

DICE Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf ☒ 40204 Düsseldorf

An den Vorsitzenden des
Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur
des Deutschen Bundestages
Cem Özdemir, MdB
Platz der Republik 1

11011 Berlin

Professor Dr. Justus Haucap
Direktor

Telefon +49 211 81-15494
Telefax +49 211 81-15499
haucap@dice.hhu.de

Düsseldorf, 05.05.2020

**Stellungnahme für die Anhörung des Ausschusses für Verkehr
und digitale Infrastruktur zu den Themen „Mobilpass“ (BT-
Drucksache 19/14387) und „Seamless Mobility“ (BT-Drucksache
19/18674) am 06.05.2020**

Düsseldorf Institute
for Competition Economics

Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren,
ich freue mich sehr über die Einladung zum o.g. Themenkomplex. An-
bei finden Sie, wie erbeten, allgemeine schriftliche Ausführungen zum
Thema.

Heinrich-Heine-Universität
Düsseldorf
DICE
Universitätsstraße 1
D-40225 Düsseldorf
Germany

www.dice.hhu.de
www.hhu.de

1. Beiden Anträgen ist gemeinsam, dass sie ein erhebliches Po-
tenzial für die Entwicklung der Mobilität darin erkennen, hochwertige
Datensätze öffentlicher Verkehrsunternehmen der Öffentlichkeit in
Form von Open Data zur Verfügung zu stellen. Dieses Anliegen wird
ebenfalls durch die überarbeitete PSI-Richtlinie (Richtlinie (EU)
2019/1024) berücksichtigt, welche bis zum 17. Juli 2021 in nationales
Recht umgesetzt werden muss. Im Zuge der Umsetzung der überar-
beiteten PSI-Richtlinie wird es daher darauf ankommen, die in der
Richtlinie aufgeführten hochwertigen Datensätze nicht zu eng zu defi-
nieren, damit diese einen möglichst hohen Nutzen für die Gesellschaft
entfalten.

2. Die im Antrag „Seamless Mobility“ geforderte öffentliche Verfüg-
barkeit der Fahrplandaten öffentlicher Verkehrsunternehmen in Form
von Open Data sollte daher allerspätestens mit der Umsetzung der
überarbeiteten PSI-Richtlinie erfolgen. Eine frühere Verfügbarkeit
wäre wünschenswert. Richtig ist auch, in einem zweiten Schritt auf
eine Standardisierung in Europa hinzuwirken. Gleichwohl sollte die
Standardisierung nicht zu Verzögerungen führen, um nicht (noch)
mehr Zeit in diesem Bereich zu verlieren.

3. Im Jahr 2014 habe ich vor dem Bundestags-Ausschuss „Digi-
tale Agenda“ (Ausschuss-Drucksache 18 (24) 36) wie folgt ausgeführt:

„Open Data dürfte – neben gesellschaftlichen Vorteilen von Transparenz etc. – ökonomisch folgende Wirkungen entfalten bzw. hätte das Potenzial, diese zu entfalten:

- Senkung von Markteintrittsbarrieren durch kostengünstige Informationsmöglichkeiten,
- Inkubationswirkung für Innovationen für neue Dienste (z.B. im Verkehrs- und Logistikbereich),
- Verbesserung schon bestehender Dienste.

Sofern mit Open Data für die Nutzer eine Kostensenkung für die Datennutzung und/oder eine Verbesserung von Datenqualitäten und -zugriffsmöglichkeiten verbunden ist, sollte Open Data die Markteintrittsbarriere gerade für kleine und neue Anbieter senken. Während z.B. Google oder andere große Unternehmen ggf. selbst Daten erheben können, ist dies für kleine Anbieter oft mit prohibitiv hohen Kosten verbunden, sodass sich womöglich innovative Geschäftsideen nicht realisieren lassen. Dies ist gerade in Deutschland mit seiner noch wenig stark ausgeprägten Gründerkultur im Internetbereich bedauerlich. Open Data kann helfen, Markteintrittsbarrieren einzureißen und so den Wettbewerb auf Märkten – zugunsten der Verbraucherinnen und Verbraucher – intensivieren. Dies kann durch Konkurrenz zu bestehenden Geschäftsmodellen geschehen oder durch Innovationen.“

Diese Ausführungen halte ich nach wie vor für richtig. Gerade im Verkehrssektor liegen hier erhebliche Potenziale für Innovation und auch für Wettbewerb, die noch immer nicht realisiert werden.

