

DOKUMENTATIONEN

05/2019

# Nachhaltige Reisemobilität

Dokumentation des Fachdialogs am 15.10.2018

Die Veranstaltung wurde durchgeführt in Zusammenarbeit mit

# Fahrtziel *natur*

---



DOKUMENTATIONEN 05/2018

## **Nachhaltige Reisemobilität**

Dokumentation des Fachdialogs am 15.10.2018

Konzeption und Durchführung der Moderation sowie  
Dokumentation der Veranstaltung inkl. Berichtsentwurf:

Anja Sylvester, Interlink GmbH, Berlin

Johannes P. Reimann, spitzenkraft.berlin, Berlin

Im Auftrag des Umweltbundesamtes

Redaktionelle Überarbeitung:

Kathrin Bürglen, Fahrtziel Natur

Inga-Marie Werbeck, Fahrtziel Natur

Ulrike Wachotsch, Umweltbundesamt

Unter Mitarbeit von:

Matthias Kurzeck, VCD Verkehrsclub Deutschland e.V.

Thomas Huber, DB Regio Bus

Melanie Herget, Institut für Ländliche Räume

im Johann Heinrich von Thünen-Institut,

Bundesforschungsinstitut für Ländliche Räume, Wald und  
Fischerei

Bente Grimm, Institut für Tourismus- und

Bäderforschung in Nordeuropa

Konrad Götz, ISOE – Institut für sozial-ökologische  
Forschung

Andrea Kolodziej, Umweltbundesamt

Timmo Janitzek, Umweltbundesamt

## Impressum

### Herausgeber

Umweltbundesamt  
Wörlitzer Platz 1  
06844 Dessau-Roßlau  
Tel: +49 340-2103-0  
Fax: +49 340-2103-2285  
[info@umweltbundesamt.de](mailto:info@umweltbundesamt.de)  
Internet: [www.umweltbundesamt.de](http://www.umweltbundesamt.de)

 [/umweltbundesamt.de](https://www.facebook.com/umweltbundesamt.de)

 [/umweltbundesamt](https://twitter.com/umweltbundesamt)

### Konzeption und Durchführung der Veranstaltung inklusive Moderation sowie Entwurf der Dokumentation:

Interlink GmbH  
Wallstraße 58  
10179 Berlin

spitzenkraft.berlin  
Sickingenstraße 555  
10553 Berlin

raumkom — Institut für Raumentwicklung und Kommunikation  
Max-Planck-Straße 18  
54296 Trier

### Abschlussdatum:

September 2019

### Redaktion:

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

Publikationen als pdf:

<http://www.umweltbundesamt.de/publikationen>

ISSN 2199-6571

Dessau-Roßlau, Dezember 2019

Die Veröffentlichung dokumentiert die Beiträge, Diskussionen und Meinungsäußerungen der Personen, die am Fachdialog teilgenommen haben. Keineswegs besteht zu allen Aussagen Konsens unter allen Teilnehmenden. Gleichzeitig geben die Texte nicht die Ansicht des Umweltbundesamtes oder der Kooperation Fahrziel Natur wieder, die den Gesprächsrahmen zur Verfügung stellten.

### **Kurzbeschreibung: Nachhaltige Reisemobilität**

Im Rahmen eines Fachdialogs am 15. Oktober 2018 trafen sich Expertinnen und Experten aus verschiedenen Ebenen von Tourismus und Mobilität auf Einladung des Umweltbundesamtes und der Kooperation Fahrtziel Natur (FZN). Ziel war es, im Dialog strategische Hemmnisse zu identifizieren, die dazu führen, dass nachhaltige Mobilitätsangebote im Tourismus bundesweit immer noch ein Nischendasein fristen. Diskutiert wurden die folgenden vier Themenschwerpunkte:

- A Strukturelle und politische Rahmenbedingungen
- B Finanzierung des touristischen öffentlichen Personenverkehrs
- C Mobilität, Digitalisierung und Datennutzung
- D Erfassung von touristischer Mobilität und von Mobilitätsbedürfnissen Reisender.

Zu allen Themenschwerpunkten wurden übergeordnete Herausforderungen gesammelt, die im Folgenden dargestellt werden. Ergänzend nutzten die Fachleute die Gelegenheit, erste Handlungsempfehlungen zu formulieren. Diese standen nicht im Fokus des Dialogs und sind lediglich als erste Ansätze zu verstehen. Die Dokumentation gibt Meinungen, Äußerungen und Diskussionen der Teilnehmenden wieder. Sie stellt nicht zwangsläufig einen Konsens aller Teilnehmenden dar und gibt auch nicht die Meinung des Umweltbundesamtes oder der Träger der Kooperation Fahrtziel Natur wieder.

### **Workshop-Methodik**

Jedes Thema wurde in zwei Runden bearbeitet. Am Vormittag konnten alle Teilnehmenden im Rahmen eines World Café an jedem der vier Thementische Beiträge leisten. Gefragt war hier die Sammlung der übergeordneten Hemmnisse. Für jede Runde stand gleich viel Zeit zur Verfügung; die Reihenfolge, in der die Teilnehmenden zu den Thementischen gingen, war durch die farblich unterschiedlich markierten Namensschilder vorgegeben. Mit Abschluss der Vormittagsrunde hatten alle Fachleute an jedem Thementisch mitgewirkt.

Insgesamt fixierten die Teilnehmenden am Vormittag in den vier Runden fast 40 verschiedene Gedanken auf der ›Tischdecke‹, wobei es zu den einzelnen Gedanken in den nachfolgenden Runden immer wieder vertiefende, aber auch gegensätzliche Argumente gab

Am Nachmittag bearbeiteten feste Gruppen jeweils eines der Themen intensiv, ohne zwischenzeitlichen Wechsel. Grundlage der Arbeit bildeten die Ergebnisse aus dem World Café am Vormittag. Zu einem Teil der dort gesammelten Hemmnisse entwickelten die Arbeitsgruppen erste Lösungsideen.

## Inhaltsverzeichnis

|                                                                                                                                                 |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Abbildungsverzeichnis.....                                                                                                                      | 9  |
| Zusammenfassung.....                                                                                                                            | 10 |
| A Strukturelle und politische Rahmenbedingungen.....                                                                                            | 12 |
| A.1 Hemmnisse.....                                                                                                                              | 12 |
| A.1.1 Komplexe Strukturen bremsen überregionales und interdisziplinäres Handeln aus .....                                                       | 13 |
| A.1.2 Nachhaltigkeits- und Mobilitätsmanagement fehlt.....                                                                                      | 14 |
| A.1.3 Strukturell bedingte Unterfinanzierung des touristischen ÖPNV.....                                                                        | 14 |
| A.1.4 Mindest-Erreichbarkeitsstandards fehlen .....                                                                                             | 14 |
| A.1.5 Gesetzliche Grundlagen entsprechen nicht immer den aktuellen Gegebenheiten<br>und Anforderungen .....                                     | 15 |
| A.1.6 Intransparente Darstellung der wahren Kosten für Mobilität.....                                                                           | 16 |
| A.1.7 Eingeschränkte Infrastrukturplanung und -nutzungsmöglichkeiten sowie unfaire<br>Wettbewerbsbedingungen zwischen den Verkehrsträgern ..... | 17 |
| A.1.8 Qualität entspricht nicht den Kundenerwartungen .....                                                                                     | 17 |
| A.2 Handlungsempfehlungen und Lösungsansätze .....                                                                                              | 18 |
| A.2.1 Mehr Transparenz: Wer ist die richtige Kontaktperson .....                                                                                | 18 |
| A.2.2 Nachhaltigkeits- und Mobilitätsmanagement unterstützen, insbesondere<br>Kommunikationsmaßnahmen vorantreiben .....                        | 19 |
| A.2.3 (Touristischen) ÖPNV zur kommunalen Pflichtaufgabe erheben.....                                                                           | 19 |
| A.2.4 Mindest-Erreichbarkeitsstandards prüfen.....                                                                                              | 20 |
| A.2.5 Optimierung der gesetzlichen Grundlagen.....                                                                                              | 20 |
| A.2.6 Pauschalreiserichtlinie in Bezug auf Mobilitätsangebote prüfen.....                                                                       | 21 |
| A.2.7 Qualität der Mobilitätsangebote in ländlichen Räumen verbessern.....                                                                      | 21 |
| A.2.8 Lobbyarbeit für das Querschnittsthema ›Mobilität im Tourismus‹ verbessern.....                                                            | 22 |
| B Finanzierung des touristischen öffentlichen Personenverkehrs.....                                                                             | 23 |
| B.1 Hemmnisse.....                                                                                                                              | 23 |
| B.1.1 Eine integrierte Finanzierung der Mobilität für touristische Destinationen fehlt.....                                                     | 24 |
| B.1.2 Öffentlicher Verkehr wird bislang sehr einseitig finanziert. ....                                                                         | 24 |
| B.1.3 Länderübergreifende touristische ÖPNV-Angebote sind schwierig zu finanzieren. ....                                                        | 25 |
| B.1.4 Für das wirksame Ausprobieren innovativer Angebotsformen fehlen geeignete<br>Rahmenbedingungen.....                                       | 25 |
| B.1.5 Kostenungerechtigkeit zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern .....                                                                    | 26 |
| B.1.6 Weitere übergeordnete Hürden .....                                                                                                        | 26 |
| B.2 Handlungsempfehlungen.....                                                                                                                  | 26 |

|        |                                                                                                                                                 |    |
|--------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| B.2.1  | Transparenz in der ÖV-Finanzierung verbessern.....                                                                                              | 27 |
| B.2.2  | Ein Mobilitätsbudget-Modell als verkehrsmittelübergreifendes Anreiz- und Co-Finanzierungsinstrument für touristische Mobilität entwickeln ..... | 27 |
| B.2.3  | Parkgebühren entlockern und zur ÖPNV-Finanzierung zulassen.....                                                                                 | 28 |
| B.2.4  | Gesetzliche Grundlagen optimieren .....                                                                                                         | 28 |
| B.2.5  | ÖPNV-Förderung neu gestalten.....                                                                                                               | 28 |
| B.2.6  | Bundesweit einheitliche Standards setzen .....                                                                                                  | 28 |
| B.2.7  | Kooperationsbereitschaft zeigen .....                                                                                                           | 28 |
| B.2.8  | Erprobungsstandards für innovative Angebote erarbeiten.....                                                                                     | 29 |
| B.2.9  | Kostengerechtigkeit zwischen den Verkehrsträgern herstellen.....                                                                                | 29 |
| B.2.10 | Qualifizierung von Touristikerinnen und Touristikern fördern.....                                                                               | 29 |
| B.2.11 | Innovationen fördern.....                                                                                                                       | 29 |
| C      | Mobilität, Digitalisierung und Datennutzung.....                                                                                                | 30 |
| C.1    | Hemmnisse.....                                                                                                                                  | 30 |
| C.1.1  | Flächendeckende hochleistungsfähige digitale Infrastruktur fehlt .....                                                                          | 31 |
| C.1.2  | Strategie zur Datenverfügbarkeit .....                                                                                                          | 31 |
| C.1.3  | Digitalisierungsstrategien fehlen .....                                                                                                         | 32 |
| C.1.4  | Standardisierung von ÖPNV und touristischen Datenformaten zur Verbesserung von Schnittstellen .....                                             | 32 |
| C.1.5  | Digitale Grundlagen, Datenschutz: Fehlende Übersicht und Koordinierung hemmt die Digitalisierung .....                                          | 32 |
| C.1.6  | Verkehrsmittelübergreifende Kommunikation .....                                                                                                 | 33 |
| C.1.7  | Suboptimale analoge Zusammenarbeit.....                                                                                                         | 33 |
| C.2    | Handlungsempfehlungen.....                                                                                                                      | 33 |
| C.2.1  | Interministerielle Bündelung der Aktivitäten sowie Lobbyarbeit für einen flächendeckenden, leistungsfähigen Digitalzugang.....                  | 33 |
| C.2.2  | Zugang zu Daten/ elektronischen Informationen für den Gast vereinfachen.....                                                                    | 34 |
| C.2.3  | Leitfaden für die kommunale Ebene zur Erarbeitung einer Digitalisierungsstrategie .....                                                         | 34 |
| C.2.4  | Fortbildungen anbieten .....                                                                                                                    | 34 |
| C.2.5  | Austausch zwischen Verkehrsunternehmen und -verbünden sowie Tourismusorganisationen stärken .....                                               | 34 |
| C.2.6  | Verkehrsmittelübergreifende Kommunikation .....                                                                                                 | 35 |
| C.2.7  | Analoge Zusammenarbeit optimieren.....                                                                                                          | 35 |
| D      | Erfassung von touristischer Mobilität und Mobilitätsbedürfnissen Reisender.....                                                                 | 36 |
| D.1    | Hemmnisse.....                                                                                                                                  | 37 |

|       |                                                                                                               |    |
|-------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| D.1.1 | Touristische Mobilitätsdaten werden in allgemeinen Mobilitätserhebungen nicht ausreichend berücksichtigt..... | 37 |
| D.1.2 | Tourismusdaten lassen sich bislang nur unzureichend mit Mobilitätsdaten verknüpfen.....                       | 38 |
| D.1.3 | Regionales touristisches Mobilitätsmonitoring fehlt.....                                                      | 38 |
| D.1.4 | Handlungsempfehlungen.....                                                                                    | 39 |
| D.1.5 | Erstellung einer Übersicht und eines Praxisleitfadens .....                                                   | 39 |
| D.1.6 | Umfassendere Erfassung touristischer Mobilität (sowohl An- und Abreise als auch Mobilität vor Ort).....       | 39 |
| D.1.7 | Umfassendere Erfassung touristischer Mobilität (sowohl An- und Abreise als auch Mobilität vor Ort).....       | 39 |
|       | Perspektiven.....                                                                                             | 41 |
|       | Anwesende.....                                                                                                | 42 |



## Abbildungsverzeichnis

|              |                                                                                                                          |    |
|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Abbildung 1: | Ergebnis des Thementisches ›Strukturelle und politische Rahmenbedingungen‹ vom Vormittag.....                            | 12 |
| Abbildung 2: | Ergebnis des Thementisches ›Finanzierung des touristischen Öffentlichen Personenverkehrs‹ vom Vormittag .....            | 23 |
| Abbildung 3: | Ergebnis des Thementisches ›Mobilität, Digitalisierung & Datenschutz‹ vom Vormittag .....                                | 30 |
| Abbildung 4: | Ergebnis des Thementisches ›Erfassung von touristischer Mobilität & Mobilitätsbedürfnissen Reisender‹ vom Vormittag..... | 37 |

## Zusammenfassung

Der Fachdialog ›Nachhaltige Reisemobilität‹ wurde von Umweltbundesamt (UBA) und der Kooperation Fahrtziel Natur (FZN) initiiert, um strategische Hemmnisse bei der Weiterentwicklung nachhaltiger Reisemobilität in ländlichen Regionen in Deutschland zu identifizieren und erste Lösungsansätze zu diskutieren. Fachleute aus Verkehr und Tourismus kamen dazu am 15.10.2018 in Berlin zusammen.

Prof. Dr. Stephan Rammler vom Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung führte mit einem Impulsreferat unter dem Titel: ›Chancen und Risiken einer Schubumkehr in der Gestaltung einer touristischen Mobilität‹ in das Thema Reisemobilität ein.

