

**Vorlage – zur Kenntnisnahme –**

**Tourismuskonzept 2018 +**



Der Senat von Berlin  
WiEnBe – II B 15 -  
9013(913) - 7610

An das  
Abgeordnetenhaus von Berlin  
über Senatskanzlei - G Sen -

V o r l a g e

- zur Kenntnisnahme-  
des Senats von Berlin

über *Tourismuskonzept 2018 +*

---

Der Senat legt nachstehende Vorlage dem Abgeordnetenhaus zur Kenntnis vor:

Der Senat legt dem Abgeordnetenhaus das in der Anlage beigefügte Tourismuskonzept 2018 + sowie die Maßnahmenliste zur Kenntnis vor.

Berlin, den 10. April 2018

Der Senat von Berlin

Dr. Klaus L e d e r e r  
.....  
Bürgermeister

Ramona P o p  
.....  
Senatorin für Wirtschaft,  
Energie und Betriebe

**12 mal Berlin | er | Leben**

**Konzept für einen  
stadtverträglichen  
und nachhaltigen  
Berlin-Tourismus 2018+**

## Inhalt

Einleitung	- 3 -
1. Analyse und Perspektiven des Berlin-Tourismus.....	- 5 -
1.1 Sieben zentrale Erkenntnisse zum Berlin-Tourismus.....	- 5 -
1.2 SWOT-Analyse für eine stadtverträgliche und nachhaltige Tourismusentwicklung in Berlin .....	- 18 -
2. Ziele für einen stadtverträglichen, nachhaltigen Berlin-Tourismus.....	- 21 -
3. Strategische Leitlinien der Tourismuskonzeption Berlin 2018+ .....	- 24 -
3.1 Governance – Tourismus als Querschnittsaufgabe anerkennen.....	- 25 -
3.2 Qualitative Wertschöpfung – Tourismus qualitativ weiterentwickeln.....	- 25 -
3.3 Partizipation – Stadtverträglichkeit gemeinsam gestalten .....	- 27 -
3.4 Monitoring – Berlin-Tourismus besser verstehen.....	- 28 -
3.5 Kiez-basierte Tourismussteuerung – räumliche Differenzierung ernst genommen .....	- 29 -
3.6 Digitalisierung und Inklusion/Barrierefreiheit als Querschnittsthemen.....	- 30 -
4. Aufgaben für den Berlin-Tourismus 2018+ .....	- 31 -
4.1 Aktive Besucherinnen- und Besucherlenkung zur besseren Entzerrung der Tourismusströme und Potenzialerschließung .....	- 31 -
4.2 Kultur der Gastlichkeit pflegen und ausbauen.....	- 32 -
4.3 Akzeptanz durch Partizipation und Sensibilisierung steigern.....	- 33 -
4.4 Bewahrung der vielfältigen Kiezkultur und Pflege des öffentlichen Raums .....	- 35 -
4.5 Markenführung im Sinne eines stadtverträglichen Tourismus .....	- 36 -
4.6 Potenziale des Kulturtourismus besser erschließen.....	- 38 -
4.7 Steuerung des Beherbergungswesens .....	- 38 -
4.8 Touristische Infrastruktur und Mobilität.....	- 39 -
4.9 Potenziale im Tagungs- und Kongressgeschäft besser ausschöpfen .....	- 41 -
4.10 Konzepte für mehr Sicherheit .....	- 42 -
5. Fazit und Ausblick .....	- 43 -
Glossar	- 44 -
Quellenverzeichnis .....	- 45 -

## Einleitung

In den letzten Jahren hat sich Berlin zu einem der Top-Reiseziele im internationalen Städtetourismus entwickelt. Die Übernachtungszahlen in der deutschen Hauptstadt haben sich in den letzten 10 Jahren fast verdoppelt. Inzwischen übernachten jährlich über 30 Mio. Gäste in Berlin. Zudem kommen immer mehr Tagesbesucherinnen und -besucher in die Stadt.

Mit einem jährlichen Bruttoumsatz von 11,5 Milliarden € trägt die Tourismusbranche 6,7 % zum Berliner Volkseinkommen bei. Insgesamt sichert der Tourismus rund 230.000 Vollzeit Arbeitsplätze und ist somit einer der wichtigsten Wirtschaftsfaktoren für die Hauptstadt. Die Stellung des Tourismus als Wirtschaftstreiber Berlins sowie die Sicherung und Weiterentwicklung der Arbeitsplätze gilt es, in den kommenden Jahren durch ein moderates Wachstum der Gäste- und Übernachtungszahlen zu garantieren.

Das touristische Geschehen in Berlin ist inzwischen so prägend für Stadtbild und Stadtkultur, dass der Tourismus eine strategische Bedeutung für die Entwicklung der gesamten Stadt erreicht hat. Deshalb sollte Tourismus noch stärker als Querschnittsaufgabe der verschiedenen Verwaltungsebenen anerkannt und etabliert werden.

Gerade die vergangenen Jahre haben gezeigt, dass sich die Rahmenbedingungen verändern. Berlin zieht nicht nur immer mehr Besucherinnen und Besucher an, auch immer mehr Menschen verlegen ihren Wohnsitz permanent in die Stadt. Die Anforderungen an die wachsende Stadt kollidieren teilweise mit den steigenden Touristenzahlen und stellen uns vor neue Herausforderungen. An einzelnen Orten entstehen Konflikte durch Übernutzung wie beispielsweise ein erhöhtes Lärm- und Müllaufkommen. Momentan findet sich die Akzeptanz der Gesamtbevölkerung gegenüber den Touristinnen und Touristen in der Stadt noch auf einem erfreulich hohen Niveau, aber gerade an touristisch nachgefragten Orten ist ein Abflachen der Zustimmungswerte erkennbar.

Vor diesem Hintergrund erweitert das neue Tourismuskonzept die Perspektive hin zu einem stadtverträglichen und nachhaltigen Tourismus. Wir wollen den Erfolg des Tourismus nicht mehr nur quantitativ messen, sondern durch qualitative Ziele und Kriterien ergänzen. Damit wollen wir mögliche Konflikte, wie sie z.B. Barcelona oder Amsterdam bereits erlebt haben, nicht entstehen lassen.

Den Kern der Konzeption bilden die 12 Berliner Bezirke und ihre Potentiale. Diese sollen in Zukunft für die nachhaltige Weiterentwicklung des Tourismus nutzbar gemacht werden. Zugleich soll das Bewusstsein für Überlastungserscheinungen und die damit verbundenen Probleme geschärft werden. Vorderstes Anliegen des Konzeptes ist es, die Erlebnisqualität der Gäste im Einklang mit der Lebensqualität der Berliner Bevölkerung zu steigern. Die Auswirkungen der umgesetzten touristischen Maßnahmen müssen mit Blick auf das urbane Leben gemessen werden.

Die neuen Ansätze, die in dem vorliegenden Konzept aufgezeigt werden, sollen die erfolgreiche Tourismus- und Kongressarbeit in Berlin sowie die gute Zusammenarbeit mit Brandenburg sinnvoll ergänzen und somit den Erfolg des Berlin-Tourismus langfristig sichern. Das klassische Tourismus- und Kongressmarketing wird weiterhin essentieller Bestandteil der Tourismusarbeit bleiben. Es wird fortgeführt und ausgebaut.

Das vorliegende Konzept wurde von März bis November 2017 erarbeitet. Ein von visit-Berlin beauftragter Dienstleister hat in einem stark kollaborativen Prozess rund 60 Ex-

perteninterviews mit den verschiedenen Gesprächspartnerinnen und -partnern aus allen Feldern des Berlin-Tourismus wie der Politik, den Senats- und Bezirksverwaltungen, Verbänden und Interessenorganisationen sowie Leistungsträgern geführt. In zahlreichen Vorstellungsrunden, wie beispielsweise einer Bezirksrunde, wurden die Inhalte des Konzepts diskutiert und reflektiert.

Das so entstandene Tourismuskonzept gliedert sich in die folgenden vier Kapitel. Im ersten Kapitel erfolgt eine Analyse verschiedener Aspekte des Tourismus hinsichtlich ihrer Nachhaltigkeit und Stadtverträglichkeit. Daraus ergeben sich sieben zentrale Erkenntnisse. Eine SWOT-Analyse hat diese Erkenntnisse abschließen zusammengefasst.

Darauf aufbauend werden im zweiten Kapitel die Ziele für den Berlin-Tourismus beschrieben und die drei Dimensionen – sozial, ökonomisch und ökologisch - der Nachhaltigkeit als oberstes Grundprinzip zur Entwicklung eines stadtverträglichen Tourismus eingeführt.

Kapitel 3 benennt die strategischen Leitlinien für die zukünftige Entwicklung des Berlin-Tourismus. Die Leitlinien (Monitoring, Partizipation, Governance, Qualitative Wertschöpfung, Kiez-basierte Tourismussteuerung) sind kontinuierliche, prozesshafte Steuerungsinstrumente über alle Handlungsfelder und Einzelmaßnahmen. Da die Leitlinien noch nicht vollständig ausformuliert sind, gilt es in einem nächsten Schritt, sie anwendungsorientiert zu präzisieren und in der Zukunft in einem kontinuierlichen Arbeitsprozess weiterzuentwickeln.

In Kapitel 4 werden, aufbauend auf den Zielen (Kapitel 2) und den strategischen Leitlinien (Kapitel 3), zehn Handlungsfelder mit konkreten Einzelmaßnahmen vorgestellt, in denen die Umsetzung des nachhaltigen Tourismus vorangetrieben wird.

Kapitel 5 fasst die zentralen Inhalte zu einem Fazit zusammen und gibt einen Ausblick auf die zukünftige Entwicklung der tourismuspolitischen Arbeit.

## 1. Analyse und Perspektiven des Berlin-Tourismus

Um sich dem Berlin-Tourismus im Jahr 2017 zu nähern und ihn möglichst vollständig abzubilden, wurden verschiedene Datenquellen für eine Analyse herangezogen. Neben bestehenden Statistiken und Studien, die Erkenntnisse zum Berlin-Tourismus, Angebots- und Nachfrageentwicklungen, räumlichen Verteilungsmustern, Verhaltensweisen der Berlin-Gäste und wirtschaftlichen Effekten aufzeigen, wurden eine Vielzahl qualitativer Einschätzungen der Akteurinnen und Akteure des Berlin-Tourismus – aus rund 60 Expertengesprächen – erhoben. Hier wurde deutlich, dass sich die Wahrnehmung und die touristische Nutzung des Berliner Stadtraumes verändert haben und sich neue Rahmenbedingungen ergeben. Erst die Einbeziehung dieser (qualitativen) Perspektiven ermöglichte eine vollständige Aufnahme des Status quo des Berliner Tourismusgeschehens.

### Die Analysen lassen sich in sieben zentralen Erkenntnissen zusammenfassen

- ✓ Der Tourismus in Berlin ist Umsatzbringer und Jobmotor und befindet sich weiter auf Wachstumskurs.
- ✓ Berlin hat sich als internationale Top-Destination positioniert und ist gefordert, sich auf neue Trends und Rahmenbedingungen einzustellen.
- ✓ Bestehende Monitoringinstrumente bilden das notwendige Wissen über touristische Aktivitäten in Berlin nur in Teilen ab.
- ✓ Der Berlin-Tourismus ist räumlich stark konzentriert, Potenziale bieten jedoch alle 12 Bezirke.
- ✓ Die touristische Nutzung des städtischen Raumes nimmt zu – Berlin als wachsende Stadt steht vor neuen Herausforderungen.
- ✓ Besucherinnen und Besucher wollen das echte Berliner Leben erleben.
- ✓ Das niedrige Preisniveau und die Gästezufriedenheit sind zentrale Herausforderung für einen Qualitätstourismus in Berlin.

### 1.1 Sieben zentrale Erkenntnisse zum Berlin-Tourismus

**Erkenntnis 1: Der Tourismus in Berlin ist Umsatzbringer und Jobmotor und befindet sich weiter auf Wachstumskurs.**

#### Tourismus als wirtschaftliches Schwergewicht in Berlin<sup>1</sup>

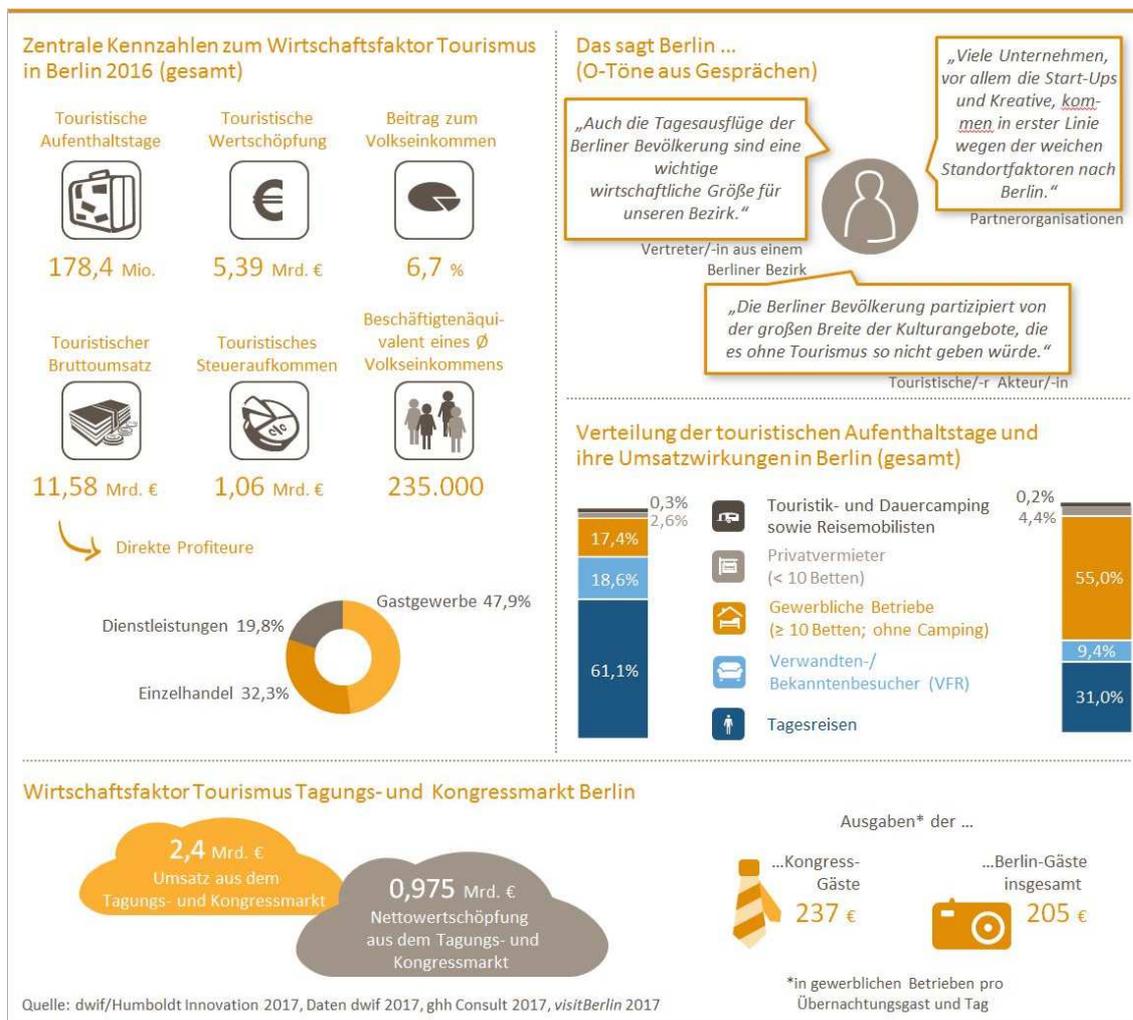
Von den Ausgaben der Besucherinnen und Besucher in Berlin profitieren viele Branchen. Touristisch induzierte Wertschöpfung fließt nicht nur in Beherbergungsbetriebe und Gastronomie, sondern auch in den Einzelhandel, zu Freizeitangeboten, in Kultureinrichtungen u.v.m. 2016 erwirtschaftete der Tourismus in Berlin einen Bruttoumsatz<sup>2</sup> von insgesamt 11,6 Mrd. Euro, das entspricht fast 32 Mio. Euro pro Tag (siehe Abb. 1).

<sup>1</sup> vgl. dwif 2017: Wirtschaftsfaktor Tourismus für Berlin für das Jahr 2016

<sup>2</sup> Der Bruttoumsatz ergibt sich aus der Multiplikation des Nachfrageumfanges mit den Tagesausgaben pro Kopf (inkl. Mehrwertsteuer).

Auch die öffentlichen Haushalte profitieren vom Tourismusboom: Der Umsatz im Jahr 2016 bedeutete ein Steueraufkommen für den Bund und das Land Berlin von mehr als 1 Mrd. Euro. Der Tourismus bringt also Umsatz und leistet einen substantziellen Beitrag zur Finanzierung der öffentlichen Haushalte. Gleichzeitig steigert er die Standortqualität durch eine hochwertige tourismusbezogene Infrastruktur sowie attraktive Veranstaltungen. Das wiederum wirkt sich positiv auf Unternehmensansiedlungen, die Gewinnung von Fachkräften und nicht zuletzt den Freizeitwert für die Bevölkerung aus.

**Abb. 1: Wirtschaftsfaktor Tourismus in Berlin**



© dwif-Consulting GmbH und Humboldt Innovation GmbH 2017

Das wichtigste Segment sind die gewerblichen Beherbergungsbetriebe, die mit knapp 6,4 Mrd. Euro für mehr als die Hälfte der Umsätze verantwortlich sind. Gäste, die in diesen Betrieben (v.a. Hotellerie, Hostels) übernachten, geben während ihres Aufenthaltes in der Stadt mit Abstand am meisten aus: Die Tagesausgaben im Freizeitbereich von 205 Euro pro Person liegen weit über denen von Gästen, die in Privatunterkünften bzw. in der Sharing-Economy gebucht haben (rund 107 Euro) oder denjenigen von Tagesgästen, die am Abend wieder nach Hause oder in ihr Ferienquartier z.B. im Brandenburger Umland fahren (knapp 33 Euro). Besonders hohe Ausgaben tätigen

Messe- und Kongressgäste: überdurchschnittliche Ausgaben von 237 Euro pro Person und Tag sorgen für einen Bruttoumsatz von 2,4 Mrd. Euro.

Ein weiteres wichtiges Segment sind die Verwandten- und Bekanntenbesuche, die bei den Berlinerinnen und Berlinern zu Hause übernachten (insgesamt mehr als 33 Mio. Übernachtungen im sogenannten Segment des „Sofatourismus“). Zusammen mit den Übernachtungen in Privatunterkünften und in neuen touristischen Wohnformen sorgen sie für einen Umsatz von rund 1,6 Mrd. Euro (knapp 14% Anteil am Gesamtumsatz).

Damit generiert der Tourismus starke Beschäftigungseffekte für den Standort. Rein rechnerisch können rund 235.000 Menschen durch den Tourismus ihren Lebensunterhalt in Berlin bestreiten. Die Vielzahl an ortsgebundenen Arbeitsplätzen bietet Menschen unterschiedlichster Berufsqualifikationen und Beschäftigungsverhältnissen Einkommensmöglichkeiten.

Aus der touristischen Wertschöpfung ergibt sich ein Anteil des Tourismus zum gesamten Volkseinkommen<sup>3</sup> in Berlin von 6,7 %.

### **Berlin – Wachstumsmotor im europäischen Städtetourismus**

Seit der Wiedervereinigung erlebt die Hauptstadt eine ungewöhnlich dynamische und stetige Tourismusedwicklung. Allein in den vergangenen zehn Jahren hat sich die Zahl der gewerblichen Übernachtungen von 15,9 auf 31,1 Mio. fast verdoppelt, die Übernachtungen ausländischer Gäste stiegen sogar um knapp 140% an.

Ein wichtiger Faktor für die Wachstumsdynamik ist das ausgewogene Verhältnis zwischen inländischen und ausländischen Übernachtungen – fast jede zweite kann mittlerweile Gästen aus dem Ausland zugeordnet werden. Das spricht für die Attraktivität und Krisenresistenz der Bundeshauptstadt, da sich Entwicklungen in einzelnen Märkten nicht so stark auf die Gesamtbilanz auswirken.

Parallel zur Nachfrage wuchsen auch die Bettenkapazitäten an, allein seit 2006 um gut 60%. Im selben Zeitraum stieg die Zimmerauslastung auf 78,3% und die Aufenthaltsdauer lag im Vergleich zu anderen Städtedestinationen überdurchschnittlich hoch bei 2,4 Tagen pro Berlin-Gast.

