



Bern, 15. März 2024

Totalrevision des Bundesgesetzes über die Förderung der Beherbergungswirtschaft und Entwurf für ein neues Bundesgesetz über das Impulsprogramm zur Modernisierung von Be- herbergungsbetrieben in saisonalen Ferien- gebieten

Erläuternder Bericht
zur Eröffnung
des Vernehmlassungsverfahrens



Übersicht

Mit der Totalrevision des Bundesgesetzes über die Förderung der Beherbergungswirtschaft soll die Investitionsförderung in der Beherbergungswirtschaft über die Schweizerische Gesellschaft für Hotelkredit (SGH) optimiert und weiterentwickelt werden. Zudem werden eine Ausweitung des Förderperimeters der SGH und eine Vorlage für ein zeitlich befristetes Impulsprogramm zur Modernisierung von Beherbergungsbetrieben in saisonalen Feriengebieten zur Diskussion gestellt.

Ausgangslage

Die Beherbergungswirtschaft ist eine Kernbranche des Tourismus. Um wettbewerbsfähig zu bleiben, ist die Beherbergungswirtschaft ständig gefordert, Geschäftsfelder zu finden, die auf Einzigartigkeit und Qualität basieren. Dazu ist fortlaufend eine genügende Investitionstätigkeit notwendig. Die Finanzierung von Investitionen stellt jedoch für viele Beherbergungsbetriebe aufgrund von externen Effekten, die der Betrieb nicht beeinflussen kann, eine Herausforderung dar, vor allem in saisonalen Feriengebieten in alpinen und ländlichen Regionen. Daher unterstützt der Bund Investitionen in der Beherbergungswirtschaft über die SGH. Die Wirksamkeit der SGH und der Investitionsförderung des Bundes wurde in mehreren Studien untersucht. Diese umfassenden Grundlagenarbeiten haben gezeigt, dass die subsidiäre Investitionsförderung des Bundes durch die SGH grundsätzlich zielführend ausgestaltet und mit hinreichend finanziellen Mitteln ausgestattet ist. Es wurde aber auch Optimierungspotenzial festgestellt.

Die Tourismusstrategie 2021 des Bundes setzt daher einen inhaltlichen Schwerpunkt auf die Weiterentwicklung der Investitionsförderung des Bundes. Insbesondere soll die Investitionsförderung noch stärker auf die Verbesserung der Strukturen und den Strukturwandel sowie die nachhaltige Entwicklung ausgerichtet werden. Zudem wurde die geplante Weiterentwicklung der SGH in der Botschaft zur Standortförderung 2024-2027 (BBI 2023 554) angekündigt, welche vom Parlament in der Herbstsession 2023 verabschiedet worden ist.

Der Tourismus im Allgemeinen sowie der Städte- und Geschäftstourismus im Speziellen waren stark von den Folgen der Covid-19-Pandemie betroffen. Vor diesem Hintergrund hat das Parlament im Jahr 2021 die Motion 19.3234 Stöckli «Impulsprogramm für die Sanierung von Beherbergungsbetrieben im alpinen Raum» und im Jahr 2022 die Motion 22.3021 WAK-N «Gleich lange Spiesse für städtische Individualbetriebe in der Hotellerie» überwiesen. Entsprechende Umsetzungsvorschläge für die beiden Motionen werden im Rahmen der vorliegenden Vorlage unterbreitet. Der Bundesrat ist weiterhin der Ansicht, dass eine Umsetzung der Motionen nicht sinnvoll ist.

Inhalt der Vorlage

Die Vernehmlassungsvorlage hat zum Ziel, die Investitionsförderung in der Beherbergungswirtschaft zu optimieren und weiterzuentwickeln. Zudem werden in Umsetzung von zwei Motionen eine Ausweitung des Förderperimeters der SGH auf die ganze Schweiz sowie die gesetzliche Grundlage für ein zeitlich befristetes Impulsprogramm zur Modernisierung von Beherbergungsbetrieben in saisonalen Feriengebieten unterbreitet.

Weiterentwicklung der Investitionsförderung in der Beherbergungswirtschaft

Die vorgesehene Weiterentwicklung der Beherbergungsförderung umfasst vier Stossrichtungen:

- Zur Schwerpunktsetzung in der Förderung soll die SGH insbesondere finanzielle Anreize – in Form von vorteilhafteren Darlehenskonditionen – setzen, die nur besonders förderwürdigen Vorhaben gewährt werden.
- Der heute auf bauliche Investitionen fokussierte Investitionsbegriff soll flexibilisiert werden.
- Die SGH hat sich als Kompetenzzentrum für die Beherbergungsförderung etabliert. Diese Funktion soll gestärkt werden, indem die Wissenstransferaktivitäten der SGH im Gesetz verankert werden.
- Die gesetzlichen Grundlagen der SGH sollen formell modernisiert werden.

Ausdehnung des Förderperimeters

Zur Umsetzung der Motion 22.3021 WAK-N «Gleich lange Spiesse für städtische Individualbetriebe in der Hotellerie» wird die Ausdehnung des Förderperimeters der SGH auf die ganze Schweiz zur Diskussion gestellt. Die Ausdehnung des Förderperimeters auf die ganze Schweiz dürfte zu einem Ausbau des Darlehensbestandes der SGH führen. Der Ausbau würde aus den freien liquiden Mitteln der SGH finanziert. Reichen diese mittelfristig nicht aus, wäre eine Priorisierung in der Förderung zu prüfen.

Impulsprogramm zur Modernisierung von Beherbergungsbetrieben in saisonalen Feriengebieten

Mit der vorgeschlagenen gesetzlichen Grundlage für ein zeitlich befristetes Impulsprogramm zur Modernisierung von Beherbergungsbetrieben wird eine mögliche Umsetzung der Motion 19.3234 Stöckli «Impulsprogramm für die Sanierung von Beherbergungsbetrieben im alpinen Raum» zur Diskussion gestellt. Zur Umsetzung der Motion wird ein Impulsprogramm für die saisonale Beherbergungswirtschaft vorgeschlagen, das energetisch vorbildlich sanierten Beherbergungsbetrieben den Zugang zu einem A-Fonds-perdu-Unterstützungsbeitrag (A-Fonds-perdu-Beitrag) auf «touristische Investitionen» (z.B. Renovation der Hotelzimmer) ermöglichen würde. Damit würde ein Anreiz für Beherbergungsbetriebe geschaffen, energetisch vorbildliche Sanierungen voranzutreiben. Direkt finanziell gefördert würde aber die «touristische Investition». Die freiwillig vorgenommene energetische Sanierung wäre die Voraussetzung für einen A-Fonds-perdu-Beitrag an «touristische Investitionen» zur Steigerung der Qualität und der Attraktivität der Beherbergungsinfrastruktur. Für den Vollzug des Programms wäre aufgrund der bestehenden beträchtlichen Synergien die SGH zuständig. Das Impulsprogramm würde auf 10 Jahre befristet und insgesamt 195 Millionen Franken kosten.

Haltung des Bundesrats

Die Weiterentwicklung der SGH soll die Rahmenbedingungen für eine zeitgemässe und flexible Unterstützung der Beherbergungswirtschaft optimieren. Skeptisch beurteilt der Bundesrat demgegenüber die Ausweitung des Förderperimeters sowie das Impulsprogramm. Die Umsetzung der beiden Motionen würde zu einer Mehrbelastung des Bundeshaushaltes im Umfang von 195 Millionen Franken führen (Motion 19.3234 Stöckli), bzw. könnte mittelfristig Bedarf für eine Aufstockung des Bundesdarlehens an die SGH auslösen (Motion 22.3021 WAK-N). Aufgrund des schwierigen finanzpolitischen Umfelds, der fehlenden Dringlichkeit, des Aufwandes und der Komplexität der

Umsetzung der Motion 19.3234 Stöckli und des Fehlens eines generellen Marktversagens bei der Beherbergungsfinanzierung in Städten (Motion 22.3021 WAK-N) erachtet der Bundesrat die Umsetzung der beiden Motionen weiterhin als nicht sinnvoll.

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | Ausgangslage | 7 |
| 1.1 | Handlungsbedarf und Ziele | 7 |
| 1.2 | Die Investitionsförderung des Bundes über die SGH | 8 |
| 1.3 | Weiterentwicklung der Investitionsförderung in der Beherbergungswirtschaft: Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung .. | 11 |
| 1.3.1 | Ziele der Weiterentwicklung der Investitionsförderung in der Beherbergungswirtschaft..... | 11 |
| 1.3.2 | Schwerpunktsetzung bei der Förderung der SGH..... | 12 |
| 1.3.3 | Flexibilisierung der Förderung der SGH | 14 |
| 1.3.4 | Die SGH als Kompetenzzentrum für die Förderung der Beherbergungswirtschaft: Verankerung der Wissenstransferaktivitäten . | 16 |
| 1.3.5 | Formelle Modernisierung der gesetzlichen Grundlagen | 17 |
| 1.3.6 | Finanzielle Auswirkungen der Weiterentwicklung der Beherbergungsförderung | 18 |
| 1.4 | Ausweitung des Förderperimeters auf die ganze Schweiz: Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung | 18 |
| 1.4.1 | Finanzielle Auswirkungen der Ausweitung des Förderperimeters | 20 |
| 1.4.2 | Haltung des Bundesrates zur Ausweitung des Förderperimeters..... | 21 |
| 1.5 | Impulsprogramm zur Modernisierung von Beherbergungsbetrieben in saisonalen Feriengebieten: Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung | 22 |
| 1.5.1 | Ziele und Grobüberblick des vorgesehenen Impulsprogramms | 22 |
| 1.5.2 | Beschränkung auf Beherbergungsbetriebe in saisonalen Feriengebieten | 23 |
| 1.5.3 | Nachweis energetisch vorbildlicher Sanierung..... | 24 |
| 1.5.4 | Art und Höhe der Förderbeiträge..... | 26 |
| 1.5.5 | Laufzeit des Impulsprogramms und Beschränkung auf einmalige Förderung..... | 27 |
| 1.5.6 | Verhinderung der Umnutzung | 27 |
| 1.5.7 | Finanzielle Auswirkungen des Impulsprogramms | 28 |
| 1.5.8 | Haltung des Bundesrates zum Impulsprogramm..... | 28 |
| 1.6 | Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates | 29 |
| 1.7 | Erledigung parlamentarischer Vorstösse..... | 29 |
| 2 | Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht | 30 |
| 3 | Grundzüge der Vorlage | 30 |
| 3.1 | Die beantragte Neuregelung | 30 |
| 3.1.1 | Weiterentwicklung der Beherbergungsförderung | 30 |
| 3.1.2 | Ausweitung des Förderperimeters..... | 31 |
| 3.1.3 | Impulsprogramm zur Modernisierung von Beherbergungsbetrieben in saisonalen Feriengebieten | 31 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| 3.2 | Umsetzungsfragen | 31 |
| 4 | Erläuterungen zu einzelnen Artikeln | 32 |
| 4.1 | Erläuterungen zum Bundesgesetz über die Förderung der Beherbergungswirtschaft (FBG) | 32 |
| 4.2 | Erläuterungen zum Bundesgesetz über das Impulsprogramm zur Modernisierung von Beherbergungsbetrieben in saisonalen Feriengebieten | 50 |
| 5 | Auswirkungen | 58 |
| 5.1 | Auswirkungen auf den Bund | 58 |
| 5.2 | Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete | 59 |
| 5.3 | Auswirkungen auf die Volkswirtschaft | 59 |
| 5.4 | Auswirkungen auf die Gesellschaft | 60 |
| 5.5 | Auswirkungen auf die Umwelt | 60 |
| 6 | Rechtliche Aspekte | 61 |
| 6.1 | Verfassungsmässigkeit | 61 |
| 6.2 | Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz | 61 |
| 6.3 | Erlassform | 61 |
| 6.4 | Unterstellung unter die Ausgabenbremse | 62 |
| 6.5 | Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes | 62 |
| 6.5.1 | Bedeutung der Subvention | 62 |
| 6.5.2 | Materielle und finanzielle Steuerung der Subvention | 63 |
| 6.5.3 | Verfahren der Beitragsgewährung | 63 |
| 6.5.4 | Befristung und degressive Ausgestaltung einer Subvention | 63 |

Erläuternder Bericht

1 Ausgangslage

1.1 Handlungsbedarf und Ziele

Die Tourismuspolitik des Bundes basiert auf der Tourismusstrategie des Bundes vom 10. November 2021.¹ Mit der Tourismusstrategie verfolgt der Bundesrat die Vision, dass die Schweizer Tourismuswirtschaft international wettbewerbsfähig und der Tourismusstandort Schweiz attraktiv und leistungsfähig ist. Die Tourismusstrategie adressiert die Herausforderungen und die Bedürfnisse des Schweizer Tourismus und setzt Schwerpunkte, die eine fokussierte Umsetzung der Tourismuspolitik des Bundes ermöglichen. Einer dieser Schwerpunkte betrifft die Weiterentwicklung der Investitionsförderung des Bundes für den Schweizer Tourismus. Die Botschaft des Bundesrates vom 25. Januar 2023 zur Standortförderung 2024-2027², welche in der Herbstsession 2023 vom Parlament verabschiedet wurde, legt dementsprechend die inhaltlichen Schwerpunkte der Tourismuspolitik neben der nachhaltigen Entwicklung des Tourismus sowie der digitalen Transformation explizit auf die Weiterentwicklung der Investitionsförderung. Die vorliegende Vorlage betrifft die Weiterentwicklung der Investitionsförderung des Bundes für die Beherbergungswirtschaft.

Die durchgeführten umfassenden Grundlagenarbeiten des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO zur Investitionstätigkeit und -förderung im Schweizer Tourismus haben gezeigt, dass die subsidiäre Investitionsförderung des Bundes durch die SGH und die Neue Regionalpolitik (NRP) grundsätzlich zielführend ausgestaltet und mit hinreichend finanziellen Mitteln ausgestattet ist. Es wurde aber auch Optimierungspotenzial festgestellt. So könnte u.a. die Investitionsförderung noch stärker auf die Verbesserung der Strukturen und den Strukturwandel sowie auch die nachhaltige Entwicklung ausgerichtet werden.³

Bei der NRP erfolgt eine Weiterentwicklung der Förderpolitik – unter anderem der Investitionsförderung – im Rahmen des Mehrjahresprogramms NRP 2024–2031.⁴ Zudem hat das Parlament in der Herbstsession 2023 eine Änderung des Bundesgesetzes über Regionalpolitik⁵ angenommen.⁶ Diese ermöglicht es kleine Infrastrukturen, wenn

¹ Schweizerischer Bundesrat (2021a).

² BBI 2023 554

³ Hanser Consulting AG (2021), Hochschule Luzern (2021a) sowie Universität Bern, Kohl & Partner (Schweiz) AG (2021).

⁴ Vgl. Botschaft Standortförderung 2024-2027, BBI 2023 554

⁵ SR 901.0

⁶ Vgl. Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über Regionalpolitik, BBI 2023 664

sie anderen wirtschaftlichen Akteuren und Akteurinnen kommerziellen Nutzen stiften, neu in beschränktem Masse auch mit A-Fonds-perdu-Beiträgen zu unterstützen.

Die Investitionsförderung durch die SGH soll im Rahmen der vorliegenden Revisionsvorlage betreffend das Bundesgesetz vom 20. Juni 2003 über die Förderung der Beherbergungswirtschaft⁷ optimiert und weiterentwickelt werden. Die Förderung der SGH soll mit der vorliegenden Vorlage noch stärker auf die Verbesserung der Strukturen und den Strukturwandel sowie die nachhaltige Entwicklung ausgerichtet werden.

Der Tourismussektor war stark von den Folgen der Covid-19-Pandemie betroffen. Dies trifft insbesondere auf den Städte- und Geschäftstourismus sowie auf stark international ausgerichtete Destinationen zu. Vor dem Hintergrund der Covid-19 bedingten Krise in der Tourismuswirtschaft hat das Parlament im Jahr 2021 die Motion 19.3234 Stöckli «Impulsprogramm für die Sanierung von Beherbergungsbetrieben im alpinen Raum» und im Jahr 2022 die Motion 22.3021 WAK-N «Gleich lange Spiesse für städtische Individualbetriebe in der Hotellerie» angenommen bzw. überwiesen. Aufgrund der thematischen Nähe der Motion 19.3234 Stöckli zur Fördertätigkeit der SGH, respektive dem direkten Bezug auf das Bundesgesetz über die Förderung der Beherbergungswirtschaft in der Motion 22.3021 WAK-N sollen Umsetzungsvorschläge zu beiden Motionen im Rahmen der vorliegenden Vorlage unterbreitet werden.

1.2 Die Investitionsförderung des Bundes über die SGH

Die Beherbergungswirtschaft ist eine Kernbranche des Tourismus. Ohne Übernachtungsmöglichkeiten kann Tourismus oft nicht oder nur sehr beschränkt stattfinden. Um wettbewerbsfähig zu bleiben, ist die Beherbergungswirtschaft ständig gefordert, Geschäftsfelder zu finden, die auf Einzigartigkeit und Qualität basieren. Dazu ist fortlaufend eine genügende Investitionstätigkeit notwendig.

Die Finanzierung von Investitionen stellt jedoch für viele Beherbergungsbetriebe eine Herausforderung dar, vor allem in saisonalen Feriengebieten in alpinen und ländlichen Regionen. Die Geschäftsfelder touristischer Unternehmen sind oft kapitalintensiv und fixkostenlastig. Hinzu kommen ein zyklischer Ertrag (Saisonalität und Wetterabhängigkeit), kleine Margen (globale Konkurrenz um Touristen) sowie ein im internationalen Vergleich hohes Kostenniveau und teilweise ungünstige Kostenstrukturen (bspw. ungünstiges Verhältnis der Zahl der Zimmer zum Angebot in den Sparten Gastronomie, Wellness, Kongress usw.). Diese Konstellation führt dazu, dass die Ertragskraft in der Beherbergungswirtschaft generell eher schwach ist, vor allem bei Betrieben in touristischen Feriendestinationen.⁸

Zudem liegen die Tourismusdestinationen in alpinen und ländlichen Regionen meist in eher strukturschwachen Regionen. Hier sind die Optionen für Geschäftsfelder und die personellen Ressourcen spärlicher. Die Erschliessung erfolgreicher Geschäftsfelder

⁷ SR 935.12

⁸ Vgl. auch OECD (2018).

und -modelle ist damit vergleichsweise schwierig und mit grösseren Risiken verbunden. Die Eigenkapitalgeber und Eigenkapitalgeberinnen erreichen so nur schwerlich eine risikoadäquate Rendite. Ein Beispiel hierfür ist auch die geringere Liquidität des Immobilienmarktes in Feriendestinationen. Die Umnutzung von Beherbergungsbetrieben ist aufgrund von Regulierungen wie dem Bundesgesetz über Zweitwohnungen (ZWG) oder kommunalen Zonenplänen sowie aufgrund der tendenziell rückläufigen Bevölkerung in Ferienregionen nur eingeschränkt möglich. Daher fallen bei Investitionen in Beherbergungsinfrastrukturen in alpinen und ländlichen Feriendestinationen tendenziell höhere Risikoprämien an.

Die Ferienhotellerie in alpinen und ländlichen Regionen weist einen geschätzten Erneuerungsbedarf von 830 Millionen Franken pro Jahr auf, um den heutigen Umfang und die Qualität des Angebotes zu erhalten. Diesem Bedarf stehen geschätzte effektive jährliche Investitionen von 600 Millionen Franken bis 700 Millionen Franken gegenüber. Pro Jahr werden somit 130 Millionen Franken bis 230 Millionen Franken zu wenig investiert, um die Qualität der bestehenden Infrastrukturen zu erhalten.⁹

Aus diesen Gründen unterstützt der Bund Investitionen in der Beherbergungswirtschaft über die SGH.

Die SGH ist für den Vollzug des Bundesgesetzes über die Förderung der Beherbergungswirtschaft zuständig. Zwecks Erfüllung des gesetzlichen Auftrages verfügt sie über ein zinsfreies Darlehen des Bundes im Umfang von rund 236 Millionen Franken. Zusätzlich stehen der SGH ein Grundkapital von rund 28,4 Millionen Franken sowie Reserven zur Verfügung.¹⁰

Die SGH ist als marktnahes Public-Private-Partnership konzipiert. Neben dem Bund sind Banken, Kantone, Hotellerie, Wirtschaft und Verbände sowie Private an der SGH beteiligt. Im Jahr 2022 stellte der Bund 21 Prozent des Grundkapitals. Der Anteil der Banken am Grundkapital betrug 53 Prozent, derjenige der Beherbergungswirtschaft, des Tourismus, anderer Branchen sowie von Privatpersonen betrug 14 Prozent. Die übrigen 12 Prozent des Grundkapitals stammen von Kantonen und Gemeinden. Die Beherbergungswirtschaft und der Tourismus stellen die grösste Zahl der Mitglieder der SGH (55 Prozent der Mitglieder). Sie verfügen mehrheitlich nur um einen oder wenige Anteile am Grundkapital. Daher beträgt ihr Gewicht am Grundkapital und damit ihr Stimmenanteil nur 12 Prozent.¹¹

Für die Aufsicht des Bundes über die SGH ist das WBF zuständig, das zu diesem Zweck mit der SGH eine Vereinbarung über das politische Controlling, Reporting und Monitoring (CRM) abschliesst.

⁹ Hanser Consulting AG (2021).

¹⁰ SGH (2023).

¹¹ SGH (2023).

Mit der SGH verfolgt der Bund das Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit und nachhaltige Entwicklung der Beherbergungswirtschaft zu erhalten und zu verbessern. Dazu gewährt sie Darlehen an Beherbergungsbetriebe subsidiär zu den privaten Kapitalgebern für die Erneuerung und den Kauf von Beherbergungsbetrieben, für Neubauten und für Ablösungen. Per 31.12.2022 betrug der Darlehensbestand 235 Millionen Franken, aufgeteilt auf 294 Betriebe.¹² Die Förderwirkung der SGH ergibt sich in der Finanzierungstätigkeit dadurch, dass die SGH mit ihrer subsidiär gewährten Ergänzungsfinanzierung eine nicht durch private Kapitalgeber und Kapitalgeberinnen gedeckte Lücke in der Finanzierung schliesst und dabei höhere Risiken übernimmt. Die höhere Risikoübernahme äussert sich in tieferen Zinsen für die nachrangigen Darlehen sowie gegenüber Banken tendenziell höheren Beleihungssätzen und einem tieferen gewichteten Kapitalkostensatz (WACC, Weighted Average Cost of Capital), wodurch das Finanzierungspotential des Beherbergungsbetriebes gesteigert wird.¹³

Zusätzlich bietet die SGH Beratungsdienstleistungen an. Hier stehen Unternehmensbewertungen, Machbarkeitsstudien und Konformitätsgutachten im Vordergrund. Damit die Beratung durch die SGH keine Marktverzerrung hervorruft, müssen die Einnahmen aus der Beratung deren Kosten decken. Wissenstransferaktivitäten zugunsten der Beherbergungsbranche runden das Tätigkeitsfeld der SGH ab.

Die Wirksamkeit der SGH und der Investitionsförderung des Bundes im Tourismus insgesamt wurde im Rahmen von mehreren Studien untersucht¹⁴. Der Wirkungsgrad der Darlehensbewilligungen der SGH beträgt etwa Faktor 5,5.¹⁵ Das heisst, für jeden Franken, den die SGH als Darlehen bewilligt, werden 5,5 Franken an Investitionen in die Beherbergungswirtschaft ausgelöst.

Aus den durchgeführten Untersuchungen geht hervor, dass die Investitionsförderung des Bundes durch die SGH grundsätzlich zielführend ausgestaltet ist und in ihrer aktuellen Form mit hinreichend finanziellen Mitteln ausgestattet ist. Dies gilt auch im internationalen Vergleich, wo die Förderung von Investitionen in der Beherbergungswirtschaft ähnlich aufgebaut ist¹⁶. Bezüglich der Ausstattung mit finanziellen Mitteln ist darauf hinzuweisen, dass die Umsetzung der Motion 19.3234 Stöckli und allenfalls auch der Motion 22.3021 WAK-N zu einem zusätzlichen Finanzierungsbedarf führen würde.

In den Jahren der Covid-19-Pandemie 2020 und 2021 hat die SGH ihre Kunden und Kundinnen bei Liquiditätsengpässen unterstützt, insbesondere durch erleichterte Amortisationssistierungen in der Höhe von rund 22 Millionen Franken.¹⁷ Zudem hat sie

¹² SGH (2023).

¹³ Hochschule Luzern (2021b).

¹⁴ Vgl. auch Hochschule Luzern / BHP – Brugger und Partner AG (2020), Hochschule Luzern (2022).

¹⁵ Eigene Berechnung, vgl. Tabelle im Anhang.

¹⁶ Schweizerischer Bundesrat (2018).

¹⁷ Vgl. Tabelle im Anhang.

im Jahr 2020 rückwirkend Darlehen gewährt für Investitionen, welche die Beherbergungsbetriebe in den Jahren 2018 und 2019 aus dem eigenen Cash-Flow finanziert hatten. Damit hat die SGH einen wichtigen Beitrag zur Überbrückung von Liquiditätsgapen von Beherbergungsbetrieben während der Covid-19-Krise geleistet. Gleichzeitig hat die SGH seit 2019 keine Verluste auf ihren Darlehen verbuchen müssen.

