



Alternatives Geschäftsmodell für Bündner Tourismusorte

Vertiefungsbericht im Rahmen des Projekts
„Strategien für Bündner Tourismusorte“

Chur, Mai 2015

Unterstützt von:

innovation
tourism

Impressum

Herausgeber	Wirtschaftsforum Graubünden Unterstützt vom Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)
Bearbeitung	Peder Plaz, Sarah Schmid, Samuel Rodriguez
Begleitgruppe	Christoph Sünderhauf (VRP Lenzerheide Bergbahnen AG) Ernst Wyrsh (VRP Arosa Kulm, Präsident Hotelleriesuisse Graubünden) Marcel Friberg (Präsident Graubünden Ferien) Stefan Forster (Fachstellenleiter Center da Capricorns) Piotr Caviezel (Leiter Vertrieb und Marketing der Rhätischen Bahn) Michael Caflisch (Leiter Tourismusentwicklung, Amt für Wirtschaft und Tourismus Graubünden)
Veröffentlichung	Mai 2015
Titelbild	Graubünden Ferien
Projektnummer	33001.2014.23

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
1 Einleitung	7
1.1 Ausgangslage und Ziele	7
1.2 Methodischer Rahmen	8
2 Touristische Infrastrukturen als Residenz-Service	9
2.1 Modell	9
2.2 Illustratives Beispiel	9
2.3 Fazit	12
3 Mitsprache der zahlenden Stakeholder	13
3.1 Hintergrund	13
3.2 Informelle Konsultation	14
3.3 Touristischer Beirat	15
3.4 Vertreter im Verwaltungsrat	16
3.5 Tourismusgemeinde	16
3.6 Abstimmungsrecht bei Tourismusprojekten	16
4 Organisation und Governance der betroffenen Tourismusbetriebe	17
4.1 Hintergrund	17
4.2 Organisationsformen	17
5 Rechtliche Basis für einen Systemwechsel	21
5.1 Beitragsformen	21
5.2 Lenkungsinstrumente	22
5.3 Mittelverwendung	24
6 Fazit und Empfehlungen	25
6.1 Wichtigste Erkenntnisse	25
6.2 Empfehlungen des WIFO	26

Für den eiligen Leser:

Auf der letzten Seite des Berichts finden Sie eine kurze Zusammenfassung der wichtigsten Erkenntnisse.

Vorwort

Die Bündner Tourismuswirtschaft steht vor grossen Herausforderungen. Die Annahme der Zweitwohnungsinitiative, die gleichzeitige dramatische Aufwertung des Schweizer Frankens¹ und die allgemeine Skepsis der Bevölkerung gegenüber Grossprojekten (Olympische Winterspiele, Skigebietserweiterungen usw.) zwingen die Tourismuswirtschaft alternative Geschäftsfelder zu finden oder sich der neuen Realität anzupassen.

Das Wirtschaftsforum Graubünden möchte mit der Initiative „Strategien für Bündner Tourismusorte“ zur Neuausrichtung der Bündner Tourismuswirtschaft einen Beitrag leisten, indem es Ideen, Strategien und Lösungsansätze für die Anpassung der Geschäftsmodelle entwickelt und die dringend notwendige Diskussion anstösst.²

Wir nehmen dabei für uns nicht in Anspruch, neue bahnbrechende Ideen zu formulieren. Unser Ziel ist es vielmehr, die Fülle der bestehenden Ideen und Lösungswege zu prüfen und im Sinne einer Synthese der vielen bereits bestehenden Studien zu touristischen Fragen Klarheit über folgende Punkte zu schaffen:

- a) Welcher Spielraum bzw. welche Optionen bestehen für die Bündner Tourismuswirtschaft in den einzelnen Geschäftsfeldern?
- b) Welche Strategien versprechen Erfolg?
- c) Für welche Themen sollen Zeit, Geld und Energie eingesetzt werden?
- d) Welche Akteure sind für welches Thema und zu welchem Zeitpunkt die zentralen Ansprechpartner?

Für unsere Arbeit haben wir mit einer Vielzahl von Fachleuten und Betroffenen gesprochen und Tausende Seiten bestehender Studien und Statistiken gewälzt. Aufgrund der Fülle an Themen haben wir uns entschieden, unsere Erkenntnisse in mehrere verdaubare Portionen bzw. Berichte aufzuteilen. Dabei sind folgende Publikationen (vgl. auch Abb. 1) entstanden:

- **Analyse der Ausgangslage:** in einem ersten Teil haben wir die Ausgangslage aufgearbeitet, um so eine gemeinsame Basis für die Strategiediskussion zu schaffen. Dabei sind folgende Grundlagendokumente entstanden: „A1 - Langfristige Entwicklung des Bündner Tourismus“, „A2 - Aussichten für das Geschäft mit den alpinen Schneesportlern“ und „A3 - Entwicklung der Vermietung von Ferienwohnungen“
- **Vision und Strategien:** im Kerndokument „Strategien für Bündner Tourismusorte“ haben wir die Erkenntnisse der Ausgangslage in konkrete Strategien umgesetzt. Aus den resultierenden Handlungsansätzen werden Forderungen an die Tourismusakteure und die Politik abgeleitet.
- **Vertiefungsberichte:** Bei der Konkretisierung der Handlungsansätze sind zudem folgende Vertiefungsberichte entstanden: „V1 - Arealsynergien für Hotelinvestitionen nutzen“, „V2 - Sommergeschäft durch Touringgäste aus Asien beleben“, „V3 - Sommerattraktionen für europäische Gäste“ und „V4 - Alternatives Geschäftsmodell für Bündner Tourismusorte“.

¹ Obwohl die Überlegungen in den publizierten Berichten grösstenteils vor der Aufgabe der CHF/EUR-Wechselkursuntergrenze durch die Nationalbank im Januar 2015 gemacht wurden, haben sie auch in Anbetracht der aktuellen Situation weiterhin Gültigkeit, denn sie zeigen, in welche Produkte, Märkte und Strukturen es sich mittel- bis langfristig lohnt, zu investieren. Die Notwendigkeit sich mit den aufgeworfenen Fragen auseinanderzusetzen – Strukturen zu optimieren und Angebote zu diversifizieren – hat durch die Wechselkursveränderung weiter zugenommen. Gleichzeitig dürften aber auch die Herausforderungen zugenommen haben, um diese ambitionierten Veränderungsprozesse trotz oder gerade in der aktuellen Notsituation anzupacken.

² Dabei agiert das Wirtschaftsforum als Denkwerkstatt, unabhängig der Strategie und Agenda der kantonalen Verwaltung oder des Tourismusrates.

Abb. 1 Überblick Berichte



Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden

Sie halten den Vertiefungsbericht „V4 – Alternatives Geschäftsmodell für Bündner Tourismusorte“ in der Hand. Die übrigen Berichte sind ebenfalls auf der Website www.wirtschaftsforum-gr.ch verfügbar.

Wir wünschen Ihnen eine anregende Lektüre und hoffentlich spannende Einsichten.

Ihr Wirtschaftsforum Graubünden

1 Einleitung

Erhalt der Attraktivität für Einheimische und Zweitwohnungseigentümer im Fokus

1.1 Ausgangslage und Ziele

Im Strategiebericht³ haben wir festgestellt, dass wenn es nicht gelingt, die Frequenzen in den Bündner Tourismusorten massgeblich zu steigern, der Grossteil der privatwirtschaftlich organisierten, touristischen Infrastrukturbetriebe (unter touristischen Infrastrukturen verstehen wir Bergbahnen inkl. Pisten und Beschneiungsanlagen, Hallen- und Thermalbäder, Golfplätze, Langlaufloipen, Kongresszentren, Museen, Turnhallen und Sportplätze, Eis- und Curlinghallen, Wanderwege und Spielplätze, Parkplätze, Skibus, etc.) spätestens bei grösseren Erneuerungsinvestitionen vor existenziellen finanziellen Problemen stehen dürfte. In der aktuellen Wettbewerbssituation dürfte eine Redimensionierung der Skigebiete und Infrastrukturen als Antwort auf die Herausforderungen bei Investitionsprojekten bestenfalls zur Herauszögerung des Problems führen.

Da die notwendige Frequenzsteigerung im aktuellen Umfeld und mit den heutigen Strukturen vielerorts schwierig sein dürfte, der Weiterbestand der touristischen Infrastrukturen für die Attraktivität der Tourismusorte aber von entscheidender Bedeutung ist, haben wir uns vertieft mit folgenden Fragen auseinandergesetzt:

- Welche alternativen Finanzierungsmodelle stehen zur Verfügung? (→ Kapitel 2 Touristische Infrastrukturen als Residenz-Service)
- Wer entscheidet über das Angebot nicht-kommerziell orientierter Tourismusinfrastrukturen? (→ Kapitel 3 Mitsprache der zahlenden Stakeholder)
- Wie kann auch bei Abwendung vom kommerziellen Modell der unternehmerische Anreiz beibehalten werden? (→ Kapitel 4 Organisation und Governance der betroffenen Tourismusbetriebe)
- Besteht die rechtliche Basis für einen Systemwechsel? Wo sind Anpassungen nötig? (→ Kapitel 5 Rechtliche Basis für einen Systemwechsel)

Im nachfolgenden Kapitel wird ein Modell aufgezeigt, wie die Finanzierung der touristischen Infrastrukturen bei kompletter Abwendung vom kommerziellen Modell aussehen könnte. Selbstverständlich sind verschiedene Zwischenformen zwischen der heutigen Praxis und dem in Kapitel 2 beschriebenen residenziellen Finanzierungsmodell denkbar. In den Kapiteln 3 bis 5 wird deshalb bewusst auf die verschiedenen Varianten im Umgang mit den anstehenden Fragen eingegangen. Ziel dieser Erläuterungen ist es einerseits aufzuzeigen, welche Eckwerte unbedingt beachtet werden sollten, und andererseits den Lösungsfindungsprozess in den verschiedenen Tourismusorten durch das Aufzeigen verschiedener Spielarten anzuregen.