### **Wiederkehrer werden immer wichtiger – Potentiale für die Außenbezirke**

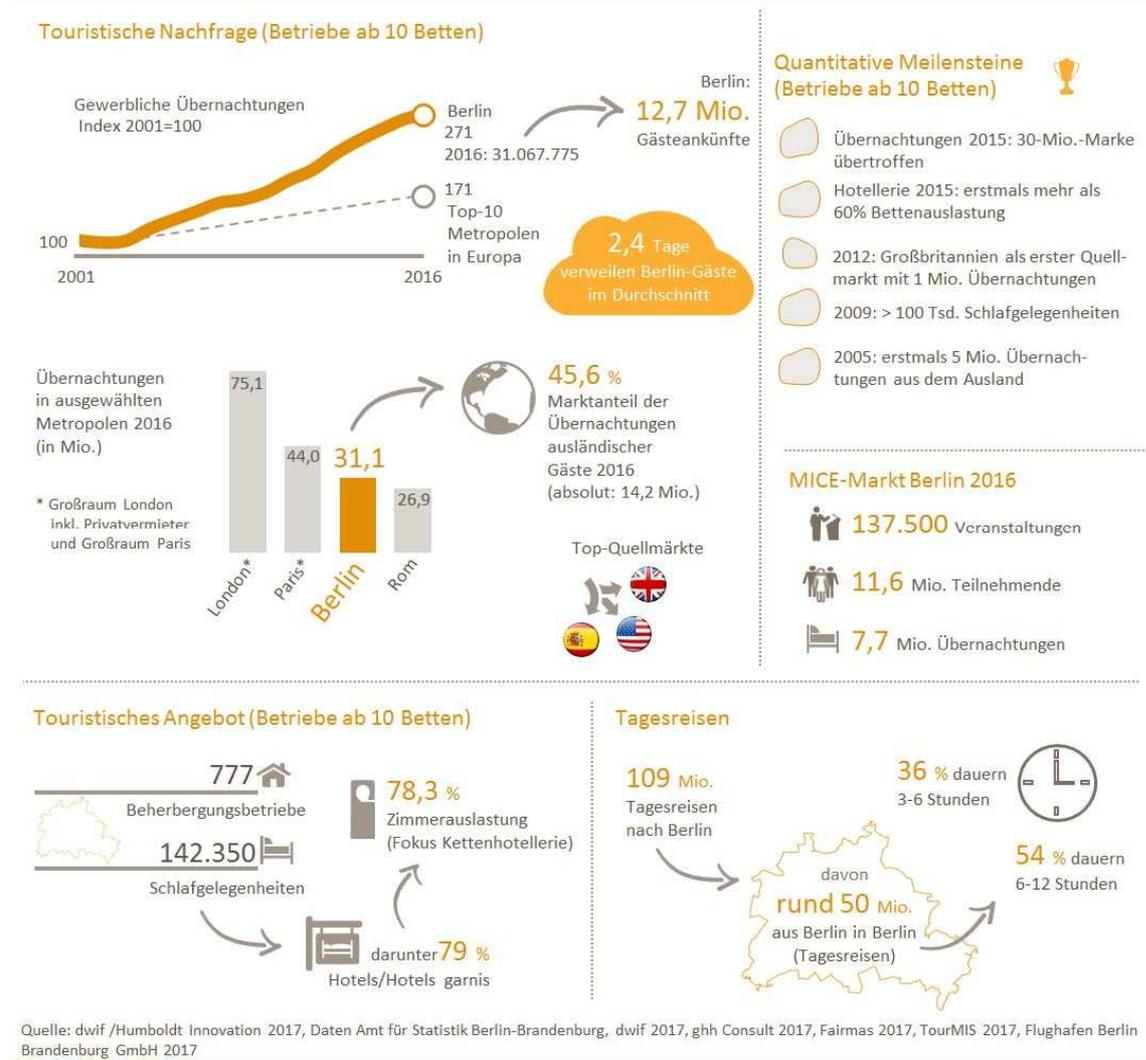
Ein wichtiger Markt für Berlin sind die Wiederkehrer, insbesondere aus Deutschland. Die meisten Wiederkehrer kommen aus Baden-Württemberg, Bayern und Nordrhein-Westfalen und verbringen bis zu drei Tage (68 %) in der Stadt. Die wichtigsten Gründe für einen erneuten Besuch sind die Sehenswürdigkeiten, die Architektur sowie das Kunst- und Kulturangebot. Insgesamt 57 % äußern, dass sie in den kommenden drei Jahren Berlin wieder besuchen möchten, 83 % würden ihren Freunden und Bekannten eine Reise nach Berlin empfehlen. Die Gruppe der Wiederkehrer bietet ein großes Potential hinsichtlich der stärkeren Nutzung der Außenbezirke und somit der Entzerrung

---

<sup>3</sup> Das Volkseinkommen ist die Summe der Arbeitnehmerentgelte sowie Unternehmens- und Vermögenseinkommen, die Inländern (Institutionen und Personen, die ihren ständigen Sitz bzw. Wohnsitz im Inland haben) zugeflossen sind.

der Tourismusströme, da diese abseits des klassischen Sightseeings neue Dinge entdecken wollen.

**Abb. 2: Angebots- und Nachfragekennzahlen im Berlin-Tourismus**



© dwif-Consulting GmbH und Humboldt Innovation GmbH 2017

### Berlinerinnen und Berliner besuchen ihr Berlin

Die Stadt wird heute längst nicht mehr nur von auswärtigen Gästen besucht und „touristisch genutzt“, auch die Bewohnerinnen und Bewohner der Hauptstadt selbst sind stets auf der Suche nach neuen Erlebnisorten (siehe Infobox 1). Von den insgesamt 109 Mio. Tagesgästen, die Berlin jährlich begrüßt, kommen allein 50 Mio. aus der Stadt selbst, das entspricht täglich 137.000 Menschen.<sup>4</sup> Hinzu kommt, dass eine immer größere Zahl von Menschen, aufgrund flexibilisierte Arbeitsverhältnisse und mobile Bildungsverläufe, heute temporär in der Stadt lebt, z.B. als projektbasiert bzw. befristet Arbeitende, Au Pair oder Auslandsstudierende.

<sup>4</sup> dwif 2017, Sonderauswertung Tagesreisen der Deutschen

### **Infobox 1: Tourismus in der eigenen Stadt**

Städte werden auch von ihren Bewohnerinnen und Bewohnern touristisch genutzt. Laut offizieller Tourismus-Definition der Welttourismusorganisation (UNWTO) werden unter Tourismus „alle Aktivitäten von Personen, die an Orte außerhalb ihrer gewohnten Umgebung reisen, sich dort zu Freizeit-, Geschäfts- oder bestimmten anderen Zwecken und nicht länger als ein Jahr ohne Unterbrechung aufhalten“ verstanden. Das betrifft neben Übernachtungsreisen auch Tagesausflüge innerhalb oder außerhalb der eigenen Stadt.

Das touristische Erlebnissuchen der Bevölkerung einer Stadt umfasst aber auch jene Aktivitäten, die nicht unter diese klassische Definition einer geschäftlichen Tagesreise oder eines Tagesausflugs fallen. Auch Berlinerinnen und Berliner, die das Stadtraumerlebnis in ihrem näheren, gewohnten Wohn- und Freizeitumfeld suchen, verhalten sich laut verschiedenen wissenschaftlichen Studien<sup>5</sup> zunehmend wie Besucherinnen und Besucher und agieren damit quasi-touristisch („like tourists“).

### **Erkenntnis 2: Berlin hat sich als internationale Top-Destination positioniert und ist gefordert, sich auf neue Trends und Rahmenbedingungen einzustellen.**

#### **Image und Positionierung nach außen**

Berlin hat als Reiseziel einen hervorragenden nationalen und internationalen Ruf. Die Studie *Destination Brand 2015*<sup>6</sup> belegt die touristische Markenstärke der Stadt. So positioniert sich die Hauptstadt mit Blick auf alle relevanten Indikatoren (z.B. Bekanntheit, Sympathie, Besuchsinteresse) bundesweit auf einem vorderen Rang (siehe Abb. 3)<sup>7</sup>.

Laut einer aktuellen Imagestudie<sup>8</sup> verbinden fast 90% der Befragten Berlin mit dem Begriff Freiheit (35% sehr stark, 53% stark). Überdies versteht sich die Stadt als „authentischer Geschichtsort“, „Stadt der Teilhabe“ und „kreativer Hub“. Da diese Werte auch für andere Wirtschaftsbereiche stehen, existieren deutliche Schnittmengen zum Standortmarketing. Die Sicht der (potenziellen) Gäste Berlins stützt dieses Image. Die deutsche Bevölkerung schreibt der Hauptstadt für die Themen Städtereise, lebendige Szene, Kultur, Events und Shopping eine besondere Eignung als Reiseziel zu (siehe Abb. 3).

#### **Externe Bedingungen als Hemmfaktor im Städtetourismus**

Neben der Positionierung, die sich aktiv steuern lässt, wirken auch externe Faktoren auf den Berlin-Tourismus. Nachfrage- und angebotsseitige Trends wie Individualisierung, Kurzreisen, Digitalisierung, innovative Hotel- und Gastronomiekonzepte, Aktivurlaub in der Stadt, der Tagungs- und Kongressmarkt und andere Reisemotive können in Städten wie Berlin gut bedient werden. Die hohe Angebots- und Erlebnisdichte auf engstem Raum und die in der Regel gute Erreichbarkeit touristischer Ziele tragen zur Attraktivität im Städtetourismus bei.

Allerdings zeigt sich die Nachfrageentwicklung in Großstädten beeinflusst von externen Faktoren. Insbesondere politische Entwicklungen in den Quellmärkten, Wechselkurschwankungen oder Wirtschaftskrisen können sich negativ auf die Besucher- und

<sup>5</sup> Vgl. u.a. Lloyd 2000, Urry 2001, McCabe 2005, Maitland 2008, Smith/Pappalepore 2014

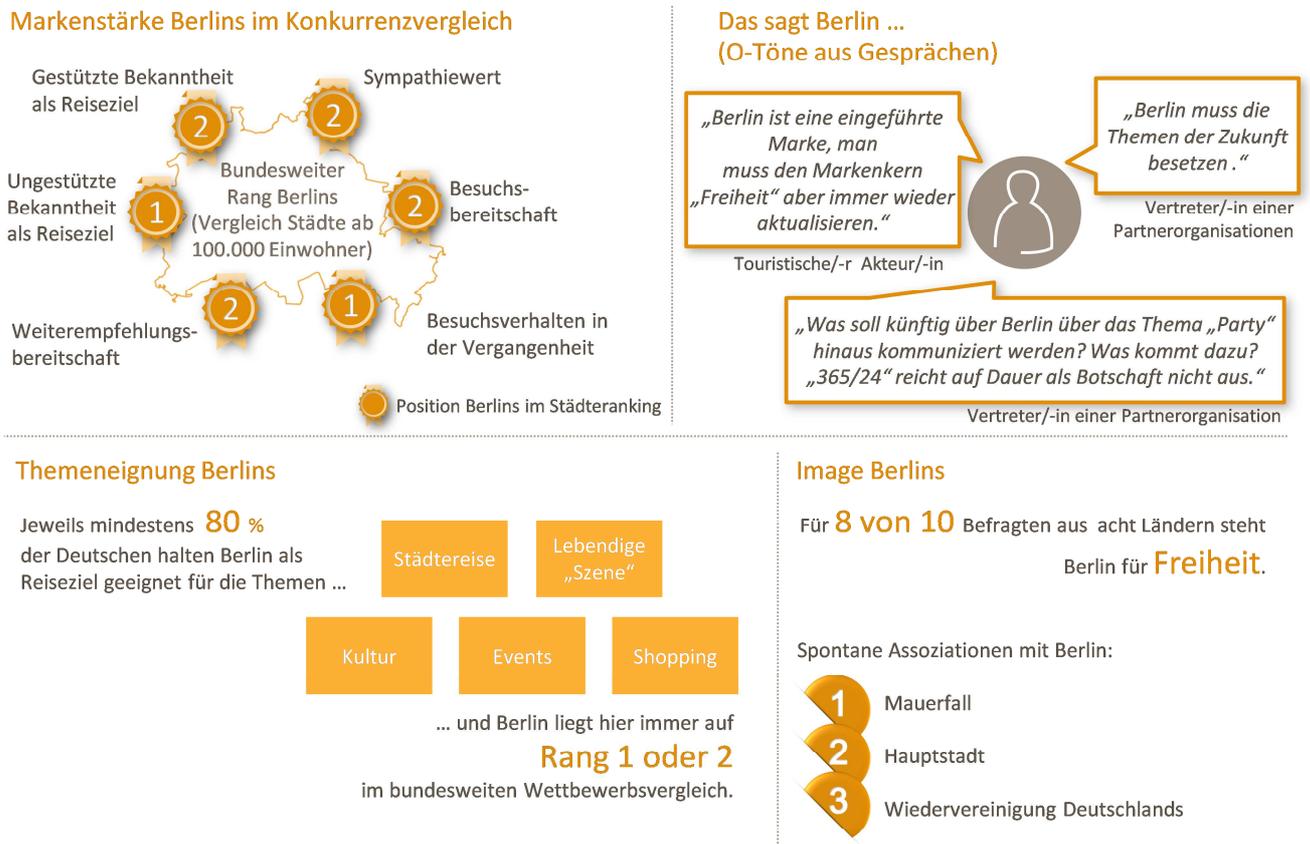
<sup>6</sup> inspektour GmbH 2014/2015, Destination Brand 2015

<sup>7</sup> inspektour GmbH 2015/2016, Destination Brand 2016

<sup>8</sup> Infratest dimap 2017, Berlin-Image 2017, Befragung in 8 Ländern

Übernachtungszahlen auswirken. Auch die Sicherheitslage in den jeweiligen Ländern beeinflusst zunehmend die Reiseentscheidung.

**Abb. 3: Marke und Positionierung der Destination Berlin**



Quelle: dwif/Humboldt Innovation 2017, Daten inspektour GmbH (Destination Brand 2015 und 2016), infratet dimap 2017 (Berlin Image 2017)

© dwif-Consulting GmbH und Humboldt Innovation GmbH 2017

Die generelle Reiselust ist davon nicht unmittelbar betroffen, Reisende werden aber vorsichtiger bei der Wahl ihres Reiseziels und ihrer Aktivitäten vor Ort. Wie stark sich diese Effekte auf den weltweiten Tourismus auswirken, werden die nächsten Jahre zeigen.

**Erkenntnis 3: Bestehende Monitoringinstrumente bilden den Wissensbedarf über touristische Aktivitäten in Berlin nur in Teilen ab.**

**Statistisch erfasste vs. reale Marktentwicklung**

Für ein umfassendes Verständnis des Berlin-Tourismus reichen die „klassischen“ Datenquellen der amtlichen Tourismusstatistik inzwischen nicht mehr aus.

Zum einen bildet diese nur die gewerblichen Beherbergungsbetriebe (ab 10 Betten) ab, nicht jedoch die privaten Unterkunftsanbieter und neuen touristischen Wohnformen. Dabei nimmt deren Bedeutung für den Berlin-Tourismus seit einigen Jahren zu. Mittlerweile werden 4,7 Mio. Übernachtungen pro Jahr durch Privat- und Sharing-

Vermieter generiert. Hinzu kommen 33,2 Mio. Übernachtungen von Verwandten-Bekanntebesuchern sowie 109 Mio. Tagesgäste (inkl. des „Tourismus in der eigenen Stadt“, siehe Infobox 1), die die amtliche Tourismusstatistik ebenfalls nur unzureichend bzw. gar nicht darstellen kann.

Zum anderen ist neben der reinen Quantifizierung des Gäste- und Übernachtungsvolumens auch die Erforschung des Verhaltens der Besucherinnen und Besucher mit Blick auf eine stadtverträgliche Tourismusentwicklung essentiell. Dies betrifft insbesondere ihre Aktivitäten und Bewegungsmuster innerhalb der Stadt.

### **Neue Lösungen für das Monitoring des touristischen Geschehens**

Die qualitative und ganzheitliche Erfassung der touristischen Stadtnutzung ist nicht nur für Berlin eine Herausforderung, gerade die Formen des *New Urban Tourism* (siehe Infobox 2), sind bisher auch international nur unzureichend in ihren Dimensionen und (lokalen) Folgen untersucht. Eine bessere Datenlage ist eine elementare Grundlage für die Steuerung des Tourismus in der Stadt ist.

**Erkenntnis 4: Der Berlin-Tourismus ist räumlich stark konzentriert, Potenziale bieten jedoch alle 12 Bezirke.**

#### **Starke räumliche Unterschiede bei der Angebotsdichte und Besucherkonzentration**

Die Vielfalt Berlins und seiner 12 Bezirke wirkt auf Berlinerinnen und Berliner wie Besucherinnen und Besucher gleichermaßen anziehend. Dennoch profitiert nicht die gesamte Stadt in gleicher Weise vom Nachfrageboom. Knapp drei Viertel der gewerblichen Übernachtungen und Bettenkapazitäten entfallen allein auf Mitte, Charlottenburg-Wilmersdorf und Friedrichshain-Kreuzberg, von den 8,71 Mio. zusätzlichen Übernachtungen seit 2011 sogar 82%. Ein Blick auf die derzeitigen Hotelplanungen zeigt, dass sich der räumliche Konzentrationsprozess im Stadtzentrum in den nächsten Jahren voraussichtlich fortsetzen wird (siehe Abb. 4).

Zwar zeigt die Marktforschung, dass die Berlinbesucherinnen und -besucher zunehmend Angebote außerhalb der klassischen Pfade wahrnehmen und besuchen, dennoch liegen auch weiterhin die meisten der stark frequentierten Highlights auf der Achse Kurfürstendamm-Alexanderplatz. Auch bei der Wahl des Übernachtungsstandortes ist für die meisten Gäste eine größtmögliche Nähe zu Szenevierteln und gastronomischen Angeboten entscheidend.<sup>9</sup>

---

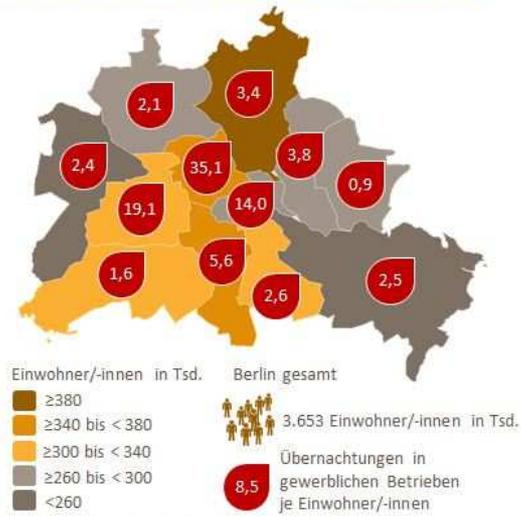
<sup>9</sup> visitBerlin 2016, Berlin-Besucher im Fokus – eine Marktforschungsanalyse

**Abb. 4: Tourismus in den Berliner Bezirken – ausgewählte Kennzahlen**

**Übernachtungen in gewerblichen Betrieben 2011 und 2016**



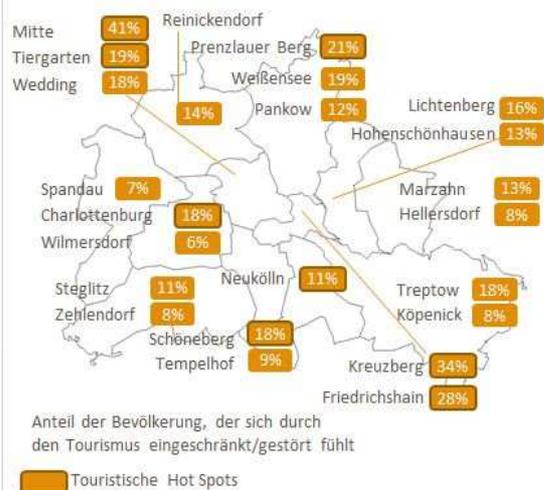
**Einwohner/-innen und Übernachtungsintensität 2016**



**Verteilung der gewerblichen Beherbergungsbetriebe 2016**



**Überlastungstendenzen im Berlin-Tourismus 2016 – Stimmungsbild nach Stadtteilen**



Quelle: dwif 2017, eigene Recherchen, Daten Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Info GmbH 2016 im Auftrag von visitBerlin (Akzeptanz des Tourismus in Berlin), visitBerlin - Beherbergungsdatenbank

© dwif-Consulting GmbH und Humboldt Innovation GmbH 2017

**Vielfalt im Berlin-Tourismus – Innen-und Außenstadt denken**

Dabei bietet Berlin durch seine Größe eine nahezu einzigartige Angebotsvielfalt im Spannungsfeld zwischen Urbanität und (Stadt-)Natur. Neben klassischen städtetouristischen Angeboten (z.B. Sightseeing, Kultur- und Freizeiteinrichtungen, Veranstaltungen, Stadtführungen an Land oder auf dem Wasser) bietet die Hauptstadt ihren Gästen eine Vielzahl an Aktivangeboten, beispielsweise im Rad- oder Wassertourismus. Auch das Tagungs- und Kongressgeschäft profitiert von der vielfältigen MICE-Landschaft (= Meetings, Incentive, Congresses und Exhibitions) in Berlin, die von großen Kongresszentren über Tagungshotels bis zu attraktiven Locations für Veranstaltungen aller Art reicht (siehe Abb. 5).

