TEXTE
73/2022

Handreichung

Integration von Umweltbelangen des Tourismus in die Stadtplanung

Handlungsempfehlungen für eine umweltverträgliche Stadt- und Tourismusentwicklung

von:

Prof. Dr.-Ing Christian Jacoby, Vivien Kunze M.Sc.
Universität der Bundeswehr München (UniBw M), Fachgebiet Raumplanung und Mobilität (FRM),
Werner-Heisenberg-Weg 39, 85579 Neubiberg

Prof. Dr. Thomas Bausch
Alpenforschungsinstitut GmbH (AFI),
Baumschulenstraße 19a, 82402 Seeshaupt

Herausgeber:
Umweltbundesamt

Für Mensch & Umwelt

Umwelt Bundesamt

TEXTE 73/2022

Ressortforschungsplan des Bundesministeriums für
Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und
Verbraucherschutz

Forschungskennzahl 3718 15 001 0
FB000861

Handreichung

Integration von Umweltbelangen des Tourismus in die Stadtplanung

Handlungsempfehlungen für eine umweltverträgliche
Stadt- und Tourismusentwicklung

von

Prof. Dr.-Ing Christian Jacoby, Vivien Kunze M.Sc.
Universität der Bundeswehr München (UniBw M),
Fachgebiet Raumplanung und Mobilität (FRM),
Werner-Heisenberg-Weg 39, 85579 Neubiberg

Prof. Dr. Thomas Bausch
Alpenforschungsinstitut GmbH (AFI),
Baumschulenstraße 19a, 82402 Seeshaupt

Im Auftrag des Umweltbundesamtes

Impressum

Herausgeber
Umweltbundesamt
Wörlitzer Platz 1
06844 Dessau-Roßlau
Tel: +49 340-2103-0
Fax: +49 340-2103-2285
buergerservice@uba.de
Internet: www.umweltbundesamt.de

/umweltbundesamt.de
/umweltbundesamt

Durchführung der Studie:
Universität der Bundeswehr München, Fachgebiet Raumplanung und Mobilität
Werner-Heisenberg-Weg 39
85579 Neubiberg
Land (Bitte nur angeben, wenn nicht Deutschland)

Abschlussdatum:
Juni 2022

Redaktion:
Fachgebiet I 1.2 Internationale Umweltschutz- und
Nachhaltigkeitsstrategien, Politik- und Wissenstransfer
Ulrike Wachotsch

Publikationen als pdf:
http://www.umweltbundesamt.de/publikationen

ISSN 1862-4804

Dessau-Roßlau, Juni 2022

Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autorinnen und Autoren

Kurzbeschreibung: Integration von Umweltbelangen des Tourismus in die Stadtplanung

Das Ziel der Handreichung ist es, die Integration des Tourismus und seiner Umweltbelange in der Stadtplanung zu unterstützen, um so einen Beitrag zum urbanen Umweltschutz, der diesbezüglichen Umsetzung der Agenda 2030 sowie der Klimaschutzziele zu leisten.

Der Tourismus hat in der Stadt unterschiedliche Auswirkungen unter anderem auf die Umwelt, z.B. die Gesundheit der Bevölkerung, das Klima, die Natur und Landschaft sowie die natürlichen Ressourcen. Bisher werden in Planungen und Strategien der Stadtplanung die touristischen Belange oftmals nicht genügend mitberücksichtigt. Durch eine aktive Einbeziehung des Tourismus und seiner Umweltauswirkungen kann die Stadtplanung einen positiven Einfluss auf die umweltverträgliche Entwicklung des Tourismus nehmen. Desgleichen kann der Tourismus bei guter Planung und Steuerung einen positiven Einfluss auf das Stadtbild, das Stadtleben und die Lebensqualität der örtlichen Bevölkerung nehmen. Daher ist eine integrierte Vorgehensweise der Stadtplanung und Tourismusentwicklung unabdingbar, um den umweltfreundlichen Tourismus in den Städten zu fördern.

Die Handreichung hilft Akteur*innen der Stadtplanung und Tourismusentwicklung in deutschen Städten dabei, in der Praxis auf einen umweltfreundlichen Städtetourismus hinzuwirken. Im ersten Teil stellen wir Ihnen zunächst fachliche Grundlagen zu beiden Themengebieten kompakt zusammen, um Ihnen eine konzeptionelle Basis der Zusammenarbeit zu geben. Im zweiten Teil finden Sie Handlungsempfehlungen, die speziell für die Aufgabengebiete der Stadt- und Tourismusentwicklung ausgerichtet sind.

Die Ausarbeitung der Handreichung basiert auf den Ergebnissen des Forschungsvorhabens „Umweltbelange des Tourismus in der Stadtplanung: Ermittlung von Umweltbelastungen und Minderungspotenzialen im Zusammenhang mit touristischen Aktivitäten im Kontext des urbanen Umweltschutzes“. Eine detaillierte Darstellung des Forschungsablaufes und der Forschungsergebnisse können Sie dem Schlussbericht des Forschungsvorhabens entnehmen.

Inhaltsverzeichnis

1 Einleitung 7
1.1 An wen richtet sich die Handreichung? 7
1.2 Warum sollte die Stadtplanung die Umweltbelange des Tourismus stärker einbeziehen? 7
2 Stadtplanung, Tourismus und Umwelt 8
2.1 Städtetourismus und urbaner Umweltschutz 8
2.2 Aufgaben der Stadtplanung und ihre Relevanz für den Städtetourismus 10
2.3 Aufgaben und Organisationsstrukturen des Städtetourismus 16
2.4 Unterschiede bei den Aufgaben und Strukturen von Stadtplanung und Tourismus 16
3 Handlungsempfehlungen 19
3.1 Die notwendige Organisationsstruktur schaffen 19
3.2 Geeignete Planungsinstrumente und Maßnahmen anwenden 22
3.3 Prozesse managen und Erfolge messen 27
3.3.1 Anwendungsbereiche von Indikatoren 28
3.3.2 Indikatorensystem in der Stadtplanung 29
3.3.3 Anwendungshinweise zu den Indikatoren 30
4 Erste Schritte zur Umsetzung 33
5 Quellenverzeichnis 34

1 Einleitung

Für den urbanen Umweltschutz sind viele Handlungsbereiche von Bedeutung: hierzu zählt die Entwicklung eines nachhaltigen Städtetourismus. Diese lässt sich nicht isoliert betrachten, sondern ist mit anderen städtischen Umweltthemen verknüpft. Für einen erfolgreichen Umweltschutz in den Städten sind daher interdisziplinäre, integrierte Strategien und Planungskonzepte von hoher Bedeutung. Diese Handreichung leistet einen Beitrag, die Integration der Umweltbelange des Städtetourismus in die Stadtplanung deutscher Städte voranzutreiben.

1.1 An wen richtet sich die Handreichung?

Wir sprechen vor allem Akteur*innen aus deutschen Städten an, in denen der Tourismus als relevant für die lokale Wirtschaft, Bevölkerung und Umwelt betrachtet werden kann. Für eine erfolgreiche umweltverträgliche Entwicklung des Städtetourismus ist eine integrierte Vorgehensweise der Stadtplanung und Tourismusentwicklung unabdingbar. Daher sind in dieser Handreichung zunächst fachliche Grundlagen zu beiden Themengebieten kompakt zusammengestellt, um die konzeptionelle Basis der Zusammenarbeit zu legen. Wir empfehlen Ihnen, nur den Grundlagenteil zu lesen, über den Sie noch nicht so viel wissen, und den anderen Teil zu überspringen. Im Anschluss sind Handlungsempfehlungen enthalten, die speziell für das Aufgabengebiet der Stadt- und Tourismusentwicklung ausgerichtet sind und Ihnen in der alltäglichen Praxis behilflich sein sollen.

1.2 Warum sollte die Stadtplanung die Umweltbelange des Tourismus stärker einbeziehen?

Der Tourismus kann in der Stadt negative Begleiterscheinungen hervorrufen, insbesondere auf die Umwelt (z.B. die Gesundheit der Bevölkerung, das Klima, die Natur und Landschaft sowie die natürlichen Ressourcen). Andersherum nimmt aber auch die Stadtplanung in Verbindung mit der Freiraum- und Umweltplanung durch die attraktivitätssteigernde Gestaltung der Stadt einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf die Tourismusentwicklung. Bisher werden in Planungen und Strategien der Stadtplanung die touristischen Belange nicht genügend mitberücksichtigt. Durch eine aktive Einbeziehung des Tourismus und seiner Umweltauswirkungen kann die Stadtplanung einen positiven Einfluss auf die umweltverträgliche Entwicklung des Tourismus nehmen. Desgleichen kann der Tourismus auch einen positiven Einfluss auf das Stadtbild, das Stadtleben und die Lebensqualität der örtlichen Bevölkerung nehmen.

2 Stadtplanung, Tourismus und Umwelt

Im Jahr 2019 konnten in Deutschland ca. 500 Millionen Gästeübernachtungen in gewerblichen Beherbergungsbetrieben (Betriebe mit 10 und mehr Betten) verzeichnet werden. Hiervon entfiel ca. ein Drittel auf Übernachtungen in den 100 tourismusstärksten Städten. In dieser Zahl sind Übernachtungen sowohl im Rahmen privater als auch geschäftlicher Reisen enthalten. Die durchschnittlich kurze Aufenthaltsdauer von Städtereisenden mit meist nur einer oder zwei Übernachtungen zeigt, dass der Hauptanteil der Tourist*innen Kurzreisen in Städte unternimmt. Aber auch bei Urlaubsreisen, also Reisen mit einer Dauer von vier und mehr Tagen, spielen Städtereisen im Deutschlandtourismus eine bedeutende Rolle. Im Reisejahr 2019 beinhaltete fast jeder 10. Inlandsurlaub aus Sicht der Urlauber auch eine Städtereise, bei jedem 25. Inlandsurlaub handelte es sich sogar in erster Linie um eine Städtereise. (vgl. Destatis, 2020, eigene Berechnung).

In Verbindung mit den wirtschaftlichen Aspekten wird der Tourismusbranche auch eine raum- und stadtstrukturelle Bedeutung als regionaler bzw. lokaler Arbeitgeber, für Infrastruktur, für Lebensqualität in Stadt und Land sowie gleichwertige Lebensverhältnisse in ländlichen Räumen beigemessen. Außerdem wird dem Tourismus das Potenzial zugesprochen, durch das Interesse der Gäste an kulturellen Veranstaltungen, lokalen Traditionen, Sehenswürdigkeiten und intakter Natur die Erhaltung des Kultur- und Naturerbes zu fördern (vgl. BMWi, 2019).

2.1 Städtetourismus und urbaner Umweltschutz

Die Einbeziehung touristischer Belange in die Stadtplanung bietet eine Chance für eine nachhaltige Stadtentwicklung, denn Tourist*innen und Einwohner*innen profitieren gleichermaßen von einer intakten urbanen Umwelt und attraktiven „Lebenswelt“ als Aufenthalts- bzw. Destinationsräume in den Städten.

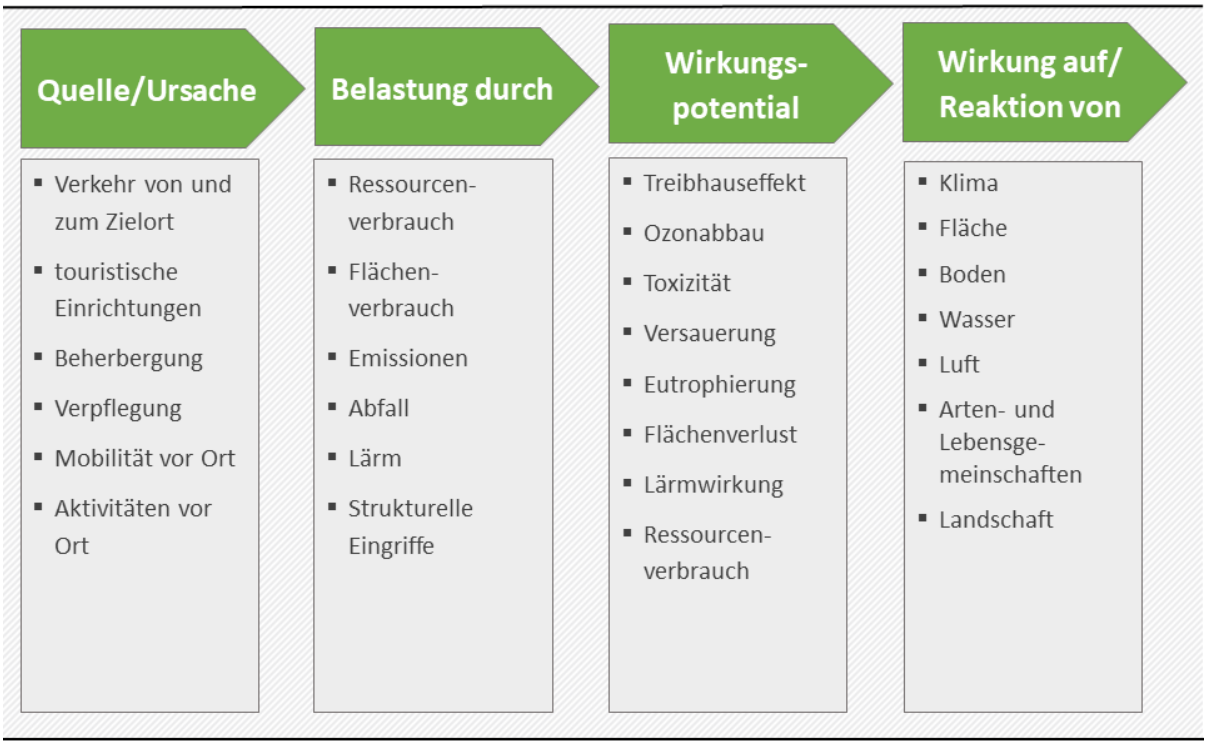
Massentourismus oder auch Overtourismus sind Begriffe, die gerade in Verbindung mit Städten häufiger genannt werden – prominente Beispiele hierfür sind in Europa die Städte Barcelona, Paris oder Venedig. Damit einher gehen oft erhebliche negative Auswirkungen auf die lokale Bevölkerung und Umwelt: Lärm, Abfall, soziale Verdrängung und kulturelle Überformung. Für deutsche Städte wird bislang nur selten und dann meist für einzelne Stadtviertel oder Attraktionen von Overtourismus gesprochen. Dennoch treten vermehrt für die Umwelt negative Begleiterscheinungen auf. Einerseits, weil seit Jahren die Besucher- und Übernachtungszahlen in den Städten kontinuierlich gestiegen sind, andererseits aber auch, weil die Sensibilität der Stadtbevölkerung gegenüber Umweltbeeinträchtigungen zugenommen hat.

