



comlot

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

# JAHRESBERICHT 2013



# INHALTSVERZEICHNIS

---

<b>ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS</b>	<b>2</b>
<b>VORWORT</b>	<b>4</b>
<b>ZUSAMMENSETZUNG VON KOMMISSION UND SEKRETARIAT</b>	<b>5</b>
<b>ZUSAMMENFASSUNG</b>	<b>6</b>
<b>BERICHT</b>	<b>7</b>
<b>1. Aufgaben der Comlot</b>	<b>7</b>
<b>1.1 Behandeln von Bewilligungsgesuchen</b>	<b>7</b>
<b>1.2 Aufsicht über den Lotterie- und Wettmarkt</b>	<b>11</b>
1.2.1 Bekämpfung des illegalen Glücksspielmarktes	11
1.2.2 Institutionelle Aufsicht	15
1.2.3 Aufsicht über die Durchführung bewilligter Lotterien und Wetten	16
1.2.4 Verwendung der Gelder durch die Kantone	17
1.2.5 Qualifikationsverfahren	18
<b>1.3 Informieren und Beraten</b>	<b>20</b>
1.3.1 Beteiligung an Arbeitsgruppen und ähnlichen Gremien	20
1.3.2 Nationale Beziehungen	21
1.3.3 Internationale Beziehungen	22
1.3.4 Medien	23
1.3.5 Private	23
<b>2. Ressourcen</b>	<b>24</b>
<b>2.1 Personal</b>	<b>24</b>
<b>2.2 Finanzen</b>	<b>24</b>
<b>3. Entwicklung</b>	<b>25</b>
<b>4. Schlussfolgerungen und Ausblick</b>	<b>25</b>
<b>ANHANG</b>	<b>27</b>

## ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

---

ADEC	Association pour le développement de l'élevage et des courses
BGC	Belgian Gambling Commission
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 Lotteriegesetz
GRAF	Europäisches Forum der Geldspiel-Regulationsbehörden
IAGR	International Association of Gaming Regulators
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

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

---

Geldspielangebote gehen naturgemäss mit Gefahren einher, denen der Staat lediglich mit einer in die Wirtschaftsfreiheit eingreifenden Regulierung begegnen kann. Im Fokus des Gesetzgebers und der Regulierungsbehörden steht die Bekämpfung der mit Geldspielen verbundenen Gefahren der Spielsucht, der Spielmanipulation und der Geldwäscherei. Gleichzeitig soll sichergestellt werden, dass die mit Lotterien und Sportwetten erwirtschafteten Einnahmen gemeinnützigen Zwecken zukommen.

Diesen regulatorischen Zielen können Gesetzgeber und Regulierungsbehörden in erster Linie durch die Zulassung eines attraktiven kontrollierten Angebots und die gleichzeitige Bekämpfung illegaler Geldspielangebote gerecht werden (sog. Kanalisierung des Angebots). So wird einerseits verhindert, dass Schweizer Spieler an nicht zugelassenen Spielen teilnehmen, bei denen sie nicht geschützt sind, andererseits wird die Abführung von Veranstaltergewinnen in die Illegalität oder ins Ausland eingeschränkt.

Seit mehreren Jahren ist eine umfassende Revision der Geldspielgesetzgebung im Gange. 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 (Spielbanken) und zu Gunsten des Gemeinwohls (Lotterien und Sportwetten) 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.

Die interkantonale Lotterie- und Wettkommission (Comlot) hat dafür zu sorgen, dass die Bevölkerung in der Schweiz auf sichere Art und Weise an Lotteriespielen und Sportwetten teilnehmen kann. Für diese herausfordernde Tätigkeit ist zentral, dass sie in Zukunft auf einen zweckmässigen bundesrechtlichen Rahmen und auf geeignete interkantonale Bestimmungen bauen kann. Sie wird sich auch in den nächsten Jahren dafür engagieren, ihr Know-how und ihre Erfahrungen in den Prozess der Gestaltung einer modernen, transparenten und widerspruchsfreien Geldspielgesetzgebung einbringen zu können.

Bern, Mai 2014

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**

Die zweite Amtszeit aller Kommissionsmitglieder ist Ende 2013 zu Ende gegangen. Sämtliche Kommissionmitglieder wurden von der FDKL für eine dritte Amtsperiode gewählt.

### **Kommissionssitzungen**

Im Jahr 2013 hat die Comlot unter der Leitung des Präsidenten resp. des Vizepräsidenten 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

Herr Quentin Métral, Lernender

# ZUSAMMENFASSUNG

---

## Aufgaben

### Bewilligen

Im Jahr 2013 bewilligte die Comlot der LoRo 38 und der Swisslos 49 Spiele. Im Sinne einer Vereinfachung der Verfahren und einer Reduktion des Administrativaufwands wurden im Jahr 2013 sowohl für die LoRo wie auch für die Swisslos generelle Zulassungsbewilligungen für die Produktfamilie der „Promotionslotterien“ erlassen. Der Swisslos wurde zudem eine generelle Zulassungsbewilligung für die Produktfamilie der virtuellen Lose erteilt. Die hier eigens erwähnten Bewilligungsverfahren wurden insbesondere dazu genutzt, die Anforderungen an die Spielsuchtpräventionsmassnahmen klarer zu definieren.

### Beaufsichtigen

Das Hauptaugenmerk im Bereich Aufsicht galt 2013 erneut der Bekämpfung des illegalen Marktes sowie der Beaufsichtigung der Lotteriegesellschaften, insbesondere der Überwachung der Durchführung ihrer Lotterie- und Wettspiele. Die Comlot hat wegen vermuteten Verstössen gegen die Lotteriegesetzgebung im Jahr 2013 gesamthaft 110 Dossiers eröffnet. In 38 Fällen wurde bei den zuständigen kantonalen Strafverfolgungsbehörden Strafanzeige erstattet. Das Inspektorat der Comlot begleitete im Jahr 2013 insgesamt 38 polizeiliche Massnahmen (davon 35 Hausdurchsuchungen) kantonalen Strafverfolgungsbehörden.

### Beraten und Informieren

Als Kompetenzzentrum der Kantone für den Geldspielbereich brachte die Comlot ihr Fachwissen auch im Jahr 2013 in verschiedene nationale und internationale Gremien und Arbeitsgruppen ein. In der Berichtsperiode stand dabei wiederum der Gesetzgebungsprozess auf Bundesebene im Vordergrund.

## Ressourcen

### Personal

Seit Sommer 2013 beschäftigt das Sekretariat der Comlot neu einen kaufmännischen Lehrling zu 60 Stellenprozent. Die Comlot unterstützt damit ein Ausbildungsangebot der Sporthandelsschule Feusi Bern, welches auf die Anforderungen von Leistungssportlern ausgerichtet ist.

Per 31. Dezember 2013 belief sich der Personalbestand des Sekretariats auf 8,2 Vollzeitstellen, verteilt auf 9 Mitarbeitende.

### Finanzen

Die Comlot hatte im Jahr 2013 Gebühreneinnahmen in der Gesamthöhe von CHF 1'629'000.00. Die Jahresrechnung 2013 wurde mit einem Ertragsüberschuss von CHF 28'739.00 abgeschlossen.

## 1. Aufgaben der Comlot

Die Aufgaben der Comlot lassen sich in 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. Gesetzlich vorgeschriebene Aufgabe der Comlot ist es zudem, die Gefährdungspotentiale von Lotterie- und Sportwettprodukten 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. Die Massnahmen des Sozial- und Jugendschutzes variieren je nach Produkt und Absatzkanal.

