



comlot

Lotterie- und Wettkommission
Commission des loteries et paris
Commissione delle lotterie e delle scommesse
Swiss Lottery and Betting Board

JAHRESBERICHT 2012



INHALTSVERZEICHNIS

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	2
VORWORT	4
ZUSAMMENSETZUNG VON KOMMISSION UND SEKRETARIAT	6
ZUSAMMENFASSUNG	7
BERICHT	8
1. Aufgaben der Comlot	8
1.1. Behandeln von Bewilligungsgesuchen	8
1.2. Aufsicht über den Lotterie- und Wettmarkt	13
1.2.1. Bekämpfung des illegalen Glücksspielmarktes	13
1.2.2. Institutionelle Aufsicht	16
1.2.3. Aufsicht über die Durchführung bewilligter Lotterien und Wetten	17
1.2.4. Verwendung der Gelder durch die Kantone	18
1.2.5. Qualifikationsverfahren	19
1.3. Informieren und Beraten	20
1.3.1. Beteiligung an Arbeitsgruppen und ähnlichen Gremien	20
1.3.2. Nationale Beziehungen	22
1.3.3. Internationale Beziehungen	23
1.3.4. Medien	23
1.3.5. Private	24
2. Ressourcen	24
2.1 Personal	24
2.2 Finanzen	25
3. Entwicklung	26
4. Schlussfolgerungen und Ausblick	26
ANHANG	29

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

ADEC	Association pour le développement de l'élevage et des courses
BGE	Bundesgerichtsentscheid
BGer	Bundesgericht
BJ	Bundesamt für Justiz
BSE	Bruttospielertrag
Comlot	Lotterie- und Wettkommission
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
ESBK	Eidgenössische Spielbankenkommission
FIFA	Internationale Föderation des Verbandsfussballs
FDKL	Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesezt
GREF	Europäisches Forum der Geldspiel-Regulationsbehörden
IOC	Internationales Olympisches Komitee
IVLW	Interkantonale Vereinbarung (Konkordat) 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
LG	Bundesgesetz vom 8. Juni 1923 betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten
LoRo	Société de la Loterie de la Suisse Romande
LV	Lotterieverordnung vom 27. Mai 1924 zum Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen
PMUR	Pari Mutuel Urbain Romand
POL	Politisches Führungsorgan
Rekolot	Rekurskommission Interkantonale Vereinbarung Lotterien und Wetten
SAV	Schweizer Arbeitsverein
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft

Sekretariat	Ständiges Sekretariat der Lotterie- und Wettkommission
SGS	Société Générale de Surveillance SA
SQS	Schweizerische Vereinigung für Qualitäts- und Management-Systeme
STG	Sport-Toto-Gesellschaft
Swisslos	SWISSLOS Interkantonale Landeslotterie Genossenschaft
UEFA	Europäische Fussball-Union
UWG	Bundesgesetz vom 19. Dezember 1986 über den unlauteren Wettbewerb
WLA SCS	World Lottery Association, Security Control Standard

VORWORT

Die interkantonale Lotterie- und Wettkommission (Comlot) ist seit Aufnahme ihrer Zulassungs- und Aufsichtstätigkeit im Jahr 2006 dafür besorgt, dass die Bevölkerung in der Schweiz auf sichere Art und Weise an Lotteriespielen und Sportwetten teilnehmen kann. Die Comlot ist in den vergangenen sechs Jahren zu einem wichtigen Akteur im Geldspielsektor gewachsen. Durch die Zulassung eines attraktiven kontrollierten Angebots und die gleichzeitige Bekämpfung illegaler Glücksspielangebote sollen die Glücksspiele kanalisiert und die mit Lotterien und Wetten verbundenen Gefahren (Spielsucht, Spielmanipulation) gemindert werden. Als unabhängige Aufsichtsbehörde sorgt die Comlot für die Einhaltung der gesetzlichen Rahmenbedingungen und für eine praxisnahe Regulierung mit Augenmass.

Am 11. März 2012 hat die Schweizer Bevölkerung mit einer überwältigenden Mehrheit von 87% den neuen Geldspiel-Verfassungsartikel angenommen. Das Schweizer Volk hat sich damit unter anderem klar dafür ausgesprochen, dass die Kompetenzen der Kantone im Geldspielbereich erhalten bleiben. Die Comlot wird somit auch in Zukunft zuständig bleiben, Lotteriespiele und Sportwetten zu bewilligen und zu beaufsichtigen.

Der neue Verfassungsartikel bildet nun die Grundlage für die Revision der Geldspielgesetzgebung. Diese Revision wird das Lotterie- und das Spielbankengesetz, die dazugehörigen Verordnungen, die interkantonale Vereinbarung und die kantonalen Gesetzgebungen betreffen. Der Gesetzgeber steht hier vor einer grossen Herausforderung, erhält aber auch die Chance, den mit dem Geldspiel verbundenen Gefahren mit einem neuen regulatorischen Rahmen angemessen Rechnung zu tragen und gleichzeitig dafür zu sorgen, dass auch in Zukunft namhafte Einnahmen aus dem Geldspiel für die AHV und zu Gunsten des Gemeinwohls verwendet werden können. Diese Ziele können nur über eine kohärente Regulierung des gesamten Geldspielbereichs erreicht werden. Unabhängig davon, ob die Aufsicht über ein konkretes Geldspiel vom Bund oder von den Kantonen wahrgenommen wird, müssen gleichartige Regeln gelten. Dies gilt allem voran für den Bereich der Spielsuchtprävention.

Der Gesetzgeber wird sich im laufenden Gesetzgebungsprozess auch der Thematik der mit Sportwetten verbundenen Manipulationen von Sportwettkämpfen annehmen. Im Jahr 2012 sind in der Schweiz besorgniserregend viele neue Fälle von Wettkampfmanipulationen ans Licht gekommen. Es muss dringend geprüft werden, mit welchen Massnahmen derartige Manipulationen international und national bekämpft werden könnten. In der internationalen Zusammenarbeit müssen geeignete Strukturen geschaffen und der Informationsfluss verbessert werden. Auf nationaler Ebene muss neben der Präventionsarbeit bei Sportverbänden und Spielern sowie der Schaffung einer neuen Strafnorm „Sportbetrug“ auch in Zukunft darauf geachtet werden, dass die Sportwettangebote der Schweizer Veranstalter so ausgestaltet sind, dass sie Wettkampfmanipulationen nicht begünstigen. Aber auch hier gilt: Angebotsbeschränkungen machen nur dann Sinn, wenn gleichzeitig das illegale Wettangebot wirkungsvoll bekämpft werden kann.

Für die Tätigkeit der Comlot ist es zentral, in Zukunft auf einen zweckmässigen bundesrechtlichen Rahmen und auf geeignete interkantonale Bestimmungen bauen zu können. Entsprechend wird sie sich auch in den nächsten Jahren dafür engagieren, ihr Know-how und ihre Erfahrungen in den Prozess der Gestaltung einer modernen, zweckmässigen und kohärenten Geldspielgesetzgebung einbringen zu können.

Bern, Mai 2013



Jean-François Roth
Präsident



Manuel Richard
Direktor

ZUSAMMENSETZUNG VON KOMMISSION UND SEKRETARIAT

Kommission

Präsident

Herr Jean-François Roth, Rechtsanwalt, alt Regierungsrat, JU

Vize-Präsident

Herr Werner Niederer, Jurist, alt Regierungsrat, AR

Mitglieder

Herr Bruno Erni, Geschäftsführer der Stiftung Berner Gesundheit, BE

Herr Jean-Marc Rapp, Professor der Rechte, Direktor des Zentrums für Firmenrecht der Universität Lausanne (CEDIDAC), ehemaliger Rektor der Universität Lausanne, VD

Herr Christian Vitta, Ökonom, Grossrat, TI

Amtszeit

Präsident und Vize-Präsident sowie die Mitglieder haben 2010 ihre zweite Amtszeit von vier Jahren begonnen.

Kommissionssitzungen

Im Jahr 2012 hat die Comlot unter der Leitung des Präsidenten sieben Sitzungen abgehalten.

Sekretariat

Sekretariatsleitung

Herr Rechtsanwalt Manuel Richard, Direktor

Bewilligung und Aufsicht Westschweiz

Herr Rechtsanwalt Pascal Philipona, stv. Direktor, Verantwortlicher Westschweiz

Herr MLaw Fabien Rouiller, Jurist

Bewilligung und Aufsicht Deutschschweiz

Herr MLaw Sascha Giuffredi, Verantwortlicher Deutschschweiz

Herr MLaw David Keller, Inspektor

Frau MLaw Jasmine Walker, Juristin

Spielsuchtprävention

Herr lic. phil. Patrick Moser, Verantwortlicher Spielsuchtprävention

Administration

Frau Caroline Blaser, Assistentin

ZUSAMMENFASSUNG

Aufgaben

Bewilligen

Im Jahr 2012 bewilligte die Comlot der LoRo 43 und der Swisslos 28 Spiele. Unter anderem wurden die Lotteriespiele Swiss Lotto und Joker, welche von der LoRo und der Swisslos gemeinsam angeboten werden, neu bewilligt. Erstmals hat die Comlot der LoRo virtuelle Losprodukte und der Swisslos PMU-Pferdewetten bewilligt. Vor Erteilung der Bewilligung werden die Gefährdungspotentiale der zu bewilligenden Lotterie- und Wettprodukte mit Hilfe eines Messinstruments eingeschätzt. Die flankierenden Präventionsmassnahmen, welche die Comlot aufgrund dieser Einschätzung im Interesse des Sozial- und Jugendschutzes den Veranstaltern auferlegt, variieren in Abhängigkeit der konkreten Produkte und der verwendeten Absatzkanäle.

Beaufsichtigen

Kernstück der Aufsicht ist die Beaufsichtigung der Durchführung bewilligter Lotterie- und Wettangebote der beiden Lotteriegesellschaften. Daneben hat die Comlot wegen vermuteten Verstössen gegen die Lotteriegesetzgebung im Jahr 2012 gesamthaft 85 Dossiers eröffnet. In 42 Fällen wurde bei den zuständigen kantonalen Strafverfolgungsbehörden Strafanzeige erstattet. Das Inspektorat der Comlot unterstützte im Jahr 2012 zudem insgesamt 12 Hausdurchsuchungen kantonalen Strafverfolgungsbehörden.

Beraten

Als Kompetenzzentrum der Kantone für den Geldspielbereich brachte die Comlot ihr Fachwissen auch im Jahr 2012 in verschiedene nationale und internationale Gremien und Arbeitsgruppen ein. In der Berichtsperiode stand dabei der Gesetzgebungsprozess auf Bundesebene im Vordergrund.

Ressourcen

Personal

Per 1. Juli 2012 wurde Herr Rechtsanwalt Manuel Richard neu als Direktor des Sekretariats der Comlot ernannt. Herr Rechtsanwalt Pascal Philipona wurde von der Comlot per 1. Juli 2012 neu als stellvertretender Direktor des Sekretariats verpflichtet. Per 1. Dezember 2012 hat die Comlot zudem eine neue 70%-Stelle für einen Verantwortlichen für die Spielsuchtprävention geschaffen.

Per 31. Dezember 2012 belief sich der Personalbestand des Sekretariats auf 7.5 Vollzeitstellen, verteilt auf 8 Mitarbeitende.

Finanzen

Die Comlot hatte im Jahr 2012 Gebühreneinnahmen in der Gesamthöhe von CHF 1'642'000.00. Die Jahresrechnung 2012 wurde mit einem Aufwandüberschuss von CHF 3'373.00 abgeschlossen.

1. Aufgaben der Comlot

Die Aufgaben der Comlot lassen sich auf drei Kernprozessbereiche aufteilen: Behandeln von Bewilligungsgesuchen (vgl. Ziff. 1.1.), Aufsicht über den Lotterie- und Wettmarkt (vgl. Ziff. 1.2.) sowie Informieren und Beraten (vgl. Ziff. 1.3.).

