

Deutscher Bundestag - Ausschuss für Tourismus

Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung zum Thema „Herausforderung barrierefreies Reisen – neue Wege, schnellere Erfolge“ am Mittwoch, 15. November 2023, 15 Uhr bis 16.15 Uhr

Der Deutsche Tourismusverband (DTV) vertritt seit 1902 die Interessen der Tourismusorganisationen der Länder, Regionen und Orte in Deutschland. Oberste Ziele sind die Stärkung des Wirtschaftsfaktors Tourismus sowie die Entwicklung einer bedarfsgerechten touristischen Infrastruktur und eines zukunftsweisenden, nachhaltigen Qualitätstourismus in Deutschland. Der DTV vertritt die Interessen seiner über 120 Mitglieder gegenüber Politik und Behörden, initiiert und führt Projekte durch, fördert den Austausch und die Vernetzung innerhalb der Branche und entwickelt touristische Qualitätssysteme weiter.

Wir bedanken uns für die Einladung zur Öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Tourismus zum Thema „Herausforderung barrierefreies Reisen – neue Wege, schnellere Erfolge“ und konzentrieren uns in unserer Stellungnahme auf die folgenden Punkte:

- 1. Kurzzusammenfassung**
- 2. Ausgangslage des bundesweiten Informations- und Kennzeichnungssystems „Reisen für Alle“**
- 3. Erhalt und Weiterentwicklung des Kennzeichnungs- und Zertifizierungssystems „Reisen für Alle“**
- 4. Anforderungen und Kriterien zur Optimierung eines Kennzeichnungssystems ohne Qualitätsverluste**

1. Kurzzusammenfassung

Das bundesweite Informations- und Kennzeichnungssystems „Reisen für Alle“ ist ein System von nationaler Bedeutung. Es muss als Gemeinschaftsprojekt von Bund, Ländern und den touristischen Akteuren verstanden werden. Eine dauerhafte finanzielle Sicherung auch des Bundes ist zwingend erforderlich. Ein erfolgreiches System stärkt den Tourismusstandort Deutschland im europäischen und internationalen Wettbewerb. Es trägt maßgeblich zur Teilhabe aller Menschen bei. Das ist nur durch überprüfte Qualität möglich. „Reisen für Alle“ muss gesichert und gestärkt werden. Dazu ist eine Umstrukturierung erforderlich, um die bestehenden Potenziale zu nutzen. Durch die übergeordnete Bedeutung darf es nicht allein dem Markt überlassen werden, ob das System Bestand hat.

2. Ausgangslage des bundesweiten Informations- und Kennzeichnungssystems „Reisen für Alle“

Das bundesweite Informations- und Kennzeichnungssystem „Reisen für Alle“ wird seit 2011 mit Unterstützung des Bundes entwickelt und betrieben. Die Länder sowie regionale und lokale Akteure unterstützen das System personell und finanziell in beträchtlichem Umfang. Projektträger und Betreiber des Systems ist das Deutsche Seminar für Tourismus (DSFT) Berlin e.V.

Aktuell sind etwa 2.800 tourismusrelevante Betriebe durch das Informations- und Kennzeichnungssystem „Reisen für Alle“ überprüft und erfasst. Das Marktpotenzial an tourismusrelevanten Betrieben ist deutlich höher. Stand Juli 2022 gab es rund 48.400 statistisch erfasste Beherbergungsbetriebe (inkl. Campingplätze) bzw. insgesamt rund 650.000 tourismusrelevante Betriebe.

Auch nachfrageseitig besteht ein sehr hoher Bedarf an „Reisen für Alle“. Laut der amtlichen Statistik hatte zum Jahresende 2021 fast jeder Zehnte (7,8 Millionen Menschen) in Deutschland eine schwere Behinderung (Behinderungsgrad von mindestens 50). Körperliche Behinderungen hatten danach 58 % der schwerbehinderten Menschen. Da Behinderungen meist erst im fortgeschrittenen Alter entstehen, ist knapp die Hälfte der schwerbehinderten Menschen zwischen 55 und 74 Jahre alt.

