comlot

Arbeitsinspektorat
und Gewerbe
23. Jan. 2015

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

Schauplatzgasse 9
CH-3011 Bern
T +41 31 313 13 03
F +41 31 313 13 00
info@comlot.ch
www.comlot.ch

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

vom 22. Januar 2015

in der Sache

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

betreffend

Generelle Zulassungsbewilligung für die Lotterie-Produktfamilie der nachgezogenen virtuellen Bingo-Lotterieprodukte (Dossier Nr. 14.0.026)

Sachverhalt:

A.
Im Jahr 2010 wurde der Gesuchstellerin bewilligt nachgezogene virtuelle Bingo-Lotterieprodukte auf ihrer Internet-Spiel-Plattform (ISP) anzubieten. Ähnlich wie im Fall der vorgezogenen virtuellen Lose - für welche die Comlot am 13. Juni 2013 eine generelle Zulassungsbewilligung für die Lotterie-Produktfamilie erlassen hat - ersuchte die Gesuchstellerin mit Schreiben vom 11. Dezember 2014 um den Erlass einer generellen Zulassungsbewilligung für die Lotterie-Produktfamilie der nachgezogenen virtuellen Bingo-Lotterieprodukte und reichte ein Bewilligungsdossier ein. Das Bewilligungsdossier umfasst die folgenden Unterlagen: Bewilligungsdossier „Generelle Zulassungsbewilligung für die Lotterie-Produktfamilie der nachgezogenen virtuellen Bingo-Lotterieprodukte" vom 11. Dezember 2014, nachgezogene virtuelle Bingo-Lotterieprodukte Teilnahmebedingungen „Allgemeine Bedingungen für die Teilnahme an nachgezogenen virtuellen Bingo-Lotterieprodukten" (nicht datiert), Internet-Spiele Teilnahmebedingungen „Bedingungen für die Teilnahme über die Internet-Spiel-Plattform" (gültig ab dem 1. Juli 2014), Politik des Verantwortungsvollen Spiels (erstellt im Dezember 2014), Leitbild zum Verantwortungsvollen

Spiel bei Swisslos sowie Muster-Spielreglemente I und II für nachgezogene virtuelle Bingo-Lotterieprodukte.

B.
Die nachgezogenen virtuellen Bingo-Lotterieprodukte werden durch die Gesuchstellerin auf dem Spielsystem (IBP) mittels Schnittstellen zur ISP sowie ihrem Buchhaltungssystem abgewickelt.

Virtuelle Bingo-Lotterieprodukte werden auf dem elektronischen Bingo-Spielsystem definiert und durchgeführt. Der Spieler kann das Bingo-Lotterieprodukt nach dem Durchlaufen des Registrierungsprozesses auf der ISP und den damit verbundenen Sicherheits- und Spielsuchtpräventionsvorkehrungen über ein mobiles oder fest installiertes elektronisches Gerät spielen, welches über ein IT-Netzwerk mit der ISP der Gesuchstellerin verbunden ist. Das virtuelle Bingo-Lotterieprodukt wird mittels Browser- oder Applikations-Technologie auf dem Bildschirm des elektronischen Endgeräts zur Darstellung gebracht. Es besteht eine Kommunikation zwischen der Darstellungs-Software und dem Bingo-Spielsystem.

Ein Spielschein umfasst eine oder mehrere Bingo-Karten oder Karten-Sets. Um ein virtuelles Bingo-Lotterieprodukt zu spielen, wählt der Spieler auf virtuellen Spielscheinen Bingo-Karten (Klassik-Bingo) oder Karten-Sets (Variant-Bingo) aus und drückt den Button „Kaufen". Der Spieler nimmt durch den entsprechenden Kauf an Ziehungen für das gewünschte Bingo-Produkt teil. Unmittelbar nach Verkaufsende von Bingo-Karten bzw. Karten-Sets erfolgt eine Ziehung der Gewinnzahlen in sequenzieller Reihenfolge und die Anzeige des Spielresultates am Kunden-Frontend. Ziel des Bingo-Spiels ist es, als erster Spieler auf der gekauften Bingo-Karte ein im jeweiligen Bingo-Spielreglement definiertes Muster abzudecken. Nach Beendigung der Anzeige des Ziehungs- bzw. Spielergebnisses wird die Gewinnverarbeitung ausgelöst.