Die durchgeführten Untersuchungen zeigen eine hohe Zufriedenheit der touristischen Akteure und Akteurinnen mit dem Finanzierungsangebot der SGH. Positiv beurteilt wird sowohl das grosse Know-how der SGH bei Finanzierungsthemen wie auch die Verfügbarkeit einer zusätzlichen Finanzierungsquelle. Das Know-how der SGH wird auch von Banken und Kantonen sehr geschätzt und der SGH kommt eine Rolle als Gütesiegel für Investitionen in die Beherbergungswirtschaft zu. Dieses Gütesiegel wirkt sich positiv auf die Verfügbarkeit von Bankfinanzierungen und kantonale Unterstützungen aus. So können Investitionsvorhaben aufgrund eines Gutachtens der SGH auch ohne finanzielle Unterstützung durch die SGH realisiert werden.

1.3 Weiterentwicklung der Investitionsförderung in der Beherbergungswirtschaft: Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung

1.3.1 Ziele der Weiterentwicklung der Investitionsförderung in der Beherbergungswirtschaft

Die umfassenden Grundlagenarbeiten haben aufgezeigt, dass kein Bedarf für eine umfassende Neuorganisation oder eine gänzlich neue Ausrichtung der SGH besteht. Das Optimierungspotential soll daher mittels der Weiterentwicklung des bestehenden Fördersystems angegangen werden.

Insbesondere soll die Förderung der SGH noch stärker auf die Verbesserung der Strukturen und den Strukturwandel sowie die nachhaltige Entwicklung ausgerichtet werden. Konkret werden die vier folgenden Stossrichtungen angegangen. Die Stossrichtungen werden in den anschliessenden Ziffern detaillierter erläutert.

- Schwerpunktsetzung bei der Förderung der SGH: Zur Schwerpunktsetzung in der Förderung soll die SGH insbesondere finanzielle Anreize setzen – in Form von vorteilhafteren Darlehenskonditionen – die nur besonders förderwürdigen Vorhaben gewährt werden.
- Flexibilisierung der Förderung der SGH: Der heute auf bauliche Investitionen fokussierte Investitionsbegriff soll flexibilisiert werden.
- Verankerung der Wissenstransferaktivitäten: Die SGH hat sich als Kompetenzzentrum für die Beherbergungsförderung etabliert. Diese Funktion soll gestärkt werden, indem der Wissenstransfer im Gesetz verankert wird. Dabei handelt es sich nicht um eine neue Aufgabe, sondern um eine Verankerung von bereits bisher erfolgten Aktivitäten.
- Formelle Modernisierung der gesetzlichen Grundlagen.

In den durchgeführten Grundlagenarbeiten zur Investitionsförderung durch die SGH wurden auch Alternativen zum heutigen Fördersystem mittels Darlehen untersucht.

Mögliche Alternativen zu Darlehen wären etwa Bürgschaften, Hotelimmobilienfonds, eine Emissionszentrale oder Finanzierungspools mit Privatplatzierungen. Allen Alternativen ist gemein, dass sie keine zwingenden Vorteile gegenüber einem Fördersystem mittels Darlehen haben.¹⁸ Die dafür erforderliche umfassende Neuerung der Beherbergungsförderung wäre jedoch auf jeden Fall mit beachtlichen Transaktionskosten und Unsicherheiten verbunden, sowohl bezüglich der Umsetzung, wie auch bezüglich der erzielten Förderwirkung. Diese denkbaren Alternativen wurden daher verworfen.

Als eine weitere Stossrichtung wurde eine Entschärfung des Zielkonflikts zwischen Eigenwirtschaftlichkeit und Förderwirkung im Tiefzinsumfeld geprüft. Die SGH ist verpflichtet eigenwirtschaftlich zu arbeiten und allfällige Verluste über ordentliche und freie Reserven, Gewinnvortrag sowie Wertberichtigungen zu decken. Gut 80 Prozent ihrer Einnahmen generiert die SGH im Finanzierungsgeschäft, hauptsächlich aus den Zinserträgen. In einem anhaltenden Tiefzinsumfeld, wie dies bis vor kurzem der Fall war, ist die Einhaltung der Eigenwirtschaftlichkeit für die SGH eine grosse Herausforderung. Ohne deutliche Zinserhöhungen und damit einer Senkung der Förderwirkung kann die SGH die Eigenwirtschaftlichkeit in einem anhaltenden Tiefzinsumfeld nicht einhalten. Als mögliche Lösungsvariante für die Vereinbarkeit von Förderwirkung und Eigenwirtschaftlichkeit im anhaltenden Tiefzinsumfeld wurde im Rahmen der Grundlagenarbeiten zur Weiterentwicklung der SGH ein Betriebskostenbeitragsmodell anhand von objektiv messbaren Kriterien entwickelt.¹⁹

Angesichts des veränderten Zinsumfeldes und aufgrund der schwierigen finanzpolitischen Lage des Bundes wird auf die Einführung eines Modells mit Betriebskostenbeiträgen des Bundes an die SGH für den Fall eines länger anhaltenden Tiefzinsumfelds verzichtet.

Damit die SGH mit ihrem Darlehen des Bundes möglichst viele Projekte mit einem hohen Fördereffekt unterstützen und gleichzeitig eigenwirtschaftlich handeln kann, verzichtet der Bund weiterhin auf eine Verzinsung seiner Darlehen an die SGH. Eine Verzinsung des Bundesdarlehens würde die Zinsmarge der SGH schmälern. Die SGH könnte ihre Eigenwirtschaftlichkeit nur noch sicherstellen, indem sie die Zinsen auf ihren Darlehen anhebt, was ihren Fördereffekt reduziert. Die Bundesdarlehen an die SGH sollen daher weiterhin zinslos sein.

1.3.2 Schwerpunktsetzung bei der Förderung der SGH

Der Fördereffekt der SGH wird mit der vorliegenden Vorlage verstärkt, indem die Investitionsförderung noch stärker auf die Verbesserung der Strukturen und den Strukturwandel sowie auf die nachhaltige Entwicklung ausgerichtet wird. Die Schwerpunktsetzung erfolgt einerseits durch die inhaltlichen Vorgaben der gesetzlichen Grundlagen und andererseits durch finanzielle Anreize bei der Darlehensvergabe.

¹⁸ Hochschule Luzern (2021a).

¹⁹ Vgl. auch Hochschule Luzern (2022).

Die heute bereits geltenden inhaltlichen Vorgaben in den rechtlichen Grundlagen der SGH enthalten eine sinnvolle Schwerpunktsetzung im Bereich des Strukturwandels. Das heisst, sie sind so ausgestaltet, dass die Marktkräfte spielen können und der sich daraus ergebende Strukturwandel unterstützt wird. Eine strukturerhaltende Wirkung wird so vermieden. Beispielsweise wird die Wirtschaftlichkeit des Betriebes sowie die Tragbarkeit des Darlehens vorausgesetzt. Die Vorgaben der Verordnung über die Förderung der Beherbergungswirtschaft²⁰ bezüglich Mindestgrösse des Betriebes und bezüglich Mindestgrösse des Darlehens stellen zudem sicher, dass primär grössere Beherbergungsstrukturen gefördert werden und der Mitteleinsatz der SGH nicht verzerrt wird.

Die SGH trägt somit bereits wesentlich zum Strukturwandel in der Beherbergungswirtschaft bei. Ihre Fördertätigkeit unterstützt die Beherbergungsbetriebe bei der Steigerung der Produktivität. Die Mehrheit der von der SGH mitfinanzierten Investitionen fliesen in die Erhöhung der Kapazitäten. Die unterstützten baulichen Massnahmen können etwa effizientere Prozesse oder Grössenvorteile ermöglichen.

Die geltenden gesetzlichen Grundlagen der SGH entsprechen jedoch nicht mehr dem heutigen Verständnis des Bundes einer nachhaltigen Entwicklung gemäss der Strategie des Bundes vom 23. Juni 2021 Nachhaltige Entwicklung 2030 (SNE 2030)²¹. Das Nachhaltigkeitsverständnis in den gesetzlichen Grundlagen der SGH soll daher modernisiert werden. Insbesondere soll vom statischen Begriff «Nachhaltigkeit» zum dynamischen Begriff «nachhaltige Entwicklung» übergegangen werden. Darunter wird eine Entwicklung verstanden, die in Bezug auf wirtschaftliche, soziale und ökologische Aspekte langfristig tragbar ist. Die Wahrnehmung der ökologischen und gesellschaftlichen Verantwortung ist kein Selbstzweck, sondern auch ein wirtschaftliches Anliegen der Tourismuspolitik. Die Attraktivität des Tourismusstandorts Schweiz beruht massgeblich auf baukulturellen und landschaftlichen Qualitäten. Diese wertvollen Standortfaktoren sind zu bewahren und zu stärken, um sicherzustellen, dass der Tourismus und die einheimische Bevölkerung langfristig davon profitieren können. Aus diesem Grund wird die nachhaltige Entwicklung immer auch im Zusammenhang mit der baukulturellen Qualität der Landschaft, der Bauten und der Ortsbilder verstanden.

Die SGH hat eine Nachhaltigkeitsstrategie erarbeitet. Sie wird im Rahmen des Geschäftsberichtes 2023 als separater Nachhaltigkeitsbericht aufgenommen und publiziert werden. In der Nachhaltigkeitsstrategie zeigt die SGH auf, wie sie den Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung in ihrer Geschäftstätigkeit umsetzt. Die Nachhaltigkeitsstrategie umfasst sowohl die Tätigkeiten der SGH selbst (z.B. ihren Ressourcenverbrauch und ihre Arbeitsbedingungen) wie auch die Wirkung ihrer Produkte und Dienstleistungen (Darlehensvergabe, Beratung und Wissenstransfer). Die SGH setzt im Rahmen ihrer Nachhaltigkeitsstrategie – wann immer möglich – messbare Massnahmen um und legt über deren Erreichung Rechenschaft ab.

²⁰ SR 935.121

²¹ Schweizerischer Bundesrat (2021b).

Im revidierten Gesetz wird zudem der Grundsatz festgehalten, dass die SGH Vorhaben, welche den Strukturwandel oder die nachhaltige Entwicklung besonders begünstigen, mit vorteilhaften Darlehensbedingungen fördern kann. Die SGH legt die Darlehenskonditionen in einer Einzelfallbetrachtung fest. Ist ein Vorhaben besonders förderwürdig, kann die SGH dies bei den Darlehenskonditionen mit einer Zinsvergünstigung berücksichtigen. Dieses bestehende Konzept der besonderen Förderwürdigkeit wird neu im Gesetz verankert. Mit der Nachhaltigkeitsstrategie der SGH wird das Konzept zudem inhaltlich geschärft.

Zur Verstärkung der positiven Wirkung auf die nachhaltige Entwicklung und den Strukturwandel, wird das Konzept der besonderen Förderwürdigkeit auf die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von Destinationen (z.B. durch Leadbetriebe in Randregionen, Saisonverlängerung) und der Beherbergungswirtschaft (z.B. durch herausragende Innovationskraft, Jungunternehmen, Nachfolgeregelungen) sowie die Stärkung der sozialen Nachhaltigkeit (z.B. Stärkung der regionalen Wirtschaftskette durch Zusammenarbeit mit lokalen Produzenten z.B. aus der Landwirtschaft, Investitionen in Personalunterkünfte und Arbeitsplatzattraktivität) und der ökologischen Nachhaltigkeit (z.B. Förderung Kreislaufwirtschaft, Verbesserung Energieeffizienz) ausgerichtet. Zur Schärfung des Konzeptes gehört auch eine transparente, proaktive diesbezügliche Kommunikation durch die SGH.

Eine detaillierte gesetzliche Fixierung des Konzeptes und der Kriterien ist nicht adäquat möglich und würde dem dynamischen Prozess der nachhaltigen Entwicklung widersprechen. Bei der Konkretisierung des Beitrages zur nachhaltigen Entwicklung braucht es aufgrund der grossen Breite und Komplexität des Nachhaltigkeits-Themas eine möglichst grosse Flexibilität. Daher werden die Detailregelungen bezüglich des Beitrags zur nachhaltigen Entwicklung in der Nachhaltigkeitsstrategie der SGH festgelegt. Eine detaillierte Verankerung von Vorgaben bezüglich nachhaltiger Entwicklung im Gesetz würde auch die Verantwortung dafür von der SGH zum Bund verschieben. Dies stünde in klarem Gegensatz zum Rollenverständnis von SGH und Bund.

Im Rahmen des Konzepts der besonderen Förderwürdigkeit können weiterhin besonders attraktive Darlehensbedingungen gewährt werden. Bisher hat die SGH als Vorzugskonditionen Zinsreduktionen gewährt. Neu können auch verlängerte Laufzeiten der Darlehen oder eine Befreiung von der Amortisationspflicht in den Startjahren (z.B. in den ersten 3 bis 5 Jahren) möglich sein. Die SGH soll ihren Ermessensspielraum beim Konzept der besonderen Förderwürdigkeit behalten. Das heisst auch, dass die SGH weiterhin selber festlegt, wie sie den Beitrag einzelner Darlehen zur nachhaltigen Entwicklung und zur Wettbewerbsfähigkeit mit Vorzugskonditionen honorieren will und wie sie dies finanziert. Die Umsetzung des Konzeptes wird vom SECO im Rahmen seiner Aufsichtstätigkeit überwacht.

1.3.3 Flexibilisierung der Förderung der SGH

Zum Erhalt und zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Tourismus ist es wichtig, dass die touristischen Unternehmen profitable Geschäftsfelder flexibel erschliessen respektive sich agil anpassen können. Die Förderung der SGH bezieht sich

primär auf Immobilien. Immobilienprojekte sind mit langen Planungs- und Umsetzungsphasen verbunden. Investitionen in flexible Produktanpassungen kann die SGH heute nur bedingt unterstützen. Die durchgeführten Untersuchungen haben gezeigt, dass bei der heutigen Förderpraxis der SGH Unklarheiten bezüglich des Darlehenszwecks (Art. 4 des geltenden Gesetzes) im Bereich Mobilien bestehen. Im Rahmen eines Bauprojektes unterstützt die SGH heute die Investition insgesamt, das heisst inklusive Mobilien. Ebenso unterstützt die SGH Investitionen in Mobilien von bestehenden Kunden sowie bei Mietbetrieben. Neukunden und Neukundinnen ohne Bauprojekt, die keine Mietbetriebe sind, erhalten hingegen heute keine Unterstützung durch die SGH für Investitionen in Mobilien. Mit dem auf bauliche Investitionen fokussierten Darlehenszweck gemäss geltendem Gesetz ergibt sich in der Förderpraxis der SGH somit eine Ungleichbehandlung. Diese soll behoben werden.

Der Darlehenszweck soll im Gesetz dahingehend geklärt werden, dass die SGH Darlehen für alle betriebsnotwendigen Sachanlagen (Immobilien und Mobilien) gewähren darf. Mit dieser moderaten Erweiterung des Darlehenszwecks kann die SGH neu auch Neukunden und Neukundinnen Darlehen für Investitionen in betriebsnotwendige Mobilien gewähren und nicht nur bestehenden Kunden und Kundinnen oder Mietbetrieben. Damit werden für alle Betriebe gleiche Bedingungen geschaffen. Zudem kann auch die Digitalisierung eines Betriebes vorangetrieben werden, z.B. durch Investitionen in Check-in Automaten oder Smart-Home-Installationen. Ausgeschlossen bleiben weiterhin Investitionen in Softwareentwicklung oder in Lizenzen.

Die durchgeführten vertieften Untersuchungen haben ergeben, dass eine Flexibilisierung der Förderung der SGH in Richtung Finanzierung von Digitalisierungsinvestitionen, beispielsweise in Softwareentwicklung oder Lizenzen, nicht praktikabel umsetzbar ist. Die Begrifflichkeiten im Zusammenhang mit der Digitalisierung sind unscharf und eine diesbezügliche Fördertätigkeit der SGH liesse sich u.a. nur schwer vom Aufgabenbereich anderer Förderinstrumente (insbesondere Innotour und NRP) abgrenzen. Weiter wären Darlehen für Investitionen in die Digitalisierung häufig vergleichsweise klein. Von der Vergabe von Kleinkrediten durch die SGH ist aus verschiedenen Gründen abzusehen. Kleinkredite sind im Verhältnis zum Darlehensbetrag mit vergleichsweise hohen Bearbeitungskosten verbunden. Sollten die Bearbeitungskosten reduziert werden, müsste auf die Besicherung verzichtet werden, wodurch die Risiken für die SGH steigen würden. Weiter ist umstritten, ob für Kleinkredite durch die SGH überhaupt eine Nachfrage besteht, da es für solche Investitionen am Markt Leasingangebote gibt²². Schliesslich entsprechen Kleinkredite nicht dem Profil der SGH.

Daher sollen die übrigen gesetzlichen Bestimmungen zur Darlehensvergabe beibehalten werden. Insbesondere sind Darlehen für alle betriebsnotwendigen Sachanlagen (auch Darlehen für Mobilien) in der Regel durch ein Grundpfand oder in anderer Weise zu besichern und müssen in der Regel mindestens 100'000 Franken betragen. Solche Darlehen entsprechen der Kernkompetenz und dem Fokus der SGH als Förderinstrument. Das Risiko, dass die SGH unter Druck gerät, für mobile betriebsnotwendige

²² Hochschule Luzern (2022).

Sachanlagen Kleinkredite oder ungesicherte Kredite zu vergeben wird ausgeschlossen. So wird auch sichergestellt, dass der Strukturwandel nicht gebremst, sondern unterstützt wird und dass die beschränkten Mittel der SGH nicht verzettelt werden.

1.3.4 Die SGH als Kompetenzzentrum für die Förderung der Beherbergungswirtschaft: Verankerung der Wissenstransferaktivitäten

Die SGH hat sich als ein wichtiges nationales Kompetenzzentrum für die Förderung der Beherbergungswirtschaft etabliert und wird von den Akteuren und Akteurinnen am Markt sowie auch von Kantonen und Gemeinden als solches wahrgenommen. Die Wirkung der SGH als vertrauenswürdiger Partner und als Kompetenzzentrum für die Beherbergungsförderung wurde in verschiedenen Studien und Evaluationen bestätigt. Die Rolle als Kompetenzzentrum umfasst neben der Finanzierungstätigkeit auch die einzelbetriebliche Beratung und den überbetrieblichen Wissenstransfer. Als Wissensvermittlerin trägt die SGH auch zur Steigerung der Effizienz im Zusammenspiel der gesamten Förderlandschaft bei.

Die kostenpflichtige einzelbetriebliche Beratungstätigkeit der SGH ist auf Investitions-, Finanzierungs- und damit verbundene Strategiefragen beschränkt und muss kostendeckend am Markt erbracht werden. Dies soll auch in Zukunft so bleiben.

Die Wissenstransferaktivitäten der SGH sind demgegenüber nicht einzelbetrieblich ausgerichtet und erfolgen über verschiedene Kanäle wie Foren, Publikationen, Referate oder Lehraufträge. Hinzu kommen generelle Informationen betreffend Jungunternehmertum und betriebliche Nachfolge. Der Wissenstransfer der SGH erfolgt oft in Zusammenarbeit mit Akteuren und Akteurinnen aus der Beherbergungswirtschaft, z.B. mittels des Finanzforums der SGH, das im Rahmen des jährlich vom Branchenverband HotellerieSuisse organisierten Hospitality Summit stattfindet. Weitere Aktivitäten sind der Hotel-Benchmark zusammen mit dem Branchenverband HotellerieSuisse oder der Hotel Innovations-Award zusammen mit dem Branchenverband Gastro-Suisse.

Die Aktivitäten der SGH im Wissenstransfer sind klar getrennt von der kostenpflichtigen einzelbetrieblichen gewerblichen Beratungstätigkeit. Die SGH verfügt durch ihre Fördertätigkeit über umfassende finanztechnische Kenntnisse insb. bei komplexen Finanzierungssituationen. Dieses Finanz-Know-how der SGH wird ergänzt mit dem bei der SGH ebenfalls vorhandenen touristischen Know-how. Dieses umfasst z.B. spezifische Kenntnisse zur Thematik der Einbettung von Hotelbetrieben und -projekten in Destinationen und deren Entwicklung.

In der Summe ist das bei der SGH vorhandene Know-how zu Investitions-, Finanzierungs- und damit verbundenen Strategiefragen einzigartig. Dieses Wissen soll auch weiterhin durch die Wissenstransferaktivitäten der SGH in Wert gesetzt und den touristischen Akteuren und Akteurinnen zugänglich gemacht werden. Die SGH achtet dabei darauf, dass sie ihre Aktivitäten im Bereich Wissenstransfer subsidiär zur Privatwirtschaft erbringt und es nicht zu einer Konkurrenzierung privatwirtschaftlicher Angebote kommt.

Die Tätigkeiten der SGH im Bereich des Wissenstransfers wurden bisher nicht im Gesetz beschrieben. Mit der vorliegenden Revision wird der Wissenstransfer neu als Aufgabe im Gesetz verankert. Die SGH kann die Kosten des Wissenstransfers nicht direkt am Markt finanzieren. Sie generiert das Wissen zu einem grossen Teil im Rahmen der vom Bund unterstützten Darlehensstätigkeit und nutzt die Erträge aus der Finanzierungstätigkeit zur Finanzierung der Wissenstransferaktivitäten. Der Umfang des Personalaufwandes der SGH für Wissenstransferaktivitäten betrug in den letzten Jahren rund 200'000 Franken pro Jahr.²³

Die SGH soll ihre Wissenstransferaktivitäten nach Möglichkeit im bisherigen Rahmen weiterführen. Auf einen Ausbau der Wissenstransferaktivitäten der SGH soll hingegen verzichtet werden. Der heutige Umfang der Wissenstransferaktivitäten ist zielführend. Ein Ausbau der Aktivitäten hingegen könnte Wettbewerbsverzerrungen auslösen und das Prinzip der Subsidiarität der Bundesförderung verletzen.

1.3.5 Formelle Modernisierung der gesetzlichen Grundlagen

Das Bundesgesetz über die Förderung der Beherbergungswirtschaft vom 20. Juni 2003 entspricht formell sowie bezüglich der Governance nicht mehr den heutigen Standards des Bundes. So fehlt etwa eine Strukturierung in Abschnitte. Insbesondere aber sollten einige der Bestimmungen der Verordnung eigentlich auf Gesetzesebene geregelt werden. Zudem soll die Bezeichnung der Rechtsform der SGH geändert werden. Die bisherige Bezeichnung als «öffentlich-rechtliche Genossenschaft» war irreführend, da die SGH von massgeblichen Bestimmungen zur privatrechtlichen Genossenschaft abweicht. Neu soll die SGH als öffentlich-rechtliche Körperschaft bezeichnet werden. Öffentlich-rechtliche Körperschaften sind mitgliedschaftlich organisiert und beruhen auf öffentlichem Recht. Sie sind mit Hoheitsgewalt ausgestattete Verwaltungsträger und erfüllen öffentliche Aufgaben. Diese Charakteristika sind bei der SGH erfüllt. Für die SGH und ihre Mitglieder ergeben sich durch diesen Wechsel der Bezeichnung keine materiellen Auswirkungen.

Im Zuge der Untersuchungen zur Governance wurde auch die Bedeutung der mitgliedschaftlichen Organisation der SGH analysiert. Die SGH wurde als möglichst marktnahes Public-Private-Partnership konzipiert. Sie wird am Markt als (vom Bund) unabhängiges Kompetenzzentrum für die Beherbergungswirtschaft wahrgenommen. Als solches kann sie auch unabhängige Beurteilungen für Banken, Investoren, Kantone und Gemeinden vornehmen. Die SGH ist eine ebenbürtige Partnerin der privaten Geldgeber und verhandelt auf Augenhöhe mit diesen. Die Beteiligung privater Akteure und Akteurinnen an der SGH ist somit für die Aufgabenerfüllung der SGH zentral. Daher wird an der mitgliedschaftlichen Organisation der SGH festgehalten.

²³ Vgl. Tabelle im Anhang.

1.3.6 Finanzielle Auswirkungen der Weiterentwicklung der Beherbergungsförderung

Die vorgesehene Optimierung und Weiterentwicklung der Beherbergungsförderung hat mit ihren vier Stossrichtungen keine finanziellen Auswirkungen auf den Bund.

1.4 Ausweitung des Förderperimeters auf die ganze Schweiz: Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung

Die Motion 22.3021 WAK-N vom 21. Februar 2022 «Gleich lange Spiesse für städtische Individualbetriebe in der Hotellerie» fordert, dass der Förderperimeter der SGH auf die ganze Schweiz ausgeweitet und die SGH mit den dazu notwendigen Mitteln ausgestattet wird. Zudem soll in den neu zum Förderperimeter hinzukommenden Gebieten (das sind primär die 5 Grossagglomerationen der Schweiz) eine Einschränkung der Förderung auf «Individualbetriebe» vorgenommen werden.

Die Rahmenbedingungen für die Beherbergungswirtschaft in den städtischen Gebieten sind grundsätzlich attraktiv. Die Betriebe im städtischen Tourismus sind im Durchschnitt grösser und die Strukturen damit tendenziell effizienter. Die saisonalen und witterungsbedingten Schwankungen bei den Logiernächten sind in städtischen Gebieten geringer. Alternative Geschäftsmodelle lassen sich einfacher umsetzen (z.B. besserer Zugang zu Humankapital). Der Immobilienmarkt in städtischen Gebieten ist aufgrund der vielfältigen Umnutzungsmöglichkeiten attraktiver. Zudem sind internationale Ketten sowie finanzkräftige Investoren in den Städten aktiver. Im Durchschnitt können die Beherbergungsbetriebe in den Städten rentabler betrieben werden als in alpinen und ländlichen Tourismusgebieten. Sie können in der Regel entsprechend einfacher Eigenkapital aufbauen und verzinsen. Sie können auch leichter Fremdkapital aufnehmen, da die Banken Finanzierungen von städtischen Beherbergungsbetrieben (im Vergleich zu alpinen und ländlichen Betrieben) als bessere Geschäfte beurteilen. In den grossen Städten bestehen somit keine systematischen Finanzierungslücken.²⁴ Aus diesen Gründen sind die Gebiete im städtischen Tourismus im geltenden Gesetz von der Förderung der SGH ausgeschlossen.