## Abb. 5: Vielfalt im Berlin-Tourismus



Quelle: dwif/Humboldt Innovation 2017, Daten Qualitätsmonitor Deutschland, Sonderauswertung Tagesreisen der Deutschen

© dwif-Consulting GmbH und Humboldt Innovation GmbH 2017

Einen entscheidenden Beitrag zum positiven Image als „grüne Stadt am Wasser“ liefern die 12 Bezirke.

Das vielfältige und bezirksspezifische Angebotsprofil ist eine wesentliche Stärke der Destination Berlin und bietet gerade für die räumliche Entzerrung der touristischen Nachfrage erhebliche Potenziale. So warten neben den stark frequentierten, teils bereits überlasteten innerstädtischen Bezirken zahlreiche attraktive Orte in den Außenbezirken nur darauf, entdeckt und für eine gezielte touristische Nutzung entwickelt zu werden.

### Teilhabe der 12 Bezirke stärken

Bislang sind bezirksspezifische Tourismusangebote und -infrastruktur häufig noch unzureichend entwickelt, ihr Ausbau erfolgt gegenwärtig mit unterschiedlichen, oft aber äußerst geringen Ressourcen. Die Tourismusförderung durch die Bezirke ist in der Regel eine Aufgabe der allgemeinen Wirtschaftsförderung. Mehrheitlich stehen dort jedoch weder geeignetes Personal mit touristischem Know-how noch spezifische Mittel für den Tourismus zur Verfügung.

Die Aufgabe besteht vor allem darin, die Bezirke für die Verbesserung ihrer touristischen Angebots- und Infrastruktur zu stärken, um attraktive touristische Anlaufpunkte zu schaffen, die wiederum für die Besucherlenkung in die Außenbezirke von essentieller Bedeutung sind. Notwendige touristische Infrastrukturinvestitionen können beispielsweise durch Fördermöglichkeiten aus der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) mitfinanziert werden. Gleichzeitig sollen aber Parallelstrukturen und Doppelarbeiten vor allem im Marketing durch eine klare Aufgabenteilung zwischen Landes- und Bezirksebene vermieden werden.

**Erkenntnis 5: Die touristische Nutzung des städtischen Raumes nimmt zu – Berlin als wachsende Stadt steht vor neuen Herausforderungen.**

### Die wachsende Stadt

Viele Wahrnehmungen des touristischen Geschehens – Potenziale wie auch Probleme – sind eng mit den grundsätzlichen Herausforderungen einer wachsenden Stadt verknüpft. Berlin ist in den letzten Jahren nicht nur als Reiseziel dynamischer gewachsen, sondern auch als Wohn- und Wirtschaftsstandort. Tourismus- und Bevölkerungsentwicklung sind daher eng miteinander verbunden: Besucherinnen und Besucher unter-

stützen das gesamtstädtische Wachstum, weil sie das Image Berlins weltweit kommunizieren. Gäste aus dem Ausland prägen die Internationalität der Stadt als positiven Aspekt des Wohn- und Arbeitsstandortes Berlin. Die Berlinerinnen und Berliner nutzen die Stadt selbst auch touristisch, z.B. wenn sie sie Verwandten und Bekannten zeigen oder Ausflüge unternehmen. In einer wachsenden Stadt wächst demnach auch das Segment der Verwandten- und Bekanntenbesuche stetig mit.

### Von touristischer Bedeutung und Verträglichkeit

Insgesamt geht sowohl mit dem Bevölkerungs- als auch dem Tourismuswachstum eine entsprechend intensivere Nutzung des städtischen Raumes einher. Vor allem der *New Urban Tourism*, der in einigen Berliner Wohnquartieren (Kiezen) besonders stark zu verzeichnen ist, führt zunehmend zu Belastungen, die zu Einschränkungen der Lebensqualität der Anwohnerschaft führen. Dies schlägt sich teilweise bereits in einer gewissen Frontstellung zwischen Bewohnerinnen und Bewohnern sowie Besucherinnen und Besuchern nieder. So ist die Tourismusakzeptanz in Berlin insgesamt zwar vergleichsweise hoch, zeigt aber gerade in den stark frequentierten Bezirken und Stadtteilen bereits erste Alarmsignale (Abb. 6).

**Abb. 6: Wachstum und Stadtverträglichkeit  
touristischer Entwicklung**

Akzeptanz des Tourismus in der Bevölkerung  
(Akzeptanzbefragung 2016)



Quelle: dwif/Humboldt Innovation 2017, Daten info GmbH 2016 im Auftrag von visitBerlin (Akzeptanz des Tourismus in Berlin)

© dwif-Consulting GmbH und Humboldt Innovation GmbH 2017

Damit wird der Indikator der Tourismusintensität (Übernachtungen je Einwohnerin/ Einwohner) wichtig. Dieser drückt die Bedeutung des Tourismus für eine Destination aus und verdeutlicht zugleich auch den Druck, den der Tourismus auf den städtischen Raum ausübt. In Berlin liegt der Wert bei 8,5 Übernachtungen je Einwohner/in – und fällt damit im Vergleich mit Städten wie Amsterdam, Paris oder Prag, die zwischen 13 und 17 Übernachtungen je Einwohnerin und Einwohner registrieren, noch relativ gering aus. Doch auch hier sind die stadtweiten Durchschnittswerte nur begrenzt aussagekräftig. Die Bezirke Charlottenburg-Wilmersdorf, Friedrichshain-Kreuzberg und allen voran Mitte haben mit 14 bis 35 Übernachtungen pro Einwohnerinnen und Einwohnern längst die touristische Intensität deutscher Top-Feriedestinationen an Nord- und Ostsee erreicht.

### Hot Spots und ihre Auswirkungen

Zahlreiche Problemfelder wurden während der letzten Jahre medial im Zusammenhang mit der touristischen Entwicklung Berlins behandelt. Dabei zeigt sich, dass die Wahrnehmung der Belastungen durch den Tourismus oft zu Ungunsten der Besucherinnen und Besucher ausfällt, obwohl die steigende Zahl der Einheimischen ebenfalls zu den

Mehrbelastungen beiträgt. In den Hot Spots der Innenstadtbezirke trifft eine große Zahl von Gästen im städtischen Raum auf zahlreiche andere Nutzergruppen. Dadurch kommt es zu einer verstärkt negativen Wahrnehmung der Belastungen durch den Tourismus in diesen Wohngebieten. De facto herrscht selten Klarheit über die Quelle der Belastungen, denn zwischen Bevölkerung und Gästen lassen sich keine scharfen Grenzen mehr ziehen, die Übergänge sind fließend.

### **Tourismus als Teil einer ganzheitlichen Stadtentwicklung**

In dieser gegenwärtigen Situation und Intensität berührt die touristische Stadtnutzung zahlreiche Politikfelder der Berliner Verwaltung (z.B. Wirtschaftsentwicklung, Verkehrsentwicklung, Wohnungsmarkt, Grün- und Freiflächenentwicklung). Dies zeigt, dass die Steuerung des Tourismus zunehmend ressortübergreifenden Abstimmungsbedarf benötigt. Der Stellenwert einer guten Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Senatsverwaltungen, städtischen Unternehmen (z.B. Berliner Verkehrsbetriebe, Berliner Stadtreinigungsbetriebe), Interessensvereinen und -verbänden sowie den Beteiligten aus Wirtschaft und Bevölkerung wurde in den Expertengesprächen wiederholt hervorgehoben. Die meisten Akteurinnen und Akteure, die sich von positiven Entwicklungen wie negativen Folgen des gewachsenen Tourismus betroffen fühlen, sehen einen starken Nachbesserungsbedarf in der Bearbeitung des Tourismus als Querschnittsaufgabe.

#### **Erkenntnis 6:**

#### **Besucherinnen und Besucher wollen das echte Berliner Leben erleben.**

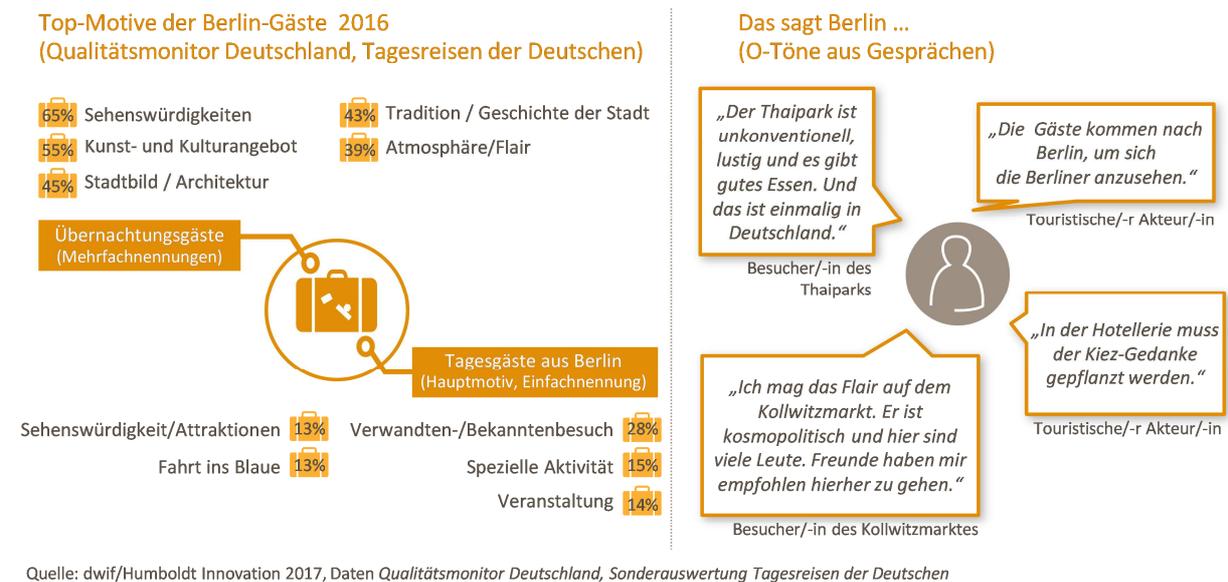
#### **Motive noch klassisch geprägt, aber Aktivitäten deuten Wandel an**

Für die meisten Übernachtungsgäste sind „klassische“ Kriterien der Reiseentscheidung nach wie vor bedeutsam. Sie entscheiden sich für einen Berlin-Besuch in erster Linie wegen des typischen städtetouristischen Angebotes: Sehenswürdigkeiten, Kunst und Kultur, Stadtbild und Architektur, das geschichtliche Erbe sowie sportliche Veranstaltungen. Und auch für die Berlinerinnen und Berliner selbst, die im Rahmen von Tagesausflügen ihre Stadt entdecken, zählen das Sightseeing oder der Besuch einer Veranstaltung zu den wichtigsten Motiven (siehe Abb. 7).

Allerdings deutet sich seit einigen Jahren ein Wandel an. So nimmt das Motiv „Atmosphäre und Flair“ – und damit das Erleben der Stadt an sich – für immer mehr Übernachtungsgäste eine wesentliche Rolle für die Reiseentscheidung ein, immer häufiger werden Aktivitäten wie Bummeln, Spaziergehen oder Nichts tun/Ausspannen genannt.

Auch bei den Tagesausflügen deuten Aktivitäten (Baden, Besuch von Parks etc.), der Besuch von Events (z.B. Straßenfeste) und die Fahrt ins Blaue (Stadtteilbummel, sich treiben lassen), die mittlerweile ähnlich hohe Werte wie der klassische Besuch von Freizeit- und Erlebniseinrichtungen oder Shoppingausflüge aufweisen, zunehmend auf den Wunsch nach dem besonderen (Stadt-)Erlebnis hin.

**Abb. 7: Gästeverhalten und New Urban Tourism**



© dwif-Consulting GmbH und Humboldt Innovation GmbH 2017

### Neue Formen des Tourismus – Kiez ist Trumpf

Was diese Zahlen nur bedingt wiedergeben: Die touristischen Bedürfnisse, die sich hinter den genannten eher vordergründigen, unspezifischen Motiven und Aktivitäten verbergen, haben sich in den vergangenen Jahren gewandelt und differenziert. So zeigen zahlreiche wissenschaftliche Arbeiten zum *New Urban Tourism* (siehe Infobox 2), dass ausgetretene Pfade des klassischen Städtetourismus für die Gäste Berlins – vor allem bei Wiederholungsbesuchen – zunehmend an Attraktivität verlieren. Demgegenüber steigt das Interesse am Besuch von „Geheimtipps“ außerhalb des touristischen Zentrums. Das Erleben des Berliner Lebens rückt zunehmend in den Vordergrund.

Dabei orientieren sich *New Urban Tourists* weniger an Reiseführern als an den Insider-tips, die sie mittels digitaler Medien recherchieren oder von Berlinerinnen und Berlinern, wie von Gastgeberinnen und Gastgebern, Bekannten oder Familienangehörigen erhalten.

#### Infobox 2: *New Urban Tourism*

Seit Jahren beschäftigen sich zahlreiche Studien der Stadt- und Tourismusforschung mit dem Phänomen des *New Urban Tourism*.<sup>10</sup> Zwar liegen aus der touristischen Marktforschung nur wenige valide quantitative Daten zu einem Wandel im Gästeverhalten vor, doch geben diese Studien eine qualitative, mittlerweile anerkannte wissenschaftliche Wahrnehmung wieder.

Darin wird *New Urban Tourism* als wachsendes touristisches Interesse an einem Stadterlebnis abseits ausgetretener Pfade und klassischer Sehenswürdigkeiten (*Tourismus off the beaten track*) und am touristischen Erleben authentischer, meist innenstadtnaher, alternativer Wohnquartiere beschrieben. Zwar ist die touristische Suche nach dem Alltäglichen kein völlig neues touristisches Motiv<sup>11</sup>. Neu ist aber die Intensität: Denn sowohl Besucherinnen und Besucher als auch die Bevölkerung suchen dieselben Orte des *New Urban Tourism* auf.

<sup>10</sup> vgl. u.a., Maitland/Newman 2009, Dirksmeier/Helbrecht 2015

<sup>11</sup> vgl. u.a. Kaschuba 1991, Farias 2008

Dabei konsumieren sie das Stadtgeschehen nicht nur, sie produzieren es auch selbst in dem Moment, in dem sie es nutzen (z.B. durch Flanieren, Im-Café-Sitzen, Einkaufen; produzieren und konsumieren = *prosumieren*).

## **Erkenntnis 7: Das niedrige Preisniveau und die Gästezufriedenheit sind zentrale Herausforderung für einen Qualitätstourismus in Berlin.**

### **Qualitätsorientierung der Betriebe ausbaufähig**

Angesichts eines steigenden Wettbewerbs (z.B. durch ein stabiles Nachfragepotenzial in den Hauptquellmärkten, die weltweit verbesserte Erreichbarkeit und damit eine steigende Zahl der Wettbewerber oder eine hohe Investitions- und Innovationskraft in neuen, aufstrebenden Reisezielen) sowie spezifischer werdender Gästeerwartungen wird die Qualitätssicherung und -steigerung zur Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche Existenz am Markt. Ein Qualitätsmanagement<sup>12</sup> kann die dafür notwendige Professionalisierung von Anbietern vorantreiben und sie fit für den Wettbewerb machen. Zudem sorgt die Teilnahme an Qualitätsinitiativen (z.B. an Klassifizierungssystemen, Gütesiegeln) für nachweislich positive Effekte auf die Gästezufriedenheit.<sup>13</sup> Um die Betriebe zu unterstützen, müssen Tourismusorganisationen gemeinsam mit weiteren Partnerinnen und Partner wie z.B. Qualitätsinitiativen oder Bewertungsportalen eine aktive, steuernde Rolle in diesem Qualitätsprozess einnehmen.

In Berlin ist die Teilnahmebereitschaft an entsprechenden Initiativen ausbaufähig. Am Qualitätsmanagementinstrument *ServiceQualität Deutschland*<sup>14</sup> nehmen derzeit nur 49 Betriebe aus unterschiedlichen Branchen – neben Beherbergung auch Gastronomie, Freizeitwirtschaft, Einzelhandel, Verkehr etc. – teil. Gerade in der Hotellerie ist die Zahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer äußerst verhalten, sodass die Hauptstadt bei diesem wichtigen Thema im Vergleich zu anderen Destinationen schlecht abschneidet. Auf einem guten Weg befindet sich allerdings der Bereich der Barrierefreiheit: Im noch jungen Qualitätslabel *Reisen für Alle*<sup>15</sup>, das erst 2016 unter Federführung von *visitBerlin* initiiert wurde, sind aktuell bereits 57 Betriebe gelistet.

### **Preisniveau und Ausgabeverhalten – Raum für mehr Wertschöpfung**

Häufig beeinflusst das relativ niedrige Preisniveau von Berlin die Wahl des Reiseziels. Im nationalen wie internationalen Vergleich sind zentrumsnahe Unterkünfte in der Stadt besonders preiswert. Mit 90 Euro pro Zimmer liegt das Niveau in der Berliner Hotellerie unter dem Bundesdurchschnitt. In Städten wie Düsseldorf oder München werden Prei-

<sup>12</sup> Qualitätsmanagement bezeichnet alle organisatorischen Maßnahmen zur Optimierung der Qualität von Produkten und Dienstleistungen eines Unternehmens zur Erhöhung der Kundenzufriedenheit, vgl. Gabler Wirtschaftslexikon Ostdeutscher Sparkassenverband 2017 (Sparkassen-Tourismusbarometer Ostdeutschland)

<sup>13</sup> *ServiceQualität Deutschland* ist ein bundesweit bereitgestelltes Qualitätsmanagementsystem für dienstleistungsorientierte Unternehmen. Touristische Leistungsträger können sich mit dem Qualitätssiegel „Q“ zertifizieren lassen und setzen damit ein Zeichen, dass sie kontinuierlich an hoher Servicequalität arbeiten (für weitere Informationen: [www.q-deutschland.de](http://www.q-deutschland.de)).

<sup>15</sup> Das Projekt „Einführung des Kennzeichnungssystems *Reisen für Alle* im Sinne eines Tourismus für Alle in Deutschland“ ist ein vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie gefördertes Kooperationsvorhaben des Deutschen Seminar für Tourismus (DSFT) Berlin e. V. und des Vereins Tourismus für Alle Deutschland e.V. - NatKo. Es sieht die bundesweite Einführung und Weiterentwicklung des Kennzeichnungssystems *Reisen für Alle* vor, das in mehrjähriger Zusammenarbeit und Abstimmung mit Betroffenenverbänden sowie touristischen Akteuren entwickelt wurde (für weitere Informationen: [www.reisen-fuer-alle.de](http://www.reisen-fuer-alle.de)).

se deutlich über 100 Euro erzielt. In anderen europäischen Metropolen wie London oder Kopenhagen erreichen die Hotels teilweise sogar doppelt so hohe Zimmerraten.

All das prägt das Image Berlins als preisgünstige Metropole – gut für die Gäste, aber die Unternehmen stellt dies vor eine große Herausforderung. In eine betriebswirtschaftlich rentable Unternehmensführung, in motivierte und adäquat bezahlte Beschäftigte und Qualität im Wareneinsatz muss investiert werden. Bei gleicher Zahl von Besucherinnen und Besucher mehr Wertschöpfung zu erzielen ist demnach eine wesentliche Aufgabe für Berlin.

## 1.2 SWOT-Analyse für eine stadtverträgliche und nachhaltige Tourismusedwicklung in Berlin

In der SWOT-Analyse wird die aktuelle Situation des Tourismus in Berlin zusammengefasst und beleuchtet. Sie ist in vier Bereiche gegliedert: Stärken und Schwächen, die den „internen“ Zustand des Tourismus in Berlin widerspiegeln sowie Chancen und Risiken, welche externe Faktoren, die auf den Tourismus wirken bzw. wirken können aufzeigen. Diese werden im Hinblick auf eine stadtverträgliche und nachhaltige Tourismusedwicklung eingeordnet.

