

5524

**Botschaft**

des

**Bundesrates an die Bundesversammlung zu einem Bundesbeschluss über die Bewilligungspflicht für die Eröffnung und Erweiterung von Gasthöfen**

(Vom 22. Oktober 1948)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Der Bundesratsbeschluss vom 20. Dezember 1946 über die Bewilligungspflicht für Eröffnung und Erweiterung von Gasthöfen, abgeändert durch Bundesratsbeschluss vom 29. Juni 1948 (A. S. 62, 1089, und 1948, 790) gilt nur noch bis Ende Dezember 1948. Die Bundesversammlung hat zu beschliessen, ob in Zukunft auf solche Schutzbestimmungen zugunsten unserer Hotellerie verzichtet werden soll oder ob und in welchem Umfange weiterhin, wenigstens für die nächste Zukunft, rechtliche Schutzbestimmungen erlassen werden sollen.

Wir beehren uns, Ihnen eine Botschaft mit Entwurf zu einem Bundesbeschluss über die Bewilligungspflicht für die Eröffnung und Erweiterung von Gasthöfen zu unterbreiten. Damit möchten wir auch dem uns durch den Bundesbeschluss vom 6. Dezember 1945 über den Abbau der ausserordentlichen Vollmachten des Bundesrates erteilten Auftrag, das Vollmachtenrecht, sobald die Verhältnisse es erlauben, aufzuheben oder einzuschränken, nachkommen. Gleichzeitig möchten wir, entsprechend der damit verbundenen Pflicht, prüfen, inwieweit Vollmachtenrecht in die ordentliche Gesetzgebung hinüberzuführen ist.

**I. Geschichtlicher Überblick**

Zunächst möchten wir Ihnen einen Überblick über das bisherige Recht und die bisherigen Leistungen des Bundes, besonders über die Hotel-Treuhandgesellschaft (SHTG), geben.

Die ersten rechtlichen Massnahmen zugunsten der Hotellerie wurden schon während des ersten Weltkrieges ergriffen; dies geschah auf Grund der damaligen ausserordentlichen Vollmachten des Bundesrates. Wir erinnern an die Verordnung vom 2. November 1915 betreffend Schutz der Hotelindustrie gegen Folgen des Krieges (A. S. **31**, 361); sie sah eine Stundung und die Bewilligungspflicht vor. Diese Massnahmen wurden erweitert durch einen Bundesratsbeschluss vom 5. Januar 1917 (A. S. **33**, 1). Durch eine Verordnung vom 18. Dezember 1920 betreffend die Nachlaßstundung, das Pfandnachlassverfahren für Hotelgrundstücke und das Hotelbauverbot (A. S. **36**, 847) wurden die beiden erstgenannten Vollmachtenbeschlüsse ersetzt. Die Gültigkeitsdauer der Verordnung von 1920 war auf Ende 1925 beschränkt. Auf 1. Januar 1926 trat das Bundesgesetz vom 16. Oktober 1924 betreffend Einschränkung der Erstellung und Erweiterung von Gasthöfen (A. S. **41**, 50) in Kraft, das zunächst bis zum 31. Dezember 1930 gelten sollte, dessen Geltungsdauer aber erstreckt wurde zunächst durch die Bundesgesetze vom 26. Juni 1930 (A. S. **46**, 527) und vom 29. September 1933 (A. S. **50**, 1) über die Verlängerung des Gesetzes von 1924, sodann durch den Bundesbeschluss vom 5. April 1935 über die Fortsetzung der Hilfsmassnahmen für das schweizerische Hotelgewerbe (A. S. **51**, 234) und schliesslich durch den Bundesratsbeschluss vom 28. Dezember 1940 (A. S. **56**, 2041), einen Vollmachtenbeschluss des zweiten Weltkrieges; die Geltungsdauer des Gesetzes von 1924 ging damit am 31. Dezember 1941 zu Ende. Die Bewilligungspflicht blieb weiter bestehen auf Grund des Bundesratsbeschlusses vom 19. Dezember 1941 über die Bewilligungspflicht für die Eröffnung und Erweiterung von Beherbergungsstätten (A. S. **57**, 1511), der durch den geltenden Bundesratsbeschluss vom 20. Dezember 1946/29. Juni 1948 über die Bewilligungspflicht für Eröffnung und Erweiterung von Gasthöfen (A. S. **62**, 1089 und 1948, 790) abgelöst wurde.

