

**Verfügung der interkantonalen Lotterie- und Wettkommission (Comlot)**  
Lic. iur. Werner Niederer, Vizepräsident, Bruno Erni,  
Prof. Dr. Jean-Marc Rapp, Dr. Christian Vitta

**vom 13. Juni 2013**

in der Sache

**Swisslos Interkantonale Landeslotterie (Gesuchstellerin),  
Lange Gasse 20, Postfach, 4002 Basel**

betreffend

**Generelle Zulassungsbewilligung für die Lotterie-Produktfamilie der  
vorgezogenen virtuellen Lose (Dossier Nr. 13.0.012)**

**Sachverhalt:**

**A.**

Seit Mai 2009 bietet die Gesuchstellerin auf ihrer Internet-Spiel-Plattform (ISP) vorgezogene virtuelle Los-Lotterieprodukte an. Ähnlich wie im Fall der vorgezogenen physischen Lose – für welche die Comlot mit Datum vom 16. September 2010 eine generelle Zulassungsbewilligung für die Lotterie-Produktfamilie erlassen hat – ersuchte die Gesuchstellerin mit Schreiben vom 21. März 2013 um den Erlass einer generellen Zulassungsbewilligung für die Lotterie-Produktfamilie der vorgezogenen virtuellen Lose und reichte ein Bewilligungsdossier ein. Das Bewilligungsdossier umfasst die folgenden Unterlagen: Bewilligungsdossier „Generelle Zulassungsbewilligung für die Lotterie-Produktfamilie der vorgezogenen virtuellen Lose“ vom 21. März 2013, Internet-Spiele Teilnahmebedingungen „Bedingungen für die Teilnahme über die Internet-Spiel-Plattform und via SMS“ (gültig ab/seit dem 10. Januar 2013) und virtuelle Lose Teilnahmebedingungen „Allgemeine Bedingungen für die Teilnahme an virtuellen Loslotterien“ (erstellt am 21. März 2013).

## B.

Die vorgezogenen virtuellen Los-Lotterienprodukte werden durch die Gesuchstellerin auf ihrem Spielsystem (Internet Gaming Plattform, IGP) mittels Schnittstellen zur ISP sowie ihrem Buchhaltungssystem abgewickelt.

Virtuelle Lose werden durch die IGP, basierend auf einem im Voraus definierten Lotterienplan, generiert und den Spielern auf elektronischen Endgeräten zum Kaufen und Spielen zur Anzeige gebracht. Der Spieler kann das gewünschte Los nach dem Durchlaufen des Registrierungsprozesses auf der ISP und den damit verbundenen Sicherheits- und Spielsuchtpräventionsvorkehrungen über ein mobiles oder fest installiertes elektronisches Endgerät spielen, welches über ein IT-Netzwerk mit der ISP der Gesuchstellerin verbunden ist. Das virtuelle Los wird mittels Browser- oder Applikation-Technologie auf dem Bildschirm des elektronischen Endgeräts zur Darstellung gebracht. Indem der Spieler die entsprechenden Spielzonen auf dem Bildschirm aktiviert, kann er den Gewinnanzeiger (visuelle Darstellung des Gewinns mittels Symbolen, etc.) des Loses freilegen. Der Gewinnanzeiger kann auch von einem den elektronischen Navigations- und Animations-Usanzen im Internet entsprechenden Spielmechanismus freigelegt werden. Virtuelle Lose können nur sequentiell gekauft werden, es können also nicht mehrere Lose gleichzeitig gekauft werden.

Um ein virtuelles Los zu kaufen, kann der Spieler das Losprodukt auf der sog. Kundenanzeige auswählen und den Button „Jetzt kaufen“ drücken. Daraufhin wählt die IGP mittels einer aus einer Grundgesamtheit (Anzahl aller noch zum Verkauf stehender Lose eines Losproduktes) zufällig mittels einer durch einen Zufallsgenerator generierten Zahl ein zu diesem Los-Lotterienprodukt gehörendes Lospaket aus, welchem ein Los in sequentieller Folge entnommen wird. Der Spieler kann nun das gekaufte Los spielen. Jeder Spielfortschritt wird in der IGP dokumentiert, wobei gemäss dem ausgewählten Gewinnanzeiger der bereits dargestellte Spielschritt für dieses Los gespeichert wird. Wenn das Los fertig gespielt oder nach Ablauf einer definierten Frist automatisch durch die IGP gespielt worden ist, wird ein allfälliger Gewinn an den Kunden ausbezahlt.

Wesentliche Merkmale der unter die Produktfamilie der vorgezogenen virtuellen Lose fallenden Lotterienprodukte sind insbesondere die Folgenden:

- An der Lotterie kann mit einem virtuellen Teilnahmechein (Los) teilgenommen werden.
- Die mit den Losen verbundenen Spielergebnisse werden vor dem Verkauf durch eine vorgängige Ziehung ermittelt.
- Der Gewinnrang eines Loses ist verborgen bei jedem Los dokumentiert.
- Die sog. Gewinnanzeiger können von den Spielern erst nach dem Kauf des Loses gemäss den Regeln des entsprechenden Lotterienproduktes aufgedeckt werden.
- Das Spielergebnis wird dem Spieler bekannt, sobald die Gewinnanzeiger aufgedeckt sind.
- Die Auszahlungsquote beträgt 50-80%.
- Die Trefferquote beträgt mindestens 10%.

