Einwohner durchschnittlich für 380 Franken Einsätze an interkantonal, automatisiert oder online durchgeführte Lotterien und Sportwetten geleistet und für 255 Franken Gewinne ausgeschüttet. Daraus resultiert eine theoretische durchschnittliche Nettoausgabe pro Kopf von 125 Franken.

Erstmals werden im Berichtsjahr Zahlen zu den interkantonal, automatisiert oder online durchgeführten Geschicklichkeitsspielen abgebildet. Im Jahr 2021 ha-

ben die 16 Veranstalterinnen von Geschicklichkeitsspielen einen BSE im Gesamtwert von 11,6 Mio. Franken gemeldet. Die Anzahl Automaten per Ende 2021 belief sich über alle Veranstalterinnen hinweg betrachtet auf rund 2'032. Einzige Online-Anbieterin war die Swisslos mit ihrem Jass-Produkt.

Bei den Kleinspielen zeigte sich folgendes Bild: Im Berichtsjahr wurden insgesamt 127 Kleinlotterien bewilligt, die bewilligte Summe aller Einsätze betrug insgesamt 2,5 Millionen Franken. Damit wurden deutlich weniger Kleinlotterien als in den letzten Jahren bewilligt. Dies dürfte einerseits einen Zusammenhang mit der Corona-Situation haben. Andererseits konnten mit den Kantonen aber auch gewisse Missverständnisse in Bezug auf gesetzliche Definitionen und Begrifflichkeiten geklärt werden. Mutmasslich wurden in den letzten beiden Jahren von mehreren Kantonen Veranstaltungen als ordentliche Kleinlotterien ausgewiesen, die eigentlich unter den gesetzlichen Tombolabegriff fallen – und wegen der fehlenden bundesrechtlichen Bewilligungspflicht in der vorliegenden Statistik nicht zu erfassen sind.

Für lokale Sportwetten wurden insgesamt in 5 Kantonen Bewilligungen erteilt. Insgesamt wurden 7 lokale Sportwetten bewilligt, die Anzahl der Wettkampftage betrug 24.

In Bezug auf kleine Pokerturniere haben im Berichtsjahr 13 Kantone gestützt auf revidiertes kantonales Recht Bewilligungen erteilt. Insgesamt haben 25 Veranstalterinnen eine oder mehrere Bewilligungen erhalten. Es wurden gesamthaft 45 Bewilligungen erteilt, davon 34 Bewilligungen für 12 oder mehr Pokerturniere am gleichen Ort.

Gemeinnützige Mittelverwendung

Der von den Lotteriegesellschaften erwirtschaftete Reingewinn muss vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke verwendet werden. Mit einem Teil dieser Gelder unterstützt die Sport-Toto-Gesellschaft (STG) den nationalen Sport. Die restlichen Mittel werden den Kantonen in eigens dafür vorgesehene Fonds überwiesen und müssen durch die zuständigen Verteilorgane für gemeinnützige Zwecke eingesetzt werden (summarische Angaben zur Verteilung der im Jahr 2021 durch die beiden Lotteriegesellschaften erzielten Reingewinne finden sich im Anhang).

Das Geldspielgesetz weist der Gespa die Aufgabe zu, jährlich einen Bericht über die Mittelverwendung zu verfassen. Dadurch soll die Transparenz in diesem Be-

reich weiter verbessert werden. Im September des Berichtsjahres publizierte die Gespa den entsprechenden Bericht (betreffend das Jahr 2020) auf ihrer Website.

Im Berichterstattungsprozess haben alle Kantone der Gespa die geforderten Angaben gemacht. Erstmals wurde auch die Mittelverwendung im Fürstentum Liechtenstein dargestellt. Letztes Jahr waren zahlreiche Formulare beim Eingang unvollständig oder widersprüchlich. Diverse Unklarheiten wurden im Hinblick auf die diesjährige Berichterstattung bereinigt; es gibt aber immer noch einige Punkte, die auf den ersten Blick nicht nachvollziehbar erscheinen. In mehreren Fällen entspricht beispielsweise die ausgewiesene Veränderung von Fondsbeständen nicht den angegebenen Zuflüssen und Ausgaben.

