



KANTON
NIDWALDEN

REGIERUNGSRAT

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

KONZEPT ZUR NACHHALTIGEN FÖRDERUNG DES TOURISMUS IN NIDWALDEN

**Grundlage zur Erarbeitung des
Tourismusförderungsgesetzes**

Titel:	Konzept zur nachhaltigen Förderung des Tourismus in Nidwalden	Typ:	Bericht	Version:	1.0
Thema:	Grundlage zur Erarbeitung des Tourismusförderungsgesetzes	Klasse:		FreigabeDatum:	03.03.2015
Autor:	Philipp Zumbühl	Status:		DruckDatum:	03.03.2015
Ablage/Name:	Konzept zur nachhaltigen Förderung des Tourismus in Nidwalden.docx			Registrierung:	1990

Inhalt

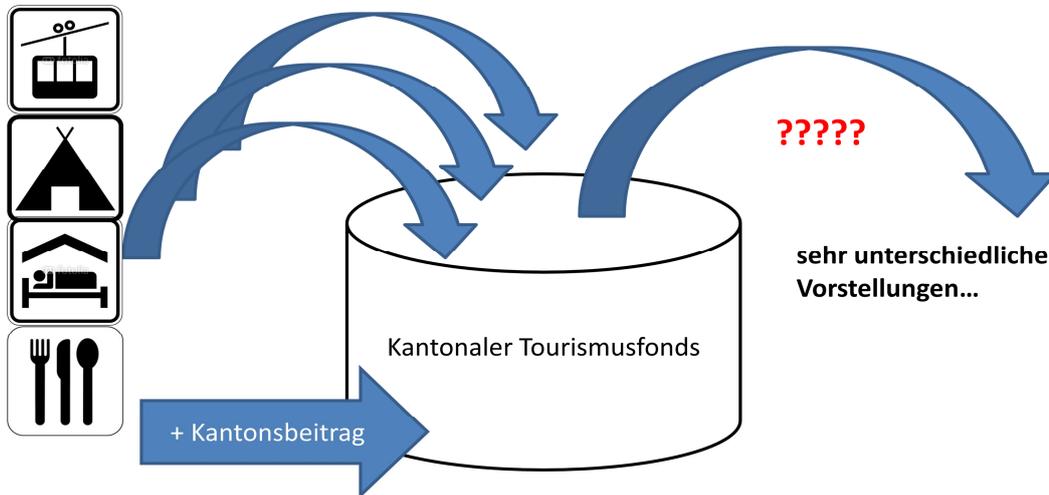
1	Ausgangslage, Auftrag und Arbeitsgruppe	4
1.1	Ergebnisse der Vernehmlassung	4
1.2	Marschhalt und Auftrag zur Ausarbeitung eines Konzeptes; Grundsätze	5
1.3	Eingesetzte Arbeitsgruppe	5
2	Bedeutung des Tourismus für Nidwalden	5
2.1	Wirtschaftliche Bedeutung	5
2.2	Regional- und sozialpolitische Bedeutung	6
3	Rahmenbedingungen der Tourismusbranche	6
3.1	Anhaltend herausforderndes wirtschaftliches Umfeld	6
3.2	Neue Vertriebswege (Online- und Social-Media)	6
3.3	Kantonaler Ansprechpartner für übergeordnete Tourismusorganisationen	7
4	Unterschiedliche Standortstrategien der Gemeinden	7
4.1	Begehrte Wohn- und Geschäftslagen in Nidwalden	7
4.2	Unterschiedliche Ansichten der Gemeinden über notwendige Höhe der Abgaben	7
4.3	Fazit: Strategie der Gemeinden entscheidend	7
5	Leitgedanken zur nachhaltigen Förderung des Tourismus	8
5.1	Stärken stärken – Aushängeschilder als Zugpferde	8
5.2	Differenzierung über hohe Qualität	8
5.3	Die Rolle der öffentlichen Hand	8
5.4	Differenzierung zwischen Standortpromotion und Tourismusförderung	9
6	Effiziente Strukturen zur nachhaltige Förderung des Tourismus	9
6.1	Kantonale Aufgaben	9
6.1.1	Kantonale Koordinationsstelle	9
6.1.2	Kantonale Informationsplattform	12
6.1.3	Kantonale Inkassostelle der kommunalen und kantonalen Tourismusabgaben	14
6.1.4	Finanzierung der kantonalen Aufgaben	14
6.2	Dezentrale Aufgaben (föderaler Ansatz)	15
7	Anforderungen an das Tourismusförderungsgesetz	15
8	Vorteile der föderalen gegenüber der zentralen Lösung	16
9	Verbesserungen zum heute geltenden Fremdenverkehrsgesetz	16
10	Terminplan	17

1 Ausgangslage, Auftrag und Arbeitsgruppe

1.1 Ergebnisse der Vernehmlassung

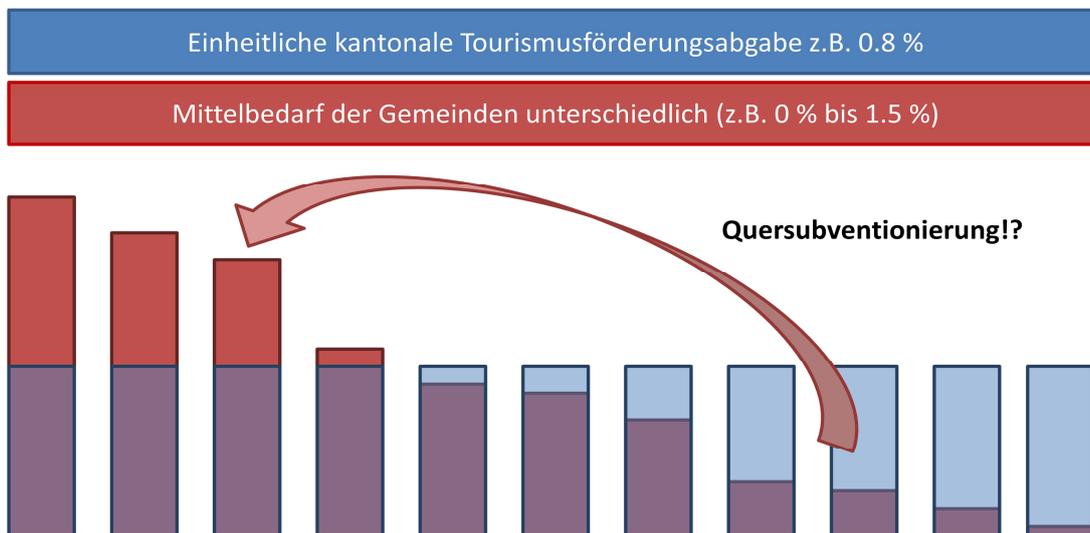
Der Regierungsrat identifizierte folgende beiden Grundprobleme des jüngsten Entwurfs für ein neues Tourismusförderungsgesetz:

1. Grundproblem: Verteilungsproblematik des kantonalen Tourismusfonds



Es bestehen sehr unterschiedliche Vorstellungen darüber, wie die Mittel eines einzigen kantonalen Tourismusfonds verwendet werden sollen. Weiter bestehen sehr unterschiedliche Vorstellungen über den Mittelrückfluss an die Gemeinden.

