



Botschaft

der Standeskommission an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. zur

Revision des Tourismusförderungsgesetzes (TFG)

1. Ausgangslage

Mit dem Tourismusförderungsgesetz vom 25. April 1999 (TFG, GS 935.100) wurde die gesetzliche Grundlage für die Tourismusförderung durch den Kanton und die am Tourismus interessierten Wirtschaftszweige sowie für die Beschaffung der dazu notwendigen Mittel geschaffen. Ziel der kantonalen Tourismusförderung ist es, den Erhalt und eine ausgewogene Entwicklung des Tourismus zu fördern. Zu diesem Zweck wurde ein Fonds für die Förderung des Tourismus geschaffen, der durch Beiträge des Kantons (derzeit maximal Fr. 400'000.-- pro Jahr), der Beherbergungs- und Gastwirtschaftsbetriebe sowie der übrigen am Tourismus interessierten Unternehmen und Betriebe finanziert wird. Die Fondsmittel können an Tourismusorganisationen, an regionale und überregionale Veranstaltungen sowie an weitere von der Standeskommission bestimmte Organisationen und Veranstaltungen ausgerichtet werden.

Gestützt auf das Tourismusförderungsgesetz hat der Grosse Rat am 13. September 1999 die Tourismusförderungsverordnung (TFV, GS 935.110) erlassen. Darin werden die Höhe der Beiträge und die Befreiung von der Abgabepflicht geregelt. Der Grosse Rat hat die TFV letztmals am 20. Juni 2016 revidiert. Dabei hat er die Beitragshöhe der Beherbergungsbetriebe für Logiernächte um 50% erhöht. Zudem hat er die Ungleichbehandlung von Einheimischen und ausserkantonale wohnhaften Personen in Bezug auf die Pauschalbeiträge aufgehoben. Neu entrichten auch im Kanton wohnhafte Personen Pauschalen für selbstgenutzte Ferienhäuser, -wohnungen usw. Mit Standeskommissionsbeschluss über den Fonds für die Tourismusförderung vom 23. November 1999 (GS 935.111) wurden Details zur Organisation und zum Inkasso geregelt. In der Praxis werden die auf Logiernächten beruhenden Beiträge der Beherbergungsbetriebe durch den Verein Appenzellerland Tourismus AI (VAT AI) in Rechnung gestellt, die übrigen Beiträge seit jeher durch das Volkswirtschaftsdepartement. Über Beiträge aus dem Tourismusförderungsfonds entscheidet gemäss Art. 2 des Standeskommissionsbeschlusses vom 23. November 1999 das Volkswirtschaftsdepartement.

Im Zuge der letzten Revision der TFV wurde der rechtliche Rahmen der kantonalen Tourismusgesetzgebung näher geprüft und es wurden verschiedene Mängel erkannt. Diese Mängel hängen mit der Systematik des TFG zusammen. Dies zeigt sich zum Beispiel darin, dass die Beherbergungs- und Gastwirtschaftsbetriebe auf den für die Logiernächte zu bezahlenden Beiträgen Mehrwertsteuern entrichten müssen. Dieses Ergebnis resultiert aus Art. 12 altTFG, wonach die Abgabe den Beherbergungs- und Gastwirtschaftsbetrieben auferlegt wird. Wäre der Gast und nicht der Beherbergungsbetrieb abgabepflichtig, handelte es sich nicht um eine Beherbergungsabgabe, sondern um eine Kurtaxe, für die keine Mehrwertsteuer zu bezahlen ist. In der Praxis werden ausserdem die Beherbergungsabgaben wie Kurtaxen erhoben, obwohl sie es rechtlich nicht sind. Das heisst, sie werden eins zu eins dem Gast in Rechnung gestellt. Es ist davon auszugehen, dass ein Gast die Auferlegung gerichtlich erfolgreich anfechten könnte. Zudem müssen die Erträge aus den Tourismusabgaben gemäss langjähriger bundesgerichtlicher Rechtsprechung im Interesse der Abgabepflichtigen, also zum Beispiel der Hotelbetriebe oder der Vermieter von Ferienwohnungen verwendet werden. Mit Beherbergungsabgaben können also Marketingausgaben finanziert werden. Demgegenüber sind Kurtaxen im Interesse des Gastes zu verwenden, sie sind also zur Finanzierung von Gästekarten usw. einzusetzen. Heute

werden die Erträge nicht getrennt je nach Herkunft (Beiträge der Beherbergungs- und Gastwirtschaftsbetriebe sowie Beiträge der übrigen am Tourismus interessierten Unternehmen und Betriebe) verwendet. Die Korrektur dieser Regelungen verlangt nach einer Totalrevision des TFG, die Beherbergungsabgabe soll dabei durch eine Kurtaxe ersetzt werden.

Die geltende Regelung für die Beiträge der übrigen am Tourismus interessierten Unternehmen und Betriebe (Art. 13-15 altTFG) hat sich im Grundsatz bewährt. Die Bestimmungen werden neu klarer gefasst und ergänzt. Beherbergungsbetriebe fallen neu unter die Abgabepflicht. Weiter soll für Seil- und Bergbahnen eine eigene Bemessungsgrundlage eingeführt und der Maximalbetrag erhöht werden. Dadurch wird dem Umstand Rechnung getragen, dass vereinzelte Betriebe überdurchschnittlich und in hohem Masse vom Tourismus profitieren, jedoch einen im Vergleich zum tourismusrelevanten Umsatz oder zu tourismusrelevanten Vollzeitstellen sehr günstigen Beitrag leisten. Zudem sollen die Veranlagungs- und Vollzugsvorschriften mit der Revision neu formuliert und ergänzt werden. Mittelfristig soll der Eigenfinanzierungsgrad des Tourismus erhöht werden.

Die Revision des TFG zieht Anpassungen an der TFV nach sich. Der Entwurf der TFV wird dieser Botschaft zur Information beigelegt. Die Verordnung ist vom Grossen Rat nach erfolgter Revision des Gesetzes durch die Landsgemeinde zu revidieren.

2. Rechtlicher Rahmen

Im Bereich der Tourismusabgaben werden gemeinhin drei Erscheinungsformen unterschieden, nämlich Kurtaxen, Beherbergungsabgaben und Tourismusförderungsabgaben. Alle drei Abgaben verfolgen fiskalische Ziele. Es sollen öffentlich-rechtliche Mittel zur Tourismusfinanzierung oder -förderung bereitgestellt werden. Tourismusabgaben sind sogenannte Kostenanlastungssteuern. Diese werden als Sondersteuern einer bestimmten Gruppe von Personen auferlegt, weil diese zu bestimmten Aufwendungen des Gemeinwesens in einer näheren Beziehung stehen als die übrigen Steuerpflichtigen. Beispiele aus anderen Bereichen sind Motorfahrzeugsteuern, Hundesteuern oder Treibstoffzuschläge. Die Pflicht zur Leistung einer Kostenanlastungssteuer knüpft an die abstrakte Interessenlage des belasteten Personenkreises an und erfordert keinen konkreten, besonderen Nutzen des Einzelnen. Anders als bei der Vorzugslast ist also ein individueller, der einzelnen abgabepflichtigen Person zurechenbarer Sondervorteil nicht notwendig. Es genügt, dass die betreffenden Aufwendungen des Gemeinwesens dem abgabepflichtig erklärten Personenkreis eher anzulasten sind als der Allgemeinheit, sei es, weil diese Gruppe von den Leistungen generell stärker profitiert als andere, sei es, weil sie als hauptsächliche Verursacherin dieser Aufwendungen angesehen werden kann. Eine derartige Sondersteuer setzt voraus, dass sachlich haltbare Gründe bestehen, die betreffenden staatlichen Aufwendungen der erfassten Personengruppe anzulasten. Zudem muss die allfällige Abgrenzung nach haltbaren Kriterien erfolgen. Die Kostenanlastung muss nach einem vernünftigen Prinzip und unter Beachtung der Gebote der Verhältnismässigkeit und der Rechtsgleichheit erfolgen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_794/2015 vom 22. Februar 2016 E. 3.2.2 f. mit Hinweisen; zum Begriff der Kostenanlastungssteuer: BGE 143 II 283 E. 3.5.3 f.).

