

Tourismus im Kanton Bern 2015-2020

Positionspapier 2015-2020

Schlussbericht

Auftraggeber	Standortförderung Kanton Bern Tourismus und Regionalentwicklung Münsterplatz 3 3011 Bern
Auftragnehmerin	Universität Bern Center for Regional Economic Development Forschungsstelle Tourismus Schanzeneckstrasse 1 / Postfach 8573 3001 Bern
Projektleitung	Monika Bandi, Dr. rer. oec.
Sachbearbeitung	Sarah Hämmerli, B A Soc Sc
Externe Begleitung	Hansruedi Müller, Prof. em. Dr. rer. pol.

Bern, 8. Juli 2015

Inhaltsverzeichnis

0	Einleitung	2
1	Ausgangslage und Zielsetzung	2
2	Methodisches Vorgehen und Konzept	3
3	Rahmenbedingungen	4
	3.1 Relevante Veränderungen von Rahmenbedingungen.....	4
	3.2 Chancen und Risiken.....	6
4	Credo	7
5	Ziele	8
6	Tourismuspolitische Strategien 2015-2020	9
	6.1 Strategien zur Verbesserung der Rahmenbedingungen.....	10
	6.2 Strategien zur Förderung des Tourismusstandortes	11
7	Tourismuspolitische Massnahmen 2015-2020	12
	7.1 Massnahmen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen	12
	7.2 Massnahmen zur Förderung des Tourismusstandortes	13
	Quellen	15
	Anhang	16

0 Einleitung

Die Grundlage für die heutige Tourismuspolitik im Kanton Bern ist im 2001 abgeschlossenen Leitbild zu finden (vgl. Volkswirtschaftsdirektion 2001). Die Einführung des Tourismusentwicklungsgesetzes (2005) oder die Tourismusentwicklungsverordnung (2012) basieren beispielsweise darauf. Das tourismuspolitische Leitbild von 2001 wurde 2009 ausserdem durch ein tourismuspolitisches Positionspapier, welches die Entwicklungsperspektiven und den tourismuspolitischen Handlungsbedarf im Kanton Bern skizziert, ergänzt (vgl. FIF 2009). Dieses Positionspapier wurde damals in Zusammenarbeit mit dem tourismuspolitischen Beirat des Kantons diskutiert sowie validiert und am Berner Tourismustag 2009 der Öffentlichkeit vorgestellt. Auf eine breite Vernehmlassung des Positionspapiers wurde jedoch verzichtet.

Im Hinblick auf das neue Umsetzungskonzept für die Neue Regionalpolitik 2016-2019 des Kantons Bern wurde der Bedarf einer Aktualisierung des 2009 erstellten Positionspapiers klar. Das CRED erhielt vom beco Berner Wirtschaft deshalb den Auftrag, durch die Aufarbeitung der veränderten Rahmenbedingungen sowie deren Konsequenzen auf die formulierten tourismuspolitischen Strategien und Massnahmen ein Update des 2009 ausgearbeiteten Positionspapiers zu erarbeiten. Im Januar 2015 erfolgte mittels eines Branchenhearings eine breite Abstützung und Diskussion der vorgeschlagenen Anpassungen. Darauffolgend wurde der Schlussbericht der „Expertise zum Tourismus im Kanton Bern 2015-2020 - Update zum Positionspapier und Strategie 2009-2015“ verfasst.

Seit der Ausarbeitung des letzten Positionspapiers hat das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) im Jahr 2010 die „Wachstumsstrategie für den Tourismusstandort Schweiz“ lanciert. Diese soll auch für Kantone als Orientierungshilfe dienen. Das neue Positionspapier 2015-2020 orientiert sich deshalb am System der nationalen Tourismuspolitik.

1 Ausgangslage und Zielsetzung

Bereits während der Erarbeitungsphase der „Expertise zum Tourismus im Kanton Bern 2015-2020 - Update zum Positionspapier und Strategie 2009-2015“ wurde klar, dass eine reine inhaltliche Aktualisierung des Positionspapiers nicht zielführend sein kann. Die Rahmenbedingungen des Tourismus im Kanton Bern haben sich seit 2009 zum Teil deutlich verändert. Eine Verdichtung, Akzentuierung und teilweise Neuerarbeitung der Strategien und Massnahmen sowie eine Vereinfachung der Struktur des Positionspapiers sollen daher die Kommunikation wie die Umsetzung begünstigen. Basierend auf den Erkenntnissen zur „Expertise zum Tourismus im Kanton Bern 2015-2020 - Update zum Positionspapier und Strategie 2009-2015“ soll ein neues Positionspapier 2015-2020 verfasst werden. Ziel dieses Positionspapiers ist es,

- für die kantonalen Behörden ein Koordinations- und Regierungsinstrument zu erarbeiten und
- für die übrigen tourismuspolitischen Gremien eine Orientierungshilfe bereit zu stellen.

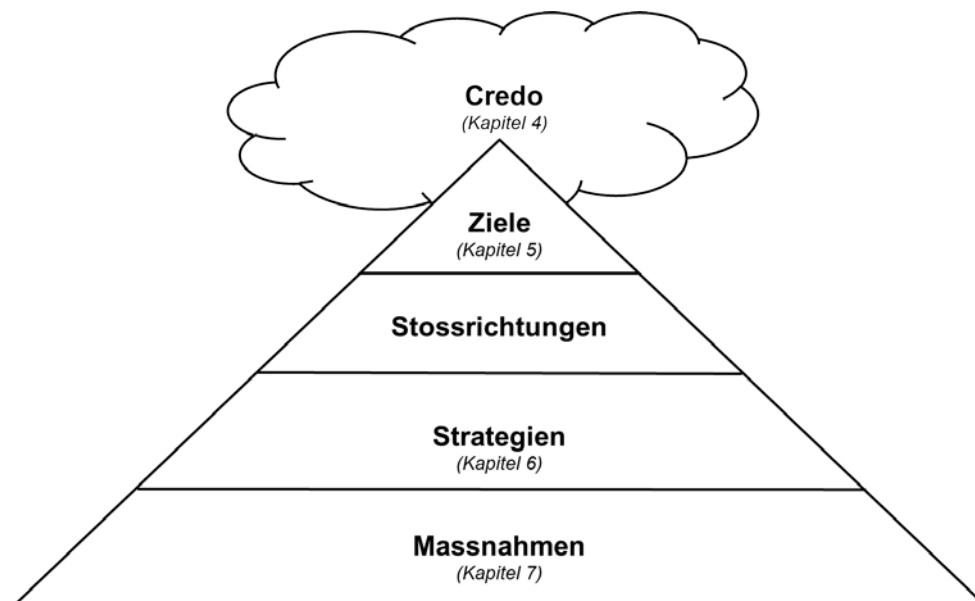
2 Methodisches Vorgehen und Konzept

Das Vorgehen zur Erarbeitung des vorliegenden Positionspapiers erfolgte in 6 Schritten:

