

## **Antrag**

**der Abg. Dr. Erik Schweickert u. a. FDP/DVP**

**und**

## **Stellungnahme**

**des Ministeriums der Justiz und für Europa**

### **Smarte Tourismuslenkung durch Mobilfunk-App**

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,

1. welche Erkenntnisse und Datengrundlagen sie über die Fremdenverkehrsströme im Naturpark Schwarzwald Mitte/Nord und insbesondere in der Nationalparkregion hat;
2. inwiefern ihr das Entwicklungsprojekt der Freien Universität Bozen zur Lenkung von Touristenströmen mittels eines maschinell lernenden Empfehlungssystems auf Basis einer Mobilfunk-App bekannt ist („Südtirol Guide“);
3. wie sie das System, vor allem mit Blick auf das Geo-Tracking und die Ermittlung personenbezogener Präferenzen, aus Sicht des Datenschutzes bewertet;
4. inwiefern sie, auch hinsichtlich des von ihr prognostizierten erhöhten Verkehrsaufkommens um den Nationalpark Schwarzwald, ein vergleichbares Projekt zur smarten Tourismuslenkung im Naturpark Schwarzwald Mitte/Nord grundsätzlich für umsetzbar hält;
5. wie sich ihrer Kenntnis nach die Mobilfunk-Netzabdeckung im nördlichen Schwarzwald und in den Dolomiten im Vergleich darstellt und ob dies eine praktische Hürde für ein vergleichbares Projekt darstellen könnte;
6. inwiefern sie bereit ist, ein solches Projekt in Zusammenarbeit mit der Naturparkverwaltung zu prüfen.

28.06.2019

Dr. Schweickert, Glück, Hoher, Dr. Rülke, Dr. Timm Kern,  
Haußmann, Weinmann, Keck, Dr. Goll, Brauer FDP/DVP

Eingegangen: 01.07.2019 / Ausgegeben: 05.08.2019

*Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet  
abrufbar unter: [www.landtag-bw.de/Dokumente](http://www.landtag-bw.de/Dokumente)*

*Der Landtag druckt auf Recyclingpapier, ausgezeichnet mit dem Umweltzeichen „Der Blaue Engel“.*

## Begründung

Das oben dargestellte Projekt zeigt eine Möglichkeit auf, Touristenströme zu entzerren, Stau- und Wartezeiten zu verringern, Nischenangebote abseits der touristischen Hotspots gezielter zu vermarkten und die individuelle Urlaubsqualität zu erhöhen.

## Stellungnahme

Mit Schreiben vom 25. Juli 2019 Nr. T-7006/4360.9-1 nimmt das Ministerium der Justiz und für Europa im Einvernehmen mit dem Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration, dem Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft, dem Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau, dem Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz, dem Ministerium für Verkehr sowie in Abstimmung mit dem Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit im Namen der Landesregierung zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*1. welche Erkenntnisse und Datengrundlagen sie über die Fremdenverkehrsströme im Naturpark Schwarzwald Mitte/Nord und insbesondere in der Nationalparkregion hat;*

Zu 1.:

Eine detaillierte Analyse des Reiseverhaltens mit genauer Routenführung der Fremdenverkehrsströme in der Nationalparkregion bzw. zum Nationalpark liegt nicht vor.

Im Rahmen der Erstellung des Nationalparkplans wurde ein Verkehrskonzept durch das Ministerium für Verkehr gemeinsam mit der Nationalparkverwaltung und der Nationalparkregion entwickelt. Als Grundlage dafür wurde im Vorfeld eine Studie in Auftrag gegeben, in der sowohl eine Sekundärdatenanalyse durchgeführt als auch Ergebnisse von Primärdatenerhebungen zu Herkunft und Mobilitätsverhalten der Verkehrsteilnehmenden sowie zur Ermittlung des touristisch induzierten Verkehrsaufkommens ausgewertet wurden. Im Rahmen des Gutachtens wurden beispielsweise die Verkehrsmengen für die Zufahrtsstraßen zum Nationalpark ermittelt. Im Gesamten wurden für einen Sonntag (abzgl. der Motorräder) ca. 19.700 Pkw erfasst. Es wird in der Studie davon ausgegangen, dass 30 % hiervon Durchgangsverkehr sind und weitere 20 % als Panorama-Fahrten um der Fahrt willen einzustufen sind. Diese Fahrzeuge halten sich deshalb nicht im Bereich des Nationalparks auf. Die Berechnungen ermitteln in der Kombination für Wochenend- und Wochentage insgesamt ca. eine Million Besucherinnen und Besucher, die den Nationalpark pro Jahr mit dem Pkw besuchen. Die Ergebnisse der Studie zeigen, dass neben strukturellen Verbesserungen vor allem eine intelligente Informationsbereitstellung benötigt wird, um die Mobilitätsangebote in der Region zu nutzen, weshalb geplant ist, eine digitale Mobilitätsinfoplattform zu entwickeln (siehe hierzu auch Frage 4).