Mit den rechtlichen Schutzmassnahmen (Stundung, Nachlass) befassten sich sodann insbesondere der Bundesbeschluss vom 30. September 1932 über das Pfandnachlassverfahren für die Hotel- und Stickerindustrie (A. S. **48**, 648), abgeändert durch den Bundesbeschluss vom 27. März 1934 über Erweiterung der rechtlichen Schutzmassnahmen für die Hotel- und Stickerindustrie (A. S. **50**, 241), sodann der Bundesbeschluss vom 21. Juni 1935 über vorübergehende rechtliche Schutzmassnahmen für die Hotel- und Stickerindustrie (A. S. **51**, 461) und der Bundesbeschluss vom 21. Dezember 1938 über Verlängerung der Geltungsdauer der vorübergehenden rechtlichen Schutzmassnahmen für die Hotel- und Stickerindustrie (A. S. **54**, 938). Hierauf folgten verschiedene bundesrätliche Vollmachtenbeschlüsse, so die Verordnung vom 3. November 1939 über eine Stundung für die Hotel- und die Stickerindustrie (A. S. **55**, 1323), die Verordnung vom 22. Oktober 1940 über vorübergehende rechtliche Schutzmassnahmen für die Hotel- und die Stickerindustrie (A. S. **56**, 1657), die Verordnung gleicher Bezeichnung vom 19. Dezember 1941 (A. S. **57**, 1493), der Bundesratsbeschluss vom 28. Mai 1942 betreffend Abänderung der Verordnung über vorübergehende rechtliche Schutzmassnahmen für

die Hotel- und die Stickereiindustrie (A. S. 58, 501), der die Hilfe der SHTG auf Institute und Pensionate ausdehnte, schliesslich der Bundesratsbeschluss vom 17. Dezember 1943 über Verlängerung der Geltungsdauer der vorübergehenden rechtlichen Schutzmassnahmen für die Hotel- und die Stickereiindustrie (A. S. 59, 988). Den Abschluss bildet das geltende Bundesgesetz vom 28. September 1944 über rechtliche Schutzmassnahmen für die Hotel- und die Stickereiindustrie (A. S. 60, 843).

Bekanntlich hat der Bund sich nicht mit dem Erlass gesetzlicher Vorschriften begnügt, um die Hotellerie zu stützen, sondern er hat sich an den Hilfsaktionen mit ganz bedeutenden Beträgen finanziell beteiligt. So stellte der Bund der SHTG zur Verfügung:

	Millionen Franken
durch Bundesbeschluss vom 16. April 1921 über die Beteiligung des Bundes an der zu gründenden schweizerischen Hotel-Treuhandgesellschaft (A. S. 37, 309) . . . . .	2,5
durch Bundesbeschluss vom 30. Juni 1922 betreffend Gewährung einer Subvention an die Schweizerische Hotel-Treuhandgesellschaft (A. S. 38, 440) . . . . .	5
durch Bundesbeschluss vom 15. Oktober 1924 betreffend Gewährung einer zweiten Subvention an die Schweizerische Hotel-Treuhandgesellschaft (A. S. 40, 463) . . . . .	3
durch Bundesbeschluss vom 30. September 1932 über Hilfsmassnahmen des Bundes zugunsten des notleidenden Hotelgewerbes (A. S. 48, 493) . . . . .	3,5
durch Bundesbeschluss vom 5. April 1935 über die Fortsetzung der Hilfsmassnahmen für das schweizerische Hotelgewerbe (A. S. 51, 234) . . . . .	6
ferner durch zwei Vollmachtenbeschlüsse, nämlich den Bundesratsbeschluss vom 28. Dezember 1940 über die Fortsetzung der Hilfsmassnahmen für das schweizerische Hotelgewerbe (A. S. 56, 2041) . . . . .	4
und den Bundesratsbeschluss vom 24. Februar 1942 über die Gewährung eines Kredites zur Fortsetzung der Hilfsmassnahmen für das Hotelgewerbe (A. S. 58, 175) . . . . .	5
Zusammen	29

Ferner wurden durch Bundesratsbeschluss vom 28. Dezember 1945 (nicht publiziert) dem eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement für die Jahre 1945—1949 für die Hotelsanierung total 65 Millionen Franken zur Verfügung gestellt, nachdem die SHTG den Bedarf für diese Zeit auf jährlich 13 Millionen Franken berechnet hatte. Der Betrag ist nur für sichergestellte Darlehen bestimmt. Ursprünglich wurde angenommen, dass jährlich 6 Millionen für Hotelentschuldungen und 7 Millionen für Hotelerneuerungen benötigt würden. Die SHTG hat jedoch bis zum Frühjahr 1948, d. h. in den ersten 3¼ der vorgesehe-

nen 5 Jahre nur 12 Millionen verlangt. Dabei ist die SHTG der Ansicht, dass für die restlose Durchführung der Entschuldung und Erneuerung noch mehr als 5 Jahre erforderlich sein werden, weshalb sie auch nach Ende 1949 noch den 65-Millionen-Kredit möchte in Anspruch nehmen können; darüber wird der Bundesrat später zu entscheiden haben.

Die SHTG hat nicht nur Subventionen à fonds perdu bezogen, sondern den grössten Teil der vom Bund erhaltenen Gelder in Gestalt von Hilfsdarlehen und Vorschüssen an die Hotellerie weitergegeben, so dass in vielen Fällen mit dem späteren Rückfluss dieser Mittel gerechnet werden kann.