1. Schritt: Evaluation der vorhandenen Grundlagen – Analyse der tourismusrelevanten Entwicklungen der letzten sechs Jahre – Einschätzung der erzielten Fortschritte sowie der Relevanz von bisherigen Zielen, Strategien und Massnahmen.
2. Schritt: Diskussion der Erkenntnisse mit Prof. em. Hansruedi Müller und anschliessend mit den beco-Verantwortlichen sowie den Teilnehmern des Hearings vom 7.1.2015.¹
3. Schritt: Erarbeiten der „Expertise zum Tourismus im Kanton Bern 2015-2020 - Update zum Positionspapier und Strategie 2009-2015“.
4. Schritt: Skizzieren eines aktualisierten Positionspapiers vor dem Hintergrund der gewonnenen Erkenntnisse aus den Schritten 1-3 in Anlehnung an die Wachstumsstrategie des Bundes (vgl. SECO 2010) – Diskussion mit Prof. em. Hansruedi Müller sowie anschliessend mit den Verantwortlichen des beco.
5. Schritt: Finalisieren des Schlussberichts und Ablieferung an das beco.
6. Versand des Entwurfs an die Teilnehmer des Hearings vom 7.1.2015 durch das beco mit der Möglichkeit zu einer schriftlichen Stellungnahme.²

Die Berner Tourismuspolitik orientiert sich weiterhin an den im *Credo* (vgl. Kapitel 4) festgehaltenen, übergeordneten Leitsätzen (vgl. Abbildung 1). Sie verfolgt neu vier *zentrale Ziele*, aus denen sich zwei tourismuspolitische *Stossrichtungen* ableiten lassen. Die tourismuspolitischen Akzente für den Zeitraum von 2015 bis 2020 werden anhand von *Strategien* pro Stossrichtung gesetzt. Diese ergeben sich aus der Analyse der aktuellen Veränderungen der Rahmenbedingungen des Tourismus. Die Strategien werden anhand von verschiedenen tourismuspolitischen *Massnahmen* konkretisiert.

Abbildung 1: Struktureller Aufbau der Tourismuspolitik 2015-2020



Quelle: CRED

¹ Teilnehmerverzeichnis vgl. Anhang

² Stellungnahmen von Hearing-Teilnehmern vgl. Anhang

3 Rahmenbedingungen

Einige tourismusrelevante Rahmenbedingungen haben sich in den letzten Jahren verändert. Im Folgenden werden die wichtigsten Veränderungen, an denen sich das Positionspapier 2015-2020 orientiert, kurz dargestellt. Dafür wurde eine Kontextanalyse als Entscheidungsgrundlage durchgeführt (vgl. Expertise zum Tourismus im Kanton Bern 2015-2020 - Update zum Positionspapier und Strategie 2009-2015). Es wurde bewusst auf eine Situations- und SWOT-Analyse, wie sie im tourismuspolitischen Positionspapier von 2009 (vgl. FIF 2009) erfolgte, verzichtet, da der vergangene Zeithorizont als zu kurz erachtet wurde.

3.1 Relevante Veränderungen von Rahmenbedingungen

▪ Wirtschaftliche Situation in Quellmärkten

Seit dem Ausbruch der Finanz- und Wirtschaftskrise im Jahr 2008 ist die *konjunkturelle Lage* in weiten Teilen Europas nach wie vor düster. Die unvorteilhaften ökonomischen Entwicklungen in den Herkunftsmärkten führten zu einer Verschlechterung der Ertragslage des Tourismus, wobei der Alpenraum überdurchschnittlich von der Nachfrageschwäche betroffen ist (Der Bundesrat 2013, S. 30). Obwohl dieser Nachfrageeinbruch seit 2009 primär konjunkturell zu begründen ist, kommen dadurch aber auch strukturelle Probleme (z.B. Kleinstrukturiertheit der Tourismuswirtschaft, hohes Kosten- und Preisniveau, Rentabilitätsschwäche, v.a. bei Hotellerie und Seilbahnen) des Schweizer Tourismus verstärkt zum Vorschein. Diese erschweren eine kurzfristige und flexible Anpassung an konjunkturelle Schwankungen (Der Bundesrat 2013, S. 37).

▪ Wechselkursituation

Die Finanz- und Wirtschaftskrise hat zu einer ausgeprägten *Stärke des Schweizerfrankens gegenüber dem Euro* geführt, welche für den Schweizer Tourismus seither eine der grossen Herausforderungen darstellt. Ab September 2011 begegnete die SNB dieser dramatischen Aufwertung mit der Festlegung eines Mindestkurses bei 1.20 CHF/EUR (Der Bundesrat 2013, S. 13). Am 15. Januar 2015 wurde dieser Mindestkurs gegenüber dem Euro jedoch aufgegeben. Seither hat sich der Schweizerfranken wiederum sehr stark aufgewertet. Ferien in der Schweiz haben sich für Gäste aus den wichtigsten Nahmärkten des Schweizer Tourismus sprunghaft verteuert.

▪ Rentabilitätsschwäche touristischer Leistungsträger

Die touristischen Leistungsträger (insbesondere die Beherbergungs- und Seilbahnbranche) haben seit langem mit einer Rentabilitätsschwäche zu kämpfen. Ab 2009 stiegen die *Bankkreditkonditionen* für die Schweizer Hotels im Alpenraum zusätzlich rapide an. Das hat zur Folge, dass zu einem grossen Teil durch Fremdkapital finanzierte Investitionen für Beherbergungsbetreiber in absehbarer Zeit nur schwer zu realisieren sein dürften (Der Bundesrat 2013, S. 21f.). Eine Aktualisierung der SGH-Verordnung sollte in Zukunft die Situation abfedern.

▪ Verstärkte Konkurrenzsituation im Geschäftstourismus

Die Stadthotellerie des Kantons Bern spürt eine deutlich verstärkte Konkurrenzsituation im Geschäftstourismus, insbesondere in den Sommermonaten. Als potenzieller Grund

dafür sind insbesondere Angebote neuer Destinationen, wie beispielsweise in den Vereinigten Arabischen Emiraten (Dubai), zu nennen.

