

AMT DER NIEDERÖSTERREICHISCHEN LANDESREGIERUNG

V/4-GV-15/154-89

Bearbeiter
Dr. Gamauf
Dr. Heinzl-Schiel

53110 DW
6156
6148

11. Juli 1989

Betrifft
NÖ Fremdenverkehrsgesetz, Motivenbericht

Hoher Landtag!

Zum Gesetzesentwurf wird berichtet:

Allgemeiner Teil

Der Beitrag des Fremdenverkehrs zum Bruttoinlandsprodukt Niederösterreichs liegt in einer Größenordnung von ca. 2 % (1977 betrug er in Österreich insgesamt 8,2 %).

Daran läßt sich erkennen, daß der Fremdenverkehr für Niederösterreich, wenn auch nicht von überragender, so doch von wesentlicher Bedeutung ist.

Besonders wichtig erscheint, daß die sozio-ökonomischen Voraussetzungen für die Weiterentwicklung des internationalen Tourismus überwiegend positiv beurteilt werden, sodaß mit einem weiteren Wachstum während der kommenden Jahre zu rechnen ist.

Tourismustrends, die für die Weiterentwicklung des Fremdenverkehrs in Niederösterreich günstig sind, sind die wachsende Inlandsnachfrage, die starke Verknüpfung des niederösterreichischen Fremdenverkehrs mit Wien als touristischem Ziel, die

Tendenz zu häufigeren, aber kürzeren Reisen, die Bedeutungssteigerung der Gesundheitsvorsorge, das große Ausflugsgästereservoir, die relativ guten Umweltbedingungen.

Die Bedeutung des Fremdenverkehrs für Niederösterreich läßt sich anhand einiger Daten dokumentieren:

Nach den Volkszählungsergebnissen von 1981 waren von den insgesamt 539.400 Beschäftigten in Niederösterreich 20.000 (= 3,7 %) im Beherbergungs- und Gaststättenwesen tätig.

Die rund 5.800 Betriebe des Beherbergungs- und Gaststättenwesens in Niederösterreich, d.s. immerhin 11 % aller dieser Wirtschaftsabteilung zugehörigen Betriebe Österreichs, erzielten 1984 einen Umsatz von 7,8 Mrd. Schilling, das waren 10,4 % des gesamtösterreichischen Umsatzes.

Bei rund 6 Mio. Nächtigungen im Berichtsjahr 1986/87 und bei 1,427.849 Einwohnern (Volkszählung 1981) erhält man eine durchschnittliche Fremdenverkehrsintensität von 4,3 Nächtigungen pro Einwohner und Jahr.

5,4 % der Nächtigungen Österreichs entfallen auf Niederösterreich, in Niederösterreich werden knapp 6 % aller Gästebetten Österreichs angeboten.

Unter diesem Gesichtspunkt erklärt sich, daß die Frage nach einem der Bedeutung des Fremdenverkehrs entsprechenden Instrumentarium immer dringender wird.

Das NÖ Fremdenverkehrsgesetz 1973, das teilweise auf dem NÖ Fremdenverkehrsgesetz 1950 bzw. 1957 aufbaut, kann den mit dem Strukturwandel im Fremdenverkehr verbundenen Anforderungen an eine zeitgemäße Organisation und Förderung des Fremdenverkehrs nicht mehr hinreichend gerecht werden.

Die Kritik richtet sich gegen die nicht mehr ausreichende Finanzierungsmöglichkeit der Fremdenverkehrserfordernisse, insbesondere die nicht verankerte Finanzierung der Träger des Fremdenverkehrs, die sich im Laufe der Jahrzehnte neben dem Fremdenverkehrsgesetz herausgebildet haben.

Das Fremdenverkehrsgesetz 1973 geht davon aus, daß zur Pflege und Förderung des Fremdenverkehrs die Gemeinden, insbesondere die Fremdenverkehrsgemeinden, und das Land berufen sind. Die NÖ Fremdenverkehrsorganisation kennt aber neben den Fremdenverkehrsgemeinden Gebietsverbände als vereinsrechtlich organisierte Gemeindezusammenschlüsse und Regionen als lose Zusammenschlüsse von Gebietsverbänden. Dieser Aufbau ist im Fremdenverkehrsgesetz 1973 nicht verankert.

Das derzeitige System der Fremdenverkehrsgemeinde wird den heutigen Anforderungen nicht mehr gerecht. Es gibt bei 566 Niederösterreichischen Gemeinden 223 Fremdenverkehrsgemeinden. Daneben besteht eine auf dem niederösterreichischen Raumordnungsgesetz basierende Einteilung der NÖ Gemeinden auf Grund ihrer Fremdenverkehrsbedeutung in allgemeine - Eignungs- und Ausbaustandorte. Wohl sind sämtliche niederösterreichische Ausbaustandorte Fremdenverkehrsgemeinden, es gibt aber auch Fremdenverkehrsgemeinden, die nur allgemeine Standorte sind.

Die gesetzlichen Voraussetzungen für die Erklärung zur Fremdenverkehrsgemeinde sind im wesentlichen solche, die nicht quantifizierbar und nicht objektivierbar sind, sodaß eben Gemeinden, die nach dem Fremdenverkehrsraumordnungsprogramm die niederste Entwicklungsstufe aufweisen, doch zu Fremdenverkehrsgemeinden erklärt worden sind; was historisch bedingt ist, in Zukunft aber ausgeschlossen werden soll.

Die Bedeutung der Gemeinden als Träger des Fremdenverkehrs ist unbestritten. Sie haben auch das Recht, Fremdenverkehrsabgaben auszuschreiben, die zweckgebunden sind. Es besteht aber die massive Forderung der Wirtschaft, die diese Abgaben hauptsächlich aufbringt, über die Verwendung der Fremdenverkehrsabgaben auch mitzubestimmen.

