



Teilrevision des Gesetzes über die Beherbergungsabgabe

Bericht und Antrag des Regierungsrates
vom 3. September 2013

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen eine Vorlage zur Teilrevision des Gesetzes über die Beherbergungsabgabe, welche auf einer am 4. Juli 2013 teilweise erheblich erklärten Motion von Kantonsrat Philip C. Brunner zur Anpassung des Gesetzes über die Beherbergungsabgabe basiert. Wir erstatten Ihnen dazu den nachfolgenden Bericht, den wir wie folgt gliedern:

1. In Kürze
2. Ausgangslage
3. Verzicht auf eine nochmalige Vernehmlassung
4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen
5. Finanzielle und personelle Auswirkungen
6. Abschreibung der Motion Beherbergungsabgabe
7. Antrag

1. In Kürze

Das Beherbergungsgesetz soll revidiert werden, nachdem der Kantonsrat eine entsprechende Motion erheblich erklärt hat. Damit müssen alle Gemeinden eine Beherbergungsabgabe erheben und die Erträge aus der Abgabe fliessen zu einem Teil zwingend an den Verein Zug Tourismus, der damit eine höhere Sicherheit für die Finanzierung seiner Dienstleistungen erhält.

Das Gesetz über die Beherbergungsabgabe vom 26. November 1998 ermächtigt die Gemeinden, eine sogenannte Beherbergungsabgabe zu erheben. Diese beträgt pro Gast und Nacht höchstens 2 Franken. Aufgrund dieser gesetzlichen Regelung erheben sieben Gemeinden eine Beherbergungsabgabe, vier haben bisher darauf verzichtet. Die Höhe der Abgaben ist unterschiedlich und beträgt zwischen Fr. 0.70 und Fr. 1.50 je nach Gemeinde. Am 4. Juli 2013 hat der Kantonsrat eine Motion betreffend Anpassung des Gesetzes über die Beherbergungsabgabe teilweise erheblich erklärt. Damit ist der Regierungsrat verbindlich mit einer Gesetzesrevision beauftragt, im ganzen Kanton einen Minimalbeitrag von Fr. 0.90 pro erwachsene Person und Logiernacht zu erheben sowie mindestens 50 % des gesetzlichen Minimalbeitrags der Einnahmen aus der Abgabe zur Mitfinanzierung von Dienstleistungen und Angeboten von Zug Tourismus verpflichtend vorzusehen. Die vorliegende Teilrevision nimmt dieses Ergebnis auf.

2. Ausgangslage

a. Gesetzliche Regelung

Das Gesetz über die Beherbergungsabgabe vom 26. November 1998, 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 in der Tendenz positiv und betragen:

| | |
|------|---------|
| 2007 | 265'176 |
| 2008 | 270'769 |
| 2009 | 253'088 |
| 2010 | 275'753 |
| 2011 | 299'316 |
| 2012 | 287'108 |

2012 stammten 124'169 (2011: 124'300) Logiernächte von Hotels aus der Stadtgemeinde Zug. Die Gäste stammen zu 46 % aus der Schweiz, zu 7 % aus Grossbritannien und 4 % aus den USA.

Für 2013 rechnet Zug Tourismus gegenüber dem Vorjahr mit einer leicht tieferen Logiernächtezahl, dies aufgrund des nach wie vor 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 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: 0.40 - 1.00 Wohnwagen: 0.10 - 0.60 Massenlager: 0.90/0.45 |
| Unterägeri | 1.50 | 0.75 | -- | Familien: 4.50 Ferienwohnungen: 0.40 - 1.00 Wohnwagen: 0.10 - 0.60 Massenlager: 0.90/0.45 |
| Menzingen | 0.70 | 0.35 | -- | Ferienhäuser: 0.20 - 1.20 |

| | | | | |
|-------|------|------|----|--|
| 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 gemäss Rechnung 2012 über einen Jahresumsatz von 1,06 Mio. Franken (Budget 2013: 1,17 Mio. Franken). Stadt und Kanton Zug beteiligen sich daran mit rund 414'000 Franken für das 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. 2012 belief sich dieser Ertrag auf Fr. 114'029.50 (2011: Fr. 119'840.44; 2010: Fr. 115'307.40). Von den übrigen Verkehrsvereinen bzw. Gemeinden fliessen heute nur wenige Mittel an Zug Tourismus. Vor einigen Jahren schloss Zug Tourismus mit diesen Gemeinden/Verkehrsvereinen ein «Gentlemen's 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 Ho-

telbetriebe 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 (Hotel Swissever), 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.

f. Motion Philip C. Brunner betreffend Anpassung des Beherbergungsgesetzes

Am 21. Mai 2012 reichte Kantonsrat Philip C. Brunner eine Motion ein, mit welcher er verlangte, dass alle Gemeinden im Kanton Zug eine Beherbergungsabgabe mit einem Minimalbeitrag von Fr. 0.90 erheben müssten. Mindestens 50 % der Einnahmen der Beherbergungsabgabe seien dabei für die Mitfinanzierung von Dienstleistungen und Angeboten der kantonalen Tourismusorganisation (Verein Zug Tourismus) zu verwenden. Für Gruppen ab 20 Personen solle die Beherbergungsabgabe um 50 % reduziert werden. Der Regierungsrat beantragte, mit Ausnahme der Reduktion der Abgabe für Gruppen, die Motion erheblich zu erklären.

Seinen Antrag begründete der Regierungsrat u.a. damit, dass es nicht von der Hand zu weisen sei, dass die Hoteliere im Kanton Zug bezüglich der Beherbergungsabgabe unterschiedlich lange Spiesse hätten. Deshalb sei 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 habe, was einer Professionalisierung der touristischen Dienstleistungen und Angebote im Kanton Zug abträglich sei. Deshalb sei die Abgabe in allen Gemeinden, welche über abgabepflichtige Betriebe verfügen, einzuführen und ein Minimalsatz vorzusehen. Die Harmonisierung sei deshalb einer Lösung, welche die heutige Gemeindeautonomie beibehält, vorzuziehen. Bezüglich des Minimalsatzes seien die vom Motionär vorgeschlagenen Ansätze für Erwachsene (Fr. 0.90) sinnvoll, da sie heute nur in wenigen Gemeinden unterschritten würden und im Vergleich zu anderen Regionen tief seien.

Zug Tourismus sei wesentlich auf Erträge aus den Beherbergungsabgaben angewiesen. Nachdem lediglich die Stadt Zug, die über keinen Verkehrsverein mehr verfügt, diese Abgabe direkt an Zug Tourismus leiste, dränge sich auch für die anderen Gemeinden eine zumindest analoge Regelung auf. Es könne nicht sein, dass aufgrund einer informellen Vereinbarung Zug Tourismus bei den übrigen Gemeinden bzw. Verkehrsvereinen um Mittel ersuchen müsse, ohne dass eine entsprechende vertragliche oder rechtliche Verpflichtung bestehe. Der Kanton Zug leiste bereits respektable Beiträge an Zug Tourismus für die Führung des Reisezentrums und die Zusammenarbeit mit dem Destinationspartner Zürich Tourismus. Er müsse davon ausgehen können, dass auch die direkten Nutzenden der Dienstleistungen von Zug Tourismus, nämlich die lokalen Verkehrsvereine, ebenfalls gesetzlich verpflichtet würden, einen Teil ihrer Erträge aus der Beherbergungsabgabe an Zug Tourismus zu leisten. Diese profitierten heute in erheblichem Masse vom Reisezentrum (rund 36'000 Kundinnen und Kunden im Jahr 2012) und den zahlreichen Marketingaktivitäten und übrigen Dienstleistungen von Zug Tourismus. Es sei davon auszugehen, dass bei einer jährlichen Logiernächtezahl von ca. 300'000 Zug Tourismus insgesamt rund 135'000 Franken zufließen würden. Hinzu komme 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 könne rasch durch eine Teilrevision des Beherbergungsgesetzes erfolgen und in Kraft gesetzt werden. Zudem müssten die bestehenden lokalen Reglemente und Verordnungen aufgrund der Gesetzesänderung nur marginal angepasst werden. Der Regierungsrat werde die Volkswirtschaftsdirektion anweisen, ein Musterreglement zu erstellen. Eine grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden spreche sich für eine Abgabe von mindestens der Hälfte der Mindestabgabe an Zug Tourismus aus. Entsprechend werde 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.

Der Kantonsrat erklärte am 4. Juli 2013 mit 44:26 Stimmen die Motion gemäss Antrag des Regierungsrates erheblich.

3. Verzicht auf eine nochmalige Vernehmlassung

Der Regierungsrat hatte die Vorschläge des Motionärs vor seinem Antrag an das Parlament zur Behandlung der Motion bei den Direktbetroffenen (Verkehrsvereine, Gemeinden, Hoteliers 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 ergab Folgendes: Eine Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden 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's Agreement.»

Bezüglich des Minimalbeitrags stimmten alle Vernehmlassungsteilnehmenden 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 Hoteliervers / hotellerie-suisse zugerland und Zug Tourismus zu. Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmende 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 hatte dies in der Folge von sich aus angeboten, z.B. im Bereich der Verbesserung von Bewerbungs- und In-

formationsmedien, einem umfassenden Tourismus-Portal und der gezielten Promotion lokaler Hotelangebote.

