

Stellungnahme zum Entwurf des Mobilitätsdatengesetzes

Das Mobilitätsdatengesetz (MobDG) ist ein Umsetzungsgesetz der MMTIS-Delegierten Verordnung (MMTIS-DelVO) zur Bereitstellung EU-weiter multimodaler Reiseinformationsdienste¹ und weiterer Rechtsakte auf EU-Ebene. Es dient der Vereinfachung des Data Sharing im Mobilitätsbereich und soll die unterschiedlichen Verpflichtungen zum Datenteilen über den Nationalen Zugangspunkt (NAP) für alle Verkehrsarten in einem Gesetz bündeln (Fahrzeugdaten ausgenommen). Nur durch übergreifendes Teilen von Daten verschiedener Verkehrsträger können dem Nutzer nahtlose multimodale und grenzüberschreitende Mobilitätsangebote unterbreitet werden. Das MobDG zielt darauf ab, bisherige Blocker beim Datenteilen zu beseitigen.

Als multimodale Plattform im Fernverkehr unterstützen wir dieses Ziel ausdrücklich. Trainline hat am Stakeholder-Prozess des BMDV teilgenommen und bringt seine Expertise vor allem – aber nicht nur – zum Schienenpersonenfernverkehr (SPFV) ein.

Trainline ist die führende unabhängige europäische Mobilitätsplattform für Bahn- und Bustickets. Unser Ziel ist es, Reisen einfacher und zugänglicher zu machen und die Menschen zu ermutigen, umweltfreundlichere Entscheidungen bei der Wahl des Verkehrsmittels zu treffen. Über unsere Website und unsere mobile Anwendung können Nutzer ihre Reisen planen, buchen und verwalten – alles über eine zentrale Benutzeroberfläche. Wir bringen Routen, Tarife und Fahrzeiten von über 270 Bahn- und Busunternehmen in 45 Ländern zusammen. Trainline bietet auch über Trainline Partner Solutions (TPS), Technologielösungen für Unternehmen, Reiseagenturen und -büros sowie Bahnunternehmen an.

Im Folgenden finden Sie unsere Anmerkungen zum Entwurf des MobDG:

1. Kostenloser Datenzugang auch bei Überschneidungen mit anderen Rechtsvorschriften

Das MobDG bezieht sich nur auf eine sehr überschaubare Menge bestimmter Daten, die im Annex der MMTIS-DelVO für den Eisenbahnbereich abschließend aufgelistet werden. Diese Daten müssen über den NAP unentgeltlich bereitgestellt werden.

¹ 2017/1926 zuletzt geändert durch 2024/490

Einige der gelisteten Datensätze finden sich zudem auch in anderen Rechtsvorschriften, wie beispielsweise der EU-Fahrgastrechteverordnung², die das Teilen von Daten über bilaterale Schnittstellen auf Grundlage von Lizenzvereinbarungen vorsieht.

Wir begrüßen den im MobDG verankerten Grundsatz der Unentgeltlichkeit und halten fest, dass dieser für alle Daten gelten muss, die bereits über den NAP geteilt werden, auch im Falle von Überschneidungen mit anderen Rechtsvorschriften. Die Unentgeltlichkeit ist gegenüber den Datengebern mehr als nur vertretbar, zumal es sich nur um einen sehr geringen Standard-Datensatz handelt, der im Eisenbahnbereich bereits vorhanden und aufbereitet ist.

Um Ziel und Zweck des MobDG wie in §2 dargelegt zu erreichen, wäre es darüber hinaus erforderlich, dass der Katalog noch weitere Daten umfasst. Nur so kann vermieden werden, dass z.B. über den Teilen jener Daten, die derzeit nur in der EU-Fahrgastrechteverordnung aufgeführt werden, jedes Mal neu zwischen Datengebern und Datennehmern verhandelt werden muss.