4. Welche Angebote einer „Seamless Mobility“ wie und wann von Verbraucherinnen und Verbrauchern am besten angenommen werden, weiß niemand vorher genau. Dies kann und wird sich auch zwischen verschiedenen Verbraucherinnen und Verbrauchern unterscheiden und kann sich über die Zeit auch ändern. Das beste Entdeckungsverfahren, um herauszufinden, was Menschen wünschen und was nicht, ist Wettbewerb. Wenn sich verschiedene Anbieter um die Gunst der Verbraucherinnen und Verbrauchern bewerben und diese auswählen können, was ihnen am meisten zusagt, setzen sich innovative und attraktive Dienste durch. Einheitliche Dienste monopolistischer Anbieter hingegen entsprechen oftmals nicht den (vielfältigen) Wünschen der Verbraucherinnen und Verbraucher. Eine Ausweitung der Experimentierklauseln im PBefG ist daher geboten, um dem Wettbewerb als Entdeckungsverfahren mehr Raum zu geben.

5. Die Open Data-Verpflichtung sollte für alle öffentlichen Unternehmen gelten, auch wenn sie Wettbewerb ausgesetzt sind, da gerade öffentliche Unternehmen sich ja – zumindest in öffentlichen Bekundungen – dem Gemeinwohl besonders verpflichtet fühlen. Zudem sollten auch mindestens die privaten Unternehmen erfasst werden, deren Dienste öffentlich beauftragt und/oder bezuschusst werden.

6. Kernstück des Antrags „MobilPass“ ist die Schaffung einer anbieterneutralen Mobilitätsplattform unter Aufsicht der Bundesnetzagentur. Für Aufgaben, Governance und Funktionsweise dieser anbieterneutralen Mobilitätsplattform entwickelt der Antrag zahlreiche recht dezidierte Vorstellungen.

7. Auch dieser Antrag fußt auf die Idee, einen Datenzugang und darüber hinaus auch das Ticketing einer möglichst großen Anzahl konkurrierender Apps verfügbar zu machen. Kernidee ist auf der Ebene der Apps Wettbewerb zuzulassen, im Bereich der Mobilitätsplattform hingegen ein reguliertes Monopol zu schaffen. Prinzipiell ist auch dieser Antrag geeignet, Wettbewerb und Innovationen im Bereich der Mobilität zu befördern.

8. Die Verpflichtung zu Bereitstellung von Daten ist insbesondere dort sinnvoll, wo entweder ein Monopol vorliegt (typischerweise etwa im Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs) oder öffentliche Unternehmen eine besondere Gemeinwohlverpflichtung haben. Die Verpflichtung sollte jedoch nicht auf private Anbieter erstreckt werden, die im Wettbewerb stehen, da dort ansonsten Innovationspotenziale verloren gehen können. Vielmehr sollte die Plattform so attraktiv werden, dass Anbieter sich dort freiwillig anschließen wollen.

9. Zugleich sollten Schwellenwerte für kleine und junge Anbieter definiert werden, um nicht Start-ups und kleine Anbieter sofort mit bürokratischen Verpflichtungen und zusätzlichen Kosten zu konfrontieren.

10. Darüber hinaus ist nicht ohne Weiteres ersichtlich, warum nur eine einzige, regulierte Monopol-Plattformen mit einer ganz bestimmten Governance etabliert werden soll. Vorzugswürdig erscheint es, *mehrere* Plattformen zu ermöglichen, denen die Daten als Open Data verfügbar gemacht werden und die miteinander in Wettbewerb treten können. Die konkurrierenden Apps wären dann nicht von einer Plattform abhängig, sondern könnten die Plattform wählen, die für sie am besten geeignet ist.

11. Sollten sich mehrere Daten-Plattformen herausbilden, wäre auch eine Aufsicht durch die Bundesnetzagentur ggf. überflüssig. Diese wäre nur notwendig und auch wünschenswert, wenn sich tatsächlich nur eine Plattform etabliert.

12. Aus wettbewerbsökonomischer Sicht vorteilhaft erscheint zudem der Gedanke, im Bereich des Ticketing im Personennahverkehr, der regelmäßig als Monopol organisiert ist, Wettbewerb zu etablieren, indem auch dritte stärker als bisher Tickets ausstellen können. Aufgrund des Monopol-Charakters des öffentlichen Personennahverkehrs erscheint hier eine Kompetenzübertragung an die Bundesnetzagentur vorteilhaft.