## C.

Die Gesuchsunterlagen beinhalten ein Sozial- und Präventionskonzept, in welchem die Gesuchstellerin aufzeigt, wie sie der Glücksspielsucht bei unter die Produktfamilie fallenden virtuellen Los-Lotterienprodukten vorzubeugen und das Spielerverhalten zu kontrollieren gedenkt. Im Wesentlichen sollen Massnahmen in vier Bereichen ergriffen werden:

- Zugangsbeschränkung (Mindestalter: 18 Jahre, obligatorisches Setzen eigener Nettoausgabelimiten pro Tag, Woche und Monat; Möglichkeit von Selbst- und Fremdsperren)
- Spieldesign (sequentieller Kauf von Losen, Reduktion der Ereignisfrequenz, minimale Zeitdauer ab Kauf eines Loses bis zum möglichen Wegklicken der Gewinnbestätigungsinformation beträgt mindestens 15 Sekunden, „Play for Fun“ – Funktion)
- Spielerinformationen (Anzeige des Guthabens auf dem sog. Wallet des Spielers, Spielhistorie, Informationen zum verantwortungsvollen Spiel auf der Website der Gesuchstellerin)
- Monitoring / Controlling (Erhebung und Auswertung relevanter Daten, damit zu einem späteren Zeitpunkt weitere Massnahmen geprüft und sachgerecht umgesetzt werden können).

Die Massnahmen haben primär zum Ziel, Personen, welche jünger sind als 18 Jahre, auszuschliessen (Jugendschutz), die Spieler über ihr Spielverhalten aufzuklären und ihnen entsprechende Kontrollmöglichkeiten zu offerieren, spielsuchtgefährdete Teilnehmer zu erkennen und gegebenenfalls von der Spielteilnahme an virtuellen Los-Lotterieprodukten fernzuhalten sowie ruinöse Einsätze und exzessives Spielen zu verhindern. In den Einzelheiten ergeben sich die von der Gesuchstellerin geplanten flankierenden Spielsuchtpräventionsmassnahmen aus den Gesuchsunterlagen.

#### D.

Weitere Details zu den zur Produktfamilie der vorgezogenen virtuellen Lose gehörenden Lotterienprodukten, zum Funktionsprinzip, zur IGP, zu Sicherheitsvorkehrungen und zum Sozial- und Präventionskonzept sind den Gesuchsunterlagen zu entnehmen.

#### Erwägungen:

#### E.

Die interkantonale Lotterie- und Wettkommission ist gemäss Art. 7 und Art. 14 IVLW der interkantonalen Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten (interkantonale Vereinbarung, IVLW) für die Bearbeitung von Gesuchen um Zulassung interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführter Lotterien und Wetten zuständig.

#### F.

Art. 6 Abs. 1 des Bundesgesetzes betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten (Lotteriegesetz, LG; SR 935.51) legt fest, dass die Bewilligung nur Korporationen und Anstalten des öffentlichen Rechts sowie solchen privatrechtlichen Personenvereinigungen und Stiftungen erteilt werden darf, die ihren Sitz in der Schweiz haben und Gewähr für die richtige Durchführung der Lotterie bieten. Gemäss Art. 7 LG darf die Bewilligung nur erteilt werden, wenn das Unternehmen hinreichende Gewähr für Zuverlässigkeit und Wahrung der Ansprüche der Loserwerber bietet.

Bei der Gesuchstellerin handelt es sich um eine Genossenschaft nach Schweizerischem Recht mit Sitz in Basel. Der Gesuchstellerin werden in ständiger Praxis Bewilligungen für die Ausgabe und die Durchführung von Lotterien erteilt. In Art. 2 der interkantonalen Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Lotterien vom 26. Mai 1937 (alte interkantonale Vereinbarung, IKV) haben sich die Kantone der Deutschschweiz und der

Kanton Tessin im Grundsatz dazu verpflichtet, der Gesuchstellerin Bewilligungen für die Ausgabe und Durchführung von Lotterien zu erteilen. Es bestehen zurzeit keine Zweifel, dass die Gesuchstellerin hinreichende Gewähr für die richtige Durchführung der Lotterien sowie für Zuverlässigkeit und für die Wahrung der Ansprüche der Loserwerber bietet.

Um sicher zu stellen, dass die Gesuchstellerin den organisatorischen Anforderungen gemäss Art. 7 LG genügt und die vorgezogenen virtuellen Los-Lotterieprodukte betrugsfrei abgewickelt werden, ist die Gesuchstellerin zu verpflichten, ein internationales Standards genügendes Sicherheitsmanagement-System zu betreiben.

#### G.

Art. 5 Absatz 1 LG statuiert, dass Lotterien, die einem gemeinnützigen oder wohltätigen Zweck dienen, bewilligt werden können.

Die Gewinne, welche die Gesuchstellerin mit der Durchführung von Lotterien erwirtschaftet, fliessen den kantonalen Lotterie- und Sportfonds sowie via Sport-Toto-Gesellschaft dem nationalen Sport zu.

