



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

Jahresbericht 2018



Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	2
Vorwort	3
Kommission und Sekretariatsleitung	4
Zusammenfassung	6
Bericht	7
1. Aufgaben der Comlot	7
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	12
1.2.4 Bekämpfung von Wettkampfmanipulationen im Sport	13
1.2.5 Verwendung der Gelder durch die Kantone	14
1.3 Informieren und Beraten	15
1.3.1 Die Comlot als Kompetenzzentrum für Geldspiele	15
1.3.2 Zusammenarbeit mit anderen Behörden in der Schweiz	15
1.3.3 Zusammenarbeit mit weiteren Akteuren in der Schweiz	16
1.3.4 Internationaler Austausch	16
2. Ressourcen	17
2.1 Personal	17
2.2 Finanzen	17
3. Entwicklung	19
Anhang	20



Abkürzungsverzeichnis

ADEC	Association pour le développement de l'élevage et des courses
BFS	Bundesamt für Statistik
BGS	Bundesgesetz über Geldspiele vom 29. September 2017
BJ	Bundesamt für Justiz
BSE	Bruttospielertrag
Comlot	Interkantonale Lotterie- und Wettkommission
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
ESBK	Eidgenössische Spielbankenkommission
FDKL	Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesetz
Fedpol	Bundesamt für Polizei
GRAF	Europäisches Forum der Geldspiel-Regulationsbehörden
ISP	Internetspielplattform
IVLV	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
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

Das Berichtsjahr war für den Geldspielsektor der Schweiz ein historisches Jahr. In der Volksabstimmung vom 10. Juni 2018 sprach sich die Schweizer Stimmbevölkerung mit 72.9 Prozent Ja-Stimmen klar für das neue Bundesgesetz über Geldspiele (Geldspielgesetz, BGS) aus. Der Bundesrat entschied am 8. November 2018, dass die neuen Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen bereits am 1. Januar 2019 in Kraft treten. Einzig die Bestimmungen des 7. Kapitels des Gesetzes rund um die Einschränkung des Zugangs zu in der Schweiz nicht bewilligten Online-Spielangeboten treten erst sechs Monate später, d. h. auf den 1. Juli 2019, in Kraft.

Die neue Geldspielgesetzgebung des Bundes ist das ausgewogene Resultat jahrelanger Arbeiten der beteiligten Gesetzgebungsakteure und Interessengruppen. Gerade im von den Kantonen verantworteten Sektor der Lotterien und Sportwetten war die Ablösung der in weiten Teilen nahezu 100 Jahre alten gesetzlichen Grundlagen überfällig. Das neue Geldspielgesetz schafft geeignete Rahmenbedingungen für sichere und sozialverträgliche Geldspiele in der Schweiz, indem es den für den Vollzug zuständigen Behörden wirksamere Instrumente für die Bekämpfung des illegalen Marktes zur Verfügung stellt und gleichzeitig die Anforderungen an die autorisierten Veranstalter und Angebote erhöht.

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) ist im Berichtsjahr weiter vorangeschritten: Die zweite Vernehmlassung zum neuen gesamtschweizerischen Geldspielkonkordat wurde durchgeführt. In ihrer Stellungnahme hat die Comlot die Vorlage nahezu ausnahmslos positiv gewürdigt. Mit dem neuen Konkordat werden Schwachstellen und Lücken des aktuellen Konkordates behoben und die Kantone schaffen eine solide und inhaltlich adäquate Rechtsgrundlage für die künftige Erfüllung des gesetzlichen Auftrags durch die Comlot. Bedauerlicherweise ist der Revisionsprozess 2018 etwas ins Stocken geraten. Für eine effiziente Wahrnehmung des gesetzlichen Auftrags durch die

Comlot ist zentral, dass das neue gesamtschweizerische Geldspielkonkordat möglichst rasch zur Ratifizierung in den Kantonen freigegeben wird und innerhalb der vom Geldspielgesetz vorgesehenen 2-jährigen Übergangsfrist in Kraft tritt.

Aufgrund der sich verändernden gesetzlichen Rahmenbedingungen war die Comlot im Berichtsjahr ausserordentlich gefordert. Es galt, sich rechtzeitig und zweckmässig auf die neuen Aufgaben und Herausforderungen auszurichten, gleichzeitig aber nicht zu viele Ressourcen zu binden, bis der Termin des Inkrafttretens des neuen Gesetzes definitiv feststand. Die Unsicherheit in Bezug auf den Termin des Inkrafttretens blieb bis zum definitiven Entscheid des Bundesrates am 8. November 2018 bestehen. Vor diesem Hintergrund ist die Comlot mit Verlauf und Stand der mit dem Inkrafttreten des neuen Geldspielgesetzes verbundenen Projekte und Veränderungsprozesse ausserordentlich zufrieden. Es bleibt zu hoffen, dass die modernisierten gesetzlichen Rahmenbedingungen es den zugelassenen Marktteilnehmern nun erlauben, Marktanteile von den illegalen Anbietern zurückzugewinnen und die Spielbedürfnisse der Schweizer Bevölkerung noch weitergehend in die staatlich überwachte Geldspielumgebung zu kanalisieren.

Die Comlot wird die Marktentwicklungen weiterhin mit grösster Aufmerksamkeit verfolgen. Der Markt der interkantonal, automatisiert oder online durchgeführten Geschicklichkeitsgeldspiele befindet sich ab 2019 neu in ihrem Zuständigkeitsbereich. Diesem Marktsegment soll deshalb in den kommenden Jahren besonderes Augenmerk gewidmet werden. Zudem werfen neuere, sich rasant und mit grosser Dynamik entwickelnde Phänomene wie E-Sports, Lootboxes und Skin Gambling laufend neue Qualifikations- und Abgrenzungsfragen auf.

Wir freuen uns, die anstehenden Herausforderungen nun auf der Grundlage modernisierter Gesetzesbestimmungen angehen zu können.

Bern, Mai 2019



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,
ehem. 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, TI



Kommissionssitzungen Im Jahr 2018 hat die Kommission unter der Leitung des Präsidenten sieben Sitzungen abgehalten.

Sekretariat

Direktor

Herr
Manuel Richard,
Rechtsanwalt



Zusammenfassung

Aufgaben

Bewilligen

Im Jahr 2018 wurden 60 sogenannte summarische Bewilligungsverfahren durchgeführt. Ausnahmslos allen Gesuchen wurde entsprochen. Erhebliche Ressourcen wurden zudem für die Vorbereitung der Bewilligungsaktivitäten gestützt auf das neue Geldspielgesetz eingesetzt.