Auf welchen Umweltbereich und wie stark sich der Tourismus auswirkt, hängt dabei vor allem von Umfang, Art und Ausprägung der Städtereisen und Reisenden ab. Da das touristische Reiseverhalten sehr individuell ist, sind die Auswirkungen schwer zu quantifizieren. Entsprechend liegen dazu nur wenige Daten vor. Für den Umweltbereich Klima werden als eine gängige Form der Quantifizierung die Auswirkungen in Form von Emissionen von Kohlenstoffdioxid (bzw. CO2-Äquivalenten) angegeben. So trug der Tourismus im Jahr 2020 mit 24,6 Millionen Tonnen CO2-eq zu 2,6 % aller im Inland verursachten Treibhausgase bei (vgl. Destatis, 2021).

Touristische Aktivitäten haben über den Treibhauseffekt hinaus Wirkungen auf andere Umweltbereiche (in Abbildung 1 dargestellt). Beispielsweise werden für die Beherbergung touristischer Gäste Unterkünfte benötigt, welche das Landschafts- oder Stadtbild verändern können und Flächen in Anspruch nehmen. Ressourcen, wie Wasser, Energie und Nahrungsmittel, werden benötigt, um die touristischen Gäste zu versorgen.

Abbildung 1

Die Wirkungskette des Tourismus auf die Umwelt



Quelle: Schmied et al., 2002, verändert

In einer Stadt überlagern sich gegenüber traditionellen Tourismusorten in Ferienregionen die Auswirkungen der Aktivitäten der einheimischen Bevölkerung, des Wirkens vielfältiger anderer Wirtschaftszweige sowie die zentralörtlichen Funktionen für die Stadt und den umgebenden Raum mit dem Tourismus. Ein Spezifikum des Tourismus ist jedoch, dass dieser sich in der Stadt nicht gleichmäßig verteilt. Vielmehr findet eine räumliche Konzentration bei den tourismusrelevanten Einrichtungen und Attraktionen statt. Durch diese lokale Konzentration können seine Auswirkungen an diesen Standorten besonders gravierend werden.

Diese durch den Tourismus verursachten Umweltbeeinträchtigungen zu reduzieren oder ganz zu beseitigen, ist nicht nur im Interesse der Stadtbevölkerung, sondern auch im Interesse nachhaltigen Tourismusentwicklung.

Der Tourismus profitiert von einer intakten Umwelt und attraktiven „Lebenswelt“ auch in den Städten. Die Tourismusbranche ist deshalb zunehmend bestrebt, nachhaltige Angebote zu entwickeln, um insbesondere die An/- und Abreise sowie Unterbringung und Mobilität vor Ort umweltfreundlicher zu gestalten (vgl. BMU et al., 2019). Einen bedeutenden Baustein zur Unterstützung eines umwelt- und klimafreundlichen Tourismus können dabei die Städte leisten. Denn als beliebteste Urlaubsart haben Städtereisen (vgl. BMWi, 2017a) und damit die Städteverwaltungen eine hohe Bedeutung für das Vorantreiben eines umweltfreundlichen Tourismus in Deutschland. Ein wichtiger Ansatzpunkt stellt dabei die integrierte Vorgehensweise von Stadtplanung und Tourismusentwicklung dar. Deswegen wurde diese Handreichung als Hilfestellung für die Stadtplanung und den Tourismus entwickelt, um jene dabei zu unterstützen, eine integrierte, nachhaltige Stadt- und Tourismusentwicklung voranzutreiben.

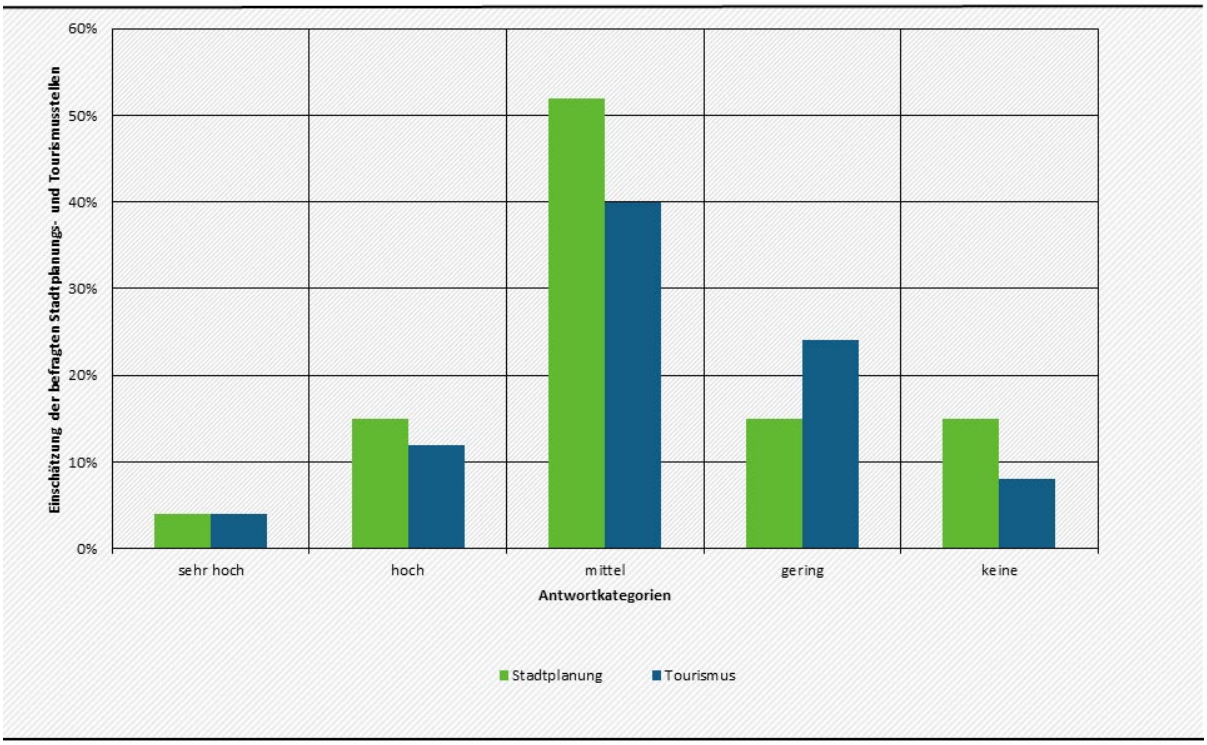
2.2 Aufgaben der Stadtplanung und ihre Relevanz für den Städtetourismus

Die Bereiche Stadtplanung und Tourismus können in enger Zusammenarbeit gezielten Einfluss auf eine umweltverträgliche und nachhaltige Tourismusentwicklung nehmen. Eine gezielte Steuerung der Tourismusentwicklung kann einen Mehrwert für die Bevölkerung schaffen. Sogar die Erhöhung der Lebensqualität ist. durch eine Ausweitung des Freizeit- oder öffentlichen Verkehrsangebotes möglich. Eine ungesteuerte Tourismusentwicklung kann beispielsweise durch den Bau von zahlreichen Hotels das Stadtbild negativ verändern. Daher ist eine integrierte, interdisziplinäre Herangehensweise bei der touristischen Steuerung – über die Bereiche der Wirtschaftsförderung oder des Marketings hinaus wichtig.

Die Stadtplanung (einschließlich Stadtentwicklung und integrierter Landschafts-, Freiraum- und Umweltplanung) spielt eine erhebliche Rolle. Sie nimmt mit ihren Planungskonzepten, -instrumenten und -maßnahmen Einfluss auf die Entwicklung gesunder Lebens- und Arbeitsbedingungen, das heißt auf einen attraktiven Lebensraum für die urbane Bevölkerung und für die touristischen Gäste. Denn letztere werden von einer interessanten Architektur, wie einer gut erhaltenen Altstadt oder architektonisch hochwertigen, modernen Gebäuden, angezogen (vgl. Richter 2012). Ebenso haben Attraktionen, wie Museen, Zoos sowie attraktive urbane Freiräume wie öffentlich zugängliche Gärten und Parks oder Uferpromenaden am Fluss etc., einen anziehenden Effekt. Bisher ist die Zusammenarbeit zwischen Stadtplanung und Tourismus in deutschen Städten jedoch noch nicht sehr ausgeprägt (vgl. Abbildung 2).

Abbildung 2

Umfang der Zusammenarbeit von Stadtplanung und Tourismus in der Stadtverwaltung



Quelle: Eigene Erhebung, UniBw M & AFI

Stadtplanung ist eine vorausschauende querschnittsorientierte Disziplin zur Ordnung, Lenkung und Entwicklung der städtischen Räume. Sie umfasst als Teil politischer Entscheidungsprozesse alle informellen und formellen Planungen, insbesondere die Stadtentwicklungsplanung und die verschiedenen Arten der Bauleitplanung (vgl. Pahl-Weber et al., 2019, 2509 ff.).

Als räumliche Gesamtplanung auf kommunaler Ebene integriert die Stadtplanung die Belange bzw. Beiträge der formellen Fachplanungen wie auch der informellen Fachkonzepte, insbesondere der Infrastrukturplanungen sowie der Landschafts- und Freiraumplanung und weiterer Umweltplanungen. Die formellen und die informellen Planungen unterscheiden sich dabei in erster Linie durch ihre rechtliche Verbindlichkeit. Die informellen Planungen können sehr flexibel eingesetzt werden und kommen weitestgehend ohne rechtliche Vorgaben aus, haben aber keine rechtliche Bindungswirkung. In Verbindung mit kommunalpolitischen Beschlüssen können jedoch die informellen Planungen eine politische Selbstbindung entfalten und damit einen wirksamen Baustein der Stadtplanung bilden.

Zu den informellen Planungen, häufig auch als „Konzepte“ bezeichnet, mit Bedeutung für den Tourismus zählen in erster Linie Tourismusstrategien und -konzepte, aber auch weitere Planungen wie Innenstadt- oder Quartierskonzepte, Einzelhandelskonzepte, Grün- und Freiflächenkonzepte, Mobilitätskonzepte etc. Diese können im Einzelfall erhebliche Relevanz für den Tourismus aufweisen.