Mit dem Abschluss der IKV haben sich die Kantone explizit dazu verpflichtet, die von der Gesuchstellerin weitergeleiteten Gewinne gemeinnützigen und wohltätigen Zwecken zuzuwenden (Art. 7 IKV). Die Kantone haben zudem interkantonale Bestimmungen verabschiedet, welche Vorgaben zur Mittelverwendung und deren Transparenz sowie Mindestanforderungen an die innerkantonalen (Verteil-)Strukturen enthalten (vgl. Art. 24 ff. IVLW). In jedem Kanton gibt es kantonale Bestimmungen, welche die einschlägigen interkantonalen Vorschriften präzisieren.

Es bestehen zurzeit keine Zweifel, dass das Mittelvergabesystem in seiner Gesamtheit funktioniert und die Mittel gemeinnützigen und wohltätigen Zwecken zukommen.

#### H.

Mit Gesuch vom 21. März 2013 hat die Gesuchstellerin nicht um Bewilligung eines einzelnen Lotterieprodukts, sondern einer Lotterie-Produktfamilie – jener der vorgezogenen virtuellen Lose – ersucht. Gemäss BGE 135 II 338, welcher im Zusammenhang mit einer durch die Comlot für eine Produktfamilie erlassene generelle Zulassungsbewilligung ergangen ist, schliesst der Wortlaut von Art. 5 LG nicht aus, unter dem Begriff der „Lotterie“ auch jenen der Lotterie(produkt)familie und nicht nur jeder einzelnen Lotterie im engeren Sinn zu verstehen (vgl. BGE 135 II 338 E. 6.1.).

Eine Zulassungsbewilligung für eine Produktfamilie hat gemäss dem erwähnten Bundesgerichtsentscheid zusammengefasst die nachfolgenden Elemente zu enthalten: Minimalvorgaben zu allen wesentlichen lotterierechtlichen Elementen, technische Erfordernisse, welche die Spiele der Produktfamilie zu erfüllen haben, und die Regelung der einzelnen Verfahrensabläufe, insbesondere die Möglichkeit der Beschreitung des Rechtsmittelwegs bei Infragestellung der Bundesrechtmässigkeit der einzelnen Lotterieprodukte der Produktfamilie durch das EJPD.

Die Comlot kann dementsprechend nicht nur einzelne Lotterien bewilligen, sondern auch generelle Zulassungsbewilligungen für Lotterie-Produktfamilien erlassen.

Die Gesuchstellerin hat in ihrem Gesuch vom 21. März 2013 wesentliche Merkmale der Lotterieprodukte der Lotterie-Produktfamilie der vorgezogenen virtuellen Lose beschrieben. In den nachfolgenden Literä werden die Rahmenbedingungen festgelegt (vgl. lit. I.-M.), welche erfüllt sein müssen, sowie das Verfahren definiert (vgl. lit. N.), in welchem

Lotterierprodukte behandelt werden müssen, um von der vorliegenden generellen Zulassungsbewilligung erfasst zu werden.

I.

Gemäss Art. 1 Abs. 2 LG gilt als Lotterie jede Veranstaltung, bei der gegen Leistung eines Einsatzes oder bei Abschluss eines Rechtsgeschäftes ein vermögensrechtlicher Vorteil als Gewinn in Aussicht gestellt wird, über dessen Erwerbung, Grösse oder Beschaffenheit planmässig durch Ziehung von Losen oder Nummern oder durch ein ähnliches auf Zufall gestelltes Mittel entschieden wird.

Gemäss konstanter bundesgerichtlicher Rechtsprechung liegt eine Lotterie i.S.v. Art. 1 Abs. 2 LG vor, wenn die folgenden vier Elemente kumulativ gegeben sind: Leistung eines Einsatzes oder Abschluss eines Rechtsgeschäftes, Aussicht auf einen vermögensrechtlichen Vorteil, d.h. auf einen Gewinn, Vorliegen eines aleatorischen Moments, das einerseits bestimmt, ob ein Gewinn erzielt wurde, und das andererseits dessen Grösse oder Beschaffenheit festlegt, sowie Planmässigkeit (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C.693/2011 vom 10. April 2012 E. 4.1; BGE 137 II 222 E. 7.1).

Lotterierprodukte, welche von der vorliegenden Verfügung erfasst werden sollen, haben alle Elemente von Lotterien i.S.v. Art. 1 Abs. 2 LG aufzuweisen:

- Um an der Lotterie teilnehmen zu können, muss ein virtuelles Los gekauft werden, also ein Einsatz geleistet werden (Einsatz).
- Aufgrund der Leistung dieses Einsatzes muss die Möglichkeit bestehen, einen vermögensrechtlichen Vorteil zu erzielen (Gewinnaussicht).
- Mittels vorgängiger Ziehung muss darüber entschieden werden, ob mit einem Los ein vermögensrechtlicher Vorteil erzielt werden kann (aleatorisches Element, Zufall).
- Die möglichen Gewinne haben sich nach einem im Voraus definierten, detaillierten Trefferplan zu richten, welcher das Spielrisiko der Veranstalterin ausschliesst (Planmässigkeit).

