



Änderung des Bundesgesetzes über die Förderung von Innovation, Zusammenarbeit und Wissensaufbau im Tourismus (Innotour)

Bericht über die Ergebnisse der Vernehmlassung

Bern, 22. Juni 2022

1 Ausgangslage und Grundzüge der Vorlage

Die Tourismusbranche ist besonders stark von der Covid-19-Pandemie betroffen. Dies trifft insbesondere auf den Städte- und Geschäftstourismus sowie auf stark international ausgerichtete Destinationen zu. Vor diesem Hintergrund hat der Bundesrat am 1. September 2021 ein Recovery-Programm für den Schweizer Tourismus verabschiedet. Damit soll die Erholung des Tourismus nach der Covid-19-Pandemie unterstützt werden. Schwerpunkte bilden die Wiederbelebung der Nachfrage und der Erhalt der Innovationsfähigkeit. Thematisch wird der Fokus auf den Städte- und Geschäftstourismus, die Nachhaltigkeit sowie auf die Digitalisierung gelegt.

Der Bundesrat hat das WBF am 1. September 2021 beauftragt, als ein Element des Recovery-Programms, eine Vernehmlassungsvorlage zur Revision des Bundesgesetzes über die Förderung von Innovation, Zusammenarbeit und Wissensaufbau im Tourismus (Innotour) zu erarbeiten. Der Bundesanteil bei Innotour-Projekten soll für den Zeitraum 2023 bis 2026 von maximal 50 Prozent auf neu maximal 70 Prozent erhöht werden, womit die von den Projektträgern zu tragenden Kosten für Innovationen im Tourismussektor sinken werden. Von dieser Massnahme sollen neue wie auch laufende Projekte profitieren können.

Die Umsetzung dieser Massnahme erfordert die Schaffung eines neuen Artikels 5a «Befristete Erhöhung der Bundesbeiträge» im Bundesgesetz über die Förderung von Innovation, Zusammenarbeit und Wissensaufbau im Tourismus.

2 Überblick über die Vernehmlassung

Das Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Bundesgesetzes über die Förderung von Innovation, Zusammenarbeit und Wissensaufbau im Tourismus wurde vom Bundesrat am 10. Dezember 2021 eröffnet und dauerte bis am 24. März 2022. Zur Teilnahme eingeladen wurden die Kantone, die Konferenz der Kantonsregierungen, die in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien, gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete, gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft sowie weitere interessierte Kreise.

Im Rahmen der Vernehmlassung gingen insgesamt 41 Stellungnahmen ein.

	Angeschrieben	Eingegangen
Kantone	26	24
Konferenz der Kantonsregierungen	1	0
In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien	10	3
Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete	3	2
Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft	8	4
Weitere interessierte Kreise	20	5
Andere	0	3
Total		41

Alle an der Vernehmlassung teilnehmenden Kantone, alle gesamtschweizerischen Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete, alle gesamtschweizerischen Dachverbände der Wirtschaft sowie die weiteren interessierten Kreise unterstützen die Vorlage grundsätzlich, einige stellen aber Änderungsanträge. Von den in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien befürworteten die FDP und die SP die Vorlage. Die SVP lehnt

sie als einziger Akteur aus der Vernehmlassung ab, dies primär aus finanzpolitischen Überlegungen. Zwei übrige Teilnehmende erwarten Anpassungen an der Vorlage.

Insgesamt kann festgehalten werden, dass die Gesetzesanpassung grossmehrheitlich begrüsst wird und die besondere Betroffenheit der Tourismusbranche durch die Pandemie anerkannt wird.

3 Ergebnisse der Vernehmlassung nach Adressaten

3.1 Kantone

Von den 26 zur Stellungnahme eingeladenen Kantonen nahmen 24 (**AG, AR, AI, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NW, OB, SG, SH, SO, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH**) zur Vorlage Stellung. Die Kantone begrüssen allesamt den Vorschlag zur Gesetzesanpassung und sind grundsätzlich damit einverstanden.

Zahlreiche Kantone (**AG, BS, BE, FR, GL, JU, LU, NW, OW, TI, VD, ZG, ZH**) begründen ihre Zustimmung zur Vorlage mit der Tatsache, dass der Tourismussektor besonders stark von der Covid-19-Pandemie betroffen sei. Vier Kantone (**BS, GE, GL, ZH**) betonen insbesondere die Betroffenheit der Städte und/oder des Geschäftstourismus. Der Kanton **GE** bedauert, dass spezifische Massnahmen für die Unterstützung des Geschäftstourismus fehlen würden. Drei Kantone (**GL, LU, OW**) erwähnen zudem die starke Betroffenheit von Destinationen, die stark auf internationale Gäste ausgerichtet sind. Der Kanton **BE** erwähnt, dass insbesondere bei der internationalen Nachfrage nur mit einer verzögerten Erholung zu rechnen sei.