Gemäss den Gesuchsunterlagen wird pro Bingo-Ziehung jeweils nach Massgabe des betreffenden Spielreglements ein prozentualer Anteil vom Gesamtbetrag der Spieleinsätze dem Bingopot des entsprechenden Bingo-Lotterieprodukts zugewiesen und als Gewinne in jeder Ziehung ausgeschüttet. Ein Bingopot kann in mehrere Gewinnränge unterteilt werden.

Ist für ein virtuelles Bingo-Lotterieprodukt ein Jackpot vorgesehen, wird gemäss den Gesuchsunterlagen pro Bingo-Ziehung jeweils nach Massgabe des betreffenden Spielreglements ein prozentualer Anteil vom Gesamtbetrag der Spieleinsätze dem Jackpot des entsprechenden Bingo-Lotterieprodukts zugewiesen. Falls ein erwarteter Startjackpot für ein virtuelles Bingo-Lotterieprodukt definiert wird, ist zusätzlich ein Booster Fonds vorgesehen. Ein erwarteter Startjackpot kann nur dann angekündigt werden, wenn im entsprechenden Booster Fonds genügend finanzielle Mittel zur Deckung einer etwaigen Lücke vorhanden sind. Ansonsten wird der angekündigte Startjackpot bis zur vorhandenen Deckung im Booster Fonds reduziert. Gelingt es keinem Teilnehmer, das vorgegebene Gewinnmuster innerhalb der im entsprechenden Spielreglement vorgegebenen Anzahl gezogener Zahlen für den Gewinn des gesamten Jackpots bzw. eines prozentualen Anteils am Jackpot auf einer Bingo-Karte zu komplettieren, so wird der Anteil der Spieleinsätze, die dem Jackpot zugeordnet wurden (ohne Ausgleich mit dem Booster Fonds) sowie der bereits geäufnete Jackpot aus früheren Ziehungen auf den Jackpot der nächstfolgenden Ziehung übertragen (Jackpot-System).

Gemäss den Gesuchsunterlagen wird pro Bingo-Ziehung jeweils nach Massgabe des betreffenden Spielreglements ein prozentualer Anteil vom Gesamtbetrag der Spieleinsätze dem entsprechenden Booster Fonds zugewiesen, bis dieser erstmals den Bestand des im betreffenden Spielreglement definierten Mehrfachen des erwarteten Startjackpots des entsprechenden virtuellen Bingo-Lotterieprodukts erreicht hat. Anschliessend wird dem Booster Fonds ein reduzierter Anteil der Spieleinsätze zugewiesen, sofern sein Bestand vor

dem Verkaufsstart einer Runde weniger als das Zehnfache des erwarteten Startjackpots beträgt. Es können nie mehr Mittel aus dem Booster Fonds entnommen werden als in diesem vorhanden sind.

Wesentliche Merkmale der unter die Produktfamilie der nachgezogenen virtuellen Bingos fallenden Lotterieprodukte sind insbesondere die Folgenden:

- An der Lotterie kann nur mit einem virtuellen Spielschein teilgenommen werden.
- Damit eine Ziehung durchgeführt werden kann, muss eine Mindestanzahl an Teilnehmern erreicht werden.
- Die Teilnehmer spielen gegeneinander um einen prozentualen Anteil geleisteter Spieleinsätze.
- Die Ziehung der Bingo-Zahlen erfolgt nach dem Zufallsprinzip auf der Basis von Zufallszahlen eines zertifizierten Geräts.
- Bei der Ziehung handelt es sich um eine Ziehung aller vorhandenen Zahlen in einer sequentiellen Reihenfolge ohne Zurücklegen.
- Die Spielergebnisse werden nach dem Verkauf von Bingo-Karten bzw. Karten-Sets durch eine Ziehung ermittelt und das Ziehungs- bzw. Spielergebnis den Spielern zur Anzeige gebracht.
- Die Ausschüttungsquote beträgt mindestens 50% und maximal 80%.
- Die Zuweisungsquoten betragen für den Bingopot mindestens 35% und maximal 80%, für den Jackpot 0% bis maximal 45% und für den Booster-Fonds 0% bis maximal 30%.
- Die Verkaufszeiten der einzelnen Bingo-Lotterieprodukte werden in einem Spielplan auf dem Internet publiziert.
- Die Häufigkeit der Ziehungen erfolgt je Bingo-Produkt entweder in einem spezifischen Rhythmus der jeweils ab der Anzeige der letzten Bingo-Zahl an gerechnet wird oder die Ziehung findet alle x Minuten (fixe Zeitintervalle) statt.

C.
Die Gesuchsunterlagen beinhalten ein Sozial- und Präventionskonzept, in welchem die Gesuchstellerin aufzeigt, wie sie der Glücksspielsucht bei unter die Produktfamilie fallenden virtuellen Bingo-Lotterieprodukten vorzubeugen und das Spielerverhalten zu kontrollieren gedenkt. Das Präventionskonzept sieht Massnahmen in vier Bereichen vor:

- Zugangsbeschränkung (Mindestalter: 18 Jahre, obligatorisches Setzen eigener Nettoausgabelimiten pro Tag, Woche (7 Tage) und Monat (30 Tage); vorgegebene Oberlimite für virtuelle Lose und virtuelle Bingos beträgt zurzeit gemeinsam CHF 2'000.00; Pop-Up-Einblendung im Falle Netto-Verlusten auf der ISP grösser gleich CHF 2'000.00 innerhalb von 30 Tagen; Möglichkeit von Selbst- und Fremdsperren)
- Spieldesign (kostenlose „Mitspiel"-Funktion, Kauf von Bingo-Lotterieprodukt nur, wenn genügend Spielguthaben auf Wallet, keine Wallet-Auszahlung bei Gewinn von über CHF 1'000.00)
- Spielerinformationen (Anzeige des Guthabens auf dem sog. Wallet des Spielers, Spielhistorie, Informationen zum verantwortungsvollen Spiel auf der Website der Gesuchstellerin; Echtzeit-Anzeige der Verluste bei Spielern mit potenziell problematischem Verhalten)
- Monitoring / Controlling (Erhebung und Auswertung relevanter Daten, damit zu einem späteren Zeitpunkt die Präventionsmassnahmen im Sinne einer rollenden Planung verfeinert bzw. optimiert werden können.)

Das Präventionskonzept hat damit 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 Bingo-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 nachgezogenen virtuellen Bingos gehörenden Lotterieprodukten, zum Funktionsprinzip, zur IBP, 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 nachgezogenen virtuellen Bingo-Lotterieprodukte betrugsfrei abgewickelt werden, ist die Gesuchstellerin zu verpflichten, ein internationalen 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 11. Dezember 2014 hat die Gesuchstellerin nicht um Bewilligung eines einzelnen Lotterieprodukts, sondern einer Lotterie-Produktfamilie – jener der nachgezogenen virtuellen Bingos – 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 Bundesrechtsmässigkeit 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 11. Dezember 2014 wesentliche Merkmale der Lotterieprodukte der Lotterie-Produktfamilie der nachgezogenen virtuellen Bingos 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 Lotterieprodukte 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 Rechtsgeschäfts, 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; Urteil des Bundesgerichts 2C.674/2009 vom 18. November 2010 E. 4.4, BGE 123 IV 175 E. 2).