Über die Verwendung der vorstehend genannten 29 Millionen Franken und der 12 Millionen Franken, die der SHTG aus dem Rahmenkredit von 65 Millionen Franken zur Verfügung gestellt wurden, geben folgende Ausführungen Aufschluss:

An Subventionen à fonds perdu bezog die SHTG in der ersten Periode ihrer Wirksamkeit in den Jahren 1922 und 1924 6 Millionen Franken und von 1932 bis 1942 weitere 15,5 Millionen Franken. Von diesen insgesamt 21,5 Millionen Franken wurden in den Jahren 1927 bis 1930 2,2 Millionen Franken an den Bund zurückerstattet, so dass dessen Subventionsleistung auf netto 19,3 Millionen Franken beziffert werden kann. Bis Ende 1947 sind von diesem Aufwand 9,1 Millionen Franken abgeschrieben worden, nämlich für Verluste auf Hilfsdarlehen sowie auf Debitoren und Zinsansprüchen 6,4 Millionen Franken, für Beiträge à fonds perdu bei Hotelstillegungen 1,3 Millionen Franken und für Verwaltungskosten, soweit diese nicht aus Zinseingängen bestritten werden konnten, 1,4 Millionen Franken. Die restlichen 10,2 Millionen Franken sind in der Bilanz der SHTG noch vorhanden, nämlich 8,5 Millionen Franken in Form von ausstehenden Darlehen an Hotels und 1,7 Millionen Franken als verfügbare Mittel. Aus diesen der SHTG bezahlten Subventionen hat sie seit 1922 Hilfsdarlehen an die Hotellerie von insgesamt 22,3 Millionen Franken gewährt, von denen bisher 8,4 Millionen Franken wieder zurückbezahlt worden sind, und 5,4 Millionen Franken verlustig gingen, so dass als ausstehender Saldo noch die soeben erwähnten 8,5 Millionen Franken verbleiben.

Zu den 19,3 Millionen Franken Bundesbeiträgen à fonds perdu hinzu sind der SHTG ausser der Beteiligung des Bundes an ihrem Aktienkapital noch 17 Millionen Franken Darlehen zur Weiterverleihung an die Hotellerie gewährt worden. Davon stammen 5 Millionen Franken aus den Jahren 1940 und 1944; aus diesen Mitteln hat die SHTG 3,4 Millionen Franken grundpfandgesicherte Vorschüsse gewährt für Betriebskredite, Zins- und Steuerabfindungen, während der Rest von 1,6 Millionen Franken heute noch greifbar ist. Die weiteren Bundesdarlehen von 12 Millionen Franken wurden der SHTG aus einem Rahmenkredit ausgerichtet, den der Bundesrat dem Volkswirtschaftsdepartement zu Lasten der Kapitalrechnung des Bundes eingeräumt hat auf Grund des Bundesgesetzes vom 28. September 1944 über rechtliche Schutzmassnahmen für die Hotel- und Stickerindustrie. Von diesen 12 Millionen Franken hat die SHTG bis Ende 1947 an vorgangsfrei grundpfandgesicherten Vorschüssen für

Hotelerneuerungen 5,4 Millionen Franken und für Hotelentschuldungen gegen 5 Millionen Franken ausbezahlt.

Bevor die in diesen Zahlen zum Ausdruck kommende grosszügige Hotelentschuldungs- und Erneuerungsaktion in die Wege geleitet worden war, hat die SHTG der Hotellerie eine wirksame Hilfe auch durch die Übernahme von vorgangsfreien, innert 15 Jahren zu tilgenden Amortisationspfandtiteln im Betrage von insgesamt 9 Millionen Franken geleistet, gestützt auf den Ende 1940 ausser Kraft getretenen Bundesbeschluss vom 21. Juni 1935 über vorübergehende rechtliche Schutzmassnahmen für die Hotel- und die Stickereiindustrie. Die gegen diese Amortisationspfandtitel ausbezahlten Beträge dienten in der Regel der gesetzlichen Abfindung rückständiger Hypothekarzinsen. Ende 1947 waren noch für 5,7 Millionen Franken solcher Amortisationspfandtitel vorhanden, wovon 3,1 Millionen Franken im eigenen Portefeuille der SHTG als Anlage ihrer Disponibilitäten und 2,6 Millionen Franken bei der eidgenössischen Finanzverwaltung.

Eine indirekte Förderung und Stützung erfuhr die Hotellerie auch durch die Bundesbeiträge an die Schweizerische Zentrale für Verkehrsförderung (vormals Verkehrszentrale), durch die von den Bahnen und andern Transportanstalten von 1933 bis 1941 auf den im Ausland verkauften schweizerischen Bahnbilletten gewährten Preisermässigungen, durch die den ausländischen Automobilisten gewährte teilweise Rückvergütung des Benzinzolls, durch die Finanzierung der Arbeitsbeschaffung (Programm 1939) und der Kurortplanung, endlich durch verschiedene Werbeaktionen, die Klima- und Bäderforschung.