▪ **Verstärkte Konkurrenzsituation im Freizeittourismus**

Die internationale Konkurrenzsituation im Sommertourismus war für den Schweizer Tourismus durch die vielen möglichen Zieldestinationen schon immer hoch, hat sich aber in den letzten Jahren durch die Stärkung des Schweizerfrankens v.a. im Euro-Raum stark erhöht. In den letzten Jahren zeichnet sich jedoch auch für den Schweizer Wintertourismus, welcher bis anhin von einem gewissen Alleinstellungsmerkmal profitieren konnte und auch deutlich mehr Wertschöpfung generiert als der Sommertourismus, eine verstärkte Konkurrenz ab. Dies insbesondere durch die Entstehung neuer Wintersportdestinationen in den Quellmärkten von Gästegruppen, auf die der Schweizer Tourismus aktuell setzt (neue bzw. erweiterte Skigebiete und internationale Resorts sind z.B. in Russland, der Mongolei, Aserbaidschan, Serbien oder Kasachstan entstanden bzw. im Entstehen) (Vanat 2014, S. 47ff.).

▪ **Umsetzung der Zweitwohnungsinitiative**

Die Tourismusgemeinden des Berner Oberlands sind relativ stark von der Zweitwohnungsinitiative betroffen (Zweitwohnungsanteile: Lenk 69.3%, Lauterbrunnen 66.2%, Adelboden 62.3%, Kandersteg 56.8% und Saanen 55.9%). Die negativen Effekte der Zweitwohnungsinitiative für den Tourismus und insbesondere die Hotellerie werden umso deutlicher ausfallen, je *striktter die Regulierungen* zu den Ausnahmen bezüglich kommerzieller Beherbergungsformen ausgestaltet werden. Vor allem für die Hotellerie wird die Kreditbeschaffung noch schwieriger werden, wenn die Umwandelbarkeit von Hotels in Zweitwohnungen nicht mehr möglich sein sollte. Dies weil die Risikoprämie und damit der erwartete Zinssatz dann zusätzlich steigen oder eventuell gar keine Kredite mehr gewährt werden. Die daraus resultierende Rechtsunsicherheit stellt für touristische Leistungsträger aktuell eine grosse Herausforderung dar und hemmt tendenziell Investitionen.

▪ **Revision Raumplanungsgesetz**

Das auf den 1. Mai 2014 in Kraft gesetzte, teilrevidierte Raumplanungsgesetz hat vor allem in Kombination mit der Umsetzung der Zweitwohnungsinitiative Auswirkungen auf die Tourismuswirtschaft in alpinen Gemeinden mit einem Zweitwohnungsanteil von über 20%. Durch die Revision des Raumplanungsgesetzes werden Einzonungen an Auszonungen als Kompensation gekoppelt. Für Beherbergungsbetreiber wird es daher zusätzlich schwierig, von allfälligen Ausnahmen der Zweitwohnungsverordnung bezüglich Querfinanzierungsmöglichkeit über strukturierte Beherbergungsbetriebe zu profitieren. Dies weil kaum mehr geeignete Standorte für solche strukturierte Beherbergungsbetriebe gefunden werden, selbst wenn sie die Zweitwohnungsverordnung erlauben würde.

▪ **Umsetzung der Zuwanderungsinitiative**

Die neuen Verfassungsbestimmungen durch die Zuwanderungsinitiative fordern unter anderem die Ausgestaltung eines neuen Zulassungssystems für Ausländerinnen und Ausländer, welches jährliche Höchstzahlen und Kontingente sowie einen Vorrang der Schweizerinnen und Schweizer vorsieht. Je nach Umsetzungsmodell bzw. Kriterien, die zur Festlegung der kantonalen Kontingente herangezogen werden, ist der Tourismus, welcher hochgradig von ausländischen Arbeitskräften abhängig ist, stark durch einen potenziellen Arbeitskräftemangel von der Initiative betroffen (EJPD 2014, S. 4ff.).

▪ **Fachkräftemangel im In- und Ausland**

Unabhängig von der Umsetzung der Zuwanderungsinitiative spürt die Tourismuswirtschaft, insbesondere das Gastgewerbe, einen starken Fachkräftemangel. Selbst im Ausland sind diese vielfach nur noch schwer rekrutierbar, was sich auch in einer Erhöhung der Lohnkosten auswirken kann. Die Annahme der Zuwanderungsinitiative verschärft dieses Problem nur noch zusätzlich. Neben den Fachkräften mangelt es zudem vielfach auch an geeigneten Bewerbern für Kaderpositionen. Die AbgängerInnen der Schweizer Fachhochschulen können oftmals nicht im inländischen Markt respektive überhaupt in der Tourismuswirtschaft gehalten werden.

▪ **Trend zur Sharing Economy**

Durch die weltweite und zeitnahe Kommunikation über das Internet als Voraussetzung, hat sich in neuerer Zeit der Trend zur sogenannten *Sharing Economy* entwickelt, welcher den Tourismus beeinflusst. Es gibt immer mehr Menschen, die ihr Hab und Gut anderen zur Verfügung stellen. Das Internet kann dabei das uralte Problem, Angebot und Nachfrage zusammenzubringen, auf effiziente Art und Weise lösen. Im Tourismus hat sich das «Teilen von Betten bzw. Wohnungen» über Plattformen wie *CouchSurfing* oder *airbnb* stark entwickelt. Nebst Produkten und Dienstleistungen werden auch Erfahrungen und Emotionen online getauscht, etwa indem Bilder der Ferienreise auf Facebook gepostet oder auf Portalen wie TripAdvisor Hotelbewertungen abgegeben werden (Linne et al. 2014, S. 10ff.). Beinahe täglich entstehen im Tourismus auf Portalen wie *airbnb* neue Angebote. Eine zentrale, daraus resultierende Herausforderung besteht insbesondere für die Beherbergungswirtschaft darin, dass die neuen, privaten Anbieter nicht unter den gleichen rechtlichen Rahmenbedingungen arbeiten wie die etablierten, was zu ungleich langen Spiessen führt.

▪ **Steigende Bedeutung des öffentlichen Verkehrs**

Es ist vor allem bei bestimmten Gruppen junger Reisewilliger tendenziell eine Verlagerung des privaten auf den öffentlichen Verkehr beobachtbar. Gewisse Teilgruppen der Jungen erlernen das Autofahren seltener. In Zukunft müsste dies eine Verlagerung der Angebotspolitik auf den ÖV mit sich bringen, insbesondere da vor allem zukünftige Gästegruppen von diesem gesellschaftlichen Trend betroffen zu sein scheinen.

3.2 Chancen und Risiken

Die Analyse der Veränderungen in den Rahmenbedingungen zeigt, dass der Tourismus aktuell vor allem vor den Herausforderungen einer verstärkten Konkurrenzsituation, einer geringen preislichen Wettbewerbsfähigkeit, insbesondere durch die Wechselkurssituation gegenüber des Euroraums sowie zahlreichen Rechtsunsicherheiten steht. Die damit verbundenen Risiken, allen voran die sich verschlechternde Ertragslage der Tourismuswirtschaft, gilt es in der Tourismuspolitik zu berücksichtigen.