Lotterieprodukte, 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 eine virtuelle Bingo-Karte bzw. ein Karten-Set gekauft werden, also ein Einsatz geleistet werden (Einsatz).
- Aufgrund der Leistung dieses Einsatzes muss die Möglichkeit bestehen, einen vermögensrechtlichen Vorteil zu erzielen (Gewinnaussicht).
- Mittels nachgängiger Ziehung muss darüber entschieden werden, ob mit einer Bingo-Karte bzw. einem Karten-Set ein vermögensrechtlicher Vorteil erzielt wird (aleatorisches Element, Zufall).
- Für die Planmässigkeit ist entscheidend, dass der Veranstalter sein eigenes Spielrisiko ausschliesst, indem er die in Aussicht gestellten Gewinne von vornherein festlegt, sich also nicht dem Zufall unterwirft (BGE 123 II 175 E. 2c). Das Bundesgericht hat in seinem Urteil vom 18. November 2010 in Sachen Zulassung der Lotterie „Wingo" seine Auslegung der Lotterieplanmässigkeit präzisiert (E. 4.4). Die Rekurskommission Interkantonale Vereinbarung Lotterien und Wetten hat mit ihrem Entscheid i.S. El Gordo vom 18. Oktober 2011 weitere Präzisierungen zur Lotterieplanmässigkeit vorgenommen und sich zur Thematik der Booster Fonds bzw. Ausgleichsfonds geäussert (E. 7.2, 7.6, 7.7). Dieser Entscheid der Rekurskommission blieb unangefochten. Die Comlot betrachtet sich seither an die diesbezüglichen Erörterungen der Rekurskommission gebunden. Die möglichen Gewinne von nachgezogenen virtuellen Bingo-Lotterieprodukten haben sich nach einem im Voraus definierten Gewinnplan zu richten, welcher das Spielrisiko der Veranstalterin ausschliesst.

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.

Für die Auszahlungsquote von Lotterieprodukten, welche von der vorliegenden Verfügung erfasst werden sollen, wird die folgende Rahmenbedingung festgelegt:

- Der Gesamtbetrag der Gewinne (Ausschüttungsquote) der einzelnen Bingo-Lotterieprodukte muss sich jeweils in einem Rahmen von 50-80% der entsprechenden Plansumme bewegen.

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 Lotterieprodukten, welche von der vorliegenden Verfügung erfasst werden sollen, werden folgende Rahmenbedingungen festgelegt:

- Die Verfallfrist der Gewinne wird auf sechs Monate ab dem Zeitpunkt der öffentlichen Bekanntmachung des Ziehungsergebnisses festgesetzt. Da die Gewinnverarbeitung bei den virtuellen Bingo-Lotterieprodukten 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 Lotterieprodukten, welche von der vorliegenden Verfügung erfasst werden sollen, werden folgende Rahmenbedingungen festgelegt:

- Die Generierung der Lotterie hat auf der IBP der Gesuchstellerin zu erfolgen.
- Auf der IBP sind u.a. die entsprechenden Parameter des Bingo-Lotterieprodukts, wie der Name, der detaillierte Gewinnplan (Verkaufspreis einer Bingo-Karte bzw. eines Karten-Sets, Gewinnränge, etc.) zu hinterlegen.
- Die Spielaufträge sind bei der Teilnahme zur Identifikation mit eindeutigen alphanummerischen Codes zu versehen.
- Vor der Ziehung der Zahlen sind die Teilnahmetransaktionen mit den Zahlen der betreffenden Bingo-Karte bzw. Karten-Sets technisch zu signieren und manipulationsgesichert zu speichern.
- Die Ziehung der Zahlen ist elektronisch durchzuführen, wobei für jede Ziehung die Reihenfolge der Zahlen in einer unbeeinflussbaren und unvorhersehbaren Art und Weise auf der Basis eines zertifizierten Zufallszahlengenerators zu ermitteln ist.
- Nach der Ziehung sind die gezogenen Zahlen zu signieren und manipulationsgesichert zu speichern, bevor die sequentielle Anzeige der gezogenen Zahlen bzw. Anzeige der Gewinnerkarten erfolgen.
- Es ist ein zertifiziertes Hardware-Sicherheitsmodul zu verwenden und die Ziehungsergebnisse, die Spielaufträge, die Ziehungsprotokolle sind vor Manipulationen zu schützen. Das Zertifikat des verwendeten Hardware-Sicherheitsmoduls ist der Comlot einzureichen. Die IBP 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 für jede Ziehung eines virtuellen Bingo-Lotterieprodukts ein technisch signiertes Ziehungsprotokoll bereit zu halten.
- Die Comlot ist über das Datum der Markteinführung jedes Bingo-Lotterieprodukts zu informieren. Wird ein Bingo-Lotterieprodukt endgültig oder vorübergehend vom Markt genommen, ist die Comlot im Voraus zu informieren.
- Die Gesuchstellerin hat Produktfreigabe- bzw. Produktqualitätskontrollen durchzuführen.
- Die Comlot ist innert einer angemessenen Frist über aufsichtsrelevante Vorfälle im Zusammenhang mit der Herstellung und Durchführung von nachgezogenen virtuellen Bingo-Lotterieprodukten 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 nachgezogenen virtuellen Bingo-Lotterieprodukten einzelner Ziehungen 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, 2010, S. 305ff.).