Umsetzung erfordert gesellschaftlichen Prozess

Es ist uns bewusst, dass die Idee einer residenziellen Finanzierung der Tourismusinfrastrukturen nicht einfach morgen umsetzbar ist, sondern dass vorgängig sowohl bei den Zweitwohnungseigentümern als auch bei den Einheimischen ein gesellschaftlicher Prozess im Sinne einer vertieften Auseinandersetzung mit einer neuen Rollenverteilung stattfinden muss. Durch die differenzierte Aufarbeitung der Grundlagen und zentralen Argumente möchte der vorliegende Bericht diesen gesellschaftlichen Prozess anstossen und einen Beitrag zu einer konstruktiven Diskussion zwischen Gemeindevertretern, Leistungsträgern, Einwohnern und Zweitwohnungseigentümern leisten. Gerne möchten wir die Tourismusorte ermuntern, die anstehende Herausforderung anzupacken und gemeinsam mit den Beteiligten nach einer für sie passenden Lösung zur Sicherung des Fortbestands der touristischen Infrastrukturen zu suchen.

³ Wirtschaftsforum Graubünden (2015): Strategien für Bündner Tourismusorte, verfügbar unter www.wirtschaftsforum-gr.ch

Positives Bild der Zweitwohnungseigentümer, wenig Veränderung für Einheimische als Grundannahme

1.2 Methodischer Rahmen

Dieser Bericht zeigt Lösungsansätze auf, wie dem Problem der mangelnden Ertragskraft der Tourismusinfrastrukturen begegnet werden könnte, in dem die Anwohner – Einheimische und Zweitwohnungseigentümer – gezielt in die Finanzierung dieser Infrastrukturen eingebunden würden. Dabei geht der Bericht von folgenden Grundannahmen zu den wichtigsten Stakeholdern aus

- **Einheimische:** Der Beitrag der Einheimischen an die Finanzierung der touristischen Infrastrukturen war bereits in der Vergangenheit hoch. Einerseits weil viele die touristischen Infrastrukturen selber nutzten und über Ticketpreise zu den Einnahmen der Betriebe beigetragen haben. Andererseits weil sich bei Finanzierungsproblemen in der Regel die Gemeinden durch Defizitgarantien, Darlehen und Investitionsbeiträge engagierten. Die Beteiligung der Gemeinden erfolgte mehrheitlich mittels Steuergelder der einheimischen Bevölkerung.
- **Zweitwohnungseigentümer:** Die Zweitwohnungseigentümer haben ein Interesse an der touristischen Weiterentwicklung des Ortes, wo ihre Zweitwohnung steht, da sich dies positiv auf den persönlichen Genuss während ihres Aufenthalts (und den Wert ihrer Wohnung) auswirkt. Sie stehen der einheimischen Bevölkerung und dem Wunsch die Arbeitsplätze im Tourismus nach Möglichkeit zu erhalten, positiv gegenüber und sind auch bereit für die durch sie verursachten Zusatzkosten (Erhalt touristischer Infrastrukturen, Mehraufwände für die Umgebungspflege, Verkehrser-schliessung inkl. Strassenunterhalt und Sicherstellung der Gesundheitsversorgung in Spitzenzeiten) aufzukommen.

Selbstverständlich gelten diese Annahmen nicht ausnahmslos für alle Einheimischen und Zweitwohnungseigentümer. Wir gehen jedoch davon aus, dass das oben gezeichnete Bild in den meisten Bündner Tourismusorten mehrheitsfähig ist.

Senkung der Attraktivität der Zweitwohnungen als reine Immobilieninvestition

Ergänzend zu den geschilderten Grundannahmen sind wir überzeugt, dass eine neue Regelung des finanziellen Beitrags der Zweitwohnungseigentümer so auszugestalten ist, dass Personen, welche ihre Zweitwohnung oft (selber oder durch Dritte) nutzen und durch Renovationsarbeiten, Einkauf im Detailhandel, Besuch der Restaurants, etc. das lokale Gewerbe unterstützen gegenüber Personen, welche die Wohnung primär als Immobilieninvestment halten, bevorteilt werden sollten. Eine Verteuerung der Fixkosten unbenutzter Wohnungen zwecks Senkung der variablen Kosten der tatsächlichen Nutzer erachten wir deshalb grundsätzlich als positiv. Mittelfristig dürfte dies nämlich dazu führen, dass unbenutzte Wohnungen schneller auf den Markt kommen und der Anteil der Zweitwohnungen, welche durch Personen gekauft werden, die kein Interesse an deren Nutzung haben, abnehmen wird. Dieser Wandel bei den Zweitwohnungseigentümern dürfte mittelfristig zu einer Belebung der Bündner Tourismusorte beitragen.

2 Touristische Infrastrukturen als Residenz-Service

2.1 Modell

Vollständige Finanzierung über Pflichtbeiträge, gratis Nutzung

Die heutige Finanzierung der touristischen Infrastrukturen basiert auf dem Prinzip, dass die Gäste für die tatsächliche Nutzung der touristischen Infrastrukturen bezahlen. Die Einnahmen der Tourismusinfrastrukturbetriebe sind deshalb abhängig von der Auslastung der Beherbergungsbetriebe bzw. den Frequenzen im Tourismusort. Auf der anderen Seite fallen die Kosten der Tourismusinfrastrukturbetriebe grösstenteils für die Bereitstellung der Leistung unabhängig der tatsächlichen Nutzung an.

Als Alternative zur nutzungsbezogenen Abgeltung der Leistung wäre deshalb aus Sicht der Tourismusinfrastrukturbetriebe ein Finanzierungsmodell wünschbar, bei welchem die Nutzniesser unabhängig ihrer tatsächlichen Nutzung die Bereitstellung des Angebots bezahlen. Dieses Finanzierungsmodell kommt heute in der Schweiz bei Freizeitinfrastrukturen bereits zur Anwendung. Das am besten bekannte Beispiel ist der „Golfclub“. Der Bau und Betrieb eines Golfplatzes ist relativ teuer. Da unklar ist, ob die potentiellen Golfspieler genügend oft zum Golf spielen kommen würden, um den Platz zu betreiben, wurde das Risiko durch das Clubmodell auf die Mitglieder abgewälzt. Statt für jede Runde Golf zu bezahlen, müssen sich die Mitglieder in den Club einkaufen. Durch einen Einkaufsbetrag und die Jahresbeiträge der Mitglieder werden der Betrieb und die Erneuerung des Golfplatzes gesichert, unabhängig davon wie oft die Mitglieder tatsächlich Golf spielen kommen.

Wird das Modell des Golfclubs auf die Tourismusorte übertragen, sind die Wohnungseigentümer die „Mitglieder“, die Tourismusinfrastrukturen der „Golfplatz“. Der Grund wieso das Modell vorsieht, alle Wohnungseigentümer unabhängig ihrer persönlichen Präferenzen und ihres Nutzungsverhaltens zu einer Mitgliedschaft zu verpflichten, ist folgender. Der Wert der Wohnungen in einem Tourismusort hängt massgeblich von der Attraktivität der touristischen Infrastrukturen ab. Die Wohnungseigentümer haben deshalb ein monetäres Interesse an der Bereitstellung einer attraktiven Tourismusinfrastruktur.

Wird das Modell des Golfclubs vollständig auf die Tourismusorte übertragen, bedeutet dies, dass die Wohnungseigentümer (Einheimische und Zweitwohnungseigentümer) künftig gemeinsam über das touristische Infrastrukturangebot entscheiden und dieses auch mittels eines jährlichen Beitrags finanzieren würden. Auf der anderen Seite würde das Angebot aber auch allen Bewohnern der Wohnungen (Eigentümer, Mieter, Gäste) kostenlos zur Verfügung stehen.

2.2 Illustratives Beispiel

Das Preis-Leistungsverhältnis dürfte für viele Zweitwohnungseigentümer sehr attraktiv sein

Was die Umsetzung des vorstehend skizzierten alternativen Finanzierungsmodells für die Haushalte oder Wohnungseigentümer eines Tourismusortes bedeuten würde, wird nachfolgend an einem konkreten Beispiel dargestellt. Der Einfachheit halber besteht das touristische Angebot im gewählten Beispiel einzig aus den Leistungen der Bergbahn und der Tourismusorganisation. Um die finanzielle Machbarkeit des Modells beurteilen zu können, wurden im Beispiel soweit möglich reale Zahlen (Zahlen in Spalte 1) einer Bündner Destination verwendet.

Tab. 1 Finanzierung der Tourismusinfrastrukturen als Residenz-Service

Anzahl Wohnungen	(1)	(2)	(3)
Kerngemeinde	1'883		
Erweitertes Einzugsgebiet	3'804		
Bergbahn	Kosten bisher (kommerzielles Modell)	Kostenoptimierungen durch Umstellung auf residenzielles Modell	Kosten neu (residenzielles Modell)
Betriebsaufwand	2'681'898	-670'475	2'011'424
Zins & Leasing	246'433		246'433
Abschreibungen	770'858	500'000	1'270'858
Total Bergbahn	3'699'189	-170'475	3'528'714
Tourismusorganisation			
Verwaltung	399'600	-199'800	199'800
Infrastruktur	145'542	-72'771	72'771
Marketing und Events	288'250	-288'250	-
Total TO	833'392	-560'821	272'571
Aufwand Total	4'532'581	-731'296	3'801'285
	Ausgaben Haushalte und Gäste bisher		Ausgaben Haushalte neu
Kurtaxen	522'825		
Tickets Haushalte	1'491'927		
Tickets Parahotellerie	889'922		
Residenz-Beitrag			3'801'285
Total Haushalte	2'904'674		3'801'285
Tourismusförderungsabgabe	251'191		
Tickets Gäste Hotellerie	444'961		
Hotelbeitrag			
Total Gäste Hotellerie	696'152		-
Total	3'600'826		3'801'285
Aufwand pro Wohnung	Kommerzielles Modell		Residenzielles Modell
Kerngemeinde	1'543		2'019
Erweitertes Einzugsgebiet			999

Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden

Aus der vorstehenden Tabelle gehen folgende Überlegungen hervor:

Die Bergbahn, welche bisher versucht hat, ein international wettbewerbsfähiges Angebot bereitzustellen und zu vermarkten, und die Tourismusorganisation, deren Kernaufgabe bisher in der touristischen Vermarktung der Destination bestand, werden fusioniert und mit Blick auf ihre künftigen Aufgaben reorganisiert.

