



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

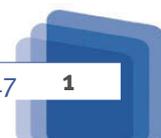
# Jahresbericht 2017





# Inhaltsverzeichnis

<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>2</b>
<b>Vorwort</b>	<b>3</b>
<b>Kommission und Sekretariatsleitung</b>	<b>4</b>
<b>Zusammenfassung</b>	<b>6</b>
<b>Bericht</b>	<b>7</b>
<b>1. Aufgaben der Comlot</b>	<b>7</b>
1.1 Bewilligen	7
1.2 Beaufsichtigen	8
1.2.1 Bekämpfung des illegalen Glücksspielmarkts	8
1.2.2 Aufsicht über die Spieldurchführung	10
1.2.3 Institutionelle Aufsicht	11
1.2.4 Bekämpfung von Wettkampfmanipulation im Sport	12
1.2.5 Verwendung der Gelder durch die Kantone	13
1.3 Informieren und Beraten	14
1.3.1 Die Comlot als Kompetenzzentrum für Geldspiele	14
1.3.2 Zusammenarbeit mit anderen Behörden in der Schweiz	14
1.3.3 Zusammenarbeit mit weiteren Akteuren in der Schweiz	15
1.3.4 Internationaler Austausch	15
<b>2. Ressourcen</b>	<b>16</b>
2.1 Personal	16
2.2 Finanzen	16
<b>3. Entwicklung</b>	<b>18</b>
<b>Anhang</b>	<b>19</b>



# Abkürzungsverzeichnis

ADEC	Association pour le développement de l'élevage et des courses
BFS	Bundesamt für Statistik
BGE	Bundesgerichtsentscheid
BGS	Bundesgesetz über Geldspiele vom 29. September 2017
BJ	Bundesamt für Justiz
BSE	Bruttospielertrag
Comlot	Interkantonale Lotterie- und Wettkommission
ESBK	Eidgenössische Spielbankenkommission
FDKL	Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesetz
GREF	Europäisches Forum der Geldspiel-Regulationsbehörden
ISP	Internetspielplattform
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
PMU	Pari mutuel urbain
Rekurskommission	Rekurskommission Interkantonale Vereinbarung Lotterien und Wetten
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
WLA SCS	World Lottery Association, Security Control Standard

# Vorwort

In der Herbstsession 2017 hat das Parlament das neue Bundesgesetz über Geldspiele (BGS) verabschiedet. Ende des Berichtsjahres neigte sich die Unterschriftensammlung für das Referendum gegen das Gesetz dem Ende zu. Die Gegner des Gesetzes sprechen von «Internetzensur» und «Protektionismus» und kritisieren die im 7. Kapitel des Geldspielgesetzes geregelte Einschränkung des Zugangs zu in der Schweiz nicht bewilligten Online-Spielangeboten. Es wurde offengelegt, dass die Unterschriftensammlung von ausländischen Online-Geldspielanbietern (mit-)finanziert wurde.

In der Zwischenzeit ist bekannt, dass das Referendum gültig zustande gekommen ist. Die Volksabstimmung zum neuen Geldspielgesetz findet am 10. Juni 2018 statt. Als Vollzugsbehörde hält sich die Comlot im politischen Prozess zurück. Dass durch die Teilfinanzierung des Referendums ausländische Akteure, welche sich seit Jahren über die schweizerische Geldspielgesetzgebung hinwegsetzen, unmittelbaren Einfluss auf den Gesetzgebungsprozess nehmen, darf jedoch als unschön bezeichnet werden.

Das neue Geldspielgesetz ist das Resultat jahrelanger Arbeiten. Gerade im von den Kantonen verantworteten Sektor der Lotterien und Wetten ist eine Ablösung der in weiten Teilen nahezu 100 Jahre alten gesetzlichen Grundlagen überfällig. Gegenüber den heutigen Rechtsgrundlagen bringt das Geldspielgesetz zahlreiche wichtige Verbesserungen mit sich. So sind allem voran die Bestimmungen zum Sozial- und Jugendschutz das Resultat eines intensiven Austauschs zwischen den an der Erarbeitung des Entwurfs beteiligten Interessengruppen – und stellen eine entsprechend ausgeglichene Lösung dar.

Weiter sieht das Gesetz ein Paket wirksamer Massnahmen für die Bekämpfung nicht autorisierter Angebote vor. Gerade im Online-Bereich war es den zuständigen Aufsichtsbehörden in der Vergangenheit in vielen Fällen nicht möglich, illegale Geldspielangebote wirksam zu bekämpfen. Dies ist störend, weil sich die zugelassenen Veranstalter an zahlreiche Auflagen, in den Bereichen Sozialschutz und Sicherheit, halten müssen und ihre Reingewinne der Gemeinnützigkeit zukommen lassen (Lotteriegesellschaften) oder diese mit hohen Abgaben belegt sind (Spielban-

ken). Können ausländische Anbieter dem Schweizer Publikum über das Internet weiterhin ungehindert ihre Geldspielprodukte anbieten, untergräbt dies die Glaubwürdigkeit der Geldspielregulierung und der für den Vollzug der Gesetzgebung zuständigen Aufsichtsbehörden.

Dazu kommen zahlreiche, weniger beachtete, aber ebenso wichtige Neuerungen in der Gesetzgebung, wie etwa ein Massnahmenpaket, welches es ermöglichen soll, Wettkampfmanipulationen – und deren verhängnisvolle Auswirkungen auf den Sport und auf Sportwetten – wirksamer zu bekämpfen.

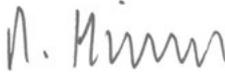
Positiv zu werten ist, dass die Arbeiten an den das Gesetz konkretisierenden Verordnungen im Berichtsjahr intensiviert wurden – trotz der bestehenden politischen Unsicherheiten bzw. der Ankündigung des Referendums. Ende des Berichtsjahres lagen die vier Bundesverordnungen im Entwurfsstadium vor und die bundesinterne Ämterkonsultation wurde eröffnet.

Auch die Revision der aktuell geltenden interkantonalen Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten vom 7. Januar 2005 (IVLW) schritt im Berichtsjahr zügig voran. Im Oktober 2017 wurde die erste Vernehmlassung für ein neues gesamtschweizerisches Geldspielkonkordat abgeschlossen. In ihrer Stellungnahme hat die Comlot die Vorlage, welche Schwachstellen und Lücken der aktuellen Rechtsgrundlagen behebt, positiv gewürdigt. Wird das neue Konkordat auf der Basis des bisher vorliegenden Entwurfs in Kraft gesetzt, dürfte eine solide und inhaltlich adäquate Rechtsgrundlage für die künftige Aufgabenerfüllung der Comlot geschaffen werden.

Es bleibt zu hoffen, dass die neuen Rechtsgrundlagen auf Bundesebene wie auf interkantonaler Ebene nun möglichst rasch und unverändert in Kraft treten können.

Bern, Mai 2018

  
Jean-François Roth  
Präsident

  
Manuel Richard  
Direktor

# Kommission und Sekretariatsleitung

## Kommission

### Präsident

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



### Vize-Präsident

Herr  
**Bruno Erni,**  
Geschäftsführer  
der Stiftung Berner  
Gesundheit, BE



### Mitglieder

Herr  
**Jean-Marc Rapp,**  
Dr. H.C. Honorar-Professor  
und emeritierter Rektor  
der Universität Lausanne,  
ehem. Präsident der  
Association Européenne  
des Universités (EUA), VD



Frau  
**Kathrin Hilber,**  
lic. phil.,  
selbstständige Beraterin  
und Mediatorin,  
ehem. Regierungsrätin, SG



Herr  
**Raffaele de Rosa,**  
Dr. rer. pol.  
Direktor des Ente  
Regionale per lo  
Sviluppo del  
Bellinzonese e Valli,  
Biasca, TI



**Kommissionssitzungen** Im Jahr 2017 hat die Kommission unter der Leitung des Präsidenten sechs Sitzungen abgehalten.

## **Sekretariat**

**Sekretariatsleitung** Herr Rechtsanwalt  
**Manuel Richard, Direktor**



# Zusammenfassung

## Aufgaben

### Bewilligen

Im Jahr 2017 wurden 62 summarische Bewilligungsverfahren und 4 ordentliche Verfahren durchgeführt. Zu ablehnenden Entscheidungen kam es lediglich bei zwei gleichartigen Gesuchen der beiden Lotteriegesellschaften um Bewilligung eines neuen Pferdewettenprodukts der Pari mutuel urbain (PMU).