Immer deutlicher zeigt sich, daß gerade den Regionen auf dem Gebiet der Marktforschung, der Fremdenverkehrskonzepterstellung, der Angebotsgestaltung, der Bewerbung und des Verkaufes des Angebotes größte Bedeutung zukommt.

So wurde im Zukunftsausschuß des österreichischen Fremdenverkehrstages 1989 festgestellt, daß, um Marktpositionen im Fremdenverkehr halten bzw. ausbauen zu können, vermehrt Angebotspakete aus dem Sektor der Kultur-, Aktiv-, Erlebnis-, Sport- und Abenteuerurlaube gestaltet werden müssen.

Dies bedarf einer Gemeindegrenzen überschreitenden Bündelung und gemeinsamer Vermarktung größerer Einheiten, einer Planung auf übergeordneter Ebene, es bedarf aber vor allem der dafür erforderlichen Mittel.

Die Regionen bedürfen daher einer entsprechenden finanziellen Ausstattung und eines professionellen Managements.

Die derzeitige Finanzierung der Regionen im Wege der Mitgliedsbeiträge der Gebietsverbände und der Subventionen durch das Land erschwert eine vorausschauende Planung und trägt dem Gedanken der erhöhten Eigeninitiative und eigenen Verantwortlichkeit nicht Rechnung.

Die Kontrolle der Regionen, zu deren Ausgaben das Land ca. 50 % beiträgt, erfolgt als Kontrolle des Einsatzes der jeweiligen Subvention. Die Regionen, die professionell, flexibel, jeweils auf die geänderten Marktverhältnisse reagierend handeln sollen, haben keine finanzielle Selbständigkeit, sondern sind abhängige Subventionsempfänger.

Auf oberster Ebene besteht seit einigen Jahren ein von dem für Fremdenverkehrsangelegenheiten zuständigen Regierungsmitglied eingerichtetes Beratungsorgan, dessen Zusammensetzung, Ziele und Arbeitsweise nirgends geregelt sind. Auch hier wünscht sich die Wirtschaft ein institutionalisiertes Beratungsrecht.

Ein weiterer, sehr massiver Kritikpunkt, der auch die Mitglieder des Landtages schon mehrmals beschäftigt hat, ist die derzeitige Gestaltung der Fremdenverkehrsabgaben. Sowohl Ortstaxen als auch Fremdenverkehrsförderungsbeiträge bedürfen einer Neuorganisation. Die Ortstaxenregelung ist, was die Höhe der Ortstaxe anbelangt, nicht mehr zeitgemäß.

Der Fremdenverkehrsförderungsbeitrag erwies sich als sehr schwer administrierbar, die generell bestehende Ausnahmemöglichkeit des § 8 Absatz 6 hat in vielen Gemeinden zu großen Problemen, verbunden mit einem Arbeitsaufwand, der in keinem Verhältnis zum Abgabenertrag stand, geführt und erscheint im Hinblick auf Untersuchungen über den Fremdenverkehrsnutzen weitgehend überflüssig.

Der Anhang des Fremdenverkehrsgesetzes erscheint aus heutiger Sicht willkürlich und unvollständig.

Ein Verfahren nach der im Fremdenverkehrsgesetz enthaltenen Enteignungsbestimmung wurde bis dato nicht durchgeführt. Fremdenverkehr wird immer mehr auch als Summe der Beziehungen zwischen Gästen und Gastgebern, zwischen Ortsansässigen und Besuchern zu verstehen sein. Die Qualität des Fremdenverkehrsangebotes wird auch von Einflüssen im psychischen Bereich geprägt, die Atmosphäre eines Ortes wird wesentlicher Bestandteil seiner Qualität sein. Wenn für die Schaffung von Fremdenverkehrseinrichtungen nicht einvernehmliche Lösungen getroffen werden können, sondern die Behörde mit Zwang eingreifen muß, wird das immaterielle Fremdenverkehrskapital einer Gemeinde abnehmen, sodaß der eigentliche Sinn der Schaffung einer dem Fremdenverkehr dienenden Einrichtung, nämlich mehr oder zahlungskräftigere- und -willigere Gäste anzusprechen, möglicherweise gar nicht erreicht wird. Es sollte auch in diesem Bereich mehr auf die Eigenverantwortlichkeit, die Initiative und Überzeugungskraft der am Fremdenverkehrsgeschehen Beteiligten vertraut werden. Behördliche Eingriffsmöglichkeiten sollten möglichst gering gehalten werden.

Um den kurz dargestellten Kritikpunkten Rechnung zu tragen, vor allem aber um für die Anforderungen an den NÖ Fremdenverkehr in den nächsten Jahren gerüstet zu sein, sieht der Entwurf vor:

Abschnitt 1: Definitionen

enthält Definitionen der Begriffe, auf die im Entwurf aufgebaut wird.

Insbesondere wird festgelegt, welche Aufgaben den Trägern des Fremdenverkehrs bzw. deren Beratungsorganen zukommen.

Abschnitt 2: Träger des Fremdenverkehrs

Eine Forderung war es, die Organisation, die im Fremdenverkehr besteht, festzuschreiben.