Es hat sich gezeigt, dass sich die Strukturen und nicht zuletzt auch die Anzahl Fonds von Kanton zu Kanton stark unterscheiden. Ganz generell kann gesagt werden, dass die Aufteilung der Mittel auf eine grosse Anzahl Fonds, die zudem teilweise nicht nur aus Lotteriemitteln gespeisen werden, den Berichtsprozess und die Nachvollziehbarkeit der Mittelverwendung erschwert. In diesem Zusammenhang ist zu betonen, dass die Gespa zwar den Auftrag hat, einen jährlichen Bericht über die Mittelverwendungsprozesse in den Kantonen zu verfassen, nicht aber die über 25'000 jährlichen Vergabungen durch die Kantone systematisch zu beaufsichtigen. Sie wäre für die Erfüllung dieser Aufgabe weder mit Entscheidbefugnissen oder anderen (Zwangs-) Instrumenten noch mit genügenden Ressourcen ausgerüstet.

Die Übergangsfrist lief Ende 2020 aus. Seit dem 1. Januar 2021 hat die Mittelverwendung und die Berichterstattung durch die Kantone den zwingenden Bestimmungen des BGS zu genügen. Die Gespa ist zuversichtlich, dass sich der Berichterstattungsprozess bis spätestens im Berichtsjahr 2021 eingespielt haben wird und allfällige Anpassungen und Optimierungen umgesetzt sein werden.

Verwendung des Anteils «Prävention»

0,5% der Bruttospielerträge der Lotteriegesellschaften müssen den Kantonen gesondert überwiesen und von diesen für die Prävention und Bekämpfung der Spielsucht verwendet werden (sogenannte Präventionsabgabe).

Im Auftrag der Fachdirektorenkonferenz Geldspiele (FDKG) erstellt die Gespa alle vier Jahre einen Bericht über die Verwendung der Präventionsabgabe. Ein ent-

sprechender Bericht wird das nächste Mal im Jahr 2024 publiziert werden. Die Erhebung in den Kantonen über die Verwendung der Präventionsabgabe wird jährlich durchgeführt; die Informationen werden jeweils auf der Internetseite der Gespa publiziert.

Die in der Vergangenheit erstellten Berichte über die Verwendung der unter Geltung der Interkantonalen Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten vom 7. Januar 2005 (IVLW) erhobenen Spielsuchtabgabe finden sich auf der Website der FDKG und der Gespa.

1.4.2 Marktabgrenzung

Oberaufsicht über die Kleinspiele

Für den Vollzug im Kleinspielbereich sind die (inner-)kantonale Bewilligungs- und Aufsichtsbehörden zuständig. Der Gespa kommt im Kleinspielbereich eine Oberaufsichtsfunktion zu: Die Kantone müssen ihr von Bundesrechts wegen seit dem 1. Januar 2021 sämtliche Kleinspielbewilligungsentscheide zustellen. Die Gespa prüft die entsprechenden Verfügungen auf ihre Bundesrechtskonformität und verfügt über die Möglichkeit, gegen diese Beschwerde zu erheben.

Die Anzahl zugestellter Bewilligungen und die Anfragen der Kantone haben ab Sommer 2021 signifikant zugenommen. In zahlreichen Fällen wurden die Kantone informell auf Fehler oder Schwächen in den Verfügungen aufmerksam gemacht, was grundsätzlich sehr positiv aufgenommen wurde. Der ganze Prozess ist immer noch relativ neu und der Kontakt zwischen Gespa und Kantonen deshalb besonders wichtig.