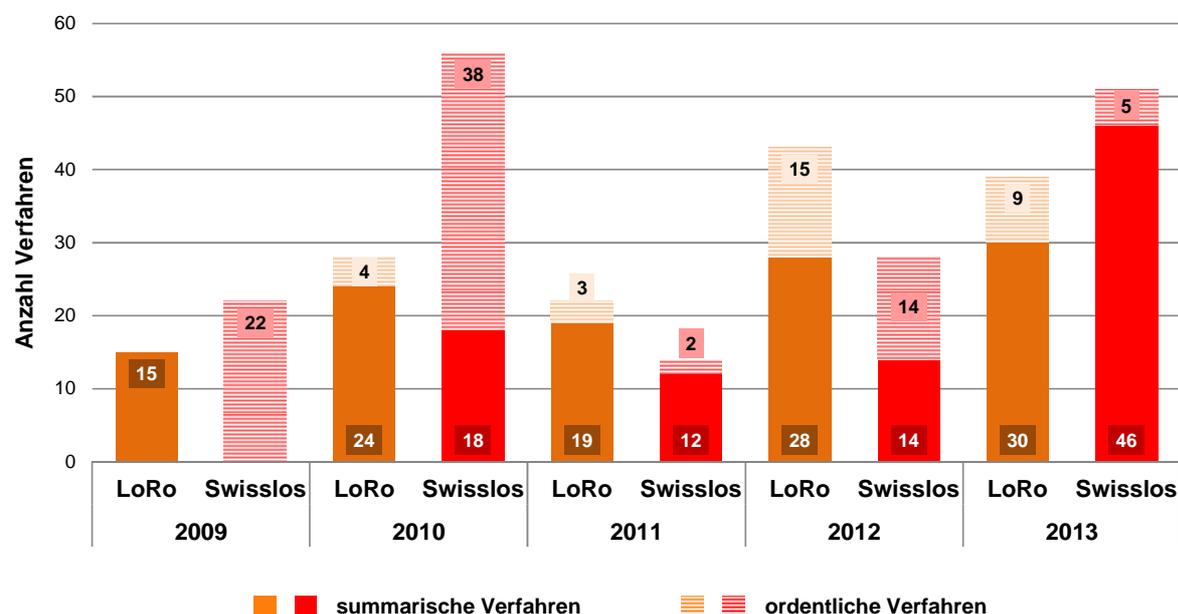
#### Anzahl Bewilligungsverfahren

Im Jahr 2013 bewilligte die Comlot der LoRo 38 und der Swisslos 49 Spiele. Eine Zusammenstellung der wichtigsten Jahreskennzahlen zum Lotteriegeschäft kann dem Anhang zu diesem Bericht entnommen werden (vgl. Anhang I).

Das Berichtsjahr 2013 war mit Blick auf die durchgeführten Bewilligungsverfahren eines der arbeitsintensivsten der vergangenen fünf Jahre (vgl. Diagramm 1).

#### Diagramm 1.

Anzahl der bei den Lotteriegesellschaften pro Jahr durchgeführten Verfahren, differenziert nach Verfahrensart (ordentliches oder summarisches Verfahren).



Die Bearbeitung der Gesuche durch die Comlot nahm im Allgemeinen höchstens anderthalb Monate in Anspruch. Bei den im Jahr 2013 neu zugelassenen Spielen handelt es sich zu einem grossen Teil um vorgezogene physische und virtuelle Lose, welche grösstenteils in summarischen Bewilligungsverfahren zugelassen werden konnten.

Einzelne Spiele oder Produktfamilien, die im Jahr 2013 neu zugelassen wurden, sind an dieser Stelle besonders hervorzuheben:

### **Generelle Zulassungsbewilligungen für die Lotterie-Produktfamilie der Promotionslotterien**

Im Oktober 2013 hat die Comlot der Swisslos und der Loterie Romande generelle Zulassungsbewilligungen für die Lotterie-Produktfamilie der Promotionslotterien erteilt. Generelle Zulassungsbewilligungen beziehen sich nicht auf ein einzelnes Lotterierprodukt, sondern stellen Rahmenbedingungen für Lotterie-Produktfamilien auf. Lotterierprodukte, welche die Rahmenbedingungen erfüllen, müssen nicht mehr jedes Mal das ordentliche Bewilligungsverfahren (Erlass einer Zulassungsbewilligung durch die Comlot, Erlass von Durchführungsbewilligungen durch die einzelnen Kantone) durchlaufen, sondern können in einem summarischen Verfahren behandelt werden. Dadurch wird einerseits der Administrativaufwand verringert und andererseits die Dauer des Zulassungsprozedere für neue Produkte reduziert.

Promotionslotterien sind Spiele, welche im Zusammenhang mit bereits vorgängig bewilligten Lotterierprodukten stehen und deren Vermarktung dienen. Die Teilnahme an einer Promotionslotterie setzt die vorgängige Teilnahme an einer oder mehreren bestimmten, bewilligten Lotterie/n oder lotterieähnlichen Veranstaltungen voraus, ohne dass für die Teilnahme ein zusätzlicher Einsatz geleistet werden muss.

### **Generelle Zulassungsbewilligung für die Lotterie-Produktfamilie der vorgezogenen virtuellen Lose der Swisslos**

Im Juni 2013 hat die Comlot für die Swisslos neu auch für die Produktfamilie der vorgezogenen virtuellen Lose eine generelle Zulassungsbewilligung erlassen. Neu können also auch vorgezogene virtuelle Lose im summarischen Verfahren behandelt werden. Dadurch wird der bei der Comlot anfallende Administrativaufwand auch in diesem Bereich reduziert. Das Bewilligungsverfahren wurde dazu genutzt, die Anforderungen an die Spielsuchtpräventionsmassnahmen klarer zu definieren. Die generelle Zulassungsbewilligung für virtuelle Lose wurde insbesondere an die Umsetzung folgender Spielsuchtauflagen geknüpft:

- **Zugangsbeschränkungen und Jugendschutz**  
Registrierung, Mindestalter 18 Jahre und Identitätscheck als Voraussetzung für die Einrichtung eines Spielerkontos; Maximal 1 Spielerkonto pro Person; Möglichkeit der Selbstsperre für virtuelle Lose und/oder für weitere Spiele; Möglichkeit der Fremdsperre; kein Spielen auf Kredit (Kauf von virtuellen Losen nur möglich, wenn genügend Spielguthaben auf Spielerkonto).
- **Spieldesign**  
Reduktion der Ereignisfrequenz (Einzelkauf von Losen; Mindest-Zeitdauer ab Kauf eines Loses bis zum möglichen Wegklicken der Gewinnbestätigungsinformation beträgt 15 Sekunden); Demo-Funktion „Play for Fun“ mit identischen Szenarien und Auszahlungsraten wie bei den echten virtuellen Losen; Gewinne ab CHF 1'000

werden erst nach einer Verzögerung von drei Arbeitstagen auf ein Post- oder Bankkonto überwiesen (Verhinderung der sofortigen Reinvestition von Grossgewinnen); Obligatorisches Setzen von Einsatz-Limiten pro Tag, Woche, Monat als Voraussetzung für den Kauf von virtuellen Losen; eine Erhöhung der Einsatz-Limiten tritt erst nach einer 72 stündigen „Abkühlungsphase“ in Kraft.

- **Spielerinformation**

Permanente Anzeige des Guthabens auf dem Konto des Spielers; Spielhistorie; Informationen zum verantwortungsvollen Spiel, Spielsucht-Selbsttest und Promotion einer Hotline für die Vermittlung von Beratungs- und Behandlungsmöglichkeiten auf der Website der Gesuchstellerin; Spielerinformation („Warnmeldung“) im Falle des Erreichens der gesetzten Einsatz-Limiten.

- **Monitoring/Controlling**

Erhebung und Auswertung relevanter Daten, damit zu einem späteren Zeitpunkt weitere Massnahmen geprüft und sachgerecht umgesetzt werden können.

### **Loterie Electronique Spiele „Podium“ und „Super Océano“ der LoRo**

Seit dem Jahr 1999 bietet die LoRo über taktile Verteilgeräte von den Kantonen bewilligte Spiele an. Im April 2013 hat die Comlot der LoRo erstmals zwei Zulassungsbewilligungen für über die taktilen Verteilgeräte „Loterie Electronique“ (vormals „Tactilo“) angebotene vorgezogene virtuelle Lotterierprodukte („Podium“ und „Super Océano“) erteilt. Diese werden von der LoRo seit Juli 2013 angeboten. Das Bewilligungsverfahren wurde auch dazu genutzt, die Instrumente der Comlot für die Beaufsichtigung der Spieldurchführung auf solidere Grundlagen zu stellen.