Beaufsichtigen

Das Hauptaugenmerk im Bereich Aufsicht galt 2018 erneut der Bekämpfung des illegalen Marktes. Die Comlot hat wegen vermuteten Verstössen gegen die Lotteriegesetzgebung im Jahr 2018 gesamthaft 78 Dossiers eröffnet und begleitete insgesamt 30 strafrechtliche Verfolgungsmassnahmen. Die aktive Unterstützung der Strafverfolgungsbehörden musste im Berichtsjahr deutlich zurückhalten der wahrgenommen werden, da die dafür zuständigen Mitarbeitenden mit Vorbereitungsarbeiten im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten des BGS betraut waren.

Weiter stand das Berichtsjahr im Zeichen des definitiven Aufbaus der nationalen Plattform im Sinne der «Maglinger Konvention» (Konvention des Europarats gegen Wettkampfmanipulationen im Sport). Ab 2019 betreibt die Comlot diese Plattform, welche als zentrale Meldestelle und Informationsdrehscheibe für Wettkampfmanipulationen im Sport ausgestaltet ist.

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 erneut auf der Überprüfung der Wirksamkeit der Online-Präventionsmassnahmen. Ferner hat die Comlot im Auftrag der Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesetz (FDKL) im Berichtsjahr zum vierten 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 2018 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 2018 Gebühreneinnahmen in der Gesamthöhe von CHF 2'728'667. Die Jahresrechnung 2018 wurde budgettreu mit einem Ertragsüberschuss von CHF 302'791 abgeschlossen.

Per 31. Dezember 2018 belief sich der Personalbestand des Sekretariats auf 12.9 Vollzeitstellen, verteilt auf 15 Mitarbeitende.

Entwicklung

Das auf den 1. Januar 2019 in Kraft getretene Geldspielgesetz ergänzt den früheren Aufgabenbereich der Comlot mit zahlreichen anspruchsvollen Aufgaben und neuen Befugnissen. Nicht zuletzt die neuen Aufgaben in den Bereichen Bewilligung und Beaufsichtigung der automatisiert, interkantonale oder online durchgeführten Geschicklichkeitsspiele, die Implementierung der Sperre des Zugangs zu ausländischen Online-Angeboten sowie die Bekämpfung der Manipulation von Sportwettkämpfen werden erhebliche zusätzliche Ressourcen der Comlot in Anspruch nehmen.

Aufgrund der sich verändernden Rahmenbedingungen waren im Berichtsjahr diverse organisatorische Veränderungen (z. B. Umzug in neue Räumlichkeiten, Neuanstellungen) notwendig.

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 Sportwettenprodukte wurden systematisch auf ihre Konformität mit dem geltenden Recht und der Rechtsprechung untersucht. Gesetzlich vorgeschriebene Aufgabe der Comlot ist es zudem, vor Erteilung einer Bewilligung das Gefährdungspotenzial von Lotterie- und Sportwettprodukten 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 dabei je nach Produkt und Absatzkanal.

Anzahl Bewilligungsverfahren

Im Jahr 2018 bewilligte die Comlot der LoRo 38 und der Swisslos 22 Spiele. Alle 60 Bewilligungen wurden im Rahmen von sogenannten summarischen Bewilligungsverfahren erteilt. Ausnahmslos allen Gesuchen wurde entsprochen. In Einzelfällen wurden die Gesuche nach einer ersten Stellungnahme der Comlot angepasst oder zurückgezogen. Eine Zusammenstellung der wichtigsten Jahreskennzahlen zum Geschäft der Lotteriegesellschaften kann dem Anhang zu diesem Bericht entnommen werden (vgl. Anhang).

Das Berichtsjahr 2018 war damit mit Blick auf die Anzahl der durchgeführten Bewilligungsverfahren ein verhältnismässig ruhiges Jahr (vgl. Diagramm 1). Diese Situation konnte genutzt werden, um Ressourcen für die Vorbereitung der Bewilligungsaktivitäten gestützt auf das neue Geldspielgesetz einzusetzen.

Bei den im Jahr 2018 neu zugelassenen Spielen handelt es sich ausschliesslich 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.

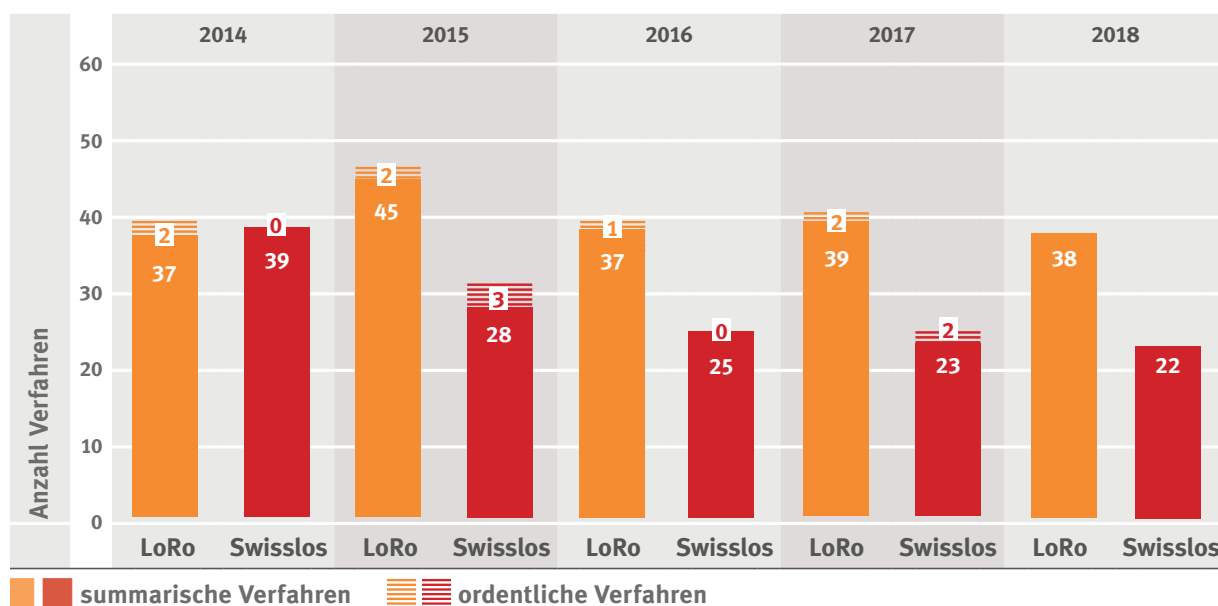


Diagramm 1. Anzahl der bei den Lotteriegesellschaften pro Jahr durchgeführten Verfahren, differenziert nach Verfahrenstyp (ordentliches oder summarisches Verfahren).