2.1 Kurtaxe

Die Kurtaxe wird von Gästen, beispielsweise Hotelgästen, aber auch Ferienhauseigentümern erhoben. Sie ist zwingend für die Finanzierung touristischer Einrichtungen, Veranstaltungen und von Gästeinformationen zu verwenden (zweckgebunden). Besteuert wird das Übernachten als Gast. Eine Kurtaxe darf nicht als allgemeine Aufenthaltssteuer ausgestaltet sein. Um dies auszuschliessen, verlangt die bundesgerichtliche Praxis, dass die auf einer hinreichenden gesetzlichen Grundlage beruhende Abgabe ausschliesslich dem Zweck des Kurbetriebs dient und es

sich bei ihr um eine Steuer von geringer Höhe handelt. Sie kann somit nicht in der Grössenordnung derjenigen Steuern liegen, welche die steuerpflichtige Person bei Wohnsitz am betreffenden Ort von ihrem Erwerbseinkommen und vom beweglichen Vermögen zu bezahlen hätte. Nicht von Bedeutung ist hingegen, ob die Abgabepflichtigen die touristischen Einrichtungen oder Veranstaltungen auch tatsächlich beanspruchen. Es genügt, dass sie sie benützen könnten, wenn sie dies wollten, und die touristischen Einrichtungen oder Veranstaltungen für die Ortseinwohner alleine nicht oder nicht in diesem Ausmass geschaffen und betrieben bzw. durchgeführt würden. Die Bemessung erfolgt somit nicht nach konkret nachgewiesenen Vorteilen, sondern abstrakt nach schematisch festgelegten Kriterien. Daher ist eine Pauschalierung der Kurtaxen für Eigentümerinnen und Eigentümer, Nutzniessende und Dauermietende von Wohnräumen verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

Kurtaxen können unter anderem eingesetzt werden für Gästeinformationen, kulturelle Veranstaltungen oder die Signalisation und den Unterhalt von Spazier-, Wander- und Bikewegen.

2.2 Beherbergungsabgabe

Die Beherbergungsabgabe wird nicht vom Gast, sondern vom Beherbergenden wie zum Beispiel einem Hotelbetrieb erhoben. Auch diese ist zwingend im Interesse der steuerpflichtigen Person zweckgebunden zu verwenden, anders als die Kurtaxe aber nicht für die Finanzierung touristischer Infrastruktur und Veranstaltungen, sondern für den Aufwand des Tourismusmarketings. Besteuert wird das entgeltliche Beherbergen eines Gastes.

2.3 Tourismusförderungsabgabe

Die Tourismusförderungsabgabe wird von natürlichen oder juristischen Personen erhoben, die einen direkten oder indirekten Nutzen aus dem Tourismus ziehen. Dies sind primär tourismusnahe Handels-, Gewerbe- und Dienstleistungsbetriebe, wie Souvenirgeschäfte, Bergbahnen, Campingplatzbetreiber oder Möbel- und Kunsthandwerksbetriebe. Auch diese Erträge sind zwingend im Interesse der steuerpflichtigen Person zu verwenden, also zum Beispiel für die Finanzierung des Tourismusmarketings.

3. Aktuelle Regelung

Gemäss geltendem TFG werden Beiträge in zwei Formen erhoben, zum einen Beiträge der Beherbergungs- und Gastwirtschaftsbetriebe sowie zum anderen Beiträge der übrigen am Tourismus interessierten Unternehmen. Kurtaxen im rechtlichen Sinn werden derzeit nicht erhoben. In der Praxis werden die Beherbergungsabgaben wie Kurtaxen behandelt und zumeist auf Abrechnungen auch so bezeichnet. In Hotelbetrieben, Ferienhäusern, Ferienwohnungen usw. beträgt die Beherbergungsabgabe Fr. 2.70 pro Gast und Übernachtung (Art. 2 altTFV). Diese Beiträge werden eins zu eins dem Gast in Rechnung gestellt, obwohl der Beherbergende abgabepflichtig ist. Zudem werden in Art. 12 altTFG die Beherbergungsbeiträge auf Fr. 1.-- bis Fr. 5.-- pro Logiernacht festgelegt, wobei der Grosse Rat die Beiträge innerhalb des Rahmens zu bestimmen hat. Dass Eigentümer oder Dauermieter von Ferienwohnungen usw. Pauschalen entrichten, wird zwar in Art. 2 Abs. 2 der altTFV festgehalten, eine Grundlage dazu auf Stufe Gesetz aber fehlt. Ferner kann die Höhe der pauschalisierten Kurtaxe nicht unabhängig zur Einzelkurtaxe festgelegt werden. Steuersubjekt ist in einem wie im anderen Fall der übernachtende Gast. Daher muss die Jahrespauschale ins Verhältnis zur Einzelkurtaxe gesetzt werden können. Gewisse Annahmen und Schematisierungen wie die durchschnittliche Anzahl Übernachtungen pro Jahr sind zu treffen, dürfen aber nicht zu einer Ungleichbehandlung der Abgabepflichtigen führen. In der Rechtsprechung werden durchschnittlich 30 bis 40 Übernachtungen pro Jahr, vereinzelt sogar bis 50 Übernachtungen als zulässig erachtet. Die Anwendung dieser

Grundsätze fehlt in der geltenden Regelung. So beträgt die Jahrespauschale für ein Ferienhaus mit 5 Betten derzeit Fr. 160.--. Bei einem Beherbergungsbeitrag von Fr. 2.70 für eine entsprechende Einzelübernachtung würde somit mit 35 durchschnittlichen Übernachtungen pro Jahr eine Pauschale von Fr. 472.50 (Fr. 2.70 multipliziert mit 5 Betten multipliziert mit 35 Übernachtungen) resultieren. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass Kinder von der Abgabepflicht befreit sind und rund 20% der Gäste ausmachen, würde die Jahrespauschale Fr. 378.-- betragen. Die derzeit geltende Pauschale von Fr. 160.-- ist daher rund 2,5 Mal günstiger als bei einer Einzelabrechnung. Die Jahrespauschale ist bedeutend tiefer, eine sachliche Rechtfertigung fehlt aber dafür.

Im Bereich der Beiträge der Gastwirtschaftsbetriebe wird im geltenden Gesetz ein Rahmen von Fr. 100.-- bis Fr. 1'000.-- vorgegeben. Die in der altTFV angegebene, sinnvolle Bemessung nach der Anzahl Sitzplätzen fehlt im Gesetz.

Gemäss Geschäftsbericht 2017 wurden in den Jahren 2016 und 2017 folgende Beiträge erhoben (in Fr.):

	Anzahl Betriebe		fakturierte Beiträge	
	2017	2016	2017	2016
Hotel- und Parahotelleriebetriebe (Beiträge für einzelne Logiernächte)	139	120	394'362	273'577
Ferienwohnungen, Alphütten und Campingplätze (Pauschalen)	447	310	104'055	86'980
Gastwirtschaftsbetriebe	111	109	46'757	47'264
Unternehmen und Betriebe	775	759	116'565	115'730
Total	1'472	1'298	661'739	523'551

Der Fonds für die Tourismusförderung (Konto Nr. 2900.10) ist ein zweckgebundenes Vermögen des Kantons Appenzell I.Rh., das gemäss den Bestimmungen von Art. 5 ff. altTFG zu verwalten und zu verwenden ist. Der Fonds wird seit seiner Errichtung im Jahre 1999 mit Tourismusförderungsbeiträgen und mit Einlagen des Kantons geüfnet. Der jährliche Beitrag des Kantons zuzulasten der Staatsrechnung darf gemäss Art. 9 altTFG maximal Fr. 400'000.-- betragen und ist im Rahmen des Budgets durch den Grossen Rat festzulegen. Die Einlage des Kantons in den Tourismusförderungsfonds beträgt seit 2005 unverändert Fr. 300'000.--.