### Reisemobilität

Unter Reisemobilität verstehen wir die gesamte Mobilität als Grundvoraussetzung für jede Reise — und zwar unabhängig davon, wie lange diese dauert und ob sie ins benachbarte Bundesland oder in ferne Länder führt.

Schnell wurde im Dialog deutlich, dass sowohl der Inlandstourismus als auch die Organisation des öffentlichen Verkehrs (ÖV) in Deutschland von außerordentlich komplexen, häufig regional nicht vergleichbaren Strukturen geprägt sind. Verteilte Zuständigkeiten, die sich aus der föderalen Struktur Deutschlands ergeben, erschweren die Situation zusätzlich. Auf Bundesebene besteht keine zentrale Verantwortlichkeit, um nachhaltige Mobilität im Tourismus zu unterstützen und weiterzuentwickeln. Auch Dachverbände koordinieren dieses spezielle Thema bisher nicht.

Die Akteurinnen und Akteure in Verkehr und Tourismus kennen sich in der Regel in der eigenen Struktur gut aus. Die Struktur im jeweils anderen Bereich empfinden sie jedoch oft als sehr unübersichtlich. Das Bewusstsein für die Relevanz des jeweils anderen Tätigkeitsfeldes bei der Entwicklung einer attraktiven Reisemobilität ist noch nicht sehr ausgeprägt. Auch eng definierte Zuständigkeiten der Verantwortlichen erschweren übergreifende Aktivitäten und ein gemeinsames Handeln. Das dämpft oder verhindert die Motivation, gemeinsame Projekte zu initiieren. In touristischen Regionen mit grenzüberschreitendem Zuschnitt (Bundesländer- oder Landkreisgrenzen) doppelten sich die komplexen Strukturen und unterschiedlichen Planungshorizonte (Haushalte, Entwicklungspläne). Dies verschärft die Situation zusätzlich.

Zu den strukturellen Herausforderungen kommt das Fehlen einer grundsätzlichen Finanzierung von touristischer Mobilität hinzu. Spezielle Budgets und Instrumente sind nur selten vorhanden. Innovationsimpulse werden auch dadurch verhindert, dass touristische Akteurinnen und Akteure sich nicht als Anbieter von Mobilität verstehen und Verkehrsanbieter nur langsam bereit sind, touristische Verkehre in ihre Konzeptionen zu integrieren. Um für Kunden attraktive Angebote zur touristischen Mobilität aufzubauen, müssen sich die o.g. unterschiedlichen Strukturen mit diversen Finanzierungsmöglichkeiten auseinandersetzen und diese verknüpfen. Daraus ergibt sich der aktuell in vielen Regionen wachsende Wunsch, Mobilitätsmanagerinnen und -manager mit koordinierender Funktion zu etablieren.

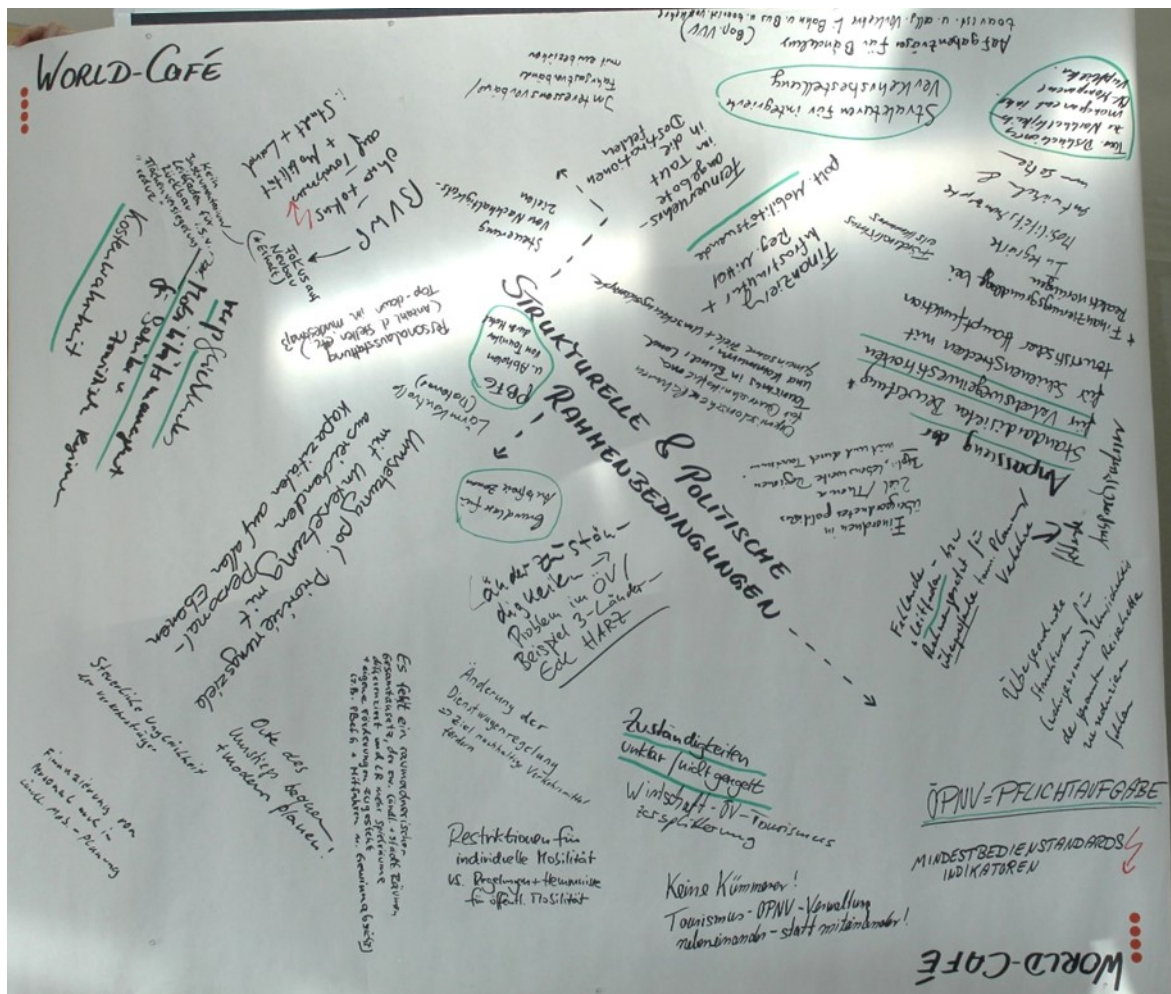
Angesichts dieser strukturellen Ausgangslage verwundert es wenig, dass auch eine grundlegende Erfassung touristischer Mobilität entlang der gesamten Reisekette für innerdeutsche Reisen nicht verfügbar ist. Die aktuelle Datenlage wird von allen Beteiligten als unübersichtlich und unzureichend beschrieben. Das zentrale Erfassen oder eine einheitliche Erhebungsmethodik des Ist-Zustandes und der Bedürfnisse der Gäste könnte eine Datengrundlage schaffen, die die Arbeit der Verkehrsplanerinnen und Verkehrsplaner deutlich vereinfachen würde.

Nicht nur beim Erfassen und der Analyse touristischer Mobilität sollten die Möglichkeiten und Chancen der Digitalisierung besser genutzt werden. Die verkehrsmittelübergreifende Information, das Buchen von Mobilität sowie das vernetzte Weiterentwickeln innovativer Mobilitätslösungen sind derzeit noch unzureichend ausgeprägt. Auch für das konsequente und strategisch eingebettete Entwickeln digitaler Lösungen sind die aktuellen strukturellen Rahmenbedingungen hemmend. Insbesondere die unzureichende Netzabdeckung mit schnellem Internet und Mobilfunk in ländlichen Reiseregionen wurde hier als Hindernis benannt.

## A Strukturelle und politische Rahmenbedingungen

Die touristische Mobilität ist im Inlandstourismus stark vom motorisierten Individualverkehr (MIV) geprägt. Um eine Mobilitätswende zu erreichen, muss sich der Modal Split beim Reiseverkehr zugunsten des Umweltverbundes ändern. Dafür sind Rahmenbedingungen notwendig, die ein anderes Verhalten aktiv unterstützen und bedingen. Die aktuelle Situation ist unbefriedigend.

**Abbildung 1: Ergebnis des Thementisches ›Strukturelle und politische Rahmenbedingungen‹ vom Vormittag**



Quelle: Interlink/ Anja Sylvester

## A.1 Hemmnisse

Als **Hemmnisse** wurden identifiziert:

- Komplexe Strukturen bremsen überregionales und interdisziplinäres Handeln aus
- Nachhaltigkeits- und Mobilitätsmanagement fehlt
- Strukturell bedingte Unterfinanzierung des touristischen ÖPNV

- ▶ Mindest-Erreichbarkeitsstandards fehlen
- ▶ Gesetzliche Grundlagen entsprechen nicht immer den aktuellen Gegebenheiten und Anforderungen
- ▶ Wahre Kosten für Mobilität
- ▶ Eingeschränkte Infrastrukturplanung und -nutzungsmöglichkeiten sowie unfaire Wettbewerbsbedingungen zwischen den Verkehrsträgern
- ▶ Qualität entspricht nicht den Kundenerwartungen

#### **A.1.1 Komplexe Strukturen bremsen überregionales und interdisziplinäres Handeln aus**

In den Diskussionen wurde deutlich, dass für Akteurinnen und Akteuren aus Tourismus und Verkehr die zugrundeliegenden Strukturen auf den verschiedenen Ebenen (Gemeinde, Landkreis, Bundesland, Bund) wechselseitig unbekannt und/oder intransparent sind.

Dies sieht für den touristischen Verkehr grob skizziert so aus: Die Zuständigkeiten und Kompetenzen für den Schienenpersonennah- und -fernverkehr sowie für den Straßenpersonennah- und -fernverkehr liegen bei jeweils unterschiedlichen Trägern. Der insbesondere für den Binnenverkehr innerhalb touristischer Gebiete relevante Straßenpersonennahverkehr wird, je nach Landesgesetzen, durch die kommunalen Aufgabenträger organisiert; die Grenzen der kommunalen Gebiete stimmen selten mit denen der touristischen Reiseregionen überein. Aufgrund der Organisationshoheit der Kommunen als Aufgabenträger (ggf. eingebettet in einen Verbund) liegt die Zuständigkeit für den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) dann in verschiedenen Fachbereichen und Ämtern und ist möglicherweise sogar zwischen zwei oder mehreren Stellen geteilt. Auch die Bundesländer bilden die Organisation des öffentlichen Verkehrs jeweils in unterschiedlichen Strukturen ab<sup>1</sup>. Im Bund liegt die Zuständigkeit für den Verkehr im Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)<sup>2</sup> und die Zuständigkeit für den Tourismus im Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi). Weitere Ressorts berücksichtigen bzw. unterstützen ebenfalls relevante Aspekte des Tourismus im Rahmen ihrer Zuständigkeiten. So stärkt etwa das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) eine nachhaltige, umweltorientierte Entwicklung des Tourismus. Alle Ministerien werden durch eine Vielzahl nachgeordneter Institutionen unterstützt.

Zu der zersplitterten Zuständigkeit für die Organisation von ÖPNV kommt ein lokal und regional jeweils ganz unterschiedliches Machtgefüge der Verantwortlichen untereinander, welche jeweils eigene Interessen nach unterschiedlichen Vorgaben verfolgen. Die zuständigen Institutionen sind kommunale Verwaltungen, Genehmigungsbehörden, Verkehrsbetriebe, Politik und viele weitere Akteurinnen und Akteure. Sie alle tragen einen Teil der Verantwortung für einen guten touristischen ÖPNV. Dieser ist immer auch Gegenstand politischer Gestaltung. Davon hängen in der Folge Mittelvolumina, Risikobereitschaft und Effizienz des Angebots und seiner Organisation ab. Die Tourismuswirtschaft als Interessent an und Profiteur von Mobilitätsangeboten zeigt sich selbst stark fragmentiert und leidet sogar innerhalb homogener Destinationen nicht selten unter fragmentierten Zuständigkeiten.

---

<sup>1</sup> Die Länder bestellen den Nahverkehr auf der Schiene mit den vom Bund zugewiesenen ›Regionalisierungsmitteln‹.

<sup>2</sup> Wobei der Fernverkehr auf der Schiene eigenwirtschaftlich betrieben wird.

Die beschriebene Aufstellung von Behörden erschwert ein interdisziplinäres Herangehen an Querschnittsthemen. So sehen sich Verantwortliche im jeweiligen Fachgebiet oft mit engen Grenzen konfrontiert, innerhalb derer übergreifende touristische Belange nicht optimal gestaltet werden können. Ressort- und/oder grenz-, institutions- oder themenübergreifende Kooperationen sind die Ausnahme und basieren oft eher auf pragmatischem Handeln und guten persönlichen Kontakten sowie dem gemeinsamen Willen einzelner Personen, etwas zu bewegen, als auf einer administrativen, institutionalisierten und gefestigten Basis.

Die Komplexität wird auf Landes- und regionaler Ebene verschärft, wenn Tourismusdestinationen länder- oder kreisübergreifend bestehen und sich die Anzahl der einzubindenden Personen und Institutionen potenziert. Im schlimmsten Fall erschweren unterschiedliche Planungshorizonte dann ein Verzahnung der Systeme zusätzlich. Sichtbarstes Ergebnis der fehlenden umsetzungs- und kundenorientierten Herangehensweise der Verantwortlichen ist ein oft ausgedünntes Fahrtenangebot zu touristisch relevanten Zeiten an Wochenenden und in den Schulferien. Teilweise werden touristische Ziele abseits von Routen des Alltagsverkehrs gar nicht in die Routenplanung einbezogen. Um die Bedürfnisse und Anforderungen der touristischen Mobilität in die Planung einbeziehen zu können, ist neben dem Bewusstsein und der Bereitschaft auf der Verkehrsplanungsseite auch ein abgestimmtes Handeln von Seiten der touristischen Akteurinnen und Akteure notwendig. Unterschiedliche räumliche und fachliche Anforderungsebenen werden derzeit nicht konsolidiert und untereinander abgewogen. Deshalb können diese so nicht in Planungen einfließen.

#### **A.1.2 Nachhaltigkeits- und Mobilitätsmanagement fehlt**

Ein Nachhaltigkeits- und Mobilitätsmanagement könnte zwischen den vielfältigen Verantwortlichen Brücken schlagen. Es fehlen jedoch Anreize, so etwas in touristischen Destinationen verpflichtend einzuführen. Es gibt keine definierten bzw. gesetzlich fixierten Zielvorgaben. Das **Beantragen von Fördermitteln** für ein Mobilitätsmanagement erscheint aktuell oft sehr komplex. Außerdem werden von den Teilnehmenden die Laufzeiten der geförderten Projekte als deutlich zu kurz eingeschätzt. Neue Strukturen lassen sich aus Sicht der Fachleute so nicht dauerhaft implementieren. Hier ist die Politik gefordert, dies besser zu unterstützen und Anreize zu setzen.