### Beaufsichtigen

Das Hauptaugenmerk im Bereich Aufsicht galt 2017 erneut der Bekämpfung des illegalen Marktes. Die Comlot hat wegen vermuteten Verstössen gegen die Lotteriegesetzgebung im Jahr 2017 gesamthaft 118 Dossiers eröffnet. In zwei Fällen wurde bei den zuständigen kantonalen Strafverfolgungsbehörden Strafanzeige erstattet. Die Comlot begleitete im Jahr 2017 insgesamt 43 strafrechtliche Verfolgungsmassnahmen.

Im Übrigen lag der Fokus der Aufsichtstätigkeit der Comlot im Berichtsjahr auf der Überwachung der Spieldurchführung bei den bewilligten Spielen, die sicher und sozialverträglich sein muss. Besonderes Gewicht lag auf der Überprüfung der Wirksamkeit der Online-Präventionsmassnahmen sowie auf der Überprüfung ausgewählter Marketing-Kommunikationsmassnahmen auf Vereinbarkeit mit der Marketing-Kommunikationsrichtlinie der Comlot. Ferner hat die Comlot im Auftrag der Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesetz (FDKL) im Berichtsjahr zum dritten Mal einen Bericht über die Verwendung der Spielsuchtabgabe in den einzelnen Kantonen verfasst.

## Informieren und Beraten

Als Kompetenzzentrum der Kantone für den Geldspielbereich erteilte die Comlot auch 2017 Hunderte Auskünfte rund um die Geldspiele und brachte ihr Fachwissen in zahlreiche nationale und internationale Gremien und Arbeitsgruppen ein.

## Ressourcen

Die Comlot verbuchte im Jahr 2017 Gebühreneinnahmen in der Gesamthöhe von CHF 2'121'470.00. Die Jahresrechnung 2017 wurde budgettreu mit einem Ertragsüberschuss von CHF 134'734.64 abgeschlossen.

Per 31. Dezember 2017 belief sich der Personalbestand des Sekretariats auf 9,3 Vollzeitstellen, verteilt auf 11 Mitarbeitende.

## Entwicklung

Das Geldspielgesetz sieht zahlreiche und vielseitige Aufgaben und Befugnisse vor, welche den aktuellen Aufgabenbereich der Comlot ergänzen sollen. Das Inkrafttreten des Gesetzes ist auf Januar 2019 geplant. Am 10. Juni 2018 wird die Bevölkerung über das Referendum abstimmen können. Auch wenn die Comlot zuversichtlich ist, dass die Schweizer Stimmbewölkerung das Gesetz an der Urne annehmen wird, bleibt bis zum Abstimmungstermin eine erhebliche Planungsunsicherheit bestehen. Die Comlot ist gefordert, sich möglichst rasch auf die neuen Aufgaben und Herausforderungen auszurichten, gleichzeitig aber nicht zu viele Ressourcen zu binden, bis der Termin des Inkrafttretens des neuen Gesetzes definitiv feststeht.

# Bericht

## 1. Aufgaben der Comlot

Die Aufgaben der Comlot lassen sich in drei Kernprozessbereiche aufteilen: Bewilligen (vgl. Ziff. 1.1.), Beaufsichtigen (vgl. Ziff. 1.2.) sowie Informieren und Beraten (vgl. Ziff. 1.3.).

### 1.1 Bewilligen

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 Gefährdungspotenziale 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 Gefährdungspotenziale verwendet die Comlot das vom «Wissenschaftlichen Forum Glücksspiel» entwickelte Mess- und Bewertungsinstrument zur Feststellung des Gefährdungspotenzials von Glücksspielprodukten. Die Massnahmen des Sozial- und Jugendschutzes variieren je nach Produkt und Absatzkanal.

### Anzahl Bewilligungsverfahren

Im Jahr 2017 bewilligte die Comlot der LoRo 40 und der Swisslos 24 Spiele. Insgesamt wurden 64 Verfahren mit einer Bewilligung abgeschlossen. Es wurden 62 summarische Bewilligungsverfahren und 4 ordentliche Verfahren durchgeführt. Beinahe allen Gesuchen wurde entsprochen. Zu ablehnenden Entscheiden kam es lediglich bei zwei gleichartigen Gesuchen der beiden Lotteriegesellschaften um Bewilligung eines neuen Pferdewettenprodukts der Pari mutuel urbain (PMU), weil die Bewilligungsvoraussetzung der Planmässigkeit nicht erfüllt war. In Einzelfällen wurden die Gesuche zudem nach Interventionen der Comlot angepasst. Eine Zusammenstellung der wichtigsten Jahreskennzahlen zum Geschäft der Lotteriegesellschaften kann dem Anhang zu diesem Bericht entnommen werden (vgl. Anhang).

Das Berichtsjahr 2017 war mit Blick auf die Anzahl der durchgeführten Bewilligungsverfahren ein durchschnittlich arbeitsintensives Jahr (vgl. Diagramm 1). Einzelne Verfahren waren indessen überdurchschnittlich komplex. Dies betrifft im Besonderen Verfahren zu Produktanpassungen bei den Pferdewetten. Überdurchschnittlich aufwändig war ausserdem die Genehmigung der Modernisierung der Sportwettenangebote (vgl. dazu S. 8).

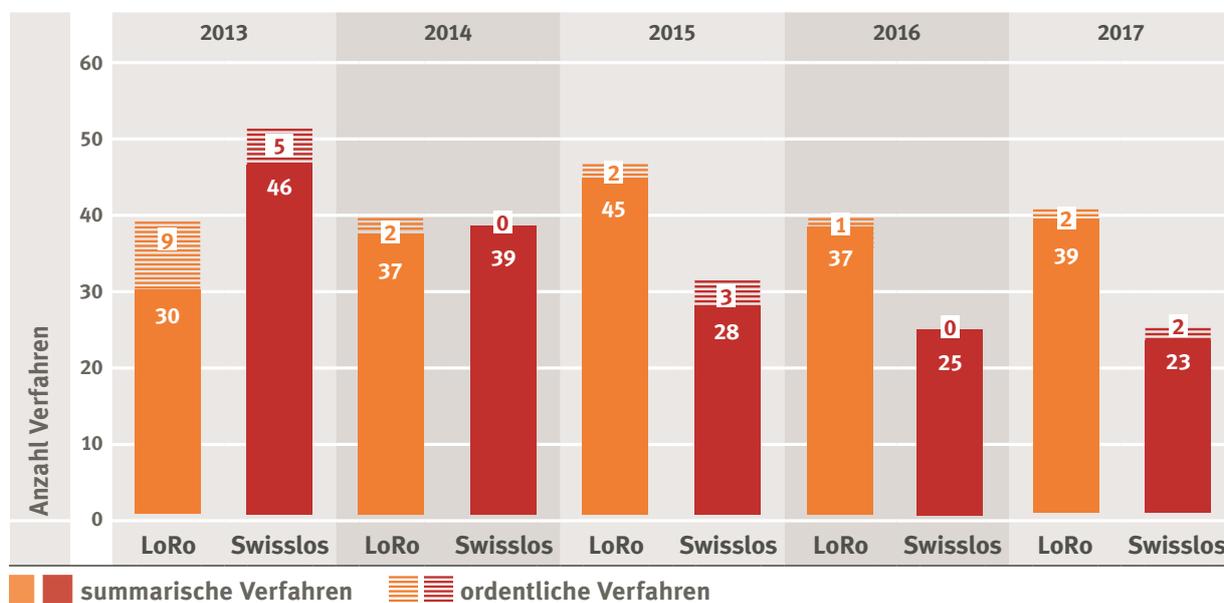


Diagramm 1. Anzahl der bei den Lotteriegesellschaften pro Jahr durchgeführten Verfahren, differenziert nach Verfahrenstyp (ordentliches oder summarisches Verfahren).

Bei den im Jahr 2017 neu zugelassenen Spielen handelt es sich zu einem grossen Teil um vorgezogene physische Lose, vorgezogene virtuelle Lose und Promotionslotterien, welche allesamt in summarischen Bewilligungsverfahren zugelassen werden konnten. Die durchschnittliche Verfahrensdauer für die Bearbeitung der Gesuche durch die Comlot belief sich auf weniger als einen Monat.

### *Leichte Modernisierung der Sportwettenangebote*

Mit Schreiben vom 3. November 2015 hatten die Lotteriegesellschaften gemeinsam darüber informiert, dass sie am Sportwettenprodukt Sporttip Anpassungen vornehmen möchten. Die Comlot behandelte das Geschäft und schätzte die Situation so ein, dass die beabsichtigten Anpassungen gestützt auf die bestehenden Bewilligungen erfolgen können und keine zusätzliche Verfügung/Bewilligung erfordern. Dieses Vorgehen ist bei untergeordneten Produkteanpassungen üblich.

