



**Motion von Philip C. Brunner
betreffend Anpassung des Gesetzes über die Beherbergungsabgabe**

(Vorlage Nr. 2153.1 - 14086)

Bericht und Antrag des Regierungsrates
vom 18. Dezember 2012

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Kantonsrat Philip C. Brunner hat am 21. Mai 2012 folgende Motion eingereicht:

Das bestehende Gesetz über die Beherbergungsabgabe ist so zu ändern, dass alle Gemeinden im Kanton Zug eine Beherbergungsabgabe mit einem Minimalbeitrag von Fr. 0.90 erheben müssen. Mindestens 50 % der Einnahmen der Beherbergungsabgabe sind dabei für die Mitfinanzierung von Dienstleistungen und Angeboten der kantonalen Tourismusorganisation zu verwenden. Für Gruppen ab 20 Personen soll die Beherbergungsabgabe um 50 % reduziert werden.

Zur Begründung führt der Motionär Folgendes aus: Die aktuelle Situation bei der Erhebung der Beherbergungsabgaben sei unklar und für Hotelgäste und Hoteliers irreführend, da das vorhandene Gesetz unterschiedlich angewendet werde. Die Beherbergungsabgaben seien unterschiedlich hoch und einzelne Gemeinden würden gar keine Abgabe erheben. Da sich auf dem lokalen Hotelmarkt eine gewisse Dynamik entwickelt habe und das Bettenangebot nochmals wachsen werde, müsse im Hinblick auf die Solidarität und zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen eine Mindestabgabe gesetzlich vorgeschrieben werden. Damit eine professionelle Verwendung der Gelder aus der Beherbergungsabgabe sichergestellt sei, sollten mindestens 50 % der Abgabegelder an Zug Tourismus fliessen. Damit könnten ungezielte Aktionen im Tourismusbereich in den Gemeinden oder durch die Verkehrsvereine vermieden werden.

An seiner Sitzung vom 31. Mai 2012 hat der Kantonsrat die Motion an den Regierungsrat überwiesen. Wir unterbreiten Ihnen zur Motion folgenden Bericht und Antrag:

1. Ausgangslage

a. Gesetzliche Regelung

Das Gesetz über die Beherbergungsabgabe vom 26. November 1998 (BGS 944.2), welches das vorherige Kurtaxengesetz aus dem Jahr 1975 ablöste, ist seit dem 1. Januar 1999 in Kraft. Nach diesem Gesetz sind die Gemeinden ermächtigt, aber nicht verpflichtet, eine Beherbergungsabgabe zu erheben, wobei sie den Vollzug an eine lokale Tourismusorganisation übertragen können. Klar definiert sind die Abgabepflichtigen und der Inhalt des gemeindlichen Reglements. Die Verwendung des Ertrags ist ebenfalls vorgeschrieben: Der Ertrag ist der lokalen Tourismusorganisation gutzuschreiben und von dieser für Massnahmen und Einrichtungen, die überwiegend im Interesse der Abgabepflichtigen liegen, zur Finanzierung von Marktabklärungen und Marktbearbeitungen sowie zur Mitfinanzierung von Dienstleistungen und Angeboten der kantonalen Tourismusorganisation (Zug Tourismus) zu verwenden.

b. Logiernächte-Entwicklung

Die Logiernächte im Kanton Zug entwickelten sich in den letzten Jahren positiv und betragen:

2007	265'176
2008	270'769
2009	253'088
2010	275'753
2011	299'316
2012	219'726 per Ende September

2011 stammten rund 124'300 Logiernächte von Hotels aus der Stadtgemeinde Zug.

Für 2012 rechnet Zug Tourismus gegenüber dem Vorjahr mit einer um ca. 5 % tieferen Logiernächtezah, dies aufgrund des starken Schweizer Frankens.

c. Beherbergungsabgaben

Folgende Gemeinden verfügen über ein Reglement oder eine verbindliche Regelung und erheben damit eine Beherbergungsabgabe: Zug, Oberägeri, Unterägeri, Menzingen, Baar, Cham und Risch. Die übrigen Gemeinden erheben keine Beherbergungsabgabe.