J.

Gemäss Art. 7 LG kann eine Lotteriebewilligung nur erteilt werden, wenn der Gesamtwert der Gewinne in einem angemessenen Verhältnis zur Verlosungssumme steht. Gemäss Art. 4 der alten interkantonalen Vereinbarung muss der Gesamtbetrag der Gewinne gemäss Trefferplan mindestens 50% der Plansumme ausmachen und mindestens ein Zehntel der Lose müssen Treffer sein.

Für die Auszahlungs- und Trefferquoten von Lotterierprodukten, welche von der vorliegenden Verfügung erfasst werden sollen, werden folgende Rahmenbedingungen festgelegt:

- Der Gesamtbetrag der Gewinne (Ausschüttungsquote) muss sich in einem Rahmen von 50-80% der Plansumme bewegen.
- Mindestens 10% der virtuellen Lose müssen Treffer sein/Gewinne enthalten.

K.

Art. 12 LG statuiert, dass die Frist, nach deren Ablauf nicht bezogene Gewinne verfallen, von der Bewilligungsbehörde festzusetzen und öffentlich bekannt zu geben ist.

Für die Gewinnauszahlung und den Verfall der Gewinne von Lotterierprodukten, welche von der vorliegenden Verfügung erfasst werden sollen, werden folgende Rahmenbedingungen festgelegt:

- Die Verfallfrist der vorgezogenen Gewinne wird auf sechs Monate ab dem letzten Verkaufstermin festgesetzt. Da die Gewinnverarbeitung bei virtuellen Losen automatisch spätestens nach 90 Tagen ausgelöst werden sollte, wird dieser Frist in der Praxis wohl keine grosse Bedeutung zukommen.
- Gewinne, die den Spielern trotz bekannter Adresse nicht zugestellt werden können, verfallen zugunsten des Lotteriezwecks.

#### L.

Gemäss Art. 10 LG hat die Bewilligungsbehörde die Ausgabe und Durchführung der Lotterie, insbesondere das Ziehungsverfahren, die Ausrichtung der Gewinne und die Verwendung des Ertrages zu überwachen oder überwachen zu lassen.

Für die Generierung/Herstellung und Durchführung von Lotterierprodukten, welche von der vorliegenden Verfügung erfasst werden sollen, werden folgende Rahmenbedingungen festgelegt:

- Die Generierung der Lotterie (Losserie) hat auf der IGP der Gesuchstellerin zu erfolgen.
- Auf der IGP sind u.a. die entsprechenden Parameter der Losserie, wie der Name des Los-Lotterierproduktes und der detaillierte Lotterieplan (Lospreis, Trefferklasse, etc.) zu hinterlegen.
- Es ist für jede einzelne Trefferklasse einer Losserie jeweils mindestens ein Gewinnanzeiger (visuelle Darstellung des Gewinns mittels Symbolen, etc.) zu erstellen und entsprechend zuzuordnen.
- Es ist zu jedem Lotterierprodukt mindestens eine graphische Losdarstellung zu hinterlegen.
- Die auf der IGP hinterlegten Daten haben als Basis für die Generierung von einzelnen Losserien des Lotterierprodukts zu dienen.
- Mittels Ziehung ist jedem Los der Losserie eine eindeutige und unveränderbare Losnummer zuzuordnen und es ist unveränderbar der entsprechenden Losserie sowie einer der vordefinierten Trefferklassen zuzuordnen (Vorgenerierung der Lose).
- Alle Lose der Losserie sind sequentiell vorzugenerieren, so dass die Lose der Losserie eine Ordnung nach den Trefferklassen aufweisen. Danach sind alle Lose der Losserie mittels eines Zufallsgenerators zu mischen und zufällig in virtuelle Lospakete zu verteilen.
- Die Daten der Lose (u.a. Losnummer, Trefferklasse) sind verschlüsselt und durch Signierung unveränderbar auf der IGP zu speichern.
- Es hat eine Prüfung zu erfolgen, welche sicherstellt, dass die Ergebnismenge der angelegten Losserie mit dem hinterlegten Lotterieplan übereinstimmt. Stimmt die Ergebnismenge der angelegten Losserie nicht mit dem hinterlegten Trefferplan überein, ist die Losserie zu vernichten. Stimmt die Ergebnismenge der angelegten Losserie mit dem hinterlegten Lotterieplan überein, ist eine Ziehungsprotokoll-Datei (welche sowohl allgemeine Kontrolldaten als auch Angaben zu jeder Trefferklasse und kumulierte Daten zur Losserie umfasst) und eine Ziehungsergebnis-Datei (Zusammenfassung aller Lose, in der Losnummer und Trefferklasse aufgeführt werden) zu erstellen. Beide Dateien sind, um Manipulationen auszuschliessen, digital zu signieren.