Fasst man den Aufwand des Bundes für diese Aktionen, die der Hotellerie direkt und indirekt zugute kamen, zusammen, so ergibt sich ein Totalbetrag von rund 79 000 000 Franken gemäss folgender Aufstellung:

	Millionen Franken
Förderung des Fremdenverkehrs 1918—1947. . . . .	32
Arbeitsbeschaffung im Fremdenverkehr seit 1939. . . . .	4
Hotelrenovations- und Reparaturaktion seit 1939. . . . .	7
Subventionen an die SHTG 1922—1942. . . . .	19
Darlehen an die SHTG 1940 und 1942. . . . .	5
Darlehen an die SHTG auf Grund des Bundesgesetzes vom 28. September 1944 und des Bundesratsbeschlusses vom 28. Dezember 1945. . . . .	12
	79

Im übrigen verweisen wir auf die eingehende historische, rechtliche und wirtschaftliche Darstellung der verschiedenen Massnahmen für die Hotellerie in dem von alt Bundesrichter Jaeger, wohl einem der besten Kenner der Materie, kurz vor seinem Tode vollendeten Werk «Die Schweizerische Hotel-Treuhand-Gesellschaft 1921 bis 1946. 25 Jahre Krise der schweizerischen Hotelindustrie und ihre Überwindung mit Hilfe des Bundes.»

## II. Die hentige Lage der Hotellerie

Den statistischen Beilagen über die Verarbeitung der von der SHTG pro 1946 revidierten Buchhaltungen von 582 Hotelunternehmern mit insgesamt 653 Hotels und 47 004 Gastbetten (vgl. 24. Geschäftsbericht der SHTG, 1947, Seite 28) ist nachstehendes Bilanzbild zu entnehmen:

In Prozenten			
		Aktiven	
		Anlagen:	
			Fr.                      Fr.
76,4		Immobilien . . . . .	294 696 203
11,8		Mobilien . . . . .	45 425 846
	88,2		340 122 049
		Betriebsmittel:	
3,0		Vorräte . . . . .	11 614 532
1,5		Wertschriften . . . . .	5 547 634
3,0		Disponible Gelder . . . . .	11 581 943
2,0		Diverse . . . . .	7 765 375
	9,5		36 509 484
	97,7		Total Vermögen                      376 631 533
	2,3	Passivsaldo . . . . .	8 943 978
	100,0		385 575 511
		Passiven	
		Langfristige Verbindlichkeiten:	
68,1		Grundpfandgesicherte Forderungen	262 601 922
2,0		Faustpfanddarlehen . . . . .	7 793 671
0,3		Bürgschaftsdarlehen . . . . .	1 036 417
2,1		Blankodarlehen . . . . .	8 196 548
0,3		Gestundete Schulden . . . . .	1 229 986
	72,8		280 858 544
		Kurzfristige Verbindlichkeiten:	
2,9		Diverse Kredite (Lieferungen etc.)	11 152 359
0,1		Steuerrückstände . . . . .	504 980
1,5		Rückständige Zinsen . . . . .	5 722 101
0,1		Ratazinsen . . . . .	385 376
0,4		Diverse . . . . .	1 618 859
	5,0		19 383 675
	77,8		Total der fremden Mittel                      300 242 219
		Eigenkapital und Reserven:	
18,2		Kapital . . . . .	69 959 743
1,2		Reserven . . . . .	4 646 982
	19,4		Total der eigenen Mittel                      74 606 725
	2,8	Wertberichtigung . . . . .	10 726 567
	100,0		385 575 511

Die besonderen Merkmale dieser Bilanz sind auf der Aktivseite die ausgesprochene Immobilisierung und Illiquidität sowie auf der Passivseite ausser der starken Überschuldung das Missverhältnis zwischen Eigenkapital und Fremdkapital.

Ferner dürften hier einige Angaben über den mit Hilfe der SHTG seit Herbst 1932 durchgeführten Schuldenabbau von Interesse sein. Die Belastung konnte von Fr. 450 657 790 um einen Schuldenabbau von Fr. 99 841 373 auf Fr. 350 816 417 reduziert werden. Während die durchschnittliche «Bettenverschuldung» vor der Sanierung Fr. 10 543 ausmachte, betrug sie Ende 1947 noch Fr. 8208, so dass pro Gastbett ein Schuldenabbau von Fr. 2336 erreicht werden konnte.

