Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 02, www.nw.ch

Stans, 15. September 2015
Nr. 669

Volkswirtschaftsdirektion. Gesetzgebung. Gesetz über die Förderung des Tourismus (Tourismusförderungsgesetz, TFG). Verabschiedung zuhanden des Landrates

1 Sachverhalt

1.1 Förderung der Zusammenarbeit

Das Tourismusförderungsgesetz fördert die Zusammenarbeit im Tourismus. Die Zusammenarbeit innerhalb des Kantons bedeutet primär Schaffung gemeinsamer Angebote, gemeinsamer Vermarktung und Interessensvertretung. Ausserhalb des Kantons erfolgt die Zusammenarbeit in erster Linie mit Luzern Tourismus, Engelberg-Titlis Tourismus und Tourismus Schweiz. Das Tourismusförderungsgesetz bietet einen zeitgemässen Rahmen, um sämtliche vom Tourismus profitierenden Leistungsträger in die Tourismusförderung einzubinden. Ohne ordnungspolitischen Rahmen entstehen zwangsläufig Trittbrettfahrer, welche von den aktiven Unternehmen profitieren, selber aber keinen Beitrag zu leisten gewillt sind. Die Abgaben sind im Vergleich mit anderen Kantonen moderat.

1.2

Der Regierungsrat verabschiedete am 3. März 2015 das Konzept zur nachhaltigen Förderung des Tourismus in Nidwalden. Das Konzept beinhaltet einen föderalen Ansatz, eine klare Aufgabenteilung (zentral/dezentral) und eine stufengerechte Finanzierung. Die im Rahmen der Vernehmlassung zur Gesetzesvorlage vom 15. April 2014 festgestellten offenen Fragen konnten mit dem Konzept geklärt werden. Die Volkswirtschaftsdirektion informierte am 23. März 2015 im Pestalozzi-Saal über das Konzept.

1.3

Die Gesetzesvorlage vom 15. April 2014 wurde auf das neue Konzept umgestellt. Da die Abgabesysteme und Abgabesätze in der Vernehmlassung zur Vorlage vom 15. April 2014 auf eine breite Akzeptanz stiessen, konnten diese weitgehend übernommen werden. Die bereits in der damaligen Vorlage enthaltene Degression für Hotels und Bergbahnen wurde weiter verfeinert, sodass nun die umsatzabhängige Abgabe einheitlich erhoben wird. Zudem wurde die Abgabe für Ferien- und Zweitwohnungen auf Quadratmeter umgestellt (vormals pro Zimmer).

1.4

Der Regierungsrat verabschiedete die überarbeitete Gesetzesvorlage am 5. Mai 2015 zuhanden der nochmaligen externen Vernehmlassung. Die Volkswirtschaftsdirektion informierte am 11. Juni 2015 wiederum im Pestalozzi-Saal über die Gesetzesvorlage. Die externe Vernehmlassung dauerte bis am 7. August 2015. Zwei Gemeinden (Beckenried und Stans) erhielten auf Ersuchen eine Fristverlängerung bis zur ersten Gemeinderatssitzung nach den Sommerferien (17. August 2015). Insgesamt sind 44 Stellungnahmen eingegangen (inkl. 1 Verzicht).

2 Erwägungen zu den Ergebnissen der Vernehmlassung

2.1 Zustimmung zum Konzept, zu den Grundzügen der Gesetzesvorlage und zur Höhe und Berechnung des Kantonsbeitrages

Die Ergebnisse zur im Sommer 2015 durchgeführten Vernehmlassung sind grundsätzlich positiv. Bis auf drei Vernehmlassungsteilnehmende[1] können sich alle mit dem föderalen Ansatz, der Aufgabenteilung (kantonal/kommunal) und stufengerechten Finanzierung einverstanden erklären. Einige Vernehmlassungsteilnehmende um Nidwalden Tourismus hätten sich zwar einen anderen, zentraleren Weg vorgestellt, bei dem wirklich alle Mittel im Kanton gebündelt werden. Sie sind aber im Sinne eines Kompromisses mit dem föderalen Ansatz und der Aufgabenteilung einverstanden. Mit der Zustimmung zum föderalen Ansatz als zentrales Element des Konzeptes zur Förderung des Tourismus in Nidwalden kann die Gesetzesvorlage mit kleineren Anpassungen dem Landrat unterbreitet werden.

Die Ergebnisse der Vernehmlassung bestätigen auch die Höhe und Berechnungsweise des Kantonsbeitrages. Die CVP, FDP und SVP stehen mit rund zehn weiteren Vernehmlassungsteilnehmenden hinter der Berechnungsweise des Kantonsbeitrages. Die Bemerkungen insbesondere der Vertreter der Tourismusbranche gehen in die Richtung, dass die Bindung des Kantonsbeitrages an die Eigenleistungen und die Plafonierung bei Fr. 300‘000 nur zu einer (zu) bescheidenen Förderung des Tourismus durch den Kanton führen würden. Als zu hoch wurde der Kantonsbeitrag von maximal Fr. 300‘000 nie bezeichnet.