Die SWOT-Analyse dient dazu, die Herausforderungen rechtzeitig zu erkennen und zeitgleich neue Wege und Möglichkeiten für den Berlin-Tourismus aufzuzeigen. Sie resultiert aus den zentralen Erkenntnissen, die sowohl auf quantitativ messbaren Zahlen, Daten und Fakten als auch auf den Einschätzungen und Wahrnehmungen der Stadtgesellschaft (u.a. Interviews mit Akteurinnen und Akteuren, Pilotstudien) basieren

**Tabelle 1: SWOT-Analyse für den Berlin-Tourismus 2018+**

<b>Stärke</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoher Bekanntheitsgrad/positives Image Berlins</li> <li>• Vielfältiges Freizeitangebot (Geschichte, Kultur, Kreativität, Aktivitäten am und im Wasser/Grünen)</li> <li>• Polyzentrische Stadtstruktur</li> <li>• Wirtschaftsfaktor Tourismus: Sicherung von Beschäftigung/ BIP</li> <li>• Innovatives Umfeld (urbanes Milieu, kreative Freiräume)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kommunikation (horizontal/vertikal) auf politischer, bezirklicher Ebene und Bevölkerung</li> <li>• Personelle/finanzielle Ausstattung der Bezirke</li> <li>• Tourismusfokussierung auf die inneren Bezirke</li> <li>• Fehlendes akzeptiertes touristisches Leitbild</li> <li>• Unzureichende Barrierefreiheit und andere Qualitätsmängel</li> <li>• Angespannte Umsatzsituation in vielen touristischen Betrieben</li> </ul>	<b>Schwäche</b>
---------------	---	---	-----------------

<b>Chance</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sicherung/Steigerung der Wertschöpfung durch Erschließung neuer Zielgruppen/neuer Märkte (z.B. Qualitätstourismus, Märkte außerhalb Europas)</li> <li>• Ausbau bezirklicher Aktivitäten/Vernetzung, sowohl Marketing als Bürgerbeteiligung</li> <li>• Weltweite Reisebereitschaft nimmt durch steigende Einkommen zu</li> <li>• Digitalisierung</li> <li>• Positionierung Berlins als Innovator für neue Tourismusformen (New Urban Tourism, ökologischer Städtetourismus)</li> </ul>	<b>Risiko</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nachfrageentwicklung (Wechselkursschwankungen, politische Entwicklungen in den Herkunftsländern, Visumsregelung, Sicherheitslage in den Reiseländern)</li> <li>• Bürokratie und Einzelinteressen stehen einer gesamtstädtischen Entwicklung entgegen</li> <li>• Nutzungskonflikte (Lärm, Müll) durch gleichzeitiges Wachstum „Stadt“ vs. Wachstum „Tourismus“</li> <li>• Nachfragekonzentration in einzelnen Bezirken und Kiezen</li> </ul>	

### Stärken und Schwächen des Tourismusstandortes Berlin

Die **Stärken** des Berlin-Tourismus bilden eine hervorragende Ausgangssituation, um künftig erfolgreich am Markt bestehen zu können und gezielt weiter am Destinationsmanagement und -marketing zu arbeiten. Die Vielseitigkeit der Tourismusangebote macht die Stadt für ein breites Zielgruppenspektrum interessant. Der hohe Bekanntheitsgrad und das Image als „Stadt der Freiheit“ in Verbindung mit der Polyzentralität der Stadtstruktur (Stadtteile, Kieze) und dem innovativen, kreativen Milieu machen Berlin wie kaum eine andere Stadt in Europa zu einem idealen Reiseziel für den *New Urban Tourism*, aber auch für viele weitere Zielgruppen. Das sind beste Voraussetzungen, den Wirtschaftsfaktor Tourismus in der Hauptstadt zu stärken und in Richtung einer stadtverträglichen, nachhaltigen Entwicklung weiter auszubauen. Die weltweit steigende Reisebereitschaft bietet die Chance, den Wirtschaftsfaktor nachhaltig zu sichern und das Risiko der negativen Nachfrageentwicklungen breiter zu streuen.

Dem stehen **Schwächen** gegenüber. Ziel ist es in der mittleren Frist, die Schwächen als Chancen zu nutzen. Dazu zählt zum einen eine bessere Herausstellung der Markenpositionierung inklusive eines akzeptierten Leitbildes Berlins für die touristischen Akteure in der Stadt. Zum anderen soll die Ressourcenausstattung und Vernetzung der Bezirke zur Erschließung neuer Tourismuspotenziale verbessert werden. Dies kann verbunden mit der einzigartigen Bezirksstruktur und damit auch mit dem Ausbau der bezirklichen Aktivitäten zu einer Entzerrung und damit verbesserter Teilhabe der Bezirke am Tourismus führen. Die Kommunikation aller politischen und bezirklichen Ebenen sowie zur Bevölkerung zeigt Schwächen auf, welche es in diesem Zusammenhang zu verbessern gilt. Zusätzlich ist das Thema „Tourismus“ als Querschnittsaufgabe zu etablieren.

## **Chancen und Entwicklungshemmnisse des Berlin-Tourismus**

Die **Chancen** zur Weiterentwicklung eines stadtverträglichen Tourismus sind vielfältig. So kann die Sicherung und Steigerung der touristischen Wertschöpfung durch einen konsequenten Fokus auf einen qualitativ hochwertigen Tourismus gelingen, indem sich Berlin international als Pionier für einen stadtverträglichen Tourismus positioniert und als innovative Destination entsprechend des eigenen Markenbildes in den nächsten Jahren weiterentwickelt.

Zudem kann die Entzerrung der Besucherströme durch die Erschließung der Potentiale in den Außenbezirken den räumlichen Ausgleich des touristischen Geschehens voranbringen und die damit verbundene Teilhabe aller Bezirke am Tourismus verbessern. Auch ökonomische Aspekte haben eine große Hebelwirkung für die Stadtverträglichkeit und Nachhaltigkeit des Berlin-Tourismus.

Ein großes **Risiko** der Tourismusedwicklung liegt in der Nachfrageentwicklung, die schwer abschätzbar und volatil ist. Dieses Risiko gilt es durch die Erschließung von neuen Zielgruppen zu minimieren und möglichst breit zu streuen. Die komplexen Zusammenhänge zwischen Tourismus und einer grundsätzlich stark wachsenden Stadt bergen ein weiteres Risiko, da der Tourismus oftmals für stadtpolitische Debatten (z.B. Gentrifizierung) verantwortlich gemacht wird. Hier ist u.a. verbesserte Kommunikation notwendig, um aufkeimenden Nutzungskonflikten zwischen Besucherinnen und Besuchern sowie Anwohnerinnen und Anwohnern entgegenzuwirken. Außerdem können Maßnahmen zur gezielten Umfeldverbesserung, z.B. Grünflächengestaltung und Erhalt der Kleingewerbestructur sowie verbesserte Mieterschutz und Eindämmung der Zweckentfremdung von Wohnraum helfen.

Die vorangegangene Analyse gibt einen Überblick über den Berlin-Tourismus und zeigt auf, in welchen Feldern Berlin schon gut aufgestellt ist und in welchen Feldern proaktiv zur Verbesserung des Tourismus, aber auch zur Verbesserung der Lebensqualität der Bevölkerung gearbeitet werden muss. In den folgenden Kapiteln werden Stärken und Chancen sowie Schwächen und Risiken miteinander verknüpft, um eine möglichst effiziente Weiterentwicklung des Tourismus voranzubringen.

## 2. Ziele für einen stadtverträglichen, nachhaltigen Berlin-Tourismus

Das Tourismuskonzept bildet die Grundlage für einen stadtverträglichen und nachhaltigen Berlin-Tourismus. Berlin wird sich langfristig neu aufstellen, dabei die Vielfalt in den Stadtteilen und Kiezen erhalten und für einen Interessenausgleich zwischen den Anwohnerinnen und Anwohnern, Gewerbetreibenden und Besucherinnen und Besuchern sorgen.

**Ziel eines stadtverträglichen Tourismus ist es, sowohl die Erlebnisqualität für Besucherinnen und Besucher, als auch die Lebensqualität der Berlinerinnen und Berliner im Einklang miteinander zu steigern.**

Erreicht werden kann ein solches Ziel nur, wenn sowohl die Teilhabe am Erfolg des Tourismus, als auch seine Belastungen künftig in allen Bereichen und Teilen der Stadtgesellschaft gerecht verteilt werden. Das betrifft die Berücksichtigung von Kapazitätsgrenzen, eine räumlich differenzierte Entwicklung sowie eine gleichmäßigere Verteilung der ökonomischen Rendite.

**Abb. 7: Ziele für einen stadtverträglichen, nachhaltigen Berlin-Tourismus**



© dwif-Consulting GmbH und Humboldt Innovation GmbH 2017

### **Berlin|er|leben: Gäste und Bevölkerung gleichermaßen in den Blick nehmen**

Städte werden von einem ständigen Wandel geprägt und entwickeln sich kontinuierlich weiter. In Berlin ist dieser Wandel aufgrund der wachsenden Stadtbevölkerung, aber auch durch steigende Gästezahlen, deutlich sichtbar. Berlin wird tagtäglich nicht nur von den vielen Gästen, sondern auch von seiner Bevölkerung quasi-touristisch genutzt. Der „New Urban Tourism“ trägt zusätzlich dazu bei, dass die innerstädtischen Räume Berlins mehr und mehr zu Orten der Begegnung mit den Bewohnerinnen und Bewohnern der Stadt werden und macht dies zu einem zentralen touristischen Reisemotiv. Der Tourismus wird damit zum integralen Bestandteil Berlins und erhält eine hohe Bedeutung für die Lebensqualität der Bewohnerinnen und Bewohner.

Es ist daher zu kurz gegriffen, die Stadt darauf zu reduzieren, von Bewohnerinnen und Bewohnern bewohnt und Besucherinnen und Besuchern nur besucht zu werden. In einer modernen Gesellschaft kann zwischen beiden Gruppen nicht mehr eindeutig unterschieden werden. Nicht allein die Gäste sind für touristisches Verhalten – und die daraus resultierenden Probleme – verantwortlich zu machen. Vielmehr sollte künftig ein integrierter Steuerungsansatz gelten: Der Berlin-Tourismus ist dann stadtverträglich, wenn die Stadt für alle Menschen (er-)lebenswert ist. Auch die Interessen von Besucherinnen und Besuchern sollen berücksichtigt werden, dies muss dabei ausbalanciert mit den Interessen der Berlinerinnen und Berliner erfolgen.

### **Berlin ist nicht gleich Berlin – Plädoyer für eine räumlich differenzierte Betrachtung**

Die 12 Berliner Bezirke sind mit höchst individuellen Voraussetzungen, Ansprüchen und Problemen konfrontiert, die ebenso innerhalb der Bezirke, d.h. zwischen einzelnen Stadtteilen und Quartieren, variieren. Zugleich offenbaren sich Gemeinsamkeiten und Synergieeffekte zwischen verschiedenen Bezirken – nicht zuletzt die Forderung einer Entlastung der innerstädtischen Hot Spots sowie der Wunsch der Außenbezirke nach einer größeren Partizipation am Tourismuserfolg Berlins.

Daher ist es notwendig, auch in der Tourismussteuerung und beim Tourismusmarketing stärker als bislang räumlich differenziert zu agieren und herauszuarbeiten, wo

- die Stadt *ohne* Beeinträchtigung der Lebensqualität der Bewohnerinnen und Bewohner touristisch erlebt wird (z.B. Brandenburger Tor, Potsdamer Platz),
- sich die Ansprüche an ein touristisches Stadterlebnis mit den Ansprüchen der Bewohnerinnen und Bewohner an eine hohe Lebens- und Freizeitqualität überschneiden (z.B. Radwegenetz, Tempelhofer Feld, kulturelles Angebot, Angebote in den Außenbezirken),
- bestimmte touristische Erlebnisansprüche die Lebensqualität der Bevölkerung beeinträchtigen (z.B. Partylärm, Abfallproblematik, touristische Monostrukturen; v.a. in den innerstädtischen Hot Spots)
- Potenziale für gemeinsame überbezirkliche Themen liegen, die eine Besucherlenkung in die Außenbezirke zu erreichen helfen (z.B. Wassertourismus, Radtourismus, Industriekultur).

Eine stadtverträgliche Tourismusedwicklung ist eng mit einer stärkeren Erfassung, Entzerrung und Lenkung von Besucherströmen verbunden. Dies kann nur gelingen, wenn sie den räumlich in hohem Maße individuellen Belangen der Bezirke, Stadtteile und Kieze in Berlin gerecht wird. Als Anknüpfungspunkt der Lenkung kann u.a. die Stärkung kultureller Angebote außerhalb bestehender Hotspots dienen.

### **Nachhaltigkeit als Handlungsmaxime für die stadtverträgliche Weiterentwicklung des Berlin-Tourismus**

Nachhaltigkeit ist der oberste Grundsatz und die Leitlinie für das Erreichen des definierten Ziels der Stadtverträglichkeit.

Das Instrumentarium der drei Dimensionen der Nachhaltigkeit macht Stadtverträglichkeit operationalisierbar (siehe Abb. 13), stadtverträglicher Berlin-Tourismus wird messbar. Im Tourismuskonzept 2018+ werden daher Maßnahmen für alle drei Dimensionen der Nachhaltigkeit definiert, um eine stadtverträgliche Tourismusedwicklung für die nächsten Jahre umsetzen zu können. Damit bleiben Stadtverträglichkeit und Nachhal-

tigkeit nicht abstrakte Visionen für den Berlin-Tourismus, sondern werden durch die Übersetzung in konkrete Maßnahmen greifbar gemacht. Dies bedeutet:

... für die soziale Nachhaltigkeit:



Künftig sollen Aspekte der sozialen Gerechtigkeit und Akzeptanz wichtige Elemente für die Weiterentwicklung des Berlin-Tourismus sein, z.B. die stärkere Partizipation der Stadtgesellschaft am Tourismusgeschehen oder eine Teilhabe der Berlinerinnen und Berliner durch spürbare Gemeinwohleffekte des Tourismus.

... für die ökonomische Nachhaltigkeit:



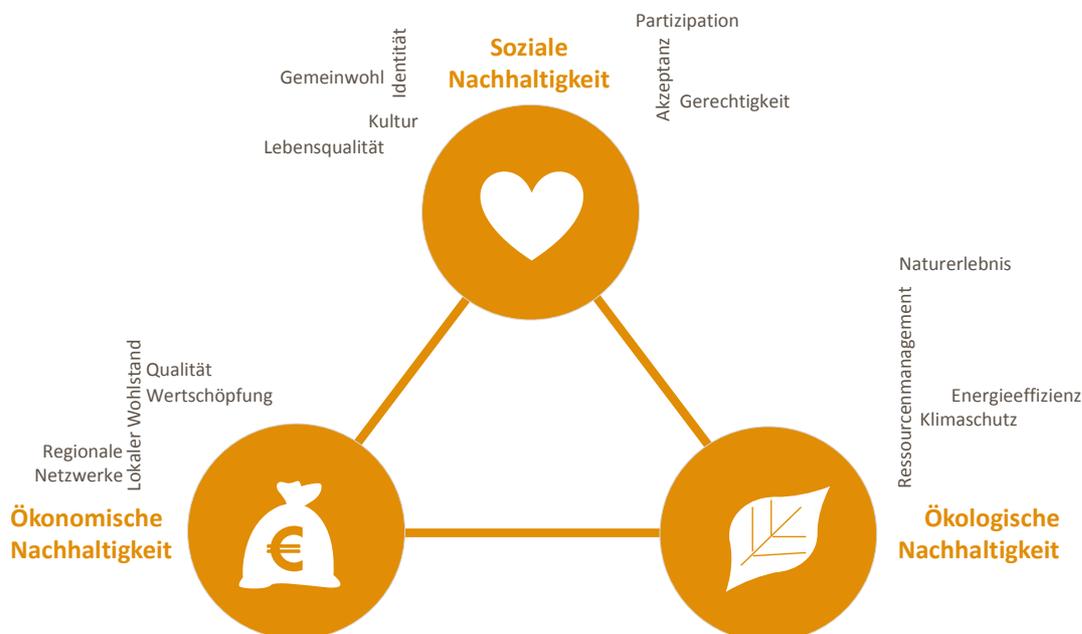
Die volkswirtschaftlichen Effekte stehen im Mittelpunkt eines stadtverträglichen und nachhaltigen Tourismus. Dazu soll der Fokus noch stärker auf Qualität und Wertschöpfung, die Vernetzung der Anbieter sowie die Erschließung touristischer Angebotspotenziale in den Außenbezirken gelegt werden. Durch die höhere Wertschöpfung soll es möglich sein, dass die Arbeitsbedingungen für die vielen Beschäftigten in der Tourismusbranche, wie z.B. der Hotellerie oder dem Gastgewerbe, dauerhaft verbessert werden. Die Attraktivität der Berufe soll durch angemessene Bezahlung und effektivere Arbeitsschutzbestimmungen gesteigert werden.

... für die ökologische Nachhaltigkeit:



Die Umweltorientierung im Berlin-Tourismus soll in den nächsten Jahren vorangetrieben werden. Das Aufgabenspektrum reicht dabei von Ressourcenmanagement über den Klimaschutz und die Energiewende bis zu einer stärkeren Umweltorientierung bei den Leistungsanbietern (siehe Abb. 8).

**Abb. 8: Nachhaltigkeitsdimensionen für einen stadtverträglichen Berlin-Tourismus**



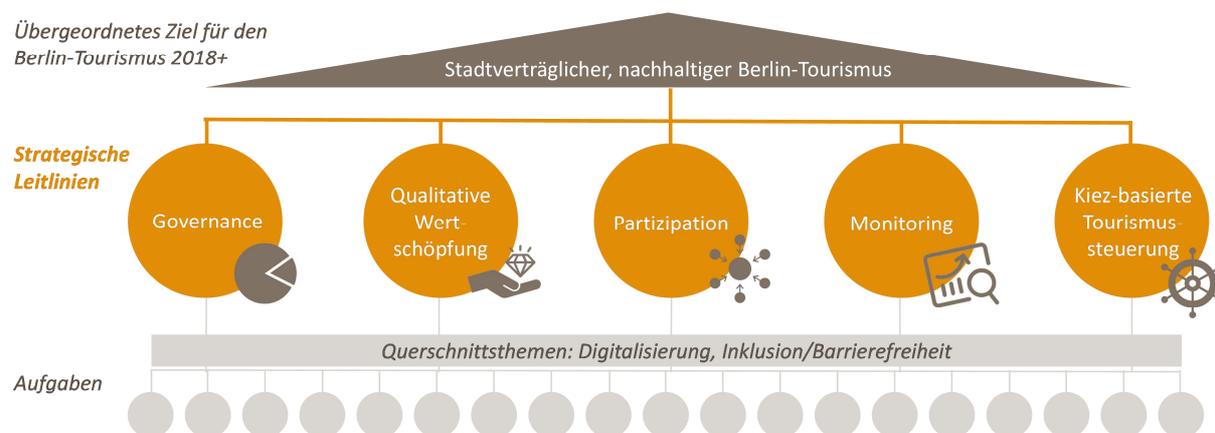
### 3. Strategische Leitlinien der Tourismuskonzeption Berlin 2018+

Das Tourismuskonzept 2018+ für Berlin nimmt eine deutliche Perspektivenerweiterung vor: Neben dem Fokus auf die Erlebnisqualität der Besucherinnen und Besuchern rückt es auch die Lebensqualität der Berlinerinnen und Berliner stärker in das Blickfeld. Dazu sind ein neuer Ansatz und eine neue Haltung für die Steuerung des stadtverträglichen Berlin-Tourismus nötig.

Die Steuerung soll anhand von fünf strategischen Leitlinien erfolgen (siehe Abb. 9). Sie stützen die zuvor genannten Ziele eines stadtverträglichen, nachhaltigen Berlin-Tourismus und sind vorbereitend notwendig, um diesen in der alltäglichen Praxis der Tourismussteuerung zu etablieren und zu operationalisieren.

Die fünf Leitlinien sind als kontinuierliche, prozesshafte Steuerungsinstrumente zu verstehen. Sie zeigen Lösungswege und Optionen für die neuen großen Herausforderungen auf, die ein stadtverträglicher, nachhaltig gestalteter Tourismus mit sich bringt und benennen übergeordnete Aufgaben und Schritte für die sich anschließende operative Umsetzung. Sie schließen sich gegenseitig nicht aus, sondern ergänzen sich an geeigneten Stellen.