Andererseits bestehen auch diverse Chancenpotenziale. So zeichnet sich der Kanton Bern dadurch aus, dass er sowohl touristisch attraktive urbane wie auch ländliche Gebiete aufweist, welche zu einer Diversifikation der touristischen Erscheinungsformen und damit zu einer Art „Risikoverteilung“ führen können. Der Kanton Bern mit der Bundeshauptstadt kann Synergiepotenziale von Politik und Tourismus (Polit-Tourismus) nutzen. Ausserdem ist der Kanton Bern kein reiner Tourismuskanton und somit nicht hochgradig von der Querschnittsbranche abhängig. Im Unterschied zu anderen Kantonen bestehen noch zahlreiche wirtschaftliche Alternativen zum Tourismus, weshalb eine potenziell anhaltende Verschlechterung der Ertragslage in der Tourismuswirtschaft kantonal besser verkraftbar ist. Schliesslich ist er einer der Kantone, welcher schweizweit

unter Umständen am stärksten von der stark steigenden Nachfrage aus den neuen Wachstumsmärkten (z.B. China und Indien) und der damit einhergehenden Verschiebung der Nachfrage von West nach Ost profitieren kann. Mit Interlaken und dem Jungfrauoch verfügt er über zwei internationale Top-Brands. Diese Destinationen können voraussichtlich bedeutend vom Wachstum auf dem globalen Markt profitieren. Gleichzeitig bringt der demographische Wandel in der Schweiz mit sich, dass die Gästegruppe kaufkräftiger Senioren, welche über genügend Zeit verfügen, zunimmt. Dies stärkt den Binnentourismus und dabei insbesondere den Ausflugstourismus. Dieser demographische Effekt kann mittelfristig automatisch zu einem Wachstum der Binnennachfrage führen.

4 Credo

Die Berner Tourismuspolitik orientiert sich an folgendem Credo.

Mit Hilfe gezielter Massnahmen soll eine nachhaltige, das heisst sozialverträgliche und umweltverantwortliche touristische Entwicklung unterstützt werden, die zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit beiträgt und zukünftigen Generationen hoffnungsvolle Perspektiven eröffnet.

Alle Tourismusverantwortlichen setzen sich dafür ein, dass ...

- > die Gäste vielfältige Erlebnisse und Erholungsmöglichkeiten in **möglichst intakter Natur** sowie **authentischen Kulturräumen** vorfinden,
- > die **Kultur** und die **kulturelle Eigenart** gepflegt, weiterentwickelt und selbstbewusst zur Geltung gebracht wird,
- > gute Seminar-, Kongress-, Tagungs- und Ausstellungsinfrastrukturen zur Verfügung stehen,
- > die touristischen Regionen durch attraktive **regionale und überregionale Verkehrssysteme** erschlossen sind,
- > die **Bedürfnisse der Einheimischen** integriert werden und – wo immer möglich – ihre Lebensqualität verbessert wird,
- > zu Gästen, Partnern und Mitarbeitern sowie zur Bevölkerung **ehrliche und dauerhafte Beziehungen** gepflegt werden,
- > das **Image des touristischen Angebots** des Kantons Bern als attraktives Ziel für Ferien-, Ausflugs- und Geschäftstourismus sowie anders motivierte Reisen gepflegt wird,
- > die **langfristige Marktpflege** gegenüber kurzfristigen Verkaufserfolgen Priorität hat,
- > ein **marktgerechtes Preis-/Leistungsverhältnis** für die gebotene Qualität angestrebt wird,
- > **marktorientiertes Denken** und **unternehmerisches Handeln** gefördert werden,
- > **marktwirtschaftliche Prinzipien** respektiert werden,
- > **Eigenverantwortung** und **ethische Grundsätze** der einzelnen Tourismusträger hochgehalten werden,
- > die **touristischen Strukturen (Destinationsbildung)** auf allen Ebenen optimiert, die **Kooperationsbereitschaft und Solidarität** gefördert und damit die Effizienz gesteigert werden,
- > **innovative Ideen** unterstützt und gefördert werden,
- > Synergien mit der **Wirtschaft** resp. der **Landwirtschaft** verstärkt werden,
- > die **aktuellen Herausforderungen** auch zur Stärkung der touristischen Strukturen genutzt werden und damit die **Akzeptanz** des Tourismus gesteigert wird,
- > der Tourismus im Kanton Bern als **Teil des schweizerischen bzw. internationalen Tourismus** betrachtet wird

5 Ziele

Im Rahmen einer strategischen Tourismuspolitik für den Kanton Bern werden in Anlehnung an das tourismuspolitische Leitbild des Kantons Bern und die Wachstumspolitik des Bundes (vgl. SECO 2010; Volkswirtschaftsdirektion 2001) künftig folgende übergeordnete Ziele verfolgt.

Schaffung von optimalen Voraussetzungen für erfolgreiches Wirtschaften

Die Tourismuspolitik strebt an, die Voraussetzungen für Tourismusunternehmen möglichst optimal auszugestalten. Für erfolgreiches Wirtschaften sind die Tourismusunternehmen auf vorteilhafte Rahmenbedingungen angewiesen. Diese werden von verschiedenen Politikbereichen beeinflusst. Der Kanton Bern nimmt mit der Optimierung der Rahmenbedingungen also eine Querschnittsaufgabe wahr.

Erhöhung der Standortattraktivität

Als zweites zentrales Ziel bezweckt die Tourismuspolitik eine Erhöhung der Standortattraktivität. Dazu orientiert sie sich primär an den Destinationen als wichtige Wettbewerbseinheiten und setzt in den Bereichen Innovation, Kooperation und Investition gezielt Anreize, ohne den Strukturwandel zu behindern. Dies insbesondere auch, um die Qualität in verschiedenen Dimensionen des touristischen Angebots zu fördern.

Förderung eines wirkungsvollen Marktauftritts

Mit Hilfe der Tourismuspolitik soll drittens der Marktauftritt des Kantons Bern gezielt gefördert werden, einerseits über die BE! Tourismus AG, andererseits über die zielgerichtete Bearbeitung ausgewählter Märkte und Tourismusformen durch die touristischen Destinationen. So soll sichergestellt werden, dass das kantonale touristische Marketing als öffentliches Gut gestärkt wird und der Kanton Bern als ganzheitliche Tourismusregion international präsent ist.