Über taktile automatisierte Verteilgeräte angebotene virtuelle Lose sind vor dem Hintergrund der Spielsuchtproblematik als gefährlicher einzustufen als traditionelle physische Rubbel- und Aufreisslose: Die Anwendung des Mess- und Bewertungssystems ergibt für über taktile automatisierte Geräte angebotene virtuelle Lose ein erhöhtes Gefährdungspotential. Entsprechend wurde die Zulassung der beiden neu bewilligten virtuellen Los-Produkte an ein Sozialschutzkonzept geknüpft, welches eine Vielzahl von Auflagen erfüllen muss, um dem erhöhten Gefährdungspotenzial entgegenzuwirken. Hierzu gehören insbesondere:

- **Jugendschutz**

Mindestalter 18 Jahre.

- **Spielerinformation**

Bereitstellen einer Aufklärungsbroschüre mit Inhalten zum verantwortungsvollen Spiel und den Adressen von Beratungs- und Behandlungsmöglichkeiten; Hinweis zur Beratungs-Hotline 0800 801 831 (SOS-JEU); optionaler Ausdruck der Spielhistorie; Plakat mit Empfehlungen für das verantwortungsvolle Spiel in unmittelbarer Nähe der Geräte; Bildschirmanzeige von Präventionsbotschaften während des Spiels in zufälliger Reihenfolge.

- **Spieldesign**

Limitierung der Ereignisfrequenz; Einbau von Spielverzögerungen; Unterbruch der Spielperioden, wenn die Einsätze eines Spielers CHF 50.00 übersteigen; Gewinne ab CHF 50 müssen zentral bei der LoRo eingefordert werden; Zeitgeber in Form einer konstant sichtbaren Uhr auf dem taktilen Bildschirm zur Steigerung der Spielkontrolle;

Reduktion des Spielkomforts (z.B. keine Bezahlung mit Banknoten oder Karte, Bezahlung nur mit Münzen).

- **Ausbildung der Angestellten**

Grundlagenschulung von Mitarbeitenden der Loterie Electronique Verkaufsstellen zu den Themen Geldspielsucht und verantwortungsvolles Spiel sowie jährliche Wiederholungskurse mit speziellem Fokus auf Früherkennungs- und Frühinterventionsmassnahmen (z.B. Ansprechen von als Problemspieler erkannten Personen).

- **Spielumgebung**

Limitierung der Anzahl Loterie Electronique-Verteilgeräte auf 700 bei gleichzeitig höchstens zwei Geräten pro Verkaufsstelle; Getränkeablage-Verbot in Spielreichweite; Rauchverbot in Räumen mit Loterie Electronique Geräten; Sitzverbot während des Spiels; Münzwechsler-Verbot für das Lokal; Plakat mit den im Rahmen der Ausbildung vermittelten Verhaltensregeln für die Mitarbeitenden der Verkaufsstellen (z.B. Verbot, an den Geräten zu spielen); Mystery Shopping zur Überprüfung des Mitarbeitenden der Verkaufsstellen.

## **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 Beobachtung der 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.

#### **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 (z.T. vermeintliche) Lücken in der Geldspielgesetzgebung zu ihren Gunsten auszunutzen und mit diesen Spielen unter Ausnützung des Spieltriebs ihrer Kunden erhebliche Einnahmen zu generieren. Diese Entwicklung birgt die Gefahr, dass private Unternehmen mit ihren Gewinnspielen die Ziele der Lotteriegeseztgebung unterlaufen, da solche Spiele ausserhalb jeglicher Kontrolle stattfinden und nicht von Spielsuchtmassnahmen begleitet werden. Zahlreiche Strafanzeigen der Comlot haben in diesem Zusammenhang im Berichtsjahr zu einer Vielzahl rechtskräftiger Verurteilungen geführt.

Im Geldspielmarkt oder in dessen Umgebung tauchen auch immer wieder neue Phänomene auf. Seit rund zwei Jahren diskutieren Geldspielregulatoren und -veranstalter an nationalen und internationalen Kongressen und -seminaren vermehrt über die sogenannten „Social Games“. Social Games kommen in unterschiedlichster Ausgestaltung vor. Sie lassen sich dadurch charakterisieren, dass sie in bestehenden sozialen Netzwerken gespielt werden, mit den Benutzerkonten der Spieler verbunden werden müssen und damit auch über diese beworben werden und unter anderem für den Spielablauf sowie die Promotion auf die sozialen Beziehungen der Nutzer zugreifen. Weitere Charakteristika dieser Spiele sind, dass der Spielzugang grundsätzlich gratis ist, während erweiterte Spielangebote oder Premium-Inhalte nur gegen Bezahlung zugänglich gemacht werden. Die Grenzziehung zwischen den Social Games und den Geldspielangeboten muss über die international relativ einheitlich verwendeten Kriterien des Geld- resp. Glücksspiels (Einsatz, Zufallsziehung, Gewinn) erfolgen, kann im Einzelfall allerdings Schwierigkeiten bereiten. Insbesondere weil mit Social Games ähnliche Gefahren verbunden sein können wie mit dem Geldspiel (problematisches Spielverhalten, Betrug etc.) wird der Gesetzgeber in den nächsten Jahren die Frage zu beantworten haben, ob Regulierungsbedarf auch für Social Games besteht, welche nicht alle Kriterien des Geldspiels erfüllen.

Zwischen dem Sekretariat der Comlot und dem SECO hat im Zusammenhang mit dem Phänomen Social Gaming im Berichtsjahr ein erster informeller Gedankenaustausch stattgefunden.

### Anzahl Dossiers und Interventionen

Die Comlot hat wegen vermuteten Verstössen gegen die Lotteriegesetzgebung im Jahr 2013 gesamthaft 110 Dossiers eröffnet. Zum Vergleich: Im Vorjahr waren 85 neue Dossiers eröffnet worden. In 38 Fällen (gegenüber 42 im Vorjahr) musste bei den zuständigen kantonalen Strafverfolgungsbehörden Strafanzeige erstattet werden. Ende des Jahres 2013 waren noch 110 Dossiers hängig, davon 75, die im Berichtsjahr 2013 eröffnet worden waren.

Wenn es opportun erscheint, spricht das Sekretariat 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 begleitet die Comlot häufig polizeiliche Massnahmen wie Hausdurchsuchungen oder Einvernahmen, weil dafür spezifische Kenntnisse der Materie erforderlich sind (vgl. auch sogleich „Zusammenarbeit mit Strafverfolgungsbehörden“). Im Jahr 2013 wurde die Comlot von Strafverfolgungsbehörden zudem einmal 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 2013, differenziert nach Spielkategorien und Art der Intervention.

Massnahme	eröffnete Dossiers	Verwarnungen	Strafanzeigen	Begleitung von Verfolgungsmassnahmen
<b>Spielkategorie</b>				
Gewinnspiele (Lotterien; lotterieähnliche Veranst.)	33	4	6	0
Sportwetten-Terminals	66	0	32	37
Ausländische Online-Anbieter	4	1	0	0
Verschiedene	7	2	0	1
<b>Total</b>	<b>110</b>	<b>7</b>	<b>38</b>	<b>38</b>

### Sonderfall: Wettkampfmanipulationen

Unter dem Begriff Wettkampfmanipulationen wird die Manipulation von Sportereignissen verstanden. Konkret bedeutet dies Absprachen über regelwidrige Änderungen des Verlaufs oder des Resultates eines Sportwettkampfes (z.B. ein Match oder Rennen) – in diese

Absprachen sind Spieler oder Schiedsrichter involviert, die teilweise von Aussenstehenden bestochen werden. Mit Wettkampfmanipulationen können Eingeweihte die Ungewissheit, die normalerweise in Bezug auf den Verlauf eines Sportwettkampfes herrscht, partiell oder vollumfänglich aufheben. Über die vergangenen Jahre haben sich Fälle von Wettkampfmanipulationen leider auch in der Schweiz gehäuft.

Der Sport ist durch die Wettkampfmanipulationen in seinen Grundwerten (Fairplay, Erfolg bei besserer Leistung etc.) angegriffen. Durch das verstärkte Auftreten von Wettkampfmanipulationen wird indessen auch der legale Sportwettsektor in seinem Kern bedroht. Heute wird weltweit auf unzählbare sportliche Wettkämpfe und Ereignisse gewettet. Häufig bildet die Aussicht, mit der Platzierung von Wetten auf manipulierte Wettkämpfe grosse Summen verdienen zu können, gerade den Grund für die Wettkampfmanipulationen. Diese Entwicklung ist für die für den Sportwettbereich zuständigen Regulierungsbehörden weltweit besorgniserregend. Dort, wo Wettkampfmanipulationen einen Bezug zu Sportwetten aufweisen, besteht ein besonderes Bedürfnis des Staates regulierend einzugreifen.