- Die einzelnen Losserien müssen mit Buchstaben oder Ziffern gekennzeichnet sein, so dass sie eindeutig bestimmt werden können.
- Es ist ein zertifiziertes Hardware-Sicherheitsmodul zu verwenden und die Gerätschaften und die generierten Losserien sind vor Manipulationen zu schützen. Das Zertifikat des verwendeten Hardware-Sicherheitsmoduls ist der Comlot einzureichen. Die IGP und die anderen von der Gesuchstellerin für die Generierung und Durchführung verwendeten Gerätschaften haben auf dem Territorium der Schweiz und im Besitz der Gesuchstellerin zu stehen.
- Der Comlot ist das Ziehungsprotokoll jeder neu erstellten Losserie einzureichen und sie ist über das Datum der Markteinführung jeder Losserie zu informieren.
- Die Gesuchstellerin hat Freigabe-/Qualitätskontrollen durchzuführen.
- Nach Beendigung einer Losserie ist der Comlot ein Endprotokoll zuzustellen, welches unter anderem Angaben zu den folgenden Punkten enthält: Name des Lotterieurprodukts, Nummer der Losserie, Verkaufsstart, Verkaufsende, Verfalldatum, Auflage, Lospreis, Plansumme (Soll-Umsatz), erzielter Umsatz (Ist-Umsatz), Anzahl verkaufte Lose, ausbezahlte Gewinne je Gewinnrang.
- Die Comlot ist innert einer angemessenen Frist über aufsichtsrelevante Vorfälle im Zusammenhang mit der Herstellung und Durchführung von vorgezogenen virtuellen Los-Lotterieurprodukten zu orientieren.
- Der Comlot sind auf Anfrage hin alle zweckdienlichen Angaben zur verwendeten Software, den verwendeten Gerätschaften und deren Hersteller einzureichen.
- Auf Anfrage der Comlot hin sind spezifische Berichte zur Herstellung und Durchführung von vorgezogenen virtuellen Los-Lotterieurprodukten oder einzelner Losserien einzureichen. Die Comlot behält sich zudem vor, die verwendete Software und die verwendeten Gerätschaften Funktionskontrollen zu unterziehen und für diese Kontrollen Dritte beizuziehen.

#### M.

Gemäss Art. 17 IVLW prüft die Lotterie- und Wettkommission vor Erteilung der Bewilligung das Suchtpotential der Lotterie oder Wette. Dabei stützt sie sich zurzeit auf das vom interdisziplinär zusammengesetzten Gremium „Wissenschaftliches Forum Glücksspiel“ zur Feststellung des Gefährdungspotentials von Glücksspielprodukten entwickelten Mess- und Bewertungsinstrument AsTERIG (Assessment Tool to Measure and Evaluate the Risk Potential of Gambling Products, vgl. dazu Zeitschrift für Wett- und Glücksspielrecht, ZfWG, 2008, S. 1ff.).

Bei der Anwendung des Instruments wird ein Spiel daraufhin geprüft, in welcher Ausprägung (Skala von 0-4) die zwölf nachfolgend aufgeführten spielsuchtrelevanten Merkmale vorliegen, wobei die Merkmale unterschiedlich gewichtet werden (Faktor von 1-3, vgl. die in Klammern aufgeführten Zahlen):

- Ereignisfrequenz (3),
- Grad der Interaktivität (3),
- Förderung der Kontrollüberzeugung (3),
- Einsatz (2),
- Gewinnstruktur (2),
- sozialer Kontext (2),
- Anonymität (2),
- Vermarktung (2),
- Verfügbarkeit (2),
- Jackpot (2),
- sensorische Produktgestaltung (1),

- Art des Zahlungsmittels (1).

Die eruierten Merkmalsausprägungen werden mit der jeweiligen Gewichtung des Merkmals multipliziert. Die Summe dieser Ergebnisse ergibt den Gesamtscore (0-100) des beurteilten Spiels. Je nach Höhe des Gesamtscore wird das Spiel einer von insgesamt fünf Gefährdungsklassen zugeordnet: Bei einem Gesamtscore von 0 - 37.5 Punkten ist von einem sehr geringem, bei einem Score von 38 - 50 von einem geringen, bei einem Score von 51 - 62 von einem mittleren, bei einem Score von 63 - 75 Punkten von einem hohen und bei einem Score ab 76 von einem sehr hohen Spielsuchtgefährdungspotential eines Spiels auszugehen.

Gestützt auf die heutigen Erkenntnisse und aufgrund der Spielmerkmale vorgezogener virtueller Los-Lotterieprodukte an und für sich sowie der in der vorliegenden Verfügung festgelegten Rahmenbedingungen ist das Spielsuchtgefährdungspotential von Lotterieprodukten, welche zur Produktfamilie der vorgezogenen virtuellen Lose gehören, weitgehend determiniert: Die Anwendung von A\*TERIG ergibt ein mittleres bis hohes Spielsuchtgefährdungspotential. Aus diesem Grund reichen die im Rahmen der allgemeinen Veranstalterrichtlinien („Politik des verantwortungsvollen Spiels“) für alle Lotterie- und Wettprodukte vorgesehenen Spielerschutzmassnahmen nicht mehr aus, um dem erhöhten Spielsuchtgefährdungspotential zu begegnen. Die Gesuchstellerin ist daher zu zusätzlichen, konkret auf die unter die Produktfamilie der vorgezogenen virtuellen Lose fallenden Lotterierprodukte zugeschnittene Spielerschutzmassnahmen zu verpflichten.