Teilhabe ist ein Menschenrecht. Nach der UN-Behindertenrechtskonvention besitzen Menschen mit Behinderungen ein uneingeschränktes und selbstverständliches Recht auf Teilhabe beispielsweise am kulturellen Leben sowie an Erholung, Freizeit und Sport. Der Tourismus ist ausdrücklich einbezogen. In Deutschland ist die UN-Behindertenrechtskonvention seit 2009 in Kraft.

„Reisen für Alle“ wird politisch seit vielen Jahren politisch unterstützt. Im Aktionsplan zur Nationalen Tourismusstrategie (Juni 2021) benannte das damalige Bundesministerium für Wirtschaft und Energie barrierefreies Leben und Reisen als konkrete Maßnahme:

„Mit dem demografischen Wandel erhöht sich die Zahl der Gäste sowie die Zahl der Anwohnerinnen und Anwohner, die auf barrierefreie Angebote angewiesen sind. Nicht nur ältere und eingeschränkte Menschen profitieren von Barrierefreiheit, sondern auch Familien mit Kindern. Barrierefreies Reisen ist daher ein zunehmend relevanter Wirtschaftsfaktor, der noch nicht ausreichend in der Angebotsentwicklung berücksichtigt wird. Barrierefreiheit ist komfortabel für alle: Wir unterstützen barrierefreies Reisen und die Information über Nutz- und Erlebbarkeit touristischer Angebote für alle und wollen das Zertifikat ‚Reisen für Alle‘ zum Erfolg führen.“

In den am 6. Juli 2022 vom Bundeskabinett beschlossenen Eckpunkten zur Nationalen Tourismusstrategie bekennt sich die Bundesregierung zu einer Stärkung des barrierefreien Tourismus:

„Schließlich setzt ein nachhaltiger Tourismus auch die Inklusion von Menschen mit Behinderungen voraus. Mehr Barrierefreiheit im Tourismus und die Verwirklichung eines „Reisens für Alle“ dient nicht nur der Teilhabe von Reisenden mit Behinderungen, sondern erschließt auch weitere Kundengruppen und ist damit im Interesse der Branche selbst.“

Im Arbeitsprogramm der Bundesregierung zur Nationalen Tourismusstrategie vom 28. September 2022 wird „Teilhabe für alle als wichtiger Aspekt des Reisens“ bezeichnet:

„Die Attraktivität des Tourismusstandorts Deutschlands hängt daher auch davon ab, ob ein barrierefreies Reisen für alle möglich ist – gerade auch mit Blick auf eine zunehmend alternde Gesellschaft. Barrierefreiheit nutzt aber allen: Menschen mit und ohne Behinderung, Senioren, Kindern, Eltern und Menschen, die nur vorübergehend in ihrer Mobilität eingeschränkt sind. Aufgrund des demographischen Wandels ist barrierefreier Tourismus zudem ein Segment mit großem ökonomischen Potenzial. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) hat seit 2011 die Entwicklung und Vermarktung barrierefreier Angebote und Dienstleistungen für Reisende mit Behinderungen gefördert und ist auch weiterhin bereit, barrierefreies Reisen zu unterstützen.“

Barrierefreies Reisen ist Bestandteil der Förderkulisse in Bund und Ländern. „Reisen für Alle“ ist beispielsweise Bestandteil der Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW)“, um bei Investitionen in Beherbergungsbetriebe oder die touristische Infrastruktur Anreize für barrierefreie touristische Angebote zu schaffen. In zahlreichen GRW-Förderrichtlinien der Länder ist „Reisen für Alle“ als überprüfter Nachweis der Barrierefreiheit integrierter Bestandteil (Beispiel Brandenburg: Richtlinie Wirtschaft, GRW-G Wachstumsprogramm für kleine Unternehmen: „Alle touristischen Vorhaben müssen den Nachweis der Barrierefreiheit ... erbringen.“).