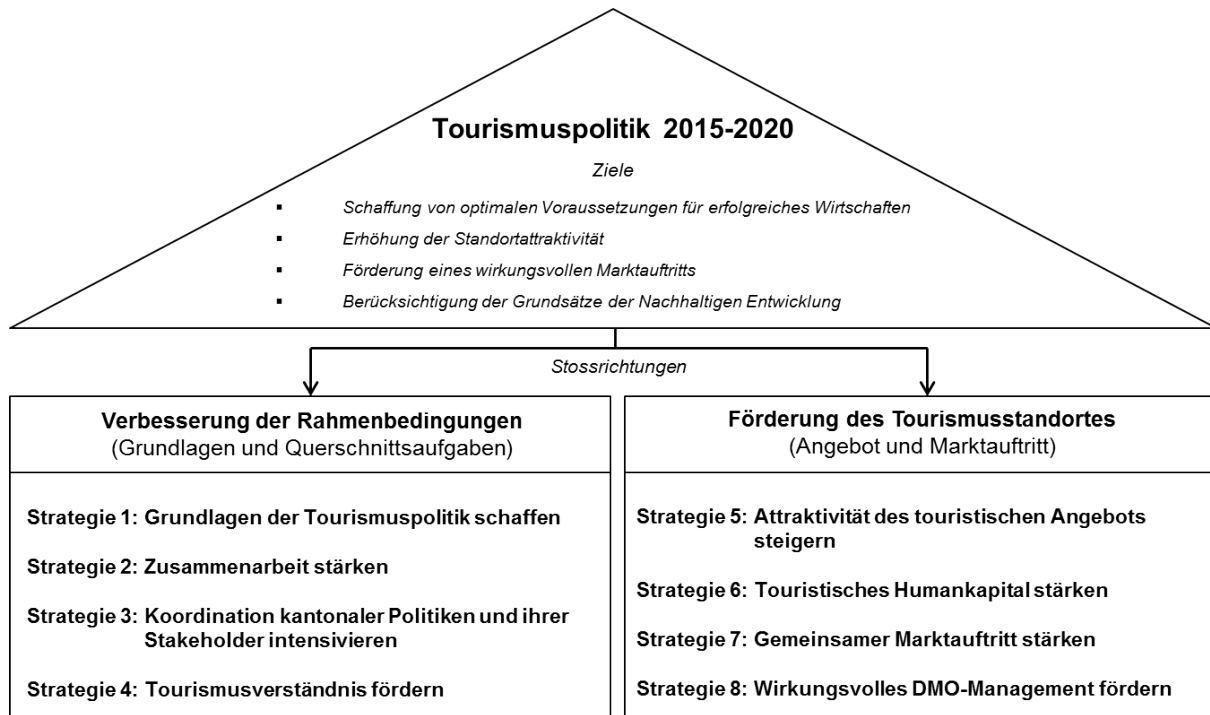
Berücksichtigung der Grundsätze der Nachhaltigen Entwicklung

Schliesslich berücksichtigt die Tourismuspolitik bei ihren Entwicklungsbestrebungen in Zusammenarbeit mit den anderen Politikbereichen die Grundsätze einer Nachhaltigen Entwicklung. Alle tourismuspolitischen Strategien sollen dazu beitragen, dass die Ressourceneffizienz des Tourismus stetig verbessert wird. Langfristig strebt die Tourismuspolitik eine Entkoppelung des touristischen Wachstums und des Ressourcenverbrauchs an.

6 Tourismuspolitische Strategien 2015-2020

Aus den übergeordneten Zielen (vgl. Kapitel 5) lassen sich in Anlehnung an die „Wachstumsstrategie für den Tourismusstandort Schweiz“ (vgl. SECO 2010) folgende *Stossrichtungen* ableiten: **Verbesserung der Rahmenbedingungen** und **Förderung des Tourismusstandortes** (vgl. Abbildung 2).

Abbildung 2: Überblick über die Tourismuspolitik im Kanton Bern 2015-2020



Quelle: CRED

Die **Verbesserung der Rahmenbedingungen** soll mittels Bereitstellung von Informationsgrundlagen, die für eine vorausschauende Tourismuspolitik notwendig sind (frühzeitiges Erkennen von Handlungsbedarf und Aufzeigen von Lösungsansätzen) sowie einer verstärkten Wahrnehmung von Querschnittsaufgaben erreicht werden.

Die **Förderung des Tourismusstandortes** basiert auf der Attraktivierung des touristischen Angebots und der Stärkung des gemeinsamen Marktauftritts des Tourismuskantons Bern.

Für beide Stossrichtungen werden insgesamt acht tourismuspolitische Strategien formuliert, welche mit Massnahmen (vgl. Kapitel 7) konkretisiert werden.

Die Berücksichtigung der Grundsätze der Nachhaltigen Entwicklung als übergeordnete Zielsetzung verlangt nach einer Zusammenarbeit aller Politikbereiche, handelt es sich doch um eine wichtige Querschnittsaufgabe. Potenzielle Konflikte zwischen Zielen oder Politikbereichen sollen mit dem Ansatz der Nachhaltigen Entwicklung frühzeitig identifiziert und ausgewogene Lösungen über faire Interessenabwägungsprozesse angestrebt werden. Dieses Ziel ist somit im Rahmen der Strategie 3 (Koordination kantonaler Politiken und ihrer Stakeholder intensivieren) speziell zu verfolgen.

6.1 Strategien zur Verbesserung der Rahmenbedingungen

Mit folgenden vier Strategien werden tourismuspolitische Akzente zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Tourismusunternehmen gesetzt (vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1: Strategien zur Verbesserung der Rahmenbedingungen 2015-2020

Strategien zur Verbesserung der Rahmenbedingungen
Strategie 1: Grundlagen der Tourismuspolitik schaffen
Strategie 2: Zusammenarbeit stärken
Strategie 3: Koordination kantonaler Politiken und ihrer Stakeholder intensivieren
Strategie 4: Tourismusverständnis fördern

▪ **Strategie 1: Grundlagen der Tourismuspolitik schaffen**

Dabei stehen folgende Inhalte im Vordergrund:

- Notwendigkeit neuer gesetzlicher Grundlagen prüfen
- Bewilligungsverfahren optimieren
- Datenbasis für Monitoring und Evaluationen verbessern
- Marktforschung fördern

▪ **Strategie 2: Zusammenarbeit stärken**

Dabei stehen folgende Inhalte im Vordergrund:

- Zusammenarbeit mit den tourismuspolitischen Akteuren auf nationaler Ebene (Zusammenarbeit auf vertikaler Ebene) sicherstellen
- Zusammenarbeit zwischen tourismuspolitischen Akteuren und touristischen Leistungsträgern (Zusammenarbeit auf horizontaler Ebene) stärken (z.B. mittels Leistungsvereinbarungen, Sensibilisierung etc.)