Die von der Gesuchstellerin im Rahmen des Sozial- und Präventionskonzepts präsentierten Massnahmen werden grundsätzlich als geeignet und genügend erachtet, um dem mittleren bis hohen Suchtgefährdungspotential der unter die Produktfamilie der vorgezogenen virtuellen Lose fallenden Lotterierprodukte zu begegnen, zumal ein Grossteil der Massnahmen gerade bei denjenigen Merkmalen präventiv ansetzt, welche bei virtuellen Losen eine verhältnismässig hohe Ausprägung aufweisen.

Für die von der Gesuchstellerin bezüglich der Prävention und Spielsuchtbekämpfung zu treffenden Massnahmen werden folgende Rahmenbedingungen festgelegt:

- Die Gesuchstellerin hat die allgemeinen, in den Veranstalterrichtlinien vorgesehenen Massnahmen und darüber hinaus das in den Gesuchsunterlagen präsentierte Sozial- und Präventionskonzept während der gesamten Durchführungsdauer von unter die Produktfamilie der vorgezogenen virtuellen Lose fallenden Lotterierprodukten umzusetzen. Die Comlot ist über allfällige Anpassungen der Veranstalterrichtlinien auf dem Laufenden zu halten.
- Die Gesuchstellerin hat kontinuierlich ein Monitoring und Controlling insbesondere nach den in den Gesuchsunterlagen genannten Kriterien vorzunehmen und der Comlot jeweils im letzten Monat des Kalenderjahres, erstmals im Dezember 2014, schriftlich darüber Bericht zu erstatten, ob die bezüglich der unter die Produktfamilie der vorgezogenen virtuellen Lose fallenden Lotterierprodukte getroffenen Massnahmen aus ihrer Sicht wirksam sind. Die Comlot evaluiert die Wirksamkeit der getroffenen Massnahmen und behält sich vor, zu konkreten Fragestellungen Berichte/Auswertungen einzufordern.

Die Beurteilung des Gefährdungspotentials der unter die Produktfamilie der vorgezogenen virtuellen Lose fallenden Lotterierprodukte ist unter Einbezug/Berücksichtigung der zum Zeitpunkt des Erlasses dieser Verfügung über die Spielplattform der Gesuchstellerin angebotenen vorgezogenen virtuellen Los-Lotterieprodukte und der zu diesem Zeitpunkt bestehenden Spielumgebung vorgenommen worden. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Veränderung relevanter Parameter der vorgezogenen virtuellen Los-Lotterierprodukte oder der Spielumgebung (z.B. die Ausgestaltung der Spiele, das

Implementieren von Chatfunktionen, welche die Spieler zusätzlich zum Verweilen auf der Spielplattform einlädt oder Ähnliches) dazu führt, dass unter die Produktfamilie der vorgezogenen Lose fallende Lotterierprodukte zukünftig insgesamt ein den festgelegten Rahmen sprengendes Gefährdungspotential aufweisen. Sollte dieser Fall eintreten und/oder die Auswertung und Analyse der von der Gesuchstellerin getroffenen Massnahmen ergeben, dass trotz der Umsetzung der Massnahmen im Zusammenhang mit der Durchführung von Lotterierprodukten, welche zur Produktfamilie der vorgezogenen virtuellen Lose gehören, nicht tolerierbare Spielsuchteffekte entstehen, behält sich die Comlot vor, nachträglich weitere von der Gesuchstellerin zu treffende Massnahmen festzulegen. Ein Verstoss gegen die in der vorliegenden Verfügung gemachten Auflagen oder gegen nachträglich von der Comlot angeordnete Massnahmen kann den Widerruf oder die Nichterneuerung der vorliegenden Verfügung zur Folge haben.

#### N.

Lotterierprodukte, welche von der vorliegenden Verfügung erfasst werden sollen, müssen vorgängig das nachfolgend definierte summarische Verfahren durchlaufen:

Die Gesuchstellerin dokumentiert die Comlot mindestens 55 Tage vor der geplanten Markteinführung mit einem sog. Informationsdossier über Lotterierprodukte, welche ihrer Meinung nach unter die generelle Zulassungsbewilligung für die Produktfamilie der vorgezogenen virtuellen Lose fallen und ersucht die Comlot um Behandlung im summarischen Verfahren.

Informationsdossiers müssen mindestens die folgenden Informationen enthalten:

- Name des Lotterierprodukts
- Beschreibung des Spielaufbaus und -ablaufs
- voraussichtliches Losdesign
- Dauer der Durchführung
- Spielanleitung/Spielregeln
- auf das Lotterierprodukt anwendbare Reglemente
- Auflage
- Plansumme
- Einzelpreis der Lose
- Gewinnränge und deren Werte
- Gewinnsumme je Gewinnrang
- Anzahl Gewinnlose je Gewinnrang
- Gesamtzahl der Gewinnlose
- Gesamtwert aller Gewinne
- Trefferquote (Anzahl Treffer im Verhältnis zur Auflage)
- Auszahlungsquote (Gesamtwert aller Gewinne im Verhältnis zur Plansumme)