Acht Kantone (**AI, BS, SG, SH, TI, UR, VD, ZH**) gehen ebenfalls auf die besondere Betroffenheit ein und erwähnen dabei Herausforderungen wie, dass die Eigenkapitalbasis eine Herausforderung darstelle, es an finanziellen Mitteln fehle womit die Schwierigkeit bestehe Projekte zu initiieren und fortzuführen, und dass die Branche insgesamt an Innovationskraft eingebüsst habe.

Zudem äussern sich einige Kantone zu Teilelementen der Vorlage. Der Kanton **AG** begrüsst die vorgeschlagenen thematischen Schwerpunkte, während der Kanton **FR** insbesondere den Fokus auf den Städtetourismus begrüsst. Die Kantone **BE** und **FR** begrüssen die Abstützung auf ein bewährtes Förderinstrument und der Kanton **SG** begrüsst die zeitliche Befristung. Die Kantone **TI** und **VD** begrüssen, dass auch laufende Projekte von der Vorlage profitieren können.

Des Weiteren haben die Kantone zahlreiche Hinweise formuliert sowie einige Änderungsanträge gestellt.

Der Kanton **GL** weist darauf hin, dass es eine klare Definition brauche, welche Kosten anrechenbar seien. Zudem stellt der Kanton **GL** einen Änderungsantrag zu Artikel 5a Absatz 3. Gemäss Vernehmlassungsvorlage wird als Berechnungsgrundlage für die Beitragshöhe der gewichtete Durchschnitt genommen. Diese Methode stelle eine grobe Schätzung und nicht den effektiven Beitrag dar. Die Höhe des Beitrags solle sich nach den effektiven Kosten und Beitragssätzen richten.

Der Kanton **JU** weist darauf hin, dass die Wirkung gemessen werden müsse und wenn notwendig die Massnahmen verlängert werden sollten. Zudem solle überprüft werden, ob die Unterstützung von Coachingprogrammen allenfalls in die Gesetzesänderung integriert werden könne.

Zudem weist der Kanton **JU** darauf hin, dass bei verschiedenen touristischen Unterstützungsprogrammen die Mittel nicht genutzt wurden und bezieht sich dabei insbesondere auf

das tourismuspolitische Impulsprogramm der Neuen Regionalpolitik. Der Kanton **JU** sieht diesbezüglich drei Hauptgründe: Einen Mangel an kantonalen Mitteln, dass für Infrastrukturprojekte nur Darlehen seitens Bund zur Verfügung gestellt werden und dass die Bedingungen für die Projektträger zu streng seien. Entsprechend wünscht der Kanton **JU**, dass der Bundesrat seine Überlegungen auf die drei Gründe ausdehnt, damit in Zukunft eine optimale Unterstützung der Tourismusakteure ermöglicht wird.

Der Kanton **OW** weist darauf hin, dass in den Berggebieten nicht nur die international ausgerichteten Hotspots von der Corona-Krise betroffen seien, sondern praktisch alle Destinationen. **OW** und **UR** gehen gestützt auf den vorgeschlagenen Gesetzestext davon aus, dass grundsätzlich alle von der Pandemie betroffenen Destinationen von der vorgeschlagenen Massnahme profitieren könnten und stimmen unter dieser Prämisse dem vorgeschlagenen Gesetzestext zu. Der Kanton **TI** stellt mit Genugtuung fest, dass alle von der Pandemie betroffenen Destinationen von der Vorlage profitieren.

Für den Kanton **SG** stellt sich vor dem Hintergrund der Ausführungen im erläuternden Bericht die Frage, ob die potenziellen Projektträger überhaupt die notwendigen Mittel und Ressourcen aufbringen könnten, um in Innotour-Projekte zu investieren.

Der Kanton **VD** weist darauf hin, dass vom Recovery-Programm nicht alle Tourismusregionen und -destinationen gleichmässig profitieren könnten, da der stark betroffene Geschäfts- und Städtetourismus nur durch Innotour, nicht aber durch NRP gefördert werden könne. Bei den städtischen Akteuren sei nicht sicher, ob sie fähig seien, Innotour-Projekte umzusetzen, da diese kaum finanzielle Mittel übrig hätten. Entsprechend sei regionalen Spezifitäten Beachtung zu schenken und es solle mit ergänzenden Massnahmen geholfen werden.