Im Laufe des Berichtjahres wurde offenkundig, dass die beiden Lotteriegesellschaften Sportwetten in Zukunft unabhängig voneinander anbieten wollen. Entsprechend galt es die definitive Umsetzung des leicht angepassten Sportwettenangebots fortan in zwei getrennten Dossiers (Sporttip für Swisslos und JOUEZSPORT für die LoRo) zu begleiten. In beiden Fällen konnte die Umsetzung Ende des Berichtsjahres genehmigt werden, dies aber verbunden mit der Auflage, die Altersgrenze für das Spiel spätestens per 1. Januar 2019 auf 18 Jahre zu erhöhen.

Aus regulatorischer Sicht sind die Anpassungen zu begrüssen, weil die Spiele attraktiver werden und gleichzeitig verbindliche Grenzen für den Umfang des Wettangebots geschaffen wurden. Diese Neuerungen unterstützen den sicheren Betrieb der Sportwetten und berücksichtigen zentrale Vorgaben der von der Schweiz unlängst unterzeichneten «Magglinger Konvention» (Konvention des Europarats gegen Wettkampfmanipulationen im Sport).

### *Umfassende Anpassungen bei PMU*

Seit vielen Jahren führen die LoRo und die Swisslos gemeinsam mit der Pari Mutuel Urbain (PMU) Pferdewetten durch, welche durch PMU organisiert werden. Mit geplantem Einführungstermin Ende 2017 hat PMU entschieden, eine neue Pferdewette namens Superfecta einzuführen und ihr Reglement sowie die Berechnungsmethoden der Quoten ihrer Pferdewetten anzupassen.

Um nicht nur das neue Produkt anbieten zu können, sondern auch das bestehende Pferdewettangebot weiter führen zu können, mussten die LoRo und die Swisslos ihre Reglemente und Berechnungsmethoden der Quoten an die von PMU verlangten Änderungen anpassen. Beide Lotteriegesellschaften haben daher ein Bewilligungsgesuch für das Produkt Superfecta eingereicht, inklusive der angepassten Reglemente und Berechnungsmethoden.

Nach Prüfung des Gesuchs kam die Comlot zum Schluss, dass die jeweiligen Produkte Superfecta konform mit der Gesetzgebung sind, ebenso die Reglemente und die Berechnungsmethoden, welche für die Gesamtheit der von der LoRo und der Swisslos durchgeführten Pferdewetten gültig sind. Die Comlot hat daher beiden Lotteriegesellschaften eine ordentliche Bewilligung erteilt.

## **1.2 Beaufsichtigen**

Neben den Zulassungsaufgaben hat die Comlot Aufsichtsaufgaben wahrzunehmen. Diese betreffen vorrangig die Bekämpfung des illegalen Glücksspielmarkts (vgl. Ziff. 1.2.1), die Aufsicht über die Spieldurchführung (vgl. Ziff. 1.2.2), die institutionelle Aufsicht über die Veranstalter (vgl. Ziff. 1.2.3), die Bekämpfung von Wettkampfmanipulationen im Sport (1.2.4) sowie die Beobachtung der Verwendung der Gelder durch die Kantone (vgl. Ziff. 1.2.5).

### **1.2.1 Bekämpfung des illegalen Glücksspielmarkts**

Die Comlot erwirkte im Berichtsjahr zahlreiche Verurteilungen, Bussen und Ersatzforderungen im Zusammenhang mit illegalem Glücksspiel. Von den Anbietern nicht autorisierter Lotterie- und Wettprodukte gehen teilweise erhebliche Gefahren aus.

### *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 und vor allem

die in Gastgewerbelokalen aufgestellten Sportwetten-Terminals. Auch illegale Gewinnspiele waren in der Vergangenheit immer wieder Gegenstand von Aktionen der Comlot. Um die Gewinnspiele von Medien- und Detailhandelsunternehmen ist es 2017 verhältnismässig ruhig geworden. Diese Entwicklung hatte sich schon in den Vorjahren abgezeichnet. Die Ursachen dürften zum einen in der konsequenten Ergreifung von Massnahmen durch die Comlot liegen. Zum anderen hatten die Gewinnspielveranstalter während der parlamentarischen Beratung des Geldspielgesetzes aus offensichtlichen Gründen keinerlei Interessen, die Grenzen auszureizen und Interventionen der Comlot zu riskieren.

#### *Anzahl Dossiers und Interventionen*

Die Comlot hat wegen vermuteten Verstössen gegen die Lotteriegesetzgebung im Jahr 2017 gesamthaft 118 Dossiers eröffnet. Ende des Jahres 2017 waren 169 Dossiers hängig, davon 111, die im Berichtsjahr 2017 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 wiederherzustellen oder einen unrechtmässigen Zustand zu verhindern. In den letzten Jahren konnte ein klarer Zuwachs an Warnschreiben verzeichnet werden. Wegen Delikten im Zusammenhang mit Sportwetten-Terminals begleitet die Comlot häufig strafrechtliche Verfolgungsmassnahmen wie Hausdurchsuchungen oder Einvernahmen, weil dafür spezifische Kenntnisse der Materie erforderlich sind (vgl. auch sogleich «Zusammenarbeit mit Strafverfolgungsbehörden»). Insgesamt begleitete die Comlot im Jahr 2017 43 strafrechtliche Verfolgungsmassnahmen. Details zu den betroffenen Spielkategorien und der Art der

Intervention können der folgenden Tabelle entnommen werden.

#### *Zusammenarbeit mit Strafverfolgungsbehörden*

Die Comlot arbeitet eng mit den kantonalen Strafverfolgungsbehörden zusammen, sensibilisiert diese für die Problematik der illegalen Lotterie- und Wettangebote und unterstützt die kantonalen Polizeidienststellen bei ihren Ermittlungen. Die Comlot 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 ihr Fachwissen in die Strafverfolgung ein. Weiter stellt die Comlot den Polizeidienststellen für die Einvernahme von Auskunftspersonen und von beschuldigten Personen, denen Widerhandlungen gegen die Lotteriegesetzgebung vorgeworfen werden, Musterbefragungen zur Verfügung. Diese werden laufend aktualisiert.

Auch der illegale Glücksspielmarkt in der Schweiz wird zunehmend von der Digitalisierung geprägt. Die Comlot hilft, die notwendigen Anpassungen der Beweissicherungsmethoden während polizeilichen Interventionen den kantonalen Strafverfolgungsbehörden zu vermitteln, um den dynamischen Veränderungen gerecht zu werden.

Die kontinuierliche Sensibilisierung der Strafverfolgungsbehörden, die Zusammenarbeit im Rahmen von mehreren hundert Polizeieinsätzen über die vergangenen Jahre, die Fortschritte im Bereich der digitalen Daten-Analyse sowie der damit verbundene Erkenntnisgewinn betreffend die Strukturen hinter den sichtbaren illegalen Wettterminals haben dazu beigetragen, dass im Jahr 2017 in Zusammenarbeit mit in- und ausländischen Polizeibehörden gezielte Aktionen gegen die organisierte Krimina-

Angebotskategorie	Massnahme			
	Eröffnete Dossiers	Verwarnungen	Strafanzeigen	Begleitung von Verfolgungsmassnahmen
Gewinnspiele (Lotterien; lotterieähnliche Veranstaltungen)	20	6	0	1
Wett-Terminals	93	0	2	42
Ausländische Online-Anbieter	3	1	0	0
Verschiedene	2	0	0	0
<b>Total</b>	<b>118</b>	<b>7</b>	<b>2</b>	<b>43</b>

**Tabelle 1. Anzahl Interventionen der Comlot wegen illegaler Lotterie- und Wettangebote im Jahr 2017, differenziert nach Angebotskategorien und Art der Intervention.**

lität im Bereich des illegalen Glückspiels durchgeführt werden konnten.

Die Comlot stellt betroffenen Personen ein Instrument zur Verfügung, welches es ermöglicht, bei Verdacht auf illegale Lotterie- 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 2017 rege genutzt und erweist sich als zweckmässig. Seit längerem stellt die Comlot den Polizeibehörden ausserdem eine Pikett-Telefonnummer zur Verfügung, über welche die Strafverfolgungsbehörden während laufenden Hausdurchsuchungen nützliche Informationen zur Beweissicherung u. Ä. einholen können. Auch dieses Angebot wird durch die kantonalen Behörden intensiv genutzt.