Da kein generelles Marktversagen bei der Finanzierung der Beherbergungswirtschaft in städtischen Gebieten vorliegt, erachtet der Bundesrat die Umsetzung der Motion 22.3021 WAK-N weiterhin als nicht sinnvoll.

Im Einzelfall können jedoch auch bei städtischen Beherbergungsbetrieben Finanzierungslücken auftreten, zum Beispiel im Zusammenhang mit Risikokapital bei Neugründungen oder grösseren Konzeptänderungen. Zudem weisen kleinere Beherbergungsbetriebe in Agglomerationsräumen ausserhalb der Stadtkerne eine Mischung an Merk-

²⁴ Insb. Hochschule Luzern (2023).

malen und Bedürfnissen der städtischen Betriebe und der alpinen und ländlichen Betriebe auf. Diese könnten somit ebenfalls auf subsidiäre Ergänzungsfinanzierungen durch die SGH angewiesen sein.²⁵

Zur Umsetzung der Motion 22.3021 WAK-N würde der Förderperimeter der SGH auf die ganze Schweiz ausgedehnt. Artikel 5 «Beschränkung auf Fremdenverkehrsgebiete und Badekurorte» des bestehenden Gesetzes würde ersatzlos aufgehoben. Die SGH könnte in der ganzen Schweiz die gleiche Förderlogik wie im geltenden Förderperimeter anwenden, nämlich subsidiär Lücken in der Finanzierung von Investitionen in der Beherbergungswirtschaft schliessen. Damit würde die Darlehenstätigkeit der SGH geografisch an die Beratungstätigkeit der SGH angepasst. Diese bietet die SGH bereits heute in der ganzen Schweiz an.

Damit könnte zudem die heute bestehende Ungleichbehandlung entlang der Grenzen des geltenden Förderperimeters behoben werden. Beispielsweise liegt die Stadt Baden im geltenden Perimeter, nicht aber das benachbarte Spreitenbach. Gleiches gilt für Agglomeration Vevey, die im Perimeter liegt im Vergleich zur Agglomeration Lausanne die nicht im Perimeter liegt. Eine Ausweitung der Fördertätigkeit der SGH auf die ganze Schweiz könnte zudem zu einer erwünschten, möglichst breiten Diversifizierung der Risiken im Darlehensportfolio der SGH beitragen.

Allerdings lässt sich die Motion nicht vollständig umsetzen: Die von der Motion geforderte Einschränkung der Förderung auf «Individualbetriebe» wurde vertieft untersucht.²⁶ Aufgrund der Ergebnisse dieser Untersuchungen wird im Vorschlag zur Umsetzung auf eine solche Einschränkung verzichtet (vgl. nachfolgende Ausführungen). Stattdessen wird vorgeschlagen, dass die finanziellen Engagements der SGH in den Grossagglomerationen (gemäss Definition des Bundesamtes für Statistik BFS) separat in einem Monitoring ausgewiesen werden könnten. Zu diesem Zweck könnte die bestehende Controlling-Reporting-Monitoring Vereinbarung zwischen dem Bund und der SGH ergänzt werden. Der Bund könnte so darauf achten, wie sich die Fördertätigkeit der SGH in den fünf Grossagglomerationen entwickelt und welchen Stellenwert dabei die Förderung eigentlicher «Individual-/Familienbetriebe» einnimmt.

Die Motion enthält keine Erklärung oder schlüssige Anhaltspunkte, was ein «Individualbetrieb» ist. «Individualbetriebe» bzw. «Familienhotels» sollen gemäss Motion vom Bundesrat so definiert werden, dass Kooperationen von Schweizer Betrieben nicht benachteiligt werden. In den Grundlagenanalysen und in den Gesprächen mit Branchenvertreterinnen und -vertretern wurden diesbezüglich Fragen der Diskriminierung zwischen schweizerischen und ausländischen Hotelketten aufgeworfen. Beispielsweise wurde in den Diskussionen zum Ausdruck gebracht, dass die Schweizer Jugendherbergen auch in den Grossagglomerationen gefördert werden sollen. Die Schweizer Jugendherbergen umfassen 50 Einzelbetriebe und sind somit als Hotelgruppe zu bezeichnen. Gemäss den Voten im Nationalrat sollen grosse internationale Hotelketten

²⁵ Hochschule Luzern (2023).

²⁶ Hochschule Luzern (2023).

hingegen von der Förderung ausgeschlossen werden. Die Motion verlangt somit letztendlich eine Diskriminierung von ausländischen gegenüber Schweizer Hotelgruppen.

Es wurden verschiedene Ansätze untersucht, wie das Anliegen der Motion umgesetzt werden könnte.²⁷ Die SGH vergibt ihre Darlehen im Regelfall dem Eigentümer oder der Eigentümerin der Immobilie und nur äusserst selten an einen Betreiber oder eine Betreiberin. Ein Abgrenzungsmerkmal auf Ebene des Betriebs zu definieren würde somit in der praktischen Anwendung keinen Sinn machen. Zudem trägt der Eigentümer oder die Eigentümerin der Immobilie das wirtschaftliche Risiko der Investition (Immobilien-, Investitions- und Verschuldungsrisiko). Ob der Eigentümer oder die Eigentümerin den Betrieb selber führt, verpachtet oder den Betrieb per Managementvertrag Dritten überlässt, spielt für die Finanzierung der Immobilie keine Rolle. Ein Abgrenzungsmerkmal auf der Ebene des Betriebs wäre daher auch aus ökonomischen Gründen nicht sinnvoll und würde zu ungewollten Ungleichbehandlungen führen.

Eine Definition von «Individualbetrieben» müsste vor diesem Hintergrund auf die Ebene des Eigentums fokussieren. Es wurde jedoch keine überzeugende und befriedigende Möglichkeit gefunden, wie eine Einschränkung auf «Individualbetriebe» auf Stufe Eigentum gesetzlich geregelt werden könnte. Dies hat vor allem mit den heutigen Geschäftsmodellen in der Hotellerie zu tun. Beispielsweise gehören den internationalen Hotelketten in den allermeisten Fällen die Immobilien nicht, in denen sie ihre Hotels betreiben. Eine Einschränkung auf Stufe Eigentum würde somit die internationalen Ketten meist nicht ausschliessen. Gleichzeitig ist es aber so, dass die SGH Darlehen für Investitionen in Immobilien vergibt und nicht Betriebskredite. Das heisst, die Darlehensnehmer sind in aller Regel die Eigentümer oder Eigentümerin der Immobilien. Internationale Hotelketten können somit auch ohne spezifische Einschränkung sowieso kaum je ein Darlehen von der SGH beziehen.

Zudem würde eine Einschränkung auf «Individualbetriebe» zu unerwünschten Ungleichbehandlungen, Wettbewerbsverzerrungen und unverhältnismässigem Abklärungs- und Kontrollaufwand führen. Auf eine solche Einschränkung soll daher verzichtet werden. Die insgesamt äusserst kritische Einschätzung zu einer Einschränkung der Fördertätigkeit der SGH auf «Individualbetriebe» wurde im Rahmen eines Expertenhearings bestätigt. In diese Richtung äusserten sich auch die Vertreter und Vertreterinnen der beiden Branchenverbände HotellerieSuisse und GastroSuisse.

1.4.1 Finanzielle Auswirkungen der Ausweitung des Förderperimeters

Die Ausweitung des Förderperimeters auf die ganze Schweiz – zur Umsetzung der Motion 22.3021 WAK-N vom 21. Februar 2022 «Gleich lange Spiesse für städtische Individualbetriebe in der Hotellerie» – hätte eine Zusatznachfrage nach Darlehen der SGH zur Folge. Die Motion fordert, dass die Ausweitung des Förderperimeters nicht auf Kosten der Gebiete im bisherigen Förderperimeter erfolgen und die SGH daher mit den zur Umsetzung notwendigen Mitteln ausgestattet werden soll.

²⁷ Hochschule Luzern (2023).

Da die SGH ausschliesslich subsidiär am Markt auftritt, dürfte die zusätzliche Nachfrage nach Darlehen der SGH in den städtischen Gebieten insgesamt gering ausfallen. Insbesondere ist nicht mit einer Nachfrage von internationalen Hotelketten oder grossen institutionellen Investoren und Investorinnen zu rechnen.

Eine erste Untersuchung geht davon aus, dass die Ausdehnung des Förderperimeters auf die ganze Schweiz über einen längeren Zeitraum hinweg zu einem Ausbau des Darlehensbestands der SGH um etwa einen Fünftel gegenüber heute führen könnte. Dies entspricht rund 50 Millionen Franken.²⁸ Der Ausbau des Darlehensbestandes würde aus den liquiden Mitteln der SGH finanziert. Das effektive Ausmass der zusätzlichen Nachfrage nach Darlehen der SGH kann zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht abschliessend beurteilt werden. Es ist deshalb nicht klar, ob die freien liquiden Mittel der SGH längerfristig ausreichen würden, um die zusätzliche Nachfrage zu befriedigen. Die ersten Schätzungen lassen darauf schliessen, dass die freien liquiden Mittel der SGH bis ca. 2030 ausreichen könnten. Falls die SGH mittelfristig bei ihrer Fördertätigkeit an ihre Grenzen stossen sollte, wäre eine Priorisierung der Darlehensvergabe nötig.

1.4.2 Haltung des Bundesrates zur Ausweitung des Förderperimeters

Der Bundesrat lehnt die Umsetzung der Motion 22.3021 WAK-N und damit die Ausweitung des Förderperimeters der SGH auf die ganze Schweiz ab. Dies aus den nachfolgenden Gründen:

Die Rahmenbedingungen für die Beherbergungswirtschaft in den städtischen Gebieten sind grundsätzlich attraktiv. Es besteht kein generelles Marktversagen bei der Finanzierung von Investitionen der Beherbergungswirtschaft in städtischen Gebieten. Die vollständige Öffnung des Förderperimeters der SGH würde die ursprüngliche Begründung der staatlichen Tätigkeit in der Beherbergungswirtschaft (starke Saisonalität, Witterungsabhängigkeit, kleine Strukturen in alpinen und ländlichen Tourismusgebieten) deutlich schwächen. Es würde sich damit die grundsätzliche Frage stellen, weshalb der Bund ausschliesslich für eine spezifische Branche Sonderkonditionen in der Kreditgewährung fördern sollte.

Der Tourismus hat sich sehr gut von den Folgen der Covid-19-Pandemie erholt, auch in den Städten. Die vom Parlament zum Zeitpunkt der Überweisung der beiden Motionen wahrgenommene Dringlichkeit für eine zusätzliche Förderung ist heute nicht mehr gegeben.

Zudem liesse sich die von der Motion verlangte Einschränkung auf «Individualbetriebe» nicht ohne unerwünschte Ungleichbehandlungen, Wettbewerbsverzerrungen und unverhältnismässigem Abklärungs- und Kontrollaufwand umsetzen.

²⁸ Hochschule Luzern (2023).

Weiter besteht aufgrund des schwierigen finanzpolitischen Umfelds kein Spielraum für Mehrausgaben beim Bund. Die Kosten der Motion müssten daher aus den freien liquiden Mitteln der SGH finanziert oder durch eine Priorisierung in der Förderung aufgefangen werden.

1.5 Impulsprogramm zur Modernisierung von Beherbergungsbetrieben in saisonalen Feriengebieten: Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf wird ein Vorschlag zur Umsetzung der Motion 19.3234 Stöckli vom 21. März 2019 «Impulsprogramm für die Sanierung von Beherbergungsbetrieben im alpinen Raum» unterbreitet. Die Motion adressiert den hohen Sanierungsbedarf in der Beherbergung im alpinen Raum. Der hohe Sanierungsbedarf in der Beherbergung führt gemäss Motionär allgemein dazu, dass wenn investiert wird, Investitionen in das touristische Angebot bevorzugt und energetische Sanierungen vernachlässigt werden. Dies bestätigt auch eine vom SECO in Auftrag gegebene vertiefte Untersuchung²⁹, in welcher das Umsetzungskonzept für die Motion 19.3234 Stöckli ausgearbeitet wurde. Zudem hat das SECO eine Begleitgruppe eingesetzt, um die Interessen der Kantone und der Beherbergungsbranche sowie das Wissen von Energie- und Tourismusexperten und Tourismusexpertinnen bei der Ausarbeitung des Umsetzungsvorschlags miteinzubeziehen.

Das zur Umsetzung der Motion 19.3234 Stöckli vorgeschlagene neue Förderprogramm trägt den Namen «Impulsprogramm zur Modernisierung von Beherbergungsbetrieben in saisonalen Feriengebieten» und wird in den folgenden Unterkapiteln erläutert.

1.5.1 Ziele und Grobüberblick des vorgesehenen Impulsprogramms

Das Impulsprogramm würde darauf abzielen, energetisch vorbildlich sanierte Beherbergungsbetriebe in den saisonalen Feriengebieten zu modernisieren. Damit würde das Impulsprogramm zur Attraktivitäts- und Qualitätssteigerung der Ferienhotellerie beitragen. Es dürfte zudem davon ausgegangen werden, dass durch die hohen energetischen Anforderungen an den Gebäudezustand eine zusätzliche Wirkung im Energiebereich erzielt und energetische Sanierungen zeitlich beschleunigt durchgeführt werden könnten. Damit würde der doppelten Ausrichtung der Motion, auf einerseits tourismuspolitische und andererseits energetische Anliegen, Rechnung getragen werden. Zudem entspräche das Impulsprogramm damit den Zielsetzungen der Beherbergungsförderung des Bundes über die SGH, mit der die Wettbewerbsfähigkeit der Beherbergungswirtschaft verbessert und zu deren nachhaltigen Entwicklung beigetragen werden soll.

Mit dem Impulsprogramm würde eine fokussierte Wirkung angestrebt werden. Es würden nur diejenigen Beherbergungsbetriebe gefördert werden, deren Gebäude einen energetisch vorbildlichen Zustand aufweisen (vgl. Ziff. 1.5.3). Weiter würde ein Förderfokus auf mittelgrosse Beherbergungsbetriebe gelegt werden, indem die maximalen

²⁹ Hanser Consulting (2023).

Förderbeträge so gewählt würden, dass mittelgrosse Betriebe (16 - 60 Zimmer) relativ gesehen am stärksten vom Impulsprogramm profitieren könnten. Dieser Förderfokus entspräche auch der Ausrichtung der heutigen SGH Darlehensförderung.

Zur Umsetzung der Motion wird ein Impulsprogramm für die saisonale Beherbergungswirtschaft vorgeschlagen, das energetisch vorbildlich sanierten Beherbergungsbetrieben den Zugang zu einem A-Fonds-perdu-Unterstützungsbeitrag (A-Fonds-perdu-Beitrag) auf den «touristischen Teil» ihrer Investition (z.B. Renovation der Hotelzimmer) ermöglichen würde. Damit würde ein Anreiz für Beherbergungsbetriebe geschaffen, energetisch vorbildliche Sanierungen voranzutreiben. Direkt finanziell gefördert würde aber die «touristische Investition». Die energetisch vorbildliche Sanierung wäre die Voraussetzung für einen A-Fonds-perdu-Beitrag an «touristische Investitionen» zur Steigerung der Qualität und der Attraktivität der Beherbergungsinfrastruktur. Für den Vollzug des Programms wäre aufgrund der bestehenden beträchtlichen Synergien die SGH zuständig.

Geprüft wurde auch ein energetisch ausgerichtetes Förderprogramm. Doch die durchgeführten Untersuchungen³⁰ zeigen, dass ein ausschliesslich auf energetische Sanierungen ausgerichtetes Impulsprogramm nicht praktikabel wäre. Dies insbesondere aufgrund der Gefahr von Doppelsubventionierungen sowie aufgrund der bestehenden Rollenteilung zwischen Bund und Kantonen, da energetische Gebäudemassnahmen grundsätzlich auf kantonaler Ebene gefördert werden. Die Untersuchungen zeigen, dass ein Umsetzungsansatz mit einem tourismuspolitischen Fokus, unter Berücksichtigung energie- und klimapolitischer Ziele wesentlich erfolgsversprechender sein dürfte.³¹

1.5.2 Beschränkung auf Beherbergungsbetriebe in saisonalen Feriengebieten

Die Motion spricht vom alpinen Raum. In den Beratungen im Ständerat wurde der alpine Raum dahingehend präzisiert, dass mindestens die Berggebiete nach der Definition des BFS gemeint sind. Grundsätzlich geht es in der Motion darum, die saisonale Ferienhotellerie zu fördern, die wiederum mehrheitlich im Berggebiet liegt. Diese Betriebe weisen auch die grössten Herausforderungen bezüglich Investitionen auf (vgl. Ziff. 1.2). Der heute geltende Förderperimeter der Neuen Regionalpolitik (NRP) entspricht dieser Ausrichtung auf die saisonale Ferienhotellerie, weshalb die Anwendung des NRP-Perimeters vorgesehen und in der Bezeichnung des Impulsprogramms die saisonalen Feriengebiete stehen würden. Dieses Vorgehen würde auch Vorteile aufgrund der Kongruenz für den Vollzug der beiden Förderinstrumente bieten.

Im NRP-Förderperimeter liegen rund 3800 Beherbergungsbetriebe. Davon verfügen 2100 Betriebe über mindestens 15 Zimmer oder 30 Betten und wären somit aufgrund

³⁰ EBP (2022).

³¹ EBP (2022).

ihrer Grösse und geografischen Lage theoretisch förderberechtigt durch das Impulsprogramm.³²

1.5.3 Nachweis energetisch vorbildlicher Sanierung

Im Rahmen des Impulsprogramms könnten nur Beherbergungsbetriebe gefördert werden, die entweder bereits energetisch vorbildlich saniert wurden oder nachweisen können, dass sie im Rahmen einer Gesamtsanierung einen energetisch vorbildlichen Gebäudezustand erreichen werden. Für das Impulsprogramm würde vorbildlich so definiert werden, dass die Betriebe freiwillig energetische Sanierungen vorgenommen haben, die über die gesetzlichen Bauvorschriften hinaus gehen.

Der Nachweis der energetisch vorbildlichen Sanierung würde über den Gebäudeenergieausweis der Kantone erfolgen³³ (GEAK). Der GEAK ist ein schweizweit einheitliches System zur Erfassung des energetischen Zustands der Gebäude (Energieetikette). Die Kantone haben den GEAK als einzigen in der Schweiz gültigen und offiziellen Gebäudeenergieausweis definiert. Damit gibt es keine Alternativen zum GEAK.

Der GEAK bewertet die Qualität der Gebäudehülle, die Gesamtenergieeffizienz der Gebäudetechnik und die direkten CO₂-Emissionen und teilt diese in sieben Klassen (A-G) ein. Im vorgesehenen Impulsprogramm würden die beiden Kategorien «Gesamtenergieeffizienz» und «direkte CO₂-Emissionen» berücksichtigt, da damit sowohl die Dekarbonisierung als auch Effizienzsteigerungen adressiert werden könnten.

Da die gesetzlichen Bauvorschriften über die Zeit strenger wurden, würde die Anforderung an die energetisch vorbildliche Sanierung vom Alter des Gebäudes abhängig gemacht werden. Je neuer ein Gebäude, desto höher wäre die GEAK-Klasse, die für eine Förderberechtigung vorausgesetzt würde. Die GEAK-Klassen und die Abstufungen nach Gebäudealter würden vom Bundesrat in einer Verordnung festgelegt werden.

Das befristete Impulsprogramm würde auf die Sanierung älterer Beherbergungsimmobilien abzielen, weshalb Neubauten vom Förderprogramm ausgeschlossen werden sollen. Immobilien müssten mindestens 20 Jahre alt sein, um für das Impulsprogramm förderberechtigt zu sein.

Neben Sanierungen können auch Ersatzneubauten eine wirtschaftlich sinnvolle Lösung für einen Beherbergungsbetrieb sein. Diese würden gemäss skizzierten Impulsprogramm dann förderberechtigt sein, wenn sie einen hohen energetischen Standard erfüllen würden, der nachweislich über die gesetzlichen Mindeststandards hinaus geht.

³² Hanser Consulting AG (2023).

³³ Siehe <https://www.geak.ch/>.

Die durchgeführten Untersuchungen haben gezeigt, dass die in der Hotellerie in den Berggebieten notwendige Spitzenabdeckung – insbesondere die Warmwasseraufbereitung in der Hochsaison im Winter – eine Herausforderung darstellt³⁴. Aus diesem Grund könnte die vorgesehene energetisch vorbildliche GEAK-Klasse bei der Gesamtenergieeffizienz vor allem für ältere Beherbergungsbetriebe eine zu hohe Hürde darstellen. Um solche ältere Betriebe (Baubewilligung vor 1992) nicht durch unzumutbare Voraussetzungen von der Teilnahme am Impulsprogramm auszuschliessen, könnten diese Gebäude bereits bei weniger strengen energetischen Anforderungen zu einem tieferen Fördersatz gefördert werden.

Als Nachweis würde im Rahmen des Impulsprogrammes grundsätzlich ein GEAK verlangt. Ein GEAK Plus umfasst neben der Energieetikette einen Beratungsbericht. Der Beratungsbericht zeigt zwei bis drei auf das Gebäude zugeschnittene Varianten zur energetischen Modernisierung auf. Würden die energetischen Voraussetzungen zum Zeitpunkt der Gesuchs Einreichung noch nicht erfüllt, dann würde ein GEAK Plus vorausgesetzt und der aufdatierte GEAK gälte es nach dem Abschluss der Sanierungsarbeiten nachzureichen. Der aufdatierte GEAK wäre mit der Einreichung der Schlussabrechnung des Investitionsvorhabens bei der SGH einzureichen, welche nach der Kontrolle der Unterlagen die restliche Auszahlung der Fördermittel veranlassen würde.

Der GEAK kann grundsätzlich auf unterschiedliche Gebäude und Nutzungsarten angewandt werden. Es ist auch möglich zusätzliche Anlagen und Geräte in die Beurteilung aufzunehmen, die nicht standardmässig vorgesehen sind (z.B. Küchengeräte, Kühlräume, Wäscherei). Dies führt jedoch ceteris paribus zu einer Verschlechterung in der Klassifizierung. Zudem wird eine solche zusätzliche Erfassung in der Praxis nicht von allen Experten gleich gehandhabt. Aus diesem Grund wäre die Erfassung der energieintensiven, für die Beherbergungswirtschaft relevanten, Anlagen und Geräte im GEAK zu standardisieren, damit für alle Beherbergungsbetriebe die gleichen Voraussetzungen geschaffen werden könnten. Die Weiterentwicklung des GEAK für die Kategorie Beherbergungsbetriebe würde vom Verein GEAK vorgenommen in enger Zusammenarbeit mit dem SECO. Zudem wäre ein Pool an GEAK-Experten zu bilden, die Erfahrung und Spezialwissen in der energetischen Bewertung von Beherbergungsbauten aufweisen. Die GEAK-Experten dieses Pools hätten ihre Kompetenzen durch regelmässigen Erfahrungsaustausch weiter zu vertiefen.

Als Nachweis eines energetisch vorbildlichen Gebäudezustands gelten Minergie-Nachweise im Rahmen des Impulsprogramms als äquivalent zum GEAK. Die Minergie-Baustandards stellen weitergehende Anforderungen als der GEAK. Sie entsprechen grundsätzlich mindestens einer GEAK-Klasse B (Gesamtenergie) oder höher und erfüllen damit die Voraussetzung eines energetisch vorbildlichen Gebäudezustands. Mit der Anerkennung der Äquivalenz wird vermieden, dass energetisch vorbildliche Beher-

³⁴ Hanser Consulting AG (2023).

bergungsbetriebe mit einem Minergie-Baustandard zusätzlich noch einen GEAK ausstellen lassen müssten. Damit würde ein effizienter Zugang zum Förderprogramm sichergestellt.

1.5.4 Art und Höhe der Förderbeiträge

Die Beherbergungsbetriebe, die ihre Liegenschaften energetisch vorbildlich saniert haben oder nachweisen können, dass sie im Rahmen eines Gesamtanierungsprojekts diesen Zustand erreichen werden, könnten im Rahmen des Impulsprogramms einen A-Fonds-perdu-Beitrag auf den «touristischen Teil» ihrer Investition erhalten. Nicht gefördert würden energetische Massnahmen, da diese bereits über das Gebäudeprogramm oder andere Bundesprogramme gefördert werden.

Die Höhe der Förderbeiträge würde höchstens 30 Prozent der Investitionssumme aber maximal 1,2 Millionen Franken betragen. Bei den älteren Beherbergungsgebäuden (Baubewilligung vor 1992), welche die Anforderungen an die Vorbildlichkeit nicht ganz erfüllen, jedoch ein gewisses Mass an freiwilligen energetischen Massnahmen umgesetzt haben, würde ein tieferer Fördersatz von 15 Prozent und ein Maximalbetrag von 600'000 Franken zur Anwendung kommen.

Durch die Definition eines Mindestförderbeitrag würde verhindert werden, dass Kleininvestitionen gefördert und es zu einer Verzettelung der Fördermittel kommen würde. Damit würden auch Mitnahmeeffekte verhindert werden. Die Förderung würde mindestens 100'000 Franken betragen. Dies würde einer minimal notwendigen Investitionssumme von 333'333 bzw. 666'666 Franken entsprechen.

