



Kantonsrat, 9102 Herisau

An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 26. August 2025

5000.1177

Appenzellerland Tourismus AG (ATAG); Leistungsauftrag 2026–2028; Genehmigung

1. Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 26. August 2025

Sehr geehrter Herr Kantonsratspräsident
Sehr geehrte Frauen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

In Art. 3 des Tourismusgesetzes (TG; bGS 955.21) ist festgelegt, dass der Kanton die Vermarktungsfähigkeit der Tourismusdestination Appenzell Ausserrhoden fördert (Grundauftrag). Zu diesem Zweck vergibt der Kanton einen Leistungsauftrag an eine oder mehrere Tourismusorganisationen. Die Vereinbarung über den Leistungsauftrag wird in der Regel auf eine Dauer von vier Jahren abgeschlossen. Sie regelt mindestens die zu erbringenden Leistungen und ihre Abgeltung, die Modalitäten des Berichtswesens und das Controlling. Der Leistungsauftrag ist dem Kantonsrat zur Genehmigung zu unterbreiten.

Für die Jahre 2022–2025 wurde der Grundauftrag an die Appenzellerland Tourismus AG (ATAG) vergeben. Mit Schreiben vom 10. Juni 2025 stellt die ATAG Antrag zur Übernahme des Grundauftrages gemäss Art. 3 TG für die Jahre 2026–2028.

2024 wurde der Leistungsauftrag nach Art. 2 Abs. 4 der Tourismusverordnung (TV; bGS 955.211) evaluiert. Die Evaluation zeigt auf, dass eine Zusammenarbeit oder sogar Zusammenlegung der beiden Tourismusorganisationen, Appenzellerland Tourismus AG (ATAG) und Verein Appenzellerland Tourismus AI (VAT AI), grosses Synergiepotenzial mit gesteigertem Kundennutzen und Mehrwert ermöglicht. Diese Möglichkeiten wurden von der ATAG und dem VAT AI anerkannt. Die beiden Tourismusorganisationen haben am 16. Juni 2025 eine Zusammenarbeitsvereinbarung unterzeichnet. Darin wird festgehalten, dass ab dem 1. Januar 2026 die beiden Tourismusorganisationen von Innerrhoden und Ausserrhoden operativ gemeinsam vom VAT AI im

Auftragsverhältnis geführt werden. Ende 2027/Anfang 2028 führen die beiden Destinationsmanagement-Organisationen (DMO) eine Standortbestimmung durch, um die bisherige Zusammenarbeit zu evaluieren.

Aus diesem Grund hat der Regierungsrat den Leistungsauftrag nach Art. 3 TG für ausnahmsweise drei Jahre an die ATAG vergeben, unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Kantonsrat.

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, den Leistungsauftrag nach Art. 3 TG für die Jahre 2026–2028 zu genehmigen. Damit verbunden ist eine jährliche Abgeltung von Fr. 390'000 resp. von insgesamt Fr. 1'170'000 für drei Jahre.

B. Erwägungen

1. Bedeutung des Tourismus in Appenzell Ausserrhoden

Die volkswirtschaftliche Bedeutung des Tourismus für den Kanton Appenzell Ausserrhoden repräsentiert rund 5 % der gesamten Arbeitsplätze. Dieser Anteil wächst gesamtkantonal stärker als die Gesamtheit der Arbeitsplätze in Appenzell Ausserrhoden, wodurch die wirtschaftliche Bedeutung zunimmt. Weil sich der Kanton zudem vermehrt als Wohnkanton sieht, nimmt auch die Bedeutung des Tourismus- bzw. Freizeitangebots als Teil der Wohnortattraktivität zu.

Die Anbieter von Tageserlebnissen (z.B. Waldegg, Bergbahnen, Bahnen, Schaukäserei, Appenzeller Park, etc.) entwickeln sich positiv. Einzelne Anbieter verfolgen zudem Angebots-Ausbauprojekte (vgl. Appenzeller Schaukäserei). Der Tourismus im Appenzellerland ist zudem stark vom Tagestourismus geprägt. Den schätzungsweise 1.5 Mio. jährlichen Besuchern stehen ungefähr 165'000 übernachtende Gäste in Hotels gegenüber. Die Logiernächte selbst waren in Appenzell Ausserrhoden in den letzten 10–15 Jahren rückläufig und die Auslastung der Hotelbetten liegt bei einer grossen Anzahl der Hotels auf bescheidenem Niveau. Ausnahmen sind Hotels, wie "Hotel Heiden", "Säntis – das Hotel" oder "Hotel Herisau".