Bei der Anwendung des Instruments wird ein Spiel daraufhin geprüft, in welcher Ausprägung die zehn nachfolgend aufgeführten spielsuchtrelevanten Merkmale vorliegen, wobei die Merkmale unterschiedlich gewichtet werden:

- Ereignisfrequenz
- Multiple Spiel-/Einsatzgelegenheiten,
- Gewinnwahrscheinlichkeit,
- Ton- und Lichteffekte,
- Variable Einsatzhöhe,
- Verfügbarkeit,
- Jackpot,
- Auszahlungsintervall,
- Fast-Gewinne,
- Kontinuität des Spiels.

Die eruierten Merkmalsausprägungen werden mit der jeweiligen Gewichtung des Merkmals multipliziert. Die Summe dieser Ergebnisse ergibt den Gesamtscore (0 - 60.65) des beurteilten Spiels. Je nach Höhe des Gesamtscore wird das Spiel einer von insgesamt fünf Gefährdungsklassen zugeordnet: Bei einem Gesamtscore von 0 – 21.45 Punkten ist von einem sehr geringem, bei einem Score von 21.46 – 31.25 von einem geringen, bei einem Score von 31.26 – 41.05 von einem mittleren, bei einem Score von 41.06 – 50.85 von einem hohen und bei einem Score ab 50.86 Punkten von einem sehr hohen Spielsuchtgefährdungspotential eines Spiels auszugehen.

Gestützt auf die heutigen Erkenntnisse und aufgrund der Spielmerkmale nachgezogener virtueller Bingo-Lotterieprodukte an und für sich sowie der in der vorliegenden Verfügung festgelegten Rahmenbedingungen ist das Spielsuchtgefährdungspotential von Lotterieprodukten, welche zur Produktfamilie der nachgezogenen virtuellen Bingos gehören, weitgehend determiniert: Die Anwendung von AsTERIG 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 nachgezogenen virtuellen Bingos fallenden Lotterieprodukte 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 nachgezogenen virtuellen Bingos fallenden Lotterieprodukte zu begegnen.

Für die von der Gesuchstellerin bezüglich 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 nachgezogenen virtuellen Bingos fallenden Lotterieprodukten umzusetzen. Die Comlot ist über allfällige Anpassungen der Veranstalterrichtlinien auf dem Laufenden zu halten.

- Die Gesuchstellerin hat im Rahmen der jährlichen Berichterstattung über die Wirksamkeit der Online-Sozialschutzmassnahmen darzulegen, ob die allgemein auf der Internet-Spielplattform installierten sowie die spezifisch bei nachgezogenen virtuellen Bingo-Lotterieprodukten umgesetzten präventiven Massnahmen einen angemessenen Jugend- und Spielerschutz gewährleisten. Die Comlot evaluiert die Wirksamkeit der getroffenen Massnahmen und behält sich vor, bei Bedarf zusätzliche resp. vertiefende Berichte/Auswertungen über die Wirksamkeit der getroffenen Massnahmen einzufordern.