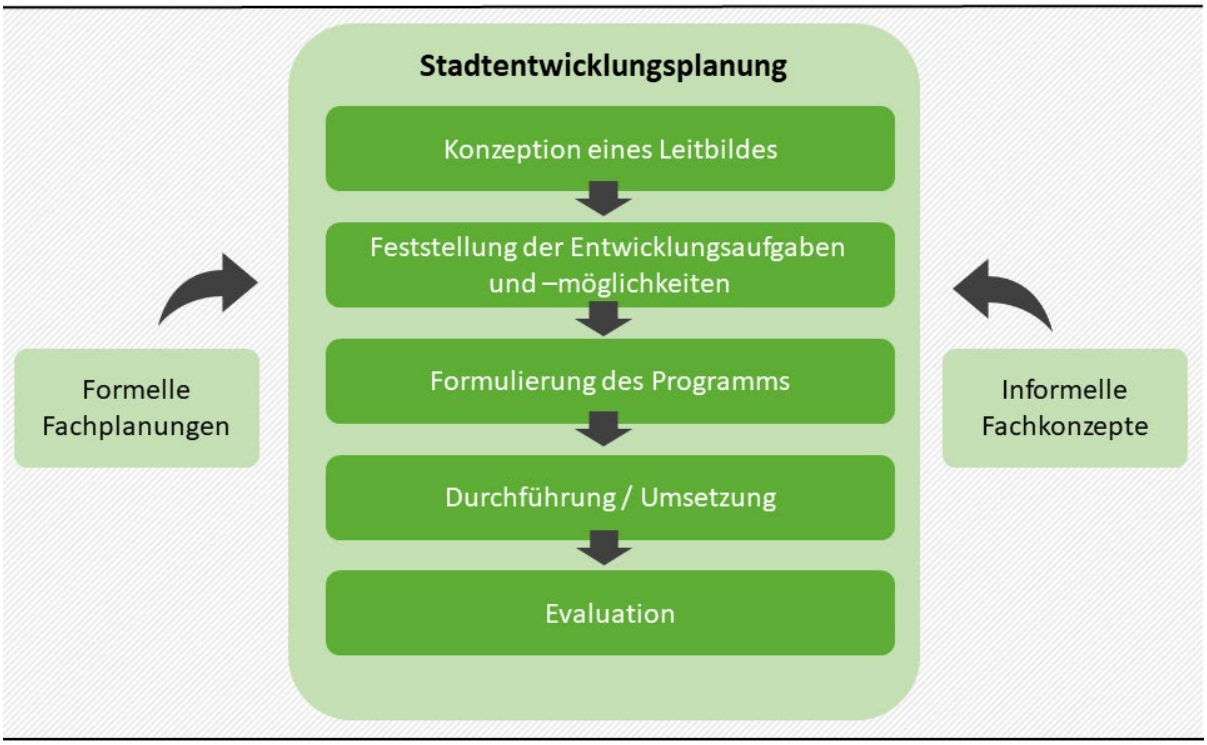
Die Stadtentwicklungsplanung stellt den strategische Entwicklungsgedanke in den Vordergrund. Sie koordiniert den Prozess kommunaler Zukunftsgestaltung unter umfassender Einbeziehung räumlicher, sozialer, ökonomischer und weiterer entwicklungsrelevanter Aspekte (vgl. Wékel 2019, S. 2435). Sie ist aufgrund ihres informellen Charakters häufig fachlich sehr breit angelegt und geht nicht selten auch über die im Baugesetzbuch (BauGB) aufgeführten Belange der Bauleitplanung hinaus. Vor diesem Hintergrund werden entsprechende Pläne bzw. Konzepte immer häufiger als „Integrierte Stadtentwicklungskonzepte“ (ISEK bzw. INSEK) bezeichnet (vgl. BMUB, 2016).

Stadtentwicklungsplanung kann auch thematisch enger auf ausgewählte Handlungsfelder fokussieren. Dabei kommt häufig ein stärkerer Projektbezug mit Impulsen oder Zielformulierungen für einzelne, konkrete Stadtentwicklungsprojekte als Motoren einer gezielten Stadtentwicklung) zur Geltung (vgl. BBSR 2012). Touristisch relevante Großprojekte wie neue Messen, Museen oder Gartenschauen sind hierfür bekannte Beispiele.

Die obligatorischen Arbeitsschritte der Stadtentwicklungsplanung (s. Abbildung 3) sind die Konzeption eines Leitbildes, Feststellung der Entwicklungsaufgaben und -möglichkeiten (Bedarfe, Potenziale, Restriktionen), Formulierung des Programms (ggfs. mit Leuchtturmprojekten), Durchführung / Umsetzung und Evaluation (vgl. Wékel 2019, S. 2436). Bei allen Planungsschritten ist eine Integration der verschiedenen formellen und informellen Fachplanungen und -konzepte von großer Bedeutung.

Abbildung 3

Arbeitsschritte der Stadtentwicklungsplanung



Quelle: eigene Darstellung, UniBw M

Die Leitgedanken der informellen Planung werden in der formellen Planung umgesetzt. Die formellen Planungsinstrumente sind auf kommunaler Ebene die Bauleitpläne, die sich aus dem Flächennutzungsplan für das gesamte Gemeindegebiet sowie Bebauungsplänen für einzelne Baugebiete zusammensetzen. In dem für Behörden verbindlichen Flächennutzungsplan werden die bestehenden und neu geplanten Flächennutzungen nach den voraussehbaren Bedürfnissen der Gemeinde in den Grundzügen dargestellt und damit festgelegt. Hierzu zählen neben den Wohnbauflächen und gewerblichen Bauflächen unter anderem auch Flächen für den Verkehr sowie die Ver- und Entsorgung, ebenso Grün- und Freiflächen sowie Wasserflächen. Auch die Ausstattung des Gemeindegebietes, zum Beispiel mit Einrichtungen zur Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen des öffentlichen und privaten Bereichs sowie mit Einrichtungen des Gemeinbedarfs (Schulen und Kirchen, sozialen, gesundheitlichen und kulturellen Zwecken dienende Gebäude und Einrichtungen, Sport- und Spielanlagen) werden im Flächennutzungsplan in den Grundzügen (Flächen- bzw. Standortfestlegungen) dargestellt. Flächenrelevante touristische Einrichtungen sind damit auch in dem Flächennutzungsplan enthalten.

Bebauungspläne sind als örtliche Satzungen sowohl für Behörden als auch für „Jedermann“ verbindlich. In ihnen werden die einzelnen Baugebiete detaillierter (parzellenscharf) beplant, um insbesondere für die Baugrundstücke das sog. „Baurecht“ zu schaffen. Der im BauGB enthaltene Katalog der Festsetzungsmöglichkeiten schließt neben baulichen Anlagen und Nutzungen auch Grün- und Freiflächen sowie weitere Maßnahmen des Umweltschutzes mit ein.

Die umrissenen stadtplanerischen Festlegungsmöglichkeiten („Darstellungen“ im Flächennutzungsplan, „Festsetzungen“ in Bebauungsplänen) beziehen zahlreiche Flächen- bzw.

Gebietsarten wie auch Standorte für Einrichtungen und Anlagen ein, welche **für den Städtetourismus von erheblicher Bedeutung sind**.

Eine spezielle Vorschrift (§ 22 BauGB) dient der Sicherung von vorhandenen Gebieten mit „Fremdenverkehrsfunktionen“. Hierbei können Gemeinden mit Bebauungsplänen oder sonstigen Satzungen bestimmte, dem Fremdenverkehrszweck widerlaufende Nutzungen unter einen Genehmigungsvorbehalt stellen. Für Sondergebiete wie z.B. Kurgebiete oder „Gebiete für Beherbergungsbetriebe“ können Zweitwohnungen ausgeschlossen werden. Sofern das jeweilige Landesrecht dies ermöglicht (z.B. Bayerisches Gesetz über die Zweckentfremdung von Wohnraum), kann eine Stadt bzw. Gemeinde mit einer sog. „Zweckentfremdungssatzung“ die Nutzung von Wohnraum für andere, z.B. touristische Nutzungen, unter bestimmten Voraussetzungen verhindern.

Innerhalb von Wohn-, Gewerbe- und Mischgebieten ist eine gezielte stadtplanerische Steuerung der Hotel- und Gaststättenentwicklung jedoch im Wesentlichen nur auf Flächen im kommunalen Eigentum möglich, da hier die Stadt in Ergänzung zur Bauleitplanung mit städtebaulichen Verträgen direkten Einfluss auf Unternehmensentscheidungen nehmen kann.

Die Bauleitpläne stehen unter dem Leitbild einer nachhaltigen städtebaulichen Entwicklung. Hierzu sollen die sozialen, wirtschaftlichen und umweltschützenden Anforderungen auch in Verantwortung gegenüber künftigen Generationen miteinander in Einklang gebracht werden. Eine dem Wohl der Allgemeinheit dienende sozialgerechte Bodennutzung und die Berücksichtigung der Wohnbedürfnisse der Bevölkerung werden dabei als Zielstellungen besonders hervorgehoben. Bauleitpläne sollen gleichermaßen dazu beitragen, eine menschenwürdige Umwelt zu sichern, die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln sowie den Klimaschutz und die Klimaanpassung, insbesondere auch in der Stadtentwicklung, zu fördern. Ebenso sollen sie die städtebauliche Gestalt und das Orts- und Landschaftsbild baukulturell erhalten und entwickeln. Die städtebauliche Entwicklung soll dabei mit dem Ziel der Reduzierung der Flächenneuinanspruchnahme (vgl. Abbildung 4) vorrangig durch Maßnahmen der Innenentwicklung erfolgen, um die Flächenneuinanspruchnahme zu reduzieren. Das heißt, die Nutzungsbedarfe sollen soweit möglich im bestehenden Siedlungsbereich („Innenbereich“) durch Flächenwiedernutzungen, Baulückenschließungen, Nachverdichtungen etc. gedeckt werden, bevor eine Ausdehnung des Siedlungsbereichs in den umgebenden Freiraum („Außenbereich“) in Erwägung gezogen wird (UBA 2022).

Abbildung 4

Zwischenziele für die Flächenneuinanspruchnahme

	Ziele	2010	2015	2020*	2025	2030**	2035	2040	2045	2050***
Angestrebter Flächenverbrauch (in ha pro Tag)	Vorschlag UBA	80	55		25		15	10	5	
	IUP 2030					20				
	Klimaschutzplan 2050/ Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie			30		<30				0
Tatsächlicher Flächenverbrauch 4-Jahres-Mittelwert (in ha pro Tag)		87	66	54						

*Ziel 2020: Klimaschutzplan 2050

**Ziele 2030: Integriertes Umweltprogramm / Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie, Neuauflage 2016
***Ziel 2050: Ressourcenstrategie der Europäischen Union, Klimaschutzplan der Bundesregierung
Übrige Zwischenziele: Vorschlag des Umweltbundesamtes für den Pfad zum 0-Hektar-Ziel

Quelle: Umweltbundesamt 2022

Vor dem Hintergrund dieser gesetzlichen Aufgaben stellt die Stadtplanung auch einen wichtigen Hebel für den Ressourcen- und Klimaschutz dar (vgl. WBGU, 2016; UBA, 2021; BMI, 2021).

Bei der Erstellung von Bauleitplänen sind zur Umsetzung der vorgenannten Leitvorstellungen zahlreiche Abwägungsbelange in ihrer Bedeutung für den jeweiligen Einzelfall zu ermitteln und zu berücksichtigen. Zwar wird der Tourismus im BauGB an keiner Stelle explizit als Planungs- bzw. **Abwägungsbelang** angesprochen, doch sind zahlreiche Belange in § 1 Abs. 6 BauGB aufgeführt, die eine mehr oder weniger große Relevanz **für die Entwicklung eines umweltverträglichen, nachhaltigen Städtetourismus** aufweisen können:

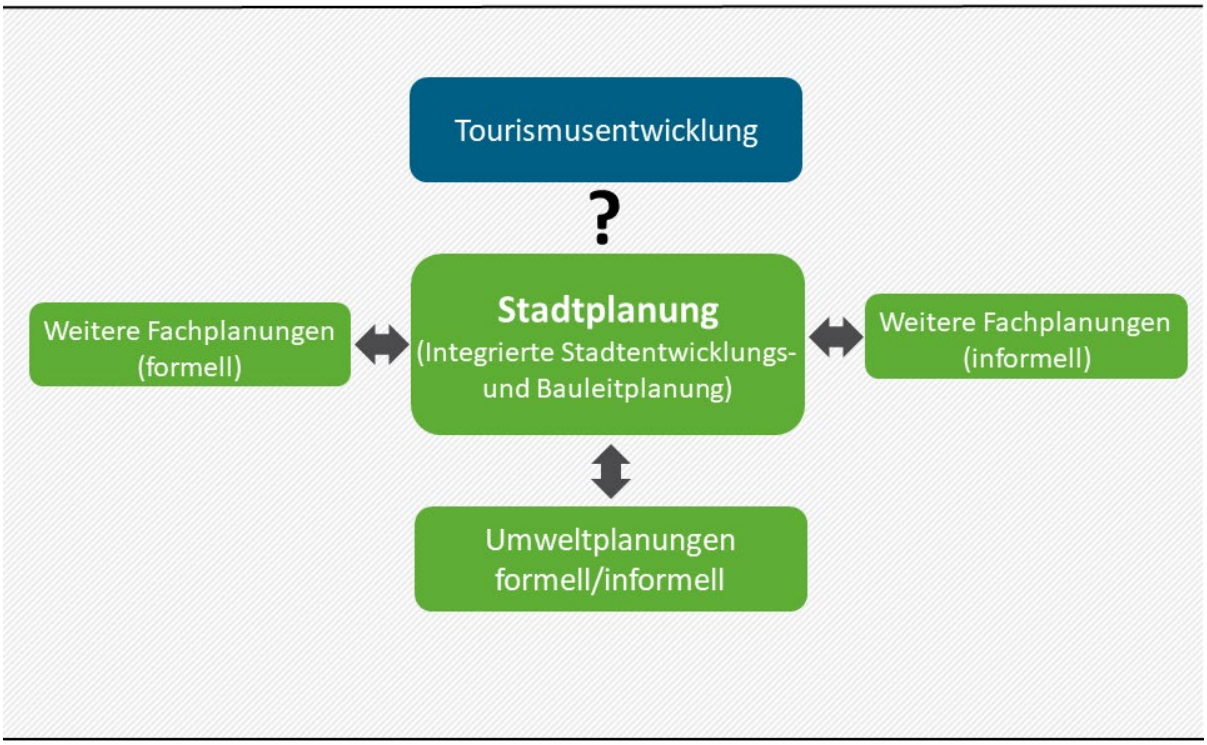
- Belange von Sport, Freizeit und Erholung (als soziale und kulturelle Bedürfnisse der Bevölkerung),
- Belange der Baukultur, des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege, die erhaltenswerten Ortsteile, Straßen und Plätze von geschichtlicher, künstlerischer oder städtebaulicher Bedeutung und die Gestaltung des Orts- und Landschaftsbildes,
- Belange des Umweltschutzes, einschließlich des Naturschutzes und der Landschaftspflege,
- Belange der Wirtschaft, auch ihrer mittelständischen Struktur im Interesse einer verbrauchernahen Versorgung der Bevölkerung,
- Belange der Erhaltung, Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen,
- Belange des Personen- und Güterverkehrs und der Mobilität der Bevölkerung,
- Belange der ausreichenden Versorgung mit Grün- und Freiflächen.