Begrenzung des Sportwettangebots

Sportwetten sollen nicht auf Ereignissen angeboten werden, die ein erhöhtes Risiko von Wettkampfmanipulation beinhalten. Die Comlot hat eine Liste erstellt, welche dem in der Schweiz zugelassenen Sportwettangebot in Bezug auf die Wettarten und Sportereignisse Grenzen setzt. Seit Ende des Berichtsjahrs publiziert die Comlot diese englischsprachige Liste auf ihrer Homepage:

www.comlot.ch/de/wettkampfmanipulationen/zugelassenes-wettangebot

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

Selbstbedienungsgeräte Swisslos

Das Sekretariat hat Ende Januar des Berichtsjahres zugestimmt, dass die Swisslos in Gastro- und Detailhandelsverkaufsstellen 250 neue Selbstbedienungsgeräte aufstellt. Dies, nachdem Sekretariatsmitarbeitende vorgängig einen Augenschein durchgeführt hatten, um die Geräte besser beurteilen zu können. Über die neuen Selbstbedienungsgeräte kann u. a. an den Lotterierprodukten Swiss Lotto, Joker, Euro Millions, Superstar, Sporttip und Subito! teilgenommen werden. Für die Abgabe einer Teilnahme gilt das Mindestalter von 18 Jahren.

Vorbereitungsarbeiten im Hinblick auf das BGS

In Antizipation des Inkrafttretens des neuen Geldspielgesetzes mussten im Berichtsjahr verschiedene den Bewilligungsbereich betreffende Vorbereitungsarbeiten an die Hand genommen werden. So wurden etwa interne Vorlagen erarbeitet, welche mithelfen werden, eine beförderliche, rechtsgleiche und konsistente Bearbeitung der Gesuche in den unterschiedlichen Amtssprachen und durch die verschiedenen juristischen Mitarbeitenden sicherzustellen.

Im Hinblick auf das Inkrafttreten des Geldspielgesetzes mussten die Teilnahmebedingungen der Lotteriegesellschaften teilweise überarbeitet und

angepasst werden. Anpassungen der Teilnahmebedingungen müssen dem Sekretariat jeweils zur Genehmigung unterbreitet werden, was bei der Comlot gegen Ende des Jahres kurzzeitig zu einem relativ grossen Arbeitsanfall führte. Der Prozess konnte aber noch im Dezember des Berichtsjahres planmässig abgeschlossen werden.

Aufgrund des Wechsels der Zuständigkeit im Bereich der Qualifikation und Bewilligung von Geschicklichkeitsgeldspielautomaten von der Eidgenössischen Spielbankenkommission (ESBK) zur Comlot musste im Berichtsjahr zudem die Übergabe von rund 200 Qualifikationsdossiers (und zudem von rund 40 Referenzautomaten) organisiert werden. Ferner hat die Comlot 2018 damit begonnen, Überlegungen zur Qualifikation von Mehrpersonenspielen als Glücks- oder als Geschicklichkeitsspiele anzustellen. Es ist absehbar, dass die Behörde früher oder später mit entsprechenden Qualifikationsgesuchen konfrontiert wird.

1.2 Beaufsichtigen

Neben den Zulassungsaufgaben hat die Comlot Aufsichtsaufgaben wahrzunehmen. Die neue Gesetzgebung wird die Aufgaben der Behörde auch in diesem Bereich erweitern. Im Berichtsjahr zielte die Aufsicht vorrangig auf 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), Aufgaben im Bereich der Bekämpfung von Wettkampfmanipulationen im Sport (1.2.4) sowie die Beobachtung der Mittelverwendung 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, unter anderem wegen fehlendem Spielerschutz und undurchsichtiger Finanzströme, auf verschiedenen Ebenen teilweise erhebliche Gefahren aus.

Beobachtung des Marktes

Die ständige und aufmerksame 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 sein, um zweckmässige Massnahmen planen und umsetzen zu können.

Im Fokus stehen über das Internet angebotene ausländische Lotterien und Sportwetten, vor allem aber auch die in Gastgewerbelokalen aufgestellten Sportwetten-Terminals. Auch illegale Gewinnspiele waren in der Vergangenheit immer wieder Gegenstand von Interventionen der Comlot. Um die Gewinnspiele von Medien- und Detailhandelsunternehmen blieb es 2018 verhältnismässig ruhig. Diese Entwicklung hatte sich 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 Arbeiten am Geldspielgesetz aus offensichtlichen Gründen keinerlei Interessen, die Grenzen auszureizen und Interventionen der Comlot zu provozieren.

Anzahl Dossiers und Interventionen

Die Comlot hat im Jahr 2018 wegen vermuteten Verstössen gegen die Lotteriegesetzgebung gesamthaft 78 Dossiers eröffnet. Ende des Jahres 2018 waren 74 Dossiers hängig, davon 49, die im Berichtsjahr 2018 eröffnet worden waren.

Zu erwähnen ist, dass sich der regulatorische Rahmen für die Comlot im Umgang mit Missständen, die mit erkennbaren Gesetzesverstössen einhergehen, mit dem Inkrafttreten des BGS verändert.

Gestützt auf Art. 111 Abs. 3 BGS ist sie gehalten, bei Kenntnis von Widerhandlungen gegen das BGS oder das Strafgesetzbuch in jedem Fall die zuständige Strafverfolgungsbehörde zu benachrichtigen.

Wegen Delikten im Zusammenhang mit Sportwetten-Terminals begleitet die Comlot regelmässig 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 2018 30 strafrechtliche Verfolgungsmassnahmen. Details zu den betroffenen Spielkategorien und der Art der Intervention können der Tabelle am Ende dieses Absatzes entnommen werden. Die aktive Unterstützung der Strafverfolgungsbehörden musste im Berichtsjahr deutlich zurückhaltender wahrgenommen werden als in den Vorjahren, da die dafür zuständigen Mitarbeitenden mit Vorbereitungsarbeiten im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten des BGS betraut waren und dementsprechend nicht im gleichen Umfang Ressourcen zur Verfügung standen. Ziel ist es, der Bekämpfung des illegalen Geldspiels künftig wieder erhöhtes Gewicht zu geben. Die Situation wird von der Kommission und der Sekretariatsleitung aufmerksam beobachtet. Die Bekämpfung des Schwarzmarkts ist zentrales Element der Geldspielregulierung und sollte nicht wegen mangelnder Ressourcen geschwächt werden.

Zusammenarbeit mit Strafverfolgungsbehörden

Die Comlot arbeitet eng mit den Strafverfolgungsbehörden zusammen, sensibilisiert diese für die Problematik der illegalen Lotterie- und Wettangebote und unterstützt die kantonalen Polizei-

Angebotskategorie	Massnahme			
	Eröffnete Dossiers	Verwarnungen	Strafanzeigen	Begleitung von Verfolgungsmassnahmen
Gewinnspiele (Lotterien; lotterieähnliche Veranstaltungen)	24	6	0	0
Wett-Terminals	49	0	0	30
Ausländische Online-Anbieter	4	1	0	0
Verschiedene	1	0	0	0
Total	78	7	0	30

Tabelle 1. Anzahl Interventionen der Comlot wegen illegaler Lotterie- und Wettangebote im Jahr 2018, differenziert nach Angebotskategorien und Art der Intervention.

dienststellen 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 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 der kantonalen Strafverfolgungsbehörden umzusetzen, um den dynamischen Veränderungen gerecht zu werden. 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.

