

PARLAMENTSDIENST	
E	27. April 2021

Motion «Casino-Bremse» für Liechtenstein

Gestützt auf Artikel 42 der Geschäftsordnung des Landtages vom 19. Dezember 2012, Landesgesetzblatt 2013 Nr. 9, reichen die unterzeichneten Abgeordneten nachstehende Motion ein und stellen den Antrag, der Landtag wolle beschliessen:

Die Regierung wird beauftragt, Massnahmen zu ergreifen, um den Casino-Boom in Liechtenstein zu bremsen. Insbesondere wird die Regierung aufgefordert, dafür zielführende Anpassungen des Mindestsatzes der Geldspielabgabe auf ihre Auswirkungen auf den Markt hin zu evaluieren, umzusetzen und ein Bewilligungsmoratorium zu prüfen.

Begründung

Die vorliegende Motion baut auf einem Vorstoss der VU-Fraktion aus dem Jahr 2019 auf. Die Vorgeschichte rund um das Geldspielgesetz wurde darin treffend beschrieben: «Mit der im Juni 2016 in Kraft getretenen Revision des Geldspielgesetzes wurde das bis dahin geltende Konzessionssystem durch ein Polizeibewilligungssystem abgelöst. Vorausgegangen war ein jahrelanger Rechtsstreit um die Vergabe einer einzigen Konzession, der mit dem Urteil des Staatsgerichtshofs vom Dezember 2014 ohne Vergabe einer Spielbankenkonzession beendet wurde. Mit dem neuen Geldspielgesetz sollte das bestehende Verhinderungspotenzial durch jahrelange Rechtsstreitigkeiten vermindert werden. Im heute geltenden Polizeibewilligungssystem wird jedes Gesuch in einem eigenen Verfahren behandelt und steht nicht mehr in Konkurrenz zu möglichen anderen Gesuchen.» Das im April 2019 lancierte «Postulat für eine grössenverträgliche Casino-Landschaft in Liechtenstein» der VU-Fraktion hatte zum Ziel, mögliche Schritte zu evaluieren, um der «explosionsartigen Ausbreitung» der Spielbanken Einhalt zu gebieten. Die Regierung wurde eingeladen, verschiedene Massnahmen zur Gestaltung einer positiven Entwicklung der Spielbanken-Landschaft Liechtenstein zu prüfen. Das Postulat wurde am 5. Juni 2019 mit 24 Stimmen an die Regierung überwiesen und am 6. November 2019 von der Regierung beantwortet.

Eintrittshürden erhöhen

Die Regierung führt in der Beantwortung im Herbst 2019 – also drei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes – aus, dass sie von «kurzfristigen» gesetzlichen Anpassungen der Rahmenbedingungen absehen möchte. Jetzt, fast zwei Jahre später erachtet es die VU Fraktion als angezeigt, solche Massnahmen einzuleiten. Denn seither hat sich in der Spielbanken-Landschaft in Liechtenstein einiges getan. Damals waren zwei Spielbanken bewilligt. Mittlerweile sind Spielbanken an fünf Standorten bewilligt und mindestens vier weitere in Planung. Der Ruf nach staatlichen Massnahmen gegen diese «Explosion der

Casinolandschaft» wird immer lauter, und sogar bestehende Marktteilnehmer schliessen sich dieser Forderung an.

Fünf Jahre Erfahrungspraxis mit dem aktuellen Gesetz haben gezeigt: Die tiefe Ansetzung der Eintrittshürden war im Sinne einer Marktöffnung erfolgreich. Um überhaupt zu sehen, ob in Liechtenstein ein Markt entstehen kann, bot man günstige Konditionen. Dass diese Bedingungen einen derartigen Boom auslösen, ahnte damals noch niemand. Beispielhaft ein paar Zitate von Landtagsabgeordneten verschiedener Fraktionen aus der entsprechenden Debatte vom 4. Dezember:

«Die Befürchtung liegt nahe, dass wir am Ende ohne Casino dastehen werden, aber der Staat für die Regulierung und Kontrolle viel Geld für die Vorleistungen investiert haben wird.» Deshalb halten es die Motionäre für zielführend, diese Hürden wieder zu erhöhen.

«Dieser Kuchen wird sich nicht vergrössern, er wird sich einfach aufteilen auf zwei, drei Casinos. (...) Dann hat dann einfach jedes Casino als Beispiel CHF 7 Mio., aber ich denke mir, das Marktpotenzial, dass (!) können Sie eben nicht vergrössern.»

«(...) und ich glaube ehrlich gesagt nicht, dass drei oder vier Betreiber hier sein werden und sie wissen bereits im Vorfeld, dass es sich nicht rentieren wird. Das ist ja absurd.»

«Ob es unter einem neuen Polizeibewilligungssystem ein oder zwei oder gar kein Casino geben wird, ist nicht absehbar.»

Dass die zwischenzeitliche Entwicklung in der Bevölkerung Besorgnis auslöst, ist seitens der Motionäre verständlich und die Motionäre nehmen diese Stimmen ernst. In Leserbriefen und Sozialen Medien werden die verschiedenen mit Spielbanken verbundene Problemstellungen diskutiert und die Öffentlichkeit in Liechtenstein ist auf die Gefahren sensibilisiert.