▪ **Strategie 3: Koordination kantonaler Politiken und ihrer Stakeholder intensivieren**

Dabei stehen folgende Inhalte im Vordergrund:

- Tourismuspolitik in Standort- und Wirtschaftspolitik des Kantons einbetten (mit der kantonalen Wachstumsstrategie synchronisieren)
- Anliegen des Tourismus bei der Ausgestaltung der gesetzlichen Rahmenbedingungen und der Budgetdiskussion (Finanzierung der Tourismusförderung) einbringen
- Touristische Leistungsträger bei Rechts- und Planungsunsicherheiten unterstützen
- Projektfinanzierung stärken und Finanzflüsse entflechten

▪ **Strategie 4: Tourismusverständnis fördern**

Dabei stehen folgende Inhalte im Vordergrund:

- Meinungsbildner, Bevölkerung und Gemeinden für die Anliegen des Tourismus sensibilisieren
- Politische Akzeptanz des Tourismus stärken
- Tourismusverständnis in der Bevölkerung fördern

6.2 Strategien zur Förderung des Tourismusstandortes

Mit folgenden vier Strategien werden tourismuspolitische Akzente zur Förderung des Tourismusstandortes gesetzt.

Tabelle 2: Strategien zur Förderung des Tourismusstandortes 2015-2020

Strategien zur Förderung des Tourismusstandortes
Strategie 5: Attraktivität des touristischen Angebots steigern
Strategie 6: Touristisches Humankapital stärken
Strategie 7: Gemeinsamer Marktauftritt stärken
Strategie 8: Wirkungsvolles DMO-Management fördern

▪ Strategie 5: Attraktivität des touristischen Angebots steigern

Dabei stehen folgende Inhalte im Vordergrund:

- Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit stärken (Innovationen mit Fokus auf deren effektive Wertschöpfung fördern, touristische Leistungsträger bei der Erschließung neuer Geschäftsfelder unterstützen)
- Qualitätsoffensiven unterstützen (auf Betriebs- und Destinationsebene)
- Allgemeine und touristische Infrastruktur optimieren (vielfältige Sport-, Erlebnis- und Kulturinfrastruktur, bestehende Standorte für Kongresstourismus stärken, professionelle Tagungs- und Veranstaltungsstrukturen sicherstellen)

▪ Strategie 6: Touristisches Humankapital stärken

Dabei stehen folgende Inhalte im Vordergrund:

- Beitrag zur besseren Positionierung tourismusbezogener Berufe leisten,
- Aus- und Weiterbildung von Fachkräften forcieren
- Nationale Fachkräfteinitiative auf den Tourismus und kantonale Begebenheiten adaptieren, konkretisieren und umsetzen

▪ Strategie 7: Gemeinsamer Marktauftritt stärken

Dabei stehen folgende Inhalte im Vordergrund:

- Positionierung des Kantons Bern als ganzheitlichen Tourismuskanton anstreben.
- Vermarktung von wertschöpfungsstarken und nachhaltigen Angeboten und Produkten unterstützen
- Nutzung der verschiedenen Distributionskanäle optimieren
- Zur Schärfung der Positionierung der touristischen Destinationen beitragen
- Schaffung strategischer Produkte (z.B. Events) unterstützen

▪ Strategie 8: Wirkungsvolles DMO-Management fördern

Dabei stehen folgende Inhalte im Vordergrund:

- Aufgabenteilung optimieren
- Bemühungen zur Optimierung der Organisationsstrukturen und zur Klärung von Zuständigkeiten innerhalb der Destinationen unterstützen
- Zusammenarbeit der Destinationen mit der BE! Tourismus AG optimieren

7 Tourismuspolitische Massnahmen 2015-2020

Im Folgenden werden die angestrebten tourismuspolitischen Schlüsselmassnahmen zur Umsetzung der Strategien aufgeführt. Dabei gehören einige Massnahmen zum Grundauftrag einer Tourismuspolitik und verfügen über geringen Neuigkeitswert. Mit anderen Massnahmen werden dagegen neue Akzente als Reaktion auf veränderte Rahmenbedingungen und Entwicklungen gesetzt.

7.1 Massnahmen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen

Folgende Massnahmen sollen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen beitragen.

- **Massnahmen zur Strategie 1: Grundlagen der Tourismuspolitik schaffen**
 - Aktualität der gesetzlichen Grundlagen sicherstellen.
 - Kantonale Bewilligungsverfahren tourismusrelevanter Projekte koordinieren und optimieren.
 - Datenbasis als Entscheidungsgrundlage sicherstellen und neuen Auftrag zur Verbesserung prüfen (z.B. Zusammenlegung der Hotellogiernächte-Statistik von „Region Berner Oberland“ und „Bern Region“).
 - ...

- **Massnahmen zur Strategie 2: Zusammenarbeit stärken**
 - Die touristischen Interessen des Kantons Bern national vertreten.
 - Zusammenarbeit der touristischen Institutionen und Parkträgerschaften sowie der touristischen Leistungsträger fördern.
 - Zusammenarbeit der touristischen Leistungsträger mit kantonalen Akteuren (z.B. Spitälern, Kunst- und Kulturschaffenden) erleichtern.
 - ...

- **Massnahmen zur Strategie 3: Koordination kantonalen Politiker und ihrer Stakeholder intensivieren**
 - Bei der Ausarbeitung von Gesetzen und Verordnungen die Anliegen des Tourismus aktiv einbringen (z.B. bei Raumordnung/Raumplanung, Verkehr und Mobilität, Bewilligungen von Skipisten, Beschneigung etc., Land- und Ernährungswirtschaft, Waldwirtschaft sowie Umweltpolitik).
 - Öffentliche Finanzierung des Tourismus im Vergleich zu anderen Kantonen prüfen.
 - Mit Masterplänen (bspw. Richtplan, RGSK, RTEK, etc.) kantonale und regionale Gesamtplanung – unter angemessenem Einbezug der Standortgemeinden – sicherstellen.
 - Verkehrssysteme hinsichtlich öffentlichem und privatem Verkehr weitsichtig planen und optimieren.
 - Entwicklung der Transportanlagen innerhalb des bestehenden Perimeters optimieren (auf Erschliessung neuer Geländekammern im Grundsatz verzichten und höchstens in Einzelfällen Ausnahmen mit Kompensationsauflagen zulassen). (*unterstützt auch Strategie 5*)
 - Klimaschutzprojekte im Bereich von Anpassungs- und Verminderungsmassnahmen mittels Anreizsetzung fördern.