In einem Kanton hat die Gespa gegen eine Bewilligung für lokale Sportwetten auf Schweinerennen ein Rechtsmittel eingelegt, da der entsprechende Kanton bereits im Rahmen der Vernehmlassung zum kantonalen Gesetz darauf hingewiesen worden war, dass Schweinerennen keine Sportwettkämpfe im Sinne der Geldspielregulierung sind. Es darf davon ausgegangen werden, dass für derartige Veranstaltungen künftig bundesrechtskonforme Lösungen gefunden werden können. Die rechtzeitige Zustellung der Bewilligungen an die Gespa hat in einigen Kantonen noch nicht in befriedigender Weise funktioniert. Es zeigt sich, dass die entsprechenden Prozesse insbesondere in denjenigen Kantonen noch verbessert werden können,

in denen die Bewilligungs- und Aufsichtskompetenzen (kantonsintern) ausgeprägt dezentral verteilt sind.

Konsultationen

Die vom Bundesgesetzgeber vorgesehene gegenseitige Konsultation von ESBK und Gespa (vgl. Art. 20 und 27 BCS) hat auch im Berichtsjahr problemlos funktioniert. Die beiden Behörden tauschen sich in transparenter und effizienter Weise aus. Dabei kam es im Berichtsjahr bei 59 gegenseitigen Konsultationen betreffend mehrere hundert Spiele zu keiner einzigen Uneinigkeit zwischen den Behörden.

Qualifikationen

Wie bereits dem letzten Jahresbericht entnommen werden konnte, ist das Angebot der Lopoca Gaming Limited mit Sitz in Malta, primär das sogenannte Nugget Game, Gegenstand eines geldspielrechtlichen Qualifikationsverfahrens. Die Gespa hatte das Nugget Game als Geldspiel qualifiziert, was vom Geldspielgericht in der Folge bestätigt wurde. Eine rechtskräftige verwaltungsrechtliche Beurteilung lag jedoch auch am Ende des Berichtsjahres noch nicht vor; das Verfahren ist inzwischen vor Bundesgericht hängig.

Ferner beschäftigte die Gespa weiterhin ein Verfahren, das die Qualifikation von auf Spielterminals angebotenen Spielen zum Gegenstand hat. Auch dieses ist nicht rechtskräftig abgeschlossen.

1.4.3 Behördenzusammenarbeit

Geldspielaufsicht in den Kantonen

Für den Vollzug im Kleinspielbereich stand die Gespa 2021 – wie oben erwähnt – mit zahlreichen in den Kantonen für die Kleinspiele zuständigen Verwaltungsstellen in Kontakt. Im Gespräch konnten Fehler oder Schwächen in den kantonalen Verfügungen diskutiert und bei Bedarf behoben werden. Dieser informelle Austausch zwischen der Gespa und den kantonalen Behörden soll die Bundesrechtskonformität der Bewilligungen sicherstellen und die Notwendigkeit der Einlegung von Rechtsmitteln durch die Gespa minimieren. Die Kantone haben dieses Vorgehen der Gespa absolut überwiegend positiv aufgenommen, was eine konstruktive und pragmatische Problemlösung ermöglichte. Die im Fachbereich illegaler Markt gebündelten Ressourcen konnten im Berichtsjahr effizient dazu ge-

nutzt werden, um die «alten» Kontakte bei der Polizei und Staatsanwaltschaften wieder aufzufrischen und neue zu knüpfen. Auch wenn die Pandemie nicht immer den persönlichen Austausch zulies, so konnte das für eine effiziente Bekämpfung illegaler Aktivitäten essenzielle Netzwerk ausgebaut werden. Auch in diesem Jahr wurde die Bereitschaft der Gespa – auch spontan und teilweise an Wochenenden – den Strafverfolgungsbehörden unterstützend zur Verfügung zu stehen von den Kantonen geschätzt.

Geldspielaufsicht auf Ebene Bund

Die Gespa unterhält zu den für den Geldspielbereich wichtigsten Bundesbehörden gute Kontakte. Die Zusammenarbeit mit der Eidgenössischen Spielbankkommission (ESBK) und dem Bundesamt für Justiz (BJ) funktioniert sachbezogen und gut. Im Herbst des Berichtsjahres fand eine ordentliche Sitzung des Koordinationsorgans statt (<https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/wirtschaft/geldspiele/koordinationsorgan.html>). Kurz darauf haben sich die Präsidenten und Direktoren der Gespa und der ESBK auch zum jährlichen bilateralen Gedankenaustausch getroffen.