2. Standard-Lizenzvereinbarungen reduzieren administrativen Aufwand

Die in §6 des MobDG festgeschriebene Möglichkeit Lizenzvereinbarungen zu treffen begrüßen wir ausdrücklich. Aufgrund des klar spezifizierten Datenkatalogs sind diese standardisiert und nicht laufend neu zu verhandeln, wodurch sich ein erheblicher administrativer Aufwand reduziert.

Innovative Unternehmen, werden nicht mit unverhältnismäßig hohen Kosten belastet und die Entwicklung von neuen Produkten und Angeboten im Mobilitätsmarkt wird nicht ver- und behindert.

3. Schaffung eines Datenkoordinator und Datenaufsicht; Strafen bei Nichteinhaltung

Die Schaffung eines föderalen Koordinators für die Datenmobilität und eines Datenüberwachers sowie die Einführung von Geldstrafen bei Nicht-Einhaltung bewerten wir grundsätzlich positiv. Dieser institutionelle Mechanismus dürfte die Lösung von Problemen mit der Datenverfügbarkeit erleichtern. Allerdings fehlt es an spezifischen Bestimmungen

² 2021/782

zur Streitbeilegung. Hier sollten weitere Regelungen in den Verordnungsentwurf über die Aufgaben des Bundeskoordinators für Mobilitätsdaten aufgenommen werden. Zudem erscheint ein Bußgeld von lediglich 10.000 Euro bei Nicht-Befolgung angesichts der Marktmachtverhältnisse im SPFV relativ niedrig und dürfte daher keine hohe abschreckende Wirkung entfalten.

4. Gute Balance bei der Zusammenarbeit zwischen Datengeber und Datennehmer hinsichtlich der Datenqualität

Die Einführung eines institutionalisierten Mechanismus der Dateneigentümer und -nutzer zur Zusammenarbeit bei der Korrektur von Ungenauigkeiten in der Datenqualität verpflichtet, ist ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Datenqualität ist gerade im SPFV von hoher Bedeutung. Die fehlenden Vorgaben bei der kürzlich in Kraft getretenen EU-Fahrgastrechteverordnung führen zu sehr unterschiedlichen Qualitätsstandards bei den Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVUs). Externe Mobilitätsplattformen haben zwar ein Anrecht auf qualitativ hochwertige Daten, können diese aber nicht gesetzlich einfordern. Für die Qualität und Genauigkeit der Daten sind allein die Datengeber verantwortlich, die dafür auch in die Pflicht genommen werden müssen.

5. Positiv: Kein limitierter Datenzugang (Rate Limit) und kein Bezug zu Geschäftsgeheimnissen

Positiv möchten wir hervorheben, dass im Entwurf zum MobDG weder auf „Geschäftsgeheimnisse“ noch auf „Rate Limits“ Bezug genommen wird. Die Erfahrung zeigt, dass der Begriff „Geschäftsgeheimnis“ oft beliebig von Datengebern genutzt wird, um Wettbewerber künstlich zu benachteiligen, ohne aber einen Nachweis zu erbringen, warum diese Daten nicht mit Dritten geteilt werden können. Rate Limits beeinträchtigen die Skalierbarkeit der Daten für den Datennutzer und stehen in der Regel in keinem Verhältnis zu den tatsächlichen Auswirkungen auf das technische System.

6. Datenzugang im Schienenpersonenfernverkehr muss von sektorspezifischen Regelungen flankiert werden

Das MobDG wird in Zusammenhang mit der BKartA-Entscheidung zu Mobilitätsplattformen vom 26. Juni 2023 oft als regulatorische Lösung präsentiert, wenn es um die Problematik des fairen Datenzugangs im SPFV geht. Leider wird dabei übersehen, dass das Problem wettbewerblicher und nicht technischer Natur ist.

Zwischen EVUs und unabhängigen Mobilitätsplattformen erfolgt der Datenaustausch grundsätzlich über eine bilaterale Schnittstelle. Das ist erforderlich, um auch personenbezogene Daten DSGVO-konform in Echtzeit auszutauschen und auf kommerzielle Daten zuzugreifen. Dieser Austausch findet bereits jetzt statt, nur wird nicht der gleiche Umfang an Daten mit den externen Vertriebsdienstleistern geteilt, den die Deutsche Bahn (DB) ihren eigenen Vertriebskanälen zugesteht.