Anlässlich der Behandlung der Motion wurden diese Ausführungen nochmals vorgebracht, wobei sich vor allem Parlamentarier aus dem Ägerital gegen eine Erheblicherklärung wandten. In der Zwischenzeit haben die Verkehrsvereine Unterägeri und Oberägeri gegenüber der Volkswirtschaftsdirektion nochmals auf ihren besonderen Organisationsgrad und die enge Verknüpfung mit der Destination Schwyz hingewiesen und eine Ausnahmeregelung verlangt. Damit sind alle Argumente auf dem Tisch. Deshalb, und weil alle relevanten Anträge, welche mit der Motion erheblich erklärt worden sind, bereits im Vorfeld Gegenstand der erwähnten Vernehmlassung war, drängt sich keine weitere Vernehmlassung mehr auf. Die Direktbetroffenen müssten zu denselben Fragen Stellung beziehen; und nach der Beratung der konkreten Motionsbegehren im Kantonsrat dürfte auch eine Vernehmlassung unter den Parteien keine neuen Erkenntnisse oder Argumente liefern.

4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 1 Grundsatz

Neu werden alle Zuger Gemeinden verpflichtet, eine Beherbergungsabgabe einzuführen. Sie können den Vollzug an die kantonale oder an eine lokale Tourismusorganisation (Verkehrsverein bzw. Zug Tourismus) übertragen.

§ 6

Die Beherbergungsabgabe je Gast und Nacht muss neu mindestens Fr. 0.90 betragen.

§ 7

Der Ertrag aus der Beherbergungsabgabe wird mindestens zur Hälfte, das heisst im Umfang von Fr. 0.45 pro Logiernacht, was 50 % der Minimalabgabe pro erwachsenen Gast und Nacht, ausmacht, der lokalen Tourismusorganisation gutgeschrieben. Damit ergibt auch kein aufwändiger Vollzug, da pro Logiernacht ein einheitlicher Mindestbetrag zugunsten von Zug Tourismus erhoben wird. Es steht darüber hinaus den einzelnen Gemeinden bzw. Verkehrsverein frei, ob sie einen höheren Abgabebetrag an Zug Tourismus vorsehen oder innerhalb der Branche pro Gemeinde vereinbaren wollen, wie das in der Stad Zug der Fall ist, wo die Gesamtabgabe an Zug Tourismus geht.

Inkrafttreten

Der Regierungsrat soll das Inkrafttreten bestimmen, was er per 1. Januar 2015 zu tun gedenkt, damit die lokalen Verkehrsvereine allfällige Mindereinnahmen im Verlauf des Jahres 2014 durch geeignete Massnahmen kompensieren können.

5. Finanzielle und personelle 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 auf 310'000 Franken pro Jahr erhöht hat. Dies auch darum, weil im Rahmen der Beratungen zur Änderung des Tourismusgesetzes in der Kantonsratskommission im Jahr 2009 darauf hingewiesen wurde, 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. Damit ergeben sich keine Auswirkungen im finanziellen Bereich für den Kanton. Für die vertragsgemässe Verwendung der kantonalen Mittel gemäss der jährlich abgeschlossenen Leistungsvereinbarung mit dem Verein Zug Tourismus garantiert der Vertreter des Kantons im Vorstand.

Zeitplan

| | |
|--------------------|-----------------------------------|
| 26. September 2013 | Kantonsrat, Kommissionsbestellung |
| Oktober 2013 | Kommissionssitzung |
| November 2013 | Kommissionsbericht |
| 12. Dezember 2013 | Kantonsrat, 1. Lesung |
| Februar 2014 | Kantonsrat, 2. Lesung |
| März 2014 | Publikation Amtsblatt |
| August 2014 | Ablauf Referendumsfrist |
| 1. Januar 2015 | Inkrafttreten |

6. Abschreibung Motion Beherbergungsabgabe

Da mit dieser Gesetzesrevision die Anliegen in der am 4. Juli 2013 teilweise erheblich erklärten Motion von Kantonsrat Philipp C. Brunner vom 21. Mai 2012 betreffend Anpassung des Gesetzes über die Beherbergungsabgabe (2153.1/.2 – 14086/14220) umgesetzt werden, kann diese Motion als erledigt abgeschrieben werden.

7. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen:

- a) auf die Vorlage Nr. 2290.2 - 14442 einzutreten und ihr zuzustimmen,
- b) die am 4. Juli 2013 teilweise erheblich erklärte Motion von Kantonsrat Philipp C. Brunner betreffend Anpassung des Gesetzes über die Beherbergungsabgabe (2153.1/.2 – 14086/14220) als erledigt abzuschreiben.

Zug, 3. September 2013

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Beat Villiger

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart

300/mb