Mit der Abteilung Koordination von fedpol besteht eine konstruktive Zusammenarbeit im Bereich Wettkampfmanipulation. fedpol agiert dabei als Schnittstelle zu den kantonalen Strafverfolgungsbehörden. Auf diese Weise ist sichergestellt, dass die bestehenden Ressourcen und Prozesse in effizienter Weise genutzt werden können und Informationen der Gespa den zuständigen Strafverfolgungsbehörden zeitnah zur Verfügung stehen. Im Berichtsjahr wurde die gut funktionierende Kooperation zwischen der Gespa, den kantonalen Strafverfolgungsbehörden und fedpol als Bundesbehörde weitergeführt und vertieft.

Im Berichtsjahr hatte die Gespa auf Fachebene mehrmals Kontakt mit der Meldestelle für Geldwäscherei (MROS). So lud die Meldestelle zu einer gegenseitigen Vorstellung der jeweiligen Organisation ein. Zudem nahm die Gespa die Möglichkeit wahr, an einer virtuellen Schulung zum Datenverarbeitungssystem goAML teilzunehmen. Zur Abklärung theoretischer Geldwäschereirisiken im Crossspielbereich führten die beiden Behörden ein Amtshilfeverfahren durch.

Suchtprävention

Der regelmässige Austausch mit den zentralen Akteuren der Spielsuchtprävention ist der Gespa ein grosses Anliegen. Für die Kantone hat sich die Konfe-

renz der Kantonalen Beauftragten für Suchtfragen (KKBS) als Ansprechpartnerin der Gespa für Diskussionen rund um die Geldspielsucht positioniert. Beim Bund berät die Eidgenössische Kommission für Fragen zu Sucht und Prävention nichtübertragbarer Krankheiten (EKSN) den Bundesrat und die Bundesverwaltung seit dem 1. Januar 2020 in grundsätzlichen Fragen zu Sucht und zu damit zusammenhängenden politischen Geschäften. Im Herbst des Berichtsjahres fand zwischen der Gespa und der EKSN ein erstes Treffen statt. Für die Zukunft ist ein regelmässiger Austausch beabsichtigt.

Lauterkeitskommission

Seit 2010 ist die Gespa in der Schweizerischen Lauterkeitskommission vertreten. Die Lauterkeitskommission bekämpft die unlautere kommerzielle Kommunikation (sämtliche Formen von Werbung, aggressive Verkaufsmethoden, unrichtige Preisangaben usw.). Die Vertreterin der Gespa nimmt in diesem Gremium namentlich in Bezug auf Gewinnspiele eine Expertenfunktion wahr.

Internationale Zusammenarbeit

Die Gespa hat die Entwicklungen im internationalen Geldspielsektor im Berichtsjahr mitverfolgt und sich in unterschiedlichen Konstellationen sowohl mit Verantwortlichen von Glücksspielaufsichtsbehörden anderer Länder als auch mit anderen internationalen Anspruchsgruppen über die gegenwärtige Markt- und Regulierungssituation ausgetauscht.

Wegen der Corona-Pandemie fanden erneut diverse Anlässe gar nicht oder per Videokonferenz statt. Am meisten Aktivitäten wurden im Bereich der Bekämpfung der Manipulation von Sportwettkämpfen verzeichnet, wo der Austausch in der Group of Copenhagen über das Internet weitergeführt wurde und auch das Followup Committee der Magglinger Konvention seine Arbeit fortgeführt hat.

1.4.4 Informationsauftrag

Website und Rechtsauskünfte

Die Geschäftsstelle der Gespa erteilte auch im Berichtsjahr mehrere hundert telefonische und schriftliche Auskünfte zu Fragen in ihrem Zuständigkeitsbereich. Die Website www.gespa.ch ist das wichtigste Kommunikationsinstrument der Behörde und gibt

Antworten auf häufig gestellte Fragen. Die Website informiert zudem über zahlreiche Themen im Zusammenhang mit Geldspielen sowie über die Organisation und die Tätigkeiten der Gespa.