Schliesslich stellt die Comlot betroffenen Personen 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 www.comlot.ch eingerichtete Meldeportal wurde auch im Jahr 2018 rege genutzt und erweist sich als zweckmässig.

Zugangsbeschränkung für ausländische Online-Angebote

Die Bestimmungen von Art. 86 ff. BGS und die entsprechenden Bestimmungen der Geldspielverordnung zur Einschränkung des Zugangs zu in der Schweiz nicht bewilligten Online-Spielangeboten treten gemäss Beschluss des Bundesrates erst am 1. Juli 2019 in Kraft. Die Comlot beobachtete die Marktbewegungen bereits im Berichtsjahr aufmerksam. Zusammen mit der ESBK, Vertretern der Fernmeldediensteanbieter und spezialisierten IT-Unternehmen arbeitete sie gleichzeitig mit Hochdruck an der Vorbereitung für die Umsetzung einer sicheren und angemessenen Umsetzung der Zugangssperre. Die Arbeiten an den internen Prozessen der Comlot waren Ende 2018 bereits weit fortgeschritten.

Verwaltungsverfahren

Ende des Berichtsjahres war beim Bundesgericht nach wie vor das Verfahren i.S. Euro-Lotto Tipp AG hängig. Aufgrund der Tatsache, dass das BGS die Organisation von Spielgemeinschaften, wie sie von der Euro-Lotto Tipp AG angeboten wurden, ausdrücklich verbietet, wurde ein Entscheid in der Sache faktisch obsolet und das Bundesgericht hat das Verfahren unmittelbar nach dem Jahreswechsel abgeschlossen.

Dass das Verfahren auch nach über einem halben Jahrzehnt nicht mit einem Entscheid in der Hauptsache abgeschlossen werden konnte, zeigt, dass ordentliche Verwaltungsverfahren in gewissen Fällen nur beschränkt geeignet sind, die staatliche Aufsicht innert nützlicher Frist durchzusetzen. Das BGS stellt der Comlot nun aber mehrere taugliche Instrumente zur Verfügung, um Missständen künftig wirksamer und rascher entgegenzuwirken. Die höhere Strafandrohung, die Möglichkeit, vorsorgliche Massnahmen zu verfügen sowie die von Art. 108 Abs. 1 Bst. b BGS eröffnete Möglichkeit, auch ausserhalb eines formellen Verwaltungsverfahrens Auskünfte und Unterlagen einfordern zu können, wird die Arbeit der Comlot erleichtern und zu einer effizienten Aufsichtstätigkeit beitragen.

1.2.2 Aufsicht über die Spieldurchführung

Im Rahmen des Bewilligungsverfahrens prüft die Comlot Lotterien und Wetten auf ihre Gesetzeskonformität und verbindet die Zulassung bei Bedarf mit 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.

Wirksamkeit Online-Sozialschutzmassnahmen

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 vierten 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 Vorjahre. Dies betrifft beispielsweise die Nutzung der ISP im soziodemografischen Kontext sowie die Höhe der durchschnittlichen Wallet-Nettoverluste. Zudem kristallisierten sich vergleichbare 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.

Richtlinien zu den Meldepflichten

Auf Ende des Berichtsjahres setzte die Comlot ihre Richtlinien zu den Meldepflichten der Veranstalter im Zusammenhang mit der Spieldurchführung ausser Kraft. Die Meldepflichten der Veranstalter sind neu in der Geldspielverordnung geregelt.

LoRo: Alterskontrolle bei Loterie électronique

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 fand zu diesem Thema mit der LoRo ein intensiver Dialog statt. Im Rahmen der parlamentarischen Beratungen des neuen Geldspielgesetzes wurde im Verlaufe des Jahres 2017 schliesslich ein Gesetzesartikel in das Geldspielgesetz aufgenommen, welcher vorsieht, dass automatisiert durchgeführte Lotterien eine Zugangskontrolle aufweisen müssen, was vorübergehend zu einer Sistierung des bei der Comlot hängigen Verwaltungsverfahrens geführt hatte. Die Sistierung wurde im Juni aufgehoben und der Schriftenwechsel bald darauf geschlossen. Auf der Grundlage der Feststellung, dass Minderjährige bei der Loterie électronique nicht in genügender Weise vom Spielen abgehalten werden, wurde die Loterie Romande mit Verfügung vom 11. Oktober 2018 angewiesen, die festgestellten Unregelmässigkeiten bis spätestens am 31. Juli 2019 zu beseitigen und den rechtmässigen Zustand wieder herzustellen, dies unter Strafandrohung im Unterlassungsfall und unter Hinweis auf einen möglichen Bewilligungsentzug. Die Verfügung blieb unangefochten und ist in Rechtskraft erwachsen.

Swisslos: Happ Day-Millionärsziehung

In der Happy Day-Sendung vom 22. Dezember 2018 kam es zu einer Panne bei der Ziehung durch die Swisslos. Die Lotteriegesellschaft hatte sich umgehend öffentlich dafür entschuldigt.

Aus technischen Gründen wurde im Rahmen der Sendung zunächst die unübliche manuelle Ziehung notwendig. In der Hektik nahm der Ziehungsverantwortliche der Swisslos die (korrekten) zehn teilnahmeberechtigten Losabschnitte und einen elften Losabschnitt eines Spielers, der mangels telefonischer Erreichbarkeit nicht teilnahmeberechtigt war, in die Live-Sendung mit.

Die Aufsicht über die Lotterieziehungen im Rahmen der Sendung Happy Day ist an das Stadtammann- und Betriebsamt Zürich delegiert. Der Fehler wurde aber auch von der Aufsichtsperson zu spät bemerkt. Entsprechend gelangten elf statt nur zehn Losabschnitte in die Ziehungstrommel. Der nicht teilnahmeberechtigte Losabschnitt wurde gezogen und der Name des Besitzers als Gewinner bzw. neuer Millionär vorgelesen. Die Ziehung wurde für ungültig erklärt und im Anschluss an die TV-Sendung unter Aufsicht der zuständigen Aufsichtsperson korrekt und erfolgreich durchgeführt.

Die lotterieziehungsbezogenen Abläufe während der Happy Day-Sendung mussten von den verantwortlichen Personen noch vor der nächsten Sendung überprüft und angepasst werden. Die vorgenommenen Anpassungen stellen aus Sicht der Comlot sicher, dass sich ein derartiger Vorfall nicht wiederholen kann.

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 erstellt sind oder erneuert 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

Eine 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. Dabei haben die in der Schweiz zugelassenen interkantonalen Lotterie- und Sportwettanbieter die Grundsätze verantwortungsvoller Werbung einzuhalten, damit ihre Werbemassnahmen nicht in Konflikt mit den Zielen und Vorschriften des Gesetzgebers geraten.