Belange des Tourismus kommen bisher im Rahmen der Bauleitplanung insbesondere als Teil der Belange der Wirtschaft zur Geltung.

Für die Belange des Umweltschutzes wurden in § 1a BauGB weitergehende, ergänzende Vorschriften erlassen. Für diese Umweltbelange ist eine Umweltprüfung durchzuführen und im Ergebnis ein Umweltbericht als Begründung zum Bauleitplanentwurf zu erstellen. Die Öffentlichkeit, die Behörden sowie sonstige Träger öffentlicher Belange, deren Aufgabenbereich durch die Planung berührt werden kann, sind bei der Bauleitplanung wie auch der Umweltprüfung zu beteiligen. Zu den Trägern öffentlicher Belange gehören in der Regel nicht die in stadteigenen Gesellschaften ausgelagerten Tourismusstellen, jedoch die in der Stadtverwaltung angesiedelte Wirtschaftsförderung oder auch z.B. Industrie- und Handelskammern, welche die Belange der Tourismuswirtschaft mit vertreten können.

Abbildung 5

Das Planungsinstrumentarium: Umwelt – Tourismus – Stadtplanung



Quelle: eigene Darstellung, UniBw M

Im Unterschied zu anderen formellen und informellen Fachplanungen und -konzepten, die ganz oder überwiegend dem Allgemeinwohl der örtlichen Bevölkerung dienen, ist für die Strategien und Konzepte zur Tourismusentwicklung das Vorgehen zur Integration in die Stadtplanung nicht klar bzw. explizit im Planungsrecht vorgezeichnet (vgl. Abbildung 5). So hängt die planerische Abstimmung von Stadtplanung und Tourismusentwicklung sehr stark von im Einzelfall vorhandenen lokalen Regelungen und eingeübten informellen Kooperationsroutinen ab.

2.3 Aufgaben und Organisationsstrukturen des Städtetourismus

Bei der Tourismusbranche handelt es sich um eine Querschnittsbranche, da alle Güter und Dienstleistungen, die von Tourist*innen nachgefragt werden, der Tourismusbranche zugeordnet werden. Dies betrifft üblicherweise Leistungen aus dem Gastgewerbe, der Mobilität, Kultur, Sport und dem Einzelhandel (z.B. Kauf von Souvenirs) und je nachdem auch Gesundheit, Bildung (bspw. Messen und Kongresse).

Das spiegelt sich auch innerhalb der Stadtverwaltung wider: Es gibt keine einheitliche Struktur, wo die vorrangige Verantwortlichkeit für den Tourismus innerhalb der Stadtverwaltung angesiedelt ist. Oftmals ist der Tourismus als Tourismusmarketing in einer Tochtergesellschaft der Stadt ausgegliedert. Innerhalb der Stadtverwaltung ist der Tourismus meist in der Wirtschaftsförderung angesiedelt, entsprechend werden Belange des Tourismus in der Stadtplanung in erster Linie als wirtschaftliche Belange wahrgenommen und berücksichtigt.

Während die Stadtplanung eine hoheitliche Pflichtaufgabe der Städte ist, zählen alle von Städten entfalteten Aktivitäten im Tourismus zu den freiwilligen Aufgaben als Teil der allgemeinen Wirtschaftsförderung. Städte sind Destinationen und somit aus Sicht des Tourismusmarktes strategische Geschäftseinheiten, die es zu managen gilt. Dabei ist der Tourismus grundsätzlich als Wirtschaftssektor zu verstehen, der sich aus einem Konglomerat einzelner, unabhängig agierender und meist kleiner Unternehmen zusammensetzt. Das Kernstück hierbei ist der in Größe und Typ breit aufgefächerte Beherbergungssektor, der von großem Luxushotel bis hin zu privaten Zimmern reicht. Zudem findet sich eine Vielzahl von Dienstleister*innen mit individuellen Angeboten für die Tourist*innen. Typische Beispiele sind Städteführer*innen, Sight-Seeing-Busse oder auf Tourist*innen spezialisierte Fahrradverleihe. Diesen privaten Akteur*innen steht in Städten eine große Anzahl von öffentlichen Gütern als Attraktionen gegenüber wie etwa Kunstdenkmäler, Museen, Parkanlagen aber auch ein attraktiver Stadtraum. Die Tourismusentwicklung einer Stadt bewegt sich daher stets zwischen den unternehmerischen Initiativen von Tourismusakteur*innen und dem öffentlichen Raum und seiner Attraktionen.

Zu den vielfältigen Aufgaben des Destinationsmanagements einer Stadt gehört die Koordination des Angebotes für die Tourismusakteur*innen wie auch für die Gäste. Die Attraktionen müssen für die Besucher*innen einfach erreichbar und erlebbar sein. Das Destinationsmanagement fungiert hier als Schnittstelle zwischen den in der Stadt zuständigen Organisationseinheiten für öffentlich getragene Attraktionen und Dienstleistungen (z.B. dem ÖPNV), den Tourismusunternehmen, den Tourist*innen wie auch den Bürger*innen der Stadt. Schließlich gehört der Geschäftsreisetourismus, der in vielen Städten einen sehr erheblichen Anteil hat, ebenfalls zum Aufgabenbereich des Destinationsmanagements, wobei Messen oder Kongresse hierbei eine besondere Rolle spielen.

2.4 Unterschiede bei den Aufgaben und Strukturen von Stadtplanung und Tourismus

Die Stadtplanung und das touristische Destinationsmanagement haben sehr unterschiedliche Arbeitsweisen. Um alle parallel verlaufenden Entwicklungen ganzheitlich zu betrachten und aufeinander abzustimmen, müssen Destinationsmanagement und Stadtplanung in einen intensiveren Dialog miteinander treten.

Wie in Tabelle 1 dargestellt, unterscheiden sich die Stadtplanung und der Tourismus in ihren Aufgabenstellungen und Organisationsstrukturen ganz erheblich. Zentral hierbei ist, dass die Stadtplanung an erster Stelle die langfristige Entwicklung gesunder Lebens- und

Arbeitsbedingungen für die Bevölkerung sowie der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die Gesamtheit der in der Stadt ansässigen Unternehmen und Organisationen im Blick hat. Hinzu kommt die immer bedeutsamer gewordene Aufgabe der Stadtplanung, Zielstellungen des Klima- und Umweltschutzes mit stadtplanerischen Maßnahmen und Instrumenten aktiv umzusetzen.

Der Tourismus, repräsentiert durch das Destinationsmanagement und -marketing der Stadt, vertritt bei seinen Entwicklungsbemühungen an erster Stelle die Sichtweise der örtlich ansässigen, im Wirtschaftszweig Tourismus tätigen Unternehmen. Hierbei betrachtet er Entwicklungspotenziale des Angebotes unter Berücksichtigung von allgemeinen Nachfrageentwicklungen. Somit steht für das Destinationsmanagement das durch die Stadt gebotene Besuchs- und Serviceerlebnis der Tourist*innen und nicht die Zufriedenheit der Bevölkerung im Mittelpunkt der Überlegungen. Nur wenn Umweltbelange der Stadtplanung das Gästeerlebnis tangieren, ergeben sich Überlappungen.

Ein weiterer Unterschied zwischen Stadtplanung und Tourismus besteht in der Organisationsstruktur. Während die Stadtplanung immer als Teil der öffentlichen Verwaltung fungiert, ist das Destinationsmanagement von Städten heute bis auf wenige Ausnahmen in eigene, meist in privater Rechtsform geführte Gesellschaften ausgelagert. Hieraus ergeben sich automatisch unterschiedliche Arbeitsweisen und Managementprinzipien. Das starke Wachstum des Städtetourismus hat jedoch das Konfliktpotenzial zwischen Stadtbevölkerung und Tourist*innen bzw. Tourismusunternehmen wachsen lassen. So nahmen alleine in den fünf übernachtungsstärksten Städten Deutschlands (Berlin, München, Hamburg, Frankfurt a.M. und Köln) die Übernachtungen zwischen 2010 und 2019 von 51,5 Mio auf 85,4 Mio, d.h. um 65,5% zu (Destatis, Tourismus in Zahlen, Ausgabe 2010 und 2019). Dies hat in den vergangenen Jahren die Destinationsmanagementorganisationen dazu veranlasst, bei ihren Überlegungen und Aktivitäten zur weiteren Tourismusentwicklung die potenziellen Auswirkungen auf die Stadtbevölkerung stärker zu berücksichtigen. Doch dies bedingt zugleich einen deutlich intensiveren Dialog mit der Stadtplanung, um alle parallel verlaufenden Entwicklungen ganzheitlich zu betrachten und aufeinander abzustimmen. Dies gilt in ganz besonderer Weise für die Umweltauswirkungen des Tourismus, da diese sich häufig kleinräumig im Bereich der Attraktionen oder Veranstaltungsbereiche konzentrieren.

Tabelle 1: Systemvergleich von Stadtplanung und Tourismus

Aspekt	Stadtplanung	Tourismus
Verankerung	Teil der Verwaltung und Kommunalpolitik (weisungsgebunden)	Heute meist als eigenständige Einheit (im Besitz der Stadt)
Erfolgsmaßstab und -horizont	Bedürfnisgerechte „Stadtentwicklung“ (langfristig), „Wählergunst“	Touristische Erfolgskennziffern (mittel- / kurzfristig), wirtschaftlicher Erfolg
Orientierungs-richtung / Kooperationsraum	a) Bevölkerung b) andere „Verwaltungen“ c) Politik d) Wirtschaft / Interessensvertreter	a) Markt b) Tourismusunternehmen c) andere „Verwaltungen“ d) Politik Stadt als Eigentümer e) Bevölkerung
Personal Hintergrund	Stadtplanung, Raumplanung, Ingenieursstudiengänge, Geographie	Tourismusmanagement, Geographie, BWL,

3 Handlungsempfehlungen

Zentrale Herausforderungen für die Integration von Umweltbelangen des Tourismus in der Stadtplanung liegen in der Organisations- und Kompetenzentwicklung (Capacity Building), der gezielten Anwendung von Strategien, Instrumenten und Maßnahmen einer integrierten, nachhaltigen Stadt- und Tourismusentwicklung sowie dem Prozessmanagement einschließlich indikatorgestützter Prozessevaluation.

Entsprechend finden Sie im folgenden Praxisempfehlungen für diese drei Handlungsbereiche:

1. Die notwendige Organisationsstruktur schaffen
2. Geeignete Planungsinstrumente und Maßnahmen anwenden
3. Prozesse managen und Erfolge messen

3.1 Die notwendige Organisationsstruktur schaffen

Unsere Forschung hat ergeben, dass in den meisten Städten eine Zusammenarbeit zwischen Stadtplanung und Tourismus selten und dann in der Regel nur anlassbezogen stattfindet. Konkrete Anlässe können dabei tourismusrelevante Großprojekte oder Veranstaltungen sein. Typische Beispiele für Großprojekte sind neue große Hotels, neue Freizeit- oder Kultureinrichtungen oder neue Verkehrsinfrastruktur. Beispiele für Großveranstaltungen touristischer Bedeutung sind Welt- oder Europameisterschaften einer Sportart, Kirchentage oder internationale Kongresse. Gartenschauen als strategische Maßnahmen der Stadtentwicklung stellen sich häufig als Großprojekte und Großveranstaltungen dar.

Auch durch den Tourismus räumlich oder zeitlich punktuell verursachte Probleme schaffen Anlässe: Lärmbelästigungen, Verkehrsprobleme, Abfallaufkommen oder tourismusbedingte Gentrifizierung von Stadtvierteln sind hierfür Beispiele. Diese durch bereits entstandene Probleme veranlasste Zusammenarbeit hat dann einen reaktiven und keinen proaktiven Charakter. Zudem fehlt eine Kontinuität, die bereits in einer frühen Phase von Entwicklungsüberlegungen einen Austausch zwischen Stadtplanung und Tourismus sicherstellt.