1. Träger des Fremdenverkehrs auf unterster Ebene sind die niederösterreichischen Gemeinden. Die Fremdenverkehrsintensität der niederösterreichischen Gemeinden ist unterschiedlich. Eine Differenzierung in allgemeine Standorte, Eignungs- und Ausbaustandorte wurde bereits im Raumordnungsprogramm 1975 vorgenommen, beruht auf objektiven Gesichtspunkten, ist aber aufgrund der seit der Erlassung vergangenen Zeit überarbeitungsbedürftig. Das Fremdenverkehrsgesetz greift nun diese Zuordnung zu verschiedenen Arten von Standorten auf, sieht aber die Einstufung einer Gemeinde durch eine aufgrund dieses Gesetzes zu erlassende Verordnung vor. Bis zum Inkrafttreten des Fremdenverkehrsgesetzes muß es möglich sein, anhand vorgegebener, objektiver Kriterien, nämlich der Zahl der Gästenächtigungen, der Zahl der auf jeden Einwohner entfallenden Nächtigungen und, um den in Niederösterreich bedeutsamen Ausflugsverkehr auch erfassen zu können, am Anteil des gesamten steuerpflichtigen Umsatzes aller Gastronomie- und Beherbergungsbetriebe in der Gemeinde pro Einwohner sämtliche Gemeinden durch Verordnung klassifiziert zu haben.

Durch diese auf nachvollziehbare Daten gestützte Bewertung der Bedeutung des Fremdenverkehrs für eine Gemeinde werden einerseits objektive Kriterien für die Anknüpfung der Abgaben gefunden, andererseits kann das Problem der Erklärung einer Gemeinde zur Fremdenverkehrsgemeinde beseitigt werden. Überdies wird eine einheitliche Regelung in allen mit dem Fremdenverkehr zusammenhängenden niederösterreichischen Rechtsvorschriften erreicht.

Das zu überarbeitende Fremdenverkehrs-Raumordnungsprogramm wird nämlich diese Zuordnung, was den Abgabebetrag anbelangt, übernehmen.

Der unterschiedlichen Fremdenverkehrsintensität der Gemeinden wird Rechnung getragen, indem in schon fremdenverkehrsintensiven bzw. den Gemeinden, die konkrete Entwicklungsmöglichkeiten haben, eine Fremdenverkehrskommission einzurichten ist.

2. Schon bisher haben sich Gemeinden in einem geographisch zusammenhängenden Gebiet zu Gebietsverbänden nach dem Vereinsrecht zusammengeschlossen und die Gebietsverbände durch Mitgliedsbeiträge finanziert.
Daran soll nicht gerüttelt werden.
Bei innovativen Marketingmaßnahmen, die ohne finanzielle Hilfe des Landes nicht getroffen werden könnten, kann das Land einem Verband einen Zuschuß gewähren.
3. Dritte Organisationsstufe ist die Fremdenverkehrsregion. Es gab lange Jahre fünf niederösterreichische Fremdenverkehrsregionen, nämlich Niederösterreich Alpin, Voralpenland, Wachau-Nibelungengau, Waldviertel und Wienerwald. 1988 hat sich eine sechste Region, die Region Weinviertel, herausgebildet. Diese Regionen sind Arbeitsgemeinschaften der Gebietsverbände.

Grundsätzlich sollte der Gesetzgeber offen sein für die Wünsche derer, die eine Region bilden. Daher geht der Gesetzesentwurf davon aus, daß auch die Regionen nicht als Körperschaften öffentlichen Rechtes ausgebildet werden sollen.

Freiwilligkeit und Eigeninitiative, Mobilität und Eigenverantwortlichkeit sind die Leitlinien für den Gesetzgeber. Dennoch braucht das Land eine Möglichkeit, unerwünschten Entwicklungen, zumindest indirekt, gegensteuern zu können. Eine große Anzahl von Regionen, die ja modernst ausgestattet und professionell geleitet werden sollen, erscheint aus derzeitiger Sicht nicht sinnvoll. Deshalb soll dem Land die Beurteilung der Sinnhaftigkeit und Lebensfähigkeit der Region eingeräumt werden.

4. Die Mitwirkung der am Fremdenverkehrsgeschehen Beteiligten soll auf jeder Ebene, also auch auf der des Landes, gewährleistet sein.

Durch die Mitgliedschaft der Gemeinden in den Gebietsverbänden, der Gebietsverbände in den Regionen und der Regionen im Landesfremdenverkehrsrat ist eine Vernetzung aller Ebenen gegeben und wird erwartet, daß die koordinierenden Landeskonzepte auf den Erfahrungen der unteren Ebenen aufbauen und alle sich mit den von ihnen mitgestalteten Konzepten identifizieren und sie verwirklichen.

Abschnitt 3: Fremdenverkehrsabgaben

1. Eine wesentliche Änderung bei den Fremdenverkehrsabgaben liegt darin, daß diese nicht mehr nur in Fremdenverkehrsgemeinden erhoben werden können. Dahinter steht der Gedanke, daß der Fremdenverkehr in Niederösterreich so eine Bedeutung hat, daß man davon ausgehen kann, daß zumindest Ausbau- und Eignungsstandorte von ihm betroffen sind. Die Wirtschaftsdaten sprechen eine klare Sprache.

2. Gerade in Niederösterreich gibt es viele Wohnungen, die nicht zur Deckung eines ganzjährig gegebenen Wohnbedarfes dienen, sondern während des Wochenendes, des Urlaubes etc. benützt werden. Die Personen, die diese Wohnungen benützen, haben ähnliche Bedürfnisse wie Gäste: Sie frequentieren durchaus die Freizeit- und Erholungseinrichtungen der Gemeinde.

Um einerseits langwierige Erhebungen über Anzahl der Wohnungsbenutzer, Aufenthalt, Dauer, allfällige Befreiungstatbestände etc., zu vermeiden und um eine Anpassung an den Aufenthalt von Gästen in Beherbergungsbetrieben zu gewährleisten, wurde die Form der Pauschalierung der Abgabe gewählt.

Die Höhe der Ortstaxe richtet sich nach der Fremdenverkehrsintensität der Gemeinde.

