



Kontakt:

Karola Vogel
die.anrainer@gmx.de

www.dieanrainer.de
www.facebook.com/DieAnrainer/

Stellungnahme zum Tourismuskonzept 2018+

zur Anhörung im Ausschuss für Wirtschaft, Energie, Betriebe, am 28.05.2018

Für die Stellungnahme konzentrieren wir uns auf die Frage, ob das Konzept Elemente enthält, die den Problemstellungen touristisch stark nachgefragter Stadtteile gerecht werden und beleuchten die Nachhaltigkeit aus Arbeitnehmersicht.

Lt. Antrag Drucksache 18/0581 soll das Konzept u.a. enthalten:

- „In bestehenden Schwerpunkten touristischer Entwicklung und der weiteren Tourismusentwicklung sollen Lärmemissionen reduziert bzw. vermieden und der Lärmschutz der Bevölkerung stärker als bisher berücksichtigt werden. Interessen von Anwohnern und Anwohnerinnen sind einzubeziehen.“
- „Die Nutzungsmischung, Nahversorgung, soziale Infrastruktur und bestehender leistbarer Wohnraum in den Kiezen müssen erhalten bleiben, ein fairer Interessenausgleich zwischen allen Stadtnutzern und Stadtnutzerinnen, den Anwohnern und Anwohnerinnen, Gewerbetreibenden und Besuchern und Besucherinnen muss angestrebt werden.“

Mit der wissenschaftlichen Begleitung wurde dwif GmbH in Kooperation mit der Humboldt Universität beauftragt, dazu wurden lt. Angabe u.a. 60 Interviews geführt (vgl. Konzept Seite 5). Kritisch sehen wir, dass Stadtteilinitiativen aus betroffenen „Hotspots“ keine Gelegenheit dazu bekamen. Zu einer vollständigeren Abbildung hätte die Anwohner Expertise erfasst und zur Beurteilung herangezogen werden müssen.

„Jobmotor“

Dem vorgestellten Datenmaterial fehlen wichtige Kennzahlen, dies erschwert eine objektive ganzheitliche Beurteilung hinsichtlich der ökonomischen und sozialen Nachhaltigkeit.

„Rein rechnerisch können rund 235.000 Menschen durch den Tourismus ihren Lebensunterhalt in Berlin bestreiten.“ (Vgl. Konzept Seite 7) Nicht zu entnehmen ist, dass das durchschnittliche Jahreseinkommen 22.941 €, demnach monatlich 1.911 € brutto beträgt. (Siehe visit.Berlin «Wirtschaftsfaktor 2016 für Berlin», Folie 6: Einkommenswirkung [PDF](#).)

Das durchschnittliche Gehalt zeigt, dass im Zusammenhang mit Tourismus vorwiegend Jobs im Niedriglohnsektor entstehen. Die Existenzsicherung der Beschäftigten muss durch Transferleistungen ergänzt werden. Bezahlbarer Wohnraum steht ihnen nicht ausreichend zur Verfügung.

Der deutschland-weite Gehaltsreport der Jobbörse StepStone stellte fest, dass Löhne im Gastgewerbe auch bei Fach- und Führungskräften im Branchenvergleich den zweit schlechtesten Platz belegen. *„Am wenigsten zu verdienen gibt es im Handwerk mit 41.330 Euro, gefolgt von Hotel- und Gastronomiewesen (43.780), Bildung (44.430), Tourismus (46.270) sowie in der Werbe- und Marketingbranche (48.900 Euro).“* (Vgl. [WirtschaftsWoche](#) vom 27.02.2018)

Bei bestehender Tarifautonomie muss bezweifelt werden, dass das Land Berlin darauf Einfluss nehmen kann. Jedenfalls werden keine Instrumente aufgezeigt wie die angestrebte „Attraktivität der Berufe durch angemessene Bezahlung und effektivere Arbeitsschutzbestimmungen gesteigert werden“ kann. (Vgl. Konzept Seite 23)

Monostrukturen

Das Tourismuskonzept 2018+ sieht für „Hotspots in erster Linie Moderation und Mediation“ (vgl. Seite 29) vor. Instrumente zur Regulierung fehlen. Ziel der Sorge sind auch nicht nur die Anwohner: „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.“ (Vgl. Seite 35) Wege um dem entgegen zu steuern werden nicht aufgezeigt. Dabei stünden verschiedene Instrumente zur Verfügung:



Gastronomiedichte, Simon-Dach-Kiez

Stand Aug. 2016

Sondernutzung öffentlichen Straßenlandes

Über eine Reform der [Gebührenordnung](#) könnte gegen gesteuert werden. Aktuell sind die Straßen in verschiedene Wertstufen, von 12,50 Euro bis 16,25 Euro pro Quadratmeter pro Jahr eingeteilt. Für die Genehmigung eines 15 m² großen Schankvorgartens in der höchsten Wertstufe für die Dauer von 3 Jahren entstehen - auf den Monat ungerechnet - Kosten in Höhe von Euro 25,87.

Das steht weder im Verhältnis zum möglichen Umsatz noch zu den üblichen Mieten für Gewerberäume. Keine andere Branche zieht einen derartigen Nutzen durch den öffentlichen Raum über diese Erweiterungsmöglichkeit ihrer Betriebsflächen. Für die Gastronomie entstehen so Vorteile im angespannten Markt, dies führt zur Verdrängung von Mitbewerbern, aber auch von sozialen Einrichtungen. Letztlich kommt der Mehrwert der Immobilienwirtschaft zugute und trägt zu immer höheren Mieten für Ladenlokale bei. Auf Bundesebene versucht das Land Berlin einen „Milieuschutz für Gewerbe“ einzu-

bringen, nutzt aber bisher nicht die mit den Sondernutzungsgebühren bestehenden Steuerungsinstrumente im eigenen Verantwortungsbereich.

Verordnung über die bauliche Nutzung der Grundstücke

(Baunutzungsverordnung - [BauNVO](#))

Meist befinden sich die Hotspots nicht in Kern- oder Mischgebieten, sondern in Allgemeinen Wohngebieten. Paragraph 4 der BauNVO gibt Aufschluss über die dort mögliche Gewerbeansiedlung: Zulässig sind der **Versorgung des Gebiets** dienende Läden, Schank- und Speisewirtschaften sowie nicht störende Handwerksbetriebe, ausnahmsweise können zugelassen werden, Betriebe des Beherbergungsgewerbes.

Die Dichte von Gaststätten im Simon-Dach-Kiez deckt weit mehr als den Bedarf der im Stadtteil lebenden Bevölkerung ab, ähnlich betroffen sind weitere Innenstadtbezirke wie Kreuzberg, Mitte und Neukölln. Der sogenannte „Simon-Dach-Kiez“ gehört in weiten Teilen zudem zum [sozialen Erhaltungsgebiet Boxhagener Platz](#). „Hinzu kommt, dass die wachsende touristische Erschließung des Gebiets und seiner Umgebung mit Hotels, Hostels und Ferienwohnungen auch immer von neuem eine Anpassung der Angebots- und Dienstleistungsstruktur im Gebiet produziert, die über Versorgungsfunktionen der angestammten Wohnbevölkerung hinausgeht.“ (Vgl. Endbericht, 5.1.2. Bevölkerung und Infrastruktur, Seite 26)

Im Friedrichshain ist die Anwendung der BauNVO nicht ohne Weiteres möglich, da es nur partiell bereits beplante Flächen gibt. Fast 28 Jahre nach der Wiedervereinigung bestehen also auch in Bezug auf das Baurecht noch immer Unterschiede zwischen Ost und West. Eine Reform ist längst überfällig. Eine „Kartierung der bestehenden Gewerbestrukturen in besonders belasteten Quartieren“ (vgl. Konzept Seite 36) ist vorgesehen, bleibt für Anwohner indes ergebnislos, wenn der Erfassung keine regulierenden Maßnahmen folgen.

In Gebieten mit starken Übernutzungserscheinungen ist es erforderlich, den zur Verfügung stehenden Handlungsspielraum zu nutzen, um eine weitere Ansiedlung von Gaststätten und Übernachtungsbetrieben zu unterbinden. Im Kreuzberger Graefe-Kiez wurden trotz Einführung dieser Maßnahme wieder Gaststätten genehmigt. Notwendig ist die konsequente Umsetzung bestehender Bestimmungen und die Einführung verbindlicher Kenn-

zahlen. Lärmpegel-Prognoseberechnungen sollten die Kartierung ergänzen und Aufschluss darüber geben ob weitere Außengastronomie genehmigt werden kann, bzw. bestehende verringert werden muss.