Die Comlot prüft anschliessend, ob die in der vorliegenden Verfügung festgelegten Rahmenbedingungen (lit. I.-M.) erfüllt sind und ob das ihr unterbreitete Lotterierprodukt im Rahmen des summarischen Verfahrens behandelt werden kann/soll. Ist sie der Auffassung, dass beides der Fall ist, teilt sie dies der Gesuchstellerin und dem Bundesamt für Justiz (BJ) innert 20 Tagen schriftlich mit. Sie stellt dem BJ eine Kopie des Informationsdossiers zu und setzt ihm eine nicht erstreckbare Frist von 30 Tagen, innert welcher das BJ die Möglichkeit hat, die Eröffnung eines ordentlichen Bewilligungsverfahrens zu beantragen (vgl. auch BGE 135 II 338, E. 7.2).

Beantragt das BJ die Eröffnung eines ordentlichen Bewilligungsverfahrens, informiert die Comlot die Gesuchstellerin umgehend darüber, dass das Lotterierprodukt nicht im summarische Verfahren habe behandelt werden können und von der vorliegenden Verfügung nicht erfasst werde.

Lässt das BJ die ihm angesetzte Frist verstreichen oder verzichtet es explizit auf die Eröffnung eines ordentlichen Bewilligungsverfahrens, teilt die Comlot der Gesuchstellerin umgehend mit, dass das Lotterierprodukt im Rahmen des summarischen Verfahren habe behandelt werden können und von der vorliegenden Verfügung erfasst werde.

Kommt die Comlot anlässlich der Prüfung eines ihr unterbreiteten Lotterierprodukts zum Schluss, dass das Lotterierprodukt nicht im Rahmen des summarischen Verfahren behandelt werden kann oder soll, teilt sie dies der Gesuchstellerin innert 20 Tagen seit Eingang des Ersuchens schriftlich mit. Lotterierprodukte, welche den in der vorliegenden Verfügung festgelegten Rahmenbedingungen nicht entsprechen, bedürfen in jedem Fall der Behandlung im ordentlichen Bewilligungsverfahren.

#### O.

Die Gesuchstellerin ist zu verpflichten, sich an die Regeln gemäss den eingereichten Informationsdossiers zu halten. Die anwendbaren Teilnahmebedingungen, das Spielreglement und der Trefferplan, sind auf ihrer Website der Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen. Änderungen von in Informationsdossiers enthaltenen Angaben, sind der Comlot in jedem Fall vorgängig zu unterbreiten. Handelt es sich inhaltliche Modifikationen, bedürfen die Anpassungen der Genehmigung durch die Comlot. Unter Umständen können Anpassungen dazu führen, dass ein neues Spiel vorliegt, welches erneut im summarischen Verfahren, allenfalls in einem ordentlichen Bewilligungsverfahren, behandelt werden muss.

#### P.

Im Sinne der vorstehenden Erwägungen ist der Gesuchstellerin die generelle Zulassungsbewilligung für die Lotterie-Produktfamilie der vorgezogenen virtuellen Lose zu erteilen. Unter Einhaltung der in der vorliegenden Verfügung festgelegten Rahmenbedingungen darf die Gesuchstellerin über die ISP auf ihrem Vertragsgebiet eine unbeschränkte Anzahl vorgängig im summarischen Verfahren behandelte Lotterierprodukte anbieten, vorausgesetzt, es liegen die notwendigen kantonalen Durchführungsbewilligungen vor. Es ist der Gesuchstellerin zu erlauben, mehrere Losserien dieser Lotterierprodukte zu generieren und auf den Markt zu bringen.

#### Q.

In der Vergangenheit sind der Gesuchstellerin im ordentlichen Bewilligungsverfahren vorgezogene virtuelle Los-Lotterierprodukte z.T. mit der Auflage bewilligt worden, dass die Gesuchstellerin parallel nicht mehr als achtzehn verschiedene virtuelle Los-Lotterierprodukte anbieten darf. Zum Zeitpunkt der Rechtskraft der vorliegenden Verfügung werden diverse Losserien dieser vorgezogenen virtuellen Los-Lotterierprodukte über die ISP angeboten werden. Das Anbieten solcher Losserien führte aufgrund der erwähnten Auflage dazu, dass die Gesuchstellerin auch nach dem Zeitpunkt der Rechtskraft der vorliegenden Verfügung nicht mehr als achtzehn verschiedene virtuelle Los-Lotterierprodukte anbieten dürfte.

Im Sinne einer Übergangsregelung ist die erwähnte Auflage deshalb in Bezug auf die zum Zeitpunkt der Rechtskraft der vorliegenden Verfügung von der Gesuchstellerin über die ISP angebotenen Losserien aufzuheben. Dies gilt, bis die Durchführung der entsprechenden Losserien beendet ist. Will die Gesuchstellerin danach identische Losserien anbieten, muss in Bezug auf die entsprechenden Lotterierprodukte vorgängig das summarische Verfahren (vgl. lit. I.) durchgeführt und abgeschlossen werden.