2. Grundproblem: Unterschiedlicher Mittelbedarf und unterschiedliche Ansichten über die notwendige Höhe der Tourismusabgabe nach Gemeinde



Die Gemeinden haben im Rahmen der Vernehmlassung unterschiedliche Ansichten über die Höhe der kantonalen Tourismusabgabe geäußert. Nicht nur daran, sondern auch aufgrund der unterschiedlichen Höhen der heutigen Kurtaxen zeigt sich ein grosses Gefälle beim Mittelbedarf der Gemeinden. Bei einer einheitlichen kantonalen Abgabenhöhe besteht die Gefahr von Quersubventionierung innerhalb des Kantons und zwischen den Gemeinden.

1.2 Marschhalt und Auftrag zur Ausarbeitung eines Konzeptes; Grundsätze

Der Regierungsrat beschloss am 21. Oktober 2014 aufgrund der Ergebnisse der Vernehmlassung und den beiden identifizierten Grundproblemen einen Marschhalt und beauftragte die Volkswirtschaftsdirektion mit der Ausarbeitung eines Konzeptes zur nachhaltigen Förderung des Tourismus in Nidwalden.

Das Konzept soll idealerweise zeigen, wer was finanziert. Die Tourismusförderung sollte so weit möglich so ausgestaltet sein, dass die Leistungsträger mitgestalten können, wie die Mittel eingesetzt werden.

Das Konzept soll **bis im März 2015 dem Regierungsrat vorgelegt** werden und schliesslich als Basis dienen, den vorliegenden Gesetzesentwurf entsprechend zu überarbeiten.

1.3 Eingesetzte Arbeitsgruppe

Die Volkswirtschaftsdirektion setzte folgende Gruppe ein, welche die Erarbeitung des Konzeptes zur nachhaltigen Förderung des Tourismus in Nidwalden unter dem Lead des Volkswirtschaftsdirektors, Dr. Othmar Filliger, übernahm:

- Josef Lussi-Waser, Präsident Nidwalden Tourismus
- Urs Emmenegger, Präsident Gastro Nidwalden
- Jürg Balsiger, Direktor Stanserhorn-Bahn AG
- Josef Odermatt-Hertig, Geschäftsführer Bergbahnen Beckenried-Emmetten AG

Der Volkswirtschaftsdirektor dankt an dieser Stelle offiziell den Mitglieder der Arbeitsgruppe aber auch den früheren Arbeitsgruppen für Ihr Engagement für den Tourismus in Nidwalden.

Die Gruppe, welche die Gesetzesvorlage vom 15. April 2014 erarbeitet hat, wurde auch aufgrund der Tatsache, dass die von ihr erarbeiteten Abgabesysteme in der Vernehmlassung 2014 auf mehrheitliche Zustimmung stiessen, als erstes über das Konzept an der Sitzung vom 23. Februar 2015 informiert. Die Arbeitsgruppe bestand aus folgenden Mitgliedern:

- Peter Wyss, Landrat
- Josef Durrer, Landrat
- Anton Mathis, Gemeindevorstand Emmetten
- Thomy Vetterli, Gemeindevorstand Wolfenschiessen
- Dr. German Grüniger u./o. Steve Nikolov, Bürgenstock Resort

Die „alte“ Arbeitsgruppe hat das Konzept zur nachhaltigen Förderung des Tourismus in Nidwalden mit Wohlwollen zur Kenntnis genommen und steht einer entsprechenden (gesetzlichen) Umsetzung positiv gegenüber.

2 Bedeutung des Tourismus für Nidwalden

2.1 Wirtschaftliche Bedeutung

Der Tourismus ist für den Kanton Nidwalden von wirtschaftlicher Bedeutung. Wie die Studie von Rütter und Partner aus dem Jahre 2005 zeigt, entspricht der Beitrag des Tourismus zur Beschäftigung in Nidwalden rund 13 Prozent oder 1'960 Vollzeitstellen. Die Bruttowertschöpfung des Tourismus beträgt **11 Prozent des Bruttoinlandproduktes** von Nidwalden. Über eine Million Tagesgäste pro Jahr besuchen die Naherholungsgebiete in Nidwalden. Vom Tourismus profitieren weitere Branchen wie zum Beispiel die Landwirtschaft, das Baugewerbe oder der Detailhandel.

Seit Erscheinen der Studie von Rütter und Partner im 2005 kamen weitere touristische Attraktionen hinzu. Die Stanserhorn-Bahn AG konnte mit der CabriO-Bahn eine Weltneuheit präsentieren. Zusammen mit dem neuen Bürgenstock Resort bietet die Region zukünftig

sehr viel touristisches Potential. Es darf deshalb davon ausgegangen werden, dass die wirtschaftliche Bedeutung des Tourismus für Nidwalden zunehmen wird.

Der Tourismus kann auch einen Beitrag zu einer **besseren Diversifikation** der Wirtschaft in Nidwalden leisten, vorausgesetzt die überbetriebliche Tourismusförderung erhält neue moderne Strukturen.

2.2 Regional- und sozialpolitische Bedeutung

Wie sich zeigt, sind die peripheren Gebiete in Nidwalden stark vom Tourismus geprägt. Die Gemeinden in diesen Regionen anerkennen die Bedeutung des Tourismus und fördern entsprechende regionale Kooperationsprojekte.

Der Tourismus bietet Arbeitsplätze in abgelegenen Kantonsteilen und Möglichkeiten für ein Nebeneinkommen insbesondere auch für Landwirte, Mütter und Hilfskräfte. Dadurch erlangt der Tourismus auch eine nicht zu unterschätzende regional- und sozialpolitische Bedeutung.

3 Rahmenbedingungen der Tourismusbranche

3.1 Anhaltend herausforderndes wirtschaftliches Umfeld

Die touristischen Leistungsträger sehen sich seit einigen Jahren mit grossen Herausforderungen konfrontiert. Insbesondere Betriebe, welche auf ausländische Gäste ausgerichtet sind, haben die globale Finanz- und Wirtschaftskrise seit 2007 zu spüren bekommen. Der starke Schweizer Franken stellt eine zusätzliche Herausforderung dar. Es ist nicht damit zu rechnen, dass sich diese Situation in absehbarer Zeit grundlegend ändern wird.

Der Gast ist mobiler. Er bleibt, u.a. auch durch die für den ausländischen Gast gestiegenen Kosten aufgrund des höheren Wechselkurses, weniger lang in der Schweiz. Der Tagestourismus hat an Bedeutung zugenommen. Nidwalden hat beim Tagestourismus gegenüber Regionen wie dem Wallis oder Graubünden den Vorteil, dass es sehr nah am Mittelland liegt und gut erschlossen ist (grosses Einzugsgebiet).