#### **A.1.3 Strukturell bedingte Unterfinanzierung des touristischen ÖPNV**

Die politischen Rahmenbedingungen führen dazu, dass aktuell touristische ÖV-Leistungen in ländlichen Regionen kaum gefördert werden. Regeln für die Finanzierung des touristischen ÖPNV fehlen. Aufgrund der Finanzierungsstruktur ist der Nahverkehr in ländlichen Gebieten vorrangig auf die Zielgruppe der Schülerinnen und Schüler ausgerichtet, da der touristische Verkehr (wie andere Mobilitätszwecke auch) keine Pflichtaufgabe des Aufgabenträgers ist. In den Schulferien, und damit genau in der touristischen Hochsaison, verringert sich dadurch das (meist ohnehin für Touristinnen und Touristen unpassende) Angebot. Möglichkeiten der Optimierung werden kaum verfolgt, weil die Finanzierung aussichtslos erscheint. (siehe hierzu auch Kapitel B)

#### **A.1.4 Mindest-Erreichbarkeitsstandards fehlen**

Die Empfehlungen zur Raumordnung sind bislang nicht bundesweit wirksam. Analysen zeigen, dass derzeit weder die Erreichbarkeit von zentralen Einrichtungen der Daseinsvorsorge überall



gewährleistet ist noch alle bedeutsamen touristischen Ziele (POI) ohne Auto erreichbar sind. Um den Verkehr nennenswert verlagern und ›gleichwertige Lebensverhältnisse‹ zu schaffen, sind jedoch verbindliche Mindest-Erreichbarkeiten unabdingbar, zumindest für tourismuswirtschaftlich (und alltäglich) besonders zentrale Ziele.

Da die Bundesländer sehr unterschiedliche Rahmen- und Ausgangsbedingungen haben, können Mindest-Erreichbarkeiten (Taktung, Netzdichte, Einbeziehung von POIs) sinnvollerweise auch nur länderspezifisch formuliert werden. Die zentralen touristischen (und alltäglichen) Ziele sollten jedoch bundesweit einheitlich festgelegt werden. Gegenüber Mindest-Bedienstandards im ÖV haben Mindest-Erreichbarkeiten den Vorteil, dass sie explizit technologieoffen und zukunfts offen für neue Anbieter und Angebotsformen (wie z.B. On-Demand-Pooling, autonome Shuttles, Micromobile) sind.

#### **A.1.5 Gesetzliche Grundlagen entsprechen nicht immer den aktuellen Gegebenheiten und Anforderungen**

Die Teilnehmenden des Workshops bemängelten grundsätzlich, dass in Deutschland gesetzliche Grundlagen fehlen, um umweltschonende Formen der Mobilität stärker zu fördern und zu honorieren.

Eine der großen aktuellen Hürden ist die fehlende Rechtssicherheit seitens des **Personenbeförderungsgesetzes (PBefG)** im Zusammenhang mit der Haustürbedienung und der Gewinnabsicht bei Mitfahrvermittlungen. Zum Hintergrund: Beherbergungsbetriebe würden gerne einen Transfer zum nächsten Bahnhof anbieten, da Bus- oder Taxidienstleistungen zu relevanten Zeiten oft nicht zur Verfügung stehen. Gäste durch Beherbergungsanbieter abholen zu lassen, d.h. der Transfer vom Bahnhof zur Unterkunft, wird durch die Fahrerlaubnisverordnung (FeV) in Zusammenhang mit dem PBefG erschwert, da diese als entgeltliche bzw. geschäftsmäßige Fahrgastbeförderung ausgelegt werden kann, die eine zusätzliche Fahrerlaubnis erforderlich macht (**Personenbeförderungsschein**).

Neue innovative Formen der öffentlichen Mobilität werden meist unter Bezug auf die **Experimentierklausel** (PBefG §2, Abs. 7) mit einer Frist genehmigt. Nach Ablauf einer Frist von maximal vier Jahren kann die Maßnahme nur unter sehr eingeschränkten Bedingungen außerhalb dieser Klausel zum Regelangebot werden. Diese Maßnahme im Rahmen der Experimentierklausel zu verlängern ist nicht möglich. Der Übergang vom Experiment in ein stetiges Angebot sollte von der Gesetzgebung erleichtert werden.

Teilnehmende äußerten zudem folgende Sorge: Die neugefasste **Pauschalreiserichtlinie (7/2018)** erschwert es touristischen Anbietern, ihre Produkte mit umweltfreundlichen Mobilitätsangeboten zu kombinieren. Hier besteht eine große Rechtsunsicherheit bei den Akteuren. Touristische Einrichtungen oder Gastgeber befürchten, nach der neuen EU-Pauschalreiserichtlinie automatisch den rechtlichen Status eines Reiseveranstalters zu erlangen, wenn sie als Gästeservice Mobilitätsdienstleistungen anbieten. Sie müssten dann mit einer deutlich ausgeweiteten Informationspflicht sowie einer signifikant umfangreicheren Haftung gegenüber den Gästen rechnen. Aus diesem Grund werden Mobilitätsdienstleistungen nicht beworben oder in Reisepakete nicht inkludiert.

Auch im Hinblick auf die Alltagsmobilität werden vergleichbare Probleme gesehen. Der Umstand, dass die Richtlinie die Bündelung von Zugbeförderung mit Individualtransport (Mietauto, Carsharing) grundsätzlich dem Reiserecht unterwirft und die Anbieter die Gültigkeit des Reiserechts nur durch besondere Buchungsgestaltung, auch bei Click-Through, vermeiden können, nimmt nicht hinreichend Rücksicht auf die Anforderungen für einen einfachen Zugang

zur Mobilität. Gerade hier könnte man durch einfache Buchungsgestaltung (gleichzeitige Bezahlung der Reisebestandteile, Datenübermittlung im Rahmen Click-Through) Zugangsbarrieren abbauen. So könnten Kunden den öffentlichen Verkehr einfach in die Reisekette einbauen. Hier bedarf es zielführender Änderungen, damit diese Potentiale zur Stärkung des öffentlichen Verkehrs nicht verspielt werden.

Die grundsätzliche Bevorzugung von **eigenwirtschaftlichen<sup>3</sup> vor gemeinwirtschaftlichen** Verkehren **verhindert** den aktuellen Bedürfnissen angepasste **differenzierte Mobilitätsangebote**. Bei einem **eigenwirtschaftlichen** Verkehrsangebot ist eine Ergänzung mit **gemeinwirtschaftlichen Leistungen** schwierig. Deshalb besteht oftmals keine Bereitschaft, an die touristischen Bedürfnisse angepasste, **differenzierte Mobilitätsangebote** einzuführen.

**Unterschiedliche gesetzliche Grundlagen in den einzelnen Bundesländern** erschweren gemeinschaftliches, länderübergreifendes Handeln. So erlaubt etwa das Kommunalabgabengesetz in vielen Bundesländern die Verwendung von Einnahmen z.B. aus der Kurabgabe für die Finanzierung des ÖV (Baden-Württemberg, Thüringen, Niedersachsen ...), in einigen Ländern (z.B. Bayern) aber nicht.

#### **A.1.6 Intransparente Darstellung der wahren Kosten für Mobilität**

Die aktuelle Gesetzgebung benachteiligt die Verkehrsmittel des Umweltverbundes, beispielsweise die Bahn im touristischen Wettbewerb. Bestehende steuerliche Regelungen begünstigen Dienstfahrzeuge insoweit, als diese ohne zusätzliche Kosten für den Urlaub genutzt werden können (1%-Regelung unabhängig von der Nutzung). Teilnehmende verweisen darauf, dass die fehlende Besteuerung von Flugtreibstoff umweltschonendere und klimafreundlichere bodengebundene Verkehrsmittel benachteiligt. Auch die Mehrwertsteuerbefreiung des grenzüberschreitenden Flugverkehrs behindert nach Ansicht einzelner Fachleute die stärkere Nutzung nachhaltiger Tourismusangebote sowie nachhaltiger Mobilitätsdienstleitungen. Förderlich für umweltfreundliche Tourismusangebote wäre es, externe Kosten des Verkehrs zu internalisieren. Es fehlt die Berechnung<sup>4</sup> und Umsetzung einer verursachergerechten Kostenanlastung.

---

<sup>3</sup> Ein maßgeblicher Aspekt bei der Vergabe der Dienstleistungsaufträge ist die Differenzierung zwischen eigenwirtschaftlichen und gemeinwirtschaftlichen Verkehren. Der § 8 Abs. 4 Satz 1 PBefG bestimmt, dass Verkehrsleistungen im ÖPNV eigenwirtschaftlich zu erbringen sind. Die Legaldefinition des Begriffs findet sich in § 8 Abs. 4 Satz 2 PBefG. Demnach sind Verkehrsleistungen dann eigenwirtschaftlich, wenn deren Aufwand gedeckt wird durch Beförderungserlöse, Ausgleichsleistungen auf der Grundlage von allgemeinen Vorschriften nach Art. 3 Abs. 2 und 3 der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 und sonstige Unternehmenserträge im handelsrechtlichen Sinne, soweit diese keine Ausgleichsleistungen für die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen im Sinne der Verordnung darstellen und keine ausschließlichen Rechte gewährt werden (Deutscher Bundestag (2017), S. 4f).

<sup>4</sup> Das Umweltbundesamt arbeitet derzeit an einem Forschungsvorhaben: »Ökologische Bewertung von Verkehrsarten«, Veröffentlichung der Ergebnisse ist für Anfang 2020 geplant.

Grundlagen zur Berechnung sind in folgender Publikation veröffentlicht: Umweltbundesamt: Methodenkonvention 3.0 zur Ermittlung von Umweltkosten Kostensätze Stand 2/2019

[https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2019-02-11\\_methodenkonvention-3-0\\_kostensaetze\\_korr.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2019-02-11_methodenkonvention-3-0_kostensaetze_korr.pdf)



### A.1.7 Eingeschränkte Infrastrukturplanung und -nutzungsmöglichkeiten sowie unfaire Wettbewerbsbedingungen zwischen den Verkehrsträgern

Die **Bundesverkehrswegeplanung** legt keinen Fokus auf **touristische Verkehrsinfrastrukturen**. Die Bedürfnisse aus dem Tourismus werden in Ausbauvorhaben auf nationaler Ebene für Wasser-, Schienenwege und Straßen **nicht berücksichtigt**. Angesichts der Bedeutung des Wirtschaftsfaktors Tourismus in der Bundesrepublik ist das völlig unverständlich und verdeutlicht, wie wichtig eine gemeinsame Lobby wäre.

Nebenstrecken der Eisenbahninfrastruktur werden, sofern sich aktuell und absehbar keine ausreichende Nutzung abzeichnet und sich kein Dritter für die Übernahme interessiert, stillgelegt. Die **Streckennutzungs- und Stationsgebühren der Eisenbahninfrastruktur** orientieren sich an den Kosten der Infrastruktur. Teilnehmende sehen hierin vielerorts eine Bevorteilung des straßengebundenen Nahverkehrs, der mit diesen Kosten nicht belastet wird. Bei der reinen Kostenbetrachtung für den Verkehrsbesteller und die Anbieter entstehen zu Gunsten des Busverkehrs oft Vorteile gegenüber dem Schienenverkehr. Dies führt zu einer Schwächung des öffentlichen Verkehrs, da schienengebundene Verkehrsmittel nicht nur durch die sichtbare Infrastruktur im Bewusstsein der Reisenden präsent sind. Sie bieten auch Komfortvorteile und erzielen eine höhere Akzeptanz und dies führt wiederum zu einer höheren Nachfrage (sog. ›psychologischer Schienenbonus<sup>5</sup>).

Teilnehmende kritisieren die unterschiedlichen Verantwortlichkeiten bei der Schieneninfrastruktur. Eigentümer der Bundesschienenwege ist die DB Netz, die auch für den Unterhalt und den Betrieb der Infrastruktur verantwortlich zeichnet. Der Neu- und Ausbau der Infrastruktur wird durch Vorgaben des Bundes gesteuert. Für die Bestellung der Regionalzüge, d.h. für den Umfang des Angebots im Schienenpersonennahverkehr, stehen die Aufgabenträger des jeweiligen Bundeslandes in der Verantwortung. Innerhalb dieses gegebenen Rahmens ist eine enge Abstimmung aller Beteiligten notwendig.

### A.1.8 Qualität entspricht nicht den Kundenerwartungen

Fehlende **Mindest-Erreichbarkeitsstandards und Anschlusssicherung** für touristische Reisen über die gesamte Reisekette hinweg mindern für den Kunden die Attraktivität von Mobilitätsdienstleistungen.

Die infrastrukturelle Ausgangslage und die **Bedienung der vorhandenen Infrastrukturen** sind nicht für den Tourismus ausgelegt. Ländliche Regionen sind nicht in jedem Fall mit einer Schienenfernverkehrsverbindung oder zumindest im Anschluss mit dem öffentlichen Nahverkehr zu erreichen. Daher sind Urlaubsgäste, die nachhaltig anreisen wollen, gegenüber PKW-Nutzenden benachteiligt.

Wenn die Reisekette im ÖV für den Gast von regional Verantwortlichen mitgedacht wird, wird sie oft noch nur von seinem Wohnort bis zum Reiseziel (z.B. der Beherbergungseinrichtung) betrachtet. Es ist aber elementar, einfach zugängliche **Angebote zur Mobilität vor Ort** in den touristischen Destinationen, zum Beispiel zu Ausflugszielen, zu schaffen. Ergänzend sind innovative Lösungen nötig, die dem **Gast** sämtliche **Mobilitätsangebote vor der Reise** in eine Destination **transparent und barrierefrei darstellen**. Die Gäste reisen nur dann ohne Pkw an, wenn sie vorab die Möglichkeit sehen, sich in der Urlaubsregion auch komfortabel fortzubewegen. Deshalb muss bei der touristischen Vermarktung von Destinationen eine Darstellung aller Mobilitätsformen – optimal mit Fokus auf Verkehrsmittel des

---

<sup>5</sup> vgl. u.a. Katrin Dziekan: ›Öffentlicher Verkehr‹. In: O. Schwedes (Hg): ›Verkehrspolitik‹. 2011, S. 317, 328

Umweltverbundes – erfolgen. Ergänzend wäre die Ermittlung und Darstellung einer Gesamtkobilanz der Reisekette wünschenswert (vgl. UmweltMobilCheck der DB und Ecopassenger). Bislang existiert nur die Gegenüberstellung einzelner Verkehrsmittel.

## A.2 Handlungsempfehlungen und Lösungsansätze

- ▶ Mehr Transparenz: Wer ist die richtige Kontaktperson?
- ▶ Nachhaltigkeits- und Mobilitätsmanagement unterstützen, insbesondere Kommunikationsmaßnahmen vorantreiben
- ▶ (Touristischen) ÖPNV zur kommunalen Pflichtaufgabe erheben
- ▶ Mindest-Erreichbarkeits- oder Bedienstandards prüfen
- ▶ Optimierung relevanter gesetzlicher Grundlagen
- ▶ Pauschalreiserichtlinie in Bezug auf Mobilitätsangebote prüfen
- ▶ Qualität verbessern
- ▶ Lobbyarbeit für das Querschnittsthema Mobilität im Tourismus verbessern

### A.2.1 Mehr Transparenz: Wer ist die richtige Kontaktperson

Die zielgerichtete Entwicklung nachhaltiger Mobilitätsformen im Tourismus kann nur im Rahmen einer ressortübergreifenden Zusammenarbeit gelingen.