- Dokumentationen, Arbeits- und Planungshilfen als Entscheidungsgrundlagen für Touristiker bereitstellen (z.B. in Zusammenhang mit der Umsetzung der Zweitwohnungsinitiative).
 - Anlaufstelle für touristische Leistungsträger bei Fragen in Zusammenhang mit Rechtsunsicherheiten und als Planungshilfe für Resort- und Grossprojekte sicherstellen.
 - Behördliche Zuständigkeiten bei neuen touristischen Phänomenen (z.B. in Zusammenhang mit der Sharing Economy) klären und kommunizieren.
 - ...
- **Massnahmen zur Strategie 4: Tourismusverständnis fördern**
- Meinungsbildner und Gemeinden aktiv auf die Anliegen und Herausforderungen des Tourismus aufmerksam machen.
 - Gemeinden für die Einführung einer kommunalen TFA sensibilisieren.
 - Für den Einbezug touristischer Aspekte im Schulunterricht sensibilisieren. (*unterstützt auch Strategie 6*)
 - ...

7.2 Massnahmen zur Förderung des Tourismusstandortes

Folgende Massnahmen sollen zur Förderung des Tourismusstandortes beitragen.

- **Massnahmen zur Strategie 5: Attraktivität des touristischen Angebots steigern**
- Kreative Aktionen der touristischen Leistungsträger zur Stärkung der Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit mit Fokus auf deren effektive Wertschöpfung unterstützen.
 - Innovationen zur Verbesserung der Produkt- und Dienstleistungsqualität im Sinne der Nachhaltigkeit unterstützen – Vorzeigebispiele und Highlights kommunizieren.
 - Entwicklung und Vermarktung von wertschöpfungsstarken und nachhaltigen Angeboten im Tagestourismus unterstützen. (*unterstützt auch Strategie 7*)
 - Touristisch optimales Pricing für öffentliche Verkehrssysteme im Sinne der Nachhaltigkeit prüfen (z.B. Kanton Bern Pass).
 - Initiativen zur Nutzung des Potenzials bei der Öffnung neuer Geschäftsfelder unterstützen (z.B. in den Bereichen Gesundheit, Kunst und Kultur).
 - Impulsprogramm KulTour.BE weiter konkretisieren und Umsetzung begleiten.
 - Anreize für die Teilnahme an Qualitätsprogrammen (z.B. Qualitätschecks) verstärken.
 - Initiativen (z.B. Programme, Projekteingaben etc.) zur Verbesserung der Erlebnisqualität einzelner touristischer Produkte und ganzer Destinationen unterstützen.
 - Initiativen zur Ausweitung des Angebots an marktfähigen bewirtschafteten Ferienwohnungen unterstützen.
 - ...
- **Massnahmen zur Strategie 6: Touristisches Humankapital stärken**
- Verbandsbemühungen zur Förderung des Images tourismusbezogener Berufe aktiv unterstützen (z.B. Please Disturb).
 - Veranstaltungen zu Berufsmöglichkeiten im Tourismus unterstützen (z.B. Kantonaler Tag der Tourismusberufe, Referate an der BAM).
 - Möglichkeiten zur Unterstützung touristischer Leistungsträger bei der Suche nach geeigneten Aus- und Weiterbildungsprogrammen prüfen.

- Adaption der nationalen Fachkräfteinitiative auf den Tourismus im Kanton Bern prüfen (z.B. mit Validierungsverfahren INFORMA und Projekt „Bildung und Technik“ als Ansatzpunkte).
- ...
- **Massnahmen zur Strategie 7: Gemeinsamer Marktauftritt stärken**
 - Strategische Kommunikationsplattformen stärken und Weiterentwicklungen prüfen.
 - Touristische Leistungsträger bei der Nutzung von Distributionskanälen unterstützen.
 - Synergien betreffend verwendeter Technologien aktiv nutzen.
 - Bestrebungen zur Schärfung der strategischen Ausrichtung (Positionierung, Branding, etc.) touristischer Destinationen unterstützen.
 - ...
- **Massnahmen zur Strategie 8: Wirkungsvolles DMO-Management fördern**
 - Anreize zur Optimierung der Organisation bestehender DMO setzen.
 - Aufgabenteilung zwischen der BE! Tourismus AG und den Destinationen weiter optimieren.
 - ...

Quellen

Der Bundesrat (2013): Bericht über die strukturelle Situation des Schweizer Tourismus und die künftige Tourismusstrategie des Bundesrates 2013.

EJPD (2014): Art. 121aBV (Steuerung der Zuwanderung). Umsetzungskonzept.

FIF (2009): Tourismus im Kanton Bern. Positionspapier und Strategie 2015.

Linne et al. (2014): Smart Tourism – Share Economy im Tourismus. Produkte – Grenzen – Folgen. Elmshorn 2014.

SECO (2010): Schweizerischer Bundesrat: Wachstumsstrategie für den Tourismusstandort Schweiz.

Vanat, L. (2014): 2014 International Report on Snow & Mountain Tourism. Overview of the key industry figures for ski resorts.

Volkswirtschaftsdirektion (2001): Tourismuspolitisches Leitbild des Kantons Bern.

Anhang

Branchenhearing vom 7. Januar 2015

Leitung

Bandi, Monika (Leiterin Forschungsstelle Tourismus des CRED, Universität Bern)

Hämmerli, Sarah (Hilfsassistentin Forschungsstelle Tourismus des CRED, Uni Bern)

Müller, Hansruedi (ehem. Prof. Universität Bern, Verfasser Positionspapier 2009)

Teilnehmer

Achermann, Oliver (Begleitung Verwaltungsrat BE! Tourismus AG)

Bührer, Urs (Direktor Bellevue Palace Bern)

Kämpf, Richard (Leiter Ressort Tourismus, SECO)

Kessler, Urs (CEO Jungfraubahnen)

Lergier, Markus (Direktor Bern Tourismus)

Michel, Andreas (CEO, VRP Privatklinik Meiringen/Rehaklinik Hasliberg)

Platzer, Casimir (Präsident GastroSuisse, Direktor Hotel Victoria, Kandersteg)

Rothenbühler, André (Direktor Association régionale Jura-Bienne)

Seifritz, Roger (Direktor Reka)

Studer, Adrian (Leiter beco)

Tritten, Martin (Mitarbeiter Bereich Tourismus und Regionalentwicklung, beco)

Wüthrich, Daniel (Leiter Bereich Tourismus und Regionalentwicklung, beco)

Schriftliche Stellungnahmen von Teilnehmern des Hearings

Ein Entwurf des Positionspapiers wurde durch das beco an die Teilnehmer des Hearings vom 7.1.2015 mit der Möglichkeit zu einer schriftlichen Stellungnahme versandt. Die folgenden, daraus resultierenden Anmerkungen wurden im vorliegenden Positionspapier bereits teilweise umgesetzt.