Die Höhe der Beherbergungsabgabe darf gemäss geltendem Gesetz maximal 2 Franken je Gast und Nacht betragen und ist unterschiedlich:

Gemeinde	Erwachsene in Fr.	Jugendliche in Fr.	Gruppen in Fr.	Besondere Kategorien in Fr.
Zug	0.90	0.50	--	Dauergäste: 0.50 Jugendherbergen: 0.50 Campingplätze: 0.50
Oberägeri	1.50	0.75	--	Familien: 4.50 Ferienwohnungen: 40 - 100 Wohnwagen: 10 - 60 Massenlager: 0.90/0.45
Unterägeri	1.50	0.75	--	Familien: 4.50 Ferienwohnungen: 40 - 100 Wohnwagen: 10 - 60 Massenlager: 0.90/0.45
Menzingen	0.70	0.35	--	Ferienhäuser: 20 - 120
Baar	0.70	0.40	--	Dauergäste: 0.40 Jugendherbergen: 0.40 Campingplätze: 0.40
Cham	1.00	0.50	--	Dauergäste: 0.50
Risch	--	--	--	Pauschalregelung für einzelne Hotelbetriebe

Der Bezug der Abgabe erfolgt entweder durch den Verkehrsverein (Oberägeri, Unterägeri, Cham), die Gemeinde (Menzingen) oder Zug Tourismus (Stadt Zug, Baar und Risch). Diese Beherbergungsabgaben sind im Vergleich zu anderen Städten eher tief. So entrichten die Betriebe ausserhalb des Kantons Zug folgende Taxen oder Abgabe pro Logiernacht:

Stadt Zürich:	Fr. 2.50 (sog. Citytaxe)
Stadt Luzern:	Fr. 1.30 - 1.80 (je nach Kategorie des Hotels)
Kanton Bern:	Fr. 1.00 (ab November 2012)
Stadt Bern:	zusätzlich zur kantonalen Abgabe Kurtaxe von Fr. 2.50
Kanton Schwyz:	Je nach Gemeinde Taxen von Fr. 0.40 bis 2.50
Uster:	Fr. 2.50 (sog. Citytaxe)
Rapperswil:	Fr. 3.00
Aarau:	Fr. 1.00

Teilweise sind diese Taxen oder Abgaben freiwillig (Zürich, Aarau), es gibt auch Städte und Gemeinden ohne Abgaben (Bülach, Affoltern a.A.).

d. Leistungen an Zug Tourismus

Zug Tourismus verfügt über einen Jahresumsatz von 1.1 Mio. Franken (Budget 2012 und 2013). Stadt und Kanton Zug beteiligen sich daran mit rund 414'000 Franken am Reisezentrum Zug. Den Rest erwirtschaftet Zug Tourismus aus Kooperationen und Projekten, Dienstleistungen und Marketing für Dritte sowie aus dem Ertrag der Beherbergungsabgabe der Stadt Zug.

Zug Tourismus erhält in der Stadt Zug sämtliche Erträge aus der Beherbergungsabgabe der städtischen Hotels zur Verwendung. 2011 belief sich dieser Ertrag auf Fr. 119'840.44 (Vorjahr 115'307.40). Von den übrigen Verkehrsvereinen bzw. Gemeinden fliessen nur wenige Mittel an Zug Tourismus. Vor einigen Jahren schloss Zug Tourismus mit diesen Gemeinden/Verkehrsvereinen ein "Gentlemen-Agreement" ab, wonach diese pro Jahr insgesamt 36'000 Franken nach einem Schlüssel gemäss Einwohnerin/Einwohner und Hotelbetten an die Tourismusorganisation finanzieren. Diese Gelder stammen teilweise von den Verkehrsvereinen und damit aus den Beherbergungsabgaben dieser Gemeinden. Bei Gemeinden, die keine Abgabe erheben, finanziert die Einwohnergemeinde den Beitrag direkt. Damit erhält Zug Tourismus zurzeit rund 150'000 Franken von den Hotelbetrieben bzw. Verkehrsvereinen/Gemeinden (ohne Beitrag Stadt Zug) an das Reisezentrum.