Das Miteinander von Verantwortlichen der Bereiche Tourismus und Verkehr würde erleichtert, wenn die jeweiligen Strukturen auch für die jeweils Außenstehenden transparenter werden. Dazu könnte z.B. ein Leitfaden oder eine Webseite dienen, die alle ÖV-relevanten Institutionen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen verortet und auch die Abteilungen der Ministerien in Bund und Ländern, ihre Aufgabenbereiche und Kontaktpersonen mit abbildet. So könnten touristische Akteure und Akteurinnen einfacher die richtigen Ansprechpersonen finden. Die für Fragen des Tourismus zuständigen Ministerien in den Bundesländern, die Landestourismusverbände oder die IHK könnten auf ihren Webseiten über die Strukturen der Tourismusdestinationen in ihrem jeweiligen Bundesland informieren.

Innerhalb der Bundesländer, bei länderübergreifenden touristischen Destinationen und auch im Bund wäre es wichtig, Absprachen zwischen den Verantwortlichen zu initiieren und zu institutionalisieren. Bestenfalls werden zwischen den Behörden kommunikationsfördernde Maßnahmen entwickelt und verstetigt. Dafür wird es als hilfreich angesehen, thematische Netzwerke aufzubauen, Personal in den entsprechenden Behörden aufzustocken und Fortbildungen anzubieten bzw. Kapazitäten für Schnittstellenthemen im Stellenprofil der jeweiligen Mitarbeitenden vorzusehen.

Im Rahmen einer Studie sollten die aktuelle Praxis der Bestellung touristischer oder touristisch wirksamer öffentlicher Verkehre und ihre jeweiligen Erfolge untersucht werden. Dabei sollten auch die **Organisationsstrukturen von Verkehr und Tourismus intensiv betrachtet** werden, insbesondere bei Tourismusdestinationen, die Grenzen von Landkreisen, Bundesländern, und auch die des Bundes überschreiten. Notwendige Handlungsabfolgen und der aktuelle Stand der

Zusammenarbeit (horizontal und vertikal) sollten **analysiert**, Lücken identifiziert und **Empfehlungen zur Optimierung** ausgesprochen werden. Ergänzend können Best-Practice-Beispiele identifiziert und publiziert werden.

Es sollte geprüft werden, ob bundesweit die Koordination und Definition einheitlicher, grenzüberschreitender ÖV-Angebote und deren Standards durch einheitlich Verantwortliche organisiert werden kann. Die Planungshorizonte und Standards sollten abgestimmt werden. So können alle Verkehre, auch die touristischen, aus einer Hand geplant oder unter vergleichbaren Bedingungen und Zielen weiterentwickelt werden (Bsp. Schweiz).

### **A.2.2 Nachhaltigkeits- und Mobilitätsmanagement unterstützen, insbesondere Kommunikationsmaßnahmen vorantreiben**

Ab einer bestimmten Größe und Reichweite einer touristischen Region sollte ein Konzept für das Nachhaltigkeits- und Mobilitätsmanagement entwickelt und umgesetzt werden. Es muss Personal für die Koordinierung vorhanden sein. Nachhaltigkeitsziele, die den Reiseverkehr in den Destinationen betreffen, müssen von den verantwortlichen Kommunen (und Ländern) gemeinsam definiert, aber lokal anpassungsfähig ausgestaltet werden können. Für engagierte Regionen sollten Wettbewerbsvorteile entstehen, die zum Nachahmen anregen. Generell sollte es Anreize geben, die Erreichbarkeit der häufigsten touristischen Destinationen und/oder Übernachtungsmöglichkeiten auch ohne eigenes Auto zu kommunizieren und dafür Kooperationen mit Mobilitätsdienstleistenden zu suchen.

Im Rahmen eines Forschungsvorhabens sollte untersucht werden, wie regionales Mobilitätsmanagement langfristig in die Verwaltungsstrukturen integriert werden kann und welche Finanzierungsmodelle sich dafür bewähren. Die Erkenntnisse können als Praxisbeispiele dargestellt werden und in einen Leitfaden münden, der als Grundlage für den weiteren Aufbau von regionalen Mobilitätsmanagements dienen kann. Eine neu einzurichtende Personalstelle (Mobilitätsmanagement) in den Ressorts Wirtschaft, Verkehr oder Tourismus kann als übergeordnete Koordinations- und Anlaufstelle die Förderung des nachhaltigen Verkehrs in der Destination vorantreiben.

Die **Fördermittelvergabe** für kleine **Maßnahmen mit wenig Finanzierungsbedarf** sollte vereinfacht werden, sodass dafür kein spezielles Fachpersonal vorgehalten werden muss. So kann die Attraktivität zur Initiierung von kleinen Maßnahmen gesteigert werden.

### **A.2.3 (Touristischen) ÖPNV zur kommunalen Pflichtaufgabe erheben**

Der öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) ist jenseits der Schülerbeförderungspflicht in den meisten Bundesländern immer noch eine freiwillige kommunale Aufgabe, die mit vielen anderen Aufgabenbereichen konkurrieren muss. Bisher ist der ÖPNV nur in Sachsen und im Saarland eine kommunale Pflichtaufgabe. In den Kommunalverfassungen der Bundesländer sollte der ÖPNV jedoch explizit als kommunale Pflichtaufgabe definiert werden. Es sollte vorab in einer Machbarkeitsstudie untersucht werden, in welcher Form (touristischer) ÖPNV in den einzelnen Bundesländern besonders zielführend als Pflichtaufgabe für Aufgabenträger definiert (und finanziert) werden könnte. Ziel ist die Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse und die nachhaltige, klimafreundliche Entwicklung der touristischen Mobilität mit gleichzeitigem Nutzen für die einheimische Bevölkerung.

#### A.2.4 Mindest-Erreichbarkeitsstandards prüfen

Die Teilnehmenden entwickelten zur Umsetzung folgende Idee: Die Bundesländer verpflichten sich bis zu einem bestimmten Datum zu Mindest-Erreichbarkeiten für zentrale touristische (und alltagsweltliche) Ziele. Sie berichten deren aktuellen Stand wiederkehrend an den Bund, z.B. im Rahmen des Monitorings zur ›Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse‹.

Die Fachleute schlugen eine länderübergreifende, unabhängige Institution (z.B. Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO), Bundesinstitut für Bau-, Stadt und Raumforschung (BBSR), Statistisches Bundesamt) vor, die zentrale Einrichtungen der Daseinsvorsorge bundesweit verbindlich festlegen und die Vergleichbarkeit der erhobenen Daten für das Monitoring sicherstellen sollte.

Der Bund prüft die Einführung von Anreizinstrumenten, so dass Verbesserungen in der Erreichbarkeit im Vergleich zum letzten Monitoring/Fortschrittsbericht belohnt werden.

Im Vorfeld sollte untersucht werden, welche Kosten, Nutzen und ökologischen Folgewirkungen mit der Einführung von solchen Mindeststandards verbunden wären sowie welche Überprüfungsmöglichkeiten den Ländern prinzipiell zur Verfügung stehen, damit Mindeststandards auch tatsächlich eingehalten werden.

#### A.2.5 Optimierung der gesetzlichen Grundlagen

Touristische Verkehrsinfrastruktur (Wasser- und Schienenwege sowie Straßen, Fahrrad- und Fußwege) muss umfassend im **Bundesverkehrswegeplan** berücksichtigt werden.

Die **Bewertung für Verkehrswegeinvestitionen** sollte angepasst werden. Bei **Straßenneubauprojekten** sollten alle **Verkehrsmittel des Umweltverbundes** mitgedacht werden. In Planungsunterlagen sollte verpflichtend dargestellt werden, wie die neuen Infrastrukturen vorrangig für Verkehrsmittel des Umweltverbundes genutzt werden können (von der Zusicherung für die Bestellung von Linienbusverkehren bis hin zur Einrichtung von Radwegen und Abstellanlagen).

Es sollte eine individuell angepasste Betrachtung für **Schienenstrecken** mit touristischer Hauptfunktion aufgrund ihrer Entlastungsfunktion und regionalökonomischen Effekte ermöglicht werden. Hierzu sollten Entscheidungen unter der Prämisse ›Angebot schafft Nachfrage‹ erleichtert und entsprechend notwendige Bewertungsvorschläge entwickelt werden.

Die Teilnehmenden schlugen vor, durch ein **Mobilitätswendegesetz** umweltschonende Formen der Mobilität und damit nachhaltiges Reisen zu fördern. Zur Ausgestaltung gab es bereits konkrete Vorschläge: Mit dem Gesetz sollte Kostentransparenz durch Einführung des Verursacherprinzips geschaffen werden. Eine einheitliche Besteuerung bzw. eine Bevorteilung umweltschonender Verkehrsmittel ist wichtig. Wer auf seinem Reiseweg größeren gesellschaftlichen und ökologischen Schaden anrichtet, hat einen finanziellen Ausgleich zu zahlen (Unterhalt von Infrastruktur, Reduktion von Luftverschmutzung etc.). Mit einem Mobilitätswendegesetz sollten die vorhandenen Steuernachteile von umweltfreundlichen Verkehrsmitteln abgebaut (Bevorteilung des Pkw durch das sog. ›Dienstwagenprivileg‹) und mehr Anreize zur Nutzung umweltfreundlicherer Verkehrsmittel geschaffen werden. Z.B. schlugen Teilnehmende vor, eine Mehrwert- und eine Kerosinsteuer im internationalen Flugverkehr zu erheben und einen CO<sub>2</sub>-Ausgleich verpflichtend einzuführen. Flüge unter 600 km sollten nach Ansicht einzelner Teilnehmender verboten werden. Wichtig sei es, mit einem solchen Gesetz die Entwicklung hin zu einer nachhaltigen Mobilität zu gestalten (vgl. z.B.

Mobilitätsgesetz in Berlin). Die Rahmenbedingungen müssen zu Gunsten des Umweltverbundes gesetzt werden.

Die **PBefG-Reform** sollte so gestaltet werden, dass die sog. §45a-Mittel des PBefG erweitert und für zusätzliche Zwecke (z.B. touristische) verwendet werden können. Genehmigungsverfahren außerhalb des starren Rahmens der Eigen- und Gemeinwirtschaftlichkeit sollten gezielt erleichtert werden, wenn die entsprechenden Verkehre der nachhaltigen (touristischen) Erschließung dienen. Neue, ebenso umweltschonende Mobilitätsformen wie der ÖV müssen mit dem PBefG eindeutig genehmigungsfähig und mit den bestehenden Angebotsformen vernetzt sein. Die **Verstetigung nachhaltiger und in den ÖV integrierter Mobilitätsformen** sollte unbedingt **vereinfacht** werden. Dazu sollte eine Verlängerung der Experimentierklausel (PBefG §2 Abs. 7) geprüft und/oder die Bedingungen für die Verstetigung von Maßnahmen auf anderem Weg vereinfacht werden.

Wichtig für die Abholung von Gästen ist, dass im **PBefG** eindeutig definiert wird, wann für den jeweiligen Kraftfahrer oder die Kraftfahrerin ein (kleiner bzw. großer) Personenbeförderungsschein notwendig bzw. nicht erforderlich ist. Auch muss festgehalten werden, welche anderen Angebote (ÖV, Taxi) vorhanden sein dürfen/ fehlen müssen, um (dennoch) Abholung zuzulassen.

#### **A.2.6 Pauschalreiserichtlinie in Bezug auf Mobilitätsangebote prüfen**

Den Teilnehmenden war wichtig, dass die Neufassung der **Pauschalreiserichtlinie (7/2018)** juristisch dahingehend geprüft wird, ob sie die Kommunikation zur Nutzung umweltfreundlicher Verkehrsmittel in Zusammenhang mit touristischen Angeboten erschwert. Das Angebot von Mobilitätsinformation und -dienstleistung im Nahbereich als Gästeservice darf nicht zum rechtlichen Status eines Reiseveranstalters führen. Die damit verbundene deutlich ausgeweitete Informationspflicht und die umfangreiche Haftung gegenüber den Gästen verhindert ansonsten bereits die Information über umweltfreundliche Mobilitätsangebote. Hier sollten klare Handlungsempfehlungen für die Anbietenden erarbeitet und ggf. eine Änderung der Bestimmungen initiiert werden.

#### **A.2.7 Qualität der Mobilitätsangebote in ländlichen Räumen verbessern**

Grundsätzlich müssen Qualität, Quantität und Vernetzung der umweltfreundlichen Mobilitätsangebote in ländlichen Räumen deutlich verbessert werden.

Der schienen- und straßengebundene Nah- und Fernverkehr muss auch auf touristische Belange abgestimmt werden. Zum Beispiel sollten die aktuellen Diskussionen über die Einführung des Deutschlandtakts im Schienenverkehr aufgegriffen werden, um auch zuverlässige (Umsteige-) Verbindungen in die wichtigsten touristischen Gebiete sicherzustellen.

Es muss eine angemessene Bedienung der ländlichen Räume mit schienen- und straßengebundenem ÖPNV zu touristisch relevanten Zeiten erfolgen. Dabei ist die Anschlusssicherung zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern enorm wichtig. Ein Grundstein kann und soll der neue Deutschlandtakt werden, dessen sinnvolle Fortsetzung von Kommunen und Ländern auch im Busverkehr geprüft werden sollte, auch unter Berücksichtigung ökologischer Entlastungswirkungen.

Auch die Vorhaltung eines Pools an Schienenfahrzeugen, der flexibel und aufgabenträgerübergreifend in touristischen Regionen eingesetzt wird, in denen saisonal ein erhöhter Bedarf vorherrscht, sollte nach Meinung von Teilnehmenden geprüft werden.

Oft ist es nur mit dem privaten Pkw möglich, landkreis- oder bundesländergrenzen-überschreitend zu fahren. Starke öffentliche Verkehrsverbindungen zwischen Mittelzentren und wichtigen Unterzentren entsprechen jedoch den Hauptverkehrsströmen und sind das ›Rückgrat‹ für alle weiteren Verkehrsangebote. Sie benötigen daher auch die finanzielle Unterstützung der Länder. Bislang liegt die Verantwortung für den ÖPNV auf der Straße jedoch zum überwiegenden Teil in den Kommunen als Aufgabenträger. Interkommunale Kooperationen für übergreifende ÖPNV-Hauptstrecken sind meist abstimmungsintensiv und zeitaufwändig und werden daher kaum getroffen. Hier wäre hilfreich, wenn die Ermittlung und Förderung landesbedeutsamer Buslinien als bundesweite Pflichtaufgabe verstanden würde, denn bislang gibt es nur in sechs Bundesländern<sup>6</sup> eigene Förderrichtlinien/ Aktivitäten dazu. Daneben könnten die Länder eine Art Clearingstelle für die Abstimmung von Verkehrsverbindungen zwischen den Landkreisen einrichten.

**Bundesweit einheitliche Standards für die Erreichbarkeit mit dem ÖPNV fehlen, insbesondere für touristische Regionen im ländlichen Raum.** Jede Kommune entscheidet eigenständig, welches ÖPNV-Angebot sie finanzieren möchte. Das hängt immer von den zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln und Fördermöglichkeiten ab. Verlässliche übergeordnete Standards könnten die selbstverständliche Nutzung fördern. Zusammen mit dem notwendigen gestalterischen Freiraum zur Berücksichtigung regionaler Spezifika könnte ein qualitativ hochwertiges und für die Region passendes Angebot geschaffen werden. Eine adäquate Kombination aus einheitlichen Standards und Gestaltungsspielraum sollte (z.B. über Modellvorhaben) entwickelt werden.