Abb. 1: Tourismus im Appenzellerland auf einen Blick
(Quelle: Hanser Consulting AG, basierend auf verschiedenen Datenquellen und Schätzungen)

Einige wenige Anbieter sind für den Tourismus in Appenzell Ausserrhoden entscheidend und entwickeln sich gut. Ihr Geschäft hat grosse Überlappungen mit dem Tourismusgeschäft im Kanton Appenzell Innerrhoden. Das Vorderland kämpft mit touristischen Entwicklungsschwierigkeiten und verliert an touristischer Bedeutung. Das Freizeitangebot des Tourismus gewinnt für die Positionierung von Appenzell Ausserrhoden als Wohnstandort an Bedeutung.

2. Evaluation Tourismusförderung Appenzell Ausserrhoden

Nach Art. 2 Abs. 4 TV wird der Leistungsauftrag in der Regel alle vier Jahre evaluiert. Das Departement Bau und Volkswirtschaft beauftragte im Jahr 2024 die Firma Hanser Consulting AG, Zürich, den laufenden Leistungsauftrag zu evaluieren. Die Ergebnisse sollten genutzt werden, die aktuelle Strategie der Tourismusförderung zu überprüfen und eine neue strategische Ausrichtung oder eine Verbesserung der aktuellen strategischen Ausrichtung der Standortförderung den Kantonsorganen zu erarbeiten.

Wesentliche Erkenntnisse der Evaluation

Abgeleitet aus der Evaluation ergeben sich für die kantonale Tourismusförderung und die ATAG folgende Handlungsoptionen:

1. Handlungsoption 1: Weiter wie bisher
2. Handlungsoption 2: Weiter wie bisher und strategisches Geschäftsfeld "Identität"
3. Handlungsoption 3: Synergiepotential mit VAT AI ausschöpfen

Aus der Evaluation ergibt sich zusammenfassend, dass zwischen der ATAG und dem VAT AI verschiedene Überschneidungen auf operativer Ebene bestehen. Eine Optimierung dieser Aufgaben führt bei den beiden Tourismusorganisationen zu finanziellen Einsparungen respektive zu verfügbaren Mitteln, mit welchen eine höhere Wirkung in der Tourismusförderung erzielt werden kann. Ebenfalls wurde festgestellt, dass mit dem

Förderinstrument der Neuen Regionalpolitik (NRP) die touristischen Projekte nicht immer optimal unterstützt werden können.

Daraus abgeleitet ergibt sich, dass die Kräfte der beiden Tourismusorganisationen zusammengelegt werden sollen um Synergien freizusetzen. Wird die Vermarktung im Rahmen eines Mandats an den VAT AI vergeben, können die verfügbaren Finanzen vermehrt für die Projektentwicklung eingesetzt werden. Die Idee der Zusammenlegung der Kräfte ist dabei radikal umzusetzen, um Synergien freizusetzen. Zudem setzt die Idee voraus, dass Appenzell Ausserrhoden bereit ist, die touristische Information und Vermarktung an den VAT AI zu übertragen.

Die Evaluation empfiehlt aus touristischer und volkswirtschaftlicher Logik die Handlungsoption 3. Der Regierungsrat unterstützt diese Stossrichtung und begrüsst, dass mit diesem zukunftsweisenden Schritt die Gäste des Appenzellerlands einen klaren Mehrwert erfahren werden.

3. Verstärkte Zusammenarbeit ATAG und VAT AI

Der Verwaltungsrat der ATAG und der Vorstand des VAT AI haben als Folge der Evaluation im Juni 2025 eine verstärkte Zusammenarbeit der beiden Tourismusorganisationen beschlossen. Die entsprechende Zusammenarbeitsvereinbarung gilt ab 1. Januar 2026. Danach übernimmt der VAT AI als Auftragnehmerin die operative Führung aller Geschäfte der ATAG. Die Zusammenarbeit richtet sich an der Strategie des VAT AI aus. Spezifische Besonderheiten aus dem Marktraum des Kantonsgebietes von Appenzell Ausserrhoden werden dabei berücksichtigt (z.B. Marktbearbeitung des Appenzeller Vorderlandes).

Ziele der Zusammenarbeitsvereinbarung sind:

- ein schlagkräftiger und einheitlicher Marktauftritt zugunsten des Tourismus im Appenzellerland, umfassend die Kantonsgebiete von Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden, ist sichergestellt;
- die Gästebedürfnisse sind optimal befriedigt;
- die Einbindung der Leistungsträger im Appenzellerland ist wirkungsvoll;
- eine gemeinsame, effizient arbeitende Geschäftsstelle am Standort Appenzell mit Aussenstellen ist umgesetzt.