**Abb. 9: Strategische Leitlinien der Tourismuskonzeption Berlin 2018+**



© dwif-Consulting GmbH und Humboldt Innovation GmbH 2017

Die fünf strategischen Leitlinien Governance, Qualitative Wertschöpfung, Partizipation, Monitoring und Kiez-basierte Tourismussteuerung sind noch nicht vollständig konkretisiert. Vielmehr sollen sie in einem kooperativen Aushandlungs- und Entwicklungsprozess mit den verantwortlichen Akteurinnen und Akteuren konkretisiert werden. Diese Leitlinien werden im Rahmen der Aufgabenerfüllung konsequent Berücksichtigung finden.

Zu den Leitlinien und den konkreten Aufgaben (in Kapitel 5) treten die Aspekte „Digitalisierung“ und „Inklusion/Barrierefreiheit“ als Querschnittsthemen für die Tourismuskonzeption Berlin 2018+ hinzu (siehe Kapitel 3.6).

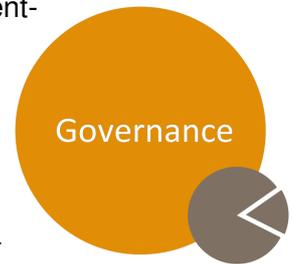
### 3.1 Governance – Tourismus als Querschnittsaufgabe anerkennen

Die touristische Stadtnutzung berührt viele verschiedene administrative Zuständigkeiten auf Landes- und Bezirksebene (z.B. stellt die intensivierete Nutzung öffentlicher Straßen- und Parkräume das Grünflächenmanagement vor neue Aufgaben; der Radtourismus ist mit der Verkehrsplanung verflochten etc.).

Ein stadtverträglicher, nachhaltiger Tourismus ist eine administrative Querschnittsaufgabe und muss daher als Bestandteil einer ganzheitlichen, integrativen und räumlich differenzierten Stadtentwicklungspolitik betrachtet werden. Die verschiedenen Akteure aus der Verwaltung und den Bezirken sollen stärker in die Tourismussteuerung einbezogen und dafür sensibilisiert werden, dass ihre Arbeit auch für die Tourismusentwicklung in der Stadt von hoher Relevanz ist. Konkret gilt es an den vielfältigen Schnittstellen der Tourismusentwicklung Möglichkeiten einer besseren administrativen und gestaltenden Zusammenarbeit der beteiligten Akteure zu entwickeln (z.B. Wissens- und Datentransfer zwischen Senatsverwaltungen und Bezirken).

Grundvoraussetzung ist hierfür ein ergebnisoffener Abstimmungsprozess, der es erlaubt, bessere Wege der Kommunikation und Kooperation zwischen den vielen beteiligten Akteuren zu entwickeln. Gegenstand eines solchen Abstimmungsprozesses ist etwa die Frage, inwiefern bestehende Instrumente und Plattformen dazu geeignet sind, interdisziplinäre, ressort- und bezirksübergreifende Impulse für eine stadtverträgliche Tourismusentwicklung zu setzen. Eine weitere Frage ist, wie der Austausch und die Zusammenarbeit mit relevanten Senatsverwaltungen (z.B. Stadtentwicklung und Wohnen, Umwelt, Verkehr und Klimaschutz, Kultur und Europa, Inneres und Sport) institutionalisiert werden kann.

Um diese Fragen zu klären und verbindlich zu regeln, sollen die gegenwärtigen Abstimmungs- und Arbeitsprozesse innerhalb der Senatsverwaltungen sowie zwischen dem Land und strategisch wichtigen Partnerinnen und Partnern für die Tourismussteuerung unter Federführung der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe genau analysiert werden. Auf dieser Grundlage soll ein Governancekonzept für eine integrative Tourismus- und Stadtentwicklungspolitik mit den beteiligten Akteuren entwickelt, umgesetzt und in regelmäßigen Abständen evaluiert werden.



### 3.2 Qualitative Wertschöpfung – Tourismus qualitativ weiterentwickeln

Die Gäste- und Übernachtungszahlen sowie die Zahl der Tagesbesucherinnen und Tagesbesucher in Berlin sind hoch. Dies erlaubt es, den Fokus von der rein quantitativen Betrachtung des Tourismus hin zu einem qualitativen Tourismus und so auch zu einem nachhaltigen Tourismuswachstum zu rücken.

Ziel des Qualitätstourismus ist es, die Teilhabe am Tourismus zu erweitern. Der Tourismus soll zum einem besser innerhalb der Bezirke und zwischen den Bezirken verteilt werden, um die ökonomischen und sozialen Effekte aus-



gleichen zu können. Dazu sind vor allem die Potenziale in den Außenbezirken zu heben. Zum anderen sollte es mit der Steigerung der Wertschöpfung möglich sein, die Arbeitsbedingungen in der Tourismusbranche – in der Hotellerie und Gastronomie, aber auch bei den vielen kulturellen Angeboten und Sehenswürdigkeiten - dauerhaft zu verbessern, die Bezahlung zu erhöhen und so das Einkommen vieler Berlinerinnen und Berliner zu sichern. Dazu sollen Aspekte der sozialen Nachhaltigkeit in Unternehmens- und Personalkonzepten (Corporate Social Responsibility, Inklusion, Kompetenzen der Unternehmerinnen und Unternehmer stärker berücksichtigen) integriert werden. Die ökonomische Teilhabe wird so einem größeren Teil der Bevölkerung möglich gemacht.

Für die qualitative Weiterentwicklung des Berlin-Tourismus sollen die Potenziale identifiziert werden, die ein moderates, stabilisierendes Wachstum ermöglichen und zugleich einem stadtverträglichen Tourismus ebenso zugutekommen wie seiner nachhaltigen Entwicklung. Dazu sollen gezielt jene touristischen Angebotsstrukturen und Gästegruppen in den Blick genommen werden, die zu einer höheren Wertschöpfung und Qualität in der Stadt beitragen.

### **Zielgruppensegmentierung und -ansprache für eine qualitative Wertschöpfung**

Bislang liegt eine verhaltensorientierte Zielgruppensegmentierung nur in Ansätzen und vor allem bezogen auf den Inlandsmarkt vor. Darüber hinaus fehlen noch weitgehend Indikatoren und Instrumente, die bei der Auswahl und Ansprache stadtverträglicher Gästegruppen herangezogen werden können. Die Entwicklung einer innovativen, verhaltensorientierten Zielgruppendefinition für in- und ausländische Quellmärkte und die Ableitung entsprechender Marketingmaßnahmen sind im Hinblick auf die Positionierung im Qualitätstourismus notwendig, um sich gezielt zu profilieren und berlinspezifische Themen und Alleinstellungspotenziale herauszustellen. Neben Aspekten der Wertschöpfung spielen auch Verhaltensweisen und Aktivitätsmuster der Besucherinnen und Besucher eine große Rolle.

Insbesondere vor dem Hintergrund einer stadtverträglichen und nachhaltigen Tourismusentwicklung sollen zusätzliche Kennzahlen bei der Segmentierung und Definition von Zielgruppen herangezogen werden. Dabei geht es einerseits um die Erschließung wertschöpfungsintensiver Segmente insbesondere durch die Stärkung weiterer Bereiche des kulturgeleiteten Tourismus. Andererseits geht es aber auch um eine hohe Akzeptanz der Bevölkerung durch Vermeidung von negativen und belastenden Verhaltensweisen.

Daher gilt es bei der Zielgruppendefinition eine gut ausbalancierte Ansprache zu verwirklichen: Qualität - jedoch nicht nur Luxus; Wertschöpfung - jedoch nicht um jeden Preis; Fokussierung - jedoch keine Ausgrenzung.

### 3.3 Partizipation – Stadtverträglichkeit gemeinsam gestalten

Die Arbeit für einen stadtverträglichen Tourismus setzt die Einbindung der Berlinerinnen und Berliner voraus. Sie nutzen die Stadt in ihrer Freizeit selbst touristisch, sind unmittelbar von touristischer Nutzung betroffen und wissen, wo Angebote und Infrastrukturen für eine Steigerung der Lebens- und Erlebnisqualität verbessert werden können.

Diese kostbare lokale Expertise gilt es in die Entwicklung des Berlin-Tourismus dauerhaft einzubinden – als Inspirationsquelle für die Erschließung neuer Potenziale und als Frühwarnsystem für aufkeimende Überlastungserscheinungen.

Das Know-how aus bestehenden, lokalspezifischen Partizipationsformaten (z.B. Bürgerinitiativen, vereinzelte Runde Tische auf Bezirksebene, lokale Netzwerke) soll genutzt werden. Zusätzlich sollen neue, innovative Partizipationsformate, die es auf allen Ebenen ermöglichen, mit der Stadtbevölkerung über die Arbeit an einem stadtverträglichen Berlin-Tourismus im Gespräch zu bleiben, entwickelt und erprobt werden (z.B. Etablierung eines Bürgerbeirats).

Schrittweise sollen Formate für Bürgermitbestimmung entwickelt werden, die Stadtverträglichkeit und soziale Nachhaltigkeit aus der Bürgerperspektive artikulieren und geeignet sind, Lösungen zu erarbeiten und umzusetzen. Die zu erarbeitenden Beteiligungsformate sollen in erster Linie Folgendes für eine nachhaltige Tourismussteuerung in Berlin leisten:

- Erschließung neuer Potenziale des Berlin-Tourismus: Die empirischen Analysen zeigen, dass Berlinerinnen und Berliner oftmals (wenn auch meistens unbewusst) als lokale Pioniere des Tourismus agieren. Ob die Admiralbrücke oder der Landwehrkanal, stets sind es Bewohnerinnen und Bewohner der Stadt, die die Trends im Freizeitverhalten setzen, die später von Besucherinnen und Besuchern aufgegriffen werden. Mit Hilfe stärkerer Partizipation und Nutzung der lokalen Expertise sollen künftig Potenzialorte des Tourismus erkannt und vor dem Hintergrund der Stadtverträglichkeit gezielt gesteuert werden. Dadurch ist beispielsweise eine Qualifizierung entsprechender Potentiale möglich (z.B. des Kulturbereiches im Schloss Britz im Süden Neuköllns, im Schloss Biesdorf in Marzahn-Hellersdorf oder auf der Zitadelle in Spandau sowie außerhalb von Institutionen auch im Bereich der Freien Szene).
- Frühwarnsystem bei der Problemerkennung: Bürgerinnen und Bürger registrieren als Erste, wenn Überlastungserscheinungen durch touristische Nutzungen in den Wohnquartieren das Gleichgewicht stören. Unter Zuhilfenahme der örtlichen Expertise der Bewohnerinnen und Bewohner und deren Einbindung bei der Problemdiagnose wird auch die frühzeitige Problembehandlung schnell und effizient möglich.



- Feedback für Verwaltungshandeln: Auf Landesebene hilft Partizipation als strategische Leitlinie zu erkennen, ob die im Rahmen der Tourismuspolitik und -steuerung ergriffenen Maßnahmen zu Lösungen im Sinne der Stadtverträglichkeit führen. Durch das Feedback der Bürgerinnen und Bürger der Stadt können die Zuständigen in Politik und Verwaltung von den Erfahrungen der Stadtgesellschaft mit dem Tourismus profitieren und ihr Handeln darauf einstellen.

Elementare Voraussetzung für eine erfolgreiche Bürgerbeteiligung ist die zielgerichtete Gestaltung und Nutzung der Partizipationsformate. Bürgerinnen und Bürger werden nur dann partizipieren wollen, wenn sie damit tatsächlich und sichtbar zur Verbesserung der Erlebnis- und Lebensqualität beitragen können.

### 3.4 Monitoring – Berlin-Tourismus besser verstehen

Die veränderte Tourismussituation in der Stadt und das Ziel der Stadtverträglichkeit beinhalten eine deutliche Perspektiverweiterung, für die die klassischen Analyse- und Steuerungsmethoden im Tourismus nicht mehr ausreichen.

Ein ganzheitliches Monitoring ist notwendig, das als übergeordnetes Instrument bei allen Maßnahmen mitgedacht und sinnvoll eingesetzt werden soll. Es soll dazu dienen Verfahren zu schaffen, die das touristische Geschehen problembezogen sowie räumlich differenziert erfassen und abbilden. Basierend auf den sich daraus ableitenden Erkenntnissen können Maßnahmen und Projektideen von allen beteiligten Partnerinnen und Partner auf ihre Eignung für einen stadtverträglichen Tourismus bewertet werden.

Die Aufgabe besteht im nächsten Schritt darin, die Nutzung und Vernetzung der bislang bei verschiedensten Akteurinnen und Akteuren vorhandenen Daten zu verbessern und die vorhandenen Monitoringkennzahlen und -instrumente um neue Monitoringinstrumente zu ergänzen. Ziel ist es, die Entwicklung eines stadtverträglichen, nachhaltigen Tourismus abzubilden. Herauszustellen ist dabei, dass es nicht um die Negierung aller bisherigen Indikatoren, sondern vielmehr um die notwendige Erweiterung und Kontinuität im touristischen Monitoring geht. Hierzu zählen z.B. der Akzeptanzgrad des Tourismus bei den Berlinerinnen und Berlinern, ihre Eigeneinschätzung zur Lebensqualität, die Gästezufriedenheit oder die räumliche Verteilung touristischer Angebote und die Aktivitätsmuster der Gäste.

Wichtig wird künftig eine noch stärkere Zusammenführung qualitativer und quantitativer Indikatoren bzw. Erkenntnisse aus den verschiedenen Quellen. Hierfür bieten sich digitale Tools zur Datenverarbeitung, -visualisierung und -kommunikation an. Zu diesem Zweck wird das Besucherforschungsprogramm für kulturelle Angebote „Kul-Mon“ (Kultur-Monitoring) ausgebaut und auch andere digitale Informationsquellen für das touristische Monitoring künftig stärker erschlossen und genutzt werden, beispielsweise zur Erfassung des Besucherverhaltens in der Stadt und darauf aufbauend für die gezielte Lenkung von Besucherströmen.



### 3.5 Kiez-basierte Tourismussteuerung – räumliche Differenzierung ernst genommen

Die kiez-basierte Tourismussteuerung ist ein zentrales Ziel für den stadtverträglichen Tourismus in Berlin und ein wesentliches Instrument zur räumlichen Differenzierung der Tourismusangebote. Die Überlastungserscheinungen in den innerstädtischen Bezirken und die Tourismuspotenziale in den Außenbezirken sollen gleichzeitig für eine räumlich differenzierte Tourismussteuerung genutzt werden, um so ortsspezifisch und zielgruppengenau die Zukunft des Tourismus in Berlin zu gestalten.

Den Grundstein dafür bildet die differenzierte Erfassung der Situation innerhalb der Stadt, einzelner Bezirke und Stadtteile auf Basis gemeinsam entwickelter Zielmarken. Anhand der ermittelten Potenziale, Konflikte und Ressourcen wird festgelegt, welche Arbeitsformate sich für eine kiez-basierte Tourismussteuerung vor Ort eignen: Dies können Formate wie Runde Tourismus-Tische, Arbeitsgemeinschaften zu touristischen Sonderbedarfen, der Einsatz eines Bezirksverantwortlichen, Formate des Ehrenamtes oder Kooperationen mit Verbänden oder Fachakteurinnen und -akteuren sein. Braucht es in einigen Hot Spots in erster Linie Moderation und Mediation, so erfordert die Ausschöpfung von Potenzialen in den bislang wenig frequentierten Bezirken eher eine Steuerung, eine Produktentwicklung und/oder ein Ansiedlungsmanagement. Diesem Unterschied in den Bedürfnissen und Herausforderungen der einzelnen Bezirke ist bei der Entwicklung künftiger Maßnahmen zwingend Rechnung zu tragen. Wichtig ist, dass alle Bezirke mit ihren spezifischen Anforderungen wahrgenommen werden und das übergeordnete Marketing die Vielfalt der Berliner Bezirke/Kieze darstellt und kommuniziert.

Eine räumlich differenzierte Tourismussteuerung setzt zwar auf der lokalen Ebene an, bedarf aber einer zentralen Steuerung und Unterstützung seitens des Landes. Die Zuständigkeiten zwischen den landesweit agierenden Partnerinnen und Partner sowie den 12 Bezirken sollen neu besprochen und abgestimmt werden, um Doppelstrukturen zu vermeiden und die zunehmenden Aufgaben des integrierten Tourismusmanagements und des Tourismusmarketings gemeinsam im Sinne eines stadtverträglichen Tourismus zu lenken.

Strategische Aufgaben, wie die Markenführung und Vermarktung, sollen auch weiterhin zentral vom Land übernommen werden, während die Bezirke vor allem für die Sicherung der Angebotsqualität vor Ort sowie die kiez-basierte Bearbeitung von Problemen und Konflikten zuständig sind. Bezirksübergreifende Aufgaben bei der Infrastrukturentwicklung und -unterhaltung (z.B. Radwegenetz, Besucherleitsystem, Wassertourismus) sollen weiterhin in landesweiter Hoheit liegen. Um die Bezirke ausreichend für diese Herausforderungen zu wappnen, steht dabei auch immer die Professionalisierung und Unterstützung der Verantwortlichen vor Ort im Vordergrund.

Kiez-basierte  
Tourismus-  
steuerung



### 3.6 Digitalisierung und Inklusion/Barrierefreiheit als Querschnittsthemen

Die zwei Querschnittsthemen Digitalisierung und Inklusion/Barrierefreiheit spielen eine zentrale Rolle und sind allen Maßnahmen und Projekten, die im Rahmen der Tourismusentwicklung umgesetzt werden, übergeordnet. Sie sollen zu einem selbstverständlichen Bestandteil der Projekte werden.

**Querschnittsthema Digitalisierung:** Die Digitalisierung ist gerade im Städtetourismus von entscheidender Wettbewerbsrelevanz. Ein vollständig digitalisiertes und online buchbares Angebot (von der Unterkunft über die Gastronomie, Stadtführung bis hin zum Theaterbesuch) oder die digitale Besucherinnen- und Besucherlenkung (per Leitsystem, App oder smartem Armband) zählen heute bereits zu den Standards in den meisten Metropolen. Diese Entwicklungen kommen sowohl Besucherinnen und Besuchern als auch Berlinerinnen und Berlinern zugute, tragen also gleichermaßen zu einer hohen Erlebnis- wie Lebensqualität bei. Aber auch die Digitalisierung innerhalb der Betriebe ist ein wichtiges zu bearbeitendes Thema. Angesichts der stetig zunehmenden Dynamik der digitalen Entwicklung (in den nächsten Jahren v.a. durch künstliche Intelligenz) liegt hier eine der größten Herausforderungen für den Berlin-Tourismus. Im Rahmen der operativen Aufgaben wird daher aufgezeigt, wie die Digitalisierung den stadtverträglichen, nachhaltigen Tourismus in Berlin voranbringen kann und wie digitale Lösungen für die innovative Aufgabenbewältigung genutzt werden können.

**Querschnittsthema Inklusion/Barrierefreiheit:** Für einen stadtverträglichen Berlin-Tourismus sind Inklusion und Barrierefreiheit ein wesentliches Ziel. Sie bedeuten die Möglichkeit der Teilhabe für alle Gäste, aber auch für die Bevölkerung, und sind darüber hinaus ein wichtiges Qualitätsmerkmal für verschiedene Zielgruppen. Nicht nur Menschen mit einer Behinderung benötigen eine barrierefreie Angebots- und Infrastruktur, sondern auch mobilitätseingeschränkte Seniorinnen und Senioren, Familien mit Kindern, ausländische Besucherinnen und Besucher, Gäste mit Gepäck u.v.m. profitieren davon. Für eine konsequente Inklusion sind weniger einzelne punktuelle Angebote gefragt, vielmehr sind durchgängig barrierefreie Serviceketten – von der Unterkunft über Freizeitangebote bis zur Mobilität – erforderlich. Diese ganzheitliche Betrachtung soll künftig im Fokus der inklusiven, barrierefreien Tourismusgestaltung stehen. Die hohen Ansprüche an Inklusion und Barrierefreiheit werden in die operativen Aufgaben integriert, mit Maßnahmen untersetzt und so in der Praxis umsetzbar gemacht.