Der Kanton **VD** weist in Bezug auf die Nachhaltigkeit darauf hin, dass diese bei Innotour während allen Projektphasen berücksichtigt werden müsse, zumal sie manchmal in Widerspruch zur Digitalisierung stehe. Zudem sei es wichtig, dass die Tourismuspolitik neue Wege gehe, indem sie die Klimaproblematik vollumfänglich in ihre Instrumente einbeziehe.

Der Kanton **ZG** weist darauf hin, dass die Projekte mit erheblichen administrativen Aufwand verbunden seien, was für kleine Organisationen wie z.B. Zug Tourismus kaum umsetzbar sei. Entsprechend sollten die Verfahren vereinfacht werden.

Der Kanton **ZH** hat Bedenken gegenüber einer Erhöhung des Bundesanteils von höchstens 50 Prozent auf höchstens 70 Prozent. Es bestehe die erhöhte Gefahr von Mitnahmeeffekten, indem Projekte mitfinanziert würden, bei denen keine erhöhten Bundesmittel erforderlich wären. Entsprechend beantragt der Kanton **ZH** die Höchstfinanzierung des Bundes auf 60% zu beschränken.

Zudem weist der Kanton **ZH** darauf hin, dass der Tourismusbranche durch die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen nachhaltiger geholfen wäre, als durch die Erhöhung der Bundesbeiträge. Entsprechend beantragt er gleichzeitig, dass der Bundesrat die für den Tourismus bedeutsamen rechtlichen Rahmenbedingungen einer Prüfung unterzieht und beispielsweise die Einrichtung von Tourismuszonen in Zentren des Städte- und Geschäftstourismus erleichtert.

3.2 Politische Parteien

Drei in der Bundesversammlung vertretene politische Parteien (FDP, SP und SVP) haben eine Stellungnahme eingereicht.

Die **FDP** befürwortet die Vorlage und unterstreicht dabei, dass die zeitliche Befristung der Aufstockung des Bundesanteils zwingend sei. Zudem regt die **FDP** aufgrund der aktuell schwierigen Ausgangslage des Tourismussektors an zu prüfen, inwiefern die Massnahme

bereits vor 2023 zur Anwendung kommen könnte. Wichtiger und sinnvoller seien aber liberale und nachhaltige Lösungen, um den Tourismussektor wirklich zu entlasten und wettbewerbsfähiger zu machen, insbesondere durch den Abbau von Bürokratie und Regulierung.

Die **SP** befürwortet die Vorlage.

Die **SVP** lehnt die vorliegende Gesetzesänderung aufgrund der negativen finanziellen Konsequenzen für den Bund ab. Der gegenwärtige Bundesanteil bei Innotour-Projekten in der Höhe von maximal 50 Prozent sei aus Sicht der **SVP** ausreichend, dies zumal die aktuellen Tourismusprognosen im Hinblick auf die einheimische Tourismusbranche durchaus optimistisch seien. Die **SVP** wehrt sich zudem gegen eine stärker werdende Verknüpfung zwischen gesprochenen Geldern und der Nachhaltigkeit. Zudem verweist die **SVP** darauf, dass mit der Gesetzesanpassung ein Präzedenzfall für andere betroffene Wirtschaftsbranchen geschaffen werden könnte.

3.3 Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete

Von den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Gemeinden, Städte und Berggebiete haben der Schweizerische Städteverband (**SSV**) sowie die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (**SAB**) am Vernehmlassungsverfahren teilgenommen. Beide unterstützen die Vorlage, heben aber unterschiedliche Punkte hervor.

Der **SSV** hebt die besondere Betroffenheit der Städte durch die Covid-19-Pandemie hervor, und begrüsst, dass der Bundesrat in den drei Themenfeldern (Digitalisierung, Nachhaltigkeit sowie Städtetourismus) einen besonderen Fördereffekt erreichen möchte.

Die **SAB** unterstützt die Massnahme ausdrücklich, insbesondere da die Kofinanzierung für die Projektträger immer eine Herausforderung darstelle, dies umso mehr in der aktuellen Krisensituation. Die **SAB** unterstützt auch ausdrücklich, dass auch laufende Projekte von der Massnahme profitieren sollen. Zudem geht die **SAB** gestützt auf den vorgeschlagenen Gesetzestext davon aus, dass grundsätzlich alle von der Pandemie betroffenen Destinationen vom Recovery-Programm profitieren könnten und keine räumliche Differenzierung vorgenommen werde.