Der Trend zur Individualisierung der Gesellschaft macht zudem auch vor dem Tourismus nicht halt. Insgesamt werden die Gäste anspruchsvoller, und sie werden höhere Erwartungen an die Qualität der touristischen Angebote haben, was einen dauernden Anpassungsdruck auf die Tourismusunternehmen auslöst (Zit. Wachstumsstrategie für den Tourismusstandort Schweiz des Bundes).

3.2 Neue Vertriebswege (Online- und Social-Media)

Der Vertrieb über Online-Plattformen hat an Bedeutung zugenommen. Suchmaschinen und Online-Buchungsplattformen haben eine sehr hohe Bedeutung bei der Suche des Gastes von regionalen Angeboten. Hier stellt sich die zentrale Frage, nach welchem Begriff der Suchende sucht. In der Marktforschung wird diesbezüglich von „aktivem“ Wissen gesprochen, welches beim Gast vorhanden sein muss. Hinzu kommt die geografische Suche, welche ebenfalls möglich ist. Jedoch muss der Gast erst einmal von der Region in der einen oder anderen Art Kenntnis nehmen.

Für Beherbergungsbetriebe kann ein gezieltes E-Marketing signifikante Verbesserungen der Auslastung und der Ertragslage zur Folge haben. Grundvoraussetzung ist jedoch, dass das Angebot stimmt. Es sollte unverwechselbar sein. Die Grösse des Anbieters und die Höhe des Budgets fürs Marketing verlieren vor diesem Hintergrund in gewisser Hinsicht an Bedeutung. Dies kann als Chance bezeichnet werden für kleine Regionen und Anbieter von touristischen Leistungen. Zudem können Online-Bewertungssysteme helfen, die Reichweite von guten Angeboten zu erhöhen.

Der Bereich Social-Media gewinnt ebenfalls an Bedeutung. Jedoch zeigt es sich immer wieder als sehr schwierig, im Bereich Social-Media gezielt aktiv Akzente zu setzen und die Meinungen zu lenken. Vielversprechender scheint hierbei eine Strategie zu sein, welche darauf abzielt, dass die Gäste selber die werbewirksamen Einträge posten, was eine höhere Glaubwürdigkeit erzielt (z.B. im Rahmen von Events; vgl. Wettbewerbe von Nidwalden Tourismus).

3.3 Kantonaler Ansprechpartner für übergeordnete Tourismusorganisationen

Luzern Tourismus ist unbestritten der zentrale Partner bei der Vermarktung der Angebote in der gesamten Zentralschweiz. Selbst für Engelberg stellt Luzern Tourismus ein wichtiger Partner bei der gemeinsamen internationalen Vermarktung dar. Luzern Tourismus erwartet von Nidwalden einen kantonalen Ansprechpartner, welcher die unterschiedlichen Anliegen im Kanton Nidwalden koordiniert. Der kantonale Ansprechpartner, d.h. die kantonale Tourismusorganisation, hat einen einwandfreien Informationsfluss zu gewährleisten.

Die kantonale Tourismusorganisation vertritt die Interesse des Tourismus im Kanton Nidwalden gegenüber weiteren übergeordneten Tourismusorganisationen wie Schweiz Tourismus, IG Schweiz Mobil, Transportunternehmen Zentralschweiz usw.

4 Unterschiedliche Standortstrategien der Gemeinden

4.1 Begehrte Wohn- und Geschäftslagen in Nidwalden

Nidwalden zählt zu den steuergünstigsten Kantonen in der Schweiz. Sowohl für juristische als auch natürliche Personen ist der Standort Nidwalden steuerlich sehr attraktiv. Aber auch die Lage (inkl. Verkehrserschliessung) von Nidwalden in unmittelbarer Nähe zu den Städten Luzern, Zug und auch Zürich ist sehr attraktiv. In den Gemeinden in Nidwalden ist eine Verdrängung von Gästezimmern zugunsten von Wohnraum feststellbar.

Der Tourist schöpft aus dem aus der Steuerattraktivität resultierenden höheren Preis für Wohnflächen keinen Mehrwert. Die schöne Lage entschädigt den Gast somit nur teilweise. Diesem Problem könnte in gewisser Hinsicht mit für Beherbergungsbetriebe vorgesehenen Bauzonen Abhilfe geschaffen werden. Die Zonenpläne der Gemeinden zeigen eine sehr unterschiedliche Nutzung der Möglichkeit für Sondernutzungszonen für den Tourismus (z.B. Kurzonen). Die Gewichtung des Tourismus als Teil der Standortstrategie der einzelnen Gemeinden ist dementsprechend sehr unterschiedlich.

4.2 Unterschiedliche Ansichten der Gemeinden über notwendige Höhe der Abgaben

Sowohl die bisherigen Kurtaxen der Gemeinden (Fr. 0.- bis Fr. 2.- für Hotelbetriebe) als auch die Ergebnisse der externen Vernehmlassung zum Gesetzesentwurf vom 15. April 2014 zeigen, dass die Gemeinden dem Tourismus eine sehr unterschiedliche Bedeutung beimessen.

4.3 Fazit: Strategie der Gemeinden entscheidend

Zusammenfassend wird festgestellt, dass die Standortstrategien der Gemeinden sehr unterschiedlich sein können. So kann der Tourismus für die eine Gemeinde eine höhere Bedeutung einnehmen als in einer anderen Gemeinde. Den unterschiedlichen Stossrichtungen der Gemeinden soll mit dem Tourismusförderungsgesetz Rechnung getragen werden können.

5 Leitgedanken zur nachhaltigen Förderung des Tourismus

5.1 Stärken stärken – Aushängeschilder als Zugpferde

Die Region südlich von Luzern beheimatet bedeutende touristische Marken, welche sich über die Kantons- und teilweise auch Landesgrenzen hinweg einen Namen gemacht haben. Diese Marken können einen wichtigen Schlüssel zum Erfolg darstellen. Wie im Kapitel 3.2 beschrieben nimmt die Online-Suche eine sehr wichtige Rolle bei der Akquisition des Gastes ein, wozu der Gast ein aktives Wissen über die Markennamen benötigt. Dieses aktive Wissen ist nur bei den starken Marken (Aushängeschild) in einer genügenden Breite vorhanden.

Soll die Förderung der Tourismusvermarktung nachhaltig sein, dann ist auf dem Bestehenden aufzubauen. Mit den einzigartigen Angeboten der Aushängeschilder kann die Werbung eine um ein vielfaches höhere Reichweite erzielen. Die umliegenden touristischen Leistungsträger profitieren ihrerseits wieder von den positiven externen Effekten (Spill-Overs) der Aushängeschilder. Die Aushängeschilder nehmen damit eine Rolle als Zugpferde für eine gesamte Region ein. Wichtig ist eine durchgängige Wirkungskette, welche die mit den Vermarktungskampagnen generierte Aufmerksamkeit mit konkreten Produkten verbindet. Der potentielle Gast ist heute einem Überfluss an Informationen ausgesetzt. Es zeigt sich, dass die Regionen sich bereits heute auf unterschiedliche Zielgruppen spezialisiert haben und entsprechend auch unterschiedliche Marketingkanäle verwenden.

