

SOZIALHELDEN e.V., Invalidenstraße 65, 10557 Berlin

Bundesministerium für Digitales und Verkehr
Invalidenstr. 44
Referat DP 22 Datenrecht
10115 Berlin

Stellungnahme zu

A. Referentenentwurf des Mobilitätsdatengesetzes (MDG)

B. Verordnung Bundeskoordinator für Mobilitätsdaten

29. Mai 2024

Sehr geehrte Damen und Herren,

Der Sozialhelden e.V. („Sozialheld*innen“) nimmt nachfolgend Stellung zum Verordnungsentwurf des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr zur Festlegung der Aufgaben des Bundeskoordinators für Mobilitätsdaten sowie zum Referentenentwurf des Mobilitätsdatengesetzes (MDG). Sozialhelden e.V. ist ein Verband nach § 15 des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG) und eine Selbstvertretungsorganisation, die sich für die Rechte und Interessen von Menschen mit Behinderungen einsetzt. Sozialhelden e.V. hat außerdem den „besonderen Beraterstatus“ bei den Vereinten Nationen, was auch die internationale Perspektive der Sozialheld*innen widerspiegelt. Wir sind bestrebt, Barrieren in der Gesellschaft abzubauen und die gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen zu fördern. In dieser Stellungnahme möchten wir die Notwendigkeit betonen, dass die Perspektiven und Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen bei der Erarbeitung und Umsetzung der Leitlinien des Bundeskoordinators angemessen berücksichtigt werden. U.a. in Verbindung mit dem Barrierefreiheitsstärkungsgesetz (BFSG) hat das MDG enormes Potenzial, die Mobilität und damit die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in unserer Gesellschaft deutlich zu verbessern.

A. Stellungnahme zum Referentenentwurf des Mobilitätsdatengesetzes (MDG)

Wir stellen fest, dass im Referentenentwurf des MDG nur an einer einzigen Stelle die besonderen Bedarfe von Menschen mit Behinderung genannt werden, indem lediglich zwei Arten von Daten genannt werden (siehe §5). Dies stellt einen gravierenden Mangel dar, da es den Erfahrungen behinderter Menschen für eine gelungene barrierefreie Alltagsmobilität nicht gerecht wird. Der Verweis auf das Personenbeförderungsgesetz (PBefG) ist unzureichend, da das MDG weit über die durch das PBefG geregelten Bereiche hinausgeht.

Aufgrund der herausragenden Bedeutung von Aufzügen und Fahrtreppen, welche selbst als Verkehrsmittel angesehen werden können und welche Teil einer intermodalen Reisekette sind, bitten wir um Ergänzung des §5 Absatz 3 mit einer neuen Ziffer:

Formulierungsvorschlag: "Daten zum Betriebsstatus von Aufzügen und Fahrtreppen, sofern diese für den barrierefreien Zugang zu Verkehrsmitteln oder Verkehrsanlagen erforderlich sind."

Linked Open Data: Die meisten in den Datenpunkten referenzierten Standards unterstützen Barrierefreiheitskriterien nicht oder nur unzulänglich. Bis alle relevanten Datenpunkte Barrierefreiheitskriterien unterstützen, wird in der Praxis noch viel Zeit vergehen. Als Übergangslösung dienen hier momentan externe Datensätze, die bestehende Datensätze augmentieren. Sozialhelden e.V. betreibt eine Schnittstelle mit einem solchen Datensatz für den Echtzeit-Status von Aufzügen. Für Barrierefreiheits-Relevante Use Cases (und nicht nur dort) müssen in der Praxis generell oft Datensätze verschnitten werden – eine Problematik, die z.B. im Datenaustausch zwischen ÖPNV und Fernverkehr regelmäßig für Irritation sorgt und zu Fehlern in der Fahrgastinformation führt, z.B. doppelt aufgeführte oder veraltete Informationen zu Aufzügen, Haltepunkten und sogar Bahnhöfen. Den Teilansatz des NAP, gemeinsam verwendete Primärschlüssel (IDs) zentralisiert festzulegen, sehen wir genau wie andere Marktteilnehmer als teilweise gescheitert an, da er den sehr unterschiedlichen Bedürfnissen einzelner Marktakteure und Endnutzer*innen nicht gerecht wird und Prozesse zur Synchronisierung viel manuelle Arbeit erfordern. Für die Zusammenführung widersprüchlicher Daten gibt es hier bislang keinen ausreichend funktionierenden technischen Prozess. Sinnvoller wäre hier eine explizite Vorgabe, langfristig Linked Open Data-Standards wie RDF zu forcieren und durch eine gesetzliche Vorgabe bisherige Standards in dieselbe Richtung zu entwickeln.

