



Impulsprogramm für Beherbergungsbetriebe im alpinen Raum

Umsetzungskonzept

11. Juli 2023

Impressum

Auftraggeber

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO

Bearbeitung

Hanser Consulting AG (HCo):

- Peder Plaz (Projektleiter)
- Christian Schlatter

Begleitgruppe

- Eric Bianco, Chef der Dienststelle für Wirtschaft, Tourismus und Innovation, Kanton Wallis
- Amadé Biner, GEAK Experte
- Michael Cafilisch, Leiter Tourismusentwicklung, Kanton Graubünden
- Cyril Degen, Mitglied der Geschäftsleitung, GEAK Verein
- René Dobler, CEO der Schweizerischen Stiftung für Sozialtourismus
- Peter Gloor, Direktor der Schweizerischen Gesellschaft für Hotelkredit
- Daniel Heller, Hotelier Grindelwald (BE)
- Severin Hohler, Leiter Wirtschaftspolitik, GastroSuisse
- Lukas Kalbermatten, Hotelier Blatten (VS)
- Andrea Lötscher, Leiter Abteilung Energieeffizienz, Kanton Graubünden
- Andreas Meyer, Geschäftsführer, GEAK Verein
- Lukas Möhr, Fachspezialist Wirtschaftspolitik, HotellerieSuisse
- Roger Nufer, Fachspezialist Gebäude, Bundesamt für Energie
- Anton Schreiner, GEAK Experte
- Barbara Zehnder, stellvertretende Leiterin Abteilung Energie Amt für Umwelt und Energie, Kanton Bern

Veröffentlichung

11. Juli 2023

Offenlegung von Quellen

Die in diesem Dokument verwendeten Inhalte, Angaben und Quellen wurden mit grösster Sorgfalt zusammengestellt. Die Ausführungen beruhen teilweise auf Annahmen, die auf Grund des zum Zeitpunkt der Auftragsbearbeitung zugänglichen Materials für plausibel erachtet wurden.

Die verwendeten Quellen und wortwörtlichen Zitate werden offengelegt. Bei der Verwendung von theoretischen oder wissenschaftlichen Konzepten, welche den gegenwärtigen Erkenntnissen der Wissenschaft entsprechen, wird zur Wahrung der Lesbarkeit und Verständlichkeit auf eine explizite Quellenangabe verzichtet.

Gleichwohl kann Hanser Consulting AG für die Richtigkeit der gemachten Annahmen keine Haftung übernehmen.

Projektnummer

13005.63

Hanser Consulting

Die Hanser Consulting AG ist eine Politik- und Unternehmensberatung in der Schweiz. Unser Fokus liegt einerseits auf der Unterstützung von Unternehmen in Fragen der Strategieentwicklung und andererseits auf der Beratung der Öffentlichen Hand und Verbände in wirtschaftspolitischen Fragestellungen.

Zusammenfassung

Motion Stöckli

Die Motion Stöckli (19.3234) fordert eine **zeitlich befristete Spezialfinanzierung** (Impulsprogramm) für die **Sanierung von Beherbergungsbetrieben im alpinen Raum**, wenn **realistische Businesspläne** vorliegen, **energetisch vorbildliche Standards** umgesetzt sind und eine **Umnutzung der entsprechenden Liegenschaften ausgeschlossen** ist. 2021 nahmen Stände- und Nationalrat die Motion an und beauftragten damit den Bundesrat, eine Vorlage auszuarbeiten.

Die Motion verknüpft mit **touristischen und energetischen Fragestellungen** zwei bisher politisch weitgehend autonome Themen. Die Herausforderungen der Beherbergungsbetriebe in den Bergen in diesen beiden Themenfeldern sind vielfältig: Die Rentabilität von Investitionen in energetische Massnahmen ist im Vergleich zu anderen Investitionen meist gering, das Kapital ist knapp, es gibt Einschränkungen bei der Nutzbarkeit des Gebäudes während der Sanierung, das technische Know-how der Hoteliers ist oft nicht ausreichend, administrative Hürden und beschränkte Alternativen zu fossilen Heizsystemen erschweren den Umstieg auf erneuerbare Energieträger. Letzteres ist insbesondere bei Wintersport-hotels mit einem hohen Warmwasserspitzenbedarf in den frühen Abendstunden der Fall. Die sachgerechte Umsetzung der Motion ist entsprechend herausfordernd.

Vorstudie

2022 wurden in einer Vorstudie¹ erste Empfehlungen zur Umsetzung der Motion Stöckli erarbeitet, die im hier vorliegenden detaillierten Umsetzungskonzept berücksichtigt werden:

- Die Umsetzung soll einen **tourismuspolitischen Fokus** haben.
- Als Förderinstrument erscheint ein **à-fonds-perdu-basiertes (afp) Impulsprogramm** für Beherbergungsbetriebe am besten geeignet.
- Vollzug und Umsetzung sollen mit der **Schweizerischen Gesellschaft für Hoteltkredit (SGH)** und dem **Verein GEAK**² geschehen.

Eckpunkte des vorliegenden Umsetzungskonzeptes

- **Kleine und mittlere Betriebe im Zentrum des Impulsprogramms:** Analog zur bisherigen SGH-Förderung sollen kleine und mittlere Betriebe im Zentrum des Impulsprogramms stehen. Sie stellen das Rückgrat der Gebäudeanzahl in der Hotellerie dar: In 66 % der Hotels sind 47 % der Zimmer. Der **energetische Zustand** dieser Hotels ist **oft mangelhaft**: Bei fast bei der Hälfte der Betriebe mit Gebäudeausweis liegt die energetische Klassierung der Gebäudehülle in der ungünstigsten Klasse. Die **finanzielle Situation der Hotels ist in vielen Fällen prekär**, denn auch Betriebe mit einer im Branchenvergleich (Saisonhotellerie) hohen Auslastung von über 50 % haben meist eine **dünne Eigenkapitaldecke** und können sich meist nicht weiter verschulden. Dies bedeutet, dass Investitionen nicht realisierbar sind.
- **Fokus auf touristische Investitionen:** Für die von der Motion verlangte Unterstützung von Sanierungen wird vorgeschlagen, dass alle nicht-energetischen Sanierungen, sogenannte touristische Sanierungen,

¹ Umsetzungsvorschläge für ein Impulsprogramm für Beherbergungsbetriebe im alpinen Raum» von EBP Schweiz, 21. Juni 2022

² GEAK = Gebäudeausweis der Kantone

unterstützt werden. Für energetische Sanierungen steht bereits das Gebäudeprogramm der Kantone zur Verfügung. Somit wird dem Doppelsubventionierungsverbot Rechnung getragen. Dazu wird eine abschliessende Liste mit energierelevanten Bauteilen aus dem harmonisierten Fördermodell der Kantone zur Verfügung stehen, die im Rahmen des Impulsprogramms nicht förderbar sein werden.

- **Förderbare touristische Investitionen:** Die Definition der Hotels (Betriebe mit mindestens 15 Hotelzimmern bzw. 30 Betten) und der Investitionsarten, die im Rahmen des Impulsprogramms unterstützt werden können, sollen den Investitionen entsprechen, die heute mittels Darlehen der SGH unterstützt werden können.
- **Impulsprogramm mit Laufzeit von zehn Jahren³:** Voraussetzung für die Förderung durch das Impulsprogramm sind gemäss den Vorgaben der Motion energetisch vorbildliche Lösungen. Da viele Beherbergungsbetriebe aus finanziellen Gründen nicht in der Lage sind, energetische und touristische Investitionen zum selben Zeitpunkt zu realisieren, muss das Impulsprogramm eine lange Laufzeit haben. Beherbergungsbetriebe können so in einem ersten Schritt energetische Sanierungen durchführen, die für die Förderungsberechtigung im Impulsprogramm notwendig sind. In einem zweiten Schritt, der finanziell oft erst mehrere Jahre später möglich ist, können dank der langen Laufzeit des Impulsprogramms dann die förderungswürdigen touristischen Sanierungen realisiert werden. Die energetischen Sanierungen müssen somit vor der touristischen Sanierung (oder gleichzeitig) durchgeführt werden, damit der Vollzug des Impulsprogramms nicht zu aufwändig und der zielkonforme Mitteleinsatz stets gewährleistet werden kann.
- **Räumlicher Förderperimeter:** Der geografische Perimeter soll dem Perimeter der Neuen Regionalpolitik (NRP) entsprechen, da er die wichtigsten touristischen Gebiete abdeckt und in der Tourismusförderung auch sonst zur Anwendung kommt. Dieser Perimeter umfasst neben dem alpinen Raum auch den Jura sowie ländliche Regionen im Mittelland.
- **Alter der Gebäude:** Die Motion verlangt die Sanierung von Beherbergungsbetrieben, womit die Festsetzung eines minimalen Alters der Gebäude notwendig ist. Wir schlagen zwanzig Jahre als minimales Alter vor, weil dies ungefähr der durchschnittlichen halben Lebensdauer von Gebäudeteilen entspricht. Massgebend für den Stichtag ist dabei das Datum der Baubewilligung, damit auf die damals gültigen Baugesetze referenziert wird.
- **Zu erreichender energetischer Standard:** Die Motion verlangt «energetisch vorbildliche Sanierungen». Für die Definition der mindestens zu erreichenden Standards empfehlen wir die Nutzung des GEAK, konkret die Kategorien Gesamtenergieeffizienz und CO₂-Ausstoss. Beim CO₂-Ausstoss ist die Klasse C das zu erreichende Minimum. Diese Klasse ermöglicht weiterhin eine Abdeckung der Spitzenlast mit fossilen Heizsystemen aufgrund der genannten Charakteristika der Berghotellerie. Für die nötige GEAK-Klasse bei der Gesamtenergieeffizienz schlagen wir eine Abstufung nach dem Bewilligungsjahr des Baus vor:

³ Sollten die verfügbaren Mittel innerhalb von zehn Jahren nicht ausgeschöpft sein, soll die Laufzeit um zwei Jahre verlängert werden.

Bewilligungsjahr	Nötige GEAK-Klasse Gesamtenergieeffizienz für <u>regulären Fördersatz</u>	Nötige GEAK-Klasse Gesamtenergieeffizienz für <u>reduzierten Fördersatz</u>
Vor 1992	C	D
1993 – 1999	C	Nicht möglich
2000 – 2007	B	Nicht möglich
Ab 2008	A	Nicht möglich

Diese Anforderungen gewährleisten, dass die Hotelbetriebe freiwillig mehr investieren müssen als das Gesetz verlangt, um die entsprechenden Fördermittel zu erhalten. Dies gewährleistet die vom Motionär verlangten «energetischen Vorbilder». Für ältere Gebäude gibt es ferner die Möglichkeit, von einem reduzierten Fördersatz zu profitieren. Für Ersatzneubauten soll generell die Klasse A im GEAK Neubau verlangt werden, damit energetische Vorbilder erstellt werden. Das Minergiezertifikat kann für alle sanierten Gebäude akzeptiert werden. Bei Neubauten ist Minergie-A oder Minergie-P nötig.

- **Weiterentwicklung GEAK:** Der GEAK wurde nicht für Hotels im Speziellen geschaffen und weist deshalb einige Unschärfen im Bereich verschiedener hotelspezifischer Geräte und Wellnessanlagen auf. Wir empfehlen, diese Unschärfen mit einer Weiterentwicklung des bisherigen GEAK zu einem neuen Hotel GEAK zu beseitigen. Mit der Bildung eines auf Hotels spezialisierten Pools von GEAK-Experten, die in regelmässigem Austausch stehen, können zudem die Kompetenzen weiter gebündelt werden.
- **Teilweise Übernahme der Kosten für den GEAK durch die öffentliche Hand:** Damit der Nachweis der energetischen Sanierung mit einem GEAK nicht zur Hürde für die Hotelbetriebe wird, soll die öffentliche Hand 80 % der Kosten des GEAK übernehmen. Für die Durchführung des Impulsprogramms wäre ein regulärer Hotel GEAK grundsätzlich ausreichend. Wird jedoch zusätzlich ein **Hotel GEAK Plus** verlangt, wird dem Impulsprogramm eine weitere energetische Komponente hinzugefügt: Der Hotelbetrieb erfährt aus der damit verbundenen Beratung weitere energetische Optimierungsmöglichkeiten für seinen Betrieb. Bei Ersatzneubauten ist dagegen der reguläre Hotel GEAK ausreichend, da mit der Klasse A bereits die höchste GEAK Stufe (Neubaustandard) vorausgesetzt wird und deshalb kaum noch Verbesserungspotenzial besteht.
- **Prüfung der Businesspläne der Hotels:** Gemäss der Motion sollen nur Hotels mit «realistischen Businessplänen» gefördert werden. Die Prüfung der Businesspläne soll durch die SGH gemäss den üblichen Methoden durchgeführt werden. Grundsätzlich ist nachzuweisen, dass mindestens die restliche Finanzierung der Investition sichergestellt ist und der Betrieb bei normalem Geschäftsgang unter Berücksichtigung der lokalen Gegebenheiten fünf Jahre ohne weitere Investition mindestens alle anfallenden Kosten decken kann.
- **Fördersatz:** Der reguläre Fördersatz soll 30 % der förderbaren Investitionen betragen. Es handelt sich dabei um die obere Grenze der bei afp-Programmen üblichen Werte. Wird der Fördersatz zu tief angesetzt, beispielsweise 10 %, wird dagegen kaum die angestrebte Wirkung erzielt und die Gefahr von einem vollständigen Mitnahmeeffekt ohne zusätzlich ausgelöste Investitionen wäre gross.

- Als reduzierten Fördersatz schlagen wir die Hälfte davon, also 15 %, vor.
- **Förderobergrenze und Förderuntergrenze:** Die finanziellen Mittel des Impulsprogramms sollen in erster Linie kleinen und mittelgrossen Betrieben zugutekommen. Vor diesem Hintergrund empfehlen wir eine Förderobergrenze von CHF 1'200'000 beim regulären Fördersatz und eine Förderobergrenze von CHF 600'000 beim reduzierten Fördersatz. Um ein günstiges Verhältnis zwischen dem administrativen Aufwand für den Vollzug und dem gewährten Förderbetrag zu gewährleisten, schlagen wir ausserdem eine Förderuntergrenze von CHF 100'000 vor. Jeder Betrieb kann im Rahmen des Impulsprogramms **nur einmal gefördert werden**. Als Betrieb gilt ein Beherbergungsbetrieb mit einer BUR-Nummer gemäss Betriebs- und Unternehmensregister (BUR) des Bundesamts für Statistik. Ein Betrieb wird damit als örtliche Einheit definiert.
- **Auszahlung der Fördermittel:** Gemäss den Vorgaben des Subventionsgesetzes sollen 70 % der gesprochenen Fördersumme bei Baubeginn und weitere 30 % nach Vorliegen der Schlussabrechnung ausbezahlt werden.
- **Umnutzungsverbot:** Die Motion verlangt für die geförderten Betriebe ein Umnutzungsverbot. Eine grundbuchrechtliche Umsetzung dieses Verbots schafft verschiedene Probleme und weist eklatante Mängel auf, wenn kein Verkauf der Liegenschaft stattfindet. Wir schlagen deshalb vor, das Umnutzungsverbot vertraglich in der Förderzusage über 15 Jahre festzuhalten und durch die SGH jährlich überwachen zu lassen. Dieses Vorgehen wird bereits heute bei einem Förderinstrument des Kantons Wallis angewendet.

Ausblick auf Vollzug und Wirkungen des Impulsprogramms

Als nächste Schritte sind die folgenden Arbeiten notwendig:

- **Anpassungen des Gesetzes über die Förderung der Beherbergungswirtschaft und der dazugehörigen Verordnung.** Das Impulsprogramm soll entsprechend an diesen Stellen in die Rechtssammlung integriert werden.
- **Vorbereitung der operativen Vollzugs**

Nach aktueller Planung soll das ergänzte Gesetz **2026 in Kraft** treten. Es ist denkbar, dass das eigentliche Impulsprogramm später in Kraft tritt als das Gesetz, weil zuerst noch umfangreiche Vorbereitungsarbeiten notwendig sind. Es handelt sich dabei vor allem um die Weiterentwicklung des GEAK zum Hotel GEAK und um die Suche und Schulung der Hotel-GEAK-Experten.

Ausgehend von den oben zusammengestellten Eckpunkten des Impulsprogramms ist ein Fördermittelbedarf für die Investitionen von **ca. CHF 19 Mio. pro Jahr** zu erwarten. Dabei werden jährlich voraussichtlich ungefähr **25 Betriebe** unterstützt. Das gesamte Impulsprogramm benötigt so in zehn Jahren zusammen mit den Aufwendungen für die Administration und die Unterstützung der GEAK (Plus) finanzielle Mittel in der Höhe von **insgesamt etwa CHF 200 Mio..** Wir schätzen, dass damit während der zehnjährigen Laufzeit insgesamt **touristische Investitionen in der Grössenordnung von CHF 1.8 Mrd.** mitfinanziert werden.

Neben der touristischen Wirkung werden verschiedene **energetische Wirkungen** erzielt: Beratung der Hoteliers über energetische Sanierungsmöglichkeiten, eine gute Abdeckung von GEAK-Zertifizierungen im gewählten Perimeter, die Erweiterung des GEAK auf Hotels, ein Anreiz ein Gebäude über das erforderliche Minimum hinaus zu sanieren und letztlich eine höhere Energieeffizienz bei gleichzeitig tieferem Ausstoss von Treibhausgasen.

Résumé

Motion Stöckli

La motion Stöckli (19.3234) demande un **financement spécial de durée déterminée** (programme d'impulsion) pour la **rénovation des établissements d'hébergement de l'Arc alpin**, à condition que des **plans d'affaires réalistes** soient établis, que des **normes exemplaires en matière d'énergie** soient mises en œuvre et qu'un **changement d'affectation des immeubles concernés soit exclu**. En 2021, le Conseil des États et le Conseil national ont adopté la motion et ont ainsi chargé le Conseil fédéral d'élaborer un projet.

La motion associe les **questions touristiques aux questions énergétiques**, deux thèmes jusqu'ici largement autonomes sur le plan politique. Les défis auxquels sont confrontés les établissements d'hébergement de montagne dans ces deux domaines sont nombreux: la rentabilité des investissements dans les mesures énergétiques est généralement faible par rapport à celle d'autres investissements, le capital est rare, il existe des restrictions sur l'utilisation du bâtiment pendant la rénovation, le savoir-faire technique des hôteliers est souvent insuffisant, les obstacles administratifs et les alternatives limitées aux systèmes de chauffage à énergie fossile rendent difficile le passage aux énergies renouvelables. Ce dernier point est particulièrement vrai pour les hôtels de sports d'hiver qui ont des besoins élevés en eau chaude en début de soirée. La mise en œuvre adéquate de la motion est donc un défi.

Étude préliminaire

En 2022, une étude préliminaire⁴ a permis d'élaborer les premières recommandations pour la mise en œuvre de la motion Stöckli, lesquelles sont prises en compte dans le concept de mise en œuvre présenté en détail ci-après:

- La mise en œuvre doit être **axée sur la politique touristique**.
- Un **programme d'impulsion à fonds perdus** pour les établissements d'hébergement semble être l'instrument de soutien le plus approprié.
- L'exécution et la mise en œuvre doivent se faire avec la **Société suisse de crédit hôtelier (SCH)** et l'**Association CECB**⁵.

Points clés du présent concept de mise en œuvre

- **Les petites et moyennes entreprises au centre du programme d'impulsion:** comme pour l'aide actuelle de la SCH, les petites et moyennes entreprises doivent être au centre du programme d'impulsion. Elles représentent l'épine dorsale du nombre de bâtiments dans l'hôtellerie: 66 % des hôtels comptent 47 % des chambres. L'**état énergétique** de ces hôtels est **souvent médiocre**: pour près de la moitié des établissements disposant d'un certificat de bâtiment, la classification énergétique de l'enveloppe du bâtiment se situe dans la classe la plus défavorable. **Dans de nombreux cas, la situation financière des hôtels est précaire**, car même les établissements dont le taux d'occupation est élevé (plus de 50 %) par rapport à la branche (hôtellerie saisonnière) ont généralement une **mince couverture de fonds propres** et ne peuvent généralement pas s'endetter davantage. Cela signifie que des investissements se révèlent irréalisables.

⁴ «Propositions de mise en œuvre d'un programme d'impulsion pour l'hébergement dans les régions alpines» par EBP Suisse, 21 juin 2022

⁵ CECB = Certificat énergétique cantonal des bâtiments

- **Accent mis sur les investissements touristiques:** concernant le soutien des rénovations demandé par la motion, il est proposé de soutenir toutes les rénovations non énergétiques, appelées rénovations touristiques. Pour les rénovations énergétiques, le Programme Bâtiments des cantons est déjà disponible. Ainsi, l'interdiction du double subventionnement est respectée. Une liste exhaustive d'éléments de construction liés à l'énergie ne pouvant pas être subventionnés dans le cadre du programme d'impulsion sera disponible dans le Modèle d'encouragement harmonisé des cantons.
- **Investissements touristiques éligibles aux aides:** la définition des hôtels (établissements d'au moins 15 chambres d'hôtel resp. 30 lits) et des types d'investissements qui peuvent être soutenus dans le cadre du programme d'impulsion doit correspondre aux investissements qui peuvent être soutenus actuellement par le biais de prêts de la SCH.
- **Programme d'impulsion sur une durée de dix ans⁶:** conformément aux dispositions de la motion, l'octroi d'une aide au titre du programme d'impulsion est subordonné à la mise en œuvre de solutions exemplaires sur le plan énergétique. Comme de nombreux établissements d'hébergement ne sont pas en mesure, pour des raisons financières, de réaliser des investissements énergétiques et touristiques au même moment, le programme d'impulsion doit être de longue durée. Les établissements d'hébergement peuvent ainsi réaliser dans un premier temps les rénovations énergétiques nécessaires pour être éligibles à l'aide du programme d'impulsion. Dans une deuxième étape, qui n'est souvent possible financièrement que plusieurs années plus tard, les rénovations touristiques éligibles peuvent alors être réalisées grâce à la longue durée du programme d'impulsion. Les rénovations énergétiques doivent donc être réalisées avant les rénovations touristiques (ou en même temps) afin que la mise en œuvre du programme d'impulsion ne soit pas trop complexe et que l'utilisation des fonds conformément aux objectifs soit toujours garantie.
- **Périmètre géographique éligible aux aides:** le périmètre géographique doit correspondre au périmètre de la Nouvelle politique régionale (NPR), étant donné qu'il couvre les principales régions touristiques et qu'il est utilisé, par ailleurs, dans la promotion du tourisme. Ce périmètre comprend, outre la région alpine, le Jura ainsi que les régions rurales du Plateau.
- **Âge des bâtiments:** la motion demande la rénovation des établissements d'hébergement, ce qui nécessite la fixation d'un âge minimal pour les bâtiments. Nous proposons un âge minimum de 20 ans, car cela correspond à peu près à la moitié de la durée de vie moyenne des parties de bâtiments. La date de référence est celle du permis de construire ce qui permet de se reporter aux lois en vigueur à l'époque dans le domaine de la construction.
- **Norme énergétique à atteindre:** la motion exige des «rénovations exemplaires sur le plan énergétique». Pour définir les normes minimales à atteindre, nous recommandons d'utiliser le CECB, concrètement les catégories Efficacité énergétique globale et Émissions de CO₂. Pour les émissions de CO₂, la classe C est le minimum à atteindre. Cette classe permet en outre de couvrir la charge de pointe avec des systèmes de chauffage fossiles en raison des caractéristiques mentionnées de l'hôtellerie de montagne. Pour la classe CECB nécessaire pour l'efficacité énergétique globale, nous proposons une différenciation en fonction de l'année d'autorisation de la construction:

⁶ Si les fonds disponibles ne sont pas épuisés dans les dix ans, la durée doit être prolongée de deux ans.

Année d'autorisation	Classe CECB requise Efficacité énergétique globale pour le <u>taux d'aide régulier</u>	Classe CECB requise Efficacité énergétique globale pour le <u>taux d'aide réduit</u>
Avant 1992	C	D
1993-1999	C	Pas possible
2000 - 2007	B	Pas possible
À partir de 2008	A	Pas possible

- Ces exigences garantissent le fait que les établissements hôteliers doivent investir volontairement davantage que ce que la loi exige pour obtenir les subventions correspondantes. Cela permet de répondre à la demande de «modèles énergétiques exemplaires» formulée par l'auteur de la motion. Pour les bâtiments plus anciens, il est, en outre, possible de bénéficier d'un taux de subvention réduit. Pour les nouveaux bâtiments de remplacement, la classe A du CECB doit être exigée de manière générale afin de créer des modèles énergétiques exemplaires. Le certificat Minergie peut être accepté pour tous les bâtiments rénovés. Pour les nouvelles constructions, la certification Minergie-A ou Minergie-P est nécessaire.
- Développement du CECB:** le CECB n'a pas été créé pour les hôtels en particulier et présente donc quelques imprécisions dans le domaine de divers appareils et installations de bien-être spécifiques aux hôtels. Nous recommandons d'éliminer ces imprécisions en développant le certificat CECB actuel en un nouveau certificat CECB Hôtel. La création d'un pool d'experts CECB spécialisés dans l'hôtellerie, qui échangeraient régulièrement, permettrait en outre de regrouper davantage les compétences.
- Prise en charge partielle des coûts du CECB par les pouvoirs publics:** pour que la preuve de la rénovation énergétique avec un CECB ne devienne pas un obstacle pour les établissements hôteliers, les pouvoirs publics doivent prendre en charge 80 % des coûts du CECB. Pour la mise en œuvre du programme d'impulsion, un CECB Hôtel ordinaire serait en principe suffisant. Mais si un **CECB Hôtel Plus** est également exigé, une composante énergétique supplémentaire est ajoutée au programme d'impulsion: l'établissement hôtelier bénéficie ainsi de conseils sur les possibilités d'optimisation énergétique de son établissement. Pour les bâtiments neufs de remplacement, le CECB Hôtel ordinaire est suffisant, car la classe A est déjà le niveau CECB le plus élevé (norme pour les nouveaux bâtiments) et il n'y a donc pratiquement plus de potentiel d'amélioration.
- Contrôle des plans d'affaires des hôtels:** selon la motion, seuls les hôtels disposant de «plans d'affaires réalistes» doivent être soutenus. Le contrôle des plans d'affaires doit être effectué par la SCH selon les méthodes habituelles. En principe, il doit être démontré que le reste du financement de l'investissement au moins est assuré et que l'établissement peut, dans le cadre d'une marche normale des affaires et compte tenu des conditions locales, couvrir au moins tous les frais encourus pendant cinq ans sans investissement supplémentaire.
- Taux d'aide:** le taux d'aide régulier doit s'élever à 30 % des investissements éligibles. Il s'agit de la limite supérieure des valeurs habituelles des programmes à fonds perdus. Si le taux d'aide est fixé trop bas, par exemple à 10 %, il est peu probable qu'il produise l'effet escompté et le risque d'un effet d'aubaine total sans investissement supplémentaire serait élevé.

- En tant que taux d'aide réduit, nous proposons la moitié de ce taux, soit 15%.
- **Plafond et plancher de l'aide:** les moyens financiers du programme d'impulsion doivent profiter en premier lieu aux petites et moyennes entreprises. Dans ce contexte, nous recommandons un plafond d'aide de CHF 1'200'000 pour le taux d'aide régulier et un plafond d'aide de CHF 600'000 en cas de taux d'aide réduit. Afin de garantir un rapport favorable entre la charge administrative liée à la mise en œuvre et le montant de l'aide accordée, nous proposons en outre une aide minimale de CHF 100'000. Chaque établissement ne peut être subventionné qu'une seule fois dans le cadre du programme d'impulsion. Par établissement, on entend un établissement d'hébergement ayant un numéro REE selon le Registre des établissements et des entreprises (REE) de l'Office fédéral de la statistique. Un établissement est ainsi défini comme une unité locale.
- **Versement des subventions:** conformément aux dispositions de la loi sur les subventions, 70 % de la somme allouée doivent être versés au début des travaux et 30 % supplémentaires après présentation du décompte final.
- **Interdiction de changement d'affectation:** la motion exige une interdiction de changement d'affectation pour les établissements subventionnés. Une application de cette interdiction relevant du droit du registre foncier crée divers problèmes et présente des lacunes flagrantes si aucune vente de l'immeuble n'a lieu. Nous proposons donc de fixer contractuellement l'interdiction de changement d'affectation dans la promesse de subvention pour une durée de 15 ans et de la faire surveiller annuellement par la SCH. Cette procédure est déjà appliquée aujourd'hui pour un instrument d'aide du canton du Valais.

Perspectives de mise en œuvre et impact du programme d'impulsion

Pour les prochaines étapes, les travaux suivants sont nécessaires:

- **Adaptation de la loi sur le soutien du secteur de l'hébergement et de l'ordonnance y relative.** Le programme d'impulsion doit être intégré en conséquence dans le recueil des lois sur ces points.
- **Préparation de la mise en œuvre opérationnelle**

Selon la planification actuelle, la loi complétée devrait **entrer en vigueur en 2026**. Il est envisageable que le programme d'impulsion proprement dit entre en vigueur plus tard que la loi car d'importants travaux préparatoires sont nécessaires au préalable. Il s'agit avant tout du développement du CECB en CECB Hôtel et de la recherche et de la formation des experts CECB Hôtel.

En se basant sur les points clés du programme d'impulsion résumés ci-dessus, on peut s'attendre à un besoin de subventions pour les investissements **d'environ CHF 19 millions par an**. Il est prévu de soutenir environ **25 établissements** par an. L'ensemble du programme d'impulsion, y compris les dépenses administratives et le soutien du CECB (Plus), nécessitera donc en dix ans des moyens financiers d'un montant **total d'environ CHF 200 millions**. Nous estimons qu'au total, **des investissements touristiques de l'ordre de CHF 1,8 milliard** seront ainsi cofinancés pendant la période de dix ans.

Outre l'impact touristique, plusieurs **effets énergétiques** seront obtenus: des conseils aux hôteliers sur les possibilités de rénovation énergétique, une bonne couverture des certifications CECB dans le périmètre choisi, l'extension du CECB aux hôtels, une incitation à rénover un bâtiment au-delà du minimum requis et, en fin de compte, une meilleure efficacité énergétique tout en réduisant les émissions de gaz à effet de serre.

Sommario

Mozione Stöckli

La mozione Stöckli (19.3234) richiede un **finanziamento speciale a tempo determinato** (programma d'impulso) per il **risanamento delle aziende alberghiere nell'arco alpino**, purché le aziende presentino un **piano d'impresa realistico**, siano applicati **standard energetici ottimali** e sia **escluso un cambiamento della destinazione d'uso dei relativi immobili**. Nel 2021, il Consiglio nazionale e il Consiglio degli Stati hanno adottato la mozione e hanno quindi incaricato il Consiglio federale di elaborare un progetto di legge.

Con le **questioni legate al turismo e all'energia**, la mozione collega due temi che finora sono stati ampiamente autonomi dal punto di vista politico. Le sfide per le aziende alberghiere di montagna in questi due settori sono molteplici: la redditività degli investimenti in misure di efficienza energetica è di solito bassa rispetto ad altri investimenti, il capitale è scarso, ci sono restrizioni sull'utilizzabilità dell'edificio durante il risanamento, il know-how tecnico degli albergatori è spesso insufficiente, gli ostacoli amministrativi e le limitate alternative ai sistemi di riscaldamento fossili rendono difficile il passaggio alle fonti energetiche rinnovabili. Quest'ultimo aspetto è particolarmente sentito per gli hotel dedicati agli sport invernali, con un elevato picco di richiesta di acqua calda nelle prime ore della sera. Di conseguenza, la corretta implementazione della mozione è complessa.

Studio preliminare

Nel 2022, uno studio preliminare⁷ ha elaborato le prime raccomandazioni per l'implementazione della mozione Stöckli, che sono prese in considerazione nel presente piano di implementazione dettagliato:

- L'implementazione dovrebbe essere **incentrata sulla politica del turismo**.
- Lo strumento di finanziamento più adatto sembra essere un **programma d'impulso per le aziende alberghiere basato su contributi afp (a fondo perso)**.
- L'esecuzione e l'implementazione dovrebbero avvenire in collaborazione con la **Società Svizzera di Credito Alberghiero (SCA)** e l'**associazione CECE**⁸.

Punti chiave del presente piano di implementazione

- **Le piccole e medie imprese sono al centro del programma d'impulso:** analogamente al precedente programma d'incentivazione della SCA, le piccole e medie imprese saranno al centro del programma d'impulso. Esse costituiscono la parte predominante degli edifici del settore alberghiero: il 66 % degli hotel ha il 47% delle camere. Queste strutture presentano spesso uno **stato energetico scadente**: in quasi la metà delle strutture dotate di certificato edilizio, la classificazione energetica dell'involucro dell'edificio è nella classe peggiore. La **situazione finanziaria degli hotel è in molti casi precaria**, in quanto anche le strutture (alberghi stagionali) con un tasso di occupazione elevato, ossia di oltre il 50 %, rispetto al resto del settore di solito hanno un **livello esiguo di capitale proprio** e non sono in grado di contrarre ulteriori debiti. Ciò significa che gli investimenti non sono realizzabili.

⁷ Proposte di attuazione per un «programma d'impulso per le aziende alberghiere nell'arco alpino» EBP Schweiz, 21 giugno 2022

⁸ CECE = Certificato Energetico Cantonale degli Edifici

- **Focus sugli investimenti turistici:** per il sostegno ai risanamenti richiesto dalla mozione, si propone di sostenere tutti risanamenti non energetici, i cosiddetti risanamenti turistici. Per i risanamenti in ambito energetico è già disponibile il Programma Edifici dei Cantoni. In questo modo si tiene conto del divieto di doppia sovvenzione. A tal fine, sarà disponibile un elenco definitivo di componenti rilevanti dal punto di vista energetico in base al modello di finanziamento armonizzato dei Cantoni, che non potranno essere finanziati dal programma d'impulso.
- **Investimenti turistici finanziabili:** La definizione di hotel (aziende con almeno 15 camere d'albergo o 30 posti letto) e le tipologie di investimenti che possono essere sostenuti nell'ambito del programma d'impulso dovrebbero corrispondere agli investimenti oggi finanziabili attraverso i prestiti SCA.
- **Programma d'impulso con durata decennale⁹:** Il prerequisito per il sostegno attraverso il programma d'impulso è rappresentato da soluzioni energetiche ottimali, conformi ai requisiti della mozione. Poiché molte aziende alberghiere non sono in grado di realizzare contemporaneamente investimenti energetici e turistici per motivi finanziari, il programma d'impulso deve avere una lunga durata. In questo modo, le strutture ricettive possono effettuare in una prima fase i risanamenti energetici necessari per ottenere i finanziamenti del programma di impulso. In una seconda fase, che spesso è finanziariamente possibile solo diversi anni dopo, i risanamenti turistici finanziabili possono essere realizzati grazie alla lunga durata del programma d'impulso. I risanamenti energetici devono quindi essere effettuati prima di quelli turistici (o contemporaneamente), in modo che l'attuazione del programma d'impulso non richieda troppo tempo e si possa sempre garantire un uso dei mezzi conforme agli obiettivi.
- **Perimetro di finanziamento territoriale:** Il perimetro geografico dovrebbe corrispondere al perimetro della Nuova politica regionale (NPR), in quanto copre le aree turistiche più importanti e viene applicato anche in altri modi nella promozione del turismo. Oltre alla regione alpina, questo perimetro comprende anche il Giura e le regioni rurali del Mittelland.
- **Età degli edifici:** la mozione richiede il risanamento delle aziende alberghiere, il che significa che deve essere fissata un'età minima degli edifici. Proponiamo un'età minima di vent'anni, in quanto corrisponde grossomodo alla metà della durata di vita media degli elementi di un edificio. La data di riferimento è quella del permesso di costruzione, al fine di fare riferimento alle leggi edilizie vigenti all'epoca.
- **Standard energetico da raggiungere:** la mozione chiede «risanamenti energetici ottimali». Per la definizione degli standard minimi da raggiungere, raccomandiamo l'uso del CECE, in particolare delle categorie del bilancio energetico globale e delle emissioni di CO₂. Per le emissioni di CO₂ la classe C rappresenta l'obiettivo minimo da raggiungere. Questa classe consente ancora di coprire i picchi di carico con sistemi di riscaldamento fossili, a causa delle caratteristiche del settore alberghiero di montagna sopra menzionate. Per quanto riguarda la classe CECE richiesta per il bilancio energetico globale, proponiamo uno scaglionamento in base all'anno in cui è stato concesso il permesso di costruzione dell'edificio:

⁹ Se i mezzi disponibili non venissero esauriti entro dieci anni, la durata verrebbe prorogata di due anni.

Anno di concessione del permesso di costruzione	Classe CECE necessaria del bilancio energetico globale per il <u>tasso di finanziamento ordinario</u>	Classe CECE necessaria del bilancio energetico globale per il <u>tasso di finanziamento ridotto</u>
Prima del 1992	C	D
1993-1999	C	Non possibile
2000-2007	B	Non possibile
Dal 2008	A	Non possibile

Questi requisiti fanno sì che le aziende alberghiere debbano investire volontariamente più di quanto richiesto dalla legge per poter ricevere le sovvenzioni corrispondenti. Questo garantisce gli standard energetici ottimali richiesti dalla mozione. Per gli edifici più vecchi c'è anche la possibilità di beneficiare di un tasso di finanziamento ridotto. Per i nuovi edifici sostitutivi, la classe A dovrebbe essere generalmente richiesta nel CECE per nuovi edifici, in modo da creare dei modelli energetici ottimali. Il certificato Minergie può essere accettato per tutti gli edifici risanati. Per gli edifici nuovi è necessario il certificato Minergie-A o Minergie-P.

- **Ulteriore sviluppo del CECE:** il CECE non è stato creato in modo specifico per gli hotel e quindi presenta alcune incertezze nell'ambito dei vari dispositivi e delle strutture wellness specifiche per gli hotel. Raccomandiamo di eliminare tali incertezze con un ulteriore sviluppo del CECE esistente in un nuovo CECE hotel specifico per il settore. La formazione di un pool di esperti CECE specializzati nel settore alberghiero in contatto regolare permette inoltre di accorpate ulteriormente le competenze.
- **Assunzione parziale dei costi del CECE da parte del settore pubblico:** affinché la prova del risanamento energetico con un CECE non diventi un ostacolo per le aziende alberghiere, il settore pubblico dovrebbe assumersi l'80% dei costi del CECE. In linea di principio, un normale CECE per hotel sarebbe sufficiente per l'attuazione del programma d'impulso. Tuttavia, se è richiesto anche un **CECE hotel Plus**, al programma d'impulso si aggiunge un'ulteriore componente energetica: l'azienda alberghiera viene a conoscenza di ulteriori possibilità di ottimizzazione energetica per la propria attività grazie alla consulenza associata. Nel caso di nuovi edifici sostitutivi, invece, è sufficiente il normale CECE hotel, poiché il livello CECE più elevato (standard per nuovi edifici) è già richiesto con la classe A e quindi non c'è praticamente alcun potenziale di miglioramento.
- **Valutazione dei business plan degli hotel:** secondo la mozione, dovrebbero essere promossi solo gli hotel con «business plan realistici». La valutazione dei business plan deve essere effettuata dalla SCA secondo i metodi consueti. In sostanza, si deve dimostrare che è garantito come minimo il finanziamento rimanente dell'investimento e che l'azienda è in grado di coprire almeno tutti i costi sostenuti per cinque anni nel normale corso dell'attività, tenendo conto delle condizioni locali.
- **Tasso di finanziamento:** il tasso di finanziamento ordinario è pari al 30 % degli investimenti ammissibili. Questo è il limite superiore dei valori usuali per i programmi afp. Se il tasso di finanziamento è troppo basso, ad esempio il 10 %, difficilmente si otterrà l'effetto desiderato e vi sarebbe un grosso rischio di effetto «inerziale» completo senza ulteriori investimenti innescati.

- Proponiamo la metà di questo valore, ossia il 15 %, come tasso di finanziamento ridotto.
- **Limite massimo e minimo di finanziamento:** i mezzi finanziari del programma d'impulso dovrebbero andare principalmente a beneficio delle piccole e medie imprese. In questo contesto, raccomandiamo un limite massimo di finanziamento di CHF 1'200'000 per il tasso di finanziamento ordinario e un limite massimo di finanziamento di CHF 600'000 per il tasso di finanziamento ridotto. Al fine di garantire un rapporto favorevole tra l'impegno amministrativo per l'attuazione e l'importo del finanziamento concesso, proponiamo anche un limite di finanziamento minimo di CHF 100'000. Ogni azienda può essere **sovvenzionata una sola volta nell'ambito del programma d'impulso**. Per «azienda» si intende un'azienda alberghiera con un numero RIS secondo il Registro delle imprese e degli stabilimenti (RIS) dell'Ufficio federale di statistica. Un'azienda è quindi definita come un'unità locale.
- **Erogazione dei finanziamenti:** secondo le disposizioni della legge sui sussidi, il 70 % dell'importo dell'aiuto finanziario deve essere versato all'inizio della costruzione e il 30 % dopo la presentazione del conteggio finale.
- **Divieto di cambiamento della destinazione d'uso:** la mozione chiede il divieto di cambiamento della destinazione d'uso per le aziende sovvenzionate. L'applicazione di questo divieto a livello di diritto del registro fondiario crea diversi problemi e presenta lacune evidenti se l'immobile non viene venduto. Proponiamo quindi che il divieto di cambiamento della destinazione d'uso sia previsto contrattualmente nell'impegno di finanziamento per 15 anni e che venga monitorato annualmente dalla SCA. Questo approccio è già utilizzato oggi nell'ambito di uno strumento di finanziamento del Canton Vallese.

Prospettive per l'attuazione e gli effetti del programma d'impulso

I prossimi passi da compiere sono i seguenti:

- **Modifiche alla legge sulla promozione del settore alberghiero e alla relativa ordinanza.** Il programma d'impulso deve essere integrato nella raccolta di leggi in questi punti.
- **Preparazione dell'esecuzione operativa**

Secondo la pianificazione attuale, la legge modificata dovrebbe **entrare in vigore nel 2026**. È ipotizzabile che il programma d'impulso vero e proprio entri in vigore successivamente alla legge, perché prima è necessario un ampio lavoro di preparazione. Si tratta principalmente dell'ulteriore sviluppo del CECE come CECE hotel e della ricerca e formazione di esperti CECE hotel.

Sulla base dei punti chiave del programma d'impulso sopra esposti, si prevede un fabbisogno di aiuti finanziari per gli investimenti di **ca. CHF 19 milioni all'anno**. Si prevede che saranno sostenute circa **25 aziende**. In dieci anni, l'intero programma d'impulso richiederà, oltre alle spese di amministrazione e supporto di CECE (Plus), risorse finanziarie per un **totale di circa CHF 200 milioni**. Stimiamo che in tal modo verranno cofinanziati **investimenti turistici nell'ordine di CHF 1,8 miliardi** nell'arco di dieci anni.

Oltre all'effetto turistico, si ottengono diversi **effetti energetici**: consulenza agli albergatori sulle opzioni di risanamento energetico, buona copertura delle certificazioni CECE nel perimetro selezionato, estensione del CECE agli hotel, un incentivo a risanare un edificio oltre il minimo richiesto e, in ultima analisi, maggiore efficienza energetica con al contempo minori emissioni di gas serra.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	16
1.1	Motion	16
1.2	Wesentliche Ergebnisse der Vorstudie.....	16
1.3	Aufgabenstellung für den vorliegenden Bericht	17
1.4	Methodisches Vorgehen bei der Erarbeitung	17
1.5	Aufbau des Berichts.....	17
2	Grundlagen zu Hotels und Energie in der Hotellerie	19
2.1	Herausforderungen der Berghotellerie	19
2.2	Relevante Organisationen	20
2.3	Hotelgebäudepark.....	22
2.4	Hotelsanierung	30
3	Vorschlag für die Umsetzung	35
3.1	Wichtigste vorangehende Erkenntnisse zusammengefasst	35
3.2	Vorschlag in der Übersicht.....	35
3.3	Grundvoraussetzungen	36
3.4	Zeitliche Eckwerte.....	39
3.5	Energetische Grenzwerte und ihre Auswirkungen.....	40
3.6	Realistische Businesspläne verlangt	48
3.7	Ausschluss der Umnutzung.....	48
4	Förderhöhe und Fördervolumen	52
4.1	Investitionsvolumen Beherbergung Schweiz	52
4.2	Fördersatz.....	53
4.3	Maximale Fördersumme pro Hotel und resultierende Fördersumme..	54
4.4	Was ist ein Betrieb?.....	57
4.5	Untergrenze	58
5	Umsetzung	60
5.1	Auszahlung der Mittel	60
5.2	Auswirkungen auf die SGH	61
5.3	Aufwendungen des Impulsprogramms im Überblick.....	61
6	Abschliessende Betrachtungen	63
6.1	Die wichtigsten Punkte des Programms.....	63
6.2	Energetische Wirkung in der Übersicht.....	63
6.3	Fokussierter Mitteleinsatz	64
6.4	Nächste Schritte.....	65
	ANHANG: QUELLENVERZEICHNIS	66

1 Einleitung

1.1 Motion

Die Motion 19.3234 verlangt ein Impulsprogramm für den alpinen Raum (Bergregionen) zur Sanierung von Beherbergungsbetrieben.

Am 21. März 2019 reichte Hans Stöckli, Mitglied des Ständerats für den Kanton Bern die **Motion 19.3234 «Impulsprogramm für die Sanierung von Beherbergungsbetrieben im alpinen Raum»** ein. Sie verlangt

1. eine **zeitlich befristete Spezialfinanzierung** (Impulsprogramm) für die Sanierung von
2. **Beherbergungsbetrieben im alpinen Raum** zu schaffen.
3. Dem Parlament ist ein entsprechender Vorschlag zu unterbreiten, in dem die einzelnen Kriterien (u. a. **Art der Unterstützung, energetisch vorbildliche Standards der Sanierung, Beitragshöhe**) festgelegt sind.
4. Beiträge aus dieser Spezialfinanzierung werden nur geleistet, sofern die **Betriebe realistische Businesspläne** vorlegen und
5. eine **Umnutzung** der entsprechenden Liegenschaften grundbuchrechtlich **ausgeschlossen** ist.

2021 nahmen Stände- und Nationalrat die Motion an und beauftragten damit den Bundesrat, eine Vorlage auszuarbeiten.

1.2 Wesentliche Ergebnisse der Vorstudie

Vorgeschlagen wird ein afp-Impulsprogramm vollzogen durch die SGH und in Zusammenarbeit mit dem Verein GEAK.

Nach der Annahme der Motion beauftragte das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) die Firma EBP Schweiz AG (EBP) mit der Erarbeitung von Umsetzungsvorschlägen. Die Erkenntnisse aus dieser Arbeit sind im Bericht «Umsetzungsvorschläge für ein Impulsprogramm für Beherbergungsbetriebe im alpinen Raum» vom 21. Juni 2022 dargestellt. Es wurde erstens bejaht, dass die Motion umsetzbar ist, und zweitens wurden die konzeptionellen Grundlagen für die Umsetzung der Motion geschaffen. Die folgenden wesentlichen Erkenntnisse stammen aus dem Bericht von EBP:

- ❶ Der ursprünglich bearbeitete Fokus mit Synergien und Umsetzungsansätzen mit Schwerpunkt auf der Energiepolitik ist nicht praktikabel. **Umsetzungsansätze mit tourismuspolitischem Fokus**, unter Berücksichtigung energie- und klimapolitischer Ziele sind wesentlich erfolgsversprechender.
- ❷ Die Motion soll am sinnvollsten in Form eines **à-fonds-perdu-basierten (afp) Impulsprogramms** für Beherbergungsbetriebe umgesetzt werden.
- ❸ Die **Schweizerische Gesellschaft für Hotelkredit (SGH)** bietet ein **ideales Gefäss** für den Vollzug mit einigem Synergiepotential.
- ❹ Es wird die **Zusammenarbeit mit dem Verein GEAK** empfohlen.

Die Randziffern werden fortan beigezogen, wenn auf diese Erkenntnisse referenziert wird.

1.3 Aufgabenstellung für den vorliegenden Bericht

Hanser Consulting (HCo) hat vom SECO den Auftrag erhalten, ausgehend von den Erkenntnissen von EBP die folgenden Aufgabenpakete zu bearbeiten:

1. Ausarbeitung des Detail-Umsetzungskonzepts unter Prüfung verschiedener (Sub-) Varianten zu den verschiedenen Themen. (Kapitel 3)
2. Abschätzung des finanziellen Gesamtrahmens des Impulsprogramms (Kapitel 4)
3. Organisation des Vollzugs und Konzeption der Übertragung des Vollzugs an die SGH (Kapitel 5)

Die Aufgabe besteht darin, eine möglichst sinnvolle Umsetzung der Motion zu konzipieren. Es lässt sich daraus nicht ableiten, ob die Motion umgesetzt werden soll oder nicht.

1.4 Methodisches Vorgehen bei der Erarbeitung

Viele Abhängigkeiten erfordern ein iteratives Vorgehen und zahlreiche Gespräche.

Die Arbeiten am Umsetzungskonzept stützen sich in den Grundzügen auf den erwähnten Bericht von EBP ab und berücksichtigen die dortigen Erkenntnisse. Wir haben uns jedoch erlaubt, die Überlegungen bei Bedarf noch einmal zu hinterfragen und neue Ideen einzubringen. Insbesondere die Thematik der energetischen Bedingungen wurde noch einmal intensiv diskutiert und die verschiedenen Argumente gegeneinander abgewogen.

Das methodische Vorgehen war aufgrund verschiedener fachlicher Rückkoppelungen iterativ. Nach einer intensiven Datenrecherche mit anschliessender -analyse, haben wir verschiedene Fachgespräche, meist mit Teilnehmern der Begleitgruppe, geführt und so die verschiedenen Möglichkeiten aller Themenkreise aufgearbeitet, gegenübergestellt und schlussendlich die jeweils sinnvollste Möglichkeit empfohlen und anschliessend mit dem Auftraggeber abgesprochen. Die drei Begleitgruppensitzungen waren wichtige Meilensteine bei der Erarbeitung des nun vorliegenden Umsetzungsvorschlags und boten Einblicke in alle relevanten Themen.

Die erwähnten Fachgespräche fanden bilateral, teilweise unter Einbezug des Auftraggebers, statt. An dieser Stelle möchten wir allen Akteuren danken, die an dieser Arbeit mitgewirkt haben und ihr Wissen mit uns geteilt haben. Dieses Wissen verleiht dem Umsetzungsvorschlag die notwendige Praxisnähe. Neben den Fachgesprächen wurde der Stand der Arbeiten in regelmässigen Abständen mit dem SECO besprochen.

Wenn immer möglich wurden quantitative Analysen mit verschiedenen Datenquellen und verschiedenen Ansätzen durchgeführt, um so zu prüfen, ob die erhaltenen Werte realistisch und sinnvoll sind. Erklärtes Ziel war zudem, das Impulsprogramm so einfach wie möglich zu gestalten, da durch die Verknüpfung von Tourismus und Energie bereits eine hohe Komplexität entsteht.

1.5 Aufbau des Berichts

Der Aufbau des Berichts zeigt zuerst Grundlagen und dann den Lösungsvorschlag.

Der Bericht folgt im Aufbau der Chronologie bei der Erarbeitung des gesamten Förderprogramms. Zuerst werden die wesentlichen Grundlagen zu Beherbergungsbetrieben, nachfolgend Hotels genannt¹⁰, und Energie in der Hotellerie gezeigt. Sie helfen beim Verständnis des anschliessend folgenden Umsetzungsvorschlags. Anschliessend wird die notwendige Förder-summe für das Impulsprogramm ermittelt. Vor den abschliessenden Betrachtungen werden die Überlegungen zur operativen Umsetzung des Impulsprogramms beleuchtet.

- Die erforderlichen Grundlagen im **Kapitel 2** umfassen neben den allgemeinen Herausforderungen der Hotellerie, im Besonderen den Energieverbrauch, die Vorstellung der beteiligten Organisationen sowie den Hotelgebäudepark nach Grösse und Qualität. Den Abschluss des Kapitels bilden Spezifika von Hotelsanierungen und die verschiedenen relevanten Begriffe. Die fachkundige Leserschaft kann dieses Kapitel allenfalls überspringen.

¹⁰ Eingeschlossen sind stets alle Beherbergungsbetriebe gemäss der Definition im «SGH-Gesetz».

- Das **Kapitel 3** beschreibt als Hauptkapitel den Vorschlag für die Umsetzung: Zuerst als Übersicht mit den wichtigsten Parametern und anschliessend mit den verschiedenen Details und Erklärungen je Themengebiet. Dabei werden einzelne verworfene Ansätze samt Begründung des Verzichts gezeigt.
- **Kapitel 4** widmet sich dem Fördervolumen und den Auswirkungen auf die Betriebe, während im **Kapitel 5** die eigentliche Umsetzung mit Auszahlungsmodalitäten, verschiedenen Auswirkungen und dem gesamten Aufwand beschrieben wird.
- Zum Schluss folgen im **Kapitel 6** abschliessende Betrachtungen, die energetische Wirkungen zusammenfassen und aufzeigen, wie fokussiert die Mittel eingesetzt werden samt Ausblick auf die weiteren Schritte.

Wichtige Erkenntnisse aus der Analyse werden mit Grossbuchstaben im Kreis bezeichnet (bspw. Erkenntnis **A**) und später darauf referenziert.

2 Grundlagen zu Hotels und Energie in der Hotellerie

2.1 Herausforderungen der Berghotellerie

2.1.1 Allgemeines

Die Herausforderungen der Berghotellerie haben zahlreiche Abhängigkeiten.

Bereits im Bericht von EBP wurden die verschiedenen Herausforderungen der Beherbergungsbetriebe in den Bergen aufgearbeitet:

- Rentabilität von Investitionen in energetische Massnahmen ist im Vergleich zu anderen Investitionen gering
- Fehlendes Kapital
- Einschränkungen bei der Nutzbarkeit des Gebäudes während der Sanierung
- Bauteile werden erst am Ende der Lebensdauer ersetzt. Das bedeutet, dass energetische Investitionen oft erst nachgelagert durchgeführt werden.
- Fehlendes Know-how zur Beauftragung von Planern, Bauunternehmen und Installateuren bei technischen Sanierungsmassnahmen
- Administrative Hürden bezüglich des Erhaltens von Förderbeiträgen
- In Einzelfällen Denkmalschutzvorschriften

Bei der weiteren Ausarbeitung stiessen wir auf verschiedene weitere Herausforderungen, die das Impulsprogramm einerseits notwendig machen, aber andererseits dafür verantwortlich sind, dass die Erfüllung von Energieauflagen für Hotelbetriebe in Berggebieten herausfordernd ist. Gerade in Altbauten sind technische oder umweltrechtliche Hürden in Kombination mit der wirtschaftlichen Realität dafür verantwortlich, dass energetisch optimale Lösungen schwierig realisierbar sind. Insbesondere bei den fossilsfreien Heizsystemen können die möglichen Alternativen beschränkt sein. Beispielsweise kommen aufgrund von Bohrverböten, den kalten Aussentemperaturen oder aufgrund des Lärms, Wärmepumpen nicht in Frage. Die Pellets zur Wärmeerzeugung sind aus Platzgründen herausfordernd. Im Bereich der Wärmeverteilung sind oft Radiatoren vorhanden, die höhere Vorlauftemperaturen der Heizung benötigen als Bodenheizungen. Diese mit Wärmepumpen zu erreichen, kann schwierig sein.

Die genannten Themen haben untereinander zahlreiche Wechselwirkungen, die hier nicht näher erläutert werden, sondern direkt an den relevanten Stellen im Text genannt werden. Wie das folgende Kapitel aufzeigt, ist jedoch die Ausgangslage für jedes Hotels anders.

2.1.2 Energieverbrauch

Der Energieverbrauch eines Hotels ist von zahlreichen Faktoren abhängig:

- Grösse und Form des Hotels (Gebäudehüllzahl)
- Dämmstandard und Wärmeerzeuger des Hotels
- Hotelzimmerzahl & -grösse mit Bettenzahl
- Logiernächte
- Öffnungsdauer während dem Jahr
- Geografische Lage (Höhe, Wetterexposition, Klimazone)
- Ausbaustandard (Wellness, Zusatzräume bspw. Fitnessraum, Lift, Minibar, Handtuchwärmer, Klimaanlage)
- Vorhandensein Restauration
- Intern erbrachte vs. extern bezogene Leistungen (Bspw. Wäscherei)
- Produzierte Eigenenergie
- An Gäste abgegebene Energie für elektrische Geräte aller Art, wie bspw. E-Bikes, E-Autos

Neben dem gesamten Energieverbrauch ist auch die Verteilung des Energiebedarfs (Leistung) über den Tag relevant: Gerade Hotels in Wintersportorten haben am späten Nachmittag und

frühen Abend einen sehr hohen Warmwasserbedarf: Die Gäste kehren von der Piste zurück und machen sich mit einer Dusche oder im Wellnessbereich frisch. Dies führt zu einem sehr hohen Warmwasserverbrauch in kurzer Zeit und damit zu einer hohen notwendigen Heizleistung oder zu grossen Speichern.

Grosse Heizleistungen verteuern insbesondere Wärmepumpenprojekte, während andere Wärmeerzeugungsformen (fossile Energie, Fernwärme, Pellets) damit weniger oder keine Probleme zeigen. Grosse Speicher sind aufgrund des Platzbedarfs und der mit der Grösse zunehmenden Verluste nicht unbeschränkt einsetzbar.

Wir benötigen dieses Wissen später, wenn wir sinnvolle Grenzen für die energetischen Voraussetzungen setzen.

2.2 Relevante Organisationen

2.2.1 Verein GEAK

Der Verein GEAK und die SGH sind geeignete Organisationen, um das Impulsprogramm umzusetzen.

Der Verein GEAK (www.geak.ch) verwaltet und entwickelt die 2009 geschaffene, offizielle, schweizweit einheitliche Energieetikette von Bund und Kantonen weiter. Die Energieetikette GEAK bewertet die Qualität der Gebäudehülle, die Gesamtenergieeffizienz¹¹ und die direkten CO₂-Emissionen¹² in sieben Klassen von A bis G.

Weiter gibt es den GEAK Plus, der neben der Energieetikette zwei bis drei Variantenvorschläge für eine energetische Sanierung beinhaltet. Neben der reinen Zustandsbeurteilung wirkt er entsprechend auch beratend. Zudem existiert der sogenannte GEAK Neubau. In diesem Energieausweis wird aufgrund von Planungswerten eine Klassierung vorgenommen und anschliessend an den Bau die definitive Einstufung durchgeführt. Die Beurteilung und die Beratung werden in allen Fällen durch zertifizierte GEAK Experten durchgeführt. Der GEAK kann auf die meisten Gebäudearten angewendet werden.¹³

¹¹ Die Gesamtenergieeffizienz bewertet die Gebäudetechnik, schliesst aber auch Teile der Gebäudehülle ein. Die beiden Kategorien sind somit teilweise voneinander abhängig: Eine schlechte Gebäudehülle lässt sich nur teilweise mit einer guten Gebäudetechnik korrigieren.

¹² Die Klasse A bei den CO₂-Emissionen entspricht dabei 0 kg/m² Ausstoss pro Jahr. Die weiteren Klassen nehmen in 5 kg Schritten bis zur Klasse G zu. Es findet eine geografische Korrektur aufgrund des Klimas statt.

¹³ Der Gebäudeausweis der Kantone, Basisbroschüre von 2021

Abbildung 1

Energieeffizienzklassen des GEAK

	Effizienz Gebäudehülle	Effizienz Gesamtenergie	Direkte CO ₂ -Emissionen
A	Hervorragende Wärmedämmung (Dach, Fassade, Keller), Fenster mit Dreifach-Wärmeschutzverglasungen (z.B. Minergie-P).	Hocheffiziente Gebäudetechnik für Heizung und Warmwasser, effiziente Beleuchtung und Geräte, Einsatz erneuerbarer Energien und Eigenstromerzeugung (z.B. Minergie-A).	Das Gebäude emittiert keine direkten CO ₂ -Emissionen.
B	Gebäude mit einer thermischen Gebäudehülle, die den gesetzlichen Anforderungen entspricht.	Gebäudehülle und Gebäudetechnik im Neubaustandard, Einsatz erneuerbarer Energien (Beispiel Minergie Systemerneuerung)	Das Gebäude emittiert nur sehr geringe CO ₂ -Emissionen, beispielsweise für die Spitzenlastabdeckung.
C	Altbauten mit umfassend erneuerter Gebäudehülle (Beispiel Minergie Systemerneuerung).	Umfassende Altbauernierung (Wärmedämmung und Gebäudetechnik), meist kombiniert mit erneuerbaren Energien.	Das Gebäude emittiert geringe CO ₂ -Emissionen, möglicherweise durch Kombination einer sehr guten Gebäudehülle mit fossiler Heizung oder fossile Spitzenlastabdeckung.
D	Nachträglich gut und umfassend gedämmter Altbau, jedoch mit verbliebenden Wärmebrücken.	Weitgehende Altbauernierung, jedoch mit deutlichen Lücken oder ohne den Einsatz von erneuerbaren Energien.	Das Gebäude emittiert erhebliche CO ₂ -Emissionen. Eine Reduktion kann mit dem Einsatz von erneuerbarer Energie und der Verbesserung der Gebäudehülle erzielt werden.
E	Altbauten mit Verbesserung der Wärmedämmung, inkl. neuer Wärmeschutzverglasung.	Teilsanierte Altbauten, z.B. neue Wärmeerzeugung und evtl. neue Geräte und Beleuchtung.	Das Gebäude emittiert viele CO ₂ -Emissionen, beispielsweise wegen einer rein fossilen Heizung (Öl oder Gas) oder einer ungenügenden Gebäudehülle.
F	Gebäude, die teilweise gedämmt sind.	Bauten mit einzelnen neuen Komponenten (Gebäudehülle, Gebäudetechnik, Beleuchtung etc.)	Das Gebäude emittiert zu viele CO ₂ -Emissionen und weist erhebliches Potenzial auf für einen Umstieg auf erneuerbare Energien und eine Sanierung der Gebäudehülle.
G	Altbauten ohne oder mit mangelhafter nachträglicher Dämmung und grossem Sanierungspotenzial.	Altbauten mit veralteter Gebäudetechnik und ohne Einsatz erneuerbarer Energien, die ein grosses Verbesserungspotenzial aufweisen.	Das Gebäude wird fossil beheizt und emittiert sehr viele CO ₂ -Emissionen. Der Einsatz von erneuerbaren Energien und Verbesserungen der Gebäudehülle sind unbedingt empfohlen.

Quelle: GEAK

Der GEAK wird periodisch den Bauvorschriften angepasst. Als Planungswert standardisiert er die Art der Benutzung und den Menschen, der das Gebäude benutzt. Das erhöht die Vergleichbarkeit verschiedener Gebäude deutlich. Der GEAK beurteilt jedoch bisher nicht alle Faktoren mit Einfluss auf den Energieverbrauch in Hotels. Im Zusammenhang mit Beherbergungsbetrieben gibt es Faktoren, die keinen Einfluss auf die Klassierung haben:

- Wellnessanlagen (Pools, Saunas, Dampfbäder)
- Teilweise Gastronomieapparate wie beispielsweise die Gastronomielüftung oder Kühlräume
- Für den Betrieb benötigte Einrichtungen wie Wäschereien

Mögliche Lösungen für diese Defizite werden im Kapitel 3.5.4 beschrieben.

Wichtig für das Verständnis des GEAK ist, dass die Klasse B einem Neubau nach heutigen Standards entspricht und von einem Altbau in der Regel ohne Gesamtanierung nicht erreicht werden kann. Nicht sanierte, fossil beheizte Gebäude bilden die Klasse G.

Durch die Einteilung in Klassen von A – G ist je nach Objekt durch kleine Änderungen ein Klassensprung in eine benachbarte Klasse möglich. Die Klassen untereinander haben jedoch eine deutliche Abgrenzung von jeweils 50 %. Somit weist ein Objekt in Klasse G (300 %) mindestens den dreifachen Energiebedarf eines Neubaus auf.

2.2.2 Schweizerische Gesellschaft für Hotelkredit (SGH)

Die SGH ist für den Vollzug des Bundesgesetzes über die Förderung der Beherbergungswirtschaft (SR 935.12, «SGH-Gesetz») zuständig. Sie ist eine öffentlich-rechtliche Genossenschaft, die über ein zinsfreies Darlehen des Bundes verfügt. Sie ist in verschiedenen Tätigkeitsfeldern aktiv: Sie gewährt subsidiär zu privaten Kapitalgebern Darlehen an Beherbergungsbetriebe in ausgewählten Gebieten für Bau, Erneuerung und Kauf von Beherbergungsbetrieben

und unterstützt bei Nachfolgeregelungen. 2022 verteilte sich der Darlehensbestand von CHF 235 Mio. auf 294 Darlehen, mehrheitlich in den Kantonen Bern, Graubünden und Wallis. Neben der direkten Finanzierungstätigkeit ist die SGH Kompetenzzentrum für die Beherbergungsförderung und bietet verschiedene Beratungsdienstleistungen an.¹⁴

Wir empfehlen aufgrund sämtlicher Überlegungen (und gemäss **Erkenntnis 3**) den Einbezug der SGH für die Abwicklung des Impulsprogramms.

2.3 Hotelgebäudepark

2.3.1 Mengengerüst

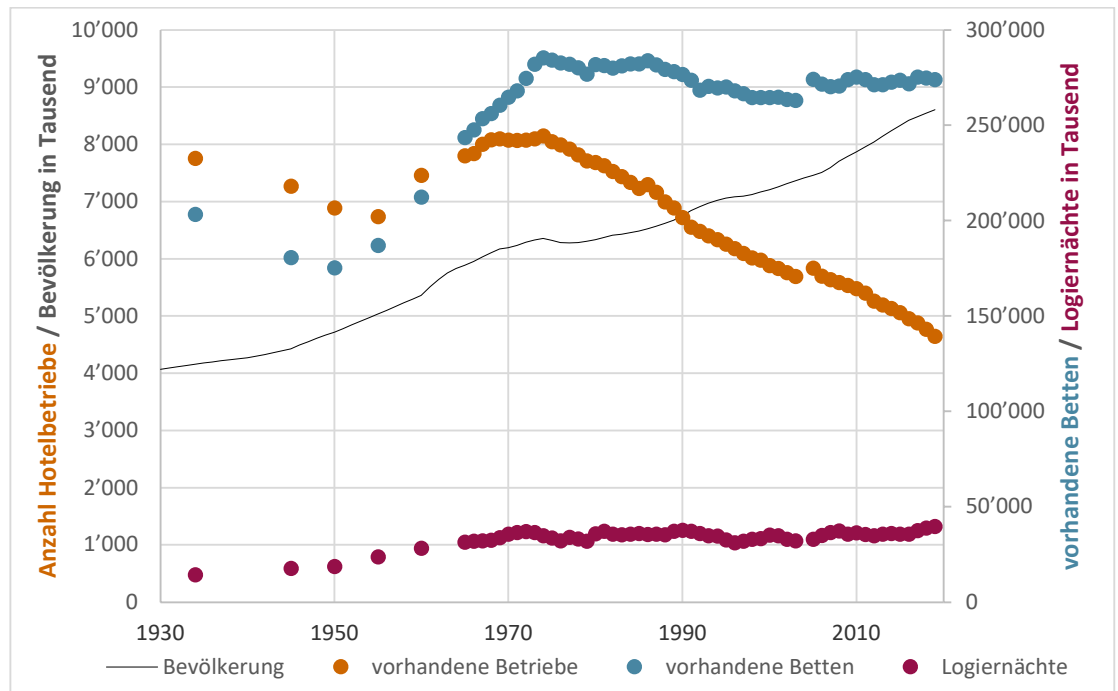
2.3.1.1 Geschichte

Viele Hotels stehen energetisch und finanziell schlecht da.

Für die Gestaltung des Impulsprogramms ist die Kenntnis der Anzahl vorhandener Betriebe unerlässlich. Die Beherbergungsstatistik (HESTA) des Bundesamts für Statistik (BFS) liefert diese. Ein kurzer Blick in die Geschichte der Hotellerie verdeutlicht die Zusammenhänge der letzten Jahrzehnte und liefert die Grundlage für die Gestaltung des Impulsprogramms.

Abbildung 2

Anzahl Hotelbetriebe mit vorhandenen Betten und Anzahl Logiernächten der letzten gut 80 Jahre



Quelle: Hanser Consulting AG, basierend auf Daten aus HESTA, BFS

Festzustellen ist, dass zahlreiche Hotels früh entstanden sind: Im 19. Jahrhundert entstanden aufgrund des Postkutschenbetriebs zahlreiche Posthotels, die später in der Belle Époque mit grossen Grandhotels ergänzt wurden. Nach dem Zweiten Weltkrieg ist in der Hochkonjunktur eine deutliche Steigerung der Bettenzahl und der Anzahl Betriebe sichtbar. Bis zur Ölkrise 1973 nahm auch die Anzahl vorhandener Betten laufend zu und zwar stärker als die Anzahl der Betriebe. Durch Erweiterungen oder Neubauten ist die durchschnittliche Bettenzahl pro Hotel somit gewachsen.


Seit den 1970er-Jahren ist ein starker Rückgang der Anzahl Betriebe bei einigermaßen konstantem Bettenangebot und mehr oder weniger stagnierenden Logiernächten zu beobachten.

¹⁴ Tourismusstrategie des Bundes, 10. November 2021

Offensichtlich wurden die Hotels im Durchschnitt auch nach 1973 kontinuierlich grösser und damit effizienter.

Gemäss dem Hotelmonitoring von Hanser Consulting AG wurden in den letzten zwanzig Jahren jährlich 5 – 10 Hotels in den touristischen Regionen errichtet oder nach einer umfassenden Sanierung wiedereröffnet. Dies entspricht weniger als 5 % des gesamten Hotelgebäudeparks der Schweiz während zwanzig Jahren und zeigt auf, dass eine überwiegende Mehrheit der Hotels deutlich älter als zwanzig Jahre ist.

2.3.1.2 Situation heute

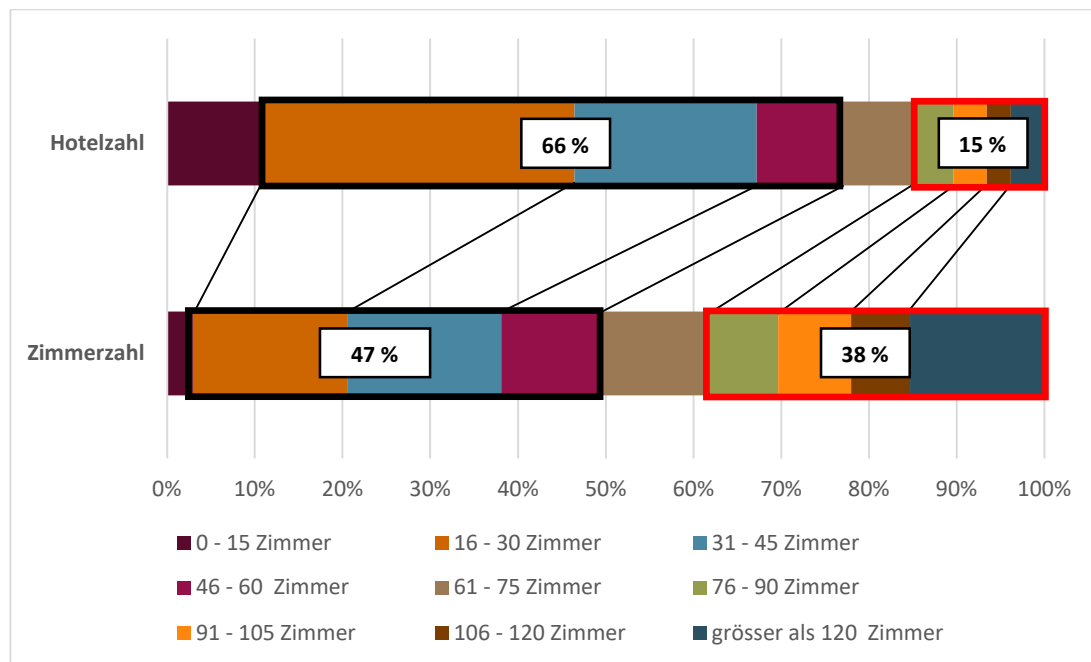
Für die Definition der Zielgruppe des Impulsprogramms ist wichtig festzuhalten, weshalb Hotels staatlich gefördert werden sollen: Die Hotels generieren Logiernächte, was im öffentlichen Interesse peripherer Gebiete liegt, da die Gäste an ihrem Übernachtungsort auch anderweitig Geld ausgeben und so die lokale Wirtschaft ankurbeln, indem sie Arbeitsplätze generieren. Die Kleinsthotels mit weniger als 15 Hotelzimmern/30 Betten, oft Landgasthöfe, die neben dem primären Ertragszweig der Restauration noch einige Hotelzimmer betreiben, sind aus dieser Optik weniger relevant. Wie bereits bisher im «SGH-Gesetz», stehen Kleinstbetriebe mit weniger als 15 Hotelzimmern auch bei dieser Motion nicht im Vordergrund. Sehr grosse Hotels profitieren oft von Skaleneffekten und anderen Finanzierungsmöglichkeiten. Entsprechend sollen **kleine und mittlere Betriebe im Zentrum dieses Impulsprogramms** stehen, welche das quantitative Rückgrat der Berghotellerie mit hoher Relevanz für die Destinationen bilden. Diese sind mit besonderen finanziellen Herausforderungen konfrontiert. **Erkenntnis** 

Für die Abschätzung des Fördervolumens und die Verteilung der Investitionen auf die verschiedenen Grössenklassen von Hotels wird die Häufigkeit der verschiedenen Grössenklassen der Hotels benötigt. Bisher wurden die Zahlen der ganzen Schweiz betrachtet, im Vordergrund der Überlegungen steht aber das Berggebiet. Als Annäherung für den hier relevanten Hotelgebäudepark wird das SGH-Portfolio betrachtet, welches erstens den relevanten geografischen Perimeter umfasst und zweitens aufgrund der Zahl der erfassten Hotels fundierte Aussagen erlaubt.¹⁵ Zu diesem Zweck werden die Hotels in neun Grössenklassen eingeteilt. Daraus lässt sich auch für die Zielgruppe der Berghotellerie ermitteln, welche Hotelgrösse wie viele Hotelzimmer zum gesamten Zimmerpark beiträgt.

¹⁵ Gegenüber dem kompletten Hotelbestand im relevanten Perimeter sind die Hotels mit SGH-Krediten eher etwas grösser als der Durchschnitt. Weil jedoch anzunehmen ist, dass die SGH-Hotelbetriebe eher dem Impulsprogramm entsprechen, verwenden wir fortan diese Verteilung.

Abbildung 3

Verteilung der Hotels und der Hotelzimmerzahl nach Grössenklasse des SGH-Portfolio



Quelle: Darstellung HCo mit Daten von der SGH

Betrachtet man die Anzahl Betriebe im SGH-Portfolio wird deutlich ersichtlich, dass 66 % der Betriebe zwischen 16 und 60 Hotelzimmern aufweisen (schwarzer Rahmen). In diesen Betrieben befinden sich allerdings nur gut 47 % der Hotelzimmer. Bei der Verteilung der Hotelzimmerzahl haben die grossen Betriebe viel mehr Gewicht: Die Betriebe mit mindestens 76 Hotelzimmern (roter Rahmen) entsprechen nur 15 % des gesamten Parks, umfassen aber 38 % aller Hotelzimmer. Die geringe Bedeutung der Kleinsthotels wird ersichtlich, indem diese nur 3 % zum Hotelzimmerangebot beitragen. Auch aus dieser Optik ist der **Fokus auf Hotels mit 16 – 60 Hotelzimmern** gerechtfertigt. (wieder **Erkenntnis A**)

2.3.2 Energetischer Zustand der Beherbergungsbetriebe

Weder der technische Zustand noch das Baujahr der Hotelbetriebe wird bisher auf nationaler Ebene systematisch erfasst. Viele Hotels entstanden jedoch wie in Abbildung 2 ersichtlich zwischen 1955 und 1975 im damaligen Baustandard. Auch die noch älteren oder etwas jüngeren Hotels erfüllen in der Regel nur tiefe energetische Standards, die der heutigen Energiepolitik nicht genügen. Eine Aufschlüsselung aller bisher ausgestellten GEAK-Ausweise für Hotelbetriebe gibt einen angenäherten Überblick über die Situation. Für die CO₂-Emissionen gibt es noch keine Übersicht, weil diese Kategorie erst 2023 eingeführt wurde und somit zum Zeitpunkt der Erarbeitung noch keine auswertbaren Daten vorlagen.

Abbildung 4

Summen der Betriebe je GEAK-Kategorie, aufgeschlüsselt nach Qualität der Gebäudehülle und Gesamtenergieeffizienz

Anzahl Hotels	Gesamtenergieeffizienz							Total
	A	B	C	D	E	F	G	
A	11	1						12
B	5	8	2					15
C		5	12	1				18
D		12	29	10	5			56
E		16	14	43	8	2	1	84
F		3	14	36	17	3	3	76
G		1	15	32	62	60	53	223
Total	16	46	86	122	92	65	57	484

Quelle: Hanser Consulting AG, basierend auf Daten der GEAK

Obenstehende Abbildung beschreibt ungefähr 10 % aller Hotels in der Schweiz. Nicht auszuschliessen ist, dass das Bild zu positiv dargestellt wird, da es möglich ist, dass energetisch schlechtere Hotels eher keinen GEAK haben, da sich die Eigentümer möglicherweise weniger mit dem Thema auseinandersetzen. Weiter gilt die Einschränkung, dass das Bild nicht ganz aktuell ist, weil gewisse Betriebe seit der Erstellung des GEAK (und damit der Erfassung in dieser Tabelle) saniert wurden und deren GEAK entsprechend aktualisiert wurde.

Die Hotels in den vier Zellen ganz oben links (A/A, A/B, B/A und B/B) sind hauptsächlich Neubauten, weil – wie bereits erwähnt – ein Altbau diesen Zustand in der Regel nur mit einer Gesamtanierung erreicht. Bei der restlichen Verteilung ist festzustellen, dass 46 % aller Gebäude bei der Gebäudehülle in der schlechtesten Kategorie enthalten sind und 90 % aller Betriebe maximal die Klasse D bei der Gebäudehülle erreichen. Bei der Gesamtenergieeffizienz ist das Bild positiver: Nur 69 % der Betriebe erreichen die Klasse D oder tiefer, 31 % die Klasse C oder höher.

Insgesamt ist festzustellen, dass eine hohe Heterogenität respektive Bandbreite beim energetischen Zustand im Gebäudepark besteht. Es wird aber deutlich, dass der energetische Zustand des Hotelgebäudeparks insgesamt ungünstig ist.

2.3.3 Finanzielle Situation der Beherbergungsbetriebe

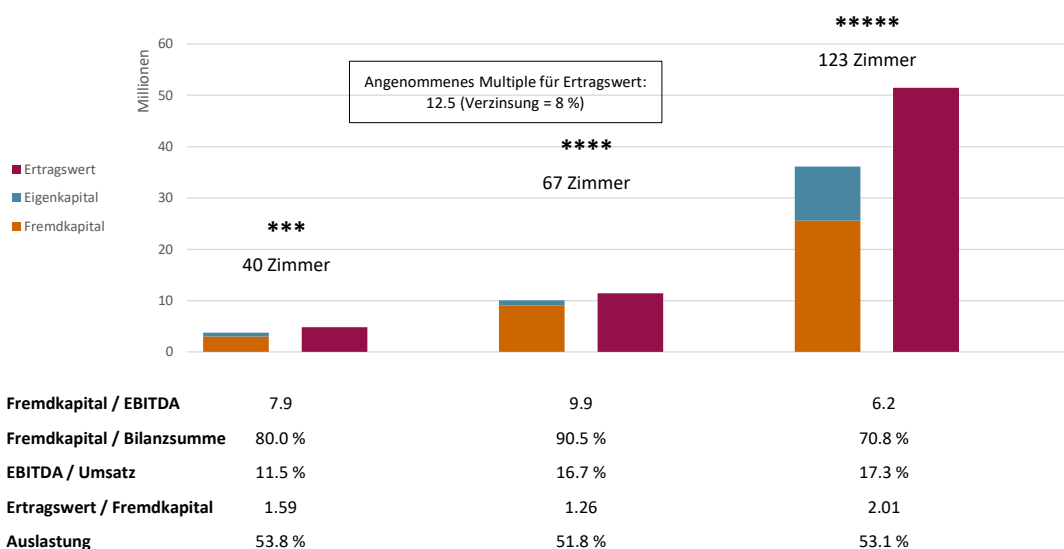
Neben dem technischen Zustand ist die finanzielle Situation der Beherbergungsbetriebe ein wesentlicher Faktor für die Konzeption eines allfälligen Impulsprogramms. Bereits die Notwendigkeit der SGH-Darlehen für die Fremdkapitalbeschaffung von Hotelbetrieben zeigt, wie knapp Beherbergungsbetriebe kalkulieren müssen und wie stark die Verschuldungskapazität ausgeschöpft ist. Der Branchenverband HotellerieSuisse erstellt einen Benchmark (= Good Practice) für Beherbergungsbetriebe, der als Orientierungshilfe dient, was bei guter finanzieller Führung möglich ist. Neben dem Benchmark hat HCo weitere typische Beispiele aufgearbeitet, um ein noch besseres Bild zu erhalten. Aus den exemplarischen Aufstellungen wird anhand der SGH-Kunden gezeigt, wo die typischen Betriebe finanziell stehen.¹⁶

¹⁶ Die SGH weist daraufhin, dass die Herleitung über den EBITA mit Vorsicht zu geniessen ist, weil er oft durch steuerliche Aspekte beeinflusst ist. Die HotellerieSuisse mache im Benchmark ebenfalls Hinweise in diese Richtung.

Für die eigentliche Bewertung wird, wie bei Branchen mit hohen Investitionen üblich, aus dem EBITDA der Ertragswert errechnet und anschliessend mit dem Fremdkapital eines Hotelbetriebs verglichen. Banken erteilen Freigaben für Fremdkapital üblicherweise bis zu 60 % des Ertragswerts. Die SGH kann bis zu 100 % gehen. Damit ist die Verschuldungskapazität definiert. Zur weiteren Veranschaulichung der Situation werden verschiedene andere Kennwerte berechnet. Beispielsweise wird so auch ersichtlich, dass das Fremdkapital meist einen grossen Teil der ganzen Bilanzsumme ausmacht.

Abbildung 5

Vergleich verschiedener Good Practice Ferien-Hotelbetriebe aus dem Benchmark der HotellerieSuisse



Quelle: Hanser Consulting AG, basierend auf Hotelbenchmarks der HotellerieSuisse

Die dünne Eigenkapitaldecke ist auch bei Good Practice Betrieben deutlich ersichtlich. Mit einer üblichen Verzinsung von 8 %¹⁷ und damit einem Multiple¹⁸ von 12.5 wurde der Ertragswert errechnet. Es zeigt sich, dass der Ertragswert meist nur knapp über dem Gesamtwert des Hotels liegt und das trotz einer gerade für die Saisonhotellerie hohen Auslastung von über 50 %. Dieser Umstand spricht, wie bereits in der Einleitung erwähnt, deutlich für afp-Beiträge als Förderart, da Betriebe nicht oder nur sehr schwierig an weiteres Fremdkapital gelangen, weil die Verschuldungskapazität bereits ausgeschöpft ist. (vergl. Erkenntnis 2)

¹⁷ Die 8 % setzen sich zusammen aus Weighted Average Cost of Capital (WACC) von 5 % und weiteren 3 %, die aus der Abschreibung von Investitionen in Hotels stammen: Hotelinvestitionen sind durchschnittlich in gut dreissig Jahren zu amortisieren. Ein anderer Prozentsatz wäre denkbar: Wird er heruntergesetzt, wird der Ertragswert höher, was entsprechend einer aggressiveren Schätzung entspricht. Auch eine Höhersetzung wäre möglich, uns scheint der Wert von 8 % als geeigneter Kompromiss zwischen offensiver und defensiver Schätzung.

¹⁸ Das Multiple ist eine Vergleichsgrösse. Es stellt einen Bezug her zwischen Erfolgsrechnung (bspw. EBITDA) und dem Wert eines Unternehmens.

Fallbeispiel fehlende Verschuldungsfähigkeit

Das altehrwürdige, heute denkmalgeschützte Hotel Piz Mitgel in Savognin wurde 1868 als Kurhaus erstellt und erlebt seit dann eine wechselvolle Geschichte. 2021 wurde das ***-Hotel mit 29 Hotelzimmern durch die Stiftung «Piz Mitgel Val Surses» für CHF 2 Mio. erworben. Die Sanierung wird mit über CHF 3 Mio. veranschlagt. Darin enthalten sind die Kosten für eine neue Ölheizung (die Alte erreichte ihr Lebensende) mit Photovoltaik und Solarwärme auf dem Dach. Fernwärme war nicht vorhanden, für Pellets fehlte der Speicherplatz und Wärmepumpen hätten für die vorhandenen Radiatoren eine zu tiefe Temperatur erzeugt und auf dem Grundstück war nicht genügend Platz für die Bohrungen vorhanden. Der Ersatz mit einer Bodenheizung wäre finanziell nicht zu stemmen gewesen. Neben der Heizung wurden auch Küche und Lüftung ersetzt, die elektrischen Installationen erneuert, ein Teil der Fassade saniert und verschiedene weitere touristische Investitionen (Hotelzimmer inkl. Ausstattung / Möbel und Restaurant) durchgeführt. Der Fensterersatz wäre aus dem Gebäudeprogramm nur förderwürdig gewesen, wenn die umgebenden Flächen auch saniert worden wären, was technisch kaum möglich ist.



Quelle: Hotel Piz Mitgel

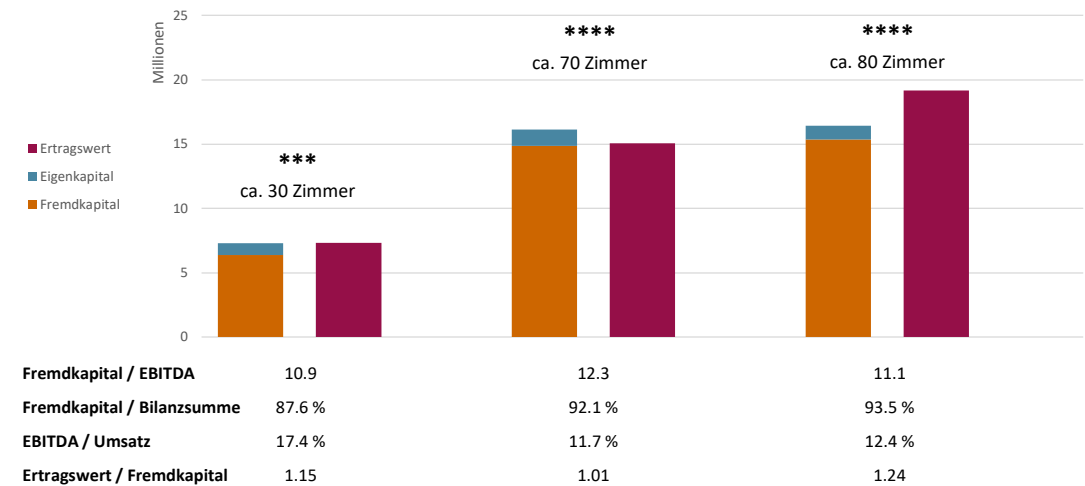
Mit den Investitionen ist gemäss einem Benchmark ein jährlicher Umsatz zwischen CHF 1.5 Mio. (Good Practice) und CHF 1.9 Mio. (Best Practice) erreichbar. Daraus resultiert ein EBITDA von CHF 163'000 – 204'000 und somit ein Ertragswert von CHF 2 – 2.5 Mio.. Notabene sind jedoch dazu Investitionen von über CHF 5 Mio. notwendig. Offensichtlich finden sich jedoch mäzenatische Investoren, die bereit sind, die Differenz zu übernehmen. Ein Teil der hohen Kosten entsteht aufgrund des Denkmalschutzes und anderer aufwändiger Auflagen (bspw. Fluchtwege). Eine Förderung für einen solchen Betrieb im Rahmen des Impulsprogramms ist, wenn er die energetischen Auflagen erfüllt, auf jeden Fall zweckmässig. Es ist daher zu bedenken, dass bei der Berechnung der Wirtschaftlichkeit auch mäzenatische Beiträge berücksichtigt werden.¹⁹

Wir haben den Hotelbenchmark mit Zahlen von weiteren Beispielbetrieben verglichen, bei denen wir wissen, dass sie wirtschaftlich besonders gut dastehen (Good Practice). Zur Wahrung des Geschäftsgeheimnisses sind die Daten anonymisiert. Es handelt sich ausschliesslich um Betriebe im Berggebiet in verschiedenen Sterneklassen und mit verschiedenen Grössen.

¹⁹ Alle Angaben von www.pizmitgel.ch und von der Stiftung Piz Mitgel Val Surses sowie eigene Rechnungen

Abbildung 6

Vergleich verschiedener typischer Hotelbetriebe Good Practice

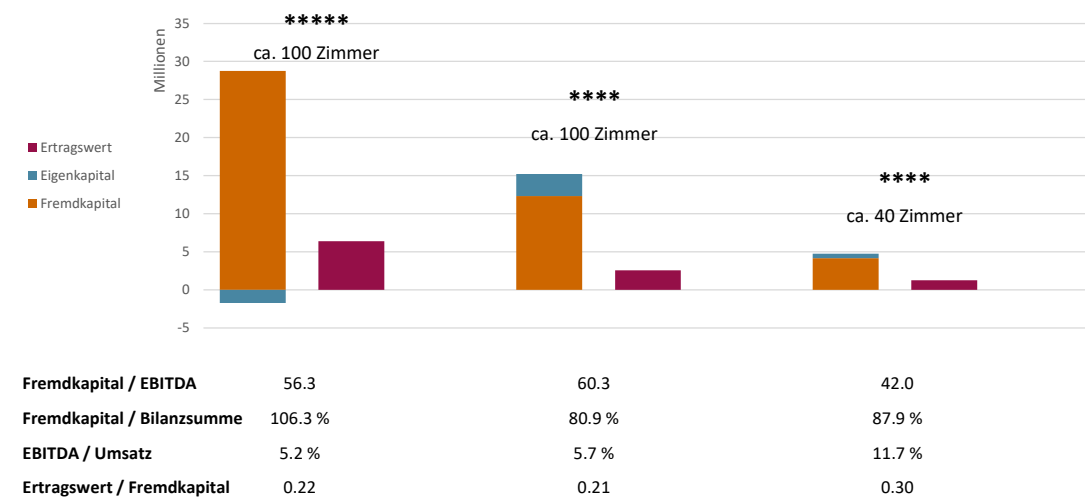


Quelle: Hanser Consulting AG, basierend auf Daten ausgewählter typischer Hotelbetriebe

Die Daten zeigen deutlich, dass sich die Situation bei den ausgewählten Betrieben ähnlich wie beim Benchmark präsentiert und sich der Ertragswert nahe beim Buchwert befindet, d.h. dass somit wenig Spielraum für zusätzliches Fremdkapital vorhanden ist. Wichtig festzuhalten ist, dass zahlreiche Betriebe existieren, die wesentlich schlechter dastehen. Hierzu haben wir einige Betriebe, ebenfalls mit verschiedenen Größen und Sterneklassen genauer analysiert.

Abbildung 7

Vergleich verschiedener typischer Hotelbetriebe in finanzieller Schieflage



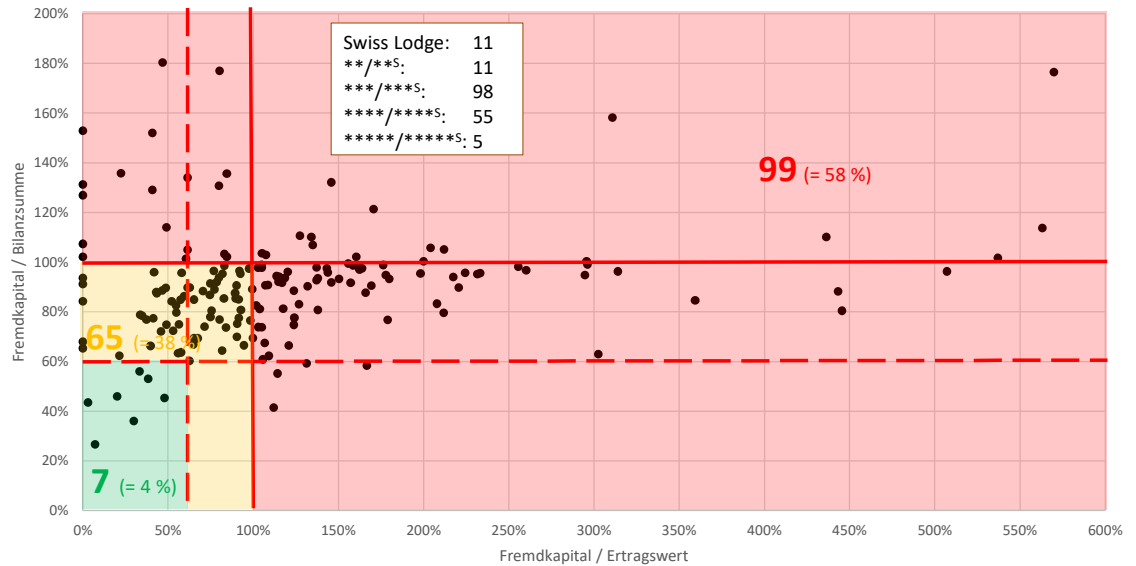
Quelle: Hanser Consulting AG, basierend auf Daten ausgewählter typischer Hotelbetriebe

Wie obenstehende Abbildung eindrücklich zeigt, bestehen Hotelbetriebe mit einer schlechten Ausgangslage. Das sind keine Einzelfälle. Diese Betriebe haben keine Chance, weiteres Kapital für bauliche Sanierungen zu erhalten, weil der Ertragswert deutlich zu tief ist. Diese Betriebe werden vorerst weder mit noch ohne das Impulsprogramm investieren können. Es stellt sich nun die Frage, wie sich die Häufigkeit wirtschaftlich guter und schlechter Betriebe verteilt. Zu diesem Zweck konnten wir das anonymisierte Kundenportfolio der SGH nach den gleichen Kennwerten wie oben auswerten. Die Häufigkeit der Sterneklassen entspricht ungefähr der

Verteilung in der gesamten Hotellerie.²⁰ Anzunehmen ist auch hier, dass das Bild leicht zu positiv gezeichnet ist, da Betriebe ohne Anrecht auf Mittel der SGH gar nicht erst im Portfolio erscheinen. Nicht auszuschliessen ist zudem eine Verzerrung in die andere Richtung, falls Betriebe selbstständig respektive aus anderen Quellen genügend Mittel beschaffen können und deshalb nicht im SGH-Portfolio enthalten sind.

Abbildung 8

Auswertung des Kundenportfolios der SGH



Quelle: Hanser Consulting AG, basierend auf Daten der SGH auf Basis der Jahresabschlüsse 2018²¹

Ersichtlich ist, dass nur 4 % der Betriebe der SGH ohne Probleme zusätzlich verschuldungsfähig sind, weil sie sich im Verhältnis Fremdkapital zu Ertragswert unterhalb der 60 % Grenze befinden.²² Weitere 38 % (gelb) sind mit Unterstützung der SGH zusätzlich verschuldungsfähig. Die überwiegende Mehrheit ist grundsätzlich nicht zusätzlich verschuldungsfähig und erhält auch keine weiteren Darlehen.²³ Geprüft wurde weiter, ob eine vertiefte Betrachtung nach der Sterneklassierung das Bild verändern würde, was nicht der Fall ist. Auch die Berücksichtigung der Anzahl Hotelzimmer pro Betrieb ergibt keine wesentliche Veränderung.

Bisher nicht betrachtet wurden die Fälle mit nicht renditeorientierten Investoren²⁴. Deren Finanzierungsstruktur ist insofern speziell, da das Fremdkapital in vielen Fällen eigenkapitalähnlich ist. Altruistische Motive und nicht die Rendite stehen im Vordergrund, weshalb diese Betrachtungsweise möglich wird. Streng betriebswirtschaftlich betrachtet sind solche Betriebe oft nicht rentabel. Dennoch sind sie für die Destinationen wertvoll, weil es sich in vielen Fällen um Betriebe handelt, die hohe Frequenzen, teils mit einem zahlungskräftigen Publikum generieren. Dies beeinflusst zudem den Immobilienmarkt in der jeweiligen Destination positiv. Daher sollen auch diese Betriebe von der Förderung profitieren können.

²⁰ Die nicht oder tief klassierten Betriebe sind bei der SGH weniger häufig vertreten als in der Realität, was vermutlich unter anderem damit zusammenhängt, dass sich dort viele Kleinstbetriebe befinden, die von der SGH in der Regel nicht gefördert werden.

²¹ In der Grafik wurden Hotels mit einem negativen Fremdkapital-Ertragswert-Verhältnis auf null gesetzt (Diese Hotels schrieben Verluste im betrachteten Jahr). Einige statistische Ausreisser sind zudem ausserhalb des angezeigten Bereichs der Grafik. Beide Korrekturen haben keinen relevanten Einfluss auf die Aussagekraft der Grafik.

²² Das Bilanzbild (Fremdkapital / Bilanzsumme) ist für unsere Bewertung nicht direkt relevant, wird aber üblicherweise auch beigezogen bei der Kreditbeschaffung. Ein üblicher Wert für die Grenze liegt ebenfalls bei 60 %.

²³ Hier ist zu erwähnen, dass die Situation für die SGH nicht ganz so schlecht ist, weil zahlreiche Darlehen über einen Rangrücktritt verfügen und entsprechend die SGH im Konkursfall trotzdem berücksichtigt würde.

²⁴ Beispielsweise Beherbergungsbetriebe wie die Schweizerischen Jugendherbergen oder Hotels mit Mäzenen.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass es für Hotels in Berggebieten anspruchsvoll ist, finanzielle Mittel für Investitionen zu beschaffen. Somit ist der gewählte Ansatz von afp-Beiträgen richtig (Erkenntnis ②) und soll weiterverfolgt werden, denn diese erhöhen das Eigenkapital und stärken somit die Verschuldungsfähigkeit. Zu berücksichtigen ist hierbei auch, dass mit den SGH-Darlehen auch bereits eine ausreichende Möglichkeit für die Fremdkapitalbeschaffung besteht.

2.4 Hotelsanierung

2.4.1 Begriffe

Energetische und touristische Investitionen werden zeitlich oft verteilt ausgeführt.

Der Motionär verlangt Unterstützung für die «Sanierung von Beherbergungsbetrieben». Es stellt sich die Frage, was mit einer Sanierung gemeint ist. Im Allgemeinen beschreibt die Sanierung die baulich-technische Wiederherstellung oder Modernisierung einer oder mehrerer Gebäudeteile, um Schäden zu beseitigen und/oder den Wohnstandard zu erhöhen. In erster Linie geht es um die Werterhaltung der Bausubstanz.

Neben der technischen Abgrenzung wäre auch eine finanzielle Abgrenzung denkbar: Oft wird zwischen Investitionen und Unterhalt aufgeteilt. Erstere werden aktiviert und damit bilanziert, während der Unterhalt meist direkt in der Erfolgsrechnung verbucht wird. Als Abgrenzungskriterium für das Förderprogramm taugt diese Definition jedoch nicht, da die Rechnungslegungsgrundlagen in diesem Zusammenhang zu viele Freiheiten lassen und entsprechend auch Unterhaltstätigkeiten förderwürdig wären, sobald sie aktiviert werden. Entsprechend rückt eine technische Definition ins Zentrum der Überlegungen.

In einer näheren Betrachtung ist festzuhalten, dass Sanierungen von Hotelgebäuden verschiedenen Zwecken dienen können. Sie können primär einen energetischen Nutzen aufweisen oder eben nicht. Dabei sind auch Kombinationen möglich und die Abgrenzung ist nicht immer ganz klar. Wir nennen fortan alle nicht-energetischen Investitionen «touristische Investitionen». Wir benötigen diese Abgrenzung aus subventionstechnischer Sicht. Generell lassen sich energetische Massnahmen baulicher Art an der Aussenhülle des Gebäudes oder im Gebäude selbst durchführen. Ebenfalls wichtige energetische Investitionen werden an der Wärmezeugungsanlage (Heizung und Warmwasser) umgesetzt. Massnahmen an der Aussenhülle des Gebäudes sowie bei der Wärmezeugung haben generell weniger touristischen, denn energetischen Nutzen, da der Gast nicht unmittelbar profitiert. So kann der Betrieb wegen einer energetischen Investition meist keine höheren Preise am Markt erzielen.²⁵ Deshalb neigen Hotelbetriebe dazu, eher touristische Massnahmen, wie die Erneuerung von Nasszellen, Möbeln, Restaurants und Wellnessbereich umzusetzen, da dies die Wettbewerbsfähigkeit verbessert. Zudem verbessert sich so die Zahlungsbereitschaft beim Kunden, was den Ertragswert erhöht und dadurch auch wieder neues Fremdkapital aufgenommen werden kann.

Bei der baulichen Sanierung sind verschiedene Ausprägungen denkbar: Sie ist möglich an Einzelbauteilen, aber auch als Gesamtsanierung am kompletten Gebäude. Diese unterscheidet sich gegenüber einer Einzelbauteilsanierung oft dadurch, dass durch den grösseren Eingriff effizienter gebaut werden kann. Allerdings ist die Zuordnung von Investitionen zu touristischen oder energetischen Massnahmen bei Gesamtsanierungen schwieriger. Dies ist im vorliegenden Zusammenhang heikel, da primär touristische Investitionen gefördert werden sollen (vergl. Erkenntnis ①). Kapitel 3.3.3 zeigt später die Herausforderungen und Lösungen für diese Abgrenzung.

²⁵ Dies ist problematisch für die Investitionsmöglichkeiten: Kann kein höherer Preis am Markt erzielt werden, wird auch der Ertragswert nicht höher. Damit besteht kein finanzieller Spielraum. Werden nun Mittel gesprochen für die touristische Sanierung, besteht die Möglichkeit, dass in den Betrieben Mittel für die energetische Sanierung freiwerden.

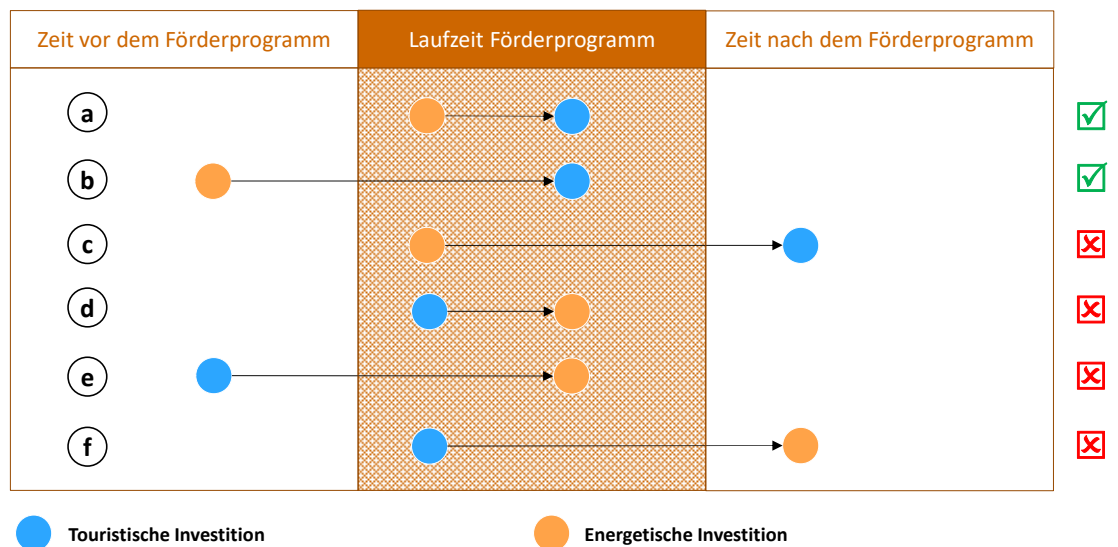
Neben Sanierungen werden Ersatzneubauten erstellt, bei denen ein bisheriges Gebäude abgebrochen und an gleicher oder ähnlicher Stelle²⁶ neu errichtet wird. Im Impulsprogramm soll diese Möglichkeit auch bestehen, allerdings mit verschärften Anforderungen an die Energieauflagen. Dies wird im Kapitel 3.5 genauer beleuchtet.

2.4.2 Zeitliche Abhängigkeiten bei Sanierungen

Ein Impulsprogramm soll gemäss Motion zeitlich beschränkt sein. Es soll touristische Investitionen fördern, aber energetische Sanierungen voraussetzen. Bei vorausgesetzten Sanierungen können entweder *Grenzwerte vor dem oder Verbesserungen im Projekt* vorausgesetzt werden. Damit entsteht eine Abhängigkeit der Zeit, wann welche Sanierung vorgenommen wird. Die folgende Abbildung gibt eine Übersicht, welche zeitlichen Abfolgen von touristischen und energetischen Sanierungen bei Hotelbetrieben grundsätzlich möglich sind unter Berücksichtigung, dass das Impulsprogramm eine befristete Laufzeit aufweist. Ausgangslage ist dabei immer, dass Investitionen zeitlich vor, während oder nach dem Impulsprogramm vorgenommen werden können.

Abbildung 9

Die Investitionsmöglichkeiten von Hotels in der Übersicht



Quelle: Hanser Consulting AG

Die Fälle ©, ©, © und © sind aus verschiedenen Gründen nicht Teil des Impulsprogramms:

- Im Fall © wird die touristische Investition zu spät vorgenommen.
- In den Fällen © bis © kann nicht oder nur mit grossem Kontrollaufwand sichergestellt werden, dass die energetische Investition zu einem späteren Zeitpunkt auch wirklich umgesetzt wird.²⁷ In dem Sinne ist eben die Voraussetzung der energetischen Sanierung bei diesen Fällen nicht erfüllt. Im Fall © liegt zudem die touristische Investition ausserhalb des Förderzeitraums des Impulsprogramms.

Bei den mit der Umsetzung angestrebten Fällen ©²⁸ und ©, die mit vertretbarem Kontrollaufwand umsetzbar sind, ergeben sich zwei Herausforderungen:

²⁶ Die Möglichkeit der ähnlichen Stelle dient nur dazu, dass das Gebäude nicht mit den genau gleichen Massen wieder aufgebaut werden muss. Soll jedoch grundsätzlich auf dem gleichen Grundstück wieder errichtet werden und nicht an anderer Stelle im Dorf.

²⁷ Eine Garantie ist nicht möglich. Es wäre einzig möglich, Mittel zurückzufordern. Es besteht jedoch die Gefahr, dass keine Mittel mehr vorhanden sind und entsprechend keine Rückerstattung mehr möglich ist.

²⁸ Es gibt noch einen weiteren Fall: Die Gesamtsanierung als ein Spezialfall der Variante ©, bei der die touristische und energetische Sanierung zusammenfallen.

- Fall ①: Weil bisher bei Hotels wenig energetische Sanierungen durchgeführt wurden (vergl. hierzu die Erkenntnisse aus Kapitel 2.3.2), haben zu Beginn des Impulsprogramms nur wenig Betriebe überhaupt die Möglichkeit, förderbare Investitionen im Sinne des Motionärs vorzunehmen. Haben sie jedoch vor kurzem eine energetische Sanierung durchgeführt, fehlen meist die finanziellen Mittel für eine weitere Investition im touristischen Bereich. In der Regel sind Betriebe auch nicht gezwungen, innert so kurzer Zeit zweimal zu investieren, weil eine Erneuerungsinvestition aufgrund der Alterung im Schnitt ungefähr nach dreissig Jahren fällig ist. Dabei gibt es starke Schwankungen aufgrund der Klassierung des Hotels und der Art der Investition. Alle diese Faktoren **bedingen eine relativ hohe Laufzeit des Impulsprogramms**, wenn die Beherbergungsbetriebe eine ernsthafte Chance haben sollen, vom Impulsprogramm zu profitieren. (= **Erkenntnis ②**)
- Fall ②: Die zweite Herausforderung betrifft Betriebe, die energetisch bereits saniert sind. Diese bereits sanierten Betriebe sollen auch vom Impulsprogramm profitieren können, indem sie anhand des GEAK nachweisen, dass sich ihr Gebäude in einem energetisch sanierten Zustand befindet. Ein bestimmter **Grenzwert** wird vorausgesetzt. (= **Erkenntnis ③**) Würde dagegen wie zu Beginn dieses Unterkapitels erklärt eine Verbesserung innerhalb des Projekts verlangt, wäre Fall ② nicht mehr förderwürdig.

2.4.3 Kosten von Sanierungsmassnahmen

2.4.3.1 Energetisch motivierte Investitionen

Die Kosten für energetische Massnahmen sind hier nur untergeordnet relevant, weil das Impulsprogramm auf Fördermittel bei touristischen Massnahmen abzielt (**Erkenntnis ①**). Eine kurze Übersicht ist dennoch sinnvoll, um zu verstehen, welche Aufwendungen bei den Betrieben entstehen: Der Ersatz von Fenstern kostet ca. 1'200 Franken pro Quadratmeter Fensterfläche²⁹, während die Mehrkosten für eine Wärmedämmung für Fassaden, Dächer, Wände und Böden gegen Erdreich bei 200 Franken pro Quadratmeter³⁰ liegen. Bei den effektiven Kosten für ein Gebäude ist zudem die Gebäudegeometrie³¹ von Bedeutung. Wir haben für Musterhotels einige Beispiele zur Veranschaulichung der relativ abstrakten Grössen zusammengestellt und sie der Grössenordnung eines typischen EBITDA gegenübergestellt, damit die finanziellen Aspekte von Massnahmen ersichtlich werden.

Tabelle 1

Grössenordnungen für Kosten energetischer Massnahmen am Haus

	, 20 Zimmer	*, 70 Zimmer	*****, 100 Zimmer
Fenster	CHF 111'000	CHF 445'000	CHF 990'000
Dach, Wand, Fassade,	CHF 272'000	CHF 911'000	CHF 2'446'000
EBITDA (Grössenordnung)	CHF 100'000	CHF 1'000'000	CHF 4'000'000

Handwritten annotations in red:
 - Between 20 and 70 Zimmer: ca. x1 - x3
 - Between 70 and 100 Zimmer: ca. x0.5 - x1
 - Between 100 Zimmer and EBITDA: ca. x0.5 - x0.25

Quelle: Hanser Consulting AG

Deutlich ist ersichtlich, dass die Kosten für energetische Sanierungen bei einem kleinen Haus anteilig zum EBITDA oder zur Zimmerzahl höher sind als bei einem grossen Hotel. Zwei Hauptgründe sind hierfür verantwortlich: Einerseits haben die kleineren Hotels insgesamt weniger

²⁹ Quelle: <https://www.renovero.ch/de/tipps/fenster-glas/fenster-einbauen-kosten>

³⁰ Quelle: [Harmonisiertes Fördermodell der Kantone 2015](#)

³¹ Gebäude mit einem günstigen Verhältnis von Aussenfläche zu Kubatur haben für die Dämmung tiefere Preise als solche mit einem ungünstigen Verhältnis. Ein ungünstiges Verhältnis von Aussenfläche zu Kubatur sorgt zudem aufgrund der höheren thermischen Verluste für einen höheren Energiebedarf.

betriebliche Effizienzgewinne als grosse Hotels und damit einen geringeren EBITDA pro Hotelzimmer. Zweitens ist bei grossen Hotels die Gebäudehüllzahl³² günstiger. Das bedeutet, dass kleinere Hotels im Vergleich zum Umsatz mehr Mittel in eine energetisch gleichwertige Sanierung stecken müssen. Daraus lässt sich folgern, dass kleineren Hotels für den gleichen relativen Gewinn an Energieeffizienz mehr Mittel als grösseren für die Förderung zur Verfügung gestellt werden müssen.

Neben den Kosten für die Gebäudehülle fallen auch Investitionskosten für die Wärmeerzeugung (Heizung & Warmwasser) an. Diese Investitionen schwanken ebenfalls stark: Neben der bereits erwähnten Gebäudehüllzahl und der Art der eingesetzten Anlage sind auch der touristische Ausbaustandard und damit das Angebot und die klimatische Lage entscheidend. Die folgende Tabelle mit Beispielen geplanter und ausgeführter Objekte ergibt eine Übersicht, mit welcher Grössenordnung zu rechnen ist.

Tabelle 2

Kosten von Wärmeerzeugungsanlagen pro Hotel und pro Hotelzimmer

Kategorie	Zimmer	Restaurant	Wellness	Typ	Kosten	Kosten p. Z.
***	ca. 20	Ja	Klein	Erdwärmepumpe	400'000 CHF	20'000 CHF
***	ca. 30	Ja	Klein	Öl / Sonne	300'000 CHF	10'000 CHF
****	ca. 50	Ja	Ja	Öl / Wärmepumpe	330'000 CHF	7'000 CHF
****	ca. 50	Ja	Ja	Öl / Wärmepumpe	450'000 CHF	9'000 CHF
****	15 + 20 App	Ja	Ja	Fernwärme	350'000 CHF	10'000 CHF
****	ca. 60	Ja	Ja	Pellets	1'000'000 CHF	16'000 CHF
*****	ca. 160	Ja	Ja	Öl	950'000 CHF	6'000 CHF

Quelle: Hanser Consulting AG

Die Bandbreite bei den erhobenen Hotels schwankt von CHF 6'000 bis CHF 20'000 pro Hotelzimmer, wobei auffällig ist, dass die Kosten von fossilfreien Heizungen immer über CHF 10'000 pro Hotelzimmer liegen. Weiter ist ersichtlich, dass auch bei sehr ähnlicher Ausgangslage (Beispiele auf Zeilen 3 und 4) unterschiedliche Kosten pro Hotelzimmer resultieren können, wobei dies auch mit dem Grad der Energie- respektive Leistungsabdeckung der Wärmepumpe zusammenhängt. Daraus lässt sich schliessen, dass Betriebe mit höheren Investitionen in klimafreundliche Wärmeerzeugungsanlagen unter sonst gleichen Bedingungen weniger Mittel für touristische Investitionen haben und deshalb eine Förderung gerechtfertigt ist. **(stützt Erkenntnis A)**

2.4.3.2 Touristische Investitionen

Die Kosten für touristische Massnahmen sind noch variabler als jene der energetischen Sanierung. Hintergrund ist neben der Grösse des Hotels vor allem der Ausbaustandard: Bei einem Zwei-Sterne-Haus liegen die Kosten für die Sanierung einer Nasszelle beispielsweise deutlich tiefer als bei einem luxuriösen Fünf-Sterne-Haus, wo beheizbare Handtuchhalter und Spezialduschen eingebaut werden, ganz abgesehen von der Grundfläche der Nasszelle. Alle diese Überlegungen gelten auch für die Sanierung anderer Hotelteile, wie Küche, Hotelzimmer, Lobby, Restaurant oder für die Erneuerung von Möbeln. Besonders starke Unterschiede zeigen sich bei der Investition in Wellnessanlagen, wo das mögliche Spektrum von der einfachen Sauna bis zur umfassenden Erholungs- und Spielwelt reicht. Die Kosten dafür reichen von CHF

³² Die Gebäudehüllzahl ist das Verhältnis von der Hüllfläche zur beheizten Fläche. Die Hüllfläche ist dabei die Summe aller Flächen, die das beheizte Volumen eines Gebäudes einschliesst. Die Hüllfläche steigt aus geometrischen Gründen bei grösseren Gebäuden immer quadratisch und das beheizte Volumen kubisch. Deshalb ist die Gebäudehüllzahl bei grossen Gebäuden günstiger und der energetische Aufwand für die Beheizung sinkt anteilig unter der Annahme der gleichen Dämmung.

5'000 bis zu CHF 100'000 pro Hotelzimmer, wobei gegen oben grundsätzlich keine Grenze gesetzt ist. Dies führt dazu, dass es im Rahmen eines Impulsprogramms kaum möglich ist, starre Vorgaben zu machen, welche Investitionen förderwürdig sind und welche nicht, da dies sehr stark von den vorhandenen Gegebenheiten abhängig ist.

3 Vorschlag für die Umsetzung

3.1 Wichtigste vorangehende Erkenntnisse zusammengefasst

Lange Laufzeit, kleine und mittlere Betriebe im Fokus, Grenzwert

Die wichtigsten neuen Erkenntnisse gegenüber dem Bericht von EBP Schweiz AG (2022) aus den vorangehenden Kapiteln sind:

- **Erkenntnis ①: Kleine und Mittlere Betriebe sollen im Zentrum dieses Impulsprogramms stehen.**
- **Erkenntnis ②:** Sollen die Beherbergungsbetriebe eine reelle Chance haben vom Impulsprogramm zu profitieren, **benötigt es bei einem afp-Impulsprogramm eine relativ lange Laufzeit.**
- **Erkenntnis ③:** Damit **energetisch (vorbildlich) sanierte Hotels** profitieren können, soll das Erreichen eines **Grenzwerts** und nicht nur eine energetische Verbesserung verlangt werden.

Die Erkenntnisse sind bei den weiteren Überlegungen immer zu berücksichtigen. Selbstverständlich bleiben die wesentlichen Erkenntnisse ① – ③ (Tourismuspolitischer Fokus, afp-Beiträge, Zusammenarbeit SGH & GEAK) aus der Arbeit von EBP ebenfalls weiterhin gültig.

Ausführlich beschriebene, aber schliesslich verworfene Alternativen sind in den folgenden Berichtsteilen kursiv gedruckt und können von der eiligen Leserschaft übersprungen werden.

3.2 Vorschlag in der Übersicht

15 – 30 % Fördersatz auf touristische Investitionen bei Erreichung eines Energiegrenzwerts.

Das aktuelle Unterkapitel zeigt den Vorschlag in der Übersicht ohne Details oder Begründungen, damit sich die Leserschaft möglichst rasch zurecht findet in der komplexen Materie. Die Begründungen zu den einzelnen Punkten finden sich alle in den folgenden Unterkapiteln. Die jeweils wichtigsten Festsetzungen sind am Ende eines Kapitels in einem Kasten zusammengefasst.

Förderberechtigt im aktuellen Vorschlag sind **touristische Investitionen** in Hotels und strukturierte Beherbergungsbetriebe gemäss der SGH (Kapitel 3.3.2) im **NRP-Perimeter** (Kapitel 3.3.1), sofern die jeweiligen Gebäude...

- ... **im GEAK bei der Gesamtenergieeffizienz** und beim **CO₂-Ausstoss mindestens die Klasse C (energetisch vorbildlich saniert)** erreichen. Alte Gebäude erhalten bei der Gesamtenergieeffizienz eine Erleichterung auf die Klasse D aber einem tieferen Fördersatz, derweil für neuere Gebäude und Ersatzneubauten schärfere Grenzwerte gelten. (Kapitel 3.5)
- ... **vor mindestens 20 Jahren bewilligt** wurden. (Kapitel 3.4.2)

Durch den **Verzicht der Förderung energetischer Investitionen** wird die **Doppelsubventionierung** mit dem Gebäudeprogramm **ausgeschlossen**. (Kapitel 3.3.4)

Die **Wirtschaftlichkeit der Betriebe** wird anhand der **üblichen SGH-Methode** geprüft. (Kapitel 3.6)

Die Betriebe erhalten **einmalig innerhalb von zehn Jahren** Fördermittel mit einem **Fördersatz von 30 % (energetisch vorbildlich saniert)**, respektive **15 % (energetisch saniert)** auf touristische Investitionen, **maximal jedoch CHF 1.2 Mio. pro Betrieb für den hohen Fördersatz und maximal CHF 0.6 Mio. pro Betrieb für den reduzierten Fördersatz**. (Kapitel 4)

Das bei geförderten Investitionen **ausgesprochene Umnutzungsverbot** während 15 Jahren wird über eine **Bestimmung in der Verfügung** verankert. (Kapitel 3.7)

Der **GEAK wird aufgewertet** mit der Abbildung der spezifischen Gegebenheiten der Hotellerie und gleichzeitig wird die Beurteilung durch **Hotel-GEAK-Experten** verbessert. (Kapitel 3.5.4)

3.3 Grundvoraussetzungen

3.3.1 Geografischer Förderperimeter

Nutzung des NRP-Perimeters und der Betriebsgrössen gemäss der SGH

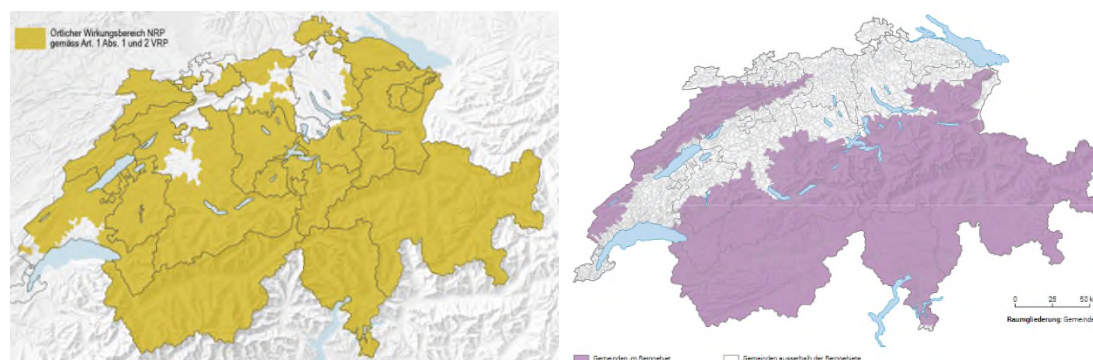
Für den geografischen Förderperimeter wurden verschiedene Möglichkeiten geprüft. Der Motionär verlangt den «alpinen Raum». Dieser ist zurzeit nicht definiert. In den Beratungen im Ständerat wurde der alpine Raum dahingehend präzisiert, dass mindestens Berggebiete nach der Definition des BFS gemeint sind. Wir haben weitere Ideen geprüft:

- Gemeinden mit Zweitwohnungsanteil über 20 %
- die Gebirgskantone
- die ganze Schweiz³³
- der NRP-Perimeter
- der aktuelle SGH-Perimeter
- das statistisch definierte Berggebiet.

Die Verwendung des Zweitwohnungsanteils und die Förderung in der ganzen Schweiz fallen weg, weil sie nicht den Beratungen des Parlaments entsprechen. Die Gebirgskantone schaffen zu viele Abweichungen zum statistisch definierten Berggebiet. Es verbleiben für die Überlegungen somit der aktuelle SGH-, respektive NRP-Perimeter und das statistisch definierte Berggebiet. Alle drei sind breit bekannt und akzeptiert sowie gemeindescharf. Der SGH-Perimeter könnte jedoch aufgrund der Motion 22.3021 in absehbarer Zeit verschwinden und es ist entsprechend nicht mehr sinnvoll, diesen zu verwenden.

Abbildung 10

NRP-Perimeter in Gelb (links) und Berggebietsperimeter in Violett (rechts)



Quelle: Überprüfung des Förderperimeters der SGH, Schlussbericht von März 2014 (links), BFS (rechts)

Der Berggebietsperimeter existiert in seiner aktuellen Form erst seit 2019 und wird heute in der Tourismuspolitik nicht verwendet.³⁴ Der NRP-Perimeter liegt deutlich näher beim heutigen SGH-Perimeter und ist etwas grösser als der Berggebietsperimeter. Der NRP-Perimeter schliesst zudem verschiedene touristisch wichtige Gemeinden ein, deren Hotels ähnlichen Herausforderungen ausgesetzt sind wie jene im Berggebiet (bspw. saisonale Zimmerauslastung). Deshalb empfehlen wir die Nutzung des NRP-Perimeters. Dies bietet auch Vorteile aufgrund der Kongruenz für den Vollzug.

Wir empfehlen die Nutzung des NRP-Perimeters.

³³ Dies wurde in Betracht gezogen, weil im Rahmen der Motion 22.3021 geprüft wird, den Förderperimeter der SGH auf die ganze Schweiz auszudehnen.

³⁴ Die Schweizerische Berghilfe dagegen verwendet die landwirtschaftlichen Zonengrenzen gemäss dem Bundesamt für Landwirtschaft (BLW).

3.3.2 Welche Betriebe werden gefördert?

Die Untergrenze bei der Betriebsgrösse soll sich an die bisherige, breit akzeptierte und bewährte Regelung der SGH anlehnen.

In der Regel mindestens 15 Hotelzimmer oder 30 Betten, die in Bezug auf Konzept oder Standort einheitlich sind.³⁵

3.3.3 Was innerhalb eines Betriebs wird gefördert?

Es stellt sich ganz grundsätzlich die Frage, welche Bauteile und welches Material unter den Begriff der Sanierung fallen. Die finanzielle Definition des Begriffs «Investition» taugt, wie bereits früher beschrieben, nicht zur Abgrenzung. Investitionen können in Mobilien und Immobilien getätigt werden, wobei in vielen Fällen die Abgrenzung anspruchsvoll ist. Klar ist, dass Mobilien einen erheblichen Teil der Ausstattung eines Hotels, respektive eines Hotelzimmers repräsentieren.³⁶ Wir halten uns deshalb an den Entwurf des neuen «SGH-Gesetzes». Dieser hält fest, dass die SGH Darlehen für die Erneuerung und den Bau von Beherbergungsbetrieben ausrichten kann. Da der Motionär von einer Sanierung spricht, wird die Bestimmung dahingehend zu präzisieren sein, dass nur der Ersatzneubau, nicht aber der Neubau gefördert werden kann.

Förderbar sind grundsätzlich die Investitionen gemäss dem neuen «SGH-Gesetz».

3.3.4 Doppelsubventionierung

3.3.4.1 Allgemeines

Das Bundesgesetz über Finanzhilfen und Abgeltungen (SR 616.1, SuG) verlangt im Art. 12 im Grundsatz, dass Doppelsubventionierungen ausgeschlossen werden. In der Botschaft zu diesem Gesetz³⁷ wird verlangt, dass die nach Art. 2 Abs. 2 möglichen Abweichungen nur vereinzelt vorkommen sollen. Bei den dort beispielhaft genannten Ausnahmen wird erklärt, dass deren Ziel gerade sei «nach der Ausschüttung anderer Leistungen verbleibende Finanzierungslücken auszufüllen». Diese Ausnahmen liegen beim geplanten Impulsprogramm teilweise vor.

Im Kapitel 2.3.3 wurde die finanziell prekäre Situation der Hotelbetriebe dargelegt. Es ist möglich, dass auch die geplanten afp-Beiträge nicht ausreichen werden, um Finanzierungslücken ganz zu schliessen. Entsprechend sollen die Förderbeiträge aus dem Impulsprogramm mit den SGH-Darlehen kombiniert werden können. Dies ist gemäss den Anforderungen von Art. 2 Abs. 2 SuG gesetzlich so festzuhalten.

NRP-Beiträge verfolgen ähnliche Ziele wie die SGH-Darlehen. Dementsprechend ist ähnlich dazu, auch hier eine Ausnahme zur Doppelsubventionierung zuzulassen und im «SGH-Gesetz» festzuhalten, dass diese Mittel kumulativ beantragt werden können.

Neben der im Folgekapitel detailliert zu betrachtenden Doppelsubventionierung im Rahmen des Gebäudeprogramms sind grundsätzlich weitere Doppelsubventionierungsmöglichkeiten denkbar, beispielsweise im Rahmen des Denkmalschutzes oder auch bei landwirtschaftlichen Betrieben mit Übernachtungsmöglichkeit. Diese Kombinationen sind allerdings gesetzlich

³⁵ Verordnung über die Förderung der Beherbergungswirtschaft, Art. 1, Abs.2, lit. d (SR 935.121 mit Stand vom 01. Juli 2022)

³⁶ Es liesse sich argumentieren, dass Mobilien einfacher als Immobilien aus dem Betrieb entfernt werden können. Aufgrund der Abgrenzungsproblematik und des grossen Anteils der Mobilien überwiegt jedoch der Nachteil des Ausschlusses deutlich.

³⁷ 86.069, Botschaft zu einem Bundesgesetz über Finanzhilfen und Abgeltungen vom 15. Dezember 1986

nicht zuzulassen, da sie nicht dem Zweck des Impulsprogramms dienen. Entsprechend gilt hierbei Art. 2 Abs. 2 SuG.

Bürgschaften sind bei der Doppelsubventionierung in der Verordnung über die Finanzhilfen an Bürgschaftsorganisationen für KMU (SR 951.251) im Art. 4, Abs. 2, lit. a, Punkt 2 im letzten Teil des Satzes bereits ausgeschlossen.

3.3.4.2 Doppelsubventionierung beim Gebäudeprogramm

Grundsätzlich sollen mit dem Impulsprogramm, wie bereits mehrfach erwähnt, touristische Sanierungsmassnahmen unterstützt werden. Die energetischen Massnahmen werden von der Förderung im Impulsprogramm ausgeschlossen, da sie über die mit Bundessubventionen unterstützten Gebäudeprogramme der Kantone bereits gefördert werden. In aller Regel lassen sich geförderte und nicht geförderte Bauteile, wie in Art. 12 SuG vorgegeben, gut trennen und die Kantone geben detailliert vor, was im Rahmen der energetisch ausgerichteten Gebäudeprogramme gefördert wird und was nicht. Etliche Kantone kennen allerdings bei Gesamtsanierungen Pauschalbeiträge und damit ist eine Bauteilzuordnung nicht mehr direkt möglich. Um dieses ausschliesslich bei Gesamtsanierungen auftretende Problem zu lösen, schlagen wir deshalb vor, Investitionen in energierelevante Teile aus dem Impulsprogramm auszuschliessen. Mit einer präzisen Bestimmung kann die Doppelsubventionierung ausgeschlossen werden und dennoch ist der regulatorische Aufwand dafür überblickbar: Anhand der im harmonisierten Fördermodell der Kantone³⁸ (HFM) festgehaltenen Bauteile wird ersichtlich, was die Kantone heute alles fördern können. Die Fördertatbestände lassen sich mit folgenden Begriffen zusammenfassen:

- Dämmung der Gebäudehülle (beinhaltet neben Fassaden, Keller, Estrich und Dach auch die Fenster)
- Heizung und Kühlung inkl. Anschluss und Verteilung
- die Lüftung
- sämtliche Photovoltaikinvestitionen. Diese werden abgezogen, obwohl sie nicht Teil des HFM sind, weil sie über andere Bundesprogramme direkt gefördert werden.

Diese Bauteile werden im vorliegenden Impulsprogramm bei Gesamtsanierungen von der Förderung ausgeschlossen.³⁹ Bei Einzelbauteilsanierungen können die Kosten den Massnahmen zugeordnet werden. Somit ist klar, was bereits gefördert wurde und damit ist Art. 12 SuG ebenfalls problemlos erfüllbar.⁴⁰

Die Doppelförderung ist ausschliesslich in Kombination mit SGH-Finanzierungen und/oder mit NRP-Mitteln möglich.

³⁸ <https://www.endk.ch/de/dokumentation/harmonisiertes-foerdermodell-der-kantone-hfm>

³⁹ Bei der Dämmung sind Diskussionen zu erwarten, ob beispielsweise das Streichen der Fassade auch zur Dämmung gehört oder nicht. Es lohnt sich aber nicht, dies jetzt zu regeln, denn da wird sich eine gelebte Praxis ergeben, wie das berücksichtigt wird. Zu berücksichtigen ist ohnehin, dass vermutlich nicht mit mehr als zwei bis drei Gesamtsanierungen pro Jahr zu rechnen ist und die maximale Fördersumme (CHF 1.2 Mio.) vermutlich in diesen Fällen vorzeitig greift.

⁴⁰ Bei Ersatzneubauten besteht das Problem ebenfalls weniger, weil diese selten sind. Werden Sie dennoch gefördert, kann der gleiche Ansatz wie bei Gesamtsanierungen gewählt werden. Auch hier ist davon auszugehen, dass die maximale Fördersumme rasch greift.

Verworfenen Alternativen zum Ausschluss der Doppelförderung energetisch relevanter Bauteile:

- Förderung nur Mobilien
- Förderung nach Baukostenplan
- Pauschaler Abzug bei der Fördersumme

Die Förderung von Mobilien ist wegen der Abgrenzung (beispielsweise in Küche und Nasszelle) schwierig, was Anlass zu Diskussionen geben kann. Bei der Förderung nach Baukostenplan entsteht für den Bauherrn ein hoher administrativer Aufwand zur Abgrenzung der energierelevanten Teile und es bestehen starke Einschränkungen, weil viel Ausschlüsse vorgenommen werden müssen. Beiden gemein ist der Vorteil, dass die Doppelförderung garantiert verhindert wird. Der Abzug der Pauschale scheint wegen der Einfachheit bestechend. Allerdings ist die Bestimmung der Höhe der Pauschale sehr schwierig und die Doppelförderung wird nicht in allen Fällen verhindert.

3.4 Zeitliche Eckwerte

3.4.1 Laufzeit des Impulsprogramms

Geplante Laufzeit: 10 Jahre, maximale Laufzeit: 12 Jahre.

Gebäudeinvestitionen werden, wie im Kapitel 2.4.2 (**Erkenntnis B**) beschrieben, aufgrund der langen Lebensdauer der Bauteile nur in grösseren Zeitabständen getätigt. Entsprechend benötigt ein Impulsprogramm Zeit, bis es die angestrebte breite Wirkung entfalten kann. Wir schlagen als geplante Laufzeit zehn Jahre vor. Sind bis dann die für das Impulsprogramm insgesamt verfügbaren Mittel noch nicht ausgeschöpft, soll das Impulsprogramm automatisch um zwei Jahre verlängert werden. Entsprechend werden die Mittel für zehn Jahre vorgesehen. Aufgrund der verschiedenen Annahmen ist es auch möglich, dass das Gesamtbudget schneller als geplant ausgeschöpft ist. Sollte dies der Fall sein, ist es früher zu Ende.⁴¹

Zehn Jahre geplante Laufzeit und zwölf Jahre maximale Laufzeit.

3.4.2 Gebäudealter

Die Motion verlangt eindeutig die Sanierung von Beherbergungsbetrieben. Im Fokus stehen dabei ältere Gebäude mit erheblichem Sanierungsbedarf und nicht Neubauten mit Investitionsbedarf. Damit ist ein Mindestalter für die Förderwürdigkeit eines Gebäudes zu setzen. So kommen dabei zwei grundsätzlich verschiedene Lösungen in Frage: Entweder werden nur Gebäude als förderwürdig anerkannt, die vor einem bestimmten Datum gebaut worden sind.⁴² Oder es wird eine Zeitspanne definiert, wie lange das Gebäude zum Zeitpunkt der Investition schon stehen muss. Wir empfehlen, eine solche Zeitspanne zu fixieren, ohne ein bestimmtes Kalenderjahr zu nennen. Wird eine Zeitspanne definiert, verschiebt sich diese während der Laufzeit des Impulsprogramms, was fairer wirkt und eine Abstufung der Anforderungen für die Zukunft ermöglicht.

Die durchschnittliche Lebensdauer der verschiedenen Komponenten eines Gebäudes beträgt ungefähr vierzig Jahre, jedoch werden oft vorher bereits Sanierungen fällig: Verschiedene Anlagenteile, wie beispielsweise Nasszellen oder der Anstrich eines Gebäudes erreichen früher ihr Lebensende und müssen erneuert oder ersetzt werden. Wir schlagen deshalb vor, dass nur Investitionen in Gebäude förderberechtigt sind, die vor **mindestens 20 Jahren**, der halben

⁴¹ Mit der vorgeschlagenen Bandbreite der Dauer von zwei Jahren auf zehn Jahre Laufzeit wird der Genauigkeit aller Schätzungen mit bis zu zwanzig Prozent Ungenauigkeit nach oben und unten Rechnung getragen.

⁴² Es böte sich an, entweder den 1. Januar 2005 zu setzen, 20 Jahre, was ungefähr der halben Lebensdauer entspricht oder dann etwas im Bereich von anfangs der 1990er-Jahre, weil 1992 die ersten Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKE) erarbeitet wurden.

durchschnittlichen Lebensdauer, gebaut worden sind. Relevant ist dabei das Datum der Bau-
bewilligung, weil gemäss den damals gültigen Gesetzen gebaut wurde und nicht nach jenen,
die beim eigentlichen Bau in Kraft waren.

*Verworfen Alternative: Ein zurückliegendes fixes Datum schliesse zahlreiche Hotels aus und
ist nicht mehr zeitgemäss, weil es heute schon weit zurückliegt und zum Ende der Laufzeit des
Impulsprogramms noch weiter zurückliegt. Zudem sind bis zu diesem Zeitpunkt auch Hotels
mit einem Baujahr um die Jahrtausendwende deutlich sanierungsbedürftig.*

Förderberechtigte Gebäude müssen vor mindestens 20 Jahren bewilligt worden sein.

3.5 Energetische Grenzwerte und ihre Auswirkungen

3.5.1 Nutzung des GEAK bei Altbauten

Gesamtenergieeffizienz
und Kategorie CO₂ müs-
sen in der Regel die
Klasse C erreichen.

Bei der Nutzung des GEAK zur Bestimmung der Grenze ab wann Fördermittel ausgerichtet
werden (**Erkenntnis ④**), besteht die Möglichkeit, die heute bestehenden Kategorien (Gesamt-
energieeffizienz, Gebäudehülle oder CO₂-Emissionen) oder eine Kombination daraus zu wäh-
len. Die Festlegung einer Grenze und damit eines Gebäudestandards entspricht zudem der
Förderlogik bei Gebäuden des revidierten CO₂-Gesetzes, zu dem aktuell die Botschaft vor-
liegt.⁴³

Die Qualität der Gebäudehülle fokussiert auf einige ausgewählte Bauteile, wie Wände, Fen-
ster und Dächer, derweil die Gesamtenergieeffizienz das ganze Gebäude mit der Wärmeerzeu-
gung und Eigenstromproduktion umfasst. Entsprechend sind die beiden Einteilungen nicht
komplett voneinander unabhängige Grössen. Dies führt dazu, dass ein Gebäude bei beiden
Kategorien meist in nahe beieinander liegenden Klassen eingestuft wird (vgl. Abbildung 4).
Werden sie verknüpft wird gewährleistet, dass ein Gebäude ganzheitlich saniert wird und
nicht beispielsweise nur durch Eigenstromproduktion (Fotovoltaik) oder den Einsatz von er-
neuerbarer Energie der energetische Standard in eine höhere Klasse gehoben wird. Dies
schafft jedoch auch eine gewisse Komplexität, die in einem touristischen Förderprogramm
nicht nötig ist. Eine gesamtheitliche Sicht ist dennoch sinnvoll und so schlagen wir vor, die
Gesamtenergieeffizienz als Förderkriterium anzusetzen. Es stellt sich entsprechend die Frage,
welche Klasse als mindestens zu erreichende Grenze gesetzt wird.

Bei der Gesamtenergieeffizienz ist für Altbauten ohne Gesamtsanierung in der Regel die
Klasse B die höchste Erreichbare.⁴⁴ Für viele Hotels wird sie allerdings nur schon aus finanzi-
ellen Gründen trotz Unterstützungsgeldern aus dem Gebäudeprogramm mindestens vorerst
unerreichbar bleiben. Würde diese Grenze gewählt, ist die Gefahr hoch, dass nur sehr wenige
Hotels profitieren können, nicht zuletzt wegen den Herausforderungen bei der Wärmeerzeu-
gung in der Wintersporthotellerie (vergl. Kapitel 2.1.2).

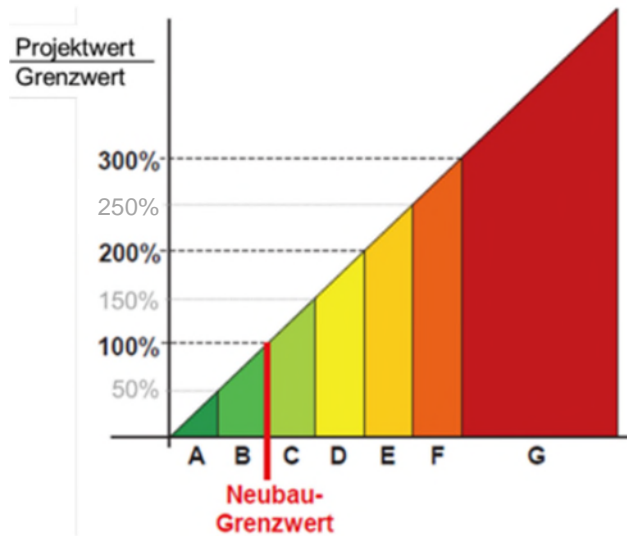
Die Klasse C ist entsprechend grundsätzlich bei der Gesamtenergieeffizienz ein zweckmässiges,
aber anspruchsvolles Kriterium, um eine energetisch vorbildliche Sanierung zu definie-
ren.

⁴³ Vorgesehen ist in Art. 9 Abs. 1^{bis}: «Die Kantone legen Gebäudestandards für Ersatzneubauten und umfassende energetische
Gebäudesanierungen fest, [...]»

⁴⁴ Im Kapitel 2.2.1 ist die Rede, dass generell die Klasse B nur mit einer Gesamtsanierung erreicht werden kann. Dies trifft in
der Regel dann zu, wenn die Kategorie Gebäudehülleneffizienz in die Klasse B liegen soll. Bei der Gesamtenergieeffizienz ist
das auch ohne Gesamtsanierung möglich.

Abbildung 11

Der Klassenverlauf des GEAK



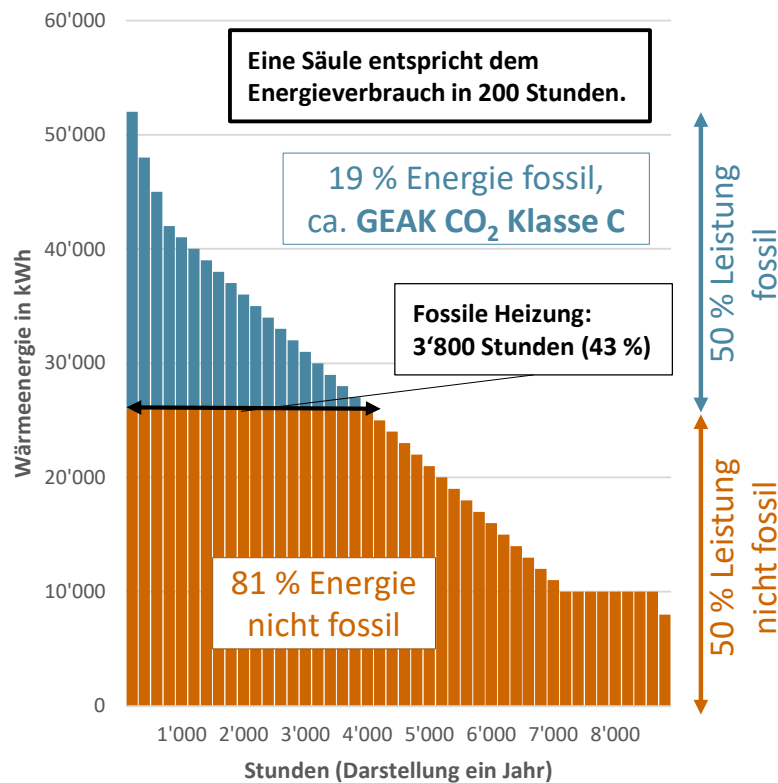
Quelle: GEAK

Es ist aber auch ersichtlich, dass bei der Verwendung der Klasse C als Grenze im Extremfall Gebäude profitieren würden, die 50 % mehr Energie konsumieren als Neubauten: Das Verhältnis des vom Gebäude erreichten Wertes und des Neubaugrenzwertes kann bis zu 150 % betragen, während der Neubau-Grenzwert 100 % beträgt. Dann kann nicht mehr generell von den vom Motionär geforderten energetisch vorbildlich sanierten Hotels gesprochen werden. Entsprechend ist die Klassierung zu verfeinern. Dabei bietet es sich an, zu berücksichtigen, dass neben der Reduktion des Energieverbrauchs ein weiteres Ziel des Bundes ist, den Treibhausgasausstoß zu reduzieren. Die Vorgabe einer maximalen Nutzung der Energie oder Leistung mit fossilen Anteilen ohne den GEAK gestaltet sich aus den gleichen Gründen wie bisher (Abhängigkeit der Nutzung, Messbarkeit) schwierig. Damit bietet sich an, die CO₂-Kategorie des GEAK als zusätzliches Kriterium beizuziehen. Aufgrund der in Kapitel 2.1.2 gezeigten Herausforderungen in der Spitzenlastabdeckung ist die sinnvolle Definition der CO₂-Klasse anspruchsvoll:

Die folgende Abbildung zeigt ein typisches Verbrauchsprofil eines Hotels über ein Jahr absteigend geordnet nach der jeweiligen Leistung. Rechts ist die Zwischensaison ersichtlich, wo nur ein Minimum an Energie verbraucht wird. Ganz links sind die ausgeprägten Spitzen während dem Winter ersichtlich. Der Rest dazwischen schwankt in Abhängigkeit vom Wetter, von der Belegung, der Nutzung durch die Gäste und weiteren Faktoren. Die Leistung der Wärmeerzeugung muss logischerweise auf die Spitze des Verbrauchs ausgelegt werden. Im gewählten Beispiel werden nur 50 % der Maximalleistung fossilfrei erzeugt. Weil der fossilfreie Teil jedoch immer in Betrieb steht, hat er einen hohen Anteil an der genutzten Energie und das ist ökologisch entscheidend.

Abbildung 12

Beispielverbrauchsprofil eines Hotels unter Berücksichtigung verschiedener Heizsysteme



Quelle: Hanser Consulting AG, basierend auf Grundlagen von GEAK Experte A. Biner und dem Verein GEAK

Anhand verschiedener, heute bestehender Gebäude wurde ermittelt, dass 80 % fossilfreie Energie ungefähr einer Klasse C im GEAK entspricht. Dies trägt den Spezifika der Hotellerie Rechnung, ermuntert jedoch Betriebe zu diesem ambitionierten Ziel.

Diese Verschärfung, die Nutzung der CO₂-Kategorie, ermöglicht jedoch für ältere Gebäude (Baubewilligung vor dem 31.12.1991⁴⁵), die Mühe haben, dieses ambitionierte Ziel zu erreichen, eine Erleichterung bei der Gesamtenergieeffizienz auf die Klasse D. Dies soll aber dennoch mit einem geringeren Fördersatz verbunden werden. Ein wesentliches Ziel der Bemühungen des Bundes, die Reduktion des Treibhausgasausstosses, wird so erreicht und trotzdem besteht der Anreiz mehr zu investieren, um den höheren Fördersatz zu erhalten.

Weil mit den Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (MukEn) in den Jahren 2000 und 2008 weitere Verschärfungen in Kraft traten, ist eine zusätzliche Verschärfung bei der Gesamtenergieeffizienz nötig, damit noch von einer Vorbildrolle und damit dem hohen Fördersatz gesprochen werden kann. Entsprechend schlagen wir vor, die bei der Gesamtenergieeffizienz die Klasse B (zwischen 2000 und 2007) sowie die Klasse A (ab 2008) zu verlangen und die CO₂-Klasse unverändert bei C zu belassen, damit auch dort weiterhin eine fossile Spitzenabdeckung möglich ist. Massgebend für die Einteilung ist auch hier das Datum der damaligen Baubewilligung analog den Überlegungen im Kapitel 3.4.2.

⁴⁵ Die Wahl des Datums fiel auf den Jahreswechsel 1991/92, weil seit dann die Musterverordnung rationelle Energienutzung in Hochbauten entstand. Es gewährleistet, dass nur Gebäude profitieren, bei denen freiwillig mehr saniert wurde als notwendig gewesen wäre.

Aufgrund dieser Ausführungen schlagen wir als mindestens zu erreichende energetische Grenzwerte im Grundsatz vor, die **Gesamtenergieeffizienz und die CO₂-Klasse auf die Klassen C** festzusetzen. (vergl. **Erkenntnis ©**) Weiter empfehlen wir folgenden Verschärfungen und Erleichterungen:

Bewilligungsjahr	Nötige GEAK-Klasse Gesamtenergieeffizienz für regulären Fördersatz	Nötige GEAK-Klasse Gesamtenergieeffizienz für reduzierten Fördersatz
Vor 1992	C	D
1993 – 1999	C	Nicht möglich
2000 – 2007	B	Nicht möglich
Ab 2008	A	Nicht möglich

Damit werden energetisch vorbildlich sanierte Hotels gefördert. Relevant für die Einteilung in das Jahr ist stets das Datum der Baubewilligung.

Geprüft wurde die ausschliessliche Verwendung der CO₂-Kategorie für den Entscheid, ob ein Betrieb subventionsberechtigt ist oder nicht. Für die Klimarelevanz ist dieser Faktor am wichtigsten, aber Energie ist knapp und so ist es angezeigt, auch eine der anderen beiden Kategorien (Qualität der Gebäudehülle oder Gesamtenergieeffizienz) einzubeziehen.⁴⁶

3.5.2 Nutzung des GEAK bei Ersatzneubauten

In gewissen Situationen sind Ersatzneubauten wirtschaftlicher und möglicherweise energetisch auch nachhaltiger als Gesamt- oder Einzelbauteilsanierungen. Entsprechend sollen diese auch gefördert werden können. Weil bei Ersatzneubauten aber die Gefahr besteht, dass keine energetischen Vorbilder gebaut werden, sondern nur das Minimum gemäss den geltenden Baugesetzen realisiert wird, braucht es hier eine Verschärfung gegenüber den bisherigen Überlegungen und gegenüber den Baugesetzen.

Im Sinne einer energetischen und klimarelevanten Optimierung empfehlen wir bei Ersatzneubauten die Klasse A bei den Kategorien Gesamtenergieeffizienz und CO₂ als Zielvorgabe.

Damit ist gewährleistet, dass bei Ersatzneubauten nur energetische Vorbilder gefördert werden. Diese sind zudem komplett fossilfrei, was auch dem Ziel von mehr Klimafreundlichkeit entspricht.

Wird ein Ersatzneubau erstellt, ist das auf den ersten Blick für die Beurteilung schwierig: Vor Baubeginn ist noch kein Gebäude vorhanden, das vom GEAK-Experten zertifiziert werden kann. Der Bauherr möchte jedoch verständlicherweise vor Baubeginn wissen, ob er Förderbeiträge erhält oder nicht. Zu diesem Zweck hat der Verein GEAK das Zertifikat «GEAK-Neubau» im Angebot. Dort wird, ausschliesslich anhand der Pläne, ein neues Gebäude beurteilt und anschliessend an den Bau wird das Gebäude abgenommen.⁴⁷ Dies ist eine zweckmässige

⁴⁶ Es wurde ferner geprüft, nur einen CO₂-Grenzwert zu definieren ohne Beteiligung des GEAK. Dies wurde aus den gleichen Gründen verworfen. Zudem würden sich wieder verschiedene Fragen zur Messung der CO₂-Emissionen ergeben.

⁴⁷ <https://www.geak.ch/produkte/geak-neubau/>

Lösung auch für das Impulsprogramm. Der Bauherr hat einen hohen Anreiz so zu bauen, dass er die Klassen A erhält und so die Fördermittel gesprochen werden können.

3.5.3 Die Nutzung des Minergie-Labels

Das Minergie-Label ist ein Baustandard in der Schweiz für neue und modernisierte Gebäude. Dabei stehen Komfort, Effizienz und Werterhalt im Vordergrund.⁴⁸ Es bietet sich an, auch dieses Label zur Nutzung zuzulassen.

Sanierungen mit dem Minergie-Zertifikat weisen im Minimum die Klasse C/B/C auf (Gebäudehülle, Gesamtenergieeffizienz und direkte CO₂-Emissionen), Sanierungen nach Minergie-P und Minergie-A schneiden noch besser ab.

Neubauten weisen die Klassierung B/B/A (Minergie) resp. A/A/A (Minergie-P und Minergie-A) auf – wobei bei grossen Bauten die auf 10 % beschränkte fossile Spitzenlast in 2 % der Fälle ein B auf der CO₂-Skala ergibt.

Entsprechend erfüllen...

- ... alle sanierten Hotels, welche über ein Minergie-Zertifikat verfügen, die Vorbildfunktion resp. die energetischen Anforderungen des Impulsprogramms für Sanierungen und müssen die energetische Qualität nicht mehr separat mit einem GEAK nachweisen.
- ... die nach Minergie-P und Minergie-A erstellten Ersatzneubauten die Anforderungen dann, wenn sie keine fossile Spitzenlast beinhalten resp. ein A auf der CO₂-Skala aufweisen (wird im Minergie-Nachweis ausgewiesen).

3.5.4 Qualitätserhöhung und -sicherung beim GEAK

Wie beschrieben hat der GEAK einige Unschärfen in Bezug auf Hotels. Generell lässt er jedoch sehr viele Erfassungsmöglichkeiten in jeglicher Art von Häusern zu, die aber nicht immer alle genutzt werden (beispielsweise Küchengeräte). Grundsätzlich besteht jedoch die Problematik, dass die Erfassung von energieintensiven Zusatzaufwendungen, wie beispielsweise Küchengeräte, zu einer Verschlechterung der GEAK-Klasse führen.

Entsprechend ist für das Impulsprogramm eine Qualitätserhöhung (vergl. bspw. Themen Wellnessbereich und Küche aus dem Kapitel 2.2) und -sicherung des GEAK notwendig. Für die Erhöhung der Qualität wäre denkbar, ein Standardhotel zu definieren und dann mit Korrekturfaktoren dieses der Situation eines tatsächlichen Hotels anzupassen. Bis heute ist keine Anwendung dieser Idee bekannt und sie würde aufgrund der zahlreichen Einflussfaktoren auf den Energieverbrauch reichlich kompliziert. Damit ergäbe sich ein hoher Entwicklungsaufwand in der Grössenordnung von drei Jahren mit den entsprechenden Kosten. Als Alternative kann ein «Hotel-GEAK» definiert werden, der die zwingend zu erfassenden Teile regelt und damit für alle die gleichen Bedingungen schafft. Für energieintensive Zusatzanwendungen (heute nicht klassierungsrelevante Verbraucher, wie beispielsweise Wellnessanlagen) kann ein Beiblatt geschaffen werden, das einen hohen oder angemessenen Standard dieser Anlagen belegt. Der Entwicklungsaufwand dafür ist überblickbar (ca. ein Jahr) und das Vorgehen ist bereits aus der Minergie bekannt.⁴⁹ Alternativ ist auch denkbar, das heutige System weiterzuentwickeln. Die Art und Weise der Lösung bezüglich GEAK ist zu gegebenem Zeitpunkt zu prüfen.

Die heute aktiven GEAK Experten bewerten relativ selten Hotels, weil diese Art Gebäude gegenüber der Gesamtzahl an Gebäuden eine kleine Minderheit darstellt. Entsprechend wenig geübt sind die Experten im Umgang mit Hotels. Dadurch besteht die Gefahr, dass die erforderliche Qualität des GEAK nicht mehr gesichert ist. Das wiederum führt möglicherweise zu

⁴⁸ Weitere Informationen dazu finden sich unter www.minergie.ch.

⁴⁹ Nachteilig ist einzig die etwas geringere Präzision, wobei man sich bei der Idee mit dem Standardhotel bewusst sein muss, dass eine Scheingenauigkeit entstehen würde.

einer Ungleichbehandlung der verschiedenen Betriebe, was bedenklich wäre, weil der Erhalt der Mittel aus dem Impulsprogramm daran gekoppelt ist.

Zur Qualitätserhöhung schlagen wir die Weiterentwicklung des GEAK zu einem «Hotel-GEAK» vor. Als Lösungsansatz zur Qualitätssicherung schlagen wir spezifische Hotel-GEAK Experten vor, die sich jährlich in Gruppen zum Erfahrungsaustausch treffen.

Dort können sie ihre Erfahrungen austauschen und zudem dafür sorgen, dass vergleichbare Betriebe gleichbehandelt werden. Damit wird spezifisches, teilweise bereits vorhandenes Wissen genutzt und ein Anreiz zur Weiterbildung gesetzt. Der Ansatz ist zudem bereits aus dem Denkmalschutz bekannt. Nachteilig wirkt einzig, dass die Auswahl der zur Verfügung stehenden Experten abnimmt, weil es eine Spezialausbildung braucht. Wir schätzen den schweizweiten Bedarf an Hotel-GEAK-Experten auf ungefähr 25 bis 30 Personen.⁵⁰

Ebenfalls geprüft wurde, dass bei jedem Hotel für die Subventionierung eine komplette Zweitmeinung benötigt wird, um die notwendige Qualität sicherzustellen. Da steht allerdings Aufwand und Ertrag in keinem vernünftigen Verhältnis, zumal bereits heute der Verein GEAK Stichproben zur Qualitätssicherung vornimmt, was das Missbrauchspotential weiter reduziert. Zudem ist zu bedenken, dass bereits heute in zahlreichen Kantonen auf Basis des GEAK Fördermittel ausbezahlt werden und somit die Qualität des GEAK als genügend beurteilt wird. Bestünde nun doch Bedarf nach einer weiteren Erhöhung der Qualitätssicherstellung, liesse sich die Stichprobendichte erhöhen.

Weiter wurde überlegt, wie Hotels in Häusern mit zusätzlich anderer Nutzung (bspw. Gewerbe, Büroräumlichkeiten oder Wohnungen) berücksichtigt werden sollen. Aus Sicht des Vereins GEAK stellt dies kein Problem dar, weil die hauptsächlichen Energietreiber (Heizung, respektive Dämmung) weniger von der Art der Nutzung des Hauses, sondern vom technischen Baustandard abhängig sind. Entsprechend sind keine weiteren Vorkehrungen notwendig.

Ebenfalls thematisiert wurden die Saisonöffnungszeiten einiger Betriebe (bspw. nur Sommer oder nur Winter) und ob dies in den «Hotel-GEAK» integriert werden könnte. Es handelt sich allerdings um eine relativ geringe Anzahl von Betrieben und zudem ist keine Methodik bekannt, wie das Problem gelöst werden könnte. Entsprechend wird auf weitergehende Überlegungen verzichtet.

3.5.5 Kostenübernahme beim GEAK

Vorstehende Ausführungen zeigen die zentrale Bedeutung des GEAK für das Impulsprogramm. Gleichzeitig stellt der GEAK für den Betrieb eine Hürde dar, weil er in Abhängigkeit von der Grösse des Gebäudes einige Tausend Franken kostet.

Grundsätzlich ist für den Nachweis der Erreichung des energetischen Grenzwerts der GEAK ausreichend. Heute werden von den Kantonen im Rahmen des Gebäudeprogramms üblicherweise Kosten für den GEAK Plus übernommen, weil auch bei sanierten Gebäuden oft noch Verbesserungsmöglichkeiten bestehen, die damit aufgezeigt werden. Wir empfehlen im Grundsatz das Gleiche. Zu prüfen ist, bei Gebäuden mit Neubaustandard und höher nur den GEAK und nicht den GEAK Plus zu verlangen und zu bezahlen.

⁵⁰ Die Liste mit den Hotel-GEAK-Experten ist durch die SGH auf Basis von Informationen des Vereins GEAK zu führen. Letzterer kann keine Listen publizieren, weshalb zu dieser Lösung gegriffen werden muss.

Durch die bisherigen Festlegungen werden vom Impulsprogramm touristische Investitionen gefördert. Werden Kosten des GEAK oder des GEAK Plus (respektive bei Minergie die sogenannten Zertifizierungsgebühren⁵¹) durch den Bund übernommen, wird dem Impulsprogramm eine weitere energetische Komponente hinzugefügt, denn die Betriebe werden für das Thema Energie sensibilisiert und beraten und es entsteht keine zusätzliche Einstiegschürde. Gleichzeitig kann die Diskussion über die Akzeptanz anderer Grenzwerte (bspw. die CO₂-Vereinbarung) eliminiert werden. Weil wie beschrieben das System GEAK weiterentwickelt wird, können früher erstellte GEAK-Nachweise nicht mehr genutzt werden. Auch dies spricht dafür, einen grossen Teil der Kosten zu übernehmen. Für die Hotels und mittelfristig auch für die Destinationen ergibt sich weiter ein Instrument für die Kommunikation im stetig wichtiger werdenden Thema der Nachhaltigkeit.

Für den Bund ergibt sich eine weitere Chance: Der energetische Zustand der Hotellandschaft kann national erfasst werden, womit sich der Bund ein viel besseres Bild als heute verschaffen kann. Dies erleichtert eine allfällige Wirkungsmessung. Denkbar ist der Aufbau einer nationalen, öffentlichen Liste, wo Gemeinde, Hotelname, Jahr des GEAK Plus und die erhobenen Klassen aller drei Kategorien des GEAK Plus aufgeführt werden. Dies kann beispielsweise mit dem nationalen Gebäude- und Wohnungsregister GWR kombiniert werden.

Wir schlagen deshalb vor, dass die öffentliche Hand 80 % der Gesamtkosten des GEAK Plus übernimmt. Der Betrieb fordert die Mittel direkt bei der SGH ein.

Es werden nicht 100 % der Kosten übernommen, damit der Betrieb einen Anreiz hat, den günstigsten Experten zu wählen⁵². Zudem ist eine Verknüpfung denkbar, indem der Hotelbetreiber die Mittel für den GEAK Plus einfordert und sich gleichzeitig verpflichtet, dass oben genannte Daten vom Bund öffentlich gemacht werden dürfen, damit die Liste geführt werden kann. Werden nur 80 % der Kosten übernommen, hat der Betrieb zudem ein minimales intrinsisches Interesse haben, eine solche Beurteilung und allfällige Bewertung auszulösen.

Weil die Kantone ebenfalls Fördermittel für den GEAK auszahlen, ist sicher zu stellen, dass nicht die Kantone und der Bund Kosten zweimal rückerstatten. Weil es sich aber um den spezifischen Hotel-GEAK handelt, können die Kantone informiert werden, dass sie in diesem Fall keine Mittel ausbezahlen sollen und an den Bund verweisen. Sollte dies als zu wenig sicher erscheinen, können weitere Massnahmen wie Stichproben oder Selbstdeklarationen erwo-gen werden.

Bezieht sich die Situation auf ein Gebäude, das erst mit der Sanierung die geforderte Grenze erreicht, ist anschliessend an die Sanierung der GEAK zu aktualisieren, damit der Bund eine Gewähr hat, dass die Massnahmen umgesetzt wurden. Über die ganze Laufzeit des Impulsprogramms soll nur ein GEAK Plus pro Gebäude zu 80 % übernommen werden.⁵³

Im aktuellen Produktreglement des GEAK⁵⁴ ist im Kapitel 4 eine Ventilklausele beschrieben, wie vorzugehen ist, wenn ein Gebäude aus irgendeinem jetzt nicht vorhersehbaren Grund den GEAK nicht nutzen kann (weil beispielsweise mehr als 10 % der Energiebezugsfläche keiner Nutzungskategorie des GEAK entsprechen): Die «Gebäudeanalyse mit Vorgehensempfehlung» des Bundesamts für Energie gilt als grundsätzlich anerkannte Alternative. In diesen und nur in diesen Fällen soll es die Möglichkeit geben, mit diesem Vorgehen am Impulsprogramm teilzunehmen. Eine solche Analyse vergleicht den energetischen Zustand des Gebäudes mit

⁵¹ Die Zertifizierungsgebühren der Minergie sind mit den Aufwänden für die Erstellung eines GEAK vergleichbar. Weiter Informationen sind zu finden unter: <https://www.minergie.ch/de/zertifizieren/minergie/>

⁵² Der Preis für die Erstellung eines GEAK oder eines GEAK Plus ist keine fixe Gebühr, sondern ein Marktpreis. Entsprechend bestünde bei voller Übernahme der Kosten die Gefahr, dass der Markt nicht mehr funktioniert.

⁵³ Weil sich ein GEAK-Gutachten immer auf ein Gebäude bezieht und nicht auf einen Betrieb, muss diese Festlegung pro Gebäude und nicht pro Betrieb gelten.

⁵⁴ https://www.geak.ch/media/rpro_produkreglement_230101_geak_1.pdf

den GEAK-Klassen und beurteilt so die Förderwürdigkeit. Bescheinigt das Gutachten die Förderwürdigkeit, übernimmt der Bund ebenfalls 80 % der Kosten des Gutachtens.

Der administrative Ablauf für die Rückzahlung wurde bereits detailliert durchdacht: Am zweckmässigsten erscheint, wenn der Betrieb die Kosten für den GEAK oder den GEAK Plus direkt bei der SGH einfordert. Dies gewährleistet eine Kontrolle.

Ebenfalls geprüft wurde, dass der GEAK Experte bei der SGH die Mittel einfordert. Dies erschwert allerdings die Überwachung der Rechtmässigkeit des Betrags deutlich. Weiter wurde die Übersteuerung der Förderprogramme der Kantone skizziert, indem der Betrieb beim Kanton die Kosten geltend macht: Dies ist nicht umsetzbar, weil dann die kantonalen Förderprogramme angepasst werden müssten und zudem wären die Finanzflüsse anspruchsvoll⁵⁵. Auch nicht realistisch ist, dass der Betrieb seine Auslagen direkt bei der SGH rückfordert und diese die Mittel beim Kanton rückfordert: Die Überwachung, dass nicht mehrmals Fördermittel abgeholt werden, ist zu aufwändig.

3.5.6 Verworfenen Vorschlag aus der Vorstudie

*In der Vorstudie von EBP wurden ebenfalls von der SGH vergebene afp-Beiträge vorgeschlagen. Als Voraussetzung für die Förderung wurde eine Verbesserung um zwei Klassen im GEAK vorgeschlagen. Die Zwei-Klassen-Verbesserung im GEAK ist jedoch bei genauerer Betrachtung (insbesondere wegen der **Erkenntnisse** **B** + **C**) nicht sinnvoll umsetzbar:*

- *Aufgrund der dargelegten Gründe für die häufige Aufteilung von energetischen und touristischen Sanierungen ist davon auszugehen, dass bereits etliche Betriebe ihre Gebäude energetisch saniert haben (und somit heute die Stufen zwischen A und D erreichen)⁵⁶. Mit der Pflicht einer zwei-Klassen-Verbesserung werden diese Betriebe vom Impulsprogramm ausgeschlossen, da kein rückwirkender Nachweis möglich ist im GEAK. Entsprechend würden die vom Motionär explizit verlangten energetisch sanierten Vorbilder ausgeschlossen. Damit besteht die Gefahr, dass nur noch eine sehr tiefe Zahl von Hotels am Impulsprogramm teilnehmen kann.*
- *Eine Zwei-Klassenverbesserung von G auf E würde wohl die ursprünglich angedachte Vorgabe erfüllen, aber bei einem Betrieb in Klasse E kann eindeutig noch nicht von einem energetisch sanierten Vorbild gesprochen werden.*
- *Würde im zu subventionierenden Vorhaben eine Zwei-Klassen-Verbesserung innerhalb des Projekts verlangt, stellte dies eine hohe Hürde dar, weil das Hotel hohe finanzielle Verpflichtungen gleichzeitig eingehen muss.*

Das Setzen eines Zielwerts für den energetischen Zustand des Gebäudes ist damit zielgerichteter und besser umsetzbar. Auf den ersten Blick schien am einfachsten einen Grenzwert zu setzen, wie viel Energie ein Betrieb pro Hotelzimmer oder pro Fläche und Jahr brauchen darf. Dies ist jedoch nicht so einfach, weil es wiederum vom Nutzverhalten abhängig ist und zudem sehr stark von der Situation des Hotels (vergl. Kapitel 2.1.2) abhängt. Zudem ist es wenig sinnvoll, ein neues System einzuführen, statt auf ein bekanntes zu setzen. Entsprechend kommt man schnell zum Schluss, dass die Nutzung der GEAK-Klasse als Grenzwerte diese Probleme löst. Dies gibt dem Gebäudeprogramm weiter Aufwind und es können Synergien genutzt werden.⁵⁷

⁵⁵ Heute sind die Zahlungen des Bundes an die Kantone Pauschalen, was mit dieser Änderung möglicherweise nicht mehr sinnvoll wäre.

⁵⁶ Pro memoria: Auf den Stufen A und B ist logischerweise keine Zwei-Klassen-Verbesserung mehr möglich. Bei den Stufen C und D wäre sie theoretisch denkbar, in der Praxis ist es aber wenig realistisch.

⁵⁷ In der Vorstudie wurde weiter festgehalten, dass eine Ein-Klassen-Verbesserung nicht ausreichend sei wegen Unschärfen in der Beurteilung des GEAK. Die gleiche Gefahr besteht ebenfalls, wenn eine Grenze gesetzt wird und das Gebäude knapp darüber gehoben wird und ein anderer Experte zu einem anderen Schluss gekommen wäre. Wir sind der Ansicht, dass mit der im Kapitel 3.5.4 beschriebenen Verbesserung der Klasseneinteilung und der Qualitätssicherung durch Hotel-GEAK-Experten dieses Problem ebenfalls minimiert wird.

Die Vergabe der Fördermittel erfolgt nach den üblichen SGH-Kriterien.

3.6 Realistische Businesspläne verlangt

Der Motionär verlangt «realistische Businesspläne», damit Mittel aus der Spezialfinanzierung geleistet werden können. Es stellt sich die Frage nach der Definition von realistischen Businessplänen. Vorab ist festzuhalten, dass die Vergabe von Darlehen der SGH und das Impulsprogramm sich diesbezüglich grundsätzlich unterscheiden, denn die Darlehen müssen zurückbezahlt werden können, während das bei den Mitteln aus dem Impulsprogramm nicht der Fall ist. Bei diesen ist primär sicherzustellen, dass sie einerseits nicht zweckentfremdet werden können und andererseits, dass sie nicht in Projekte fliessen, die offensichtlich von vorneherein zum Scheitern verurteilt sind. Zu bedenken ist allerdings auch, dass es schwierig vermittelbar ist, wenn von der gleichen Organisation für das Impulsprogramm und die Darlehen andere Massstäbe angesetzt würden. Weiter ist aufgrund der Vergabe staatlicher Mittel eine Prüfung der SGH angezeigt, auch wenn andere Institute, bspw. Banken, ähnlichen Prüfungen durchführen. Geschieht dies nicht und gerät das geförderte Objekt in wirtschaftliche Schwierigkeiten, besteht die Gefahr von Reputationsproblemen bei der SGH. Wir gehen entsprechend davon aus, dass mindestens ähnliche, tendenziell aber die gleichen Prüfungen durchgeführt werden. Wird gleichzeitig die Prüfung für ein Darlehen durchgeführt, steigert dies entsprechend die Effizienz bei der Administration, weil keine Zusatzprüfung notwendig ist.

Da es sich um afp-Mittel handelt, ist davon auszugehen, dass die Attraktivität dieser Finanzhilfe für die Betriebe hoch ist. Entsprechend besteht eine erhebliche Gefahr, dass abgelehnte Beitragsgesuche, die in Form einer Verfügung ausgestellt werden, vor Gericht angefochten werden. Um diese Gefahr zu minimieren und einem allfälligen Verfahren die nötige juristische Absicherung zu haben, sind genaue Bedingungen für die afp-Mittel zu formulieren, die trotzdem noch Spielraum gewähren, damit die Betriebe noch belegen können, dass sie berechtigt sind Mittel zu erhalten. Ein schmaler Grat zwischen Unter- und Überregulierung. Wir schlagen vor, dass vom Gesuchsteller eine Planrechnung für die kommenden fünf Jahre erstellt werden muss, die aufzeigt, dass mindestens eine Deckung der anfallenden laufenden Kosten ohne weitere Unterstützung möglich ist. Dabei sind die lokalen Gegebenheiten zu berücksichtigen und die Annahmen mit Branchenwerten und Statistiken (bspw. HotellerieSuisse oder BFS oder einem Set vergleichbarer Betriebe) zu untermauern respektive zu plausibilisieren.

Geprüft wird gemäss den üblichen Methoden der SGH. Dies setzt voraus, dass die restliche Finanzierung der Investition sichergestellt ist und die Businesspläne eine wirtschaftliche Gesamtragbarkeit ausweisen müssen.

Die Prüfung erfolgt durch die SGH, die alle für die Prüfung erforderlichen Unterlagen, wie zum Beispiel einen Businessplan beim Gesuchsteller einfordert und sie mit branchenüblichen Werten vergleicht. Die SGH wird für diese Aufwendungen durch den Bund entschädigt. Mit diesen Massnahmen sind die Forderungen des Motionärs erfüllt.

3.7 Ausschluss der Umnutzung

3.7.1 Generelle Überlegungen

Die SGH überwacht das Umnutzungsverbot.

Hotels können grundsätzlich für verschiedene Zwecke umgenutzt werden. Denkbar sind Wohngemeinschaften, Co-Living, (Zweit-)Wohnungen, Asylunterkünfte, Altersheime, Büros oder andere Gewerberäumlichkeiten. Mit Ausnahme der Zweitwohnungen ist in den Bergregionen verhältnismässig wenig Bedarf für diese Nutzungen vorhanden.

Der Hotelier kann ein Hotel nicht ohne die Berücksichtigung weiterer Bedingungen umnutzen, weil gemeinde- oder bau- und zonenrechtliche Vorgaben die Umnutzung einschränken: Beispielsweise verbietet das ganze Oberengadin die Anwendung von Art. 8, Abs. 4 des Zweitwohnungsgesetzes (ZWG). Die Praxis zeigt, dass vor einer Umnutzung ein Hotel in aller Regel aufs

Minimum abgewirtschaftet wird, indem keine Investitionen mehr getätigt werden. Sonst wären getätigte Investitionen nicht abgeschrieben, was wirtschaftlich nicht interessant ist. Entsprechend ist die Wahrscheinlichkeit klein, dass subventionierte Betriebe schon kurz nach der Investition umgenutzt werden. Dass insgesamt nur sehr wenig Betriebe überhaupt ein Umnutzungsinteresse haben, zeigt eine Befragung der Fachhochschule Graubünden vom Juni 2022⁵⁸. Gemäss der Befragung wurden im Rahmen des ZWG im Kanton Graubünden zwischen 2014 und 2019 nur 14 Umnutzungsgutachten erstellt. Oft handelt es sich dabei um Kleinstbetriebe, die wohl auch weitere Bedingungen (realistische Businesspläne, energetische Kriterien, Mindestgrösse von 15 Hotelzimmern) nicht erfüllten und dadurch gar nie aus dem Impulsprogramm unterstützt würden. Insgesamt kann festgehalten werden, dass die Gefahr einer Umnutzung somit klein ist.

Dennoch erscheint es nachvollziehbar, dass die Umnutzung ausgeschlossen werden soll, damit keine Mittel zweckentfremdet werden und in der Beherbergungsbranche verbleiben.

3.7.2 Überlegungen zum Grundbuch

Der Motionär fordert ein grundbuchrechtlich festgesetztes Umnutzungsverbot, damit Subventionen fliessen können. Es stellt sich die Frage, ob der grundbuchrechtliche Ausschluss das richtige Mittel für ein Umnutzungsverbot ist. Der grosse Vorteil der grundbuchrechtlichen Regelung ist, dass die Bestimmung bei Verkäufen mitgeht und über eine sehr lange Zeit gültig und greifbar bleibt. Die Eintragung ins Grundbuch stellt jedoch einen Eingriff in bereits bestehende Vereinbarungen zwischen Schuldner und Gläubiger dar, was die Gefahr für echte und vermeintliche Wertverminderungen erhöht. Ausserdem greift eine grundbuchrechtliche Lösung im Falle einer Umnutzung ohne Verkauf nicht. Nachteilig wirkt zudem der Aufwand zur Errichtung einer solchen Bestimmung im Grundbuch. Je nach Ausgestaltung der Eintragung im Grundbuch ist zudem auch die Kontrolle der Einhaltung aufwändig. Wir haben verschiedene Möglichkeiten der Grundbucheintragung geprüft:

- **Die Grundlast**, als einfache Lösung, ist nicht möglich, weil die Rechtsprechung zu einer vorgeschriebenen Nutzung in den Kantonen unterschiedlich ist und keine Information an den Subventionsgeber ausgerichtet wird, wenn sich am Zustand der Nutzung etwas verändert. Allenfalls wären mit Änderungen im Zivilgesetzbuch Anpassungen an dieser Situation möglich, aber das ist nicht verhältnismässig, wie wir sehen werden.
- **Der Schuldbrief** als weitere Möglichkeit funktioniert ebenfalls nicht, weil er nur Forderungen absichern und nicht Nutzungen vorschreiben, respektive verbieten kann.
- **Die Anmerkung** wäre grundsätzlich denkbar und ist aus dem ZWG und der Lex Koller bekannt, öffentlich einsehbar und preiswert. Da es aber nur zu einer Bekanntmachung führt, ist die Durchsetzbarkeit schlecht.
- **Das Grundpfandrecht** hätte den Vorteil, dass Gläubiger automatisch benachrichtigt werden und die Rückforderung von Mitteln gut möglich ist. Den genannten Vorteilen steht jedoch entgegen, dass sie bei weiteren Finanzierungstätigkeiten stört und die Zustimmung anderer Gläubiger benötigt, wenn das Grundpfandrecht vorrangig ist. Bei Nachrangigkeit können die Werte dagegen nicht sichergestellt werden, womit der starke Vorteil entfällt. Schwierigkeiten entstehen im Grundbuch zudem, wenn Eigentümer und Besitzer (Pächter) nicht dieselben sind, falls beispielsweise der Pächter von der Subvention profitieren möchte, der Eigentümer aber den Grundbucheintrag nicht will. Zudem ist das Grundpfandrecht teuer.

⁵⁸ https://www.fhgr.ch/fileadmin/fhgr/ueber_die_fhgr/was_sind_unsere_beitraege/zweitwohnungen/fhgr-unsere-Beitraege-Zweitwohnungen-Endbericht-Monitor-I-Umnutzung-von-Hotels-zu-Zweitwohnungen.pdf

Aufgrund dieser Erkenntnisse lohnt sich die Prüfung, ob nicht andere Massnahmen als der Grundbucheintrag besser geeignet sind.

3.7.3 Auflage in der Verfügung mit Selbstdeklaration

Der Kanton Wallis knüpft seine Subventionen an Hotelbetriebe ebenfalls an die Bedingung des Fortbestands des Hotels. Er löst dies mit einer vertraglichen Bestimmung und verlangt eine jährliche Bestätigung, dass das unterstützte Objekt noch der ursprünglichen Zweckbestimmung dient und ordnungsgemäss betrieben wird. Gleichzeitig ist die Jahresrechnung mit der Bilanz, der Erfolgsrechnung, einer Übersicht der getätigten Abschreibungen und den Angaben zu Gewinnbeteiligungen abzugeben. Die Schweizerische Berghilfe fördert ebenfalls Betriebe verschiedener Art und knüpft die Mittel an den Fortbestand der geförderten Einrichtung. Zu diesem Zweck schliesst die Berghilfe ebenfalls Verträge ab.

Die Vorteile dieser Lösung liegen auf der Hand: Weil der Vertrag, respektive im Impulsprogramm die Verfügung, so oder so benötigt wird, ist bei der Erstellung keine zusätzlich notwendige Administration notwendig. Wird eine Überbindungspflicht an einen möglichen Rechtsnachfolger in die Verfügung der Bestimmungen integriert, gelingt die Überwachung erst noch besser, weil jährlich ein Kontakt mit den Subventionsempfängern besteht. Nachteilig wirkt einzig, dass im Konkursfall kein Zugriff mehr auf die ausgerichteten Mittel besteht; allerdings ist der Zugriff auf die Mittel nicht das primäre Ziel. Der Kanton Wallis und die Berghilfe bestätigen gute Erfahrungen mit dieser Lösung.⁵⁹

Die SGH als geplante Verwalterin des Impulsprogramms hat dank der nationalen Branchenkenntnis den Vorteil, dass sie vermutlich erfahren würde, wenn ein Betrieb ohne Benachrichtigung umgenutzt wird.⁶⁰

Die Dauer des Umnutzungsverbots darf nicht unbeschränkt sein, weil sonst wohl kaum jemand das Impulsprogramm nutzen würde. Wir empfehlen 15 Jahre Umnutzungsverbot nach der Investition, weil dann etwa die halbe Lebensdauer der Investition abgelaufen ist. Zur Erhöhung der Attraktivität des Impulsprogramms soll der Freikauf pro rata temporis auf Basis der 15 Jahre möglich sein.⁶¹

Wir empfehlen ein in der Verfügung vereinbartes Umnutzungsverbot während 15 Jahren mit Selbstdeklaration und der Möglichkeit zum Freikauf.

Wir haben geprüft, ein zeitlich befristetes Gewinnausschüttungsverbot, beispielsweise bestehend aus Dividenden, Tantiemen und Kapitaleinlagenrückerstattung, in die Bestimmungen aufzunehmen. Wir empfehlen jedoch darauf zu verzichten, denn Gewinne werden nur in relativ seltenen Fällen überhaupt anfallen und entsprechend ausbezahlt werden. Ansonsten wäre dieses Impulsprogramm nicht notwendig. Im Förderperimeter sind zudem Hotels häufig eigentümergeführt und im Familienbesitz und dort findet nur selten eine Gewinnausschüttung statt.

⁵⁹ Der Kanton VS hat von einem umgenutzten Gebäude Kenntnis. Dem betroffenen Eigentümer wurde eine Rechnung zugestellt, die diskussionslos bezahlt wurde. Die Schweizerische Berghilfe vergibt jährlich Mittel an 500 bis 600 Projekte. Davon würden offenbar etwa zwei bis drei pro Jahr anderweitig genutzt oder verkauft. Bisher haben sich alle selbstständig gemeldet, womit sich auch dort bisher keine Probleme ergaben.

⁶⁰ Will man die Sicherheit weiter erhöhen, könnte die SGH zusätzlich stichprobenartige Kontrollen vornehmen, dass keine Falschunterlagen eingereicht werden. Aufgrund der tiefen Gefahr für Umnutzungen empfehlen wir weiter den Verzicht auf spezielle strafrechtliche Bestimmungen.

⁶¹ Trotz der Umnutzungsverhinderung handelt es sich weiterhin um afp-Beiträge. Das Schweizerische Rechnungslegungsgremium für den öffentlichen Sektor (SRS-CSPCP) beschreibt die Möglichkeit von bedingt rückzahlbaren Darlehen mit Zweckentfremdungsverboten. Es handelt sich hier allerdings um die Verbuchung auf Seite des Bundes und die wird in diesem Papier nicht detailliert beleuchtet. Für den Hotelbetreiber hat dies jedoch keine Auswirkungen. Es bleibt festzuhalten, dass bisher afp-Beiträge nicht als bedingt rückzahlbare Darlehen bei Zweckentfremdung verbucht werden. Entsprechend ist nicht anzunehmen, dass das hier notwendig wird.

Auch der Vollzug einer allfälligen Bestimmung ist in der Praxis anspruchsvoll bis unlösbar. Bereits bei der Abgrenzung des Gewinns bestehen erhebliche Probleme: Wenn jemand will, richtet er sich selbst einen höheren Lohn aus und führt allfällige Gewinne auf diesem Weg ab. Das lässt sich nicht mit angemessenem Aufwand verhindern. Weiter besteht die Gefahr, dass die Gewinne bis nach Ablauf des Gewinnausschüttungsverbots aufgeschoben und dann ausbezahlt werden. Damit könnte der Zweck des Gewinnausschüttungsverbots einfach und legal umgangen werden. Verschiedene weitere Abgrenzungsprobleme sind denkbar und verunmöglichen ein zweckmässiges Verbot: Eigentümer und Pächter müssen nicht dieselben sein und dann stellt sich sofort die Frage, wer Gewinne ausschütten darf und wer nicht. Zuletzt gibt es Konstrukte für die Finanzierung bei denen eine Ausschüttung möglich sein muss, was damit verhindert würde. Entsprechend empfehlen wir, kein Gewinnausschüttungsverbot aufzunehmen.

4 Förderhöhe und Fördervolumen

4.1 Investitionsvolumen Beherbergung Schweiz

Wir schätzen das relevante Investitionsvolumen auf CHF 180 Millionen pro Jahr.

Um die finanziellen Auswirkungen des Impulsprogramms beurteilen zu können, ist die Kenntnis der Investitionen auf nationaler Ebene unerlässlich. Da die Zahl nicht direkt vorliegt, helfen wir uns mit Annäherungen aus zwei Richtungen: Einerseits ziehen wir die Bauinvestitionsstatistik des BFS und andererseits die Zahlen der SGH bei.

Schätzung 1: Die BFS-Statistik weist für die touristische Beherbergung in der touristisch geprägten Schweiz CHF 444 Mio. pro Jahr aus.⁶² Dieser Wert muss nun aber um verschiedene Faktoren korrigiert werden, die wir nur schätzen können:

- Die Bauinvestitionsstatistik schliesst nur Investitionen in Immobilien ein. Wir schätzen den Zusatz für Innenausbau und Ausstattung auf 45 – 55 %.
- Weiter gehen wir davon aus, dass 10 – 20 % der Investitionen auf den Energiebereich entfallen und bereits gefördert sind, so dass sie im Impulsprogramm nicht mehr förderwürdig sind.
- 50 -- 70 % des Volumens ist energetisch nicht saniert und daher nicht förderwürdig.

Schätzung 2: Bei der SGH werden mit vierzig Förderfällen pro Jahr Investitionen von ca. CHF 250 – 300 Mio. gefördert.⁶³ Selbstverständlich sind nicht alle Hotelinvestitionen durch die SGH mitfinanziert. Aufgrund dessen und anderer Einflüsse (bspw. Kleininvestitionen) erhöhen wir den Mittelwert der SGH-Investitionen um 20 – 40 % und rechnen damit weiter. Die anderen beiden Annahmen über bereits geförderte Investitionen sowie die Annahme der energetischen Förderwürdigkeit übernehmen wir von oben, da die Schätzweise keinen Unterschied macht.

Abbildung 13

Schätzungen förderbares Investitionsvolumen

Alle Angaben in Mio. CHF pro Jahr	BFS-Statistik	SGH-Darlehen
Ausgangsgrösse	444	275
Korrektur Innenausbau- & Ausstattung	200 – 244	-
Korrektur Marktanteil	-	55 – 110
Zwischentotal I	644 – 688	330 – 385
Abzug geförderte Energieinvestitionen	- 129 -- - 69	- 66 -- - 39
Zwischentotal II	515 – 619	264 – 347
Abzug energetisch nicht saniert	- 361 -- - 310	- 185 -- - 173
Total pro Jahr	155 – 310	79 – 173

Quelle: Hanser Consulting AG

Die BFS-Statistik ergibt ein, eher offensiv geschätztes, förderbares Investitionsvolumen von CHF 155 – 310 Mio. pro Jahr. Mit den Zahlen der SGH ergibt sich ein förderbares Investitionsvolumen zwischen CHF 79 und 173 Mio. pro Jahr. Wir gehen hier davon aus, dass es sich um eine konservative Schätzung handelt. Wir mitteln diese beiden Rechnungen und erhalten einen Schätzwert von CHF 179 Mio. potentiell förderbares Investitionsvolumen pro Jahr. Wir verwenden fortan gerundet CHF 180 Mio. pro Jahr für die weiteren Rechnungen als Eckwert.⁶⁴

⁶² Investitionen in Ferientourismus, HCo im Auftrag des SECO: Schlussbericht vom 31. März 2021

⁶³ Geschäftsbericht SGH 2021. Wir mitteln die beiden Werte.

⁶⁴ Der Wert nimmt implizit auch an, dass sämtliche Investitionen in Hotels mit mehr als 15 Hotelzimmern fliessen. Genauere Informationen sind nicht verfügbar, aber es ist anzunehmen, dass beinahe keine der Mittel in die Kleinsthotellerie fliessen.

4.2 Fördersatz

Ein hoher Fördersatz von 30 % setzt echte Anreize.

Wir haben im Kapitel 2.4.3.2 gesehen, dass die touristischen Investitionen pro Hotel vor allem in Abhängigkeit vom gebauten Ausbaustandard stark schwanken. Grundsätzlich könnten ähnlich wie bei Gebäudeprogrammen Pauschalen, bezogen auf Fläche oder Bettenzahl oder dergleichen ausgezahlt werden. Dies würde jedoch beispielsweise dazu führen, dass hochklassige Hotels schwächer profitieren, was ökonomisch nicht wünschenswert ist, weil nicht Strukturen gefördert werden sollen. Gleichzeitig würde eine grosse Fläche, die gleichzeitig mit einem höheren Energieverbrauch einhergeht, stärker gefördert, was nicht wünschenswert ist. Als Alternative zu Pauschalen pro Fläche können Investitionen mit einem prozentualen Fördersatz anteilig gefördert werden. Das weist eine hohe Praktikabilität auf und ist zudem einfach verständlich.⁶⁵

Wird der Fördersatz zu tief gewählt, beispielsweise 10 %, wird dagegen kaum die angestrebte Wirkung erzielt und die Gefahr von einem vollständigen Mitnahmeeffekt ohne zusätzlich ausgelöste Investitionen wäre gross. Weil ein hoher energetischer Gebäudestandard für eine Förderung vorausgesetzt wird, lässt sich ein hoher Fördersatz begründen. Wir schlagen hier 30 % vor, was der oberen Grenze der in afp-Programmen üblichen Fördersätzen entspricht. Für den reduzierten Fördersatz schlagen wir entsprechend 15 % vor. Dies liegt immer noch über der Grenze, bei der in der Regel kaum Förderwirkung mehr erzielt wird, liegt aber doch deutlich tiefer und setzt entsprechend auch den Anreiz eine energetische Investition mehr zu machen, um anschliessend den höheren Fördersatz zu erhalten.

Der reguläre Fördersatz auf Investitionen beträgt 30 %. Der reduzierte Fördersatz beträgt 15 %.

Trotzdem werden weitere Grenzen benötigt, um die Fördersumme zu begrenzen, nur schon damit die grossen Betriebe absolut betrachtet nicht übermässig profitieren. Stattdessen sollen kleinere und mittlere Hotels vergleichsweise stärker gefördert werden.

⁶⁵ Nachteilig kann sein, dass die Kosten des Projektes bei einer prozentualen Förderung steigen. Dem kann jedoch entgegnet werden, dass die Investoren weiterhin an tiefen Kosten Interesse haben, da sie die Differenz, immerhin 70 %, weiterhin selbst bezahlen.

4.3 Maximale Fördersumme pro Hotel und resultierende Fördersumme

4.3.1 Methodik

Für die Fördersumme empfehlen wir eine Obergrenze von CHF 1'200'000 pro Betrieb für den regulären Fördersatz, beim Reduzierten eine Grenze von CHF 600'000.

Aus vorstehenden Überlegungen bietet sich grundsätzlich die Möglichkeit einer Begrenzung der Fördersumme pro Hotelbetrieb an.⁶⁶ Um den administrativen Aufwand klein zu halten, soll jeder Betrieb zudem nur einmal in der Laufzeit des Impulsprogramms die Möglichkeit haben, Fördermittel für die Investitionen zu erhalten.⁶⁷ Sinnvollerweise wird diese Grenze pro Betrieb wie die Fördersätze abgestuft und steht entsprechend im gleichen Verhältnis wie die beiden Fördersätze, also 2:1. Das aktuelle Unterkapitel zeigt die notwendigen Rechenschritte und Annahmen, um eine Fördergrenze pro Betrieb zu definieren. Mit diesen und bekannten statistischen Angaben lassen sich nun die verschiedenen Parameter errechnen, die wir für die Berechnung der Fördersumme benötigen.

Wir kennen die Anzahl Hotels in Ferienregionen. Daraus lässt sich mit verschiedenen Abzügen und unter der Berücksichtigung einer Nutzungsdauer der Investitionen eine durchschnittliche Hotelzahl errechnen, die statistisch jährlich saniert werden muss. Die jährlichen Investitionen in Hotelbetriebe sind ebenfalls bekannt. Davon ziehen wir die Energiesanierungen ab, da diese nicht Teil des Fördervolumens sind. Daraus lässt sich eine durchschnittliche, förderwürdige Investition pro Hotel ermitteln. Weil die Investitionen nicht in jedem Fall gleich hoch sind, müssen wir eine Verteilung der Investitionen auf die verschiedenen Hotels hinterlegen. Mit der Kurve des SGH-Portfolios (in 15-Zimmer-Schritten aus Abbildung 3) ist zudem die Häufigkeit der verschiedenen Hotelgrößen als Schätzung bekannt. Werden alle diese Verteilungen überlagert, ist es möglich einen sinnvollen maximalen Förderbetrag pro Betrieb abzuleiten und schlussendlich eine Summe des resultierenden Fördervolumens zu errechnen.⁶⁸

Durch die Nutzung der nationalen Gesamtinvestitionen und einer Nutzungsdauer als Ausgangslage werden durchschnittliche Investitionen betrachtet, die anschliessend auf die Hotelgrößenklassen umgelegt werden. Wir nehmen damit an, dass die Investitionen in Hotels über die ganze Lebensdauer über den gesamten Hotelpark konstant sind.⁶⁹

Die Anzahl Hotels (3'800) im relevanten NRP-Perimeter ist aus der HESTA bekannt. Die folgende Tabelle zeigt auf, wie wir die effektiv vom Impulsprogramm erfassten Hotels schätzen:

⁶⁶ Selbstverständlich wären andere Grenzen, wie beispielsweise die Bettenzahl oder eine Grenze pro Zimmer denkbar. Die Grenze pro Zimmer wurde geprüft, dann aber verworfen, weil der Einfluss zu klein ist und die Komplexität deutlich steigt.

⁶⁷ Dies gewährleistet weiter, dass bei grösseren Hotels nicht der jährliche Unterhalt subventioniert wird: Bei einem grossen Hotel, insbesondere im Hochpreissegment, werden schnell jährlich mehrere 100'000 Franken in den Unterhalt gesteckt. Eine Abgrenzung zwischen Unterhalt und Investition ist für das Impulsprogramm nicht sinnvoll machbar. Wird jedoch der Unterhalt subventioniert, handelt es sich um einen reinen Mitnahmeeffekt, da dieser so oder so passiert. Zudem wird gewährleistet, dass eher mehr als einige wenige Betriebe profitieren können, bevor allenfalls die Mittel des Impulsprogramms aufgebraucht sind.

⁶⁸ Aufgrund der verschiedenen sich überlagernden Verteilungen der verschiedenen Variablen sind die Auswirkungen der Anpassung einer Variablen auf die gesamte Fördersumme nicht immer direkt ersichtlich. In verschiedenen Grössenbereichen der Variablen sind sie manchmal für die gesamte Fördersumme wichtig und manchmal völlig untergeordnet relevant. Dies erfordert die Betrachtung aller Variablen gleichzeitig.

⁶⁹ Es besteht eine kleine Gefahr, dass die Fördersumme unterschätzt wird wegen dieser Annahme, da möglicherweise mehr Hotels investieren, als wir errechnen. Die maximale Fördersumme pro Betrieb greift dann zwar immer noch, aber es werden weniger nicht geförderte Beträge in der Rechnung nicht berücksichtigt, wie folgendes Beispiel zeigt: Beträgt die Investitionssumme von drei Hotels in dreissig Jahren beispielsweise CHF 15 Millionen, wird statistisch jedes Jahr eine halbe Million Franken investiert. Sind die Hotels zudem alle gleich gross, investiert jedes Hotel CHF 5 Millionen. Es sind nun verschiedene Investitionsmöglichkeiten denkbar: Bei einer Förderperiode von zehn Jahren ist es möglich, dass nur ein Hotel die CHF 5 Mio. investiert, oder aber alle drei je fünf Millionen Franken. Es gibt selbstverständlich zahlreiche Zwischenvarianten, wie beispielsweise, dass jedes Hotel in dieser Zeit die Hälfte davon investiert. Dies hat einen erheblichen Einfluss auf die gesamte investierte Summe während der Förderperiode und damit auf allfällige Fördermittel. Eine Berücksichtigung dieser Thematik trieb die Komplexität für die Berechnung weiter hoch und bringt nur einen geringen Mehrwert. Anzunehmen ist, dass die Fördersumme eher unterschätzt wird, weil gegen Ende des Programms damit zu rechnen ist, dass Betriebe Investitionen vorziehen, bevor das Programm zu Ende ist.

Abbildung 14

Die Anzahl Hotels, die jährlich innerhalb des Impulsprogramms saniert werden

	Hotels
NRP-Perimeter	3'800
Abzug Betriebe unter 15 Hotelzimmer	- 1'700
Abzug Betriebe ohne Investitionskraft	- 400
Zwischensumme	1'700
Energetisch nicht sanierte Betriebe (60 %)	- 1'020
Total im NRP-Perimeter	680
Total pro Jahr⁷⁰	Ca. 25

Quelle: Hanser Consulting AG

Wir nehmen weiter an, dass die 25 Hotels sich je hälftig aufteilen in die Klasse mit dem regulären und dem erhöhten Fördersatz: Dies ist der Abbildung 4 im Kapitel 2.3.2 zu entnehmen: Von den 484 erfassten Gebäuden liegen bei der Gesamtenergieeffizienz 122 Hotels in der Klasse D. Weitere 86 in Klasse C, 46 in Klasse B und 16 in Klasse A. Bei jenen Gebäuden in Klasse A und B ist davon auszugehen, dass es sich in vielen Fällen um Neubauten handelt, die nicht förderberechtigt sind. Wir nehmen an, dass für den regulären Fördersatz alle der Klasse C, sowie die Hälfte der Klassen A und B förderberechtigt sind. Damit sind es ungefähr gleich viele wie in der Klasse D, welche auf den tiefen Fördersatz Anspruch haben. Natürlich ist möglich, dass sich dieses Verhältnis in Zukunft ändert, aber hierzu sind entsprechend keine genaueren Angaben möglich.

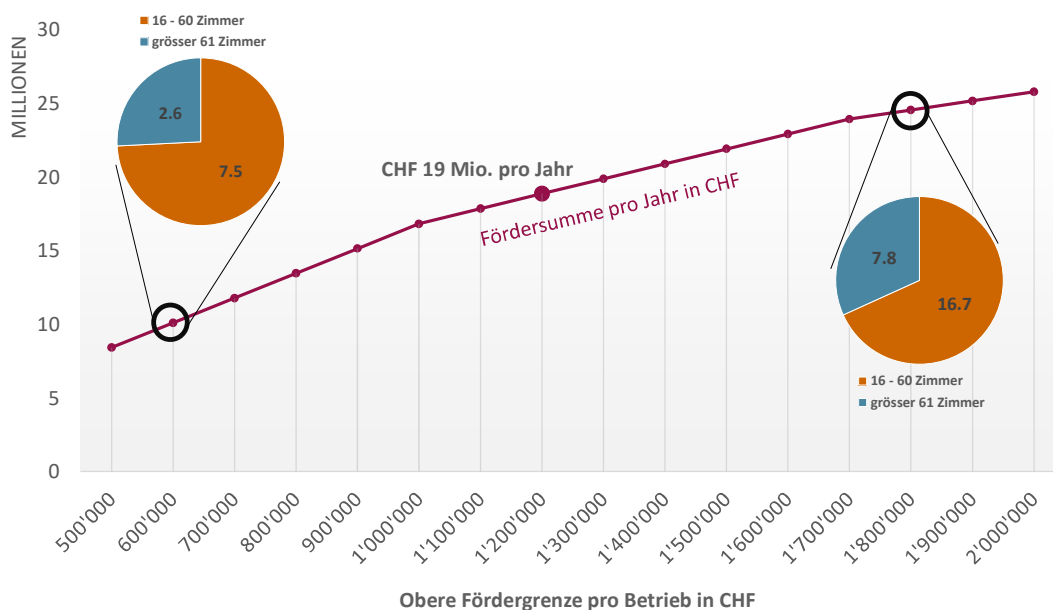
4.3.2 Ergebnisse

Wir tragen die Ergebnisse aus obenstehenden Überlegungen in einer Grafik in Abhängigkeit von der Fördergrenze pro Betrieb auf und zeigen gleichzeitig, wie viele Mittel in grosse und kleine Betriebe fließen.

⁷⁰ Die zu sanierenden Hotels pro Jahr ergeben sich mit einer durchschnittlichen Nutzungsdauer zwischen 25 und 30 Jahren.

Abbildung 15

Die jährliche Fördersumme in Abhängigkeit von der Fördergrenze pro Betrieb



Quelle: Hanser Consulting AG

Deutlich ist aufgrund der immer flacher werdenden Kurve ersichtlich, dass der Einfluss der Fördergrenze pro Hotel auf die gesamte Fördersumme mit zunehmender Höhe immer kleiner wird. Dies hängt damit zusammen, dass mit zunehmender Förderobergrenze nicht mehr so viele grosse Hotels bestehen, die durch Investitionen die Fördergrenze überhaupt überschreiten könnten.

Weiter haben wir an zwei Punkten sichtbar gemacht, wie viele der Mittel zu welcher Hotelgrösse fliessen: Je höher die Plafonierung pro Betrieb ist, desto mehr Mittel fliessen zu den grösseren Hotels. Gleichzeitig gilt es aber auch die Subventionseffizienz zu berücksichtigen, denn es wird auch Verwaltungskosten geben, d.h. die Fördergrenze soll nicht zu tief liegen. Wir schlagen deshalb vor, die Grenze bei CHF 19 Mio. pro Jahr zu setzen und damit eine Fördergrenze von CHF 1'200'000 für den regulären Fördersatz, respektive CHF 600'000 für den reduzierten Fördersatz festzulegen.

Damit setzen wir auch die **Erkenntnis** ^(A) um, indem über zwei Drittel der Mittel in kleinere und mittlere Betriebe fliessen. Mit den 25 geförderten Betrieben pro Jahr ergibt sich eine durchschnittliche Fördersumme von CHF 760'000 pro Betrieb. In zehn Jahren ist entsprechend mit 250 geförderten Betrieben zu rechnen. Von den 2'100 grundsätzlich förderberechtigten Betrieben⁷¹ werden damit 12 % gefördert, womit es sich um eine sehr fokussierte Förderung handelt. Dies entspricht auch der Idee der energetisch sanierten Vorbilder in der Hotellerie. Die einzelnen Förderbeiträge sind entsprechend relativ hoch, damit auch ein Anreiz zur Investition besteht.

Wir empfehlen aus oben genannten Gründen eine Fördergrenze pro Betrieb von CHF 1'200'000 beim regulären Fördersatz und CHF 600'000 beim reduzierten Fördersatz. Dies ergibt eine Fördersumme von ca. CHF 19 Mio. pro Jahr.

Hinter den hier stehenden Rechnungen stehen wie deklariert zahlreiche Annahmen. Verändert sich beispielsweise das Verhältnis von Betrieben, die den hohen Fördersatz beantragen

⁷¹ Alle Betriebe im SGH-Perimeter mit mehr als 15 Hotelzimmern (vergl. Abbildung 14)

von 50 % auf 60 % steigt die benötigte Fördersumme jährlich um mehr als eine Million Franken. Es ist entsprechend wahrscheinlich, dass in der Praxis andere Werte auftreten als im hier vorliegenden Modell. Durch eine Begrenzung der Fördersumme über die gesamte Laufzeit von zehn Jahren, kann jedoch das finanzielle Risiko für den Bund problemlos eingeschränkt werden.

4.4 Was ist ein Betrieb?

Die Definition eines Betriebs richtet sich nach dem BUR.

Nach der Festsetzung der Obergrenze und der einmaligen Auszahlung pro Betrieb stellt sich die Frage, wie ein Betrieb definiert wird. Grundsätzlich soll gelten: Umfasst ein Betrieb mehrere Gebäude und erfüllen nur gewisse Gebäude den geforderten Mindeststandard, können nur Finanzhilfen für die Sanierung von diesen energetisch vorbildlich sanierten Gebäuden ausbezahlt werden. Weiter gilt der Grundsatz, dass ein Betrieb alleine sinnvoll betreibbar sein muss. Zu diesem Zwecke empfehlen wir die Verwendung des **Betriebs- und Unternehmensregisters (BUR) des BFS**, genauer der dort wie folgt definierten «örtlichen Einheit»: «Die örtliche Einheit entspricht einer räumlich eindeutig abgrenzbaren Arbeitsstätte, wo eine Tätigkeit ausgeübt wird. Arbeitsstätten verschiedener Unternehmen im selben Gebäude werden einzeln erfasst.»⁷² Gemäss dem BFS werden nur die Haupttätigkeiten erfasst mit dem NOGA-Code⁷³ und entsprechend die BUR-Nummer zugewiesen. Eine stichprobenartige Überprüfung hat ergeben, dass sinnvoll alleine betreibbare Hotelbetriebe auch eine eigene BUR-Nummer aufweisen. Entsprechend wird empfohlen, dass jeder Betrieb mit einer eigenen BUR-Nummer separat förderberechtigt ist.⁷⁴ Unternehmen, die mehrere Betriebe führen, können damit allenfalls für verschiedene ihrer Betriebe eine Förderung in Anspruch nehmen. Der Art des Zugangs zu den BUR-Daten durch die SGH als dezentrale Bundesverwaltungseinheit ist zu einem späteren Zeitpunkt zu klären.

Geprüft wurde die Abgrenzung aufgrund juristischer Entitäten. Dazu wäre beispielsweise die Verwendung der Unternehmensidentifikationsnummer (UID) möglich. Die Verwendung der UID wurde deshalb verworfen, weil juristische Entitäten mehrere Betriebe umfassen können. Es ist gar denkbar, dass ein Betrieb von mehreren juristischen Einheiten betrieben wird. Entsprechend ist das nicht zweckmässig.

Denkbar wäre auch eine Abgrenzung über die wirtschaftliche Trennung. So könnte verlangt werden, dass die verschiedenen Betriebe Spartenrechnungen vorlegen können. Der Ansatz der Spartenrechnung könnte mit weiteren Hinweisen ergänzt werden, dass ein Betrieb alleine sinnvoll betreibbar ist:

- *Wesentliche Elemente der Betriebe wie beispielsweise Küchen oder Speisesäle sind unabhängig voneinander.*
- *Eine deutlich unterschiedliche Positionierung trotz teilweise gleicher Nutzung der Infrastruktur oder eine komplett andere Lage. Beispiel: Das Hotel Walther (****) und das Hotel Steinbock (***) in Pontresina haben eine unterschiedliche Positionierung, da sie einen anderen Namen und eine andere Sternekategorie aufweisen. Sie nutzen aber Teile der Infrastruktur gemeinsam.⁷⁵*
- *Die Betriebe sind separate juristische Entitäten. Beispiel: Die Belvédère Scuol AG, die Hotel Belvair AG und die Guardaval Scuol AG sind alle Teile der Belvédère-Gruppe, aber unabhängige juristische Entitäten.⁷⁶*

Die Verwendung einer eigenen Definition schafft jedoch eine geringere Rechtssicherheit als das BUR. Mit der Verwendung des BUR ist zudem weniger Rechtssetzung notwendig. Deshalb empfehlen wir, die wirtschaftliche Trennung nicht zu verwenden. Das BUR umfasst ferner auch

⁷² <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/register/unternehmensregister/betriebs-unternehmensregister/definitionen.html>

⁷³ NOGA = Allgemeine Systematik der Wirtschaftszweige

⁷⁴ Im Übrigen verwendet die HESTA ebenfalls das BUR als Basis.

⁷⁵ <https://www.hotelsteinbock.ch/wellness>

⁷⁶ <https://www.belvedere-hotelfamilie.ch/de/unsere-hotels/> sowie www.zefix.ch

weitere Definitionen, wie die rechtliche Einheit, das Unternehmen oder die Unternehmensgruppe. Die Verwendung dieser Kategorien wurde ebenfalls ins Auge gefasst aber verworfen: Die verschiedenen Begründungen weshalb nicht, sind in den restlichen Begründungen dieses Kapitels enthalten.

Mit der Verwendung des BUR wird es Betriebe mit separater BUR-Nummer aber gemeinsam genutzten Teilen (bspw. Wellnessbereich) geben. Diese werden für die Bemessung der Grenze pro Betrieb (und pro Hotelzimmer) dem anlageintensiveren (entsprechend meist grösseren) Betrieb zugewiesen und können damit nur einmal subventioniert werden. So wird verhindert, dass mit kleinen Betrieben grosse Betriebe quersubventioniert werden können.⁷⁷

Der einzelne Betrieb wird mit der BUR-Nummer der örtlichen Einheit definiert.

Betriebe können untereinander auch kooperieren, so kann bspw. Betrieb A eine Wellnessanlage sanieren, die auch von Gästen von Betrieb B genutzt werden kann. Bei einer solchen Ausgangslage ist der bauende Betrieb gegenüber dem Partnerbetrieb im Nachteil, weil er die Grenze pro Betrieb schneller ausschöpft. Wir empfehlen im vorliegenden Impulsprogramm keine Sonderregelung für solche Fälle, weil davon auszugehen ist, dass der bauende Betrieb ein wirtschaftliches Interesse an der Investition hat. Weiter besteht für den bauenden Betrieb die Möglichkeit, im Abkommen mit dem Partnerbetrieb den erlittenen Nachteil finanziell zu kompensieren.

4.5 Untergrenze

Für die Fördersumme empfehlen wir eine Untergrenze von CHF 100'000 pro Betrieb.

Aufgrund der administrativen Aufwände für die Prüfung eines Fördergesuchs empfiehlt sich eine Untergrenze der erforderlichen Investitions- respektive der Fördersumme: Wir schlagen eine minimale Fördersumme von CHF 100'000 pro Betrieb ohne Abstufung nach tiefem und hohem Fördersatz vor. Die untere Grenze dient nicht wie die obere Grenze der Begrenzung der Fördersumme, sondern einerseits der Subventionseffizienz im Hinblick auf das Verhältnis von Administrationsaufwand und Förderbeitrag. Andererseits soll verhindert werden, dass Kleinstinvestitionen gefördert werden, die eher dem baulichen Unterhalt zuzuordnen sind.

Mit dem Fördersatz von 30 % der Investition entspricht das einer minimalen Investition von CHF 333'333. Bei 15 Hotelzimmern sind das CHF 22'222 pro Hotelzimmer, bei 30 Hotelzimmern sind es CHF 11'111 pro Hotelzimmer als Mindestinvestition. Das erscheint auch für ein relativ tief klassiertes Hotel durchaus einen realistischen Betrag für eine Mindestinvestition darzustellen. Beim reduzierten Fördersatz von 15 % entspricht es einer Mindestinvestition von CHF 666'667, was ebenfalls noch im Bereich des Sinnvollen liegt. Es setzt zudem einen weiteren Anreiz, energetisch eher weitreichender zu sanieren, was ebenfalls im Sinne des Programms ist.

Es besteht eine minimale Gefahr, dass bei Anwendung des Ausnahmeparagraphen für Betriebe unter 15 Hotelzimmern oder 30 Betten im Verhältnis grosse Förderbeiträge zustande kommen. Wir empfehlen eine Reduktion des Maximums prozentual zur Reduktion der Hotelzimmer- oder Bettenzahl, wenn Betriebe dieser Grössenklasse gefördert werden. Massgebend für die Bemessung ist die stärkere Reduktion.⁷⁸ Die Bestimmung wird voraussichtlich sehr selten überhaupt zum Tragen kommen, da nur wenige Kleinstbetriebe so hohe Summen investieren.

⁷⁷ Alternativ bestünde die Möglichkeit die Grenze pro rata an die Grösse der jeweiligen Betriebe zu koppeln (sei es an die Hotelzimmer oder die Fläche). Dies gäbe aber wiederum deutlich mehr Komplexität.

⁷⁸ Hat beispielsweise ein Hotel zwölf Hotelzimmer, aber dennoch dreissig Betten, wird der maximale Förderbeitrag 20 % reduziert und somit verbleibt ein Förderbeitrag von CHF 800'000.

Es wird eine minimale Fördersumme von CHF 100'000 pro Betrieb vorgesehen.

Geprüft wurde zudem, ob die 15 Hotelzimmer oder 30 Betten oder noch tiefere Werte vollständig ausgeschlossen werden sollen und nicht nur «in der Regel».⁷⁹ Wir empfehlen allerdings darauf zu verzichten, weil die recht hohe minimale Fördersumme entsprechend hohe Investitionen erfordert, die dann in den meisten Fällen gar nicht gestemmt werden könnten. Dadurch ergibt sich eine Selbstselektion der Betriebe. Das wiederum gewährleistet, dass kleine «Hide-away-Hotels», die eine hohe Wertschöpfung haben, trotzdem vom Impulsprogramm profitieren können, was uns absolut gerechtfertigt erscheint.

⁷⁹ Bei den Annahmen für die Berechnung des Fördervolumens sind keine Investitionen in Hotels unter 15 Hotelzimmern berücksichtigt. In Anbetracht der geringen Anzahl von Hotels, die es betrifft, ergibt sich keine Änderung der Werte dort, respektive sie sind in der Schätzgenauigkeit enthalten.

5 Umsetzung

5.1 Auszahlung der Mittel

5.1.1 Auszahlung an die Betriebe durch die SGH

70 % der Mittel werden bei Baustart, der Rest nach Abrechnung des Projekts ausbezahlt.

Grundsätzlich empfiehlt sich eine gestaffelte Auszahlung der Mittel an die Betriebe. Eine zu starke Abstufung birgt allerdings die Gefahr, dass sich, insbesondere bei kleinen Fördersummen, ein zu hoher administrativer Aufwand ergibt. Die Grundlagen für die Auszahlung liefert das SuG (Art. 23, Abs. 1), das verlangt, dass Mittel frühestens ausbezahlt werden dürfen, wenn und soweit Aufwendungen unmittelbar bevorstehen.⁸⁰ Es ist anzunehmen, dass mit einer rechtskräftigen Baubewilligung der Start bevorsteht. Alternativ wäre denkbar, die Mittelauszahlung an die Baufreigabe zu knüpfen. Im SuG (Art. 23, Abs. 2) wird weiter präzisiert, dass vor Festsetzung des endgültigen Förderbetrags in der Regel höchstens 80 % ausbezahlt werden. Da die Beiträge an die Projektsumme geknüpft sind, ist klar, dass die letzten 20 % erst nach Vorliegen der Schlussrechnungen des Projektes ausbezahlt werden können. Für Bauherren, also die Hotels, werden erhebliche finanzielle Mittel dagegen in der Regel bereits vor oder während dem Bau eines Vorhabens fällig. Werden entsprechend nun die Förderbeiträge zu spät ausbezahlt, braucht der Bauherr einen Baukredit, der entsprechend kostentreibend wirkt.⁸¹ Wird zu früh ausbezahlt, besteht eine kleine Gefahr, dass die Mittel zweckentfremdet werden. Somit ist eine gestaffelte Auszahlung zweckmässig. Mit der Etappierung besteht die Möglichkeit einen fixen Schlüssel oder eine variable Auszahlung innerhalb bestimmter Grenzen zu definieren. Letzteres generiert in diesem Zusammenhang unnötige Komplexität und Diskussionspotential. Entsprechend schlagen wir die Wahl des einfachen Schlüssels vor.

Bei Baustart werden 70 % der Fördersumme ausbezahlt und nach Vorliegen der Schlussrechnung 30 %.⁸²

5.1.2 Auszahlung vom Bund an die SGH

Die voraussehbaren Aufwendungen der SGH im Zusammenhang mit dem Impulsprogramm könnten vom Bund ein- bis zweimal pro Jahr, maximal aber quartalsweise als Vorschuss überwiesen werden, damit die SGH über die erforderliche Liquidität verfügt. Die genauen Modalitäten sollen im Rahmen einer Leistungsvereinbarung auf Basis von gesetzlichen Grundlagen geregelt werden.

5.1.3 Steuerliche Folgen

Für die steuerlichen Folgen der Beiträge sind die Gesuchsteller des Impulsprogramms zuständig.

⁸⁰ In Art. 26 SuG wird ferner vorgegeben, dass der Gesuchsteller erst mit dem Bau beginnen darf, wenn die Mittel von den Behörden zugesichert sind und, dass bei Beginn ohne Bewilligung keine Leistungen gewährt werden. Art. 26 ist jedoch für die Hotelbetriebe wichtiger als für die Bestimmung wann die Mittel ausbezahlt werden, weil er unter keinen Umständen zu früh mit dem Bau beginnen darf, weil sonst der Anspruch auf die Mittel verfällt.

⁸¹ Zu berücksichtigen ist, dass der Hotelbetrieb selbst auch Mittel aufbringen muss. Entsprechend wird ein allfälliger Kredit auch tief sein, da er die Mittel des Bundes auch erst für die Schlussrechnung verwenden kann.

⁸² Ebenfalls kurz skizziert aber verworfen wurde die Idee zur Nutzung des Baukontos. Problematisch ist jedoch, dass nicht jeder Bauherr über ein Baukonto verfügt. Zudem erhöhte dies den Anspruch an die Auszahlungsbedingungen.

5.2 Auswirkungen auf die SGH

5.2.1 Verwaltung des Impulsprogramms

Das Impulsprogramm soll durch SGH und GEAK verwaltet werden.

Das Impulsprogramm soll soweit möglich in die bestehenden Regelungen der SGH (Bundesgesetz, respektive Verordnung über die Förderung der Beherbergungswirtschaft, SR 935.12 und SR 935.121, sowie das SGH-Geschäftsreglement (SR 935.121.42)) integriert werden.

Wie beschrieben soll der Vollzug des eigentlichen Programms von der SGH durchgeführt werden. Dazu sind ungefähr eine bis zwei neue Stellen notwendig. Der Verein GEAK leistet die notwendige fachliche Unterstützung in der Verwaltung des Programms.

5.2.2 Auswirkungen auf die SGH-Darlehen

Durch das Impulsprogramm ist mit Veränderungen bei der Vergabe der SGH-Darlehen zu rechnen: Einerseits ist davon auszugehen, dass das Investitionsvolumen in der Hotellerie im SGH-Perimeter ansteigt. Andererseits ist durch den Förderbeitrag von 30 % denkbar, dass das Impulsprogramm teilweise SGH-Darlehen substituiert und entsprechend der Bedarf an SGH-Darlehensfinanzierungen sinkt. Welcher der beiden Effekte dominiert, ist derzeit nicht abschätzbar. Es ist jedoch schwer vorstellbar, dass der Einfluss auf die Darlehen mehr als + / - CHF 5 Mio. pro Jahr beträgt.

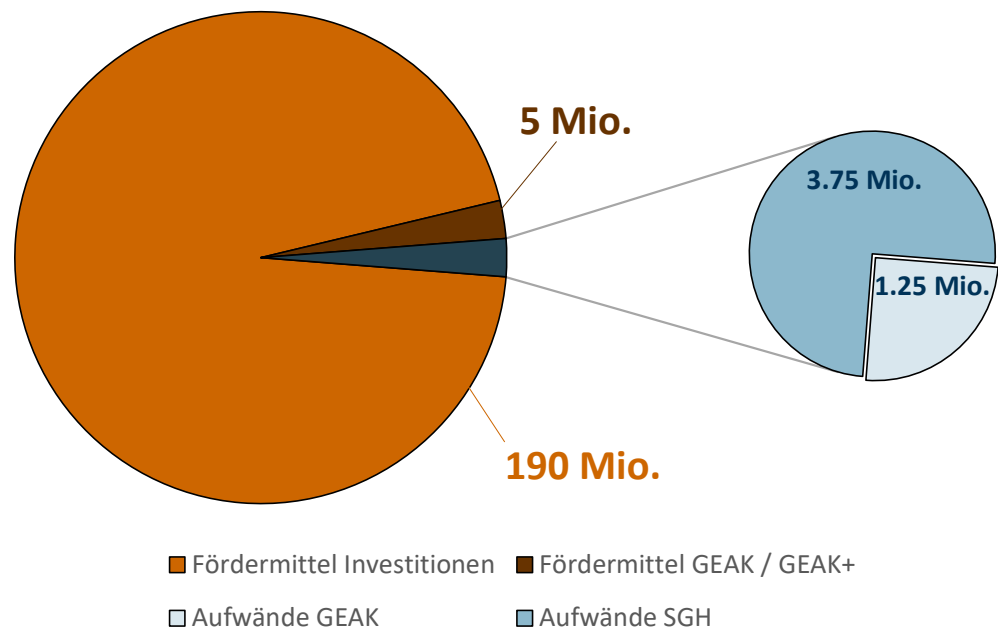
5.3 Aufwendungen des Impulsprogramms im Überblick

Das Verhältnis von Verwaltungskosten und Förderbeiträgen ist günstig.

Die Aufwendungen des Impulsprogramms lassen sich unterteilen in die direkten Fördermittel (Investitionsbeiträge und Beiträge an die GEAK / GEAK Plus) und die Administrationskosten. Einige dieser Kosten fallen einmalig an (Weiterentwicklung GEAK, Ausbildung Hotel-GEAK-Experten), während andere jährlich anfallen (Betreuung Impulsprogramm).

Abbildung 16

Die Übersicht über die totalen Kosten in CHF während der gesamten Laufzeit



Quelle: Hanser Consulting AG

Obenstehende Abbildung zeigt, dass für Investitionen bei den Hotels ca. 95 % der gesamten Mittel zur Verfügung stehen. Die Fördermittel für GEAK, respektive GEAK Plus belaufen sich

geschätzt auf CHF 5 Millionen.⁸³ Weitere 2.5 % der Mittel, ebenfalls CHF 5 Mio., fliessen in die Verwaltung des Programms. In Anbetracht der Komplexität der Materie ein erfreulich tiefer Wert.

Mit den Fördermitteln von CHF 190 Mio. werden in den zehn Jahren insgesamt Investitionen in der Grössenordnung von CHF 1.8 Mrd. mitfinanziert.

Sollte das Impulsprogramm aus finanzpolitischen Gründen so nicht realisierbar sein, bestehen verschiedene Kürzungsmöglichkeiten mit absehbaren Auswirkungen:

1. Kürzung der geplanten Programmlaufdauer von zehn auf acht Jahre. Es ist mit einer Reduktion der Mittel um mehr als 20 %⁸⁴ zu rechnen, wobei das Verhältnis von Umsetzungs- zu Investitionskosten ungefähr gleichbleibt. Entsprechend betragen die Gesamtkosten bei dieser Kürzung insgesamt ungefähr CHF 160 Millionen.
2. Kürzung der Mittel pro Betrieb auf maximal CHF 1'000'000, respektive CHF 500'000. Es ist mit einer Reduktion der Gesamtkosten auf CHF 180 Mio. zu rechnen. Das Verhältnis von Förderung und Vollzugskosten wird etwas schlechter. Der Rückgang fällt nicht stärker aus, weil zahlreiche Betriebe die maximale Fördersumme ohnehin nicht ausschöpfen und deshalb von der Kürzung nicht betroffen wären.
3. Die beiden Kürzungsvarianten lassen sich kombinieren, womit Gesamtkosten von CHF 145 Mio. verbleiben. Das Verhältnis von Administration zu Förderbeiträgen wird deutlich schlechter (schlechtere Verteilung Einmalaufwendungen und insgesamt tiefere Förderbeiträge).

Bei anderen Kürzungen sind die Folgen aufgrund der komplexen Materie schlecht absehbar. Wir empfehlen deswegen keine anderen Kürzungsvarianten, auch nicht die Kürzung der Fördersätze vorzunehmen, da dies die Wirkung des Programms deutlich schmälert, weil insbesondere die Mitnahmeeffekte stärker werden. Aufgrund der zahlreichen Einflussparameter sind zudem Kürzungen nicht linear und es besteht eine erhebliche Gefahr, dass im austarier-ten Impulsprogramm unerwünschte Nebeneffekte entstehen, wie beispielsweise, dass mehr Mittel zu grösseren Hotels fliessen als zu Kleinen.

Das zehnjährige Impulsprogramm benötigt Mittel in der Höhe von CHF 200 Millionen.

⁸³ Wir rechnen damit, dass ungefähr 2'500 Hotels im Förderperimeter das Angebot in Anspruch nehmen. Ein GEAK / GEAK + kostet in der Grössenordnung von CHF 5'000 pro Gebäude von der Grösse eines Hotels. Abweichungen nach unten und oben sind dabei möglich. Insgesamt fallen so CHF 12.5 Mio. an. Weiter rechnen wir damit, dass durchschnittlich 40 % der Kosten bereits durch die Kantone abgedeckt sind. Das hat zur Konsequenz, dass weitere 40 % beim Bund verbleiben, weil insgesamt 80 % übernommen werden. Entsprechend ist mit einem Bedarf von CHF 5 Mio. während der gesamten Laufzeit zu rechnen.

⁸⁴ Genau ist der Rückgang schwierig zu beziffern. Tendenziell wird er aufgrund der langen Investitionszyklen (vergl. Kapitel 2.4.2) mehr als 20 % abnehmen: Die Hotelbetriebe werden zuerst Zeit benötigen, die energetischen Investitionen zu tätigen, bevor sie touristische Sanierungen vornehmen können. Wird das Programm gekürzt, wird diese Anpassungszeit empfindlich gekürzt.

6 Abschliessende Betrachtungen

6.1 Die wichtigsten Punkte des Programms

Förderprogramm mit klaren Bestimmungen.

Mit dem vorgeschlagenen Impulsprogramm, **geplant für zehn Jahre**, ist die Förderung von **touristischen Investitionen** in Hotels und strukturierte Beherbergungsbetriebe mit mindestens 15 Zimmern oder 30 Betten im **NRP-Perimeter** vorgesehen. Soll ein Gebäude Fördermittel erhalten muss es **im GEAK bei der Gesamtenergieeffizienz** und beim **CO₂-Ausstoss mindestens die Klasse C (energetisch vorbildlich saniert)** erreichen. Der **Fördersatz** beträgt in diesem Fall **30 %** auf die touristischen Investitionen. Ältere Gebäude (bewilligt vor 1992) erhalten bei der Gesamtenergieeffizienz eine Erleichterung auf die Klasse D aber nur einen **Fördersatz von 15 %**, derweil neuere Gebäude schärfere Vorgaben, abgestuft nach Bewilligungsjahr, bis zur Klasse A erhalten. Bei Ersatzneubauten wird immer die Klasse A verlangt. Durch den **Verzicht der Förderung energetischer Investitionen** wird die **Doppelsubventionierung** mit dem Gebäudeprogramm **ausgeschlossen**. Eine Förderung zusammen mit SGH-Darlehen oder Mitteln aus der NRP ist möglich.

Die Erstellung der geförderten Gebäude muss vor **mindestens zwanzig Jahren** erfolgt sein. Die **Wirtschaftlichkeit der Betriebe** wird anhand der **üblichen bereits bewährten SGH-Methode** geprüft. Fördermittel können pro Betrieb (BUR-Nummer) **einmalig innerhalb von zehn Jahren** beantragt werden. Es gilt ein **Maximum von CHF 1.2 Mio. pro Betrieb für den hohen Fördersatz und CHF 0.6 Mio. pro Betrieb für den reduzierten Fördersatz**. Damit wird sichergestellt, dass Grossbetriebe nicht übermässig vom Impulsprogramm profitieren. Um die administrativen Aufwände im Rahmen zu halten, wird weiter eine **minimale Fördersumme von CHF 100'000** festgesetzt. **70 % der Fördersumme soll bei Baustart**, die restlichen **30 % nach Vorliegen der Schlussabrechnung** ausbezahlt werden.

Das bei geförderten Investitionen **ausgesprochene Umnutzungsverbot** während 15 Jahren wird über eine **Bestimmung in der Verfügung** verankert. Die Festsetzung im Grundbuch hat sich als nicht zielgerichtet erwiesen, weil die verschiedenen Anforderungen an das Umnutzungsverbot nicht genügend gut abgebildet werden können mit verhältnismässigem Aufwand.

Der **GEAK wird aufgewertet** mit der Abbildung der spezifischen Gegebenheiten der Hotellerie und gleichzeitig wird die Beurteilung durch **Hotel-GEAK-Experten** verbessert. Die Kosten für den **GEAK Plus** als Voraussetzung für die Förderung werden **durch den Bund zu 80 % übernommen**, um einerseits keine Hürden für die Teilnahme am Impulsprogramm zu setzen und andererseits eine energetische Komponente dem Programm hinzuzufügen.

Insgesamt werden **CHF 200 Mio. Mittel** benötigt während der Laufzeit des Programms. Davon sind **CHF 190 Mio. Förderbeiträge für Investitionen**. Die restlichen Mittel werden für die Förderung des GEAK Plus und die Administration benötigt. Die **Auszahlung** der Mittel an die Geschwister erfolgt **gestaffelt** und, wie der gesamte **Vollzug**, durch die **SGH**. Der Vollzug wird vom **Verein GEAK** unterstützt.

6.2 Energetische Wirkung in der Übersicht

Das Impulsprogramm verbessert die energetische Situation der Hotelbetriebe deutlich.

Das Impulsprogramm ist als tourismuspolitisches Programm ausgelegt, primär weil eine branchenspezifische Lösung innerhalb des Gebäudeprogramms der Förderlogik des Gebäudeprogramms widersprechen würde und es in den Kantonen unterschiedliche Ansätze gibt. Dennoch hat das Impulsprogramm auf verschiedenen Ebenen eine energetische Wirkung. Diese werden hier in der Übersicht aufgezeigt:

- Durch die Subventionierung von GEAK und GEAK Plus können sich Betriebe kostengünstig einen Energieausweis erstellen lassen und sich beim GEAK Plus **bezüglich energetischen Sanierungsmöglichkeiten beraten lassen**. Dadurch werden die Betriebe auf das

Thema Energiemassnahmen sensibilisiert und können Knowhow aufbauen. Weiter können die Betriebe gegenüber ihren Kunden aufzeigen, wo sie energetisch stehen.

- Durch den hohen Fördersatz für die Erstellung GEAK / GEAK Plus ist damit zu rechnen, dass eine **gute Abdeckung von GEAK-Zertifizierungen in der Hotellerie im NRP-Perimeter** entsteht. Dies hat zur Folge, dass der Bund eine wesentlich bessere Übersicht als heute über den vorhandenen Hotelgebäudepark erhält. Mit der Zeit werden auch Veränderungen sichtbar, die für die Kommunikation wichtig sind und einzeln oder summarisch der Bevölkerung kommuniziert werden könnten.
- Das Impulsprogramm umfasst eine **Erweiterung des GEAK auf Hotels**, was die Ausgangslage für die Betriebe und die GEAK Experten deutlich verbessert. Sie haben so die Möglichkeit, die Hotels genauer als heute zu erfassen. Durch den Erfahrungsaustausch unter den Experten wird weiter die Vergleichbarkeit erhöht.
- Durch den Fokus auf energetisch vorbildlich sanierte Hotels, gepaart mit einem hohen Förderbeitrag bei den touristischen Investitionen, **besteht ein echter Anreiz, ein Gebäude energetisch besser zu sanieren, als aus Sicht der Vorschriften notwendig wäre**. Mit dem langen Zeithorizont des Impulsprogramms besteht ein Anreiz, zuerst in energetische Massnahmen zu investieren, damit anschliessend die Fördermittel für den touristischen Teil bezogen werden können. Deshalb an dieser Stelle noch einmal der Hinweis, dass ein langer Zeithorizont für den Erfolg des Impulsprogramms unerlässlich ist.
- Durch den Anreiz, ein Gebäude energetisch zu sanieren, werden dank dem Impulsprogramm **weniger Treibhausgase** ausgestossen bei gleichzeitiger **Erhöhung der Energieeffizienz**. Letztere dient auch als Schutz gegen steigende Energiepreise, was wiederum die finanzielle Resilienz der Berghotellerie stärkt

Insgesamt ist festzuhalten, dass das Impulsprogramm neben den tourismuspolitischen Effekten verschiedene energiepolitische Akzente setzt.

6.3 Fokussierter Mitteleinsatz

Die Mittel werden fokussiert eingesetzt.

Die zahlreichen zu erfüllenden Voraussetzungen und Kriterien führen zu einem fokussierten Einsatz der finanziellen Mittel und reduzieren so allfällige Mitnahmeeffekte:

- Der geografische Förderperimeter konzentriert sich **auf Betriebe mit meist geringer Rentabilität aufgrund der Lage in touristischen Gebieten** und entsprechend eingeschränkter Investitionsfähigkeit.
- Wer nur eine geringe pro forma Verbesserung des Energieverbrauchs oder des CO₂-Ausstosses realisiert, erhält keine Fördergelder. Damit ist sichergestellt, dass **keine Mittel in «Energieschleudern»** fließen.
- Durch die Nutzung der GEAK-Kategorien Gesamtenergieeffizienz und CO₂-Ausstoss können **einseitige Optimierungen zulasten des Energieverbrauchs oder des Klimas eliminiert werden** bei gleichzeitiger Berücksichtigung der Eigenheiten der Hotellerie (Spitzenauslastungen wegen Warmwasser im Winter).
- Durch den langen Zeithorizont können die Betriebe langfristig ihre Investitionen planen und die **energiebezogenen Investitionen zuerst** vornehmen.
- Weil realistische Businesspläne verlangt werden, fließen **keine Mittel in «marode» Betriebe**.
- Durch das Verbot der Umnutzung können **kurzfristige Gewinnmaximierungen mit Immobilienspekulationen ausgeschlossen** werden.
- Durch die Untergrenze von CHF 100'000 Fördersumme wird die Subventionierung von **Unterhaltsinvestitionen ausgeschlossen**.
- Durch die Förderobergrenze von CHF 1'200'000 respektive CHF 600'000 pro Betrieb werden **grössere Betriebe gegenüber kleineren Betrieben** weniger und damit **angemessen berücksichtigt**.
- Durch den hohen regulären Fördersatz ist davon auszugehen, dass **massgeblich zusätzliche Investitionen ausgelöst werden können**.

- Mit der Fokussierung auf Gebäude, die mindestens zwanzig Jahre in Betrieb sind, sind **neuere Bauten**, die ohnehin gemäss aktuellen energetischen Standards gebaut worden sind, **nicht förderbar**.
- Durch den Fokus auf Betriebe mit über 15 Hotelzimmern werden oft **ineffiziente Kleinstbetriebe nicht berücksichtigt**.

Anpassungen am austarierten System sind entsprechend heikel und bedürfen grosser Vorsicht. Trotz all diesen Massnahmen wird es Hotels geben, die auch ohne das Impulsprogramm touristische Investitionen vornehmen würden. Hier ist aber festzustellen, dass weil mehr Mittel zur Verfügung stehen, diese in eine weitere Qualitätserhöhung fliessen können, was wiederum dem Gast zugutekommt und die Wettbewerbsfähigkeit des Betriebes stärkt.

6.4 Nächste Schritte

Das Impulsprogramm muss nach den Beratungen der Räte noch operationalisiert werden.

Der vorliegende Bericht ist eine Grundlage für

- die Formulierung der notwendigen Anpassungen im «SGH-Gesetz» mit der dazugehörigen Verordnung.
- die Erstellung der Aufgabenbeschriebe für die Tätigkeiten der SGH und der GEAK.

Genehmigt das Parlament das zum Impulsprogramm dazugehörige Gesetz, sind weitere Tätigkeiten, respektive die Erarbeitung verschiedener Dokumente notwendig:

- Weiterentwicklung GEAK durch den Verein GEAK («Hotel-GEAK»)
- Suche und Schulung der Hotel-GEAK-Experten
- Aufbau des Registers für die Erfassung aller GEAK, wenn das gewünscht wird
- Verschiedene weitere Arbeiten (bspw. Informationen zum Impulsprogramm)

Nach aktueller Planung soll das Gesetz 2026 in Kraft treten. An verschiedenen Stellen sind Vorarbeiten notwendig, bevor das Impulsprogramm startet. Soll das Impulsprogramm auch 2026 starten, sind verschiedene Vorleistungen nötig, wie die Weiterentwicklung des GEAK, die im Sommer 2024 starten müsste, damit sie im Herbst 2025 für die Schulungen der neuen Hotel-GEAK-Experten zur Verfügung steht. Die SGH benötigt ebenfalls Mittel, bevor das Impulsprogramm gestartet werden kann.

Es ist möglich, dass die finanziellen Mittel gleichzeitig mit dem revidierten «SGH-Gesetz» gesprochen werden. In diesem Fall ist damit zu rechnen, dass das Impulsprogramm erst zu einem späteren Zeitpunkt, bspw. ab 1. Januar 2027 gestartet werden kann.

ANHANG: QUELLENVERZEICHNIS

Bundesamt für Statistik (2022): verschiedene Statistiken, im Besonderen HESTA

Diverse Gespräche mit Hotels (2022): Angaben zu Sanierungen von Hotels auf Basis von verschiedenen Gesprächen und E-Mails

Diverse Internetseiten (2022): Im Text angegeben, besonders für typische Sanierungskosten

EBP Schweiz AG (2022): Umsetzungsvorschläge für ein Impulsprogramm für Beherbergungsbetriebe im alpinen Raum

Fachhochschule Graubünden (2022): Monitor 1: Umnutzung von Hotels zu Zweitwohnungen

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

Hanser Consulting (2022): verschiedene HCo bekannte Praxisbeispiele von Hotels (finanzielle Kennzahlen und Sanierungen)

HotellerieSuisse (2022): Benchmark verschiedener Hotelbetriebe in den Bergen

Kanton Wallis (2022): Bestätigungsschreiben, dass Hotels immer noch betrieben werden (Muster)

Schweizerische Eidgenossenschaft (2019): Motion 19.3234 «Impulsprogramm für die Sanierung von Beherbergungsbetrieben im alpinen Raum»

Schweizerische Eidgenossenschaft (2022): verschiedene Gesetzes- und Verordnungstexte aus der systematischen Rechtssammlung

Schweizerische Gesellschaft für Hotelkredit (2021): Geschäftsbericht 2021

Schweizerische Gesellschaft für Hotelkredit (2022): Sonderauswertung anonymisiertes Portfolio auf Basis der Jahresabschlüsse 2018

Verein GEAK (2022): verschiedene Abbildungen und Statistiken