Das langjährige Engagement sowie das klare Bekenntnis des Bundes, der Länder, der Tourismusverbände und Tourismusorganisationen, der Betriebe und Leistungsanbieter für barrierefreies Reisen ist ausdrücklich zu begrüßen. Damit ist es gelungen, qualitative, verlässliche und überprüfte Informationen zur Barrierefreiheit der touristischen Angebote in Deutschland zur Verfügung zu stellen. „Reisen für Alle“ leistet einen wichtigen Beitrag, Menschen mit Behinderungen Teilhabe am Deutschlandtourismus zu ermöglichen.

Ziel der seit vielen Jahren bestehenden finanziellen Unterstützung des Bundes und auch der Länder war bisher, dass sich das System nach der Entwicklungs- und Einführungsphase selbst tragen soll und dass keine dauerhaften Zuwendungen des Bundes und der Länder an den Betreiber notwendig sind. Ziel war, ein am Markt funktionierendes und etabliertes wirtschaftlich und dauerhaft tragfähiges System zu schaffen.

In der Evaluierung des Businesskonzepts „Reisen für Alle“ im Jahr 2018 durch die dwif-Consulting GmbH wurden allerdings Schwachstellen dieser optimistischen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung deutlich.

Nach Auswertung der verschiedenen Szenarien (Best Case, Real Case, Worst Case) kamen die Gutachter zu dem Ergebnis, dass nur im Best Case Szenario und erst ab 2027 das System ohne externe Zuwendungen betrieben werden kann und in den anderen Szenarien jährliche Zuwendungen zwischen 150.000 bis zu 215.000 EUR erforderlich wären. Die Gutachter schlussfolgerten, dass diese Entwicklung allerdings dem ursprünglichen Projektziel eines selbsttragenden Systems widerspricht. Die Gutachter empfahlen, „die öffentliche Förderung für die Etablierung von „Reisen für Alle“ zumindest vorerst weiterzuführen.“ Gleichzeitig wurden Anpassungen und Korrekturen zur Ausgabenreduzierung bzw. Einnahmesteigerung, zur Vereinfachung sowie zur Verbesserung der Marktdurchdringung und der Bekanntheit des Zertifizierungssystems empfohlen.

Die Steigerung der Bekanntheit und bessere Vermarktung des Systems war in den Jahren 2018 bis 2022 ein zentrales Ziel der Projektförderung. Zwar entwickelten sich die Zertifizierungszahlen weiter jährlich leicht positiv, jedoch konnte die von der dwif-Consulting GmbH mit etwa 4.000 Betrieben identifizierte Mindestzahl an zertifizierten Betrieben im Jahr 2022 noch nicht erreicht werden.

Die Förderung des Projekts „Reisen für Alle“ durch das BMWK ist Ende März 2022 ausgelaufen und sollte nicht mehr verlängert werden. Das Deutsche Seminar für Tourismus (DSFT) Berlin e.V. hat das System „Reisen für Alle“ seit 1. April 2022 ohne Förderung weiterbetrieben und den bestehenden Fehlbedarf durch anderweitige eigene Mittel gedeckt. Seit dem Frühjahr 2022 wurde versucht, einen anderen Träger zu gewinnen.

Nach Appellen von Ländern und Verbänden hat sich das BMWK bereiterklärt, das Projekt „Reisen für Alle“ im Jahr 2023 letztmalig im Wege einer Fehlbedarfsfinanzierung mit rund 120.000 Euro zu fördern. Über das Jahr 2023 hinaus wird das DSFT als Projektträger und Betreiber des Systems nicht mehr zur Verfügung stehen.

Zwischenzeitlich haben sich Bund und Länder auf die nächsten Schritte verständigt, wie „Reisen für Alle“ über das Jahr 2023 hinaus nahtlos fortgeführt und gemeinsam fortentwickelt und verbessert werden kann. Vereinbart wurde, „Reisen für Alle“ bis Ende 2023 organisatorisch neu aufzustellen, eine neue Koordinierungsstelle im Verantwortungsbereich der Länder zu schaffen und anschließend eine inhaltliche Neukonzeption mit angepassten Kriterienkatalog und für eine bessere Marktdurchdringung vorzunehmen. Dazu wollen Bund und Länder nach Abschluss der organisatorischen Neuausrichtung auf die Betroffenenverbände zugehen. Die Deutsche Zentrale für Tourismus (DZT) als institutioneller Zuwendungsempfänger des BMWK soll künftig die Daten an alle interessierten Empfänger ausspielen.