#### *Mangelhafte Gesetzesgrundlagen*

Die Comlot schöpft die ihr zurzeit zur Verfügung stehenden rechtlichen Mittel gegen illegale Aktivitäten im Lotterie- und Wettmarkt aus. Für eine wirksamere Bekämpfung illegal angebotener Lotterie- und Wettprodukte sind Gesetzesanpassungen notwendig, wie sie das neue Geldspielgesetz vorsieht. 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 Lotterie- und Wettdelikte betreffen, Parteirechte eingeräumt werden.

#### *Verwaltungsverfahren*

Zu Beginn des Berichtsjahres war bei der Comlot nach wie vor das Verfahren i.S. Euro-Lotto Tipp AG hängig, in welchem das Spielangebot dieser Veranstalterin dahingehend zu qualifizieren war, ob es unter die Lotteriegesetzgebung fällt. Die Comlot hatte dieses Verfahren bereits im Jahre 2012 eröffnet. Die Euro-Lotto Tipp AG bestritt in der Folge jedoch die Zuständigkeit der Comlot. Im Jahr 2015 befasste sich schliesslich das Bundesgericht mit dem Fall und bejahte die Zuständigkeit der Comlot mit Entscheid vom 9. Juli 2015 (BGE 141 II 262). Daraufhin konnte das Verfahren durch die Comlot wieder aufgenommen werden.

Mit Verfügung vom 13. Oktober 2016 hat die Comlot der Euro-Lotto Tipp AG mit Sitz in Brunnen schliesslich die Ausübung ihrer Aktivitäten im Zusammenhang mit der gewerbsmässigen Organisation von

Tippgemeinschaften für die Teilnahme an der Lotterie Euro Millions verboten. Die diesbezüglichen Geschäftsaktivitäten verstossen aus Sicht der Comlot gegen das Lotterierecht.

Die Euro-Lotto Tipp AG hat in der Folge gegen die Verfügung der Comlot bei der zuständigen Rekurskommission Beschwerde erhoben. Die Rekurskommission hat die Beschwerde im Sommer 2017 gutgeheissen. Am Ende des Berichtsjahres war das Verfahren vor Bundesgericht hängig. Das Verfahren ist damit bis heute nicht rechtskräftig abgeschlossen.

#### **1.2.2 Aufsicht über die Spieldurchführung**

Im Rahmen des Bewilligungsverfahrens prüft die Comlot Lotterien und Wetten auf ihre Gesetzeskonformität und knüpft die Zulassung bei Bedarf an Bedingungen und Auflagen. Nach Zulassung eines Spiels hat die Comlot die ordnungsgemässe Durchführung der bewilligten Spiele zu überwachen.

Ein Teil der Aufsicht findet permanent und im Rahmen von standardisierten Verfahren statt (z.B. Einsenden von Ziehungsprotokollen 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 Funktionstests) wahrgenommen und erfolgt aufgrund einer jährlichen Planung.

#### *Sicherheit*

Im Zuge der Modernisierung des Sportwettangebots (vgl. oben S. 8) wurden im Jahr 2015 in Zusammenarbeit mit den Lotteriegesellschaften Listen zu Sportereignissen und Wettarten erarbeitet, welche ein Wettangebot umschreiben, das keine erhöhten Risiken für Wettkampfmanipulationen aufweist. Diesen Listen wird seitens der Comlot grosse Bedeutung zugemessen und sie waren ein zentrales Argument für die Genehmigung eines modernisierten Angebots. Wenngleich den Listen vor der Produkteanpassung keine rechtsverbindliche Wirkung zukam, betrachtete es die Comlot als eine Selbstverständlichkeit, dass sie von den Veranstaltern ohne Verzug eingehalten werden.

Bei Stichkontrollen der Sporttip-Wettprogramme wurde unter dem Jahr festgestellt, dass einzelne Sportwettbewerbe, die nicht auf der Liste der zugelassenen Sportanlässe stehen, weiterhin angebo-

ten werden, was zu schriftlichen Interventionen der Comlot führte. Die Respektierung des zulässigen Wettangebots ist und bleibt ein wichtiger Teil der notwendigen Massnahmen zur Prävention von Wettkampfmanipulationen im Sport.

### *Sozialschutz*

Die Swisslos und die LoRo realisieren zur Vorbeugung von Glücksspielsucht und zur Kontrolle des Spielerverhaltens ein gesamtheitliches Sozial- und Präventionskonzept mit Massnahmen aus verschiedenen Themengruppen. Für das Angebot auf der Internetspielplattform (ISP) gelten dabei spezifische Massnahmen zum Schutz der Spielenden. Die Lotteriegesellschaften wurden verpflichtet, der Comlot ab 2015 jährlich Bericht zu erstatten, ob die getroffenen Online-Sozialschutzmassnahmen aus ihrer Sicht wirksam sind.

Die Berichterstattung über die Wirksamkeit der Online-Sozialschutzmassnahmen wurde im Berichtsjahr zum dritten Mal durchgeführt. Wie bereits in den letzten Jahren kann insgesamt ein positives Fazit gezogen werden; die ergriffenen Präventionsmassnahmen auf den ISPs beider Lotteriegesellschaften scheinen einen zentralen Beitrag zu einem kontrollierten und aufgeklärten Spielkonsum zu leisten.

Zahlreiche Erkenntnisse aus der Berichterstattung sind vergleichbar mit denjenigen der beiden Vorjahre. Dies betrifft beispielsweise die Nutzung der ISP im soziodemografischen Kontext sowie die Höhe der durchschnittlichen Wallet-Nettoverluste. Zudem kristallisierten sich ähnliche Hinweise auf das Gefährdungspotenzial der auf der ISP angebotenen Produkte heraus. Erneut gab es klare Hinweise auf die Effektivität der beiden Massnahmen Limiten und Selbstsperrern.

Die Kombination von freiwilligen (z. B. Selbstsperrern) und obligatorischen Sozialschutzmassnahmen (z. B. Wallet-Nettoverlustlimiten mit Obergrenze) auf der ISP der Lotteriegesellschaften scheint ein zweckmässiges System zum Schutz der Spielenden zu sein.

Die Zielsetzung, mit jedem Bericht systematischere Aussagen zur Wirksamkeit der Online-Sozialschutzmassnahmen treffen zu können, bleibt bestehen. Weitere Vergleiche über die Zeit können neue Erkenntnisse liefern und allfälligen Handlungsbedarf identifizieren, z. B. die Einführung zusätzlicher Sozialschutzmassnahmen. Dabei sollen aktuelle Erkenntnisse aus der (internationalen) Forschung

stets berücksichtigt werden. Es handelt sich bei der Beurteilung der Wirksamkeit der Online-Sozialschutzmassnahmen weiterhin um einen dynamischen Prozess.

### *Jugendschutz*

Seit einer von der Comlot 2015 in Zusammenarbeit mit einer spezialisierten externen Unternehmung bei den Loterie électronique Verkaufsstellen durchgeführten Untersuchung zu den bestehenden Alters- bzw. Zugangskontrollen findet zu diesem Thema mit der LoRo ein intensiver Dialog statt. Die Veranstalterin und die Aufsichtsbehörde hatten sich im Berichtsjahr eigentlich bereits auf die Einführung zusätzlicher Zugangskontroll-Massnahmen geeinigt. Im Rahmen der parlamentarischen Beratungen wurde im Verlaufe des Jahres 2017 aber schliesslich ein Gesetzesartikel in das Geldspielgesetz aufgenommen, welcher vorsieht, dass automatisiert durchgeführte Lotterien eine Zugangskontrolle aufweisen müssen. Da Ende des Berichtsjahres noch unklar war, wie und ob diese Vorschrift im Rahmen der Erarbeitung der Verordnungen konkretisiert wird, musste das Projekt vorübergehend sistiert werden. Die Einführung einer verbesserten Alters- und Zugangskontrolle bei der Loterie Electronique wird damit voraussichtlich erst auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des BGS erfolgen.

### **1.2.3 Institutionelle Aufsicht**

Neben der Aufsicht über die Spieldurchführung (soeben Ziff. 1.2.2) hat die Comlot in einzelnen Bereichen auch die Lotteriegesellschaften als Organisationen zu beaufsichtigen (sog. institutionelle Aufsicht).

