

Volkswirtschaft und Inneres
Zwinglistrasse 6
8750 Glarus

An den Regierungsrat

Glarus,
Unsere Ref: 2023-51

Teilrevision Verordnung zum Tourismusementwicklungsgesetz

1. Ausgangslage

Die Visit Glarnerland AG (nachfolgend VISIT) wurde nach einer öffentlichen Ausschreibung seit dem Frühjahr 2019 vom Kanton und den drei Gemeinden insbesondere mit der Vermarktung des Glarner Tourismus betraut. 2023 hat die Landsgemeinde die Grundlagen für eine Anpassung des Verfahrens für die Auftragsvergabe gelegt, welche die Zusammenarbeit inskünftig vereinfachen und Planungssicherheit verbessern soll. Namentlich soll die Auftragsvergabe nicht mehr im Ausschreibungsverfahren erfolgen, sondern auf Gesuch hin. Der Regierungsrat hat nach Artikel 2d Absatz 2 Tourismusementwicklungsgesetz (TEG; GS IX C/1/1) das Verfahren und die Zuständigkeiten zu regeln. Einstweilen wurde die Leistungsvereinbarung mit VISIT zweimalig jeweils um ein Jahr verlängert bis Ende 2024.

Weiter hat sich Anpassungsbedarf gezeigt bei der Kurtaxenerhebung im Zusammenhang mit Wohnmobilstellplätzen. Da die Stellplätze der Gemeinden nicht persönlich bewirtschaftet und in der Regel dezentral gelegen sind, wäre die Erhebung und Kontrolle der korrekten Personenzahl für eine Einzelbesteuerung mit viel Aufwand verbunden. Eine pauschale Besteuerung könnte hier Abhilfe und Rechtssicherheit schaffen. Derweil sieht die aktuelle Verordnung zum Tourismusementwicklungsgesetz [GS IX C/1/2] in Artikel 9 Absatz 3 lediglich für Übernachtungsmöglichkeiten, die länger als einen Monat dauern, Pauschalen vor. Der gesetzliche Spielraum für eine pauschale Erhebung wäre nach Artikel 15 Absatz 4 TEG freilich grösser, kann doch der Regierungsrat für weitere Fälle einen Pauschalbetrag festlegen, wenn der Aufwand für die Erhebung pro Übernachtung und Person unverhältnismässig ist.

Im Hinblick auf die weitere Zunahme des Stellplatz-Tourismus und das 2025 anstehende Eidgenössische Schwing- und Älplerfest (ESAF), bei dem die Stellplatznutzung einen wesentlichen Teil des Übernachtungskonzepts darstellt, wird eine zeitnahe Anpassung der Verordnung zum Tourismusementwicklungsgesetz (neu abgekürzt Tourismusementwicklungsverordnung bzw. TEV) als sinnvoll erachtet. Darüber hinaus soll die Möglichkeit für weitere kleine Anpassungen nicht materieller Natur genutzt werden.

2. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

2.1. Allgemeines

Artikel 2; Kantonale Verwaltungsbehörde

Absatz 1: Der Verweis auf Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a TEG wird präzisiert.

Absatz 2: Die Kontaktstelle für Wirtschaft ist zuständig für den Vollzug, soweit das Gesetz oder die Verordnung keine abweichende Regelung trifft.

2.2. Förderung einer Tourismusorganisation

Der Kanton kann zur Erreichung der Wirkungsziele nach Artikel 1 TEG einen jährlichen Beitrag an eine Tourismusorganisation im Kanton Glarus ausrichten (Art. 2a Abs. 1 TEG). Hierzu ist von einer Tourismusorganisation, welche die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt, ein Gesuch für die Marktbearbeitung einzureichen mit dem Ziel, eine entsprechende Leistungsvereinbarung über vier Jahre abzuschliessen (Art. 2b Abs. 1 i.V.m. Art. 2c Abs. 1 TEG). Der Regierungsrat regelt das weitere Verfahren und die Zuständigkeiten (Art. 2d Abs. 2 TEG).