## R.

Gestützt auf Art. 21 IVLW erhebt die Lotterie- und Wettkommission für ihre Verfügungen Gebühren. Die Höhe derselben hat sich gestützt auf den Gebührentarif vom 25. Oktober 2012 innerhalb des Gebührenrahmens von CHF 1'000.00 – 30'000.00 nach dem angefallenen Arbeits- und Zeitaufwand zu richten. Diese Verfügung wird für das Kalenderjahr 2013 ausgestellt. Ohne anderweitige schriftliche Mitteilung der Comlot an die Gesuchstellerin vor dem 31. Oktober eines Kalenderjahres erneuert sich die Bewilligung von Jahr zu Jahr. Die jährliche Gebühr für die mit dieser Verfügung verbundenen Aufwendungen wird auf CHF 30'000.00 festgelegt. Für das Jahr 2013 reduziert sich diese Gebühr pro rata temporis auf 3/12 und beläuft sich damit auf CHF 7'500.00.

## S.

Gemäss Art. 14 IVLW stellt die Lotterie- und Wettkommission die Zulassungsverfügung vor Eröffnung den Kantonen zu. Die Kantone entscheiden innert 30 Tagen nach Zustellung der Zulassungsbewilligung über die Durchführung auf ihrem Gebiet und stellen ihre Durchführungsbewilligungen der Kommission zu (Art. 15 IVLW). Anschliessend eröffnet die Kommission der Gesuchstellerin die Zulassungsbewilligung und die Durchführungsbewilligungen derjenigen Kantone, in denen die Lotterie durchgeführt werden darf (Art. 16 IVLW).

Da das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) gestützt auf Art. 89 Abs. 2 lit. a i.V.m. Art. 111 Abs. 2 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht grundsätzlich beschwerdeberechtigt ist und das EJPD seine Kompetenzen in diesem Bereich teilweise an das Bundesamt für Justiz übertragen hat, wird die vorliegende Verfügung auch dem Bundesamt für Justiz eröffnet.

In Anwendung von Art. 1 ff. LG sowie von Art. 7, 14, 15, 17, 21 IVLW und der alten interkantonalen Vereinbarung wird

### verfügt:

1. Im Sinne der Erwägungen wird der Gesuchstellerin die generelle Zulassungsbewilligung für die Lotterie-Produktfamilie der vorgezogenen virtuellen Lose erteilt.
2. Sofern die in der vorliegenden Verfügung festgelegten Rahmenbedingungen (vgl. lit. I.-M.) eingehalten werden, wird der Gesuchstellerin erlaubt, über die ISP auf ihrem Vertragsgebiet eine unbeschränkte Anzahl vorgängig im summarischen Verfahren (vgl. lit. N.) behandelte Lotterierprodukte anzubieten, vorausgesetzt, es liegen die notwendigen kantonalen Durchführungsbewilligungen vor. Es wird der Gesuchstellerin ferner erlaubt, mehrere Losserien dieser Lotterierprodukte zu generieren und anzubieten.
3. Im Sinne einer Übergangsregelung wird die Auflage, dass die Gesuchstellerin parallel nicht mehr als achtzehn verschiedene virtuelle Los-Lotterierprodukte anbieten darf, in Bezug auf die zum Zeitpunkt der Rechtskraft der vorliegenden Verfügung von der Gesuchstellerin über die ISP angebotenen Losserien aufgehoben. Dies gilt, bis die Durchführung der entsprechenden Losserien beendet ist.
4. Die Gesuchstellerin wird verpflichtet, sich an die Regeln gemäss den eingereichten Informationsdossiers zu halten. Die anwendbaren Teilnahmebedingungen, das Spielreglement und der Trefferplan, sind auf ihrer Website der Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen. Änderungen von in Informationsdossiers enthaltenen Angaben, sind der Comlot in jedem Fall vorgängig zu unterbreiten.

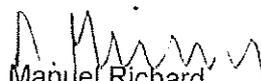
5. Die Gesuchstellerin wird verpflichtet, ein internationalen Standards genügendes Sicherheitsmanagement-System zu betreiben.
6. Die vorliegende Verfügung ist gültig für das Kalenderjahr 2013 und erneuert sich ohne anderweitige schriftliche Mitteilung der Comlot an die Gesuchstellerin vor dem 31. Oktober eines Kalenderjahrs von Jahr zu Jahr.
7. Die jährliche Gebühr wird auf CHF 30'000.00 festgelegt und ist von der Gesuchstellerin alljährlich im Zuge der Bewilligungserneuerung zu entrichten. Für das Kalenderjahr 2013 beläuft sich die Gebühr pro rata temporis auf CHF 7'500.00.
8. Diese Verfügung ist schriftlich zu eröffnen:
  - der Gesuchstellerin zusammen mit den Durchführungsbewilligungen der Kantone
  - dem Bundesamt für Justiz

Gegen diese Verfügung kann innerhalb von 30 Tagen seit ihrer Eröffnung bei der Rekurskommission Interkantonale Vereinbarung Lotterien und Wetten, chemin d'Orzens 42, 1095 Lutry, schriftlich Beschwerde erhoben werden.

#### Lotterie- und Wettkommission



Werner Niederer  
Vizepräsident



Manuel Richard  
Direktor