Öffentlichkeitsgesetz

Die beiden im letzten Jahresbericht erwähnten Verfahren waren Ende des Berichtsjahrs weiterhin nicht rechtskräftig abgeschlossen.

2. GOVERNANCE UND FINANZEN

2.1 GOVERNANCE

Organisation und Compliance

Die Gespa ist eine interkantonale öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit. Im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben finanziert und organisiert sie sich selbständig und unabhängig und führt ihre eigene Rechnung. Organisations- sowie Gebührenreglement sind auf ihrer Internetseite publiziert.

Die Gespa verfügt über geeignete und ihren Strukturen angemessene Planungs- und Kontrollsysteme. Dazu gehören klare Regelungen der Zuständigkeiten, ein angemessenes Risikomanagement sowie interne Kontrollmassnahmen zur Vermeidung von Fehlleistungen im Zusammenhang mit finanziellen Vorgängen.

Die gesetzlichen Organe der Gespa sind der Aufsichtsrat, die Geschäftsstelle und die Revisionsstelle.

Aufsichtsrat

Der Aufsichtsrat ist das oberste Organ der Gespa. Er besteht aus fünf sachverständigen Mitgliedern, wovon je mindestens zwei Mitglieder aus der französischen und deutschen Schweiz sowie ein Mitglied aus der italienischen Schweiz stammen. Mindestens ein Mitglied muss über besondere Kenntnisse im Bereich der Suchtprävention verfügen.

Der Präsident und die Aufsichtsratsmitglieder werden durch die Fachdirektorenkonferenz Geldspiele (FDKG) gewählt. Die Wahl erfolgt für eine Amtsdauer von vier Jahren. Die Mitglieder des Aufsichtsrats sind auf die Einhaltung des massgebenden öffentlichen Rechts verpflichtet. Sie wahren die Interessen der Gespa, erfüllen ihre Aufgaben in aller Sorgfalt und

Treue und treten bei einem Interessenkonflikt in den Ausstand.

2021 gestaltete sich die Zusammensetzung des Aufsichtsrates wie folgt:

Präsident

- Herr Jean-François Roth, Rechtsanwalt, ehem. Regierungsrat, JU

Vize-Präsident

- Herr Bruno Erni, ehem. Geschäftsführer der Stiftung Berner Gesundheit, BE

Mitglieder

- Frau Valeria Canova Masina, lic. iur., Rechtsberaterin, Mediatorin und Coach, TI
- Frau Kathrin Hilber, lic. phil., selbständige Beraterin und Mediatorin, ehem. Regierungsrätin, SG
- Herr Jean-Marc Rapp, Dr. H.C., Honorarprofessor und emeritierter Rektor der Universität Lausanne, ehem. Präsident der Association Européenne des Universités (EUA), VD

Im Rahmen einer ausserordentlichen Sitzung ganz zu Beginn des Jahres wurden das Leitbild, die wichtigsten Reglemente, die Strategie 2021–2024 sowie die Jahresplanung und das Budget 2021 der Gespa beschlossen. Im Laufe des Jahres wurden sieben ordentliche Sitzungen durchgeführt. Die Vergütungen (Honorarpauschalen und Taggelder) für den Aufsichtsrat betragen 2021 insgesamt 147'00 Franken.

Im Juni 2021 haben die Gesamterneuerungswahlen für den Aufsichtsrat der Gespa durch die Fachdirektorenkonferenz Geldspiele stattgefunden. Gewählt wurden:



Jean-Michel Cina (neu), ehemaliger Regierungsrat des Kantons Wallis, Präsident



Kathrin Hilber (bisher), selbständige Beraterin und Mediatorin, ehemalige Regierungsrätin, Kanton St. Gallen, Vizepräsidentin



Valeria Canova Masina (bisher), Rechtsberaterin, Mediatorin und Coach, Kanton Tessin



Pascal Mahon (neu), Professor für schweizerisches und vergleichendes Staatsrecht an der Juristischen Fakultät der Universität Neuchâtel



Mirjam Weber (neu), Mitglied der Geschäftsleitung und Leiterin Bereich Beratung, Angebote und Bildung bei Krebsliga Schweiz, Kanton Bern

Als neuer Präsident wurde Jean-Michel Cina gewählt. Jean-Michel Cina war in den Jahren 2005–2017 Staatsrat des Kantons Wallis. In dieser Eigenschaft präsidierte er während mehreren Jahren die Konferenz der Kantonsregierungen. Ebenso übte er während mehrerer Jahre das Vizepräsidium der kantonalen Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesetz aus.