Eine Förderung über zinslose Darlehen wurde verworfen, da der zusätzliche Fördereffekt im Vergleich zum bestehenden Förderangebot der SGH als zu gering eingeschätzt wird. Wie aufgezeigt, verfügen Beherbergungsbetriebe in saisonalen Feriengebieten oft über eine geringe Ertragskraft und damit eine knappe Eigenkapitalausstattung. Sie können nur schwer zusätzliches Fremdkapital aufnehmen. Mit Darlehen könnte daher kaum ein zusätzlicher Impuls für Investitionen ausgelöst werden. A-Fonds-perdu-Beiträge hingegen würden zu einer Stärkung des Eigenkapitals führen und würden sich positiv auf die Verfügbarkeit von Fremdkapital auswirken.

Zudem wurde geprüft, ob das Impulsprogramm auf dem bestehenden Gebäudeprogramm von Bund und Kantonen aufgebaut werden könnte. Eine solche Verknüpfung wäre allerdings sehr schwierig und komplex. Sie wurde aus folgenden Gründen verworfen: Der unterschiedliche Vollzug des Gebäudeprogramms je nach Kanton wäre eine grosse Hürde für ein national einheitliches Impulsprogramm. Eine branchenspezifische Förderung würde dem Grundsatz des Gebäudeprogramms – Gleichbehandlung aller Gebäudetypen – widersprechen. Beherbergungsbetriebe mit einer Verminderungspflicht (Befreiung von der CO₂-Abgabe) wären vom Impulsprogramm ausgeschlossen. Eine Kombination würde dem Subventionsgesetz³⁵ widersprechen.

³⁵ SR 616.1

1.5.5 Laufzeit des Impulsprogramms und Beschränkung auf einmalige Förderung

Die Laufzeit des Impulsprogramms würde 10 Jahre betragen. Diese relativ lange Laufzeit wäre sinnvoll, da die Lebensdauer und damit die Investitionszyklen im Gebäudebereich vergleichsweise lange sind.

Während der Laufzeit des Programms könnte jeder Betrieb nur einmal vom Impulsprogramm gefördert werden. Das Förderprogramm sollte auch einen Impuls im Energiebereich auslösen. Dieser Effekt könnte nur erreicht werden, wenn die Teilnahme auf eine einmalige Förderung beschränkt würde. Damit würde auch verhindert, dass jährlich wiederkehrende Unterhaltsarbeiten von grossen Beherbergungsbetrieben gefördert würden und es könnte sichergestellt werden, dass der Mitteleinsatz fokussiert erfolgt. Die einmalige Förderung könnte aber auch für ein Investitionsprojekt erfolgen, das über mehrere Jahre umgesetzt wird.

1.5.6 Verhinderung der Umnutzung

Die Motion fordert, dass eine Umnutzung der geförderten Betriebe grundbuchrechtlich ausgeschlossen sein müsse. Damit soll sichergestellt werden, dass die A-Fondsperdu-Beiträge tatsächlich in die Beherbergungswirtschaft fliessen. Die Beherbergungsbetriebe, deren Modernisierung im Rahmen des Impulsprogramms unterstützt wurden, sollen längerfristig dem Tourismus zur Verfügung stehen. Daher sieht der skizzierte Vorschlag des Impulsprogramms vor, dass die Förderung an eine Pflicht zur Nutzung des Gebäudes als Beherbergungsbetrieb geknüpft werden sollte. Konkret würde gesetzlich vorgegeben, dass das Förderobjekt während 15 Jahren weiterhin als Beherbergungsbetrieb genutzt werden müsste. Die Nutzungspflicht würde bei einem Eigentümerwechsel bestehen bleiben. Bei einer Umnutzung des Gebäudes würde der Subventionsempfänger rückzahlungspflichtig. Die SGH würde die Einhaltung dieser Nutzungspflicht jährlich kontrollieren, indem sie vom unterstützten Beherbergungsbetrieb eine Selbstdeklaration zur Art der Nutzung einfordern würde. Die vorgesehene Dauer der Nutzungspflicht von 15 Jahre würde etwa der halben Lebensdauer von Investitionen entsprechen. Die Betriebe sollten die Möglichkeit erhalten sich frühzeitig auskaufen zu können. Dazu müssten sie den Förderbeitrag pro rata temporis zurückzahlen. Dieses Vorgehen entspricht den Bestimmungen von Artikel 29 des Subventionsgesetzes.

Für die Umsetzung der Forderung der Motion nach einer Verhinderung der Umnutzung wurden verschiedene Lösungsansätze geprüft, z.B. grundbuchrechtliche Möglichkeiten wie Grundlasten, Grundpfandrechte oder Anmerkungen. Der Vorteil einer grundbuchrechtlichen Lösung wäre, dass bei einem Eigentümerwechsel die Eintragungen an den neuen Eigentümer übertragen werden. Dem stehen jedoch etliche Nachteile gegenüber: Ein Grundbucheintrag ist ein Eingriff in bisherige Vereinbarungen, beispielsweise mit Gläubigern. Bei einer Umnutzung ohne Eigentümerwechsel greift der Grundbucheintrag nicht. Der administrative Aufwand für den Eintrag im Grundbuch ist relativ hoch. Zudem kann ein Grundbucheintrag abschreckend wirken, wegen echten und vermeintlichen Wertminderungen der Liegenschaft. Aus diesen Gründen wird auf eine grundbuchrechtliche Lösung verzichtet.

1.5.7 Finanzielle Auswirkungen des Impulsprogramms

Insgesamt werden die Kosten für das Impulsprogramm während 10 Jahren auf maximal 195 Millionen Franken geschätzt³⁶. Die Gesamtkosten setzen sich wie folgt zusammen: Über die Laufzeit des Impulsprogrammes würde mit A-Fonds-perdu-Beiträgen für «touristische Investitionen» in der Höhe von 190 Millionen Franken gerechnet. Die in Auftrag gegebene externe Studie geht davon aus, dass dadurch schätzungsweise «touristische Investitionen» in der Höhe von insgesamt 1,8 Milliarden Franken ausgelöst würden³⁷. Die Berechnungen gehen davon aus, dass mit dem Impulsprogramm rund 25 Beherbergungsbetriebe pro Jahr unterstützt werden könnten.³⁸ Das entspricht nicht ganz der Anzahl der heute von der SGH jährlich vergebenen Darlehen und entspricht der angestrebten fokussierten Förderwirkung des Impulsprogramms.

Die restlichen 5 Millionen Franken wären Vollzug- bzw. Weiterentwicklungskosten, die bei der SGH (4 Mio.) und dem Verein GEAK (1 Mio.) anfallen würden. Für die Abwicklung des Impulsprogramms müsste die SGH für die zusätzlichen Aufwände entschädigt werden. Durch die neuen Aufgaben, insbesondere für die Abwicklung der Fördergesuche, dürfte bei der SGH der Bedarf an zusätzlich 1 bis 1,5 vollzeitäquivalenten Stellen anfallen.³⁹ Beim Verein GEAK würden Kosten im Hinblick auf die Weiterentwicklung des GEAK für die Kategorie Beherbergungsbetriebe anfallen, was zu einem Einmalaufwand sowie geringen Zusatzaufwänden während der Laufzeit des Impulsprogrammes führen würde und für welche der Verein GEAK entschädigt werden müsste.

1.5.8 Haltung des Bundesrates zum Impulsprogramm

Der Bundesrat lehnt die Umsetzung der Motion 19.3234 Stöckli und damit das Impulsprogramm zur Modernisierung von Beherbergungsbetrieben in saisonalen Feriengebieten ab. Dies aus den nachfolgenden Gründen:

Das Impulsprogramm würde zu einer Mehrbelastung des Bundeshaushalts von insgesamt 195 Millionen Franken führen. Aufgrund der äusserst angespannten Lage im Bundeshaushalt könnten diese zusätzlichen Ausgaben nur durch Sparanstrengungen in anderen Bereichen finanziert werden; dies in Zeiten, wo zur schuldenbremskonformen Ausgestaltung der Voranschläge ohnehin bereits einschneidende Sparanstrengungen nötig sind.

Das Impulsprogramm für die Beherbergungswirtschaft ist zudem komplex und aufwändig in der Umsetzung, da die SGH neu auch A-fonds-perdu-Beiträge an Betriebe ver-

³⁶ Hanser Consulting AG (2023).

³⁷ Hanser Consulting AG (2023).

³⁸ Hanser Consulting AG (2023).

³⁹ Eigene Berechnungen, vgl. Tabelle im Anhang.

geben soll, die an energetische Voraussetzungen des Gebäudes geknüpft sind. Entsprechende Vollzugsstrukturen und auch das Wissen dazu innerhalb der SGH müssten aufgebaut werden.

Kommt hinzu, dass es bereits zahlreiche Programme auf Bundesebene gibt, die energetische Sanierungen von Gebäuden mit A-fonds-perdu-Beiträgen unterstützen. So stehen beispielsweise mit dem Gebäudeprogramm und der Energieberatung über Energie Schweiz grosszügig dotierte Förderprogramme zur Verfügung, die energetische Sanierungen von Privaten und Unternehmen finanziell unterstützen und beraten. Von den bestehenden und neu ab 2025 lancierten Unterstützungsprogrammen im Rahmen des Klima- und Innovationsgesetzes profitiert auch die Beherbergungswirtschaft. Ein eigenes zusätzliches Impulsprogramm Beherbergungswirtschaft ist demnach aus Sicht des Bundesrates nicht zwingend nötig, auch wenn es auf die Förderung «touristischer Investitionen» ausgerichtet wäre.

1.6 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates

Die Vorlage wird in der Botschaft vom 24. Januar 2024⁴⁰ zur Legislaturplanung 2023 - 2027 angekündigt.

1.7 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Mit der Vorlage wird die Umsetzung zweier Motionen vorgestellt: Die Motion 19.3234 Stöckli vom 21. März 2019 «Impulsprogramm für die Sanierung von Beherbergungsbetrieben im alpinen Raum» und die Motion 22.3021 Kommission für Wirtschaft und Abgaben NR vom 21. Februar 2023 «Gleich lange Spiesse für städtische Individualbetriebe in der Hotellerie».

Die Umsetzung der Motion 19.3234 Stöckli dürfte zu einer wesentlichen Mehrbelastung des Bundeshaushaltes führen. 195 Millionen Franken Mehrbelastung würden für das Impulsprogramm in den kommenden Jahren anfallen. Die Kosten der Ausweitung des Förderperimeters müssten aus den freien liquiden Mittel der SGH finanziert oder durch eine Priorisierung in der Förderung aufgefangen werden.

Aufgrund des schwierigen finanzpolitischen Umfelds und den notwendigen Ausgabenkürzungen bei den bestehenden Ausgaben verfügt der Bund zurzeit über keinen Spielraum für Mehrausgaben. Zudem wäre die Umsetzung der Motion 19.3234 Stöckli aufwändig und komplex. Bezüglich der Motion 22.3021 WAK-N haben die vertieften Untersuchungen gezeigt, dass kein generelles Marktversagen bei der Hotelfinanzierung in Städten vorliegt, weshalb die Umsetzung der Motion nicht nötig und aus Ressourcengründen daher auch nicht sinnvoll ist. Der Tourismus hat sich insgesamt sehr gut von den Folgen der Covid-19-Pandemie erholt. Die vom Parlament zum Zeitpunkt der Überweisung der beiden Motionen wahrgenommene Dringlichkeit für eine zusätzliche

⁴⁰ BBI 2024 525

Förderung ist heute nicht mehr gegeben. Der Bundesrat erachtet vor diesem Hintergrund die Umsetzung der beiden Motionen weiterhin als nicht sinnvoll.

2 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht

Internationale Vergleiche der Tourismuspolitik und -förderung werden vom SECO regelmässig durchgeführt und in die Politikgestaltung einbezogen. Darüber hinaus wird die Entwicklung auf internationaler Ebene laufend beobachtet, z.B. durch die aktive Rolle des SECO in der Welttourismusorganisation der UNO (UN Tourism) und im Tourismuskomitee der OECD. Der Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 17.3429 Rieder vom 27. September 2017 zeigt auf, dass die Investitionsförderung für die Beherbergungswirtschaft ein fester Bestandteil der Tourismuspolitiken der Nachbarländer der Schweiz ist. Die Förderung erfolgt in der Schweiz, in Deutschland und in Österreich primär mittels zinsgünstiger Darlehen. Zusätzlich gewähren Österreich und Deutschland in der Beherbergungsförderung Bürgschaften oder Garantien sowie A-Fonds-perdu-Beiträge. Auch Frankreich kennt Darlehen für die Hotellerie. Darüber hinaus wird die Beherbergungswirtschaft in Frankreich, so wie auch in Italien, über Investitionsfonds und Steuervergünstigungen für Investitionen unterstützt.

3 Grundzüge der Vorlage

3.1 Die beantragte Neuregelung

3.1.1 Weiterentwicklung der Beherbergungsförderung

Das Bundesgesetz über die Förderung der Beherbergungswirtschaft soll modernisiert werden, indem die Strukturen und Formulierungen an die heutigen Standards angepasst werden. Insbesondere soll das Gesetz an die heutigen Standards der Governance angepasst werden, indem die wesentlichen Bestimmungen auf Gesetzesstufe geregelt werden. Dazu ist eine Übertragung der entsprechenden Bestimmungen aus der Verordnung vom 18. Februar 2015 über die Förderung der Beherbergungswirtschaft ins Gesetz notwendig.

Inhaltlich sind folgende Neuerungen vorgesehen: In der Zielsetzung der Investitionsförderung des Bundes durch die SGH soll vom statischen Begriff «Nachhaltigkeit» zum dynamischen Begriff «nachhaltige Entwicklung» übergegangen werden. Dies legt auch die Basis für eine stärkere Schwerpunktsetzung in der Förderung der SGH. Zudem soll das Konzept der besonderen Förderwürdigkeit im Gesetz verankert werden. Bei den Aufgaben der SGH soll verankert werden, dass die SGH ihr einzigartiges Wissen zur Finanzierung in der Beherbergungswirtschaft in Form von Wissenstransferaktivitäten weitergibt. Weiter soll der Darlehenszweck im Gesetz präzisiert und flexibilisiert werden. Neu soll der Darlehenszweck explizit auch Mobilien umfassen. Dies ermöglicht der SGH neu auch Neukunden und Neukundinnen Darlehen für Investitionen in betriebsnotwendige Mobilien zu gewähren und nicht nur an bestehende Kunden und Kundinnen oder bei Mietbetrieben, wie das heute der Fall ist.

3.1.2 Ausweitung des Förderperimeters

Zur Umsetzung der Motion 22.3021 WAK-N würde der bestehende Förderperimeter für die Finanzierungstätigkeit der SGH aufgehoben werden. Der Artikel im geltenden Bundesgesetz zur Einschränkung der Darlehensstätigkeit der SGH auf Fremdenverkehrsgebiete und Badekurorte würde ersatzlos aufgehoben.

3.1.3 Impulsprogramm zur Modernisierung von Beherbergungsbetrieben in saisonalen Feriengebieten

Das zur Umsetzung der Motion 19.3234 Stöckli vorgesehene Impulsprogramm würde ein neues befristetes Bundesgesetz über das Impulsprogramm zur Modernisierung von Beherbergungsbetrieben in saisonalen Feriengebieten bedingen.

3.2 **Umsetzungsfragen**

Zum Bundesgesetz über die Förderung der Beherbergungswirtschaft sollen in einer Verordnung wie bisher die Bestimmungen zur Darlehensgewährung (insbesondere zur maximalen Höhe des Darlehensbetrages und zur Berechnung des Ertragswertes) und zur Organisation der SGH (insbesondere zur Zusammensetzung des Verwaltungsrats) präzisiert werden.

Für das Impulsprogramm Beherbergungswirtschaft wäre eine neue Verordnung zu schaffen, in der die Bestimmungen für die Gewährung von A-Fonds-perdu-Beiträgen spezifiziert würden. In der Verordnung würden folgende Punkte geregelt werden: Klassen für einen energetisch vorbildlichen Gebäudezustand, Klassen für reduzierten Fördersatz, Inhalte eines Fördergesuchs und einer Verfügung sowie die Abgeltungen der SGH und des Vereins GEAK.

Für den Vollzug des Förderauftrages im Bundesgesetz über die Förderung der Beherbergungswirtschaft ist wie bisher die SGH zuständig. Die SGH wäre auch für den Vollzug des Impulsprogrammes zur Modernisierung von Beherbergungsbetrieben in saisonalen Feriengebieten zuständig. Damit könnte ein erhebliches operatives Synergiepotenzial (betriebswirtschaftliches Know-how, etablierte Prozesse bei Gesuchabwicklungen) genutzt werden, welches die Effizienz des Impulsprogramms erhöhen würde. Die umfassende Bekanntheit der SGH und ihrer Beherbergungsexpertise wären zusätzlich förderlich für das Impulsprogramm.

Die SGH untersteht der Aufsicht des Bundesrates. Das WBF beaufsichtigt die Aufgabenerfüllung der SGH und wacht über die bestimmungsgemässe Verwendung der Mittel, die der Bund der SGH auf der Grundlage des Bundesgesetzes über die Förderung der Beherbergungswirtschaft zur Verfügung stellt.

4 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

4.1 Erläuterungen zum Bundesgesetz über die Förderung der Beherbergungswirtschaft (FBG)

Titel

Zum Titel des Bundesgesetzes über die Förderung der Beherbergungswirtschaft wird neu die Abkürzung FBG eingeführt. Damit werden Verweise auf das Gesetz vereinfacht.

Ingress

Im Ingress wird neu auf den Verweis auf Artikel 75 der Bundesverfassung⁴¹ zur Raumplanung verzichtet. Die SGH ist kein Instrument zur Raumplanung. Das Bundesgesetz kann mit Artikel 103 der Bundesverfassung, der die Kompetenz des Bundes zur Strukturpolitik enthält, hinreichend begründet werden. Damit wird auch eine Konsistenz zu den anderen Förderinstrumenten der Tourismuspolitik des Bundes, Innotour und NRP, erreicht.

1. Abschnitt: Ziel

Art. 1

Das Ziel des Gesetzes besteht darin, die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Beherbergungswirtschaft zu erhalten und zu verbessern sowie zu deren nachhaltigen Entwicklung beizutragen. Zu diesem Zweck fördert der Bund über die SGH die Investitionstätigkeit in der Beherbergungswirtschaft. Die SGH fördert die Gewährung von Krediten durch private Geldgeber über verschiedenen Aktivitäten, namentlich Ergänzungsfinanzierungen, gewerbliche Beratung und Wissenstransfer. Die Beherbergungswirtschaft ist ein zentrales Element der touristischen Wertschöpfungskette. Von der Förderung durch die SGH profitiert somit die gesamte Tourismuswirtschaft, insbesondere in den saisonalen Ferienregionen und den peripheren Gebieten, da dort die grössten Hürden und Finanzierungslücken für die Investitionstätigkeit der Beherbergungswirtschaft bestehen.

Die Beherbergungswirtschaft im Sinne dieses Gesetzes umfasst alle Betriebe, die ihren Umsatz hauptsächlich mit Beherbergungsdienstleistungen erwirtschaften. Das sind namentlich Hotels und strukturierte Beherbergungsbetriebe. Strukturierte Beherbergungsbetriebe sind auf die professionelle und kurzzeitige Beherbergung von Gästen ausgerichtet. Sie sind entsprechend am Markt positioniert und bewerben gezielt Kurzzeitgäste. Sie bieten direkt oder über Kooperationspartner weitere hotelmässige Infrastrukturen an, die von der Mehrheit der Kundinnen und Kunden beansprucht werden. Als einfaches Kriterium, dass ein Betrieb hauptsächlich Beherbergungsdienstleistungen

⁴¹ SR 101

gen erbringt, kann auch die Zahl der angebotenen Zimmer respektive Betten herangezogen werden. Die Zahl sollte in der Regel mindestens 15 Zimmern oder 30 Betten betragen.

Die SGH ist ein wirtschaftspolitisches Förderinstrument. Mit ihr wird schwerpunktartig der Erhalt und die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Beherbergungswirtschaft bezweckt. Gleichzeitig wird dabei vorausgesetzt, dass verantwortlich mit der Umwelt umgegangen wird und die gesellschaftliche Verantwortung wahrgenommen wird. Somit werden alle drei Dimensionen der nachhaltigen Entwicklung – ökologische Verantwortung, gesellschaftliche Solidarität und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit – integral adressiert.

Mit dem Gesetz sollen Investitionen nur dann gefördert werden, wenn sie marktgerecht sind und damit den Strukturwandel in der Beherbergungswirtschaft unterstützen sowie wenn sie einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung leisten. In einer minimalen Voraussetzung bedeutet marktgerecht im Sinne des Gesetzes, dass durch die SGH unterstützte Betriebe jederzeit in der Lage sein müssen, auf dem Markt genügend Erträge zu erzielen, um Zinsen und Amortisationen auf dem Fremdkapital zu finanzieren, zusätzlich zur Deckung der üblichen Betriebskosten und der Bildung der nötigen Rückstellungen für die zyklischen Instandsetzungskosten (Ersatzinvestitionen). Einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung leisten, bedeutet, dass bei den geförderten Investitionsvorhaben die ökologische und gesellschaftliche Verantwortung wahrgenommen wird. Es geht darum eine langfristig tragbare Entwicklung zu initiieren und weiterzuführen, damit die Beherbergungsbetriebe langfristig auf den Märkten konkurrenzfähig und erfolgreich werden respektive bleiben.

Der Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung wird in der Nachhaltigkeitsstrategie der SGH weiter konkretisiert (vgl. auch Ziff. 1.3.2). Im Rahmen dieser Nachhaltigkeitsstrategie setzt sich die SGH – wann immer möglich – messbare Ziele und legt über deren Erreichung Rechenschaft ab. Die Nachhaltigkeitsstrategie ist von der SGH in Abstimmung mit dem SECO erarbeitet und dem SECO zur Konsultation vorgelegt worden. Analog zum bestehenden Controlling, Monitoring und Reporting der SGH, wird das SECO das Reporting über die Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie regelmässig zur Kenntnis nehmen.

Im geltenden Erlass ist im Artikel zu den Zielen (Art. 1 Abs. 2) festgehalten, dass die SGH ihren Sitz in Zürich hat. Die Bestimmung zum Sitz der SGH wird in den Artikel zur Rechtsform (Art. 9) verschoben.

2. Abschnitt: Aufgaben der SGH

Art. 2

Die Hauptaufgabe der SGH ist die Gewährung von Darlehen, subsidiär zu privaten Kapitalgebern.

Die SGH kann auch bestehende Darlehen übernehmen. Die SGH hat damit die Möglichkeit Umschuldungen zur Verbesserung der Kapitalstruktur durchzuführen, wenn Betriebe ein echtes Marktpotenzial ausweisen können. Eine strikte Verknüpfung der Förderung der Beherbergungswirtschaft mit Investitionsvorhaben kann potentiell die Verschuldungssituation der Beherbergungswirtschaft verschärfen. Andernfalls wären die Unternehmen in jedem Fall gezwungen, neue Investitionen zu tätigen, um von einer Förderung durch die SGH profitieren zu können, auch wenn zunächst eine Verbesserung der Kapitalstruktur dringend erforderlich wäre. Viele Beherbergungsbetriebe sind gut im Markt eingeführt, aber die Höhe und Last des Fremdkapitals behindern ihre Entwicklung. Die Ablösung von Krediten von privaten Kapitalgebern durch Darlehen der SGH kann die Entwicklung wiederbeleben. Gemeint sind hier nicht Umfinanzierungen zur finanziellen Sanierung. Im Vordergrund stehen Situationen in denen die Renditevorstellungen die privaten Kapitalgeber im Einzelfall dazu veranlassen, aus ihren Engagements auszusteigen.

Absatz 1 präzisiert, dass die Darlehen der SGH für Investitionen in betriebsnotwendige Sachanlagen vorgesehen sind. Der Begriff orientiert sich an Sachanlagen gemäss Artikel 959a des Obligationenrechts (OR)⁴². Betriebsnotwendige Sachanlagen sind Grundstücke, Bauten, Räumlichkeiten, Installationen und Einrichtungen, die zu Hotels oder strukturierten Beherbergungsbetrieben gehören. Ausgeschlossen sind Darlehen für Sachanlagen zu Anlagezwecken sowie die Gewährung von Betriebskrediten. Sachanlagen für Anlagezwecke gehören gemäss Artikel 959a OR zwar ebenfalls zu den Sachanlagen, sie sind für einen Beherbergungsbetrieb jedoch nicht betriebsrelevant und sollen ausgeschlossen bleiben (vgl. auch Ziff. 1.3.3). Investitionen in Grundstücke sollen von der SGH daher nur im Rahmen von ordentlichen Baufinanzierungen in unmittelbarer Verbindung mit konkreten und bewilligten Bauvorhaben gefördert werden.

Die in den Buchstaben a und b genannte Erneuerung bezieht sich nicht nur auf bauliche Erneuerungen – also die Immobilie – sondern auch auf die Erneuerung der Ausstattung, der Installationen und der Einrichtung – also auch auf Mobilien.

Mit Buchstabe b wird präzisiert, dass die SGH alle zur Beherbergungswirtschaft gehörende Einrichtungen fördern kann, auch solche in separaten Gebäuden, wie beispielsweise Personalunterkünfte, Wellnessanlagen, Arbeitsstätten wie Wäschereien oder überbetriebliche Gemeinschaftseinrichtungen.

In Buchstabe c wird präzisiert, dass Darlehen auch für den Erwerb bestehender Betriebe gewährt werden können.