1.1. Behandeln von Bewilligungsgesuchen

Die im Rahmen von Zulassungsverfahren bewilligten Lotterie- und Wettprodukte wurden systematisch auf ihre Konformität mit geltendem Recht und der Rechtsprechung im Lotterie- und Wettbereich untersucht. Wichtig ist insbesondere das Vorhandensein der Lotterieplanmässigkeit, welche das Spielrisiko des Veranstalters ausschliesst und heute noch dazu dient, Lotteriespiele von Spielbankenspielen abzugrenzen.

Spielsuchtprävention

Die einschlägigen Bestimmungen der Interkantonalen Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten vom 7. Januar 2005 (Interkantonale Vereinbarung, IVLW) zielen auf die Bekämpfung der Spielsucht als Ganzes (Vorbeugung, Früherkennung, Behandlung etc.). Anders als im Casinobereich sind Lotterie- und Wettspiele nicht nur hinter abgeschlossenen (Spielbanken-) Mauern zugänglich. Aufgrund der mit einem breit zugänglichen Angebot einhergehenden Herausforderungen fokussiert der Präventionsansatz im Lotterie- und Wettbereich in erster Linie auf die konkrete Ausgestaltung der einzelnen Spielangebote und ihrer jeweiligen Absatzkanäle. Eine gesetzlich vorgeschriebene Aufgabe der Comlot ist es, die Gefährdungspotentiale von Lotterie- und Wettprodukten vor Erteilung einer Bewilligung zu ermitteln und die jeweils erforderlichen Massnahmen im Interesse der Spielsuchtprävention und des Jugendschutzes zu verfügen. Zur Ermittlung der Gefährdungspotentiale verwendet die Comlot das vom „Wissenschaftlichen Forum Glücksspiel“ entwickelte Mess- und Bewertungsinstrument zur Feststellung des Gefährdungspotentials von Glücksspielprodukten.

Unabhängig vom jeweiligen Gefährdungspotential eines Spiels haben die beiden Lotteriegesellschaften Swisslos und Loterie Romande (LoRo) allgemeine Rahmenbedingungen zu gewährleisten, welche ein verantwortungsvolles Spielangebot garantieren. Diese sind teilweise bereits durch die gesetzlichen Grundlagen und Bestimmungen vorgeschrieben, ergeben sich aber auch aus den von beiden Lotteriegesellschaften initiierten Gaming-Policies: Swisslos und LoRo haben mit der sog. „Politik des verantwortungsvollen Spiels“ Veranstalterrichtlinien geschaffen, welche konkrete Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung der Spielsucht und für den Jugendschutz beinhalten. Beide Gesellschaften sind dazu verpflichtet, die Richtlinien konsequent umzusetzen.

Die „Politik des verantwortungsvollen Spiels“ von Swisslos und LoRo beinhaltet präventive Massnahmen, welche i.d.R. ausreichen, wenn für Spiele im Rahmen des Bewilligungsverfahrens ein „geringes Gefährdungspotential“ attestiert wird. Weist ein Spiel hingegen ein mittleres oder erhöhtes Gefährdungspotential auf, sind in den meisten Fällen zusätzliche flankierende Schutzmassnahmen erforderlich. Sofern die beiden

Lotteriegesellschaften dies in ihren Sozialschutzkonzepten für ein neu zu bewilligendes Spiel nicht bereits berücksichtigt haben oder die zusätzlich vorgesehenen Spielsuchtpräventions- und Jugendschutzmassnahmen gemäss Einschätzung der Comlot nicht ausreichen, werden Swisslos und LoRo zu einer Überarbeitung der Konzepte aufgefordert oder zum Treffen konkreter zusätzlicher Massnahmen verpflichtet. Die Massnahmen des Sozial- und Jugendschutzes variieren in Abhängigkeit der konkreten Produkte und der verwendeten Absatzkanäle.

Die von den Veranstaltern im Rahmen der „Politik des verantwortungsvollen Spiels“ umgesetzten sowie zusätzlich durch die Comlot verfügbaren Massnahmen können folgenden präventiven Massnahmenbereichen zugeordnet werden:

- **Information und Sensibilisierung:**
Beispiele: Aufklärungsbroschüren zum Thema Spielsucht und Hinweise auf Beratungs- und Behandlungsangebote für Spieler, ihre Angehörigen sowie die Angestellten von Vertriebsstellen.
- **Aus- und Weiterbildung:**
Beispiele: Sensibilisierung und Schulungen der Angestellten der Lotteriegesellschaften und ihrer Vertriebspartner zum Thema Spielsucht und verantwortungsvolles Spiel.
- **Früherkennung und Frühintervention:**
Beispiele: Angebot eines Spielsuchttests für die Kunden von Swisslos und LoRo oder Warnhinweise betreffend riskantem Spielverhalten während der Nutzung von Online-Angeboten.
- **Konzeption und Spielgestaltung:**
Beispiele: Hemmung des Spielflusses oder das Verbot, mit Werbung für Lotterie- und Wettprodukte gezielt Kinder und Jugendliche anzusprechen.
- **Limiten und Sperren:**
Beispiele: Obligatorisches Setzen von Limiten bei der Inanspruchnahme des internetbasierten Angebots oder die Registrierung anhand Personalausweis als Voraussetzung für das Einrichten eines Online-Spielkontos.

Ein weiterer wichtiger Pfeiler der Prävention ist die wissenschaftliche Forschungsarbeit und die kontinuierliche Weiterentwicklung der bestehenden Präventionsansätze. Die Comlot anerkennt die Wichtigkeit evidenzbasierter Forschung in ihrem Tätigkeitsbereich und steht mit den Akteuren der Spielsuchtprävention und der Forschung in regem Austausch.

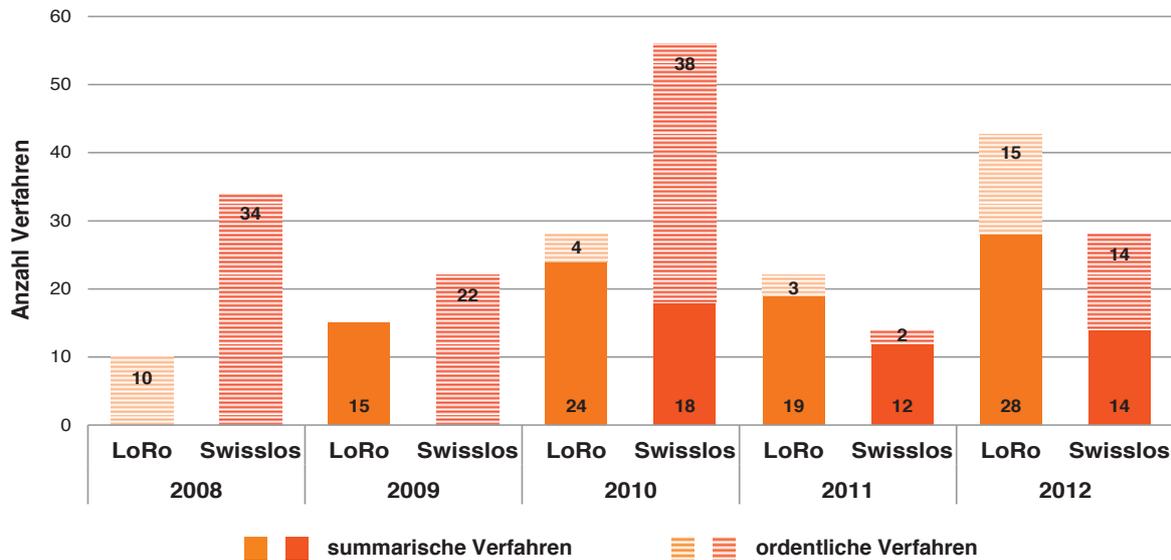
Anzahl Bewilligungsverfahren

Im Jahr 2012 bewilligte die Comlot der LoRo 43 und der Swisslos 28 Spiele. Eine Zusammenstellung der wichtigsten Jahreskennzahlen zum Lotteriegeschäft kann dem Anhang zu diesem Bericht entnommen werden (vgl. Anhang I).

Das Berichtsjahr 2012 war mit Blick auf die durchgeführten Bewilligungsverfahren eines der arbeitsintensivsten der vergangenen fünf Jahre (vgl. Diagramm 1).

Diagramm 1.

Anzahl der den beiden Lotteriegesellschaften pro Jahr bewilligten Lotterierprodukte, differenziert nach Verfahrensart (ordentliches oder summarisches Verfahren).



Die Bearbeitung der Gesuche durch die Comlot nahm im Allgemeinen höchstens anderthalb Monate in Anspruch. Bei den von der Comlot im Rahmen ihrer Kerntätigkeit neu zugelassenen Spielen handelt es sich zu einem grossen Teil um Rubel- und Aufreisslose, welche in einem summarischen Bewilligungsverfahren zugelassen werden konnten.

Geringfügige Anpassungen bestehender und bereits bewilligter Lotterie- und Wettprodukte werden von der Comlot lediglich in einem vereinfachten Verfahren genehmigt und müssen nicht ein ordentliches Zulassungsverfahren durchlaufen. Im Jahr 2012 wurden insbesondere aufgrund der per 1. Januar 2013 vom Parlament beschlossenen Erhöhung der Verrechnungssteuerfreigrenze von CHF 50.00 auf neu CHF 1'000.00 diverse Reglemente bereits bewilligter Spiele geringfügigen Anpassungen unterzogen und genehmigt.

Einzelne Spiele, die im Jahr 2012 neu zugelassen wurden und/oder zu einem Beschwerdeverfahren Anlass gaben, sind an dieser Stelle besonders hervorzuheben:

Swiss Lotto und Joker

Im April 2012 hat die Comlot die Zulassungsbewilligungen für die Lotterierprodukte Swiss Lotto und Joker erteilt. Die Spiele werden von der Swisslos und der LoRo gemeinsam angeboten und sollen ab dem 10. Januar 2013 das seit Jahren existierende altrechtlich bewilligte Lotterierprodukt Swiss Lotto ersetzen. Neben diversen Änderungen im Vergleich zum „alten“ Swiss Lotto (Minimaleinsatz CHF 5.00, 42 statt 45 Zahlen, etc.) können die beiden Spiele neu unabhängig voneinander gespielt werden. Das Zusatzspiel Plus wurde eingestellt.

Virtuelle Lose der LoRo

Seit Mai 2009 bietet die Swisslos auf ihrer Internetspielplattform virtuelle Los-Lotterierprodukte an. Im Januar 2012 hat die Comlot Zulassungsbewilligungen für die ersten zehn virtuellen Los-Lotterierprodukte der LoRo erteilt. Diese werden seit Juli 2012 auf der Internetspielplattform der LoRo angeboten. Damit führen nun beide Schweizer Lotteriegesellschaften virtuelle Los-Lotterierprodukte in ihrer Produktpalette.

Die virtuellen Lose sind vor dem Hintergrund der Spielsuchtproblematik als gefährlicher einzustufen als traditionelle physische Rubbel- und Aufreisslose: Die Anwendung des Mess- und Bewertungsinstruments ergibt für virtuelle Lose ein mittleres Gefährdungspotential. Entsprechend wurde die (Neu-)Bewilligung der virtuellen Losprodukte der LoRo an eine Vielzahl von Auflagen geknüpft:

- **Zugangsbeschränkungen:**

Wie bei allen Online-Produkten können auch virtuelle Lose erst nach erfolgreicher Registrierung auf der Internet-Spiel-Plattform der LoRo und nach Einschicken eines gültigen Personalausweises gespielt werden. Zugang erhalten nur Personen ab 18 Jahren mit einem Wohnsitz in der Romandie. Das Alter und Wohnsitz werden systematisch von der LoRo geprüft. Der Spieler hat die Möglichkeit, sich Einsatzlimiten pro Tag, Woche und Monat zu setzen und kann sich auf Wunsch selber sperren lassen (Dauer: für einen Tag bis zu einem Jahr).