Unsere Hotellerie bedarf weiterhin der Sanierung. Nach den Zusammenstellungen des eidgenössischen statistischen Amtes hat zwar der Fremdenverkehr im Jahre 1947 erfreulicherweise um 2,2 Millionen Logiernächte zugenommen; das Total der Logiernächte machte 23 Millionen aus, das sind 10,6 % mehr als 1946. Dennoch betrug die Besetzungsquote im Jahre 1947 nur 35,5 % aller vorhandenen Betten gegenüber 32,1 % im Jahre 1946. Es darf auch hier nicht ausser acht gelassen werden, dass der Reisezahlungsverkehr einschränkenden Bestimmungen unterliegt und dass die meisten Staaten in der Zuteilung von Reisedevisen grösste Zurückhaltung üben. Überdies unternehmen gerade die uns umgebenden Länder, Deutschland, Österreich, Italien und Frankreich, die grössten Anstrengungen, um ihre Vorkriegsstellungen nicht nur im europäischen, sondern auch im interkontinentalen Reiseverkehr zurückzuerobern.

Die Zukunft des Fremdenverkehrs ist noch ungewiss. Wir erinnern an die starke Beeinträchtigung während der Wintersaison 1947/48 durch die englische Devisensperre für Auslandsferienreisen. Die Zahl der Übernachtungen in den Monaten Dezember, Januar und Februar sank für Auslandsgäste um 8,6 %, wödurch der Anteil der ausländischen Besucher an der Gesamtfrequenz von 38,2 auf 36,2 % fiel (Winter 1937/38 = 56 %).

Diese wenigen Ziffern dürften genügen, um darzutun, dass man sich über die Wiederaufrichtung der schweizerischen Hotellerie nur aus eigener Kraft noch keinen Illusionen hingeben darf.

Auch die diesjährige Sommersaison erfüllte lange nicht die gehegten Hoffnungen auf eine konstante Aufwärtsentwicklung der schweizerischen Hotellerie; vor allem hatte die Saisonhotellerie an vielen Orten im Vergleich zu 1947 empfindliche Frequenzzrückschläge zu verzeichnen.

### III. Das geltende Recht

Massgebend sind heute die beiden bereits erwähnten Erlasse: das Bundesgesetz vom 28. September 1944 über rechtliche Schutzmassnahmen für die Hotel- und die Stickereiindustrie in Verbindung mit dem Bundesratsbeschluss vom 11. Dezember 1947 über die Verlängerung der Geltungsdauer befristeter

rechtlicher Schutzmassnahmen für die Hotel- und die Stickereiindustrie einerseits und der Bundesratsbeschluss vom 20. Dezember 1946 über die Bewilligungspflicht für Eröffnung und Erweiterung von Gasthöfen, abgeändert und ergänzt durch Bundesratsbeschluss vom 29. Juni 1948, andererseits.

Das Gesetz sieht an Massnahmen, die einem Hoteleigentümer bewilligt werden können, vor:

1. Stundung;
2. Herabsetzung des Zinsfusses auf Kapitalforderungen;
3. Vom Betriebsergebnis abhängige Verzinsung der Kapitalforderungen;
4. Nachlass und Abfindung von Kurrentforderungen, Zinsen, Steuern und Abgaben sowie von ungedeckten Pfandkapitalforderungen.

Zugunsten der Pächter sieht das Gesetz Nachlass oder Stundung von Hotel-pachtzinsen vor.

Das Gesetz erlaubt grundsätzlich, die Massnahmen auch auf private Erziehungsinstitute und Pensionate anzuwenden; bekanntlich gilt es sinngemäss für die Stickereiindustrie.

Der Bundesratsbeschluss vom 20. Dezember 1946 stipulierte noch für die ganze Schweiz eine Bewilligungspflicht für die Erstellung, Eröffnung und Erweiterung von Gasthöfen, als welche auch Pensionen und ähnliche Unternehmen gelten, nicht dagegen Erziehungsinstitute (Internate), Pensionate und Kinderheime. Dabei waren die Voraussetzungen für die Bewilligung verschieden, je nachdem es sich um einen Gasthof in einem Fremdenverkehrsgebiet handelte oder um einen solchen in der übrigen Schweiz. Im Fremdenverkehrsgebiet hatte der Gesuchsteller sowohl einen genügenden Finanzausweis vorzulegen als auch ein Bedürfnis für die Eröffnung oder Erweiterung des Gasthofes glaubhaft zu machen, während für die übrige Schweiz der Finanzausweis genügte. Durch den Abänderungsbeschluss vom 29. Juni 1948 wurde das Vollmachtenrecht insoweit abgebaut, als in den Gegenden, die nicht Fremdenverkehrsgebiete sind, auf den Finanzausweis verzichtet und damit die Bewilligungspflicht überhaupt fallengelassen wurde (vgl. 24. Vollmachtenbericht, BBl. 1948, II, 1157).