3. Die Regionaltaxe soll die eigenständige Finanzierung der Regionen sichern. Die Ortstaxe ist eine ausschließliche Gemeindeabgabe, die Gemeinden benötigen die durch die Anhebung des Betrages zu erwartenden Mehreinnahmen für ihre vielfältigen Aufgaben auf dem Gebiet des Fremdenverkehrs. Um aber eine Dotierung der Regionen zu gewährleisten, wird

eine gleichartige Landesabgabe nach dem Vorbild der Opferfürsorgeabgabe und der Lustbarkeitsabgabe eingeführt, die zur Gänze den Regionen gewidmet ist und für das Land nur einen Durchlauferposten darstellt. Die Gemeinden erhalten für ihre Einhebungstätigkeit eine Entschädigung. Nach einer auf der heutigen Einstufung der Gemeinden in Ausbau-, Eignungs- und allgemeine Standorte und Nächtigungsziffern aus dem Jahr 1988 beruhenden Berechnung würde die Regionaltaxe den Regionen ca. 25 Millionen Schilling erbringen. Wenn auch der prognostizierte Finanzbedarf der Regionen und Gebietsverbände im Jahr 1990 24 Millionen ausmacht, wird doch das Land zum Ausgleich regionaler Ungleichgewichte Finanzmittel einsetzen müssen.

Ein großer Teil der als Subventionen an die Verbände und Regionen ausgeschütteten Landesmittel wird dann aber in Werbe- und Koordinierungsmaßnahmen des Landes fließen können und zukunftsweisende, innovative Projekte werden nicht an Geldmangel, der durch das Tagesgeschehen bedingt ist, scheitern müssen.

3. Die Fremdenverkehrsförderungsbeiträge werden insofern geändert, als sie in Ausbau- und Eignungsstandorten erhoben werden können. Eine Differenzierung der Beitragshöhe nach Ausbau- und Eignungsstandorten soll in einem zweiten Novellierungsschritt erfolgen.

Bei Fremdenverkehrsbetrieben des primären Leistungsbereiches dienen die Leistungen ausschließlich oder überwiegend dem Fremdenverkehr, Fremdenverkehrsbetriebe des sekundären Leistungsbereiches stehen im Dienste der touristischen Nachfrage, ohne von ihr entscheidend berührt oder alimentiert zu werden.

Die Annahme, daß ein Großteil von Produktions- und Handelsbetrieben mittelbar vom Fremdenverkehr profitiert, ist in diversen Studien nachgewiesen.

Dabei ist nicht zu übersehen, daß der Fremdenverkehr durch seinen Beitrag zum nationalen, regionalen und lokalen Volkseinkommen zu erhöhter Kaufkraft und damit zu vermehrter Nachfrage nach verschiedensten Leistungen führt.

Im Entwurf wird davon ausgegangen, daß die wirtschaftlich Tätigen in Ausbau- und Eignungsstandorten im Regelfall zumindest einen mittelbaren Nutzen aus dem Fremdenverkehr ziehen.

Besteuerungsgegenstand ist bei der Ausübung der taxativ in einer zu erlassenden Verordnung aufgezählten Tätigkeiten der Fremdenverkehrsnutzen.

Aus einer Studie des österr. Institutes für Wirtschaftsforschung geht hervor, daß 1983 55,3 % der Einnahmen aus dem Fremdenverkehr auf das Gastgewerbe entfielen, je 8,8 % flossen der Nahrungs- und Genußmittelerzeugung und dem Handel zu, 6,2 % den Verkehrs- und Nachrichtenunternehmen, 5,3 % der Erzeugung von Textilien und Bekleidung, 4,7 % der Erdölindustrie und die restlichen rund 11 % sieben weiteren Wirtschaftsbereichen. Eine Reihe von Wirtschaftsbereichen liefert nicht direkt an die touristische Nachfrage, wie etwa der Bergbau und das Bauwesen; indirekt profitieren aber auch diese Wirtschaftsbereiche vom Fremdenverkehr, weil sie Güter an nachgelagerte Bereiche liefern, die diese andererseits zur Produktion von Gütern benötigen, die entweder direkt an die touristische Nachfrage geliefert werden oder wieder als Input an andere Produktionsbereiche zur Be- und Verarbeitung für die touristische Nachfrage gehen.

Entscheidend für die Fragestellung nach dem Kreis der Fremdenverkehrsförderungs-Beitragsleistenden muß schließlich die Tatsache sein, daß auch solchen Bereichen der Wirtschaft ein - wenn auch nur geringer - Teil der touristischen Einnahmen zufließt, die dem ersten Anschein nach nichts mit dem Fremdenverkehr zu tun haben. So löste 1983 ein touristischer Nachfrageimpuls von S 1000,- sogar im Bergbau eine zusätzliche Nettoproduktion von S 1,60 und in der Holzverarbeitung von S 6,70 aus, in der Erdölindustrie lag der Effekt sogar bei S 26,50 und in der metallverarbeitenden Industrie bei S 26,70.

Zur Abrundung dieses Bildes sei noch erwähnt, daß jüngsten Berechnungen zufolge die Gaststätten und Beherbergungsbetriebe in Österreich jährlich industrielle Vorleistungen im Gesamtwert von S 12,3 Mrd. beziehen.

Eine Bewertung der Nähe der Tätigkeit zum Fremdenverkehr und damit eine Zuordnung zu einer der [REDACTED] Beitragsgruppen wird in einer aufgrund dieses Gesetzes zu erlassenden Verordnung vorgenommen.