Seit 2009 existieren Werberichtlinien der Comlot, welche die gesetzlichen Bestimmungen konkre-

sieren. Die Inhalte der Marketing-Kommunikationsrichtlinie der Comlot sind in weiten Teilen in die neue Geldspielverordnung eingeflossen. Die Richtlinie konnte deshalb auf Ende Jahr ausser Kraft gesetzt werden.

Im Berichtsjahr hat die Comlot bei beiden Lotteriegesellschaften im Sinne einer Stichprobe bei einer ausgewählten Marketing-Kommunikationsmassnahme das zugrundeliegende Konzept/den Aktionsplan angefordert und auf Vereinbarkeit mit der Marketing-Kommunikationsrichtlinie der Comlot überprüft. Die Lotteriegesellschaften wurden über das Ergebnis der Prüfung schriftlich orientiert.

Jahresrechnungen

Dass die Reingewinne der Lotteriegesellschaften gemeinnützigen Zwecken zukommen müssen, ergibt sich bereits aus Art. 106 Abs. 3 der Bundesverfassung. Aus den gesetzlichen Bestimmungen resultiert eine Zuständigkeit der Comlot, die Ertragsverwendung bei den Lotteriegesellschaften zu beobachten. 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.

Geldwäschereirichtlinien

Wegen dem Inkrafttreten der Geldwäschereiverordnung EJPD, welche die Sorgfaltspflichten der Veranstalterinnen von Grossspielen zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung regelt, konnte die Richtlinie der Comlot zur Bekämpfung von Geldwäscherei im Lotterieu- und Wettbereich auf Ende das Jahres ausser Kraft gesetzt werden.

1.2.4 Bekämpfung von Wettkampfmanipulationen im Sport

Durch die 2014 in Magglingen unterzeichnete Konvention des Europarates gegen die Wettkampfmanipulation im Sport hat sich die Schweiz 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 BGS) durch die Comlot.

Als nationale Plattform ist die Comlot mit den Aufgaben einer Meldestelle und Informationsdrehscheibe betraut. Verschiedenste Akteure aus dem Bereich des Sports und die beiden Lotteriegesellschaften haben ab dem 1. Januar 2019 eine gesetzliche Meldepflicht in Verdachtsfällen. Zudem erhält die Comlot regelmässig Hinweise von ausländischen Stellen. Die Comlot leitet sachdienliche Informationen – je nach Situation – an ausländische Plattformen und/oder die Strafverfolgungsbehörden in der Schweiz weiter. Ziel ist es, das Phänomen der Wettkampmanipulation ausgehend von einem effizienten Informationsaustausch auf nationaler und internationaler Ebene zu bekämpfen.

Das Jahr 2018 stand im Zeichen des definitiven Aufbaus dieser nationalen Plattform. Ein zentraler Schritt für die Umsetzung war das Definieren einer Schnittstelle zu den Strafverfolgungsbehörden. Die Strafverfolgungskompetenz liegt grundsätzlich bei den Kantonen. Manipulationsfälle haben aber regelmässig interkantonalen oder sogar internationalen Charakter. Damit es zu keinem Zeitverlust wegen möglicherweise unklarer Zuständigkeiten kommt, meldet die Comlot Verdachtsfälle der Abteilung Koordination der Bundeskriminalpolizei des fedpol, welche für die Comlot als Single Point of Contact auf Seiten der Strafverfolgungsbehörden agiert. Von dort werden die Meldungen umgehend an die zuständige kantonale Behörde weitergeleitet. Mit diesem Vorgehen ist eine maximale Handlungsfähigkeit sichergestellt und bei Bedarf jederzeit eine rasche Intervention der Strafverfolgungsbehörden möglich.

Des Weiteren wurden im Herbst 2018 zahlreiche nationale und internationale Sportverbände- und -Organisationen angeschrieben und über das neue Regulativ sowie die gesetzlichen Meldepflichten orientiert. Auch wenn teilweise eine gewisse Skepsis gegenüber dem staatlichen Eingriff in die Sportwelt spürbar war, sind die Reaktionen grundsätzlich sehr positiv ausgefallen. Die Rolle der Comlot als Meldestelle wird allgemein begrüsst und der Betrieb der nationalen Plattform als wichtige Massnahme bei der Bekämpfung der Wettkampfmanipulation verstanden.

Schliesslich wurden auch die Beziehungen zu den internationalen Partnern weiter vertieft. Einen besonderen Status genießt das Netzwerk der sogenannten «Group of Copenhagen», in dem Vertreter aus Ländern vereint sind, die bereits über eine Nationale Plattform verfügen. Für die Comlot ist die Group of Copenhagen ein für ihre Aufgabenerfüllung zentraler Verbund, welcher den internationalen Informationsaustausch erheblich vereinfacht.

Während die Vorbereitungsarbeiten liefen, haben die Ereignisse rund um das Fussball-Cupspiel FC Klingnau – FC Bramois das öffentliche Interesse auf sich gezogen. Ungewöhnlich einseitige Wetten sowohl im regulierten als auch im illegalen Markt sowie das klare Resultat liessen die Frage nach einer möglichen Manipulation aufkommen. In der Folge hat sich relativ rasch gezeigt, dass der Ursprung der diversen Auffälligkeiten eine inadäquate Wettquote war, die auf den Märkten zirkulierte. Der Fall hat einerseits aufgezeigt, dass Unregelmässigkeiten aufgrund der wachsenden Sensibilisierung für das Thema erkannt und abgeklärt werden, was positiv zu werten ist. Andererseits zeigte der Fall – der sich noch vor dem Inkrafttreten des BGS ereignete – auch klar die Notwendigkeit der neuen gesetzlichen Bestimmungen auf. Insbesondere die neuen Datenschutzbestimmungen, welche eine klare gesetzliche Grundlage für den Informationsaustausch zwischen den verschiedenen involvierten Akteuren darstellen, werden die Abklärung und Aufarbeitung derartiger Ereignisse künftig massiv erleichtern.

1.2.5 Verwendung der Gelder durch die Kantone

Der gesamte von den Lotteriegesellschaften erwirtschaftete Reingewinn muss für gemeinnützige Zwecke verwendet werden. Mit einem Teil dieser Gelder unterstützen die Sport-Toto-Gesellschaft (STG) den nationalen Sport und 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 für gemeinnützige Zwecke eingesetzt werden (Angaben zur Verteilung der im Jahr 2018 durch die beiden Lotteriegesellschaften erzielten Reingewinne finden sich im Anhang).

0.5% der Bruttospielerträge der Lotteriegesellschaften müssen den Kantonen gesondert überwiesen und von diesen für die Prävention und Bekämpfung der Spielsucht verwendet werden (sogenannte Spielsuchtabgabe).