Ansatzpunkte für Veränderungen und damit verbundene Kosteneinsparungen (in Spalte 2 quantifiziert) werden dabei in folgenden Bereichen gesehen:

- **Optimierung des Bergbahnbetriebs:** Statt das Angebot am internationalen Wettbewerb auszurichten, ist es künftig hinsichtlich der Bedürfnisse und der finanziellen Belastung für die Einheimischen und Zweitwohnungseigentümer zu optimieren. Dadurch werden plötzlich neue Lösungsansätze zur Kosteneinsparung diskutierbar. Bspw. könnte das Skigebiet in der Nebensaison unter der Woche, wenn sowieso niemand Ski fahren kommt, (teilweise) geschlossen werden oder im Rahmen von Erneuerungsprojekten könnte der Ausbaustandard des Skigebiets reduziert (oder erhöht) werden.
- **Abschreibungen:** Um den langfristigen Erhalt der Bergbahn sicherzustellen, werden für die Betrachtung des residenziellen Modells nicht die aktuellen, sondern die kalkulatorischen Abschreibungen einbezogen. Wir gehen davon aus, dass diese bei

der betrachteten Bergbahn bei rund CHF 1.3 Mio. liegen dürften, weshalb von jährlichen „Zusatzkosten“ von CHF 0.5 Mio. auszugehen ist.

- **Verzicht auf Marketing:** Da die Attraktivität der touristischen Infrastrukturen nicht mehr von der Gästefrequenz abhängt, entfällt der Hauptgrund für das öffentlich mitfinanzierte Marketing durch die Tourismusorganisation. Bei konsequenter Ausrichtung des Angebots auf die Bedürfnisse der „Mitglieder“ kann auf Marketing vollends verzichtet werden, denn die Haushalte können mittels eines einfachen Newsletters informiert werden.
- **Redimensionierung der TO:** Durch Fusion von Tourismusorganisation und Bergbahn, Verzicht auf Marketing und Vereinfachung des Kundenportfolios können die Strukturen der Tourismusorganisation massgeblich reduziert werden.

Im unteren Teil der Darstellung werden die bisherigen und künftigen Kosten und Ausgaben der Haushalte und Hotelgäste dargestellt, wobei die vermieteten Ferienwohnungen den Haushalten zugerechnet wurden. Bisher haben die Haushalte und Hotelgäste durch Kurtaxen, Eintrittstickets sowie allfällige Unterstützungsbeiträge der Gemeinde zur Finanzierung der touristischen Leistungen beigetragen. Durch die Umstellung auf ein residenzielles Modell werden diese Beiträge durch einen unabhängig der Nutzung zu entrichtenden Residenz-Beitrag ersetzt.

Um ein Gefühl für die Auswirkungen einer Umstellung auf das residenzielle Modell für die Haushalte zu bekommen, werden die Kosten der Haushalte im letzten Teil der Tabelle auf die Wohnungen der Mitgliederregion verteilt. Dabei werden zwei Varianten dargestellt. Entweder die Kosten werden nur auf die Haushalte der Kerngemeinde, zu der das Skigebiet gehört, verteilt oder das Modell wird auf ein erweitertes Einzugsgebiet angewendet (das vorliegende Beispiel geht vom Einbezug drei kleinerer Nachbargemeinden aus). Je grösser die Zahl der Wohnungen ist, welche ins Residenz-Modell eingebunden werden, desto geringer sind die Kosten pro Haushalt bzw. Wohnung.

Das vorliegende Beispiel zeigt, dass bei Umstellung auf das Residenz-Modell die Kosten pro Wohnung bei CHF 1'000 bis 2'000 zu liegen kommen könnten. Die Nutzung der als Residenz-Service (oder Club-Angebot) bereitgestellten und finanzierten Tourismusinfrastrukturen wäre dabei für alle Haushalte sowie die Gäste der Beherbergungsbetriebe der sich an den Kosten beteiligenden Region kostenlos. Wie ein Vergleich mit den bisherigen durchschnittlichen Ausgaben pro Wohnung (Ausgaben für TFA und Ticketpreise der Hotelgäste) zeigt, lagen die Ausgaben der Haushalte in der Kerngemeinde bereits bisher auf einem ähnlichen Niveau (CHF 1'500), d.h. gegen einen durchschnittlichen jährlichen Aufpreis von max. CHF 500 pro Wohnung würde:

- die Finanzierung von Betrieb und Erneuerung des Skigebiets langfristig gesichert.
- allen Haushalten inkl. ihren Gästen künftig die kostenlose Nutzung des Skigebiets ermöglicht.
- die Voraussetzung geschaffen, dass die kommerziellen Beherbergungsbetriebe ihren Gästen ohne Kostenfolge „Skifahren inklusive“ anbieten und dadurch ihre Wettbewerbsfähigkeit steigern könnten.

Obwohl die Umsetzung des skizzierten Modells insgesamt zu einer Reduktion der Kosten führen dürfte (Verzicht auf Marketing, Optimierung des Betriebs), wird es für einzelne Personen jedoch zu massgeblichen Veränderungen kommen, da der Aufwand neu pauschal bei den Wohnungseigentümern und nicht mehr bei den Nutzern anfallen würde. Letztere sind jedoch frei, ihren Aufwand über die Miete weiterzugeben.

Zwar soll die Nutzung der als Residenz-Service (oder Club-Angebot) bereitgestellten Tourismusinfrastrukturen künftig für alle Haushalte sowie die Gäste der Beherbergungsbetriebe der sich an den Kosten beteiligenden Region kostenlos sein, für die Gäste aus anderen Regionen soll sie aber weiterhin kostenpflichtig sein. Die so erwirtschafteten Beiträge können entweder für eine qualitative Verbesserung des Angebots oder zur Reduktion der Kosten pro Wohnung eingesetzt werden. Würde das Skigebiet im

Gäste von ausserhalb der Region können das Angebot günstig nutzen und tragen gleichzeitig zu tieferem Aufwand pro Wohnung bei

skizzierten Beispiel weiterhin durch 20'000 Tagesgäste von ausserhalb der Region zu einem künftig deutlich vergünstigten Ticketpreis von bspw. CHF 25 besucht, könnte der Beitrag pro Wohnung in der Kerngemeinde um CHF 300 pro Jahr tiefer angesetzt werden oder es würden Mittel im Umfang von rund CHF 0.5 Mio. pro Jahr für eine qualitative Verbesserung des Angebots zur Verfügung stehen.

2.3 Fazit

Attraktives Modell,
herausfordernder
Prozess zur Umset-
zung

Das vorstehend skizzierte Modell des Residenz-Tourismus und die auf einem einfachen Beispiel beruhenden Berechnungen zeigen, dass es in Tourismusorten mit relativ vielen Zweitwohnungen und nur wenig kommerzieller Beherbergung nicht nur möglich, sondern geradezu attraktiv wäre, die touristische Infrastruktur künftig als Residenz-Service bereitzustellen und durch einen pauschalen Residenz-Beitrag pro Wohnung zu finanzieren. Die Umstellung auf einen Residenz-Tourismus wäre für viele Tourismusorte mit folgenden Vorteilen verbunden:

- Die relevanten Tourismusinfrastrukturen könnten langfristig in der von den Wohnungseigentümern gewünschten Qualität erhalten werden.
- Der Gemeindehaushalt könnte finanziell von den notgedrungen übernommenen Aufgaben im Bereich der Finanzierung von Tourismusinfrastrukturen entlastet werden. Die Gemeinden könnten sich wieder auf ihre Kernaufgaben konzentrieren.
- Die kommerziellen Beherbergungsbetriebe sowie die vermietungswilligen Zweitwohnungseigentümer könnten durch den Wegfall der Ticketkosten für die Nutzung der touristischen Infrastrukturen international wettbewerbsfähige Gesamtpakete (Übernachtung und Skifahren) anbieten, was zu einer Erhöhung der Auslastung führen dürfte. Dies dürfte sich indirekt positiv auf die Wertschöpfung und die Arbeitsplatzsituation im Ort auswirken.
- Das Residenz-Modell kann von den österreichischen Tourismusorten nicht kopiert werden (da sie nicht über eine ausreichende Zahl von Zweitwohnungen verfügen). Es bietet deshalb den Schweizer Tourismusunternehmen die Chance, einen Teil des durch die Hochkosteninsel verursachten Kostennachteils wett zu machen.

Trotz seiner Attraktivität dürfte die Umsetzung des vorstehend skizzierten Modells mit grossen Herausforderungen verbunden sein, denn es bedingt sowohl seitens der Einheimischen und der Zweitwohnungseigentümer als auch seitens der Tourismusorganisation und der Betreiber der touristischen Infrastrukturen ein neues Rollenverständnis. Um den Prozess hin zu einer neuen Rollenverteilung anzustossen, werden in den nachfolgenden Kapiteln verschiedene Varianten im Umgang mit den Kernthemen – Mitsprache, Organisation und Governance öffentlich finanzierter Infrastrukturen und rechtliche Grundlagen für ein neues Finanzierungsmodell – aufgezeigt.

3 Mitsprache der zahlenden Stakeholder

3.1 Hintergrund

Wichtige Stakeholdergruppen haben keine Stimme

Da die Frage, welche Tourismusinfrastrukturen auch bei nicht-Rentabilität durch gemeinsame Finanzierung erhalten werden sollten, nicht allgemeingültig beantwortet werden kann, ist es wichtig, dass die Betroffenen in den Entscheidungsprozess miteinbezogen werden. In den Tourismusorten können folgende Stakeholdergruppen ausgemacht werden:

- Kommerziell ausgerichtete Tourismusunternehmen
- Wohnungseigentümer

Heute haben die Einwohner über die Gemeindeversammlung und kommunale Abstimmungen die Möglichkeit, sich bei grösseren Bauprojekten und neuen Budgetpositionen in der kommunalen Rechnung einzubringen. Da die Einwohner in der Regel auch die Mitarbeiter und Eigentümer der kommerziell ausgerichteten Tourismusunternehmen sind, kann davon ausgegangen werden, dass die Interessen der kommerziell ausgerichteten Tourismusunternehmen ausreichend einbezogen werden. Anders sieht es bei den Wohnungseigentümern aus, denn die Zweitwohnungseigentümer verfügen bisher über keine Stimme.

Konflikterfahrungen

Gegenseitiges Misstrauen

Viele Tourismusakteure und Gewerbetreibende fürchten eine vermehrte Mitsprache der Zweitwohnungseigentümer. Grund dafür dürften die Erfahrungen mit einigen wenigen „lauten Zweitwohnungseigentümern“ sein, welche an Informationsveranstaltungen und durch Erwirkung von Bundesgerichtsurteilen als Verhinderer auf sich aufmerksam machten.