Kompetenzlage:

Im Bundesverfassungsgesetz scheint der Kompetenztatbestand "Fremdenverkehr" nicht ausdrücklich auf. Der Bereich des Fremdenverkehrs im engeren Sinn fällt daher gemäß Generalklausel des Art. 15 (1) B-VG in die Zuständigkeit der Länder in Gesetzgebung und Vollziehung.

Finanzielle Auswirkungen:

Die finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden, die damit verbunden sind, daß in Ausbau- und Eignungsstandorten Fremdenverkehrsförderungsbeiträge erhoben werden können, konnten infolge Zeitmangels nicht errechnet werden.

Im Jahre 1988 finanzierten sich Regionen und Gebietsverbände wie folgt:

siehe Seite 13a

Derzeit nehmen die NÖ Gemeinden aus Ortstaxen ca. S 17 Mio. ein. Im Jahr 1988 wurde neben den Mitgliedsbeiträgen von S 8,834 Mio. und sonstigen Einnahmen von S 3,8 Mio. eine Landessubvention in der Höhe von S 8,555 gegeben, um den laufenden Betrieb der Gebietsverbände und Regionen decken zu können.

Laut Prognose für das Jahr 1991 beträgt der Finanzbedarf der Gebietsverbände und Regionen S 24 Mio.

Laut Berechnung auf Basis der Nächtigungen 1988, bei angenommener

	Ortstaxe	Regionaltaxe
Allgemeiner Standort	2,--	1,--
Eignungsstandort	5,--	2,50
Ausbaustandort	7,--	3,50

ergibt sich, daß bei lt. Entwurf gegebenen Einnahmen der Gemeinden von ca. S 50 Mio. (Ortstaxe + Pauschale) es den Gemeinden leicht fallen muß, die Mitgliedsbeiträge für die Gebietsverbände aufzubringen.

Die Regionen verfügen lt. Berechnung über ca. S 25 Mio., ohne allfällige Mitgliedsbeiträge der Gebietsverbände oder sonstige Einnahmen.

Finanzielle Belastungen des Landes treten mit dem Entwurf nicht ein. Regionaltaxen werden von den Gemeinden auf ein beim Land eingerichtetes Durchlauferkonto einbezahlt. Mit der Überweisung der Regionaltaxen ist ein zusätzlicher Personalaufwand voraussichtlich nicht verbunden, weil sich ja gleichzeitig die Subventionsgewährung an Verbände und Regionen erheblich reduziert.

1. einer Aufstellung der Fremdenverkehrswerbung finanzierten sich die Regionen und Verbände 1988 wie fol

Region	Anzahl der Verbände	1988 in 1.000		Gesamt- ausgaben	1991 Finanzbe- darf in 1.000
		Mitglieds- beiträge	Subventionen Land		
Alpin	4	1.831	1.956	4.876	5.400
Voralpenland	7	2.232	2.197	5.669	6.100
Machau- Nibelungengau	1	1.012	759	1.771	2.300
Waldviertel	5	1.724	2.056	4.402	4.500
Weinviertel	3	777	418	1.723	2.100
Wienerwald	2	865	813	1.727	2.700
March-Donau- Land	1	393	356	875	0.900
Regionen und Verbände Ge- samt RH	23	8.834	8.555	21.043	24.000

Regionen	12. St. 91 Ortstaxe Gemeinde	14. St. 91 Regionaltaxe	Pauschale		Mitgliedsbeitr. allg. Gemeinden	Bedarf 91
			Gemeinde	Region		
NÖ Alpin	8.590.910	4.295.455	1.704.416	852.208	1.831.000	5,4
Voralpenland	7.199.284	3.599.642	1.068.144	534.072	2.232.000	6,1
Wachau- Hibelungengau	3.172.901	1.586.450,50	293.776	146.888	1.012.000	2,3
Waldviertel	5.432.398	2.716.199	1.453.648	726.824	1.724.000	4,5
Weinviertel	536.363	268.181,50	927.472	463.736	777.000	2,1
Wienerwald	12.929.185	6.464.592,50	6.646.752	3.323.376	865.000	2,7
March-Donau- Land	1.365.157	682.578,50	704.032	352.016	393.000	0,9
	37,8	18,9	12,798,240	6,399,120	8,8	24

Besonderer Teil

Abschnitt 1 und 2: Begriffsbestimmungen und Organisation

Zu § 1

Abs. 1

Es erscheint sinnvoll, in einem Gesetz, das sich mit dem Fremdenverkehr befaßt, auch eine Begriffsbestimmung vorzunehmen. Die gewählte Definition ist eine mittlerweile international anerkannte, umfaßt sämtliche Reisen und vorübergehende Aufenthalte (mit Ausnahme solcher von Fremdarbeitern im Land ihrer Beschäftigung) und stammt von der United Nations Conference on International Travel and Tourism.

Abs. 2

In Gemeinden, die Ortstaxen erheben (§ 15a), lösen Nächtigungen in Gästeunterkünften im allgemeinen eine Ortstaxpflicht aus.

Abs. 3

Wie schon im Allgemeinen Teil ausgeführt, ist eine Vernetzung von Fremdenverkehrs- und Raumordnungsbestimmungen wünschenswert. Da das derzeitige Fremdenverkehrs-Raumordnungsprogramm jedoch eine Klassifizierung der Gemeinden nach nachvollziehbaren, auch abgaberelevanten Gesichtspunkten nicht enthält, wird eine Verordnung, die auf dem Fremdenverkehrsgesetz beruht, diese Einteilung vorzunehmen haben.

Abs. 4 und § 3 Abs. 1

Eine stärkere Partizipation der Wirtschaft wurde schon bei der Fremdenverkehrsenquête 1981 gefordert.

Der Versuch, den Fremdenverkehr auf Gemeindeebene durch Installation eines Fremdenverkehrsgemeinderates größere Bedeutung einzuräumen, wurde im damaligen Begutachtungsverfahren als nicht ausreichend angesehen.