#### **4. Aufgaben für den Berlin-Tourismus 2018+**

Das Aufgabenspektrum für die Tourismusförderung erweitert sich signifikant. Zum einen gilt es, die Aktivitäten in den etablierten Arbeitsfeldern (z.B. Destinations- und Kongressmarketing) fortzuführen und – sofern sinnvoll und möglich – auf einen stadtverträglichen Tourismus zu beziehen. Zum anderen ergeben sich aus der neuen strategischen Ausrichtung und Zielsetzung neue Aufgabenfelder, in denen mit konkreten Projekten an einem stadtverträglichen und nachhaltigen Tourismus gearbeitet werden soll. Im Rahmen der Studie, wurden Handlungsfelder herausgearbeitet, in denen unter Beachtung der dargestellten Handlungsleitlinien Maßnahmen durchgeführt werden sollen. Einige für das jeweilige Handlungsfeld bereits geplante oder vorgesehene Maßnahmen werden jeweils am Ende der Beschreibung des Handlungsfeldes dargestellt. Sie unterscheiden sich hinsichtlich ihrer zeitlichen Umsetzbarkeit und ihrer Wirksamkeit und müssen daher differenziert betrachtet werden. Ein Teil der Maßnahmen kann leicht und kurzfristig umgesetzt werden. Andere Maßnahmen wiederum benötigen einen längeren Planungs-/Umsetzungsprozess oder es sind zunächst rechtliche Hürden durch einen parlamentarischen Prozess zu überwinden. Neben der zeitlichen Umsetzbarkeit ist die Wirksamkeit der Maßnahmen einzuschätzen.

Einige Handlungsfelder, beispielsweise die Aktive Besucherinnen- und Besucherlenkung, erfordern ein Umdenken in der Zusammenarbeit mit den Bezirken und den Senatsverwaltungen, aber auch ein Umdenken der Bevölkerung. Effekte in diesem Feld werden anfangs sehr schwer messbar sein, sodass wahrnehmbare Erfolge erst zu einem späteren Zeitpunkt zu erwarten sind.

##### **4.1 Aktive Besucherinnen- und Besucherlenkung zur besseren Entzerrung der Tourismusströme und Potenzialerschließung**

Ein Kernziel der neuen Tourismuspolitik ist die Entzerrung der touristischen Nachfrage. Grundvoraussetzung dafür ist eine gezielte Lenkung der Besucherinnen und Besucher aus den zentralen und bereits heute stark frequentierten Gebieten heraus in die Außenbezirke. Auch die zeitliche Entzerrung spielt eine Rolle (Saison, Tageszeiten) und kann Nachfragedruck von den stark beanspruchten Kiezen nehmen.

Neben einem innovativen Informations- und Leitsystem im Stadtraum ist die Schaffung von attraktiven Anlaufpunkten in den Außenbezirken zur Erschließung der dort vorhandenen Potenziale wichtig. Um die Möglichkeiten der Digitalisierung für diese Aufgabe besser zu nutzen (z.B. zur Echtzeit-Erfassung und -Lenkung von Besucherinnen- und Besucherströmen), ist es von Bedeutung, die digitale Infrastruktur berlinweit (im Zentrum und in den Außenbezirken) wettbewerbsfähig aufzustellen, beispielsweise Informationen zu touristischen Angeboten flächendeckend digital vorzuhalten.



Entwicklung eines differenzierten Beobachtungssystems für die Tourismusedwicklung in Berlin. Dazu gehört die Kartierung und das Monitoring bestehender Gewerbestrukturen inklusive der Beherbergungsbetriebe; die Erfassung von

Besucherinnen- und Besucherströmen innerhalb der Stadt mithilfe von standortbezogenen Echtzeitinformationen sowie die Analyse des Nutzungsverhaltens der touristischen Infrastruktur. Dieses Beobachtungssystem bildet eine Grundlage für ein zu entwickelndes Räumliches Leitbild Tourismus.



Erfassung der Bedarfe auf Bezirks- und Kiezebene sowie bedarfsgerechte Etablierung von Tourismusbeauftragten<sup>16</sup> je nach bezirklicher Ausgangssituation und Zielsetzung, Unterstützung der touristischen Unternehmen und Attraktionen (Points of Interest = POIs) in den Außenbezirken durch die Bezirke.



Einführung eines integrierten, stadtweit einheitlichen Systems zur Besucherinformation und -lenkung durch konsequente Umsetzung der geplanten Infostelen sowie Ausweitung auf weitere Standorte im gesamten Stadtgebiet (auch über die Modellphase hinweg), inkl. Einbindung nachhaltiger und barrierefreier Mobilitätsangebote (z.B. ÖPNV, Radtouren).



Fortführung und Ausbau der Marketingaktivitäten zur gezielten Bewerbung von Angeboten in den Außenbezirken (z. B. *Going Local* von *visitBerlin*), z.B. die Entwicklung und der Ausbau von Themenrouten, die Angebote in der Innenstadt und in den Außenbezirken sowie im Nachbarbundesland Brandenburg miteinander verbinden (z.B. *Route der Industriekultur*, Bauhaus, Sport, Gärten).

### Infobox 3: Route der Industriekultur

Berlin war zu Beginn des 20. Jahrhunderts die größte Metropole auf dem Europäischen Kontinent. Hier wurde internationale Wirtschafts-, Technik- und Architekturgeschichte geschrieben. Strom-, Wasser- und Verkehrssysteme hatten weltweit Vorbildfunktion, die Stadtlandschaft und das Zusammenleben der Menschen veränderten sich rasant. Bis nach dem Zweiten Weltkrieg war Berlin mehr als jede andere europäische Hauptstadt durch die Entwicklung von Technik und Industrie bestimmt. Nirgendwo sonst in Europa sind die Spuren und Zeugnisse dieser Entwicklung in so großer Anzahl erhalten wie hier.

Die Standorte der Route der Industriekultur Berlin stehen exemplarisch für die Technik-, Wirtschafts- und Sozialgeschichte der Stadt. Sie ist ein Vermittlungsformat für das herausragende industriekulturelle Erbe und die Bedeutung der Industrie für die Stadtentwicklung, das sich an Berliner und Touristen gleichermaßen richtet. Netzwerkkoordinator ist das Berliner Zentrum Industriekultur, das die Route auch nach außen vertritt und aktiv die Zusammenarbeit mit anderen Regionen, wie z. B. mit dem neugegründeten Touristischen Netzwerk Industriekultur in Brandenburg pflegt. *Quelle:* <http://www.industrie-kultur-berlin.de>; *Bild:* Florian Rizek



## 4.2 Kultur der Gastlichkeit pflegen und ausbauen

Berlin steht für Toleranz und Weltoffenheit. Für viele internationale Gäste ist die Hauptstadt als Gastgeberin ein Schaufenster, das Deutschland repräsentiert. Eine starke Kultur, die Gastlichkeit zu pflegen, soll daher als wichtige Aufgabe der Tourismussteuerung verankert werden. Zentrale Aspekte dabei sind

<sup>16</sup> Ein Tourismusbeauftragter soll den Bezirken und den dort ansässigen Unternehmen durch fachliche Kompetenz in den inhaltlichen Fragen der Tourismusförderung beratend zur Seite gestellt werden.

- die Gastfreundschaft der Bevölkerung, denn eine gelebte Kultur der Gastlichkeit trägt maßgeblich zu einem wohlwollenden (temporären) Zusammenleben aller Nutzerinnen und Nutzer bei;
- eine hohe Servicequalität der professionellen Leistungsträger, um dem Anspruch des *Qualitätstourismus* für alle Besucherinnen- und Besuchergruppen in Berlin gerecht zu werden.

Eine freundliche und offene Haltung der Bevölkerung gegenüber Gästen wirkt sich positiv auf die Willkommenskultur aus. Das bedeutet, dass sich auch die Berlinerinnen und Berliner selbst als Multiplikatoren und Imagenträger der Stadt begreifen. Dazu soll ein starkes Bewusstsein für den Tourismus und seine (ökonomische) Bedeutung bei der Stadtbevölkerung etabliert werden.

Die Verbesserung der Servicequalität und -mentalität im Umgang mit Gästen aus aller Welt betrifft Leistungsträger entlang der gesamten touristischen Servicekette. Während ihres Aufenthaltes kommen die Besucherinnen und Besucher mit verschiedenen Dienstleisterinnen und Dienstleistern in Kontakt – sowohl mit touristischen Leistungsträgern (z.B. Hotels, Gastronomie, Kongresszentren, Kultureinrichtungen, Freizeiteinrichtungen, Tourist-Infos) als auch mit anderen Akteurinnen und Akteuren (z.B. Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des ÖPNV, des Flughafens, des Taxigewerbes, aber auch Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern sowie der Polizei, und dem Ordnungsamt). Alle diese Kontaktpunkte spielen eine tragende Rolle für die Kultur der Gastlichkeit und sind oft verantwortlich für den ersten Eindruck, den Besucherinnen und Besucher von der Stadt erhalten. Sie alle sind gefragt, Rat suchenden Gästen offen, freundlich und hilfsbereit zu begegnen.

Erfolgreiche Pioniere in diesem Feld sind zahlreiche Kultureinrichtungen wie z.B. die Komische Oper und zahlreiche Museen, die durch Vielsprachigkeit, Diversität und Barrierefreiheit ihrer Angebote bereits neue Nutzer/innenkreise erschließen konnten.



Veranstaltungen bewerben, bei denen Berlinerinnen und Berliner und Besucherinnen und Besucher miteinander ins Gespräch kommen (z.B. White Dinner Events im öffentlichen Raum).



Entwicklung von Kampagnen, die für Themen wie Freundlichkeit und Rücksicht im öffentlichen Raum, Hilfsbereitschaft bei der Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel, Respekt vor Gepflogenheiten anderer Kulturen, Aufmerksamkeit für die Bedürfnisse Anderer etc. sensibilisieren.

#### **4.3 Akzeptanz durch Partizipation und Sensibilisierung steigern**

Das städtische Leben verändert sich heute immer schneller. Die wachsende Stadt bedingt eine stärkere Nutzung aller öffentlich zugänglichen Einrichtungen sowie der städtischen Infrastruktur, hinzu kommt die Nutzung durch die steigenden touristischen Besucherinnen- und Besucherzahlen. Deshalb ist es notwendig, die Akzeptanz gegen-

über dem wichtigen Wirtschaftsfaktor Tourismus zu fördern. Dies soll durch stadtverträglichen Tourismus ermöglicht werden. Akzeptanzerhaltung – insbesondere in den (touristisch stark frequentierten) Bezirken und Quartieren, in denen sich Alarmsignale und Konflikte zeigen – ist eine Daueraufgabe. Hier sollen die teils einander entgegenstehenden Erwartungen an das städtische Lebens- und Erlebnisumfeld als Realität einer wachsenden Metropole einerseits anerkannt, andererseits aktiv und beteiligend bearbeitet werden.

Für die künftige stadtverträgliche Tourismusedwicklung ist es darüber hinaus wichtig, auch das Ausflugsverhalten der Berlinerinnen und Berliner aktiv und stadtverträglich mitzugestalten. Das Aufgabenfeld bietet die Chance, gegenüber der Stadtöffentlichkeit zu vermitteln, dass die meisten Bewohnerinnen und Bewohner selbst die Stadt touristisch nutzen. Akzeptanzschädigende Frontstellungen zwischen „den Einheimischen“ und „den Touristinnen und Touristen“ lassen sich so aufbrechen.

Die Bevölkerung soll in die Lösungsfindung mit eingebunden werden, denn sie weiß selbst am besten, wo sie von Übernutzungserscheinungen betroffen ist und sich in ihrer Lebens- und Erlebnisqualität gestört fühlt. Dieses (lokale) Know-how und Erfahrungswissen sowie vorhandene Ideen zur Problembearbeitung sollen in bestehenden Formaten und neu zu konzipierenden Projekten künftig stärker in die Arbeit an einem stadtverträglichen Tourismus einbezogen werden. Parallel dazu ist auch eine Ansprache an die Besucherinnen und Besucher erforderlich, die auf eine Sensibilisierung für eine *respektvolle* Teilnahme am Berliner Leben abzielt, um Konflikten vorzubeugen.



Weiterführung des Projektes *HIER IN BERLIN* von *visitBerlin*, u. a. des Bereichs Dialog und Bürgerinnen- und Bürger-Partizipation mit der *HIER IN BERLIN Kiez-Tour*.



Einrichtung eines Bürgerbeirates, der als dauerhaftes, beratendes Gremium das touristische Vor-Ort-Geschehen aus der Sicht der Stadtbevölkerung in die Branche und die Politik zurückspiegelt und Projektideen für einen stadtverträglichen Tourismus aktiv mitentwickelt.



Fortführung einer regelmäßigen Akzeptanzbefragung bei der Berliner Bevölkerung.



Erstellung eines Standpunkt-Papiers „*Stadt/Tourismus neu denken*“ zu stadtprägenden touristischen Praktiken, der stadträumlichen und ökonomischen Bedeutung des Tourismus in der eigenen Stadt.



Entwicklung und Umsetzung von Projektideen zum Thema „touristische Willkommenskultur“ durch die netzwerkbasierte Initiative *Service in the City*, z.B. Entwicklung gemeinsamer Kampagnen mit Sharing-Plattformen zur Sensibilisierung der New Urban Tourists (Besucherinnen und Besucher, die das authentische Stadterlebnis in den Berliner Kiezen suchen) für ihre Verantwortung.



Verstetigung des Themas „Stadttrendite“ bei Sportgroßveranstaltungen: ein Fokus soll auf die Vernetzung mit sportlichen Aktivitäten für die Berlinerinnen und Berliner wie beispielsweise "Berlin turnt bunt!" im Rahmen des Internationalen Turnfestes 2017 gelegt werden.

#### **Infobox 4: Bürgerbeirat für ein erlebenswertes Berlin**

Eine stadtverträgliche Tourismusedwicklung setzt auf den Gestaltungswillen der Berlinerinnen und Berliner. Die Menschen in Berlin haben in den vergangenen Jahren an vielerlei Orten und in vielfältigen Projektformationen die Stadt mitgestaltet; mit Blick auf den Tourismus sind sie bereits lokal in *Runden Tischen* und Initiativen engagiert. Der *Bürgerbeirat für ein erlebenswertes Berlin* ist ein neues Format, um diesem Engagement eine dauerhafte Plattform auf Landesebene zu geben. Er fungiert als Schnittstelle zwischen Land Berlin und der Stadtbevölkerung. Einige Ziele des Beirates können schon skizziert werden, die detaillierte Ausgestaltung einer Satzung obliegt jedoch – im Sinne einer echten Beteiligung – dem Beirat selbst. Zu den Zielen:

- Der Beirat dient erstens als Plattform für einen landesweiten Wissens- und Erfahrungsaustausch. Er spiegelt den Tourismusverantwortlichen auf Landesebene die räumliche differenzierte Wahrnehmung des Tourismus durch die Bevölkerung aus erster Hand; er zeigt aber zudem auf, wo (touristische) Angebote, Infrastrukturen etc. verbessert werden können, damit alle Berlinerinnen und Berliner ebenfalls davon profitieren.
- Außerdem vermittelt der Beirat zwischen dem Senat / der Landesregierung und der Stadtbevölkerung. Die Beiratsmitgliederinnen und -mitglieder sind Ansprechpartnerinnen und -partner, wenn es um die Tourismusedwicklung im Bezirk bzw. Kiez geht. Gleichzeitig tragen sie Informationen zu den tourismusrelevanten Aktivitäten auf Landesebene in die Fläche.
- Die dritte Aufgabe ist gestaltender Art. Der Beirat fungiert als Impulsgeber, wenn es darum geht, Ideen für ein verträgliches Mit- bzw. Nebeneinander von Besucherinnen und Besuchern und Bewohnerinnen und Bewohnern zu entwickeln.

Aufgrund der bisher fehlenden Erfahrungen mit diesem Format gibt es kein Patentrezept für die Einrichtung eines solchen Beirates. Daher soll in einem ersten Schritt zunächst eine Task-Force auf Landesebene eingerichtet werden, die mit Expertinnen und Experten aus Bürgerschaft und Verwaltung zügig die Berufung oder Wahl des Beirates vorbereitet und initiiert.

#### **4.4 Bewahrung der vielfältigen Kiezkultur und Pflege des öffentlichen Raums**

Ziel ist es, die Stadt für Einheimische und Gäste gleichermaßen lebenswert zu machen bzw. den Erhalt der lebenswerten Stadt zu sichern. In diesem Handlungsfeld liegt der Fokus auf der Stadtbevölkerung und den Problemen, die mit der Veränderung der Stadtstruktur, aber auch mit der steigenden, intensiven touristischen Nutzung einhergehen.

Berlin ist geprägt von einer sozialen Mischung, die sich in der gewerblichen Infrastruktur widerspiegelt. Die Bäcker, Einzelhändler oder die kleinen Manufakturäden prägen die unterschiedlichen Kieze auf ihre ganz eigene Weise. In den touristischen Hot Spots lässt sich jedoch eine zunehmende Vereinheitlichung des gewerblichen Angebots beobachten. Das hat zur Folge, dass die Strukturen und damit auch der Flair verloren gehen.

Ein Überangebot an auf touristische Nachfrage ausgerichtetem Gewerbe (z.B. gastronomische Einrichtungen) hat viele Folgen: Neben einer abnehmenden Akzeptanz des Tourismus bei den Berlinerinnen und Berlinern durch mangelnde Nahversorgung und Lärmentwicklung werden Orte mit gewerblicher Monostruktur auch zunehmend unattraktiver für den auf Authentizität ausgerichteten *New Urban Tourism*. Zu beobachten

sind diese Tendenzen bereits in verschiedenen Quartieren Berlins (z.B. Wrangelkiez, Graefekiez, Simon-Dach-Straße).

Neben der Verdrängung von Gewerbe ist die Bevölkerung auch mit der Problematik der Vermüllung konfrontiert. Die stärkere touristische Nutzung zieht ein beständig höheres Müllaufkommen und damit den Bedarf nach einer intensivierten Reinigung nach sich. Das hängt sowohl mit einer intensivierten Nutzung des öffentlichen Raumes wie auch mit veränderten Konsummustern zusammen (z.B. To-Go-Kultur, Großveranstaltungen). Die Sauberkeit an touristisch stark genutzten Orten (z.B. Parks, Night-Life-Hot Spots) soll erheblich verbessert werden, ohne dass damit eine erhöhte finanzielle Belastung der Anwohnerinnen und Anwohner eintritt.



Dauerhafte Reinigung von touristisch stark frequentierten Parkanlagen, beispielsweise durch Verstetigung des erfolgreichen BSR-Pilotprojekts *Parkreinigung* (derzeit in 12 Berliner Parkanlagen, z.B. vor dem Berliner Fernsehturm und im Görlitzer Park) sowie Ausweitung auf weitere, intensiv genutzte Parkanlagen in Berlin.



Projekte und Maßnahmen zur Sauberkeit und Müllvermeidung verstärkt fördern und in der Stadt bewerben, Fortführung und Ausbau der Aktivitäten zur Verbesserung der Sauberkeit im Rahmen der Initiative *Service in the City* und der Projekte der BSR.



Umsetzung des Toilettenkonzeptes für Berlin, besondere Berücksichtigung von stark frequentierten touristischen Hot Spots und den dort erhöhten Bedarfen. Hierfür werden GRW-Fördermöglichkeiten im Bereich der touristischen Infrastruktur geprüft und ggf. individuelle Lösungen entwickelt.



Ableitung geeigneter Maßnahmen zum Erhalt der vielfältigen und einzigartigen Berliner Kiezkultur (aufbauend auf der Kartierung der bestehenden Gewerbestrukturen in besonders belasteten Quartieren, damit der Konzentration touristischer Gewerbestrukturen frühzeitig entgegen gewirkt werden kann) in enger Zusammenarbeit mit dem Bürgerbeirat.



Zusätzliches Personal für die Ordnungsämter in den Bezirken, um Lärmverstöße konsequent zu ahnden, die Sauberkeit zu kontrollieren und Sicherheit zu bieten.



Weiterentwicklung des Projektes *Erlebe Deine Stadt* (vergünstigte Übernachtung in Berliner Hotels für Berlinerinnen und Berliner an einem fixen Datum), ggf. mit der Einbindung von weiteren touristischen Leistungsträgern.

#### 4.5 Markenführung im Sinne eines stadtverträglichen Tourismus

Berlin ist die Stadt der Freiheit. Dies ist auch als Kern der Tourismusmarke Berlin definiert und gilt als Alleinstellungsmerkmal der Stadt. Die Wahrnehmung Berlins ist stark mit der Geschichte des 20. Jahrhunderts verbunden. So ist die Stadt Sinnbild für die Teilung und Wiedervereinigung Deutschlands, und auch Europas. Viele historische

Spuren – vor allem Gedenkstätten und Dokumentationsorte – demonstrieren die Unterdrückung und Verfolgung, zeigen aber auch gleichzeitig mit welcher Kraft und Mut die Freiheit zurückerkämpft wurde. Der geschichtliche Freiheitsbegriff mündet in die Weltoffenheit und Toleranz Berlins, die Berlin mehr denn je zu einem Sehnsuchtsort für Künstlerinnen und Künstler aus aller Welt gemacht hat, die hier vielfältige Möglichkeiten finden, sich frei zu entfalten und ihre Projekte umzusetzen. Sie prägen ihrerseits das Image der Stadt und tragen zugleich zu jener Angebots- und Erlebnisdichte bei, die Berlin für Besucherinnen und Besucher aus aller Welt so anziehend macht.