Viele Zweitwohnungseigentümer wehren sich gegen höhere Abgaben, da sie die Zweckentfremdung und den ineffizienten Einsatz der Mittel befürchten. Grund dafür dürften in erster Linie fehlende Kenntnisse der tatsächlichen Wirkungszusammenhänge sowie vereinzelte Beispiele „bauernschlauer“ Kommunikation im Zusammenhang mit Vorstössen zur Erhebung zusätzlicher Abgaben von den Zweitwohnungseigentümern sein. Hinzu kommt ein gewisses Gefühl der Ungleichbehandlung, weil die Einheimischen die Infrastrukturen zu reduzierten Preisen und die Hotelgäste im Rahmen günstiger Kombiangebote (Skipass inklusive) nutzen können, während die Zweitwohnungseigentümer den vollen Tarif zahlen müssen.

Wenn sich die Tourismusorte gezwungen sehen, die Zweitwohnungseigentümer künftig stärker in die Finanzierung der touristischen Infrastrukturen einzubeziehen, sollte ihnen allen Befürchtungen zum Trotz eine Mitsprachemöglichkeit eingeräumt werden. Die Mitsprache ist für die Einbindung der Zweitwohnungseigentümer aus verschiedenen Gründen wichtig. Einerseits entspricht es dem Schweizer Demokratieverständnis, dass die Steuerzahler bei grösseren Projekten mit entsprechenden Kostenfolgen mitsprechen dürfen. Andererseits ist eine Mitsprachemöglichkeit auch ein Zeichen der Wertschätzung und des Miteigentums. Psychologisch sind die letzteren beiden Effekte nicht zu unterschätzen. Wenn sich die Zweitwohnungseigentümer stärker mit „ihrem Tourismusort“ bzw. seinen Infrastrukturbetrieben identifizieren, werden sie sich automatisch auch in der Pflicht fühlen, zum Erhalt dieser Infrastrukturen beizutragen. Neben der „erzwungenen“ finanziellen Beteiligung dürfte dies auch zu einer vermehrten Nutzung, aktiver Mund zu Mund-Propaganda oder dem bewussten Teilen ihrer Wohnung mit weiteren Gästen führen.

Kriterien für die Mitsprache

Klaren Rahmen
festlegen

Mit Blick auf die Folgen der Einführung einer Mitsprachemöglichkeit für Zweitwohnungseigentümer für die Handlungsfähigkeit der Tourismusorte sind wir überzeugt, dass diese unter Einhaltung der folgenden Kriterien zu einem konstruktiven Resultat führen wird:

- Die Mitsprachemöglichkeit ist auf tourismusbezogene Anliegen zu begrenzen
- Die Zweitwohnungseigentümer müssen so umfassend informiert werden, dass sie qualifizierte Entscheide fällen können
- Es braucht die Stimme der „rational-konstruktiven Mehrheit“ (vgl. auch Kapitel 1.2)

Verschiedene Um-
setzungsvarianten
denkbar

Welche Form des Einbezugs der Zweitwohnungseigentümer in einer Gemeinde adäquat ist, hängt vom personellen und finanziellen Verhältnis zwischen Einheimischen und Zweitwohnungseigentümern sowie vom Umfang des kommunalen Engagements zur (Mit-)finanzierung der touristischen Infrastrukturen bzw. vom Umfang der Residenz-Finanzierung touristischer Infrastrukturen ab. Formell sind folgende, nachfolgend erläuterte Mitsprachevarianten denkbar:

- Informelle Konsultation (→ Kapitel 3.2)
- Touristischer Beirat (→ Kapitel 3.3)
- Vertreter im Verwaltungsrat (→ Kapitel 3.4)
- Tourismusgemeinde (→ Kapitel 3.5)
- Abstimmungsrecht bei Tourismusprojekten (→ Kapitel 3.6)

3.2 Informelle Konsultation

Akzeptanzschaffung
durch Information
und Austausch

Bei der Variante „informelle Konsultation“ werden die Zweitwohnungseigentümer periodisch (mindestens jährlich) über die anstehenden tourismusbezogenen Projekte und Herausforderungen in der Gemeinde informiert und es wird ihnen die Möglichkeit gegeben, sich zu den Projekten zu äussern.

Die Information kann, wie heute bereits von vielen Gemeinden praktiziert, anlässlich eines Zweitwohner-Anlasses oder mittels periodischer „Newsletter an die Zweitwohnungseigentümer“ erfolgen. Zusätzlich zur Information, welche heute in vielen Gemeinden bereits stattfindet, ist künftig auch eine Möglichkeit zu schaffen, dass die Zweitwohnungseigentümer zu den Projekten Stellung nehmen können (vgl. auch Spot 1 zur Nutzung des Internets für Befragungen und Abstimmungen).

Unabhängig wie gut die Information gemacht wird, bleibt die informelle Konsultation die schwächste Form des Einbezugs der Zweitwohnungseigentümer. Voraussetzung dafür, dass dieses Instrument als tatsächliche Mitsprachemöglichkeit und nicht nur als Einweg-Informationsveranstaltung bzw. -schreiben wahrgenommen wird, ist deshalb, dass die Voten der Zweitwohnungseigentümer auch ernst genommen werden.

Im Vergleich zu einer finalen Abstimmung könnte eine informelle Konsultation der Stakeholder in der vorstehenden Form dazu genutzt werden, bereits während der Projekterarbeitung Bedenken und Gegenargumente in Erfahrung zu bringen. Finden die geäusserten Anliegen Eingang in die Projektweiterentwicklung steigen die Chancen, dass Projekte entwickelt werden, welche am Ende auch an der Urne eine Mehrheit finden.

Da die informelle Konsultation die Umsetzung einer der nachfolgenden formellen Mitsprachevarianten nicht ausschliesst, kann sie als sowieso durchzuführende Basisvariante verstanden werden.

SPOT 1 – ELEKTRONISCHE STIMMABGABE

Einer Mitsprache der Zweitwohnungseigentümer wird verschiedentlich entgegen gehalten, dass sie schwierig zu organisieren wäre, da die Zweitwohnungseigentümer nicht in der Region wohnhaft und deshalb nur schwer erreichbar seien. Dasselbe Argument könnte grundsätzlich auch bei den AuslandschweizerInnen, welche ihre politischen Rechte ausüben möchten, ins Feld geführt werden.

Um dieser Herausforderung zu begegnen, hat der Bund bereits vor über 10 Jahren begonnen, ein System für die elektronische Stimmabgabe zu entwickeln. Der Kanton Graubünden testet seit 2010 das im Kanton Zürich entwickelte und von einem Konsortium aus sieben Kantonen (ZH, TG, SG, GR, SH, AG, SO, FR) weiterentwickelte System „Vote électronique“. Er gehört zu den Pilotkantonen, welche AuslandschweizerInnen bereits bei den Nationalratswahlen 2011 sowie an zwölf weiteren Urnengängen ermöglichte, ihre Stimme elektronisch abzugeben.

Obwohl vor einem Rollout auf alle Stimmbürger noch weitere Fragen zur Sicherheit und Transparenz des Systems geklärt werden müssen, dürfte mit vote électronique in wenigen Jahren ein System zur Verfügung stehen, welches eine sichere und zuverlässige elektronische Stimmabgabe ermöglicht.

Im Gegensatz zur herkömmlichen Stimmabgabe vor Ort im Wahlbüro oder per Post verfügt die elektronische Stimmabgabe über folgende Vorteile: Sie ermöglicht eine grössere zeitliche und örtliche Unabhängigkeit der Ausübung der politischen Rechte, die elektronische Bearbeitung bzw. Auswertung der geäußerten Meinungen ist zuverlässiger als die manuelle, die Abgabe von ungültigen Stimmen wird verunmöglicht und der personelle Aufwand (in den Stimm- und Wahlbüros) für die Durchführung von Abstimmungen und Wahlen wird reduziert.

Touristische Belange und Anliegen der Zweitwohnungseigentümer werden offiziell als wichtig erklärt

3.3 Touristischer Beirat

Bei der Variante „Touristischer Beirat“ wird in der Gemeinde ein Gremium geschaffen, welches bei tourismusbezogenen Belangen von der Gemeinde formell konsultiert werden muss. Die Zweitwohnungseigentümer sollten in diesem touristischen Beirat adäquat vertreten sein.

Da ein Beirat nur über eine beratende Funktion und keine Entscheidungskompetenz verfügt, ist die Einsetzung eines touristischen Beirates trotz Zwang zur formellen Konsultation eine schwache Form des Einbezugs der Zweitwohnungseigentümer und primär ein Zeichen, dass der Gemeinde die touristischen Anliegen und die Meinung der Zweitwohnungseigentümer wichtig sind.

Die Wirkung bzw. der Erfolg eines solchen Beirates hängen in der Praxis von der Art der Zusammenarbeit zwischen Gemeinde und Beirat sowie von deren personeller Besetzung ab. In Bezug auf die Zusammenarbeit besteht die Gefahr, dass – wenn der Beirat substanziell mitreden können soll – die Prozesse dadurch deutlich schwerfälliger werden.

Gleichzeitig dürfte auch die personelle Besetzung eines solchen touristischen Beirates eine Knacknuss darstellen. Sollen die Beiräte von den Zweitwohnungseigentümern gewählt werden können? Oder soll die Gemeinde ausgewählte Zweitwohnungseigentümer in den Beirat berufen? Welches Stimmverhältnis zwischen Einheimischen, Zweitwohnungseigentümern und selbstständigen Tourismusunternehmen ist im Beirat vorzusehen? Wo vorhanden könnten selbstverständlich die Vereinigungen der Zweitwohnungsbesitzenden einbezogen werden. Bisher haben sich die Zweitwohnungseigentümer jedoch erst in etwas mehr als 30 Tourismusorten der Schweiz organisiert.

Obwohl Beiräte in Unternehmen und politischen Institutionen zur Vertretung der Interessen wichtiger Akteurgruppen verbreitet sind, wird die Schaffung eines touristischen Beirates zur Sicherstellung der Mitsprachemöglichkeit der Zweitwohnungseigentümer wegen des hohen Konfliktpotentials bei der Festlegung der Zusammensetzung und der Art der Mitsprache als eher schwieriges Vehikel betrachtet.

3.4 Vertreter im Verwaltungsrat

Auslagerung tourismbezogener Entscheidung – unternehmerischer Ansatz

Bei der Variante „Vertreter im Verwaltungsrat“ wird davon ausgegangen, dass die gemeinsam finanzierten touristischen Infrastrukturen in einem Unternehmen zusammengeschlossen werden, welches durch ein kleines Führungsgremium (einen Verwaltungsrat) gelenkt wird. Die Mitsprache der Zweitwohnungseigentümer könnte in diesem Fall durch adäquate Vertretung im Verwaltungsrat oder Vorstand dieses Unternehmens sichergestellt werden. Die Mitfinanzierung durch die Gemeinde würde durch einen klar definierten, mehrjährigen Leistungsauftrag erfolgen.