Während die Stadtplanung als Teil der Verwaltung im Rahmen von Amtsleitungsbesprechungen stets einen Überblick über alle aktuellen Entwicklungen der verschiedenen hoheitlichen Bereiche besitzt, ist der Tourismus oft von diesem Informationsfluss abgekoppelt. Das Destinationsmanagement erfährt so entweder zufällig oder wenn es von der Verwaltung als erforderlich angesehen wird, von nach Einschätzung der Verwaltung tourismusrelevanten Entwicklungen. Umgekehrt erfährt die Stadtplanung nur von Entwicklungsüberlegungen oder konkreten Entwicklungen im Tourismus, wenn das Destinationsmanagement für diese Genehmigungen der Verwaltung benötigt oder vorausschauend, z.B. bei der Aufstellung von Tourismusstrategien und -konzepten, die Stadtplanung einbindet.

Eine kontinuierliche Zusammenarbeit zwischen Stadtplanung und Tourismus bedarf einer Verankerung. Um diese Verankerung zu initiieren und dauerhaft zu festigen, müssen drei Komponenten zusammenspielen:

- **Leadership:** Eine oder mehrere Personen mit Führungsverantwortung sollten den Prozess der Verankerung einer dauerhaften Berücksichtigung der Umweltbelange des Tourismus in der Stadtplanung anstoßen. Dieser Anstoß kann sowohl auf der obersten Ebene von Politik und/oder Verwaltung der Stadt erfolgen als auch direkt bei den führenden Verantwortlichen der beiden Bereiche.
- **Governance:** Es bedarf eines politischen Auftrags und einer Abstimmung mit den in der Stadtplanung wie auch dem Tourismus tätigen Akteur*innen. Hierdurch kann eine breite Verankerung in Verbindung mit Entwicklungsthemen erfolgen. Die damit verbundene Verpflichtung der Verantwortlichen zur Zusammenarbeit hat dadurch ein klares inhaltliches wie organisatorisches Mandat.
- **Management:** Eine kontinuierliche Zusammenarbeit bedarf der Festlegung von Zuständigkeiten (Aufbauorganisation: wer hat die Verantwortung für den Austausch und wer ist in diesen einzubinden) und Verstetigung von Prozessen (Ablauforganisation: wie häufig und in welcher Form findet der Austausch statt). Hier können sich feste Elemente, wie z.B. halbjährig ein Austauschtreffen, mit variablen Elementen ergänzen, die für konkrete Entwicklungsprojekte in engerer Taktung stattfinden.

Da sich die Organisationsstrukturen der Stadtplanung wie auch des Tourismus zwischen den Städten in Abhängigkeit der Größe und Verwaltungsstruktur der Stadt (Stadtstaaten, kreisfreie und kreisangehörige Städte), der Bedeutung des Tourismus wie auch dem grundsätzlichen Verständnis bezüglich Stadtentwicklungsprozessen stark unterscheiden, kann bezüglich des Leadership-, Governance- und Managementansatzes keine Standardlösung empfohlen werden. Diese ist vor dem Hintergrund der jeweiligen Gegebenheiten individuell zu entwickeln.

Allgemeine Empfehlungen

- **Leadership:** Persönlichkeiten auf Leitungsebene sollten die dauerhafte und kontinuierliche Verankerung anstoßen. Zentrales Argument ist das langfristige vorausschauende Handeln, das Bestandteil eines jeden nachhaltigen Ansatzes ist. Idealerweise erfolgt der Anschub mit Hilfe eines konkreten Anlasses (Planungsanlass / Großprojekte / Events / Presse zu Problemen mit Tourismus).
- **Governance:** Politik oder zum Thema legitimierte Gremien (z.B. Tourismusausschuss) sollten den Auftrag erteilen, die Umweltbelange (ggf. auch die sozio-kulturellen Belange) des Tourismus in der Stadtplanung und weiteren angrenzenden Fachplanungsfeldern (z.B. Verkehr) dauerhaft und kontinuierlich als Thema zu verankern und turnusmäßig über den Fortgang zu berichten.
- **Management:** Im ersten Schritt müssen die Beteiligten erst einmal die unterschiedlichen Aufträge ihrer Bereiche kennen und verstehen. Hierzu bietet sich ein Schulungsformat an, bei dem Wissenslücken geschlossen werden. Zudem ist eine Person bzw. Stelle festzulegen, die für den dauerhaften und kontinuierlichen Abstimmungsprozess die Federführung hat.

Empfehlungen zur Berücksichtigung von Tourismus in der Stadtplanung

- Die Aufgabe bei der Leitungsebene verankern, Tourismus als raum- und umweltrelevantes Thema in der Stadtplanung gezielt zu berücksichtigen
- Leitungsebene zu Promotoren der Verbindung von Tourismus und Stadtplanung / Fachplanungen machen. Größere Projekte / Veranstaltungen oder öffentliche Diskussionen über Tourismus sollten durch Verantwortliche (Stadtplanung / Fachplanungen / Tourismus) hierfür aktiv genutzt werden
- Turnusmäßige Berichterstattung in Gremien dazu nutzen, Vorteile der Verbindung von Stadtplanung, Fachplanungen und Tourismus darzustellen
- Die Einrichtung einer Koordinationsstelle Stadtplanung / Fachplanungen Tourismus vorsehen, d.h. bei Personalplanung / Aufgabenprofilen von leitenden Mitarbeitenden der Ämter, Stabstellen oder Abteilungen
- Wissenslücken schließen / gemeinsames Verständnis aufbauen durch gemeinsame Schulungen / Fachseminare zu Stadtplanung und Tourismus
- Einrichten verbindlich festgelegter, regelmäßiger Austauschtreffen

Anwendungsbeispiel: Zusammenarbeit des Tourismus und der Stadtplanung in Wernigerode, Ortsteil Schierke

Quelle:Harzer Tourismusverband

Der Kurort Schierke (Ortsteil von Wernigerode) liegt in unmittelbarer Nähe des Brockens und dem Nationalpark Harz. In dem integrierten Ortsentwicklungskonzept (vgl. Architektur- und Planungsbüro Prof. Dr. Wolf R. Eisentraut, 2010) sind die Leitlinien für die Entwicklung festgehalten. Durch einen gezielten Stadtumbau soll die touristische Attraktivität gesteigert

werden. Für dieses Konzept haben die Stadtplanung und die Tourismusabteilung eng zusammengearbeitet. Ein Arbeitsstab und ein politischer Ausschuss wurden ins Leben gerufen, um die Ortsentwicklung voranzutreiben. Das Vorhaben hat zunächst einigen Widerstand in der Bevölkerung erfahren. Die Verlegung eines Büros der Stadtplanung vor Ort in den Stadtteil Schierke hat die Akzeptanz in der Bevölkerung erheblich gesteigert. Durch die Zusammenarbeit der Stadtplanung, des Tourismus, der Politik und das Einbeziehen der Bevölkerung konnte der Ortsumbau erfolgreich umgesetzt werden.

3.2 Geeignete Planungsinstrumente und Maßnahmen anwenden

Unsere empirischen Untersuchungen haben zum Ergebnis, dass innerhalb der Stadtplanung Belange des Tourismus in informellen Planungen, insbesondere der Stadtentwicklungsplanung, deutlich stärker Berücksichtigung finden als in formellen Planungen. Neben den Tourismuskonzepten werden vor allem in Konzepten zu Kultur/Freizeit/Sport sowie in Verkehrs-/Mobilitätskonzepten Belange des Tourismus bereits heute häufiger einbezogen, wobei die Umweltbelange des Tourismus bisher kaum adressiert werden.

Akteur*innen der Stadtplanung wie auch des Tourismus schätzten die vom Tourismus ausgehenden Umweltauswirkungen in den Städten im Mittel als nicht besonders erheblich, den Einfluss der städtischen Umweltqualitäten für die Tourismusentwicklung hingegen, als durchaus hoch ein.

Die Handlungsempfehlungen zu geeigneten Planungsinstrumenten und Maßnahmen gliedern sich in allgemeine Empfehlungen zur Nutzung des Planungsinstrumentariums und konkreteren Handlungsempfehlungen zu den verschiedenen informellen und formellen Planungsbereichen.

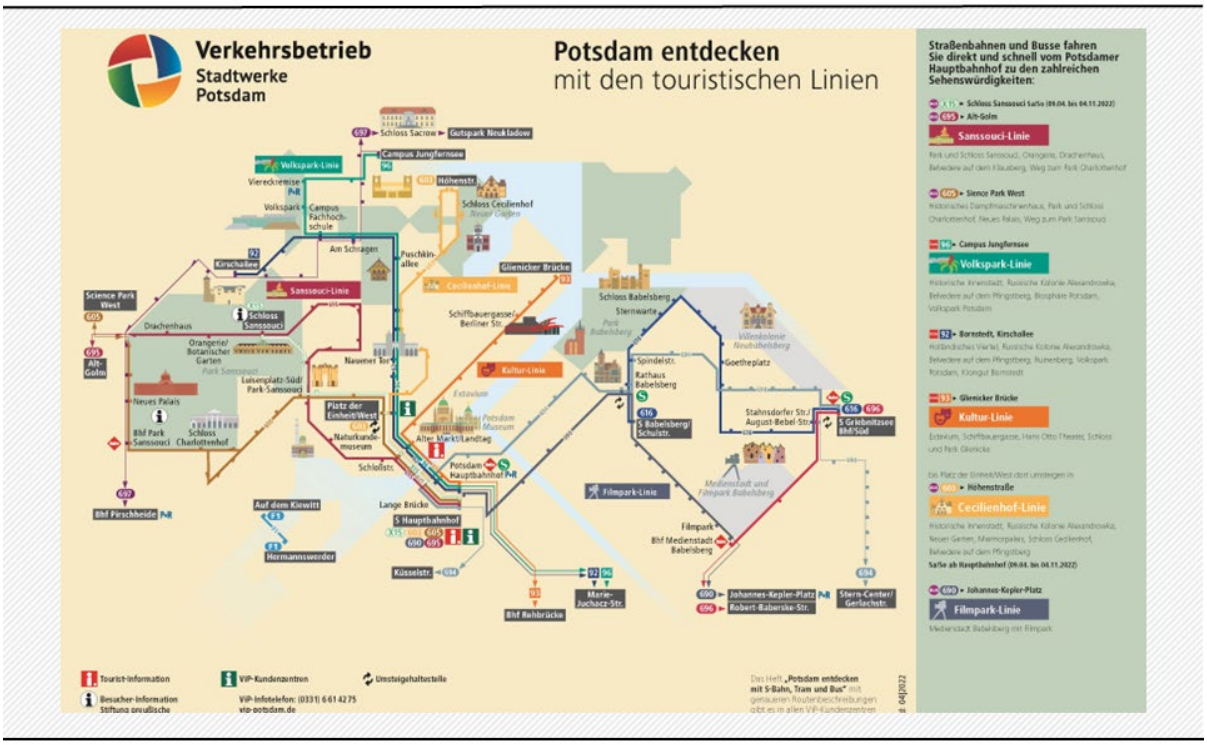
Allgemeine Empfehlungen

- Die Belange des Tourismus als abwägungsrelevante Belange bei Maßnahmen und Instrumenten der Stadtplanung stärker in den Blick nehmen und bei touristischen Schwerpunktgebieten und Projekten explizit/konkret auch die möglichen Umweltauswirkungen ermitteln und berücksichtigen
- Insbesondere die informellen Planungsinstrumente (Integriertes Stadtentwicklungskonzept, Mobilitätskonzept/Verkehrsentwicklungsplan u.a.) stärker für eine Integration der Tourismusbelange nutzen
- Die Planungsinstrumente für die interkommunale Zusammenarbeit und Regionalentwicklung fallspezifisch stärker auf Fragen der Tourismusmusentwicklung in Stadt und Umland ausrichten
- Mit den Instrumenten der Umweltplanung (Landschafts-/Freiraumplanung, sonstige Umweltplanungen) stärker auf die räumlichen Umweltqualitäten als Attraktivitätsfaktor für den Städtetourismus wie auch auf die möglichen Umweltauswirkungen des Tourismus eingehen
- Mit den Instrumenten der Tourismusentwicklung (Strategien, Tourismuskonzepte) über nachhaltige Destinations- und Marketingstrategien hinaus stärker die Wirkungen des Tourismus auf die Stadtentwicklung und urbane Umwelt in den Blick nehmen und bei diesen Strategien und Konzepten entsprechend die Stadtplanung sowie die Landschafts-, Freiraum- und weitere Umweltplanungen wirksam beteiligen

Erstellung eines integrierten Stadtentwicklungskonzeptes (ISEK) mit einem Kapitel zur Tourismusentwicklung (in intensiver Zusammenarbeit mit den Tourismusstellen):

- Flächenbezogene Aussagen zur touristischen Nutzungsintensität (insbes. auch touristische Konzentrationsbereiche („hot spots“) / Flächen mit Überlastungserscheinungen)
- Darstellung der touristischen / touristisch relevanten Infrastruktur und räumlicher Schwerpunkte der touristischen Betriebe (Bestand/Potenziale)
- Flächenbezogene Aussagen zur Attraktivität für touristische Gäste (Besuchermagnete, Aufenthalts- / Rückzugsräume, Entlastungsorte) (Bestand/Potenziale)
- Bedarfsermittlung für touristische Angebote und Infrastruktur
- Flächen für eine geordnete Entwicklung der touristischen Nutzungen (Ziele/Planung)
- Flächen zur Entlastung / räumlichen Entzerrung von touristischen Nutzungen (Potenziale/Planung)

Anwendungsbeispiel: Touristische Tram-Linien in Potsdam



Quelle: Stadtwerke Potsdam GmbH

Der Tourismusverkehr ist im Stadtentwicklungsplan Verkehr Potsdam integriert (Landeshauptstadt Potsdam, 2011). Eine Analyse der Tourismusverkehre fand bereits 1999 im Hinblick auf die Bundesgartenschau 2001 statt. Weiterhin wurden Schwachstellenanalysen durchgeführt und Maßnahmen benannt. Auf dieser Basis wurden touristisch relevante Verkehrsknotenpunkte aufgewertet und eine touristische Trambahnlinienplan entwickelt. Dieser ist in einem entsprechenden Netzplan für Gäste anschaulich dargestellt.

