



25.xxx

Botschaft zur Totalrevision des Bundesgesetzes über die Förderung der Beherbergungswirtschaft

vom ...

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf einer Totalrevision des Bundesgesetzes über die Förderung der Beherbergungswirtschaft.

Gleichzeitig beantragen wir Ihnen, die folgenden parlamentarischen Vorstösse abzuschreiben:

2022 M 22.3021 Gleich lange Spiesse für städtische Individualbetriebe in der Hotellerie
(N 9.6.22, WAK-N; S 13.12.22)

2021 M 19.3234 Impulsprogramm für die Sanierung von Beherbergungsbetrieben im alpinen Raum
(S 3.3.21, Stöckli; N 15.9.21)

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

...

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates
Die Bundespräsidentin: Karin Keller-Sutter
Der Bundeskanzler: Viktor Rossi

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.

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 in saisonalen Feriengebieten aufgrund von externen Effekten, die der Betrieb nicht beeinflussen kann, eine Herausforderung dar. 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 des Bundes vom 10. November 2021 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 vom 25. Januar 2023 zur Standortförderung 2024–2027 (BBI 2023 554) angekündigt, die vom Parlament in der Herbstsession 2023 verabschiedet worden ist.

Inhalt der Vorlage

Die Vorlage hat zum Ziel, die Investitionsförderung in der Beherbergungswirtschaft zu optimieren und weiterzuentwickeln. 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 können, 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.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	2
1 Ausgangslage	5
1.1 Handlungsbedarf und Ziele	5
1.2 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung	8
1.2.1 Ziele der Weiterentwicklung der Investitionsförderung in der Beherbergungswirtschaft	8
1.2.2 Schwerpunktsetzung bei der Förderung der SGH	9
1.2.3 Flexibilisierung der Förderung der SGH	11
1.2.4 Die SGH als Kompetenzzentrum für die Förderung der Beherbergungswirtschaft: Verankerung der Wissenstransferaktivitäten	12
1.2.5 Formelle Modernisierung der gesetzlichen Grundlagen	13
1.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu Strategien des Bundesrates	14
1.4 Erledigung parlamentarischer Vorstösse	15
1.4.1 Motion 22.3021 WAK-N «Gleich lange Spiesse für städtische Individualbetriebe in der Hotellerie»	15
1.4.2 Motion 19.3234 Stöckli «Impulsprogramm für die Sanierung von Beherbergungsbetrieben im alpinen Raum»	16
2 Vorverfahren, insbesondere Vernehmlassungsverfahren	17
2.1 Vernehmlassungsvorlage	17
2.2 Zusammenfassung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens	17
2.3 Würdigung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens	18
3 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht	19
4 Grundzüge der Vorlage	19
4.1 Die beantragte Neuregelung	19
4.2 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen	20
4.3 Umsetzungsfragen	20
5 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln	21
6 Auswirkungen	38
6.1 Auswirkungen auf den Bund	38
6.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete	39
6.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	39
6.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft	40
6.5 Auswirkungen auf die Umwelt	40
7 Rechtliche Aspekte	40

7.1	Verfassungsmässigkeit	40
7.2	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	41
7.3	Erlassform	41
7.4	Unterstellung unter die Ausgabenbremse	41
7.5	Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz	41
7.6	Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes	42
7.6.1	Bedeutung der Subvention	42
7.6.2	Materielle und finanzielle Steuerung der Subvention	42
7.6.3	Verfahren der Beitragsgewährung	43
7.6.4	Befristung und degressive Ausgestaltung einer Subvention	43
	Literaturverzeichnis	43
	Anhang	44
	Titel Rechtstext (<i>Entwurf</i>)	BBl 2025 ...

Botschaft

1 Ausgangslage

1.1 Handlungsbedarf und Ziele

Die Tourismuspolitik des Bundes basiert auf der Tourismusstrategie des Bundes vom 10. November 2021¹. 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, die 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. Der vorliegende Entwurf betrifft die Weiterentwicklung der Investitionsförderung des Bundes für die Beherbergungswirtschaft.

Die Beherbergungswirtschaft ist eine Kernbranche des Tourismus. Ohne Übernachtungsmöglichkeiten ist Tourismus oft nicht oder nur sehr beschränkt möglich. 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 in saisonalen Feriengebieten eine Herausforderung dar. Die Geschäftsfelder touristischer Unternehmen sind oft kapitalintensiv und mit hohen Fixkosten verbunden. 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 (z. B. ungünstiges Verhältnis der Zahl der Zimmer zum Angebot in den Sparten Gastronomie, Wellness, Kongress). Diese Konstellation führt dazu, dass die Ertragskraft in der Beherbergungswirtschaft generell eher schwach ist, vor allem bei Betrieben in Feriendestinationen.³

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 und -modelle ist damit vergleichsweise schwierig und mit grösseren Risiken verbunden. Die Eigenkapitalgeber erreichen so nur schwerlich eine risikoadäquate Rendite. Ein Beispiel hierfür ist auch die geringere Liquidität des Immobilienmarktes in

1 Schweizerischer Bundesrat (2021a).

2 BBl 2023 554

3 Siehe auch OECD (2018), insbesondere S. 39.

Feriedestinationen. Die Umnutzung von Beherbergungsbetrieben ist aufgrund von Regulierungen wie dem Zweitwohnungsgesetz vom 20. März 2015⁴ (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 Feriedestinationen 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.⁵

Aus diesen Gründen unterstützt der Bund Investitionen in der Beherbergungswirtschaft auf Basis des Bundesgesetzes vom 20. Juni 2003⁶ über die Förderung der Beherbergungswirtschaft. Das Bundesgesetz wird durch die Schweizerische Gesellschaft für Hotelkredit (SGH) umgesetzt.

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 Kapitalgeberinnen für die Erneuerung und den Kauf von Beherbergungsbetrieben, für Neubauten und für Ablösungen. Per 31.12.2023 betrug der Darlehensbestand 229 Millionen Franken, aufgeteilt auf 278 Betriebe.⁷ Die Förderwirkung der SGH ergibt sich in der Finanzierungstätigkeit dadurch, dass die SGH mit ihrer subsidiär gewährten Ergänzungsfinanzierung eine nicht durch private 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 Belehnungssätzen und einem tieferen gewichteten Kapitalkostensatz (Weighted Average Cost of Capital), wodurch das Finanzierungspotential des Beherbergungsbetriebes gesteigert wird.⁸

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. Allgemein zugängliche 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 untersucht.⁹ Der Wirkungsgrad

4 SR 702

5 Hanser Consulting AG (2021), S. 55.

6 SR 935.12

7 SGH (2024), S. 3.

8 Hochschule Luzern (2021b), S. 4–7.

9 Hochschule Luzern / BHP – Brugger und Partner AG (2020), Hanser Consulting AG (2021), Hochschule Luzern (2021a), Hochschule Luzern (2022) sowie Universität Bern / Kohl & Partner (Schweiz) AG (2021).

der Darlehensbewilligungen der SGH beträgt etwa den Faktor 5,7.¹⁰ Das heisst, für jeden Franken, den die SGH als Darlehen bewilligt, werden 5.70 Franken an Investitionen in die Beherbergungswirtschaft ausgelöst.

Aus den vom Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) durchgeführten Untersuchungen geht hervor, dass die Investitionsförderung des Bundes durch die SGH grundsätzlich zielführend ausgestaltet ist und mit hinreichend finanziellen Mitteln ausgestattet ist.¹¹ Dies zeigt auch der internationale Vergleich, denn die Förderung von Investitionen in der Beherbergungswirtschaft ist international ähnlich aufgebaut.¹²

In den Jahren der Covid-19-Pandemie 2020 und 2021 hat die SGH ihre Kunden bei Liquiditätsengpässen unterstützt, insbesondere durch erleichterte Amortisationsstietierungen in der Höhe von rund 22 Millionen Franken.¹³ Zudem hat sie im Jahr 2020 rückwirkend Darlehen gewährt für Investitionen, welche die Beherbergungsbetriebe in den Jahren 2018 und 2019 aus dem eigenen Zahlungsmittelüberschuss (Cashflow) finanziert hatten. Damit hat die SGH einen wichtigen Beitrag zur Überbrückung von Liquiditätsengpässen von Beherbergungsbetrieben während der Covid-19-Pandemie geleistet. Gleichzeitig hat die SGH seit 2019 keine Verluste auf ihren Darlehen verbuchen müssen.

Die durchgeführten Untersuchungen zeigen eine hohe Zufriedenheit der touristischen Akteure 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.

Die durchgeführten umfassenden Grundlagenarbeiten haben aber auch Optimierungspotenzial festgestellt. So könnte u. a. die Investitionsförderung noch stärker auf die Verbesserung der Strukturen und den Strukturwandel sowie die nachhaltige Entwicklung ausgerichtet werden.

Die Investitionsförderung durch die SGH soll im Rahmen des vorliegenden Entwurfs des Bundesgesetzes über die Förderung der Beherbergungswirtschaft (E-FBG) optimiert und weiterentwickelt werden. Die Förderung der SGH soll mit dem vorliegenden Entwurf noch stärker auf die Verbesserung der Strukturen und den Strukturwandel sowie die nachhaltige Entwicklung ausgerichtet werden.

¹⁰ Eigene Berechnung, vgl. Tabelle im Anhang.

¹¹ Hanser Consulting AG (2021), S. 112.

¹² Siehe auch Bericht des Bundesrates vom 24. Oktober 2018 in Erfüllung des Postulates 17.3429 Rieder. Kann abgerufen werden unter: www.parlament.ch > 17.3429 > Bericht in Erfüllung des parlamentarischen Vorstosses.

¹³ Eigene Berechnung, vgl. Tabelle im Anhang.

1.2 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung

1.2.1 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 in Form von vorteilhafteren Darlehensbedingungen setzen, 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 für Tourismusinvestitionen mit öffentlichen Anleihen oder Finanzierungspools mit Privatplatzierungen. Allen Alternativen ist gemein, dass sie keine zwingenden Vorteile gegenüber einem Fördersystem mittels Darlehen haben.¹⁴ 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 Her-

¹⁴ Hochschule Luzern (2021a), S. 162–164 und 167–168.

ausforderung. Ohne deutliche Zinserhöhungen kann die SGH die Eigenwirtschaftlichkeit in einem anhaltenden Tiefzinsumfeld nicht einhalten. Zinserhöhungen bedeuten allerdings eine Senkung der Förderwirkung. 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.¹⁵ 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 Tiefzinsumfeldes 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.

1.2.2 Schwerpunktsetzung bei der Förderung der SGH

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

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 und die Tragbarkeit des Darlehens vorausgesetzt. Die Vorgaben der Verordnung vom 18. Februar 2015¹⁶ über die Förderung der Beherbergungswirtschaft bezüglich Mindestgrösse des Betriebes und bezüglich Mindestgrösse des Darlehens stellen zudem sicher, dass primär grössere Beherbergungsstrukturen gefördert werden und der Mitteleinsatz der SGH nicht verzettelt wird.

Die SGH trägt somit bereits wesentlich zum Strukturwandel in der Beherbergungswirtschaft bei. Ihre Fördertätigkeit unterstützt die Beherbergungsbetriebe bei der Steigerung der Produktivität. Die von der SGH mitfinanzierten Investitionen fliessen oft 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 von einer nachhaltigen Entwicklung gemäss der

¹⁵ Hochschule Luzern (2022), S. 42–49.

¹⁶ SR 935.121

Strategie Nachhaltige Entwicklung 2030 vom 23. Juni 2021¹⁷. 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 in der Tourismuspolitik des Bundes immer auch im Zusammenhang mit der baukulturellen Qualität der Landschaft, der Bauten und der Ortsbilder verstanden.

Die SGH hat eine Nachhaltigkeitsstrategie erarbeitet.¹⁸ 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.

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

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 oder durch Saisonverlängerung) und der Beherbergungswirtschaft (z. B. durch herausragende Innovationskraft, Jungunternehmen oder Nachfolgeregelungen) sowie die Stärkung der sozialen Nachhaltigkeit (z. B. durch die 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. durch die Förderung der Kreislaufwirtschaft, oder der Biodiversität durch Dach- und Fassadenbegrünungen und naturnahe Umgebungsgestaltung) ausgerichtet. Zur Schärfung des Konzeptes gehört auch eine transparente und proaktive Kommunikation durch die SGH.

Bei der Konkretisierung des Beitrages zur nachhaltigen Entwicklung braucht es aufgrund der grossen Breite, Komplexität und Dynamik des Nachhaltigkeitsthemas eine

¹⁷ Schweizerischer Bundesrat (2021b), S. 6.

¹⁸ <https://sgh.ch> > Die SGH > Nachhaltigkeit (Stand: 23.12.2024).

möglichst grosse Flexibilität. Daher werden die Detailregelungen bezüglich des Beitrags zur nachhaltigen Entwicklung nicht im E-FBG festgelegt. Eine detaillierte Verankerung von Vorgaben bezüglich einer nachhaltigen 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 sind auch verlängerte Laufzeiten der Darlehen oder eine Befreiung von der Amortisationspflicht in den Startjahren (z. B. in den ersten 3 bis 5 Jahren) möglich. Die SGH soll ihren Ermessensspielraum beim Konzept der besonderen Förderwürdigkeit behalten. Das heisst auch, dass die SGH weiterhin selbst 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.

1.2.3 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 Bundesgesetzes über die Förderung der Beherbergungswirtschaft) im Bereich der Mobilien und der digitalen Infrastrukturen bestehen. Im Rahmen eines Bauprojektes unterstützt die SGH heute die Investition insgesamt, das heisst inklusive der Mobilien. Ohne Bauprojekt ist heute eine Unterstützung durch die SGH nicht in jedem Fall möglich. Mit dem auf bauliche Investitionen fokussierten Darlehenszweck gemäss Bundesgesetz über die Förderung der Beherbergungswirtschaft ergibt sich in der Förderpraxis der SGH somit eine Ungleichbehandlung. Diese soll mit dem vorliegenden Entwurf behoben werden.

Der Darlehenszweck soll mit dem vorliegenden Entwurf geklärt werden, sodass die SGH neu Darlehen für alle betriebsnotwendigen Sachanlagen (Immobilien und Mobilien) gewähren darf. Mit dieser moderaten Erweiterung des Darlehenszwecks werden für alle Betriebe gleiche Bedingungen geschaffen. Zudem kann 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 Neue Regionalpolitik [NRP]) abgrenzen. Weiter wären Darlehen für Investitionen in die Digitalisierung häufig klein. Von der Vergabe von Kleinkrediten durch die SGH ist aus verschiedenen Gründen abzusehen. Kleinkredite sind im Verhältnis zum Darlehensbetrag mit 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 gibt.¹⁹ 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 gesetzt wird, für mobile betriebsnotwendige 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.

1.2.4 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 am Markt sowie auch von Kantonen und Gemeinden als solches wahrgenommen. Die Wirkung der SGH als vertrauenswürdige Partnerin 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 aus der Beherbergungswirtschaft, z. B. mittels des Finanzforums der SGH, das im Rahmen des jährlich vom Branchenverband Hotelle-

¹⁹ Hochschule Luzern (2022), S. 101.

rieSuisse organisierten Hospitality Summit stattfindet. Weitere Aktivitäten sind der Hotel-Benchmark zusammen mit dem Branchenverband HotellerieSuisse oder der Hotel Innovations-Award zusammen mit dem Branchenverband GastroSuisse.

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 insbesondere 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- und Finanzierungsfragen sowie zu damit verbundenen Strategiefragen einzigartig. Dieses Wissen soll auch weiterhin durch die Wissenstransferaktivitäten der SGH in Wert gesetzt und den touristischen Akteuren 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 Wissenstrfers wurden bisher nicht im Bundesgesetz über die Förderung der Beherbergungswirtschaft beschrieben. Mit der vorliegenden Revision wird der Wissenstransfer neu als Aufgabe im Gesetz verankert. Die SGH kann die Kosten des Wissenstrfers 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 150 000 Franken pro Jahr.²⁰

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.

1.2.5 Formelle Modernisierung der gesetzlichen Grundlagen

Das Bundesgesetz über die Förderung der Beherbergungswirtschaft entspricht formell sowie bezüglich der Gouvernanz nicht mehr den heutigen Standards des Bundes. So fehlt etwa eine Strukturierung in Abschnitte. Zudem regelt das Bundesgesetz über die Förderung der Beherbergungswirtschaft die Organisation der SGH nur rudimentär und verweist auf die Verordnung über die Förderung der Beherbergungswirtschaft, die SGH-Statuten vom 18. Juni 2015²¹ und das SGH-Geschäftsreglement vom 26.

²⁰ Eigene Berechnung, vgl. Tabelle im Anhang.

²¹ SR 935.121.41

Februar 2015²². Die wesentlichen Bestimmungen zur Organisation sollten gemäss den Gouvernanz-Leitsätzen und gemäss Mustererlass für Anstalten mit Dienstleistungen mit Monopolcharakter auf Gesetzesebene geregelt werden. Die wesentlichen Bestimmungen zur Organisation der SGH sollen daher im E-FBG zusammengetragen werden. Das E-FBG wird dadurch zum Organisationserlass zur SGH. So kann die Zahl der Erlasse zur SGH reduziert werden. Die SGH-Statuten und das SGH-Geschäftsreglement werden zukünftig nicht mehr vom Bundesrat genehmigt werden müssen und nicht mehr Teil der systematischen Rechtssammlung des Bundes sein. Die Rechtsgrundlagen zur SGH werden dadurch vereinfacht.

Weiter soll die Bezeichnung der Rechtsform der SGH geändert werden. Die bisherige Bezeichnung als «öffentlich-rechtliche Genossenschaft» war irreführend, da die SGH bei massgeblichen Bestimmungen von einer privatrechtlichen Genossenschaft abweicht. Neu soll die SGH als öffentlich-rechtliche Körperschaft bezeichnet werden. Öffentlich-rechtliche Körperschaften sind mitgliedschaftlich organisiert und beruhen auf dem öffentlichen Recht. Sie sind mit Hoheitsgewalt ausgestattete Verwaltungsträger und erfüllen öffentliche Aufgaben. Diese Charakteristika sind bei der SGH erfüllt. Für die SGH, ihre Mitglieder und die von der SGH gewährten Darlehen ergeben sich durch diesen Wechsel der Bezeichnung keine materiellen Auswirkungen.

Im Zuge der Untersuchungen zur Gouvernanz wurde auch die Bedeutung der mitgliedschaftlichen Organisation der SGH analysiert. Die SGH wurde als möglichst marktnahe öffentlich-private Partnerschaft 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 Kapitalgeberinnen und verhandelt auf Augenhöhe mit diesen. Die Beteiligung privater Akteure an der SGH ist somit für die Aufgabenerfüllung der SGH zentral. Daher wird an der mitgliedschaftlichen Organisation der SGH festgehalten.

1.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu Strategien des Bundesrates

Die Vorlage wird in der Botschaft vom 24. Januar 2024²³ zur Legislaturplanung 2023–2027 angekündigt. Sie leistet einen Beitrag zur Umsetzung der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2030.²⁴

Zudem trägt die Vorlage wesentlich zur Umsetzung von Ziel 5 der Tourismusstrategie des Bundes²⁵ bei.

²² SR **935.121.42**

²³ BBl **2024** 525, S. 108

²⁴ BBl **2024** 525, S. 120

²⁵ Schweizerischer Bundesrat (2021a).

1.4 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Mit der Vorlage wird die Abschreibung zweier parlamentarischer Vorstösse beantragt.

1.4.1 Motion 22.3021 WAK-N «Gleich lange Spiesse für städtische Individualbetriebe in der Hotellerie»

Der Bundesrat hat zur Umsetzung der Motion 22.3021 der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats (WAK-N) vom 21. Februar 2022 «Gleich lange Spiesse für städtische Individualbetriebe in der Hotellerie» die Streichung der geographischen Einschränkung der Darlehenstätigkeit der SGH im Vorentwurf zur Diskussion gestellt. Gleichzeitig hat er in den Vernehmlassungsunterlagen festgehalten, dass er die Umsetzung der Motion 22.3021 WAK-N und damit die Ausdehnung der Finanzierungstätigkeit der SGH auf die ganze Schweiz ablehnt.

Die Ausweitung des Förderperimeters der SGH auf die ganze Schweiz, in Umsetzung der Motion 22.3021 WAK-N wurde auch von den Vernehmlassungsteilnehmern deutlich abgelehnt (vgl. Ziff. 2).

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. Eine Investitionsförderung durch den Bund in den städtischen Gebieten dürfte daher zu unerwünschten Mitnahmeeffekten führen.

Die vollständige Öffnung des Förderperimeters der SGH würde die ursprüngliche Begründung der staatlichen Tätigkeit in der Beherbergungswirtschaft deutlich schwächen. Dies auch weil für eine spezifische Branche gesamtschweizerisch Sonderkonditionen in der Kreditgewährung geschaffen würden.

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.

Weiter besteht aufgrund der angespannten Haushaltslage und der derzeit prognostizierten Defizite in den Finanzplanjahren in Milliardenhöhe kein Spielraum für Mehrausgaben beim Bund. Die Kosten hätten bei einer Umsetzung der Motion 22.3021 WAK-N daher aus den bestehenden Mittel der SGH finanziert werden müssen oder durch eine Priorisierung in der Förderung aufgefangen werden müssen. Letzteres hätte die Gebiete des bisherigen Förderperimeters gegenüber dem Status quo schlechter gestellt.

Aus den aufgeführten Gründen wird auf die Umsetzung der Motion 22.3021 WAK-N verzichtet. Die Motion 22.3021 WAK-N wird gestützt auf Artikel 122 Absatz 3 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002²⁶ (ParlG) zur Abschreibung beantragt.

1.4.2 **Motion 19.3234 Stöckli «Impulsprogramm für die Sanierung von Beherbergungsbetrieben im alpinen Raum»**

Der Bundesrat hat zur Umsetzung der Motion 19.3234 Stöckli vom 21. März 2019 «Impulsprogramm für die Sanierung von Beherbergungsbetrieben im alpinen Raum» in der Vernehmlassung den Vorentwurf für ein neues Bundesgesetz über das Impulsprogramm zur Modernisierung von Beherbergungsbetrieben in saisonalen Feriengebieten zur Diskussion gestellt. Gleichzeitig hat er in den Vernehmlassungsunterlagen festgehalten, dass er die Umsetzung der Motion 19.3234 Stöckli und damit das Impulsprogramm zur Modernisierung von Beherbergungsbetrieben in saisonalen Feriengebieten ablehnt.

Auch die Vernehmlassung hat mit sehr kontroversen Stellungnahmen keine klare Unterstützung für das Impulsprogramm zur Umsetzung der Motion 19.3234 Stöckli ergeben (vgl. Ziff. 2). Gegen die Umsetzung der Motion 19.3234 Stöckli spricht, dass das Impulsprogramm zu einer Mehrbelastung des Bundeshaushalts von insgesamt 195 Millionen Franken führen würde. Diese zusätzlichen Ausgaben müssten durch Sparanstrengungen in anderen Bereichen finanziert werden; dies in Zeiten, wo ohnehin bereits einschneidende Entlastungsmassnahmen umgesetzt werden müssen.

Das Impulsprogramm wäre zudem komplex und aufwändig in der Umsetzung, da die SGH im Impulsprogramm A-fonds-perdu-Beiträge an Betriebe vergeben würde, die an energetische Voraussetzungen des Gebäudes geknüpft sind. Entsprechende Vollzugsstrukturen und auch das Wissen dazu müssten innerhalb der SGH aufgebaut werden.

Hinzu kommt, dass es bereits zahlreiche Programme auf Bundesebene gibt, die energetische Sanierungen von Gebäuden mit A-fonds-perdu-Beiträgen unterstützen. So stehen beispielsweise mit dem neuen Impulsprogramm für den Ersatz von Wärmezeugungsanlagen und Massnahmen im Bereich der Energieeffizienz ab 2025 und der Energieberatung über EnergieSchweiz Förderprogramme zur Verfügung, die energetische Sanierungen von Privaten und Unternehmen finanziell unterstützen und beraten. Davon profitiert auch die Beherbergungswirtschaft.

Mit der zusätzlichen Förderung durch das Impulsprogramm könnte daher nicht ausgeschlossen werden, dass erhebliche Mitnahmeeffekte generiert würden. Zudem bestünde die Gefahr, dass die grosszügige Förderung bei einer Kombination der verschiedenen Programme zu Strukturerehalt in der Beherbergungswirtschaft führen würde.

Eine spezifische Förderung von energetischen Sanierungen für die Beherbergungsbranche würde einer industriepolitischen Massnahme entsprechen. Dies wird vom Bundesrat und etwa der Hälfte der Vernehmlassungsteilnehmer abgelehnt.

Aus den aufgeführten Gründen wird auf die Umsetzung der Motion 19.3234 Stöckli verzichtet. Die Motion 19.3234 Stöckli wird gestützt auf Artikel 122 Absatz 3 ParlG zur Abschreibung beantragt.

2 **Vorverfahren, insbesondere Vernehmlassungsverfahren**

2.1 **Vernehmlassungsvorlage**

Die Vernehmlassungsvorlage umfasste drei Elemente:

Weiterentwicklung der SGH: Mit der Totalrevision des Bundesgesetzes über die Förderung der Beherbergungswirtschaft soll die SGH wie unter Ziffer 1.2 beschrieben weiterentwickelt und die Wirkung ihrer Fördertätigkeit optimiert werden.

Ausweitung des Förderperimeters auf die ganze Schweiz: Im Rahmen der Vernehmlassung wurde die Umsetzung der Motion 22.3021 WAK-N präsentiert. Zu diesem Zweck wurde die Aufhebung der geographischen Einschränkung der Finanzierungstätigkeit der SGH zur Diskussion gestellt.

Impulsprogramm: Zur Umsetzung der Motion 19.3234 Stöckli wurde in der Vernehmlassungsvorlage ein Vorentwurf eines neuen Gesetzes für ein befristetes Impulsprogramm zur Modernisierung von Beherbergungsbetrieben in saisonalen Feriengebieten zur Diskussion gestellt.

Der Bundesrat hat sich in der Vernehmlassungsvorlage zwar für die Weiterentwicklung der SGH, aber dezidiert gegen die Umsetzung der beiden Motionen ausgesprochen.

2.2 **Zusammenfassung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens**

Die detaillierten Ergebnisse der Vernehmlassung sind im Ergebnisbericht dargelegt und publiziert.²⁷

Die Weiterentwicklung der Investitionsförderung des Bundes durch die SGH mit den vier vorgesehenen Stossrichtungen (Schwerpunktsetzung in der Förderung, Flexibilisierung der Förderung, Wissenstransfer, formelle Modernisierung) wurde in der Vernehmlassung grossmehrheitlich ohne Anpassungswünsche begrüsst. 31 von 40 Vernehmlassungsteilnehmer begrüsst die Vorlage zur Weiterentwicklung der SGH exakt so, wie sie vom Bundesrat vorgelegt wurde.

Die Ausweitung des Förderperimeters der SGH auf die ganze Schweiz, in Umsetzung der Motion 22.3021 WAK-N, wurde von den Vernehmlassungsteilnehmern deutlich abgelehnt. Unter den Ablehnenden fanden sich u. a. 19 Kantone sowie drei Vertreter von Berggebieten und ländlichen Räumen. Zuspruch fand die Ausweitung des Förderperimeters vor allem bei denjenigen Vernehmlassungsteilnehmern, die direkt von der Ausweitung hätten profitieren können, darunter fünf Kantone, zwei Vertreter von Städten und vier touristische Branchenverbände. Von den Teilnehmern, die sich für die Ausweitung des Förderperimeters aussprachen, sah nur eine Minderheit Anpas-

²⁷ Der Ergebnisbericht kann abgerufen werden unter: www.admin.ch > Bundesrecht > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen > 2024 > WBF.

sungsbedarf. Konkret forderten sie, dass die SGH mit zusätzlichen finanziellen Ressourcen ausgestattet würde.

Das Impulsprogramm zur Umsetzung der Motion 19.3234 Stöckli war in der Vernehmlassung umstritten. Dabei wurden nur wenige Detailbemerkungen zum Impulsprogramm eingebracht. Grossmehrheitlich waren die Stellungnahmen zum Impulsprogramm in grundsätzlicher Art zustimmend oder ablehnend. Eine knappe numerische Mehrheit sprach sich für das Impulsprogramm aus. Ausschlaggebend für dieses Ergebnis waren die weiteren interessierten Kreise, insbesondere die touristischen Branchenverbände und Organisationen, die das Berggebiet vertreten. Von den Kantonen, Parteien und gesamtschweizerischen Dachverbände begrüsst jeweils etwa die Hälfte das Impulsprogramm respektive lehnte die Hälfte das Impulsprogramm ab. Unter den Kantonen, die sich für das Impulsprogramm aussprachen, waren insbesondere solche mit höhergelegenen und stark touristisch geprägten Gebieten. Unter den Kantonen, die sich gegen das Impulsprogramm aussprachen, fanden sich vor allem auch solche mit tieferen Höhenlagen.

2.3 Würdigung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Die Vernehmlassung hat gezeigt, dass der Vorentwurf zur Weiterentwicklung der SGH unbestritten ist. Nur vereinzelt wurden Anpassungswünsche eingebracht, die ihrerseits Einzelmeinungen sind oder denen gegenteilige Meinungen anderer Vernehmlassungsteilnehmer widersprechen. Die Rückmeldungen aus der Vernehmlassung haben aber aufgezeigt, dass die Erläuterungen zu einzelnen Artikeln noch präzisiert werden sollten, damit in der Vernehmlassung aufgeworfene Fragen geklärt werden können.

Die deutliche Ablehnung der Ausweitung des Förderperimeters der SGH in Umsetzung der Motion 22.3021 WAK-N bestätigt die Haltung des Bundesrates, der sich konsequent gegen die Umsetzung der Motion 22.3021 WAK-N ausgesprochen hat. Der Förderperimeter der SGH soll daher nicht auf die ganze Schweiz ausgedehnt werden (vgl. Ziff. 1.4.1). Aus diesem Grund wird im E-FBG ein Artikel zur geografischen Beschränkung der Darlehensgewährung beibehalten.

Die Vernehmlassung hat gezeigt, dass das vorgelegte Impulsprogramm zur Umsetzung der Motion 19.3234 Stöckli umstritten ist. Die Argumente, die für das Impulsprogramm ins Feld geführt wurden, waren weitgehend energiepolitisch, obwohl das Impulsprogramm nur touristische Investitionen gefördert hätte. Für energetische Sanierungen existieren bereits Förderinstrumente des Bundes. Die Instrumente werden zudem laufend weiterentwickelt und ergänzt. Eine spezifische Förderung von energetischen Sanierungen für die Beherbergungsbranche lehnt der Bundesrat zusammen mit etwa der Hälfte der Vernehmlassungsteilnehmer ab. Einige Vernehmlassungsteilnehmer weisen darauf hin, dass bei Bedarf die bestehenden Förderinstrumente angepasst oder ergänzt werden sollten, bevor ein neues Instrument kreiert wird. Der Vorentwurf des neuen Bundesgesetzes über das Impulsprogramm zur Modernisierung von Beherbergungsbetrieben in saisonalen Feriengebieten wird daher ersatzlos weglassen und die Motion 19.3234 Stöckli wird zur Abschreibung beantragt.

entwurf vorgesehen). Der entsprechende Artikel im Bundesgesetz wird im Entwurf aber sprachlich modernisiert und präzisiert.

4.2 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

Die SGH ist für den Vollzug des Förderauftrages im E-FBG zuständig. Zwecks Erfüllung des gesetzlichen Auftrages verfügt sie wie bisher 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.²⁹

Die SGH ist als marktnahe öffentlich-private Partnerschaft konzipiert. Neben dem Bund sind Banken, Kantone, die Hotellerie, die Wirtschaft und Verbände sowie Private an der SGH beteiligt. Im Jahr 2023 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.³⁰

Die SGH ist eine kleine und leistungsfähige Organisation. Derzeit beschäftigt sie knapp 11 Vollzeitäquivalente³¹.

4.3 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, sowie zum Förderperimeter) und zur Organisation der SGH (insbesondere zur Zusammensetzung des Verwaltungsrats) präzisiert werden.

Für den Vollzug des Förderauftrages im E-FBG ist wie bisher die SGH zuständig. Der Vollzug der Investitionsförderung über die SGH hat sich bewährt. Die Grundlagenarbeiten zur Investitionstätigkeit und -förderung stellten fest, dass der Vollzug der Investitionsförderung grundsätzlich zielführend ausgestaltet und mit hinreichend finanziellen Mitteln ausgestattet ist.³² In der Vernehmlassung wurde die Investitionsförderung über die SGH von der Mehrheit als wertvoll und wirksam beurteilt.

Die SGH untersteht der Aufsicht des Bundesrates. Das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (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. Zu diesem Zweck schliesst das WBF mit der

²⁹ SGH (2024), S. 6–7.

³⁰ SGH (2024), S. 17.

³¹ SGH (2024), S. 19.

³² Hanser Consulting AG (2021), S. 5, Hochschule Luzern (2022), S. 29–32 sowie Hochschule Luzern / BHP – Brugger und Partner AG (2020), S. 18.

SGH eine Vereinbarung über das politische Controlling, Reporting und Monitoring ab. Das SECO vollzieht im Auftrag des WBF die Aufsicht über die SGH.

Die SGH wurde in die Erarbeitung des Vorentwurfes des totalrevidierten Bundesgesetzes über die Förderung der Beherbergungswirtschaft einbezogen. Sie bewertet die Vollzugstauglichkeit der Neuregelung als hoch.

Die Investitionsförderung durch die SGH und der Vollzug werden periodisch evaluiert.

5 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Titel

Der Titel des Bundesgesetzes über die Förderung der Beherbergungswirtschaft erhält neu die Abkürzung FBG. Damit werden Verweise auf das Gesetz vereinfacht.

Ingress

Im Ingress wird neu auf den Verweis auf Artikel 75 der Bundesverfassung³³ (BV) zur Raumplanung verzichtet. Die SGH ist kein Instrument zur Raumplanung. Das Bundesgesetz kann mit Artikel 103 BV, der die Kompetenz des Bundes zur Strukturpolitik enthält, hinreichend begründet werden. Damit wird auch eine Konsistenz zu den anderen Förderinstrumenten der Tourismuspolitik des Bundes, wie z. B. Innotour und NRP, erreicht.

1. Abschnitt: Zweck und Gegenstand

Art. 1

Das Ziel des E-FBG 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 Geldgeberinnen über verschiedene Aktivitäten, insbesondere 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 SGH ist ein wirtschaftspolitisches Förderinstrument. Mit ihr wird schwerpunktmässig 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 E-FBG 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. Als minimale 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. Das heisst der erwirtschaftete Reingewinn vor Zinsen, Steuern, Abschreibungen und Amortisationen (earnings before interest, tax, depreciation and amortization) reicht zur Finanzierung der Zinsen und Amortisationen auf dem Fremdkapital sowie zur Deckung der nötigen Instandsetzungskosten (Ersatzinvestitionen) aus.

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 oder bleiben. Das bedeutet auch, dass Betriebe oder Projekte, die staatliche Unterstützung beanspruchen, einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung leisten müssen (vgl. auch Ziff. 1.2.2).

Im geltenden Erlass ist im Artikel zu den Zielen (Art. 1 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Förderung der Beherbergungswirtschaft) festgehalten, dass die SGH ihren Sitz in Zürich hat. Die Bestimmung zum Sitz der SGH wird im Entwurf in den Artikel zur Rechtsform (Art. 10 E-FBG) verschoben.

2. Abschnitt: Förderung der Investitionstätigkeit

Art. 2 Darlehensgewährung und Wissenstransfer

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

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. Viele Beherbergungsbetriebe sind gut im Markt eingeführt, aber die Last des Fremdkapitals behindert ihre Entwicklung. Die Ablösung von Krediten von privaten Kapitalgeberinnen durch Darlehen der SGH kann die Entwicklung wiederbeleben. Ausgeschlossen sind jedoch Umfinanzierungen zur finanziellen Sanierung. Im Vordergrund stehen Situationen, in denen die Renditevorstellungen die privaten Kapitalgeberinnen im Einzelfall dazu veranlassen, aus ihren Engagements auszusteigen.

Beherbergungsbetriebe im Sinne dieses Entwurfs sind Betriebe, die ihren Umsatz hauptsächlich mit Beherbergungsdienstleistungen erwirtschaften. Das sind insbesondere 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 Kunden beansprucht werden. Als einfaches Kriterium, dass ein Betrieb hauptsächlich Beherbergungsdienstleistungen erbringt, kann auch die Zahl der angebotenen Einheiten herangezogen werden (Anzahl Zimmer oder Betten). Für ein klassisches Hotel sollte die Zahl in der Regel mindestens 15 Zimmer oder 30 Betten betragen.

Absatz 1 präzisiert, dass die Darlehen der SGH für Investitionen in betriebsnotwendige Sachanlagen vorgesehen sind. Der Begriff orientiert sich an Sachanlagen nach Artikel 959a des Obligationenrechts³⁴ (OR). 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 nach 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.

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

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 im Tourismus in Form von überbetrieblichen Wissenstransferaktivitäten zur Verfügung, beispielsweise über Foren, Publikationen, Referate oder Lehraufträge (vgl. Ziff. 1.2.4). Mit der Festhaltung dieser Aufgabe soll die Fortführung dieser Wissenstransferaktivitäten sichergestellt werden. Die Wissenstransferaktivitäten sind nicht kostendeckend; 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. 9 E-FBG). Die Beratung umfasst Bewertungen, Machbarkeitsstudien, Plausibilisierungen von Projekten und Businessplänen sowie Gutachtertätigkeiten (z. B. im Rahmen des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1983³⁵ über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland [BewG] und des ZWG).

³⁴ SR 220

³⁵ SR 211.412.41

Art. 3 Grundsätze

Artikel 3 definiert die Grundsätze für die Gewährung von Darlehen.

Absatz 1 definiert Voraussetzungen an den Beherbergungsbetrieb. Der Absatz entspricht der Bestimmung von Artikel 6 des Bundesgesetzes über die Förderung der Beherbergungswirtschaft, ist im E-FBG aber moderner formuliert. Der Beherbergungsbetrieb muss zahlungsfähig sein. Das heisst, dass der Betrieb seine fälligen Verbindlichkeiten 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, die diese Anforderungen nicht erfüllen, erhalten keine Unterstützung.

Die Bestimmung in Absatz 2 wird im E-FBG aus der Verordnung über die Förderung der Beherbergungswirtschaft ins Gesetz übertragen. Das Darlehen muss subsidiär zu privaten Kapitalgeberinnen gewährt werden. Das bedeutet, dass die SGH Vorhaben stets in Ergänzung zu privaten Kapitalgeberinnen finanziert und diejenigen Finanzierungen oder Teilfinanzierungen übernimmt, für die sich nicht ausreichend private Finanzierende finden lassen. Damit wird sichergestellt, dass die SGH private Kapitalgeberinnen 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 Hütten des Schweizer Alpen-Clubs. Bei solchen Investitionsvorhaben sind oft keine privaten Fremdkapitalgeberinnen beteiligt, weil sich die Liegenschaft (im Falle eines Konkurses des Betriebes) nicht oder nur schlecht verwerten lässt.

Die Bestimmung zur Besicherung der Darlehen im E-FBG (Absatz 3) wird aus dem Bundesgesetz über die Förderung der Beherbergungswirtschaft 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 zeigt sich insbesondere bei Pachtbetrieben, da die Immobilie nicht in deren 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.

Absatz 4 benennt die Grundlagen auf deren Basis die Höhe des Darlehens bestimmt wird. Das Prinzip wird aus dem Bundesgesetz über die Förderung der Beherbergungswirtschaft in den E-FBG übernommen. Die Verschuldungsfähigkeit des Beherbergungsbetriebes, einschliesslich 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 haben. Zum Zweck der Unternehmensbewertung werden die für die Kapitaldienste zur Verfügung stehenden freien Mittel, unter Berücksichtigung der notwendigen In-

standhaltungs- und Instandsetzungskosten, kapitalisiert. Die Berechnung erfolgt durch die aktuell marktüblichen Standards. Im Vordergrund steht die Discounted-Cashflow-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 für die Darlehensberechnung und -vergabe massgebend. 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 nötigen Ersatzinvestitionen. Denkbar sind Fälle, in denen ein Beherbergungsbetrieb aus einer anderen Quelle (z. B. eine Investition, für die 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, z. B. 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 Beschränkung auf Tourismusgebiete und Badekurorte

Die Finanzierungstätigkeit der SGH bleibt weiterhin auf die vom Tourismus geprägten Gebiete mit saisonalem Charakter beschränkt. Für die Förderung mittels Darlehen spielt die geographische Lage des Beherbergungsbetriebes weiterhin eine zentrale Rolle.

In der deutschen Fassung wird der Begriff «Fremdenverkehrsgebiet» mit «Tourismusgebiet» ersetzt und so an die französische und italienische Fassung angeglichen.

Bei Tourismusgebieten handelt es sich um destinationsorientierte Teilräume, die in der Regel mehrere aneinandergrenzende Gemeinden umfassen. Badekurorte sind Orte mit den notwendigen Ressourcen und Einrichtungen für Badekuren zu Heilzwecken und einer entsprechenden Positionierung am Markt. In der Regel sind Badekurorte einzelne Gemeinden.

Im Rahmen der Erarbeitung der Totalrevision der Verordnung über die Förderung der Beherbergungswirtschaft haben Grundlagenanalysen gezeigt, dass ein Förderperimeter basierend auf statistischen Indikatoren für die Tourismusintensität und Saisonalität eine hohe Deckungsgleichheit mit dem Wirkungsbereich der NRP aufweist. Daher wurden die förderberechtigten Gebiete in Anlehnung an den Wirkungsbereich der NRP definiert. Das Prinzip hat sich bewährt und soll beibehalten werden. Damit wird auch die zentrale Grundlage für die Abstimmung zwischen der SGH und der NRP beibehalten. Die Festlegung der Tourismusgebiete und Badekurorte nimmt der Bundesrat nach Anhören der Kantone vor.

Ausnahmsweise kann die SGH einem Betrieb ausserhalb der Tourismusgebiete ein Darlehen gewähren. Die Ausnahmebewilligung ist immer objekt- und betriebsbezogen, so dass sie keine generelle Wirkung für das Gebiet entfaltet. Die Ausnahme wird von der SGH sehr restriktiv gehandhabt. Die üblichen Kriterien ergänzt die SGH mit weitere Überlegungen, wie z. B. die Berücksichtigung der Ziele der Tourismuspolitik

des Bundes. Die SGH informiert das SECO regelmässig über die Anwendung der Ausnahmeregelung.

Art. 5 Bedingungen

Absatz 1 legt die Begrenzung des Darlehensbetrages 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 einer 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 selbst 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. 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, d. h. nach seinen Ausfallrisiken. Das Kreditrisiko wird neu auf Gesetzesstufe 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 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. Unter besonderen Umständen soll die Laufzeit aber verlängert werden können. Etwa für Amortisationsstrierungen nach Absatz 5, für die Umsetzung des Konzeptes der besonderen Förderwürdigkeit (vgl. Abs. 6 Bst. b) oder zur Vermeidung von Darlehensverlusten nach Artikel 8. Die 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, damit 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

Amortisationsassistierungen als flexible Massnahme zur Stützung der Beherbergungsbranche in wesentlichen (konjunkturellen) Krisen gewähren, wie z. B. nach der abrupten Aufwertung des Schweizer Franken im Jahr 2015 oder während der Covid-19-Pandemie. Für die Aktivierung dieser Stützungsmassnahme in Krisensituationen ist die Zustimmung des WBF erforderlich. So kann sie mit allfälligen weiteren Stützungsmassnahmen des Bundes abgestimmt werden. Amortisationsassistierungen kann die SGH auch im Rahmen der besonderen Förderwürdigkeit (vgl. Abs. 6) oder zur Vermeidung von Darlehensverlusten (vgl. Art. 8) gewähren.

Absatz 6 wird neu eingefügt. Zur Schwerpunktsetzung in der Förderung soll die SGH in ihren Darlehensbedingungen 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. Besonders förderwürdige Vorhaben haben einen positiven überbetrieblichen Effekt oder eine positive Wirkung auf den Strukturwandel, indem 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, wie z. B. aus der Landwirtschaft, Investitionen in die Barrierefreiheit, Investitionen in Personalunterkünfte und Arbeitsplatzattraktivität) oder die ökologische Nachhaltigkeit verbessern (z. B. Förderung der Kreislaufwirtschaft, Förderung der Biodiversität durch Dach- und Fassadenbegrünungen und naturnahe Umgebungsgestaltung, Berücksichtigung der landschaftlichen Integration, sorgsamer Umgang mit baukulturellen Qualitäten). Die Kriterien für die besondere Förderwürdigkeit sollen aus den relevanten Strategien des Bundes abgeleitet werden.

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 selbst festlegt, welche Kriterien im Detail erfüllt sein müssen und wie der Beitrag einzelner Darlehen zur nachhaltigen Entwicklung und zur Wettbewerbsfähigkeit mit Vorzugskonditionen honoriert werden und wie die SGH dies finanziert. Die SGH publiziert die Kriterien und möglichen Vorzugskonditionen, damit die Gleichbehandlung sichergestellt ist. 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 besonderer Förderwürdigkeit vereinbart werden (z. B. 20 %). Sie stellen somit eine Ausnahme und nicht die Regel dar.

Absatz 7 ist ebenfalls neu und ergänzt Absatz 6. Die Kumulation von Leistungen für identische Aufwendungen ist unerwünscht. Daher untersagt Artikel 12 des Subventionengesetzes vom 5. Oktober 1990³⁶ (SuG) sogenannte Mehrfachleistungen grundsätzlich. Bei den üblichen Darlehen der SGH, die keine Vorzüge im Rahmen des Konzeptes

für besondere Förderwürdigkeit aufweisen, stellt sich die Frage nach der Zulässigkeit von mehrfachen Leistungen nicht, da die SGH Ergänzungsfinanzierungen leistet. Ihre Darlehen sind gegenüber Förderinstrumenten anderer Politikbereiche, wie z. B. dem heutigen Gebäudeprogramm von Bund und Kantonen oder der Rückerstattung der CO₂-Abgabe mit Verminderungsverpflichtung nach Artikel 31 des CO₂-Gesetzes vom 23. Dezember 2011³⁷, höchstens eine Ergänzung. Damit sind sie klar von diesen Förderinstrumenten 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 ausgeführt.

Im Rahmen des Konzepts der besonderen Förderwürdigkeit können Mehrfachleistungen aus tourismuspolitischer Sicht erwünscht sein. Das ist z. B. dann der Fall, wenn ein Vorhaben holistisch auf die nachhaltige Entwicklung ausgerichtet ist oder die touristische Wertschöpfungskette ganzheitlich berücksichtigt wird, das heisst, einschliesslich der indirekten und induzierten Effekte. Die Mehrfachleistung besteht hier in der zusätzlichen Vergünstigung der Darlehensbedingungen auf den Ergänzungsfinanzierungen der SGH, z. B. in Form eines Zinsvorteils. Da die Ergänzungsfinanzierung selbst keine Mehrfachleistung darstellt, sind die potenziellen 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. 6 Gewährung

Artikel 6 wird neu eingefügt.

Absatz 1 wird aus der Verordnung über die Förderung der Beherbergungswirtschaft in den E-FBG 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 vom 17. Juni 2005³⁸ (VGG) 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. 4) 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 nach 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.

³⁷ SR 641.71

³⁸ SR 173.32

Art. 7 Informations- und Sorgfaltspflicht

Der Inhalt von Artikel 7 E-FBG entspricht Artikel 9 des Bundesgesetzes über die Förderung der Beherbergungswirtschaft. 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 auch der Darlehensnehmer eine Informationspflicht hat. Die Informationspflicht gilt für die gesamte Laufzeit des Darlehens. Die Informationspflichten richten sich nach Artikel 15c SuG. 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 den gesamten Darlehensbetrag ohne Kündigungsfrist als fällig erklären. Die Informationspflichten und Kündigungsgründe werden als Bestandteil der Darlehensverträge geregelt.

Art. 8 Massnahmen zur Vermeidung von Darlehensverlusten

Artikel 8 wird aus der Verordnung über die Förderung der Beherbergungswirtschaft in den E-FBG 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 Kapitalgeberinnen erfolgen.

Amortisationssistierungen kann die SGH auch zur Überbrückung von kurzfristigen Liquiditätsengpässen gewähren, die aufgrund von saisonalen Schwankungen oder höherer Gewalt, wie z. B. Naturereignisse, die Sperrung einer Zufahrtsstrasse zur Destination oder 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 8 können nur unter Einhaltung der von der SGH geforderten Eigenwirtschaftlichkeit sowie unter Vermeidung von Strukturerehaltung umgesetzt werden.

3. Abschnitt: Gewerbliche Leistungen

Art. 9

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 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, so z. B. im Rahmen des BewG und des ZWG.

Absatz 3 spezifiziert, dass die Beratungstätigkeit der SGH kostendeckend erbracht werden muss. Diese Bestimmung wird aus der Verordnung über die Förderung der Beherbergungswirtschaft in den E-FBG übertragen und stellt sicher, dass die SGH nicht wettbewerbsverzerrend im Beratungsmarkt auftritt. Mittels Spartenrechnung wird sichergestellt, dass Querfinanzierungen ausgeschlossen sind. Die gewerblichen Leistungen der SGH machen allerdings nur einen geringen Teil der Aktivitäten und des Umsatzes der SGH aus.

4. Abschnitt: Organisation und Personal

Der E-FBG ist neu der Organisationserlass der SGH und regelt alle wesentlichen Bestimmungen zur Organisation der SGH. Damit entspricht der E-FBG den Gouvernanzleitsätzen des Bundes und folgt in Analogie dem Mustererlass für Anstalten mit Dienstleistungen mit Monopolcharakter. Dazu werden die wesentlichen Bestimmungen zur Organisation aus der Verordnung über die Förderung der Beherbergungswirtschaft und den SGH-Statuten im 4. Abschnitt E-FBG zusammengetragen. So kann auch die Zahl der Erlasse zur SGH reduziert und die Rechtsgrundlagen zur SGH können vereinfacht werden.

Art. 10 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 mitgliederschaflich organisiert und beruhen auf dem öffentlichen Recht. Sie erfüllen als mit Hoheitsgewalt ausgestattete Verwaltungsträger öffentliche Aufgaben. Diese Charakteristika sind bei der SGH erfüllt. Für die SGH, ihre Mitglieder und die von der SGH gewährten Darlehen ergeben sich durch diesen Wechsel der Bezeich-

nung keine materiellen Auswirkungen. Die SGH bleibt eine juristische Person mit eigener Rechtspersönlichkeit.

Mit dem öffentlich-rechtlichen Rechtskleid 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 genügend Spielraum für eine dynamische Entwicklung.

Die Rechtsform der SGH weicht vom Idealtyp gemäss Gouvernanz-Leitsätzen des Bundes ab, da sie keine Anstalt des Bundes und keine privatrechtliche Aktiengesellschaft ist. Die Aufsicht und Steuerung entsprechen aber den Gouvernanz-Leitsätzen des Bundes. Die Abweichung bei der Rechtsform lässt sich historisch aus der Entstehung der SGH erklären. Die Organisation der SGH hat sich sehr bewährt und ist bei den privaten Partnern der SGH gut akzeptiert. Die SGH konnte dank ihrer mitgliederschaftlichen 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 gefährdet werden. Mit dem Wechsel der Bezeichnung wird die Organisation und die mitgliederschaftliche Struktur der SGH nicht verändert.

Die Organisation und die Organe der SGH werden im E-FBG in den folgenden Artikeln festgelegt und in den Statuten präzisiert. Daher wird neu auf einen Verweis auf das Privatrecht, wie er im Bundesgesetz über die Förderung der Beherbergungswirtschaft noch vorkommt, verzichtet.

Der Sitz der SGH ist nach dem Bundesgesetz über die Förderung der Beherbergungswirtschaft Zürich, was im Zielartikel festgelegt wird. 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 hatte. 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, die bei einer privatrechtlichen Genossenschaft üblich sind, 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 Bundesgesetz über die Förderung der Beherbergungswirtschaft aufgeführte Prinzip der Minderheitsbeteiligung nicht mehr im E-FBG fixiert. Der Nennwert eines Anteils am Grundkapital wird auf Stufe der Statuten festgelegt.

Art. 11 Mitgliedschaft

Artikel 11 verdeutlicht die mitgliedschaftliche Struktur der SGH. Die Bestimmungen werden aus den SGH-Statuten in den E-FBG übertragen. Der SGH können natürliche Personen mit Wohnsitz in der Schweiz und juristische Personen sowie Körperschaften des öffentlichen Rechts mit Sitz in der Schweiz 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. 10 Abs. 2). Die Mitgliedschaft erfolgt durch den Erwerb von Anteilen am Grundkapital (Abs. 4) nach der Bewilligung durch den Verwaltungsrat der SGH (vgl. Art. 18 Bst. k). Die Aufnahme kann verweigert werden, wenn triftige Gründe gemäss Absatz 6 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 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 7 legt fest, in welcher Höhe die Anteile der austretenden Mitglieder zurückbezahlt werden. Der zurückzuzahlende 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 zurückgezahlt. 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.

Art. 12 Gewinnausschüttung

Der Anspruch der Mitglieder der SGH auf eine Beteiligung am Bilanzgewinn wird aus dem Bundesgesetz über die Förderung der Beherbergungswirtschaft in den E-FBG übernommen und präzisiert. 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 Förderungstätigkeit der SGH. Die Höhe einer allfälligen Gewinnausschüttung ist abhängig von der finanziellen Lage und der Risikofähigkeit der SGH, das heisst, sie ist insbesondere von der Liquidität und von den Reserven abhängig.

Die Möglichkeit der Gewinnausschüttung trägt massgeblich zur Attraktivität der SGH als öffentlich-private Partnerschaft für private Akteure bei. Allerdings wird mit einer Aufteilung gemäss den Anteilen am Grundkapital 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.

Art. 13 Haftung für Verbindlichkeiten

Die Bestimmung zur Haftung wird aus den SGH-Statuten in den E-FBG übertragen. Es besteht keine Nachschusspflicht.

Art. 14 Organe

Die Festlegung der Organe wird aus der Verordnung über die Förderung der Beherbergungswirtschaft in den E-FBG übernommen.

Art. 15 und 16

Die wesentlichen Bestimmungen zur Mitgliederversammlung werden aus der Verordnung über die Förderung der Beherbergungswirtschaft und den SGH-Statuten in den E-FBG übertragen.

Die Mitgliederversammlung wählt einen Teil der Mitglieder des Verwaltungsrates. Der Präsident und die Hälfte der übrigen Mitglieder des Verwaltungsrates werden durch den Bundesrat gewählt (vgl. Art. 17). Mit der Aufteilung der Zuständigkeiten für die Wahl wird dem Aspekt der öffentlich-privaten Partnerschaft Rechnung getragen.

Die Mitgliederversammlung genehmigt die Vergütung der Mitglieder des Verwaltungsrates. Dabei sind die Bestimmungen von Artikel 6a Absätze 1–5 des Bundespersonalgesetzes vom 24. März 2000³⁹ sinngemäss anzuwenden.

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. 12).

Die Bestimmung zur Anfechtung der Beschlüsse der Mitgliederversammlung entspricht sinngemäss Artikel 706 Absatz 1 OR der Regelung für eine Aktiengesellschaft.

Art. 17 und 18

Die Bestimmungen zur Verwaltung und deren Aufgaben werden aus der Verordnung über die Förderung der Beherbergungswirtschaft in den E-FBG übertragen.

Die SGH ist eine kleine und leistungsfähige Organisation. 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. Die genaue Zahl wird vom Bundesrat in der Verordnung festgelegt (Absatz 2). Insgesamt muss die Zahl der Mitglieder der Verwaltung (inkl. Präsidium) ungerade sein.

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

³⁹ SR 172.220.1

Die Beschränkung der Amtsdauer und der Wiederwahlmöglichkeiten wird neu eingeführt und entspricht den Gouvernanz-Leitsätzen des Bundes.

Da Interessenkonflikte ein potenzielles Risiko für die SGH darstellen, hat jedes Mitglied des Verwaltungsrates der SGH seine persönlichen und geschäftlichen Verhältnisse so zu ordnen, dass Interessenkonflikte mit der Gesellschaft vermieden werden. Die Mitglieder des Verwaltungsrates legen ihre Interessenbindungen gegenüber dem Wahlorgan – dem Bundesrat oder der Mitgliederversammlung – offen. 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. 19 Revisionsstelle

Mit dem Grundsatz nach Artikel 19 Absatz 1 wird klargestellt, dass sämtliche Normen des Aktienrechts zur Revisionsstelle sinngemäss anwendbar sind. Damit wird die Rechtsentwicklung im Privatrecht automatisch nachvollzogen.

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 Artikel 697h^{bis} Absatz 1 OR, wonach die Gesellschaft die Kosten trägt, wenn die Generalversammlung der Sonderprüfung zugestimmt hat.

Art. 20 Rechnungslegung

Die Bestimmungen zur Rechnungslegung werden aus der Verordnung über die Förderung der Beherbergungswirtschaft in den E-FBG übertragen und so ergänzt, dass sie dem Mustererlass in Analogie entsprechen.

Art. 21 Haftung der Verwaltung, Geschäftsführung und Revisionsstelle

Die Einhaltung der Sorgfaltspflichten wird im Bundesgesetz über die Förderung der Beherbergungswirtschaft in Artikel 14 zur Finanzierung angesprochen, aber nicht geklärt. Im E-FBG werden die Verantwortlichkeiten neu in einem eigenen Artikel 21 klar festgelegt.

Art. 22 Personal

Das Personal der SGH wird nach dem OR angestellt. Dies gilt auch für das 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 1–5 BPG zu berücksichtigen sind.

5. Abschnitt: Finanzierung

Art. 23 Finanzierung

Artikel 23 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 Aufgabe der SGH ein. Die SGH finanziert ihre gesetzliche Aufgabe der Darlehensgewährung durch die Einnahmen aus der Darlehensstätigkeit und durch die Einnahmen von Finanzanlagen. Die Einnahmen aus der Darlehensstätigkeit ergeben sich aus der Zinsdifferenz (Darlehenszins abzüglich Refinanzierungskosten) sowie aus Darlehenskommissionen. Erträge aus Finanzanlagen können der SGH aus der Anlage liquider Mittel zufließen (vgl. Abs. 3). Die gewerblichen Leistungen der SGH, also die Beratungstätigkeiten werden nicht als Finanzierungsquelle aufgeführt, da diese Tätigkeit der SGH nicht in Artikel 2 enthalten ist und da die SGH in der Beratung lediglich kostendeckend arbeitet.

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 E-FBG verankert, ohne explizit erwähnt zu werden. Beispielsweise darf die SGH Darlehen nur an zahlungsfähige und kreditwürdige Betriebe vergeben und sie 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 wirksames Risikomanagement mit einem geeigneten Ratingsystem und einem wirksamen 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 Fördereffekt. Er trägt unmittelbar dazu bei, die Zinsen für die Darlehen der SGH an die Beherbergungswirtschaft zu senken.

Absatz 3: Für den Zahlungsbedarf und die Aufgabe nach Artikel 2 E-FBG nicht benötigte Gelder legt die SGH an. Die Anlagestrategie der SGH soll konservativ und auf die Werterhaltung ausgerichtet sein. Damit soll sichergestellt werden, dass die Mittel aus dem Bundesdarlehen nicht in spekulativen Anlagen 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 nachrangige 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 allein 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. 13). 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.

Absatz 4 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, um das Niveau der Fördertätigkeit zu halten oder auszubauen. Der Verzicht auf die Rückzahlung von Darlehen kann bei Bedarf in Analogie zu einem Rangrücktritt auch ex ante zugesichert werden.

Im Bundesgesetz über die Förderung der Beherbergungswirtschaft 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. 21). Die weitere Förderung von Investitionen in die Beherbergungswirtschaft nach dem E-FBG 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 6 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 Bundesgesetz über die Förderung der Beherbergungswirtschaft 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. 28) innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten des E-FBG in öffentlich-rechtliche Vereinbarungen nach diesem Artikel 23 überführt.

Art. 24 Steuerbefreiung

Die Befreiung der SGH von den direkten Steuern wird im E-FBG 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 grundsätzlich in Ergänzung zu privaten Kapitalgeberinnen erfolgen, so dass Finanzierungen oder Teilfinanzierungen übernommen werden, für die sich keine oder keine ausreichende private Finanzierung finden lässt. Damit ist sichergestellt, dass die SGH private Kapitalgeberinnen nicht konkurriert und den Wettbewerb nicht verzerrt (vgl. Erläuterungen 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 keinen Erwerbszweck. Der gewerbliche Teil ist zudem verhältnismässig gering. Daher sind auch die gewerblichen Leistungen der SGH von den direkten Steuern befreit.

Das Bundesgesetz vom 12. Juni 2009⁴⁰ über die Mehrwertsteuer findet Anwendung auf die Leistungen der SGH.

6. Abschnitt: Aufsicht

Art. 25

Absatz 1 wird aus dem Bundesgesetz über die Förderung der Beherbergungswirtschaft in den E-FBG übernommen. Er entspricht den Gouvernanz-Leitsätzen des Bundes. Der Bundesrat übt die Aufsicht über die SGH aus. Er informiert die Bundesversammlung über die Tätigkeit der SGH. Zu diesem 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 deswegen 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 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997⁴¹). Der Bund hält derzeit nur eine Minderheitsbeteiligung an der SGH. Zudem wäre eine Steuerung über strategische Ziele aufgrund der geringen Grösse der SGH und den bereits detaillierten Vorgaben in den rechtlichen Grundlagen nicht effizient. Der administrative Aufwand wäre mit dem geringen Nutzen einer zusätzlichen Steuerung über strategische Ziele nicht zu vereinbaren.

⁴⁰ SR 641.20

⁴¹ SR 172.010

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 im E-FBG 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 mit der SGH bezüglich des Controllings, Monitorings und Reportings ab. Darin werden u. a. detailliert Indikatoren für das Reporting sowie die Controllingprozesse festgelegt. Im Rahmen des politischen Controllings, Monitorings und Reportings werden auch die wichtigen Traktanden der Mitgliederversammlung besprochen, wie 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 eingefügt. Er entspricht der bisherigen Praxis.

Artikel 16 Absatz 3 des Bundesgesetzes über die Förderung der Beherbergungswirtschaft der regelt, dass das SECO im Übrigen das Gesetz vollzieht, wird gestrichen. Der eigentliche Vollzug des Gesetzes erfolgt durch die SGH.

7. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Art. 28 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 23 Absatz 6 zu überführen. Diese Vereinbarung ersetzt alle bisherigen Vereinbarungen über die vom Bund gewährten Darlehen.

6 Auswirkungen

6.1 Auswirkungen auf den Bund

Die Revision zielt darauf ab, die subsidiäre Investitionsförderung des Bundes durch die SGH, die grundsätzlich zielführend ausgestaltet und mit hinreichend finanziellen Mitteln ausgestattet ist, weiterzuführen. Da allerdings die Mittelausstattung der SGH

derzeit als genügend erachtet wird und unmittelbar auch keine Sanierungsmassnahmen ergriffen werden müssen, dürften die in Artikel 23 neu geregelten Bestimmungen zur Finanzierung aktuell kaum Anwendung finden. Daher können die geplante Optimierung und Weiterentwicklung im bisherigen Rahmen weitergeführt werden und die Vorlage hat keine finanziellen und personellen Auswirkungen auf den Bund.

6.2 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 in saisonalen Feriengebieten. 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 in der ganzen Schweiz fortgeführt werden können.

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

6.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Mit dem E-FBG sollen Investitionen in die Wettbewerbsfähigkeit und in die nachhaltige Entwicklung der Beherbergungswirtschaft gefördert werden. Im Vordergrund steht dabei der Ausgleich der Nachteile der Beherbergungswirtschaft in saisonalen Feriengebieten bei der Finanzierung von Investitionen. Wie unter Ziffer 1.1 aufgezeigt, bestehen bei Investitionen in die Beherbergungswirtschaft Finanzierungslücken, u. a. da tendenziell höhere Risikoprämien anfallen können, vor allem in alpinen und ländlichen Feriendestinationen. Die SGH erhöht das Finanzierungspotenzial der Beherbergungsbetriebe durch eine erhöhte Risikoübernahme⁴² und schliesst die Finanzierungslücke mit ihren subsidiär zum Markt gewährten Ergänzungsfinanzierungen. Weiter erhöht sie durch ihre Beratungstätigkeit und ihre Wissenstransferaktivitäten die Finanzierungsbereitschaft privater Akteure.

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 Marktrends unterstützen kann.

⁴² Hochschule Luzern (2021b), S. 6.

Erwartet wird eine positive Wirkung auf den Strukturwandel und damit die Wettbewerbsfähigkeit der Beherbergungsbranche. Die Erneuerung der Beherbergungswirtschaft wird weiter vorangetrieben. Die Beherbergungswirtschaft ist die Kernbranche des Tourismus. Die Weiterentwicklung der Beherbergungsförderung hat somit auch einen positiven Effekt auf den Tourismus als Ganzes.

6.4 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 und 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 Bevölkerung ausgelöst. Oft macht es erst der Tourismus möglich, dass die Bevölkerung kleinerer Orte in Berggebieten und Randregionen auch über verschiedenste Freizeit- und Sportinfrastrukturen verfügt, so z. B. in Form von Badeanlagen, Tennisplätzen sowie Kongress- und Veranstaltungsinfrastrukturen.

Durch die Modernisierung des Verständnisses der nachhaltigen Entwicklung sowie durch die verstärkte Schwerpunktsetzung in der finanziellen Förderung und auf die soziale Dimension der nachhaltigen Entwicklung verstärkt sich zudem der positive Effekt der Förderung für die Gesellschaft. So dürften beispielsweise Investitionen in den Bau von Personalunterkünften positiv beeinflusst werden und zur Linderung der Herausforderung des aktuellen Wohnungsmangels in Tourismusdestinationen beitragen.

6.5 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 und auf die ökologische Dimension der nachhaltigen Entwicklung wird ein positiver Effekt auf die Umwelt erwartet, z. B. durch die Förderung der Kreislaufwirtschaft, die Förderung der Biodiversität durch Dach- und Fassadenbegrünungen und naturnahe Umgebungsgestaltung oder die Berücksichtigung der Integration der Bauten in die Landschaft.

7 Rechtliche Aspekte

7.1 Verfassungsmässigkeit

Die verfassungsrechtliche Grundlage für den E-FBG ist Artikel 103 BV.

Die Befugnis des Bundes zur Strukturpolitik ergibt sich aus der Kompetenz von Artikel 103 BV. 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 bzw.

deren Nutzung und Kommerzialisierung im Tourismus eine entscheidende Rolle spielen.

Die Förderung des Tourismus ist von gesamtwirtschaftlichem Interesse. Von den Leistungsträgern werden die zumutbaren Selbsthilfemassnahmen verlangt. Die subsidiäre 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.

7.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Der Themenbereich der Vorlage betrifft keine internationalen Verpflichtungen der Schweiz.

7.3 Erlassform

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

7.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Mit der Vorlage werden weder neue Subventionsbestimmungen noch neue Verpflichtungskredite oder Zahlungsrahmen beschlossen. In Artikel 23 Absätze 2 und 4 werden lediglich Bestimmungen aus dem geltenden Recht übernommen und teilweise noch präzisiert. Daher ist Artikel 23 und somit die gesamte Vorlage nicht der Ausgabenbremse (Art. 159 Abs. 3 Bst. b BV) unterstellt.

7.5 Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz

Zu den Grundsätzen für die Zuweisung und Erfüllung von Aufgaben und Kompetenzen zählt das in Artikel 5a BV statuierte Subsidiaritätsprinzip. Artikel 43a Absatz 1 BV konkretisiert, dass der Bund nur jene Aufgaben übernehmen soll, welche die Kraft der Kantone übersteigen oder einer einheitlichen Regelung durch den Bund bedürfen. Gleichzeitig hat der Bund von seinen Kompetenzen einen schonenden Gebrauch zu machen und den Kantonen ausreichend Raum für die Aufgabenerfüllung zu überlassen.

Der Bundesrat erfüllt die Aufgabe der Investitionsförderung in der Beherbergungswirtschaft subsidiär zu privaten Akteuren. Die Subsidiarität schafft Anreize für wirtschaftliches Handeln, Innovation und Eigeninitiative privater sowie staatlicher Ak-

teure auf regionaler und lokaler Ebene, wobei sie Eigenleistungen der Nutzniesser voraussetzt. Sie sollte gleichzeitig nicht zu Wettbewerbsverzerrung führen.

Subsidiarität bedeutet aber auch, dass öffentliche und private Leistungsträger zusammenarbeiten. Die SGH ist eine öffentlich-private Partnerschaft. Neben dem Bund sind Banken, Kantone, Hotellerie, Wirtschaft und Verbände sowie Private an der SGH beteiligt. Die Investitionsförderung des Bundes in der Beherbergungswirtschaft ist damit komplementär zu kantonalen und privaten Instrumenten. Damit wird auch das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz (Art. 43a BV) eingehalten.

7.6 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes

7.6.1 Bedeutung der Subvention

Wie in Ziffer 1.1 aufgezeigt, besteht in der Beherbergungswirtschaft in saisonalen Feriengebieten eine Finanzierungs- und damit eine Investitionslücke. Die Gründe dafür sind vielfältig und umfassen öffentliche Güter, wie z. B. die Landschaft oder Kulturgüter, fehlende Möglichkeiten der Internalisierung positiver externer Effekte und ausgeprägte Saisonalität in den Tourismusgebieten. Zudem können Regulierungen Investitionen erschweren, wie z. B. Hotelzonen oder das ZWG. Die SGH kann dann ein Darlehen gewähren, wenn die privaten Akteure 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 Geldgeberinnen, meistens in Form von 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 Prozentpunkte⁴³. 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 aus der finanziellen Komponente. Die monetäre Finanzhilfe ist in diesen Fällen sogar etwas geringer, aufgrund der höheren Zinslast während der Laufzeit der Darlehen.

7.6.2 Materielle und finanzielle Steuerung der Subvention

Die Steuerung der Finanzhilfen erfolgt über die gesetzlichen Vorgaben, die Gouvernanz und Aufsicht u. a. durch den Abschluss von vierjährigen Vereinbarungen sowie über die Höhe der zur Verfügung stehenden Beträge in Form des bestehenden Darlehens des Bundes an die SGH. 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

⁴³ Eigene Berechnung, vgl. Tabelle im Anhang.

jährlich über die Förderung der SGH. Alle vier Jahre erfolgt ein Bericht im Rahmen der Botschaft zur Standortförderung, wo gegenüber dem Parlament auch Rechenschaft über die Wirksamkeit des Instruments abgelegt wird.

7.6.3 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.

7.6.4 Befristung und degressive Ausgestaltung einer Subvention

Die Darlehen der SGH an Beherbergungsbetriebe sind zinstragend und amortisierbar. Sie sind damit befristet. Diese Form der Förderung verhindert Fehlanreize und Mitnahmeeffekte.

Literaturverzeichnis

Hanser Consulting AG (2021): Investitionen im Ferientourismus – Auslegeordnung zu Investitionen und deren Finanzierung in Schweizer Feriendestinationen. Kann abgerufen werden unter: www.seco.admin.ch > Standortförderung > Tourismuspolitik > Tourismusstrategie des Bundes (Stand: 23.12.2024).

Hochschule Luzern (2023): Untersuchung einer Ausweitung des Förderperimeters der SGH. Kann abgerufen werden unter: www.seco.admin.ch > Standortförderung > Tourismuspolitik > Tourismusstrategie des Bundes (Stand: 23.12.2024).

Hochschule Luzern (2022): Weiterentwicklung SGH. Kann abgerufen werden unter: www.seco.admin.ch > Standortförderung > Tourismuspolitik > Tourismusstrategie des Bundes > Attraktivität des Angebots und den Marktauftritt stärken (Stand: 23.12.2024).

Hochschule Luzern (2021a): Alternativen zur Bankfinanzierung für touristische Unternehmen – Vertiefungsarbeiten im Rahmen der Auslegeordnung Investitionsförderung. Kann abgerufen werden unter: www.seco.admin.ch > Standortförderung > Tourismuspolitik > Tourismusstrategie des Bundes (Stand: 23.12.2024).

Hochschule Luzern (2021b): Überprüfung der Bewertungssystematik der Schweizerischen Gesellschaft für Hotelkredit (SGH). Kann abgerufen werden unter: www.sgh.ch > News & Wissen > Wissen > Studie «Überprüfung der Bewertungssystematik der SGH» (Stand: 23.12.2024).

Hochschule Luzern / BHP – Brugger und Partner AG (2020): Evaluation tourismuspolitisches Massnahmenpaket 2013. Kann abgerufen werden unter: www.seco.admin.ch > Standortförderung > Tourismuspolitik > Tourismusstrategie des Bundes (Stand: 23.12.2024).

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 vom 10. November 2021. Kann abgerufen werden unter: www.seco.admin.ch > Standortförderung > Tourismuspolitik > Tourismusstrategie des Bundes (Stand: 23.12.2024).

Schweizerischer Bundesrat (2021b): Strategie Nachhaltige Entwicklung 2030. Kann abgerufen werden unter: www.are.admin.ch > Nachhaltige Entwicklung > Strategie und Berichterstattung > Strategie Nachhaltige Entwicklung (Stand: 23.12.2024).

SGH (2024): Die SGH in Zahlen 2023. Kann abgerufen werden unter: www.sgh.ch > Die SGH > Geschäftsbericht (Stand: 23.12.2024).

Universität Bern / Kohl & Partner (Schweiz) AG (2021): Strukturwandel bei touristischen Klein- und Familienbetrieben. Kann abgerufen werden unter: www.seco.admin.ch > Standortförderung > Tourismuspolitik > Tourismusstrategie des Bundes (Stand: 23.12.2024).

Anhang

Übersichtstabelle über die in der Botschaft verwendeten Daten

Zitat, Fundstelle	Quelle, Herleitung, Annahmen	Letzte Aktualisierung der Daten
S. 6: Der Wirkungsgrad der Darlehensbewilligungen der SGH beträgt etwa Faktor 5,7.	Durchschnitt der Jahre 2012–2023 des Verhältnisses der mit Bewilligungen ausgelösten Investitionen zu den bewilligten Darlehen. Kann aus Geschäftsberichten hergeleitet werden.	Dezember 2023
S. 7: In den Jahren der Covid-19-Pandemie 2020 und 2021 [...] Amortisationssistierungen in der Höhe von rund 22 Millionen Franken.	Total Amortisationssistierungen 2020: 12,82 Mio. Fr. plus Total Amortisationssistierungen 2021: 9,432 Mio. Fr.	Dezember 2021
S. 13: [...] Wissenstransferaktivitäten betrug in den letzten Jahren rund 150 000 Franken pro Jahr.	Die SGH setzte in den Jahren 2015 bis 2023 im Durchschnitt 0,8 der total 10,9 Vollzeitäquivalente für Wissenstransferdienstleistungen ein. Das entspricht einem Anteil von 7,2 %. Der Personalaufwand der SGH betrug in den Jahren 2015 bis 2023 im Durchschnitt 2,07 Mio. Fr. pro Jahr. Der Aufwand für den Wissenstransfer entspricht somit 149 000 Franken (7,2 % mal 2,07 Mio. Fr.).	Dezember 2023

Zitat, Fundstelle	Quelle, Herleitung, Annahmen	Letzte Aktualisierung der Daten
S. 42: Die Zinsvergünstigung beträgt geschätzt zwischen 2,5 und 4 Prozentpunkte.	Gemäss Hochschule Luzern (2021b, S. 4) beträgt der Zins für nachrangige Darlehen durchschnittlich 6 %. Das Zinsband der SGH liegt zwischen 2 % bis 3,5 %	Dezember 2022