Das MobDG schreibt den unentgeltlichen Austausch von bestimmten Echtzeitdaten über den NAP vor. Darunter zählen z.B. Informationen über Zugverspätungen, Ausfälle, Statusmeldungen der Ankunfts- und Abfahrtszeiten etc., die insbesondere für die Kunden essenziell sind. Das ist begrüßenswert. Jedoch reichen diese Daten allein nicht aus, um den ungleichen Wettbewerb im Vertrieb von digitalen Bahntickets zwischen dem vertikalen Vertrieb der EVUs und den Mobilitätsplattformen zu beheben. Hierzu müsste ein sog. paritätischer Datenzugang für alle Marktteilnehmer vorgeschrieben werden, wie er zuletzt Anfang 2024 von der Europäischen Kommission gegen das spanische EVU Renfe erwirkt wurde. Denn solange Mobilitätsplattformen keinen Zugang zu allen Fahrkarten (und weitere sog. kommerzielle Daten) und Features wie beispielsweise Entschädigungsfunktionen haben, werden sie strukturell im digitalen Vertrieb von Bahntickets benachteiligt und können kein konkurrenzfähiges Produkt auf den deutschen Markt bringen. Diese Daten können sie auch nicht einfach von einer anderen Quelle beziehen. Der Austausch der kommerziellen Daten müsste zudem über eine bilaterale Schnittstelle zwischen dem EVU und der Mobilitätsplattform erfolgen.

Der Datenzugang auf Grundlage der sog. FRAND-Prinzipien (FRAND= fair, angemessen und nicht-diskriminierend) reicht allein jedoch nicht aus, um das Problem beim digitalen Vertrieb von Bahn-Tickets zu lösen. Es müsste auch ein fairer neutraler Mechanismus für die Vertriebsprovision mitgeregelt werden. Die Vertriebsprovision an Mobilitätsplattformen ist derzeit so gering, dass ein wirtschaftlich tragfähiger Online-Vertrieb von Bahntickets für

unabhängige Mobilitätsplattformen in Deutschland nicht möglich ist. Solange die Konditionen einseitig und beliebig vom marktbeherrschenden EVU diktiert werden können, bleibt der deutsche Markt für sie verschlossen. Das Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG) reguliert bereits Entgelte im Monopolbereich der Eisenbahn auf der Grundlage von Kostenstrukturen des Eisenbahnunternehmens. Es wäre deshalb das geeignete Gesetz, um die Probleme direkt zu lösen.

Das MobDG kann nur begrenzt zur oben genannten Problemlösung beitragen, aber als grundsätzliches Gesetz für den Datenaustausch im Mobilitätsbereich auf sektorspezifische Gesetze verweisen. Im SPFV wäre das passende Gesetz auf nationaler Ebene das Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG), weil es bereits den Zugang zur physischen Schieneninfrastruktur für private Eisenbahnen regelt. Würde der digitale Vertrieb hinzugenommen werden, wäre der gleichberechtigte Zugang zur Dateninfrastruktur im digitalen Vertrieb mitgeregelt. Gleichzeitig könnten über dieses Gesetz auch Entgelte mitregelt werden.

Zugleich gibt es mit der BNetzA bereits eine starke Aufsichtsbehörde, die sowohl ex-post als auch ex-ante eingreifen und mittels Markttest für eine neutrale Berechnungsgrundlage bei der Provision sorgen könnte. Die Behörde kennt zudem die Kostenstrukturen im Eisenbahnbereich und ist aus der Entgeltregulierung im Telekommunikations- und Energiesektor mit der Regulierung von Vertriebsentgelten bewandert.