Neu wird in Absatz 2 festgehalten, dass die SGH Wissenstransferaktivitäten durchführen kann. Im Rahmen ihrer Finanzierungstätigkeit hat die SGH ein einzigartiges Know-how zu Investitions-, Finanzierungs- und damit verbundenen Strategiefragen in der Beherbergungswirtschaft erworben. Bereits heute stellt die SGH dieses Wissen den Akteuren und Akteurinnen im Tourismus in Form von überbetrieblichen Wissenstransfer-

⁴² SR 220

aktivitäten zur Verfügung, beispielweise über Foren, Publikationen, Referate oder Lehraufträge (vgl. Ziff. 1.3.4). Mit der Festhaltung dieser Aufgabe im neuen Absatz 2 wird die Fortführung dieser Wissenstransferaktivitäten sichergestellt. Die Finanzierung dieser Aufgabe stellt die SGH über ihre Einnahmen aus der Finanzierungstätigkeit sicher.

Nicht zu den Wissenstransferaktivitäten zählt die Beratungstätigkeit der SGH. Die Beratung der SGH ist einzelbetrieblich ausgerichtet und wird von der SGH kostendeckend am Markt angeboten (vgl. Art. 8). Die Beratung umfasst Bewertungen, Machbarkeitsstudien, Plausibilisierungen von Projekten und Businessplänen sowie Gutachtertätigkeiten (z.B. im Rahmen des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland und des Bundesgesetzes über Zweitwohnungen).

3. Abschnitt: Darlehen

Art. 3 Grundsätze

Artikel 3 definiert die Grundsätze für Gewährung von Darlehen.

Absatz 1 definiert Voraussetzungen an den Beherbergungsbetrieb. Der Absatz entspricht der Bestimmung von Artikel 6 im geltenden Erlass, ist aber moderner formuliert. Der Beherbergungsbetrieb muss zahlungsfähig sein. Das heisst, dass der Betrieb seine fälligen Verbindlichkeiten über freie Zahlungsmittel oder freie Kreditlinien erfüllen kann. Die einmalige Unmöglichkeit, fristgerecht zu zahlen, begründet noch keine Zahlungsunfähigkeit. Zudem muss der Betrieb kreditwürdig sein. Das heisst, dass er vertrauenswürdig sowie zahlungswillig ist. Zur Abklärung der Kreditwürdigkeit werden verschiedene «Risikofaktoren» untersucht; u.a. Branchenkenntnisse der Beherbergungswirtschaft, Leumund und fristgerechte Begleichung seiner Verpflichtungen. Bei Neukunden, wo noch keine Erfahrungswerte vorliegen, lässt sich die Zahlungsmoral u.a. daran beurteilen, dass kein Eintrag im Betreibungsregister vorliegt. Betriebe welche diese Anforderungen nicht erfüllen, erhalten keine Unterstützung.

Die Bestimmung in Absatz 2 wird aus der Verordnung ins Gesetz übertragen. Das Darlehen muss subsidiär zu privaten Kapitalgebern gewährt werden. Das bedeutet, dass die SGH stets in Ergänzung zu privaten Kapitalgebern finanziert und diejenigen Finanzierungen oder Teilfinanzierungen übernimmt, für die sich nicht ausreichend private Finanzierende finden lassen. Damit wird sichergestellt, dass die SGH private Kapitalgebende nicht konkurriert und den Wettbewerb nicht verzerrt. Die SGH kann ausnahmsweise in bestimmten Projekten auch die einzige Fremdkapitalgeberin sein, etwa bei der Finanzierung von Investitionen in SAC-Hütten. Bei solchen Investitionsvorhaben sind oft keine privaten Fremdkapitalgeber und Fremdkapitalgeberinnen beteiligt, weil sich die Liegenschaft (im Falle eines Konkurses des Betriebes) nicht oder nur schlecht verwerten lässt.

Die Bestimmung zur Besicherung der Darlehen (Absatz 3) wird aus dem geltenden Erlass übernommen. Demgemäss muss das Darlehen der SGH gesichert sein. Sicherheiten bestehen in der Regel aus einem Grundpfand, können aber auch anderes umfassen (z.B. eine Lebensversicherung). Dies kommt insbesondere bei Pachtbetrieben

zu tragen, da die Immobilie nicht in Ihrem Besitz ist. Beherbergungsbetrieben, die Bestandteil einer öffentlich-rechtlichen Institution sind, kann die SGH ausnahmsweise Darlehen ohne Sicherheiten gewähren. Auf Liegenschaften im Besitz von Gemeinden oder von kirchlichen Gemeinschaften (z.B. ein teilweise umgenutztes Kloster) existiert in der Regel kein Grundpfand. Die Ausfallwahrscheinlichkeit eines Darlehens an solche Beherbergungsbetriebe ist aber als sehr gering einzuschätzen.

Absatz 4 benennt die Grundlagen auf derer Basis die Höhe des Darlehens bestimmt wird. Das Prinzip wird aus dem geltenden Erlass übernommen. Die Verschuldungsfähigkeit des Beherbergungsbetriebes, inklusive des bei der SGH beantragten Darlehens, darf nicht überstiegen werden. Die Verschuldungsfähigkeit wird anhand des Ertragswertes gemessen. Der Ertragswert wird auch als Unternehmenswert bezeichnet und gibt darüber Auskunft, welchen Wert die erwarteten zukünftigen Erträge eines Unternehmens darstellen. Zum Zweck der Unternehmensbewertung werden die für die Kapitaldienste zur Verfügung stehenden freien Mittel, unter Berücksichtigung der notwendigen Instandhaltungs- und Instandsetzungskosten, kapitalisiert. Die Berechnung erfolgt durch die aktuell marktüblichen Standards. Im Vordergrund steht die Discounted-Free-Cash-Flow-Methode, die als zuverlässigstes Instrument der Kreditpolitik gilt.

In einzelnen Fällen kann der Ertragswert nicht oder nicht zuverlässig ermittelt werden. In diesen Fällen ist ausnahmsweise die Tragbarkeit massgebend für die Darlehensberechnung und -vergabe. Tragbarkeit bedeutet, dass der Beherbergungsbetrieb als Ganzes in Zukunft genügend Mittel erwirtschaften kann, um die Fremdkapitalzinsen und Amortisationen leisten zu können – zusätzlich zur Deckung der üblichen Betriebskosten und der Bildung der nötigen Rückstellungen für die zyklischen Instandsetzungskosten (Ersatzinvestitionen). Denkbar sind Fälle, in denen ein Beherbergungsbetrieb aus einer anderen Quelle (z.B. eine Investition, für welche kein direkter oder unabhängiger Ertragswert berechnet werden kann) genügend Erträge erwirtschaftet, um die vorgesehene Investition zu finanzieren. Des Weiteren sind Fälle denkbar, in denen die Belehnung aus guten Gründen über dem Ertragswert liegt, zum Beispiel wenn die Tragbarkeit der Investition durch Unterstützungsleistungen der öffentlichen Hand (z.B. eine Subventionierung seitens eines Kantons) sichergestellt ist. Die SGH informiert das SECO im Rahmen des Controlling-, Reporting- und Monitoring-Prozesses über die Fälle, in denen bei der Darlehensgewährung die Tragbarkeit anstelle des Ertragswertes verwendet wurde.

Art. 4 Bedingungen

Absatz 1 legt die Begrenzung des Darlehensbetrages im Grundsatz fest. Die Begrenzung des Darlehensbetrags stellt ein weiteres Element der Subsidiarität der Fördertätigkeit der SGH dar (vgl. Art. 3 Abs. 2). Der Bundesrat soll in der Verordnung die Bandbreite (minimale und maximale Werte) für die absolute Höhe des Darlehensbetrags festlegen. Zudem kann er Ausnahmen definieren in denen von den fixen Schwellenwerten abgewichen werden kann. Diese Kompetenz soll beim Bundesrat bleiben, damit sichergestellt ist, dass ausreichend Flexibilität besteht, um auf sich verändernde Bedürfnisse der Branche reagieren zu können.

Bezüglich der Zinssätze soll die SGH wie bisher die Zinsen auf ihren Darlehen selber ansetzen können. Ein anderes Vorgehen ist nicht praktikabel, da rasch gehandelt werden muss, wenn sich auf den Märkten das Zinsniveau ändert. Die SGH ist nicht gewinnorientiert und soll als Förderinstrument möglichst tiefe Zinsen gewähren, um eine hohe Förderwirkung zu erreichen.

Absatz 2 definiert die Referenzpunkte zur Zinsfestsetzung und der Amortisationsbedingungen. Ausgangspunkt für die Zinsfestsetzung ist das allgemeine Zinsumfeld (Buchstabe a). Indikatoren dafür sind die Renditen von Bundesanleihen sowie die marktüblichen Zinsen (der Banken). Da die SGH im Bereich des Risikokapitals operiert, braucht sie einen Risikozuschlag über die Renditen von Bundesobligationen hinaus, die als risikofreie Anlagen gelten. Der Risikozuschlag (Buchstabe b) richtet sich nach der Risikoklasse des Schuldners respektive der Schuldnerin, d.h. nach seinen oder ihren Ausfallrisiken. Das Kreditrisiko wird neu im Gesetz verankert, entspricht aber der langjährigen Praxis der SGH. Dazu kommen ein Betriebskostenzuschlag und eine Marge, die sich an den finanziellen Möglichkeiten der SGH orientiert (Buchstabe c).

Absatz 3 sieht vor, dass die SGH, wenn zweckmässig, in Absprache mit dem Schuldner oder der Schuldnerin an den zukünftigen Ertragspotenzialen beteiligt werden kann. Solche Finanzierungen sollen im Rahmen von Mezzanine-Finanzierungen angeboten werden, deren Verzinsung ganz oder teilweise an den Unternehmenserfolg geknüpft wird. Gewährt die SGH Darlehen mit Gewinnbeteiligung, so kann sie den Zinssatz reduzieren.

Absatz 4 regelt die Eckwerte zur Amortisationsfrist. Die Darlehen werden mit einer Laufzeit von höchstens 20 Jahren vereinbart. Im Durchschnitt beträgt die Amortisationsdauer eines SGH-Darlehens rund 13 Jahre. Vor allem in städtischen Gebieten dürfte häufig eine noch kürzere Amortisationsdauer möglich sein. Unter besonderen Umständen soll die Laufzeit aber verlängert werden können. Etwa für Amortisationsstrierungen gemäss Absatz 5, für die Umsetzung des Konzeptes der besonderen Förderwürdigkeit (vgl. Abs. 6 Bst. b) oder zur Vermeidung von Darlehensverlusten gemäss Art. 7. Die vergleichsweise langen Amortisationsfristen sowie die Möglichkeit für Amortisationsstrierungen sind neben den günstigen Zinssätzen weitere zentrale Elemente der finanzierungsbezogenen Fördertätigkeit der SGH.

Absatz 5: Die SGH kann Amortisationsstrierungen als Förderinstrument einsetzen. So kann sie mit Amortisationsstrierungen kleinere Investitionsvorhaben fördern, indem der betroffene Betrieb über zusätzliche freie Mittel für Investitionen verfügt, wenn er die Amortisationen über eine gewisse Zeit nicht leisten muss. Zudem kann die SGH Amortisationsstrierungen als flexible Massnahme zur Stützung der Beherbergungsbranche in wesentlichen (konjunkturellen) Krisen (wie z.B. nach der abrupten Aufwertung des Schweizer Franken im Jahr 2015 oder während der Covid-19-Pandemie) gewähren. Für die Aktivierung dieser Stützungsmassnahme in Krisensituationen ist die Zustimmung des WBF erforderlich. So kann sie mit allfälligen weiteren Stützungsmassnahmen des Bundes abgestimmt werden. Amortisationsstrierungen kann die SGH auch im Rahmen der besonderen Förderwürdigkeit (vgl. Abs. 6) oder zur Vermeidung von Darlehensverlusten (vgl. Art. 7) gewähren.

Absatz 6 wird neu eingefügt. Zur Schwerpunktsetzung in der Förderung soll die SGH in ihren Darlehenskonditionen finanzielle Anreize setzen können. Dazu setzt sie bereits heute das sogenannte Konzept der besonderen Förderwürdigkeit um. Konkret gewährt die SGH günstigere Konditionen, wenn ein Vorhaben besonders förderwürdig ist oder besonders förderwürdige Elemente aufweist (vgl. auch Ziff. 1.3.2). Besonders förderwürdige Vorhaben haben einen positiven überbetrieblichen Effekt oder eine positive Wirkung auf den Strukturwandel in dem sie die Wettbewerbsfähigkeit von Destinationen stärken (z.B. durch Leadbetriebe in Randregionen, Saisonverlängerung), die Wettbewerbsfähigkeit der Beherbergungswirtschaft verbessern (z.B. durch herausragende Innovationskraft, Jungunternehmen, Nachfolgeregelungen) zur Stärkung der sozialen Nachhaltigkeit beitragen (z.B. Stärkung der regionalen Wertschöpfungskette durch Zusammenarbeit mit lokalen Produzierenden anderer Branchen z.B. aus der Landwirtschaft, Investitionen in die Barrierefreiheit, Investitionen in Personalunterkünfte und Arbeitsplatzattraktivität) oder die ökologische Nachhaltigkeit verbessern (z.B. Förderung Kreislaufwirtschaft, Verbesserung Energieeffizienz).

Zu den möglichen Vorzugskonditionen gehören Zinsreduktionen, verlängerte Laufzeiten der Darlehen oder eine Befreiung von der Amortisationspflicht in den Startjahren (z.B. in den ersten 3 bis 5 Jahren). Die SGH soll ihren Ermessensspielraum beim Konzept der besonderen Förderwürdigkeit behalten. Das heisst, dass die SGH weiterhin selber festlegt, wie sie den Beitrag einzelner Darlehen zur nachhaltigen Entwicklung und zur Wettbewerbsfähigkeit mit Vorzugskonditionen honorieren will und wie sie dies finanziert. Im Rahmen der Aufsicht des WBF über die SGH wird festgehalten, wie die Berichterstattung über die Umsetzung des Konzeptes zu erfolgen hat. In diesem Rahmen soll auch ein Richtwert für das maximale Volumen an Darlehen mit besonderen Förderwürdigkeit vereinbart werden (z.B. 20%). Sie stellen somit eine Ausnahme und nicht die Regel dar.

Absatz 7 wird ebenfalls neu eingeführt und ergänzt Absatz 6. Die Kumulation von Leistungen für identische Aufwendungen ist unerwünscht. Daher untersagt Artikel 12 des Subventionsgesetzes sogenannte Mehrfachleistungen grundsätzlich. Bei den üblichen Darlehen der SGH (ohne besondere Förderwürdigkeit) stellt sich die Frage nach der Zulässigkeit von mehrfachen Leistungen nicht, da die SGH Ergänzungsfinanzierungen leistet. Ihre Darlehen (ohne Vorzugskonditionen) sind jeweils auch gegenüber Förderinstrumenten anderer Politikbereiche (z.B. Gebäudeprogramm von Bund und Kantonen, Rückerstattung der CO₂-Abgabe mit Verminderungsverpflichtung nach Art. 31 CO₂-Gesetz⁴³) höchstens eine Ergänzung und somit klar davon abgegrenzt. Für Kombinationen von Darlehen der SGH mit Bundesförderinstrumenten, bei denen eine Förderung für das gleiche Vorhaben aus gleichem Grund denkbar ist, wurden Vorkehrungen getroffen, um Mehrfachleistungen zu vermeiden. So ist z.B. das Zusammenspiel der SGH mit der NRP in einem Merkblatt explizit geregelt.

Im Rahmen des Konzepts der besonderen Förderwürdigkeit können Mehrfachleistungen jedoch aus tourismuspolitischer Sicht erwünscht sein. Das ist z.B. dann der Fall, wenn ein Vorhaben holistisch auf die nachhaltige Entwicklung ausgerichtet ist oder die

⁴³ SR 641.71

touristische Wertschöpfungskette ganzheitlich (inkl. indirekte und induzierte Effekte) berücksichtigt wird. Die Mehrfachleistung besteht hier in der zusätzlichen Vergünstigung der Darlehenskonditionen (z.B. Zinsvorteil) auf den Ergänzungsfinanzierungen der SGH. Da die Ergänzungsfinanzierung selbst keine Mehrfachleistung darstellt, sind die potentiellen Mehrfachleistungen vernachlässigbar. Für solche Fälle sollen mit Absatz 6 Mehrfachleistungen im Rahmen des Konzepts der besonderen Förderwürdigkeit zugelassen werden. Damit wird eine vom Subventionsgesetz abweichende Bestimmung geschaffen (Art. 2 Abs. 2 SuG).

Art. 5 Gewährung

Artikel 5 wird neu eingefügt.

Absatz 1 wird aus der Verordnung ins Gesetz übertragen. Aufgrund der beschränkten verfügbaren Mittel handelt es sich dabei um einen zentralen Grundsatz, der im Gesetz festgehalten werden soll.

Absatz 2 spezifiziert, dass der Entscheid der SGH über die Gewährung eines Darlehensgesuches die Form einer Verfügung trägt und somit vor dem Bundesverwaltungsgericht anfechtbar ist, weil die SGH eine Vorinstanz nach Artikel 33 Buchstabe h des Verwaltungsgerichtsgesetzes (VGG)⁴⁴ ist. Damit wird der Rechtsschutz gewährleistet. Der Entscheid über die Annahme oder Ablehnung eines Darlehensgesuches hat die SGH auf den Zweck der Investition (Art. 2 Abs. 1) und die Erfüllung der Voraussetzungen (Art. 3) zu stützen.

Absatz 3 legt fest, dass die Darlehensbedingungen selbst keine Verfügung darstellen, sondern zwischen der SGH und dem Beherbergungsbetrieb in öffentlich-rechtlichen Verträgen vereinbart werden. Bei Streitigkeiten zu den Verträgen ist gemäss Artikel 35 VGG das Bundesverwaltungsgericht zuständig. Zu den Darlehensbedingungen, die in den öffentlich-rechtlichen Verträgen vereinbart werden gehören insbesondere der effektive Darlehensbetrag, die Zinsen und Amortisationen sowie die Sicherheiten.

Art. 6 Informations- und Sorgfaltspflicht

Der Inhalt von Artikel 6 entspricht Artikel 9 des geltenden Erlasses. Er wird sprachlich modernisiert und präzisiert. Die SGH hatte bereits bisher die Möglichkeit, Kontrollen durchzuführen und in die Bücher Einsicht zu nehmen. Diese Möglichkeiten sind vor dem Hintergrund der erhöhten Risiken der Darlehen der SGH zentral. Neu wird präzisiert, dass der Darlehensnehmende auch eine Informationspflicht hat. Die Informationspflicht gilt für die gesamte Laufzeit des Darlehens. Die Informationspflichten richten sich nach Artikel 15c des Subventionsgesetzes. Der SGH sind insbesondere alle Auskünfte zu erteilen, die zur Beurteilung der Werthaltigkeit der Sicherheiten und der Ertragslage des Beherbergungsbetriebes aber auch zum Darlehensnehmer selbst notwendig sind. Dazu können auch Kontrollen vor Ort durchgeführt werden. Bei Missachtung der Informations- und Sorgfaltspflichten kann die SGH das Darlehen kündigen und

⁴⁴ SR 173.32

den gesamten Darlehensbetrag ohne Kündigungsfrist als fällig erklären. Die Informationspflichten und Kündigungsgründe werden als Bestandteil der Darlehensverträge geregelt.

Art. 7 Massnahmen zur Vermeidung von Darlehensverlusten

Artikel 7 wird aus der Verordnung ins Gesetz übertragen. Die Bestimmung über Massnahmen zur Vermeidung von Darlehensverlusten gibt der SGH die nötige Flexibilität im Umgang mit notleidenden Betrieben. Zu den Massnahmen zur Vermeidung von Darlehensverlusten gehören Amortisationssistierungen, Zinseingeständnisse, Sanierungskonzepte, Umschuldungskonzepte und Teilverzichte. Diese Massnahmen sind nur möglich sofern die Aussicht besteht, dass das Engagement der SGH ganz oder teilweise gerettet werden kann, die (neue) Trägerschaft über eine genügende Solvenz verfügt und von einer nachhaltigen Sanierung ausgegangen werden kann. Zudem dürfen solche Massnahmen nur in Ergänzung zu ähnlichen Massnahmen der privaten Kapitalgeber erfolgen.

Amortisationssistierungen kann die SGH auch zur Überbrückung von kurzfristigen Liquiditätsengpässen gewähren, die aufgrund von saisonalen Schwankungen oder höherer Gewalt (z.B. Naturereignisse, Sperrung Zufahrtsstrasse zur Destination, wesentliche Stornierungen) erfolgen.

Zudem kann die SGH notleidende Betriebe mit eigenen Beratungsleistungen, durch Vermittlung von Fachleuten oder Beratung bei Umschuldung unterstützen. Je nach eigener Interessenlage kann die SGH ihre Honorarforderung für die Unterstützung anpassen. Massnahmen nach Artikel 7 können nur unter Einhaltung der von der SGH geforderten Eigenwirtschaftlichkeit sowie unter Vermeidung von Strukturverlusten umgesetzt werden.

4. Abschnitt: Gewerbliche Leistungen

Art. 8

Die Möglichkeit, dass die SGH gewerbliche Leistungen, insbesondere Beratung, erbringen kann, wird beibehalten. Die Bestimmung wird neu in einem eigenen Abschnitt festgehalten.

Absatz 2 nennt explizit die Beratung in Investitions-, Finanzierungs- und damit verbundenen Strategiefragen zur Beherbergungswirtschaft. Die SGH bietet bereits heute privaten Akteuren und Akteurinnen und öffentlichen Gebietskörperschaften solche Beratung an. Die Beratungstätigkeit der SGH ist auf Fragen mit direktem Bezug zur Beherbergungswirtschaft beschränkt. Dies umfasst neben Investitions- und Finanzierungsfragen auch Beratungen zu Strategiefragen mit einem direkten Bezug zu Investitions- und Finanzierungsfragen. Die Beratung der SGH umfasst insbesondere Bewertungen, Machbarkeitsstudien, Plausibilisierungen von Projekten und Businessplänen, Impulsprogramme und Gutachtertätigkeiten (z.B. im Rahmen des Bundesgesetzes über den

Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland⁴⁵ und des Zweitwohnungsge-
setz⁴⁶).

Absatz 3 spezifiziert, dass die Beratungstätigkeit der SGH kostendeckend erbracht werden muss. Diese Bestimmung wird aus der Verordnung ins Gesetz übertragen und stellt sicher, dass die SGH nicht wettbewerbsverzerrend im Beratungsmarkt auftritt. Mittels Spartenrechnung wird sichergestellt, dass Quersubventionen ausgeschlossen sind. Die gewerblichen Leistungen der SGH machen allerdings nur einen geringen Teil der Aktivitäten und des Umsatzes der SGH aus. Die SGH strebt nur eine Kostendeckung und keine Gewinne mit den gewerblichen Leistungen an.

5. Abschnitt: Organisation und Personal

Art. 9 Rechtsform

Die SGH wird neu als öffentlich-rechtliche Körperschaft bezeichnet. Die bisherige Bezeichnung als «öffentlich-rechtliche Genossenschaft» war irreführend, da die SGH nur wenig mit einer privatrechtlichen Genossenschaft gemeinsam hat, unter anderem fehlt ihr das für Genossenschaften massgebende Kopfstimmrecht. Die Bezeichnung als öffentlich-rechtliche Körperschaft ist passender. Öffentlich-rechtliche Körperschaften sind mitgliedschaftlich organisiert und beruhen auf öffentlichem Recht. Sie erfüllen als mit Hoheitsgewalt ausgestattete Verwaltungsträger öffentliche Aufgaben. Diese Charakteristika sind bei der SGH erfüllt. Für die SGH und ihre Mitglieder ergeben sich durch diesen Wechsel der Bezeichnung keine materiellen Auswirkungen. Die SGH bleibt eine juristische Person mit eigener Rechtspersönlichkeit.

Mit dem öffentlich-rechtlichen Rechtskleid der SGH wird der SGH als dezentrale Verwaltungseinheit und dem erheblichen finanziellen Engagement des Bundes angemessen Rechnung getragen. Gleichzeitig werden die privaten Partner massgeblich einbezogen, da die Führungsverantwortung bei den Organen der SGH liegt. Dieses Modell erlaubt es dem Bund gebührend Einfluss zu nehmen und lässt gleichzeitig den privaten Akteuren und Akteurinnen genügend Spielraum für eine dynamische Entwicklung.

Die Rechtsform der SGH weicht vom Idealtyp gemäss Governance Standards des Bundes ab, da sie keine Anstalt des Bundes und keine privatrechtliche Aktiengesellschaft ist. (Die Aufsicht und Steuerung entspricht aber den Governance-Leitsätzen des Bundes). Die Abweichung bei der Rechtsform ist historisch aus der Entstehung der SGH bedingt. Die Organisation der SGH hat sich jedoch sehr bewährt und ist bei den privaten Partnern der SGH gut akzeptiert. Die SGH konnte dank ihrer mitgliedschaftlichen Organisation Vertrauensstrukturen am Markt, insbesondere bei den Banken und in der Beherbergungsbranche aufbauen. Diese Vertrauensstrukturen und die Akzeptanz der SGH im Markt gilt es zu wahren. Andernfalls dürfte die Förderwirkung der SGH unnötig

⁴⁵ SR 211.412.41

⁴⁶ SR 702

gefährdet werden. Mit dem Wechsel der Bezeichnung wird die Organisation und die mitgliedschaftliche Struktur der SGH nicht verändert.