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 Lotteriegesellschaften (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 weist der Comlot die Aufgabe zu, jährlich einen Bericht über die Mittelverwendung zu verfassen. Dadurch wird die Transparenz in diesem Bereich weiter verbessert werden. Im Berichtsjahr wurden Instrumente für die zukünftige Berichterstattung über die Mittelverwendung erstellt und im Anschluss den Kantonen für eine Vernehmlassung zugestellt. Die Rückmeldungen der Kantone waren insgesamt sehr positiv und erlaubten in Bezug auf einzelne Feinheiten eine Optimierung der Instrumente. An der Plenarversammlung der FDKL vom 26. November 2018 wurden die überarbeiteten Unterlagen ohne weitere Bemerkungen zur Kenntnis genommen. Die auf das neue Geldspielgesetz gestützte Berichterstattung der Comlot über die gemeinnützige Mittelverwendung wird erstmals im Jahr 2020 (betreffend das Jahr 2019) erfolgen.

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 vierten Mal statt. Der Bericht steht der Öffentlichkeit auf der Homepage der Comlot unter folgendem Link zur Verfügung:

www.comlot.ch/de/publikationen/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 2017 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 2018 verabschiedet und an die FDKL adressiert. Die Plenarversammlung hat den Bericht am 26. November 2018 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 Sekretariatsmitarbeitenden vertreten die Comlot bzw. die Kantone in zahlreichen nationalen und internationalen Arbeitsgruppen und Gremien. Das Sekretariat der Comlot erteilt im Berichtsjahr wiederum Hunderte telefonische und schriftliche Auskünfte rund um die Geldspiele. Die Website www.comlot.ch ist die erste Anlaufstelle für die am häufigsten gestellten Fragen. Die Website informiert über zahlreiche Themen im Zusammenhang mit Geldspielen sowie über die Organisation und die Tätigkeiten der Comlot. Das Interesse für die Website hat 2018 noch einmal deutlich zugenommen. Es wurden über 78'000 Besuche verzeichnet (Vorjahr rund 65'000; 2016 rund 22'000). Das erhöhte Interesse dürfte auch mit der Abstimmung über das Geldspielgesetz im Zusammenhang stehen. Im Hinblick auf das Inkrafttreten des BGS wurde die Website 2018 vollständig überarbeitet. Die Änderungen wurden per 1. Januar 2019 aufgeschaltet.

1.3.2 Zusammenarbeit mit anderen Behörden in der Schweiz

Im August des Berichtsjahres adressierte die Comlot ein Schreiben an die Staatskanzleien der Kantone und bot in Bezug auf die notwendig wer-

denden Revisionen der kantonalen Geldspielrechtsgrundlagen ihre Unterstützung an. Die Comlot war in die Erarbeitung des Bundesgesetzes, der zugehörigen Verordnungen und der interkantonalen Rechtsgrundlagen auf verschiedensten Ebenen involviert. Ihre Mitarbeitenden sind deshalb mit Inhalt und Hintergrund dieser Erlasse gut vertraut und stehen den zuständigen kantonalen Stellen in den bevorstehenden Revisionsprozessen mit ihren Markt- und Spielkenntnissen bei Fragen rund um die Zulassung von Geldspielen gerne als Ansprechpartner zur Verfügung.

Das Sekretariat stand auch im Berichtsjahr mit zahlreichen in den Kantonen für die Kleinspiele zuständigen Verwaltungsangestellten in Kontakt. Im Berichtsjahr galt es zudem, mit den nach altem Recht in den Kantonen für die Bewilligung von Geschicklichkeitsspielautomaten zuständigen Stellen Besonderheiten der 2-jährigen Übergangsphase nach Inkrafttreten des Geldspielgesetzes in den Details zu diskutieren. Dies betraf naturgemäss lediglich die dreizehn Kantone, in denen Geschicklichkeitsspielautomaten aktuell erlaubt sind.

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 geldspielbezogene Austausch sowohl zwischen der Comlot und den verschiedenen Polizeibehörden als auch zwischen den einzelnen Polizeidienststellen intensiviert hat. In Zusammenarbeit mit der Comlot haben Polizeibehörden in mehreren Kantonen Kommunikationskanäle eingerichtet, welche bei der Bekämpfung des illegalen Lotteriede- und Sportwettmarkts eine bessere Koordination ermöglichen.

Die Comlot unterhält zu den für den Geldspielbereich wichtigsten Bundesbehörden gute Kontakte. Besonders hervorzuheben ist die Zusammenarbeit mit der Eidgenössischen Spielbankenkommission (ESBK). Die Präsidenten und Direktoren der Comlot und der ESBK haben sich im Frühjahr und im Herbst des Berichtsjahres zu einem Gedankenaustausch getroffen. Im Hinblick auf das Inkrafttreten der neuen Geldspielgesetzgebung haben die beiden Behörden ihre Zusammenarbeit intensiviert. Das neue Geldspielgesetz verlangt eine Konsultation der jeweils anderen Behörden im Vorfeld der Ertei-

lung von Bewilligungen. Die Details dieses neuen Verfahrens wurden im Berichtsjahr geklärt. Auch im Zusammenhang mit der Einführung der Zugangssperren zu ausländischen Online-Geldspielangeboten haben sich die Behörden bereits im Berichtsjahr koordiniert. Immer noch pendent ist zudem das Projekt «Studie im Zusammenhang mit der Schweizerischen Gesundheitsbefragung 2017». Die ESBK und die Comlot führen auf der Basis der 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 durch. Der Auftrag wurde dem renommierten Institut für Sucht- und Gesundheitsforschung übertragen. Gerade im Lichte der 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 autorisierten Veranstaltern funktioniert sachbezogen und in gutem Einvernehmen. Das Sekretariat der Comlot und die Anbieterinnen 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 Konferenz 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 St. Gallen abgehalten. Bei dieser Gelegenheit hat sich die Kommission mit dem in St. Gallen für die Geldspiele zuständigen Regierungsmitglied, Herr Regierungsrat Bruno Damann, 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.

Der stellvertretende Direktor des Sekretariates hat im Juni 2018 an der jährlich stattfindenden Versammlung des Gaming Regulators European Forum (GREF) teilgenommen. Der Anlass, an welchem auch Vertreter des Bundesamtes für Justiz (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. An der diesjährigen Veranstaltung wurden unter dem Titel «Blurred Lines – See the trends coming» neue Phänomene in der Peripherie des Geldspiels näher vorgestellt und deren regulatorische Einordnung diskutiert. Stichworte in diesem Zusammenhang sind die in diesem Bericht bereits an anderer Stelle erwähnten E-Sports, Loot-boxes und das Skin Gambling.