Auch zur erfolgreichen Vermarktung über neue Marketingkanäle (Suchmaschinen, Social-Media usw.) ist eine klare Differenzierung zwingend, ansonsten man in der Fülle der weltweiten Angebote untergeht. Das Prinzip lautet: Auch ein kleiner Fisch wird gefunden, aber er muss sich gegenüber den vielen anderen Fischen abheben. In diesem Sinne stellen die neuen Medien eine grosse Chance dar auch für kleine Angebote und kleine Regionen, vorausgesetzt die Hausaufgaben (d.h. die Erarbeitung eines guten unverwechselbaren Produktes) wurde gemacht.

5.2 Differenzierung über hohe Qualität

Die im Kapitel 3.1 dargelegte wirtschaftliche Ausgangslage und dem Trend zur zunehmenden Individualisierung des Tourismus erfordert eine hohe Qualitätsorientierung der Tourismusbranche. Aufgrund des anhaltend hohen Kostendruckes kommt der bereits geschilderten Differenzierungsstrategie eine hohe Bedeutung zu. Nur mit Angeboten, welche sich von anderen abheben (Differenzierung über Qualität und nicht über den Preis), kann eine positive Entwicklung des Tourismus in Nidwalden erreicht werden. Es gilt jedoch zu unterscheiden zwischen hoher Qualität und Hochpreis. Es sollte durchaus Platz für Angebote unterschiedlicher Preisniveaus haben. Doch in den unterschiedlichen Preisklassen soll eine hohe Qualität der Leistung gewährleistet sein. Das Konzept zur Förderung des Tourismus soll der Qualitätsorientierung Rechnung tragen.

5.3 Die Rolle der öffentlichen Hand

Der Bund fördert den Tourismus mit unterschiedlichen Instrumenten (Innotour, Neue Regionalpolitik, Schweizerische Gesellschaft für Hotelkredite usw.). Er stellt diesbezüglich beträchtliche Mittel bereit, um beispielsweise auch die Auswirkungen der Zweitwohnungsinitiative in stark betroffenen Gebieten abzufedern. Die Beteiligung des Bundes an der Förderung über die Neue Regionalpolitik hängt seinerseits direkt davon ab, wie hoch die kantonalen Budgets sind (Finanzierung je zu 50% durch Bund und Kanton).

Die Frage, inwieweit die schwierigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen des Tourismus mit zusätzlichen Fördergeldern bekämpft werden sollen, ist politisch zu klären und somit nicht Gegenstand des vorliegenden Konzeptes. Das vorliegende Konzept fokussiert sich auf die *nachhaltige Förderung von zukunftsträchtige Strukturen*. **Die öffentliche Hand kann**

durch gute Rahmenbedingungen einen Beitrag leisten, dass sich die Branche schneller an die stetigen Entwicklungen anpassen kann.

Vor dem Hintergrund der nachhaltigen Förderung zukunftssträchtiger Strukturen macht eine Beteiligung der öffentlichen Hand insbesondere dann Sinn, wenn die Finanzierung notwendiger übergeordneter Aufgaben nicht ohne unverhältnismässig hohen Aufwand auf die einzelnen nutzniessenden Leistungsträger überwältzt werden können (→ Mehrwert vorhanden).

Nutzen einer gesetzlichen Grundlage:

Der Nutzen einer touristischen Vermarktung kommt grundsätzlich einer Vielzahl von Leistungsträgern in der entsprechenden Region zu. Können diese Leistungsträger auf freiwilliger Basis in die Vermarktungsorganisation eingebunden werden, braucht es grundsätzlich keine gesetzliche Regelung. Muss man damit rechnen, dass die Einbindung der Leistungsträger, welche von der touristischen Vermarktung einer Region profitieren, auf freiwilliger Basis nicht erfolgreich ist, kann ein Tourismusförderungsgesetz einen nützlichen gesetzlichen Rahmen bieten, um die Leistungsträger einzubinden und damit eine gemeinsame touristische Vermarktung zu ermöglichen.

5.4 Differenzierung zwischen Standortpromotion und Tourismusförderung

Die Standortpromotion bezweckt die Ansiedlung von Unternehmen und Privatpersonen zur Generierung von Arbeitsplätzen und Steuersubstrat. Die Standortpromotion vermarktet das Kantonsgebiet. Die Tourismusförderung hat grundsätzlich dasselbe Ziel, zusätzliche Arbeitsplätze und Steuersubstrat im Kanton zu generieren. Jedoch kann dieses Ziel nicht primär durch die Vermarktung des Kantonsgebietes erreicht werden. Die Vermarktung muss sich an für den Gast relevanten Erlebnis- und Wirkungsräumen¹ orientieren, welche allenfalls auch über die Kantonsgrenze hinausgehen können.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Zielgruppen der Standortpromotion und der Tourismusförderung sehr unterschiedliche Bedürfnisse haben (vgl. auch Kapitel 4.1). Unabhängig dessen gibt es gewisse Überschneidungen. Das Ziel ist diesbezüglich, dass durch eine gute Koordination der Standortpromotion und der Tourismusförderung mögliche Synergien genutzt werden. Von einer Bewerbung der unterschiedlichen Zielgruppen aus einer Hand wird jedoch abgesehen.

6 Effiziente Strukturen zur nachhaltige Förderung des Tourismus

6.1 Kantonale Aufgaben

6.1.1 Kantonale Koordinationsstelle

Aufgaben:

Abgeleitet vom Leitgedanken, auf bestehenden Stärken aufzubauen und diese weiter zu stärken, soll die Vermarktung primär bottom-up getrieben sein. Die Positionierungen und Zielgruppen der Leistungsträger sind zentral. Eine auf Eigeninitiative aufgebaute regionale Kooperation basiert auf gemeinsamen Interessen und Anliegen. Diese Formen der Kooperation sind zu fördern. Sie zeigen mitunter, dass wichtige Hausaufgaben gemacht wurden. Gemeinsame vermarktbarere Angebote wurden erarbeitet, Zielgruppen und Marketingkanäle definiert.