In Bezug auf das Mitspracherecht der Zweitwohnungseigentümer stellt sich bei dieser Variante ähnlich wie beim Beirat die Frage nach dem adäquaten Vorgehen zur personellen Besetzung dieses Führungsgremiums. Im Gegensatz zum Beirat birgt diese Variante aber den Vorteil, dass der Einbezug der Zweitwohnungseigentümer in den Entscheidungsprozess diesen weder verlangsamt noch beeinträchtigt.

3.5 Tourismusgemeinde

Auslagerung tourismbezogener Entscheidung – politischer Ansatz

Bei der Variante „Tourismusgemeinde“ wird eine neue Rechtspersönlichkeit – die „Tourismusgemeinde“ – geschaffen. Im Gegensatz zur Einwohnergemeinde gehören der Tourismusgemeinde (analog der Bürgergemeinde) alle Tourismusbetroffenen, d.h. die Einheimischen und die Zweitwohnungseigentümer gleichberechtigt an. Die Tourismusgemeinde übernimmt von der Einwohnergemeinde sämtliche touristischen Aufgaben. Die Einwohnergemeinde bleibt für alle nicht touristischen Aufgaben zuständig.

Die Schaffung einer Tourismusgemeinde birgt den Vorteil, dass dadurch das heute vorherrschende Demokratiedefizit abgebaut werden kann. Die Zweitwohnungseigentümer erhalten in touristischen Belangen ein vollwertiges Mitspracherecht.

Gleichzeitig besteht aber auch das Risiko, dass die Auslagerung der touristischen Aufgaben an eine Tourismusgemeinde aufgrund des zusätzlichen administrativen Aufwands zu Mehrkosten führt. Der allgemeine Trend bei den politischen Institutionen verläuft heute in entgegengesetzter Richtung. Kleine Einheiten werden aus Kostengründen fusioniert.

3.6 Abstimmungsrecht bei Tourismusprojekten

Vollwertiges Mitspracherecht der Zweitwohnungseigentümer in Tourismusfragen

Bei der Variante „Abstimmungsrecht bei Tourismusprojekten“ wird die Idee der Tourismusgemeinde aufgenommen, aber auf die Schaffung einer neuen Rechtspersönlichkeit verzichtet. Konkret bedeutet dies, dass den Zweitwohnungseigentümern ein Recht eingeräumt wird, wie die Einheimischen an der Urne über touristische Anliegen abzustimmen, an denen sich die Gemeinde massgeblich beteiligt. Im Gegensatz zur Variante „Tourismusgemeinde“ bleibt die Administration und Finanzierung der touristischen Aufgaben aber bei der Gemeinde.

In den Gemeinden, in denen die Zweitwohnungseigentümer die Mehrheit bilden und daher das Risiko besteht, dass die Zweitwohnungseigentümer die Einwohner überstimmen könnten, wäre es denkbar, eine Zweikammerregelung einzuführen, in dem Sinne, dass touristische Projekte für die Umsetzung sowohl über eine Stimmenmehrheit der Einheimischen als auch über eine Stimmenmehrheit der Zweitwohnungseigentümer verfügen müssten.

Mit Blick auf das Ziel, die touristischen Infrastrukturen auf die Bedürfnisse der Gäste in den betroffenen Tourismusorten auszurichten und die Akzeptanz für eine Mitfinanzierung durch öffentliche Gelder zu erhöhen, erachten wir diese Variante als die zielführendste.

4 Organisation und Governance der betroffenen Tourismusbetriebe

4.1 Hintergrund

Anreizsystem, welches Effektivität und Effizienz belohnt

Hallenbäder, Sportanlagen, Parkhäuser, Museen, aber auch Bergbahnen können in den Schweizer Tourismusorten nur selten kostendeckend erstellt und betrieben werden, denn bei marktüblichen Preisen und normaler Auslastung ist es nicht möglich, so viel Cashflow zu erwirtschaften, wie zur Deckung der Betriebs- und Investitionskosten notwendig wäre. Als Konsequenz davon werden die Leistungen von privaten Unternehmen ohne Unterstützung der öffentlichen Hand mangels Gewinnchancen nicht im gewünschten Ausmass angeboten. Ein finanzielles Engagement der öffentlichen Hand ist deshalb in vielen Fällen sinnvoll.

Wie kann aber sichergestellt werden, dass die gewünschten Leistungen effektiv und effizient erbracht werden, obwohl die Marktkräfte ausser Kraft gesetzt werden und die Finanzierung durch die öffentliche Hand garantiert wird?

Wie Erfahrungen aus anderen Bereichen der Leistungsbereitstellung durch die öffentliche Hand zeigen, sind der Aufbau einer ausgewogenen Organisation mit einem Anreizsystem, welches Effektivität und Effizienz belohnt, entscheidend. Bei der Konzipierung der Organisations- und Governance-Strukturen für die öffentlich-mitfinanzierten touristischen Infrastrukturen sollten deshalb folgende Elemente beachtet werden:

- Die Beiträge sind an eine klare Leistungsvorgabe zu binden.
- Das Management wird am Erfolg beteiligt.
- Die Nutzung von Synergien wird zumindest nicht behindert.

4.2 Organisationsformen

Klare Vorgaben und Anreize unabhängig der Eigentumsstrukturen

Zur Umsetzung der vorstehend genannten Kernelemente bieten sich für die Bereitstellung der öffentlich-mitfinanzierten Tourismusinfrastrukturen die in der nachfolgenden Abbildung dargestellten Organisationsformen an:

Abb. 2 Organisationsformen

	Zuständigkeit für			Regelung der Anforderungen		
	Eigentum	Betrieb	Management	Leistungs-vorgaben	Management-beteiligung	Synergie-nutzung
Gemeindebetrieb	100%-Tochter oder integriert in Gemeindeführung			Durch Gemeinde sichergestellt	In Arbeitsvertrag des Verantwortlichen (eher unüblich)	Pisten- und Strassenunterhalt bzw. Werkdienst
Managementvertrag	100%-Tochter der Gemeinde		Person oder Institution	Durch Gemeinde sichergestellt	Regelung im Managementvertrag (Managementfee, Group-Fee)	Sowohl innerhalb Gemeinde als auch mit Mgmt. Gesellschaft
Infra AG mit Betreiber	Infra AG (Tochter der Gemeinde)		Etabliertes Unternehmen – allenfalls auch bisheriger Betreiber	In Leistungsauftrag zu regeln	Im Interesse des Unternehmens (Marktkräfte)	Im Interesse des Unternehmens (Marktkräfte)
Leistungsauftrag an Privatwirtschaft			Etabliertes Unternehmen – allenfalls auch bisheriger Betreiber	In Leistungsauftrag zu regeln	Im Interesse des Unternehmens (Marktkräfte)	Im Interesse des Unternehmens (Marktkräfte)

Legende:

■ Zuständigkeit der Gemeinde

■ Zuständigkeit eines privaten Unternehmens

□ Leistungsauftrag der Gemeinde an ein privates Unternehmen

Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden

Nachfolgend wird auf die Eckwerte sowie die Chancen und Herausforderungen der vier Organisationsformen eingegangen.

Gemeindebetrieb

Schaffung eines geeigneten Anreizsystems als Kernherausforderung

Beim Gemeindebetrieb ist die touristische Infrastruktur Eigentum der Gemeinde und wird von dieser betrieben und geführt. Organisatorisch ist sowohl eine Variante denkbar, wo der Betrieb als Abteilung der Gemeinde oder als 100%-ige Tochter mit separater Rechnung geführt wird, wobei zur Erhöhung der Transparenz die Auslagerung in eine Tochtergesellschaft zu bevorzugen ist.

Wenn das Eigentum der Infrastruktur und der Betrieb in die Kompetenz der Gemeinde fallen, hat dies den Vorteil, dass die Gemeinde über den Ausbaustandard und die Angebotsgestaltung bestimmen kann. Im Betrieb besteht zudem die Möglichkeit personelle Synergien zu nutzen. Dabei werden sowohl in der Administration als auch bei der „Werktruppe“ Ansatzpunkte gesehen.

Als besondere Herausforderung dieses Organisationsmodells wird die Frage der Sicherstellung von Effizienz und Effektivität gesehen, da eine erfolgsorientierte Abgeltung des Managements in Gemeindebetrieben eher unüblich ist.

Managementvertrag

Unternehmerische Anreize bei maximaler Nutzung von Synergien innerhalb der Gemeinde

Beim Managementvertrag fallen das Eigentum der touristischen Infrastruktur sowie deren Betrieb ebenfalls in den Kompetenzbereich der Gemeinde. Entsprechend gelten dafür auch dieselben organisatorischen Spielformen und Synergienutzungsmöglichkeiten wie beim Gemeindebetrieb.

Die Führung des touristischen Infrastrukturbetriebs würde jedoch an eine Person oder an eine Institution delegiert. Konkret bedeutet dies, dass der Gemeinde X bspw. das Skigebiet (inkl. Beschneiungsanlagen) gehört und sie auch das Personal einstellt, um dieses zu betreiben. Gleichzeitig würde sie aber einen etablierten Skigebietsbetreiber (bspw. die Weisse Arena) mit dem Management des Skigebiets beauftragen, d.h. das auftragnehmende Skigebiet würde einen Manager stellen, welcher dafür sorgt, dass das Skigebiet möglichst effizient geführt wird. Durch erfolgsbasierte Abgeltung des Managements könnte die Gemeinde X dafür sorgen, dass der Auftragnehmer ein Interesse hat, sein Wissen und sein Netzwerk zu Gunsten einer effektiven und effizienten Führung des Skigebiets der Gemeinde X einzusetzen. Neben der Synergienutzung innerhalb der Gemeinde ermöglicht diese Organisationsform deshalb auch die Nutzung von Synergien mit dem auftragnehmenden Skigebietsbetreiber.