**Ansprechende (digitale) Kommunikationsmedien und Vertriebsinstrumente** mit Anreizsystemen sollten den Gästen eine umweltfreundliche Anreise und Fortbewegung vor Ort nahelegen. Auch die Gesamtökobilanz der Reisekette sollte ermittelt und dargestellt werden. Da die Kenntnis über das Mobilitätsangebot meist sehr schwach ausgeprägt ist (auch in der Region) ist die Kommunikation des Angebots mindestens ebenso wichtig wie das Angebot selbst. Ein intermodales und gleichzeitig individuell angepasstes Auskunftsmittel ist wichtig. Der DB Navigator und Google Maps entwickeln sich in diese Richtung. Grundsätzlich sollte die Einführung von digitalen Lösungen zur intermodalen Auskunft und Buchung touristischer Mobilitätsangebote und deren Vernetzung stärker gefördert werden.

#### **A.2.8 Lobbyarbeit für das Querschnittsthema ›Mobilität im Tourismus‹ verbessern**

Es sollte eine starke **Lobby** für **nachhaltige Mobilität** im Tourismus aufgebaut werden. Darüber herrschte in der Gruppe Konsens, das Thema wurde aber im Rahmen der Veranstaltung nicht weiter diskutiert

---

<sup>6</sup> Brandenburg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt, Thüringen und die Regiobusse in Baden-Württemberg

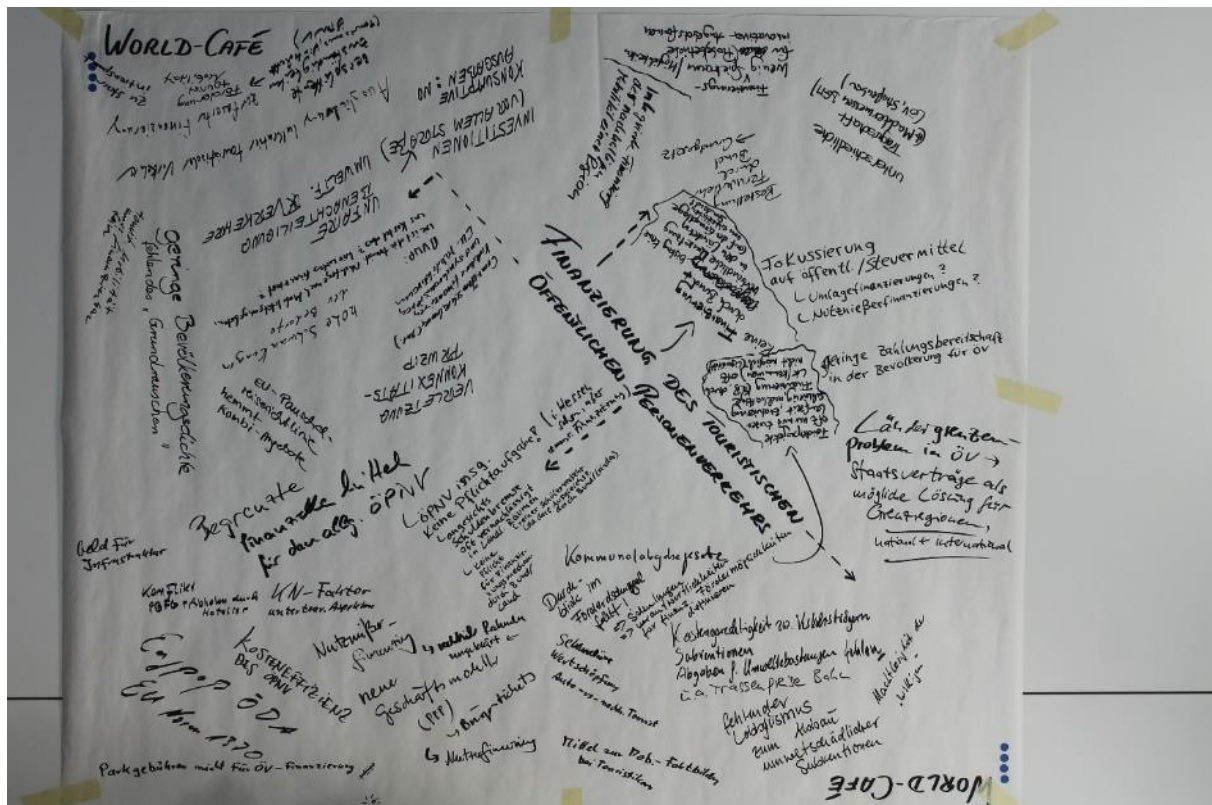


## B Finanzierung des touristischen öffentlichen Personenverkehrs

Für die Finanzierung einer touristischen Mobilität gibt es in Deutschland keine verpflichtende Grundlage. Im Folgenden werden dieses und weitere Hemmnisse im Kontext der Finanzierung touristischer Mobilität dargestellt.

Die Fachleute am zweiten Thementisch brachten insgesamt 54 Gedanken ein, die bereits ein umfassendes Bild der aktuellen Situation ergeben.

**Abbildung 2:** Ergebnis des Thementisches ›Finanzierung des touristischen Öffentlichen Personenverkehrs‹ vom Vormittag



Quelle: Interlink/ Anja Sylvester

## B.1 Hemmnisse

Als aktuelle **Hemmnisse** wurden identifiziert:

- ▶ Eine integrierte Finanzierung der Mobilität für touristische Destinationen fehlt
- ▶ Öffentlicher Verkehr wird bislang sehr einseitig finanziert
- ▶ Länderübergreifende touristische ÖPNV-Angebote sind schwierig zu finanzieren
- ▶ Für das wirksame Ausprobieren innovativer Angebotsformen fehlen geeignete Rahmenbedingungen
- ▶ Kostenungerechtigkeit zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern
- ▶ Weitere übergeordnete Hürden



### B.1.1 Eine integrierte Finanzierung der Mobilität für touristische Destinationen fehlt

Regionen, insbesondere touristische Destinationen, dienen üblicherweise nicht als Zielebene der ÖPNV-Finanzierung, weder speziell zum Zweck der touristischen Mobilität noch allgemein. Damit steht Integration in gleich zwei Dimensionen nicht zur Verfügung: Vertikal leiden auch touristische Destinationen unter der zerfaserten Finanzierung, die den ÖPNV allgemein auszeichnet und die ihre Ursache in der zersplitterten Zuständigkeit für den ÖPNV hat. Horizontal segmentiert der ÖPNV seine Angebote selbst noch immer viel zu häufig nach Schülerverkehr, Alltagsverkehr, touristischer Verkehr usw. Da allerdings lediglich für die Schülerbeförderung gemäß § 45a Personenbeförderungsgesetz Ausgleichszahlungen durch die Aufgabenträger in Aussicht stehen, spielen weder touristische Mobilität noch touristische Destinationen als Bezugsraum bisher eine entscheidende fahrplanverändernde Rolle. Aufgabenträger gehen offensichtlich nicht davon aus, dass Angebotsverbesserungen für Touristen und Touristinnen zu einer verstärkten Nutzung und dadurch höheren Einnahmen führen könnten.

Regionalisierungsmittel, Entflechtungsmittel, Landeshaushaltsmittel, kommunale Haushaltsmittel, diverse Fördertatbestände für einzelne Sachverhalte – beispielsweise Fahrzeug- oder Infrastrukturförderung, Förderprojekte für neue Antriebsformen – und eventuelle Mechanismen der Einnahmenaufteilung im Rahmen einer Verbundstruktur führen zu einem **Gestrüpp an Finanzierungsquellen für den ÖPNV**. Spezielle Förder- oder Finanzierungstatbestände für touristische Mobilität fehlen sogar völlig. Daher ergeben sich für touristische Destinationen auch hier wieder zwei Problemdimensionen: zum einen die Insuffizienz der ÖPNV-Finanzierung an sich, zum anderen die bislang **vernachlässigte Mittelausstattung speziell für den touristischen ÖPNV**.

Eine Ursache dieser Probleme ist unter anderem, dass ÖPNV zwar flächendeckend zu den Aufgaben der Daseinsvorsorge zählt, die konkrete Ausgestaltung aber in das Ermessen der Aufgabenträger – also Landkreise, Kommunen oder Städte – fällt. Sie fühlen sich nicht gebunden an die Wünsche Dritter, sondern stellen häufig lediglich ein rudimentäres Grundangebot bereit, das touristische Mobilität kaum abbildet. Pflichtaufgaben, aber auch politisch prominentere oder ›interessantere‹ freiwillige Aufgaben erhalten Finanzierungsvorrang vor einem verbesserten ÖPNV-Angebot. Der verbleibende Spielraum verkleinert sich aufgrund von Schuldenbremse und Haushaltslage der Kommunen häufig signifikant. Angesichts dessen tritt speziell touristische Mobilität als zu berücksichtigender Bedarf in der überwiegenden Zahl der Fälle gar nicht in Erscheinung – zumal die landläufige **Meinung vorherrscht, dass Reisende** sich auf der An- und Abreise sowie im touristischen Zielgebiet ohnehin überwiegend **mit dem Pkw fortbewegen** und der Umwelt- und Klimaschutz durch Verkehrsverlagerung derzeit nicht quantifizierbar ist. Deshalb findet der umweltfreundliche Reiseverkehr auf regionaler Ebene im ländlichen Raum aktuell in politischen Diskussionen keine Beachtung.

### B.1.2 Öffentlicher Verkehr wird bislang sehr einseitig finanziert.

Die **Finanzierung des ÖPNV** basiert in vielen Regionen zu einem großen Anteil auf Steuereinnahmen. Sie werden mittels unterschiedlicher Mechanismen über die verschiedenen politischen Ebenen bis zu den Aufgabenträgern und den Verkehrsunternehmen nach unten gereicht. Ergänzende Finanzierungsquellen sind Fahrgeldeinnahmen, Werbung oder beispielsweise Gästekartenmodelle.

Neue Finanzierungsmodelle sind noch nicht hinreichend erprobt, Konzepte für eine Nutznießerfinanzierung – etwa Bürgerinnen- und Bürgerticket oder Public Private Partnership

(PPP)-Vorhaben bei Einrichtungen mit hoher Gästefrequenz – sind rechtlich noch mit vielen Unsicherheiten behaftet. So lassen die Kommunalabgabengesetze einiger Bundesländer (u.a. Bayern) beispielsweise noch immer keine pauschale ÖPNV-Mitfinanzierung zu und Parkgebühren für abgestellte Pkw dürfen nahezu nirgends für die Finanzierung des ÖPNV eingesetzt werden. Hinzu kommt, dass nach EU-Verordnung 1370/2007 EG Ausgleichsleistungen eines Aufgabenträgers an Verkehrsunternehmen nur im Rahmen eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags erfolgen dürfen – gemeinwirtschaftliche Verkehrsleistungen also nicht von Dritten finanziert werden können. Eigenwirtschaftliche Verkehrsleistungen haben vor diesem Hintergrund eine höhere gestalterische Freiheit.

Grundsätzlich wirkt sich auch die zersplitterte Verantwortung keineswegs integrierend auf die Finanzierung aus. Mobilität wird im Alltagsgeschäft häufig und gern in Teilströme auseinanderdividiert, beispielsweise in den Alltagsverkehr, die Schülerbeförderung, den Freizeitverkehr und touristische Verkehre. Das erschwert die integrierte Planung und Finanzierung sowie den Gewinn von Synergien. Auch die Finanzierung der Verkehrsleistungen erfolgt auf verschiedenen Wegen:

- ▶ (Bundes-)Regionalisierungsmittel (offiziell) vorrangig für SPNV,
- ▶ Bundeszuständigkeit (Finanzierung) für Bundeseisenbahninfrastruktur, Landeszuständigkeit für Landeseisenbahninfrastruktur,
- ▶ Busverkehr durch Aufgabenträger (meist die Landkreise)

Die Akteure haben dabei unterschiedliche Interessen und versuchen oftmals, die Zuständigkeiten (insbesondere zur Finanzierung) jeweils auf einen anderen Beteiligten abzuschieben. Aufwendige Abstimmungsprozesse sind dabei bisher unvermeidbar.

### **B.1.3 Länderübergreifende touristische ÖPNV-Angebote sind schwierig zu finanzieren.**

Viele, gerade auch touristische Verkehrsverflechtungen sind grenzüberschreitend – seien es Kreis-, Bundesländer- oder Staatsgrenzen. Die Zuständigkeit für den ÖPNV liegt jedoch sehr dezentral bei den kommunalen Aufgabenträgern (d.h. bei den Landkreisen, Zweckverbänden oder Aufgabenträgerorganisationen). Jedes Bundesland hat zudem eigene ÖPNV-Landesgesetze mit eigenen ÖPNV-Finanzierungsmodi und -verfahren. Das erschwert eine integrierte Finanzierung erheblich.

### **B.1.4 Für das wirksame Ausprobieren innovativer Angebotsformen fehlen geeignete Rahmenbedingungen.**

Die Erprobungszeiträume für innovative Mobilitätsangebote sind in der Regel viel zu kurz dimensioniert. Änderungen im Mobilitätsverhalten der Zielgruppen vollziehen sich nicht innerhalb von 1-3 Jahren, sondern benötigen Zeit (Routinen brechen etc.). Demzufolge können entsprechende Evaluationsergebnisse nicht als belastbar gelten. Genehmigungen nach der Experimentierklausel (§ 2 Abs. 7 PBefG) gelten zudem für die Dauer von höchstens vier Jahren und lassen sich selbst bei nachweislichem Erfolg anschließend nicht verstetigen.

Die Verstetigung von innovativen und erfolgreichen Ansätzen ist ein sehr kritischer Punkt. Auch die Kosten einer dauerhaften Weiterführung werden bei Erprobungsbeginn selten explizit kalkuliert und nach Ende der Erprobung dementsprechend nur selten weiter finanziert, da sie

nicht weiter aus Fördermitteln getragen werden und in die vorhandenen Haushaltsbudgets mit aufgenommen werden müssten.

### **B.1.5 Kostenungerechtigkeit zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern**

Die grundsätzliche Kostenungerechtigkeit zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern wurde von den Teilnehmenden immer wieder thematisiert. So fehlen nach Ansicht Einzelner Abgaben auf Umweltbelastungen. Zudem verzerren bestehende steuerliche Regelungen (z.B. fehlende Kerosinsteuer) sowie offene und versteckte Subventionen für nicht nachhaltige Transportmodi zusätzlich den Wettbewerb der Mobilitätsformen. Kostenlasten für den Umweltverbund – beispielsweise die infrastrukturkostenorientierten Trassenpreise im Bahnverkehr – schwächen die Schiene im Wettbewerb.

### **B.1.6 Weitere übergeordnete Hürden**

Weil der öffentliche Fernverkehr sowohl auf der Straße als auch auf der Schiene eigenwirtschaftlich läuft, haben Bund und Länder wenig Einfluss auf die angebotenen Relationen. Aus rein unternehmerischen Erwägungen heraus könnten daher theoretisch ganze Regionen vom Fernverkehr abgekoppelt werden.