Geschichtlich betrachtet gingen die Stützungsmassnahmen und die Beschränkungen des Hotelbaues stets nebeneinander her, ohne dass sie rechtlich so miteinander verknüpft worden wären, dass eine finanzielle Massnahme nur zulässig gewesen wäre, wo mit staatlicher Bewilligung gebaut worden war. Selbst das Bundesgesetz vom 28. September 1944 nimmt nicht Bezug auf die finanziellen Mittel des Bundes; das Gesetz gibt mit Absicht keinen Anspruch auf Bundesgelder. Der Verwaltungsrat der SHTG, dem der Bundesrat Weisungen erteilen kann, stellt die Bedingungen auf, zu denen die SHTG aus den ihr vom Bund zur Verfügung gestellten Mitteln Hilfe leistet. Es kann also angeordnet werden, dass Bundesgelder nur noch in Gebieten verwendet werden dürfen, wo die Bedürfnisklausel noch gilt. Im Bundesratsbeschluss vom 29. Juni 1948 wurde ausdrücklich (Art. 10<sup>bis</sup>) bestimmt, dass in den Gebieten, wo keine Bewilligungspflicht mehr besteht, die SHTG künftig weder Darlehen zur Abfin-

derung ungedeckter Pfandkapitalforderungen gemäss Artikel 36 ff. des Bundesgesetzes vom 28. September 1944 über rechtliche Schutzmassnahmen für die Hotel- und die Stickereindustrie noch Beiträge an die Stilllegung von Hotels mehr gewähren wird. Sogenannte Meliorationsdarlehen sind dagegen nach wie vor zulässig; bei diesen besteht praktisch kein Risiko, da sie allen andern Hypotheken vorgängig sichergestellt werden müssen und höchstens bis zu 20 % der gesamten hypothekarischen Belastung gewährt werden.

#### IV. Die Regelung für die Zukunft

Bewilligungspflicht und Hilfsmassnahmen werden mit Recht als Korrelate bezeichnet. Der Bundesrat geht mit der SHTG darin einig, dass nach dem grossen Aufwand an Bundesmitteln und den jahrzehntelangen Bemühungen um unsere Hotellerie nach Ablauf der Geltungsdauer des Bundesratsbeschlusses vom 20. Dezember 1946/29. Juni 1948 nicht gänzlich auf die Bewilligungspflicht verzichtet werden sollte. Dem seit 1. Juli 1948 geltenden Recht entsprechend, soll die Bewilligungspflicht wenigstens für die krisenempfindliche Saisonhotellerie an ausgesprochenen Kur- und Ferienplätzen, also in den Fremdenverkehrsgebieten (ohne die grossen Städte) aufrechterhalten bleiben. Es ist ohne weiteres klar, dass der Bund angesichts der grossen Leistungen für die Förderung des Fremdenverkehrs im allgemeinen und für die Hilfe an die Hotellerie im speziellen am weiteren Schicksal der Hotelunternehmungen und damit an der Verhinderung einer Fehlentwicklung aus Spekulation interessiert ist. Man darf wohl annehmen, dass die hohen Baukosten heute geeignet seien, zu wenig überlegte Bauten automatisch zu verhindern, so dass in Zukunft gänzlich, also auch in den Fremdenverkehrsgebieten, auf den Finanzausweis verzichtet werden kann. Auf eine Umfrage des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements hin sprachen sich nur noch 6 Kantone (Bern, Schwyz, St. Gallen, Aargau, Wallis und Neuenburg) für die Beibehaltung des Finanzausweises aus; 6 äusserten sich ausdrücklich dagegen (Luzern, Glarus, Zug, Thurgau, Tessin und Waadt), während 11 weitere Kantone dem Vorentwurf ohne Finanzausweis allgemein zustimmten. Der Finanzausweis war praktisch nie von wesentlicher Bedeutung. An der Bedürfnisklausel ist dagegen festzuhalten. Wollte man aber gänzliche Freiheit, so sollte man auch die finanzielle Hilfe des Bundes nicht mehr beanspruchen wollen und können.

Hinsichtlich der bewilligungspflichtigen Betriebe kann die geltende Ordnung übernommen werden. Wir halten es nicht für notwendig, die Bewilligungspflicht wieder auf die Erziehungsinstitute auszudehnen. Ohne dass ihre Bedeutung verkannt würde, darf doch gesagt werden, dass ihnen im Rahmen der gesamtschweizerischen Volkswirtschaft niemals die Bedeutung zukommt, die unserer Hotellerie beizumessen ist.

Wie bisher, soll die Bewilligungsbehörde eine kantonale Behörde sein, deren Entscheid mit der Verwaltungsbeschwerde an den Bundesrat weitergezogen werden kann.

Wesentlich scheint uns sodann, dass der Erlass befristet wird, weshalb wir einen allgemeinverbindlichen Bundesbeschluss als richtig betrachten. Die Befristung rechtfertigt sich aus zwei Gründen. Einmal ist zu hoffen, dass auch die Hotellerie in einigen Jahren wieder ohne besondere Schutzbestimmungen auskommen wird; denn schliesslich steht der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit (Art. 31, Abs. 1, BV) noch immer an der Spitze der Wirtschaftsartikel unserer Verfassung. Sodann dürfte der Befristung auch eine gewisse erzieherische Wirkung beizumessen sein. Soweit sich Angehörige der beteiligten Kreise allzusehr auf den staatlichen Schutz verlassen möchten, soll ihnen von Anfang an deutlich gesagt sein, dass sie nicht für alle Zeit mit diesem Schutze rechnen dürfen, sondern sich darauf einstellen müssen, aus eigener Kraft und mit eigenen Mitteln ihre Unternehmen so zu kräftigen, dass sie nicht nur in Zeiten der Konjunktur scheinbar blühen, sondern auch gegen Rückschläge, wie sie immer eintreten können, gewappnet sein werden.