Zudem wurden im Rahmen einer von der Nationalparkverwaltung beauftragten Studie zu regional-ökonomischen Effekten des Tourismus im Nationalpark Schwarzwald eine nachfrageseitige Analyse des Tourismus im Nationalpark Schwarzwald durchgeführt. Auf Basis der von Gästen angegebenen Postleitzahl ihrer Herkunft wurde festgestellt, dass die Tagesgäste vor allem aus den angrenzenden Gebieten in die Nationalparkregion kommen. Die nördliche Oberrheinebene und der Verdichtungsraum Stuttgart spielen dabei eine zentrale Rolle. Auch bei den Übernachtungsgästen ließ sich beobachten, dass diese vermehrt aus dem direkten Umfeld des Nationalparks stammen. Gäste mit weiterer Anfahrt verteilen sich sehr gleichmäßig über das gesamte Bundesgebiet. In der Studie wurde weiterhin die Verkehrsmittelwahl zur Anreise im Nationalpark Schwarzwald aus Befragungen ermittelt. Hierbei wurde festgestellt, dass mit 88,1 % bei den Tagesgästen und 81,1 % bei den Übernachtungsgästen die Anreise mit dem Pkw domi-

niert. (Link zum Endbericht: [https://www.nationalpark-schwarzwald.de/fileadmin/Mediendatenbank\\_Nationalpark/PDFs/Endbericht\\_NLP\\_Schwarzwald\\_20160530.pdf](https://www.nationalpark-schwarzwald.de/fileadmin/Mediendatenbank_Nationalpark/PDFs/Endbericht_NLP_Schwarzwald_20160530.pdf))

Die Nationalparkregion liegt gänzlich im Naturpark. Eine eigene Erhebung der Verkehrsströme auf Basis der Naturparkkulisse besteht zum aktuellen Zeitpunkt nicht. Das Thema Mobilität und Verkehrsströme wird jedoch Gegenstand des neuen Naturparkplans sein, der Ende 2020 fertiggestellt werden soll.

*2. inwiefern ihr das Entwicklungsprojekt der Freien Universität Bozen zur Lenkung von Touristenströmen mittels eines maschinell lernenden Empfehlungssystems auf Basis einer Mobilfunk-App bekannt ist („Südtirol Guide“);*

Zu 2.:

Die App „Südtirol Guide“ ist ein im Jahr 2009 eingeführtes und seither stetig weiterentwickeltes Angebot der IDM Südtirol. Die Anwendung bündelt Informationen beispielsweise über Hotels und Restaurants, Wettervorhersagen und Aktivitäten und bietet darüber hinaus eine direkte Verbindung über Telefon und E-Mail an die Kontakte und ist damit ein sogenannter digitaler Concierge. Das in diesem Zusammenhang genannte Entwicklungsprojekt der Freien Universität Bozen ist weder der Landesregierung noch der Tourismusmarketing GmbH Baden-Württemberg (TMBW) und der regionalen Schwarzwald Tourismus GmbH (STG) bekannt.

Scheinbar vergleichbare Ansätze existieren jedoch bereits in Deutschland, beispielsweise im Chiemsee-Alpenland, in Kooperation mit Telefónica NEXT oder auch in Berlin. Im Vergleichszeitraum von Juli 2017 und Juli 2018 wurde die Anwesenheit von Telefónica-Mobilfunkgeräten in einem Fünf-Kilometer-Radius um den Chiemsee herum untersucht. Dabei wurden von dem Mobilfunkanbieter insbesondere Herkunft, Altersgruppen, Geschlecht und Bewegungsströme der Mobilfunknutzer datenschutzkonform analysiert. Mit diesen Ergebnissen soll künftig das Marketing zielgenauer ausgerichtet werden. Zudem sollten über den Zeitraum Dezember 2018 bis April 2019 in einem SMS- und MMS-Marketingpaket mit vier Kampagnen Touristen auf verschiedene Freizeitaktivitäten aufmerksam gemacht und so zielgruppengenau angesprochen und indirekt gelenkt werden können. Die Marketingorganisation erhofft sich hierdurch neben Informationen zur Besucherstruktur auch eine Besucherlenkung durch zeitlich abgestimmte und individuelle Gästeansprache zu bestimmten touristischen Angeboten.