3.4 Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft

Von den Gesamtschweizerischen Dachverbänden der Wirtschaft haben vier Verbände eine Stellungnahme verfasst. **economiesuisse**, der Schweizer Bauernverband (**SBV**), der Schweizerische Gewerbeverband (**SGV**) und der Schweizerische Gewerkschaftsbund (**SGB**) unterstützen die Vorlage grundsätzlich.

Gemäss **economiesuisse** sei es angesichts der akuten Betroffenheit der Branche angezeigt, die Inkraftsetzung der Vorlage nicht erst ab 2023, sondern zum baldmöglichsten Zeitpunkt vorzuziehen – bei gleicher Geltungsdauer. Konkret sollten soweit möglich auch Projekte für das laufende Jahr entlastet werden.

Gemäss **SBV** wirft die Erhöhung der Förderbeiträge auf 70 Prozent aus staatspolitischen Überlegungen ein Fragezeichen auf, sie lasse sich aber dadurch rechtfertigen, dass sich viele touristischen Unternehmungen während der Krise gezwungen sahen, grosse Teile ihrer Reserven in die Krisenbewältigung zu investieren. Voraussetzung für die Zustimmung der Vorlage sei aber, dass die vermehrte Tourismusförderung bedarfsgerecht in Projekte aller Regionen - also auch in solche in ländlichen Regionen - fliesse.

Gemäss **SGB** sei das Personal gerade im Tourismus als Dienstleistungsbranche einer der Schlüsselfaktoren. Wichtig seien namentlich eine gute Ausbildung und gute Arbeitsbedingungen. Der Gesamtarbeitsvertrag sei im Gastgewerbe unerlässlich für die Branche und die Grundlage für die Nachhaltigkeit von Innovations- und Fördermassnahmen. Ergänzend sollten nun gegen Ende der Krise zusätzliche Aus- und Weiterbildungsmassnahmen ergriffen werden.

3.5 Weitere interessierte Kreise

Von den weiteren interessierten Kreisen haben sich HotellerieSuisse, GastroSuisse, das Netzwerk Schweizer Pärke, Seilbahnen Schweiz (**SBS**) und der Schweizer Tourismus-Verband (**STV**) zur Vorlage geäussert. Die fünf Akteure begrünnen die vorgeschlagene Gesetzesänderung grundsätzlich. Die Stellungnahmen sind grossmehrheitlich deckungsgleich.

Dabei argumentieren die fünf Vernehmlassungsteilnehmenden besonders mit der grossen Betroffenheit der Tourismusbranche als Ganzes bzw. der jeweiligen Teilbranchen Hotellerie (**HotellerieSuisse**), Gastronomie (**GastroSuisse**) und Seilbahnen (**SBS**). Die Liquidität vieler Betriebe habe sich während der Pandemie zusehends verschlechtert, worunter die Innovations- und Investitionsfähigkeit des gesamten Sektors gelitten habe. Als unverständlich wird erachtet, dass die Projekte erst ab 2023 von den zusätzlichen Geldern profitieren können, da die Liquiditätsengpässe bereits jetzt akut seien und gerade laufende Projekte unter den Auswirkungen der Pandemie leiden würden.

Entsprechend schlagen **HotellerieSuisse**, **GastroSuisse**, das **Netzwerk Schweizer Pärke**, **SBS** und der **STV** folgende Anpassung vor: Die Massnahme solle schneller in Kraft treten. Auch Projekte, welche bereits im 2022 enden, lanciert wurden oder noch lanciert werden sollen von einem Bundesanteil von 70 Prozent profitieren. Entsprechend seien die Absätze 1, 3 und 4 in Artikel 5a so anzupassen, damit der gesamte Zeitraum 2022-2026 berücksichtigt wird. **HotellerieSuisse** fordert als Stichtermin April 2022.

Ferner seien jene Bestimmungen anzupassen, welche an die bestehenden Projekte höhere Anforderungen stellen als an neue Vorhaben. Es sei nicht nachvollziehbar, weshalb laufende Projekte nachweisen müssen, dass mit einer Erhöhung des maximalen Bundesanteils auf 70 Prozent ein zusätzlicher Nutzen generiert werde. Die Begründung, dass damit Mitnahmeeffekte verhindert werden sollen, greife nicht.