Die Organisation und die Organe der SGH werden in den folgenden Artikeln festgelegt und in den Statuten präzisiert. Daher wird neu auf einen Verweis auf das Privatrecht, wie er im geltenden Erlass noch vorkommt, verzichtet.

Der Sitz der SGH wird im geltenden Erlass im Zielartikel festgelegt und auf Zürich fixiert. Diese Festlegung ging auf die Gründung der SGH im Jahr 1967 zurück als zwei Gesellschaften zusammengeführt wurden, deren eine den Sitz in Zürich und die andere in Bern hatten. Auf die genaue Festlegung des Sitzes wird neu verzichtet. Es wird lediglich festgehalten, dass der Sitz in der Schweiz sein muss. Der Sitz soll in den Statuten der SGH festgelegt werden.

Mit dem Wechsel der Bezeichnung der SGH werden auch verschiedene Begriffe angepasst. So heisst es etwa neu Grundkapital statt Genossenschaftskapital, Mitgliederversammlung statt Generalversammlung oder Verwaltungsrat statt Verwaltung.

Absatz 2 regelt, dass sich das Grundkapital der SGH aus dem Erwerb von Anteilen durch die Mitglieder ergibt. Das Grundkapital hat keine fixe Grösse. Seit ihrer Gründung im Jahr 1967 hat sich das Grundkapital der SGH durch den Beitritt neuer Mitglieder mehr als verdoppelt. Die Vorgaben zum Grundkapital werden gegenüber dem geltenden Recht flexibilisiert indem nicht mehr festgehalten wird wie viel Grundkapital der Bund beisteuert. Der Bund hält eine Minderheitsbeteiligung. Er strebt bis auf weiteres keine Mehrheitsbeteiligung an der SGH an. Damit der Bund im Fall einer Sanierung der SGH aber genügend Spielraum hat, wird das im geltenden Erlass aufgeführte Prinzip der Minderheitsbeteiligung nicht mehr im Gesetz fixiert. Der Nennwert eines Anteils am Grundkapital wird auf Stufe der Statuten festgelegt.

Art. 10 Mitglieder

Artikel 10 verdeutlicht die mitgliedschaftliche Struktur der SGH. Die Bestimmungen werden aus den bestehenden Statuten ins Gesetz übertragen. Der SGH können natürliche und juristische Personen sowie Körperschaften des öffentlichen Rechts beitreten (Abs. 1). Der Bund ist ein Mitglied der SGH (Abs. 2). Er hält somit Anteile am Grundkapital der SGH (vgl. auch Erläuterungen zu Art. 9 Abs. 2). Die Mitgliedschaft erfolgt durch den Erwerb von Anteilen am Grundkapital (Abs. 4) nach der Bewilligung durch den Verwaltungsrat der SGH (vgl. Art. 15 lit. k). Die Aufnahme kann verweigert werden, wenn triftige Gründe gemäss Absatz 7 Buchstabe c vorliegen. Da die Zahl der Mitglieder nicht beschränkt ist (Abs. 3), kann das Grundkapital der SGH laufend ausgebaut werden. Die SGH führt ein Register der Mitglieder (Abs. 5) und hält die jeweiligen Anteile der Mitglieder am Grundkapital fest.

Absatz 6 legt fest, dass die Mitglieder der SGH Anspruch auf eine Beteiligung am Bilanzgewinn haben. Dieser Anspruch wird aus dem geltenden Gesetz übernommen und neu präzisiert. Im geltenden Gesetz wird festgehalten, dass die Verzinsung des Grundkapitals 4 Prozent nicht übersteigen darf. Die Möglichkeit der Gewinnausschüttung trägt massgeblich zur Attraktivität der SGH als Public-Private-Partnership für private

Akteure und Akteurinnen bei. Allerdings wird mit Verzinsung des Grundkapitals dem massgeblichen finanziellen Engagement des Bundes nicht gebührend Rechnung getragen. Daher soll bei einer allfälligen Gewinnausschüttung in Zukunft das Bundesdarlehen ebenfalls berücksichtigt und dem Grundkapital gleichgestellt werden. Der Verwaltungsrat muss eine allfällige Gewinnausschüttung zuerst beim Bundesrat beantragen, bevor er sie der Mitgliederversammlung zur Entscheidung vorlegen darf. Dies dient der politischen Steuerung der Fördertätigkeit der SGH. Die Höhe einer allfälligen Gewinnausschüttung ist zudem abhängig von der finanziellen Lage (insbesondere Liquidität) und der Risikofähigkeit (insbesondere Reserven) der SGH.

Absatz 7 beschreibt in welchen Fällen die Mitgliedschaft erlischt. Der Ausschluss eines Mitgliedes (Buchstabe c) ist nur aus triftigen Gründen möglich. Das heisst, wenn ein Mitglied gegen die Interessen der SGH handelt oder die SGH schädigt.

Absatz 8 legt fest, in welcher Höhe die Anteile der austretenden Mitglieder zurückbezahlt werden. Der zurückzubehaltende Betrag wird am Verhältnis zum vorhandenen bilanzmässigen Reinvermögen berechnet, das zum Zeitpunkt des Erlöschens der Mitgliedschaft vorhanden ist. Die Anteile werden maximal bis zum Nominalwert zurückbezahlt. Allfällige Forderungen der SGH gegenüber ausscheidenden Mitgliedern können mit den zur Rückzahlung gelangenden Anteilen verrechnet werden. Die Anteile werden erst zurückgezahlt, wenn das ausgetretene oder ausgeschlossene Mitglied seine sämtlichen Verbindlichkeiten gegenüber der SGH erfüllt hat.

Absatz 9 regelt, dass keine persönliche Haftung der Mitglieder für Verbindlichkeiten der SGH besteht. Es besteht keine Nachschusspflicht.

Art. 11 Organe

Artikel 11 legt die Organe der SGH fest. Es bleiben dieselben wie bisher.

Art. 12 Mitgliederversammlung

Absatz 1 legt fest, dass die Mitgliederversammlung das oberste Organ der SGH ist.

Absatz 2 regelt, dass die Mitglieder in der Mitgliederversammlung gemäss ihren Anteilen am Grundkapital Stimmen besitzen.

Absatz 3 legt die notwendigen Quoren für die Beschlussfassungen der Mitgliederversammlung fest. Die Bestimmung wird aus den bestehenden Statuten in das Gesetz übertragen.

Art. 13 Aufgaben der Mitgliederversammlung

Artikel 13 regelt die Aufgaben der Mitgliederversammlung der SGH. Die Bestimmungen wurden aus der Verordnung ins Gesetz übertragen. Im Folgenden wird auf einige Buchstaben in Absatz 1 spezifisch eingegangen.

Buchstabe c legt fest, dass ein Teil der Mitglieder des Verwaltungsrates durch die Mitgliederversammlung gewählt wird. Der Präsident und die Hälfte der übrigen Mitglieder des Verwaltungsrates werden durch den Bundesrat gewählt (vgl. Art. 14). Mit der Aufteilung der Zuständigkeiten für die Wahl wird dem Aspekt des Public-Private-Partnerships Rechnung getragen.

Buchstabe d legt fest, dass die Vergütung der Mitglieder des Verwaltungsrates durch die Mitgliederversammlung genehmigt wird. Dabei sind die Bestimmungen von Artikel 6a Absatz 1 bis 5 BPG⁴⁷ sinngemäss anzuwenden.

Buchstabe h: Die Mitgliederversammlung beschliesst über die Verwendung des Jahresergebnisses, insbesondere über den Anteil des Jahresergebnisses, der den Reserven zugewiesen wird. Bezüglich der Höhe und der Bildung von Reserven soll sich die SGH an den entsprechenden Bestimmungen für privatrechtliche Gesellschaften orientieren. Eine allfällige Gewinnausschüttung kann der Mitgliederversammlung nur beantragt werden, wenn der Bundesrat einer solchen vorgängig zugestimmt hat (vgl. Art. 10 Abs. 6).

Buchstabe i legt fest welche Beschlüsse durch die Mitgliederversammlung gefasst werden müssen und nicht an andere Instanzen übertragen oder der Mitgliederversammlung entzogen werden können.

Absatz 2 regelt die Anfechtung der Beschlüsse der Mitgliederversammlung. Er entspricht sinngemäss Art. 706 Abs. 1 OR der Regelung für eine Aktiengesellschaft.

Art. 14 Verwaltungsrat

Absatz 1 wird von der Verordnung in das Gesetz übertragen. Die SGH ist eine kleine und leistungsfähige Organisation. Derzeit beschäftigt sie 10,2 Vollzeitäquivalente⁴⁸. Das komplexe Tätigkeitsfeld erfordert einen kompetenten Verwaltungsrat, der stark ins Tagesgeschäft involviert ist. Damit die nötigen Kompetenzen eingebunden werden können, besteht der Verwaltungsrat der SGH aus einem Präsidenten oder einer Präsidentin und bis zu acht weiteren Mitgliedern. Insgesamt muss eine ungerade Zahl resultieren. Die genaue Zahl wird vom Bundesrat in der Verordnung festgelegt (Absatz 2).

Der Bund ist der hauptsächliche Geldgeber der SGH. Daher wird mit Absatz 3 dem Bundesrat die Kompetenz zur Wahl der Hälfte der Mitglieder zusätzlich zum Präsidenten respektive der Präsidentin des Verwaltungsrates zugesprochen.

Absatz 4 wird neu eingeführt. Die Beschränkung der Amtsdauer und der Wiederwahlmöglichkeiten entspricht den Governancestandards des Bundes.

⁴⁷ SR 172.220.1

⁴⁸ SGH (2023).

Die Regelung von Absatz 5 wird aus der Verordnung ins Gesetz übertragen. Interessenkonflikte stellen ein potenzielles Risiko für die SGH dar. Jedes Mitglied des Verwaltungsrates der SGH hat seine persönlichen und geschäftlichen Verhältnisse so zu ordnen, dass Interessenkonflikte mit der Gesellschaft vermieden werden.

Absatz 6 verpflichtet die Mitglieder des Verwaltungsrates ihre Interessenbindungen gegenüber dem Wahlorgan – dem Bundesrat oder der Mitgliederversammlung – offenzulegen. Veränderungen der Interessenbindungen während der Mitgliedschaft werden laufend dem Präsidenten oder der Präsidentin gemeldet. Der Präsident oder die Präsidentin melden Veränderungen ihrer Interessenbindungen dem Vize-Präsidenten oder der Vize-Präsidentin. Die Interessenbindungen der Mitglieder des Verwaltungsrates werden im Geschäftsbericht offengelegt.

Art. 15 Aufgaben des Verwaltungsrates

Artikel 15 wird aus der Verordnung in das Gesetz übertragen. Er beschreibt die Aufgaben des Verwaltungsrates, die nicht übertragbar und nicht entziehbar sind.

Art. 16 Revisionsstelle

Mit dem Grundsatz nach Artikel 16 wird klargestellt, dass sämtliche Normen des Aktienrechts zur Revisionsstelle sinngemäss anwendbar sind. Damit wird die Rechtsentwicklung im Privatrecht automatisch nachvollzogen.

Die Wahl der Revisionsstelle wird durch die Mitgliederversammlung vorgenommen (vgl. Art. 13 Abs. 1 Bst. e).

Absatz 3: In Analogie zu Artikel 697a Absatz 1 OR hat das WBF ein Recht auf Sonderprüfung. Das WBF bestimmt Inhalt und Umfang der Prüfung. Die SGH hat vollumfänglich mitzuwirken. Die Kosten dieser Aufsichtsmaßnahme trägt die SGH (in Analogie zu Art. 697g Abs. 2 OR, wonach die Gesellschaft die Kosten trägt, wenn die Generalversammlung der Sonderprüfung zugestimmt hat).

Art. 17 Rechnungslegung

Artikel 17 ist neu. Der Artikel entspricht den Standards des Bundes für ausgelagerte Einheiten. Die Bestimmungen zur Rechnungslegung waren bei der SGH bisher in der Verordnung geregelt.

Art. 18 Verantwortlichkeit

Artikel 18 regelt die Verantwortlichkeiten. Die Bestimmung ist analog zum Aktienrecht gemäss Artikel 754 und 755 OR.

Art. 19 Personal

Das Personal der SGH wird nach OR angestellt. Dies gilt auch für die obersten Kader und das in vergleichbarer Höhe entlohnte Personal.

Absatz 2 präzisiert, dass für die obersten Kader und das in vergleichbarer Höhe entlohnte Personal sowie die Mitglieder des Verwaltungsrates bezüglich Entlohnung die Vorgaben von Artikel 6a Absätze 1 bis 5 des Bundespersonalgesetzes zu berücksichtigen sind.

6. Abschnitt: Finanzierung

Art. 20 Finanzierung

Der Artikel zur Finanzierung wird neu formuliert, um die Transparenz in der Finanzierung und über die Unterstützung durch den Bund zu erhöhen.

Absatz 1 geht spezifisch auf die Finanzierung der gesetzlich übertragenen Aufgaben der SGH ein. Die SGH finanziert ihre gesetzliche Aufgabe der Darlehensgewährung durch die Einnahmen aus der Darlehenstätigkeit und durch die Einnahmen von Finanzanlagen. Die gewerblichen Leistungen der SGH (die Beratungstätigkeiten) werden nicht als Finanzierungsquelle aufgeführt, da die SGH in der Beratung lediglich kostendeckend arbeitet und keine Gewinne anstrebt.

Die Einnahmen aus der Darlehenstätigkeit ergeben sich aus der Zinsdifferenz (Darlehenszins abzüglich Refinanzierungskosten) sowie aus Darlehenskommissionen. Die SGH legt ihre freien Mittel an (vgl. Abs. 3). Aus den Anlagen können der SGH Erträge zufließen, die sie für ihre Aufgabe der Finanzierungstätigkeit verwenden kann.

Die SGH hat grundsätzlich alle Betriebskosten selbst zu tragen und die notwendigen Rückstellungen für allfällige Verluste zu bilden. Dieser Grundsatz der Eigenwirtschaftlichkeit ist breit im Gesetz verankert, ohne explizit erwähnt zu werden. Beispielsweise darf die SGH Darlehen nur an zahlungsfähige und kreditwürdige Betriebe vergeben und muss bei der Beurteilung der Finanzierungsmöglichkeiten strenge Massstäbe anwenden. Die SGH berücksichtigt zudem die Risikokosten auf den von ihr gewährten Darlehen in den Zinskonditionen. Zu diesem Zweck verfügt die SGH über ein geeignetes Ratingsystem sowie ein wirksames Risikomanagement und Wertberichtigungs- und Rückstellungssystem.

Für die Vergabe von Darlehen durch die SGH kann der Bund der SGH zinslose Darlehen gewähren (Absatz 2). Das Darlehen des Bundes an die SGH beträgt zurzeit 236 Millionen Franken. Der Verzicht des Bundes auf eine Verzinsung des Bundesdarlehens ermöglicht es der SGH die finanziellen Lasten für die ihr übertragenen Aufgabe zu decken. Nur so kann die SGH der Beherbergungswirtschaft zinsgünstige Darlehen zur Übernahme erhöhter Risiken anbieten, ohne dass die nachhaltige Finanzierung der SGH gefährdet wird. Der Zinsverzicht des Bundes entspricht somit auch einem Förder effekt. Er trägt unmittelbar dazu bei, die Zinsen für die Darlehen der SGH an die Beherbergungswirtschaft zu senken.

Absatz 3: Die SGH legt das vom Bund zur Verfügung gestellte Kapital an, wenn sie es gerade nicht für die Vergabe von Darlehen benötigt. Der Bundesrat kann Vorgaben zur Anlagestrategie der SGH festlegen. Die Anlagestrategie der SGH soll konservativ und

auf die Erhaltung des Realwertes der freien Mittel ausgerichtet sein. Damit soll sichergestellt werden, dass die freien Mittel aus dem Bundesdarlehen nicht spekulativ eingesetzt werden und für die Förderung erhalten bleiben.

Absatz 4 legt fest, dass der Bund die SGH mit zusätzlichen Massnahmen unterstützen kann, sollte eine Bilanzsanierung der SGH notwendig werden. Die SGH ist als öffentlich-rechtliche Körperschaft nicht konkursfähig. Die Unterstützungsmöglichkeit dient zur Sicherstellung der Weiterführung des gesetzlichen Förderauftrages der SGH. Damit soll der SGH auch eine antizyklische Darlehenspolitik ermöglicht werden. Das Darlehensportfolio der SGH ist aufgrund ihres gesetzlichen Auftrages hohen Klumpenrisiken ausgesetzt: Die SGH vergibt Kredite ausschliesslich an eine Branche und überwiegend in wirtschaftlich strukturschwächeren Regionen. Dies kann dazu führen, dass die SGH die Folgen einer grösseren Krise in dieser Branche unter Umständen nicht alleine tragen kann.

Die Unterstützung des Bundes hat einen subsidiären Charakter. Der Bund ist nicht verpflichtet die Unterstützungsmassnahmen so auszugestalten, dass die anderen Mitglieder der SGH oder Dritte schadlos gehalten werden. Er kann den Umfang seiner Unterstützung danach ausrichten, wie sich auch die anderen Mitglieder sowie allenfalls Dritte an einer Sanierung beteiligen. Eine Nachschusspflicht für die Mitglieder der SGH ist hingegen ausgeschlossen (vgl. Art. 10). Aufgrund der aktuellen Kapitalstruktur der SGH – mit dem betragsmässig dominierenden Bundesdarlehen und dem gesetzlich gegebenen Förderauftrag der SGH – muss der Bund bei einer allfälligen Sanierung der SGH nötigenfalls eine zentrale Rolle übernehmen können.

Die Entscheide einer Unterstützung durch den Bund werden aufgrund ihrer potentiellen finanziellen Tragweite vom Bundesrat gefällt. Bei Bedarf sind die notwendigen Budget-Beschlüsse im Parlament einzuholen.

Die Buchstaben a bis c listen die möglichen Unterstützungsmassnahmen, die der Bund zusätzlich zur Gewährung von Darlehen und dem Erwerb von Anteilen am Grundkapital (vgl. Abs. 2) ergreifen kann. Sie können auch kombiniert werden. Zur Stärkung des Eigenkapitals stehen dem Bund somit der Erwerb von Anteilen am Grundkapital (Abs. 2) oder die Umwandlung seines Darlehens in Anteile am Grundkapital (Abs. 4 Bst. b) zur Verfügung. Der Bund kann auch auf die Rückzahlung von Anteilen am Grundkapital verzichten (Abs. 4 Bst. a). Hierzu gehört auch, dass der Bund im Rahmen der Mitgliederversammlung einer Anpassung des Nominalwerts der Anteile am Grundkapital zustimmen kann.

Die Gewährung von neuen Darlehen (Abs. 2) durch den Bund kann auch der Beschaffung von Liquidität dienen, um eine Zahlungsunfähigkeit der SGH zu verhindern. Neue Darlehen dürften aber vor allem notwendig werden, wenn der Bund zuerst auf die Rückzahlung verzichtet hat (vgl. Abs. 4 Bst. c) und das Bundesdarlehen wieder aufgestockt werden soll. Der Verzicht auf die Rückzahlung von Darlehen kann bei Bedarf in Analogie zu einem Rangrücktritt auch ex-ante zugesichert werden.

Im geltenden Recht ist die Verlustübernahme durch den Bund noch an die Voraussetzung geknüpft, dass die SGH ihren Sorgfaltspflichten nachgekommen ist. Die Einhaltung der Sorgfaltspflichten ist eine Frage der Organhaftung und richtet sich nach den üblichen Sorgfaltsmassstäben bei der Beurteilung der Organhaftung (vgl. Art. 18). Die weitere Förderung von Investitionen in die Beherbergungswirtschaft nach diesem Gesetz muss jedoch unabhängig von der Einhaltung der Sorgfaltspflichten gewährleistet sein. Die Möglichkeit der Verlustübernahme durch den Bund wird daher von der Einhaltung der Sorgfaltspflichten durch die SGH entkoppelt.

Absatz 5 wird neu eingefügt. Die Darlehensbedingungen werden in öffentlich-rechtlichen Darlehensverträgen zwischen dem WBF und der SGH festgelegt. Die Verträge enthalten insbesondere die wesentlichen Darlehensbedingungen wie Darlehensbetrag, Amortisation und Laufzeit. Die Bedingungen der bestehenden Darlehen wurden bisher nicht in separaten schriftlichen Verträgen festgehalten, sondern im Gesetz und in den Erläuterungen umschrieben. Demnach sind die Darlehen unverzinslich und unbefristet. Zudem verzichtet der Bund auf regelmässige Amortisationen. Die Darlehensbedingungen werden nach den Übergangsbestimmungen (vgl. Art. 25) innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten dieses Gesetzes in öffentlich-rechtliche Vereinbarungen nach diesem Artikel überführt.

Art. 21 Steuerbefreiung

Die Befreiung der SGH von den direkten Steuern wird inhaltlich unverändert beibehalten. Zudem wird präzisierend festgehalten, dass sich die Steuerbefreiung auf die Gewinn- und Kapitalsteuer bezieht. Diesbezüglich ist festzuhalten, dass die Finanzierungen durch die SGH stets in Ergänzung zu privaten Kapitalgebern erfolgen, so dass Finanzierungen oder Teilfinanzierungen übernommen werden, für die sich keine oder nicht ausreichend private Finanzierende finden lassen. Damit ist sichergestellt, dass die SGH private Kapitalgebende nicht konkurriert und den Wettbewerb nicht verzerrt (vgl. Ausführungen zu Art. 3). Aus dem Gesagten folgt, dass die SGH weder Erwerbszwecke verfolgt noch in Wettbewerbsverhältnisse zu anderen Anbietern tritt. Die SGH verfolgt auch in ihren gewerblichen Leistungen (Beratungstätigkeit) keinen Erwerbszweck. Der gewerbliche Teil ist zudem verhältnismässig gering. Daher sind auch die gewerblichen Leistungen der SGH von den direkten Steuern befreit.

Das Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer⁴⁹ findet Anwendung auf die Leistungen der SGH.

7. Abschnitt: Aufsicht

Art. 22

Absatz 1 wird aus dem bestehenden Gesetz übernommen. Er entspricht den Governancestandards des Bundes. Der Bundesrat übt die Aufsicht über die SGH aus. Der Bundesrat informiert die Bundesversammlung über die Tätigkeit der SGH. Zu diesem

⁴⁹ SR 641.20

Zweck informiert die SGH den Bundesrat über die wichtigsten Tätigkeiten und Ergebnisse des abgelaufenen Geschäftsjahres. Dazu gehören auch die Beschlüsse der Mitgliederversammlung zur Wahl der Revisionsstelle, zur Jahresrechnung, zur Verwendung des Jahresergebnisses und zu Beschwerden über die Aufnahme oder den Ausschluss von Mitgliedern. Der Bundesrat nimmt diese Informationen in seinen Geschäftsbericht auf. Die Berichterstattung ans Parlament erfolgt somit im Rahmen des Geschäftsberichtes des Bundesrates. Dieses Vorgehen hat sich bewährt und wird beibehalten.

Anders als bei anderen Organisationen mit Beteiligung des Bundes, die Dienstleistungen mit Monopolcharakter erbringen, steuert der Bundesrat die SGH nicht über strategische Ziele (Art. 8 Abs. 5 RVOG⁵⁰). Der Bund hält derzeit nur eine Minderheitsbeteiligung an der SGH. Zudem wäre eine Steuerung über strategische Ziele ökonomisch nicht zweckmässig und könnte sogar kontraproduktiv wirken.

Zur Aufsicht des Bundesrates gehören insbesondere die Wahl und Abberufung der Präsidentin oder des Präsidenten sowie der Hälfte der übrigen Mitglieder des Verwaltungsrates. Zudem hat der Bundesrat einer Gewinnausschüttung zuzustimmen bevor sie der Mitgliederversammlung zur Beschlussfassung vorgelegt werden kann.

Absatz 2 wird klarer formuliert als bisher. Das WBF wacht über die bestimmungsgemässe Verwendung der Mittel, die der Bund der SGH zur Verfügung stellt und beaufsichtigt die Aufgabenerfüllung der SGH. Zu diesem Zweck schliesst das WBF vierjährige Vereinbarungen bezüglich Controlling, Monitoring und Reporting mit der SGH ab. Darin werden u.a. detailliert Indikatoren für das Reporting sowie die Controlling Prozesse festgelegt. Im Rahmen des politischen Controllings, Monitorings und Reportings werden auch die wichtigen Traktanden der Mitgliederversammlung besprochen (z.B. die Wahl der Revisionsstelle oder das Reglement für die Vergütung des Verwaltungsrats). Zu den wesentlichen Informationspflichten der SGH gehört auch, dass sie das WBF unaufgefordert und proaktiv über ausserordentliche Ereignisse informiert, welche die Aufgabenerfüllung betreffen. Das WBF vertritt den Bund zudem in der Mitgliederversammlung der SGH. Die Mitgliederversammlung nimmt den Bericht der Revisionsstelle entgegen und genehmigt die Jahresrechnung. Sie genehmigt zudem den Geschäftsbericht, beschliesst die Entlastung des Verwaltungsrates und beschliesst die Verwendung des Jahresergebnisses. Das SECO vollzieht im Auftrag des WBF die Aufsicht über die SGH.

Absatz 3 wird neu eingeführt. Er entspricht der bisherigen Praxis.

Der frühere Absatz 3, wonach im Übrigen das SECO das Gesetz vollzieht, wird gestrichen. Der eigentliche Vollzug des Gesetzes erfolgt durch die SGH.

⁵⁰ SR 172.010

8. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Art. 25 Übergangsbestimmungen

Absatz 1 präzisiert, dass die bestehenden Darlehen der SGH vertragsgemäss weitergeführt werden sollen. Damit wird die Rechtssicherheit für die bestehenden Darlehensnehmer gewahrt.