Das aktuelle Verzeichnis der Interessenbindungen der einzelnen Aufsichtsratsmitglieder ist auf der Internetseite der Gespa publiziert.

Geschäftsstelle

Dem Aufsichtsrat steht eine ständige Geschäftsstelle zur Seite, welche das operative Geschäft der Gespa verantwortet. Die Geschäftsstelle wird von Manuel Richard geleitet und gliedert sich aktuell in drei Bereiche:

- Aufsicht Deutschschweiz und Tessin, Leitung: Sascha Giuffredi
- Aufsicht Westschweiz, Leitung: Pascal Philipona
- Sozialschutz und allgemeine Marktaufsicht, Leitung: Patrik Eichenberger, Stv. Direktor

Per 31. Dezember 2021 beschäftigte die Gespa drei Mitarbeiter französischer Muttersprache und zwölf Mitarbeitende deutscher Muttersprache. Insgesamt beläuft sich der Personalbestand der Geschäftsstelle auf 14,3 Vollzeitstellen. Die vorhandenen Stellen wurden Ende des Jahres von sechs Frauen und zehn Männern, insgesamt also von sechzehn Mitarbeitenden, besetzt.

Das Personal der Gespa ist öffentlich-rechtlich angestellt und es kommt sinngemäss Bundespersonalrecht zur Anwendung. Die Mitarbeitenden der Gespa sind von der Geldspielbranche unabhängig und treten bei allfälligen Interessenkonflikten in den Ausstand.

In Anlehnung an das Lohnklassenmodell des Bundes existieren bei der Gespa aufgrund ihrer überschaubaren Strukturen lediglich 11 Funktionsklassen. Für die Festlegung der Funktionsstufen und die Einteilung der Mitarbeitenden in dieselben orientiert sich die Gespa an den Referenzfunktionen der Bundesverwaltung bzw. am Leitfaden für die Funktionsbewertung des Eidgenössischen Personalamtes.

Im August 2021 hat die Gespa eine Personalbefragung analog jener des Bundes durchgeführt. Im Fokus der Befragung stand das zielorientierte Verhalten der Mitarbeitenden, welches durch die Arbeitszufriedenheit

und das Commitment gesteuert wird. Auch Themen wie beispielsweise die Gesundheit der Mitarbeitenden wurden mit der Befragung untersucht. Praktisch alle Mitarbeitenden haben an der Befragung teilgenommen. Insgesamt sind die Resultate sehr positiv ausgefallen. Die nächste Personalbefragung soll Ende der aktuellen Strategieperiode in drei Jahren stattfinden.

Revisionsstelle

Für die Jahre 2022–2026 und zwecks Prüfung der Jahresrechnungen 2021–2025 wurde die Eigertruhand AG, Weltpoststrasse 5, 3005 Bern, als Revisionsstelle der Gespa gewählt.

Informationssicherheit und Datenschutz

Als unabhängige Datenschutzaufsichtsstelle ist seit dem 1. Januar 2021 die Datenschutzaufsichtsstelle des Kantons Bern (DSA) bezeichnet. Zu ihren Aufgaben zählt u.a. die Beratung von betroffenen Personen über ihre Rechte sowie – soweit möglich und sinnvoll – die Vermittlung zwischen diesen und der Gespa.