e. Entwicklung im Bereich Hotellerie

Im Jahr 2000 verfügte der Kanton Zug über 38 Hotelbetriebe mit insgesamt 1'521 Betten. In der Folge schlossen einige Betriebe ihre Türen, u.a. die Hotels Central und Rosenberg in der Stadt Zug, womit sich die Zahl der Hotelbetten verringerte. 2005 gab es im Kanton Zug noch 35 Hotelbetriebe mit insgesamt 1'297 Betten. Nachher eröffneten neue Betriebe wie die Hotels City Garden und Station in Zug sowie das Aparthotel in Rotkreuz. Damit stieg die Zahl der Hotelbetten im Jahr 2011 bei 33 Betrieben auf 1'884 Betten. In der gleichen Zeit vergrösserte sich die Zahl der Arbeitsplätze im Kanton Zug von 66'000 auf 82'000. Der Grossteil der Hotelübernachtungen im Kanton Zug resultiert aus dem Geschäftstourismus.

In den letzten Monaten haben sich Hotelprojekte in Cham, Steinhausen und Zug konkretisiert und es ist deshalb damit zu rechnen, dass in den nächsten fünf Jahren 100 bis 200 Hotelbetten hinzukommen. Das Interesse von Investoren in Hotelinfrastrukturen im Kanton Zug ist gross, zahlreiche Projekte scheitern aber in einer frühen Planungsphase an den hohen Grundstückskosten und der gegenüber Wohnbauten tieferen Rendite im Kanton Zug.

2. Ergebnis der Vernehmlassung

Der Regierungsrat hat die Vorschläge des Motionärs bei den Direktbetroffenen (Verkehrsvereine, Gemeinden, Hoteliere und Zug Tourismus) in die Vernehmlassung gegeben und dabei ausgeführt, dass er den Anliegen mit Ausnahme einer Reduktion für Gruppen weitgehend entsprechen möchte. Die Vernehmlassung hat Folgendes ergeben: Ein klares Bild ergab sich bezüglich der verlangten Reduktion für Gruppen, welche alle Vernehmlassungsteilnehmer (ausser der Stadt Zug, die eine weniger hohe Reduktion als der Motionär verlangte), ablehnten.

Eine Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer sprach sich für eine flächendeckende Erhebung der Beherbergungsabgaben aus. Die Gemeinden Steinhausen, Hünenberg, Walchwil und Neuheim lehnten diese aus Gründen der Gemeindeautonomie und des zu erwartenden Vollzugsaufwands ab und verwiesen auf das bestehende "Gentlemen-Agreement".

Bezüglich des Minimalbeitrags stimmten alle Vernehmlassungsteilnehmer ausser Risch, Walchwil und Neuheim für einen Mindestbeitrag von Fr. 0.90 pro erwachsene Person. Vereinzelt wurden höhere Ansätze genannt, z.B. 1 Franken durch Zug Tourismus, Fr. 1.50 durch die Stadt Zug und ein Maximalbeitrag von 3 Franken von den Verkehrsvereinen Unter- und Oberägeri.

Kein einheitliches Bild ergab sich bezüglich der Frage, ob mindestens 50 % der Abgabeerträge an Zug Tourismus gehen sollen. Vorbehaltlos stimmten die Einwohnergemeinden Zug, Baar, Menzingen, Hünenberg, Risch sowie der Verkehrsverein Baar, der Hoteliereverein / hotellerieuisse Zugerland und Zug Tourismus zu. Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmer forderten einen tieferen Ansatz, z.B. maximal 20 % (Gemeinde Unterägeri), maximal 50 % des erhobenen Beitrags (Gemeinde und Verkehrsverein Cham), maximal 50 % von Fr. 0.90 (Gemeinde Steinhausen und Verkehrsverein Oberägeri) bzw. maximal Fr. 0.90 (Gemeinde Oberägeri). Generell Nein zu einer Abgabe an Zug Tourismus sagten die Gemeinden Walchwil und Neuheim sowie der Verkehrsverein Unterägeri.