Lärm

Zum Stichwort Lärm findet sich im Konzept lediglich: „Zusätzliches Personal für die Ordnungsämter in den Bezirken, um Lärmverstöße konsequent zu ahnden, die Sauberkeit zu kontrollieren und Sicherheit zu bieten.“ (vgl. Konzept Seite 26)

Lärm ist gesundheitsschädlich, bedeutet eine erhebliche Einschränkung der Lebensqualität und ist damit auch ursächlich für Verdrängung. Die Befragung im Erhaltungsgebiet Boxhagener Platz hat ergeben: „Defizite im Wohnumfeld, insbesondere Lärm – auch im Zusammenhang mit der „Touristen- und Kneipenszene des Gebiets -, Schmutz und Verkehrsbelastungen dominieren quantitativ zu 17% die Umzugsmotive der Auszugswilligen.“ (Vgl. Endbericht, 5.5. Wohnperspektiven, Seite 55)

Wie die angestrebte Aufstockung des Personals der OAs finanziert werden soll, wird nicht konkretisiert. Die derzeitige Arbeitszeitregelung der Ordnungsamtsmitarbeiter ist zudem nicht dem tatsächlichen Bedarf angepasst. Es kann nicht kontrolliert werden, ob Lärmschutzaufgaben, wie z.B. den Schankvorgarten um 23:00 oder 24:00 Uhr zu schließen, tatsächlich eingehalten werden.

Lärm in Stadtteilen mit starker nachtökonomischer Ausprägung hat unterschiedliche Ursachen, die im Verantwortungsbereich unterschiedlicher Verwaltungen liegen. Er kann anlagen- oder -verhaltensbedingt sein, unter Umständen sind vier verschiedene Ämter involviert. Betroffene Anwohner werden von einer Behörde an die andere verwiesen. Dringend notwendig sind erreichbare, ressortübergreifende Anlaufstellen in der Verwaltung. Damit wäre eine „Problembehandlung schnell und effizient möglich“ (vgl. Seite 27).

Die Grenzwerte zum Schutz der Gesundheit nach dem Lärmschutzgesetz [LImSchG](#) werden deutlich überschritten. Bei einem «soundwalk» mit Antonella Radicchi (TU-Berlin) im Reuterkiez / Neukölln wurden nachts Werte von über 70 dB gemessen. Im August 2017

stellte das Umweltamt Friedrichshain-Kreuzberg in der Simon-Dach-Straße nach 22:00 Uhr einen Mittelungspegel von 66,4 dB fest. Diese Pegel überschreiten selbst zulässige Tagesgrenzwerte. Ähnlich dem Lärmaktionsplan muss eine Verringerung des Pegels angestrebt werden, die WHO erachtet 55 dB nachts als Minimalziel zum Gesundheitsschutz. Zulässig sind nachts in Wohngebieten 40, in Mischgebieten 45 dB.

Bürgerbeteiligung

Partizipation soll eine der strategischen Leitlinien des Konzepts sein. „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).“ (Vgl. Konzept Seite 27) Unklar bleibt, ob Beiräte auf Landes- und -Bezirksebene vorgesehen sind. Funktion und Mitbestimmungsgrad sind vage und teils widersprüchlich umrissen.

An erster Stelle der Aufzählung, welche Aufgaben der Bürgerbeirat haben soll, wird die „Erschließung neuer Potenziale des Berlin-Tourismus“ (vgl. Seite 27) genannt. „Mit Hilfe stärkerer Partizipation und Nutzung der lokalen Expertise sollen künftig Potenzialorte des Tourismus erkannt werden“.

Die Infobox 4 (vgl. Seite 35) nennt Ziele wie „beratendes Gremium“ und „... fungiert als Impulsgeber“. Die „Sicht der Stadtbevölkerung [soll] in die Branche und die Politik zurück[ge]spiegelt und Projektideen für einen stadtverträglichen Tourismus aktiv mitentwickelt [werden]“.