Die Herausforderungen rund um die Informationssicherheit und den Datenschutz nehmen zu und werden komplexer. Die entsprechende Querschnittfunktion wurde deshalb anfangs Berichtsjahr innerhalb der Geschäftsstelle neu besetzt. In Zusammenarbeit mit der DSA und weiteren relevanten Akteuren wurde im Laufe des Jahres eine umfassende Selbstevaluation zum Datenschutz- und Informationssicherheitsdispositiv der Gespa durchgeführt. Das Thema genießt weiterhin hohe Priorität.

Organisationsentwicklung

Im Zuge der Überarbeitung des Organisationshandbuchs wurde im Berichtsjahr beschlossen, das Digitalisierungspotenzial und das Organisationsentwicklungspotenzial bei der Gespa vertieft zu prüfen. Die Arbeitsabläufe wie auch die Geschäftsorganisation der Gespa sollen für das digitale Zeitalter optimal gestaltet werden.

2.2 FINANZEN

Die Jahresrechnung 2021 wurde budgettreu und mit einem ausgeglichenen Ergebnis abgeschlossen.

Der betriebliche Aufwand der Gespa belief sich auf CHF 3'011'346.–. Die Personalkosten in der Höhe von CHF 2'461'049.55 stellten auch im Berichtsjahr den mit Abstand grössten Posten auf der Aufwandseite dar (ca. 82 %).

Der Betriebsertrag in der Gesamthöhe von CHF 2'711'990.– setzte sich aus der Aufsichtsabgabe in der Höhe von CHF 1'689'125.– (ca. 62 % der Erträge) und auftragsbezogenen Gebühren (insbesondere Bewilli-

gungsgebühren) von CHF 1'022'865.– zusammen (ca. 38 % der Einnahmen).

Insgesamt fiel im Berichtsjahr ein periodenfremder Ertrag von CHF 342'662.– an, der insbesondere auf die Auflösung von Rückstellungen im Umfang von CHF 350'000.– zurückzuführen ist.

Die Jahresrechnung wurde mit der Unterstützung der Treuhandgesellschaft BDO erstellt und von der Eiger-treuhand AG geprüft.

Bilanz und Erfolgsrechnung 2021 präsentieren sich zusammengefasst wie folgt:

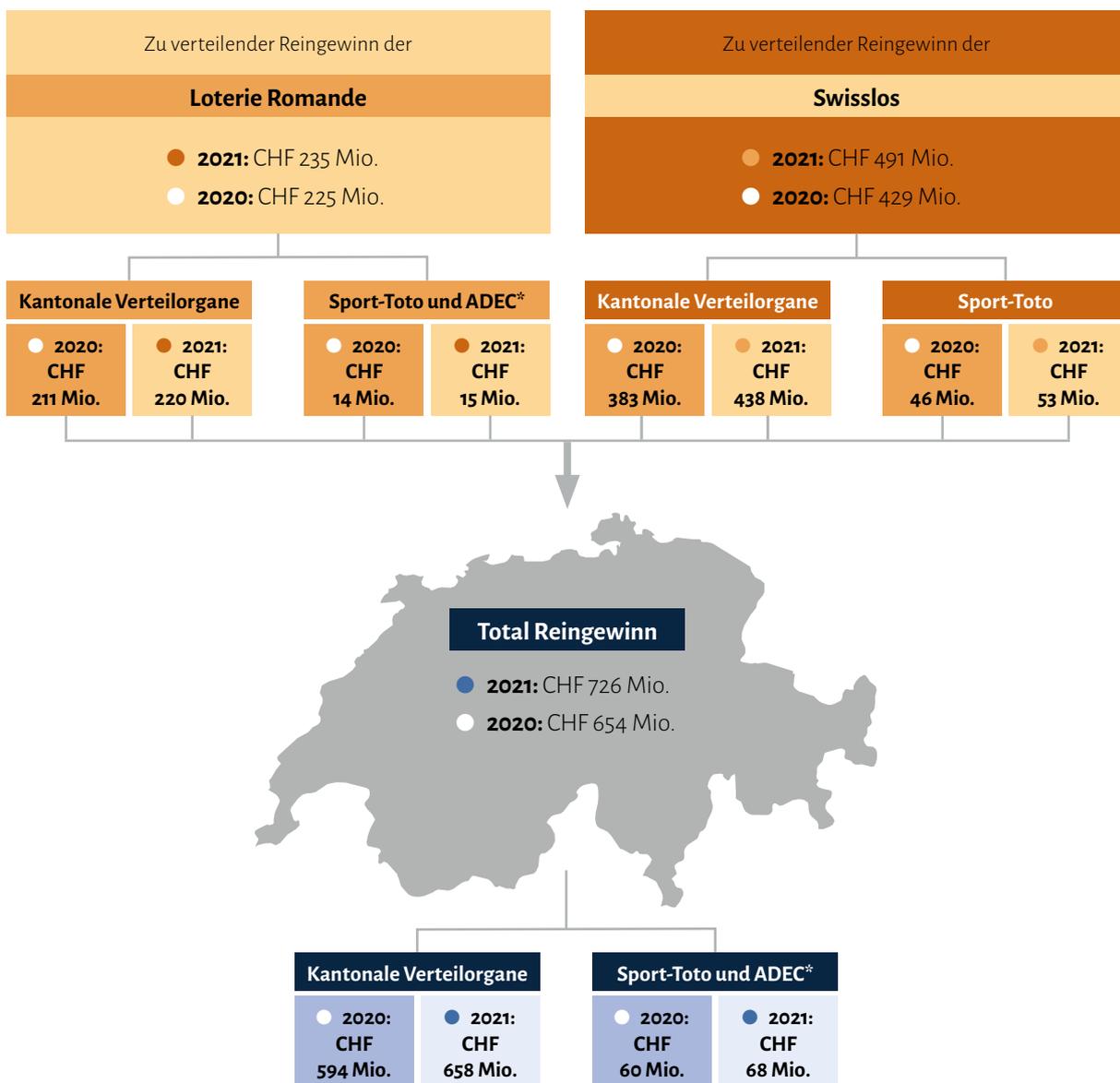
Bilanz	Jahr 2021 CHF
AKTIVEN	
Umlaufvermögen	3'500'571.17
Anlagevermögen	24'300.00
AKTIVEN	3'524'871.17
PASSIVEN	
Kurzfristiges Fremdkapital	908'613.06
Langfristiges Fremdkapital	150'000.00
Eigenkapital	2'466'258.11
PASSIVEN	3'524'871.17
ERFOLGSRECHNUNG	
BERTRIEBSERTRAG	
Betriebsertrag	2'711'990.14
BRUTTOERGEBNIS 1	2'711'990.14
PERSONALAUFWAND	
Personalaufwand	-2'461'049.55
BRUTTOERGEBNIS 2	250'940.59
SONSTIGER BETRIEBSAUFWAND	
Sonstiger Betriebsaufwand	-550'295.96
BETRIEBSERGEBNIS VOR ABSCHREIBUNGEN UND FINANZERFOLG	-299'355.37
Abschreibungen	-24'044.45
BETRIEBSERGEBNIS VOR FINANZERFOLG	-323'399.82
Total Finanzerfolg	-19'262.58
Ausserordentlicher Erfolg	342'662.40
JAHRESERFOLG	0.00

ANHANG

Anhang: Zusammenstellung der wichtigsten Jahreskennzahlen des Lotterie- und Sportwettengeschäfts

Gemeinnützige Mittelverwendung

Grafik 1.
Verteilung der im Jahr 2021 durch die beiden Lotteriegesellschaften erzielten Reingewinne.



* Die Loterie Romande hat im Jahr 2021 zur Unterstützung des Pferderennsports einen Betrag in der Höhe von CHF 3 Mio. an die ADEC überwiesen (im Jahr 2020: CHF 3 Mio.).



Interkantonale Geldspielaufsicht
Autorité intercantonale de surveillance des jeux d'argent
Autorità intercantonale di vigilanza sui giochi in denaro
Swiss Gambling Supervisory Authority

Gespa – Interkantonale Geldspielaufsicht
Erlachstrasse 12
CH-3012 Bern
Tel. +41 (0)31 313 13 03
info@gespa.ch
www.gespa.ch