Absatz 2 betrifft die bestehenden Darlehen des Bundes an die SGH. Die Darlehen, die vom Bund der SGH vor Inkrafttreten dieses Gesetzes gewährt worden sind, sind nach Inkrafttreten dieses Gesetzes innerhalb eines Jahres in eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung gemäss Artikel 20 Absatz 5 zu überführen. Diese Vereinbarung ersetzt alle bisherigen Vereinbarungen über die vom Bund gewährten Darlehen.

4.2 Erläuterungen zum Bundesgesetz über das Impulsprogramm zur Modernisierung von Beherbergungsbetrieben in saisonalen Feriengebieten

Mit dem Bundesgesetz über das Impulsprogramm zur Modernisierung von Beherbergungsbetrieben in saisonalen Feriengebieten wird aufgezeigt, wie die Motion 19.3234 Stöckli umgesetzt würde. Aufgrund des schwierigen finanzpolitischen Umfelds und der Komplexität des Impulsprogramms zur Modernisierung der Beherbergungsbetriebe in saisonalen Feriengebieten (vgl. Ziff. 1.5), erachtet der Bundesrat die Umsetzung der Motion 19.3234 als nicht sinnvoll.

Ingress

Im Ingress wird auf Artikel 103 der Bundesverfassung verwiesen. Artikel 103 der Bundesverfassung zur Strukturpolitik bildet die Grundlage für die primär tourismuspolitische Ausrichtung des Impulsprogramms.

Art. 1 Ziel

Absatz 1 definiert die Zielsetzung des befristeten Impulsprogramms (vgl. Ziff. 1.5.1). Mit dem befristeten Impulsprogramm soll ein zusätzlicher Schub für Investitionen in die Modernisierung der Beherbergungswirtschaft ausgelöst werden. Dies führt zu Attraktivitäts- und Qualitätssteigerungen, welche die Wettbewerbsfähigkeit der Beherbergungsbetriebe stärkt. Durch das Impulsprogramm werden nur Beherbergungsbetriebe mit einem energetisch vorbildlichen Gebäudezustand gefördert. Damit trägt das Impulsprogramm zu den tourismuspolitischen Zielen des Bundes und zur Zielsetzung der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2030⁵¹ bei.

Das Impulsprogramm ist explizit auf Investitionen in die Beherbergungswirtschaft in saisonalen Feriengebieten ausgerichtet (Abs. 1). Die Rahmenbedingungen für Investi-

⁵¹ Schweizerischer Bundesrat (2021b).

tionen in der Beherbergungswirtschaft in saisonalen Feriengebieten sind deutlich ungünstiger als in urbanen Gebieten (vgl. Ziff. 1.2). In diesen Regionen werden daher tendenziell zu wenig Investitionen getätigt und der Gebäudebestand weist einen überdurchschnittlichen Sanierungsbedarf auf.

Gefördert wird nur der «touristische Teil» eines Investitionsvorhabens. Als «touristische Investition» im Rahmen des Impulsprogrammes zählen jegliche Erneuerungen von betriebsnotwendigen Sachanlagen (Immobilien und Mobilien), ausser Investitionen in energetische Teile des Gebäudes (vgl. auch Art. 5 Abs. 1). Ausgeschlossen ist der Erwerb von Grundstücken und Gebäuden, da das Impulsprogramm auf die Erneuerung von bestehenden Gebäuden abzielt.

Zudem hält Absatz 1 fest, dass im Rahmen des befristeten Förderprogramms A-Fonds-perdu-Beiträge gewährt werden. Beherbergungsbetriebe in saisonalen Ferienregionen verfügen oft nur über eine geringe Ertragskraft und damit eine knappe Eigenkapitalausstattung. Sie können nur schwer zusätzliches Fremdkapital aufnehmen. A-Fonds-perdu-Beiträge führen zu einer Stärkung des Eigenkapitals und wirken sich positiv auf die Verfügbarkeit von Fremdkapital aus. Für den zusätzlichen Investitionsschub, der mit dem Impulsprogramm ausgelöst werden soll, sind daher A-Fonds-perdu-Beiträge zentral. Die durchgeführten Studien⁵² und die Diskussionen in der Begleitgruppe haben dies bestätigt.

Absatz 2 regelt den Vollzug des Impulsprogramms. Die SGH ist für den Vollzug des Impulsprogramms zuständig.

Art. 2 Beschränkung auf saisonale Feriengebiete

Da die Beherbergungsbetriebe in den saisonalen Feriengebieten in alpinen und ländlichen Regionen in Bezug auf Sanierungen vor besonderen Herausforderungen stehen, sollen nur Beherbergungsbetriebe in diesen Gebieten vom Impulsprogramm profitieren können. In der Tourismusförderung besteht mit dem Förderperimeter der NRP bereits ein Perimeter, der dieses Gebiet abbildet. Daher soll auf die Einführung eines eigenen Perimeters verzichtet werden und der Förderperimeter der NRP verwendet werden. Dies bietet auch Vorteile aufgrund der Kongruenz für den Vollzug der beiden Förderinstrumente.

Art. 3 Voraussetzungen für die Gewährung von Beiträgen

Artikel 3 beschreibt die Voraussetzungen, welche erfüllt sein müssen, damit ein Vorhaben förderberechtigt ist.

Absatz 1: Durch das Impulsprogramm sollen nur zukunftsfähige Beherbergungsbetriebe gefördert werden. Um dies sicherzustellen, muss der Beherbergungsbetrieb die wirtschaftliche Tragbarkeit der Investition nachweisen können. Dabei wird der A-Fonds-

⁵² EBP (2022), Hanser Consulting AG (2023).

perdu-Beitrag miteingerechnet und zum Eigenkapital dazugezählt. Die SGH prüft die Tragbarkeit nach ihren üblichen Methoden, die sie bei der Darlehensvergabe anwendet (vgl. Art. 3 FBG).

Absatz 2 beschreibt zusätzliche Voraussetzungen (Buchstabe a und b), welche erfüllt sein müssen, wenn das Investitionsvorhaben Gebäude betrifft, welche eine Baubewilligung nach dem 31. Dezember 1991 aufweisen.

Buchstabe a: Die Modernisierung des bestehenden Gebäudeparks der Beherbergungswirtschaft zählt zu den Zielsetzungen des Impulsprogramms. Es besteht Nachholbedarf bei Investitionen in Bezug auf energetische Sanierungen bei den älteren Beherbergungsbetrieben. Daher rechtfertigt sich der Fokus der Förderung auf bestehende Gebäude und der Ausschluss von Neubauten. Dieser Fokus setzt voraus, dass ein «Mindestalter» für die Gebäude definiert wird, um einen Neubau von einem förderberechtigten Gebäude zu unterscheiden. Das betreffende Gebäude muss zum Zeitpunkt der Einreichung des Fördergesuchs mindestens 20 Jahren alt sein, um nicht als Neubau zu gelten. Relevant für diesen Nachweis ist das Datum der Baubewilligung für das Gebäude. Ersatzneubauten können unter gewissen Umständen wirtschaftlicher sein als Gesamt- oder Einzelbauteilsanierungen, weshalb Ersatzneubauten unter strengeren energetischen Voraussetzungen ebenfalls durch das Impulsprogramm gefördert werden sollen.

Buchstabe b: Vom Impulsprogramm sollen nur Beherbergungsbetriebe profitieren können, welche bereits wesentliche energetische Sanierungen vorgenommen haben oder nachweisen können, dass sie im Rahmen des vorliegenden Investitionsprojekts einen energetisch vorbildlichen Gebäudezustand erreichen werden. Dabei ist entscheidend, dass es sich bei den energetischen Investitionen um freiwillige Massnahmen handelt, die über die gesetzlichen Vorschriften hinaus gehen.

Anhand eines Nachweises gilt es den vorausgesetzten energetischen Gebäudezustand zu belegen. Artikel 4 legt die Art des Nachweises fest. Besteht ein Beherbergungsbetrieb aus mehreren Gebäuden, gilt es den Nachweis des vorausgesetzten energetischen Zustands für jedes Gebäude zu erbringen auf das sich das Investitionsvorhaben bezieht. Ist das nicht der Fall, können nur anteilmässig diejenigen Teile des Vorhabens angerechnet werden, die an Gebäuden vorgenommen werden, für die der Nachweis des vorausgesetzten energetischen Zustands vorliegt.

Absatz 3 beschreibt zusätzliche Voraussetzungen (Buchstabe a oder b), welche erfüllt sein müssen, wenn das Investitionsvorhaben Gebäude betrifft, welche eine Baubewilligung bis zum 31. Dezember 1991 aufweisen. Für ältere Gebäude kann die Erreichung eines energetisch vorbildlichen Gebäudezustands eine grosse Herausforderung darstellen. Aus diesem Grund gibt es für Gebäude mit einer Baubewilligung bis 31.12.1991 zwei Möglichkeiten die Voraussetzungen für die Gewährung von A-Fonds-perdu-Beiträge zu erfüllen. Entweder erfüllen diese Gebäude ebenfalls die Voraussetzung eines energetisch vorbildlichen Gebäudezustands (Buchstabe a) oder sie können nachweislich belegen, dass sie ein Minimum an freiwilligen energetischen Massnahmen umgesetzt haben (Buchstabe b).

Absatz 4: Während der Laufzeit des Impulsprogramms kann jeder Beherbergungsbetrieb nur einmal gefördert werden. Mit dieser Beschränkung wird verhindert, dass jährlich anfallende Unterhaltsarbeiten von grossen Beherbergungsbetrieben gefördert werden. Zudem wird sichergestellt, dass der Mitteleinsatz fokussiert erfolgt und das Impulsprogramm auch einen Impuls bei energetischen Sanierungen auslöst, da diese für die Teilnahme am Impulsprogramm vorausgesetzt werden.

Für die Definition eines Betriebes wird das Betriebs- und Unternehmensregister (BUR) verwendet. Darin wird ein Betrieb als «örtliche Einheit» definiert. Die «örtliche Einheit» entspricht einer räumlich eindeutig abgrenzbaren Arbeitsstätte, wo eine Tätigkeit ausgeübt wird. Sinnvoll eigenständig betreibbare Beherbergungsbetriebe weisen eine eigene BUR-Nummer aus. Die Verwendung der BUR-Nummer hat den Vorteil, dass Unternehmen, die mehrere Betriebe führen, nicht aufgrund der Unternehmensstruktur diskriminiert werden. Beispielsweise sind die Jugendherbergen in der Schweiz im Eigentum der Schweizerischen Stiftung für Sozialtourismus mit Sitz in Zürich. Die einzelnen Jugendherbergen sind über die ganze Schweiz verteilt. Die Verwendung der BUR ermöglicht es, dass mehr als eine Jugendherberge vom Impulsprogramm profitieren kann.

Absatz 5 nennt ausdrücklich die Möglichkeit zur Doppelförderung, indem gleichzeitig Darlehen der SGH oder der NRP und A-Fonds-perdu-Beiträge aus dem Impulsprogramm gewährt werden können. Damit wird eine vom Subventionsgesetz abweichende Bestimmung geschaffen (Art. 2 Abs. 2 SuG). Diese Mehrfachleistungen sind aus tourismuspolitischer Sicht erwünscht. Sie sind wichtig, damit ein zusätzlicher Investitionsschub ausgelöst wird und die gewünschte Wirkung des Impulsprogrammes effektiv erreicht wird. Andernfalls dürfte das Impulsprogramm lediglich die Darlehen der SGH und der NRP konkurrenzieren respektive ablösen.

Art. 4 Nachweis eines energetisch vorbildlichen Gebäudezustands

Artikel 4 legt die Art des Nachweises fest, mit dem der energetische Gebäudezustand nachgewiesen werden soll. Grundsätzlich soll der schweizweit anerkannte Gebäudeenergieausweis der Kantone (GEAK) als Nachweis verwendet werden. Dabei wird vom Gesuchsteller ein GEAK mit dem Nachweis einer entsprechenden Klasse für eine Teilnahme am Impulsprogramm vorausgesetzt (vgl. Ziff. 1.5.3). In Fällen, wo der vorausgesetzte energetische Gebäudezustand erst durch das vorliegende Gesamt-sanierungsprojekt erreicht wird, wird der Nachweis eines GEAK Plus vorausgesetzt. Der GEAK Plus beinhaltet neben dem Gebäudeenergieausweis einen Beratungsbericht, aus dem ersichtlich wird, welche GEAK-Klassen mit der angestrebten Sanierung erreicht werden. Nach den abgeschlossenen Sanierungsarbeiten muss der aufdatierte GEAK nachgereicht werden.

Als Nachweis eines energetisch vorbildlichen Gebäudezustands gelten Minergie-Nachweise im Rahmen dieses Gesetzes als äquivalent zum GEAK. Die Minergie-Baustandards stellen weitergehende Anforderungen als der GEAK. Sie entsprechen grundsätzlich mindestens einer GEAK-Klasse B (Gesamtenergie) oder höher. Mit der Anerken-

nung der Äquivalenz wird vermieden, dass energetisch vorbildliche Beherbergungsbetriebe mit einem Minergie-Baustandard zusätzlich noch einen GEAK ausstellen lassen müssen. Damit wird ein effizienter Zugang zum Förderprogramm sichergestellt.

Buchstabe a: Im Impulsprogramm wird der energetisch vorbildliche Gebäudezustand durch freiwillige, d.h. über die gesetzlichen Vorschriften hinausgehende Massnahmen definiert. Die zu erreichenden GEAK-Klassen für einen energetisch vorbildlichen Standard werden in der Verordnung definiert. Es werden Klassen für die Kategorie Gesamtenergieeffizienz und CO₂-Emissionen definiert (vgl. Ziff. 1.5.3). Die zu erreichende Klasse hängt vom Alter des Gebäudes ab, da sich die gesetzlichen Vorschriften im Laufe der Jahre verändert haben.

Buchstabe b: Die Erreichung eines energetisch vorbildlichen Gebäudezustandes kann für ältere Gebäude äusserst herausfordernd sein. Wenn Gebäude mit einer Baubewilligung bis zum 31. Dezember 1991 keinen energetisch vorbildlichen Gebäudezustand erreichen, jedoch nachweisen können, dass sie dennoch ein Minimum an freiwilligen energetischen Massnahmen umgesetzt haben, können sie zu einem tieferen Fördersatz gefördert werden. Der Bundesrat legt die GEAK-Klassen fest, mit denen die Umsetzung von minimalen freiwilligen Massnahmen nachgewiesen werden muss. Für diese Gebäude gelten tiefere GEAK-Klassen als Voraussetzung für eine Förderung als beim energetisch vorbildlichen Gebäudezustand.

Art. 5 Anrechenbare Investitionskosten

Absatz 1 definiert die anrechenbaren Investitionskosten. Dazu zählen jegliche Erneuerungen von betriebsnotwendigen Sachanlagen (Immobilien und Mobilien) jedoch ohne die Kosten für die Erneuerung von energetischen Bauteilen. Zu den betriebsnotwendigen Sachanlagen zählen Bauten, Räumlichkeiten, Installationen und Einrichtungen, die zu Hotels oder strukturierten Beherbergungsbetrieben gehören. Die energetischen Bauteile nach Artikel 1 der Verordnung über die Massnahmen zur rationellen Energieverwendung und zur Nutzung erneuerbarer Energien⁵³ werden durch das Impulsprogramm nicht gefördert und zählen somit auch nicht zu den anrechenbaren Investitionskosten. Damit wird insbesondere eine Doppelförderung mit der Energiepolitik vermieden und der Ausrichtung des Impulsprogramms auf «touristische Investitionen» Rechnung getragen.

Absatz 2: Erhält ein Investitionsprojekt Bundessubventionen aus weiteren Politikbereichen, gilt es diese ebenfalls von den Investitionskosten abzuziehen, um die Einhaltung des Subventionsgesetzes sicherzustellen. Einzig Darlehen von der SGH und der NRP sind nicht von den anrechenbaren Investitionskosten abzuziehen (vgl. Art. 3 Abs. 5), weil dies sonst die Finanzierungslücke des Investitionsvorhabens erhöhen würde.

⁵³ SR 642.116.1

Art. 6 Höhe und Bemessung der A-Fonds-perdu-Beiträge

Buchstabe a definiert den Fördersatz sowie die maximale Fördersumme für energetisch vorbildlich sanierte Beherbergungsbetriebe. Das Impulsprogramm soll einen Investitionsschub bei mittelgrossen Beherbergungsbetrieben auslösen. Dazu ist ein angemessener Anreiz notwendig. Daher beträgt der Fördersatz bis zu 30 Prozent der anrechenbaren Investitionskosten. Der Förderbetrag von bis zu 1,2 Millionen Franken garantiert, dass mittlere Betriebe (16 - 60 Zimmer) relativ gesehen am stärksten vom Impulsprogramm profitieren können (vgl. Ziff. 1.5.1).

Buchstabe b definiert eine Ausnahmeregelung für ältere Gebäude, für welche die Erreichung eines energetisch vorbildlichen Gebäudezustands eine grosse Herausforderung darstellt. Die Ausnahmeregelung ist nur für Gebäude gültig, die eine Baubewilligung bis zum 31.12.1991 nachweisen können. Um auch bei diesen älteren Betrieben einen Anreiz für energetische Sanierungen zu schaffen, sind sie zu einem tieferen Fördersatz förderberechtigt, wenn sie trotz grossen Herausforderungen dennoch ein Minimum an freiwilligen energetischen Massnahmen umsetzen. Das zu erreichende energetische Minimum wird in der Verordnung geregelt. In der Verordnung wird präzisiert, welche Klassen für den reduzierten Fördersatz gelten.

Sowohl bei Buchstabe a als auch bei Buchstabe b wird die minimale Fördersumme definiert. Damit soll ein fokussierter Mitteleinsatz sichergestellt werden und verhindert werden, dass Kleininvestitionen gefördert werden, die eher dem baulichen Unterhalt zuzuordnen sind. Damit können auch Mitnahmeeffekte verhindert werden.

Art. 7 Gewährung von Beiträgen

Absatz 1: Aufgrund der beschränkt verfügbaren Mittel besteht kein Anspruch auf die Gewährung der Investitionshilfen im Rahmen des Impulsprogrammes.

Art. 8 Pflicht zur Nutzung des Gebäudes als Beherbergungsbetrieb

Absatz 1: Das geförderte Gebäude muss nach der getätigten Investition mindestens 15 Jahre weiter als Teil des Beherbergungsbetriebs bewirtschaftet werden (15 Jahre ab dem Zeitpunkt der letzten Auszahlung der Fördermittel). 15 Jahre entsprechen etwa der Hälfte der durchschnittlichen Lebensdauer einer Investition. Mit dieser Pflicht zur Nutzung des Gebäudes als Beherbergungsbetrieb wird verhindert, dass Fördermittel für ein touristisches Angebot ausbezahlt werden, welches nur kurz oder gar nicht touristisch genutzt wird.

Der Empfänger der A-Fonds-perdu-Beiträge hat die Nutzungspflicht zu erfüllen auch bei einer Übertragung des Eigentums am Förderobjekt. Die Nutzungspflicht geht im Falle des Todes des Subventionsempfängers an die Erbmasse weiter.

Wird die Nutzung vorübergehend eingestellt, z.B. aufgrund von umfassenden länger dauernden Bauarbeiten, gilt die Nutzungspflicht dann als erfüllt, wenn der Subventions-

empfänger glaubhaft geltend machen kann, dass das Förderobjekt nach dem Unterbruch wieder als Teil des Beherbergungsbetriebs genutzt wird. Die Zeit des Nutzungsunterbruchs wird an die 15 Jahre der Geltungsdauer der Auflage angerechnet.

Absatz 2: Wird das Förderobjekt umgenutzt, ist die Nutzungspflicht nicht mehr erfüllt. Der Empfänger der A-Fonds-perdu-Beiträge hat die Förderbeiträge gemäss Artikel 29 des Subventionsgesetzes zurückzuzahlen. Der zurückzuzahlende Betrag wird linear berechnet und entspricht einem Fünfzehntel des Förderbetrages für jedes seit der letzten Auszahlung der Fördermittel vergangene oder angefangene Kalenderjahr.

Art. 9 Informationspflicht

Absatz 1 legt fest, dass der im Rahmen des Impulsprogrammes geförderte Beherbergungsbetrieb Informationspflichten hat. Die Informationspflicht ist analog zur Informationspflicht für Darlehensempfänger (vgl. Art. 6 FBG). Zudem ermöglicht Absatz 1 der SGH Kontrollen durchzuführen und in die Bücher des geförderten Betriebes Einsicht zu nehmen.

Absatz 2 sieht eine zusätzliche Informationspflicht vor. Sie betrifft die Pflicht zur Nutzung des Gebäudes als Beherbergungsbetrieb gemäss Artikel 8, wonach das Förderobjekt während 15 Jahren weiterhin als Beherbergungsbetrieb genutzt werden muss. So haben Empfänger von A-Fonds-perdu-Beiträgen gegenüber der SGH einmal jährlich schriftlich nachzuweisen, dass sie ihre Betriebe weiterhin als Beherbergungsbetriebe nutzen.

Art. 10 Überwachung

Artikel 10 beschreibt, dass die SGH die unterstützten Investitionsvorhaben überwacht. Hierfür kann die SGH auch Dienstleistungen Dritter beanspruchen (Banken, Bautreuhänder etc.). Die SGH hat zudem die Einhaltung der Pflicht zur Nutzung des Gebäudes als Beherbergungsbetriebs jährlich zu prüfen. Die SGH soll hierzu jährlich eine Bestätigung bei den unterstützten Beherbergungsbetrieben einfordern, die belegt, dass das unterstützte Gebäude weiterhin als Teil des Beherbergungsbetriebs genutzt und betrieben wird.

Art. 11 Aufgaben des Vereins GEAK

Artikel 11 überträgt dem Verein GEAK Aufgaben. Der Gebäudeenergieausweis der Kantone (GEAK) als schweizweit einheitliches Instrument zur Bewertung der Qualität der Gebäudehülle, der Gesamtenergiebilanz und der direkten CO₂-Emissionen hat sich bewährt und die Abstützung auf den Verein GEAK ist aus der Energiepolitik bekannt.

Die Aufgaben des Vereins GEAK sehen wie folgt aus: Der Verein GEAK stellt sicher, dass der Gebäudeenergieausweis der Kantone die spezifischen Eigenheiten von Beherbergungsbetrieben, wie beispielsweise Wellnessanlagen, abbilden kann. Zudem entwickelt der Verein GEAK ein Weiterbildungsangebot für GEAK-Experten im Bereich Beherbergungsgebäude. Mit dieser zusätzlichen Schulung wird sichergestellt, dass

ausgewählte GEAK-Experten die spezifischen Eigenschaften von Hotelgebäuden kennen und diese adäquat erfassen können. Die Weiterentwicklung des GEAK's sowie die Weiterbildung der Experten sind wichtige Elemente, die zur Qualitätssicherung beitragen. Der Verein GEAK stellt sicher, dass die Weiterentwicklung des GEAK's sowie die Weiterbildung der GEAK-Experten funktioniert und überwacht dazu das System während der Laufzeit des Impulsprogramms.

Art. 12 Finanzierung und Vollzugskosten

Absatz 1: Dem Parlament wird beantragt zur Umsetzung des Impulsprogrammes über 10 Jahre mit einem separaten Bundesbeschluss einen Verpflichtungskredit von insgesamt 195 Millionen Franken zu beschliessen. Davon werden 190 Millionen Franken als A-Fonds-perdu-Beiträge für «touristische Investitionen» gewährt. Es wird erwartet, dass über die 10 Jahre Laufzeit des Impulsprogrammes «touristische Investitionen» von insgesamt 1,8 Milliarden Franken ausgelöst werden (vgl. Ziff. 1.5.7). Die restlichen 5 Millionen decken die Verwaltungskosten der SGH und die Weiterentwicklungs- und Vollzugskosten beim Verein GEAK ab.

Absatz 2 hält fest, dass die SGH und der Verein GEAK für ihre Aufwendungen die mit der Abwicklung des Impulsprogramms anfallen, entschädigt werden. Insgesamt werden die Verwaltungskosten sowie die Vollzugs- und Weiterentwicklungskosten während der Laufzeit des Impulsprogrammes auf 5 Millionen Franken geschätzt. Davon fallen ungefähr 80 Prozent auf die SGH und 20 Prozent auf den Verein GEAK (vgl. Ziff. 1.5.7). Konkret soll der Verein GEAK für die Kosten, die ihm für die Erfüllung der Aufgaben von Artikel 11 anfallen, entschädigt werden.

Die Abgeltung der SGH und des Vereins GEAK wird in öffentlich-rechtlichen Verträgen geregelt (Absatz 3). Darin werden insbesondere die zu erbringende Leistung, Art und Umfang der Abgeltung für die Leistung, die Auszahlungsmodalitäten und die Richtlinien bezüglich periodischer Berichterstattung und Qualitätskontrolle festgelegt.

Der Bundesrat spezifiziert in der Verordnung die Details zu den Abgeltungen und den öffentlich-rechtlichen Verträgen.

Art. 13 Aufsicht und Evaluation

Die Aufsicht des Bundes über die Umsetzung des Impulsprogrammes durch die SGH erfolgt über die bereits bestehenden Instrumente (Absatz 1). Diese werden wo nötig ergänzt.

Absatz 2 legt fest, dass das SECO die Evaluation des Impulsprogrammes sicherstellt. Diese Evaluation bezieht sich auf das gesamte Programm. Für die Überwachung der einzelnen unterstützten Investitionsvorhaben ist die SGH zuständig (vgl. Art. 10).