Vorgang durch gezielte Massnahme beschleunigen

Die Marktliberalisierung ist, wie einleitend dargestellt, aufgrund der Rechtsprechung zum ursprünglichen Spielbankengesetz zustande gekommen, welche die Etablierung einer singulären Spielbank verunmöglichte. Es ist nach Auffassung der Motionäre weiterhin davon auszugehen, dass der Markt dafür sorgen wird, dass sich die Anzahl der Spielbanken in Liechtenstein mittelfristig selbst reguliert und auf einem vernünftigen Niveau einpendelt. Dies entspricht auch der Annahme, welche von der Regierung bislang vertreten wird. Vielen dauert dieser Prozess der Einpendelung jedoch zu lange. Der Vorgang könnte daher vonseiten des Staates mit gezielten Massnahmen beschleunigt werden, wofür es diverse Mittel gibt. Mit das effektivste und gesetzlich unumstrittenste Mittel, welches vonseiten des Gesetzgebers dafür in einem der sozialen Marktwirtschaft verpflichteten Staat vorgesehen ist, erscheint den Motionären der Weg über die «Geldspielabgabe» zu sein, welche dabei neben einer Steuer auch die Funktion einer Lenkungsabgabe einnehmen soll.

In diesem Zusammenhang besitzt die Regierung im Geldspielgesetz (GSG, Art. 73 a) eine Eingriffsmöglichkeit. Aktuell beträgt die Spielbankenabgabe mindestens 17.5% (dieser Satz wurde bereits 2016 um 5% erhöht) und höchstens 40% der Geldspieleinnahmen (Bruttospielertrag). Mittlerweile erachten die Motionäre diese untere Grenze von 17.5% als zu attraktive «Einstiegsbedingung» für neue Spielbankenbetreiber. In ihrer Begründung zur moderaten Erhöhung des unteren Einstiegsatzes (BuA 20/2016) schrieb die Regierung: «Die Festsetzung des Geldspielabgabensatzes muss sich am Marktpotenzial, dem maximal zu

erwirtschaftenden BSE (Bruttospielertrag, Anm.) orientieren. Das Marktpotenzial in Liechtenstein beträgt gemäss aktuellen Marktberechnungen maximal 19 - 21 Mio. Franken.» Diese Zahlen sind offensichtlich nicht mehr aktuell, weshalb hier eine Anpassung auch aus dieser Argumentation heraus durchaus Sinn ergeben würde.

Der richtige Zeitpunkt ist jetzt gekommen

Am 9. September 2019 reichte die Freie Liste eine Initiative zur Erhöhung der Geldspielabgabe ein. Das erklärte Ziel der Freien Liste war es dabei, die Anzahl der Spielbanken mithilfe der Abgabe zu reduzieren. Der Vorschlag war es, die Abgabe auf mindestens 27.5% (aktuell: 17.5 %) und höchstens auf 80% (aktuell: 40%) der Bruttospielerträge anzusetzen. Dieses Ansinnen wurde mit 17 Stimmen vom Landtag abgelehnt. Als Begründungen für die Ablehnung wurde unter anderem angegeben, dass die von der Freien Liste vorgeschlagenen Sätze zu hoch seien und ein solch massiver Eingriff bzw. eine solch grosse Veränderung der Rahmenbedingungen für einen Marktteilnehmer im Sinne der Rechtssicherheit bedenklich sei. «Die Regierung spricht sich aus verschiedenen Gründen gegen eine Anpassung der Höhe der Geldspielabgabe zum jetzigen Zeitpunkt aus», hiess es damals aus denselben Gründen schon in der Beantwortung des VU-Postulats.

Dieser Zeitpunkt, den die Regierung 2019 noch nicht als richtig erachtet hat, ist nach Ansicht der Motionäre fünf Jahre nach Einführung der neuen gesetzlichen Grundlagen gekommen. Deshalb wird die Regierung nun eingeladen, entsprechende, aber im Sinne der Zumutbarkeit und Rechtssicherheit verträgliche, Anpassungen vorzunehmen.

Auch weitere Massnahmen prüfen

Begreift man aber die Geldspielabgabe als Lenkungsabgabe, könnte dieser Hebel vermutlich den Markteintritt für neue Spielbanken erschweren und damit helfen, den Spielbanken-Boom einzubremsen, ohne dass sich das Land als unverlässlicher Partner gerieren muss. Die Motionäre schlagen vor, die Regierung zu beauftragen, eine vertretbare Erhöhung des Mindestsatzes vorzuschlagen und eine entsprechende Anpassung der Rechtslage in die Wege zu leiten.

Weiters schlagen die Motionäre vor, eine erneute Prüfung der im BuA 125/2019, S. 22ff. möglichen Massnahmen zur Einschränkung der Anzahl von Spielbanken in Liechtenstein vorzunehmen (Einschränkung der Raucherlaubnis/Rauchverbot, Anpassungen der Bestimmungen über die Werbung, Einschränkung der Öffnungszeiten etc.), welche ergänzend zur Erhöhung des Mindestsatzes der Geldspielabgabe zum Zuge kommen könnten sowie erneut ein Bewilligungsmoratorium in Betracht zu ziehen.