Die Vertragspartner verpflichten sich, auf die Bedürfnisse der einzelnen Partner Rücksicht zu nehmen. Sie fördern diese, solange das nicht der Zweckbestimmung widerspricht. Die Partner streben gleichzeitig eine Harmonisierung der Prozesse und der relevanten Themen in allen Bereichen der Geschäftsführung an.

Der VAT AI und die ATAG bleiben bis auf Weiteres eigenständige Rechtspersönlichkeiten. Mit der mandatsbasierten Zusammenarbeit mit dem VAT AI ab 2026 konzentriert sich die ATAG auf ihre strategischen Aufgaben und die inhaltliche Leistungserfüllung gemäss Leistungsauftrag. Zudem bleibt die ATAG bis auf Weiteres auch für den Abschluss der Leistungsvereinbarungen mit dem Kanton und den Gemeinden sowie des damit zusammenhängendes Reportings verantwortlich. Gegenüber dem auftraggebenden Kanton und den auftraggebenden Gemeinden tritt nach wie vor die ATAG als Partnerin auf, nicht der VAT AI – die ATAG bleibt bis auf Weiteres die verantwortliche DMO für Appenzell Ausserrhoden. So ist in der Anfangsphase der Zusammenarbeit der beiden Organisationen sichergestellt, dass die Leistungsträger von Appenzell Ausserrhoden das notwendige Gewicht und das erwartete Engagement erhalten.

Nach zwei Jahren der Zusammenarbeit – Ende 2027/Anfang 2028 – soll eine Standortbestimmung durchgeführt werden, um die bisherige Zusammenarbeit zu evaluieren. Ziel ist es, die Vereinbarung über 2028 hinaus fortzuführen, erforderlichenfalls in angepasster Form. Je nach Ergebnis der Standortbestimmung kann die Zusammenarbeit auch auf eine neue vertragliche Grundlage gestellt oder anderweitig ausgestaltet werden. Der Regierungsrat wird die Zusammenarbeit und den Prozess der Evaluation eng begleiten.

Dabei wird sich aufgrund der Entwicklung der Zusammenarbeit und der Organisation zeigen, wie der Leistungsauftrag künftig inhaltlich aussehen wird und mit wem er abgeschlossen werden soll.

4. Grundauftrag nach Art. 3 des Tourismusgesetzes

a) Rechtliches

Nach Art. 3 TG fördert der Kanton die Vermarktungsfähigkeit der Tourismusdestination Appenzell Ausserrhoden. Er vergibt zu diesem Zweck einen Leistungsauftrag an eine (oder mehrere) geeignete Tourismusorganisationen.

Der Leistungsauftrag nach Art. 3 TG konkretisiert die kantonalen Massnahmen zur Förderung der Vermarktungsfähigkeit der Tourismusdestination Appenzell Ausserrhoden. Materiell liegt ein Subventionsverhältnis vor. Die Vergabe des Leistungsauftrags erfolgt daher mit verwaltungsrechtlichem Vertrag (Art. 2 Abs. 3 TV) und stellt keine Beschaffung im Sinne des öffentlichen Vergaberechts dar.

Unter diesem Titel soll der Kanton Leistungen abgelten, welche in der Regel durch die kantonale Tourismusorganisation, also die ATAG, erbracht werden, weil es sich um kollektive Aufgaben zugunsten der Tourismusdestination resp. zugunsten der Leistungsträger der Tourismusdestination handelt, die sonst keine anderen privaten oder öffentlichen Unternehmen wahrnehmen («Service Public» oder «Basisleistungen»). Der Kanton bestimmt dabei die Leistung und übernimmt die Finanzierung dieses Bereichs vollständig, da gemeinsame Aufgaben einer ganzen Branche übernommen werden und in diesem Bereich ein Marktversagen herrscht.

Unter diesem Titel sollen insbesondere "Service-Public-Aufgaben" abgegolten werden. Im Vordergrund steht dabei das Sicherstellen einer Basisinfrastruktur für die generelle Förderung der touristischen Angebote im Kanton (z. B. zentrale Website, zentrale Buchungssysteme, Gästeinformationsstellen, allgemeine Ansprechstelle für Gäste). Weiter können unter diesem Titel Dienstleistungen zugunsten der Leistungsträger abgegolten werden, die nicht unbedingt mit direkten Verkaufsbemühungen in Verbindung stehen, sondern eine unterstützende Funktion haben, wie Lobbying oder Marktforschung. Schliesslich umfasst der Leistungsauftrag auch die Evaluation touristisch bedeutsamer Geschäftsfelder im Sinn von Art. 5 TG sowie die kantons- und destinationsübergreifende Koordination zu deren Vermarktung (Art. 2 Abs. 2 TV).