Aufstellung eines nachhaltigen urbanen Mobilitätsplans (ggfs. als Teil von ISEK) mit einem Kapitel zur Tourismusentwicklung:

- Verkehrsströme / Verkehrsmittel der touristischen Gäste analysieren/modellieren und hinsichtlich Überlastungserscheinungen und Verlagerungspotentiale bewerten
- Spezielle Angebote des Umweltbunds (ÖPNV, Rad- und Fußverkehr) für touristische Gäste im Stadtgebiet und für den Stadt-Umland-Verkehr konzipieren (Reisebusleitsystem, intermodaler Mobilitätspunkte, Gäste- und Veranstaltungstickets …)
- Moderne, potenziell umweltfreundliche Mobilitätsformen und –technologien prüfen / konzipieren (Sharing-Systeme, Mikro-Mobilität, Automatisierte Bus-Shuttles, urbane Seilbahnen, …)

Spielräume für umweltfreundliche touristische Mobilitätsformen in den touristisch attraktiven Stadträumen schaffen durch Verminderung und Verlagerung des motorisierten Individualverkehrs und Reduzierung der Flächen für den ruhenden VerkehrBauleitplanung mit Stadterneuerung / Stadtumbau:

- Darstellungsmöglichkeiten der Flächennutzungsplanung (offener Katalog) ggfs. in Ergänzung / Umsetzung des Stadtentwicklungsplans nutzen, um raum- bzw. flächenrelevante Entwicklungen des Tourismus rahmensetzend zu steuern (Räumliche Schwerpunkte / Zonen mit besonderer touristischer Infrastruktur / Sonderbauflächen mit Bündelung touristischer Betriebe / Nutzungen)
- Festsetzungsmöglichkeiten für Bebauungspläne (geschlossener Katalog) bei touristischen Bauvorhaben auch im Umweltbezug im Einzelfall stärker nutzen
- Stadterneuerung und Stadtumbaumaßnahmen nutzen, um touristisch relevanten, städtebaulichen Funktionsverlusten entgegenzuwirken
- Bei erheblichem Wohnraummangel, vor allem in Gebieten mit hoher Nutzungsintensität, Festsetzung in Bebauungsplänen mit Ausschluss von Ferienwohnungen, soweit nicht bereits eine Zweckentfremdungssatzung besteht
- Bei Flächen im städtischen Eigentum Nutzung der Instrumente Bebauungsplan und städtebaulicher Vertrag, um unerwünschte Hotelkonzentrationen zu vermeiden

Anwendungsbeispiel: Verkehrsberuhigung und Möblierung der Regensburger Altstadt

Quelle: eigene Aufnahme, UniBw M

Mit der Umsetzung eines neuen Verkehrs- und Möblierungskonzeptes für die Altstadt von Regensburg konnte die Aufenthaltsqualität durch den Wegfall des motorisierten Individualverkehrs in den engen Gassen sowie die Schaffung von vielfältigen Sitzgelegenheiten gesteigert werden. Der engere Bereich der Altstadt wurde zufahrtsbeschränkt; elektrische Busse des öffentlichen Nahverkehrs und solche speziell für touristische Zwecke dürfen noch durch die Altstadt fahren, sodass diese weiterhin gut angebunden bleibt. Verkehrliche und stadtgestalterische / stadtraumbelebende Maßnahmen tragen damit in der Stadt Regensburg dazu bei, sowohl eine umweltfreundliche, nachhaltige Mobilitätsentwicklung zu fördern, als auch die Akzeptanz der Bevölkerung für die touristischen Nutzungen speziell in der Altstadt zu erhöhen.

Umweltplanungen (insbesondere Landschafts-/Freiraumplanung):

- Freiräume / Grün- und Freiflächen mit Aufenthalts- / Umweltqualitäten als Attraktivitätsfaktor für Bewohner und explizit für touristische Gäste erhalten und weiterentwickeln
- Freiräume / Grün- und Freiflächen mit touristischer hoher Nutzungsintensität / Überlastungs-erscheinungen erfassen und Vermeidungs- / Kompensationsmaßnahmen konzipieren
- Stärker die möglichen Umweltauswirkungen des Tourismus (Ressourcenverbrauch, Immissionen) untersuchen und bei der Erstellung von Klimaschutz- / Klimaanpassungskonzepten auch explizit auf touristische Nutzungen eingehen.

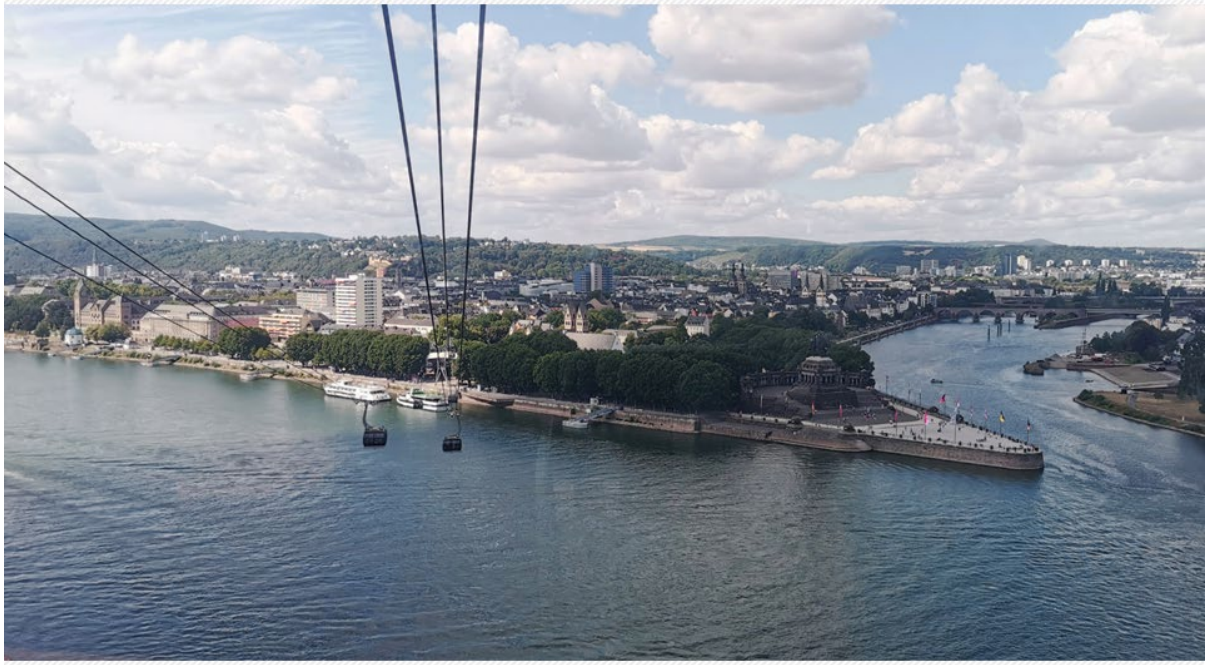
Tourismuskonzepte mit einem Kapitel zur Stadtentwicklung

(Bearbeitung durch Tourismusstellen mit Beiträgen der Stadt-, Verkehrs- und Umweltplanung):

- Darstellung von Stadtteilen / Flächen mit hoher / mittlerer touristischer Nutzungsintensität (insbes. auch Flächen mit Überlastungserscheinungen)
- Darstellung der touristischen / touristisch relevanten Infrastruktur und räumlicher Schwerpunkte der touristischen Betriebe (Bestand/Potenziale)
- Darstellung und Bewertung von Flächen hinsichtlich der Attraktivität für touristische Gäste (Besuchermagnete, Aufenthalts- / Rückzugsräume, Entwicklungs- / Entlastungsräume) (Bestand/Potenziale)
- Analyse der positiven und negativen Wirkungen des Tourismus auf die Stadtentwicklung und städtische Umwelt
- Bedarfsermittlung für die Weiterentwicklung touristischer Angebote und Infrastruktur, für welche die Stadtplanung Flächen bzw. Standorte festlegen soll
- Planungsbeiträge / Maßnahmenvorschläge für die Stadtplanung (Stadtentwicklung, Bauleitplanung, Landschafts- / Freiraumplanung, Mobilitätsplanung) zur geordneten Entwicklung von touristischen Nutzungen (Bestands-, Potenzial-, Bedarfsanalysen / Zielvorstellungen / Maßnahmenvorschläge)
- Bei Bedarf Planungsbeiträge / Maßnahmenvorschläge für die Stadtplanung zur Entlastung / räumlichen Entzerrung von touristischen Nutzungen

Die hier zusammengestellten Handlungsempfehlungen sind als Anregungen und Handlungsmöglichkeiten für die Akteur*innen der Stadtplanung und Tourismusentwicklung zu verstehen, die zum Teil bereits in den Städten praktiziert werden und deren Anwendungsvoraussetzungen im Einzelfall bedarfsorientiert geprüft werden sollte.

Anwendungsbeispiel: Grün- und Flächenentwicklung in Koblenz



Quelle: eigene Aufnahme, UniBw M

Als erfolgreiches Anwendungsbeispiel für eine abgestimmte Stadt- und Tourismusentwicklungsplanung lässt sich die Stadt Koblenz anführen. Die Bundesgartenschau (BUGA) im Jahr 2011 wurde konsequent als Motor einer nachhaltigen Stadtentwicklung genutzt. In dem integrierte Stadtentwicklungskonzept „Masterplan Koblenz“ wurden in der Folge die Strategien und Konzepte der Tourismusentwicklung miteinbezogen. Bisher isolierte, von Bewohner*innen und touristischen Gästen genutzte Grün- und Freiflächen wie auch Freiräume am Fluss wurden attraktiver gestaltet und miteinander verbunden. Die Erstellung des Masterplans hat zu einer nachhaltigen Veränderung innerhalb der Zusammenarbeit der Stadtplanung und des Tourismus geführt. Die zuständigen Mitarbeiter*innen standen im Zuge der Ausarbeitung des Masterplans im engen Kontakt miteinander und haben die Zusammenarbeit über die BUGA hinaus beibehalten.

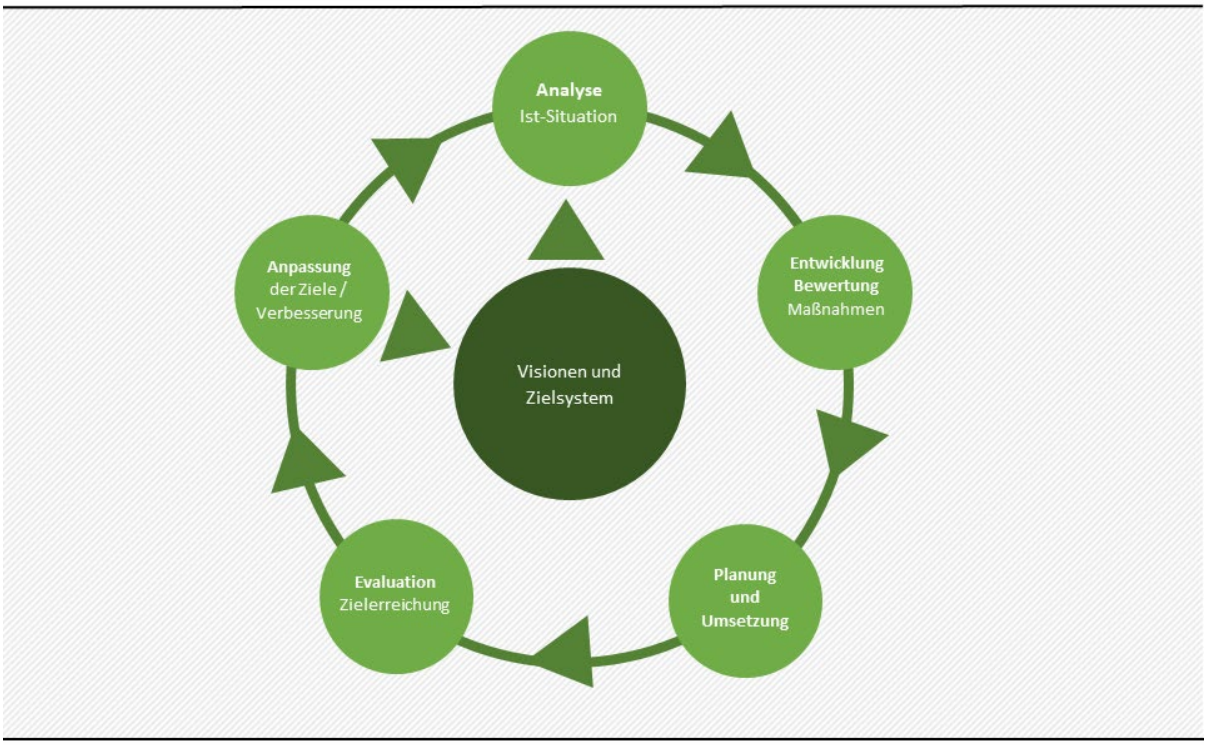
3.3 Prozesse managen und Erfolge messen

Zielgerichtete Entwicklungen sind in der Regel das Ergebnis eines Umsetzungsprozesses, der seinen Ausgangspunkt durch die Festlegung einer Vision und zugeordneten Zielen nimmt. Zur Erreichung des übergeordneten Entwicklungszieles, der Vision, bedarf es einer Reihe von Maßnahmen. Die Entwicklung von Planungsalternativen, deren Bewertung, die Auswahl, Umsetzungsplanung und Umsetzung erfolgt auf Grundlage einer Analyse der Ist-Situation. Nach der Umsetzung folgt zudem die Bewertung ihrer Wirksamkeit im Hinblick auf die Zielerreichung. Diese Schritte stellen einen Managementkreislauf dar (vgl. Abbildung 6). An dessen Ende stehen dann die Verbesserung von Maßnahmen, zusätzliche Maßnahmen oder ggf. die Anpassung der Vision und des Zielsystems.