Der Freiheitsbegriff bezieht sich vor allem auf die Geschichte der Stadt und lebt bis in die Gegenwart beispielsweise durch Weltoffenheit und Toleranz fort.

Der Markenkern birgt allerdings auch offene Fragen und Herausforderungen für eine stadtverträgliche Tourismusentwicklung: Bedeutet *Stadt der Freiheit*, dass sich hier jeder alles erlauben kann? Wo hört die Freiheit auf und fängt Toleranz an? Wie barrierefrei ist die *Stadt der Freiheit* wirklich?

Eine nachhaltige Markenführung lebt von Stetigkeit, Langlebigkeit und einer klaren Ansprache. Ziel ist es, die *Stadt der Freiheit* im Rahmen eines Prozesses stetig weiter zu entwickeln, neu zu akzentuieren und aufzuladen, ohne den Kern der politischen und individuellen Freiheit aus dem Auge zu verlieren.

Während Freiheit voraussetzt, dass die Marke nicht allzu stark gesteuert wird, braucht es im Sinne der Stadtverträglichkeit eine gezielte Markenführung. Hierfür sind Instrumente zu entwickeln, die sich aus dem Markenkern ableiten und die Berliner Freiheit auch im Spannungsfeld zwischen individueller Freiheit und gesellschaftlicher Toleranz und Verantwortung klar definieren. Mithilfe von Markenregeln und -prinzipien können auch Partnerinnen und Partner befähigt werden, im Sinne der Tourismusmarke Berlin zu agieren und zu kommunizieren. So kann ein gemeinsamer Markenauftritt gelingen, der – gemäß dem Freiheitsgedanken – einen kontinuierlichen, aber explizit für alle Partnerinnen und Partner definierten Wandel zulässt.



Fortführung des Markenprozesses für die Marke Berlin unter Beteiligung der Senatskanzlei und aller Marketingorganisationen (v.a. *visitBerlin*, Berlin Partner, Kulturprojekte) im Rahmen der Markensteuerungsrunde.



Praxisnahe Aufbereitung und Operationalisierung der bisher vorliegenden Grundlagen (Markenkern) für alle beteiligten Akteurinnen und Akteure im Berlin-Tourismus (Bezirke, Betriebe, etc.), z.B. durch Übersetzung in Markenregeln und -prinzipien und Erarbeitung von Kommunikationsmaßnahmen für die Tourismusmarke Berlin nach innen (z.B. Markenhandbuch, Workshops).



Erarbeitung eines zentralen, bezirksübergreifenden (Groß-)Veranstaltungskonzeptes für Berlin unter Berücksichtigung von Aspekten der Stadtverträglichkeit (z.B. Vereinbarkeit mit der Lebensqualität der Berlinerinnen und Berliner) sowie Ausstrahlungseffekten auf die Tourismusmarke Berlin (z.B. Image und Qualität von Events).



Ausbau der Marketingaktivitäten zur Barrierefreiheit durch Weiterentwicklung des digitalen Angebotes *Access Berlin*; Erweiterung um weitere Nutzergruppen (neben mobilitätseingeschränkten Besucherinnen und Besuchern z.B. auch Hörgeschädigte oder Sehbehinderte).



Ausbau der Barrierefreiheit als Qualitätsmerkmal: Schaffung von Anreizen für Betriebe entlang der gesamten Servicekette für die Zertifizierung gemäß des bundesweit einheitlichen Standards *Reisen für Alle* (v. a. finanzielle Unterstützung, aber auch Vermarktung); Ausweitung der im Rahmen der Gaststättenverordnung definierten Anforderung an Barrierefreiheit auch für Beherbergungsbetriebe (diese gelten derzeit nur für Gaststätten); stärkere Kontrolle der Gewerbetreibenden, um die Einhaltung bestehender Regularien (z.B. Gaststättenverordnung, Gehwegbreiten bei Außengastronomie) stärker durchzusetzen.

#### 4.6 Potenziale des Kulturtourismus besser erschließen

Die vielfältigen kulturellen Angebote Berlins sind für Einheimische und Gäste ein zentraler positiver Faktor für den Aufenthalt in der Stadt und tragen erheblich zur Wertschöpfung durch den Tourismus in der Stadt bei. Die strategische Relevanz der Kulturakteure für die touristische Infrastruktur sollte deshalb auch für die Fortentwicklung des touristischen Profils Berlins entsprechende Beachtung finden.

Neben der Stärkung der bestehenden touristischen Leistungsträger aus dem Kreis der Kulturakteure gilt es daher weitere – auch geografisch dezentrale - Potenziale zu erkennen und gezielt zu nutzen. Die stärkere touristische Erschließung kultureller Angebote jenseits der zentralen Innenstadtlagen ist sinnvoll, denn sie erlaubt eine größere Streuung der Besucherströme über das Stadtgebiet.



Entwicklung und Stärkung der Sichtbarkeit dezentraler kultureller Angebote der Museen, Bühnen und Festivals sowie der freien Kunst-, Musik- und Club-Szene.



Stärkere Vernetzung der kulturellen Anbieter mit anderen touristischen Leistungsträgern durch geeignete Formate im Dialog mit allen Stakeholdern aus Wirtschaft, Kultur, Politik und Bevölkerung.



Entwicklung und Unterstützung von partnerschaftlichen Kooperationsprojekte zwischen zentral gelegenen Kulturakteuren auf der einen Seite und dezentral gelegenen kulturellen Leistungsträgerinnen und Leistungsträgern auf der anderen Seite nach dem Vorbild entsprechender Projekten in europäischen Nachbarländern. (SenKultEu)

#### 4.7 Steuerung des Beherbergungswesens

Das touristische Beherbergungswesen in Berlin ist in Bewegung. Neue, teils temporäre touristische Wohnformen (z.B. Sharing-Unterkünfte, Ferienwohnungen mit Hoteldienstleistungen / Serviced Apartments) sind in den vergangenen Jahren zu den klassischen

Unterkunftssegmenten hinzugekommen und werden auf der Nachfrageseite – vor allem für das Kiezerlebnis im *New Urban Tourism* – vermehrt als Alternative genutzt. Zudem ist ein starker Konzentrationsprozess des Beherbergungsangebotes in den Innenstadtbezirken zu beobachten.

Das Beherbergungswesen ist derzeit mit zwei Hauptproblemen konfrontiert, die mit einem Sinken der Akzeptanz einhergehen:

1. Die temporären touristischen Wohnformen verstärken die Verknappung von Wohnraum, erzeugen Lärm in der Nachbarschaft und fördern die Entwicklung von Monostrukturen.
2. Hotelneubauten konzentrieren sich in den schon stark übernutzten Innenstadtbezirken.

Im Sinne der Stadtverträglichkeit müssen beide Probleme durch unterschiedliche Ansätze gelöst werden.

Es geht einerseits darum, temporäre touristische Wohnformen den gleichen Pflichten zu unterwerfen wie klassische Beherbergungsbetriebe. Die Regulierung über das Zweckentfremdungsverbot wird weiter fortgesetzt und erweitert werden. Die klassischen Beherbergungsbetriebe sollten ihr Angebot außerdem stärker auf die Bedürfnisse der Besucherinnen und Besucher ausrichten, die im Bereich der sharing economy deutlich geworden sind.

Andererseits ist eine Prüfung strategischer und planerischer Steuerungsmöglichkeiten im kommerziellen Beherbergungsmarkt notwendig, da die Hotelentwicklung in die allgemeine Stadtentwicklung hineinwirkt. Sie hat Einfluss auf das Mobilitätsverhalten der Gäste in der Stadt und sollte in den Bezirken mit der allgemeinen Quartiersentwicklung verbunden werden. Es geht darum, zunehmenden Flächenkonkurrenzen zu begegnen, eine stärkere räumliche Entzerrung zu befördern und Neuinvestitionen qualitätsbezogen zu lenken.



Prüfung der Möglichkeit, durch ein Hotelentwicklungskonzept im Rahmen des geltenden Rechts Möglichkeiten eines Ansiedlungsmanagement und der Steuerung des Beherbergungsmarktes zu nutzen, um eine bessere räumliche Entzerrung sowie eine Verbesserung der Preisstruktur zu erreichen.



Übertragung der relevanten Rechte und Pflichten gewerblicher Anbieter auf Ferienwohnungen und Sharing-Unterkünfte, z.B. Erhebung der City Tax, Einhaltung des Brandschutzes und der Barrierefreiheit.

#### **4.8 Touristische Infrastruktur und Mobilität**

Eine nachhaltige Tourismusedwicklung ist in hohem Maße mit einer nachhaltigen Mobilitätsentwicklung verknüpft. Dazu zählen eine gezielte Verkehrslenkung des Individualverkehrs (u.a. auch des touristischen Busverkehrs, inkl. Busparken) sowie die Förde-

rung des Umweltverbundes. Mit seinem exzellent ausgebauten ÖPNV-Netz und der wachsenden Zahl an Bike- und Carsharing-Möglichkeiten ist die Hauptstadt bereits gut aufgestellt.

Auch die Anbindung an das nationale wie internationale Verkehrsnetz und eine schnelle Erreichbarkeit aus den wichtigen Quellmärkten ist ein zentraler Erfolgsfaktor, um sich als städtetouristische Destination im Wettbewerb zu behaupten. Mit dem Anspruch, in den nächsten Jahren den Anteil an *Qualitätstourismus* auszubauen, wird der Berlin-Tourismus Antworten finden müssen, um auch künftig über Luft, Straße und Schiene für alle relevanten Zielgruppen und Quellmärkte gut (und möglichst nachhaltig) erreichbar zu sein.

Es wird somit darauf ankommen, das Angebot kontinuierlich an den wachsenden Bedarf (durch die zunehmende Zahl sowohl der Gäste als auch der Berlinerinnen und Berliner) anzupassen. Die einzelnen Verkehrsmittel sollen besser vernetzt werden, um im Interesse der Nutzerinnen und Nutzer intermodale Mobilitätsketten abbilden zu können. Hier sind vor allem Lücken in den Außenbezirken zu schließen. Innovative, umweltfreundliche, sowie barrierefreie Lösungen durch neue Trends wie z.B. E-Mobilität oder autonomes Fahren können hier einen wichtigen Beitrag leisten und sollen daher konsequent für Berlin-Besucherinnen und –Besucher zugänglich gemacht werden. Zudem sollen barrierefreie Mobilitätsangebote weiter ausgebaut werden.

#### **Fokus: Radtourismus weiter ausbauen**

Der Radtourismus bietet sehr gute Möglichkeiten für eine nachhaltige Tourismusedwicklung, die Stärkung der (Außen-) Bezirke sowie eine Entzerrung von Besucherströmen. Mit dem 160 km langen Mauerradweg als Leuchtturmprodukt für das Berlin-Image sowie den zehn weiteren Radfernwegen, die in Berlin starten oder durch Berlin verlaufen, hat die Hauptstadt beste Voraussetzungen, Fahrradtourismus anzuziehen.

Dennoch hat Berlin als radtouristische Destination im Vergleich zu anderen Radregionen in Deutschland und Europa Aufholbedarf. Das betrifft unter anderem die infrastrukturelle Qualifizierung der radtouristisch relevanten Routen durch Berlin (Fernradwege, Kieztouren, Themenrouten etc.), die Berücksichtigung von touristischen Aspekten bei der Ausweisung von Radschnellwegen, die bessere Abstimmung und länderübergreifende Koordination von Radprojekten mit Brandenburg oder die Erhöhung der Verkehrssicherheit.

#### **Fokus: Wassertourismus stärken**

Neben den positiven Effekten von Wasserlagen für Standortattraktivität und Freizeitwert der Stadt findet auch der Berlin-Tourismus häufig an und auf dem Wasser statt. Eine Tour mit einem der zahlreichen Fahrgastschiffe zählt bereits heute zu den beliebtesten Aktivitäten der Hauptstadt-Gäste, während andererseits der Bootstourismus in den Randlagen Berlins noch hohe Potenziale aufweist.

Der Wassertourismus soll in allen Facetten – auch der nachhaltige, muskelbetriebene Wassertourismus – gestärkt sowie die Vernetzung der Reviere aus der Mitte in die Au-

Benbezirke bis ins Nachbarland Brandenburg weiter vorangetrieben werden. Die Rahmenbedingungen stellen das Land Berlin jedoch vor Herausforderungen. Denn während die Verantwortlichkeit für die Wasserstraßen in der Hauptstadt zu einem großen Teil beim Bund liegt, kümmern sich verschiedene Verwaltungen auf Bezirks- und Senatsebene um die Unterhaltung der angrenzenden Uferbereiche. Dieses komplexe System erschwert eine ganzheitliche Wassertourismusentwicklung, auch wenn es mittlerweile für die Lösung einzelner Aufgaben positive Beispiele gibt (z.B. Abfallentsorgung an Schleusen und Sportbootliegestellen<sup>17</sup>).

-  Abstimmung von Tourismus- und Flughafenstrategie (gezielte Akquise von Flugverbindungen und Airlines im Hinblick auf das Ziel eines stadtverträglichen Tourismus).
-  Aufwertung des zentralen Omnibus-Bahnhofes (ZOB) als Eingangstor für Fernbusreisende.
-  Erarbeitung eines Konzeptes zur Entzerrung der Reisebusverkehre in der Innenstadt, v. a. durch die Schaffung neuer Busparkplätze außerhalb der stark frequentierten Räume.
-  Integration weiterer Mobilitätsangebote in die Touristentickets (z.B. Radverleih und Radmitnahme im ÖPNV).
-  Umstellung/Umrüstung der Hop-On-Hop-Off-Bus-Flotte im Sinne eines möglichst geringen Kraftstoffverbrauchs sowie im Sinne einer maximalen Reduktion der Emissionen.
-  Schaffung barrierefreier Mobilitätsangebote, z.B. Inklusionstaxis, Leihräder für Menschen mit Behinderungen wie Handbikes, Dreiräder oder Tandems für Blinde (ggf. auch in öffentliche Leihradsysteme integriert).
-  Konzept für die ergänzende radtouristische Infrastruktur in Berlin (z.B. Wegweisung, Abstellanlagen und Schließboxen an Sehenswürdigkeiten, Haltepunkte für geführte Radtouren an stark frequentierten Stellen) sowie verstärkte Zusammenarbeit bei landesübergreifenden Routen mit Brandenburg
-  Mauerweg als Leuchtturmprojekt für den Radtourismus in Berlin stärker in Wert setzen und konsequent (weiter-)entwickeln.
-  Aufbau einer Webseite zur Vermarktung der Wasserwanderrouen Berlins (bezirksübergreifend)

#### 4.9 Potenziale im Tagungs- und Kongressgeschäft besser ausschöpfen

Berlin zählt zu den Top-Destinationen für den MICE-Tourismus (MICE = Meetings, Incentives, Congresses und Events; kurz für Tagungs- und Kongressgeschäft) weltweit.

<sup>17</sup> An 7 Schleusen im Stadtgebiet und am Schiffbauerdamm wird der an Bord von Sportbooten anfallende Hausmüll kostenfrei seit 2011 von dem Unternehmen Berlin Recycling für das Land Berlin entsorgt.

Mit einer Rekordzahl von 11,6 Millionen Teilnehmerinnen und Teilnehmern an Tagungen, Kongressen und Events erwirtschaftete die MICE-Branche in Berlin 2016 eine Nettowertererschöpfung von 975 Millionen Euro – Tendenz stark steigend.<sup>18</sup> Diese Position gilt es zu halten und möglichst nachhaltig auszubauen.

Der Fokus soll in den nächsten Jahren auf der Erschließung von neuen Märkten und Segmenten sowie Zielgruppen im Kongress-, Tagungs- und Messegeschäft liegen. Dazu muss sich die Branche auf die aktuellen Trends und Top-Themen dieser hochdynamischen Branche – zum Beispiel in den Bereichen Gesundheit, Energie, Smart City, Mode und Design, Startups unter Einschluss diverser Felder der Digitalisierung (Künstliche Intelligenz, Finanzmärkte, Unterhaltung, Industrie 4.0) einstellen.

Durch eine Positionierung als *Nachhaltige Veranstaltungsmetropole Berlin* soll das Ziel, bis 2050 klimaneutral zu wirtschaften, unterstützt und gefördert werden, um so einen stadtverträglichen, nachhaltigen Tourismus zu unterstützen.

 Neupositionierung und Ausbau des Projektes *Sustainable Meetings Berlin* zur Schaffung nachhaltiger Tagungs- und Kongressangebote.

 Akquise von Kongressen aus Medizin, Wirtschaft und Wissenschaft.

 Ausbau des Projektes *MEET+CHANGE* des Berlin Convention Office von *visitBerlin*.

#### 4.10 Konzepte für mehr Sicherheit

Sicherheit im öffentlichen Raum ist ein zentraler Erfolgsfaktor, der im Städtetourismus weiter an Bedeutung gewinnt. Zum einen wird das Gefühl abnehmender Sicherheit – unabhängig davon, ob objektiv messbar oder subjektiv von jedem Einzelnen wahrgenommen – durch die weltweite politische Entwicklung verstärkt. Zum anderen ist ein Anstieg der alltäglichen Kriminalität an bestimmten touristischen Berliner Hot Spots wahrnehmbar. Hier gilt es, Sicherheitskonzepte zu entwickeln, die sowohl Bewohnerinnen und Bewohnern als auch Besucherinnen und Besuchern das Gefühl geben, sich in einer sicheren Stadt aufzuhalten.

 Erarbeitung individueller Sicherheitskonzepte, z.B. für einzelne, stark frequentierte Stadtteile und Quartiere im Rahmen der Kiez-basierten Tourismussteuerung, an stark frequentierten, touristisch relevanten Bahnhöfen und bei Großveranstaltungen.

 Beleuchtungskonzept für touristische Schwerpunkträume und Großveranstaltungen.

<sup>18</sup> ghh Consult 2017 im Auftrag von *visitBerlin*

## 5. Fazit und Ausblick

Der Tourismus ist eine Erfolgsgeschichte in und für Berlin. In den letzten Jahren hat sich der Tourismus rasant entwickelt und immer neue Rekorde gebrochen. Mit der wachsenden Zahl von Einwohnern und Gästen in der Stadt ergeben sich neue Rahmenbedingungen für die Weiterentwicklung der Schlüsselbranche Tourismus.

Das Tourismuskonzept leitet eine Perspektivverschiebung ein, um auf die Veränderungen im Tourismus, aber auch in der Stadt, reagieren zu können. Das Ziel ist nicht mehr ein stetiges, möglichst hohes Mengenwachstum der Nachfrage, sondern eine stadtverträgliche, nachhaltige und damit für alle Nutzergruppen gerechte Tourismusentwicklung in der Stadt.

Berlin setzt in der Zukunft auf Partizipation, Kooperation und einen integrativen Steuerungsansatz zum Wohle Aller – die Erlebnisqualität der Gäste soll mit der Lebensqualität der Berlinerinnen und Berlin gesteigert werden. Damit wird gleichzeitig ein neuer Denkansatz für die Tourismuspolitik formuliert, der Teilhabe, integratives Handeln und Interessenausgleich in den Mittelpunkt rückt.

Mit den Leitlinien und Handlungsfeldern werden die Weichen für eine stadtverträgliche Entwicklung gestellt. Die zehn definierten Handlungsfelder zeigen neue Aufgaben auf, die es zukünftig zu bearbeiten gilt. Darin werden konkret Maßnahmen genannt, die sich an den drei Dimensionen der Nachhaltigkeit – sozial, ökologisch, ökonomisch - messen lassen müssen. Die klassischen Aufgaben, wie beispielsweise Marketing, sind dadurch nicht ausgelassen, sie werden weiterhin als Basis für eine erfolgreiche Tourismuspolitik bearbeitet.

Das Tourismuskonzept legt den Grundstein für eine zukunftsgerichtete Weiterentwicklung des Tourismus in Berlin. Für die erfolgreiche Umsetzung ist ein Umdenken auf allen Ebenen erforderlich. Tourismus muss als integrativer Teil der Stadtentwicklung angesehen und verankert werden. Dies kann gelingen, wenn alle Akteurinnen und Akteure – von der Politik über die Leistungsträger bis zur Bevölkerung – diese Strategie kennen, sie sich zu Eigen machen und die Umsetzung aktiv mitgestalten.