Infra AG mit Leistungsauftrag

Vorteile der Gemeinde bei Kapitalbeschaffung nutzen

In dieser Organisationsvariante wäre einzig die Infrastruktur im Eigentum der Gemeinde. Dieses Modell ist heute in gewissen Gemeinden ansatzweise bereits umgesetzt, im Sinne dass bspw. in Flims Laax Falera oder Brigels die Beschneiungsanlagen im Eigentum der Infra AG (100% Tochter der Gemeinden) sind. Führung und Betrieb der Infrastrukturen ist in diesem Modell Aufgabe eines privatwirtschaftlichen Unternehmens. Der Umfang der bereitzustellenden Leistungen (Öffnungszeiten, Tarife, u.ä.) sowie die dafür vorgesehene Abgeltung würden im Rahmen einer Leistungsvereinbarung geregelt.

Der Vorteil dieser Organisationsform liegt darin, dass die Gemeinde die kostspieligen Investitionsprojekte günstiger finanzieren kann als ein privatwirtschaftliches Unternehmen, da die Gemeinde günstigere Kredite aufnehmen kann (kein Risikozuschlag). Als Eigentümerin der Infrastruktur ist sie bzgl. des Ausbaustandards der Anlagen weiterhin taktgebend und zudem frei, bei allfälligen Unstimmigkeiten mit dem Betreiber den Leistungsauftrag auszuschreiben⁴.

⁴ Damit ein Betreiberwechsel in der Praxis ohne grössere Reibungen funktioniert, gilt es bei der Ausarbeitung der Vereinbarung folgende Punkte sicherzustellen: das Skigebiet ist vom Betreiber in einem Tochterunternehmen zu führen. Der Gemeinde muss das Recht zugesichert werden, das Tochterunternehmen zum Buchwert zu übernehmen.

Noch ausgeprägter als beim Managementvertrag bestehen in diesem Modell Anreize, dass die Betreibergesellschaft Synergien mit anderen von ihr betriebenen Skigebieten nutzt. Ansatzpunkte dafür bestehen sowohl bei der Bereitstellung von Systemen (Skidata, Buchungsplattformen, Website, u.ä.) als auch beim Einkauf des mobilen Inventars (bspw. Pistenfahrzeuge).

Eine teilweise Abschöpfung der Effektivitäts- und Effizienzgewinne durch die Gemeinde ist bereits im Rahmen der Ausschreibung des Leistungsauftrags zu regeln.

Privatwirtschaft mit Leistungsauftrag

Gemeinde konzentriert sich auf ihre Kernaufgaben

Bei dieser Variante konzentriert sich die Gemeinde auf ihre Kernaufgaben und beauftragt ein privates Unternehmen mit der Erstellung und dem Betrieb der touristischen Infrastruktur. In einer Leistungsvereinbarung würden sowohl das finanzielle Engagement der Gemeinde als auch die Anforderungen an die zu erbringenden Leistungen definiert. Durch öffentliche Ausschreibung des Leistungsauftrages könnte sichergestellt werden, dass der Leistungsauftrag an dasjenige Unternehmen vergeben wird, welches die gewünschte Leistung zu den tiefsten Kosten bereitstellt.

Grundsätzlich sind alle vorstehenden Varianten denkbar. Welche sich im konkreten Fall am besten eignet, hängt einerseits von den heutigen Strukturen und personellen Konstellationen als auch von den Möglichkeiten für Synergieeffekte durch überregionale Einbindung ab.

Aus heutiger Sicht betrachten wir die Infra AG mit Leistungsauftrag für viele Orte als das vielversprechendste Modell.

5 Rechtliche Basis für einen Systemwechsel

In den nachfolgenden Abschnitten wird dargestellt, mit welchen Instrumenten die notwendigen Beiträge zur gemeinsamen Finanzierung der Tourismusinfrastrukturen erhoben werden könnten (=> Kapitel 5.1 Beitragsformen) und welche Aspekte es bei der Ausgestaltung eines gemeinsamen Finanzierungssystems zu beachten gilt (=> Kapitel 5.2 Lenkungsinstrumente und Kapitel 5.3 Mittelverwendung), auch wenn das im Kapitel 2 beschriebene „Clubmodell“ nicht in aller Konsequenz umgesetzt würde.

5.1 Beitragsformen

Verteilung der Lasten zwischen den Stakeholdern

Basierend auf den bestehenden gesetzlichen Grundlagen ist die Erhebung einer zusätzlichen Abgabe zur Finanzierung der touristischen Infrastrukturen mittels folgender drei Instrumente möglich:

- Liegenschaftssteuer
- Zweitwohnungssteuer
- Pauschale Tourismusabgabe

Die nachfolgenden Abschnitte gehen auf die Herausforderungen sowie die zu beachtenden Eckwerte beim Einsatz der entsprechenden Instrumente ein.

Liegenschaftssteuer

„Abschöpfung“ der Immobilienaufwertung mit Bezug zur Tourismusattraktivität

Bereits heute entrichten in den Tourismusorten alle Wohnungseigentümer Liegenschaftssteuern. Die Festsetzung des Steuersatzes liegt im Kompetenzbereich der Gemeinde. Durch Erhöhung des Liegenschaftssteuersatzes könnte die Gemeinde deshalb zusätzliche Einnahmen generieren. Da die Höhe der Liegenschaftssteuer vom Katasterwert der Wohnungen abhängt, würde sichergestellt, dass Eigentümer von grossen Wohnungen mehr bezahlen müssten, als Eigentümer kleiner Wohnungen. Gleichzeitig würde durch Erhöhung der Liegenschaftssteuer der zusätzliche Beitrag bei denjenigen erhoben, welche über die Aufwertung ihrer Wohnungen am direktesten von der Bereitstellung einer attraktiven Tourismusinfrastruktur profitieren. Bisher ist für die Verwendung der Liegenschaftssteuer keine Zweckbindung vorgesehen. Grundsätzlich wäre es aber denkbar, dass mit einem fest definierten Anteil der Einnahmen aus der Liegenschaftssteuer ein Fonds geäuft wird.

Um die Einheimischen nicht zusätzlich zu belasten und der Entlastung des Gemeindehaushalts von touristischen Infrastrukturaufgaben Rechnung zu tragen, könnten die Einkommens- und Vermögenssteuersätze parallel zur Erhöhung des Liegenschaftssteuersatzes gesenkt werden.

Voraussetzung dafür, dass dieses Instrument von den Gemeinden zielführend eingesetzt werden könnte, wäre eine Aufhebung oder zumindest eine deutliche Erhöhung des vom Kanton Graubünden festgelegten Höchstsatzes für die Liegenschaftssteuer (welcher aktuell bei 2‰ liegt).

Mit Blick auf die Grundidee des Clubmodells wäre die Erhöhung der Liegenschaftssteuer bei gleichzeitiger Verpflichtung, mit den entsprechenden Mitteln einen Tourismuskreis zu äufnen, das geeignetste Instrument, da es alle Nutzniesser – Wohnungseigentümer, die von einer Aufwertung ihrer Wohnung profitieren – gleichermassen belastet.

Zweitwohnungssteuer

Lenkungsinstrument für Zweitwohnungen

Nach dem Bundesgerichtsentscheid zu Silvaplana ist klar, dass die Bündner Gemeinden grundsätzlich auch eine Zweitwohnungssteuer nach dem Modell von Silvaplana einführen können. Zur Erhöhung der Akzeptanzfindung einer Zweitwohnungssteuer bei

den Zweitwohnungseigentümern könnte für die Verwendung der Einnahmen eine Zweckbindung vorgesehen werden. Um zusätzlich einen lenkenden Effekt zu erzielen, könnte die Höhe der Belastung in Abhängigkeit der Nutzungshäufigkeit der Zweitwohnungen abgestuft werden.

Pauschalbeitrag der Einheimischen

Der Beitrag der Einheimischen an die Tourismusinfrastrukturen könnte wie bereits in der Vergangenheit aus dem allgemeinen Gemeindehaushalt finanziert werden. Zur Verbesserung der Akzeptanz bei den Zweitwohnungseigentümern und der Erhöhung der Transparenz scheint es wichtig, dass der äquivalente Beitrag der Einheimischen ebenfalls klar definiert und in den dazu geschaffenen Fonds einbezahlt würde.

Die Zweitwohnungssteuer birgt gegenüber den anderen Instrumenten den Vorteil, dass eine Abstufung der Steuerbelastung in Abhängigkeit der Nutzung der Zweitwohnung möglich ist und sie dadurch auch als Lenkungsinstrument eingesetzt werden könnte. Wie die Erläuterungen im Kapitel 5.2 zeigen, könnte der Lenkungsanreiz aber auch durch gezielte Anreize bei der Mittelverwendung gesetzt werden, wodurch sich dieser Vorteil relativiert.

Pauschale Tourismusabgabe

Erhöhung und Pauschalierung bestehende „Tourismusabgabe“

Die meisten Bündner Tourismusorte erheben bei den Zweitwohnungseigentümern und Beherbergungsbetrieben bereits heute Kur- oder Gästetaxen. Diese Abgabe könnte grundsätzlich erhöht und wo noch nicht erfolgt pauschal pro Wohnung (statt pro Logiernacht) erhoben werden. Ähnlich der Zweitwohnungssteuer nimmt auch dieses Instrument die Einheimischen von der zusätzlichen Abgabe aus und sieht eine Zweckbindung der Mittel vor. Zur Erhöhung der Akzeptanz wäre es aber auch bei Wahl dieses Instruments wichtig, einen äquivalenten Gemeindebeitrag der Einheimischen zu definieren und in den Fonds einzubezahlen.

Dieses Instrument birgt den Vorteil, dass eine Erhöhung der Abgabe ohne Gesetzesanpassung möglich ist, wodurch auch kurzfristiger Handlungsspielraum besteht. Obwohl der Akzeptanzfindungsprozess dadurch politisch nicht notwendig ist, sollte ihm der entsprechende Stellenwert beigemessen werden.

5.2 Lenkungsinstrumente

Häufige Nutzung belohnen

Im Zusammenhang mit der Einführung einer zusätzlichen Abgabe für die Zweitwohnungseigentümer stellt sich die Frage, ob diese nicht gleichzeitig als Lenkungsinstrument konzipiert werden sollte. Aus Sicht der Tourismusorte ist eine solche Lenkung wünschbar, wenn mit wenig Aufwand Anreize gesetzt werden können, um die Belegung der Zweitwohnungen bzw. die Frequenzen und die damit verbundene Wertschöpfung im Ort zu erhöhen.