Da die übergeordneten Tourismusorganisationen, wie Luzern Tourismus oder Schweiz Tourismus für den Kanton Nidwalden nur einen Ansprechpartner wünschen, ist eine Koordinati-

¹ Beispiele: Seelisberg (Uri) und Engelberg (Obwalden), beides wichtige Tourismusdestinationen und stark mit den anliegenden Gemeinden in Nidwalden verbunden.

onsstelle notwendig, welche gegenüber den übergeordneten Organisationen kommuniziert. Die Koordinationsstelle hat seitens des Kantons (Leistungsvereinbarung) nur einen untergeordneten Vermarktungsauftrag für den Tourismus im Kanton Nidwalden. Sie gewährleistet lediglich das Basis-Marketing zum Beispiel über Luzern Tourismus. Die kantonale Koordinationsstelle stellt sicher, dass die interessierten Kreise über Kampagnen der übergeordneten Tourismusorganisationen (Luzern Tourismus, Schweiz Tourismus usw.) informiert sind und dass die Eingaben koordiniert erfolgen. Sie steht den lokalen und regionalen Tourismusorganisationen im Zusammenhang mit ihrer Funktion als Koordinatorin beratend zur Verfügung. Die Koordinationsstelle hat weiter die Aufgabe der überregionalen Interessenvertretung der touristischen Leistungsträger im Kanton Nidwalden.

Die kantonale Tourismusorganisation kann sich für Vermarktungsaufträge der Gemeinden und Regionen in Nidwalden anbieten und solche entgegennehmen. Sie kann kantonale Vermarktungskampagnen lancieren, ist diesbezüglich aber auf eine Beteiligung der Direktbegünstigten angewiesen. Sie kann auch weitere Leistungen anbieten, welche den Grundauftrag des Kantons überschreiten (Leistungsvereinbarungen), vorausgesetzt diese werden marktgerecht entschädigt.

Finanzierung:

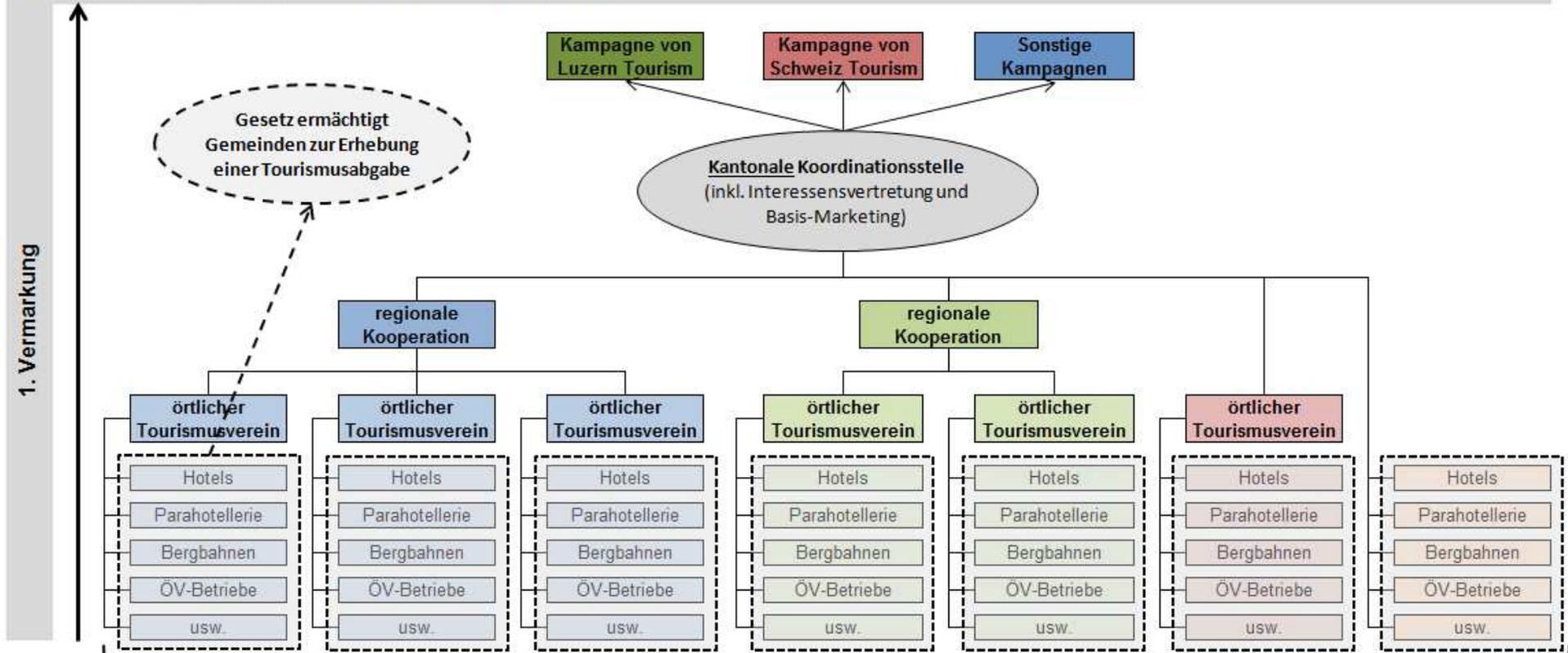
Die Überwälzung der Aufwendungen für die Koordinationsstelle auf die nutzniessenden Leistungsträger ist eher schwierig. Daher ist es sinnvoll, dass der Kanton Mittel zur Finanzierung der Koordinationsstelle bereitstellt. Die Funktion der kantonalen Koordinationsstelle soll durch die kantonale Tourismusorganisation übernommen werden.

Ein zentrales Element des vorgeschlagenen Konzeptes zur Förderung des Tourismus basiert darauf, dass bestehende Stärken weiter gestärkt werden. Dementsprechend sollen sich die Regionen in übergeordneten Kampagnen präsentieren können. Der Kanton beteiligt sich nicht finanziell an der Finanzierung dieser Marketingkampagnen (ausgenommen Basis-Marketing). Die Finanzierung erfolgt durch die Regionen. Die Gemeinden können zur Finanzierung der verschiedenen Aufgaben vor Ort (Gästebetreuung/-information) und der Vermarktung eine Tourismusabgabe abhängig von den lokalen Begebenheiten erheben. Das Abgabesystem wird durch die kantonale Gesetzgebung vorgegeben.

Modell der kantonalen Koordinationsstelle – Vermarktung bottom-up

1. Vermarktung:

- a) Arbeiten/Aggregation von buch- und vermarktbaren Angeboten.
- b) Definition der Zielgruppen und zielgruppenspezifischen Marketingkanäle.
- d) Situative Beteiligung an Kampagnen übergeordneter Tourismusorganisationen.



6.1.2 Kantonale Informationsplattform

Aufgaben:

Zusätzlich zur Vermarktung besteht ein Bedürfnis des Gastes nach Informationen aus der Region. In diesem Zusammenhang macht es Sinn, dem Gast alle Angebote des Kantons auf einer zentralen Plattform zu präsentieren. Die kantonale Informationsplattform hat die Aufgabe, die Angebote zu sammeln und in geeigneter Form dem Gast zur Verfügung zu stellen. Weiter erteilt die kantonale Informationsplattform Auskünfte (Telefon und Mail). Diese Informationen können darüber hinaus von einheimischen Gästen genutzt werden. Weiter kann die kantonale Informationsplattform ein Buchungssystem für Hotels und allenfalls die Parahotellerie zur Verfügung stellen. Die kantonale Informationsplattform agiert im Hintergrund (d.h. kein physisches Tourismusbüro). Die persönliche Information obliegt weitgehend den Leistungsträgern vor Ort oder allfälliger lokaler und regionaler Tourismusbüros.