## Glossar

**Bruttoumsatz:** Diese regionalökonomische Kennzahl ergibt sich aus der Multiplikation des Nachfrageumfanges mit den Tagesausgaben pro Kopf (inkl. Mehrwertsteuer).

**Going Local:** Von *visitBerlin* angebotene App zur Entdeckung von Sehenswürdigkeiten in den Bezirken und Kiezen (für Besucherinnen und Besucher sowie für Berlinerinnen und Berliner).

**GRW-Mittel:** Aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) werden gewerbliche Investitionen und Investitionen in die kommunale wirtschaftsnahe Infrastruktur gefördert.

**Incoming-Tourismus:** Touristische Nachfrage aus ausländischen Quellmärkten

**KPIs:** Erfolgskennzahlen (Key Performance Indicators)

**MICE:** Das Akronym steht für Meetings, Incentive, Congresses und Events; also den Messe-, Tagungs- und Kongresstourismus.

**New Urban Tourism:** Der Begriff aus der Stadt- und Tourismusforschung beschreibt ein wachsendes touristisches Interesse an einem Stadterlebnis abseits ausgetretener Pfade und klassischer Sehenswürdigkeiten (Tourismus *off the beaten track*) und am touristischen Erleben authentischer, meist innenstadtnaher, alternativer Wohnquartiere. Zwar ist die touristische Suche nach dem Alltäglichen kein völlig neues touristisches Motiv. Neu ist aber die Intensität: Denn sowohl Besucherinnen und Besucher als auch die Bevölkerung suchen dieselben Orte des *New Urban Tourism* auf.

**Stadtverträglicher Tourismus:** Diese normative Setzung besagt, dass bei der Steigerung der touristischen Erlebnisqualität für Besucherinnen und Besucher ist immer zugleich die Lebensqualität der Bewohnerinnen und Bewohner mitzudenken und mit zu berücksichtigen ist. Ziel ist eine Win-win-Situation, in denen die Gastgeber und Gäste gleichermaßen vom touristischen Geschehen profitieren.

**POIs:** Interessanter Ort, auch Ort von Interesse (Points of Interest)

**SWOT-Analyse:** Die SWOT-Analyse zeigt die Stärken und Schwächen (*S für Strengths, W für Weaknesses*) sowie die externen Chancen und Risiken (*O für Opportunities, T für Threats*) von bzw. für Berlin mit Blick auf einen stadtverträglichen, nachhaltigen Berlin-Tourismus auf.

**Übernachtungsintensität:** Übernachtungen in gewerblichen Betrieben je Einwohner/in

**Volkseinkommen:** Diese volkswirtschaftliche Kennzahl ergibt sich aus der Summe der Arbeitnehmerentgelte sowie Unternehmens- und Vermögenseinkommen, die Inländern (Institutionen und Personen, die ihren ständigen Sitz bzw. Wohnsitz im Inland haben) zugeflossen sind.

## Quellenverzeichnis

**Berlin Partner für Wirtschaft und Technologie: #FreiheitBerlin – weil es geht in Berlin.** Berlin, 2017.

**Berliner Stadtreinigungsbetriebe (BSR):** Pressemitteilung – Erste Erfahrungen aus dem Pilotprojekt Parkreinigung. Berlin, 2016.

**Berlin Tourismus & Kongress GmbH (Hrsg.):** Jahresbericht 2015 – Zahlen und Fakten. Berlin, 2016.

**Berlin Tourismus & Kongress GmbH (Hrsg.):** Akzeptanz des Tourismus in Berlin – Ergebnisse einer repräsentativen Meinungsumfrage 2016. Berlin, 2016.

**Berlin Tourismus & Kongress GmbH – Berlin Convention Office (Hrsg.), ghh consult GmbH :** Kongress-Statistik Berlin, 2016.

**BTE Tourismus und Regionalberatung (BTE):** Touristisches Leit- und Informationssystem für Fußgänger in Berlin – Standortkonzeption Infostelen. Berlin, 2016.

**Centre of Expertise leisure tourism & hospitality (CELTH):** Understanding and Managing Visitor Pressure in Urban Tourism – A study to into the nature of and methods used to manage visitor pressure in six major European cities. Stenden.

**Colliers International Group Inc.:** Airbnb in Berlin, 2017.

**Deutscher Tourismusverband e. V. (DTV) (Hrsg.), BTE Tourismus- und Regionalberatung (BTE):** Praxisleitfaden. Nachhaltigkeit im Deutschlandtourismus – Anforderungen, Empfehlungen, Umsetzungshilfen. Berlin, 2016.

**Deutsches Wirtschaftswissenschaftliches Institut für Fremdenverkehr e.V. (dwif):** Sonderauswertung Tagesreisen der Deutschen. Grundlagenuntersuchung. München, 2017.

**Dirksmeier, P.; Helbrecht, I.:** Resident Perceptions of New Urban Tourism: A Neglected Geography of Prejudice. Berlin, 2015.

**dwif-Consulting GmbH:** Wirtschaftsfaktor Tourismus Berlin 2016. Berlin, 2017.

**Europäische Reiseversicherung AG und Deutsches Wirtschaftswissenschaftliches Institut für Fremdenverkehr e.V. (dwif):** Qualitätsmonitor Deutschland- Tourismus. München, 2017.

**European Cities Marketing:** The European Cities Marketing Benchmarking Report. Dijon, 2017a.

**European Cities Marketing:** The Future of DMOs – The ECM Manifest. Dijon, 2017b.

**Fachhochschule (FH) Stralsund:** Case project – The tourist brand of Berlin: ever-changing and evolving. Stralsund, 2015.

**Farias, I.:** Touring Berlin. Virtual Destination, Tourist Communication and the Multiple city. Berlin, 2008.

**German Convention Bureau e. V. (GCB):** Management Summary – Projektphase 1: Future Meeting Space. Frankfurt, 2016.

**GrünBerlin Stiftung:** Gesamtkonzeption Infostelen für Berlin. Berlin, 2017.

**HafenCity Universität (HCU) Hamburg:** Stadtnachacht – Management der Urbanen Nachtökonomie. Hamburg, 2015.

**Humboldt-Innovation:** universitätsinterne Daten. Berlin, 2017.

**Industrie- und Handelskammer (IHK) Potsdam (Hrsg.), PROJECT M GmbH (PROJECT M):** Studie „Wirtschaftliche Effekte im Wassertourismus“ Boottourismus in Berlin und Brandenburg – Endbericht. Potsdam, 2015.

**infratest dimap:** Berlin Image 2017 – eine quantitative Erhebung in Berlin im Auftrag von Berlin Partner für Wirtschaft und Technologie. Berlin, 2017.

**inspektour GmbH (inspektour) (Hrsg.), Institut für Management und Tourismus (IMT):** Destination Brand 15 – Die Markenstärke Deutscher Reiseziele (Einzelbericht für das Reiseziel Berlin). Hamburg, 2015.

**inspektour GmbH (inspektour) (Hrsg.), Institut für Management und Tourismus (IMT):** Destination Brand 16 – Die Themenkompetenz deutscher Reiseziele (Berichtsband für das Reiseziel Berlin). Hamburg, 2016.

**Institut für Management und Tourismus (IMT):** Fortschreibung der Städtereisetypen Berlin auf Basis des Ansatzes der reiseverhaltensbasierten Urlaubertypologie – Ergebnisübersicht. Heide, 2017.

**Kaschuba, W.:** Erkundung der Moderne: Bürgerliches Reisen nach 1800. Zeitschrift für Volkskunde, 1991.

**Kaul Stefanie:** Wie kann Tourismus stadtverträglich stattfinden? – Eine Untersuchung am Beispiel des Boxhagener Kiezes in Berlin (Diplomarbeit). Berlin, 2015.

**Lloyd, R.; Clark, T.N.:** The City as Entertainment Machine, in: Gotham, K. F. (Hrsg.): Critical Perspectives on Urban Redevelopment. Amsterdam, 2001.

**Maitland, R., Newman, P. (Hrsg.):** World tourism cities – Developing tourism off the beaten track. London, 2009.

**Mc Cabe, S.:** ‘Who is a tourist?’ A critical review. Tourist Studies, 2005.

**Möhrli, K.:** Analyse des nachhaltigen Tourismus in Großstädten Erstellung einer Methodik zur Quantifizierung des nachhaltigen Städtetourismus. Eberswalde, 2015.

**Oskam, J, Bowsijk, A.:** Airbnb: the future of networked hospitality businesses. 2016.

**Ostdeutscher Sparkassenverband (OSV):** Sparkassen-Tourismusbarometer, Jahresbericht 2017, Berlin, 2017.

**Senatsverwaltung für Inneres und Sport Berlin:** Bewegung fördern zahlt sich aus – Zum ökonomischen Nutzen von Bewegungsförderung. Berlin, 2016a.

**Senatsverwaltung für Inneres und Sport Berlin:** Sport in Berlin – Perspektiven der Sportmetropole 2024. Berlin 2016b.

**Senatsverwaltung für Inneres und Sport Berlin:** Trendsport in Berlin – Außergewöhnliche Sportarten im Fokus. Berlin, 2016c.

**Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt:** Urbane Dichte – Vergleichende Analyse Berlins und anderer Städte. Berlin, 2016.

**Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung:** Dritter Kreativwirtschaftsbericht – Entwicklung und Potenziale. Berlin, 2014.

**TARGET GROUP GmbH:** KULMON – Kulturmonitoring Jahresbericht. Dormitz, 2017.

**Technische Universität (TU) Berlin:** Nacht Ökonomie in Berlin und Mailand – Bewegung, Konflikte, Konzepte. Berlin, 2016.

**Urry, J.:** The Tourist Gaze: Leisure and Travel in Contemporary Societies. London, 2001.

## **Daten**

Darüber hinaus wurden Daten des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg sowie die Tagespresse, einschlägige Fachzeitschriften und Publikationen von *visitBerlin*, den Berliner Bezirken sowie den weiteren touristischen Akteurinnen und Akteuren zur Informationsgewinnung genutzt.

Nr.	Aufgabenfelder und Maßnahmen --> Kapitel 4 im Tourismuskonzept	Nachhaltigkeitsdimensionen
<b>I</b>	<b>Räumlich differenzierte Tourismussteuerung und aktive Besucherlenkung (Entzerrung/Potentialerschließung)</b>	
1.	Entwicklung eines differenzierten Beobachtungssystems für die Tourismusedwicklung in Berlin. Dazu gehört die Kartierung und das Monitoring bestehender Gewerbestrukturen inklusive der Beherbergungsbetriebe; die Erfassung von Besucherinnen- und Besucherströmen innerhalb der Stadt mithilfe von standortbezogenen Echtzeitinformationen sowie die Analyse des Nutzungsverhaltens der touristischen Infrastruktur. Dieses Beobachtungssystem bildet eine Grundlage für ein zu entwickelndes Räumliches Leitbild Tourismus.	
2.	Erfassung der Bedarfe auf Bezirks- und Kiezebene inkl. Tourismusbeauftragten für die Bezirke, der auch beispielsweise die touristischen Unternehmen und Attraktionen in den Bezirken bei der Bewerbung unterstützt.	
3.	Einführung eines integrierten, stadtweit einheitlichen Systems zur Besucherinformation und Besucherlenkung durch konsequente Umsetzung der geplanten Infostelen sowie Ausweitung auf weitere Standorte im gesamten Stadtgebiet (auch über die Modellphase hinweg), inkl. Einbindung nachhaltiger und barrierefreier Mobilitätsangebote (z.B. ÖPNV, Radtouren).	
4.	Fortführung und Ausbau der Marketingaktivitäten zur gezielten Bewerbung von Angeboten in den Außenbezirken (z. B. Going Local von visitBerlin), z.B. die Entwicklung und der Ausbau von Themenrouten, die Angebote in der Innenstadt und in den Außenbezirken sowie im Nachbarland Brandenburg miteinander verbinden (z.B. Route der Industriekultur, Bauhaus, Sport, Gärten).	
<b>II</b>	<b>Kultur der Gastlichkeit pflegen und ausbauen</b>	
1.	Entwicklung und Bewerbung von Veranstaltungen, bei denen Berlinerinnen und Berliner und Besucherinnen und Besucher miteinander ins Gespräch kommen (z.B. White Dinner Events im öffentlichen Raum).	
2.	Entwicklung von Kampagnen, die für Themen wie Freundlichkeit und Rücksicht im öffentlichen Raum, Hilfsbereitschaft bei der Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel, Respekt vor Gepflogenheiten anderer Kulturen, Aufmerksamkeit für die Bedürfnisse Anderer etc. sensibilisieren.	
<b>III</b>	<b>Akzeptanz durch Partizipation und Sensibilisierung steigern</b>	
1.	Weiterführung des Projektes HIER IN BERLIN.	
2.	Einrichtung eines Bürgerbeirates.	
3.	Fortführung einer regelmäßigen Akzeptanzbefragung bei der Berliner Bevölkerung.	
4.	Erstellung eines Standpunkt-Papiers zur stadträumlichen und ökonomischen Bedeutung des Tourismus in der eigenen Stadt.	
5.	Entwicklung und Umsetzung von Projektideen zum Thema „touristische Willkommenskultur“ durch die netzwerkbasierende Initiative Service in the City, z.B. Entwicklung gemeinsamer Kampagnen mit Sharing-Plattformen zur Sensibilisierung der New Urban Tourists (Besucherinnen und Besucher, die das authentische Stadterlebnis in den Berliner Kiezen suchen) für ihre Verantwortung.	
6.	Verstetigung des Themas „Stadtrendite“ bei Sportgroßveranstaltungen: ein Fokus soll auf die Vernetzung mit sportlichen Aktivitäten für die Berlinerinnen und Berliner wie beispielsweise "Berlin turnt bunt!" im Rahmen des Internationalen Turnfestes 2017 gelegt werden	
<b>IV</b>	<b>Bewahrung der vielfältigen Kiezkultur und Pflege des öffentlichen Raums</b>	
1.	Dauerhafte Reinigung von touristisch stark frequentierten Parkanlagen, beispielsweise durch Verstetigung des erfolgreichen BSR-Pilotprojekts Parkreinigung (derzeit in 12 Berliner Parkanlagen, z.B. vor dem Berliner Fernsehturm und im Görlitzer Park) sowie Ausweitung auf weitere, intensiv genutzte Parkanlagen in Berlin	

2.	Projekte und Maßnahmen zur Sauberkeit und Müllvermeidung verstärkt fördern und in der Stadt bewerben; Fortführung und Ausbau der Aktivitäten zur Verbesserung der Sauberkeit im Rahmen der Initiative Service in the City und der Projekte der BSR.	
3.	Umsetzung des Toitettenkonzeptes für Berlin, besondere Berücksichtigung von stark frequentierten touristischen Hot Spots und den dort erhöhten Bedarfen. Hierfür werden GRW-Fördermöglichkeiten im Bereich der touristischen Infrastruktur geprüft und ggf. individuelle Lösungen entwickelt	
4.	Ableitung geeigneter Maßnahmen zum Erhalt der vielfältigen und einzigartigen Berliner Kiezkultur (aufbauend auf der Kartierung der bestehenden Gewerbestrukturen in besonders belasteten Quartieren, damit der Konzentration touristischer Gewerbestrukturen frühzeitig entgegen gewirkt werden kann) in enger Zusammenarbeit mit dem Bürgerbeirat	
5.	Weiterentwicklung des Projektes Erlebe Deine Stadt (vergünstigte Übernachtung in Berliner Hotels für Berlinerinnen und Berliner an einem fixen Datum), ggf. Einbindung von weiteren touristischen Leistungsträgern	
6.	Personelle Erhöhung der Ordnungsämter in den Bezirken, um Lärmverstöße konsequent zu ahnden, die Sauberkeit zu kontrollieren und Sicherheit zu bieten	
<b>V</b>	<b>Markenführung im Sinne eines stadtverträglichen Tourismus</b>	
1.	Markenprozesses "Berlin als Stadt der Freiheit" fortführen.	
2.	Aufbereitung und Operationalisierung der bisher vorliegenden Grundlagen für alle Akteure inkl. Kommunikation.	
3.	Erarbeitung eines zentralen, bezirksübergreifenden (Groß-) Veranstaltungskonzeptes.	
4.	Ausbau der Marketingaktivitäten zur Barrierefreiheit (Access Berlin).	
5.	Ausbau der Barrierefreiheit als Qualitätsmerkmal: Schaffung von Anreizen für Betriebe entlang der gesamten Servicekette für die Zertifizierung gemäß des bundesweit einheitlichen Standards Reisen für Alle (v. a. finanzielle Unterstützung, aber auch Vermarktung); Ausweitung der im Rahmen der Gaststättenverordnung definierten Anforderung an Barrierefreiheit auch für Beherbergungsbetriebe (gelten derzeit nur für Gaststätten); stärkere Kontrolle der Gewerbetreibenden, um die Einhaltung bestehender Regularien (z.B. Gaststättenverordnung, Gehwegbreiten bei Außengastronomie) stärker durchzusetzen.	
<b>VI</b>	<b>Potenziale des Kulturtourismus besser erschließen</b>	
1.	Entwicklung und Stärkung der Sichtbarkeit dezentraler kultureller Angebote der Museen, Bühnen und Festivals sowie der freien Kunst-, Musik- und Club-Szene.	
2.	Stärkere Vernetzung der kulturellen Anbieter mit anderen touristischen Leistungsträgern durch geeignete Formate im Dialog mit allen Stakeholdern aus Wirtschaft, Kultur, Politik und Bevölkerung.	
3.	Entwicklung und Unterstützung von partnerschaftlichen Kooperationsprojekten zwischen zentral gelegenen Kulturakteuren auf der einen Seite und dezentral gelegenen kulturellen Leistungsträgerinnen und Leistungsträger auf der einen Seite nach dem Vorbild entsprechender Projekte in europäischen Nachbarländern.	
<b>VII</b>	<b>Steuerung des Beherbergungswesen</b>	
1.	Prüfung der Möglichkeit, durch ein Hotelentwicklungskonzept im Rahmen des geltenden Rechts Möglichkeiten eines Ansiedlungsmanagement und der Steuerung des Beherbergungsmarktes zu nutzen, um eine bessere räumliche Entzerrung sowie eine Verbesserung der Preisstruktur zu erreichen.	
2.	Übertragung der relevanten Rechte und Pflichten gewerblicher Anbieter.	
<b>VIII</b>	<b>Touristische Infrastruktur und Mobilität</b>	
1.	Abstimmung von Tourismus- und Flughafenstrategie.	
2.	Aufwertung des Zentralen Omnibusbahnhofes (Standort: Messe).	
3.	Konzept zur Entzerrung der Reisebusverkehre in der Innenstadt.	

4.	Integration weiterer Mobilitätsangebote in Touristentickets (u.a. Rad).	
5.	Umstellung/Umrüstung der Hop-On-Hop-Off-Bus-Flotte im Sinne eines möglichst geringen Kraftstoffverbrauchs sowie im Sinne einer maximal möglichen Reduktion der Emissionen.	
6.	Schaffung barrierefreier Mobilitätsangebote.	
7.	Konzept für die ergänzende radtouristische Infrastruktur in Berlin (z.B. Wegweisung, Abstellanlagen und Schließboxen an Sehenswürdigkeiten, Haltepunkte für geführte Radtouren an stark frequentierten Stellen) sowie verstärkte Zusammenarbeit bei landesübergreifenden Routen mit Brandenburg.	
8.	Bewerbung Mauerweg als Leuchtturmprojekt für den Radtourismus, Entwicklung weiterer Themenrouten v.a. unter Einbezug der Außenbezirke.	
9.	Aufbau einer Webseite zur Vermarktung der Wasserwanderrouten Berlins (bezirksübergreifend).	
<b>IX</b>	<b>Potenziale im Tagungs- und Kongressgeschäft besser ausschöpfen</b>	
1.	Neupositionierung und Ausbau des Projektes Sustainable Meetings Berlin zur Schaffung nachhaltiger Tagungs- und Kongressangebote	
2.	Akquise von Kongressen aus Medizin, Wissenschaft und Wirtschaft.	
3.	Ausbau MEET + CHANGE.	
<b>X</b>	<b>Konzepte für mehr Sicherheit</b>	
1.	Erarbeitung bedarfsgerechter Sicherheitskonzepte.	
2.	Beleuchtungskonzept für touristische Schwerpunktkieze entwickeln.	



ökonomische Nachhaltigkeit



ökologische Nachhaltigkeit



soziale Nachhaltigkeit