#### V. Bemerkungen zum Entwurf

Der Titel übernimmt die Bezeichnung des Bundesratsbeschlusses vom 20. Dezember 1946/29. Juni 1948, wobei «Bundesratsbeschluss» durch «Bundesbeschluss» ersetzt wird.

Im Ingress wird an Stelle der ausserordentlichen Vollmachten nun Artikel 31<sup>bis</sup> BV angerufen.

*Art. 1* entspricht dem geltenden Recht.

*Art. 2* übernimmt grundsätzlich die Ordnung des Bundesratsbeschlusses. Nachdem die Bewilligungspflicht nur noch in Fremdenverkehrsgebieten besteht, wird präzisiert, dass auch die Verlegung eines Gasthofes nur innerhalb dieser Gebiete oder aus einer nicht bewilligungspflichtigen Gegend in ein Fremdenverkehrsgebiet der Bewilligung bedarf.

*Art. 3* sieht vor, dass der Bundesrat die Fremdenverkehrsgebiete bezeichnet. Die Liste soll also, im Gegensatz zum Vollmachtenrecht, nicht im Beschluss selber erscheinen. So besteht für den Bundesrat die Möglichkeit, sofern dies nötig werden sollte, während der Geltung des Bundesbeschlusses weitere Gebiete der Bewilligungspflicht zu unterstellen oder bestimmte Gegenden auszunehmen, falls sich die Einreihung in das Fremdenverkehrsgebiet nachträglich als ungerechtfertigt erweisen sollte.

Nach den uns bisher von den Kantonsregierungen geäusserten Wünschen hätten als Fremdenverkehrsgebiete zu gelten:

- a. im Kanton Bern die Amtsbezirke Oberhasli, Interlaken, Frutigen, Obersimmental, Niedersimmental, Saanen und Thun;
- b. im Kanton Luzern die Stadt Luzern sowie die Gemeinden Horw, Meggen, Greppen, Weggis und Vitznau;

- c. der Kanton Uri;
- d. im Kanton Schwyz die Gemeinden Schwyz, Ingenbohl, Oberiberg, Unteriberg, Morschach, Gersau, Lachen, Einsiedeln, Küsnacht und Feusisberg und die in der Gemeinde Arth gelegenen Teile des Rigi;
- e. der Kanton Obwalden;
- f. der Kanton Nidwalden;
- g. im Kanton Glarus die Gemeinde Braunwald;
- h. im Kanton Zug die Gemeinden Oberägeri und Unterägeri;
- i. im Kanton Basel-Landschaft die Gemeinde Langenbruck;
- k. im Kanton St. Gallen die Gemeinden Wildhaus, Nesslau, Stein, Alt St. Johann, Amden, Flums, Pfäfers und Ragaz;
- l. im Kanton Graubünden die Gemeinden Vaz/Obervaz mit Bezug auf Lenzerheide/Lai, Alvanen, Bergün/Bravuogn ohne Latsch und Stugl/Stuls, Wiesen, Bivio, Savognin, Poschiavo mit Bezug auf Le Prese, Vals, Obersaxen, Feldis/Veulden, Tenna, Avers mit Bezug auf Avers-Cresta, Splügen, Andeer, Flims, Tarasp, Samnaun, Scuol/Schuls, Davos, Klosters, St. Antönien-Ascharina, St. Antönien-Castels, St. Antönien-Rüti, Seewis i. P., sämtliche Gemeinden des Kreises Oberengadin, Mesocco mit Bezug auf San Bernardino, Müstair, Sta. Maria i. M., Churwalden, Parpan, Tschierschen, Arosa, Breil/Brigels, Disentis/Mustèr, Medel (Lucmagn), Tavetsch;
- m. im Kanton Aargau die Gemeinden Baden, Ennetbaden, Möhlin, Mumpf, Rheinfelden, Schinznach-Bad, Seengen und Zurzach;
- n. der Kanton Tessin;
- o. im Kanton Waadt die Bezirke Aigle, Pays d'Enhaut, Vevey, Lavaux, Lausanne mit Ausnahme der Gemeinde Lausanne, Morges, Rolle und Nyon;
- p. der Kanton Wallis.

Der Bundesrat wird die Liste, wie im Beschlussesentwurf vorgesehen, erst endgültig aufstellen, nachdem sich auch die SHTG und die beiden besonders interessierten Verbände, der Schweizerische Fremdenverkehrsverband und der Schweizer Hotelier-Verein, zu diesen Anträgen der Kantone geäußert haben werden.