Nun hat die Fremdenverkehrswirtschaft unter Hinweis auf die Beratungstätigkeit der Kurkommission in Kurgemeinden ein ähnliches Gremium gefordert.

Dieses Gremium berät die Gemeinde in Fremdenverkehrsangelegenheiten, insbesondere bei der Verwendung der zweckgebundenen Fremdenverkehrsabgaben. Sollte in der Gemeinde ein Fremdenverkehrsverein bestehen, so hat ein Vertreter dieses Vereines der Fremdenverkehrskommission anzugehören, um die Kommunikation und Koordination zu gewährleisten.

Die Interessen der Landwirtschaft werden, da erfahrungsgemäß Urlaub am Bauernhof im Rahmen der Privatzimmervermietung angeboten wird, in dieser Kommission auch berücksichtigt sein.

Da allgemeine Standorte definitionsgemäß einen nicht so hohen Fremdenverkehrsentwicklungsstand aufweisen, muß in ihnen eine Fremdenverkehrskommission nicht eingerichtet werden.

Die Landesregierung wird eine Geschäftsordnung herausgeben, die nähere Bestimmungen über die Kommission enthält.

Abs. 5 und § 10

Das bisherige System der Gebietsverbände hat sich bewährt, es soll beibehalten werden.

Die sich aus den Beiträgen ihrer Mitglieder finanzierenden Verbände sollen die Möglichkeit erhalten, bei innovativen Marketingmaßnahmen vom Land Zuschüsse zu erhalten, falls ihre eigene Finanzkraft nicht ausreicht. Unter innovativem Marketing ist die Entwicklung neuer Ideen und Strategien zu verstehen, die mit Maßnahmen aus den Bereichen Werbung, Verkaufsförderung oder

Public relations zusammenhängen. Beispielsweise die Ansprache neuer Zielgruppen, Maßnahmen in der Angebotsveränderung und -profilierung oder die Erschließung neuer Vertriebswege. Oberstes Prinzip der Gebietsverbände ist aber Eigenverantwortlichkeit und Mobilisierung der eigenen Kräfte.

Abs. 6 und §§ 4, 11

Die Fremdenverkehrsinstitution "Region" ist in Niederösterreich derzeit ein loser Zusammenhang mehrerer Gebietsverbände.

Region

Fremdenverkehrsgebietsverbände

Alpin

Bucklige Welt
Pittental-Hochwechsel
Schneeberg-Hohe Wand-Piestingtal
Semmering-Rax-Schneealpe

Voralpenland

Alpenvorland
Melktal
Niederösterreich Zentral
Ötscherland
Pielachtal
Traisen-Gölsental
Ybbstaler Alpenvorland-Mostviertel

Wachau-Nibelungengau

Wachau-Nibelungengau

Waldviertel	Kamptal Mittleres Waldviertel Oberes Waldviertel Thayatal Ysper-Weiental
Wienerwald	Wienerwald Triestingtal March-Donauland
Weinviertel	Kreuzenstein östliches Weinviertel Westliches Weinviertel

Ohne Körperschaften öffentlichen Rechtes installieren zu wollen, soll doch eine flächendeckende Gliederung Niederösterreichs in Regionen, die geographisch und wirtschaftlich sinnvolle Einheiten ergeben, erreicht werden.

Deshalb schüttet das Land die im Gebiet einer Region aufgebrachten Regionaltaxen nur an jene Regionen aus, die vom Land als für die Wahrnehmung von regionalen Fremdenverkehrsinteressen geeignet bescheidmäßig anerkannt sind.

Um anerkannt zu werden, bedarf es einer ausreichenden organisatorischen und finanziellen Kapazität und eines Passus in den Statuten, der bewirkt, daß Maßnahmen, die gegen Landesinteressen gesetzt werden, bis zur Beratung und Entscheidung vor dem Landesfremdenverkehrsrat ausgesetzt werden.

Ebenso muß verankert sein, daß die Region die Landesleitlinien beachtet.

Eine anerkannte Region wird als "Fremdenverkehrs-Region" bezeichnet.

Um eine Flächendeckung zu erreichen, muß gewährleistet sein, daß die Verbände und durch diese die Gemeinden des Landes Mitglieder der Regionen sind, was eine Mitgliedschaft weiterer Fremdenverkehrsinteressenten nicht ausschließt.

Ein Verstoß gegen die Voraussetzungen für die Anerkennung führt zu einem bescheidmäßigen Widerruf derselben. Damit verbunden wäre, daß die in der Region aufgebrauchten Regionaltaxen nicht der Region zufließen, sondern von der Landesregierung für Maßnahmen der Pflege und Förderung des Fremdenverkehrs in dieser Region verwendet werden.

Musterstatuten für die Regionen erläßt die Landesregierung.

Abs. 7 und § 5

Die Landesregierung wird von einem Rat unterstützt, der sich insbesondere mit den Landesleitlinien beschäftigt. Mitglieder des Rates sollen Fremdenverkehrsexperten sein.

Die Landesleitlinien sollen vor allem die Grundsätze, Ziele und Strategien des niederösterreichischen Fremdenverkehrs festlegen und werden von der Landesregierung erlassen.

Abs. 8

Dieser enthält einen Verweis auf das NÖ Heilvorkommen- und Kurortegesetz.

Zu § 2

Die Träger des NÖ Fremdenverkehrs sind in dieser Bestimmung aufgezählt.