Das grundlegende Dilemma nicht nur der touristischen, sondern generell der Mobilität in ländlichen Räumen ist, dass nur der Schülerverkehr über Bundesmittel finanziell abgesichert ist. Außerhalb dieser Zielgruppe gibt es keine Mindesterreichbarkeits- oder Mindestbedienstandards. So können (touristische) Destinationen in ländlichen Regionen keinen Anspruch auf Erreichbarkeit im ÖV erheben. Das gilt auch dann, wenn in hochfrequentierten Tourismusdestinationen während der Saison zehn oder mehr Gäste je Einwohner hinzukommen. In Orten ohne Schülerinnen und Schüler oder in den Schulferien muss vom Grundsatz her auch kein ÖV angeboten werden. Das führt strukturell zur Benachteiligung ländlicher touristischer Regionen gegenüber Städten und anderen dicht besiedelten Räumen, in denen deutlich mehr Kinder und Jugendliche leben.

Die Relevanz der öffentlichen Verkehrsanbindung zeigt sich oft auch deshalb nicht, weil zwar Daten über die sekundäre Wertschöpfung von Reisenden, aber nicht über die sekundäre Wertschöpfung von nachhaltig Reisenden – wozu u.a. auch die An-/Abreise und Mobilität vor Ort mit Verkehrsmitteln des Umweltverbunds zählt – vorliegen.

Abgesehen davon zeichnet sich touristische Mobilität im Jahresverlauf durch hohe Schwankungen aus, was eine solide Finanzierung mit einem deutlich höheren Risiko versieht. Zusätzlich dazu sind Erkenntnisse über das Nutzen-Kosten-Verhältnis touristischer Mobilität bislang nicht vorhanden.

Es fehlt grundsätzlich an **Schulungsangeboten für Tourismusexpertinnen und -experten** zur Organisation touristischer Mobilität in und zu der Destination. Deshalb haben Beteiligte oft keinen Überblick über Fördermöglichkeiten und deren Voraussetzungen.

## **B.2 Handlungsempfehlungen**

- Transparenz in der ÖV-Finanzierung verbessern

- ▶ Ein Mobilitätsbudget-Modell als verkehrsmittelübergreifendes Anreiz- und Co-Finanzierungsinstrument für touristische Mobilität entwickeln
- ▶ Parkgebühren entlocken und zur ÖPNV-Finanzierung zulassen
- ▶ Gesetzliche Grundlagen optimieren
- ▶ ÖPNV-Förderung neu gestalten
- ▶ Bundesweit einheitliche Standards setzen
- ▶ Kooperationsbereitschaft zeigen
- ▶ Erprobungsstandards für innovative Angebote erarbeiten
- ▶ Kostengerechtigkeit zwischen den Verkehrsträgern herstellen
- ▶ Qualifizierung fördern
- ▶ Innovationen fördern

### **B.2.1 Transparenz in der ÖV-Finanzierung verbessern**

Im Rahmen einer Studie sollten die aktuelle Praxis der Bestellung ganz oder teilweise touristisch wirksamer öffentlicher Verkehre und ihre jeweiligen Erfolge untersucht, good-practice-Beispiele aufgezeigt und Empfehlungen zur Optimierung ausgesprochen werden. Von gehobenem Interesse könnten dabei etwa die Verkehrsverbünde sein, die teils eine reine Tarifintegration ausüben, teils aber auch selbst als Aufgabenträger fungieren. In einer vergleichenden Studie könnten verkehrsverbundfreie Räume mit touristischen Mobility-as-a-Service (MaaS)-Plattformen ausgestattet und untersucht werden, so dass finanzielle und angebotserweiternde Auswirkungen gegenüber gestellt werden können.

### **B.2.2 Ein Mobilitätsbudget-Modell als verkehrsmittelübergreifendes Anreiz- und Co-Finanzierungsinstrument für touristische Mobilität entwickeln**

Bislang gibt es in Deutschland einige Beispiele für touristische Mobilitätsgästekarten, z.B. KONUS/Schwarzwald, HATIX/(Harz oder GUTi/Bayrischer Wald. Für diese Mobilitätskarten zahlen die Reisenden eine Abgabe pro Übernachtung und können während der Dauer ihres Aufenthalts öffentliche Nahverkehrsmittel kostenlos nutzen. So müssen sich die ortsunkundigen Gäste nicht mit dem Ticket- und Tarifmodellen vor Ort auseinandersetzen und haben einen Anreiz, den ÖPNV zu nutzen.

Um diesen Anreiz zu erhöhen und statt separater Verkehrsmittel integrierte Reiseketten der Gäste zu finanzieren, sollte die Umsetzung eines Mobilitätsbudgets sowie seine steuerliche Flankierung untersucht werden. Hierfür könnten zunächst

- a) im Rahmen eines Rechtsgutachtens die aktuellen Finanzierungsmöglichkeiten, -instrumente und -praktiken für touristische Mobilität sowie bislang nicht genutzte Potenziale erfasst und die rechtliche Machbarkeit eines Mobilitätsbudgets — inklusive Änderungsbedarf an 1370/2007 EG — untersucht werden,

- b) ein theoretisches Modell touristischer Mobilität aus Kundensicht aufgesetzt und daraus Finanzierungsbedarfe abgeleitet werden und
- c) heterogene Erprobungsregionen für einen Modellversuch gewonnen werden.

### B.2.3 Parkgebühren entdecken und zur ÖPNV-Finanzierung zulassen

Parkgebühren sollten gesetzlich entdeckt werden, um so die Push-Wirkung vom Pkw auf umweltfreundliche Verkehrsmittel zu erhöhen. Außerdem sollte es möglich sein, Parkgebühren für abgestellte Pkw für die Finanzierung des ÖPNV einzusetzen. Grundsätzlich sollten alle Parkplätze, auch die im Umfeld von Großschutzgebieten, kostenpflichtig sein (dürfen). Parkraumbewirtschaftung ist auch in ländlichen touristischen Regionen sinnvoll, da sie eine Lenkungsfunktion entfalten kann.

### B.2.4 Gesetzliche Grundlagen optimieren

Die ÖPNV-Gesetze der Bundesländer sollten dahingehend überprüft werden, ob und in welcher Form ÖPNV einerseits zur Pflichtaufgabe erhoben und andererseits touristische Mobilität als Teilgeschäft des ÖPNV darin explizit genannt werden kann. Hierbei sollten die finanziellen Folgewirkungen für Aufgabenträger untersucht und in einer ggf. folgenden Novellierung der Gesetze berücksichtigt werden.

Auch in der Straßenplanung, etwa in den technischen Regelwerken der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV), sollten explizite Anforderungen an die Verkehrsanlagen für einen komfortablen Betrieb des ÖSPV Eingang finden, sodass der in der Folge zu einer **eigenen Bedarfs- und Planungskategorie** avanciert und ein **größeres Bewusstsein für die Bereitstellung der notwendigen Mittel entwickelt wird**.

### B.2.5 ÖPNV-Förderung neu gestalten

Eine Neugestaltung der ÖPNV-Förderung sollte geprüft werden. Auch die Anzahl der Tages- und Übernachtungsgäste einer Region sollte bei der ÖPNV-Förderung berücksichtigt werden.

### B.2.6 Bundesweit einheitliche Standards setzen

Erforscht werden sollte, welche **Kosten, Nutzen und ökologische Folgen ein Mindesterreichbarkeitsstandard** erzeugt, der bundesweit flächendeckend eingehalten würde, beispielsweise ein **landesweiter Ein-Stunden-Takt**. Nach Ansicht der Teilnehmenden solle geprüft werden, wie einerseits der Durchgriff des Bundes und der Länder auf die Einhaltung solcher Mindeststandards, aber andererseits auch die Wahrung der Konnexität — die höheren Ebenen zahlen, wozu sie die unteren Ebenen verpflichten — zu gewährleisten wären.

### B.2.7 Kooperationsbereitschaft zeigen

Die Herstellung von Anreizen für systematische Kooperationen bei der Organisation des ÖPNV durch übergeordnete Ebenen, etwa durch eine Justierung der entsprechenden Förder- und Finanzierungskulissen, könnte geprüft und hinsichtlich ihrer Effekte bewertet werden. Generell

enthält allerdings allein der Anreiz zu einem guten ÖPNV in sich bereits die Motivation, administrative Grenzen nicht als trennende Faktoren für das Angebot zu akzeptieren.

### **B.2.8 Erprobungsstandards für innovative Angebote erarbeiten**

Im Rahmen einer Studie sollte ein Vorschlag für marktgerechte **Erprobungsstandards für innovative Angebote der touristischen Mobilität** erarbeitet werden. Dieser könnte in einen Leitfaden münden, in dem u.a. Angaben zu angemessenen Bewertungskriterien, zur Betrachtung von Netzeffekten des neuen Angebots und zur Verstetigung nach Ablauf der Probezeit gemacht werden. Die Fachleute im Workshop nannten als erste Einschätzung für angemessene Probezeiten mindestens fünf Jahre für straßengebundene und bis zu zwanzig Jahre für schienengebundene Verkehrsangebote.

### **B.2.9 Kostengerechtigkeit zwischen den Verkehrsträgern herstellen**

**Kostengerechtigkeit zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern** ist herzustellen. Abgaben auf Umweltbelastungen sollten erweitert (z.B. CO<sub>2</sub>-Abgabe) und offene wie auch versteckte Subventionen für nicht nachhaltige Transportmodi (z.B. fehlende Kerosinsteuer) abgebaut werden. Grundsätzlich sollte der Umweltverbund gefördert werden, z.B. durch Senkung der Trassenpreise im Bahnverkehr.

### **B.2.10 Qualifizierung von Touristikerinnen und Touristikern fördern**

Mittel und Angebote zur **Schulung von Mitarbeitenden in Tourismusunternehmen** zur Organisation touristischer Mobilität sollten ausgebaut werden. Es ist notwendig, besser über Fördermöglichkeiten und deren Voraussetzungen zu informieren. Verkehrsplanende wiederum sollten über die Anforderungen von touristisch Reisenden an nachhaltige Mobilitätsangebote informiert werden, um diese besser berücksichtigen zu können. Die Qualifizierung sollte bereits in der Ausbildung und an den Hochschulen beginnen.

### **B.2.11 Innovationen fördern**

Die bislang erprobten und weiteren Mobilitätsformen für touristische Destinationen sowie deren Vernetzung mit den bestehenden Angeboten sollten gefördert werden. Aber auch die Vernetzung von Wissen und Innovationen zwischen den Regionen durch gemeinsame digitale Lösungen und den Aufbau von gemeinsamen Innovations- und Digitalisierungsmaßnahmen gilt es zu unterstützen.

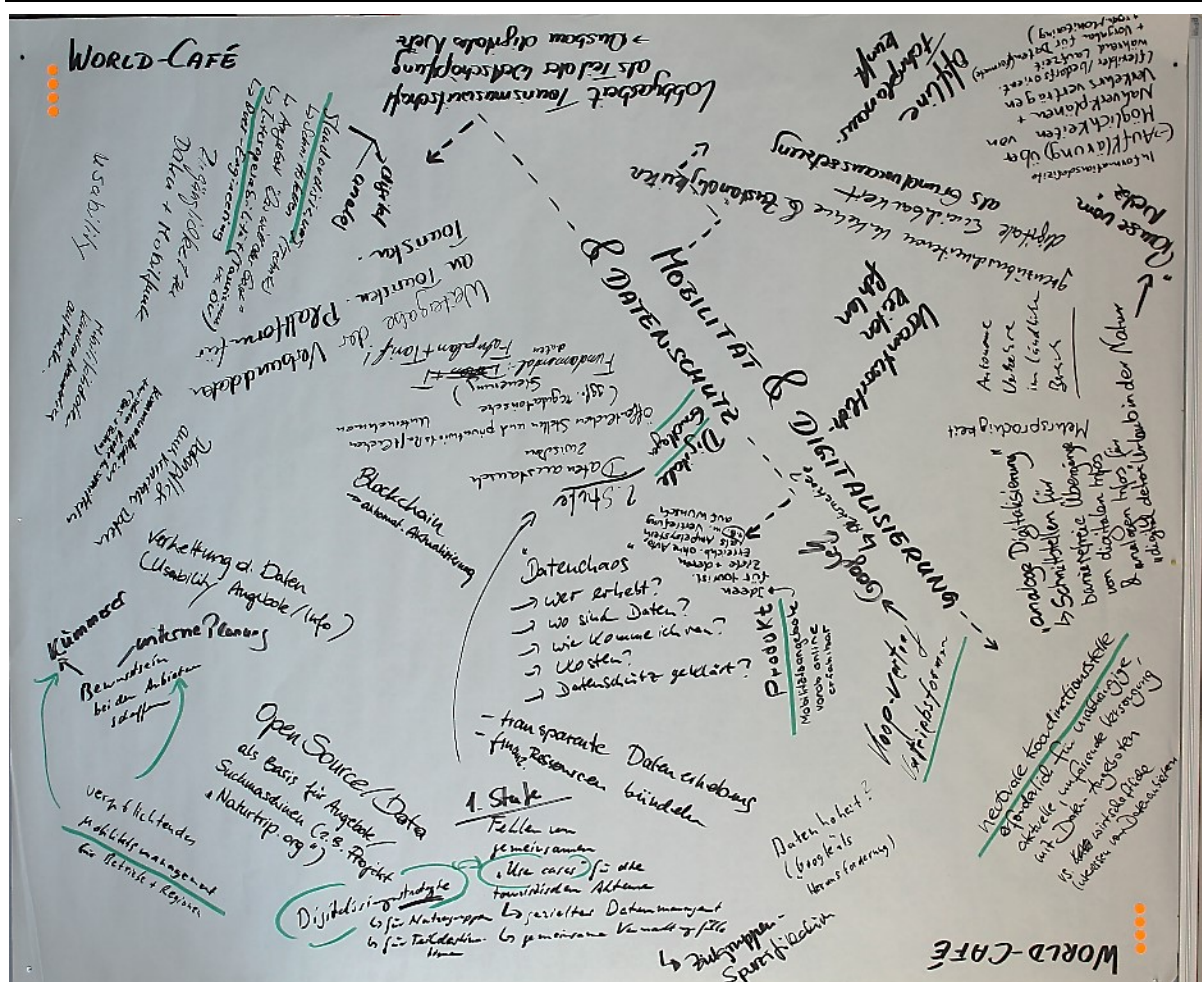


## C Mobilität, Digitalisierung und Datennutzung

Digitalisierung und Big Data-Anwendungen sind in aller Munde. Für Verkehr und Tourismus ergibt sich die große Chance, analoges und digitales Nebeneinander zu überwinden und im Interesse der Kunden und Kundinnen mit digitalen Anwendungen Angebote und Informationen zu vernetzen. So kann die Nutzung des ÖV in Urlaub und Freizeit deutlich vereinfacht werden. In diesem Workshop wurde zusammengetragen, welche Hemmnisse derzeit noch vorhanden sind.

Die Fachleute am dritten Thementisch schlugen einen inhaltlichen Bogen von der Notwendigkeit einer umfassenden, leistungsstarken digitalen Netzversorgung in Deutschland bis zum konkreten Projektvorschlag. Insgesamt fanden 35 Beiträge ihren Niederschlag auf der ›Tischdecke‹ des World-Cafés.