Der Leistungsauftrag wird mit verwaltungsrechtlichem Vertrag durch den Regierungsrat erteilt (Art. 2 Abs. 3 TV). Die Kompetenz umfasst nicht nur die Ermächtigung, den Leistungsauftrag zu erteilen, sondern auch die entsprechenden Ausgaben zu bewilligen (Finanzkompetenz). Die Vergabe steht unter dem Vorbehalt der Genehmigung durch den Kantonsrat.

b) Leistungsauftrag 2026–2028

Grundlage für den Leistungsauftrag 2026–2028 bilden das Schreiben der ATAG vom 10. Juni 2025 und der zugehörige Businessplan vom 10. Juni 2025. Der Grundauftrag beinhaltet zentrale tourismusbezogene Leistungen gemäss Art. 3 TG in folgenden Bereichen:

- Gästebetreuung; Bewirtschaftung und Zusammenführung der beiden Appenzeller Tourismusportale auf eine einzige Plattform, physische Gästeberatung vor Ort (Appenzell, Urnäsch, Heiden) und vereinheitlichte Printprodukte für das gesamte Appenzellerland.
- Produktentwicklung: Angebote, die Emotionen auslösen oder Raum für soziale Inszenierung bieten. Dafür sind geeignete Instrumente und eine gezielte Finanzierung erforderlich. Neue Produkte sollen sich sinnvoll ergänzen, keine Kannibalisierung bestehender Angebote bewirken und eine regionale Koordination des Themensettings sicherstellen.
- Kommunikation: Ausbau der Kommunikationskanäle, Ausrichtung auf strategische Kooperationen und Pflege der dynamischen Social-Media-Kanäle. Dazu gehören auch regelmässige Schulungen und die Nutzung von Kooperationen zur Intensivierung dieser Kanäle.
- Dienstleistungen: Pflege des kantonalen Veranstaltungskalenders, die Organisation von Branchen- und Informationsveranstaltungen sowie die Bearbeitung von Gruppenanfragen. Auch die Produktion und der Vertrieb touristischer Gutscheine gehören dazu, wie auch die Mitwirkung bei Marktforschungsprojekten und in regionalen und überkantonalen Entwicklungsprojekten.

Die Tourismus-Evaluation bestätigt, dass die ATAG die die kantonalen Vorgaben zweckmässig umsetzt und den Leistungsaufträgen nachkommt. Die ATAG ist die in Appenzell Ausserrhoden etablierte DMO, die mit ihren Aktivitäten seit Jahren das touristische Angebot sichtbar macht, die Nachfrage gezielt fördert und mit innovativen und qualitativ hochstehenden Projekten den Kanton als Tourismusstandort stärkt. Die ATAG bleibt auch für die folgenden drei Jahre die touristische Ansprechorganisation für Appenzell Ausserrhoden. Das übergeordnete Ziel ist weiterhin, die direkte touristischen Wertschöpfung im Kanton durch eine Steigerung der Gästezahl sowie der Ausgaben pro Gast zu erhöhen.

Die Leistungsvereinbarung zwischen der ATAG und dem Kanton soll aufgrund der verstärkten Zusammenarbeit zwischen den beiden Tourismusorganisationen für eine dreijährige Übergangsphase von 2026–2028 abgeschlossen werden. Es ist vorgesehen, die Leistungen für die Jahre 2026–2028 wie bis anhin mit jährlich Fr. 390'000 abzugelten. Mit der Genehmigung des Leistungsauftrages durch den Kantonsrat werden somit für die Jahre 2026–2028 insgesamt Abgeltungen von Fr. 1'170'000 gesprochen. Nach Genehmigung des Leistungsauftrages wird das zuständige Departement die Leistungsvereinbarung für den Kanton unterzeichnen.

5. Abgrenzung des Grundauftrags zu den Finanzhilfen nach Art. 5 TG

Vom Leistungsauftrag nach Art. 3 TG zu unterscheiden sind Finanzhilfen des Kantons nach Art. 5 TG zur Unterstützung der Angebotsgestaltung und Vermarktung touristisch bedeutsamer Geschäftsfelder, den sogenannten strategischen Geschäftsfeldern. Die Förderung von strategischen Geschäftsfeldern erfolgt auf Basis eines Businessplans, der über ein Programm mit mindestens dreijähriger Laufzeit erstellt wird. Die damit verbundenen Ausgaben hat, je nach Höhe der Finanzhilfe, der Regierungsrat oder der Kantonsrat zu bewilligen. Finanzhilfen nach Art. 5 TG betragen maximal 70 % der ausgewiesenen Kosten pro Geschäftsfeld und Jahr.