Abschnitt 3: Fremdenverkehrsabgaben

§ 8 Abs. 5 Finanz-Verfassungsgesetz 1948 besagt, daß die Landesgesetzgebung Gemeinden ermächtigen kann, bestimmte Abgaben aufgrund eines Beschlusses der Gemeindevertretung zu erheben. Solche Landesgesetze müssen die wesentlichen Merkmale dieser Abgaben, insbesondere auch ihr zulässiges Höchstausmaß, bestimmen.

Im § 14 Abs. 1 Zif. 3 Finanzausgleichsgesetz 1985 wird festgelegt, daß Fremdenverkehrsabgaben ausschließlich Landes- (Gemeinde-)abgaben sind.

Wie der Verfassungsgerichtshof in seinem Erkenntnis VfSlg. 2641 ausführt, zeigt der Umstand, daß das FAG von Fremdenverkehrsabgaben spricht, das Wort also in der Mehrzahl gebraucht, daß sich der Bundesgesetzgeber durchaus bewußt war, es gäbe verschiedene Gesichtspunkte, unter denen aus dem Titel des Fremdenverkehrs Abgaben eingehoben werden können.

Das heißt, sowohl Nächtigung bzw. Aufenthalt eines Fremden, als auch der aus dem Fremdenverkehr gewonnene Nutzen von Erwerbsunternehmungen können besteuert werden.

Niederösterreich ist den Weg gegangen, die Fremdenverkehrsabgaben den Gemeinden als ausschließliche Gemeindeabgaben zu überlassen.

Dieses System wird beibehalten.

Um den schon erörterten Finanzbedarf der Regionen decken zu können, die Gemeinden aber nicht zu schmälern, wird eine Regionaltaxe, die in ihrem Aufbau der Ortstaxe folgt, eingeführt.

I: Ortstaxen

Zu § 6

Der Aufbau, wie er im § 7 des NÖ Fremdenverkehrsgesetzes 1973 enthalten ist, wird grundsätzlich beibehalten.

Es gelten die Limitierung auf einen achtwöchigen, ununterbrochenen Aufenthalt, die Zweckwidmung der Abgaben, die Möglichkeit der gebietsweisen Abstufung, die Ermächtigung der Erhebung des doppelten Betrages, die Bestimmungen über Fälligkeit und Einhebung wie bisher.

Auch die Befreiungstatbestände sind, abgesehen von einigen Begriffsanpassungen, im großen und ganzen gleich geblieben.

Unter dem Aspekt, daß alle nicht fremdenverkehrsbedingten Nächtigungen (Berufsausübung etc.) von der Entrichtung der Ortstaxe befreit sind, kann davon ausgegangen werden, daß jede in einer Gästeunterkunft in einer NÖ Gemeinde stattfindende Nächtigung fremdenverkehrsbedingt ist, sodaß die Ermächtigung zur Erhebung von Ortstaxen in allgemeinen, Eignungs- und Ausbaustandorten gerechtfertigt ist.

Aufgrund des unterschiedlichen Entwicklungsstandes sind die Beiträge für die Ortstaxe abgestuft.

Eine Berechnung auf Basis der Nächtigungsziffer 1987/88 zeigt, daß bei Erhebung von Ortstaxen in allen niederösterreichischen Gemeinden beim Betrag von S 2,-- allgemeiner Standort, S 5,-- Eignungs-, S 7,-- Ausbaustandort in Niederösterreich ein Betrag von ca. S 37 Mio. erlöst werden könnte.

Ferienwohnsitze sind laut Untersuchungen der PGO aus dem Jahr 1983 vorwiegend in attraktiven Landschaften wie Semmering, Schneeberg/Rax, Wienerwald, Waldviertel etc. anzutreffen. Neben guter Erreichbarkeit, Beschaffungskosten und -möglichkeiten für Grundstücke und landschaftlicher Schönheit ist laut einer Studie das Angebot an Freizeiteinrichtungen mitbestimmend für die Wahl des Freizeitwohnstandortes.

Gäste, die einen Ferienwohnsitz in einer Gemeinde haben, beeinflussen diese Gemeinden: Neben den räumlichen Auswirkungen (Druck auf unbebaute Flächen, Auswirkung auf die Grundpreise, Konzentration in Ballungsräumen) sind wirtschaftliche Aspekte zu beachten - finanzielle Belastungen durch den notwendigen Ausbau der Infrastruktureinrichtungen, Einflüsse auf die Einwohnerzahl und damit auf die finanziellen Einnahmen der Gemeinden.

Die Finanzierung der allgemeinen Infrastruktur beschäftigt den Fremdenverkehrsgesetzgeber nicht.

Die touristische Infrastruktur (touristische Spezialverkehrsmittel, fremdenverkehrsörtliche Einrichtungen, Unterhaltungslokale, Kongreß- und Tagungszentren, Betreuungs- und Informationsdienste) wird von den Ferienwohnsitzern in gleicher Weise benützt und nachgefragt wie von den übrigen Gästen.

Die in Gästeunterkünften Nächtigenden leisten eine Ortstaxe für die Erhaltung und Schaffung dieser Fremdenverkehrsinfrastruktur. Die Absicht des Gesetzgebers ist es, den Ferienwohnsitzern ebenso einen Beitrag für die Fremdenverkehrsinfrastruktur abzuverlangen.

Zur Verwirklichung dieses Zieles wurde der Weg der pauschalierten Ortstaxe gewählt, und um administrative Schwierigkeiten auszuschalten, lediglich auf die Wohnungsgröße abgestellt.