Noch ist das Verfahren zur Schaffung einer neuen Koordinierungsstelle im Verantwortungsbereich der Länder, die zum 1. Januar 2024 ihre Arbeit aufnehmen müsste, nicht abgeschlossen.

3. Erhalt und Weiterentwicklung des Kennzeichnungs- und Zertifizierungssystems „Reisen für Alle“

Im Grundsatz sind sich Bund, Länder, die Tourismusverbände und -organisationen und alle weiteren relevanten Akteure einig, das Kennzeichnungs- und Zertifizierungssystems „Reisen für Alle“ dauerhaft zu erhalten und weiterzuentwickeln.

Der demografische Wandel macht eine transparente, glaubwürdige Darstellung barrierefreier touristischer Angebote unabdingbar. Die Informationen sind darüber hinaus ein Komfortgewinn für Alle (z.B. ältere Menschen, Familien, Geschäftsreisende).

Es besteht darüber hinaus Einigkeit, dass es eine gesellschaftliche Pflicht und Verantwortung ist, Menschen mit oder ohne Einschränkungen qualitative, überprüfte und damit verlässliche Informationen zur Barrierefreiheit der touristischen Angebote in Deutschland zur Verfügung stellen.

Eine Einstellung des Systems würde dazu führen, dass Deutschland als führende Industrienation einen wesentlichen Aspekt der Teilhabe und Inklusion nicht mehr abbildet. Das System einzustellen, darf deshalb keine Option sein. Die Folge wäre, dass dann keine verlässlich überprüften Angebote für die entsprechenden Zielgruppen mehr verfügbar wären. Eine Einstellung des Systems würde unweigerlich dazu führen, dass die Bundesländer eigene Systeme mit jeweils eigenen Kriterien und eigenen Siegeln anwenden und die Gäste keine Vergleichbarkeit mehr zwischen den Angeboten haben.

Alle Landestourismusverbände und -organisationen in den Bundesländern, alle Mitglieder des Deutschen Tourismusverbandes erkennen die gesellschaftliche Verpflichtung bezüglich barrierefreier Angebote an. Es ist eine gemeinschaftliche Aufgabe, barrierefreie Angebote adäquat abzubilden und allen Gästen aus dem In- und Ausland zugänglich zu machen.

Das Kennzeichnungs- und Zertifizierungssystems „Reisen für Alle“ ist ein Standortvorteil für den Deutschlandtourismus und das Reiseland Deutschland im europäischen und internationalen Wettbewerb. „Reisen für Alle“ ist als verlässliches Siegel von nationaler Bedeutung. Aus touristischer Sicht darf es nicht zur einer Einstellung des Systems kommen. Der Imageschaden und der Qualitätsverlust für die Reisedestination Deutschland wäre unvergleichlich hoch. Es muss auch weiterhin eine transparente, glaubwürdige und bundesweit einheitliche Erhebung und Abbildung der barrierefreien touristischen Angebote mit einer gesicherten Informationskontrolle geben.

Ziel muss es sein, die Anzahl der vom System erfassten Angebote deutlich zu steigern. Dies ist durch eine umfassende Reform des Systems möglich, bei der das bisherige System modernisiert und verschlankt wird.

Ziel muss es darüber hinaus sein, eine dauerhafte Finanzierung des Systems – so lange es erforderlich ist – über Bund, Länder und die tourismusrelevanten Akteure zu sichern. Eine rein wirtschaftliche Betrachtung des Themas ist nicht zielführend. Das Kennzeichnungs- und Zertifizierungssystem „Reisen für Alle“ sollte als integraler Bestandteil einer gesellschaftlich gewünschten Basisinfrastruktur betrachtet und verstanden werden.