*Art. 4* nennt, nachdem auf den Finanzausweis gänzlich verzichtet wird, als einzige Voraussetzung der Bewilligung die Glaubhaftmachung eines Bedürfnisses.

Die *Art. 5—10* stimmen mit den gleich bezifferten Artikeln des Bundesratsbeschlusses überein.

*Art. 11* zieht die Konsequenz daraus, dass die Bewilligungspflicht nur noch in den Fremdenverkehrsgebieten bestehen wird. Nachdem ausserhalb dieser Gebiete die Eröffnung von Gasthöfen nur noch dem kantonalen Wirtschafts-

recht untersteht, sollen an die Stilllegung solcher Gasthöfe keine Beiträge mehr gewährt werden; denn es wäre widerspruchsvoll, einerseits durch die SHTG Stilllegungsbeiträge zu gewähren, wo bundesrechtlich ohne weiteres ein neues Hotel errichtet werden darf.

Hinsichtlich der Sanierungsdarlehen im Sinne der Artikel 36—51 des Bundesgesetzes vom 28. September 1944 geht die neue Bestimmung etwas weniger weit als Artikel 10<sup>bis</sup> des Bundesratsbeschlusses (Ergänzung vom 29. Juni 1948), der die Darlehensgewährung zur Abfindung ungedeckter Pfandkapitalforderungen ausserhalb der Fremdenverkehrsgebiete gänzlich ausschliesst. Die SHTG hat darauf hingewiesen, dass die Lösung des Artikels 10<sup>bis</sup> des Bundesratsbeschlusses zu streng ist, zu Härten und Rechtsungleichheiten führt, nachdem man es seit mehr als einem Vierteljahrhundert als Selbstverständlichkeit betrachtet hat, dass diese Hilfsaktion jedem Hotelbetrieb in der ganzen Schweiz zugute kommen kann, sofern die persönlichen und sachlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Das neue Recht will nur noch diejenigen Gasthöfe, die nach dem Inkrafttreten des Bundesbeschlusses ausserhalb der Fremdenverkehrsgebiete eröffnet oder erheblich erweitert werden, von den Sanierungsdarlehen ausschliessen.

Wir wissen uns mit unseren Vorschlägen mit der SHTG, die mit den tatsächlichen Verhältnissen und den praktischen Bedürfnissen am besten vertraut ist, einig. Vielleicht könnte man sich fragen, ob nicht auch die im bewilligungspflichtigen Gebiet neu entstehenden Gasthöfe zum vorneherein von Sanierungsdarlehen ausgeschlossen werden sollten. Mit der SHTG halten wir jedoch dafür, dass die vorgesehenen Einschränkungen der finanziellen Hilfe genügen dürften.

Was schliesslich die Gewährung von Meliorationsdarlehen anbetrifft, soll am geltenden Recht nichts geändert werden; diese Darlehen werden darum in Artikel 11 des Entwurfes nicht erwähnt.

*Art. 12* übernimmt die geltende Ordnung (Art. 11 BRB). Dass sich die Zuständigkeit der kantonalen Behörden nach kantonalem Recht bestimmt, wurde, weil selbstverständlich, weggelassen.

*Art. 13*, Absatz 1 sieht die Befristung des Bundesbeschlusses vor. Er soll bis Ende 1951, also für drei Jahre gelten. Die SHTG würde eine Befristung auf fünf statt nur auf drei Jahre vorziehen. Drei Jahre dürften jedoch genügen. Falls die wirtschaftlichen Verhältnisse dies erfordern sollten und die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen (Art. 31<sup>bis</sup>, Abs. 3 BV) dannzumal immer noch erfüllt sein werden, kann die Bundesversammlung die Geltungsdauer verlängern. Dies hätte durch einen allgemeinverbindlichen Bundesbeschluss zu geschehen, der wiederum dem fakultativen Referendum unterstehen würde.

Absatz 2 enthält die übliche Referendums Klausel und sieht vor, dass der Bundesrat den Zeitpunkt des Inkrafttretens bestimmen wird. Der Bundesrat hofft, dass es möglich sein werde, die Vorlage in der Dezembersession in beiden

Räten durchzuberaten; der Bundesbeschluss könnte dann sofort nach Ablauf der Referendumsfrist, also voraussichtlich auf 1. April 1949 in Kraft gesetzt werden. Für die Zwischenzeit müsste die Geltungsdauer des Vollmachtenbeschlusses um drei Monate verlängert werden.

Wir empfehlen Ihnen, den vorgelegten Entwurf zu einem Bundesbeschluss anzunehmen und versichern Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 22. Oktober 1948.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

**Celio**

Der Vizekanzler:

**Ch. Oser**

---

**Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zu einem Bundesbeschluss über die Bewilligungspflicht für die Eröffnung und Erweiterung von Gasthöfen (Vom 22. Oktober 1948)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1948
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	43
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	5524
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	28.10.1948
Date	
Data	
Seite	461-473
Page	
Pagina	
Ref. No	10 036 415

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.