- **Spieldesign:**

Bei der Ausgestaltung virtueller Loslotterien müssen zudem Elemente in das Spieldesign integriert werden, welche den Spielfluss und Kaufprozess hemmen: Virtuelle Lose können nur einzeln gekauft und müssen immer zuerst fertig gespielt werden, bevor ein neues virtuelles Los erworben werden kann. Die Lose sind so ausgestaltet, dass die Zeitdauer zwischen Kauf und Spielergebnis (Gewinn oder Niete) künstlich verlängert und damit die spielsuchtrelevante „Ereignisfrequenz“ reduziert wird. Jedes virtuelle Los muss in einem gratis Demonstrations-Modus ohne Gewinnaussicht aber mit identischen Szenarien und Ausschüttungsquoten spielbar sein. Damit soll erreicht werden, dass sich Spieler zuerst ein Bild vom Produkt machen können, bevor sie erstmalig einen Einsatz leisten.

- **Teilnehmerinformation:**

Die Teilnehmer müssen auch im Rahmen des internetbasierten Angebots über die „Politik des verantwortungsvollen Spiels“ und die Spielsuchtproblematik informiert werden. Entsprechend erhalten die Spieler Informationen betreffend die Risiken des Geldspiels, Möglichkeiten der Selbstkontrolle und der Selbsteinschätzung (Online-Version des Spielsucht-Tests). Die telefonische Spielsucht-Beratung und die entsprechende Hotline werden ebenso promotet wie die Kontaktdaten von Beratungsangeboten und therapeutischen Einrichtungen.

- **Monitoring und Controlling:**

Das Spielverhalten sowie die Merkmale der Spieler sind aufzuzeichnen, damit die Schutzmassnahmen evaluiert und bei Bedarf angepasst werden können.

Happy Day der Swisslos

Nach über 20 Jahren ist am 1. Dezember 2012 die letzte Benissimo Fernsehsendung ausgestrahlt worden. Das neue Los-Lotterieprodukt Happy Day, welches der Swisslos im Verlauf des Jahres 2012 im summarischen Verfahren bewilligt worden ist, ersetzt Benissimo. Wie Benissimo ist die vorgezogene Los-Lotterie Happy Day mit einem Zusatzspiel verknüpft. Jährlich sollen 5 Fernsehsendungen ausgestrahlt werden, an welchen anlässlich des Zusatzspiels Grossgewinne gewonnen werden können.

PMU-Pferdewetten der Swisslos

Die LoRo bietet in Zusammenarbeit mit der französischen Wettgesellschaft Pari Mutuel Urbain (PMU), einer Wirtschaftsinteressenvereinigung mit Sitz in Paris, in der Westschweiz seit über zwanzig Jahren Pferdewetten an. Die Swisslos, welche im Kanton Bern seit 1997 PMU-Pferdewetten anbietet, beabsichtigt, solche auch in weiteren Kantonen ihres Vertragsgebiets anzubieten. Im September 2012 hat die Comlot der Swisslos Zulassungsbewilligungen für 9 Pferdewetttypen erteilt.

PMU-Pferdewetten sind vor dem Hintergrund der Spielsuchtproblematik als gefährlicher einzustufen als die klassischen Lotterierprodukte wie bspw. das Zahlenlotto: Die Anwendung des Mess- und Bewertungsinstruments ergibt für virtuelle Lose ein mittleres Gefährdungspotential. Entsprechend wurde die Swisslos im Rahmen der Bewilligung ihres PMU-Angebots zu folgenden flankierenden Präventionsmassnahmen verpflichtet:

- Mindestalter für die Teilnahme: 18 Jahre;
- Obligatorische Schulung der PMU-Vertriebspartner zum Thema „Verantwortungsvolles Spiel“;
- Informationsbroschüren zum Thema Spielsucht werden an den PMU-Verkaufsstellen aufgelegt;
- Plakate, die einen an einer PMU-Verkaufsstelle erzielten Gewinn kommunizieren, werden dort max. 1 Monat lang platziert;
- Die PMU-Reglemente, aus denen die Ausschüttungsquoten abgeleitet werden können, werden auf der Website swisslos.ch zum Download sowie an allen PMU-Verkaufsstellen zur Einsichtnahme bereitgestellt.

Will die Swisslos in Zukunft Pferdewetten auch in ihr internet-basiertes Angebot aufnehmen, wird sie von der Comlot ein spezifisch auf diesen Absatzkanal ausgerichtetes Präventionskonzept genehmigen lassen müssen.

Schweizerischer Arbeitsverein (SAV)

Der SAV beantragte bei der Comlot am 21. Januar 2010 die Zulassung einer Lotterie. Die Comlot verweigerte die Bewilligung. Der SAV führte Beschwerde bei der Rekolot und rügte ganz allgemein das Monopol der beiden Lotteriegesellschaften Swisslos und LoRo. Gegen den die Beschwerde abweisenden Entscheid der Rekolot hat der SAV beim Bundesgericht Beschwerde geführt. Mit Urteil vom 17. Januar 2012 hat das Bundesgericht die Beschwerde abgewiesen und die ursprüngliche Verfügung der Comlot in vollem Umfang gestützt (BGE 2C_859/2010). Das Bundesgericht hat ausgeführt, die Comlot dürfe im Bewilligungsverfahren neben polizeilichen auch sozialpolitische Aspekte berücksichtigen und ihre Bewilligungspraxis darauf ausrichten, dass die Zahl der Lotterieuunternehmen in Grenzen bleibt. Entgegen der Auffassung der Rekolot beschränke sich das Zulassungsbewilligungsverfahren nicht auf spieltechnische Fragen.

1.2. Aufsicht über den Lotterie- und Wettmarkt

Neben den Zulassungsaufgaben hat die Comlot Aufsichtsaufgaben wahrzunehmen. Diese betreffen vorrangig die Bekämpfung des illegalen Glücksspielmarkts (vgl. Ziff. 1.2.1.), die institutionelle Aufsicht (vgl. Ziff. 1.2.2.), die Aufsicht über die Durchführung bewilligter Lotterien und Wetten. (vgl. Ziff. 1.2.3.), die Aufsicht über die Verwendung der Gelder durch die Kantone (vgl. Ziff. 1.2.4.) sowie Qualifikationsverfahren (vgl. Ziff. 1.2.5.).

1.2.1. Bekämpfung des illegalen Glücksspielmarkts

Die Anbieter illegaler Lotterie- und Wettprodukte sind weiterhin sehr aktiv und kreativ. Für die Verbreitung der illegalen Angebote und für deren Bewerbung werden alle gängigen Distributionskanäle genutzt. Illegale Inhalte finden sich sowohl in traditionellen Printmedien, im Fernsehen wie im Internet.

Das bisher in Art. 43 Ziff. 1 der Verordnung vom 27. Mai 1924 zum Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten (LV) vorgesehene Verbot von Schneeballsystemen wurde auf April 2012 ins Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) überführt. Mit Inkrafttreten des entsprechenden Gesetzesartikels fallen Schneeballsysteme neu in die Zuständigkeit des Staatssekretariates für Wirtschaft (SECO). Die Comlot hat dem SECO im vergangenen Jahr die entsprechenden Dossiers übergeben. Die Bekämpfung illegaler Schneeballsysteme und Schenkkreise fällt damit neu nicht mehr in den Zuständigkeitsbereich der Comlot.

Beobachtung des Marktes

Die ständige und wachsame Beobachtung des Marktes und dessen Entwicklung ist die Basis für alle Massnahmen zur Bekämpfung illegaler Angebote. Die Comlot muss über die neusten technischen Entwicklungen stets auf dem Laufenden bleiben, um zweckmässige Massnahmen planen und umsetzen zu können.

Im Fokus stehen über das Internet angebotene ausländische Lotterien und Sportwetten, in Gastgewerbelokalen aufgestellte Sportwetten-Terminals und illegale Gewinnspiele. Gerade der Bereich der Gewinnspiele bildet immer wieder Gegenstand von Untersuchungen und Interventionen. In jüngerer Zeit versuchen insbesondere grosse Schweizer Detailhandels- und Medienunternehmen in zunehmend aggressiver Art und Weise vermeintliche Lücken in der Geldspielgesetzgebung zu ihren Gunsten auszunutzen und mit diesen Spielen unter Ausnützung des Spieltriebs ihrer Kunden erhebliche Einnahmen zu generieren. Einige Unternehmen dürften mit diesen Spielen ihr Kerngeschäft querfinanzieren und nehmen hohe Marketingkosten in Kauf, um die Spiele zu bewerben. Diese Entwicklung birgt die Gefahr, dass private Unternehmen mit ihren Gewinnspielen die Ziele der Lotteriegesetzgebung unterlaufen, da solche Spiele ausserhalb jeglicher Kontrolle stattfinden und nicht von Spielsuchtmassnahmen begleitet werden.

Anzahl Dossiers und Interventionen

Die Comlot hat wegen vermuteten Verstössen gegen die Lotteriegesetzgebung im Jahr 2012 gesamthaft 85 Dossiers eröffnet. Zum Vergleich: Im Vorjahr waren 70 neue Dossiers eröffnet worden. In 42 Fällen (gegenüber 30 im Vorjahr) musste bei den zuständigen kantonalen Strafverfolgungsbehörden Strafanzeige erstattet werden. Ende des Jahres 2012 waren noch 99 Dossiers hängig, davon 62, die im Berichtsjahr 2012 eröffnet worden waren.

Wenn es opportun erscheint, spricht das Sekretariat vor Erstattung einer Strafanzeige in einem ersten Schritt lediglich eine schriftliche Verwarnung aus. Häufig genügt eine solche Verwarnung, um den rechtmässigen Zustand wieder herzustellen oder einen unrechtmässigen Zustand zu verhindern.

Wegen Delikten im Zusammenhang mit Sportwetten-Terminals ist die Comlot häufig gehalten, polizeiliche Massnahmen wie Hausdurchsuchungen oder Einvernahmen zu begleiten, weil dafür spezifische Kenntnisse der Materie erforderlich sind (vgl. auch sogleich „Zusammenarbeit mit Strafverfolgungsbehörden“). Im Jahr 2012 wurde die Comlot von Strafverfolgungsbehörden zudem zweimal aufgefordert einen Amtsbericht einzureichen.

Details zu den betroffenen Spielkategorien und der Art der Interventionen können der folgenden Tabelle entnommen werden.

Tabelle 1.

Anzahl Interventionen der Comlot wegen illegaler Lotterie- und Wettangebote im Jahr 2012, differenziert nach Spielkategorien und Art der Intervention.

Massnahme Spielkategorie	eröffnete Dossiers	keine weiteren Massnahmen	Verwarnungen	Strafanzeigen	Begleitung von Verfolgungs- massnahmen
Gewinnspiele (Lotterien; lotterieähnliche Veranst.)	40	10	13	13	0
Sportwetten-Terminals	33	1	0	22	16
Ausländische Online-Anbieter	1	1	0	0	0
Verschiedene	11	4	2	7	0
Total	85	16	15	42	16

Sonderfall: Manipulationen von Sportwettkämpfen

Über die vergangenen Jahre haben sich Fälle von Wettkampfmanipulationen leider auch in der Schweiz gehäuft. Verschiedene Fallkonstellationen wurden in den Medien als Wettskandale bezeichnet. Diese Bezeichnung des Phänomens ist insoweit missverständlich, als dass Wettkampfmanipulationen nicht in jedem Fall mit Sportwetten verknüpft sind. Die Manipulation von Sportwettkämpfen kann allerdings von einem unkontrollierten Sportwettangebot begünstigt werden. Das Sportwettangebot, welches in den bekannten Fällen von Wettkampfmanipulationen in der Schweiz von kriminellen Vereinigungen dazu benutzt wurde, mittels illegaler Machenschaften Gewinne zu machen, befindet sich gemäss heutigen Erkenntnissen ausschliesslich im Ausland, allem voran in Asien. Die heute von den Schweizer Lotteriegesellschaften angebotenen Sportwetten sind aufgrund ihrer Charakteristika (beschränkte Angebotspalette, verrechnungssteuerpflichtige Spielergewinne, Einsatzlimiten etc.) nicht dazu geeignet, Wettkampfmanipulationen zu begünstigen.

Es muss dringend geprüft werden, mit welchen Massnahmen derartige Wettkampfmanipulationen international und national bekämpft werden könnten; entsprechende Bestrebungen sind im Gange. Die Comlot ist in den wichtigsten Gremien vertreten und freut sich, ihr Fachwissen in den politischen Prozess einbringen zu können (vgl. auch unten Ziff. 1.3.1).