#### *Sicherheitsmanagementsysteme*

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 (World Lottery Association, Security Control Standard) 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 Schweizerische Vereinigung für Qualitäts- und Management-Systeme (SQS) (Swisslos) und Société Générale de Surveillance SA (SGS) (LoRo).

Damit die Comlot jederzeit Gewissheit hat, dass die Lotteriegesellschaften über die nötigen Zertifizierungen verfügen, wurde ein Berichterstattungsprozess eingerichtet: Die Lotteriegesellschaften haben der Comlot die ISO und WLA SCS Zertifikate, die diesbezüglich von externer Stelle angefertigten Auditberichte und die entsprechenden Versionen der ISO-Normen und WLA SCS jeweils unaufgefordert zuzustellen, sobald diese erneuert oder erstellt werden.

#### *Spielsuchtprävention*

Unabhängig vom jeweiligen Gefährdungspotenzial eines Spiels haben die beiden Lotteriegesellschaften Swisslos und LoRo allgemeine Rahmenbedingungen zu gewährleisten, welche ein verantwortungsvolles Spielen ermöglichen. Die Comlot hatte auch im Berichtsjahr zu überwachen, dass beide Gesellschaften diese Rahmenbedingungen konsequent umsetzen.

Die Rahmenbedingungen werden in erster Linie durch die gesetzlichen Grundlagen und Bestimmungen vorgeschrieben, ergeben sich aber auch aus Richtlinien der Comlot sowie den von beiden Lotteriegesellschaften initiierten Veranstalter-Policies: Swisslos und LoRo haben mit einem Sozialkonzept bzw. der sog. «Politik des verantwortungsvollen Spiels» Veranstalterrichtlinien geschaffen, welche konkrete Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung der Spielsucht und für den Jugendschutz beinhalten.

#### *Marketing-Kommunikation*

Die verantwortungsvolle Vermarktung von in der Schweiz zugelassenen Lotterie- und Sportwettanbietern nimmt eine wichtige Funktion für eine erfolgreiche Geldspielregulierung ein, indem sie die Verbraucher weg von den illegalen und unkontrollierten Angeboten mit hohem Schadenspotenzial hin zu den erlaubten, von angemessenen Jugend- und Verbraucherschutzmassnahmen begleiteten Spielmöglichkeiten leitet. Gleichzeitig haben auch

in der Schweiz zugelassene interkantonale Lotterie- und Sportwettanbieter Grundsätze i. S. verantwortungsvoller Werbung einzuhalten, damit ihre Werbemassnahmen nicht in Konflikt mit den Zielen und Vorschriften des Gesetzgebers geraten.

Seit 2009 existieren Werberichtlinien der Comlot, welche die gesetzlichen Bestimmungen konkretisieren. Ende 2016 wurde die Modernisierung dieser Marketing-Kommunikationsrichtlinie in Zusammenarbeit mit den beiden Lotteriegesellschaften abgeschlossen. Durch einen höheren Detaillierungsgrad und – soweit möglich – Ausfüllung der abstrakten Begriffe des Gesetzgebers konnten damit Transparenz und Rechtssicherheit erhöht und die (Aufsichts-)Arbeit der Comlot erleichtert werden.

Im Berichtsjahr hat die Comlot bei beiden Lotteriegesellschaften im Sinne von Stichproben bei zwei ausgewählten Marketing-Kommunikationsmassnahmen das zugrundeliegende Konzept/den Aktionsplan angefordert und auf Vereinbarkeit mit der Marketing-Kommunikationsrichtlinie überprüft. Die Lotteriegesellschaften wurden über die Ergebnisse der Prüfungen schriftlich orientiert.

#### *Jahresrechnungen*

Ausnahmen vom Lotterieverbot sind vom Gesetz lediglich für gemeinnützige bzw. wohltätigen Zwecken dienende Veranstaltungen vorgesehen. Aus den gesetzlichen Bestimmungen resultiert eine Zuständigkeit der Comlot, die Ertragsverwendung bei den Lotteriegesellschaften im Auge zu behalten. Die nun bereits seit mehreren Jahren nach den Rechnungslegungsvorschriften der Swiss GAAP FER erstellten Jahresrechnungen der Lotteriegesellschaften wurden auch im Berichtsjahr einer summarischen Prüfung unterzogen. Es wurden keine Unstimmigkeiten festgestellt.

#### **1.2.4 Bekämpfung von Wettkampfmanipulationen im Sport**

Das Phänomen der Wettkampfmanipulation stellt eine Gefahr für die Integrität des Sports und dessen zentrale Werte wie Fairness und Respekt dar. Auch wenn die unlautere Beeinflussung des Verlaufs oder Ausgangs eines Sportwettkampfs verschiedene Gründe haben kann (z. B. das Verhindern des Abstiegs eines Teams in eine tiefere Liga), geht Wettkampfmanipulation sehr häufig mit dem Ziel einher, durch die Eingehung von

Sportwetten einen Profit zu erzielen (Sportwettenbetrug).

Es gibt verschiedene Faktoren, welche Wettkampfmanipulationen begünstigen. Ein Grund ist darin zu sehen, dass eine erfolgreiche strafrechtliche und disziplinarische Verfolgung der involvierten Personen (dies können Athletinnen und Athleten, Schiedsrichterinnen und Schiedsrichter oder andere Beteiligte sein) im Einzelfall schwierig ist. Oft sind beim Nachweis einer unlauteren Einflussnahme auf den Wettkampf hohe Hürden zu überwinden. Auch sind die Drahtzieher sehr unterschiedlich organisiert. Teilweise handelt es sich mehr oder weniger um Einzeltäter, teilweise um professionell strukturierte Akteure des organisierten Verbrechens. Diese agieren zum Teil lokal, oft aber auch länder- und sogar kontinentübergreifend. Die weltweit steigenden Umsätze und die Internationalität des Sportwettenmarktes (es ist aufgrund der Digitalisierung ohne weiteres möglich, die Manipulation eines Wettkampfs auf Kontinent A zu initiieren, die betrügerische Wette aber auf Kontinent B zu platzieren) machen die Identifizierung der Verknüpfung einer auffälligen Wette und eines ungewöhnlichen Verlaufs eines Wettkampfs äusserst anspruchsvoll. Und schliesslich sieht sich der Sport mit der Herausforderung konfrontiert, Wettkampfmanipulation konsequent und transparent zu verfolgen – obwohl aufgedeckte Fälle kurzfristig zu einem Reputationsschaden führen können. Es liegt in diesem Zusammenhang an allen involvierten Stellen, das Bewusstsein dafür zu schärfen, dass es Manipulationsfälle in praktisch allen Sportarten geben kann. Wenn in einer Organisation Fälle aufgedeckt werden, darf dies deshalb nicht als Indiz gewertet werden, dass Manipulation im entsprechenden Sport besonders verbreitet ist. Aufgedeckte Fälle bedeuten nichts anderes, als dass Manipulation verfolgt statt kaschiert wird.

Durch die 2014 in Magglingen unterzeichnete Konvention des Europarates gegen die Wettkampfmanipulation im Sport hat sich die Schweiz auch gegenüber den internationalen Partnern zur Zusammenarbeit und der Implementierung konkreter Massnahmen verpflichtet. Eine dieser Massnahmen ist der Aufbau einer nationalen Plattform als zentrale Stelle im Kampf gegen Manipulation im Sport. Betrieben werden soll diese Plattform in der Schweiz (ab dem Inkrafttreten des Geldspielgesetzes) durch die Comlot. Sie wird damit zukünftig die Rolle einer Meldestelle und Informationsdrehscheibe einneh-

men und den Informationsfluss zwischen Wettanbietern, ausländischen Stellen, Strafverfolgungsbehörden und Vertretern des Sports sicherstellen. Der Aufbau der entsprechenden Kontakte und der notwendigen Prozesse durch die Comlot soll bis Ende 2018 abgeschlossen sein.

Wo sich der Sportwettenmarkt staatlicher Kontrolle ganz oder teilweise entzieht, ist auch das Risiko von Wettbetrug und der Manipulation von Sportwettkämpfen erhöht. Insofern soll sich das neue Geldspielgesetz, welches auf eine Stärkung des kontrollierten einheimischen und eine Zurückdrängung des nicht autorisierten Marktes hinwirkt, als Ganzes positiv auswirken. Trotz der begrüßenswerten Stossrichtung der neuen Gesetzgebung liegt es aber schlussendlich in der Verantwortung der Konsumentinnen und Konsumenten, auf das Angebot nicht autorisierter, ausländischer Anbieter zu verzichten und damit den Kampf gegen die Wettkampfmanipulation nicht weiter zu erschweren.