Die Beurteilung des Gefährdungspotentials der unter die Produktfamilie der nachgezogenen virtuellen Bingos fallenden Lotterieprodukte ist unter Einbezug/Berücksichtigung der zum Zeitpunkt des Erlasses dieser Verfügung über die Spielplattform der Gesuchstellerin angebotenen nachgezogenen virtuellen Bingo-Lotterieprodukte und der zu diesem Zeitpunkt bestehenden Spielumgebung vorgenommen worden. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Veränderung relevanter Parameter der nachgezogenen virtuellen Bingo-Lotterieprodukte oder der Spielumgebung dazu führt, dass unter die Produktfamilie der nachgezogenen Bingos fallende Lotterieprodukte 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 Lotterieprodukten, welche zur Produktfamilie der nachgezogenen virtuellen Bingos 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.
Lotterieprodukte, 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 Lotterieprodukte, welche ihrer Meinung nach unter die generelle Zulassungsbewilligung für die Produktfamilie der nachgezogenen virtuellen Bingos fallen und ersucht die Comlot um Behandlung im summarischen Verfahren.

Informationsdossiers müssen mindestens die folgenden Informationen enthalten:

- Name des Bingo-Lotterieprodukts

- Beschreibung des Spielaufbaus und –ablaufs
- Gewinnmuster und/oder dessen Beschreibung (Muster je Gewinnrang)
- Spielregeln
- auf das Bingo-Lotterieprodukt anwendbare Reglemente
- Spielform des Bingo-Lotterieprodukts
- Minimale Teilnehmerzahl
- Preis einer Bingo-Karte oder eines Karten-Sets
- %-Anteil der Spieleinsätze pro Ziehung, welche in den Bingopot fliessen
- %-Anteil der Spieleinsätze pro Ziehung, welche in den Jackpot fliessen (falls vorhanden)
- %-Anteil der Spieleinsätze pro Ziehung, welche in den Booster Fonds fliessen (falls vorhanden)
- Reduzierter %-Anteil der Spieleinsätze pro Ziehung, welche in den Booster Fonds fliessen (falls vorhanden)
- Maximalgewinn Jackpot (falls definiert)
- Höhe des erwarteten Startjackpots (falls vorhanden)
- maximale Anzahl gezogener Zahlen je Gewinnrang
- Gewinn je Gewinnrang bzw. prozentuale Auszahlung vom Bingopot bzw. Jackpot je Gewinnrang
- Auszahlungsquote (Gesamtwert aller Gewinne im Verhältnis zur Plansumme; zwischen 50% und 80%)

Die Comlot prüft anschliessend, ob die in der vorliegenden Verfügung festgelegten Rahmenbedingungen (lit. I.-M.) erfüllt sind und ob das ihr unterbreitete Lotterieprodukt 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 Lotterieprodukt nicht im summarischen 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 Lotterieprodukt im Rahmen des summarischen Verfahrens habe behandelt werden können und von der vorliegenden Verfügung erfasst werde.

Kommt die Comlot anlässlich der Prüfung eines ihr unterbreiteten Lotterieprodukts zum Schluss, dass das Lotterieprodukt nicht im Rahmen des summarischen Verfahrens behandelt werden kann oder soll, teilt sie dies der Gesuchstellerin innert 20 Tagen seit Eingang des Ersuchens schriftlich mit. Lotterieprodukte, 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 Gewinnplan, 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 um 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 nachgezogenen virtuellen Bingos 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 behandelter Lotterieprodukte anbieten, vorausgesetzt, es liegen die notwendigen kantonalen Durchführungsbewilligungen vor.

