

fokus

## «Die neuen Modelle belohnen Hotels, die gut arbeiten»

*Mit Tourismusabgaben kennt er sich aus wie kaum ein zweiter: ein Gespräch mit dem Steuerrechtler Adriano Marantelli über die aktuellen Entwicklungen in der Schweiz.*

### Theres Lagler

Zwei Jahre nach Ablehnung der kantonalen Tourismusabgabe sind viele Gemeinden in Graubünden mit Tourismusfinanzierungsvorlagen beschäftigt. Wurst es Sie als damaligen Berater der Bündner Regierung noch immer, dass der grosse Wurf an der Urne scheiterte?

Natürlich. Aus persönlichen und sachlichen Gründen. Das fühlt sich an wie bei einer Fussballmannschaft, die gut spielt, am Schluss aber trotzdem verliert. Die Verwaltung hat während vier Jahren viel Herzblut in die Vorlage gesteckt. Inhaltlich war sie gut. Dass wir nicht so falsch lagen, zeigt sich auch daran, dass mehrere Punkte auf lokaler und regionaler Ebene aufgegriffen werden. Ein Beispiel hierfür ist die neue Tourismusfinanzierung in der Region Viamala.

Über 20 Gemeinden haben ihre Tourismusfinanzierungsgesetze harmonisiert. Ein Kraftakt ...

Was man auf kantonaler Ebene in einem Wurf hätte machen können, muss nun halt in mühsamer Kleinarbeit auf lokaler und regionaler Ebene erfolgen. Die Bündner Tourismusreform brachte neue Strukturen hervor: DMOs und regionale Tourismusorganisationen. Wird Tourismusförderung regional betrieben, muss die Finanzierung ebenfalls mindestens auf regionaler Ebene gelöst werden. Das beisst sich sonst.

Anfang Jahr haben auch Sur-selva Tourismus, Disentis und die Destination Flims Laax Falera neue Gesetzesgrundlagen eingeführt. Sie besteuern neu die Anzahl Hotelzimmer und die Fläche der Ferienwohnungen statt der Logiernächte. Passiert auch da im Kleinen, was kantonal angedacht war?

Das ist ein weiteres Beispiel, das im kantonalen Gesetz vorgespurt wurde. Eines der Ziele der Vorlage war, nicht mehr die Frequenzen, sondern die Kapazitäten zu belasten. Die genannten Gemeinden haben nun ein

ähnliches Modell gewählt, auch wenn die Detailausgestaltung nicht identisch ist.

Wo sehen Sie die Vorteile der Kapazitäts- gegenüber der Frequenzbesteuerung?

Die Erhebung ist einfacher. Es müssen nicht mehr einzelne Logiernächte aufgeschrieben und kontrolliert werden. Man kann stattdessen auf eine fixe Anzahl Hotelzimmer und auf fixe Quadratmeterzahlen in Ferienwohnungen zurückgreifen. Diese Angaben ändern kaum, es sei denn, ein Hotel plant einen Erweiterungsbau. Damit werden Erträge besser prognostizierbar. Logiernächtezahlen sind weitaus grösseren Schwankungen unterworfen. Zudem werden Betriebe, die gut arbeiten und hohe Frequenzen aufweisen, belohnt.

Arosa will es den Hoteliers freistellen, ob sie nach Kapazität oder Frequenz besteuert werden. Dies weil die Kapazitätsbesteuerung im kantonalen Gesetz über die Gemeinde- und Kirchensteuern nicht explizit genannt ist. Wie beurteilen Sie die Rechtslage?

Der Gesetzgeber hat einen relativ grossen Spielraum. Arosa ist mit seinem Modell der Wahlfreiheit auf der sicheren Seite, bei den Modellen in der Surselva, in Flims Laax Falera und Disentis ist man etwas aggressiver vorgegangen. Prima vista würden aber wohl beide Modelle einer Prüfung standhalten. Zudem ist Grossrat Marcus Caduff bereits mit der Frage an die Bündner Regierung gelangt, ob nicht eine neue Gesetzesgrundlage zu schaffen sei, um die kantonale Tourismusabgabe auf kommunaler Ebene zu ermöglichen.

Gemeinden haben ja nicht x Möglichkeiten der Tourismusfinanzierung. Einen speziellen Weg hat Silvaplana mit einer Lenkungsabgabe auf Zweitwohnungen eingeschlagen. Verfolgen Sie den Fall?

Ja. Das Bundesgericht hat die Abgabe als rechtmässig erklärt. Sie macht maximal zwei Promille auf dem Vermögenssteuerwert aus. Bei einer Wohnung mit einem Vermögenssteuerwert von einer Million beträgt die Abgabe somit höchstens 2000 Franken pro Jahr. Hier kann man wohl geteilter Meinung sein, ob eine Abgabe in dieser Höhe überhaupt einen Lenkungseffekt erzielt. Tut sie dies nicht, haben wir ein juristisches Problem. Vielleicht beabsichtigte man nicht nur die Lenkung des Zweitwohnungsbaus, sondern auch oder sogar primär die Erzielung von Einnahmen.

Silvaplana hat die Einführung der Lenkungsabgabe wegen Widerstands im Dorf sistiert. Darf die Gemeinde das?

Ein Gesetz, das von der Bündner Regierung und vom Bundesgericht absegnet wurde, einfach nicht anzuwenden, ist juristisch heikel. Ich bin gespannt, was da noch passiert.

Wagen auch wir einen Blick in die Zukunft. Wie sollte die Tourismusfinanzierung der Schweizer Destinationen in fünf bis zehn Jahren aussehen?

Da können wir einen Bogen zum Anfang schlagen. Sachlich wies die Bündner Tourismusreform viel Gutes auf. Wahrscheinlich waren wir damit einfach etwas früh. Ich könnte mir durchaus vorstellen, dass die Postulate des Gesetzesentwurfs auch in fünf bis zehn Jahren noch aktuell sind. Aus juristischer Sicht interessant wäre noch ein anderer Punkt.

Welcher denn?

Es ist jetzt 41 Jahre her, seit das Bundesgericht im Fall Andersen entschied, dass die Kurtaxen nicht für Werbung eingesetzt werden dürfen. Der Grund: Die Werbung nutzt primär dem Tourismusgewerbe und nicht dem Gast. Es wäre spannend zu sehen, ob die Zweckbindung der Kurtaxe immer noch in Stein gemeisselt ist.

Weshalb gehen Sie von einer neuen Ausgangslage aus?

Die Abgrenzung ist schwierig geworden. Eine Website etwa hat einen Informationsgehalt und dient damit dem Gast. Sie kann aber auch eine Werbefunktion haben und dient so dem Beherberger. Könnten die Grenzen zwischen Kurtaxen und anderen Tourismusabgaben aufgehoben werden, würde das die gesetzgeberische Arbeit enorm erleichtern. Es wäre viel einfacher, wenn alle Tourismusabgaben in einen Topf fliessen, aus dem dann die Tourismusförderung finanziert wird. Auch Einheitstourismusabgaben hätten so grössere Chancen.

«Interessant wäre, ob die Zweckbindung der Kurtaxe vor Bundesgericht sakrosankt ist.»

Adriano Marantelli

Dir. Institut für Steuerrecht, Uni Bern

Zur Person

Experte für Tourismustaxen aller Art

Adriano Marantelli ist seit Januar 2013 Direktor des Instituts für Steuerrecht an der Universität Bern. Vorher war er Partner bei Meyer & Luster, Rechtsanwälte, Zürich. In dieser Funktion beriet er auch die Bündner Regierung bei der Ausarbeitung der kantonalen Tourismusabgabe, die letztlich an der Urne scheiterte. Bereits 1991 verfasste Marantelli mit seiner Dissertation «Grundprobleme des schweizerischen Tourismusabgaberechts» ein Standardwerk zum Thema.tl

## **Bündner**

### **Mit neuen Gesetzen zu mehr Geld**

Es ist zurzeit schwierig, sich einen Überblick zu verschaffen: Viele Gemeinden im Kanton Graubünden arbeiten an neuen gesetzlichen Grundlagen für ihre Tourismusfinanzierung. Bereits seit Anfang Jahr verfügen beispielsweise die sieben Gemeinden in der Surselva über ein einheitliches Tourismusgesetz. Die Tourismusförderungsabgabe wurde von einer Tourismustaxe abgelöst, die Kurtaxe von einer Gästetaxe. Die Höhe dieser Gästetaxe richtet sich bei den Hotels nach der Anzahl Zimmer und bei den Ferienwohnungen nach der Nettowohnfläche in Quadratmetern. Die Flächenberechnungen in den Ferienwohnungen müssen erst noch abgeschlossen werden. Roland Huber, Direktor der Surselva Tourismus AG, bezeichnet 2015 deshalb als Testjahr. «Bei den Einnahmen können wir sicher den Status quo halten, wir hoffen aber auf mehr Gelder», betont Huber.

Das tut auch die Destination Flims Laax Falera, die Anfang Jahr ebenfalls auf die Kapazitätsbesteuerung gewechselt hat. Die Flims Laax Falera Management AG rechnet damit, dass das Budget mit dem neuen Tourismusgesetz der drei Gemeinden von acht auf elf Millionen Franken erhöht werden kann. Sedrun Disentis Tourismus geht von Mehreinnahmen in der Höhe von 400 000 bis 500 000 Franken aus. Auch in dieser Destination gilt seit Januar die Kapazitätsbesteuerung. Mitte Jahr folgt voraussichtlich die Region Viamala mit der Inkraftsetzung eines ähnlichen Modells.

Noch keine neuen Gesetzesgrundlagen hat die Destination Engadin Scuol Samnaun. Das hat seinen Grund: In Scuol fusionierten sechs Gemeinden zu einer, in Zernez drei Gemeinden zu einer. Das vereinfacht den anstehenden Prozess. Tourismusdirektor Urs Wohler will für die ganze Destination zwei Modelle vergleichen: das bisherige Modell, aber mit harmonisierten kommunalen Gesetzen, sowie eine Tourismusabgabe, welche analog zu Flims Laax Falera auf der Angebotsbesteuerung basiert und bei Handel und Gewerbe auf die AHV-pflichtige Lohnsumme abstützt. «Unser Ziel ist, mehr Geld zu generieren, aber nicht einfach nur fürs Marketing, sondern

auch für Infrastrukturaufgaben und neue Veranstaltungen», präzisiert Wohler. Er hofft, die Finanzierung bis 2017 neu zu regeln.

Die beiden grossen Destinationen Engadin St. Moritz und Davos-Klosters halten an ihren bisherigen Finanzierungsmodellen fest. Sie standen dem kantonalen Tourismusabgabegesetz (TAG), das vor zwei Jahren an der Urne scheiterte, stets skeptisch gegenüber. Auch Arosa lehnte das TAG ab, passt zurzeit aber sein Tourismusgesetz an. «Wir tun das nur, weil wir neu eine Grossgemeinde sind», betont Tourismusdirektor Pascal Jenny. «Die Taldörfer im Schanfigg gehören nun auch zur Gemeinde Arosa.»tl

*«Was kantonal in einem Wurf möglich gewesen wäre, muss nun in mühsamer Kleinarbeit auf regionaler Ebene erfolgen», findet Adriano Marantelli. Biljana Mitrovic*