Artikel 3a; Einreichung von Beitragsgesuchen

Absatz 1: Das vollständige Gesuch ist spätestens sechs Monate vor Ablauf der bestehenden Leistungsvereinbarung beim zuständigen Departement einzureichen. Dadurch besteht genügend Zeit für die Evaluation, allfällige Anpassungen und Verhandlungen.

Absatz 2: Die Zuständigkeit entspricht den Vorgaben von Artikel 2b TEG. Es erhellt, dass aufgrund der Vielzahl der involvierten Interessengruppen eine Anhörung der wichtigsten für die Gesuchsbeurteilung unabdingbar ist. Die Anhörung des Beirats bringt zusätzliche fachkompetente Informationen. Die Anhörung kann in geeigneter Form erfolgen, die im Ermessen des Regierungsrats liegt. Er kann das zuständige Departement damit beauftragen.

Absatz 3: Das Gesuch soll Aufschluss geben darüber, ob der Gesuchsteller die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllen kann und geeignet ist zur Auftragserfüllung. Die Aufzählung der geforderten Unterlagen ist nicht abschliessend, sondern soll ein Mindestmass an Informationen für die Gesuchsbeurteilung sicherstellen.

Buchstabe a: Die Definition von Schlüsselkennzahlen (KPI) und Planwerten zeigt, dass der Gesuchsteller in der Lage ist, die wichtigsten Aspekte des Auftrags zu messen und zu steuern. Dies ist wichtig, um sicherzustellen, dass der Auftrag termin- und budgetgerecht abgeschlossen werden kann.

Buchstabe b: Die Erfahrung mit ähnlichen oder einschlägigen Projekten in der Vergangenheit ist ein guter Indikator dafür, dass der Gesuchsteller über die notwendigen Fähigkeiten und Erfahrung verfügt, um den Auftrag erfolgreich abzuschliessen.

Buchstabe c: Ein effektives Controlling der eigenen Tätigkeiten und Aktivitäten ist wichtig, um sicherzustellen, dass der Auftrag effizient und effektiv ausgeführt wird.

Absatz 4: Sinnvollerweise kann das Department, an welches das Gesuch zu richten ist, ergänzende Unterlagen verlangen, wenn dies zur Beurteilung als notwendig erachtet wird.

Artikel 3b; Leistungsvereinbarung

Absatz 1: Wird das Gesuch gutgeheissen, definiert der Regierungsrat unter Berücksichtigung der gesetzlichen Vorgaben mit der Tourismusorganisation die Bestandteile der Leistungsvereinbarung. Mit Blick auf die Vielzahl der bei der Auftragserfüllung involvierten Interessengruppen und die parallele Förderkompetenz der Gemeinden kann eine Anhörung der touristischen Leistungsträger sowie der Gemeinden vor Abschluss der Leistungsvereinbarung sinnvoll sein.

Absatz 2: Die Leistungsvereinbarung umfasst mindestens die nachfolgenden auf die gesetzgeberischen Vorgaben und die kantonale Tourismusstrategie abgestimmten Aufgaben und Ziele. Sie entsprechen jenen der aktuellen Leistungsvereinbarung.

Buchstabe a: Kernaufgabe der Tourismusorganisation ist die strategische Führung, Kommunikation und Vermarktung der Destination und der Dachmarke Glarnerland basierend auf einer logischen Markenhierarchie. Die kantonale Tourismusorganisation ist verantwortlich für die Entwicklung und Umsetzung einer langfristigen Vermarktungsstrategie, die darauf abzielt, das Glarnerland als attraktive Tourismusdestination zu positionieren und seine Bekanntheit zu steigern. Dies indem sie Marketingmassnahmen plant und durchführt.