Es wäre daher wünschenswert, dass in Artikel 1 § 2 ein neuer Absatz 4 eingefügt wird (siehe unten), der lautet „*Die näheren Bestimmungen über den Datenzugang im Eisenbahnverkehr sind im Eisenbahnregulierungsgesetz BGBI. I S. 2082 geregelt.*”

Konkreter Textvorschlag

§2

Zweck und Ziele des Gesetzes

(1) Zweck dieses Gesetzes ist es, auf die Dekarbonisierung des Verkehrssektors, die Ermöglichung von Innovationen und neuen

Geschäftsmodellen sowie die Bereitstellung einer Datengrundlage für behördliche Aufgabenerfüllung wie die Verkehrsplanung hinzuwirken.

(2) Zu dem in Absatz 1 genannten Zweck verfolgt dieses Gesetz insbesondere die Ziele

1. Diensteanbietern die Bereitstellung von hochwertigen und kontinuierlichen multimodalen Reiseinformationsdiensten sowie Echtzeit-Verkehrsinformationsdiensten zu ermöglichen,
2. eine breite Verfügbarkeit und angemessene Qualität von Mobilitätsdaten sicherzustellen,
3. Hürden der Nutzung von Mobilitätsdaten für potentielle Datennutzer zu minimieren,
4. verkehrsträgerübergreifend einheitliche Regeln für die Bereitstellung von Mobilitätsdaten zu schaffen,
5. klare und einfache Regeln mit möglichst geringem Verwaltungsaufwand für Dateninhaber und für Datennutzer zu schaffen,
6. zur unionsweiten Harmonisierung der technischen Anforderungen an Dateninhaber und Datennutzer, darunter Spezifikationen für Normung, Zugänglichkeit und Qualität von Mobilitätsdaten beizutragen und
7. Diensteanbietern die Bereitstellung von Diensten mit einer anbieterübergreifenden digitalen Buchung und Bezahlung von Mobilitätsdienstleistungen zu ermöglichen.
- 8.

(3) Dieses Gesetz dient zugleich der Durchführung

1. der Verordnung (EU) 2023/1804 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. September 2023 über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe und zur Aufhebung der Richtlinie 2014/94/EU (ABl. L 234 vom 22.9.2023, S. 1) in der jeweils geltenden Fassung,
2. der Delegierten Verordnung (EU) 2017/1926 der Kommission vom 31. Mai 2017 zur Ergänzung der Richtlinie 2010/40/EU des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Bereitstellung EU-weiter multimodaler Reiseinformationsdienste (ABl. L 272 vom 21. Oktober 2017), die zuletzt durch die Delegierte Verordnung (EU) 2024/490 (ABl. L vom 13. Februar 2024) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung,
3. der Delegierten Verordnung (EU) 2022/670 der Kommission vom 2. Februar 2022 zur Ergänzung der Richtlinie 2010/40/EU des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Bereitstellung EU-weiter Echtzeit-Verkehrsinformationsdienste (ABl. L 122 vom 25.4.2022, S. 1) in der jeweils geltenden Fassung,
4. der Delegierten Verordnung (EU) Nr. 885/2013 der Kommission vom 15. Mai 2013 zur Ergänzung der IVS-Richtlinie 2010/40/EU des Europäischen Parlaments und des Rates in Bezug auf die Bereitstellung von Informationsdiensten für sichere Parkplätze für Lastkraftwagen und andere gewerbliche Fahrzeuge (ABl. L 247 vom 18.9.2013, S. 1) in der jeweils geltenden Fassung und

5. der Delegierten Verordnung (EU) Nr. 886/2013 der Kommission vom 15. Mai 2013 zur Ergänzung der Richtlinie 2010/40/EU des Europäischen Parlaments und des Rates in Bezug auf Daten und Verfahren für die möglichst unentgeltliche Bereitstellung eines Mindestniveaus allgemeiner für die Straßenverkehrssicherheit relevanter Verkehrsinformationen für die Nutzer (ABl. L 247 vom 18.9.2013, S. 6) in der jeweils geltenden Fassung.

(4) Die näheren Bestimmungen über den Datenzugang im Eisenbahnverkehr sind im Eisenbahnregulierungsgesetz BGBl. I S. 2082 geregelt.