Ganz grundsätzlich bedarf es zur Steuerung des Managementkreislaufes für die Evaluation, d.h. den Vergleich der Ist-Situation vor der Maßnahmenumsetzung mit der geänderten Situation nach der Maßnahmenumsetzung, valider und reliabler Indikatoren.

Abbildung 6

Managementkreislauf



Quelle: eigene Darstellung, AFI

3.3.1 Anwendungsbereiche von Indikatoren

Indikatoren, die eine Berücksichtigung der Umweltbelange des Tourismus in der Stadtplanung unterstützen, müssen die nachfolgenden Anforderungen erfüllen:

- Sie sollen eine objektive Beurteilung der Bedeutung des Tourismus für eine Stadt als Ganzes aber auch in Bezug auf touristisch besonders attraktive Bereiche und Attraktionen der Stadt ermöglichen.
- Durch einen differenzierten Raumbezug sollen sie ermöglichen, die Ursachen, Belastungen, das Wirkpotenzial und die Wirkungen des Tourismus in Bezug auf räumliche Einheiten der Stadt zu beschreiben (Ist-Situation).
- Sie bilden damit eine räumlich differenzierte Grundlage für die Planung von Maßnahmen, die zielgerichtet an den Ursachen der Umweltbelastungen ansetzen, um Belastungen, Wirkpotenzial und Wirkung zur reduzieren.
- Durch eine über die Zeit erfolgende Beobachtung des Verlaufs der Indikatorenwerte kann die Effizienz der Umsetzung von Maßnahmen der Stadtplanung auf die Entwicklung der Umweltwirkungen des Tourismus im Raum bewertet werden (Evaluation).

Indikatoren sollten zudem auf die übergeordneten Ziele ausgerichtet und auf die Wirksamkeit der Maßnahmen zugeschnitten sein. Beispielhaft sei der Nachtlärm durch Tourismus in Szenevierteln angeführt. Feiernde Tourist*innen (Ursache: Aktivitäten vor Ort) erzeugen Lärm (Belastung). Dieser beeinträchtigt durch die Lärmwirkung (Wirkpotenzial) die Nachtruhe der

Anwohner*innen, die ihrerseits mit Beschwerden und Einwendungen gegen das Tourismusgeschehen reagieren (Reaktion). Ein geeigneter Indikator für Maßnahmen dieses Problemfeldes sollte daher bei der Reaktion ansetzen, d.h. nicht etwa den Lärm selbst messen, sondern die sich in der Anzahl von Beschwerden oder polizeilichen Einsätzen manifestierende Beeinträchtigung der Anwohner*innen. Gehen die Beschwerden zurück und fühlen sich die Anwohnenden weniger beeinträchtigt, sind die Maßnahmen wirksam.

3.3.2 Indikatorensystem in der Stadtplanung

Ein grundsätzliches Problem von Indikatoren, die darauf abzielen, die Umweltwirkungen des Tourismus zu beschreiben, ist die präzise Abgrenzung von Tourist*innen als Verursacher gegenüber anderen Personengruppen. Legt man für Tourismus die Definition der World Tourism Organization (UNWTO) zugrunde, dann sind Städtetourist*innen vereinfacht ausgedrückt Besucher*innen einer Stadt, die mindestens eine Nacht in der Stadt übernachten (vgl. UNWTO, 2019). Tagesgäste sind dagegen gemäß UNWTO *visitors*, d.h. Besucher*innen und nicht Tourist*innen. Eine asiatische Reisegruppe, die eine historische Stadt für ein paar Stunden besucht und ohne Übernachtung weiterreist, wird damit Einwohnern der umliegenden Region gleichgestellt, die für einige Stunden in die Stadt fahren. Und schließlich kommt die Stadtbevölkerung selbst hinzu, die als Besucher*in von touristisch relevanten Stadtbereichen die dortigen Angebote ebenso nutzt. Dieses Abgrenzungsproblem ist sehr grundsätzlicher Art, da über die amtliche Tourismusstatistik einer Stadt lediglich die Gästeankünfte und Gästeübernachtungen in gewerblichen Tourismusbetrieben mit 10 und mehr Betten erhoben werden. Dabei können die Beherbergungsbetriebe in anderen Stadtvierteln als die Hauptattraktionen der Stadt liegen. Gästeankünfte und Übernachtungen können daher nur als Anhaltspunkt eines touristischen Gesamtaufkommens dienen, sind jedoch nicht für die raumbezogene Bewertung geeignet.

Vielfach finden sich in touristischen Zertifizierungskatalogen Indikatorensysteme zur Bewertung der Umweltauswirkungen des Tourismus, die auf die touristischen Unternehmen abzielen. Für das Destinationsmanagement ist es dabei verhältnismäßig einfach, die im Verantwortungsbereich des eigenen Unternehmens entstehenden Umweltbelastungen zu messen und über die Zeit zu vergleichen. Ebenso ist es für eine Stadt möglich, in durch den Tourismus genutzten Einrichtungen und im Besitz der Stadt befindlichen tourismusrelevanten Unternehmen Daten zu erheben und durch eine stichprobenartige Erfassung der Besuchergruppen nach Tourist*innen, externen Besucher*innen und Stadtbevölkerung zu trennen. Sehr viel komplexer wird es bereits bei der Erhebung von Daten des Beherbergungsbereichs oder touristischer Dienstleister. Dies bedingt die Erhebung, Aufbereitung und Lieferung der Daten durch die Betriebe, was derzeit auf Freiwilligkeit beruht, da keine gesetzliche Meldepflicht besteht. Eine Vielzahl von touristischen Zertifizierungsansätzen, welche die Mitwirkung von Zertifizierungspartnerbetrieben im Bereich der Datenerhebung zur Voraussetzung machen, haben gezeigt, dass nur ein sehr geringer Anteil an Betrieben sich zur Mitwirkung bewegen lässt. Hierbei muss auch berücksichtigt werden, dass gerade im Städtetourismus der Anteil der internationalen Kettenhotellerie sehr hoch ist und diese Betriebe oft auf Grund interner Vorgaben keine Daten nach außen geben.

Schließlich besteht noch das Abgrenzungsproblem bezüglich der Gesamtumweltauswirkungen einer Städtereise. Die Anreise und Rückreise macht in den meisten Fällen von Kurzaufenthalten, wie sie für Städtereisen typisch sind, den deutlich höchsten Anteil am ökologischen Fußabdruck der Reise aus. Hier ist zu klären, in welchem Umfang sich eine Stadt für diesen Teil der Umweltbelastungen mitverantwortlich sieht. Generiert eine Stadt durch ein Event (z.B. Stadtmarathon) eine bestimmte Anzahl von Reisen in diese Stadt, kann durchaus die Sichtweise

vertreten werden, dass dieses Event und damit der Veranstalter des Events gemäß dem Verursacherprinzip die Verantwortung für die Gesamtheit der Umweltauswirkungen trägt. Diese trennscharfe Abgrenzung ist jedoch nicht immer möglich, etwa bei Städtereisenden, die ihren Besuch mit dem Besuch weiterer Städte oder Sehenswürdigkeiten außerhalb der Stadt verbinden.

3.3.3 Anwendungshinweise zu den Indikatoren

Das Stadtbild und damit die Stadtplanung haben einen erheblichen Einfluss auf die Tourismusentwicklung. Allerdings sind nicht alle stadtplanerischen Projekte und Aufgaben relevant für die Tourismusentwicklung. Viele Aspekte der Tourismusentwicklung liegen außerhalb des Aufgabengebietes der Stadtplanung und sind daher von anderer Seite zu steuern. Es sollte daher bei Aufgaben der Stadtplanung stets abgewogen werden, ob es im konkreten Planungsfall Berührungspunkte mit dem Tourismus gibt. Falls für einen Planungsfall eines räumlichen Bereichs der Stadt der Tourismus berührt oder gar zentraler Aspekt ist, sollte das Destinationsmanagement involviert werden.

Der Fokus der stadtplanerischen Steuerung liegt auf der räumlichen Entwicklung des Stadtgebietes. Hierbei sollte in Räumen mit erkennbarem Tourismusaufkommen dieser Teil der Steuerung sein. Über die Gestaltung der Infrastruktur können beispielsweise räumliche Bündelung oder Entzerrung touristischer Aktivitäten gesteuert werden. Außerdem können durch die gezielte Gestaltung von Infrastrukturen und Freiräumen in Gebieten touristischer Relevanz diese in ihrer Attraktivität gesteigert werden, um so die Qualität für den Tourismus zu erhöhen.

Zur Evaluierung dieser Steuerungsansätze bedarf es geeigneter Indikatoren, differenziert nach Teilräumen unterschiedlicher touristischer Nutzungsintensität. Hierfür sollten die Abteilungen der Stadtplanung und des Tourismus zusammenarbeiten, um eine Karte zu entwickeln, in welcher die Gebiete unterschiedlicher touristischer Nutzung eingezeichnet sind und welche anschließend mit den verschiedenen Umweltkarten überlagert werden kann.

Im Anschluss daran können die nachfolgenden Indikatoren erhoben werden, die eine raumdifferenzierte Bewertung des Tourismus in der Stadt ermöglichen sollen. Dieses Indikatorenset ist nicht als vollständige, abgeschlossene Liste zu begreifen. Vielmehr können und sollen diese in bereits vorhandene Indikatorensysteme in den Städten integriert werden oder um weitere, in der Stadt relevante Indikatoren ergänzt werden.

Raumbezogene Basisindikatoren

Fläche der Stadt
Siedlungsfläche (ha), davon:

- mit intensiver touristischer Nutzung in %
- mit teilweiser touristischer Nutzung in %
- mit weiterem touristischen Nutzungspotential (mögliche touristische Entwicklungs- bzw. Entlastungsräume)

Anzahl der Einwohner*innen
Anzahl der in der Stadt gemeldeten Personen, davon lebend in Siedlungsbereichen:

- mit intensiver touristischer Nutzung in %

- mit teilweiser touristischer Nutzung in %

Indikatoren zu Strategie und Planung / Organisation und Management

Umweltfreundliche/nachhaltige Tourismusentwicklung

- Existenz einer Strategie/einer Planung für die umweltfreundliche bzw. nachhaltige Tourismusentwicklung mit vereinbarten Zielen und Maßnahmen zur Evaluierung

Verankerung eines umweltfreundlichen Tourismus in der Stadtplanung

- Behandlung des Tourismus und seinen Umweltauswirkungen in Programmen und Plänen der Stadtplanung (Stadtentwicklungsplanung, Bauleitplanung, Landschafts-/Freiraum-/Umweltplanung und Mobilitätsplanung)

Kooperation Stadtplanung und Tourismus

- Existenz von Beauftragten bzw. eines formellen oder informellen Gremiums, welche eine umweltfreundliche, integrierte Stadt- und Tourismusentwicklung vorantreiben

Beschwerdemanagement - Störende Auswirkungen des Tourismus

- Anzahl der Beschwerden von Einwohnenden (oder von Polizeieinsätzen) bezüglich Lärm/Ruhestörung, Littering oder verkehrliche Behinderungen in touristisch intensiv genutzten städtischen Teilräumen

Raum-/zeitbezogene Tourismuskennzahlen

Saisonalitätsindex

Verhältnis der Bettenauslastung des Monats mit höchster Bettenauslastung zum Monat mit niedrigster Bettenauslastung

Tourismusintensität

Anzahl der jährlichen touristischen Übernachtungen pro Einwohner*innen, mit Normierungsfaktor 100 (vgl. dwif), davon in Siedlungsbereichen:

- mit intensiver touristischer Nutzung in %
- Mit teilweiser touristischer Nutzung in %

Wachstumsdynamik Bevölkerung / Tourismus in einem aussagefähigen Referenzzeitraum (z.B. 2000 – 2019