Konzepte zur gezielten Lenkung der Besucherströme eignen sich jedoch insbesondere in Ballungsräumen und Großstädten. Das Tourismusmarketing der Stadt Berlin (visitBerlin) analysiert durch digitale Messung zusammen mit der Telekom-Tochter Motionlogic die Bewegungsmuster der Besucher anhand anonymisierter Mobilfunkdaten. Die Daten sollen Rückschlüsse darüber geben können, wo sich zu welchem Zeitpunkt wie viele Gäste aufhalten und wie diese sich in der Stadt bewegen. Darauf basierend sollen künftig die Besucher mit passenden Informationen und Inspirationen ausgestattet und so eine Entzerrung im Besucherverhalten erreicht werden. Erste Untersuchungsergebnisse sollen laut Auskunft von visitBerlin im Herbst 2019 vorliegen.

*3. wie sie das System, vor allem mit Blick auf das Geo-Tracking und die Ermittlung personenbezogener Präferenzen, aus Sicht des Datenschutzes bewertet;*

Zu 3.:

Aufgrund mangelnder Kenntnisse über das konkrete Vorhaben der Freien Universität Bozen bezieht sich die Beantwortung der Frage auf allgemeine Voraussetzungen. Jede vergleichbare App zur Touristenlenkung in Baden-Württemberg, die personenbezogene Daten verarbeitet, muss den Anforderungen der Datenschutzverordnung (DSGVO) entsprechen. Bei der Erfassung von Geodaten handelt es sich um die Verarbeitung personenbezogener Daten, wenn damit der Aufenthaltsort der betroffenen Person ermittelt werden kann. Sie ist daher grundsätzlich nur rechtmäßig, wenn für die Verarbeitung eine entsprechende Rechtsgrundlage, beispielsweise in Form einer Einwilligung vorliegt, die den Anforderungen der Datenschutz-Grundverordnung entspricht, insbesondere Auskunft über den

Verantwortlichen sowie den Zweck der Datenverarbeitung gibt. Für die Rechtmäßigkeit einer entsprechenden App ist es des Weiteren entscheidend, dass die Betroffenenrechte nach der Datenschutz-Grundverordnung jederzeit von der betroffenen Person ausgeübt werden können, insbesondere das Recht auf Löschung nach Artikel 17 DSGVO. Darüber hinaus sind weitere Regelungen unter anderem zu Zweckbindung, Einführung und ggf. Aktualisierung technischer und organisatorischer Maßnahmen, Datensparsamkeit sowie ggf. der Abschluss eines Auftragsverarbeitungsvertrags oder einer Vereinbarung zur gemeinsamen Verantwortung zu beachten.

*4. inwiefern sie, auch hinsichtlich des von ihr prognostizierten erhöhten Verkehrsaufkommens um den Nationalpark Schwarzwald, ein vergleichbares Projekt zur smarten Tourismuslenkung im Naturpark Schwarzwald Mitte/Nord grundsätzlich für umsetzbar hält;*

Zu 4.:

In der für die Nationalparkregion Nordschwarzwald erstellten Verkehrskonzeption wird die Einführung eines modernen, digitalen Informationssystems als „Mobilitätsplattform“ empfohlen. Hier sollen Verkehrsdaten und touristische Daten vernetzt und zur digitalen Verkehrslenkung des Besucherverkehrs genutzt werden. Alle relevanten Verkehrsinformationen sollen Nutzerinnen und Nutzern jederzeit und soweit möglich in Echtzeit zur Verfügung gestellt werden können und so den Umstieg auf öffentliche Verkehrsangebote erleichtern. Der Umfang und die Umsetzung einer solchen für alle Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer in der Region bestimmten digitalen Anwendung zur Verkehrslenkung befindet sich derzeit in der Abstimmung zwischen dem Ministerium für Verkehr und der Nationalparkregion (Link zum Maßnahmenbericht des Verkehrskonzepts: [https://www.nationalpark-schwarzwald.de/fileadmin/Mediendatenbank\\_Nationalpark/05\\_Mitmachen/Beteiligung/Verkehrskonzept/20181023\\_Verkehrskonzept\\_Nationalpark\\_Teil\\_4\\_Massnahmen.pdf](https://www.nationalpark-schwarzwald.de/fileadmin/Mediendatenbank_Nationalpark/05_Mitmachen/Beteiligung/Verkehrskonzept/20181023_Verkehrskonzept_Nationalpark_Teil_4_Massnahmen.pdf)). Eine Mobilfunk-App zur reinen Tourismuslenkung, die nicht die Verkehrsströme abseits des Tourismusverkehrs berücksichtigt und keine Informationen über Mobilitätsangebote abseits des motorisierten Individualverkehrs bereitstellt, wird nur bedingt für zielführend gehalten.