Als Geldspiel-Aufsichtsbehörde ist die Comlot nicht zuständig für die strafrechtliche Bekämpfung der Wettkampfmanipulationen. Aufgabe der Comlot ist es jedoch, auch in Zukunft darauf zu achten, dass die Sportwettangebote der Schweiz so ausgestaltet sind, dass sie Wettkampfmanipulationen nicht begünstigen. Dies bedeutet, dass illegale Sportwettangebot wirksam bekämpft und legale Angebote in zweckmässiger Weise reguliert werden müssen.

Zusammenarbeit mit Strafverfolgungsbehörden

Als Kompetenzzentrum der Kantone für den Bereich der Geldspiele arbeitet die Comlot eng mit den kantonalen Strafverfolgungsbehörden zusammen. Zu diesem Zweck verfügt das Sekretariat seit dem Jahr 2010 über ein Inspektorat. Das Inspektorat sensibilisiert die Strafverfolgungsbehörden für die Problematik der illegalen Lotterie- und Wettangebote und unterstützt die kantonalen Polizeidienststellen bei ihren Ermittlungen. Es unterstützt die Polizei in der Planungsphase von polizeilichen Ermittlungen, bei Einsätzen (insbesondere Hausdurchsuchungen) und bei der Nachbearbeitung von Einsätzen (Beweisbewertung etc.) und bringt so das Fachwissen der Comlot in die Strafverfolgung ein. Die Comlot stellt den Polizeidienststellen z.B. Musterbefragungen zur Verfügung für die Einvernahme von Auskunftspersonen und beschuldigten Personen, denen Widerhandlungen gegen die Lotteriegesetzgebung vorgeworfen werden. Diese werden laufend aktualisiert.

Im vergangenen Jahr konnte das Inspektorat das Kontaktnetzwerk insbesondere in die Kantone Graubünden, Aargau, Uri und Tessin weiter ausbauen. Das Inspektorat wurde wiederum für zahlreiche Durchsuchungen von Lokalitäten beigezogen, in welchen illegale Angebote vermutet wurden. Die meisten dieser grösstenteils durch das Inspektorat initiierten Durchsuchungen standen im Zusammenhang mit in Gastrobetrieben illegal angebotenen Sportwetten. Die sog. Wett-Terminals (Computer oder Wettautomaten, welche mit dem Internet verbunden sind), über welche die illegalen Wetten abgeschlossen werden, wurden in unterschiedlichsten Lokalitäten angetroffen: in Restaurants, Bars, Imbissbuden, Internetcafés und Vereinslokalen. Anlässlich von Hausdurchsuchungen, an denen sich das Inspektorat beteiligte, sind zahlreiche Beweise erhoben (Wertkarten, Thermodrucker, Scanner, Spielbestätigungsquittungen und Wettprogramme, aus denen aktuelle Wettpaarungen und Quoten ersichtlich sind), diverse Gerätschaften zur Vernichtung eingezogen, hohe Geldbeträge sicher gestellt und beträchtliche Ersatzforderungen verhängt worden. Das Inspektorat beteiligte sich im Jahr 2012 an insgesamt 12 Hausdurchsuchungen. Durch die Einsätze des Inspektorats konnten nicht nur viele Wett-Terminals sichergestellt, sondern auch die Kenntnisse der Comlot in diesem Bereich erweitert werden.

Gegenüber den Vorjahren wurden vor allem auf dem Gebiet der illegalen Sportwetten markante Veränderungen festgestellt. Ausgeklügelte technische Entwicklungen auf der Angebotsseite machen eine laufende Anpassung der Sensibilisierungskampagne für die Strafuntersuchungs- und Polizeibehörden notwendig und haben zu Anpassungen bei den Beweissicherungsmethoden geführt. Die illegalen Anbieter sind zum Teil sehr gut organisiert und erschweren durch sich ständig wandelnde technische Vorkehrungen die Bekämpfung ihrer Angebote.

Die Comlot stellt ein Instrument zur Verfügung, welches es ermöglicht, bei Verdacht auf illegale Lotterie- und Wettaktivitäten anonym Meldung zu erstatten. Die zu diesem Zweck auf der Website der Comlot www.comlot.ch eingerichtete Meldestelle wurde auch im Jahr 2012 rege benutzt und erweist sich als zweckmässig.

Um den Erfahrungsschatz zu erweitern und um das Know-how der Comlot an die kantonalen Strafverfolgungsbehörden weiter zu vermitteln, wird angestrebt, im Jahr 2013 in der Mehrzahl der Kantone, polizeiliche Massnahmen wegen illegaler Lotterien und Wetten zu begleiten. Die Comlot beabsichtigt, ihre Tätigkeiten in diesem Bereich weiter auszubauen.

Mangelhafte Gesetzesgrundlagen

Die Comlot schöpft die ihr zurzeit zur Verfügung stehenden rechtlichen Mittel gegen illegale Praktiken im Lotterie- und Wettmarkt aus. Sie hat gestützt auf die aktuelle Rechtslage keine Möglichkeit, in Strafsachen eigentliche Ermittlungen durchzuführen oder Sanktionen auszusprechen, wie dies die Eidgenössische Spielbankenkommission (ESBK) tun kann. Sobald die Strafanzeige bei der zuständigen Strafverfolgungsbehörde eingereicht wurde, ist die Comlot für das Dossier nicht mehr zuständig und verfügt in aller Regel nicht einmal über Parteirechte im Strafverfahren. Zahlreiche illegale Anbieter operieren zudem aus dem Ausland und begründen daher durch ihr Handeln häufig keinen genügenden Bezug zur Schweiz. Dies erschwert die Bekämpfung solcher Angebote, weil es oftmals bedeutet, dass diese Anbieter nicht gestützt auf schweizerisches Strafrecht belangt werden können.

Für eine wirksamere Bekämpfung illegal angebotener Lotterie- und Wettprodukte ist eine Gesetzesanpassung notwendig. Der Comlot müssen geeignete verwaltungsrechtliche Massnahmen zur Bekämpfung des illegalen Marktes zur Verfügung stehen. In einem neuen Gesetz sollten Massnahmen zur Sperrung des Zugriffs auf illegale Inhalte enthaltende Websites und zur Blockierung von Finanztransaktionen vorgesehen werden. Die Comlot engagiert sich ausserdem dafür, dass im neuen Gesetz striktere Strafbestimmungen bei Zuwiderhandlungen gegen das Lotteriegesezt vorgesehen werden und dass sie in Zukunft ihr spezifisches Fachwissen in geeigneter Weise in die Strafverfahren einbringen kann.

1.2.2. Institutionelle Aufsicht

Neben der Aufsicht über die Spieldurchführung (sog. Produktaufsicht) hat die Comlot in einzelnen Bereichen auch die Lotteriegesellschaften als Organisationen zu beaufsichtigen (sog. institutionelle Aufsicht).

Sicherheitsmanagementsysteme

Bewilligungen für Lotterien und Wetten dürfen gemäss den einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen nur Unternehmen erteilt werden, welche hinreichend Gewähr für Zuverlässigkeit und für die Wahrung der Ansprüche der Loserwerber bieten. Gemäss Praxis der Comlot können Bewilligungen den Lotteriegesellschaften nur erteilt werden, wenn insbesondere auch die Informationssicherheit im Zusammenhang mit dem gesamten Spielbetrieb in genügender Weise gewährleistet ist.

Die beiden Schweizer Lotteriegesellschaften betreiben Sicherheitsmanagementsysteme, welche die Vertraulichkeit, Integrität und Verfügbarkeit der Informationen und damit insbesondere auch sichere Verarbeitungsmethoden im Zusammenhang mit dem Spielbetrieb gewährleisten. Die Sicherheitsmanagementsysteme der Lotteriegesellschaften beinhalten auch ein Risikomanagement. Sowohl die Swisslos wie auch die LoRo sind nach WLA SCS zertifiziert. Sie erfüllen damit die generellen ISO-27001 Sicherheitsnormen sowie vom Weltverband der Lotteriegesellschaften WLA editierte lotteriespezifische Spezialnormen. Diese Normen stellen an das Sicherheitsmanagement hohe Anforderungen. Die Zertifizierung erfolgte durch die Prüfgesellschaften SQS (Swisslos) und SGS (LoRo).

Politik des verantwortungsvollen Spiels

Beide Lotteriegesellschaften bekennen sich zu Richtlinien, welche ein verantwortungsvolles Spielangebot garantieren (die sog. „Politik des verantwortungsvollen Spiels“, vgl. Ziff. 1.1.). Die Comlot fordert i.d.R. nur bei Lotterierprodukten mit mittlerem bis erhöhtem Gefährdungspotential zusätzliche, das Spiel flankierende Spielsucht- oder Jugendschutzmassnahmen. Bei Spielen mit geringem Gefährdungspotential lässt die Comlot die Einhaltung der Politik des verantwortungsvollen Spiels normalerweise genügen. Konsequenterweise hat sie die Umsetzung dieser Richtlinien zu beobachten und sich über Veränderungen auf dem Laufenden zu halten.

Ertragsverwendung

Ausnahmen vom Lotterieverbot sind vom Gesetz lediglich für gemeinnützige bzw. wohltätigen Zwecken dienende Veranstaltungen vorgesehen; die Bewilligungsbehörde hat die Verwendung der mit Lotteriespielen generierten Erträge zu überwachen. Aus den einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen resultiert eine Zuständigkeit der Comlot, die Ertragsverwendung bei den Lotteriegesellschaften im Auge zu behalten. Diesbezüglich konnte in der zweiten Jahreshälfte 2012 ein wichtiger Fortschritt erzielt werden: Beide Lotteriegesellschaften haben der Comlot zugesichert, ihre Jahresrechnungen ab Januar 2013 resp. 2014 nach den Swiss GAAP FER-Standards zu erstellen. Ziel dieser Massnahme ist es, die Transparenz der Berichterstattung und die Vergleichbarkeit der Jahresrechnungen der beiden Schweizer Lotteriegesellschaften zu steigern.

1.2.3. Aufsicht über die Durchführung bewilligter Lotterien und Wetten

Im Rahmen des Bewilligungsverfahrens prüft die Comlot Lotterien und Wetten daraufhin, ob sie gesetzeskonform sind und knüpft die Zulassung bei Bedarf an Bedingungen und Auflagen. Nach Zulassung eines Spiels überwacht die Comlot die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften und der Bewilligungsvoraussetzungen, respektive die ordnungsgemässe Durchführung der bewilligten Spiele. Dazu gehört insbesondere auch die Aufsicht über die Ziehungen, welche zum Teil an Dritte delegiert wird. Ab Januar 2013 wird neu das Stadtammann- und Betriebsamt Zürich 5 die Ziehungsaufsicht über die im Kanton Zürich stattfindenden Ziehungen im Zusammenhang mit Lotterierprodukten der Swisslos und der LoRo wahrnehmen (betrifft z.B. Ziehungen der Lotterierprodukte Swiss Lotto und Millionelos). Im Dezember 2012 hat die Comlot mit dem Stadtammann- und Betriebsamt Zürich 5 eine entsprechende Delegationsvereinbarung abgeschlossen. Die am 1. Februar 2011 in Kraft getretenen Bewilligungs- und Aufsichts-Richtlinien sehen zudem vor, dass die Lotteriegesellschaften die Comlot über aufsichtsrelevante Sachverhalte orientieren müssen und dass die Comlot die Einhaltung der Vorschriften mittels Kontrollen überprüfen kann.

Spielsuchtprävention

Bei Spielen, welche ein mittleres oder erhöhtes Gefährdungspotential aufweisen, überprüft die Comlot die Umsetzung der durch die Veranstalter zusätzlich zu treffenden flankierenden Massnahmen. Im Rahmen der Zulassung von über die Internetspielplattformen angebotenen virtuellen Losprodukten wurde die Grundlage gelegt, dass die Lotteriegesellschaften relevante Daten für eine Überprüfung der Wirksamkeit der Spielsuchtmassnahmen erheben und der Comlot zur Verfügung halten müssen. Die übers Internet angebotenen Spiele bieten den Vorteil, dass das Spielverhalten einzelner Spieler analysiert werden und so einfacher Rückschlüsse auf das Gefährdungspotential eines Spiels und die Wirksamkeit der

getroffenen Massnahmen gezogen werden können. Die Swisslos hat die von ihr erstellten Berichte bereits in den Vorjahren auf ihrer Website publiziert.