- Bevölkerungswachstum in % in 20 Jahren
- Bevölkerungswachstum in % in 10 Jahren
- Gästeankünfte in % in 20 Jahren
- Gästeankünfte in % in 10 Jahren

Liste der wichtigsten touristischen Einrichtungen (TOP 5/TOP 10) mit hohem Besucheraufkommen:

- Name, Lage in der Stadt, Erreichbarkeit bei der Anreise mit ÖV, jährliche Besuchereintritte

Stadtplanerisch und touristisch relevante, räumliche Umweltindikatoren

Lärmbelastung in den touristisch unterschiedlich intensiv genutzten Flächen / Erholungsorten

- Lärmbelastungsgebiete (oberhalb der Lärmgrenzwerte) und ruhige Gebiete (deutlich unterhalb der Lärmgrenzwerte) gemäß Umgebungslärmrichtlinie der EU und vorhandener Lärmaktionsplanung

Luftschadstoffbelastung in den touristisch unterschiedlich intensiv genutzten Flächen / Erholungsorten

- Zonen unterschiedlicher Luftschadstoffbelastung gemäß vorhandener Luftreinhalteplanung

Klimatische Belastung in den touristisch unterschiedlich intensiv genutzten Flächen / Erholungsorten

- Klimatische Belastungsgebiete (Hitzeinseln) und „Klimakomforträume“ (Grünflächen/Parks) gemäß vorliegenden Stadtklimagutachten und Klimaanpassungskonzepten

Klimaschutz durch umweltfreundliche Energieversorgung in den touristisch unterschiedlich intensiv genutzten Flächen

- Zonen mit umweltfreundlicher, das heißt auf Basis erneuerbarer Energien bereitgestellter Fernwärmeversorgung einschließlich zukünftiger Zonen gemäß kommunaler Wärmeplanung
- Zonen mit stadtplanerischen Vorgaben zur Installation von Photovoltaikanlagen

Städtische Erholungsorte

Anteil der öffentlichen Grün- und Freiflächen (%) innerhalb der Siedlungsfläche

- mit intensiver touristischer Nutzung in %
- mit teilweiser touristischer Nutzung in %
- mit weiterem touristischen Nutzungspotential (mögliche touristische Entwicklungs- bzw. Entlastungsorte)

4 Erste Schritte zur Umsetzung

Die Umsetzung der Handlungsempfehlungen ist mit einer Vielzahl an Aktivitäten verbunden, die nicht darauf angelegt sind, die Herausforderungen in einer zeitlich begrenzten, „konzertierten Aktion“ zu bewältigen. Neben einer Anlauf- und Aufbauphase, die in vielen Städten bereits in Teilen erfolgt ist, bedarf es für die Integration der Umweltbelange des Tourismus in der Stadtplanung einer organisierten, kontinuierlichen Zusammenarbeit der entsprechenden Akteur*innen.

Für eine erfolgversprechende Anlauf- und Aufbauphase werden folgende Schritte zur Umsetzung der Handlungsempfehlungen als wesentlich erachtet:

1. Start der Organisations- und Kompetenzentwicklung (Capacity Building) auf Lenkungsebene mit Beauftragung von zwei Personen („Kümmerer“), die seitens der Stadtplanung einerseits und seitens des Tourismus andererseits eine auf die spezifische Stadtverwaltung zugeschnittene Organisationsstruktur für die Zusammenarbeit von Stadtplanung und Tourismus in den Grundzügen aufbauen.
2. Zusammenstellung der aktuellen formellen und informellen Planwerke der Stadt mit (partiellem) Bezug zum Tourismus und Auswertung (Planungsstand „Stadtplanung und Tourismus“)
3. Schaffung einer ersten gemeinsamen Planungsgrundlage durch Erstellung einer Arbeitskarte mit Einträgen der wesentlichen touristischen Nutzungen und Einrichtungen sowie gegenwärtigen oder potenziellen Problembereichen im Umweltbezug (Problemanalyse) unter Nutzung ausgewählter Indikatoren
4. Auswertung aktueller Planungs- und Projektaktivitäten in der Stadt, die für eine umweltfreundliche, nachhaltige Tourismusentwicklung von Bedeutung sind
5. Diskussion der Problemanalyse und Planungsauswertung in einer ämterübergeifenden Arbeitsgruppe mit dem Ziel, Anlässe für eine Intensivierung der Zusammenarbeit zu identifizieren
6. Auswahl eines Pilotprojektes für eine intensivierte Zusammenarbeit von Stadtplanung und Tourismus mit Projektorganisation/-management sowie Definition von Ziel- / Erfolgskriterien und Indikatoren

Ziel der Anlauf- und Aufbauphase mit ersten Schritten zur Umsetzung der Handlungsempfehlungen ist vor allem, auf Basis einer Grundstruktur für die Zusammenarbeit von Stadtplanung und Tourismus ein erfolgversprechendes Pilotprojekt auf den Weg zu bringen, welches den Mehrwert der Zusammenarbeit erkennen lässt und damit die Bereitschaft für ein kontinuierliches Zusammenwirken festigt.

In vielen Stadtverwaltungen wie auch Tourismusorganisationen kommen Umwelt- bzw. Nachhaltigkeitsmanagementsysteme zum Einsatz. In einer Reihe touristisch bedeutsamer Städte in Deutschland wird darüber hinaus eine aktive Zusammenarbeit von Stadtplanung und Tourismus bereits in Ansätzen, meist jedoch nur anlassbezogen bzw. bei einzelnen Stadtentwicklungsprojekten praktiziert. Erste Schritte einer integrierten Stadt- und Tourismusentwicklung sind dort bereits erfolgreich absolviert. Hier können die formulierten Handlungsempfehlungen dabei unterstützen, diese Zusammenarbeit auszubauen und in Verknüpfung mit vorhandenen Umwelt- bzw. Nachhaltigkeitsmanagementsystemen einen kontinuierlichen Informationsaustausch zwischen Stadtplanung und Tourismus zur Selbstverständlichkeit werden zu lassen.

5 Quellenverzeichnis

Architektur- und Planungsbüro Prof. Dr. Wolf R. Eisentraut [Hrsg.] (2010): Integriertes Ortsentwicklungskonzept für Schierke. Erläuterungstext. Plauen.

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung [Hrsg.] (2012): Stadtentwicklung durch Großprojekte. Informationen zur Raumentwicklung (IzR) 39 (11-12/2012).

BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat [Hrsg.] (2021): Neue Leipzig Charta. Die transformative Kraft der Städte für das Gemeinwohl. Leipzig. https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2020/eu-rp/gemeinsame-erklaerungen/neue-leipzig-charta-2020.pdf;jsessionid=FAE641BC6B7AAF9C09A4428EEC8E5277.1_cid373?__blob=publicationFile&v=6, (19.07.2021).

BMUB – Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit [Hrsg.] (2016): Integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte in der Städtebauförderung - Eine Arbeitshilfe für Kommunen. 2. aktual. Aufl. Berlin. http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/SharedDocs/Publikationen/StBauF/Arbeitshilfe_ISEK.pdf;jsessionid=13903F8289CF1BB39E8E68C8F66924A7.live21301?__blob=publicationFile&v=5, (03.03.2017).

BMU – Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit; BMJV – Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz; BMEL – Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft [Hrsg.] (2019): Nationales Programm für nachhaltigen Konsum. Gesellschaftlicher Wandel durch einen nachhaltigen Lebensstil. 3. Aufl. https://www.bmuv.de/fileadmin/Daten_BMU/Pools/Broschueren/nachhaltiger_konsum_broschuere_bf.pdf, (14.03.2022).

BMWi – Bundesministerium für Wirtschaft und Energie [Hrsg.] (2017a): Tourismuspolitischer Bericht der Bundesregierung. 18. Legislaturperiode. Berlin. https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Tourismus/tourismuspolitischer-bericht.pdf?__blob=publicationFile&v=26, (28.01.2022).

BMWi – Bundesministerium für Wirtschaft und Energie [Hrsg.] (2017b): Wirtschaftsfaktor Tourismus in Deutschland. Kennzahlen einer umsatzstarken Querschnittsbranche. Kurzfassung. https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/W/wirtschaftsfaktor-tourismus-in-deutschland-2017-kurz.pdf?__blob=publicationFile&v=8, (02.08.2018).

BMWi – Bundesministerium für Wirtschaft und Energie [Hrsg.] (2019): Eckpunkte der Bundesregierung - Orientierungsrahmen für eine nationale Tourismusstrategie. Kabinettsbeschluss der Bundesregierung vom 30.04.2019. Berlin. https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/E/eckpunkte-tourismusstrategie.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (29.07.2019).

BMWi – Bundesministerium für Wirtschaft und Energie [Hrsg.] (2021): Nationale Tourismusstrategie. Aktionsplan des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie. Berlin. https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/M-O/nationale_tourismusstrategie.pdf?__blob=publicationFile&v=6, (08.03.2022).

Destatis – Statistisches Bundesamt [Hrsg.] (2020): Tourismus in Zahlen. https://www.destatis.de/DE/Themen/Branchen-Unternehmen/Gastgewerbe-Tourismus/Publikationen/Downloads-Tourismus/tourismus-in-zahlen-1021500197005.html.

Destatis – Statistisches Bundesamt [Hrsg.] (2021): Aktuelle Daten zur Tourismuswirtschaft. Wirtschaftliche Bedeutung und Nachhaltigkeit. online. https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Volkswirtschaftliche-

Gesamtrechnungen-Inlandsprodukt/Publikationen/Downloads-Input-Output-Rechnung/aktuelle-daten-tourismuswirtschaft.pdf?__blob=publicationFile, (20.04.2022).

Landeshauptstadt Potsdam (2011): Stadtentwicklungskonzept Verkehr für die Landeshauptstadt Potsdam. Fortschreibung des Verkehrsentwicklungsplans bis 2025. Dezember 2021. Potsdam. https://www.potsdam.de/sites/default/files/documents/StEK-Verkehr_Text%20%2B%20Anhang.pdf (03.03.2022)

Pahl-Weber, E.; Schwartze, F. (2019): Stadtplanung. In: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung [Hrsg.]: Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung. Ausgabe 2018. Hannover: Akademie für Raumforschung und Landesplanung, S. 2509–2620.

Richter, J. (2012): Die Wechselwirkungen zwischen Tourismus und urbanem Raum. Funktionsprinzipien am Beispiel der räumlichen Entwicklung und der gegenwärtigen Ausprägung der Touristenmetropole Berlin. Zugl.: Berlin, Techn. Univ., Diss., 2011. Stuttgart: Ibidem-Verl. (Städtebau - Architektur - Gesellschaft, 3).

Schmied, M.; Buchert, M.; Hochfeld, C.; Schmitt, B.; Simón, A.; Klüting, R.; Wollny, V. (2002): Umwelt und Tourismus. Daten, Fakten, Perspektiven (UBA Berichte, 04/2002).

UBA – Umweltbundesamt [Hrsg.] (2021a): Steuerbare urbane Stoffströme. Möglichkeiten und Grenzen der nachhaltigen Steuerung städtischer und stadtregionaler Stoffströme mittels Instrumente der Stadtplanung (UBA-Texte 90/2021). https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/5750/publikationen/2021-06-14_texte_90-2021_urbane_stoffstroeme.pdf, (23.10.2021).

UBA – Umweltbundesamt [Hrsg.] (2021b): Umweltfreundlich mobil! Ein ökologischer Verkehrsartenvergleich für den Personen- und Güterverkehr in Deutschland. 2. Aufl. Dessau-Roßlau. https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/5750/publikationen/2021_fb_umweltfreundlich_mobil_bf.pdf, (23.03.2022).

UBA – Umweltbundesamt (Hrsg.) (2022) Anhaltender Flächenverbrauch für Siedlungs- und Verkehrszwecke. https://www.umweltbundesamt.de/daten/flaeche-boden-land-oekosysteme/flaeche/siedlungs-verkehrsflaeche#anhaltender-flachenverbrauch-fur-siedlungs-und-verkehrszwecke- (23.03.2022).

UNWTO – World Tourism Organization [Hrsg.] (2019): UNWTO tourism definitions. World Tourism Organization. Madrid, Spanien. https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284420858, (24.03.2022).

WBGU – Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen [Hrsg.] (2016): Der Umzug der Menschheit: Die transformative Kraft der Städte. Berlin. http://www.wbgu.de/fileadmin/user_upload/wbgu.de/templates/dateien/veroeffentlichungen/hauptgutachten/hg2016/wbgu_hg2016-hoch.pdf, (03.02.2017).

Wékel, J. (2019): Stadtentwicklungsplanung. In: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung [Hrsg.]: Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung. Ausgabe 2018. Hannover: Akademie für Raumforschung und Landesplanung, S. 2435–2439.

WWF Deutschland [Hrsg.] (2009): Der touristische Klima-Fußabdruck. WWF-Bericht über die Umweltauswirkungen von Urlaub und Reisen. Neuauflage 2009. Unter Mitarbeit von Bente Grimm, Henrike Beer, Wolfgang Günther (N.I.T.), Birgit Weerts, Petra Bollich, Martina Kohl (WWF). Frankfurt a.M. https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/Der_touristische_Klima-Fussabdruck.pdf, (06.08.2018).