Abbildung 3: Ergebnis des Thementisches ›Mobilität, Digitalisierung & Datenschutz‹ vom Vormittag



Quelle: Interlink/ Anja Sylvester

### C.1 Hemmnisse

Als **Hemmnisse** wurden identifiziert:

- Flächendeckende hochleistungsfähige digitale Infrastruktur fehlt



- Strategie zur Datenverfügbarkeit
- Digitalisierungsstrategien fehlen
- Standardisierung von ÖPNV und touristischen Datenformaten zur Verbesserung von Schnittstellen
- Digitale Grundlagen, Datenschutz: Fehlende Übersicht und Koordinierung hemmt die Digitalisierung
- Verkehrsmittelübergreifende Kommunikation
- Suboptimale analoge Zusammenarbeit

### **C.1.1 Flächendeckende hochleistungsfähige digitale Infrastruktur fehlt**

Das größte Hemmnis für die Nutzung der Digitalisierung in Verkehr und Tourismus ist die fehlende vollständige Versorgung des Standorts Deutschland mit einem leistungsfähigen digitalen Netzzugang. Gerade in ländlichen Tourismusregionen besteht dringender Handlungsbedarf. Neue touristische Geschäftsmodelle mit integrierten Mobilitätsauskünften oder -produkten auf Basis digitaler Anwendungen können nicht realisiert werden, wenn es weiterhin große Lücken in der Netzabdeckung gibt. Dieses Thema wurde als grundlegend angesehen, aber nicht als eine Aufgabe, die von dem anwesenden Personenkreis gelöst werden könnte. **Ohne flächendeckende und hochleistungsfähige digitale Infrastruktur kann die Digitalisierung für die nachhaltige Reisemobilität in Deutschland nicht ausgeschöpft werden.**

### **C.1.2 Strategie zur Datenverfügbarkeit**

Logische Konsequenz der im Abschnitt ›Strukturelle Rahmenbedingungen‹ dargestellten Komplexität und fehlenden Transparenz in den Strukturen von Verkehr und Tourismus ist eine dementsprechend unübersichtliche Datenlage. Organisationen, die nicht miteinander kommunizieren, produzieren auch nicht kompatible Daten. Man kann davon ausgehen, dass eine Vielzahl an Daten vorliegt. Es ist aber nicht transparent, wer über welche Daten verfügt und wie diese erfasst wurden.

In Bezug auf die Bereitstellung von Mobilitätsdaten für Anwendungen Dritter gibt es kontroverse Ansichten, deren Klärung für die weitere Entwicklung erforderlich ist. Auf Seiten der Tourismusfachleute wird in Bezug auf Mobilitätsdaten mehrheitlich ›Open Source/ Open Data‹ als Grundvoraussetzung angesehen für die Integration von Verkehrsinformationen und -angeboten, den Ausbau der Digitalisierung und die Unterstützung von Anwendungen zur Gästeinformation.

Es stellte sich in der Diskussion heraus, dass bei vielen Akteurinnen und Akteuren aus dem Bereich Verkehr keine grundsätzliche Bereitschaft vorhanden ist, Daten generell als Open Data zur Verfügung zu stellen. Die Bereitstellung von Fahrplaninformationen (Soll und Ist) als Open Data wird als weniger kritisch gesehen, Informationen über Buchungsverhalten und Auslastung usw. werden hingegen als Betriebsgeheimnis gewertet. Es besteht die Befürchtung, dass die Konkurrenz sich die Daten für interne strategische Überlegungen und Angebotsentwicklungen zunutze machen könnte. Außerdem könnte die Öffnung bestimmter Daten zur Entwicklung eines

externen Vertriebsmonopols genutzt werden, das die Steuerungsfähigkeit und Wertschöpfung aus der touristischen Region entzieht. Darüber hinaus wird diskutiert, ob Open Data Standard sein sollte, oder ob man Daten als das »neue Gold« der Wirtschaft weiteren Unternehmen, die damit Einnahmen über ihre digitalen Dienste generieren, generell nur verkaufen sollte.

Für die Bereitschaft, Daten zur Verfügung zu stellen, wurde folgendes Defizit benannt: Es mangelt an einer offenen, gleichberechtigten, unabhängigen, neutralen, aktuellen und umfassenden Datenbereitstellung/-nutzung. Darüber hinaus fehlt ein einheitlicher Standard für die Datenstruktur bzgl. der Kompatibilität der Daten (insb. Fahrplan- und Echtzeitdaten, Haltestellendaten sowie Tarif- und Kundendaten) sowie einheitlicher Schnittstellen. Vorbehalte müssten aufgelöst und technische sowie strukturelle Voraussetzungen geschaffen werden.

Es fehlt eine eindeutige rechtliche Grundlage hinsichtlich Datenhoheit, -verwendung und -kauf.

### **C.1.3 Digitalisierungsstrategien fehlen**

Es fehlen regionale Digitalisierungsstrategien, die Tourismus, Verkehr, Verwaltung und weitere Akteure zusammenführen. Die fehlende Interoperabilität verhindert strategische (interdisziplinäre) Partnerschaft.

### **C.1.4 Standardisierung von ÖPNV und touristischen Datenformaten zur Verbesserung von Schnittstellen**

Der Standardisierung wird höchste Bedeutung beigemessen. Dies gilt nicht nur für die technische Ausrichtung, sondern auch für das Angebot gegenüber dem Gast (z. B. Aktualität und Pflege von Daten) und insbesondere für die Interoperabilität (z. B. Tourismus und ÖPNV). Wichtig ist weiterhin, Daten zukünftig besser zu verknüpfen und zu bündeln sowie aktuell zu halten. Dies gilt besonders für Daten, die einmalig erfasst werden, etwa für georeferenzierte Haltestellen.

### **C.1.5 Digitale Grundlagen, Datenschutz: Fehlende Übersicht und Koordinierung hemmt die Digitalisierung**

Es wurde im Rahmen der Diskussion offensichtlich, dass in den Verwaltungen spätestens seit Inkrafttreten der EU-weiten Datenschutzgrundverordnung große Verunsicherung in Bezug auf den gesetzlich konformen Umgang mit digitalen Prozessen und Anwendungen herrscht – insbesondere wenn personenbezogene Daten in digitale Angebote integriert werden müssen. Die Problematik verschärft sich, sobald ergänzende Leistungen wie Mobilitätsinformationen und -angebote sowie Gästedaten integriert werden sollen. Von einzelnen Expertinnen und Experten des Workshops wurde bemängelt, dass es derzeit keine transparenten Aussagen zu rechtlich bereits geklärten Fragen gibt, um die Entwicklung von Prozessen zu stärken. Wird darüber hinaus grenzüberschreitend (insbesondere auf Länderebene) zusammengearbeitet, gelten unterschiedliche länderspezifische Rechtsgrundlagen, die einer Kooperation als Hemmnis im Weg stehen oder diese zumindest erschweren.

Touristischen Organisationen fehlt es zudem oftmals an personeller Ausstattung, um sich rechtssicher mit den gesetzlichen Anforderungen (insb. der EU DSGVO) auseinanderzusetzen und stetig aktuelle Änderungen zu verfolgen. Aus diesem Grund werden weitere, zumeist kostenintensive externe Fachpersonen eingebunden, z.B. Juristinnen und Juristen, IT-Fachleute, Datenschutzbeauftragte.

### **C.1.6 Verkehrsmittelübergreifende Kommunikation**

Bei Reisen in ländliche Tourismusregionen sind für den Kunden gesicherte Anschlüsse besonders wichtig. Leider fehlt bisher meistens die Kommunikation zwischen den Verkehrsmitteln, z.B. Bus und Bahn. Das ist sicherlich u.a. in den Bestellerstrukturen begründet. Innovative digitale Anwendungen auf diesem Gebiet sind hier aber gut vorstellbar.

### **C.1.7 Suboptimale analoge Zusammenarbeit**

Digitale Lösungen können oft nur so gut sein, wie sie ›analog‹ angelegt sind. Digitalisierung ist keine Lösung für suboptimale Prozesse und Strukturen, so dass teilweise hier paralleler oder vorrangiger Handlungsbedarf besteht.

## **C.2 Handlungsempfehlungen**

Was kann getan werden, um durch Digitalisierung die Nutzung umweltfreundlicher Verkehrsmittel im ländlichen Tourismus zu forcieren?

- ▶ Interministerielle Bündelung der Aktivitäten sowie Lobbyarbeit für einen flächendeckenden, leistungsfähigen Digitalzugang
- ▶ Zugang zu Daten/ elektronischen Informationen für den Gast vereinfachen
- ▶ Leitfaden für die kommunale Ebene zur Erarbeitung einer Digitalisierungsstrategie
- ▶ Fortbildungen anbieten
- ▶ Austausch zwischen Verkehrsunternehmen und -verbünden sowie Tourismusorganisationen stärken
- ▶ Verkehrsmittelübergreifende Kommunikation
- ▶ Analoge Zusammenarbeit optimieren

### **C.2.1 Interministerielle Bündelung der Aktivitäten sowie Lobbyarbeit für einen flächendeckenden, leistungsfähigen Digitalzugang**

Alle Lobbyorganisationen in Tourismus und Verkehr sollten sich noch intensiver für eine vollständige Versorgung des Standortes Deutschland mit einem leistungsfähigen digitalen Netzzugang einsetzen. Das BMWi (als für den Tourismus zuständiges Ministerium) und das BMVI (als für Verkehr und digitale Infrastruktur zuständiges Ministerium) werden dringend aufgefordert, ihre Aktivitäten in diesem Feld auszubauen, um die Wettbewerbsfähigkeit der Branche zu sichern. Hier könnte zum Beispiel der Bericht der interministeriellen Kommission ›Gleichwertige Lebensverhältnisse‹, als Anknüpfungspunkt für eine Stellungnahme oder öffentlichkeitswirksame Veranstaltung genutzt werden.

### **C.2.2 Zugang zu Daten/ elektronischen Informationen für den Gast vereinfachen**

Die Nutzung von Verkehrsdaten würde durch Einführung von ›Open Source/ Open Data‹ oder der Unterstützung bei der Nutzung bestehender Datenplattformen erheblich vereinfacht. Sollte Open Data nicht erreichbar sein, wird die Gründung einer neutralen, bundesweit übergeordneten Koordinierungsstelle für Verkehrsdaten vorgeschlagen, die von einer neutralen Institution getragen wird. Flankierend wären Kooperations- und Vertriebsverträge zwischen Datenbesitzer (öffentlich oder privat) und Datennutzer notwendig. So kann eine eindeutige rechtliche Grundlage hinsichtlich Datenhoheit, -verwendung und -kauf geschaffen werden, die bundesweit ihre Gültigkeit in Ergänzung zur EU-DSGVO erhält. Einen technischen und strukturellen Ansatz für eine partnerschaftliche intermodale Mobilitäts- und Vertriebsplattform des öffentlichen Verkehrs könnte z.B. die Brancheninitiative Mobility Inside liefern.

### **C.2.3 Leitfaden für die kommunale Ebene zur Erarbeitung einer Digitalisierungsstrategie**

Auf Bundesebene sollte in Zusammenarbeit mit den jeweiligen Verbänden ein allgemeingültiger Leitfaden zur Erstellung einer Digitalisierungsstrategie für kommunale und touristische Akteure entwickelt werden. Gewünscht wird eine praxisnahe Anleitung (Hilfe zur Selbsthilfe), die für alle Verantwortlichen eine rechtssichere Interpretation und Auslegung bei der Ausgestaltung touristischer Leistungen mit digitalen Anwendungen zulässt. Daher sollten diese Maßnahmen um ein Modellvorhaben ergänzt werden. Dafür könnten sich touristische Destinationen bewerben, um die Anwendung des Leitfadens in drei verschiedenen Destinationen zu testen. Im Rahmen einer Evaluation könnten wichtige Korrekturen vorgenommen werden.

Regionale bzw. lokale Digitalisierungsstrategien auf der Basis einer Bestandsanalyse wären eine gute Grundlage, um umsetzungsfähige Maßnahmen vor Ort anzuschließen und mit den entsprechenden Akteuren zu entwickeln.

### **C.2.4 Fortbildungen anbieten**

Um dauerhaft Kosten zu sparen, könnten gezielte Weiterbildungen zum effizienten und datenschutzkonformen Umgang mit Daten den Verwaltungen deutlich weiterhelfen.

### **C.2.5 Austausch zwischen Verkehrsunternehmen und -verbänden sowie Tourismusorganisationen stärken**

Um mangelnde Kenntnisse zwischen Akteurinnen und Akteuren abzubauen, ist eine engere Kommunikation angebracht. Vorrangige Themenbereiche sind der ›Datenaustausch‹ und die Angebotsübersicht sowie Möglichkeiten zur gegenseitigen Vermarktung branchenspezifischer Produkte (Cross-Selling). Hier sind Prozesse und eine Umsetzung in Beispielregionen zu entwickeln.

Durch Kommunikationsmaßnahmen, wie Workshops, könnte touristischen Betrieben und Leistungsträgern der Mehrwert digitaler Anwendungen vermittelt werden. Sie könnten für die Qualitätsanforderung der Datenpflege und Datenintegration als Marketingeffekt sensibilisiert werden.

Die regionalen Bemühungen sollten insgesamt intensiviert werden, um touristische und verkehrliche Angebote besser miteinander zu verknüpfen und digital über alle

Kommunikationskanäle zu vermarkten. Dazu zählen auch Mobilitätsinformationen auf den Internetseiten der touristischen Unternehmen.

### **C.2.6 Verkehrsmittelübergreifende Kommunikation**

Um die Vernetzung möglichst vieler Verkehrsmittel und die geeignete Weitergabe der Informationen an die Reisenden zu gewährleisten, sollten gemeinsam mit Pilotregionen nachhaltige Lösungen erprobt werden, die eine systematische Weiterentwicklung entsprechend des technologischen und gesellschaftlichen Fortschritts ermöglichen.

### **C.2.7 Analoge Zusammenarbeit optimieren**

Vor Einführung digitaler Anwendungen sollten die relevanten analogen Prozesse geprüft und ggf. optimiert werden. Nur so können digitale Lösungen ihren vollen Nutzen entfalten. Auch dazu empfiehlt sich die Einführung eines Mobilitätsmanagements, das die Bereiche koordiniert.

#### **Pause vom Netz**

Dies war ein kreativer Produktvorschlag seitens einer der teilnehmenden Personen, deren touristische Destination eine nur unzureichende Netzverfügbarkeit aufweist. Auf Basis dieses fehlenden Angebotes dennoch eine neue touristische Dienstleistung für eine neue Zielgruppe zu entwickeln, die ›Urlaub‹ vom eigenen Handy und ständiger digitaler Verfügbarkeit benötigt, ist auch ein Weg, aus einer Schwäche ein Unterscheidungsmerkmal und ein spezifisches Marketingprodukt zu entwickeln.

## **D Erfassung von touristischer Mobilität und Mobilitätsbedürfnissen Reisender**

Wenn man die touristische Mobilität in Deutschland nachhaltiger, also umwelt- und sozialverträglicher gestalten und das Ergebnis zu einem späteren Zeitpunkt evaluieren möchte, sollte man die Ausgangslage und die Bedürfnisse der Reisenden kennen. Aus Sicht der Expertinnen und Experten wären deshalb für alle Beteiligten aus den Bereichen Politik, Verwaltung, Tourismus und Mobilität präzise Kenntnisse über die touristische Mobilität entlang der gesamten Reisekette wichtig. Zugleich wären mit geeigneten Methoden auch bisher nicht erfüllte Bedürfnisse zu erfassen. Eine solche Datenbasis ist die Voraussetzung für die solide Planung, Finanzierung und Vermarktung von nachhaltigen touristischen Mobilitätsangeboten. Benötigt werden Informationen zur aktuellen Verkehrsmittelwahl verschiedener Zielgruppen bei der An- bzw. Abreise und zur Mobilität in den Urlaubsregionen, zu den Potentialen umweltfreundlicher Verkehrsmittel sowie zu den zukünftigen Mobilitätsbedürfnissen der verschiedenen Zielgruppen. Die daraus ableitbaren Erkenntnisse werden als wesentliche Grundlage für politische und strategische Entscheidungen zur Einführung bzw. Etablierung nachhaltiger Mobilitätsangebote im Tourismus benötigt. Zudem könnten die Daten genutzt werden, um Erkenntnisse über schädliche Auswirkungen des Verkehrs zu gewinnen und mögliche Umweltentlastungen durch eine Veränderung des Modal Split zu ermitteln.