Ebenfalls bereits erwähnt wurde der Austausch mit den Kolleginnen und Kollegen der ausländischen Plattformen zur Bekämpfung der Wettkampfmanipulation im Rahmen der Group of Copenhagen. Bei diesem Thema ist die internationale Vernetzung zur Erfüllung des gesetzlichen Auftrags unerlässlich.

2. Ressourcen

2.1 Personal

Per 31. Dezember 2018 beschäftigte die Comlot drei Mitarbeiter französischer Muttersprache und zwölf Mitarbeitende deutscher Muttersprache. Insgesamt beläuft sich der Personalbestand des Sekretariats auf 12.9 Vollzeitstellen. Die vorhandenen Stellen wurden Ende des Jahres von vier Frauen und elf Männern, insgesamt also von fünfzehn Mitarbeitenden, besetzt.

2.2 Finanzen

Die Jahresrechnung 2018 wurde budgettreu mit einem Ertragsüberschuss von CHF 302'791 abgeschlossen. Das Eigenkapital erhöhte sich um den Jahresgewinn auf CHF 1'216'064.

Die Personalkosten in der Höhe von CHF 1'903'161 stellten auch im Berichtsjahr den mit Abstand grössten Posten auf der Aufwandseite dar (rund 80%). Der übrige Betriebsaufwand in der Höhe von CHF 483'691 machte rund 20% der Ausgaben aus.

Der Betriebsertrag setzte sich aus der allgemeinen Aufsichtsgebühr in der Höhe von CHF 2'550'000 (ca. 93% 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 2018 präsentieren sich zusammengefasst wie folgt:

BILANZ		Jahr 2018
		CHF
AKTIVEN		
Umlaufvermögen		1'356'530.47
Anlagevermögen		37'600.00
AKTIVEN		1'394'130.47
PASSIVEN		
Kurzfristiges Fremdkapital		58'065.60
Langfristiges Fremdkapital		120'000.00
Eigenkapital		1'216'064.87
PASSIVEN		1'394'130.47
ERFOLGSRECHNUNG		Jahr 2018
		CHF
BETRIEBSERTRAG		
Betriebsertrag		2'728'667.00
BRUTTOERGEBNIS 1		2'728'667.00
PERSONALAUFWAND		
Personalaufwand		-1'903'160.50
BRUTTOERGEBNIS 2		825'506.50
SONSTIGER BETRIEBSAUFWAND		
Sonstiger Betriebsaufwand		-483'691.35
BETRIEBSERGEBNIS VOR FINANZERFOLG		341'815.15
Total Finanzerfolg		-2'401.48
BETRIEBSERGEBNIS VOR ABSCHREIBUNGEN		339'413.67
Abschreibungen		-37'622.15
Ausserordentlicher Erfolg		1'000.00
JAHRESERFOLG		302'791.52

3. Entwicklung

Das Geldspielgesetz trat am 1. Januar 2019 in Kraft und ergänzt den bisherigen Aufgabenbereich der Comlot mit zahlreichen und vielseitigen Aufgaben und Befugnissen. So ist die Comlot neu für die Bewilligung und Beaufsichtigung der automatisiert, interkantonal und online durchgeführten Geschicklichkeitsgeldspiele zuständig. Auch bei der Bekämpfung illegaler Angebote erhält die Comlot zahlreiche zusätzliche Aufgaben und Befugnisse. Der Comlot kommt – zusammen mit der ESBK – bei der Umsetzung der Einschränkung des Zugangs zu in der Schweiz nicht bewilligten Online-Spielangeboten eine zentrale Rolle zu. 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 kommt zudem bei der Bekämpfung von Wettkampfmanipulationen im Sport neu die Rolle der nationalen Plattform gemäss «Magglinger Konvention» zu. Ab dem Jahr 2020 (für das Berichtsjahr 2019) wird die Comlot schliesslich auch für das Erstellen der Gross- und Kleinspielstatistik und eines Berichts über die gemeinnützige Mittelverwendung zuständig sein. Diese Aufzählung ist nicht abschliessend. Auch über das gesamtschweizerische Geldspielkonkordat dürften der Comlot weitere Aufgaben übertragen werden, wie etwa die Erhebung sämtlicher für die Finanzierung der interkantonalen Strukturen benötigten Abgaben.

Aufgrund der sich verändernden Rahmenbedingungen verlegte die Comlot im April des Berichtsjahres den Sitz ihrer Geschäftsstelle von der Schauplatz-

gasse 9 an die Erlachstrasse 12 in Bern. Die neuen Räumlichkeiten liegen in der vorderen Länggasse in Bern in der Nähe des Hauptbahnhofs und verfügen über einen funktionell zweckmässigen Ausbau- sowie einen hohen Sicherheitsstandard. Sie bieten Platz für bis zu zirka 20 Arbeitsplätze und Möglichkeiten für die Lagerung von Geldspielautomaten.

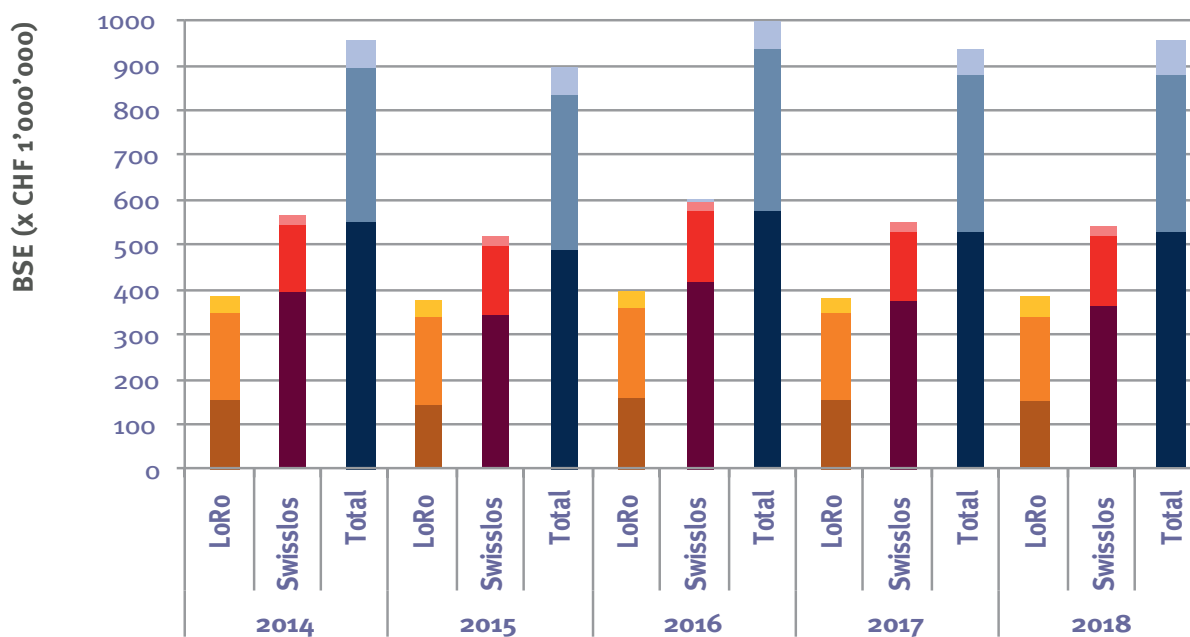
Weiter wurde die Geschäftsleitung der Geschäftsstelle neu strukturiert. Die Direktion besteht neu aus vier Personen, welche die Koordination der operativen Geschäftstätigkeit der Behörde sicherstellen.