So müßte ein Ferienwohnsitzer beispielsweise folgende Summen

jährlich leisten: In einem allgemeinen Standort bei einer Ortstaxe von S 2,--, einer Regionaltaxe von S 1,-- und einer Wohnung von unter 100 m² S 336,-- pa, bei einer Wohnung über 100 m² S 504,-- pa;

in einem Ausbaustandort mit einer Ortstaxe von S 7,-- und einer Regionaltaxe von S 3,50 zahlt er bei einer Wohnung von unter 100 m² S 1.176,--, bei einer Wohnung von 100 m² und darüber S 1.764,--, das heißt also, daß (abgesehen von Kurorten) jemand, der eine über 100 m² große Ferienwohnung in einem Ausbaustandort besitzt, unabhängig von der Anzahl der Familienmitglieder, die das Jahr über diese Ferienwohnung benützen, maximal S 1.764,-- zahlen muß, wenn in diesem Ausbaustandort die höchstzulässige Ortstaxe erhoben wird.

Insgesamt würden die Gemeinden, sollten sie von der höchsten Ortstaxe Gebrauch machen (S 2,--, 5,--, 7,--) laut Berechnung ca. S 12 Mio. Erlösen können, die ihnen für Investitionen in die Erhaltung und Schaffung touristischer Infrastruktur zur Verfügung stehen.

Die Ortstaxe muß zur Erhaltung und Schaffung touristischer Infrastruktur verwendet werden.

II: Regionaltaxen

Zu § 7

Für die Regionaltaxen gelten die Bestimmungen über Ortstaxen, wobei die Gemeinden für ihre Einhebungstätigkeit entschädigt werden. Die Regionaltaxen sind eine gleichartige Landesabgabe und werden zur Finanzierung der Regionen eingesetzt.

Sie betragen S 1,-- in allgemeinen, S 2,50 in Eignungs- und S 3,50 in Ausbaustandorten.

Für ganz Niederösterreich errechnet sich ein Betrag von ca. S 18,9 Mio. aus der Regionaltaxe und ca. S 6 Mio. aus der den Regionen zufließenden Pauschale der Ferienwohnsitze.

III: Fremdenverkehrsförderungsbeiträge

Zu § 8

Wie schon bei den Ortstaxen ausgeführt, gibt es verschiedene Gesichtspunkte, unter denen aus dem Titel des Fremdenverkehrs Abgaben eingehoben werden können.

Es steht dem Gesetzgeber laut Verfassungsgerichtshof frei, "den Betrieb von Erwerbsunternehmungen, die aus dem Fremdenverkehr Vorteile ziehen" zu besteuern. (Verfassungssammlung 2641).

Auf dieser Basis beruhte auch die Regelung des Fremdenverkehrsgesetzes 1973.

Nunmehr wurde es insofern geändert, als eine Ermächtigung zur Erhebung dieser Abgabe für alle niederösterreichischen Ausbau- und Eignungsstandorte ausgesprochen und diese auf die Rechtsvermutung, daß bei gewissen Tätigkeiten ein Nutzen aus dem Fremdenverkehr gezogen wird, gestützt wurde.

Die bisher im Anhang zum Fremdenverkehr unter A, B, C aufgezählten Tätigkeiten werden in einer Verordnung neu definiert und auf Grund ihres Fremdenverkehrsnutzens einer Beitragsgruppe zugeordnet.

Es wird erwartet, daß die bisher aufgetretenen Schwierigkeiten mit der Administrierung des Fremdenverkehrsförderungsbeitrages beseitigt werden, eine Abstufung der Beitragssätze in Ausbau- und Eignungsstandorten ist einem Novellierungsschritt vorbehalten.

Im übrigen folgt der Aufbau dem § 8 des Fremdenverkehrsgesetzes 1973; der Begriff "Jahresumsatz" wird klargestellt und einige Tätigkeiten, bei denen ein Jahresumsatz nicht Berechnungsgrundlage sein kann, werden extra geregelt.

Zweck dieser Regelung ist es, Klarheit für die Anwender dieser Bestimmung zu schaffen.

Abschnitt 4: Fremdenverkehrsförderung des Landes

Zu § 9

Wenn Gemeinden, die finanzielle Hilfe des Landes für die Verwirklichung von Fremdenverkehrsvorhaben in Anspruch nehmen, müssen sie zuerst ihre eigenen Möglichkeiten ausschöpfen, das heißt, daß sie

1. in allen Standorten Orts- und Regionaltaxen, wenn auch nicht im Höchstausmaß, erheben müssen und
2. wenn sie Ausbaustandort sind, den Fremdenverkehrsförderungsbeitrag im Höchstausmaß erheben müssen.

Auch durch diese Bestimmung soll eine Differenzierung aufgrund der Fremdenverkehrsbedeutung einer Gemeinde erreicht werden.

Abschnitt 5: Eigentumsbeschränkung

§ 12

Abs. 1

entspricht dem bisherigen § 11 Abs. 1

Abs. 2 und 3 wurde im Hinblick auf Art. 6 Abs. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention über "civil rights" neu gefaßt, als Vorbild diente § 20 Abs. 11 des NÖ Raumordnungsgesetzes 1976, LGBl. 8000-5.

Abschnitt 6: Eigener Wirkungsbereich der Gemeinde:

Zu § 13

Diese Bestimmung entspricht inhaltlich dem § 13 des NÖ Fremdenverkehrsgesetzes 1973.

Abschnitt 7: Strafbestimmungen

Zu § 14

Entspricht mit Ausnahme des Wegfalles von lit. a und der Freiheitsstrafe dem bisherigen § 14 des NÖ Fremdenverkehrsgesetzes 1973.

Die NÖ Landesregierung beehrt sich daher, den Antrag zu stellen:

Der Hohe Landtag wolle die beiliegende Vorlage der NÖ Landesregierung über den Entwurf eines NÖ Fremdenverkehrsgesetzes der verfassungsmäßigen Behandlung unterziehen und einen entsprechenden Gesetzesbeschluß fassen.

NÖ Landesregierung


Landesrat