Das bundesweit bestehende große Netzwerk aus unabhängigen und geschulten Prüferinnen und Prüfern, aus Prüforganisationen und Partnern wird sich nicht ausschließlich aus privatwirtschaftlichem Handeln tragen, sondern muss dauerhaft – oder so lange es erforderlich ist – durch öffentliche Mittel unterstützt werden.

Durch „Reisen für Alle“ wird allen Menschen Teilhabe am Deutschlandtourismus ermöglicht, die es ohne den finanziellen Einsatz der öffentlichen Hand nicht geben würde. Bund und Länder sollten im Sinne einer Gemeinschaftsaufgabe hälftig die notwendigen Kosten tragen und damit gemeinsam Verantwortung übernehmen. Auch die Wirtschaftsministerkonferenz hat bei ihrem Treffen am 21./22. Juni 2023 die gesamtgesellschaftliche Aufgabe von Barrierefreiheit betont und festgestellt, dass die Länder bereits jetzt über Förderungen und personelle Ressourcen einen erheblichen Anteil an dem laufenden Betrieb des Kennzeichnungssystems „Reisen für Alle“ leisten. Die Wirtschaftsministerkonferenz hat deshalb die Bundesregierung gebeten, sich auch weiterhin für die bundesweite Koordination und die inhaltliche Weiterentwicklung des Systems maßgeblich, auch finanziell, zu engagieren.

Der Deutsche Tourismusverband bezweifelt die Nachhaltigkeit des aktuellen Verfahrens der Ausschreibung zur Schaffung einer neuen Koordinierungsstelle für „Reisen für Alle“. Als nicht tragfähig wird angesehen, im ersten Schritt für ein aktuell nicht ausfinanziertes und noch nicht umstrukturiertes System einen neuen Träger zu finden und gleichzeitig zu erwarten, dass der anschließende Umstrukturierungsprozess grundsätzlich aus den geringen laufenden Einnahmen finanziert werden soll. Es muss beachtet werden, dass bei der Umstrukturierung zusätzliche personelle Ressourcen benötigt werden, gleichzeitig aber der laufende Betrieb aufrechterhalten werden muss.

Es ist dringend notwendig, dass zügig eine finanzielle Absicherung des Systems auch durch den Bund erfolgt und dass die von allen Seiten gewünschte und dringend erforderliche Reform der Kriterien bzw. des gesamten Systems unverzüglich angegangen wird.

4. Anforderungen und Kriterien zur Optimierung eines Kennzeichnungssystems ohne Qualitätsverluste

Aus der Analyse des laufenden Systems durch den Deutschen Tourismusverband, der Evaluierung des Businesskonzepts „Reisen für Alle“ im Jahr 2018 durch die dwif-Consulting GmbH, des Eckpunktepapiers zur Neukonzeption der Unterarbeitsgruppe des Bund-Länder-Ausschusses (Stand 15. März 2023) ergeben sich bereits zahlreiche konkrete Ansätze für die erforderliche Umstrukturierung und deren Finanzierung.

Dies betrifft beispielweise das aktuell bestehende zu komplexe und nicht einheitliche Preissystem. Bereits in der Evaluation 2018 wurde deutlich, dass die Zahlungsbereitschaft der Betriebe für das System durchschnittlich bei 400 EUR liegt.

Das betrifft des Weiteren die noch ungenutzten Potenziale in bestimmten touristischen Segmenten, die unzureichenden Ressourcen für das Marketing zur Steigerung der Bekanntheit des Systems, die bestehenden Potenziale durch die Verzahnung mit den Fördersystemen von Bund und Ländern, den konsequenten Ausbau von Beratungsangeboten, die Nutzung von Synergien mit anderen bundesweiten Qualitätssystemen durch die Gewinnung und Qualifizierung von Prüferinnen und Prüfern, die deutliche Verringerung der Komplexität der Kriterien und der Vertragsmodelle sowie die Reduzierung des Erhebungsaufwandes.

Notwendig ist ein intensiver Abstimmungsprozess mit den Betroffenenverbänden und den Akteuren im Deutschlandtourismus.

Berlin, den 2. November 2023

Norbert Kunz
Geschäftsführer des Deutschen Tourismusverbandes