Laut Infobox-Überschrift steht der Beirat „für ein erlebenswertes Berlin“, nach der begrifflichen Differenzierung von Abb. 7 (vgl. Seite 21) - Erlebnisqualität der Besucher und Lebensqualität der Berliner - soll ehrenamtliches Bürgerengagement eingebunden werden, um neue Märkte zu erschließen. Formulierungen wie „im Gespräch bleiben“ und „aus der Bürgerperspektive artikulieren“ unterstreichen den Eindruck, dass eine Scheinbeteiligung angestrebt ist, die einerseits Marketingzielen dienen und andererseits den Akzeptanzerhalt in touristisch stark nachgefragten Stadtteilen sichern soll. (Vgl. Kapitel 4.3., Seite 33ff)

Fazit

Aus Sicht der in Hotspots lebenden Anwohner verfolgt das vorgelegte Konzept in erster Linie das Ziel, die touristische Infrastruktur zu erhalten und auszubauen. Das Konzept enthält keine Antworten auf den zunehmenden Verdrängungsdruck durch Touristifizierung.

So sind im „Milieuschutzgebiet“ Boxhagener Platz dem Wohnungsmarkt ca. 800 Wohnungen durch touristische Nutzung entzogen worden. „Die o.g. Differenzen bei den Wohnungszahlen legen die Vermutung nahe, dass die Zahl nicht gemeldeter die Zahl der registrierten Ferienwohnungen erheblich übersteigt. So gibt es Anzeichen reger Vermittlertätigkeit für Ferienwohnungen in Cafés und Kneipen rund um den Boxhagener Platz, die als Anlaufstellen zur Schlüsselübergabe fungieren.“ (Vgl. Endbericht, 4.2. Wohnungsbestand, Seite 19)

Zur Sicherung der Nahversorgung, der Vermeidung von Monostrukturen und dem Erhalt der sozialen Infrastruktur eines Stadtviertels werden keine Instrumente zur Regulierung aufgezeigt.

Folgt man dem Phasenmodell zu Touristifizierung von Verena Pfeiffer und Lukas Foljanty (vgl. Urbanophil, Stadtentwicklung & Stadtpolitik, [Link](#)), befinden sich weite Teile des Friedrichshainer Südkiezes in **Phase 3 (Touristenattraktion)** oder bereits in **Phase 4 (Touristenviertel)**: „Die neuen Nutzungen sind überwiegend an Besucher gerichtet, das Gebiet hat seinen ursprünglichen Charakter als funktionsgemischtes innerstädtisches Wohngebiet verloren und hat damit seine Identität gewechselt.“

Dem Konzept fehlt eine Analyse dieser tiefgreifenden Veränderungen eines Stadtteils. Das Problem wird lediglich in Bezug auf den touristischen Attraktivitätsverlust erkannt. Strategien, um die Verdrängung zu vermeiden und die Lebensqualität der Anwohner nachhaltig zu sichern, werden nicht aufgezeigt.

Ziele, Aufgaben und der Mitbestimmungsgrad des skizzenhaft vorgestellten Bürgerbeteiligungsformat, haben sich der Prämisse, den Wirtschaftsfaktor Tourismus weiter auszubauen, zu unterwerfen. Die Option, dass darüber innerhalb der Stadtgesellschaft in Bezug auf eine nachhaltige Stadtentwicklung kein Konsens bestehen könnte, wird ausgeblendet.

Für „New Urban Tourists“, die in ein authentisches Berliner Kiezleben eintauchen möchten, sind Stadtteile, wie der Friedrichshainer Südkiez uninteressant. Den typischen Flair der ‚Berliner Mischung‘ gibt es rund um die Simon-Dach-Straße, den Boxhagener Platz und das Ostkreuz schon nicht mehr.

Die Entwicklung in Richtung «Ballermann an der Spree» geht ungebremst weiter, wenn nicht im Sinne einer Qualitätssteigerung regulierend eingegriffen wird. Für Mediation und Moderation sind diejenigen Besucher, für die „F R E I H E I T“ bedeutet, rücksichtslos die Sau raus zu lassen, nicht empfänglich. Dabei spielt es für die Anwohner dieser Hotspots auch keine Rolle, ob diese Gäste aus einem der zwölf Berliner Bezirke oder einem anderen Ort dieser Welt angereist sind.

Quellen:

asum, Angewandte Sozialforschung und Urbanes Management GmbH: Endbericht
Soziales Erhaltungsgebiet Boxhagener Platz, 2015 [PDF](#)

Urbanophil, Stadtentwicklung & Stadtpolitik, „Die Touristen sind schon lange da!“, [Link](#)