### **1.2.5 Verwendung der Gelder durch die Kantone**

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 unterstützen die Sport-Toto-Gesellschaft (STG) den nationalen Sport bzw. die Association pour le développement de l'élevage et des courses (ADEC) den Pferderennsport. Die restlichen Mittel werden den Kantonen in eigens dafür vorgesehene Fonds überwiesen und müssen von diesen für gemeinnützige oder wohltätige Zwecke eingesetzt werden (Angaben zur Verteilung der im Jahr 2017 durch die beiden Lotteriegesellschaften erzielten Reingewinne finden sich im Anhang).

#### *Gemeinnützige Mittelverwendung*

Da die Gewinne von den Lotteriegesellschaften erwirtschaftet und anschliessend von überregionalen und kantonalen Organen verteilt werden, gilt das Augenmerk der Comlot in diesem Bereich neben den Jahresrechnungen der Lotteriegesell-

schaften (vgl. oben Ziff. 1.2.3) auch den Kantonen. Der Comlot kommt diesbezüglich eine beratende Funktion zu; sie hat nicht den Auftrag, die rund 15'000 jährlichen Vergabungen durch die Kantone systematisch zu beaufsichtigen. Sie wäre für die Erfüllung dieser Aufgabe weder mit Entscheidbefugnis oder anderen (Zwangs-)Instrumenten noch mit genügenden Ressourcen ausgerüstet. Das neue Geldspielgesetz wird der Comlot die Aufgabe zuweisen, jährlich einen Bericht über die Mittelverwendung zu verfassen. Wie die Details dieses Prozesses sowie der vorzuschaltenden Prozesse der Berichterstattung durch die kantonalen Aufsichtsbehörden an die Comlot im Detail ausgestaltet werden, ist zurzeit Gegenstand politischer Diskussion. Fest steht schon heute, dass die Regeln des neuen Geldspielgesetzes die Transparenz im Bereich der Mittelverwendung weiter verbessern werden.

#### *Verwendung der Spielsuchtabgabe*

Im Auftrag der FDKL verfasst die Comlot seit 2015 jährlich einen Bericht über die Verwendung der Spielsuchtabgabe in den einzelnen Kantonen. Die Berichterstattung fand im Berichtsjahr zum dritten Mal statt. Der Bericht steht der Öffentlichkeit auf der Homepage der Comlot unter folgendem Link zur Verfügung: <http://www.comlot.ch/de/dokumentation/berichte-und-mitteilungen/aktuell>. Im Berichtsjahr füllten wiederum sämtliche Kantone den von der Comlot zur Verfügung gestellten Fragebogen aus und schafften dadurch die angestrebte Transparenz. Dazu gehören Angaben über die Höhe der im Jahr 2016 effektiv verwendeten Mittel, die Höhe der Beiträge an die diversen Leistungserbringer sowie die Natur der verschiedenen Massnahmen.

Der Bericht über die Verwendung der Spielsuchtabgabe wurde von der Kommission im September 2017 verabschiedet und an die FDKL adressiert. Die Plenarversammlung hat den Bericht am 20. November 2017 zustimmend zur Kenntnis genommen.

### **1.3 Informieren und Beraten**

#### **1.3.1 Die Comlot als Kompetenzzentrum für Geldspiele**

Die Comlot ist das Kompetenzzentrum der Kantone für alle Themen im Zusammenhang mit Geldspielen. Der Präsident der Kommission und die Sekretariats-

mitarbeitenden vertreten die Comlot bzw. die Kantone in zahlreichen nationalen und internationalen Arbeitsgruppen und Gremien. Das Sekretariat der Comlot erteilte im Berichtsjahr wiederum Hunderte telefonische und schriftliche Auskünfte rund um die Geldspiele. 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. Das Interesse für die Website hat 2017 stark zugenommen. Es wurden über 65'000 Besuche verzeichnet (Vorjahr rund 22'000). Das erhöhte Interesse dürfte allem voran damit zu tun haben, dass das neue Geldspielgesetz im Berichtsjahr im Parlament beraten wurde.

#### **1.3.2 Zusammenarbeit mit anderen Behörden in der Schweiz**

Das Sekretariat steht immer wieder mit den verschiedenen in den Kantonen für die Erarbeitung der Grossspieldurchführungsbewilligungen und die Aufsicht über Kleinlotterien und Tombolas zuständigen Fachpersonen in Kontakt. Ein guter informeller Austausch unterstützt den reibungslosen Ablauf der Bewilligungsverfahren.

Im Zusammenhang mit der Bekämpfung des illegalen Marktes stand das Sekretariat im Berichtsjahr mit zahlreichen Polizeidienststellen in nahezu allen Kantonen in Kontakt. Die Aktivitäten der Comlot in den vergangenen Jahren haben dazu geführt, dass sich der Austausch sowohl zwischen der Comlot und den verschiedenen Polizeibehörden als auch zwischen den einzelnen Polizeidienststellen in diesem Bereich intensiviert hat. In Zusammenarbeit mit der Comlot haben Polizeibehörden in mehreren Kantonen Kommunikationskanäle eingerichtet, welche bei der Bekämpfung des illegalen Lotterie- und Wettmarkts eine bessere Koordination ermöglichen. Die Comlot unterhält zu den für den Geldspielbereich wichtigsten Bundesbehörden gute Kontakte. Besonders hervorzuheben ist die professionelle Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Justiz (BJ), welches die Oberaufsicht über den Lotterie- und Sportwettenbereich wahrnimmt und bei der Revision der Geldspielgesetzgebung die Projektverantwortung innehat, sowie mit der Eidgenössischen Spielbankenkommission (ESBK), mit welcher es im Berichtsjahr auf verschiedenen

Ebenen zu zahlreichen themenbezogenen Kontakten gekommen ist. Die Präsidenten und Direktoren der Comlot und der ESBK haben sich zudem im Frühjahr und im Herbst des Berichtsjahres zu einem Gedankenaustausch getroffen. Die beiden Behörden werden ihre Zusammenarbeit im Hinblick auf das Inkrafttreten der neuen Geldspielgesetzgebung noch intensivieren. Neben dem laufenden Gesetzgebungsprozess und den Arbeiten an den Bundesverordnungen wurde unter anderem das Projekt «Studie im Zusammenhang mit der Schweizerischen Gesundheitsbefragung 2017» thematisiert. Die ESBK und die Comlot wollen im Rahmen der im Jahr 2017 erfolgten Gesundheitsbefragung des Bundesamtes für Statistik (BFS) Erhebungen zur Nutzung der einzelnen Glücksspieltypen, zur Lebenszeit- und 12-Monats-Prävalenz des exzessiven Glücksspiels sowie zur Intensität der Spielsuchtproblematik durchführen. Der Auftrag wurde dem renommierten Institut für Sucht- und Gesundheitsforschung übertragen. Im Jahr 2017 führte das BFS die Gesundheitsbefragung durch. Die Daten werden frühestens Ende 2018 für eine Auswertung zur Verfügung stehen. Gerade im Lichte des laufenden Prozesses zur Erarbeitung einer neuen Geldspielregulierung besteht ein grosses Interesse an einer qualitativ hochwertigen und aussagekräftigen Auswertung der Spielsuchtproblematik in der Schweiz, um die Entscheide der täglichen Regulierungsarbeit gestützt auf verlässliche Grundlagen zu diesem Thema treffen zu können.

### **1.3.3 Zusammenarbeit mit weiteren Akteuren in der Schweiz**

Die Zusammenarbeit mit den Lotteriegesellschaften funktioniert sachbezogen und in gutem Einvernehmen. Das Sekretariat der Comlot und die Lotteriegesellschaften sind vor der Eröffnung eines Verfahrens oder vor der Einführung neuer Massnahmen jeweils um einen vorgängigen Informationsaustausch bemüht. Durch diesen Informationsaustausch können Probleme gegebenenfalls antizipiert und einfacher gelöst werden. Es liegt in der Natur der Sache, dass zwischen Veranstaltern und Regulierungsbehörde zuweilen trotzdem Meinungsverschiedenheiten auftreten.

Besonders zu erwähnen ist zudem der regelmässige Austausch mit den Akteuren der Spielsuchtprävention. Dabei stellte sich über die Jahre die Konfe-

renz der Kantonalen Beauftragten für Suchtfragen (KKBS) als zentraler Ansprechpartner heraus.

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.