Art. 15 Referendum, Inkrafttreten und Geltungsdauer

Absatz 3 regelt die Gültigkeit des Gesetzes. Das Impulsprogramm ist zwar auf 10 Jahre befristet (vgl. Absatz 4), das Gesetz gilt jedoch 25 Jahre. Damit kann sichergestellt

werden, dass insbesondere die Informationspflicht und Pflicht zur Nutzung des Gebäudes als Beherbergungsbetrieb erfüllt werden kann. Die SGH hat bis 15 Jahre nach der letzten Auszahlung von Förderbeiträgen die Pflicht zur Nutzung des Gebäudes als Beherbergungsbetrieb weiterhin zu kontrollieren.

Absatz 4 definiert die Laufzeit des Impulsprogramms. Das Impulsprogramm ist auf 10 Jahre befristet. Diese relativ lange Laufzeit ist aufgrund der langen Lebensdauer und Investitionszyklen im Gebäudebereich sinnvoll (vgl. Ziff. 1.5.5). Die letzte Auszahlung von A-Fonds-perdu-Beiträgen kann bis 10 Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes erfolgen.

5 Auswirkungen

5.1 Auswirkungen auf den Bund

Die vorgesehene inhaltliche Weiterentwicklung der SGH hat keine finanziellen Auswirkungen auf den Bund.

Zur Umsetzung der Motion 22.3021 WAK-N vom 21. Februar 2022 «Gleich lange Spiesse für städtische Individualbetriebe in der Hotellerie» würde die Darlehenstätigkeit der SGH auf die ganze Schweiz ausgeweitet werden. Dies würde zu einem Ausbau des Darlehensbestands der SGH führen. Dieser Ausbau würde aus den liquiden Mitteln der SGH finanziert. Ob die Ausweitung des Förderperimeters mittelfristig derart viel Kapital in der SGH binden würde, dass die Förderung nicht mehr im gewünschten Rahmen umgesetzt werden könnte, kann derzeit noch nicht abschliessend beurteilt werden. Falls die SGH bei ihrer Fördertätigkeit mittelfristig finanziell an ihre Grenzen stossen würde, wäre eine Priorisierung in der Darlehensvergabe nötig.

Das Impulsprogramm zur Umsetzung der Motion 19.3234 Stöckli vom 21. März 2019 «Impulsprogramm für die Sanierung von Beherbergungsbetrieben im alpinen Raum» würde insgesamt zu einer Mehrbelastung des Bundeshaushaltes von maximal 195 Millionen Franken oder ca. 19,5 Millionen Franken pro Jahr über 10 Jahre führen. Dafür müsste die Bundesversammlung mit einem Bundesbeschluss einen entsprechenden über 10 Jahre befristeten Verpflichtungskredit beschliessen. Zur Förderung der Investitionen dürften über die 10 Jahre Laufzeit des Impulsprogrammes insgesamt 190 Millionen Franken A-Fonds-perdu-Beiträge ausbezahlt werden.

Für die Abwicklung des Impulsprogramms würde der zusätzliche Aufwand der SGH durch den Bund abgegolten. Durch die neuen Aufgaben, insbesondere für die Abwicklung der Fördergesuche, dürfte bei der SGH der Bedarf an zusätzlich 1 bis 1,5 vollzeit-äquivalenten Stellen anfallen.⁵⁴ Ebenso ist eine Verbesserung des GEAK für die Hotellerie vorgesehen, was zu einem Einmalaufwand sowie geringen Zusatzaufwänden während der Laufzeit des Impulsprogrammes beim Verein GEAK führt. Insgesamt werden die Verwaltungs-, Weiterentwicklungs- und Vollzugskosten während der Laufzeit

⁵⁴ Vgl. Tabelle im Anhang.

des Impulsprogrammes auf höchstens 5 Millionen Franken geschätzt. Davon fallen ungefähr 80 Prozent auf die SGH und 20 Prozent auf den Verein GEAK.

Insgesamt würden sich für den Bund über die 10 Jahre (voraussichtlich 2026-2036) kumulierte Kosten von maximal 195 Millionen Franken ergeben.

Personelle Auswirkungen auf den Bund würden insbesondere durch die Umsetzung der Motion 19.3234 Stöckli anfallen. Der personelle Zusatzbedarf würde vor allem während des Aufbaus des Impulsprogramms bis zum Start des Programms anfallen. Der Aufbau hätte gemäss aktueller Schätzung beim SECO einen befristeten Zusatzaufwand von etwa einem Vollzeitäquivalent zwei Jahre vor Beginn des Programmes zur Folge. Die Höhe des personellen Ressourcenmehrbedarfs und dessen Finanzierung werden nach der Auswertung der Vernehmlassung nochmals geprüft.

5.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Die SGH leistet einen wichtigen Beitrag zur Förderung von Investitionen in der Beherbergungswirtschaft. Mit der Totalrevision wird diese Förderung weiterentwickelt. Die Förderwirkung der SGH wird durch die vorliegende Gesetzesrevision optimiert. Die Gesetzesrevision ermöglicht, dass die Beratungsdienstleistungen sowie Wissenstransferaktivitäten der SGH im bisherigen Umfang fortgeführt werden können.

Wird die Motion 22.3021 WAK-N umgesetzt, würde die finanzielle Förderung der SGH auf die städtischen Gebiete ausgedehnt. Die Förderung der Beherbergungswirtschaft in urbanen Zentren würde dadurch gestärkt.

Auf die Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete hat die Vorlage weder direkte finanzielle noch personelle Auswirkungen.

5.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Mit dem Bundesgesetz über die Förderung der Beherbergungswirtschaft sollen Investitionen in die Wettbewerbsfähigkeit und die nachhaltige Entwicklung der Beherbergungswirtschaft gefördert werden. Im Vordergrund steht dabei der Ausgleich der Nachteile der Beherbergungswirtschaft in saisonalen Feriengebieten in der Finanzierung von Investitionen. Wie unter Ziffer 1.2 aufgezeigt, bestehen bei Investitionen in die Beherbergungswirtschaft Finanzierungslücken, unter anderem da tendenziell höhere Risikoprämien anfallen können, vor allem in alpinen und ländlichen Feriendestinationen. Die SGH erhöht das Finanzierungspotential der Beherbergungsbetriebe durch eine erhöhte Risikoübernahme⁵⁵ und schliesst die Finanzierungslücke mit ihren subsidiär zum

⁵⁵ Hochschule Luzern (2022).

Markt gewährten Ergänzungsfinanzierungen. Weiter erhöht sie durch ihre Beratungstätigkeit und ihre Wissenstransferaktivitäten die Finanzierungsbereitschaft privater Akteure und Akteurinnen.

Die SGH trägt wesentlich zum Strukturwandel in der Beherbergungswirtschaft bei. Ihre Fördertätigkeit unterstützt die Beherbergungsbetriebe bei der Steigerung der Produktivität. Die unterstützten baulichen Massnahmen können etwa effizientere Prozesse oder Grössenvorteile ermöglichen. Dadurch steigt auch die Fähigkeit der Beherbergungsbetriebe eine risikoadäquate Rendite zu erwirtschaften.

Die Revision wird die Förderwirkung der SGH weiterentwickeln und optimieren. Die inhaltliche Schwerpunktsetzung der Förderung auf den Strukturwandel und die nachhaltige Entwicklung wird verstärkt. Weiter wird auch eine Flexibilisierung beim Förderobjekt erreicht, so dass die SGH die Beherbergungsbranche noch besser in der agilen Anpassung an die Kundenbedürfnisse und Markttrends unterstützen kann.

Erwartet wird eine positive Wirkung auf den Strukturwandel und damit die Wettbewerbsfähigkeit der Beherbergungsbranche. Die Erneuerung der Beherbergungswirtschaft wird weiter vorangetrieben. Mit dem Impulsprogramm zur Modernisierung von Beherbergungsbetrieben in saisonalen Feriengebieten wäre ein zusätzlicher Investitionsschub zu erwarten. Die Beherbergungswirtschaft ist die Kernbranche des Tourismus. Die Weiterentwicklung der Beherbergungsförderung hat somit auch einen positiven Effekt auf den Tourismus als Ganzes.

5.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Der Nutzen der Investitionsförderung in der Beherbergungswirtschaft ist breit gestreut. Der grösste direkte Effekt der Förderung der SGH auf die Gesellschaft ist der Erhalt respektive die Schaffung von Arbeitsplätzen, insbesondere in den eher strukturschwachen Berggebieten und Randregionen. Durch die Förderung der Kernbranche des Tourismus werden in den Tourismusgebieten auch indirekte positive Auswirkungen auf die Lebensqualität für die Bewohner ausgelöst. Oft macht es erst der Tourismus möglich, dass die Bevölkerung kleinerer Orte in Berggebieten und Randregionen auch über verschiedenste Freizeit- und Sportinfrastrukturen (z.B. Badeanlagen, Tennisplätze, Kongress- und Veranstaltungsinfrastrukturen) verfügt.

Durch die Modernisierung des Verständnisses der nachhaltigen Entwicklung sowie die verstärkte Schwerpunktsetzung in der finanziellen Förderung auch auf die soziale Dimension der nachhaltigen Entwicklung wird zudem der positive Effekt der Förderung für die Gesellschaft verstärkt. So dürften beispielsweise Investitionen in die Barrierefreiheit oder in den Bau von Personalunterkünften positiv beeinflusst werden.

5.5 Auswirkungen auf die Umwelt

Mit der Vorlage wird der Beitrag der SGH zur nachhaltigen Entwicklung gestärkt. Durch die Nachhaltigkeitsstrategie der SGH, die verstärkte Schwerpunktsetzung in der finanziellen Förderung auch auf die ökologische Dimension der nachhaltigen Entwicklung (beispielsweise durch die Förderung der Kreislaufwirtschaft) wird ein positiver Effekt

auf die Umwelt erwartet. Durch das Impulsprogramm zur Modernisierung von Beherbergungsbetrieben in saisonalen Feriengebieten könnte ein zusätzlicher positiver Effekt für die Umwelt ausgelöst werden. Die Voraussetzung eines energetisch vorbildlichen Gebäudezustandes für die Förderberechtigung im Impulsprogramm, setzt starke Anreize für Investitionen in die Energieeffizienz und die Reduktion von CO₂-Emissionen.

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Verfassungsmässigkeit

Die verfassungsrechtliche Grundlage für das Bundesgesetz über die Förderung der Beherbergungswirtschaft und für das Bundesgesetz über das Impulsprogramm zur Modernisierung von Beherbergungsbetrieben in saisonalen Feriengebieten ist Artikel 103 der Bundesverfassung.

Die Befugnis des Bundes zur Strukturpolitik ergibt sich aus der Kompetenz von Artikel 103 der Bundesverfassung. Demnach kann der Bund wirtschaftlich bedrohte Landesgegenden unterstützen sowie Wirtschaftszweige fördern, wenn zumutbare Selbsthilfemassnahmen zur Sicherung ihrer Existenz nicht ausreichen. Diese Selbsthilfemassnahmen genügen im Tourismus nicht, da öffentliche Güter wie Natur und Landschaft sowie Orte und Städte bzw. deren Nutzung und Kommerzialisierung im Tourismus eine entscheidende Rolle spielen.

Die Förderung des Tourismus ist im gesamtwirtschaftlichen Interesse. Von den Leistungsträgern werden die zumutbaren Selbsthilfemassnahmen verlangt. Die Gewährung der Finanzhilfen beeinträchtigt die Wirtschaftsfreiheit nicht.

Die Förderung des Tourismus ist zudem zum Schutz von wirtschaftlich strukturschwachen Landesteilen nötig, da er in den Berg- und Randregionen häufig die Leitindustrie ist. Ohne Tourismus sind diese regionalen Wirtschaftsräume erheblich beeinträchtigt.

6.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Der Themenbereich der Vorlage betrifft keine internationalen Verpflichtungen der Schweiz.

6.3 Erlassform

Nach Artikel 164 Absatz 1 der Bundesverfassung sind alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen in der Form eines Bundesgesetzes zu erlassen. Dies ist mit dieser Vorlage gewährleistet.

6.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Nach Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b der Bundesverfassung würde Artikel 12 Absatz 1 des Bundesgesetzes über das Impulsprogramm zur Modernisierung von Beherbergungsbetrieben in saisonalen Feriengebieten der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder beider Räte bedürfen, da die Bestimmung eine Subvention von mehr als 20 Millionen Franken nach sich ziehen würde.

Wird die Motion 22.3021 WAK-N umgesetzt, würde der bisher geltende Artikel 5 des Bundesgesetzes über die Förderung der Beherbergungswirtschaft (Einschränkung des Förderperimeters) ersatzlos aufgehoben und die potenziellen Darlehensbezüger auf die gesamte Schweiz ausgeweitet. Damit würde eine neue Subventionsbestimmung geschaffen. Artikel 2 Absatz 1 des Bundesgesetzes über die Förderung der Beherbergungswirtschaft wäre somit der Ausgabenbremse zu unterstellen.

6.5 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes

6.5.1 Bedeutung der Subvention

Wie in Ziffer 1.2 aufgezeigt besteht in der Beherbergungswirtschaft eine Finanzierungs- und damit eine Investitionslücke, vor allem in Berggebieten und Randregionen. Die Gründe dafür sind vielfältig und umfassen öffentliche Güter (z.B. Landschaft, Kulturgüter), fehlende Möglichkeiten der Internalisierung positiver externer Effekte, ausgeprägte Saisonalität in den Tourismusgebieten aber auch Regulierungen (z.B. Hotelzonen, Zweitwohnungsgesetz). Die SGH kann dann ein Darlehen gewähren, wenn die privaten Akteure und Akteurinnen zu wenig Kapital bereitstellen, um eine marktfähige Investition zu finanzieren. Die Darlehen sind somit immer subsidiär und dienen direkt zur Schließung von Finanzierungslücken, die nach Umsetzung der zumutbaren Selbsthilfemassnahmen weiterhin bestehen.

Die Unterstützung der SGH erfolgt als zinstragende amortisierbare Darlehen zur Ergänzung privater Geldgeber (meist Banken). Die eigentliche Subvention liegt in den vergünstigten Zinsen, welche die SGH für die Übernahme eines erhöhten Risikos gewährt. Die Zinsvergünstigung beträgt geschätzt zwischen 2,5 und 4 Prozentpunkte⁵⁶. Im Rahmen des Konzeptes der besonderen Förderwürdigkeit kann die Förderung leicht erhöht werden, indem der Zinssatz weiter vergünstigt wird. Die Förderwirkung einer Befreiung von Amortisationen in den Startjahren oder einer Verlängerung der Amortisationsdauer, die im Rahmen des Konzeptes der besonderen Förderwürdigkeit ebenfalls möglich sind, ergibt sich aus der zeitlichen und nicht der finanziellen Komponente. Die monetäre Finanzhilfe ist in diesen Fällen sogar etwas geringer, aufgrund der höheren Zinslast während der Laufzeit der Darlehen.

Im Rahmen des zeitlich befristeten Impulsprogrammes wären nicht Darlehen, sondern A-Fonds-perdu-Beiträge von bis zu 30 Prozent der Investitionskosten vorgesehen (vgl. Ziff. 1.5.4). Diese grosszügige Förderung wäre notwendig, um die gewollte Wirkung zu

⁵⁶ Hochschule Luzern (2021b).

erzielen. Wie aufgezeigt, verfügen Beherbergungsbetriebe in saisonalen Feriengebieten oft über eine geringe Ertragskraft und damit eine knappe Eigenkapitalausstattung. Im Rahmen des Impulsprogramm würden nur Beherbergungsbetriebe gefördert, die entweder bereits energetisch vorbildlich saniert wurden oder nachweisen können, dass sie im Rahmen einer Gesamtsanierung einen energetisch vorbildlichen Gebäudezustand erreichen würden. Das bedeutet, dass viele Betriebe zuerst oder zeitgleich eine Investition in die energetische Sanierung tätigen müssten. Aufgrund der knappen Eigenkapitalausstattung dürfte es für viele Betriebe kaum möglich sein, innerhalb kurzer Zeit zwei substantielle Investitionen zu tätigen oder eine Gesamtsanierung durchzuführen. Die vorgesehenen A-Fonds-perdu-Beiträge würden zu einer Stärkung des Eigenkapitals führen und dürften in vielen Fällen die «touristische Investition» nachgelagert oder zeitgleich zu einer energetischen Sanierung erst ermöglichen.

Schätzungen auf der Grundlage der für das Impulsprogramm vorgesehenen Eckwerte gehen davon aus, dass über 10 Jahre insgesamt etwa 250 Beherbergungsbetriebe am Förderprogramm teilnehmen dürften und dass die Finanzhilfen für «touristische Investitionen» rund 190 Millionen Franken betragen würden.

6.5.2 Materielle und finanzielle Steuerung der Subvention

Die Steuerung der Finanzhilfen erfolgt über die gesetzlichen Vorgaben, die Governance und Aufsicht sowie über die Vorgabe der zur Verfügung stehenden Beträge. Das WBF und das SECO als Aufsichtsbehörde wachen über die bestimmungsgemässe Verwendung der Mittel der SGH. Der Bundesrat berichtet der Bundesversammlung im Rahmen des Geschäftsberichtes des Bundesrates jährlich über die Förderung der SGH. Alle vier Jahre erfolgt ein ausführlicherer Bericht im Rahmen der Botschaft zur Standortförderung.

6.5.3 Verfahren der Beitragsgewährung

Die SGH ist verpflichtet eigenwirtschaftlich zu arbeiten. Dadurch wird die Effizienz des Förderinstrumentes sichergestellt. Sie prüft die Marktfähigkeit der Investition anhand strenger Kriterien, insbesondere der Discounted-Cashflow-Methode. Die Anforderungen sind im Gesetz und auf der Internetseite der SGH transparent aufgezeigt. Die SGH betreibt ein wirksames Risikomanagement und verfügt über die notwendigen Kompetenzen und Instrumente, um Verluste auf ihren Darlehen zu minimieren. Sie berichtet in einem öffentlichen Geschäftsbericht über ihre Fördertätigkeit.

6.5.4 Befristung und degressive Ausgestaltung einer Subvention

Das Impulsprogramm für die Modernisierung von Beherbergungsbetrieben in saisonalen Feriengebieten wäre auf 10 Jahre befristet. Damit würde ein Investitionsschub ausgelöst. Die zinstragenden und amortisierbaren Darlehen von der SGH sind ebenfalls befristet. Diese Form der Förderung verhindert Fehlanreize und Mitnahmeeffekte. Die Förderung der Beherbergungswirtschaft selbst stellt eine Daueraufgabe des Bundes dar.

Literaturverzeichnis

EBP (2022): Umsetzungsvorschläge für ein Impulsprogramm für Beherbergungsbetriebe im alpinen Raum – Bericht zur Umsetzung der Motion Stöckli (19.3234).

Hanser Consulting AG (2023): Impulsprogramm für Beherbergungsbetriebe im alpinen Raum – Umsetzungskonzept.

Hanser Consulting AG (2021): Investitionen im Ferientourismus – Auslegeordnung zu Investitionen und deren Finanzierung in Schweizer Feriendestinationen.

Hochschule Luzern (2023): Untersuchung einer Ausweitung des Förderperimeters der SGH.

Hochschule Luzern (2022): Weiterentwicklung SGH.

Hochschule Luzern (2021a): Alternativen zur Bankfinanzierung für touristische Unternehmen – Vertiefungsarbeiten im Rahmen der Auslegeordnung Investitionsförderung.

Hochschule Luzern (2021b): Überprüfung der Bewertungssystematik der Schweizerischen Gesellschaft für Hotelkredit (SGH).

Hochschule Luzern / BHP – Brugger und Partner AG (2020): Evaluation tourismuspolitisches Massnahmenpaket 2013.

OECD (2018): Effective Policy Approaches for Quality Investment in Tourism, OECD Tourism Papers, No. 2018/03, OECD Publishing, Paris.

Schweizerischer Bundesrat (2021a): Tourismusstrategie des Bundes.

Schweizerischer Bundesrat (2021b): Strategie Nachhaltige Entwicklung 2030.

Schweizerischer Bundesrat (2018): Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung – Bericht in Erfüllung des Postulates 17.3429 Rieder vom 13. Juni 2017.

SGH (2023): Geschäftsbericht 2022.

Universität Bern / Kohl & Partner (Schweiz) AG (2021): Strukturwandel bei touristischen Klein- und Familienbetrieben.

WEF (2022): Travel & Tourism Development Index 2021.

Anhänge

Übersichtstabelle über die im erläuternden Bericht verwendeten Daten

| Zitat, Fundstelle | Quelle, Herleitung, Annahmen | Letzte Aktualisierung der Daten |
|--|---|---------------------------------|
| S. 9: [...] Erneuerungsbedarf von 830 Millionen Franken pro Jahr [...] effektive jährliche Investitionen von 600 Millionen Franken bis 700 Millionen Franken [...] 130 Millionen Franken bis 230 Millionen Franken zu wenig investiert | Hanser Consulting (2021): Erneuerungsbedarf aus Wiederbeschaffungs- und Buchwert der Gebäude der Ferienhotellerie geschätzt. Jährliche Investitionen aus Baustatistik BFS abgeleitet. | März 2021 |
| S. 9: [...]verfügt sie über ein zinsfreies Darlehen des Bundes im Umfang von rund 236 Millionen Franken. | SGH (2023): Geschäftsbericht 2022 | Dezember 2022 |
| S. 9: Zusammensetzung Grundkapitals sowie der Mitglieder der SGH | SGH (2023): Geschäftsbericht 2022 | Dezember 2022 |
| S. 10: Per 31.12.2022 betrug der Darlehensbestand 235 Millionen Franken, aufgeteilt auf 294 Betriebe. | SGH (2023): Geschäftsbericht 2022 | Dezember 2022 |
| S. 10: Der Wirkungsgrad der Darlehensbewilligungen der SGH beträgt etwa Faktor 5,5. | Durchschnitt der Jahre 2012-2022 des Verhältnisses der mit Bewilligungen ausgelösten Investitionen zu den bewilligten Darlehen. Kann aus Geschäftsberichten hergeleitet werden. | Dezember 2022 |
| S. 10: In den Jahren der Covid-19-Pandemie 2020 und 2021 [...] Amortisationsleistungen in der Höhe von rund 22 Millionen Franken. | MIS-Reporting der SGH ans SECO im Rahmen der Aufsicht. | Dezember 2021 |
| S. 17: [...] Wissenstransferaktivitäten betrug in den letzten Jahren rund 200'000 Franken pro Jahr. | MIS-Reporting der SGH ans SECO im Rahmen der Aufsicht. | Dezember 2022 |
| S. 21: [...]Ausbau des Darlehensbestands der SGH um etwa einen Fünftel [...] Dies entspricht rund 50 Millionen Franken. | Hochschule Luzern (2023). Schätzung der Darlehen in zusätzlichen Gebieten als Durchschnitt verschiedener Varianten für die Nachfrage | Mai 2023 |
| S. 23: Im NRP-Förderperimeter liegen rund 3800 Beherbergungsbetriebe. Davon haben 2100 Betriebe mindestens 15 Zimmer oder 30 Betten [...] | Hanser Consulting (2023) Datenquelle: Beherbergungsstatistik HESTA des BFS | Juli 2023 |
| S. 28: [...] A-Fonds-perdu-Beiträgen für «touristische Investitionen» in der Höhe von 190 Millionen Franken gerechnet. [...]Investitionen in der Höhe von insgesamt 1,8 Milliarden Franken ausgelöst. | Hanser Consulting (2023) Schätzung basiert auf energetischem Sanierungszustand, vorgesehenem Fördersatz und maximalen Beiträgen. | Juli 2023 |
| S. 28: Die Berechnungen gehen davon aus, dass mit dem Impulsprogramm rund 25 Beherbergungsbetriebe pro Jahr unterstützt werden könnten. | Hanser Consulting (2023) Schätzung basiert auf Eckwerten des Programmes insbesondere Perimeter und energetischem Sanierungszustand | Juli 2023 |

| Zitat, Fundstelle | Quelle, Herleitung, Annahmen | Letzte Aktualisierung der Daten |
|--|---|---------------------------------|
| S. 28: Die restlichen 5 Millionen Franken wären Vollzug- bzw. Weiterentwicklungskosten [...] [...] zusätzlich 1 bis 1,5 vollzeitäquivalenten Stellen [...] | Schätzung basiert auf Aufgabenbeschreibung/Pflichtenheft für die SGH sowie dem bestehenden Personalaufwand in der Finanzierungstätigkeit der SGH. | Juli 2023 |
| S. 44: Derzeit beschäftigt sie 10,2 Vollzeitäquivalente. | SGH (2023): Geschäftsbericht 2022 | Dezember 2022 |
| S. 58: verschiedene Millionenbeträge zum Impulsprogramm | wie Kommentare zu S. 28 | Juli 2023 |
| S. 58: [...] zusätzlich 1 bis 1,5 vollzeitäquivalenten Stellen [...] | wie Kommentare zu S. 28 | Juli 2023 |
| S. 62: Die Zinsvergünstigung beträgt geschätzt zwischen 2,5 und 4 Prozentpunkte. | Gemäss Hochschule Luzern (2021) beträgt der Zins für nachrangige Darlehen durchschnittlich 6%. Das Zinsband der SGH liegt zwischen 2% bis 3.5% | Dezember 2022 |
| S. 63: [...], dass über 10 Jahre insgesamt etwa 250 Beherbergungsbetriebe am Förderprogramm teilnehmen dürften und dass die Finanzhilfen für «touristische Investitionen» rund 190 Millionen Franken betragen würden | wie Kommentare zu S. 28 | Juli 2023 |