Vorteile:

- a. Linked Open Data bietet ein technisches Konzept, um äquivalente physische Objekte in mehreren Datensätzen gleichzeitig auf unterschiedliche Weise zu beschreiben und Datensätze nach Belieben zu augmentieren. Die Barrierefreiheit von Objekten in einem solchen Datensatz kann dadurch jederzeit in einem externen, kompatiblen Datensatz von einem Dritten beschrieben werden. Das Konzept existiert seit mehreren Dekaden, ist ausführlich akademisch erforscht und wird in anderen Fachbereichen erfolgreich in der Praxis von Industrien eingesetzt. Beispiel: Ein Bahnhof wird von mehreren Unternehmen gleichzeitig betrieben. Mit Linked Open Data kann jedes beteiligte Unternehmen diesem Bahnhof einen zur eigenen Systematik passenden Namen geben. Die Datensätze referenzieren sich gegenseitig mit Fremdschlüsseln. Es reicht, wenn ein Unternehmen die Barrierefreiheit des Bahnhofs beschreibt – Konsumenten finden diese Daten technisch automatisiert durch die URI-Referenz.
- b. RDF und Linked Open Data ermöglicht Datenbereitstellern, unabhängig neue Primärschlüssel (IDs) einzuführen und zu pflegen. Eine zentrale Koordination beschränkt sich auf die Pflege von Äquivalenzdaten (z.B. "Datensatz A von Unternehmen X, Datensatz B von Unternehmen Y, Datensatz C aus Wikidata und Datensatz D aus OpenStreetMap beschreiben denselben physischen Einstiegsbereich") und kann selbst auch unabhängig vom NAP durch andere Datenbereitsteller erfolgen, z.B. durch Bürgerinitiativen, die in OpenStreetMap ID-Referenzen eintragen.
- c. Mit Linked Open Data wird hohe Datenqualität zum Wettbewerbsvorteil, während die Datenqualität von zentralisierten Datensätzen wie dem ZHV schwer durch rein formelle oder juristische Prozesse zu sichern ist. Im Fall, dass für einen übergreifenden Fachbereich (wie Barrierefreiheit) oder einen einzelnen Datenpunkt keine Daten im NAP existieren, gibt es schon jetzt für Unternehmen einen wirtschaftlichen Anreiz, eigene Fremdschlüssel-Datenbanken zum Verschneiden anzubieten. RDF bietet hier ein Grundgerüst, das diese Fremdschlüssel-Datenbanken untereinander kompatibel macht. Falls hier kein Linked Open Data vorgeschrieben wird, existiert für Marktteilnehmer ein starker Anreiz, zueinander inkompatible Konzepte und Datenformate einzuführen ("Vendor Lock-in").
- d. Die Datenherkunft jedes einzelnen Datensatzes ist direkt aus dem Präfix ersichtlich. Erfordert ein Standard eine Bereitstellung der Datenherkunft, besteht keine Notwendigkeit, ein existierendes System zur Authentifizierung von Unternehmen nachzubauen – RDF setzt hier einfach auf den funktionierenden Standard DNS.

- e. viele Standards lassen sich mit vergleichsweise wenig Aufwand auf RDF mit permanenten URIs "upgraden".
- f. Linked Open Data-Datensätze lassen sich mit Datenquellen anderer Fachdomänen verschneiden und würden Bereitsteller-übergreifende Recherchen ermöglichen, z.B. "Zeige die Barrierefreiheit aller Aufzüge an, die sich an Bahnhöfen im ländlichen Raum befinden" (als Verschnitt mit Wikidata).

Formulierungsvorschläge: „Falls für einen Datenpunkt mehrere Schnittstellenspezifikationen existieren, sind Linked Open Data-Standards (RDF, RDFs) bei der Implementation vorzuziehen.“ und „Die Primärschlüssel (IDs) jedes Datenpunkts müssen gemeinfrei zugänglich gemacht werden, um den Datensatz des Datenpunkts mit anderen Datensätzen ohne urheberrechtliche Einschränkungen verschneiden zu können.“

B. Stellungnahme zur Verordnung Bundeskoordinator für Mobilitätsdaten

Sozialhelden e.V. versteht die Anforderungen an die einzelnen Datenpunkte (für Parkplätze, Ladesäulen, etc.) sowie die Befugnisse des Bundeskoordinators als wesentliche Hebel, um das MDG so auszugestalten, dass Bürgerinnen und Bürger mit und ohne Behinderungen davon profitieren.