Einleitung

- „2. Absatz: Die ‚Expertise...‘ war in ihrer ersten Form eigentlich Grundlage für das Branchenhearing vom Januar 2015 und nicht Resultat. Resultat wäre eine überarbeitete Expertise gewesen. Das neue Positionspapier hat diverse Elemente aus dem Hearing aufgenommen.“

Relevante Veränderungen von Rahmenbedingungen

- „Umsetzung der Zweitwohnungsinitiative: Der Teil über die Kreditbeschaffung ist m.E. nicht primär ein Thema der Zweitwohnungsinitiative als vielmehr der Rentabilitätschwäche der touristischen Leistungsträger und sollte dort angesiedelt werden. Gleichzeitig wäre noch ein Hinweis auf die schwache Nutzung, bzw. nicht optimal greifende, vorhandener Instrumente wie die Gewährung von Hotelkrediten angebracht.“
- „Trend zu Sharing Economy: Diese Rahmenbedingung müsste eigentlich unter dem Titel: „Nutzung neuer Informationsmedien“ daher kommen, was einen besser informierten Gast, Hotelbuchungen praktisch nur noch über ein Portal, Nutzung der Erfahrung früherer Gäste, Shared economy, etc. etc. zur Folge hat, d.h. eigentlich die Angebotsvielfalt einerseits erhöht, andererseits aber auch kanalisiert.“
- „Steigende Bedeutung des öffentlichen Verkehrs: Aus der Tatsache, dass weniger 18-24jährige den Führerausweis machen, einen gesellschaftlichen Trend ableiten zu wollen, scheint mir etwas sehr mutig, bzw. müsste genauer angeschaut werden. Die

Zahl der Neulenker hat sich, über alle Altersgruppen hinaus gesehen, in der Schweiz über die letzten Jahre nicht verändert. Der gut ausgebaute öffentliche Verkehr und die Konsumprioritäten der Jungen sind Gründe, dass das Autofahren erst später zum Thema wird, aber es wird. Man sehe sich nur die übermässige Zunahme von Staus in den letzten Jahren an, die vor allem und auch durch den Freizeitverkehr verursacht werden. Eine Verlagerung vom privaten auf den öffentlichen Verkehr findet nicht statt, aber eine beängstigende Zunahme auf allen Verkehrsträgern (mit eingeschränkter Kapazität). Rahmenbedingung unter dem Thema Mobilität ist daher eine Frage nach Kapazitäten (der diversen Verkehrsträger) unter Berücksichtigung derer Wirtschaftlichkeit.“

Credo/Ziele

- „Finde ich gut und umfassend formuliert. Beim Credo ist es etwas schwierig den roten Faden zu erkennen.“
- „Förderung eines wirkungsvollen Marktauftritts: ... ‚und der Kanton Bern als Tourismusdestination‘... ersetzen durch ... ‚und der Kanton Bern als ganzheitliche Tourismusregion‘...“

Strategien/Massnahmen

Massnahmenpaket zur Strategie 3:

- „Finanzierung des Tourismus ... prüfen und weiterentwickeln.“
- „Masterpläne (Bsp. Richtplan, RGSK, RTEK, etc.) ...“
- „... ‚auf Erschliessung neuer Geländekammern verzichten‘... kann nicht eine tourismuspolitische Massnahme sein. Raum- und Regionalplanung mit ihren Schutz-zonen haben diese Grundsätze. Aus touristischer Sicht kann es auch einmal Sinn machen eine Geländekammer neu zu erschliessen, gewisse ganz bewusst ‚frei‘ zu lassen (wobei dann noch zu definieren wäre, ob z.B. ‚wandern‘ eine Erschliessung bedeutet oder nicht) und gewisse Geländekammern ev. auch wieder frei zu geben.“
- „Der Punkt ‚Anlaufstelle für Grossprojekte...‘ geht für mich eher in die Richtung des nächsten Punktes, dass hier die Zuständigkeiten im Einzelfall abzuklären sind und die touristischen Leistungsträger an die richtigen Orte verwiesen und dabei ev. noch unterstützt werden.“

Strategie 5:

- „Ergänzen: Fokus auf die effektive Wertschöpfung der Angebote und Produkte forcieren.“

Massnahmenpaket zur Strategie 5:

- „Aktionen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit müssen nicht unbedingt kreativ, sollten aber vor allem effektiv sein.“
- „Ergänzen: Fokus auf effektive Wertschöpfung um Reinvestition sicher zu stellen.“
- „Hier fehlt mir:
 - Mithilfe bei der Suche nach Investoren auf den verschiedenen Ebenen vorantreiben.
 - Im Sinn von Innovationen auch Cross Selling, Sharing Economy, etc. (z.B. mit Medical tourism, etc.) fördern oder unterstützen.“
- „Ergänzen: Dienstleistung beginnt mit einem Lächeln – Gastfreundschaft als wichtiges Thema etablieren.“

Strategie 7:

- „Ergänzen: Positionierung des Kantons Bern als ganzheitlichen Tourismuskanton anstreben.“
- „Ergänzen: Steigerung des touristischen Selbstbewusstseins forcieren.“

- „Ergänzen: Den Kanton Bern als wichtigsten touristischen Kanton in der Schweiz etablieren und somit ‚Top of Mind‘ anstreben.“

Massnahmenpaket zur Strategie 7:

- „Kommunikationsplattformen: Die Wettbewerbsfähigkeit strategischer Kommunikationsplattformen stärken.“
- „Ergänzen: Positionierung als ganzheitlicher Tourismuskanton forcieren.“
- „Ergänzen: Zusammenlegung der Hotel LN Statistik beider aktuell bestehender Regionen Berner Oberland und Bern Region zu einem ganzheitlichen Tourismuskanton.“
- „Ergänzen: Konsequentes Festhalten an definierter Mittelfriststrategie betreffend Kommunikation und entsprechender Inszenierung und Inspiration.“
- „Positionierung: Bestrebungen zur Schärfung der strategischen Ausrichtung (Positionierung, Branding, etc.) touristischer Destinationen unterstützen.“
- „Ergänzen: Mood-Making und Story-Telling in den Vordergrund stellen – die gesamthafte touristische Vielfalt wertig aufzeigen, auch unter Einbezug anderer Stärken.“
- „Ergänzen: Synergien betreffend verwendete Technologie aktiv nutzen – diesbezügliches Marktpotenzial konsequent abschöpfen.“

Massnahmenpaket zur Strategie 8:

- „In Bezug auf die hier aufgeführten Massnahmen braucht es m.E. noch die Diskussion, wie weit man in der DMO Ausgestaltung gehen will. D.h.: Ist z.B. die DMO dritter Generation das, was im Kanton Bern angestrebt werden soll oder geht dies zu weit? Gleichzeitig müsste klarer ausgesprochen werden, welches die Abgrenzung der Aufgaben einer DMO zu derjenigen der Gemeinden, bzw. der Region oder dem Kanton ist. Mit anderen Worten: Die Definition eines DMO Mustermodells müsste noch als Massnahme zur Strategie 8 einfliessen.“