1.2.4. Verwendung der Gelder durch die Kantone

Aufsicht über die gemeinnützige Mittelverwendung

Grosslotterien dürfen nur bewilligt werden, wenn sie einem gemeinnützigen oder wohltätigen Zweck dienen. Mindestens die Hälfte der von den Lotteriegesellschaften erwirtschafteten Erträge muss den Spielern in Form von Gewinnen ausbezahlt werden. 0.5% der Bruttospielerträge werden den Kantonen auf gesonderte Fonds überwiesen und müssen von diesen für die Prävention und Bekämpfung der Spielsucht eingesetzt werden. Der verbleibende Reingewinn der Lotteriegesellschaften muss für gemeinnützige Zwecke verwendet werden. Mit einem Teil unterstützt die Sport-Toto-Gesellschaft (STG) den nationalen Sport, mit einem anderen Teil wird die Förderung der Pferdezucht und der Pferderennen unterstützt. Die restlichen Mittel werden den Kantonen in eigens dafür vorgesehene Fonds überwiesen und müssen von diesen für gemeinnützige oder wohltätige Zwecke eingesetzt werden.

Da die Erträge von den Lotteriegesellschaften erwirtschaftet und anschliessend von überregionalen und kantonalen Organen verteilt werden, gilt das Augenmerk der Comlot in diesem Bereich neben den Lotteriegesellschaften (vgl. oben Ziff. 1.2.2., Ertragsverwendung) auch den Kantonen. Die Comlot hat indessen nicht den Auftrag, die Mittelverwendung durch die Kantone zu beaufsichtigen. Sie wäre für die Erfüllung dieser Aufgabe auch nicht mit zweckmässigen Verfügungsrechten oder anderen (Zwangs-)Instrumenten ausgerüstet. Es ist aber ein ständiges Bestreben der Comlot, darauf hinzuwirken, dass die Kantone in diesem Bereich über bundesrechtskonforme Rechtsgrundlagen verfügen und die Mittelverwendung transparent erfolgt. In diesem Zusammenhang hat die Comlot in den vergangenen Jahren verschiedentlich Empfehlungen an die Kantone adressiert. So soll sichergestellt bleiben, dass die durch Grosslotterien erwirtschafteten Mittel – wie vom Lotteriegesetz verlangt – einem gemeinnützigen oder wohltätigen Zweck zukommen.

Die Kantone haben der Comlot jährlich mitzuteilen, mit welchen Beiträgen (aus den für die gemeinnützige Mittelverwendung eingerichteten Fonds) sie Projekte und Begünstigte unterstützen. Die Comlot prüft die von den Kantonen eingereichten Listen, welche mehrere Tausend Vergabeprojekte betreffen, lediglich summarisch. Wird über ein Vergabeprojekt eine öffentliche Diskussion geführt oder entstehen bei der Durchsicht der Listen Zweifel an der Rechtmässigkeit eines bestimmten kantonalen Vergabeentscheides, holt die Comlot bei den entsprechenden Kantonen nähere Informationen zu den konkreten Umständen ein und spricht bei Bedarf eine Empfehlung aus. Was die Umsetzung dieser Empfehlungen anbelangt, ist die Comlot auf die Mithilfe der Kantone angewiesen.

Im November 2012 ist im Konsumentenmagazin „saldo“ ein Artikel erschienen, welcher die in den Lotterie- und Sportfonds der Deutschschweizerkantone angesammelten Reserven thematisiert. Gemäss dem Artikel überstieg der Vermögensbestand der Lotterie- und Sportfonds einiger Kantone per 31. Dezember 2011 die im Jahr 2011 von der Swisslos überwiesenen Beträge bei weitem. Mit dem Ziel, sich in dieser Sache eine Übersicht zu verschaffen, hat die Comlot Ende 2012 ein Schreiben an die betroffenen Kantone gerichtet. Gleichzeitig ist sie bei den Kantonen der Westschweiz vorstellig geworden, um abzuklären, in welchem Umfang in der französischsprachigen Schweiz Fondsreserven angehäuft worden sind. Die Comlot wird die Angelegenheit im Jahr 2013 weiterverfolgen.

Aufsicht über die Verwendung der Spielsuchtabgabe

Die Spielsuchtabgabe beläuft sich auf 0.5% der Bruttospielerträge der Lotteriegesellschaften und muss von den Kantonen gemäss Art. 18 der interkantonalen Vereinbarung für die Prävention und Bekämpfung der Spielsucht eingesetzt werden. Die Comlot hat im Laufe des Jahres 2011 eine erste, grobe Analyse vorgenommen, um sich einen Überblick über die Strukturen in diesem Bereich zu verschaffen. Sie hat der FDKL empfohlen, eine umfassendere Analyse über die Verwendung der Spielsuchtabgabe in Auftrag zu geben, welche von der Comlot begleitet werden soll. Die FDKL hat beschlossen, dass die Evaluation in zwei Teilen durchgeführt und alle 26 Kantone erfassen soll. In der ersten Evaluationsphase, welche im Sommer 2013 abgeschlossen sein dürfte, sollen zusammengefasst der Einsatz und die Verwendung der Spielsuchtabgabe sowie die bestehende inner- und interkantonale Zusammenarbeit untersucht werden. In der zweiten durchzuführenden Evaluationsphase soll dann untersucht werden, ob die Gelder gezielt und zweckmässig eingesetzt und die angestrebten Wirkungen erzielt wurden. Aus den Ergebnissen soll schliesslich abgeleitet werden, ob den Kantonen mittel- und langfristig zu viel, genügend oder zu wenig Mittel zur Verfügung stehen, um eine zweckmässige Spielsuchtprävention und -behandlung zu ermöglichen. Das Endziel der Evaluation muss sein, die Grundlagen für eine aktive, koordinierte und der Situation angepassten Spielsuchtpräventionspolitik des Bundes und der Kantone zu erarbeiten.

Die Durchführung der Evaluation wurde dem Forschungs- und Beratungsbüro INFRAS in Zürich übertragen. Zur Begleitung des Evaluationsprojekts wurde eine Begleitgruppe, bestehend aus je einem Vertreter der Comlot und der Lotteriegesellschaften sowie zwei Vertretern der Konferenz der Kantonalen Beauftragten für Suchtfragen (KKBS) eingesetzt. Die Federführung für das Projekt liegt bei der FDKL. Der Vertreter der Comlot hat im vergangenen Jahr an mehreren Sitzungen im Zusammenhang mit diesem Projekt teilgenommen.

1.2.5. Qualifikationsverfahren

Im Jahr 2012 hat die Comlot in zwei Fällen auf Gesuch hin Verwaltungsverfahren eröffnet. Die Verwaltungsverfahren unterscheiden sich insofern von den übrigen bisher von der Comlot geführten Verfahren, als dass die Gesuchsteller nicht eine Bewilligung, sondern lediglich eine Qualifikation durch die Comlot beantragen. Es geht mithin darum, Veranstaltungen privater Unternehmen dahingehend zu qualifizieren, ob sie unter die Lotteriegesetzgebung fallen oder nicht. In beiden Dossiers hat die Comlot Verfügungen erlassen, gegen welche Beschwerde erhoben wurde. Die Verfahren sind nunmehr vor der Rekolut hängig, welche insbesondere die Frage zu klären hat, ob die Comlot für den Erlass derartiger verwaltungsrechtlicher Verfügungen zuständig ist oder nicht. Der Ausgang dieser Beschwerdeverfahren ist für die Comlot von grosser Bedeutung. Für eine wirksame Bekämpfung des illegalen Marktes muss die Comlot über zweckmässige Verfügungsrechte verfügen.

1.3. Informieren und Beraten

Ein weiterer Aufgabenbereich der Comlot als Kompetenzzentrum der Kantone im Lotterien- und Wettbereich ist die Beratung und Kommunikation. Mitarbeitende des Sekretariats und der Kommission vertreten die Comlot bzw. die Kantone in verschiedenen Arbeitsgruppen und Gremien (vgl. Ziff. 1.3.1.). Die Comlot pflegt Kontakte zu nationalen (vgl. Ziff. 1.3.2.) sowie internationalen Akteuren (vgl. Ziff. 1.3.3.) und ist ständige Ansprechpartnerin für Medien und Private (vgl. Ziff. 1.3.4. und 1.3.5.).

1.3.1. Beteiligung an Arbeitsgruppen und ähnlichen Gremien

Die Comlot beteiligt sich an zahlreichen Arbeitsgruppen. 2009 wurde im Bereich der Geldspiele zwischen dem Bund und den Kantonen eine Projektorganisation geschaffen, deren Arbeiten sich ab dem ersten Quartal 2010 intensiviert haben. Die Projektorganisation umfasst ein politisches Gremium (POL) und drei Arbeitsgruppen auf fachtechnischer Ebene (die Studienkommission, die Arbeitsgruppe Online-Glücksspiele und die Arbeitsgruppe Geldspiel-Besteuerung). Die Arbeiten innerhalb der Projektorganisation fördern das Vertrauensverhältnis zwischen den verschiedenen Akteuren im Geldspielbereich und werden einer neuen kohärenten Geldspielgesetzgebung den Weg ebnet. Der Austausch im Hinblick auf die neue Gesetzgebung ist für die Vertreter der Comlot interessant und weiterführend.

Studienkommission

Im Auftrag der Kantone stellte die Comlot zusammen mit dem Bundesamt für Justiz (BJ) bis im Sommer 2012 das Co-Präsidium der Studienkommission und war zusätzlich mit einem Vertreter ihres Sekretariats in der Kommission vertreten. Dieses Co-Präsidium wurde im Sommer 2012 neu zusammengesetzt. Auch weiterhin nehmen ein Vertreter der Kantone und des Bundes gemeinsam die Leitung der Studienkommission wahr. Die Comlot ist nunmehr mit zwei Vertretern ihres Sekretariats in der Studienkommission vertreten.

Die Volksinitiative "Für Geldspiele im Dienste des Gemeinwohls" wurde am 10. September 2009 eingereicht. Die Studienkommission hat den Gegenentwurf zu dieser Volksinitiative erarbeitet. Der Gegenentwurf fand breite Unterstützung und wurde dem Volk von Bundesrat und Parlament zur Annahme empfohlen. Das Initiativkomitee zog seine Initiative im Oktober 2011 zu Gunsten des Gegenentwurfs zurück und der Gegenentwurf gelangte alleine zur Volksabstimmung. Mit Volksabstimmung vom 11. März 2012 wurde der von der Studienkommission erarbeitete Gegenentwurf mit 87 % Ja-Stimmen angenommen.

Die Studienkommission arbeitet auf der Basis des Gegenentwurfs bereits seit Januar 2011 an der Revision der Geldspielgesetzgebung. Diese Arbeiten sind sehr komplex und zeitintensiv. Die Comlot ist aber zuversichtlich, dass es gelingen wird, den Geldspielbereich modern, zweckmässig und kohärent zu regulieren, wenn auf dem eingeschlagenen Weg weiter gearbeitet wird.

Arbeitsgruppe Online-Glücksspiele

Die Comlot stellte auch einen Vertreter in der Arbeitsgruppe Online-Glücksspiele. Diese Arbeitsgruppe hat ihre Tätigkeit im Januar 2010 aufgenommen. Ziel war es, Normen zu erarbeiten, welche ein legales und reguliertes Angebot von Online-Spielen ermöglichen und gleichzeitig eine wirksame Handhabe gegen illegale Angebote bieten sollen. Besonders erwähnenswert ist eine im Frühjahr 2012 geführte Befragung von Vertretern ausländischer Aufsichtsbehörden im Hinblick auf eine zukünftige Onlineregulierung. Die Arbeiten der

Arbeitsgruppe mündeten in einem Schlussbericht zuhanden der POL und wurden im Oktober 2012 abgeschlossen.

Arbeitsgruppe Geldspiel-Besteuerung

Der Arbeitsgruppe Geldspiel-Besteuerung, welche ihre Arbeiten im September 2011 aufgenommen hatte, wurde der Auftrag zuteil, die steuerrechtlichen Fragen für den gesamten Geldspielbereich zu untersuchen. Die Arbeitsgruppe, in welche auch die Comlot einen Vertreter entsandte, hat ihre Arbeiten im Dezember 2012 abgeschlossen und zuhanden der POL einen Schlussbericht verfasst.

Schweizerische Lauterkeitskommission

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

EPAS

Im Rahmen des Europarates, spezifischer im Gefäss des Enlarged Partial Agreement on Sport (EPAS), befindet sich eine internationale Konvention in Ausarbeitung, welche auf die Bekämpfung der Wettkampfmanipulationen zielt (vgl. auch oben Ziff. 1.2.1). Da sich die anvisierten Manipulationen nicht auf den Europäischen Kontinent beschränken, soll die Unterzeichnung der Konvention Staaten der ganzen Welt offen stehen. Zudem werden die internationalen Sportverbände wie das IOC, die FIFA und die UEFA sowie Interessengruppierungen, welche die privaten Sportwettenveranstalter bzw. die staatlichen Lotteriegesellschaften vereinigen, ebenfalls am Prozess beteiligt.

Die Schweiz ist Mitglied der EPAS und nimmt deshalb ebenfalls am Prozess teil. Für die konkrete Ausarbeitung der Konvention wurde eine Arbeitsgruppe gebildet. Die Delegation der Schweiz in dieser Redaktionsgruppe setzt sich aus zwei Bundesvertretern (Bundesamt für Justiz für die rechtlichen Aspekte und Bundesamt für Sport für den Bereich des Sports) sowie einem Kantonsvertreter (Comlot für den Bereich der Regulierung der Sportwetten) zusammen. Die Vertreterin des BJ wurde zur Vizepräsidentin der Arbeitsgruppe gewählt.

Die Redaktionsgruppe trifft sich im Rahmen von Plenarversammlungen oder in kleineren spezialisierten Gruppen (Rechtliches, Sport, Regulation). Die Comlot ist erfreut darüber, sich an diesen Arbeiten, welche zwangsläufig - im Speziellen in Bezug auf die Sportwetten - einen wichtigen Einfluss auf die künftige Geldspielgesetzgebung haben werden, beteiligen zu können.

1.3.2. Nationale Beziehungen

FDKL

Regelmässige Treffen mit dem Präsidenten und dem Vorstand der FDKL haben auch dieses Jahr stattgefunden. Der Präsident der Comlot ist in Begleitung des Direktors jeweils auch an die beiden jährlichen Sitzungen der FDKL eingeladen. Die Comlot wie auch die FDKL haben ihre jeweilige Rolle in voller Unabhängigkeit wahrzunehmen.

Kantonale Bewilligungsbehörden

Das Sekretariat steht mit den in den Kantonen für die Durchführungsbewilligungen zuständigen Fachpersonen in regem Kontakt. Ein guter informeller Austausch unterstützt den reibungslosen Ablauf bei der Einholung der Durchführungsbewilligungen und die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des illegalen Marktes.

Kantonale Polizeidienststellen

In Zusammenhang mit der Bekämpfung des illegalen Marktes steht das Inspektorat mit mehreren Polizeidienststellen in insgesamt 14 Kantonen in Kontakt. Die Tätigkeiten des Inspektorats haben dazu geführt, dass sich der Austausch einerseits zwischen der Comlot und den verschiedenen Polizeidienststellen und andererseits zwischen den einzelnen Polizeidienststellen in diesem Bereich intensiviert hat. Die kantonalen Ermittlungsbehörden zeigen sich in aller Regel sehr kooperationsbereit, was die gute Zusammenarbeit unterstützt. Bei diversen Gelegenheiten konnte das Inspektorat das Know-how der Comlot in diesem Bereich denn auch im vergangenen Jahr weitervermitteln.

ESBK

Die Präsidenten und Direktoren der Comlot und der ESBK haben sich – je von einer kleinen Delegation begleitet – im Frühling und im Herbst getroffen. Die beiden Sekretariate arbeiten insbesondere bei der Bekämpfung des illegalen Glücksspielmarktes direkt zusammen. Diese Zusammenarbeit ist von grosser Bedeutung. Es darf nicht sein, dass die Zweiteilung der Aufsicht über den Geldspielmarkt von privaten Veranstaltern dazu ausgenutzt wird, im Grenzbereich zwischen den beiden Gesetzgebungen unbemerkt illegale Spiele durchzuführen.

Mitarbeitende der Sekretariate der Comlot und der ESBK trafen sich ausserdem regelmässig im Rahmen der im Zuge der zwischen dem Bund und den Kantonen geschaffenen Projektorganisation gebildeten Arbeitsgruppen (vgl. Ziff. 1.3.1.). Diese Zusammenarbeit wirkt zusätzlich vertrauensbildend.

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) / BJ

Der Präsident der Comlot hat im Mai und Dezember 2012 an Treffen teilgenommen, die von der Vorsteherin des EJPD organisiert wurden. Diese Treffen, an denen jeweils auch eine Delegation der FDKL und Vertreter des EJPD teilnahmen, fanden im Rahmen der gemeinsamen Projektorganisation (vgl. Ziff. 1.3.1.) statt.

Lotteriegesellschaften

Zu den Lotteriegesellschaften unterhält die Comlot gute Beziehungen. Das Sekretariat der Comlot und die Lotteriegesellschaften sind vor der Eröffnung eines Verfahrens oder vor der Einführung von Massnahmen jeweils um einen vorgängigen Informationsaustausch bedacht. Durch diesen Informationsaustausch können eventuelle Probleme antizipiert und einfacher

gelöst werden. Trotz dieser Massnahmen liegt es in der Natur der Sache, dass zwischen Veranstaltern und Aufsichtsbehörde zuweilen Meinungsverschiedenheiten und Spannungen auftreten.

Akteure der Spielsuchtprävention

Im September 2012 hat ein Vertreter der Comlot anlässlich einer Sitzung der Fachgruppe Glücksspiel ein Referat gehalten, in welchem er über die von der Comlot im Bereich Spielsuchtprävention und -bekämpfung ergriffenen Massnahmen informierte.

Im selben Monat hat sich die Comlot mit einem Schreiben an diverse Spielsuchtberatungsstellen und Selbsthilfegruppen gewandt. Die Comlot hat darauf aufmerksam gemacht, dass Spieler der Comlot über die auf ihrer Website eingerichtete sog. Meldestelle (vgl. Ziff. 1.2.1.) Örtlichkeiten melden können, in welchen illegale Glücksspiele angeboten werden. Durch Fachpersonen aus dem Bereich Spielsuchtprävention wurde die Comlot darauf hingewiesen, dass Spielern, welche im Zusammenhang mit illegalen Spielangeboten ein Suchtproblem aufweisen, eine entsprechende Meldung helfen kann. Gleichzeitig erhält die Comlot durch die erwähnten Meldungen wertvolle Hinweise auf illegal angebotene Lotterien und Wetten.

1.3.3. Internationale Beziehungen

Die Comlot hat die Entwicklungen im internationalen Geldspielsektor das ganze Jahr hindurch mitverfolgt und die Gelegenheit wahrgenommen, sich sowohl mit Verantwortlichen von Glücksspielaufsichtsbehörden anderer Länder als auch mit anderen Akteuren über die gegenwärtige Situation des Lotterie- und Wettmarktes auszutauschen.

Gaming Regulators European Forum (GREF)

Ein Vertreter des Sekretariats hat im Juni 2012 an der jährlich stattfindenden Versammlung des GREF teilgenommen. Der Anlass, an welchem auch Vertreter des BJ und der ESBK teilnahmen, stellte eine gute Gelegenheit für einen fruchtbaren Austausch mit Kollegen aus ganz Europa dar. Anlässlich der Versammlung wurden diverse Referate gehalten, unter anderem zu den Tendenzen auf dem Markt generell und nationalen und internationalen Entwicklungen. Dabei ist unter anderem über Aktivitäten berichtet worden, welche darauf abzielen, eine Expertengruppe zu Glücksspieldienstleistungen zu schaffen, welche die Generaldirektion Binnenmarkt und Dienstleistungen der Europäischen Kommission beraten und unterstützen soll. Neben den Diskussionen der vier Arbeitsgruppen in den Bereichen Technische Entwicklung, Statistik, Online Glücksspiel und Spielsucht waren auch die Rolle und die Zukunft des GREF Thema der diesjährigen Versammlung.

1.3.4. Medien

Einige im Tätigkeitsfeld der Comlot liegende Themen sind für die Medien von besonderem Interesse. Dazu gehören illegal durchgeführte Gewinnspiele, Skandale um manipulierte Sportwettkämpfen im Zusammenhang mit Sportwetten wie auch die legalen Angebote der Lotteriegesellschaften. Ein Thema, welches von den Medien immer wieder kritisch aufgenommen wird, ist die Verteilung der mit der Durchführung von Lotterien erwirtschafteten Mittel über die kantonalen Lotterie- und Sportfonds (vgl. dazu auch oben, Ziff. 1.2.4). Neben den auf tagesaktuelle Meldungen spezialisierten Medien zeigten insbesondere Konsumentenschutzsendungen, wie etwa die Fernsehsendungen „A bon entendeur“ und „Kassensturz“ und Radiosendungen wie „Espresso“ und „on en parle“ des

Schweizer Radio und Fernsehens reges Interesse an Themen, die in den Aufgabenbereich der Comlot fallen. Dasselbe gilt für die Konsumentenschutzmagazine „FRC Mieux choisir“, „Bon à savoir“, „Ktipp“ und „saldo“. Die Mitarbeitenden des Sekretariates hatten dementsprechend auch im Jahr 2012 eine Vielzahl von Medienauskünften zu erteilen.

1.3.5. Private

Die Website www.comlot.ch ist die erste Anlaufstelle für die am häufigsten gestellten Fragen. Die Website informiert über zahlreiche Themen im Zusammenhang mit Lotterien und Wetten. Das Interesse für die Website hat 2012 erneut leicht zugenommen. Es wurden ungefähr 12'500 Besuche verzeichnet. 2012 erteilte das Sekretariat der Comlot erneut hunderte von telefonischen und schriftlichen Auskünften. Das Sekretariat ist bestrebt, jede Anfrage zeitgerecht, kompetent und in angemessener Weise zu beantworten. Die Mehrheit der Auskunftserteilungen war mit einem relativ geringen Aufwand verbunden. Insbesondere Auskünfte, welche die juristische Beurteilung von Spielkonzepten auf ihre Vereinbarkeit mit den Lotteriebestimmungen betrafen, haben etwas mehr Bearbeitungszeit in Anspruch genommen. Mehrheitlich handelte es sich um Auskunftserteilungen, bei welchen die Erhebung von Gebühren nicht in Frage kam.

2. Ressourcen

2.1. Personal

Per 31. Dezember 2012 beschäftigte die Comlot zwei Mitarbeiter französischer Muttersprache und sechs Mitarbeitende deutscher Muttersprache, darunter zwei Frauen. Insgesamt beläuft sich der Personalbestand des Sekretariats auf 7.5 Vollzeitstellen, verteilt auf 8 Mitarbeitende.

Wechsel in der Sekretariatsleitung der Comlot

Herr Rechtsanwalt Manuel Richard wurde per 1. Juli 2012 neu als Direktor des Sekretariats der Comlot ernannt. Als früherer stellvertretender Direktor stellte er zwischen Februar und Juli 2012 die Führung des Sekretariats interimistisch sicher. Herr Rechtsanwalt Pascal Philipona wurde von der Comlot per 1. Juli 2012 neu als stellvertretender Direktor des Sekretariats verpflichtet.