Im Jahr 2024 hat die ATAG die strategischen Geschäftsfelder für die Tourismusdestination Appenzell Ausserrhoden letztmals überarbeitet und den veränderten Rahmenbedingungen angepasst. Es bestehen aktuell fünf strategische Geschäftsfelder:

- Wandern;
- Velo;
- Brauchtum;
- Kultur;
- Seminar & Gruppen.

Mit der Zusammenarbeit können die beiden Tourismusorganisationen die operativen Tätigkeiten, welche an die heutige Organisation des VAT AI angepasst werden sollen, effizienter und gästeorientierter gestalten. Damit soll eine bessere Wirkung in den vier Leistungsbereichen Gästebetreuung, Produktentwicklung, Kommunikation und Dienstleistungen erzielt werden.

Die operative und finanzielle Ausgestaltung der strategischen Geschäftsfelder ist aktuell noch nicht im Detail bekannt. Diese wird in den nächsten Monaten von ATAG und VAT AI erarbeitet. Die Leistungsvereinbarungen sollen aber auch für die nächsten drei Jahre 2026–2028 zwischen der ATAG und dem Kanton abgeschlossen werden. Die erforderlichen Beschlüsse für die neuen Leistungsvereinbarungen sollen in der zweiten Jahreshälfte durch den Regierungsrat erfolgen.

C. Auswirkungen

1. Finanziell

Ausgaben von Fr. 390'000 pro Jahr resp. von total Fr. 1'170'000 für die Periode 2026–2028 (drei Jahre).

2. Personell

Das Amt für Wirtschaft und Arbeit tätigt die Auszahlungen aufgrund des Leistungsauftrags und überprüft die Leistungserfüllung im Rahmen des Berichtswesens und des Controllings. Diese Aufgaben gehören zu den ordentlichen Vollzugsaufgaben des Amtes im Bereich der Tourismusförderung.

D. Finanzierung

1. Grundauftrag

Die Abgeltung für das Jahr 2026 in der Höhe von Fr. 390'000 ist im Voranschlag 2026 eingestellt (Konto 5408.3635.00, Beiträge an private Unternehmungen). Die Abgeltungen für die Jahre 2027 und 2028 von ebenfalls jährlich Fr. 390'000 sind im Aufgaben- und Finanzplan 2027–2029 enthalten.

2. Überblick Finanzierung Tourismusförderung / Entlastungsprogramm 2025+

Gemäss Voranschlag 2026 ist vorgesehen, den Tourismus mit insgesamt Fr. 930'000 zu unterstützen. Ab 2027 soll der Tourismus vor dem Hintergrund des Entlastungsprogrammes 2025+ noch mit jährlich Fr. 880'000 unterstützt werden. Die Förderbeiträge lassen sich wie folgt auf die einzelnen Tatbestände des Tourismusgesetzes aufteilen:

2026

Leistungsauftrag gemäss Art. 3 TG (Grundauftrag)	Fr. 390'000
Finanzhilfen gemäss Art. 5 TG für strategische Geschäftsfelder (SGF)	Fr. 540'000
Total	Fr. 930'000

2027–2028

Leistungsauftrag gemäss Art. 3 TG (Grundauftrag)	Fr. 390'000
Finanzhilfen gemäss Art. 5 TG für strategische Geschäftsfelder (SGF)	Fr. 490'000
Total	Fr. 880'000

Der Kanton erhebt nach Art. 11 TG eine Tourismusabgabe, wobei der Ertrag der Abgabe zur Finanzierung dieser Massnahmen zu verwenden ist. Der Ertrag der Abgabe ist damit zweckgebunden. Im Voranschlag 2026 und im Aufgaben- und Finanzplan 2027–2029 sind Einnahmen aus der Tourismusabgabe in der Höhe von Fr. 430'000 budgetiert (Konto 5408.4039.00, Übrige Besitz- und Aufwandsteuer).

E. Antrag

Der Regierungsrat beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten,
2. den Leistungsauftrag 2026–2028 an die Appenzellerland Tourismus AG (ATAG) zu genehmigen.

Im Namen des Regierungsrates

sign. Hansueli Reutegger

sign. Roger Nobs

Hansueli Reutegger, Landammann

Roger Nobs, Ratschreiber

Beilagen

Beilage 1.1	Businessplan Appenzellerland Tourismus AR / Antrag vom 10. Juni 2025
Beilage 1.2	Vereinbarung über den Leistungsauftrag 2026–2028
Beilage 1.3	Evaluation Tourismusförderung; Schlussbericht vom 3. März 2025