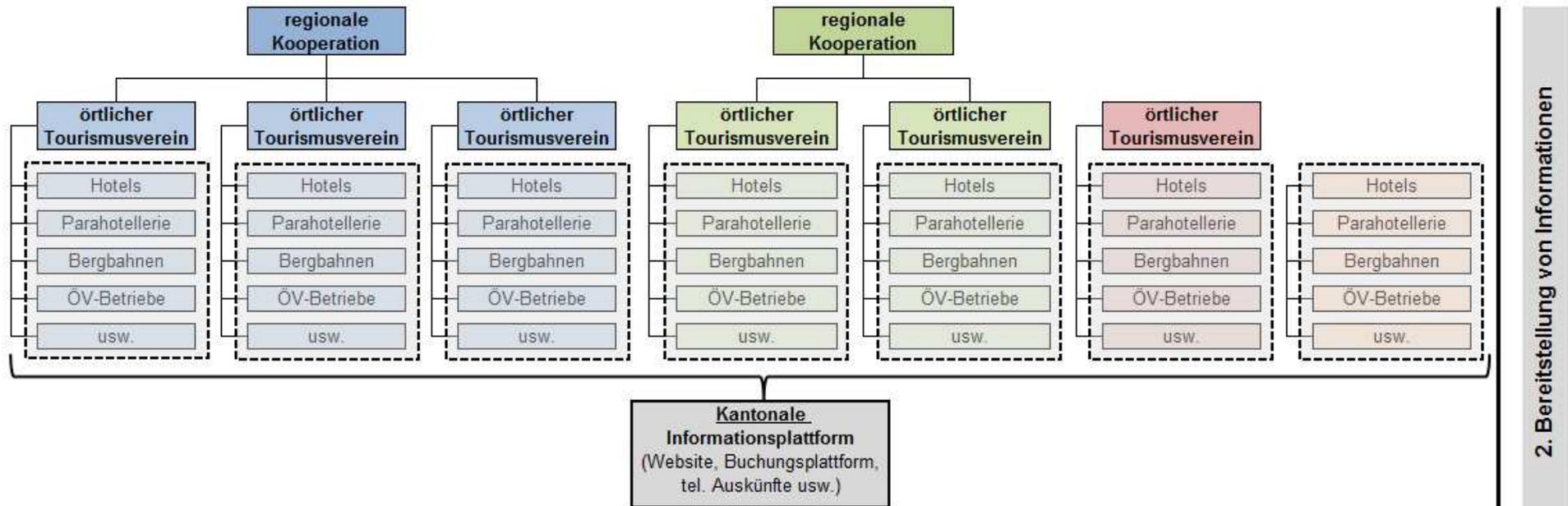
Finanzierung:

Einerseits kann die kantonale Informationsplattform eine direkte Entschädigung für spezifische Dienstleistungen (z.B. bei Hotels für das Buchungssystem) verlangen. Ist die kantonale Informationsplattform in einem Verein organisiert, kann dieser Verein zudem Mitgliederbeiträge erheben. Ohne Mitgliedschaft ist die kantonale Tourismusorganisation nicht verpflichtet, einen Leistungsträger auf der Website und in weiteren Kommunikationsmitteln im Sinne der Gästeinformation aufzuführen. Die Leistungsträger werden somit über die Mitgliederbeiträge in die kantonale Tourismusorganisation eingebunden. Die erwähnten Einnahmen aus direkten Entschädigungen und Mitgliederbeiträgen werden jedoch nicht ausreichen zur Finanzierung aller Kosten. Von einer kantonalen Abgabe für alle Leistungsträger wird abgesehen, weil:

- In Gemeinden ohne Tourismusabgabe ein im Vergleich zu den Einnahmen unverhältnismässig hoher Aufwand anfallen würde.
- Den Gemeinden ein möglichst grosser Handlungsspielraum geboten werden soll. Es gilt zu beachten, dass die Gemeinden bei der vorliegenden Ausgestaltung des Konzeptes die Hauptverantwortung der Tourismusförderung übernehmen.

Anders sieht es aus bei überregionalen Leistungsträgern. Das Finanzierungskonzept sieht vor, dass die Zentralbahn, das Postauto, die SGV und das Bürgenstock Resort eine kantonale Abgabe zur Mitfinanzierung der kantonalen Aufgaben (sowohl Koordinationsstelle als auch Informationsplattform) leisten sollen. Diese Leistungsträger können jedoch auf kommunaler Ebene nicht zusätzlich zu einer Abgabe verpflichtet werden.

Modell der kantonalen Informationsplattform



2. Bereitstellung von Informationen

2. Bereitstellung von Informationen:

- a) Sammeln von Informationen zu Angeboten im Kanton Nidwalden.
- b) Zur Verfügung stellen von Informationen zu den Angeboten im Kanton Nidwalden (z.B. Website)
- c) Buchungsplattform für Hotelbetriebe und Parahotellerie.
- d) Sonstige Services wie Auskünfte per Telefon (Hotline-Service).

(Arbeit im Hintergrund: eher kein öffentlich zugängliches Tourismusbüro --> Information ansonsten direkt über die Leistungsträger vor Ort)

6.1.3 Kantonale Inkassostelle der kommunalen und kantonalen Tourismusabgaben

Es soll eine kantonale Inkassostelle geben. Das kantonale Inkasso soll gegenüber dem heutigen dezentralen Inkasso durch eine höhere Fallzahl eine Effizienzsteigerung ermöglichen. Gesetzlich soll möglich sein, dass eine externe Person mit dem Inkasso beauftragt wird.

Die Arbeitsgruppe sieht folgende Vorteile eines Inkassos durch eine kantonale Amtsstelle:

- *Höhere Verbindlichkeit:* Durch die Rechnungsstellung durch ein kantonales Amt kann eine höhere Verbindlichkeit erzielt werden. Dadurch wird die Zahlungsmoral gefördert und der administrative Aufwand verringert.
- *Gewährleistung der Vertraulichkeit:* Die Vertraulichkeit der zur Erhebung notwendigen Angaben (u.a. Umsatzzahlen) kann durch eine kantonale Amtsstelle besser gewährleistet werden. Aber auch die Vertraulichkeit der Daten in den amtlichen Registern (Gebäude- und Wohnungsregister, Einwohnerregister usw.) soll gewährleistet sein.
- *Unabhängige Stelle notwendig:* Nidwalden Tourismus ist keine unabhängige Stelle, sondern ein Player unter vielen im Kanton Nidwalden. Es stellt sich die Frage, ob die kantonale Tourismusorganisation bei einem föderalen Ansatz die notwendige Neutralität aufbringen kann, um das Inkasso übernehmen zu können. Ein Blick auf den bisherigen Prozess zur Erarbeitung des Tourismusförderungsgesetzes (Queren/Streitereien) zeigt, dass eine neutrale Stelle notwendig ist.
- *Kontrollierbarkeit der Abgaben:* Die Kontrollierbarkeit der Erhebungen durch eine kantonale Tourismusorganisation ist sehr beschränkt.
- *Vermeidung von Schnittstellen:* Bei einer Auslagerung der Veranlagung müssen neue Schnittstellen zu den Registern aufgebaut werden (Gebäude- und Wohnungsregister, Einwohnerregister usw.).

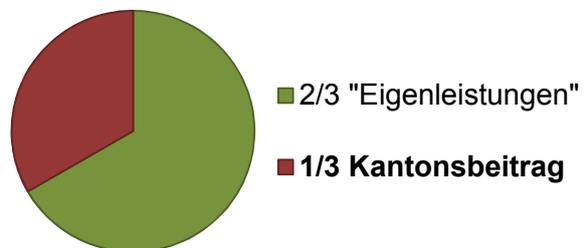
Die Gemeinden u./o. Tourismusvereine sind in geeigneter Form in die Arbeit der zentralen Inkassostelle einzubinden (Meldung, Kontrolle usw.).

Die Kosten des kantonalen Inkassos soll durch die Einnahmen aus den Abgaben gedeckt werden (durch eine anteilmässige Gebühr).

6.1.4 Finanzierung der kantonalen Aufgaben

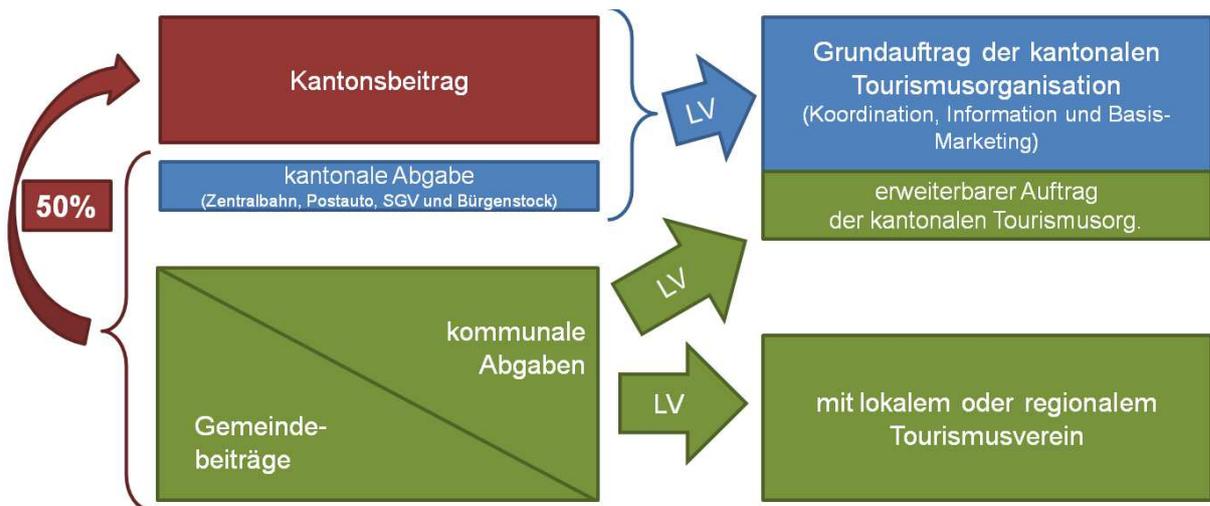
Die Arbeitsgruppe erarbeitete folgenden auf der Eigeninitiative aufbauenden Mechanismus zur Finanzierung der kantonalen Aufgaben der Tourismusförderung:

- Die kommunalen und kantonalen Abgaben bilden zusammen mit den Gemeindebeiträgen die Basis (genannt Eigenleistungen) zur Berechnung des Kantonsbeitrages.
- Der Kanton beteiligt sich im Umfang von 50 Prozent an den „Eigenleistungen“. Dies entspricht insgesamt **einem Kantonsanteil von 1/3**.
- Der Kantonsbeitrag wird auf **maximal Fr. 300'000** begrenzt. Der maximale Kantonsbeitrag wird im Gesetz verankert.
- Zusätzlich zum Kantonsbeitrag erhebt der Kanton eine kantonale Abgabe bei der Zentralbahn, dem Postauto, der SGV und dem Bürgerstock Resort.



- Der Kantonsbeitrag und die kantonale Abgabe² werden zusammen für den Grundauftrag der kantonalen Tourismusorganisation verwendet (LV = Leistungsvereinbarung). Der Grundauftrag umfasst, die kantonale Koordinationsstelle (inkl. Interessenvertretung und Basis-Marketing) und die kantonale Informationsplattform.
- Der Grundauftrag der kantonalen Tourismusorganisation ist erweiterbar um Aufträge der Gemeinden und Regionen. Zudem steht es der kantonalen Tourismusorganisation frei, Mitgliederbeiträge und Gebühren für spezielle Dienste (z.B. Buchungssystem) zu erheben.
- Die Kosten des kantonalen Inkassos werden den Einnahmen der Tourismusförderungsabgabe anteilmässig abgezogen.

Finanzierungsmechanismus (Modell)



6.2 Dezentrale Aufgaben (föderaler Ansatz)

Die Gemeinden definieren in Zusammenarbeit mit den Leistungsträgern die Aufgaben der lokalen und regionalen Tourismusförderung und legen die Finanzierung fest. Ein Instrument zur Finanzierung der dezentralen Aufgaben ist die Erhebung einer Abgabe nach den Vorgaben des Tourismusförderungsgesetzes (kommunales Reglement). Die Gemeinden sind nicht verpflichtet, eine kommunale Abgabe zu erheben. Die Gemeinden können Beiträge zur Finanzierung der dezentralen Aufgaben der Tourismusförderung sprechen (zusätzlich zu den Abgaben oder anstelle der Abgaben).

Die Verwendung der Mittel, welche die Gemeinden mit der Tourismusabgabe einnehmen, soll den Gemeinden weitestgehend überlassen werden. Die Gemeinden können mit lokalen, regionalen, kantonalen und weiteren Stellen Leistungsvereinbarungen abschliessen. Nicht erlaubt ist die Verwendung der Tourismusabgaben zur Finanzierung von Infrastrukturen, deren Unterhalt in den gesetzlichen Aufgabenbereich der Gemeinden fällt. Der Regierungsrat genehmigt das Tourismusreglement der Gemeinde.

7 Anforderungen an das Tourismusförderungsgesetz

Aus dem vorliegenden Konzept lassen sich folgende Anforderungen an das Tourismusförderungsgesetz ableiten:

- Finanzierungsmechanismus der kantonalen Aufgaben und maximaler Kantonsbeitrag

² Zur Finanzierung weiterer Leistungsvereinbarungen werden von den kantonalen Abgaben Fr. 10'000 abgezogen. Somit wird nur der den Fr. 10'000 übersteigenden Betrag der kantonalen Tourismusorganisation zur Verfügung stehen.

- Leistungsträger, welche eine kantonale Abgabe zu leisten haben (Zentralbahn, Postauto, SGV und Bürgenstock Resort)
- Kreis der zu einer Abgabe „verpflichtbaren“ Leistungsträger durch die Gemeinden
- Degressives Abgabesystem und maximale Abgaben für auf Umsatz belastete Leistungsträger (Hotels und Bergbahnen).
- Situation Bürgenstock: Es gilt noch zu klären, inwieweit ein vom Bürgenstock Resort geforderter Sonderstatus gesetzlich möglich ist. Das Bürgenstock Resort soll unabhängig dessen auch eine Abgabe leisten.
- Abgabesystem und maximale Abgaben für die Parahotellerie und die Gastronomie (allenfalls Überführung der Gastgewerbeabgabe in das Tourismusförderungsgesetz)
- Die verschiedenen Leistungsträgergruppen sollen sich alle anteilmässig beteiligen müssen. Zum Beispiel soll nicht möglich sein, dass Ferienwohnungen nichts bezahlen und Hotels das vom Gesetz vorgesehene Maximum.
- Regelung der Ausscheidung für gemeindeübergreifende Leistungsträger
- Anforderungen an das kommunale Abgabenreglement

8 Vorteile der föderalen gegenüber der zentralen Lösung

Das Konzept beinhaltet einen föderalen Ansatz, eine klare Trennung der Aufgaben (zentral/dezentral) und eine stufengerechte Finanzierung. Die Zusammenarbeit der Gemeinden, Regionen und der kantonalen Tourismusorganisation soll gefördert werden. Das Konzept hat gegenüber der zentralen Lösung nach dem top-down-Prinzip folgende Vorteile:

- Das schier unlösbare Problem der gerechten Verteilung der Mittel aus einem kantonalen Tourismusfonds kann vermieden werden. Ein allenfalls andauerndes Kompetenzgerangel zwischen der kantonalen und den dezentralen Stellen wird verhindert.
- Der Kanton fördert den Tourismus da, wo eine Förderung langfristig Sinn macht. Das Konzept baut auf der Eigeninitiative der Leistungsträger auf. Der Kanton nimmt seine Verantwortung wahr, finanziert den nicht sinnvoll auf die Leistungsträger überwälzbaren Grundauftrag der kantonalen Tourismusorganisation (Koordination und Interessenvertretung) und sorgt für die richtigen Rahmenbedingungen (Tourismusförderungsgesetz).
- Das kantonale Tourismusförderungsgesetz bietet den Gemeinden einen gesetzlichen Rahmen, um bei Bedarf alle wichtigen Leistungsträger in die übergeordneten Aufgaben einzubinden (Verminderung von Trittbrettfahrern). Die Gemeinden können die Festsetzung der Höhe der Abgaben auf die Bedürfnisse vor Ort und eine allfällige Mitbeteiligung der Gemeinde abstimmen.
- Der unterschiedlichen Bedeutung des Tourismus in den Gemeinden kann Rechnung getragen werden. Gemeinden, welche dem Tourismus eine untergeordnete Bedeutung beimessen, können auf die Erhebung einer Abgabe verzichten. Die Leistungsträger sind jedoch trotzdem in der kantonalen Informationsplattform integriert. Allenfalls ist dafür ein (Mitglieder-)Beitrag zu entrichten, wie bei den Leistungsträgern anderer Gemeinden auch.

9 Verbesserungen zum heute geltenden Fremdenverkehrsgesetz

Das Fremdenverkehrsgesetz kann durch die Neukonzeption der Tourismusförderung den neuen Begebenheiten angepasst werden:

- Die Gemeinden konnten bisher eine Kurtaxe erheben. Diese durfte jedoch nicht fürs Marketing eingesetzt werden, da sie durch den Gast bezahlt wurde. Die Einnahmen aus der Kurtaxe mussten unmittelbar wieder dem Gast zugutekommen (z.B. kulturelle Veranstaltungen). Die Anzahl der Übernachtungen pro Gast (Verweildauer) ist in den vergangenen Jahren/Jahrzehnten deutlich zurückgegangen. Die Kurtaxe ist somit nicht mehr zeitgemäss.

- Der Tagestourismus hat in den vergangenen Jahren/Jahrzehnten stark zugenommen. Dennoch zahlen zum Beispiel die Bergbahnen nach bisherigem Gesetz keine Tourismusabgabe. Neu sollen die Bergbahnen ebenfalls eine Tourismusförderungsabgabe leisten.
- Die Gemeinden müssen heute die Tourismusabgaben erheben. Insbesondere für Gemeinden mit nur wenigen Tourismusbetrieben stellt die Erhebung eine verhältnismässig grosse administrative Belastung dar. Durch ein kantonales Inkasso soll die Effizienz insgesamt erhöht werden.
- Auf eine generelle kantonale Abgabe bei allen Leistungsträgern wird zukünftig verzichtet. Ein verhältnismässig hoher Aufwand in Gemeinden, welche keine zusätzliche kommunale Tourismusförderungsabgabe einführen, kann dadurch vermieden werden. Durch die klare Trennung der Aufgaben (keine Vermarktung durch kantonale Tourismusorganisation), kann ein Trittbrettfahren durch die Gemeinden ohne Tourismusabgabe trotzdem verhindert werden. Der kantonalen Tourismusorganisation steht es zudem frei, (Mitglieder-)Beiträge zu erheben für die Integration der Angebote in ihre Informationskanäle.

10 Terminplan

• Verabschiedung Konzept Tourismusförderung durch RR	03.03.2015
• Ausarbeitung Gesetzesentwurf	10.03.2015
• Redaktionskommission	April 2014
• Verabschiedung z.H. Vernehmlassungen (externe und interne Vernehmlassung gleichzeitig) (Konzept, Bericht und Gesetz)	05.05.2015*
• Information Kommission	offen
• Abschluss interne und externe Vernehmlassung (3 Monate)	05.08.2015
• Verabschiedung Regierungsrat zuhanden Landrat	22.09.2015
• Vorberatende Kommission	offen
• Landrat: 1. Lesung	25.11.2015
• Landrat: 2. Lesung	16.12.2015
• Referendumsfrist Gesetz	2 Monate
• Inkrafttreten Gesetzesrevision	01.01.2017
• Übergangsfrist für Gemeinden bis	31.12.2018

*Die Vernehmlassung kann sich allenfalls um einen Monat verschieben, wodurch auch alle weiteren Termine nach hinten verschoben würden.

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landammann

Res Schmid

Landschreiber-Stv.

Armin Eberli