2.2 Vorgenommene Änderungen aufgrund der Vernehmlassung

2.2.1 Minimaler Abgabefuss von 0.4 Einheiten

Zur Vermeidung von Trittbrettfahrern wird in der Vernehmlassung gefordert, dass eine Mindestabgabe festgeschrieben wird. Da die Begründung für eine Mindestabgabe nachvollziehbar ist, wurde das Anliegen aufgenommen. Über die Höhe dieser Mindestabgabe gibt es unterschiedliche Vorstellungen (0.4 bis 0.6 Einheiten). Die Mindestabgabe wird im Sinne eines Kompromisses im Vergleich zum Vorschlag ohne Minimum beim tieferen Wert von 0.4 Einheiten festgelegt.

2.2.2 Verzicht auf die Möglichkeit zur Einteilung der Gastwirtschaftsbetriebe nach deren Abhängigkeit vom Tourismus

Sämtliche Vernehmlassungsteilnehmende sind mit der Überführung der wiederkehrenden Gastgewerbeabgabe ins Tourismusförderungsgesetz einverstanden.

Die Vorlage vom 5. Mai 2015 enthielt zudem die Möglichkeit, dass die Gemeinden die Gastwirtschaftsbetriebe in drei Gruppen nach ihrer Abhängigkeit vom Tourismus (niedrig, mittel, hoch) einteilen können. Diese Möglichkeit wird von den Vernehmlassungsteilnehmenden als kritisch beurteilt. Die Einteilung erfolge mangels klarer Kriterien zwangsläufig willkürlich und führe zu Missgunst unter den Leistungsträgern. Die Möglichkeit zur Einteilung nach der Abhängigkeit vom Tourismus wird somit gestrichen.

Weiter wird auf Anrechnung von Tanzflächen aufgrund nachvollziehbarer Begründung von Vernehmlassungsteilnehmenden ebenfalls verzichtet.

2.2.3 1 Franken Kurtaxe pro Hotel-Stern für die Hotels des Bürgenstock Resorts

Die Vertreter des Bürgenstock Resorts fordern erneut, dass die Höhe der Kurtaxe flexibel durch den Regierungsrat festgelegt werden kann und bis maximal 3 Prozent des Zimmer-

[1] Gemeinden Hergiswil und Beckenried sowie ein Ferienwohnungsbesitzer von Emmetten.

preises betragen soll. Zur Begründung, warum auf eine solche Rahmensteuer verzichtet werden muss, wird auf die Ausführungen im Kapitel 3.5 des Berichtes verwiesen.

Alternativ schlagen die Vertreter des Bürgenstock Resorts vor, dass je Hotel-Stern 1 Franken Kurtaxe erhoben wird. Dadurch kann den unterschiedlichen Zimmerpreisen zumindest teilweise Rechnung getragen werden. Dieser Vorschlag wird so übernommen.

2.2.4 Strukturelle Anpassung der Abgabe bei Campingplätzen

Eine nochmalige Überprüfung der Abgabesätze zeigte, dass die Campingplätze mit Fr. 150 pro Standplatz zu hoch angesetzt wurden. Fr. 150 würde gegen das 10-fache einer durchschnittlichen Standplatzmiete betragen, was in keinem Verhältnis steht zu Abgaben anderer Kategorien. Die Abgabe wir neu auf Fr. 60 pro Standplatz angesetzt.

2.3 Weitere Vorschläge und Forderungen ohne Anpassungsbedarf

2.3.1 Abgabe bei Ferien- und Zweitwohnungen

Der Hauseigentümerverband Nidwalden will, dass die Zweitwohnungen von der Abgabepflicht befreit werden. Unter anderem werde auf Grundstücken bereits eine Minimalsteuer erhoben, was eine zusätzliche Belastung mit einer Abgabe nicht rechtfertige.

Aus folgenden Gründen wird die Abgabe für Zweitwohnungen beibehalten:

- Zweitwohnungen leisten bereits heute eine pauschale Abgabe (6.- pro Bett kantonal und bis Fr. 50.- pro Bett in den Gemeinden). Zusätzlich fällt nach heutiger Gesetzgebung eine Kur- und Beherbergungstaxen bei entgeltlicher Fremdbenützung/ -vermietung an (diese fällt zukünftig weg). Eine Befreiung von der Abgabepflicht wäre ein Novum für den Kanton Nidwalden und würde zu einer Ungleichbehandlung von Ferien- und Zweitwohnungen führen.
- Der Eigentümer einer Zweitwohnung profitiert ebenfalls von den erbrachten Leistungen der überbetrieblichen Tourismusförderung (z.B. Gästeinformation). Auch von den Marketinganstrengungen profitiert der Eigentümer von Zweitwohnungen. Eine höhere touristische Nachfrage in der betreffenden Region steigert den Verkehrswert der Zweitwohnung und deren Potential zur entgeltlichen Vermietung an Feriengäste.
- Zweitwohnungen dienen demselben Zweck wie gemietete Ferienwohnungen (Ferien und Erholung). Eine Unterscheidung aufgrund des Besitzverhältnisses (Eigentum oder Miete) ist nicht legitim. Sonst müssten Ferienwohnungen, welche alljährlich an dieselben Personen vermietet werden, sachlich korrekt auch von der Abgabe befreit werden.
- Mit der Befreiung der Zweitwohnungen von der Abgabepflicht würde ein Anreiz geschaffen, Ferienwohnungen leer stehen zu lassen und nicht mehr zu vermieten (Förderung von kalten Betten). Dieses System würde den Zielen zur haushälterischen Bodennutzung zuwiderlaufen.
- In Obwalden (Engelberg und Sarneraatal) wird ebenfalls eine Abgabe bei Zweitwohnungen erhoben. Engelberg erhebt eine Abgabe von Fr. 10 pro Quadratmeter. Die Abgabe in Nidwalden beträgt maximal Fr. 6 pro Quadratmeter (vor Berücksichtigung des Abgabefusses der Gemeinde). Viele weitere Tourismusorte kennen die Pauschalierung der Kurtaxe für nicht fremdvermietete Ferienwohnungen (d.h. Zweitwohnungen).
- Bei einer Unterscheidung von Ferien- und Zweitwohnungen wird Missbrauch Tür und Tor geöffnet. Es ist schwierig festzustellen, wann eine Zweitwohnung, wenn auch nur vereinzelt, vermietet oder an Nicht-Familienmitglieder zur Verfügung gestellt wird. Die Gleichbehandlung vereinfacht die Erhebung der Abgaben und senkt damit die Kosten fürs Inkasso erheblich.

- Eigentümer von Ferienwohnungen zahlen ebenfalls Steuern. Auch Hotels, Bahnen, Restaurants usw. zahlen bereits Steuern. Diese müssen alle trotzdem eine Abgabe leisten. Vom Grundsatz, dass alle sich an der Tourismusförderung beteiligen sollen, wird nicht abgewichen.

2.3.2 Vorschlag der Gemeinden Hergiswil und Beckenried

Die Gemeinden Hergiswil und Beckenried erachten es als falsch, die Tourismusbranche mit Abgaben zu belasten. Sie unterbreiten folgenden Vorschlag:

- Ablehnung des vorgelegten Tourismusförderungsgesetzes
- Aufhebung des aktuell noch gültigen Fremdenverkehrsgesetzes
- Schaffung einer Fachstelle für Tourismus. Die Volkswirtschaftsdirektion (Amt für Wirtschaftsförderung) schliesst mit dem bereits bestehenden Tourismusverein Nidwalden eine entsprechende Leistungsvereinbarung ab.
- Der Landrat stellt dem Regierungsrat einen Pauschalbetrag von **mindestens Fr. 300‘000.-** (anstelle eines Maximal-Betrages) für die Förderung des Tourismus zur Verfügung. Der Regierungsrat entscheidet, wie die Gelder einzusetzen sind. Sinnvollerweise geht ein Grossteil dieser min. Fr. 300‘000.- zur Vermarktung der Region bzw. des Kantons Nidwalden zum Verein Nidwalden Tourismus, welcher wiederum Leistungsvereinbarungen mit Luzern Tourismus und anderen Organisationen abschliessen kann. Mit einzelnen Leistungsvereinbarungen können auch lokale Organisationen oder Gemeinden unterstützt werden.
- Die Gemeinden sind anzuhalten, ihre Infrastrukturen (Parkanlagen, Wanderwege, Spielplätze, Lokale usw.) adäquat zur Verfügung zu stellen und zu unterhalten.

Das vom Regierungsrat am 3. März 2015 verabschiedete Konzept zur nachhaltigen Förderung des Tourismus in Nidwalden sieht eine partnerschaftliche Finanzierung der Leistungen der Tourismusförderung vor (1/3 Kanton, 2/3 Branche/Gemeinden). Die Beteiligung des Kantons basiert dabei auf den Eigenleistungen der Branche und den Gemeinden. Vom Grundsatz, dass sich die Branche und die Gemeinden im Rahmen der überbetrieblichen Tourismusförderung engagieren müssen, bevor der Kanton einen Beitrag leistet, wird nicht abgewichen. Aus Sicht des Regierungsrates ist es wichtig, dass alle Leistungsträger, die vom Tourismus profitieren, auch eine Abgabe leisten. Die Abgaben sind insgesamt moderat.

2.3.3 Erhaltung der Natur und Schutz der Umwelt

Die Grünen Nidwalden, die Gemeinde und der Tourismus Stans fordern, dass Ziele und Massnahmen im Gesetz definiert werden, welche den Schutz empfindlicher Gebiete (Natur und Umwelt) gewährleisten.

Die natürlichen Ressourcen sind zweifelsohne eine wichtige Grundlage für die Wertschöpfung im Tourismus. Dementsprechend gilt es, diese natürlichen Ressourcen zu schonen, damit nachhaltig, d.h. auch spätere Generationen daran Freude haben und daraus Einkommen generieren können. Dieser Schutz der natürlichen Ressourcen ist jedoch bereits durch andere Gesetze gewährleistet. Der primäre Zweck des Tourismusförderungsgesetzes besteht darin, die Zusammenarbeit im Tourismus zu stärken (siehe Zweckartikel: „überbetriebliche Tourismusförderung“). Am Zweck wird festgehalten.

2.3.4 Missverständnis „Gelegenheitswirtschaften“

Im Rahmen der Vernehmlassung ist ein Missverständnis aufgrund unterschiedlicher Verwendung des Begriffs Gelegenheitswirtschaften aufgetreten.

Bei der Definition der abgabepflichtigen Gastwirtschaftsbetriebe wurde auf die Kategorien des Gastgewerbegesetzes (GGG) abgestützt. Hiernach werden Gelegenheitswirtschaften

durch die Gemeinden bewilligt (Art. 4 GGG). Bei Gelegenheitswirtschaften handelt es sich um vorübergehende, zeitlich genau begrenzte, einmalige Gastwirtschaften (Art. 13 GGG). Beispiele: Älpler-Chilbi, Stanser Musiktage, Dorf-Fussballturnier usw.

Der Begriff Gelegenheitswirtschaften wird jedoch (fälschlicherweise) oft auch für Paragastronomiebetriebe verwendet (z.B. Besenbeizen). Paragastronomiebetriebe fallen jedoch entweder unter die Betriebe gemäss Art. 16 Ziff. 3[2] oder Art. 16 Ziff. 5[3] Gastgewerbegesetz. Sie werden durch das Tourismusförderungsgesetz erfasst und müssen eine ordentliche Abgabe entrichten (Kategorie 1). Es handelt sich somit um ein Missverständnis, wenn vereinzelte Vernehmlassungsteilnehmende kritisieren, die Gelegenheitswirtschaften seien zu Unrecht von der Abgabe befreit.

[2] Art. 16 Ziff. 3: Kioskwirtschaften und Imbissstuben mit nicht mehr als 20 Sitz- und Stehplätzen

[3] Art. 16 Ziff. 5: Ordentliche Gastwirtschaften, die nur bei besonderen Anlässen oder Veranstaltungen geöffnet sind, insbesondere Sportplatzwirtschaften, Theater- und Kinowirtschaften, Schützenstuben, Gastwirtschaften in gemeindeeigenen Räumlichkeiten, Bewirtung in Verkehrsmitteln

2.4 Gewünschte Zuteilung der Aufgaben

Die Stellungnahmen zeigen, dass mehrheitlich gewünscht wird, dass der Kanton das Inkasso (Veranlagung und Bezug) der Tourismusabgabe übernimmt und diese Aufgabe nicht an eine privatrechtliche Organisation delegiert. Bei den übrigen Aufgaben (Koordination, Interessensvertretung, Basis-Marketing, Gästeinformation) gibt es unterschiedliche Ansichten, wobei in der Tendenz klar hervorgeht, dass sie einer kantonalen Tourismusorganisation übertragen werden sollen.

Beschluss

1. Der Bericht der Volkswirtschaftsdirektion zur Auswertung der internen Stellungnahmen wird zur Kenntnis genommen.
2. Der Bericht „Auswertung der externen Vernehmlassung“ mit den Stellungnahmen des Regierungsrates wird genehmigt.
3. Die Absicht, das Inkasso (Veranlagung und Bezug) der Tourismusabgaben der Volkswirtschaftsdirektion zu übertragen, wird bestätigt.
4. Das Gesetz über die Förderung des Tourismus (Tourismusförderungsgesetz, TFG) wird zuhanden des Landrates verabschiedet mit dem Antrag, auf die Vorlage einzutreten und dieser zuzustimmen.

Mitteilung durch Protokollauszug an:
- Landratssekretariat
- Kommission für Bildung, Kultur und Volkswirtschaft (BKV) (Präsidium und Sekretariat)
- Finanzkommission (Präsidium und Sekretariat)
- Finanzdirektion
- Direktionssekretariate
- Rechtsdienst
- Volkswirtschaftsdirektion
- Wirtschaftsförderung

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landschreiber

REGIERUNGSRAT KANTON NIDWALDEN