Entsprechend schlagen **HotellerieSuisse**, **GastroSuisse**, das **Netzwerk Schweizer Pärke**, **SBS** und der **STV** folgende Anpassung vor: In Artikel 5a Absatz 2 Buchstabe b seien die Ziffern 1 und 2 zu streichen, damit der Nachweis durch den Beitragsempfänger entfalle.

3.6 Andere

Das Centre Patronal (**CP**) begrüsst die Vorlage. Es wäre jedoch wünschenswert, vor allem Projekte zu bevorzugen, die darauf abzielen, die von der Krise am stärksten betroffenen Sektoren wiederzubeleben, d.h. hauptsächlich den Tourismus in den Städten, den Geschäftstourismus und auch den Kongresstourismus. Im Entwurf würden jedoch keine spezifischen Massnahmen für diese Sektoren ausdrücklich erwähnt, was anzupassen sei.

Ebenfalls zur Vorlage geäussert haben sich **Pro Natura** sowie der Schweizerischer Verband der Umweltfachleute (**SVU**). Die beiden Stellungnahmen sind grossmehrheitlich deckungsgleich.

Pro Natura und der **SVU** anerkennen die volkswirtschaftliche, gesellschaftliche und landschaftsökologische Bedeutung des Tourismus. Aus Sicht von Klima, Umwelt und Biodiversität bestehe ein ambivalentes Verhältnis zur touristischen Nutzung durch den Menschen. Es

sei zwingend, dass die Änderungen des vorliegenden Bundesgesetzes den Massnahmen des Klima-, Umwelt- und Biodiversitätsschutzes nicht zuwiderlaufen und keine negativen, sondern positive Anreize setzen. Die Vorlage müsse deshalb zwingend auf Massnahmen zur Förderung von Innovation, Zusammenarbeit und Wissensaufbau ausgerichtet werden, welche einen ökologisch nachhaltigen und klimafreundlichen Tourismus ermöglichen.

Pro Natura und der **SVU** beantragen folgende Änderungen oder Präzisierungen der Vorlage: Die negativen Auswirkungen auf Klima, Umwelt oder Biodiversität – auch langfristige – müssen minimiert und weiterhin bestehende Umwelt-, Klima- oder Biodiversitätskosten transparent ausgewiesen sowie verursachergerecht gedeckt werden.

Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b des Gesetzes hält fest, dass die unterstützten Vorhaben zu einer nachhaltigen Entwicklung des Tourismus beitragen müssen. Der Begriff nachhaltige Entwicklung sei nicht eindeutig definiert und könne unterschiedlich interpretiert werden. **Pro Natura** und der **SVU** beantragen eine Konkretisierung des Begriffs «nachhaltige Entwicklung des Tourismus» mittels Ausführungsbestimmungen.

Zudem müsse aufgrund der hohen politischen Priorität des Umwelt-, Klima-, und Biodiversitätsschutzes, hinsichtlich der ausgeweiteten Innotour-Förderung nicht nur ein Schwerpunkt auf die nachhaltige Entwicklung gelegt werden, sondern die landschafts-ökologisch nachhaltige Entwicklung (**SVU**) bzw. die nachhaltige Entwicklung (**Pro Natura**) müssten eine Notwendigkeit für die Förderung mittels Finanzhilfen sein.

4 Liste der Vernehmlassungsteilnehmenden

Kantone

AG	Aargau
AI	Appenzell Innerrhoden
AR	Appenzell Ausserrhoden
BE	Bern
BL	Basel-Landschaft
BS	Basel-Stadt
FR	Freiburg
GE	Genf
GL	Glarus
GR	Graubünden
JU	Jura
LU	Luzern
NW	Nidwalden
OW	Obwalden
SG	St. Gallen
SH	Schaffhausen
SO	Solothurn
TG	Thurgau
TI	Tessin
UR	Uri
VD	Waadt
VS	Wallis
ZG	Zug
ZH	Zürich

In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien

FDP	FDP.Die Liberalen
SP	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
SVP	Schweizerische Volkspartei SVP

Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete

SAB	Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Berggebiete
SSV	Schweizerischer Städteverband

Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft

	economiesuisse
SBV	Schweizer Bauernverband
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband

Weitere interessierte Kreise

	GastroSuisse
	HotellerieSuisse
	Netzwerk Schweizer Pärke
SBS	Seilbahnen Schweiz
STV	Schweizer Tourismus-Verband

Andere

CP	Centre Patronal
	Pro Natura
SVU	Schweizerischer Verband der Umweltfachleute