Q.
In der Vergangenheit sind der Gesuchstellerin im ordentlichen Bewilligungsverfahren nachgezogene virtuelle Bingo-Lotterieprodukte mit der Auflage bewilligt worden, dass die Gesuchstellerin parallel nicht mehr als neun verschiedene virtuelle Bingo-Lotterieprodukte anbieten darf. Zum Zeitpunkt der Rechtskraft der vorliegenden Verfügung werden diverse ordentlich bewilligte virtuelle Bingo-Lotterieprodukte über die ISP im Angebot sein. Das Anbieten solcher Bingo-Lotterieprodukte würde aufgrund der erwähnten Auflage dazu führen, dass die Gesuchstellerin auch nach dem Zeitpunkt der Rechtskraft der vorliegenden Verfügung nicht mehr als neun verschiedene virtuelle Bingo-Lotterieprodukte anbieten dürfte.

Im Sinne einer Übergangsregelung ist die erwähnte Auflage deshalb in Bezug auf die zum Zeitpunkt der erstmaligen Markteinführung eines summarisch bewilligten Bingo-Lotterieprodukts von der Gesuchstellerin über die ISP angebotenen Bingo-Lotterieprodukte aufzuheben. Die Übergangsregelung gilt bis drei Monate nach dieser erstmaligen Markteinführung. Danach dürfen keine virtuellen Bingo-Lotterieprodukte mehr angeboten werden, welche vor Erlass der vorliegenden Verfügung ordentlich bewilligt worden sind. Dies gilt, solange die vorliegende Verfügung in Kraft ist.

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. Für Verfügungen von aussergewöhnlichem Umfang, besonderer Schwierigkeit oder Dringlichkeit kann ein Zuschlag von höchstens 50% vorgesehen werden.

Die Gebühr für die Ausarbeitung der vorliegenden Verfügung wird auf CHF 30'000.00 festgelegt.

Diese Verfügung wird für das Kalenderjahr 2015 ausgestellt. Ohne anderweitige schriftliche Mitteilung der Comlot an die Gesuchstellerin vor dem 31. Oktober eines Kalenderjahres erneuert sich die Bewilligung von Jahr zu Jahr.

Für jedes gestützt auf die vorliegende Verfügung im oben beschriebenen summarischen Verfahren behandelte Lotterieprodukt wird die Comlot der Gesuchstellerin eine Gebühr in der Höhe von CHF 1'000.00 in Rechnung stellen.

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 nachgezogenen virtuellen Bingos 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.) behandelter Bingo-Lotterieprodukte anzubieten, vorausgesetzt, es liegen die notwendigen kantonalen Durchführungsbewilligungen vor.

3. Im Sinne einer Übergangsregelung wird die Auflage, wonach die Gesuchstellerin parallel nicht mehr als neun verschiedene virtuelle Bingo-Lotterieprodukte anbieten darf, in Bezug auf die zum Zeitpunkt der erstmaligen Markteinführung eines summarisch bewilligten Bingo-Lotterieprodukts von der Gesuchstellerin über die ISP angebotenen Bingo-Lotterieprodukte aufgehoben. Die Übergangsregelung gilt, bis drei Monate nach dieser erstmaligen Markteinführung. Danach dürfen keine virtuellen Bingo-Lotterieprodukte mehr angeboten werden, welche vor Erlass der vorliegenden Verfügung bewilligt worden sind. Dies gilt, solange die vorliegende Verfügung in Kraft ist.

4. Die Gesuchstellerin wird verpflichtet, sich an die Regeln gemäss den eingereichten Informationsdossiers zu halten. Die anwendbaren Teilnahmebedingungen, das Spielreglement und der Gewinnplan, 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 2015 und erneuert sich ohne anderweitige schriftliche Mitteilung der Comlot an die Gesuchstellerin vor dem 31. Oktober eines Kalenderjahrs von Jahr zu Jahr.

7. Für jedes gestützt auf die vorliegende Verfügung im summarischen Verfahren behandelte Lotterieprodukt, wird die Comlot der Gesuchstellerin eine Gebühr von CHF 1'000.00 in Rechnung stellen.

8. Die Ausfertigungs- und Zustellungskosten für die vorliegende Verfügung werden auf CHF 30'000.00 festgelegt und sind von der Gesuchstellerin zu entrichten.

9. 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

Jean-François Roth
Präsident

Manuel Richard
Direktor