Der Verordnungsentwurf sieht vor, dass der Bundeskoordinator für Mobilitätsdaten Leitlinien für die Bereitstellung und Nutzung von Mobilitätsdaten entwickelt. Diese Daten umfassen unter anderem Fahrpläne des öffentlichen Verkehrs, Verspätungsmeldungen und Informationen zur Verkehrssituation. Der Bundeskoordinator soll einen kontinuierlichen Dialog mit Dateneinhabern und Datennutzern sicherstellen und technische Vorgaben festlegen.

Notwendigkeit der Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen

Die vom Bundeskoordinator erstellten Leitlinien legen klare Vorgaben und Standards für die Bereitstellung und Nutzung von Mobilitätsdaten fest. Aufgrund ihres Charakters einschließlich der Sanktionsmöglichkeiten und ihrer direkten Auswirkung auf die Nutzbarkeit dieser Daten ist es unerlässlich, dass die Perspektiven von Menschen mit Behinderungen berücksichtigt werden.

Gemäß Artikel 4 Absatz 3 der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) sind die Vertragsstaaten verpflichtet, Menschen mit Behinderungen und ihre repräsentativen

Organisationen bei der Ausarbeitung und Umsetzung von Vorschriften und Konzepten, die sie betreffen, eng zu konsultieren und aktiv einzubeziehen. Dies bedeutet, dass der Bundeskoordinator verpflichtet ist, die Bedürfnisse und Erfahrungen von Menschen mit Behinderungen in die Erstellung dieser Leitlinien einfließen zu lassen, um sicherzustellen, dass die Mobilitätsdaten allen Nutzern gleichermaßen zugänglich und nutzbar sind.

Ergänzungsvorschläge und ihre Begründungen:

- 1. Überprüfung von Barrierefreiheitskriterien pro Datenpunkt:** Die Leitlinien sollen klare und verbindliche Kriterien von Mobilitätsdaten und ihren Nutzen für Menschen mit Behinderung festlegen (vgl. "Daten zur Barrierefreiheit" beim PBefG). Für jeden Datenpunkt muss überprüft, erarbeitet und festgelegt werden, welche Daten zur Barrierefreiheit bereitgestellt werden müssen ("Barrierefreiheitskriterien"). Barrierefreiheitskriterien umfassen alle relevanten Informationen, die insbesondere für Menschen mit Behinderungen notwendig sind und Teil der bereitgestellten Daten werden müssen (z.B. wo man barrierefrei in eine Bahn einsteigt, welche Ladesäulen barrierefrei sind, ob es akustische Ansagen gibt, etc.). Barrierefreiheit muss in der Vorgabe von Standards als übergreifende Fachdomäne begriffen werden, nicht als eigenes, von anderen Spezifikationen abgegrenztes Feld, eigener "Standard" oder eigener Datenpunkt. Falls ein Standard keine Barrierefreiheitskriterien unterstützt, muss dieser Mangel für jeden Datenpunkt einzeln gekennzeichnet sein – und klar referenziert werden, welcher andere Datenpunkt mit kompatiblen Primärschlüsseln (IDs) zum Abgleich verwendet werden kann.

Formulierungsvorschlag: "Der Bundeskoordinator stellt sicher, dass die Leitlinien klare und verbindliche Barrierefreiheitskriterien umfassen. Alle relevanten Informationen, die für Menschen mit Behinderungen notwendig sind, müssen als integraler Bestandteil der Datenspezifikationen der jeweiligen Datenpunkte bereitgestellt werden."

- 2. Einbeziehung von Verbänden und Selbstvertretungsorganisationen:** Bei der Erarbeitung der Leitlinien muss der Bundeskoordinator Organisationen, die von und für Menschen mit Behinderungen geführt werden, aktiv einbinden. Dies gewährleistet, dass die tatsächlichen Bedürfnisse und Perspektiven dieser Bevölkerungsgruppe in die Richtlinien einfließen. Dies stellt unmittelbar eine wirksame Maßnahme für Punkt 1 dar.

Formulierungsvorschlag: „Der Bundeskoordinator konsultiert regelmäßig Verbände und Organisationen, die von Menschen mit Behinderungen geführt werden, und stellt sicher, dass deren Perspektiven und Bedürfnisse in die Leitlinien und deren technische Spezifikation einfließen.“

(Ende der Stellungnahme.)