Die Kommission hat ihre zweitägige September-Sitzung im Berichtsjahr in Montreux und Genf abgehalten. Bei dieser Gelegenheit hat sich die Kommission mit dem Genfer Regierungspräsidenten, Herrn François Longchamp sowie dem stellvertretenden Generalsekretär des Präsidialdepartementes, Herrn Bernard Favre, zu einem gemeinsamen Mittagessen getroffen. Es kam zu einem interessanten Gedankenaustausch zu aktuellen Themen der Geldspielregulierung.

### **1.3.4 Internationaler Austausch**

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

Ein Mitarbeitender des Sekretariates hat im Juni 2017 an der jährlich stattfindenden Versammlung des Gaming Regulators European Forum (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 Kolleginnen und Kollegen aus ganz Europa dar. Anlässlich des Kongresses wurden diverse Referate zu aktuellen Themen gehalten, welche den Geldspielsektor und deren Akteure bewegen. In diversen Arbeitsgruppen wurden insbesondere auch Themen aus dem Bereich Sozialschutz und Spielsuchtprävention diskutiert.

Die Bekämpfung von Wettkampfmanipulationen im Sport (vgl. oben Ziff. 1.2.4) und im Speziellen die Fragen rund um die Umsetzung der Magglinger Konvention liessen zahlreiche internationale Aktivitäten und Gefässe entstehen. Die Comlot beteiligt sich am internationalen Austausch, sofern sie dies

als nutzstiftend beurteilt und es die ihr zur Verfügung stehenden Ressourcen zulassen. Dabei hat sie ihr Augenmerk im Berichtsjahr schwergewichtig auf die Aktivitäten der Group of Copenhagen gerichtet. Diese Gruppe setzt sich zusammen aus Vertretern von Staaten, welche bereits über operative Nationale Plattformen zur Bekämpfung von Wettkampfmanipulation verfügen – oder daran sind, entsprechende Plattformen aufzubauen. Die Comlot kann dadurch einerseits von der Erfahrung ausländischer Stellen profitieren. Und andererseits hat sie ein Interesse daran, sich in diesem Gremium aktiv einzubringen und zur Implementierung effizienter Prozesse beizutragen, welche den zukünftigen Informationsaustausch und die angestrebte internationale Koordination erleichtern.

## **2. Ressourcen**

### **2.1 Personal**

Per 31. Dezember 2017 beschäftigte die Comlot zwei Mitarbeiter französischer Muttersprache und neun Mitarbeitende deutscher Muttersprache. Insgesamt

beläuft sich der Personalbestand des Sekretariats auf 9,3 Vollzeitstellen. Die vorhandenen Stellen wurden Ende des Jahres von drei Frauen und acht Männern, insgesamt also von elf Mitarbeitenden besetzt.

### **2.2 Finanzen**

Die Jahresrechnung 2017 wurde budgettreu mit einem Ertragsüberschuss von CHF 134'734.64 abgeschlossen. Das Eigenkapital erhöhte sich um den Jahresgewinn auf CHF 913'273.35.

Die Personalkosten in der Höhe von CHF 1'705'791.11 stellten auch im Berichtsjahr den mit Abstand grössten Posten auf der Aufwandseite dar (rund 86 %). Der übrige Betriebsaufwand in der Höhe von CHF 284'899.90 machte rund 14 % der Ausgaben aus. Der Betriebsertrag setzte sich aus der allgemeinen Aufsichtsgebühr in der Höhe von CHF 1'930'000.00 (ca. 91 % der Erträge) und auftragsbezogenen Gebühren (insbesondere Bewilligungsgebühren) zusammen.

Die Jahresrechnung wurde mit der Unterstützung der Treuhandgesellschaft BDO erstellt und von PriceWaterhouseCoopers geprüft.

Bilanz und Erfolgsrechnung 2017 präsentieren sich zusammengefasst wie folgt:

<b>BILANZ</b>		<b>JAHR 2017</b>
		CHF
<b>AKTIVEN</b>		
Umlaufvermögen		1'121'575.90
Anlagevermögen		1'751.00
<b>AKTIVEN</b>		<b>1'123'326.90</b>
<b>PASSIVEN</b>		
Kurzfristiges Fremdkapital		90'053.55
Langfristiges Fremdkapital		120'000.00
Eigenkapital		913'273.35
<b>PASSIVEN</b>		<b>1'123'326.90</b>
<b>ERFOLGSRECHNUNG</b>		<b>JAHR 2017</b>
		CHF
<b>BETRIEBSERTRAG</b>		
Betriebsertrag		2'121'470.00
<b>BRUTTOERGEBNIS 1</b>		<b>2'121'470.00</b>
<b>PERSONALAUFWAND</b>		
Personalaufwand		-1'705'791.11
<b>BRUTTOERGEBNIS 2</b>		<b>415'678.89</b>
<b>SONSTIGER BETRIEBSAUFWAND</b>		
Sonstiger Betriebsaufwand		-284'899.90
<b>BETRIEBSERGEBNIS VOR FINANZERFOLG</b>		<b>130'778.99</b>
Total Finanzerfolg		-1'248.45
<b>BETRIEBSERGEBNIS VOR ABSCHREIBUNGEN</b>		<b>129'530.54</b>
Abschreibungen		-1'750.00
Ausserordentlicher Erfolg		6'954.10
<b>JAHRESERFOLG</b>		<b>134'734.64</b>

### 3. Entwicklung

Die Comlot optimiert ihre Strukturen und internen Abläufe kontinuierlich. Ende des vergangenen Jahres stand etwa das Projekt für die Einführung eines den Strukturen der Comlot angemessenen Sicherheitsmanagementsystems kurz vor dem Abschluss. Zudem konnte im Sommer des Berichtsjahres die Suche nach neuen Geschäftsräumlichkeiten erfolgreich abgeschlossen werden.

Das neue Geldspielgesetz sieht zahlreiche und vielseitige Aufgaben und Befugnisse vor, welche den aktuellen Aufgabenbereich der Comlot ergänzen sollen. So soll die Comlot für die Bewilligung und Beaufsichtigung der automatisiert, interkantonal und online durchgeführten Geschicklichkeitsgeldspiele zuständig werden. Auch bei der Bekämpfung illegaler Angebote soll die Comlot zahlreiche zusätzliche Aufgaben und Befugnisse erhalten. Bereits im Vorwort wurde ausgeführt, dass eine der wichtigsten Massnahmen, nämlich die Einschränkung des Zugangs zu in der Schweiz nicht bewilligten Online-Spielangeboten, zurzeit politisch noch umstritten ist. Zu erwähnen sind weiter die Überwachung der Einhaltung der Bestimmungen zur Geldwäschereiprävention, umfassende Parteirechte in allen den Geldspielbereich betreffenden kantonalen Verwaltungs- oder Strafverfahren sowie in den von der ESBK geführten Bewilligungs- resp.