Aufgrund der individuellen Präferenzen der Zweitwohnungseigentümer ist von einer Lenkungsabgabe primär mittel- bis längerfristig ein Effekt auf die Frequenzen zu erwarten. Durch eine Erhöhung der Fixkosten für leerstehende Wohnungen ist mittelfristig zu erwarten, dass Zweitwohnungseigentümer, welche kein Interesse haben, ihre Wohnung zu nutzen oder zu vermieten, diese eher an solche verkaufen, die eine häufigere Nutzung beabsichtigen (und von den damit verbundenen lenkenden Vergünstigungen profitieren können).

Mit Blick auf die Konzipierung einer Lenkungsmassnahme sind aber auch die kurzfristigen (Neben-)Wirkungen zu beachten. Die Lenkungsmassnahme sollte so ausgestaltet werden, dass sich Zweitwohnungseigentümer, welche ihre Wohnung selber bzw. durch ihre Gäste häufig nutzen, nach Möglichkeit privilegiert, aber sicher nicht benachteiligt fühlen. Dieser Aspekt ist deshalb wichtig, weil diese Zweitwohnungseigentümer für das lokale Gewerbe (Detailhandel, Baugewerbe, etc.) eine zentrale Kundengruppe darstellen.

Bzgl. der Ausgestaltung eines Lenkungsinstruments sind folgende zwei Typen von Lenkungsinstrumenten denkbar:

- Reduzierte Abgabe bei häufiger Nutzung
- Kostengünstige, attraktive Angebote

Wie diese funktionieren und worauf es bei der Ausgestaltung zu achten gilt, wird in den nachfolgenden Abschnitten erläutert.

Reduzierte Abgabe bei häufiger Nutzung:

Hoher Kontrollaufwand, Wirkung einzig bei Eigentümer

Bei dieser Variante wird die Abgabe⁵ für eine Zweitwohnung ab einer Mindestbelegung von ca. 50 Tagen pro Jahr progressiv reduziert, d.h. die Eigentümer von Zweitwohnungen, welche selten belegt sind, bezahlen die ganze Abgabe, diejenigen von oft belegten Wohnungen nur einen Teil.

Die grösste Herausforderung der Idee einer Abgabenreduktion in Abhängigkeit von der Nutzung ist die Kontrolle, wie oft eine Wohnung belegt ist, denn weder die Zweitwohnungseigentümer noch ihre Gäste können dazu verpflichtet werden, während ihrer Ferien täglich bei der Gemeinde vorstellig zu werden, um ihre Anwesenheit zu bestätigen. Regelungen, welche die Nutzung über den Strom oder Wasserverbrauch feststellen oder die Eigenbelegung durch die Eigentümer bei x Tagen pro Jahr pauschalieren und den Nachweis einer zusätzlichen Belegung durch Gäste über die Einsicht von Mietverträgen lösen, sind hingegen missbrauchsanfällig.

Ein weiterer Nachteil einer derartigen Lenkung ist, dass die Festlegung der Beitragshöhe erschwert würde, da erst noch Erfahrungswerte über das tatsächliche Nutzungsverhalten der Zweitwohnungseigentümer und den damit verbundenen Einnahmeausfall gesammelt werden müssten.

Kostengünstige, attraktive Angebote

Keine Kontrolle nötig, Wirkung auch bei Nachkommen und Gästen des Eigentümers

Alternativ zu einer Reduktion der Abgabe für Zweitwohnungseigentümer deren Wohnung häufig belegt ist, könnte die Privilegierung der häufigen Nutzer auch durch allgemeine Vergünstigungen erfolgen. Bei dieser Variante wird die für den Erhalt der touristischen Infrastruktur pro Wohnung zu bezahlende Abgabe soweit erhöht, dass die Eintrittspreise für die touristischen Angebote massgeblich gesenkt werden können (das im Kapitel 2 beschriebene Clubmodell nimmt diese Variante in Extremform auf, indem es die Eintrittspreise auf null reduziert).

Tab. 2 Übersicht über die Kostenwirkung einer Lenkungsabgabe

Ausgaben Eigentümer TCHF)	ZW- (in	Bisher		Zukunft ohne Lenkung		Zukunft mit Lenkung	
		Seltene Nutzer	Häufige Nutzer	Seltene Nutzer	Häufige Nutzer	Seltene Nutzer	Häufige Nutzer
Zusatzbeitrag ⁶		0	0	800	800	1'100	1'100
Ausgaben Saisonkarte ⁷ für		100	2'100	100	2'100	50	1'300
Total		100	2'100	900	2'900	1'150	2'400

Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden

⁵ Bei Erhebung der zusätzlichen Beiträge durch Erhöhung der Liegenschaftssteuer ist dieses Instrument nicht einsetzbar, denn der Steuersatz kann nicht nutzungsabhängig abgestuft werden.

⁶ Damit ist der zusätzlich zu leistende Beitrag pro Wohnung zur Finanzierung der touristischen Infrastruktur gemeint, unabhängig davon, ob er in Form einer Steuer oder einer Abgabe erhoben wird.

⁷ Die Annahme bezieht sich auf eine Familie (2 Erwachsene und 2 Kinder).

Wie aus der vorstehenden Tabelle hervorgeht, hat ein solches Lenkungssystem zur Folge, dass diejenigen Zweitwohnungseigentümer, welche die Tourismusinfrastrukturen häufig nutzen und bereits in der Vergangenheit viel dafür bezahlten (Ausgaben von CHF 2'100 für Saisonkarten) trotz Einführung einer zusätzlichen Abgabe (CHF 1'100) künftig nur wenig mehr bezahlen müssten (Total + CHF 300).

Für diejenigen Zweitwohnungseigentümer, welche ihre Wohnung selten nutzen und deshalb kaum touristische Leistungen beziehen (bisher CHF 100), würde die Einführung einer solchen Abgabe jedoch zu massgeblichen Mehrkosten (+ CHF 1'050) führen. Im Vergleich zur Variante „reduzierte Abgabe“ überzeugt ein System, welches die Lenkung über günstigere Eintrittstickets vornimmt damit, dass dafür kein administrativer Kontrollaufwand notwendig wäre. Zudem birgt sie folgende weiteren Vorteile. Rabatte sind emotional positiv besetzt und durch das Gefühl zu profitieren führen sie oft zu einem höheren Konsum. Gleichzeitig verbessert eine allgemeine Preissenkung auf den touristischen Angeboten die Wettbewerbsposition der kommerziellen Beherbergungsbetrieben und der vermietungswilligen Zweitwohnungseigentümer und begünstigt dadurch auch deren bessere Auslastung.

5.3 Mittelverwendung

Zweckgebundene
und transparente
Mittelverwendung
erhöht Akzeptanz

Grundsätzlich sind die Gemeinden frei, Abgaben zu erheben und die Gelder für ihre Aufgaben einzusetzen. Die Mitfinanzierung touristischer Angebote bzw. das Bereitstellen touristischer Infrastrukturen als Residenz-Service gehörte bisher in der Schweiz aber nicht zu den kommunalen Aufgaben.

Wenn sich die Gemeinden der Bündner Tourismusorte neu die Aufgabe auferlegen, für eine adäquate touristische Infrastruktur zu sorgen und für die Finanzierung dieser Aufgabe bei den (Einheimischen und) Zweitwohnungseigentümern eine neue bzw. höhere Abgabe oder Steuer erheben, scheint es für die Akzeptanzfindung wichtig, dass folgende Eckwerte zur Mittelverwendung eingehalten werden:

- **Zweckbindung der Mittel** für touristische Zwecke. Die zusätzlichen Einnahmen sollen nicht einfach dem Gemeindehaushalt zugeführt werden, sondern ausschliesslich zur Finanzierung touristischer Infrastrukturen zur Verfügung stehen. Da ein relevanter Teil der Gelder zur Finanzierung von Investitionen verwendet werden dürfte, werden die Ausgaben unregelmässig hoch sein. Um die Zweckbindung trotzdem sicherzustellen, bietet es sich an, mit den Einnahmen aus dieser zusätzlichen Abgabe einen Tourismusfonds zu äufnen.
- **Schaffung von Transparenz** über die Mittelverwendung. Viele Zweitwohnungseigentümer haben ein Interesse an einer guten Tourismusinfrastruktur in „ihrem Tourismusort“. Wenn die Zweitwohnungseigentümer verstehen, wofür eine zusätzliche Abgabe eingesetzt wird und sie merken, dass dieses Vorgehen auch ihnen zu Gute kommt, können sie eher für eine zusätzliche Abgabe gewonnen werden. Voraussetzung dafür ist, dass die Transparenz über tourismus- und zweitwohnungsbezogene Einnahmen und Ausgaben in einer Gemeinde erhöht wird.
- **Mitsprache:** Da jede Person andere Vorstellungen hat, welcher Standard und Umfang an Tourismusinfrastruktur in einem Tourismusort adäquat ist, scheint es wichtig, dass die Zweitwohnungseigentümer ebenfalls in die Entscheidungsfindung zur Umsetzung neuer Projekte einbezogen werden (vgl. auch Kapitel 3).

6 Fazit und Empfehlungen

Durch faire Lösung
Zweitwohnungsei-
gentümer für Wei-
terentwicklung des
Tourismusortes
gewinnen

6.1 Wichtigste Erkenntnisse

Die Bündner Tourismusorte stehen unter hohem Druck, neue Wege zu finden. Oft wurden in den letzten Jahren Hotels in attraktive Zweitwohnungen umgebaut, vermietete Ferienwohnungen an private Nutzer verkauft, kommerzielle Beherbergungsprojekte aufgrund der unzureichenden Renditeaussichten oder wegen Widerstand der Anwohner gar nicht erst umgesetzt. Gleichzeitig wurden die touristischen Infrastrukturen ausgebaut, um die Ansprüche der zunehmenden Gästezahl während der Spitzenzeiten, wenn alle Zweitwohnungen belegt sind, zu befriedigen. Wegen der kurzen Saisonspitzen und der damit verbundenen tiefen Jahresauslastung gelingt es heute aber immer seltener, den Erhalt der Qualität der touristischen Infrastrukturen über ein kommerzielles Modell zu finanzieren. Es stellt sich deshalb die Frage, wie ein alternatives Finanzierungsmodell aussehen könnte.