Nach der Volksabstimmung über das neue Gesetz konnte die Comlot im Verlaufe des dritten Trimesters vier Neuanstellungen (insgesamt 3,1 Vollzeitstellen) vornehmen. Besondere Erwähnung verdient die Anstellung eines Software-Ingenieurs, welcher sein Know-how seither sowohl bei der Bekämpfung des illegalen Marktes als auch im Zusammenhang mit der Qualifikation und Bewilligung von Geschicklichkeitsspielen einbringt. Aufgrund der skizzierten Ausgangslage war das Berichtsjahr für die Comlot überdurchschnittlich herausfordernd und arbeitsintensiv. Die Planung und Organisation der Arbeiten waren erschwert durch die bis Ende des Jahres bestehenden Unsicherheiten in Bezug auf den Termin des Inkrafttretens des neuen Geldspielgesetzes. Es ist überaus erfreulich, dass sich die Comlot den bestehenden regulatorischen Herausforderungen im Geldspielsektor ab Ende des Berichtsjahres gestützt auf modernisierte Rechtsgrundlagen widmen kann.

Anhang

Zusammenstellung der wichtigsten Jahreskennzahlen des Lotterien- und Sportwettengeschäfts

Bruttospielerträge (BSE)

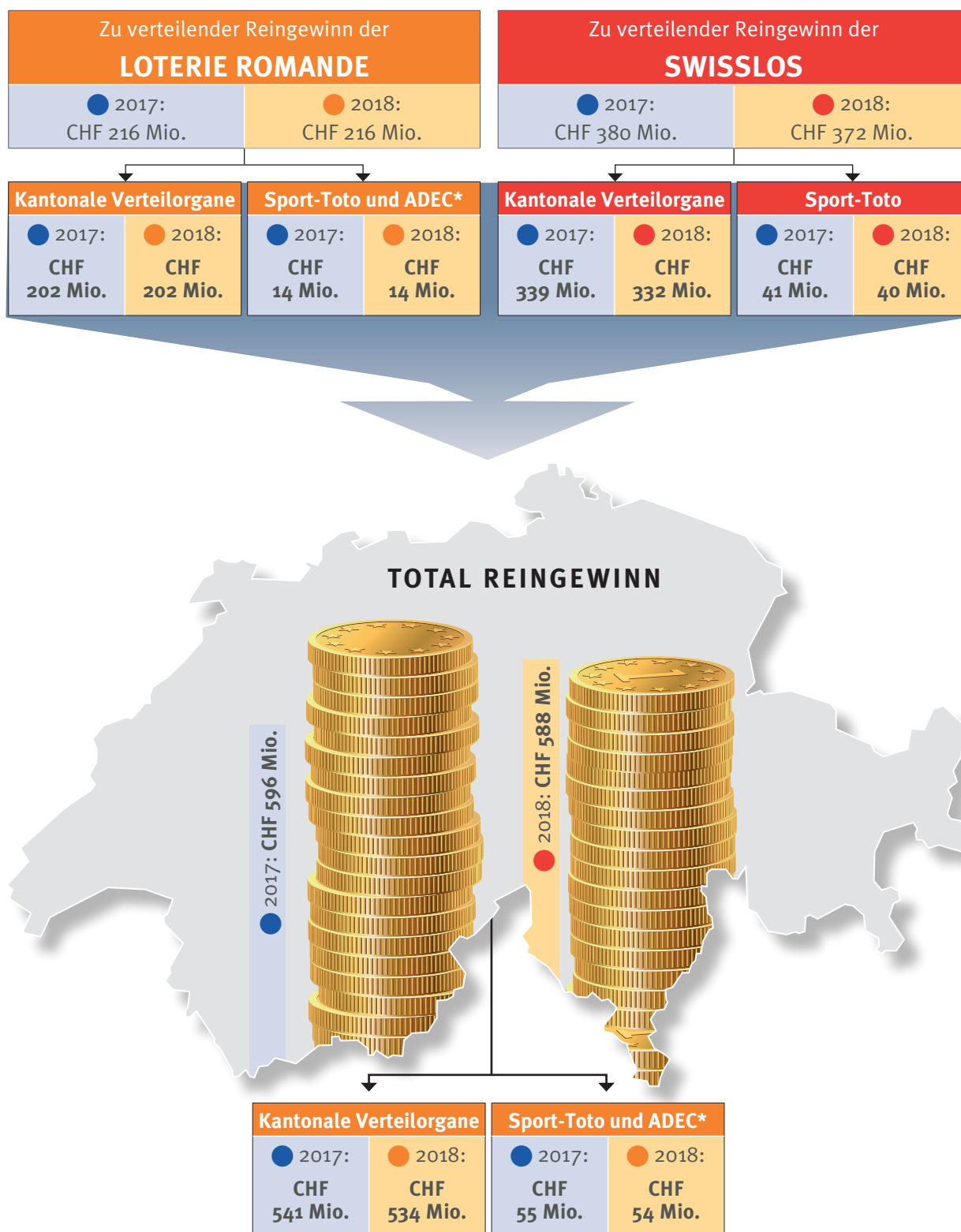


Wetten*	39	22	61	40	21	61	40	21	61	38	20	58	42	21	63
Losprodukte *	192	151	343	194	151	345	201	159	360	195	157	352	195	167	362
Lottospiele*	156	395	551	143	346	489	157	418	575	153	375	528	151	366	517
Weitere*	0	0	0	0	1	1	0	1	1	0	1	1	0	1	1
Total *	387	568	955	377	519	896	398	599	997	386	553	939	388	553	943

* Sämtliche Beträge sind in Millionen CHF zu lesen.

Diagramm 2. Jährliche Bruttospielerträge (BSE) der beiden Lotteriegesellschaften im Zeitraum 2014 bis 2018 (insgesamt pro Jahr und differenziert nach Produktkategorie). Die Beträge sind gerundet.

Gemeinnützige Mittelverwendung



* Die Loterie Romande hat im Jahr 2018 zur Unterstützung des Pferderennsports einen Betrag in der Höhe von CHF 3.4 Mio. an die ADEC zugeteilt (im Jahr 2017: CHF 3.6 Mio.).

Grafik 1. Verteilung der im Jahr 2018 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