Buchstabe b: Eines der primären Wirkungsziele der Tourismusförderung durch die öffentliche Hand ist die Steigerung der Wertschöpfung. Übernachtungsgäste bieten im Vergleich zu Tagestouristen für die lokale Wirtschaft zusätzliche Wertschöpfungsmöglichkeiten, weshalb die Marktbearbeitung durch die Tourismusorganisation mitunter daraufhin auszurichten ist, die Zahl der Logiernächte zu erhöhen. Gleichsam ist darauf hinzuwirken, die generellen Besucherzahlen im Tagestourismus zu steigern, wobei hier ein besonderer Fokus auf die Steigerung der damit verbundenen Wertschöpfung zu legen ist.

Buchstabe c: Durch die Bündelung und Vermarktung der Angebotspalette können die einzelnen Angebote effektiver und effizienter vermarktet werden. Eine gemeinsame Vermarktungsplattform erhöht die Sichtbarkeit der Angebote für potenzielle Gäste. Gleichsam können Ressourcen gebündelt und Kosten gespart werden, was wiederum die Wettbewerbsfähigkeit des Glarner Tourismus steigert. Eine gemeinsame Vermarktung ermöglicht es zudem, die Stärken der einzelnen Angebote hervorzuheben und ein attraktives Gesamtangebot der Region bzw. Destination zu präsentieren. Qualitätssicherung kann dazu beitragen, die Qualität des Angebots zu verbessern, Angebote zu differenzieren und von der Konkurrenz abzugrenzen.

Buchstabe d: Die Tourismusorganisation kann und soll beim Auf- und Ausbau von Produkten, Angeboten und Dienstleistungen in den Bereichen Freizeit und Tourismus unterstützen. Ihre Expertise und Erfahrung soll dabei helfen, Bedürfnisse der Kunden noch besser zu berücksichtigen. Die Tourismusorganisation kann und soll auch proaktiv auf die Leistungserbringer zugehen, wenn sie ein Marktbedürfnis erkennt, das (noch) nicht befriedigt wird. Die Zusammenarbeit erfolgt jeweils mit den touristischen Leistungserbringern als Anbieter, die dann für die zu entwickelnden Produkte oder Dienstleistungen auf entsprechendes Gesuch hin allenfalls mit Fördermittel unterstützt werden können. Der Rahmen und die finanziellen Folgen dieser Beratungstätigkeit sind in der Leistungsvereinbarung zu regeln, namentlich ob und wieviel Aufwand im Sinne eines Grundauftrags gedeckt ist und wieviel der Kosten an die Leistungserbringer zu verrechnen ist.

Buchstabe e: Die Kommunikation nach innen soll das Tourismusverständnis bei den Leistungserbringern und der Bevölkerung steigern, das Selbstbewusstsein stärken und eine spürbare Gastgebermentalität fördern. Mögliche Handlungsansätze sind hier Informationsschreiben und Schulungen oder Workshops z. B. über Trends und Entwicklungen, Themen wie Gastfreundschaft und Nachhaltigkeit. Das Sichtbarmachen von Erfolgsgeschichten, Aufzeigen von Karrieremöglichkeiten und Entwicklungsperspektiven, die Sensibilisierung auf die Bedürfnisse und Erwartungen der Gäste.

Artikel 3c; Leistungs- und Wirksamkeitsnachweis

Absatz 1: Zwecks einer effektiven und effizienten Umsetzung der Leistungsvereinbarung sind darin messbare Ziele und entsprechend relevante, messbare und transparente KPI für die vereinbarten Leistungen festzulegen. Anhand dieser KPI kann die Leistungserbringung regelmässig überwacht und Handlungsbedarf für Korrekturmassnahmen erkannt werden. Eine transparente Berichterstattung hat regelmässig den Leistungsfortschritt zur Zielerreichung anhand der definierten KPI aufzuzeigen. Die Verantwortlichkeiten und Prozesse für das Controlling, darunter auch die Datenerfassung und -aufbereitung, Analyse und Massnahmenableitung sind in der Leistungsvereinbarung klar zu definieren

Absatz 2: Die Berichterstattung erfolgt halbjährlich zuhänden des zuständigen Departements. Das Departement informiert den Regierungsrat bei festgestelltem Handlungsbedarf in geeigneter Form zeitnah.

Artikel 3d; Neuausschreibung

Absatz 1: Grund für die Anpassung des Vergabeprozesses war mitunter eine Vereinfachung der Zusammenarbeit zwischen dem Kanton, der Tourismusorganisation und den weiteren Interessengruppen sowie eine Steigerung der Planungssicherheit. Entsprechend soll eine Neuausschreibung nicht mehr nach Ablauf jeder Leistungsperiode erfolgen, sondern erst, wenn sich eine Nichtverlängerung bzw. Kündigung abzeichnet. Der Regierungsrat kann die verschiedenen Interessengruppen vor der Entscheidungsfindung in geeigneter Weise anhören.

2.3. Finanzhilfen

Der Kanton kann zur Förderung des touristischen Potenzials mittels Finanzhilfen u.a. innovative und nachhaltige Projekte im Tourismus, Veranstaltungen oder die Förderung der Zusammenarbeit unterstützen (Art. 2 Abs. 2 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 TEG).

Artikel 4; Gesuchsunterlagen

Absatz 1: Die Gesuche um Finanzhilfen sollen umfassend und nachvollziehbar über die Idee oder das Projekt Aufschluss geben und müssen daher ausreichend mit allen entscheidungsrelevanten Unterlagen dokumentiert sein. Eine nicht abschliessende Auflistung der notwendigen Gesuchsunterlagen für Finanzhilfen wird transparenzhalber in der Verordnung geregelt.

Absatz 2: Da die Gesuchsgegenstände vielfältig sind und die Frage nach den für die Prüfung notwendigen Unterlagen jeweils einzelfallweise beantwortet werden muss, kann die für den Vollzug im Grundsatz zuständige Kontaktstelle für Wirtschaft weitere Unterlagen verlangen oder auf einzelne verzichten.

Artikel 5; Prüfung und Entscheid

Absatz 1^{bis}: Sinn und Zweck der Finanzhilfen ist es, Projekte zu ermöglichen, die sich offensichtlich ohne kantonale Unterstützung nicht realisieren liessen (vgl. 8 Abs. 1 lit. a TEG). Ist ein Projekt bereits in der Ausführung, ist dies nicht der Fall. Entsprechend müssen Gesuche vor Projektumsetzung bzw. Baubeginn gestellt werden. Das zuständige Departement kann eine Frist festlegen, welche für die Gesuchseinreichung zu wahren ist zwecks Sicherstellung einer ordnungsgemässen Prüfungsmöglichkeit. Ausnahmen von der vorgängigen Gesuchstellung sind in Artikel 9 Absatz 1 TEG geregelt.

Artikel 7; Auszahlung von Beiträgen

Absatz 1: Beschliesst der Regierungsrat Finanzhilfen, erstellt das Departement allfällige Leistungsvereinbarungen und Verträge und gibt die gewährten Finanzhilfen zur Auszahlung frei. Die angepasste Formulierung dient der begrifflichen Präzisierung.

Absatz 2: Die Schlussabrechnung bildet die Grundlage für die Auszahlung, was die angepasste Formulierung verdeutlicht. Sie kodifiziert darüber hinaus die bisherige Praxis gemäss den Richtlinien zur Gesuchsbehandlung für die Ausrichtung von Finanzhilfen des Departements, wobei in Ausnahmefällen bereits vorher Auszahlungen nach Vorlage einer Zwischenabrechnung erfolgen können.

Artikel 7a; Mitwirkungspflichten

Absatz 1: Es ergibt sich aus der Zweckbindung der gewährten Finanzhilfen, dass massgebliche Projektänderungen nach Gesuchseinreichung bzw. nach erfolgtem Beschluss dem Departement unverzüglich mitgeteilt werden müssen. Eine entsprechende Bestimmung dient der Klarheit.

Absatz 2: Aktuell ist die Pflicht der Gesuchstellenden, dem Departement nach Umsetzung des Projekts Auskunft über das Erreichte zu erteilen, in den Richtlinien zur Gesuchsbehandlung für die Ausrichtung von Finanzhilfen statuiert. Nach dem Legalitätsprinzip ist diese auf Verordnungsstufe zu regeln.

Absatz 3: Gleiches gilt für die Pflicht der Gesuchstellenden, dem Departement auf Nachfrage Zugang zu den für das Controlling notwendigen Unterlagen zu gewähren.

2.4. Kurtaxe und Tourismusförderungsabgabe

Artikel 9a; Kurtaxen-Pauschale für Stellplätze

Absatz 1: Die Gemeinden haben für das Beherbergen von Gästen sowie für den Aufenthalt in Ferienhäusern und Ferienwohnungen Kurtaxen zu erheben (Art. 12 Abs. 1 TEG). Die im Gesetz teilweise geregelte Bemessungsgrundlage bestimmt, dass die Kurtaxe grundsätzlich pro Übernachtung des Gastes zu erheben ist (Art. 15 Abs. 2 TEG). Bei Eigentümern oder Dauermietern von Ferienhäusern und Ferienwohnungen etc. ist sie in Form einer Jahrespauschale pro Bett oder nach Anzahl Zimmer zu erheben (Art. 15 Abs. 3 TEG).

Nach Artikel 15 Absatz 4 TEG kann der Regierungsrat für weitere Fälle einen Pauschalbetrag festlegen, wenn der Aufwand für die Erhebung gemäss Absatz 2 unverhältnismässig ist. Die Stellplätze für Wohnmobile und dergleichen der Gemeinden sind in der Regel dezentral gelegen und im Gegensatz zu Campingplätzen nicht persönlich bewirtschaftet. Entsprechend ist niemand vor Ort, der die Belegung der Fahrzeuge kontrollieren könnte. Kann die konkrete Personenbelegung nicht kontrolliert werden bzw. wäre das aufgrund des damit verbundenen Aufwands nicht verhältnismässig, ist eine pauschale Besteuerung möglich und angezeigt. Die Ausnahme rechtfertigt sich indes nur für die Stellplätze der Gemeinden, da Privatpersonen, welche in der Regel auf ihrem eigenen Grundstück Parkflächen für Wohnmobile zur Verfügung stellen, mit weniger Aufwand Kontrollen durchführen können und das Inkasso oftmals bar erfolgt oder über private Buchungsplattformen. Gleiches gilt für Campingplätze. Da es sich bei der pauschalen Erhebung um eine Ausnahme handelt, gebietet sich eine entsprechend restriktive Auslegung.

Artikel 13; Bezahlung

Absatz 1: Artikel 12 Absatz 1 TEG bestimmt, dass es sich bei der Kurtaxe um eine kommunale Abgabe handelt. Nach Artikel 16 Absatz 1 TEG können die Gemeinden die Erhebung und Verwendung dieser Abgaben Tourismusorganisationen übertragen, die hierüber dem Gemeinderat alljährlich Rechenschaft abzulegen haben. Die Bestimmung in Artikel 13 Absatz 1 TEG zur Bezahlung ist damit überflüssig und zu streichen.

3. Personelle und finanzielle Auswirkungen

Es sind aufgrund der beantragten Änderungen keine finanziellen oder personellen Auswirkungen zu erwarten.

4. Antrag

Es sei die Teilrevision zur Verordnung zum Tourismusedwicklungsgesetz gemäss Beilage zu beschliessen.

Für das Departement

Marianne Lienhard
Regierungsrätin

Beilage:

- Synopse
- SBE

Auszug an:

- Departement Volkswirtschaft und Inneres
- Kontaktstelle für Wirtschaft