Eckwerte einer gemeinsamen Finanzierung

Statt die Tourismusinfrastrukturen, welche für die Attraktivität eines Tourismusortes von zentraler Bedeutung sind, einfach aufzugeben, ist als Ausweg die Idee entstanden, dass die Tourismusinfrastrukturen im Sinne eines Residenz-Services von allen ansässigen Haushalten gemeinsam finanziert werden könnten. Wir haben diese einfache Idee analysiert und auf ihre Machbarkeit geprüft und sind zum Schluss gekommen, dass für eine Umsetzung in einer für alle Beteiligten akzeptablen Form unbedingt folgende Eckwerte beachtet werden sollten:

- **Stakeholders:** Neben den Einwohnern sind die Zweitwohnungseigentümer die zweite wichtige Interessensgruppe, denn im Hinblick auf den Erhalt der touristischen Infrastrukturen sitzen alle Haushalte eines Ortes im gleichen Boot. Da die Zweitwohnungseigentümer, welche ihre Wohnungen regelmässig belegen, die wichtigste Gästeressource der hier betrachteten Tourismusorte darstellen und durch Berücksichtigung lokaler Anbieter (Handwerker, Detailhandel, etc.) nicht unwesentlich zur Wertschöpfung des lokalen Gewerbes beitragen, scheint es wichtig, sie soweit in den Prozess zur Einführung einer neuen Abgabe zu integrieren, dass der Goodwill gegenüber „ihres Zweitwohnungsortes“ und dem einheimischen Gewerbe nicht verloren geht.
- **Mitsprache:** Die Einwohner sind bereits heute über das politische System in alle grösseren kommunalen Entscheide involviert. Möchte man die Zweitwohnungseigentümer ebenfalls als Finanzierungspartner für den Erhalt der touristischen Infrastrukturen gewinnen, ist es wichtig, dass ihnen für die Umsetzung touristischer Infrastrukturprojekte eine verbindliche Mitsprachemöglichkeit eingeräumt wird.
- **Organisation und Governance:** Bei der Wahl der Organisationsform steht die Frage im Zentrum, wie die von den Stakeholdern gewünschten und öffentlich (mit-)finanzierten Leistungen möglichst kostengünstig in der gewünschten Qualität erbracht werden können. Im Zentrum steht deshalb die Konzipierung eines Systems mit klaren Anforderungen und Effizienz belohnenden Anreizen.
- **Beitragshöhe:** Die Höhe einer neuen Abgabe hängt vom Mittelbedarf für den Erhalt der touristischen Infrastrukturen in der gewünschten Qualität ab. Beim Entscheid, welche Tourismusinfrastrukturen, in welchem Ausmass unterstützt oder allenfalls in einen Residenz-Service umgewandelt werden, ist der Frage von Tragbarkeit und Verhältnismässigkeit ausreichend Beachtung zu schenken.
- **Lenkung bzw. Gegenleistung:** Je näher sich das gemeinsame Finanzierungsmodell der Bereitstellung der touristischen Infrastruktur als gemeinsam finanziertes von allen gratis nutzbares „Club-Angebot“ annähert, desto stärkere Spill-over Effekte

können erwartet werden. Sowohl für die Zweitwohnungseigentümer mit Vermietungsbereitschaft als auch für die kommerziellen Beherbergungsbetriebe würden dadurch Chancen entstehen, die preisliche Wettbewerbsfähigkeit ihrer Produkte deutlich zu verbessern.

Eine gemeinsame Finanzierung der touristischen Infrastrukturen durch alle Haushalte bedingt ein neues Rollenverständnis der Einheimischen, Zweitwohnungseigentümer und der Betreiber der touristischen Infrastrukturen. Die Umsetzung der Idee erfordert deshalb einen gesellschaftlichen Wandlungsprozess hin zur Findung der neuen Rollen.

Angesprochene Gemeinden

Kleine Tourismusdestinationen können ihre touristische Attraktivität durch ein gutes Preis-Leistungsverhältnis verbessern

Grundsätzlich steht es jeder Gemeinde offen, ihr Tourismusangebot hinsichtlich der Bedürfnisse der Einheimischen und Zweitwohner zu optimieren und statt als rein kommerziell orientiertes Angebot dieses künftig als Residenz-Service anzubieten. Aufgrund des Mittelbedarfs und des möglichen Hebeleffektes dürfte dieses neuartige Finanzierungsmodell jedoch insbesondere in Gemeinden mit vielen Zweitwohnungen und verhältnismässig wenig kommerziellen Beherbergungsbetrieben eine attraktive Lösung darstellen.

6.2 Empfehlungen des WIFO

Ziel dieser Vertiefung war es, nach Lösungen für alternative Modelle zur Finanzierung der touristischen Infrastrukturen zu suchen und deren grundsätzliche Machbarkeit zu prüfen. Ob und wie ein Tourismusort ein solches Modell umsetzt, ist ihm selbstverständlich selber überlassen.

Basierend auf den vorstehenden Erkenntnissen empfiehlt das Wirtschaftsforum Graubünden:

- Allen Bündner **Gemeinden**, welche über einen hohen Zweitwohnungsanteil bei gleichzeitig schwach ausgeprägter Hotellerie verfügen, sich auf strategischer Ebene mit den Fragen nach dem mittel- bis langfristigen Erhalt der Attraktivität des touristischen Angebots und der dahinterliegenden Finanzierung auseinanderzusetzen. Da die Erarbeitung eines mehrheitsfähigen Konzepts mehrere Jahre in Anspruch nehmen dürfte, der Druck auf die Gemeinden bei gleichbleibend schwachem Euro in den nächsten Jahren jedoch deutlich zunehmen dürfte, empfehlen wir den Verantwortlichen der Gemeinden, die Vorarbeiten für eine mittelfristige Sicherung der Finanzierung der touristischen Angebote zeitnah in Angriff zu nehmen.
- Den **Zweitwohnungsvereinen** sich der Frage nach einem stärkeren Beitrag der Zweitwohnungseigentümer an die Finanzierung der touristischen Infrastrukturen zu stellen und zu einem konstruktiven Dialog beizutragen.
- Dem **Kanton Graubünden** das Gesetz über die Gemeinde- und Kirchensteuern (720.200) um ein Steuermodell zu ergänzen, welches die Umsetzung eines alternativen Finanzierungsmodells ermöglicht, sei dies über Anpassungen bei der Liegenschaftssteuer oder die Einführung einer Haushalts-, Lenkungs- oder Zweitwohnungssteuer.
- Der **Standortförderung Graubünden** mutige Gemeinden bei der Durchführung von Pilotprojekten durch Finanzierung von Moderations- und Coaching-Leistungen zu unterstützen.

BERICHTSINHALT IN KÜRZE

Die Bündner Tourismusorte stehen unter hohem Druck, neue Wege zu finden, denn wegen der kurzen Saisonspitzen und der damit verbundenen tiefen Jahresauslastung der Tourismusbetriebe gelingt es heute immer seltener, den Erhalt der Qualität der touristischen Infrastrukturen über den Umsatz mit den Eintrittstickets zu finanzieren.

Da die notwendige Frequenzsteigerung im aktuellen Wechselkursumfeld und mit den heutigen Beherbergungsstrukturen vielerorts schwierig sein dürfte, der Weiterbestand der touristischen Infrastrukturen für die Attraktivität der Tourismusorte aber von entscheidender Bedeutung ist, hat sich das Wirtschaftsforum Graubünden die Frage gestellt, welche alternativen Modelle zur Finanzierung der touristischen Infrastrukturen bzw. zur Sicherung des Erhalts der Attraktivität der Tourismusorte zur Verfügung stehen. Dabei sind wir zu folgenden Erkenntnissen gekommen:

- Da die Kosten der Tourismusinfrastukturbetriebe grösstenteils für die Bereitstellung der Leistung unabhängig der tatsächlichen Nutzung anfallen, wäre aus Sicht der Tourismusinfrastukturbetriebe ein Finanzierungsmodell wünschbar, bei welchem die Nutzniesser unabhängig ihrer tatsächlichen Nutzung die Bereitstellung des Angebots bezahlen.
- Primäre Nutzniesser der touristischen Infrastrukturen sind die Wohnungseigentümer (Einheimische und Zweitwohnungseigentümer), denn sowohl der eigene Genuss, während des Aufenthalts, als auch der Wert der Wohnungen in einem Tourismusort hängen massgeblich von der Attraktivität der touristischen Infrastrukturen ab.
- Zur Gewinnung von Akzeptanz für ein residenzielles Finanzierungsmodell müsste auch die Frage der Mitsprache neu geregelt werden. Möchte man die Zweitwohnungseigentümer als Finanzierungspartner für den Erhalt der touristischen Infrastrukturen gewinnen, ist es wichtig, dass sie auch in die Entscheidungsprozesse über die Umsetzung touristischer Infrastrukturprojekte einbezogen werden.
- Bei der von uns betrachteten Extremvariante eines residenziellen Finanzierungsmodells würden alle Wohnungseigentümer einmal jährlich einen pauschalen Beitrag von CHF 1'500-2'000 pro Wohnung entrichten. Aus diesem Beitrag würde der Betrieb und langfristige Erhalt der Tourismusinfrastrukturen finanziert. Im Gegenzug wäre die Nutzung der touristischen Infrastrukturen für alle Haushalte und ihre Gäste gratis.
- Durch eine solche residenzielle Finanzierung der Tourismusinfrastrukturen entstehen auch neue Chancen für die Weiterentwicklung des kommerziellen Tourismus, denn sowohl für die Zweitwohnungseigentümer mit Vermietungsbereitschaft als auch für die kommerziellen Beherbergungsbetriebe würde sich die preisliche Wettbewerbsfähigkeit ihrer Produkte deutlich (und durch die Konkurrenz nicht einfach kopierbar) verbessern.

Eine gemeinsame Finanzierung der touristischen Infrastrukturen durch alle Haushalte bedingt ein neues Rollenverständnis der Einheimischen, Zweitwohnungseigentümer und der Betreiber der touristischen Infrastrukturen. Die Umsetzung der Idee erfordert deshalb einen gesellschaftlichen Wandlungsprozess hin zur Findung der neuen Rollen.

Das Wirtschaftsforum Graubünden versteht sich als Denkwerkstatt der Wirtschaft und setzt sich für die Verbesserung der Rahmenbedingungen des Wirtschaftsstandortes Graubünden ein. Das Wirtschaftsforum Graubünden stellt sein Wissen über wirtschaftliche Entwicklungen und Zusammenhänge in Graubünden der Öffentlichkeit in Form von Berichten, Referaten und Diskussionen zur Verfügung. Auf Einladung sind Vertreter des Wirtschaftsforums Graubünden jederzeit gerne bereit, an Podiumsdiskussionen teilzunehmen oder als Referenten aufzutreten.