Eine wirksame Bekämpfung von Wettkampfmanipulation verlangt nach präventiven, repressiven und organisatorischen Massnahmen auf verschiedenen Ebenen und kann nicht alleine durch Selbstregulierung der Sportorganisationen erfolgen. Vielmehr ist die Kooperation von Behörden (Justiz, Sportregulierungs- und Sportwettregulierungsbehörden), Sportorganisationen sowie Wettveranstaltern auf nationaler und internationaler Ebene notwendig. Dabei kommt der Schweiz als Sitzstaat zahlreicher Sportorganisationen eine zentrale Rolle zu. Zwischen den Akteuren muss ein ständiger, effektiver und dynamischer Austausch der wichtigen Daten sichergestellt werden. Den Geldspielregulierungsbehörden sowie den Strafverfolgungsbehörden müssen zudem die erforderlichen repressiven Instrumente zur Verfügung gestellt werden, damit Wettkampfmanipulationen in Zukunft angemessen sanktioniert werden können.

Die Manipulation von Sportwettkämpfen kann von einem unkontrollierten Sportwettangebot begünstigt werden. 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 wird Aufgabe der Comlot bleiben, auch in Zukunft darauf zu achten, dass das legale Sportwettangebot in der Schweiz Wettkampfmanipulationen nicht fördert. Dies bedeutet insbesondere, dass illegale Sportwettangebote wirksam bekämpft und legale Angebote zweckmässig reguliert bleiben.

Auf internationaler und nationaler Ebene laufen die Bestrebungen für eine bessere Regulierung der Problematik auf Hochtouren. 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). Inwieweit die Comlot als Sportwettregulierungsbehörde im Sitzstatt einer Vielzahl internationaler Sportorganisationen in Zukunft beim internationalen Datenaustausch zwischen den von Wettkampfmanipulationen betroffenen Akteuren eine Schlüsselfunktion wird einnehmen können, wird sich zeigen und hängt stark von der Ausgestaltung der neuen Geldspielgesetzgebung ab.

### **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 Lotterien- 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, Verfassen von Amtsberichten 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 von beschuldigten Personen, denen Widerhandlungen gegen die Lotteriegesetzgebung vorgeworfen werden. Diese werden laufend aktualisiert. Insgesamt begleitete das Inspektorat der Comlot im Jahr 2013 38 polizeiliche Massnahmen. Abgesehen von der engen Zusammenarbeit mit den Polizeidienststellen hat im Berichtsjahr eine deutliche Intensivierung des Austauschs zwischen den kantonalen Übertretungsstrafbehörden und der Comlot stattgefunden.

Das Inspektorat wurde im Berichtsjahr 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 2013 an insgesamt 35 Hausdurchsuchungen. Die Begleitung von Hausdurchsuchungen durch das Inspektorat hat damit gegenüber dem Vorjahr stark zugenommen. Durch die Einsätze des Inspektorats konnten nicht nur viele Wett-Terminals sichergestellt, sondern auch die Kenntnisse der Comlot in diesem Bereich erweitert werden.

Der illegale Sportwettmarkt verändert sich kontinuierlich. Die illegalen Anbieter sind zum Teil sehr gut organisiert und erschweren durch sich ständig wandelnde technische Vorkehrungen die Bekämpfung ihrer Angebote. Ausgeklügelte technische Entwicklungen auf der Angebotsseite machen eine laufende Anpassung der Sensibilisierungsunterlagen für die Strafuntersuchungs- und Polizeibehörden notwendig und haben zu Anpassungen bei den Beweissicherungsmethoden geführt. Die Comlot stellt ein Instrument zur Verfügung, welches es ermöglicht, bei Verdacht auf illegale Lotterien- und Wettaktivitäten anonym Meldung zu erstatten. Das zu diesem Zweck auf der Website der Comlot [www.comlot.ch](http://www.comlot.ch) eingerichtete Meldeportal wurde auch im Jahr 2013 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 2014 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 Lotterien- und Wettmarkt aus. Die Comlot hat nicht die Befugnis in Strafsachen eigentliche Ermittlungen durchzuführen oder Sanktionen auszusprechen, wie dies die Eidgenössische Spielbankenkommission (ESBK) tun kann. Sie kann lediglich eine

Strafanzeige erstatten, was grundsätzlich jedermann offensteht. 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. Die Frage, ob die Comlot aufgrund der aktuellen Rechtsgrundlagen befugt ist, mittels verwaltungsrechtlicher Verfahren Untersuchungen zu vermutlich illegalen Lotterien- und Wettangeboten anzustellen, war Ende des Berichtsjahrs noch Gegenstand eines vor Bundesgericht hängigen Verfahrens (vgl. dazu auch 1.2.5).

Für eine wirksamere Bekämpfung illegal angebotener Lotterien- und Wettprodukte sind Gesetzesanpassungen notwendig. Es müssen striktere Strafbestimmungen erlassen werden. Der Comlot müssen zudem klar definierte sowie zweckmässige straf- und verwaltungsrechtliche Massnahmen zur Bekämpfung des illegalen Marktes zur Verfügung stehen. Dabei ist besonders wichtig, dass der Comlot künftig in den Strafverfahren, welche Lotterien- und Wettdelikte betreffen, volle Parteirechte zugestanden werden. Weiter muss in Zukunft gewährleistet werden, dass zwischen den Strafverfolgungsbehörden und der interkantonalen Vollzugsbehörde ein Datenaustausch zu konkreten Strafuntersuchungen stattfinden kann und die interkantonale Vollzugsbehörde ihr Fachwissen in zweckmässiger Weise in die kantonalen Strafuntersuchungen einbringen kann.

Bei der Bekämpfung des illegalen Marktes kommt heute erschwerend dazu, dass die illegalen Online-Anbieter aus dem Ausland operieren. Dies erschwert die Bekämpfung solcher Angebote, weil es oftmals bedeutet, dass diese Anbieter nicht gestützt auf schweizerisches Strafrecht belangt werden können, weil sie mit ihrem Handeln keinen genügenden Bezug zur Schweiz herstellen. In der neuen Gesetzgebung müssen Massnahmen zur Sperrung des Zugriffs auf illegale Online-Angebote vorgesehen werden.

## **1.2.2 Institutionelle Aufsicht**

Neben der Aufsicht über die Spieldurchführung (sog. Produktaufsicht, sogleich Ziff. 1.2.3) 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.

Die Praxis der Comlot verlangt von beiden Schweizer Lotteriegesellschaften, dass sie Sicherheitsmanagementsysteme betreiben, 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).

Um sich ein aktuelles Bild über die von den beiden Schweizerischen Lotteriegesellschaften genutzten Instrumente machen zu können, hat sich die Comlot im Jahr 2013 über die Sicherheitsmanagementsysteme umfassend dokumentieren lassen.

## Politik des verantwortungsvollen Spiels

Unabhängig vom jeweiligen Gefährdungspotential eines Spiels haben die beiden Lotteriegesellschaften Swisslos und 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. Die Policies von Swisslos und LoRo beinhalten präventive Massnahmen, welche i.d.R. ausreichen, wenn für Spiele im Rahmen des Bewilligungsverfahrens ein geringes Gefährdungspotential attestiert wird. Die Comlot hatte indessen auch im Berichtsjahr zu überwachen, dass beide Gesellschaften die Richtlinien konsequent umsetzen.

## 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 gesetzlichen Bestimmungen resultiert eine Zuständigkeit der Comlot, die Ertragsverwendung bei den Lotteriegesellschaften im Auge zu behalten. Im Vorjahr konnte die Comlot Zusicherungen beider Lotteriegesellschaften erwirken, dass sie ihre Jahresrechnungen ab Januar 2013 resp. 2014 nach den Swiss GAAP FER-Standards 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 hat die Comlot aufgrund der einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen die ordnungsgemässe Durchführung der bewilligten Spiele zu überwachen oder überwachen zu lassen.

Ein Teil der Kontrolle findet permanent und im Rahmen von standardisierten Verfahren statt (z.B. Einsenden der Ziehungsprotokolle durch die Lotteriegesellschaften und Prüfung derselben durch die Comlot). Ein anderer Teil wird mittels punktueller Kontrollen (z.B. Einholen spezifischer Berichte oder Durchführung von Stichkontrollen und Funktionstest) wahrgenommen und erfolgt aufgrund einer jährlichen Planung. Gestützt auf ihre Planung konzentrierte sich die Comlot im Berichtsjahr auf unangekündigte Kontrollen von Subito!- und PMU-Verkaufsstellen im Vertragsgebiet der Swisslos und unangekündigte Kontrollen von Loterie Électronique Verkaufsstellen in der Westschweiz. Dabei wurde der Fokus vor allem auf die Einhaltung der Auflagen im Zusammenhang mit den Präventions- und Jugendschutzmassnahmen gelegt. Am Ende des Berichtsjahres wurden die Lotteriegesellschaften zur Stellungnahme zu den Ergebnissen der Kontrollen eingeladen. Die beiden Aufsichtsdossiers werden im Jahr 2014 weiterbearbeitet.

## 1.2.4 Verwendung der Gelder durch die Kantone

### 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 müssen den Kantonen gesondert überwiesen und 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 Lotteriegelgesetz verlangt – einem gemeinnützigen oder wohltätigen Zweck zukommen.

Die Kantone haben der Comlot jährlich mitzuteilen, mit welchen Beiträgen 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.

Ende des Jahres 2012 war die Comlot darauf aufmerksam geworden, dass der Vermögensbestand der Lotterie- und Sportfonds einiger Kantone per 31. Dezember 2011 die im Jahr 2011 von der Swisslos überwiesenen Beträge bei weitem überstieg. Mit dem Ziel, sich in dieser Sache eine Übersicht zu verschaffen, hatte 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. Nach der Auswertung der Antworten der Kantone hat die Comlot der FDKL im Berichtsjahr empfohlen, gegenüber den Kantonen Empfehlungen auszusprechen, mit dem Ziel, der Bildung von übermässig hohen Fonds-Vermögensbeständen entgegen zu wirken.

Insbesondere in der zweiten Hälfte des Berichtsjahrs ist die Comlot auf mehrere zweifelhafte Mittelvergaben einzelner kantonalen Verteilorgane aufmerksam geworden. Um abzuklären, inwieweit die entsprechenden Projekte tatsächlich gemeinnützigen und wohltätigen Zwecken

dienen und insbesondere mit Art. 106 Abs. 6 BV und Art. 5 LG vereinbar sind, ist die Comlot bei den entsprechenden Kantonsregierungen vorstellig geworden. Wo nötig, hat die Comlot Empfehlungen an die entsprechenden Kantone adressiert.

### **Verwendung der Spielsuchtabgabe**

Gemäss Art. 18 der interkantonalen Vereinbarung IVLW sind Swisslos und LoRo verpflichtet, den Kantonen eine Spielsuchtabgabe zu entrichten. Diese beträgt jährlich 0.5% der im jeweiligen Kantonsgebiet mit den Lotterie- und Sportwettangeboten erzielten Bruttospielerträge. Die Kantone sind ihrerseits verpflichtet, die Einnahmen dieser Abgabe zweckgebunden für die Prävention und Bekämpfung der Spielsucht zu verwenden. Im Jahr 2012 hatte die FDKL entschieden, dass die Verwendung der Spielsuchtabgabe durch das unabhängige Forschungs- und Evaluationsbüro INFRAS evaluiert werden soll, wobei der Fokus in einer ersten Phase auf den Einsatz und die Verwendung der Spielsuchtabgabe durch die Kantone sowie die inner- und interkantonale Präventionsarbeit gelegt wurde. Diese erste Phase des Evaluationsprojekts ist mittlerweile abgeschlossen und der entsprechende Schlussbericht („Evaluation der Spielsuchtabgabe: Bestandesaufnahme“) kann auf der Website der Comlot unter der Rubrik „Dokumentation“ eingesehen werden. Als wichtigstes Resultat zeigte sich, dass die Kantone die Mittel der Spielsuchtabgabe zweckgebunden und korrekt einsetzen und dass die kantonalen und interkantonalen Präventionsstrukturen in den vergangenen Jahren von der Entrichtung einer zweckgebundenen Spielsuchtabgabe profitieren und das Präventionssystem weiter entwickeln konnten. Die Evaluatoren kamen indessen auch zum Ergebnis, dass in den Kantonen auf strategischer und konzeptueller Ebene noch Entwicklungspotenziale bestehen. Die FDKL hat daher beschlossen, insbesondere die Zweckbindung der Spielsuchtabgabe zu präzisieren und ab dem Beitragsjahr 2014 ein neues Vorgehen für die Berichterstattung über die Verwendung Spielsuchtabgabe einzuführen. Die fachliche Begleitgruppe des Evaluationsprojekts, in welcher auch die Comlot vertreten ist, wird die FDKL im Jahr 2014 bei der Präzisierung der Zweckgebundenheit und der Entwicklung der Berichterstattungs-Grundlagen unterstützen. Die Comlot hat den Auftrag, ab 2015 die jährliche Berichterstattung zu koordinieren und entsprechende Berichte zu erarbeiten.

Weiter hat die FDKL die Realisierung einer zweiten Evaluationsphase in Auftrag gegeben, welche im Herbst 2014 abgeschlossen sein dürfte. Dabei soll im Rahmen einer qualitativen Zwischenevaluation die abgeschlossene Bestandesaufnahme vertieft und anhand einer Analyse der derzeit bestehenden kantonalen und interkantonalen Massnahmen Grundlagen für die strategische Weiterentwicklung der Spielsuchtabgabe geschaffen werden. Für das Evaluationsprojekt wird wiederum eine Begleitgruppe bestehend aus drei Vertretern der Konferenz der Kantonalen Beauftragten für Suchtfragen (KKBS), je einem Vertreter von Swisslos und LoRo und zwei Vertretern der Comlot eingesetzt. Mit INFRAS übernimmt wiederum ein hoch qualifiziertes und mittlerweile auch auf das interkantonale Spielsucht-Präventionssystem spezialisiertes Forschungs- und Beraterteam die Evaluationsarbeiten.

### **1.2.5 Qualifikationsverfahren**

Im Jahr 2012 hatte die Comlot in zwei Fällen auf Gesuch hin Verwaltungsverfahren eröffnet. Die Verwaltungsverfahren unterschieden 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 beantragten. Es geht mithin darum, Veranstaltungen privater Unternehmen dahingehend zu qualifizieren, ob sie unter die Lotteriegesetzgebung fallen oder nicht. In beiden Dossiers hatte die Comlot Verfügungen

erlassen, gegen welche Beschwerde bei der Rekolot erhoben wurde. In beiden Verfahren stützte die Rekolot die Rechtsauffassung der Comlot vollumfänglich. Während das eine Verfahren durch die Rekolot im Berichtsjahr rechtskräftig erledigt werden konnte, wurde im anderen Verfahren eine Beschwerde ans Bundesgericht erhoben. Das Bundesgericht hat nun die Frage zu klären, ob die Comlot für den Erlass von Qualifikationsverfügungen u.ä. zuständig ist oder nicht. Der Ausgang dieses Beschwerdeverfahrens ist für die Comlot von grosser Bedeutung. Für eine wirksamere Bekämpfung des illegalen Marktes muss der Comlot die Befugnis zugestanden werden, im Rahmen von Verwaltungsverfahren Untersuchungen anzustellen und Verfügungen zu erlassen.

## **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**

#### **Arbeiten an einer neuen Geldspielgesetzgebung**

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 umfasste ursprünglich ein politisches Gremium (POL) und drei Arbeitsgruppen auf fachtechnischer Ebene (die Studienkommission, die Arbeitsgruppe Online-Glücksspiele und die Arbeitsgruppe Geldspiel-Besteuerung). Mit Volksabstimmung vom 11. März 2012 wurde der von der Studienkommission erarbeitete neue Art. 106 der Bundesverfassung mit 87% Ja-Stimmen angenommen. Die Arbeiten an der Umsetzungsgesetzgebung sind komplex und zeitintensiv. Ende des Berichtsjahres konnte die Studienkommission den Gesetzesentwurf und den erläuternden Bericht zuhanden der POL verabschieden. Die Arbeit in den Arbeitsgruppen wird sich im Jahr 2014 fortsetzen.

Im Rahmen der Modernisierung der gesetzlichen Grundlagen werden auf Bundesebene nach den Arbeiten am Gesetz die Ausführungsbestimmungen zu erarbeiten sein. Die Comlot will bei diesem Prozess aber auch bei der anstehenden Totalrevision der IVLW eine möglichst aktive Rolle spielen. Die Schaffung zweckmässiger gesetzlicher Grundlagen ist für die tägliche Bewilligungs- und Aufsichtstätigkeit der Comlot von grösster Bedeutung.

#### **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, wird 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 Sportwettveranstalter 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 Redaktionsgruppe gewählt.

Im Jahr 2013 ist die Redaktionsgruppe viermal im Rahmen von Plenarversammlungen und dreimal in kleineren spezialisierten Gruppen (Rechtliches, Sport, Regulation) zusammengekommen. Eine letzte Plenarversammlung ist im Januar 2014 geplant, um die Konvention zum Abschluss zu bringen. Die Unterzeichnung der Konvention soll anlässlich einer Sportministerkonferenz im September 2014 in Magglingen stattfinden.

Da die beiden Prozesse parallel verlaufen, konnten die Arbeiten an dieser Konvention bereits weitgehend in die Arbeiten an der neuen Schweizer Geldspielgesetzgebung einfließen.

Die Comlot hat im Berichtsjahr zudem an der ersten Sitzung des vom EPAS eingesetzten Netzwerk der nationalen Regulierungsbehörden für den Sportwettmarkt teilgenommen. Es handelt sich hierbei um ein Organ, welches die Staaten sowie internationale Instanzen im Bereich der Sportwettkampfmanipulationen beraten und einen zweckmässigen Informationsaustausch zwischen den nationalen Regulierungsbehörden sicherstellen soll.

### **1.3.2 Nationale Beziehungen**

#### **FDKL**

Der Präsident der Comlot ist in Begleitung des Direktors jeweils zu einzelnen Traktanden der Vorstandssitzungen und der Plenarversammlungen 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**

Im Zusammenhang mit der Bekämpfung des illegalen Marktes steht das Inspektorat zurzeit mit zahlreichen Polizeidienststellen in insgesamt 19 Kantonen in Kontakt. Die Tätigkeiten des Inspektorats haben dazu geführt, dass sich der Austausch einerseits zwischen der Comlot und den verschiedenen Polizeibehörden 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. Im September des Berichtsjahres hat das Sekretariat der Comlot eine Delegation des Polizeipostens Wetzikon in seinen Räumlichkeiten empfangen und hat ihr im Zuge eines Austauschs über den illegalen Wettmarkt seinen Betrieb vorgestellt.

#### **Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) / BJ und ESBK**

Die Zusammenarbeit mit dem EJPD fand im Jahr 2013 allem voran im Rahmen der gemeinsamen Projektorganisation (vgl. Ziff. 1.3.1.) statt.

Die Präsidenten der Comlot und der ESBK haben sich zudem – je von einer kleinen Delegation begleitet – im Herbst zu einem Gespräch getroffen. Die beiden Sekretariate tauschen sich insbesondere für die Bekämpfung des illegalen Glücksspielmarktes regelmässig aus. Diese Zusammenarbeit ist von grosser Bedeutung. Es geht nicht an, dass die Zweiteilung der Aufsicht über den Geldspielmarkt von privaten Veranstaltern dazu

ausgenutzt wird, im Grenzbereich zwischen den beiden Gesetzgebungen unbemerkt illegale Spiele durchzuführen.

### **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 Probleme gegebenenfalls 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. Im Oktober 2013 ist es zwischen der Kommission und der Gemeinschaft der Schweizer Lotteriegesellschaften (GSL) zu einer Aussprache gekommen, bei welcher ebensolche Spannungen bereinigt werden konnten.

### **Akteure der Spielsuchtprävention**

Der für den Fachbereich Spielsuchtprävention verantwortliche Sekretariatsmitarbeitende hat im Jahr 2013 an Fachveranstaltungen und Austauschtreffen mit Vertretern von kantonalen Präventionsorganisationen und Behandlungszentren (GAT-P, Zentrum für Spielsucht und andere Verhaltenssuchte, Centre du Jeu Excessif, UPK Basel) und interkantonalen Präventionsakteuren (Fachverband Sucht, GREA, Sucht Schweiz und Perspektive Thurgau) teilgenommen. Der Fokus der Treffen lag im Berichtsjahr auf dem gegenseitigen Vorstellen der jeweiligen Funktionen und Aktivitäten sowie der Diskussion von aktuell für die Spielsuchtprävention relevanten Themen. Für die Zukunft wird sich die Comlot überlegen müssen, wie sich die Zusammenarbeit mit den Präventionsakteuren besser koordinieren lässt.

### **1.3.3 Internationale Beziehungen**

Die Comlot hat die Entwicklungen im internationalen Geldspielsektor das ganze Berichtsjahr über mitverfolgt und die Gelegenheit wahrgenommen, sich sowohl mit Verantwortlichen von Glücksspielaufsichtsbehörden anderer Länder als auch mit anderen internationalen Anspruchsgruppen über die gegenwärtige Markt- und Regulierungssituation auszutauschen.

### **2-tägige Kommissionssitzung in Brüssel**

Die Kommission hat ihre zweitägige September-Sitzung im Jahr 2013 erstmals im Ausland abgehalten. Neben der ordentlichen Sitzung ist es zu einem Treffen mit der belgischen Glücksspielkommission (Belgian Gambling Commission, BGC) sowie mit für das Geldspieldossier verantwortlichen Vertretern der Europäischen Kommission gekommen. Während die BGC ihre Bewilligungs- und Aufsichtskonzeption präsentiert hat, haben die Vertreter der Europäischen Kommission in erster Linie über den Stand der Umsetzung des im Dezember 2012 verabschiedeten Aktionsplan zum Online-Glücksspiel orientiert. Der Austausch mit den in Brüssel ansässigen Akteuren war für die Kommission äusserst befruchtend.

### **Gaming Regulators European Forum (GREF)**

Eine kleine Delegation des Sekretariats der Comlot hat im Mai 2013 an der jährlich stattfindenden Versammlung des GREF teilgenommen. Der Anlass, an welchem auch Vertreter des BJ und der ESBK teilnahmen, stellte wie jedes Jahr eine gute Gelegenheit für einen fruchtbaren Austausch mit Kollegen aus ganz Europa dar.

Anlässlich des Kongresses wurden diverse Referate zu aktuellen Themen gehalten, welche die Geldspiellandschaft und deren Akteure bewegen. Dazu gehörten Referate zu den Themen Social Gaming, Umsetzung des Aktionsplans der Europäischen Kommission zum Online-Glücksspiel, Match Fixing und zur Ausbildung von Inspektoren.

### **Interreg IV Projekt**

Im März 2013 hat im Rahmen eines europäischen Interreg IV Projekts in Friedrichshafen (DE) eine Fachtagung zum Thema „Glücksspiel ohne/mit Grenzen – Glücksspiel zwischen Markt und Regulierung“ stattgefunden. Bei jener Gelegenheit hat der Direktor der Comlot den Tagungsteilnehmern die rechtlichen Rahmenbedingungen für Geldspiele in der Schweiz erläutert.

### **Symposium Glücksspiel**

Ebenfalls im März 2013 hat ein Vertreter des Sekretariates am Symposium Glücksspiel in Hohenheim teilgenommen. Der Fokus der zweitägigen Veranstaltung lag auf den Sucht-, Betrugs- und Kriminalitätspotenzialen von Glücksspielen. Der Kongress bot insbesondere zum Thema Spielsucht spannende Beiträge von Seiten Regulierungsbehörden, Veranstalter und Präventionsakteuren.

### **European Lotteries (EL) Kongress Tel Aviv**

Im Juni 2013 fand in Tel Aviv ein Kongress der Vereinigung der Europäischen Lotteriegesellschaften statt, zu dem auch Vertreter der Regulierungsbehörden zugelassen waren. Die Comlot liess sich von einem Kommissionsmitglied vertreten. Der Kongress gab einen interessanten Einblick in die Themen, welche die Lotteriegesellschaften aktuell europaweit beschäftigen.

### **International Gaming Regulators Forum (IAGR)**

Im September 2013 besuchte ein Vertreter des Sekretariates der Comlot die IAGR-Konferenz in Oslo, welche mit Präsentationen und Podiumsdiskussionen zu den zurzeit für die Geldspielregulierungsbehörden weltweit zentralen Themen aufwartete.

#### **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 Sportwettkämpfe 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 (vgl. dazu auch oben, Ziff. 1.2.4). Neben den auf tagesaktuelle Meldungen spezialisierten Medien zeigten insbesondere Konsumentenschutzmedienformate reges Interesse an Themen, die in den Aufgabenbereich der Comlot fallen. Die Mitarbeitenden des Sekretariates hatten dementsprechend auch im Jahr 2013 eine Vielzahl von Medienauskünften zu erteilen.

#### **1.3.5 Private**

Die Website [www.comlot.ch](http://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 sowie über die Organisation und die Tätigkeiten der Comlot. Ende des Berichtsjahres wurde mit einer inhaltlichen und strukturellen Totalüberarbeitung der Website begonnen, welche bis

im Sommer 2014 abgeschlossen werden sollte. Die Comlot wird anschliessend über eine besser strukturierte und informativere Website verfügen. Das Interesse für die Website hat 2013 erneut zugenommen. Es wurden etwas mehr als 15'300 Besuche verzeichnet.

2013 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 Lotteriestimmungen betrafen, haben etwas mehr Bearbeitungszeit in Anspruch genommen.

## **2. Ressourcen**

### **2.1 Personal**

Per 31. Dezember 2013 beschäftigte die Comlot drei Mitarbeiter französischer Muttersprache und sechs Mitarbeitende deutscher Muttersprache, darunter zwei Frauen. Insgesamt beläuft sich der Personalbestand des Sekretariats auf 8.2 Vollzeitstellen, verteilt auf 9 Mitarbeitende. Seit dem Sommer 2013 beschäftigt das Sekretariat der Comlot neu einen kaufmännischen Lernenden zu 60 Stellenprozent. Die Comlot unterstützt damit ein Ausbildungsangebot der Sporthandelsschule Feusi Bern, welches auf die Anforderungen von Leistungssportlern ausgerichtet ist.

### **2.2 Finanzen**

Die Jahresrechnung 2013 wurde mit einem Ertragsüberschuss von CHF 28'739.00 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 178'739.00 eingehalten.

Die Jahresrechnung wurde mit der Unterstützung der Treuhandgesellschaft BDO erstellt und von PriceWaterhouseCoopers geprüft. Der Revisionsbericht ist dem Anhang zu entnehmen (vgl. Anhang II). Der Anhang zum Jahresbericht enthält zudem einen Zusammenzug der Jahresrechnung und einen Vergleich der Zahlen mit dem Vorjahr (vgl. Anhang III)

### **Bilanz**

Das Eigenkapital erhöht sich um den Ertragsüberschuss von CHF 28'739.00.

### **Erfolgsrechnung**

Die Personalkosten stellen den mit Abstand grössten Posten auf der Aufwandseite dar. Sie sind gegenüber dem Vorjahr um knapp 2% gestiegen. Der übrige Betriebsaufwand hat sich demgegenüber im Vergleich mit dem Vorjahr sogar leicht reduziert.

Der Betriebsertrag hat sich gegenüber dem Vorjahr ebenfalls leicht reduziert, weil bei einer gleichbleibenden allgemeinen Aufsichtsgebühr weniger auftragsbezogene Gebühren in Rechnung gestellt werden konnten, als dies im Vorjahr noch der Fall war.

### 3. Entwicklung

Budget und Personalbestand blieben gegenüber dem Vorjahr stabil. Die im Hinblick auf das Berichtsjahr vorgenommene Anstellung eines Verantwortlichen für die Spielsuchtprävention war für die Weiterentwicklung der Comlot von grosser Bedeutung. In Abhängigkeit vom Ausgang eines vor Bundesgericht hängigen Rechtsstreites wird zur Führung einer Vielzahl von zusätzlichen Verwaltungsverfahren zur Bekämpfung illegaler Angebote u.U. bereits im Jahr 2014 die Anstellung eines zusätzlichen juristischen Mitarbeitenden unumgänglich. Die sukzessive Verschiebung der Glücksspielaktivitäten auf interaktive Kommunikationsplattformen dürften über kurz oder lang zudem die Anstellung eines IT- bzw. Netzwerkspezialisten erfordern, will die Regulierungsbehörde auf der Höhe ihrer Aufgabe bleiben.

Mittelfristig plant die Comlot, den Personalbestand ihres Sekretariats bei rund zehn Vollzeitstellen zu stabilisieren. Eine darüber hinausgehende Erweiterung dürfte voraussichtlich erst im Hinblick auf das Inkrafttreten der neuen Gesetzgebung notwendig werden. Der Umfang des Erweiterungsbedarfs wird stark davon abhängig sein, welche Aufgaben und Befugnisse der Comlot von der neuen Geldspielgesetzgebung und einem angepassten Lotterie- und Wettkonkordat zugewiesen werden.

Die Comlot verfügt über zweckmässige Strukturen, welche die Planung, Koordination und Steuerung ihrer Aktivitäten vereinfachen. Um den reibungslosen Ablauf des Kerngeschäfts auch bei einem allfälligen Wachstum oder bei Fluktuationen sicherstellen zu können, verfügt sie über eine umfassende Prozessdokumentation.

### 4. Schlussfolgerungen und Ausblick

Die Comlot ist zu einer wichtigen Akteurin im Schweizer Geldspielsektor gewachsen. 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 kontrolliert zuzulassen, soweit sie 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-, produkte- und systembezogene Faktoren zu erfassen. Dadurch eröffnen sich 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 weiterhin dafür engagieren, ihr Know-how und ihre Erfahrungen in den Prozess der Gestaltung einer modernen Gesetzgebung einbringen zu können. Die Comlot wird insbesondere darauf hinwirken, bei der Erarbeitung der lotterierechtlichen Ausführungsbestimmungen auf Bundesebene und bei der anstehenden Totalrevision der IVLW eine möglichst aktive Rolle spielen zu können.

Über die Optimierung ihrer Prozesse und die Schaffung zweckmässiger 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

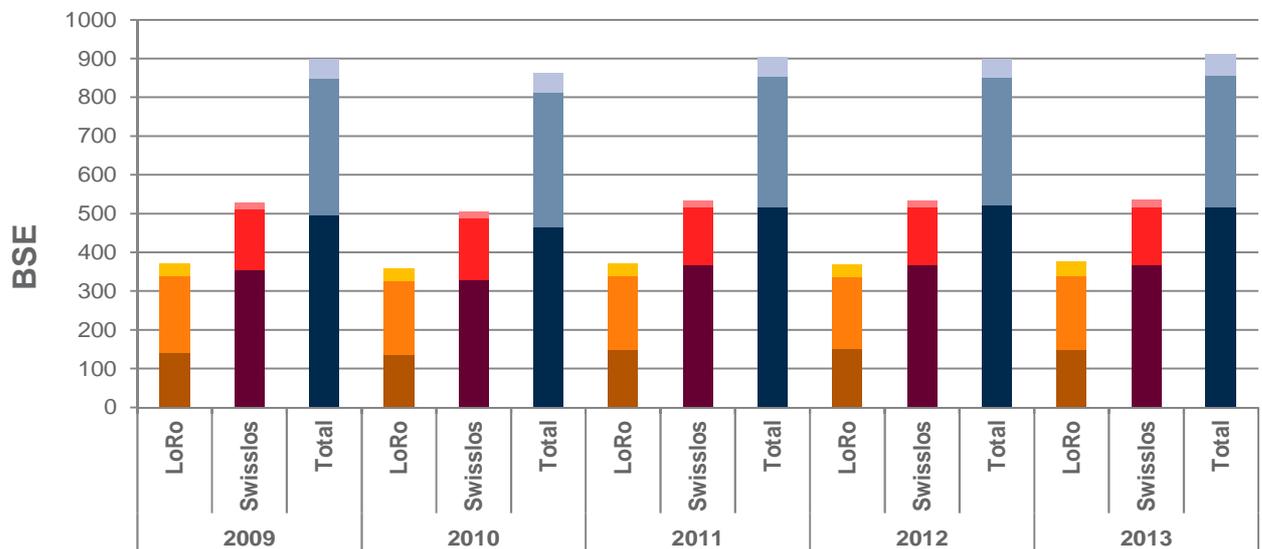
## Anhang I: Zusammenstellung der wichtigsten Jahreskennzahlen des Lotteriegeschäfts

### Bruttospielerträge (BSE)

#### Diagramm 2.

Jährliche Bruttospielerträge (BSE) der beiden Lotteriegesellschaften im Zeitraum 2009 bis 2013 (insgesamt pro Jahr und differenziert nach Produktkategorie). Die Beträge sind gerundet.

x CHF 1'000'000



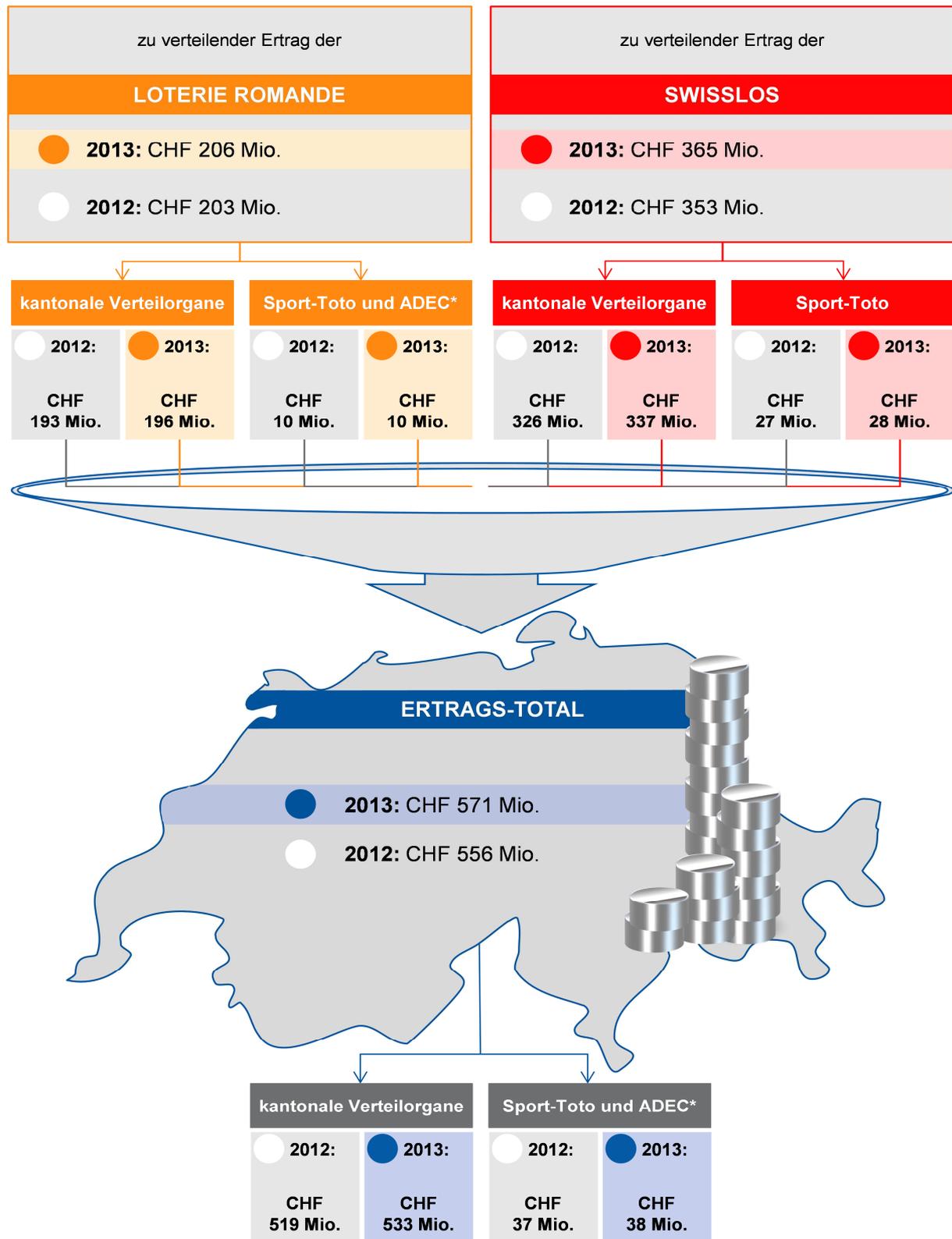
Wetten*	33	18	51	32	17	49	32	17	49	31	16	47	38	18	56
Losprodukte *	196	156	352	190	157	347	189	151	340	185	147	332	192	148	340
Lottospiele*	142	354	496	136	330	466	149	366	515	151	369	520	148	368	516
<b>Total *</b>	<b>371</b>	<b>528</b>	<b>899</b>	<b>358</b>	<b>504</b>	<b>862</b>	<b>370</b>	<b>534</b>	<b>904</b>	<b>367</b>	<b>532</b>	<b>899</b>	<b>378</b>	<b>534</b>	<b>912</b>

\*sämtliche Beträge sind in Millionen CHF zu lesen.

## Verteilung der Erträge

**Grafik 1.**

Verteilung der im Jahr 2013 durch die beiden Lotteriegesellschaften erzielten Erträge.



\* Die Loterie Romande hat im Jahr 2013 zur Unterstützung des Pferderennsports einen Betrag in der Höhe von CHF 3,7 Mio. an die ADEC überwiesen (im Jahr 2012: CHF 3,1 Mio.).



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 2013 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 Wertansätze 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 entsprechenden 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](http://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 2013 abgeschlossene Geschäftsjahr dem schweizerischen Gesetz und dem Konkordat vom 7. Januar 2005.

PricewaterhouseCoopers AG



Hans-Rudolf Burkhard  
Revisionsexperte



Hans Peter Linder  
Revisionsexperte

Bern, 13. März 2014

Beilage:

- Jahresrechnung (Bilanz und Erfolgsrechnung)

### Anhang III: Zusammenzug der Jahresrechnung 2013 und Vorjahresvergleich

<b>BILANZ</b>	<b>Jahr 2013</b>	<b>Jahr 2012</b>
	<b>CHF</b>	<b>CHF</b>
<b>AKTIVEN</b>		
Umlaufvermögen	717'386	710'604
Anlagevermögen	3	3
<b>AKTIVEN</b>	<b>717'389</b>	<b>710'607</b>
<b>PASSIVEN</b>		
Kurzfristiges Fremdkapital	40'380	62'336
Langfristiges Fremdkapital	120'000	120'000
Eigenkapital	557'010	528'270
<b>PASSIVEN</b>	<b>717'389</b>	<b>710'607</b>
<b>ERFOLGSRECHNUNG</b>	<b>Jahr 2013</b>	<b>Jahr 2012</b>
	<b>CHF</b>	<b>CHF</b>
<b>BERTRIEBSERTRAG</b>		
Betriebsertrag	1'629'000	1'642'000
<b>BRUTTOERGEBNIS 1</b>	<b>1'629'000</b>	<b>1'642'000</b>
<b>PERSONALAUFWAND</b>		
Personalaufwand	-1'355'951	-1'329'806
<b>BRUTTOERGEBNIS 2</b>	<b>273'049</b>	<b>312'194</b>
<b>SONSTIGER BETRIEBSAUFWAND</b>		
Sonstiger Betriebsaufwand	-239'795	-284'671
<b>BETRIEBSERGEBNIS VOR FINANZERFOLG</b>	<b>33'254</b>	<b>27'523</b>
Total Finanzerfolg	446	684
<b>BETRIEBSERGEBNIS VOR ABSCHREIBUNGEN</b>	<b>33'699</b>	<b>28'208</b>
Abschreibungen	-4'960	-31'581
Ausserordentlicher Erfolg		0
<b>ERTRAGSÜBERSCHUSS</b>	<b>28'739</b>	<b>-3'373</b>