In einem grundsätzlich vergleichbaren Projekt hat das Land Baden-Württemberg von November 2016 bis Juni 2019 gemeinsam mit der ECOCAMPING Service GmbH das Modellprojekt „Camping-Leitsystem in der Region Bodensee-Oberschwaben“ durchgeführt. Im Rahmen dieses Projektes wurde ein internetbasiertes Leitsystem zur Erhöhung der Attraktivität des ländlichen Raumes und zur Nachfragesteuerung des Campingtourismus in der Region Bodensee-Oberschwaben entwickelt und implementiert. Ziel war es u. a., den Camping-Suchverkehr am baden-württembergischen Bodensee und die davon ausgehenden Verkehrsüberlastungen und -gefährdungen zu verringern. Nach seiner erfolgreichen Pilotphase im vergangenen Jahr wird das Camping-Leitsystem in der Saison 2019 erstmals vollständig eingesetzt. Eine Umsetzung des Camping-Leitsystems wäre daher auch in der Destination Schwarzwald denkbar.

Nachfrageseitig ist jedoch zu berücksichtigen, dass nach Erfahrungen der touristischen Management- und Marketingorganisationen die Bereitschaft der Gäste, regionale Apps herunterzuladen, nicht besonders stark ausgeprägt ist.

*5. wie sich ihrer Kenntnis nach die Mobilfunk-Netzabdeckung im nördlichen Schwarzwald und in den Dolomiten im Vergleich darstellt und ob dies eine praktische Hürde für ein vergleichbares Projekt darstellen könnte;*

Zu 5.:

Für die LTE-Mobilfunknetzabdeckung im nördlichen Schwarzwald liegen kreis-scharfe Daten des TÜV Rheinland mit Stand Mitte 2018 vor. Im Ortenaukreis beträgt danach die LTE-Versorgung 81,6 % der Fläche, im Landkreis Freudenstadt 69,5 % der Fläche, im Landkreis Rastatt 74,5 % der Fläche, in Baden-Baden 73,8 % der Fläche, im Landkreis Calw 77 % der Fläche, im Landkreis Karlsruhe (mit

Stadt Karlsruhe) 96,9% der Fläche, im Enzkreis 95,5% der Fläche sowie in Pforzheim 97,2% der Fläche. Für die Dolomiten liegen keine vergleichbaren Daten vor.

Der Nationalpark verfügt über eine große Verkehrsachse und zugleich Erschließungsstraße, die Schwarzwaldhochstraße. Aufgrund dieser Gegebenheit in Kombination mit einer nicht immer zuverlässigen Netzabdeckung erscheint es sinnvoll, Gäste bereits frühzeitig, beispielsweise in Freudenstadt oder Baden-Baden, über die aktuelle Verkehrssituation zu informieren.

*6. inwiefern sie bereit ist, ein solches Projekt in Zusammenarbeit mit der Naturparkverwaltung zu prüfen.*

Zu 6.:

Die Großschutzgebiete in Baden-Württemberg (Nationalpark, Biosphärengebiete und Naturparke) arbeiten auf vielen Ebenen zusammen. Im Rahmen der in Frage 4 genannten verkehrlichen Planungen im Bereich des Nationalparks beziehen sich die bisherigen Abstimmungen und Planungen an einem Verkehrskonzept auf die gesamte Nationalparkregion. Der Naturpark wie auch die verkehrlich zuständigen Landkreise sind im Rahmen der Planungen zum Verkehrskonzept direkt involviert und sind auch als Partner der Nationalparkregion beteiligt.

Bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen stehen die betroffenen Großschutzgebiete sowie die touristischen Dachorganisationen Schwarzwald Tourismus GmbH und Tourismusmarketing GmbH Baden-Württemberg einer Beteiligung an entsprechenden Projekten zu einer smarten Tourismuslenkung aufgeschlossen gegenüber. Hierbei sollten nach Auffassung der Beteiligten jedoch nicht nur solche Verkehrsaufkommen des motorisierten Individualverkehrs berücksichtigt, sondern gerade in Naturschutzgebieten auch eine Besucherlenkung auf Wander- und Radwegen mit Blick auf Restriktionen zur Wegenutzung in den Planungen geprüft werden.

Wolf

Minister der Justiz  
und für Europa