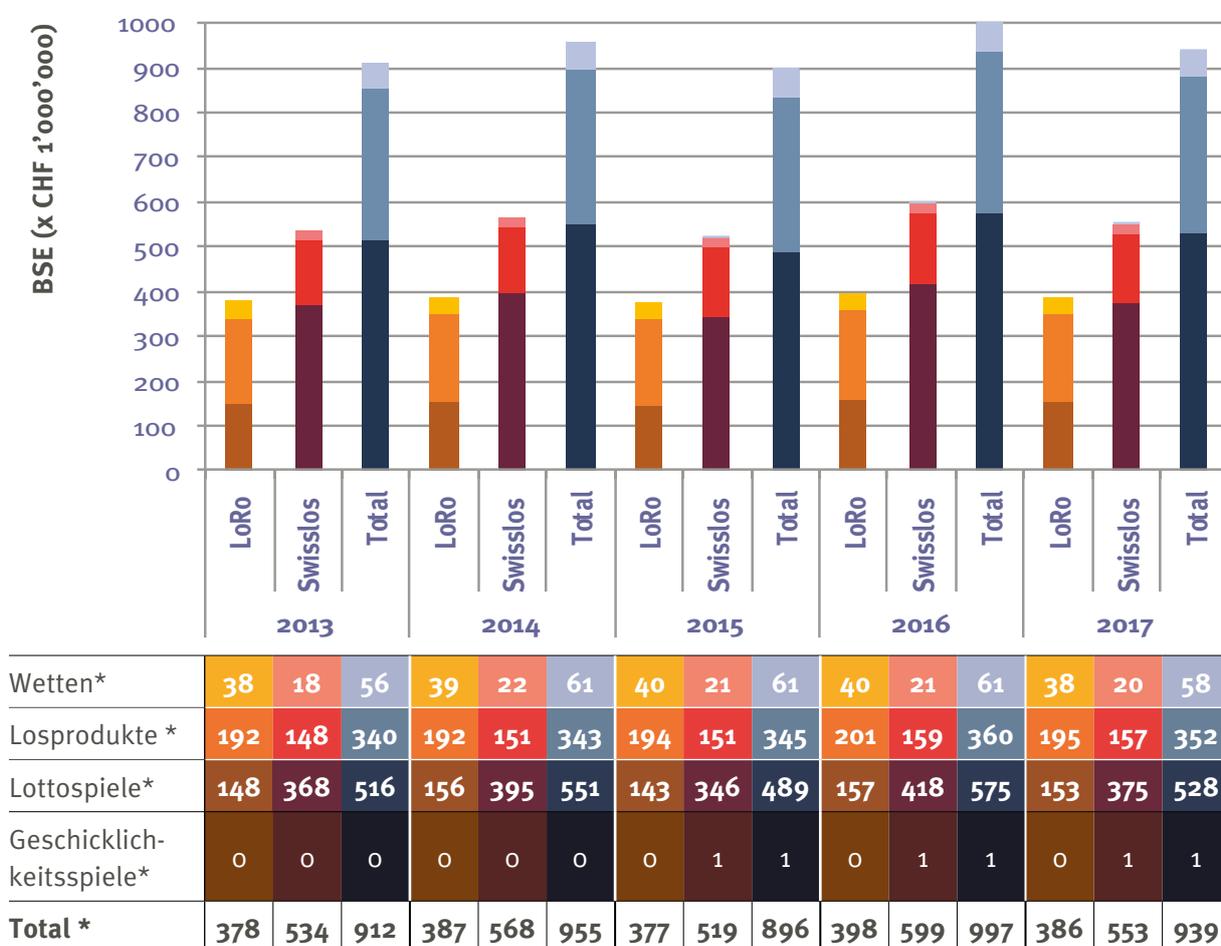
Qualifikationsverfahren. Der Comlot soll zudem bei der Bekämpfung von Wettkampfmanipulationen im Sport die Rolle der nationalen Plattform gemäss Magglinger Konvention zukommen. Gemäss dem Geldspielgesetz soll die interkantonale Aufsichts- und Vollzugsbehörde schliesslich für das Erstellen der Gross- und Kleinspielstatistik und eines Berichts über die Mittelverwendung zuständig sein. Diese Aufzählung ist nicht abschliessend und über das gesamtschweizerische Geldspielkonkordat dürften der Comlot weitere Aufgaben übertragen werden, wie etwa die Erhebung sämtlicher für die Finanzierung der interkantonalen Strukturen benötigten Abgaben.

Die Aufgaben und Befugnisse nach den neuen Erlassen werden mit der Finalisierung der Bundesverordnungen und des neuen Geldspielkonkordats definitive Konturen erhalten. Das Inkrafttreten der Bundesgesetzgebung ist auf Januar 2019 geplant. Am 10. Juni 2018 wird die Bevölkerung über das Referendum abstimmen können. Auch wenn die Comlot zuversichtlich ist, dass die Schweizer Stimmbevölkerung das Gesetz an der Urne annehmen wird, bleibt bis zum Abstimmungstermin eine erhebliche Planungsunsicherheit bestehen. Die Comlot ist gefordert, sich möglichst rasch auf die neuen Aufgaben und Herausforderungen auszurichten, gleichzeitig aber nicht zu viele Ressourcen zu binden, bis der Termin des Inkrafttretens des neuen Gesetzes definitiv feststeht.

# Anhang

## Zusammenstellung der wichtigsten Jahreskennzahlen des Lotteriegeschäfts

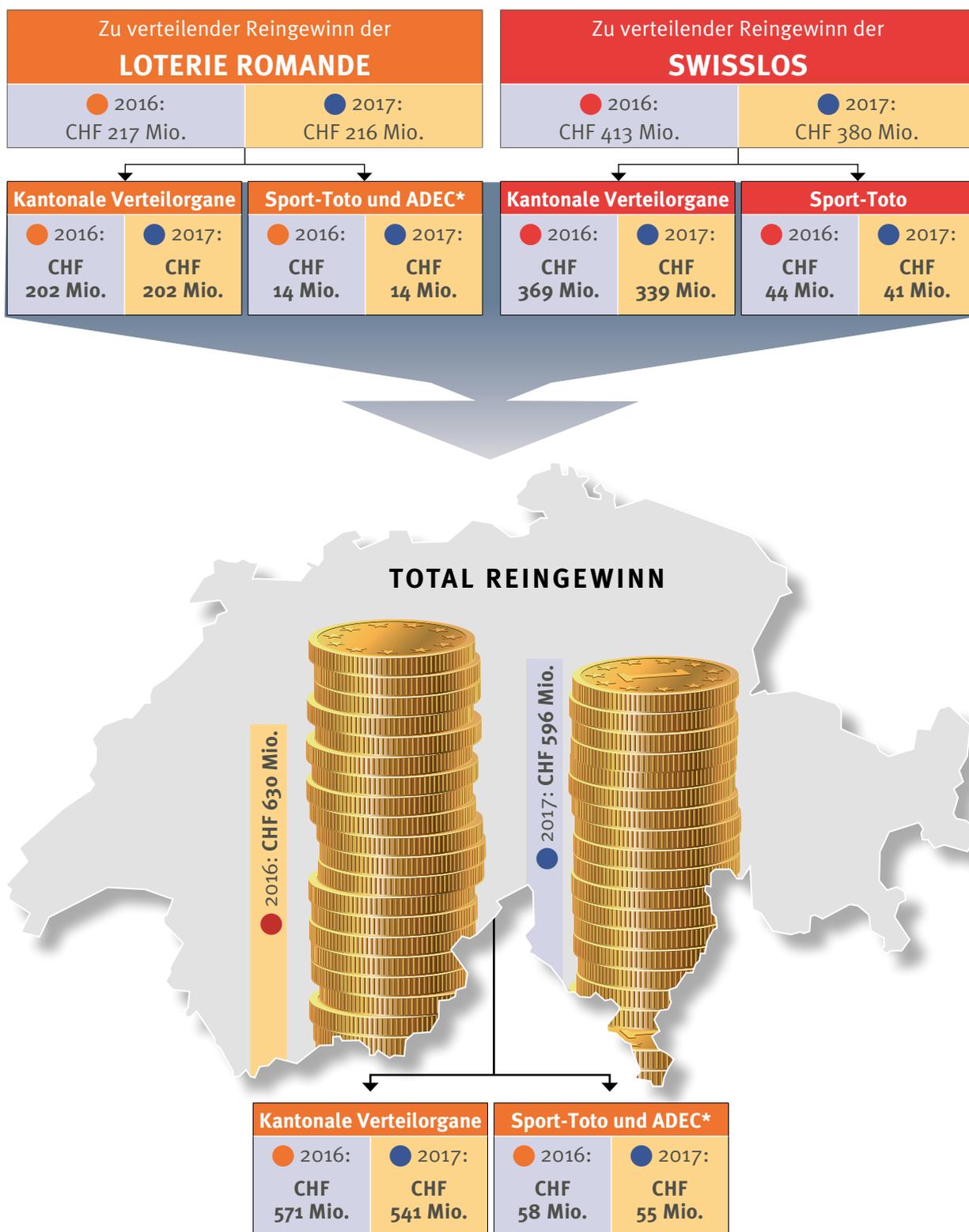
### Bruttospielerträge (BSE)



\* Sämtliche Beträge sind in Millionen CHF zu lesen.

Diagramm 2. Jährliche Bruttospielerträge (BSE) der beiden Lotteriegesellschaften im Zeitraum 2013 bis 2017 (insgesamt pro Jahr und differenziert nach Produktkategorie). Die Beträge sind gerundet.

## Verteilung der Reingewinne



\* Die Loterie Romande hat im Jahr 2017 zur Unterstützung des Pferderennsports einen Betrag in der Höhe von CHF 3,6 Mio. an die ADEC überwiesen (im Jahr 2016: CHF 3,8 Mio.).

Grafik 1. Verteilung der im Jahr 2017 durch die beiden Lotteriegesellschaften erzielten Reingewinne.





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

**Lotterie- und Wettkommission**  
Erlachstrasse 12  
CH-3012 Bern  
Tel. +41 (0)31 313 13 03  
Fax +41 (0)31 313 13 00  
info@comlot.ch  
www.comlot.ch