Die Fachleute am vierten Thementisch diskutierten das Thema sehr differenziert. Dabei ging es um die generelle Fragestellung, ob digitale Grundlagen ein erprobtes Mittel sind, die realen Mobilitätsbedürfnisse abzubilden, aber auch um Details wie die Fahrplanung des Öffentlichen Verkehrs, die auch die Gepäckmitnahme berücksichtigen möge. Insgesamt fanden 36 Beiträge ihren Niederschlag auf der ›Tischdecke‹ dieses World-Cafés.



**Abbildung 4: Ergebnis des Thementisches ›Erfassung von touristischer Mobilität & Mobilitätsbedürfnissen Reisender‹ vom Vormittag**



Quelle: Interlink/ Anja Sylvester

## D.1 Hemmnisse

Als **Hemmnisse** werden von den Fachleuten gesehen:

- ▶ Touristische Mobilitätsdaten werden in allgemeinen Mobilitätserhebungen nicht ausreichend berücksichtigt
- ▶ Tourismusdaten lassen sich bislang nur unzureichend mit Mobilitätsdaten verknüpfen
- ▶ Regionales touristisches Mobilitätsmonitoring fehlt

### D.1.1 Touristische Mobilitätsdaten werden in allgemeinen Mobilitätserhebungen nicht ausreichend berücksichtigt

Eine (ausreichende) Erfassung touristischer Mobilität und der Mobilitätsbedürfnisse der Reisenden fehlt. Untersuchungen zum Mobilitätsverhalten beziehen sich in aller Regel auf die Alltagsmobilität. In der aktuellen Erhebung zur Alltagsmobilität ›Mobilität in Deutschland (MiD)‹

2017<sup>7</sup> wurden zuletzt zwar auch für eine Teilstichprobe touristische Daten erfasst. Diese umfassen aber lediglich die Reisen mit Übernachtung in den letzten drei Monaten vor der Befragung, die Entfernung zwischen Reiseziel und Wohnort und die Verkehrsmittel zur An- und Abreise<sup>7</sup>. Umgekehrt wird in den meisten Untersuchungen zum Tourismus zwar nach dem (wichtigsten) Anreise-Verkehrsmittel gefragt, eine weitere Vertiefung findet aber in aller Regel nicht statt. Eine Ausnahme stellt z.B. das Modul ›Urlaubsmobilität‹ der Reiseanalyse 2015 dar, das aber aufgrund geringer Fallzahlen keine Interpretation für Bundesländer bzw. Regionen mit verhältnismäßig geringen Gästezahlen ermöglicht. Es fehlen auch Erkenntnisse über bisher nicht gedeckte Bedarfe, über Wünsche nach alternativen Verkehrsmitteln und Bereitschaften solche zu nutzen. Erkenntnisse über schädliche Auswirkungen durch den Verkehr, der durch hohes Gästeaufkommen mit MIV und Fluganreisen verursacht wird, können nicht gewonnen werden. Ebenso wenig können Umweltentlastungen, z.B. ein Modal Shift hin zu ÖV und ÖPNV aufgrund von verbesserten Angeboten, seriös ermittelt werden.

### **D.1.2 Tourismusdaten lassen sich bislang nur unzureichend mit Mobilitätsdaten verknüpfen**

Die vorliegenden Daten zur Mobilität einerseits und zum Reiseverhalten andererseits wurden unabhängig voneinander erhoben und nicht miteinander abgestimmt (bspw. in Bezug auf Fragestellung, Zielgruppe, Zeiträume und Techniken). Die Daten sind im Besitz verschiedener Institutionen und nur teilweise öffentlich zugänglich. Ein Zusammenführen dieser Daten bedarf aufwendiger rechtlicher Klärung.

### **D.1.3 Regionales touristisches Mobilitätsmonitoring fehlt**

Als Argumentationsgrundlage für eine Ausweitung der ÖV-Angebote für Gäste fehlt ein touristisches Mobilitätsmonitoring — auch auf regionaler Ebene. Viele Tourismusdestinationen könnten mehr ÖPNV fordern. Solange sie den ungedeckten Bedarf aber nicht nachweisen oder zumindest abschätzen können (z.B. anhand von Befragungen) und so nicht quantifizieren können, wie hoch die Nachfrage bei einem besseren Angebot tatsächlich sein könnte, werden sie damit kein Verkehrsunternehmen und auch keinen ÖPNV-Aufgabenträger überzeugen. Wie hoch die Betriebskosten auf der einen und welche Erlöspotenziale sich auf der anderen Seite erzielen lassen, lässt sich ohne Datenbasis nur mutmaßen. Auf der Basis von Vermutungen kann aber kein Finanzierungsmodell berechnet werden, mit dem sich die Leistung bezahlen lässt. Touristische Mobilitätsstatistiken, einschließlich Potentialberechnungen, wären eine ergänzende Grundlage für eine gute, nachfrageorientierte ÖPNV-Angebotsplanung insbesondere im ländlichen Raum.

Belastbare statistische Auswertungen dienen darüber hinaus auch der Tarifiermittlung im öffentlichen Verkehr. Eine solide Nachfrageanalyse schlägt sich in der Ausgestaltung des Fahrpreises nieder, den der Gast zu entrichten hat, und fließt ein in das sog. ›Einnahmen-Aufteilungsverfahren‹, das dafür sorgt, dass beteiligte Verkehrsunternehmen entsprechende Einnahmeanteile für ihre Fahrleistungen erhalten.

---

<sup>7</sup> vgl. [http://www.mobilitaet-in-deutschland.de/pdf/MiD2017\\_Fragen%C3%BCbersicht.pdf](http://www.mobilitaet-in-deutschland.de/pdf/MiD2017_Fragen%C3%BCbersicht.pdf)

#### D.1.4 Handlungsempfehlungen

- ▶ Erstellung einer Übersicht und eines Praxisleitfadens
- ▶ Umfassendere Erfassung touristischer Mobilität (sowohl An- und Abreise als auch Mobilität vor Ort)
- ▶ Umfassendere Erfassung touristischer Mobilität (sowohl An- und Abreise als auch Mobilität vor Ort)

#### D.1.5 Erstellung einer Übersicht und eines Praxisleitfadens

zu existierenden Datenerhebungen, den Auftraggebern, Bezugsquellen und Nutzungskosten dieser Erhebungen sowie (anhand einer Variablenübersicht) Möglichkeiten der Verschränkung von Datensätzen und der Auswertung typischer Fragen im Bereich touristischer Mobilität.

#### D.1.6 Umfassendere Erfassung touristischer Mobilität (sowohl An- und Abreise als auch Mobilität vor Ort)

Eine regelmäßige, umfassendere Erfassung touristischer Mobilität würde eine Grundlage schaffen, um Verkehrsplanenden die Einbindung der Bedürfnisse aus dem Tourismus zu vereinfachen und Tourismusdienstleistenden die Relevanz des Themas Mobilität zu verdeutlichen. Die zentrale Erfassung touristischer Mobilität bzw. von Mobilitätsbedürfnissen von Reisenden ist damit einer der wesentlichsten Hebel für eine Verbesserung des Angebotes.

Alternativ zu einer eigenen Erhebung könnten auch die bereits etablierten Erhebungen erweitert werden, z.B.:

- ▶ Ergänzung der MiD-Erhebung durch ausgewählte Zusatzfragen im Bereich der Reisemobilität,
- ▶ Ergänzung bestehender Erhebungen zum Tourismus (z. B. Reiseanalyse) durch ausgewählte Zusatzfragen zur Mobilität am Urlaubsort,
- ▶ Touristische Anmeldebögen um Mobilitätsinformationen ergänzen und die entsprechende amtliche Statistik regelmäßig und zielgerichtet auswerten.

#### D.1.7 Umfassendere Erfassung touristischer Mobilität (sowohl An- und Abreise als auch Mobilität vor Ort)

Hierfür könnten einerseits quantitativ entsprechende Berechnungen auf Grundlage von Wegedaten durchgeführt werden, andererseits auch qualitative Befragungen zu Präferenzen, Bereitschaften, Defiziten und Hemmnissen erfolgen.

- ▶ Fahrplandaten hinsichtlich der Angebotsqualität analysieren, um unterschiedliche Nutzungsintensitäten in den Regionen bewerten zu können
- ▶ Es bedarf generell **verkehrsmittelübergreifender Befragungen**, die möglichst gemeinschaftlich erhoben werden sollen (inkl. der Beteiligung aller Verkehrsunternehmen).

Im Sinne der bundesweiten Vergleichbarkeit sollte hier eine möglichst weitgehende Standardisierung erfolgen. Dabei sollte der lokale Raum eine große Rolle spielen, so dass nicht nur Daten im großräumigen Zusammenhang erfasst werden, sondern durch ergänzende regionale Fragestellungen spezifische Zusatzinformationen für die jeweilige Tourismusdestination als Zielregion gewonnen werden könnten (Vorbild: Aufstockungen der MiD 2017).

## Perspektiven

Mit den Ergebnissen dieses Workshops liegt ein umfassender Pool an Einschätzungen vor, durch welche Faktoren die Organisation nachhaltiger touristischer Mobilität im Augenblick grundlegend gehemmt wird. Mehr noch: Die Fachleute entwickelten, ausgehend von ihrer Analyse, bereits für einige der genannten Hürden erste Lösungsansätze. Die Dokumentation der Workshop-Ergebnisse wird im Rahmen der Schriftenreihe des Umweltbundesamtes veröffentlicht. Hierdurch werden sie einem breiteren Personenkreis zugänglich. Weitere Organisationen und Institutionen können an die Einschätzungen und ersten Lösungsansätze anknüpfen und sie weiterentwickeln.

Das Umweltbundesamt nutzt die vielen Anregungen für die eigene Arbeit und wird insbesondere dort, wo es um Forschung, Wissensgenerierung und Politikberatung geht, die touristische Mobilität weiterhin als wichtige Kategorie mitdenken.

Fahrtziel Natur hat, als impulsgebender Akteur für den fachlichen Austausch im Rahmen des Workshops, ein großes Interesse daran, übergeordnete Hürden Stück für Stück abzubauen und dadurch immer effizientere und hochwertigere touristische Mobilität zu gewährleisten. Die Kooperation bemüht sich nicht nur um die gute Erreichbarkeit von Schutzgebieten, sondern sie legt ihren Fokus genauso auf nachhaltige Fortbewegungsmöglichkeiten innerhalb der Regionen und Destinationen.

## Anwesende

### Teilnehmer- und Teilnehmerinnenliste

| Vorname       | Nachname   | Institution                                                  |
|---------------|------------|--------------------------------------------------------------|
| Julia         | Aspodien   | NABU                                                         |
| Anett         | Blumberg   | Nordhessischer Verkehrsverbund mbH                           |
| Dr. Kathrin   | Bürglen    | Fahrtziel Natur                                              |
| Frank         | Büsch      | plan.mobil Kassel                                            |
| Katharina     | Frieg      | Landratsamt Freyung-Grafenau; GUTI Koordination              |
| Dr. Konrad    | Götz       | Institut für sozial-ökologische Forschung                    |
| Kalle         | Greven     | Deutsche Bahn, Mobimeo, CIO                                  |
| Bente         | Grimm      | NIT                                                          |
| Wulf          | Hahn       | Regioconsult Marburg                                         |
| Bernd         | Hasenfratz | Bodensee-Oberschwaben Verkehrsverbundgesellschaft mbH        |
| Gerd          | Haßkerl    | REGIONALBUS-Gesellschaft Unstrut-Hainich-Kyffhäuserkreis mbH |
| Dr. Melanie   | Herget     | InnoZ                                                        |
| Hans-Joachim  | Hermann    | Umweltbundesamt                                              |
| Jens          | Hilgenberg | BUND                                                         |
| Thomas        | Huber      | Deutsche Bahn, Regio Bus, Leiter Innovative Verkehrssysteme  |
| Isabel        | Kersten    | dwif-Consulting GmbH                                         |
| Dr. Friedhart | Knolle     | Nationalpark Harz, Presse, Marketing & Regionalentwicklung   |



| Vorname          | Nachname     | Institution                                              |
|------------------|--------------|----------------------------------------------------------|
| Johannes         | Koch         | Fahrtziel Natur                                          |
| Ingo             | Kollosche    | Institut für Zukunftsstudien und<br>Technologiebewertung |
| Thomas           | Krautscheid  | Forschungsinstitut Quotas                                |
| Gabriele         | Kuczmierczyk | BMUB                                                     |
| Matthias         | Kurzeck      | VCD Bundesvorstand                                       |
| Karl-Peter       | Naumann      | Pro Bahn                                                 |
| Marita           | Nehring      | Coburg mobil, Arge ÖPNV Stadt und<br>Landkreis Coburg    |
| Prof. Dr. Stefan | Rammner      | Institut für Zukunftsstudien und<br>Technologiebewertung |
| Bernd Dieter     | Schlange     | KVS                                                      |
| Jasmin           | Schlegel     | BlaBlaCar                                                |
| Jan              | Schormann    | Biosphärenreservat Flusslandschaft Elbe,<br>Brandenburg  |
| Angelika         | Schulz       | DLR Institut für Verkehrsforschung                       |
| Alexander        | Stedtfeld    | BMW                                                      |
| Britt            | Stordeur     | Amt für Kreisentwicklung,<br>Kreisverwaltung Uckermark   |
| Ulrike           | Wachotsch    | Umweltbundesamt                                          |
| Volkmar          | Wagner       | Landkreis Mecklenburgische Seenplatte                    |
| Jörg             | Weber        | Nationalpark Sächsische Schweiz                          |
| Inga-Marie       | Werbeck      | Fahrtziel Natur                                          |
| Michael          | Ziesak       | Verkehrsclub Deutschland                                 |

| Vorname  | Nachname   | Institution |
|----------|------------|-------------|
| Annegret | Zimmermann | visitBerlin |

## Moderation und Assistenz

| Vorname     | Nachname  | Institution                    |
|-------------|-----------|--------------------------------|
| Liss        | Böckler   | Interlink GmbH, Assistentin    |
| Dr. Jürgen  | Brunsing  | raumkom, Moderator             |
| Markus      | Krüger    | Interlink GmbH, Moderator      |
| Emma        | Lüer      | Interlink GmbH, Assistentin    |
| Johannes P. | Reimann   | spitzenkraft.berlin, Moderator |
| Linsey      | Stohr     | Interlink GmbH, Assistentin    |
| Anja        | Sylvester | Interlink GmbH, Moderator      |
| Susanne     | Thomaier  | Interlink GmbH, Assistentin    |