Verantwortlicher Spielsuchtprävention

Per 1. Dezember 2012 hat die Comlot eine neue 70%-Stelle für einen Verantwortlichen für die Spielsuchtprävention geschaffen. Der neue Mitarbeiter ist Psychologe und wird in Zukunft die Prüfung des Gefährdungspotentials zu bewilligender Lotterie- und Wettprodukte vornehmen und die Kommission im Hinblick auf die Festlegung angemessener – die Spieldurchführung flankierender – Spielsuchtpräventionsmassnahmen beraten. Der neue Mitarbeiter wird die verfügbaren Präventionsmassnahmen in Zusammenarbeit mit den Lotteriegesellschaften kontinuierlich auf ihre Wirksamkeit zu überprüfen haben. Weiter übernimmt der Verantwortliche Spielsuchtprävention eine Schnittstellenfunktion, indem er Informationsfluss, Austausch und Vernetzung mit den kantonalen Gesundheitsfachstellen, der Glücksspielforschung, den auf Spielsucht spezialisierten Fachverbänden und Einrichtungen sowie weiteren Akteuren im Bereich sicher stellt.

2.2. Finanzen

Die Jahresrechnung 2012 wurde mit einem Aufwandüberschuss von CHF 3'373.00 abgeschlossen. Budgetiert war ein Aufwandüberschuss von CHF 150'000.00, der aus den Reserven gedeckt werden sollte. Das Budget wurde somit de facto mit einem Überschuss von CHF 146'627.00 eingehalten.

Wie schon in den vergangenen Jahren wurde die Jahresrechnung mit der Unterstützung der Treuhandgesellschaft BDO erstellt und dann von PriceWaterhouseCoopers geprüft. Der Revisionsbericht ist dem Anhang zu entnehmen (vgl. Anhang II). Der Anhang zum Geschäftsbericht enthält zudem einen Zusammenzug der Jahresrechnung und einen Vergleich der Zahlen mit dem Vorjahr (vgl. Anhang III). Der Anhang zum Geschäftsbericht enthält einen Zusammenzug der Jahresrechnung und einen Vergleich der Zahlen mit dem Vorjahr (vgl. Anhang III).

Bilanz

Im Vergleich mit dem Vorjahr fällt auf, dass sich das Umlaufvermögen und das kurzfristige Fremdkapital wieder auf den üblichen Umfang reduziert haben, weil anders als im Vorjahr keine transitorische Abgrenzungsbuchung für die Aufsichtsgebühr notwendig wurde.

Das Eigenkapital reduziert sich um den Aufwandüberschuss von CHF 3'373.00.

Erfolgsrechnung

Die Personalkosten stellen den mit Abstand grössten Posten auf der Aufwandseite dar. Sie sind gegenüber dem Vorjahr um rund 8% gestiegen. Diese Veränderung lässt sich mit dem Wechsel in der Sekretariatsleitung sowie mit der Neuanstellung eines Verantwortlichen für die Spielsuchtprävention erklären. Der sonstige Betriebsaufwand hat sich demgegenüber im Vergleich mit dem Vorjahr kaum verändert.

Der Betriebsertrag hat sich gegenüber dem Vorjahr um rund 10% erhöht, weil einerseits die allgemeine Aufsichtsgebühr leicht höher angesetzt worden war als im Vorjahr und andererseits in erheblichem Umfang mehr auftragsbezogene Gebühren in Rechnung gestellt werden konnten, als dies im Vorjahr noch der Fall war.

3. Entwicklung

Die Comlot ist für die Wahrnehmung der ihr von der Gesetzgebung übertragenen Aufgaben zurzeit gut aufgestellt. Budget und Personalbestand sind entsprechend stabil. Die im Jahr 2012 vorgenommene Anstellung eines Verantwortlichen für die Spielsuchtprävention war für die Weiterentwicklung der Comlot von grosser Bedeutung. In den nächsten Jahren wird sich allenfalls ein Ausbau der Ressourcen zur Bekämpfung des illegalen Marktes bzw. zur Führung von Qualifikationsverfahren aufdrängen. Mittelfristig plant die Comlot, den Personalbestand ihres Sekretariats bei maximal zehn Vollzeitstellen zu stabilisieren. Eine darüber hinausgehende Erweiterung dürfte voraussichtlich erst im Hinblick auf das Inkrafttreten der neuen Gesetzgebung angebracht sein. Der Umfang des Erweiterungsbedarfs wird stark davon abhängig sein, welche Aufgaben und Kompetenzen der Comlot von der neuen Geldspielgesetzgebung und einem angepassten Lotterie- und Wettkonkordat zugewiesen werden.

Im Jahr 2011 ist ein spezialisiertes Büro mit der Analyse und Optimierung der Prozesse der Comlot beauftragt worden. Ziel dieser Prozessanalyse und -optimierung ist, die Transparenz der Abläufe und Zuständigkeiten in den Kernprozessen der Comlot zu erhöhen sowie Unklarheiten zu identifizieren und zu beseitigen. Es sollen zweckmässige Strukturen geschaffen werden, welche die Planung, Koordination und Steuerung der Aktivitäten der Comlot vereinfachen, um den reibungslosen Ablauf des Kerngeschäfts der Comlot auch bei einem allfälligen Wachstum oder bei Fluktuationen sicher stellen zu können. Das im Rahmen dieses Projekts entstandene Organisationshandbuch der Comlot bildete die Basis für bereits erfolgte organisatorische Anpassungen (z.B. den Geschäftsprozessen der Comlot angepassten Ablage der Dokumente etc.) und wird im Zusammenhang mit künftigen Projekten die Basis für Erweiterungen (z.B. Reorganisationen, Einführung von E-Government-Elementen etc.) darstellen.

Im April 2012 hat die Kommission das Leitbild der Comlot verabschiedet, in welchem sie ihre Aufgaben und Ziele umschreibt. Der Inhalt des Leitbilds ist seither auf der Website der Comlot abrufbar und kann dem Anhang zu diesem Bericht entnommen werden (vgl. Anhang IV).

4. Schlussfolgerungen und Ausblick

Die Comlot ist zu einer wichtigen Akteurin im Schweizer Geldspielsektor gewachsen. Als junge und dynamische Aufsichtsbehörde schaut sie voraus und bleibt offen für Veränderungen. Im komplexen wirtschaftlichen, politischen und rechtlichen Kontext steht sie heute und auch in den nächsten Jahren grossen Herausforderungen gegenüber.

Die Lotteriegesellschaften müssen ihre Spielangebote resp. die Möglichkeiten zur Spielteilnahme ständig modernisieren und neuen technologischen Möglichkeiten anpassen, wollen sie mit der Konkurrenz Schritt halten. Die Comlot wird also in ihrem Kerngeschäft weiterhin Augenmass beweisen müssen, um attraktive Geldspiele, die über interaktive Plattformen und das Internet angeboten werden, kontrolliert zuzulassen, soweit diese Spiele die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllen.

In diesem Zusammenhang nimmt der Aufgabenbereich Spielsuchtprävention einen immer wichtigeren Platz ein. Die neuen Technologien bringen nicht nur erhöhte Suchtgefahren mit sich, sondern eröffnen auch zusätzliche Möglichkeiten. Im Zusammenhang mit über Internet

angebotenen Spielen ist es heute möglich, Daten über das Spielverhalten sowie weitere für die Spielsuchtprävention relevante Individuum-, produkt- und systembezogene Faktoren zu erfassen. Dadurch eröffnen sich wiederum neue Optionen, um die Wirksamkeit von Massnahmen zu evaluieren und die bestehenden Präventionsansätze zu optimieren.

Die konsequente Bekämpfung des illegalen Geldspielangebots bleibt von grosser Bedeutung - auch für eine erfolgreiche Spielsuchtprävention. Nur über die Kanalisierung der Spieler auf ein attraktives und sozialverträgliches legales Angebot und die gleichzeitige wirksame Bekämpfung des illegalen Marktes lässt sich letztlich eine sozialverträgliche Regulierung des Geldspiels erreichen.

Für die Comlot ist es zentral, in Zukunft auf einen zweckmässigen bundesrechtlichen Rahmen und auf geeignete interkantonale Bestimmungen bauen zu können. Entsprechend wird sie sich auch in den nächsten Jahren dafür engagieren, ihr Know-how und ihre Erfahrungen in den Prozess der Gestaltung einer modernen, zweckmässigen und kohärenten Geldspielgesetzgebung einbringen zu können.

Über die Optimierung ihrer Prozesse und die Schaffung geeigneter Strukturen formt sich die Comlot ein gutes und nachhaltiges Fundament, um bei Bedarf weiter wachsen und den an sie gestellten Ansprüchen gerecht werden zu können. Die Comlot will ihre Verantwortung auch in Zukunft wahrnehmen und ihre Aufgaben glaubwürdig und transparent sowie mit grosser fachlicher und sozialer Kompetenz erfüllen.

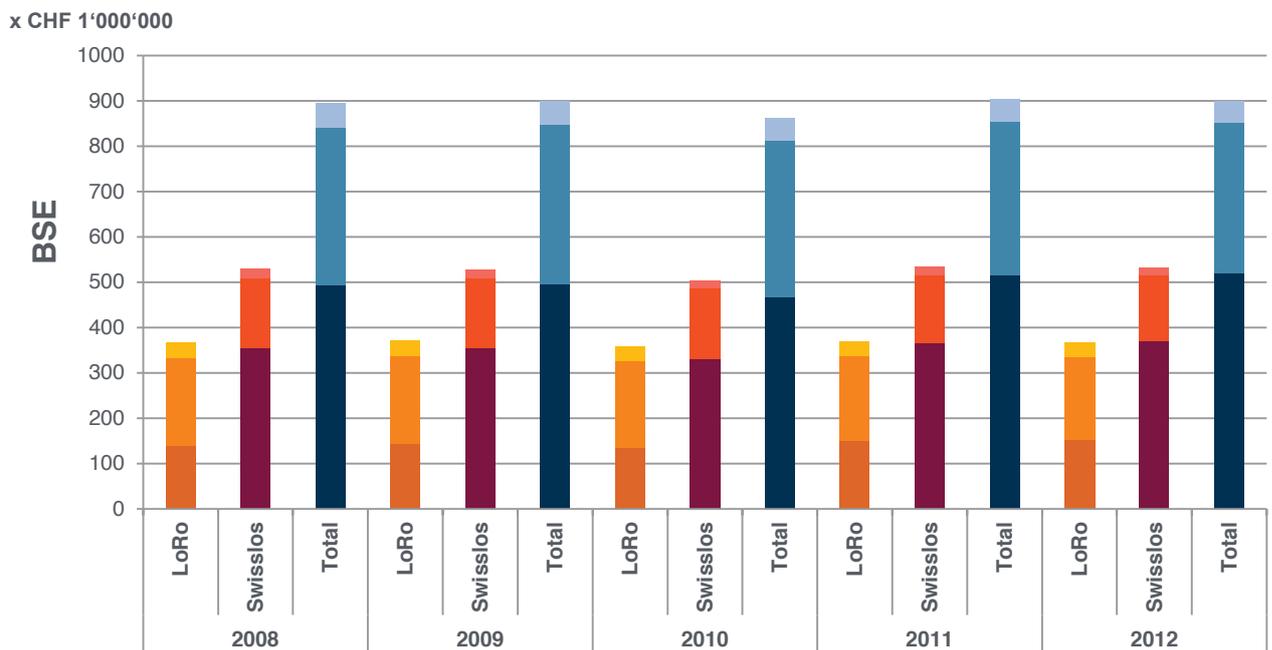
ANHANG

Anhang I: Zusammenstellung der wichtigsten Jahreskennzahlen des Lotteriegeschäfts

Bruttospielerträge (BSE)

Diagramm 2.

Jährliche Bruttospielerträge (BSE) der beiden Lotteriegesellschaften im Zeitraum 2008 bis 2012 (insgesamt pro Jahr und differenziert nach Produktkategorie). Die Beträge sind gerundet.