Der Bestand des Fonds für die Tourismusförderung hat sich in den letzten Jahren wie folgt verändert (in Fr.):

	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010
Einlage	300'000	300'000	300'000	300'000	300'000	300'000	300'000	300'000
Saldo 31.12.	111'947	122'782	188'337	269'717	286'285	256'979	280'798	246'225

Die im Fonds für die Tourismusförderung geüfneten Finanzmittel werden hauptsächlich zur Unterstützung der Tätigkeiten des Vereins Appenzellerland Tourismus AI (VAT AI) eingesetzt. Diese Beiträge sind in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen. Der Kanton beteiligt sich zusätzlich mit Mitteln aus der Neuen Regionalpolitik (NRP) an touristischen Projekten. Der VAT AI wurde unter diesem Titel seit 2013 mit namhaften, zusätzlichen Beiträgen unterstützt. Hinzu kommt seit 2015 ein Beitrag an das Regionalmarketing aus dem Fonds für Wirtschaftsförderung. Die Entwicklung von 2013 bis 2017 präsentiert sich wie folgt:

Beiträge des Kantons an den Verein Appenzellerland Tourismus AI (in Fr.)

	2017	2016	2015	2014	2013
Subvention	900'000	876'000	876'000	831'000	781'000
Beitrag Ostschweiz Tourismus	0	11'000	7'500	6'000	6'000
Kosten NaTour pur	0	0	16'200	16'200	16'200
Ausserordentliche Beiträge	60'164	0	0	0	50'000
Beiträge NRP-Projekte (Bund und Kanton)	0	0	30'000	30'000	45'000
Beiträge Regionalmarketing	100'000	100'000	50'000	0	0
Total	1'060'164	987'000	979'700	883'200	898'200

Der Bezirk Oberegg erhält für seine eigenen Aufwendungen im Bereich des Tourismus gestützt auf eine Leistungsvereinbarung separate Unterstützungsbeiträge von jährlich Fr. 15'000.--.

4. Neue Lösung und Vergleich mit anderen Tourismusdestinationen

4.1 Vorschlag für eine neue Lösung

Mit der vorgelegten Revision soll die Beherbergungsabgabe durch eine Kurtaxe ersetzt werden. Demgegenüber wird vorgeschlagen, die Beiträge der übrigen am Tourismus interessierten Betriebe, die neu als Tourismusförderungsabgabe bezeichnet werden, beizubehalten. Zudem sollen die rechtlichen Strukturen des Gesetzes und Bestimmungen zum Vollzug ergänzt und bereinigt werden. Verschiedene Vollzugsbestimmungen werden neu nicht mehr im Gesetz, sondern in der Verordnung geregelt. Kurtaxen und Tourismusförderungsabgabe werden in Bezug auf das Subjekt, das Steuerobjekt und die Bemessungsgrundlage klar definiert und abgegrenzt. Wesentliche Ausnahmen von der Abgabepflicht sind neu auf Stufe Gesetz bezeichnet, der Grosse Rat kann zusätzliche Ausnahmen in der Verordnung schaffen. Neu werden die notwendigen Bestimmungen zur Veranlagung und zum Vollzug auf Stufe Gesetz eingeführt. Dies betrifft unter anderem die Einführung einer Strafbestimmung. Bisher bestand mangels gesetzlicher Grundlage keine Handhabe zur Strafverfolgung von Personen, die vorsätzlich falsche Angaben zur Anzahl Betten oder Übernachtungen gemacht haben.

Im Bereich der Kurtaxe-Bestimmungen wird für die Jahrespauschale eine gesetzliche Grundlage geschaffen. Bisher unterschiedliche Begriffe wie Klubhäuser, Klubhütten, Ferien-, Alp- oder Sennhütten werden vereinheitlicht. Bei der Berechnung der Jahrespauschale wird nicht mehr auf die Anzahl Betten, sondern auf die Anzahl Quadratmeter Nettowohnfläche abgestellt (vorgeschlagen werden Fr. 4.-- pro Quadratmeter Nettowohnfläche). Während die Anzahl Betten kurzfristig anpassbar ist, handelt es sich bei der Nettowohnfläche um eine eindeutige Bemessungsgrösse. Die Nettowohnfläche gibt Auskunft über die effektiv zum Wohnen nutzbare Fläche. Weil die Jahrespauschale in einem angemessenen Verhältnis zur Einzelkurtaxe stehen muss, erhöhen sich die Beiträge der Jahrespauschale. Dies ist durch die gebundene Zweckverwendung gerechtfertigt und soll zu einer Entlastung des allgemeinen Staatshaushalts führen.

Ein Überblick über die Kurtaxe-Jahrespauschalen gemäss den in der Tfv vorgesehenen Abgabenhöhen präsentiert sich wie folgt:

	alt 2 Betten	neu ca. 40m ²	alt 5 Betten	neu ca. 90m ²	alt 7 Betten	neu ca. 150m ²
Ferienhaus / Ferienwohnung	Fr. 160.--	Fr. 160.--	Fr. 160.--	Fr. 360.--	Fr. 210.--	Fr. 600.--
Alphütte	Fr. 90.--	Fr. 90.--	Fr. 90.--	Fr. 90.--	Fr. 90.--	Fr. 90.--
Wohnwagen	Fr. 120.--	Fr. 120.--	Fr. 120.--	Fr. 120.--	Fr. 120.--	Fr. 120.--

Gemäss Schätzung des Volkswirtschaftsdepartements wird sich der Ertrag aus den Jahrespauschalen für Ferienwohnungen und Ferienhäuser um rund Fr. 75'000.-- erhöhen. Ein Vergleich mit anderen Tourismusdestinationen zeigt, dass der in der TFV vorgeschlagene Betrag von Fr. 4.-- pro Quadratmeter Nettowohnfläche vertretbar und keinesfalls überhöht ist: Engelberg Fr. 10.-- pro m², Surselva (Breil/Brigels) zwischen Fr. 6.50 bis Fr. 12.-- pro m², Andermatt Fr. 14.-- pro m², Wildhaus 4 Zimmer-Wohnung Fr. 360.--, Grindelwald 4 Zimmer-Wohnung zwischen Fr. 600.-- und Fr. 1'200.--, Disentis/Sedrun 4 ½-Zimmer-Wohnung Fr. 440.--.

Bei der Tourismusförderungsabgabe soll der Maximalansatz von Fr. 1'000.-- auf Fr. 2'000.-- erhöht werden. Für Seil- und Bergbahnen wird als Bemessungsgrundlage neu auf die Anzahl der transportierten Fahrgäste abgestellt. Auch wird die Abgabepflicht von Transportunternehmen im öffentlichen Personenverkehr für die im Kanton erbrachten touristischen Verkehrsleistungen festgehalten. Diese Betriebe haben bisher gestützt auf die Generalklausel von Art. 13 altTFG Beiträge geleistet. Ebenso kann neu Saisonbetrieben Rechnung getragen werden, in dem für diese in der Verordnung eine reduzierte Abgabe festgelegt werden kann. Die in der altTFV festgelegten Ansätze für Gastwirtschaftsbetriebe und der übrigen abgabepflichtigen Unternehmen sollen beibehalten und nicht erhöht werden.

Neu soll keine Beherbergungsabgabe mehr erhoben werden. Stattdessen fallen die Beherbergungsbetriebe wie Hotelunternehmen oder Berggasthäuser sowie andere, professionelle Anbieter von entgeltlichen Übernachtungsmöglichkeiten unter die Tourismusförderungsabgabe. Die Ausnahmeregelung im bisherigen Art. 13 altTFG wird gestrichen. Zwar wird aus wirtschaftlicher Sicht jede Tourismusabgabe direkt oder indirekt auf den Kunden überwält. Anbieter von entgeltlichen Übernachtungsmöglichkeiten wie Hotelbetriebe belasten also sowohl die Kurtaxe als auch die Tourismusförderungsabgabe dem Gast. Im Bereich der Tourismusförderungsabgabe ist die Überwälzung aber indirekt und dürfte pro Gast im Rappenbereich liegen. Dennoch profitieren gerade Hotelunternehmen oder Berggasthäuser in besonderem Masse von der Tourismuswerbung. Sie haben daher Mittel zur Finanzierung beizutragen. Weiter werden von der Tourismusförderungsabgabe auch (private) Anbieter als Vermieter von Ferienhäusern, -wohnungen, Gästezimmern, Gruppenunterkünften oder Alphütten erfasst.

Ein Vergleich der geltenden Regelung mit der neuen Lösung zeigt sich wie folgt:

	Kurtaxe		Beitrag der Beherbergungs- oder Gastwirtschaftsbetriebe		Beitrag der übrigen am Tourismus interessierten Betriebe	
	alt	neu	alt	neu	alt	neu
Hotelgast	nein	ja	nein	nein	nein	nein
Ferienhaus / -wohnung (Eigengebrauch mit Pauschale und Vermietung)	nein	ja	ja	nein	nein	ja
Alphütte (Eigengebrauch mit Pauschale und Vermietung)	nein	ja	ja	nein	nein	ja

Hotelbetrieb	nein	nein	ja	nein	nein	ja
Campingplatzbetrieb	nein	nein	ja	nein	nein	ja
abgestellter Wohnwagen (Eigengebrauch mit Pauschale und Vermietung)	nein	ja	ja	nein	nein	ja
Gastwirtschaftsbetrieb	nein	nein	ja	nein	nein	ja
Gewerbebetrieb mit Nutzen aus Tourismus	nein	nein	nein	nein	ja	ja

4.2 Vergleich mit anderen Tourismusdestinationen

Andere Kantone und Gemeinden der Schweiz erheben folgende Tourismusabgaben (bei Angabe in Kursivschrift handelt es sich um kommunale Abgaben, das heisst, jede Gemeinde entscheidet selbständig, ob die Abgabe erhoben wird):

Kanton / Gemeinde	Kurtaxe	Beherbergungsabgabe	Tourismusförderungsabgabe
Appenzell A.Rh.*	<i>ja</i>	ja	nein
St.Gallen	<i>ja</i>	ja	<i>ja</i>
Bern	<i>ja</i>	ja	<i>ja</i>
Obwalden	<i>ja</i>	<i>ja</i>	<i>ja</i>
Wallis	ja	ja	<i>ja</i>
Andermatt*	nein	ja	ja
St.Moritz*	ja	ja	ja
Arosa*	ja	ja	ja
Lenzerheide (Vaz/Obervaz)*	ja	ja	ja

*Beherbergungs- und Tourismusförderungsabgabe sind teilweise kombiniert.

5. Erläuterungen zu den einzelnen Gesetzesbestimmungen

Art. 1 – Zweck

Artikel 1 entspricht der bisherigen Regelung.

Art. 2 – Grundsätze

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen Recht. Weil die Interessen der einheimischen Bevölkerung und der Gäste nicht immer identisch sind, werden diese in Buchstabe c und d neu separat aufgeführt.

Art. 3 – Form

Der Artikel entspricht inhaltlich Art. 5 altTFG und wird redaktionell angepasst.

Art. 4 – Finanzierung

Die bisherigen Beherbergungsabgaben werden ersetzt durch die Kurtaxe. Entsprechend ist Buchstabe b zu revidieren. Gastwirtschaftsbetriebe ziehen einen direkten oder zumindest indirekten Nutzen aus dem Tourismus. Diese Beiträge fallen neu unter Buchstaben c. Mit der Revision werden die „Beiträge der übrigen am Tourismus interessierten Unternehmen und Betriebe“

neu als Tourismusförderungsabgabe bezeichnet. Der Fonds für die Förderung des Tourismus wird somit geöffnet durch Beiträge des Kantons, die Kurtaxe, die Tourismusförderungsabgabe und freiwillige Beiträge.

Abs. 2 entspricht dem bisherigen Recht (Art. 9 altTFG). Der Begriff Voranschlag wird durch Budget ersetzt.

Art. 5 – Mittelverwendung

Die Regelung entspricht weitgehend dem bisherigen Recht. Neu werden in Buchstabe b neben Veranstaltungen auch Projekte ausdrücklich genannt. Dies entspricht der bisherigen Praxis, wonach gestützt auf Art. 13 ff. des Standeskommissionsbeschlusses über den Fonds für die Tourismusförderung vom 23. November 1999 (GS 935.111) seit jeher Beiträge auch an Projekte ausgerichtet werden können.

Mit Abs. 2 wird eine gesetzliche Grundlage geschaffen, falls mit Empfängern von Fondsmitteln, wie dem Verein Appenzellerland Tourismus AI, eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen wird. Zuständig zum Abschluss ist die Standeskommission. Der Empfänger der Fondsmittel hat für eine zweckmässige Aufgabenerfüllung und Organisation Gewähr zu bieten. Gegenstand einer Leistungsvereinbarung wird regelmässig auch ein Controlling sein.

Abs. 3 hält fest, dass auf die Ausrichtung von Beiträgen kein Rechtsanspruch besteht. Aus diesem Grund besteht auch kein Rechtsmittel gegen den Entscheid über Beiträge.

Art. 6 – Kurtaxe Grundsatz

Die Kurtaxe ist eine der beiden touristischen Abgaben in der kantonalen Tourismusgesetzgebung. Bezugsaufwendungen dürfen aus den Kurtaxeneinnahmen bezahlt werden (vgl. Art. 24 Abs. 3 TFG). Wie bereits ausgeführt (vgl. oben Ziffer 2), handelt es sich bei der Kurtaxe um eine sogenannte Kostenanlastungssteuer. Diese wird nach allgemein gültigen, durchschnittlichen Kriterien berechnet. Ein individueller Sondervorteil muss der abgabepflichtigen Person nicht zukommen. Wenn also ein Gast krank im Hotelbett liegt, hat er ebenso die Kurtaxe zu bezahlen, wie wenn er die mit der Kurtaxe finanzierten Veranstaltungen besucht oder Dienstleistungen bezogen hätte. Die Situation ist vergleichbar mit einer Motofahrzeughalterin oder einem Motorfahrzeughalter, die oder der die Motorfahrzeugsteuern auch dann bezahlen muss, wenn das eingelöstes Fahrzeug das ganze Jahr über unbenutzt in der Garage steht.

Als Sondersteuer ist die Kurtaxe einer Zweckbindung unterworfen, das heisst die Kurtaxe muss im Interesse des beherbergten Gastes eingesetzt werden (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_523/2015 vom 21. Dezember 2016 E. 3.1). Die Erträge der Kurtaxe gemäss Umschreibung in Abs. 2 können unter anderem verwendet werden für Gästeinformationen, den Personal- und Sachaufwand für den Betrieb eines Tourismusinformationsbüros, kulturelle Veranstaltungen, die Signalisation und den Unterhalt von Spazier-, Wander- und Bikewegen, Skipisten oder Langlaufloipen, Beschneiungsanlagen oder Entschädigungen an landwirtschaftliche Grundeigentümer für die Bodennutzung zu touristischen Zwecken. Nicht zulässig ist die Verwendung der Kurtaxe für das Tourismusmarketing. Solche Aufwendungen kommen nicht dem Gast zugute, sondern erfolgen im Interesse der Leistungserbringenden.

Art. 7 – Gegenstand und Abgabepflicht

Steuersubjekt der Kurtaxe ist der Gast, der nicht an seinem selbst bewohnten Wohnsitz übernachtet. Der Ausdruck des „selbst bewohnten Wohnsitzes“ lehnt sich an das kantonale Steuer-

recht an (vgl. Art. 24 Abs. 3 des Steuergesetzes vom 25. April 1999; GS 640.000). Erfasst sind alle Personen, die nicht an ihrem Hauptwohnsitz als Ort der primären Steuerpflicht gegen Entgelt übernachten. Dies schliesst Übernachtungen im gleichen Bezirk mit ein und trägt so den besonderen Bezirksstrukturen des Kantons Rechnung, indem alle Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons Appenzell I.Rh. bei der Kurtaxenpflicht gleichbehandelt werden. Gemäss konstanter Rechtsprechung verletzt es das Rechtsgleichheitsgebot nicht, wenn nur übernachtende Gäste als Hauptnutznießer der touristischen Infrastruktur, nicht aber Tagesgäste der Kurtaxenpflicht unterworfen werden.

Neben der Einzelkurtaxe gibt es die Jahrespauschale gemäss Abs. 2. Diese ist obligatorisch für Eigentümerinnen und Eigentümer, Nutznießende und Wohnrechtsberechtigte von Wohneigentum sowie für Dauermietende, die ihr Objekt selbst nutzen oder nutzen könnten. Die Nutzung bezieht sich dabei auf Ferien- und/oder Erholungszwecke. Dauermiete wird bei mehr als dreimonatigem Mietverhältnis angenommen. Steuerobjekt der Jahrespauschale bleibt die Logiernacht. Die Pauschale beruht auf der Fiktion, dass die Aufenthalte eine bestimmte Dauer pro Jahr haben. Weil bei der Kurtaxe als Kostenanlastungssteuer kein konkreter Vorteil nachgewiesen werden muss, ist es nicht erforderlich, dass die abgabepflichtige Person von ihrem Feriendomizil Gebrauch macht. Es reicht, dass sie zum Personenkreis gehört, welche von den mit der Abgabe zu finanzierenden Aufwendungen in der Regel profitiert. Die Jahrespauschale ist somit unabhängig von Dauer und Häufigkeit des Aufenthaltes zu entrichten. Unbewohnbare Objekte werden nicht selbst genutzt. Daher besteht für solche Objekte keine Abgabepflicht.

Die Jahrespauschale ist zulässig, wenn das Objekt selbst genutzt wird oder genutzt werden kann. Bei Objekten, die ganz oder teilweise (entgeltlich) für weniger als drei Monate am Stück vermietet werden (keine Dauermiete), kommt die Einzelkurtaxe zur Anwendung. Dies hält Abs. 3 fest. Darunter fallen auch Anbietende von Airbnb oder ähnlichen Plattformen.

Art. 8 – Ausnahmen

Abs. 1 bezeichnet die wesentlichen Ausnahmen von der Kurtaxenpflicht, die Aufzählung ist nicht abschliessend. Unentgeltlich übernachtende Personen unterliegen bereits nach der Definition von Art. 7 Abs. 1 TFG nicht der Abgabepflicht. Damit sind unentgeltlich übernachtende Familienangehörige, Verwandte oder Gäste von der Abgabepflicht ausgenommen. Die Beitragsbefreiung von Kindern wird bereits in der bisherigen Verordnung festgehalten und neu auf Stufe Gesetz verankert. Die in den Buchstaben b bis e aufgeführten Personengruppen halten sich in der Regel nicht aus touristischen Gründen im Kanton auf. Dies rechtfertigt es, sie von der Abgabepflicht auszunehmen. Soziale Institutionen gemäss Buchstabe b sind zum Beispiel Wohn- oder Bürgerheime sowie Alters- und Pflegeheime. Unter Buchstabe c fallen auch Personen, die sich in der Rehabilitation befinden, sofern die Kosten von der Grundversicherung gemäss Krankenversicherungsgesetzgebung gedeckt werden. Wochenaufenthalter sind Personen, die in einer anderen Gemeinde Wohnsitz haben und sich beruflich oder zur Ausbildung im Kanton befinden. Sie sind verpflichtet, am Wochenende an ihren Wohnort zurückzukehren. Kurzaufenthalter sind ausländische Personen, die während eines beschränkten Zeitraums einer bewilligten oder gemeldeten Erwerbstätigkeit nachgehen. Ausgenommen sind ferner Schülerinnen und Schüler sowie Lernende für die Übernachtungen bei Aus- oder Weiterbildung.

Gemäss Abs. 2 kann der Grosse Rat weitere Ausnahmen vorsehen. Die Ausnahmen müssen sich auf Personen beziehen, die sich nicht aus touristischen Gründen im Kanton aufhalten, oder es müssen sachlich gerechtfertigte, soziale Gründe für eine Befreiung vorliegen. Wie in der bisherigen Regelung kann der Grosse Rat Jugendliche und Lehrkräfte bei Schulausflügen oder Armeeangehörige im Dienst von der Abgabepflicht befreien. Befinden sich beispielsweise Armeeangehörige im Wochenendurlaub, unterliegen sie dennoch der Abgabepflicht.

Art. 9 – Höhe der Einzelkurtaxe

Im bisherigen Recht wird eine Vielzahl unterschiedlicher Beherbergungsbetriebe unterschieden. Neu gibt es zwei verschiedene Gruppen: Zum einen Hotellerie und Ferienhäuser, -wohnungen und Gästezimmer, zum anderen die übrigen entgeltlichen Übernachtungsmöglichkeiten. Die Aufzählung ist nicht abschliessend. Darunter sind zum Beispiel Gruppenunterkünfte, Jugendherbergen, Klubbhäuser, Alphütten oder Campingplätze zu verstehen. Auch wird die Aufteilung in Ferienhütte, Ferienheim, Ferienhaus, Alp- und Sennhütte fallengelassen. Die verschiedenen Begriffe mit unterschiedlichen Abgabenhöhen führten zu Abgrenzungsproblemen. Alleinstehende Häuser, die zu Ferien- oder Erholungszwecken genutzt werden, gelten als Ferienhäuser, unabhängig davon, ob der Nutzer oder Eigentümer das Objekt selbst als Ferienhütte oder anders bezeichnet. Als Alphütten gelten neu nur noch diejenigen Wohnobjekte, die sich im Sömmerungsgebiet gemäss Landwirtschaftlicher Zonen-Verordnung vom 7. Dezember 1998 (SR 912.1) befinden. Diese müssen zumindest teilweise zu Ferien- oder Erholungszwecken genutzt werden. Werden Forsthütten auch zu Ferien- oder Erholungszwecken genutzt, ist für die entsprechenden Übernachtungen die Kurtaxe zu entrichten.

Nicht mehr verwendet wird der Begriff der Parahotellerie. Dies ist ein Sammelbegriff und bezeichnet üblicherweise sämtliche Unterkunftsarten, die nicht in einem Hotel sind. Folglich fallen sowohl Ferienhäuser und -wohnungen darunter wie auch Gruppenunterkünfte in Jugendherbergen oder Alphütten. Im bisherigen Gesetz wurde der Begriff Parahotellerie nur für Ferienhäuser und -wohnungen verwendet, nicht aber für die übrigen Unterkunftsarten. Die unterschiedliche Verwendung des Begriffs führte in der Praxis zu Abgrenzungsproblemen. Auf den Begriff Parahotellerie ist daher zu verzichten.

Für die bisherige Beherbergungsabgabe betrug der Rahmen Fr. 1.-- bis Fr. 5.-- pro Logiernacht, wobei der Grosse Rat innerhalb des Rahmens die Abgabe festsetzte. Dieses Vorgehen hat sich bewährt und soll für die Kurtaxe im Grundsatz beibehalten werden. Neu wird bereits auf Stufe Gesetz zwischen Hotellerie und Ferienhäusern, -wohnungen und Gästezimmern einerseits sowie den übrigen Anbietern von entgeltlichen Übernachtungsmöglichkeiten andererseits unterschieden. Zudem wird der Mindestbetrag in der Hotellerie und bei Ferienhäusern, -wohnungen und Gästezimmern von Fr. 1.-- auf Fr. 2.-- und in den übrigen Unterkünften auf Fr. 1.50 angehoben. Der obere Rahmen beträgt im ersten Fall weiterhin Fr. 5.--, bei den übrigen Unterkünften Fr. 3.50. So wird die Spannweite des Rahmens begrenzt, damit die Höhe der Abgabe als wesentliches Element im Gesetz selbst hinreichend konkretisiert wird. Derzeit beträgt die vom Grossen Rat festgelegte Höhe in der Hotellerie und bei Ferienhäusern und -wohnungen Fr. 2.70 sowie in den übrigen Übernachtungsmöglichkeiten Fr. 1.70. Die unterschiedliche Rahmenhöhe hängt mit dem Verwendungszweck des Kurtaxenertrags zusammen. Hotelgäste oder Gäste in Ferienhäusern beanspruchen die touristische Infrastruktur wie kulturelle Veranstaltungen oder Kur- und Kulturanlagen in der Regel in höherem Masse als Gäste in Gruppenunterkünften, Alphütten oder auf Campingplätzen. Daher leistet die erste Personengruppe eine höhere Abgabe als die zweite.

Wie bis anhin legt der Grosse Rat die Abgabenhöhe innerhalb des Rahmens fest.

Art. 10 – Bemessungsgrundlage der Jahrespauschale

Ebenso wie bei der Einzelkurtaxe wird auch bei der Jahrespauschale die Abgabenhöhe als Rahmen auf Stufe Gesetz geregelt und der Grosse Rat beauftragt, die tatsächliche Höhe in der Verordnung festzulegen. Wie bereits ausgeführt (vgl. oben Ausführungen zu Art. 7), bleibt das Steuerobjekt wie bei der Einzelkurtaxe auch bei der Jahrespauschale die Übernachtung als Gast. Folglich müssen die Höhen der beiden Abgaben in einem angemessenen Verhältnis zu-

einanderstehen. Ausgangspunkt für die Bemessung der Pauschale sind die möglichen Übernachtungen. Diese sind vom Beherbergungsangebot und der durchschnittlichen Nutzungsdauer abhängig.

Als Bemessungsgrundlage wurde bisher in der altTFV auf die Anzahl Betten abgestellt. Die Anzahl Betten ist aber kurzfristig anpassbar, eine Überprüfung praktisch ausgeschlossen. Daher soll neu auf die Anzahl Quadratmeter der Nettowohnfläche abgestellt werden. Dabei handelt es sich um eine eindeutige Bemessungsgrundlage, die im Gebäude- und Wohnungsregister eingepflegt (Art. 8 Abs. 3 lit. g der Verordnung über das eidgenössische Gebäude- und Wohnungsregister, VGWR, SR 431.841) und bei der amtlichen Gebäudeschätzung verwendet wird. Für die Nettowohnfläche wird auf die Hauptnutzfläche gemäss Definition in der SIA-Norm 416 abgestellt. Die Nettowohnfläche gibt Auskunft über die effektiv zum Wohnen nutzbare Fläche. Darin enthalten sind alle Wohnräume inklusiv Erschliessung wie Korridore zuzüglich Nebenräume. Nicht darin enthalten sind Räume wie Keller, Heiz- oder Schutzräume, Treppenhaus oder Garage. Bei Objekten mit mehr als 150m² Nettowohnfläche dient die darüberhinausgehende Fläche erfahrungsgemäss nicht dazu, mehr Betten oder Schlafplätze zur Verfügung zu stellen, sondern alleine der Komfortverbesserung. Diese grössere Fläche führt also nicht zu einer erhöhten Nutzung der touristischen Infrastruktur durch mehr Personen. Folglich sind diese Flächen von der Jahrespauschale auszunehmen.

Ein Vergleich mit anderen Tourismusorten zeigt, dass der Rahmen von Fr. 4.-- bis Fr. 12.-- angemessen ist (in der TFV werden Fr. 4.-- vorgeschlagen). So liegt beispielsweise in Breil/Brigels (GR) die Bandbreite für einen Quadratmeter Wohnfläche zwischen Fr. 6.50 und Fr. 12.--. In Engelberg beträgt die Abgabe Fr. 10.-- und in Andermatt Fr. 14.-- pro Quadratmeter Nettowohnfläche.

Die vorgeschlagenen Ansätze stehen auch in einem vernünftigen Verhältnis zur Einzelkurtaxe, wie folgendes Beispiel zeigt:

	40m ² -Wohnung (2 Pers.)	100m ² -Wohnung (6 Pers.)
Rahmen gem. TFG Fr. 4.-- bis 12.--	Fr. 160.-- bis Fr. 480.--	Fr. 400.-- bis Fr. 1'200.--
Einzelkurtaxe von Fr. 2.70 mit 35 Übernachtungen	Fr. 189.--	Fr. 567.--
mit 20% Anteil abgabebefreite Kinder	Fr. 151.--	Fr. 454.--

Die durchschnittliche Nutzungsdauer wird mit 35 Übernachtungen angenommen. Gemäss Rechtsprechung werden etwa 30-40 Übernachtungen als zulässig erachtet, vereinzelt bis zu 50. Das Bundesgericht lehnte in einem neueren Entscheid einen durchschnittlichen Belegungsgrad von 60 Übernachtungen für Leukerbad (VS) ab (Urteil des Bundesgerichts 2C_519/2016 vom 4. September 2017, E. 3.6.11). Ferienhäuser usw. werden bekanntlich nicht nur für Ferien-, sondern auch für Wochenendaufenthalte genutzt. 35 Übernachtungen entsprechen vier Ferienwochen und zwei verlängerten Wochenenden oder zwei Ferienwochen und sieben verlängerten Wochenenden. Die Annahme von 35 Übernachtungen jährlich ist also durchaus angemessen.

Bei den übrigen Objekten wird aus Praktikabilitätsgründen auf die Anzahl durchschnittlicher Betten oder Schlafplätze abgestellt und ein Anteil abgabebefreiter Kinder von 20% angenommen. Bei Wohnwagen, Wohnmobilen, Zelten und dergleichen leitet sich der im Gesetz festgelegte Rahmen wie folgt her: Pauschale pro Standplatz von Fr. 60.-- = Fr. 1.50 (minimaler Betrag gemäss Art. 9 TFG) x 2 Schlafplätze x 25 Übernachtungen x 0,8 (Reduktion für Anteil abgabe-

befreite Kinder). Beim Maximalbetrag von Fr. 390.-- wird mit vier Schlafplätzen und 35 Übernachtungen gerechnet. Bei Alphütten fallen nur die touristischen Übernachtungen in Betracht, das heisst nur für die Zeit der nicht landwirtschaftlichen Nutzung. Hier wird mit zwei bis vier Schlafplätzen und 20 bis 30 Übernachtungen gerechnet. Bei den Gruppenunterkünften werden 10 bis 20 Schlafplätze und 10 bis 20 Übernachtungen angenommen, wobei beim Maximalbetrag von einem abgabebefreiten Anteil Kinder von 50% ausgegangen wird. Sofern eine Unterkunftsart im Gesetz nicht erwähnt ist, erfolgt eine Zuteilung zur zutreffendsten Art.

Innerhalb des Rahmens legt der Grosse Rat die Abgaben fest.

Art. 11 – Bezug

Abgabepflichtige Person (Steuersubjekt) der Kurtaxe ist der Gast. Eingezogen wird diese aber vom Beherbergenden, also zum Beispiel dem Hotelbetrieb. Daher haftet der Beherbergende für die zu bezahlende Kurtaxe solidarisch. Ebenso haften Eigentümerinnen und Eigentümer, Nutzniessende, Wohnrechtsberechtigte oder Dauermietende für die Jahrespauschale pro Objekt solidarisch, vorausgesetzt es liegt eine Nutzniessung, ein Wohnrecht oder eine Dauermiete vor. Dies vereinfacht das Inkasso für die Vollzugsstelle. Sobald eine Solidarschuldnerin oder ein Solidarschuldner die Kurtaxe bezahlt, sind auch die übrigen Solidarschuldnerinnen und Solidarschuldner befreit (vgl. Art. 147 Abs. 1 OR).

Art. 12 – Meldepflicht

Gemäss Abs. 1 meldet der Beherbergende die effektiven Übernachtungen mindestens einmal im Jahr. Heute rechnen die Hotelbetriebe die Beherbergungsabgabe mit dem Verein Appenzellerland Tourismus AI (VAT AI) quartalsweise ab. Das Gesetz statuiert somit ein Minimum. Es ist vorgesehen, im ausführenden Ständekommissionsbeschluss die quartalsweise Abrechnung aufzuführen.

Für Personen, die neu die Jahrespauschale entrichten müssen, gilt nach Abs. 2 eine Meldepflicht von spätestens drei Wochen nach Nutzungsbeginn. Personen, die bereits im Vorjahr die Pauschale bezahlt haben, werden von der zuständigen Stelle aufgefordert, die notwendigen Angaben zu liefern, und veranlagt. Dies betrifft unter anderem Eigentümer von Ferienhäusern oder -wohnungen.

Verstösse gegen die Meldepflicht können neu gemäss Art. 23 TFG gestützt auf eine Anzeige strafrechtlich verfolgt werden.

Art. 13 – Tourismusförderungsabgabe Grundsatz

Die Tourismusförderungsabgabe (bisher als „Beiträge der übrigen am Tourismus interessierten Unternehmen und Betriebe“ bezeichnet) ist die zweite kantonale Tourismusabgabe. Die Beibehaltung der Abgabe rechtfertigt sich, weil ein bedeutender Teil der kantonalen Wertschöpfung auf dem Tourismus beruht.

Als Sondersteuer ist auch die Tourismusförderungsabgabe einer Zweckbindung unterworfen, das heisst die Abgabe muss im Interesse der abgabepflichtigen Personen eingesetzt werden. Die Erträge gemäss Umschreibung in Abs. 2 können unter anderem verwendet werden für die Marktbearbeitung, das Tourismusmarketing oder für Veranstaltungen z.B. im Bereich Tourismus und Kultur.

Art. 14 – Abgabepflicht

Steuersubjekt sind juristische Personen oder selbständig erwerbende natürliche Personen. Diese müssen im Kanton ihren Sitz, Wohnsitz oder eine Betriebsstätte haben. Der Begriff der Betriebsstätte entstammt dem Steuerrecht (Art. 7 Abs. 3 des Steuergesetzes vom 25. April 1999; GS 640.000). Der Begriff ist daher nach denselben Kriterien anzuwenden, wie für die allgemeine Steuerpflicht. Abgabepflichtig sind weiter Transportunternehmen des öffentlichen Personenverkehrs für die im Kanton erbrachten touristischen Verkehrsleistungen, wie Eisenbahn-, Postauto- und Busbetriebe, sowie Seil- und Bergbahnen. Für diese Transportunternehmen wird eine separate Grundlage geschaffen, da diese teilweise im Kanton keinen Sitz und keine Betriebsstätte haben, aber dennoch Nutzen aus dem Tourismus ziehen. Eine allfällige Steuerbefreiung von Kantons- und Gemeindesteuern entbindet diese Unternehmen nicht von der Tourismusförderungsabgabe.

Sofern eine abgabepflichtige Person im Kanton mehrere Betriebsstätten, Geschäftsstellen oder Anlagen betreibt, ist je eine separate Abgabe zu leisten. Eine einheitliche Veranlagung und Kumulation der verschiedenen Bemessungsfaktoren vermag den Nutzen aus dem Tourismus nur unvollständig abzubilden. Auf diese Weise spielt es keine Rolle, ob ein Betrieb ein einzelnes oder mehrere Geschäfte betreibt.

Abgabepflichtig sind zudem Personen, die Übernachtungsmöglichkeiten gegen Entgelt anbieten, wie Vermietende von Ferienhäusern, -wohnungen, Gruppenunterkünften, Alphütten oder Bed-and-Breakfast-Anbietende («B&B»).

Ein Beispielkatalog der abgabepflichtigen Personen wird in der TFV aufgeführt.

Art. 15 – Gegenstand

Gegenstand der Tourismusförderungsabgabe ist der direkte oder indirekte Nutzen aus dem Tourismus. Dieser kann sich aus dem Verkauf von Waren oder dem Erbringen von Dienstleistungen ergeben. Einen direkten Nutzen ziehen Unternehmen, die direkte Geschäftsbeziehungen mit Touristinnen und Touristen unterhalten, wie Hotelbetriebe oder Souvenirgeschäfte, oder (private) Vermietende von Ferienhäusern, -wohnungen oder Gästezimmern. Einen indirekten Nutzen ziehen zum Beispiel Unternehmen, die als Zulieferer Unternehmen mit direkten Geschäftsbeziehungen beliefern oder Dienstleistungen für sie erbringen, wie Bäckereien oder Metzgereien, die Hotelbetriebe beliefern. Ein indirekter Nutzen liegt daher auch vor, wenn Dienstleistungen für Mitarbeitende von touristischen Leistungserbringern erbracht werden. Erfahrungsgemäss besteht im Kanton Appenzell I.Rh. in der Regel für jedes Unternehmen zumindest ein indirekter Nutzen aus dem Tourismus. Fehlt aber jeglicher Nutzen, entfällt die Abgabe. Ausnahmen von der Abgabepflicht werden in Art. 16 TFG geregelt.

Wie bis anhin leisten Gastwirtschaftsbetriebe aufgrund ihres Nutzens aus dem Tourismus eine Tourismusförderungsabgabe nach Abs. 2. Anders als bei den übrigen Betrieben werden die Kriterien der Bemessungsgrundlage des Nutzens, die Anzahl Sitzplätze, direkt im Gesetz festgelegt. Indem auf patent- oder bewilligungspflichtige Betriebe nach dem Gastgewerbegesetz vom 24. April 1994 (GS 935.300) abgestellt wird, ist sichergestellt, dass vom Anwendungsbereich ausgenommene Wirtschaften wie Spital-, Schul- oder Betriebskantinen (Art. 4 Gastgewerbegesetz) nicht unter die Tourismusförderungsabgabe fallen. Es ist in der TFV vorgesehen, bewilligungspflichtige Vereins- oder Festwirtschaften von weniger als 14 Tagen von der Abgabepflicht zu befreien. Damit haben zum Beispiel Vereinswirtschaften an Sportanlässen oder so genannte „Fasnachtsbeizen“ keine Abgabe zu zahlen. Diese richten sich in erster Linie an die einheimische Bevölkerung und nicht an Touristinnen und Touristen. Für Seil- und Bergbah-

nen bemisst sich der Nutzen aus dem Tourismus am einfachsten nach der Anzahl transportierter Fahrgäste, also nach der Frequenz. Nicht abgabepflichtige Fahrten sind solche des eigenen Personals.

Im Übrigen legt der Grosse Rat die Kriterien für die Bemessung des Nutzens fest. Eine inhaltliche Änderung der Bemessungskriterien ist nicht vorgesehen. Für Saisonbetriebe, wie zum Beispiel Restaurationsbetriebe bei Skiliften, kann der Grosse Rat eine reduzierte Abgabe vorsehen. Gemäss Vorschlag in der TFV soll dem zeitlichen Aspekt des Nutzens aus dem Tourismus Rechnung getragen. Als Saisonbetriebe sollen nur Betriebe qualifiziert werden, die höchstens sechs Monate pro Kalenderjahr geöffnet haben. Die reduzierte Höhe beträgt 60% der jährlichen Abgabe.

Art. 16 – Ausnahmen

Die wesentlichen Ausnahmen von der Abgabepflicht werden in diesem Artikel festgelegt. Die Aufzählung ist aber nicht abschliessend. Im Katalog sind Branchen oder Gesellschaftsformen aufgeführt, die keinen Nutzen aus dem Tourismus ziehen. Sie erbringen ihre Leistungen nicht an Touristinnen und Touristen oder Tourismusunternehmen. Zusätzlich sind in Buchstabe e steuerbefreite juristische Personen erwähnt, die gemeinnützige Zwecke verfolgen, wie gemeinnützige Stiftungen.

Der Grosse Rat kann weitere Ausnahmen festlegen. Dabei hat er sich aber an den Grundsätzen des Gesetzes zu orientieren.

Art. 17 – Ansätze

Der Maximalbetrag soll von Fr. 1'000.-- auf Fr. 2'000.-- erhöht werden. Dadurch wird dem Umstand Rechnung getragen, dass vereinzelte Betriebe überdurchschnittlich und in hohem Masse vom Tourismus profitieren, jedoch einen im Vergleich zum tourismusrelevanten Umsatz oder zu tourismusrelevanten Vollzeitstellen sehr günstigen Beitrag leisten. Dies sind in erster Linie Unternehmen, die einen direkten Nutzen aus dem Tourismus ziehen. Daher wird vorgeschlagen, in der TFV die Beitragshöhe der übrigen abgabepflichtigen Personen, wie Handwerks- und Dienstleistungsbetriebe, von maximal Fr. 1'000.-- nicht zu erhöhen.

Für abgabepflichtige Gastgewerbebetriebe soll der Rahmen um je Fr. 1.-- erhöht werden. Die Abgabe soll gemäss TFV unverändert Fr. 4.-- für Restaurantsitzplätze und Fr. 3.-- für Saal- und Gartensitzplätze betragen.

Neu eingeführt wird die separate Bemessungsgrundlage für Seil- und Bergbahnen. Pro transportierten Fahrgast beträgt die Abgabe zwischen einem und fünf Rappen (vorgeschlagenen in der TFV wird ein Rappen).

Innerhalb des Rahmens legt der Grosse Rat die Ansätze fest.

Art. 18 – Meldepflicht

Juristische Personen und viele Einzelunternehmen sind im kantonalen Handelsregister eingetragen. Die für den Vollzug zuständige Stelle kann diese somit selbständig ausfindig machen und zur Mitteilung der abgaberelevanten Daten auffordern. Dasselbe gilt auch für im Kanton tätige öffentliche Transportunternehmen mit ausserkantonalem Sitz. Für Einzelunternehmen besteht aber die Pflicht zur Eintragung ins Handelsregister erst ab einem Jahresumsatz Fr. 100'000.--. Einzelunternehmen unter dieser Umsatzgrenze können sich freiwillig eintragen.

Tun sie dies nicht, müssen sie sich innerhalb von zwei Monaten bei der zuständigen Stelle melden. Im Gegensatz zur Meldepflicht bei der Kurtaxe ist diese Frist länger, da der Geschäftsbetrieb oder die Betriebsstätte auf längere Dauer ausgerichtet ist, als zum Beispiel die viermonatige Miete einer Ferienwohnung.

Art. 19 – Veranlagung

Die Veranlagung stellt rechtlich eine anfechtbare Verfügung dar. Wird der Vollzug ganz oder teilweise an Dritte ausgelagert, müssen diese die relevanten Verfahrensgrundsätze einhalten. Grundlage der Veranlagung bildet weiterhin die Selbstdекlaration. Damit ist primär auf die Angaben der abgabepflichtigen Personen abzustellen.

Die gemeldeten Angaben werden aber überprüft und falls notwendig angepasst. Im Veranlagungsverfahren sind die Abgabepflichtigen und die mit diesen solidarisch haftenden Personen zur Mitwirkung und unentgeltlichen Auskunftserteilung verpflichtet. Sie gewähren Einsicht in die Belege, wie in Geschäftsbücher. Die Einsichtnahme ist selbstverständlich auf die für die Veranlagung relevanten Daten beschränkt. Auch unterliegen die mit der Veranlagung betrauten Personen dem Amtsgeheimnis.

Wird der Mitwirkungs- und Auskunftspflichten nicht nachgekommen, erfolgt eine Veranlagung nach pflichtgemäßem Ermessen. Die Regelung lehnt sich an die entsprechende Bestimmung in Art. 139 Abs. 3 des Steuergesetzes vom 25. April 1999 (GS 640.000) an.

Art. 20 – Datenerhebung

Um die gemeldeten Angaben zu überprüfen oder um die Anzahl Quadratmeter Nettowohnfläche bei der Kurtaxe-Jahrespauschale zu bestimmen, kann die zuständige Stelle die relevanten Datenregister abfragen und verwenden. Dies betrifft Daten des Schatzungsamtes, des Einwohnerregisters, des Gebäude- und Wohnungsregisters oder des Wohnungsinventars gemäss Bundesgesetz über Zweitwohnungen vom 20. März 2015. Eine Verwendung der Daten in einem anderen Bereich ist nicht zulässig. Zur Bearbeitung von Personendaten gelten die Bestimmungen gemäss Datenschutzgesetz vom 30. April 2000 (GS 172.800). Die Auskunftserteilung der zuständigen Stellen erfolgt unentgeltlich.

Sollte in Zukunft die Datenabfrage eines anderen, bisher nicht aufgeführten Registers oder Amts notwendig werden, kann der Grosse Rat gestützt auf die Norm in Abs. 3 die entsprechende Grundlage in der Verordnung schaffen.

Art. 21 – Erlass

Die Bestimmung fusst auf dem bisherigen Artikel 17 altTFG betreffend Erlass. Neu wird die heute in Artikel 6 altTFV aufgeführte Beitragsbefreiung auf Stufe Gesetz normiert.

Im Einzelfall, bei besonderen Umständen kann die Bezahlung der Abgabe stossend sein, namentlich wenn die abgabepflichtige Person durch aussergewöhnliche Umstände in Not geraten ist oder wenn ein kaum rentables Einzelunternehmen einen grossen Teil des Jahresgewinns für die Abgabe aufwenden müsste. Der Erlass setzt eine rechtskräftig veranlagte Abgabe voraus, die Befreiung von der Abgabepflicht gilt auch für künftige Jahre. Eine Beitragsbefreiung ist nur mit äusserster Zurückhaltung zu bewilligen. Ansonsten drohen nicht zu rechtfertigende Ungleichbehandlungen mit anderen Abgabepflichtigen.

Art. 22 – Rechtsschutz

Mit Ausnahme der Beitragsgewährung (vgl. Art. 5 Abs. 3 TFG) richtet sich der Rechtsschutz nach den allgemeinen Bestimmungen der Verwaltungsrechtspflege. Dies beinhaltet unter anderem die Anwendung der massgebenden Verfahrensbestimmungen wie der Gewährung des rechtlichen Gehörs.

Im Unterschied zum allgemeinen Verwaltungsverfahren können aber Veranlagungsverfügungen nicht direkt mit Rekurs bei der Standeskommission angefochten werden. Vielmehr ist zunächst eine schriftliche Einsprache einzureichen. In der TFV ist vorgesehen, das Volkswirtschaftsdepartement als Einspracheinstanz für zuständig zu erklären. Mit dem Erfordernis der Einsprache soll eine Triage erfolgen, um berechnigte von unberechnigten Einwendungen zu trennen. So soll das Verwaltungsverfahren von unnötigen Rekursen entlastet werden. Im Übrigen gelten die Bestimmungen zur Einsprache in der kantonalen Steuergesetzgebung, insbesondere Art. 143 bis Art. 145 des Steuergesetzes vom 25. April 1999 (GS 640.000).

Art. 23 – Strafbestimmungen

Mit den neuen Bestimmungen wird die notwendige Grundlage geschaffen, um Widerhandlungen gegen dieses Gesetz oder gestützt darauf erlassene Ausführungsbestimmungen oder Verfügungen strafrechtlich zu ahnden. Bis anhin blieb eine Strafverfolgung von vorsätzlich unwahren Angaben mangels gesetzlicher Grundlage verwehrt. Angedroht wird neu Busse bis Fr. 1'000.--, im Wiederholungsfalle bis Fr. 5'000.--. Als Antragsteller wird in der TFV das Volkswirtschaftsdepartement bezeichnet.

Zudem sind nicht bezahlte (hinterzogene) Kurtaxen und Tourismusförderungsabgaben mit dem Faktor 1,25 nachzuzahlen. Im Übrigen richtet sich das Verfahren nach der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (SR 312.0). Auf die Erhebung von Verzugszinsen wird verzichtet.

Art. 24 – Ausführungsbestimmungen

Ausführungsbestimmungen, wie die Abgabenhöhe im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben, sind vom Grossen Rat zu erlassen. Dieser kann den Erlass von Vollzugsfragen der Standeskommission übertragen.

Abs. 3 fusst auf Art. 2 Abs. 2 altTFG und wird neu formuliert. Zuständig für die Übertragung von Vollzugsaufgaben an Dritte ist die Standeskommission. Bisher musste das Volkswirtschaftsdepartement die Zustimmung der Standeskommission einholen. Weil sich die Standeskommission ohnehin mit einem allfälligen Übertrag befassen muss, ist es sachgerecht, wenn sie die Übertragung selbst anordnet.

Zudem wird in Abs. 4 festgehalten, dass Kosten im Zusammenhang mit dem Bezug der Kurtaxen und Tourismusförderungsabgaben aus dem Ertrag der Abgaben bezahlt werden können. Der verbleibende Reinertrag ist wie ausgeführt zweckgebunden zu verwenden.

Art. 25 – Aufhebung bisherigen Rechts

Das bestehende TFG soll aufgehoben werden und ersetzt werden. Der Grosse Rat hat die erforderlichen Bestimmungen für das Übergangsrecht festzulegen.

Art. 26 – Inkrafttreten

Die Gesetzesrevision zieht Anpassungen an der TFV nach sich. Beide Revisionen sind auf denselben Zeitpunkt in Kraft zu setzen. Diesen Zeitpunkt bestimmt der Grosse Rat.

6. Vernehmlassungsverfahren

EINZUFÜGEN

7. Antrag

Die Standeskommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf die Beratung der Revision des Tourismusförderungsgesetzes einzutreten und diese wie vorgelegt zuhanden der Landsgemeinde zu verabschieden.

Appenzell,

Namens Landammann und Standeskommission

Der reg. Landammann: Der Ratschreiber:

Daniel Fässler

Markus Dörig