Verschiedene Verkehrsvereine machten sich Sorgen über die Reduktion der Einnahmen für ihren Verein bei Annahme der Motion und forderten ausserdem, dass Zug Tourismus im Rahmen einer Leistungsvereinbarung zusätzliche Leistungen erbringen soll. Zug Tourismus hat dies von sich aus angeboten, z.B. im Bereich der Verbesserung von Bewerbungs- und Informationsmedien, einem umfassenden Tourismus-Portal und der gezielten Promotion lokaler Hotelangebote.

3. Stellungnahme zu den Anliegen des Motionärs

a. Festlegung einer Minimal-Beherbergungsabgabe

Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass die Hoteliere im Kanton Zug bezüglich der Beherbergungsabgabe unterschiedlich lange Spiesse haben. Von einer eigentlichen Wettbewerbsverzerrung kann aber nicht gesprochen werden, da bei der Abgabe dem Gast pro Nacht eine Differenz von maximal Fr. 1.50 pro Gemeinde zu verrechnen ist. Dies bei Hotelpreisen zwischen 100 - 300 Franken pro Zimmer und Nacht je nach Betrieb, Tag und Aufenthaltsdauer.

Trotzdem ist der Regierungsrat der Auffassung, dass sich - entgegen den Annahmen beim Erlass des Gesetzes über die Beherbergungsabgabe - eine Harmonisierung der Abgaben im Kanton Zug nicht im gewünschten Mass ergeben hat, was einer Professionalisierung der touristi-

schen Dienstleistungen und Angebote im Kanton Zug abträglich ist. Er votiert deshalb dafür, die Abgabe in allen Gemeinden, welche über abgabepflichtige Betriebe verfügen, einzuführen und einen Minimalsatz vorzusehen. Dies sehen auch die meisten Vernehmlassungsteilnehmenden so. Die Harmonisierung ist deshalb einer Lösung, welche die heutige Gemeindeautonomie beibehält, vorzuziehen.

Bezüglich des Minimalsatzes sind die vom Motionär vorgeschlagenen Ansätze für Erwachsene (Fr. 0.90) sinnvoll, da sie heute nur in wenigen Gemeinden unterschritten werden und im Vergleich zu anderen Regionen tief sind. Auch zeigt die Vernehmlassung, dass der gewählte Ansatz eine mehrheitliche Zustimmung findet.

Hingegen macht es wenig Sinn, für Gruppen eine feste Vorgabe zu machen, nachdem solche Regelungen heute in den gemeindlichen Reglementen und Verordnungen kaum vorgesehen sind. Zudem handelt es sich beim Gruppentourismus im Kanton Zug, der traditionell einen sehr hohen Anteil an Geschäftstourismus aufweist, um ein untergeordnetes Segment bei den Übernachtungen in Zuger Hotelbetrieben, zumal die Wertschöpfung solcher Gruppen sehr tief ist. Der Regierungsrat möchte diesbezüglich gesetzgeberisch keine Leitlinien setzen. Dies entspricht auch der klaren Willensäusserung in der Vernehmlassung.

b. Vorschriften betreffend Überweisung eines Teils der Beherbergungsabgabe an Zug Tourismus

Der Motionär fordert, dass mindestens 50 % aus dem Ertrag der Beherbergungsabgabe an Zug Tourismus zu überweisen ist und begründet dies mit der nötigen Professionalisierung der touristischen Strukturen im Kanton Zug. Der Regierungsrat schliesst sich dieser Auffassung aus folgenden Gründen grundsätzlich an:

- Zug Tourismus ist wesentlich auf Erträge aus den Beherbergungsabgaben angewiesen. Nachdem lediglich die Stadt Zug, die über keinen Verkehrsverein mehr verfügt, diese Abgabe direkt an Zug Tourismus leistet, drängt sich auch für die anderen Gemeinden eine zumindest analoge Regelung auf. Es kann nicht sein, dass aufgrund einer informellen Vereinbarung Zug Tourismus bei den übrigen Gemeinden bzw. Verkehrsvereinen um Mittel ersuchen muss, ohne dass eine entsprechende vertragliche oder rechtliche Verpflichtung besteht.
- Der Kanton Zug leistet bereits respektable Beiträge an Zug Tourismus für die Führung des Reisezentrums und die Zusammenarbeit mit dem Destinationspartner Zürich. Er muss davon ausgehen können, dass auch die direkten Nutzenden der Dienstleistungen von Zug Tourismus, nämlich die lokalen Verkehrsvereine, ebenfalls verpflichtet sind, einen Teil ihrer Erträge aus der Beherbergungsabgabe an Zug Tourismus zu leisten. Die profitieren heute in erheblichem Masse vom Reisezentrum (rund 33'000 Kundinnen und Kunden pro Jahr) und den zahlreichen Marketingaktivitäten und übrigen Dienstleistungen von Zug Tourismus.
- Es ist davon auszugehen, dass bei einer jährlichen Logiernächtezahl von ca. 300'000 Zug Tourismus insgesamt rund 135'000 Franken zufließen werden. Hinzu kommt der Anteil der Logiernächte in der Stadt Zug mit einem Zusatzvolumen von ca. 60'000 Franken. Somit könnte Zug Tourismus aus der Branche rund 200'000 Franken erhalten, womit sich diese zu einem Fünftel an den Ausgaben und Aufwendungen der kantonalen Tourismusorganisation beteiligen würde.

- Die neue Regelung kann rasch durch eine Teilrevision des Beherbergungsgesetzes erfolgen und in Kraft gesetzt werden. Zudem müssen die bestehenden lokalen Reglemente und Verordnungen aufgrund der Gesetzesänderung nur marginal angepasst werden. Der Regierungsrat wird die Volkswirtschaftsdirektion anweisen, ein Musterreglement zu erstellen.

Eine grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden spricht sich für eine Abgabe von mindestens der Hälfte der Mindestabgabe an Zug Tourismus aus. Entsprechend wird der Regierungsrat bei der allfälligen Revision des Beherbergungsgesetzes von diesem Ansatz ausgehen. Für diesen Fall würde Zug Tourismus netto eine zusätzliche Summe von 38'000 Franken pro Jahr zur Verfügung stehen.

4. Finanzielle Auswirkungen

Zug Tourismus erbringt seit Jahren eine Vielzahl wichtiger Dienstleistungen für den Lebens- und Wirtschaftsraum Zug. In den letzten Jahren musste der Verein Verluste verkraften, weshalb der Kanton per 2012 seinen Beitrag erhöht hat. Dies auch darum, weil im Rahmen der Beratungen zur Änderung des Tourismusgesetzes die Kantonsratskommission im Jahr 2009 darauf hinwies, dass eine Erhöhung des kantonalen Beitrags, der seit vielen Jahren unverändert geblieben war, im Hinblick auf die vielfältigen Dienstleistungen, angezeigt sei.

Auch wenn nun die Branche sich etwas stärker finanziell an den Aufwendungen von Zug Tourismus beteiligt (ca. + 60'000 Franken), wird der Kantonsbeitrag unverändert bleiben, da die Finanzlage des Vereins nach wie vor aufgrund des geringen Eigenkapitals angespannt ist.

5. Antrag

Wir beantragen Ihnen:

- a. die Motion in dem Sinn erheblich zu erklären, als das Gesetz über die Beherbergungsabgabe in dem Sinn zu ändern ist, dass:
 - im ganzen Kanton ein Minimalbeitrag von Fr. 0.90 pro erwachsene Person und Logiernacht zu erheben ist;
 - ein Teil der Einnahmen aus der Beherbergungsabgabe zur Mitfinanzierung von Dienstleistungen und Angeboten von Zug Tourismus an die kantonale Tourismusorganisation geleistet werden müssen. Dieser Teil ist im Gesetz neu definitiv festzulegen und wird auf jeden Fall 50 % des gesetzlichen Minimalbeitrags betragen.
- b. die Motion in dem Sinn nicht erheblich zu erklären, als keine gesetzlichen Reduktionen für Gruppen vorgesehen werden.

Zug, 18. Dezember 2012

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Matthias Michel

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart