

Bericht des Regierungsrats an den Landrat

16. Februar 2016

Nr. 2016-93 R-330-21 Bericht zur Förderung des Hotelkredits im Kanton Uri (Postulat Paul Jans, Erstfeld)

I. Ausgangslage

Am 24. Januar 2011 reichte Landrat Paul Jans, Erstfeld, mit Zweitunterzeichner Toni Bunschi, Flüelen, ein Postulat zur Förderung des Hotelkredits im Kanton Uri ein. Der Regierungsrat wurde ersucht, die Situation in den Urner Beherbergungsbetrieben zu prüfen und insbesondere zu den folgenden Punkten einen Bericht zu erstellen:

1. Wie ist der Kanton Uri gewillt, eine nachhaltige Tourismusentwicklung im Bereich der Beherbergung zu schaffen?
2. Welche Möglichkeit eines kantonalen Förderprogramms für die Urner Hotellerie besteht?
3. Welche Strategie verfolgt der Kanton Uri zur Förderung aller touristischen Leistungsträger, insbesondere der Hotellerie?

In seiner Antwort vom 2. Oktober 2012 erklärte sich der Regierungsrat bereit, die obigen im Postulat aufgeworfenen Punkte genauer zu prüfen und in einem Bericht zu beantworten. Der Landrat überwies das Postulat entsprechend der Empfehlung des Regierungsrats am 14. November 2012.

Infolge verschiedener in der Zwischenzeit erfolgter politischen Entwicklungen und Vorstösse oder laufender Projekte mit direktem Bezug zur touristischen Beherbergungswirtschaft (z. B. Umsetzung der Zweitwohnungsinitiative, Durchführung des Hotelimpulsprogramms im Rahmen des Programms San Gottardo, Postulat von Ständerat Isidor Baumann zur Einrichtung einer Tourismusbank, Entwicklung des tourismuspolitischen Impulsprogramms des Bunds 2016 bis 2019, Botschaft über die Standortförderung 2016 bis 2019) verzögerte sich die Erstellung des Berichts. Inzwischen sind die politischen Rahmenbedingungen für die

Beherbergungsbranche auf Bundes- und Kantonsebene soweit geklärt, dass der Bericht zur Förderung des Hotelkredites dem Landrat vorgelegt werden kann.

II. Antrag des Regierungsrats

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, folgenden Beschluss zu fassen:

1. Vom Bericht zur Förderung des Hotelkredites im Kanton Uri gemäss Anhang wird Kenntnis genommen.
2. Das Postulat Paul Jans, Erstfeld, zur Förderung des Hotelkredites im Kanton Uri wird als materiell erledigt abgeschrieben.

Anhang

- Bericht zur Förderung des Hotelkredites im Kanton Uri

Bericht zum Postulat von Landrat Paul Jans, Erstfeld, "Förderung des Hotelkredites im Kanton Uri"

1. Ausgangslage

Am 24. Januar 2011 reichte Landrat Paul Jans, Erstfeld, mit Zweitunterzeichner Toni Bunschi, Flüelen, ein Postulat zur Förderung des Hotelkredites im Kanton Uri ein. Der Regierungsrat erklärte sich in seiner Antwort vom 2. Oktober 2012 bereit, einen Bericht zur Situation in den Urner Beherbergungsbetrieben zu erstellen, der insbesondere aufzeigt,

1. ob und wie der Kanton Uri gewillt ist, eine nachhaltige Tourismusentwicklung im Bereich der Beherbergung zu schaffen;
2. welche Möglichkeit eines kantonalen Förderprogramms für die Urner Hotellerie besteht; und
3. welche Strategie der Kanton Uri verfolgt zur Förderung aller touristischen Leistungsträger, insbesondere der Hotellerie.

2. Situation in der Urner Beherbergungswirtschaft

2.1. Kennzahlen zur Urner Hotellerie

Nachfolgend sind die wichtigsten verfügbaren Kennzahlen zur Urner Hotellerie in den Bereichen

- Hotelbestand,
- Klassifizierung,
- Logiernächte,
- Nettozimmerauslastung und
- Verweildauer

aufgeführt. Die Zahlen werden periodisch durch das Bundesamt für Statistik (BfS) erhoben und in der Beherbergungsstatistik HESTA¹ festgehalten. Die Beherbergungsstatistik basiert auf landesweiten Erhebungen bei 6'000 Hotels, Kurbetrieben, Jugendherbergen und Campingplätzen und dient dazu, Daten über die Anzahl Betriebe, Zimmer und Betten sowie über Ankünfte und Logiernächte nach Gästeherkunft zu gewinnen. Die Daten werden bis auf Stufe Gemeinden erhoben. Die Betriebe sind verpflichtet, ihre Angaben monatlich ans BfS zu übermitteln. Die vom BfS zur Verfügung gestellten Daten sind anonymisiert, sodass keine Rückschlüsse auf einzelne Betriebe möglich sind.

¹ http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/erhebungen__quellen/blank/blank/ehesta/02.html

2.1.1. Hotelbestand

Die nachfolgende Grafik zeigt eine Übersicht über die Entwicklung des Hotelbestands im Kanton Uri in den letzten zehn Jahren (Quelle: HESTA: geöffnete Hotels und Kurbetriebe²). Als Vergleich sind die Entwicklungslinien in vergleichbaren Kantonen aufgezeigt (Glarus, Appenzell-Innerrhoden, Obwalden). Es ist ersichtlich, dass ab 2009 im Kanton Uri - ähnlich wie in Glarus - ein markanter Rückgang des Hotelbestands stattgefunden hat. In Obwalden trat der Rückgang erst 2012 ein. Im Gegensatz zu Obwalden und Glarus stabilisierte sich in Uri ab 2013 der Bestand aber wieder, seit drei Jahren bewegt sich die absolute Anzahl von Betrieben in der Hotellerie etwa auf gleichem Niveau. Auf die ganze 10-Jahres-Periode bezogen ist der Trend rückläufig.

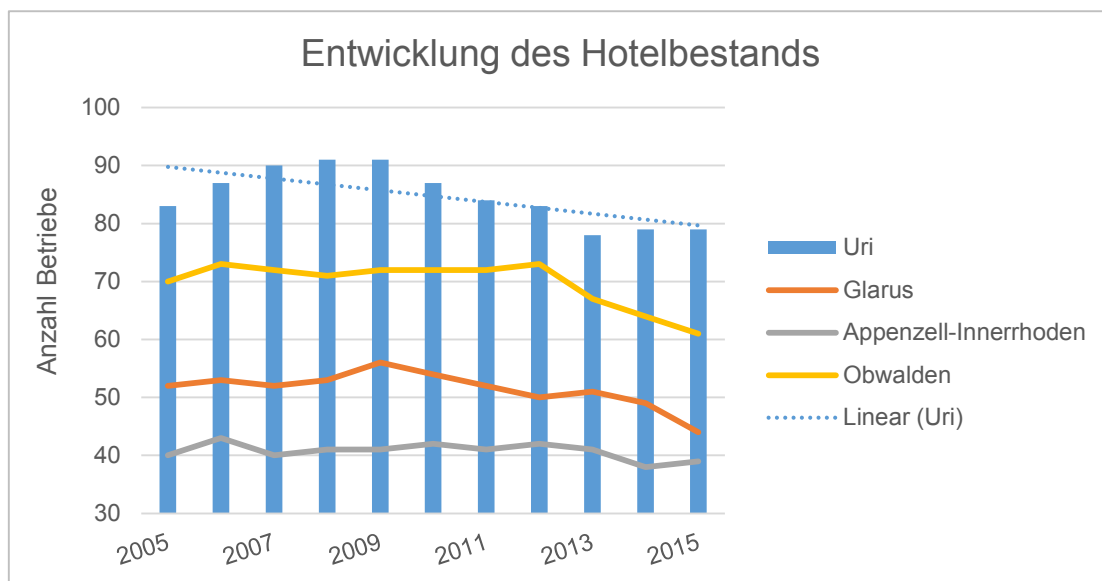


Abbildung 1: Entwicklung der Beherbergungsbetriebe im Kanton Uri 2005 bis 2015. Quelle: HESTA

Die Beobachtungen lassen auf eine Strukturbereinigung im Hotelgewerbe schliessen, die wahrscheinlich primär auf eine ungenügende Rentabilität einzelner Betriebe zurückzuführen ist. Als weiterer Grund kommt eine ungelöste Nachfolgeregelung in den betroffenen Betrieben in Frage. In Obwalden und Glarus scheint die Strukturbereinigung weiterhin anzuhalten. Warum die Betriebszahl in Uri seit 2013 stabil ist, ist schwierig zu sagen. Möglicherweise wirken sich die Entwicklungen im Urner Tourismus (verstärkte Finanzierung des Tourismus über das Tourismusgesetz, Professionalisierung der Tourismusstrukturen, Tourismusresort Andermatt) oder erfolgreiche Einzelinitiativen positiv auf die Betriebsergebnisse der Hotels aus. Der künftige Verlauf der Entwicklung wird erst eine fundiertere Interpretation zulassen.

² Geöffnete Betriebe: Anzahl der während eines Erhebungsmonats während mindestens einem Tag geöffneten Betriebe.

2.1.2. Logiernächte

Gemäss der Beherbergungsstatistik HESTA haben sich die Übernachtungszahlen in der Urner Hotellerie nach einem Rückgang ab 2009 seit 2013 wieder leicht erholt, was im Wesentlichen mit der Eröffnung des "The Chedi" in Andermatt in Zusammenhang gebracht werden kann. Die Entwicklung in Uri entspricht in etwa dem Verlauf in Glarus und Appenzell-Innerrhoden; diese konnten jedoch nicht von einem "Chedi-Effekt" profitieren, der den Abwärtstrend in Uri immerhin stoppen konnte. Ein klarer Entwicklungstrend ist seit 2005 nicht beobachtbar.

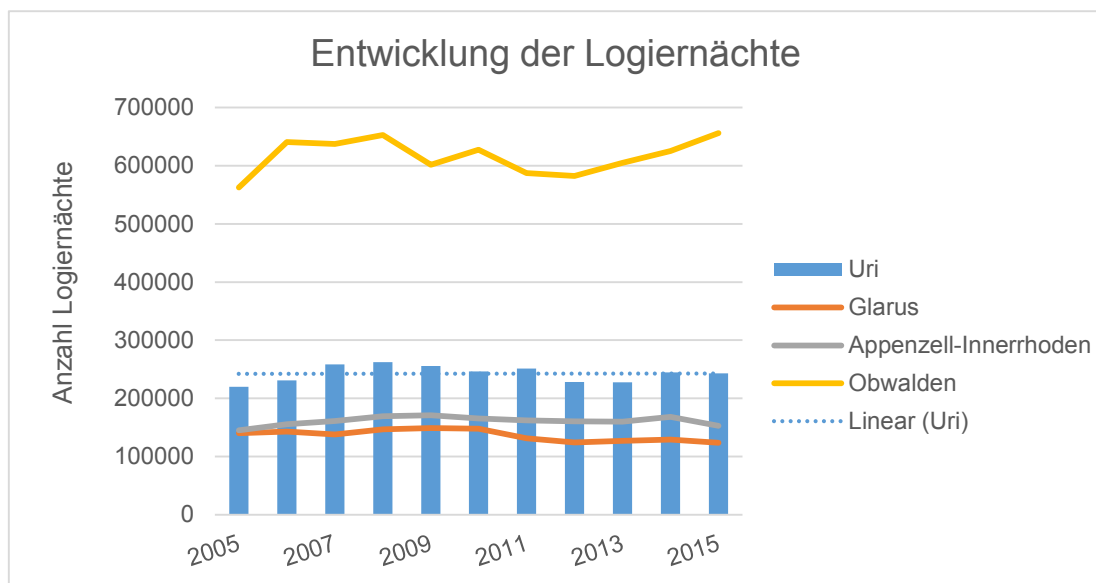


Abbildung 2: Entwicklung der Logiernächte im Kanton Uri 2005 bis 2015. Quelle: HESTA.

Die Graphik zeigt aber auch, dass Obwalden mit weniger Betrieben (vgl. Abb. 1) durchschnittlich rund zweieinhalb Mal mehr Logiernächte generiert als Uri. Obwalden hat im Durchschnitt bedeutend grössere Betriebe mit mehr Betten. Daraus kann geschlossen werden, dass in Uri viele Betriebe eine kritische Grösse unterschreiten und dadurch weniger Vermarktungspotenzial und geringere Marktchancen besitzen, was sich letztlich in tiefen Logiernächtezahlen niederschlägt.

2.1.3. Nettozimmerauslastung

Die Auslastung der Hotelzimmer³ im Kanton Uri bewegt sich seit 2005 auf relativ tiefem Niveau. Gegenüber den Vergleichskantonen Obwalden und Appenzell-Innerrhoden ist die Auslastungsrate markant tiefer, nur Glarus weist noch tiefere Werte aus. Immerhin ist die Trendkurve aber steigend.

³ Nettozimmerauslastung gemäss HESTA: Anzahl Zimmernächte dividiert durch die gesamte Nettozimmerkapazität der Periode 2005 bis 2015, in Prozenten ausgedrückt.

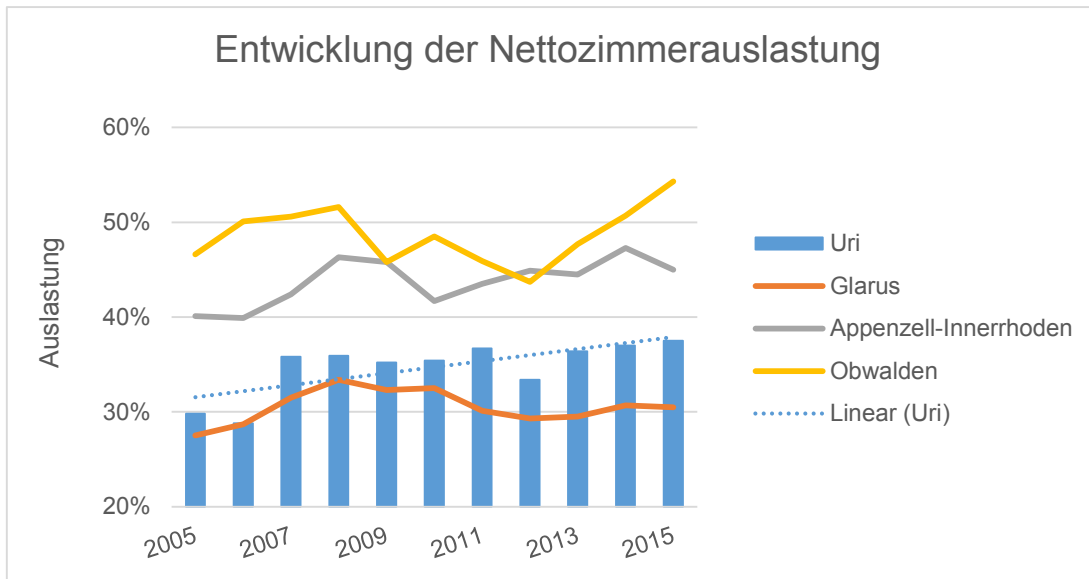


Abbildung 3: Entwicklung der Nettozimmerauslastung im Kanton Uri 2005 bis 2015. Quelle: HESTA

Eine bessere Auslastung bei etwa gleich bleibenden Logiernächtezahlen über den Betrachtungszeitraum lässt vermuten, dass sich ein Rückgang des Hotelbestands (Strukturbereinigung) auf die bestehenden Betriebe positiv auswirkt. Die Erhöhung der Auslastung erfolgt aber nicht allein über die Verknappung des Angebots und der Kapazitäten. Vielmehr zählen betriebliche und qualitative Verbesserungen in den Hotels zu den Erfolgsfaktoren. Sie sind die Basis für eine wirksame Vermarktung und eine damit einhergehende Erhöhung der Buchungen.

Aufenthaltsdauer

Bei der durchschnittlichen Verweildauer der Gäste gibt es im Kanton Uri in den letzten zehn Jahren einen leichten Trend nach unten, was einer praktisch überall zu beobachtenden Entwicklung im Tourismus entspricht.

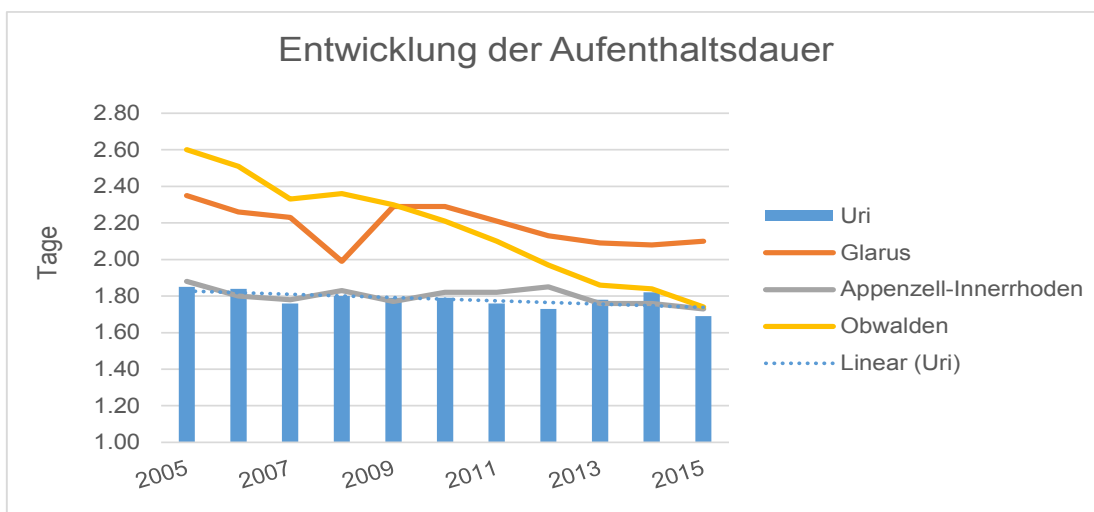


Abbildung 4: Entwicklung der Aufenthaltsdauer der Gäste im Kanton Uri 2005 bis 2015. Quelle: HESTA

Hauptverantwortlich hierfür dürfte der Trend zu kürzeren Reisen sein, der sowohl bei inländischen als auch bei ausländischen, insbesondere asiatischen Gästen, festzustellen ist. Ein Indiz hierfür könnte der Verlauf der Kurve in Obwalden sein, wo z. B. Engelberg stark auf den asiatischen Markt setzt. Das generiert zwar Logiernächte, erhöht aber auch den Arbeitsaufwand und die entsprechenden Kosten. Im Kanton Uri stammen die Gäste hauptsächlich aus der Schweiz (~ 40 Prozent) und dem EU-Raum (~ 45 Prozent)⁴. Bei den asiatischen Touristen ist eine leichte Zunahme zu verzeichnen. 2014 betrug der Anteil von Gästen aus China rund 6,5 Prozent. Damit ist China nach der Schweiz und Deutschland das dritt wichtigste Herkunftsland der Übernachtungsgäste.

2.1.4. Klassifikation

Die Sternenklassifikation bietet dem Gast die Möglichkeit, sich bei der Wahl des Hotels an einem offiziellen Label zu orientieren. In Zeiten der digitalen Buchungs- und Bewertungsplattformen gewinnen die Sterne als Leitplanken an Bedeutung: Der Gast beurteilt seinen subjektiv erlebten Aufenthalt anhand objektiv zu erwartender Leistungen. Die Beherbergungsbetriebe können sich mittels der Sterne optimal positionieren und vermarkten. Sicherheitsstandards und Zustandsbewertungen sind in die Klassifikation integriert und fördern so die Wettbewerbsfähigkeit und die Vergleichbarkeit des Betriebs.

Im Kanton Uri gibt es heute rund 80 Beherbergungsbetriebe. 2014 waren 19 Hotels Mitglied bei GastroSuisse oder hotelleriesuisse mit einer Sterne-Klassifikation⁵. Die restlichen Betriebe waren nicht durch GastroSuisse bzw. hotelleriesuisse klassifiziert, was folgende Übersicht zeigt:

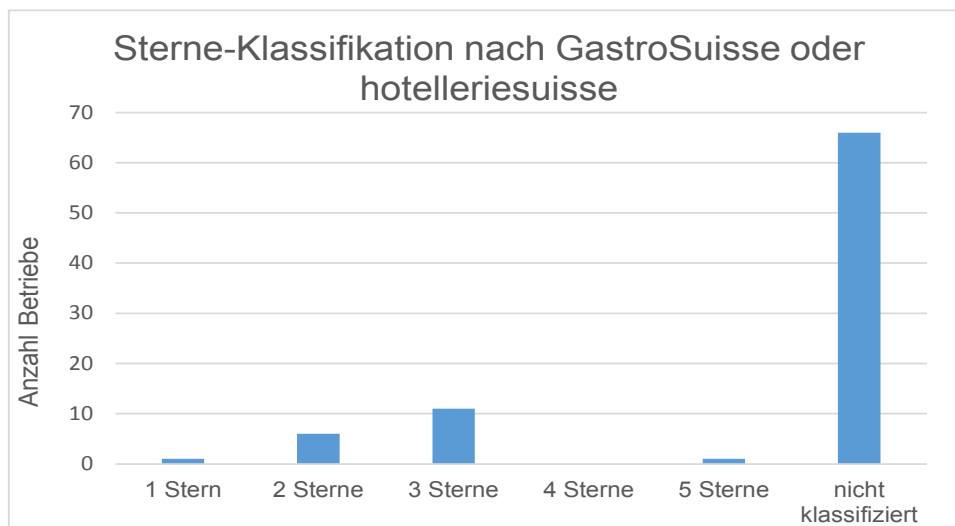


Abbildung 5: Sterne-Klassifikation der Hotelbetriebe im Kanton Uri (Stand 2014). Quelle: UTAG

⁴ Geschäftsbericht Uri Tourismus AG 2014 mit Verweis auf Quelle BfS.

⁵ Angaben gemäss Leistungs- und Wirksamkeitsnachweise 2014 von Uri Tourismus AG und Andermatt-Uriertal Tourismus GmbH.

Die Tabelle macht deutlich, dass sich im Kanton Uri nur relativ wenige Betriebe einem der beiden grossen Hotelverbände anschliessen und sich einer Klassifikation unterziehen. Auch hier kann über die Gründe nur spekuliert werden. Zweifellos ist eine Klassifikation mit einem gewissen Aufwand (Erfüllung von Kriterien, Prüfung) verbunden. Es kann auch sein, dass einzelne Betriebe lieber gar nicht als tief (1 oder 2 Sterne) eingestuft sind oder sich generell vor einem Vergleich scheuen. Definitive Rückschlüsse aus dieser Statistik auf die Qualität der nicht eingestuften Betriebe zu ziehen, wäre aufgrund der diversen Entscheidungsfaktoren für oder wider eine Klassifikation nicht richtig. Für die Vermarktung und Buchungsquote der Beherbergungsbranche im Kanton Uri wäre es aber zweifellos von grossem Vorteil, wenn sich vor allem im 3- und 4-Sterne-Bereich positive Entwicklungen ergeben würden.

2.2. Finanzielle Situation

Zur finanziellen Situation der Beherbergungsbranche können keine gefestigten Aussagen gemacht werden. Hierzu müssten die einzelnen Betriebskennzahlen zu einer Gesamtsicht aggregiert werden. Aufgrund von Steuerdaten lassen sich keine verbindlichen Aussagen machen, da die Steuerangaben von Gesellschaften und Betrieben der Beherbergungsbranche oft auch weitere Betriebsarten beinhalten (z. B. Restaurants, Immobilien, Freizeitanlagen), die ausserhalb des Beherbergungsgeschäfts liegen. Vorsichtige und nur allgemeingültige Rückschlüsse auf die finanziellen Verhältnisse der Urner Beherbergungsbetriebe lassen sich deshalb am ehesten aufgrund der oben aufgezeigten Statistiken machen:

- Ein zahlenmässiger Rückgang der Betriebe lässt auf eine Strukturbereinigung innerhalb der Branche schliessen. Das bedeutet, dass Betriebe ihre Geschäftstätigkeit aufgeben, aus welchen Gründen auch immer. Finanzielle Beweggründe sind aber wahrscheinlich fast immer mit ausschlaggebend.
- Uri hat vergleichsweise viele Hotelbetriebe mit kleinen Zimmer- und Bettenkapazitäten. Kleine Hotels haben in der Regel vergleichsweise hohe Fixkosten, was die Rentabilität belastet.
- Die Auslastung der Hotelzimmer ist tief. Das wirkt sich negativ auf die Rentabilität aus.
- Die Aufenthaltsdauer pro Gast bewegt sich leicht rücklaufend auf tiefem Niveau. Das bewirkt, dass zunehmend mehr Gäste benötigt werden, um das Logiernächtenniveau halten zu können. Die Folge ist ein erhöhter Marketing- und Arbeitsaufwand mit entsprechenden Kosten für die Betriebe.
- In Uri sind nur wenige Betriebe sterneklassifiziert. Vor allem im 3- und 4-Sterne-Bereich fehlt es an entsprechenden Betrieben. Der Tourismusregion Uri fehlt es so bei der Vermarktung an interessanten Angeboten im Beherbergungsbereich. Das ist ein Nachteil, der sich in den Buchungszahlen und letztlich bei den Erträgen der Betriebe niederschlägt.

2.3. Hotelimpulsprogramm San Gottardo

Im Rahmen des Hotelimpulsprogramms San Gottardo wurden in den Jahren 2013/14 durch die Schweizerische Gesellschaft für Hotelkredit (SGH) im Gotthardraum Betriebsanalysen bei verschiedenen Beherbergungsbetrieben durchgeführt. Ziel der Betriebsscreenings war die Analyse der IST-Situation und das Aufzeigen von Möglichkeiten zur Stärkung der einzelnen Hotelbetriebe, um die Wettbewerbsfähigkeit der Destination mittelfristig zu erhöhen. Für das Betriebsscreening haben sich in den drei Kantonen Graubünden, Wallis und Uri total 25 Betriebe angemeldet, im Kanton Uri haben fünf Betriebe mitgemacht. Die Erkenntnisse beziehen sich also nicht allein auf den Kanton Uri, sondern auch auf die Regionen Surselva (GR) und Goms (VS). Trotzdem dürften die abschliessenden Aussagen, wie sie nachfolgend geschildert werden, wohl auch für die Hotellerie im Kanton Uri zutreffend sein.

Fazit zu den Betriebsanalysen⁶

"Die Betriebe im Perimeter des Programms San Gottardo kämpfen mit denselben Herausforderungen wie die meisten Betriebe im Alpenraum, welche abseits von touristischen Hubs (St. Moritz, Davos, Gstaad, Zermatt usw.) gelegen sind. Die Ertragslage ist angespannt und lässt nur vereinzelt grössere Investitionen in die Infrastruktur zu.

Trotz dieser Ausgangslage wurde bei den teilnehmenden Betrieben ein, im Vergleich mit anderen Regionen, durchschnittlich besserer Zustand der Infrastrukturen angetroffen. Dies basiert unter anderem auf den guten Qualifikationen der Gastgeber der Betriebe, welche die operative Leitung grundsätzlich professionell wahrnehmen und zumindest in den öffentlichen Räumen den Unterhalt soweit als möglich tätigen.

Aufgrund der beschränkten freien zeitlichen und finanziellen Ressourcen kommen gewisse Dokumentationen und strategische Aufgaben (Positionierung, Businessplanung, Kooperationen usw.) zu kurz. In gewissen Bereichen ist teilweise auch das Knowhow nicht vorhanden, von strategischen Fragen über aktuelle Marketing-Kenntnisse bis hin zur visuellen Gestaltung der Publikationen. Es ist wichtig und fürs langfristige Überleben der Betriebe unerlässlich, heute bereits das Morgen und Übermorgen zu planen.

Die Unterstützung der Betriebe kann bei der Erstellung von Finanzplanungen und Businessplänen, bei Positionierungs-Workshops, Marketingfragen u.ä. durch gezielte Schulungen und Begleitungen von professionellen, mit der Hotellerie vertrauten Beratern angegangen werden. Es geht dabei nicht darum, völlig neuartige Produkte zu kreieren, sondern um die Werte und Kräfte des Bestehenden zu bündeln und zielgerichtet und

⁶ Zitiert aus: Bericht Impulsprogramm San Gottardo, April 2014, Seite 19.

professionell zu präsentieren.

Die heute bestehenden Möglichkeiten der finanziellen Unterstützung von Hotelbetrieben auf nationaler, kantonaler oder kommunaler Ebene greifen bei der Schaffung von marktfähigen Angeboten in der touristischen Beherbergung jedoch zu kurz: Es stehen zwar Mittel für die Finanzierung von Investitionen zur Verfügung [über Förderinstitutionen oder -programme], aber die Einzelbetriebe verfügen über zu wenig fachliches Know-how (Erstellen von eigener Business- und Finanzplanung), um diese Mittel beanspruchen zu können.

Primäres Ziel muss es sein, die Betriebe zu befähigen, um von den finanziellen Fördermöglichkeiten zu profitieren. Dabei stehen die Positionierung mit der Erschliessung neuer Geschäftsmöglichkeiten und eine höhere Effizienz der bestehenden Dienstleistungen im Vordergrund, aber auch die Zusammenarbeit (Kooperation) auf horizontaler und vertikaler Ebene, um eine gesamthaft höhere Wertschöpfung zu erzielen. Erst auf dieser Basis kann eine Anpassung des Angebots für die Zukunft, unterstützt durch die finanziellen Fördermittel (beispielsweise SGH, Innotour, NRP), ausgelöst werden.

Sämtliche Regionen stehen wirtschaftlich vor grossen Herausforderungen: Der Tourismus ist der wichtigste Wirtschaftszweig in diesen Regionen (mit Ausnahme im Urner Reusstal [der industriell-gewerblich geprägt ist]) und muss auf allen Ebenen entwickelt werden. Dies ist umso herausfordernder, als finanzielle Mittel, personelle Ressourcen und Knowhow bei den Betrieben nur sehr knapp vorhanden sind."

Basierend auf dem Fazit der Verfasser lässt sich folgende Schlussfolgerung ziehen:

Die Ertragslage bei den Betrieben ist generell eher angespannt und lässt nur vereinzelt grössere Investitionen in die Infrastruktur zu. Dafür gibt es zwar spezifische Förderinstitutionen oder -programme. Diese nützen aber wenig, wenn die Betriebe nicht gleichzeitig ihre strategischen Aufgaben wahrnehmen. Helfen können hier professionelle Beratungsangebote, welche die Betriebe dazu befähigen, von den finanziellen Fördermöglichkeiten zu profitieren. Die Grundelemente für eine höhere Wertschöpfung in den Betrieben bilden also nicht allein Investitionen in die Infrastruktur, sondern vor allem die Erschliessung neuer Geschäftsmöglichkeiten, Massnahmen zur Effizienzsteigerung und die Bereitschaft für Kooperationen. Diese Elemente sind letztlich die Basis für die Wirksamkeit finanzieller Fördermittel von Bund und Kanton.

3. Förderung des Tourismus bzw. der Hotellerie

3.1. Strategie zur Förderung der touristischen Leistungsträger, insbesondere der Hotellerie

Der Kanton unterstützt Vorhaben und Projekte von touristischen Leistungsträgern subsidiär mit einem breiten Förderinstrumentarium. Er handelt in der Regel nicht selber als

Projektträger oder -initiator. Vielmehr sieht er sich in der Rolle des Anschiebers oder „Ermöglichers“ für nachhaltige Entwicklungen. Die Tourismusbranche ist in erster Linie selber dafür verantwortlich, erkennbare und nutzbare wirtschaftliche Potenziale Entwicklungsmassnahmen zu initiieren und umzusetzen. Was für die Tourismusbranche im Allgemeinen gilt, gilt auch im Besonderen für die Hotellerie. Die Strategie des Kantons zur Förderung der Hotellerie kann demnach wie folgt umschrieben werden:

1. Die Beherbergungsbetriebe nehmen ihre Hauptverantwortung zur Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung ihrer Betriebe wahr. Sie streben sowohl höchstmögliche Qualität wie auch ein auf die Gäste ausgerichtetes Dienstleistungsangebot an.
2. Der Kanton unterstützt durch sein Förderinstrumentarium die Hotelbetriebe subsidiär, d. h. unterstützend, bei ihren Bemühungen zur qualitativen und betriebswirtschaftlichen Weiterentwicklung. Dabei hat er darauf zu achten, dass seine Fördermassnahmen nicht wettbewerbsverzerrend wirken, d. h. nicht auf einzelne Betriebe ausgerichtet sind.
3. Der Kanton unterstützt deshalb in erster Linie innovative und überbetriebliche Projekte oder Kooperationsinitiativen, durch die qualitative Massnahmen zur Verbesserung der Wertschöpfung in der Branche realisiert werden.
4. Der Kanton unterstützt im Rahmen der Neuen Regionalpolitik (NRP) auch wertschöpfungsorientierte Hotelinfrastrukturprojekte, die Synergien mit vor Ort bestehenden Tourismusinfrastrukturen nutzen. Die dafür einsetzbaren Mittel richten sich nach den Budgets der entsprechenden NRP-Umsetzungsperioden.
5. Der Kanton stellt im Rahmen des Regionalmanagements aktiv Beratungsdienstleistungen für alle touristischen Leistungsträger zur Verfügung und trägt dadurch zur Entwicklung und Umsetzung von innovativen Entwicklungsprojekten in der Beherbergungswirtschaft bei.
6. Der Kanton unterstützt keine (einzel-)betrieblichen Massnahmen, die in erster Linie in der Hauptverantwortung der Hotelbetriebe liegen.

Die Erkenntnisse aus dem Hotelimpulsprogramm (Kap. 2.3) stützen diese Strategie. Der Kanton trägt mit seinem Förderinstrumentarium (siehe Kap. 3.2.2) dazu bei, die Betriebe - auch auf strategischer Ebene - zur Weiterentwicklung zu befähigen. Er hat dies über Projektbeiträge und eigene Initiativen in der Vergangenheit getan und wird das verstärkt auch in den nächsten vier Jahren im Rahmen der Förderprogramme, die nota bene einen Schwerpunkt bei der Unterstützung der Beherbergungsbranche setzen, tun. Voraussetzung ist allerdings, dass der entsprechende Wille zur Entwicklung bei den Hotelbetreiberinnen und -betreibern vorhanden ist und dass sie sich an den Förderinitiativen beteiligen. Die Teilnahme von nur gerade fünf Hotels im Kanton Uri am Hotelimpulsprogramm lässt immerhin vermuten, dass die Bereitschaft zur externen "Befähigung" bei vielen Hotelbetreibern noch nicht sehr hoch ist. Auch andere Gelegenheiten für (kostenlose)

individuelle Coachings wurden in der Vergangenheit nicht oder nur ganz vereinzelt von Hotelbetreibenden genutzt (z. B. Pull-Coach-Initiative, 2009; Projekt "Coaching lokales Gewerbe Urserntal/Urner Oberland", 2012). 2016 unterstützt der Kanton ein breit angelegtes Projekt der beiden regionalen Tourismusorganisationen zur Erhöhung der Buchungszahlen in den Beherbergungsbetrieben und Ferienwohnungen. Es wird aufschlussreich sein zu sehen, inwiefern sich die Betriebe und Ferienwohnungsbesitzer dabei einbringen und bereit erklären, am Projekt zu partizipieren. Letztlich können Förderinitiativen nur dann eine Wirkung erzielen, wenn sie von der Basis getragen werden.

3.2. Förderprogramm für die Urner Hotellerie

Der Regierungsrat ist der Meinung, dass aufgrund seines strategischen Ansatzes zur Förderung der touristischen Leistungsträger kein zwingender Bedarf nach einem separaten kantonalen Förderprogramm für die Urner Hotellerie besteht. Mit den vorhandenen Förderinstrumenten bestehen bereits heute vielfältige Unterstützungsmöglichkeiten zugunsten der Beherbergungsbranche.

Den oft zitierten "Investitionsstau" in der Hotellerie vermag aber auch das bestehende Instrumentarium nicht vollständig zu beheben. Ordnungspolitisch ist es jedoch abzulehnen, Versäumnisse der Branche in der Vergangenheit durch staatliche Mittel zu bereinigen. Wo sich allerdings wirtschaftliche Rahmenbedingungen ohne Verschulden der Hotelbranche verschlechtert haben, versucht die öffentliche Hand, korrigierend einzuwirken.

Nachfolgende Ausführungen geben eine Übersicht über die Förderprogramme und -massnahmen des Bundes und des Kantons zugunsten der Beherbergungswirtschaft.

3.2.1. Förderinstrumentarium des Bundes

Der Bund fördert den Tourismussektor - einschliesslich die Hotelbranche - mit folgenden Institutionen, Programmen und Instrumenten⁷:

- *Schweiz Tourismus (ST)*: Die öffentlich-rechtliche Institution wirkt als Marketing- und Verkaufsorganisation der Schweiz. Sie fördert die Nachfrage für die Schweiz als Reise- und Tourismusland sowohl in der Schweiz als auch im Ausland. ST ist ein wichtiger Partner der regionalen Tourismusorganisationen, welche die Dienstleistungen und Angebote der Beherbergungsbetriebe über ihre Verkaufskanäle auf den Markt bringen.
- *Innotour*: Das totalrevidierte Bundesgesetz über die Förderung von Innovation,

⁷ Einzelbetriebliche Hotelförderung in den Alpen, BHP - Hanser und Partner AG, 2012: www.seco.admin.ch > Themen > Standortförderung > Tourismus.

Zusammenarbeit und Wissensaufbau ist seit dem 1. Februar 2013 in Kraft. Das Förderprogramm unterstützt auch touristische Projekte der Beherbergungsbranche. Einzelbetriebliche Subventionen sind jedoch nicht möglich. Es können nur Verbundprojekte von mehreren Unternehmen/Organisationen unterstützt werden. Konkret sollen die vom Bund über Innotour für die Innovations- und Kooperationsförderung zur Verfügung gestellten Mittel für 2016 bis 2019 um 50 Prozent auf 7,5 Mio. Franken jährlich bzw. auf 30 Mio. Franken für die gesamte Vierjahresperiode erhöht werden. Damit können zusätzliche Projekte zur Begleitung und Abfederung der Folgen der Zweitwohnungsinitiative unterstützt werden, ohne bei anderen Projekten die Unterstützung zurückzubinden.

- *Neue Regionalpolitik (NRP)*: Das Bundesgesetz über Regionalpolitik (BRP) ist seit dem 1. Januar 2008 in Kraft. Es ermöglicht die Förderung von touristischen Projekten auf kantonaler und überkantonaler Ebene. Die Förderung des Tourismus ist einer von zwei Hauptschwerpunkten der Umsetzungsperiode 2016 bis 2019.
- *Tourismuspolitisches Impulsprogramm*: Das Tourismusimpulsprogramm 2016 bis 2019 soll die Tourismusbranche bei ihren grossen aktuellen Herausforderungen unterstützen und den Strukturwandel begleiten und abfedern. Eine Hauptstossrichtung ist die Modernisierung der Beherbergungswirtschaft. Das Programm stellt im Rahmen der NRP für die Jahre 2016 bis 2019 200 Mio. Franken zusätzlich zur Verfügung.
- *Schweizerische Gesellschaft für Hotelkredit (SGH)*: Im Rahmen des Bundesgesetzes über die Förderung der Beherbergungswirtschaft vom 20. Juni 2003 fokussiert der Bund auf die Erhaltung und Verbesserung einer leistungsfähigen und innovativen Schweizer Beherbergungswirtschaft. Zur Umsetzung des gesetzlichen Auftrages unterstützt der Bund die SGH als eine Genossenschaft des öffentlichen Rechtes.
- *KMU-Politik*: Auch von der KMU-Förderung können Unternehmen der Tourismus- und Beherbergungswirtschaft profitieren, insbesondere von Bürgschaften bei Unternehmensgründungen und -übernahmen.

3.2.2. Förderinstrumentarium des Kantons

Der Kanton nimmt die Möglichkeit wahr, aufgrund des Wirtschaftsförderungsgesetzes (WFG) eigene Fördermassnahmen oder Förderprogramme des Bundes zur Unterstützung der Hotelwirtschaft umzusetzen. Er nutzt konkret die nachfolgenden Instrumente:

- *Neue Regionalpolitik (NRP) - Umsetzungsprogramm Uri 2016 bis 2019⁸*: Es sind

insgesamt 2,74 Mio. Franken à fonds perdu und 2,2 Mio. Franken Bundesdarlehen für kantonale touristische Projekte reserviert. Es wird nicht nach einzelnen touristischen Branchen unterschieden. Es liegt in erster Linie an der Hotelbranche selber, die Fördermittel durch innovative Projekte auszulösen.

- *Neue Regionalpolitik (NRP) - Touristisches Impulsprogramm 2016 bis 2019⁹*: Speziell für die Beherbergungswirtschaft sind zusätzlich zu den regulären NRP-Mitteln (siehe oben) 300'000 Franken à fonds perdu und 1,0 Mio. Franken Bundesdarlehen reserviert. Diese Mittel sollen für die Modernisierung der Beherbergungsinfrastruktur eingesetzt werden. Weitere 1,2 Mio. Franken à fonds perdu können für Kooperationsvorhaben innerhalb der Beherbergungs- oder Seilbahnbranche eingesetzt werden. Auch hier obliegt es der Branche selber, die Mittel durch förderfähige NRP-Projekte auszulösen.
- *Neue Regionalpolitik (NRP) - Regionalmanagement Tourismus*: Das durch die NRP-Fachstelle geleitete Regionalmanagement Tourismus unterstützt und motiviert die lokalen Akteure bei der Umsetzung von touristischen Entwicklungsprojekten. Ab 2016 investiert der Kanton maximal 50'000 Franken jährlich in die fachliche Begleitung und Beratung von Projektträgerschaften. Dadurch soll förderfähigen Projektideen im Rahmen der NRP zum Durchbruch verholfen werden. Das Regionalmanagement Tourismus ist auch für die Hotelbranche zentraler Ansprechpartner bei Fragen der Förderung und Unterstützung durch staatliche Mittel.
- *Neue Regionalpolitik (NRP) - Programm San Gottardo 2016 bis 2019¹⁰*: Das überkantonale Programm unterstützt Projekte in den Regionen Uri (ganzer Kanton), Surselva (GR), Alto Ticino (TI) und Goms (VS). Der Programmfokus liegt für die kommende Periode klar auf dem Tourismus. Gefördert werden touristische Projekte in den Bereichen Zusammenarbeit, Infrastrukturen und Produktentwicklung. Speziell auf die Hotelbranche ausgerichtet ist der Förderbereich "Verbesserung/Erneuerung von Beherbergungsinfrastrukturen", für den in den nächsten vier Jahren 1,8 Mio. Franken à fonds perdu und 4,0 Mio. Franken Bundesdarlehen budgetiert sind. Daneben stehen weitere Fördermittel für die Angebotsgestaltung und Produktentwicklung sowie für Kooperationsvorhaben zur Verfügung. Auch hier ist die Beherbergungsbranche gefordert, förderfähige Projektideen zu entwickeln. Auch im Rahmen des Programms San Gottardo stehen den Projektträgern personelle Beratungsressourcen zur Verfügung.

⁸ www.ur.ch/nrp > Publikationen

⁹ Ebd.

¹⁰ Ebd.

- *Kombinierte Beherbergungsförderung über die Schweizerische Gesellschaft für Hotelkredit (SGH) und die NRP:* Bei der kombinierten Beherbergungsförderung über die SGH und die NRP stehen Vorhaben im Vordergrund, bei denen die Bereiche Übernachtung und Gastronomie eines Beherbergungsbetriebs über die SGH und die mehrheitlich von den Gästen der Destination genutzten Infrastrukturen desselben Beherbergungsbetriebs über die NRP unterstützt werden. Als Beispiel kann die Erneuerung eines Hotelbetriebs genannt werden, bei der die SGH die Renovation der Hotelzimmer unterstützt und über die NRP der Ausbau des Wellnessbereichs mitfinanziert wird. In Zukunft kann die SGH Darlehen bis zu 6 Mio. Franken und bis zu 40 Prozent des Ertragswerts gewähren, wobei in Ausnahmefällen auch höhere Darlehensbeträge und -anteile möglich sind. Damit kann die SGH insbesondere verstärkt zur Realisierung von herausragenden Betrieben und weiterhin wirkungsvoll zur Schliessung der Finanzierungslücke zwischen den Anlagekosten und dem Ertragswert in der Beherbergungswirtschaft beitragen.
- *Ostschweizerische Bürgschaftsgenossenschaft St. Gallen (BG OST):* Der Kanton Uri gehört zum Tätigkeitsgebiet der BG OST¹¹. Sie hat die Mithilfe bei der Gründung, Erhaltung und Förderung leistungsfähiger Klein- und Mittelbetriebe als statutarische Aufgabe, wobei auch Beherbergungsbetriebe eingeschlossen sind. In enger Zusammenarbeit mit Banken und verwandten Organisationen gewährt die Genossenschaft Bürgschaften bis maximal 500'000 Franken. Die Wirtschaftsförderung Uri agiert als Vermittler und Türöffner zwischen Hotelbetrieben mit Investitionsbedarf und der BG OST.
- *Kantonales Tourismusgesetz¹²:* Über das Tourismusgesetz werden pro Jahr 750'000 Franken an Kantonsmitteln und 500'000 Franken an Gemeindemitteln zugunsten des Urner Tourismus zur Verfügung gestellt. Die beiden anerkannten regionalen Tourismusorganisationen Uri Tourismus AG und Andermatt-Urserntal Tourismus GmbH haben unter anderem den gesetzlichen Auftrag, einen wertschöpfungsstarken und nachhaltigen Tourismus von hoher Qualität im Bereich des Aufenthalts- und Tagestourismus zu fördern. Diesen Auftrag erfüllen sie mit den erwähnten kantonalen und kommunalen sowie mit eigen erwirtschafteten Mitteln. Die Hotellerie profitiert in verschiedenster Weise von den Dienstleistungen der Tourismusorganisationen (z. B. Vermarktung, Gästeinformation, Buchungsplattformen usw.).

4. Fazit

Bezug nehmend auf die eingangs von den Postulanten gestellten Fragen ergibt sich

¹¹ www.bghost.ch/

¹² www.ur.ch/tourismus

folgende Antwort des Regierungsrats:

1. Der Regierungsrat ist willens, eine nachhaltige Tourismusentwicklung im Bereich der Beherbergung zu ermöglichen. Er hat dies bereits in der Vergangenheit im Rahmen seiner zur Verfügung stehenden Fördermittel getan (z. B. Hotelimpulsprogramm, Projekt "Coaching lokales Gewerbe Urserntal/Urner Oberland", Pull-Coach-Initiative oder durch die Unterstützung touristischer Infrastrukturen, welche positive Effekte auf die Beherbergungswirtschaft haben, z. B. Projekt "Vier-Quellen-Weg", Projekt "Mountainbiken im Kanton Uri usw.). Er bekräftigt diesen Willen auch für die Zukunft mit der Setzung von Schwerpunkten im Bereich der Beherbergungsförderung im Rahmen der NRP-Umsetzungsprogramme "Uri" und "San Gottardo" 2016 bis 2019. Zudem beteiligt er sich am Tourismusimpulsprogramm des Bundes 2016 bis 2019, welches mit den Stossrichtungen "Modernisierung der Beherbergungswirtschaft" und "Optimierung Strukturen und Verstärkung Kooperationen" explizit auf die Förderung der Beherbergungswirtschaft setzt. Der Regierungsrat stellt zur Umsetzung von konkreten Massnahmen über die NRP entsprechende finanzielle Mittel bereit. Das Engagement des Kantons über die NRP ist zudem oft eine wichtige Voraussetzung für weitere Unterstützungsleistungen der SGH, von Bürgschaftsgenossenschaften, Kreditinstituten oder privaten Geldgebern. Daraus resultieren positive Skaleneffekte bei der Gesamtfinanzierung von Hotelprojekten.

Der Regierungsrat ist somit gewillt und motiviert, das ganze Instrumentarium im Rahmen seiner Möglichkeiten für eine nachhaltige Tourismusentwicklung und im Besonderen auch zum Nutzen der Urner Hotellerie einzusetzen.

2. Basierend auf den gegebenen Möglichkeiten im Bereich der Hotelförderung besteht keine zwingende Notwendigkeit für ein spezielles kantonales Förderprogramm. Die Kriterien für die Vergabe von Fördermitteln und die möglichen Einsatzbereiche in der Beherbergungsbranche sind über die NRP-Umsetzungsprogramme definiert, ebenso die Mittel, die der Kanton zur Verfügung stellen kann. Zudem stehen der Branche weitere Finanzierungsmöglichkeiten ausserhalb der NRP (SGH, BG OST usw.) zur Verfügung. Gerade bei innovativen Neuinvestitionen gibt es durchaus Möglichkeiten der öffentlichen Unterstützung. Die Behebung des Investitionsstaus im Bereich der Ersatzinvestitionen ist jedoch nicht in erster Linie Angelegenheit der öffentlichen Hand, sondern der Branche selber.

In jedem Falle sind auch die eingeschränkten Möglichkeiten des Kantons bei der einzelbetrieblichen Förderung zu berücksichtigen. Fördermassnahmen der öffentlichen Hand dürfen nie wettbewerbsverzerrend sein. Investitionsmassnahmen zugunsten einzelner Betriebe sind daher in der Regel nicht möglich.

3. Der Kanton verfolgt bei der Förderung der touristischen Leistungsträger die Strategie der subsidiären Unterstützung von Eigeninitiativen. Er sieht sich in der Rolle des Impulsgebers und des "Ermöglichers". Der Kanton setzt über das Tourismusgesetz die strukturellen und finanziellen Leitplanken für die touristische Entwicklung im Kanton Uri und er stellt über verschiedene Kanäle finanzielle und personelle Mittel für innovatives, qualitätsbezogenes und zukunftsgerichtetes Handeln zur Verfügung. Die Hauptverantwortung für die touristische Entwicklung im Allgemeinen und die Entwicklung der Beherbergungswirtschaft im Besonderen liegt aber in erster Linie bei den touristischen Leistungsträgern. Innovation und Eigeninitiative seitens der Leistungsträger sind essentiell und die wichtigste Grundlage für eine nachhaltige Entwicklung.