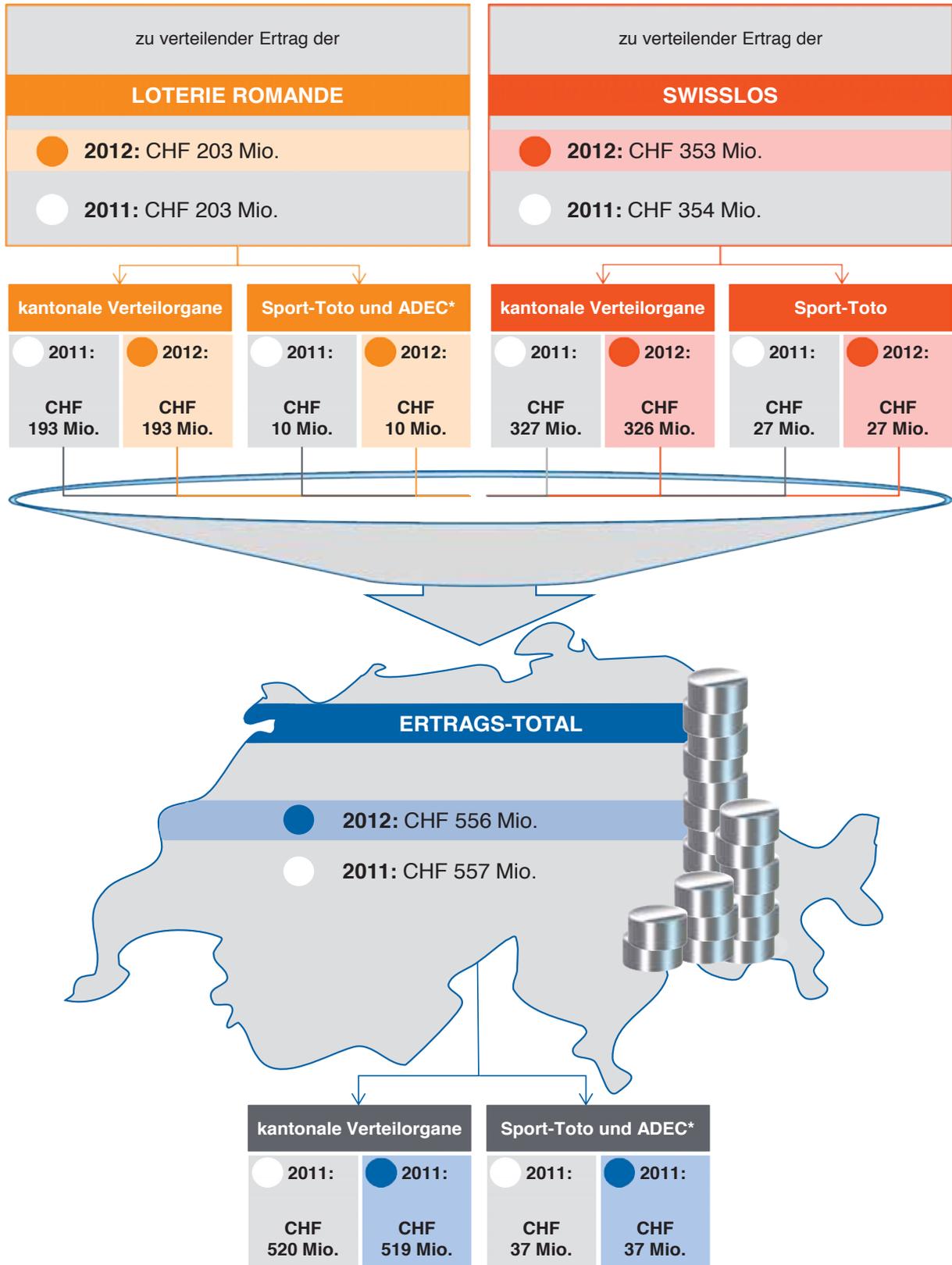
Wetten*	34	21	55	33	18	51	32	17	49	32	17	49	31	16	47
Losprodukte*	193	154	347	196	156	352	190	157	347	189	151	340	185	147	332
Lottospiele*	139	355	494	142	354	496	136	330	466	149	366	515	151	369	520
Total*	366	530	896	371	528	899	358	504	862	370	534	904	367	532	899

* sämtliche Beträge sind in Millionen CHF zu lesen.

Verteilung der Erträge

Grafik 1.

Verteilung der im Jahr 2012 durch die beiden Lotteriegesellschaften erzielten Erträge.



* Die Loterie Romande hat im Jahr 2012 zur Unterstützung des Pferderennsports einen Betrag in der Höhe von CHF 3,1 Mio. an die ADEC überwiesen (im Jahr 2011: CHF 3,2 Mio.).

Anhang II: Revisionsbericht



Bericht des Wirtschaftsprüfers
an die Fachdirektorenkonferenz
Lotteriemarkt und Lotteriegesetz
Bern

Auftragsgemäss haben wir die beiliegende Jahresrechnung der Lotterie- und Wettkommission, bestehend aus Bilanz und Erfolgsrechnung, für das am 31. Dezember 2012 abgeschlossene Geschäftsjahr geprüft.

Verantwortung der Kommission

Die Kommission ist für die Aufstellung der Jahresrechnung in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Vorschriften und dem Konkordat vom 7. Januar 2005 verantwortlich. Diese Verantwortung beinhaltet die Ausgestaltung, Implementierung und Aufrechterhaltung eines internen Kontrollsystems mit Bezug auf die Aufstellung einer Jahresrechnung, die frei von wesentlichen falschen Angaben als Folge von Verstössen oder Irrtümern ist. Darüber hinaus ist die Kommission für die Auswahl und die Anwendung sachgemässer Rechnungslegungsmethoden sowie die Vornahme angemessener Schätzungen verantwortlich.

Verantwortung des Wirtschaftsprüfers

Unsere Verantwortung ist es, aufgrund unserer Prüfung ein Prüfungsurteil über die Jahresrechnung abzugeben. Wir haben unsere Prüfung in Übereinstimmung mit den Schweizer Prüfungsstandards vorgenommen. Nach diesen Standards haben wir die Prüfung so zu planen und durchzuführen, dass wir hinreichende Sicherheit gewinnen, ob die Jahresrechnung frei von wesentlichen falschen Angaben ist.

Eine Prüfung beinhaltet die Durchführung von Prüfungshandlungen zur Erlangung von Prüfungsnachweisen für die in der Jahresrechnung enthaltenen Wertansätzen und sonstigen Angaben. Die Auswahl der Prüfungshandlungen liegt im pflichtgemässen Ermessen des Prüfers. Dies schliesst eine Beurteilung der Risiken wesentlicher falscher Angaben in der Jahresrechnung als Folge von Verstössen oder Irrtümern ein. Bei der Beurteilung dieser Risiken berücksichtigt der Prüfer das interne Kontrollsystem, soweit es für die Aufstellung der Jahresrechnung von Bedeutung ist, um die den Umständen entsprechen Prüfungshandlungen festzulegen, nicht aber um ein Prüfungsurteil über die Wirksamkeit des internen Kontrollsystems abzugeben. Die Prüfung umfasst zudem die Beurteilung der Angemessenheit der angewandten Rechnungslegungsmethoden, der Plausibilität der vorgenommenen Schätzungen sowie eine Würdigung der Gesamtdarstellung der Jahresrechnung. Wir sind der Auffassung, dass die von uns erlangten Prüfungsnachweise eine ausreichende und angemessene Grundlage für unser Prüfungsurteil bilden.

PricewaterhouseCoopers AG, Bahnhofplatz 10, Postfach, 3001 Bern
Telefon: +41 58 792 75 00, Telefax: +41 58 792 75 10, www.pwc.ch

PricewaterhouseCoopers AG ist Mitglied eines globalen Netzwerks von rechtlich selbständigen und voneinander unabhängigen Gesellschaften.



Prüfungsurteil

Nach unserer Beurteilung entspricht die Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2012 abgeschlossene Geschäftsjahr dem schweizerischen Gesetz und dem Konkordat vom 7. Januar 2005.

PricewaterhouseCoopers AG



Jürg Reber
Revisionsexperte



Hans Peter Linder
Revisionsexperte

Bern, 15. März 2013

Beilage:

- Jahresrechnung (Bilanz und Erfolgsrechnung)

Anhang III: Zusammenzug der Jahresrechnung 2012 und Vorjahresvergleich

BILANZ	Jahr 2012	Jahr 2011
	CHF	CHF
AKTIVEN		
Umlaufvermögen	710'604	1'617'165
Anlagevermögen	3	3
AKTIVEN	710'607	1'617'168
PASSIVEN		
Kurzfristiges Fremdkapital	62'336	965'524
Langfristiges Fremdkapital	120'000	120'000
Eigenkapital	528'271	531'644
PASSIVEN	710'607	1'617'168
ERFOLGSRECHNUNG	Jahr 2012	Jahr 2011
	CHF	CHF
BERTRIEBSERTRAG		
Betriebsertrag	1'642'000	1'479'400
DIREKTER AUFWAND		
Direkter Aufwand	0	0
BRUTTOERGEBNIS 1	1'642'000	1'479'400
PERSONALAUFWAND		
Personalaufwand	-1'329'806	-1'222'397
BRUTTOERGEBNIS 2	312'194	257'003
SONSTIGER BETRIEBSAUFWAND		
Sonstiger Betriebsaufwand	-284'671	-273'806
BETRIEBSERGEBNIS VOR FINANZERFOLG	27'523	-16'803
Total Finanzerfolg	685	538
BETRIEBSERGEBNIS VOR ABSCHREIBUNGEN	28'208	-16'265
Abschreibungen	-31'581	-7'183
Ausserordentlicher Erfolg	0	133'200
ERTRAGSÜBERSCHUSS	-3'373	109'752

Anhang IV: Leitbild der Comlot

Mit dem Leitbild umschreibt die Comlot ihre Aufgaben und Ziele als Bewilligungs- und Aufsichtsbehörde für Geldspiele.

Die Comlot ist Bewilligungs- und Aufsichtsbehörde für interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführte Lotterien und Wetten. Zu ihren Aufgaben gehört auch die Bekämpfung der illegalen Lotterie- und Wettangebote.

Das Streben nach einer kompetenten Erfüllung des gesetzlichen Auftrags hat für die Comlot oberste Priorität. Bei der Erfüllung ihres Auftrages hält sie sich an folgende regulatorische Leitsätze:

- **Glaubwürdigkeit und Unabhängigkeit**

Die Comlot wendet das Recht an, informiert faktenorientiert, offen und situationsgerecht. Sie bildet sich unabhängig ihre Meinung und handelt danach.

- **Marktnahe Aufsicht mit Augenmass**

Die Comlot reguliert wo nötig und nur soweit nötig. Sie steht mit den Beaufsichtigten in regelmässigem Dialog, berücksichtigt die unterschiedlichen Bedürfnisse in der mehrsprachigen Schweiz und setzt sich für zweckmässige, praxisnahe Regeln ein, die sie kostenbewusst und mit Augenmass umsetzt.

- **Objektivität und Transparenz**

Die Comlot führt transparente Verfahren und ahndet Verstösse gegen Regeln in ihrem Aufsichtsbereich bestimmt aber fair. Ihr Handeln soll für die Betroffenen nachvollziehbar sein.

Die Comlot ist ein wichtiger Akteur im Schweizer Geldspielsektor. Sie nimmt ihre Verantwortung wahr und erfüllt ihre Aufgaben mit hoher fachlicher und sozialer Kompetenz. Sie schaut voraus und ist offen für Veränderungen.

Der Schutz der Bevölkerung vor den mit Geldspielen verbundenen Gefahren, insbesondere die Spielsuchtprävention, ist ihr ein Anliegen. Sie anerkennt die Wichtigkeit evidenzbasierter Forschung in ihrem Tätigkeitsbereich und unterstützt entsprechende Forschungsprojekte im Rahmen ihrer Möglichkeiten.

Die Comlot bietet ihren Mitarbeitenden ein Umfeld, in dem gerne, dauerhaft und mit hoher Qualität gearbeitet wird. Sie fördert die Weiterentwicklung ihrer Mitarbeitenden aktiv. Ihre Organisationskultur ist geprägt von fortschrittlichen Arbeits- und Anstellungsbedingungen, einer offenen Diskussionskultur und einem Umgang in gegenseitigem Respekt.



Lotterie- und Wettkommission

Schauplatzgasse 9

CH - 3011 Bern

Tel.: +41 (0)31 313 13 03

Fax: +41 (0)31 313 13 00

info@comlot.ch

www.comlot.ch