

Stellungnahme

November 2025

Regierungsentwurf der Novelle des Intelligente-Verkehrssysteme- Gesetzes

Zusammenfassung

Der Bitkom begrüßt, dass der Bund mit dem »Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechtsrahmens für intelligente Verkehrssysteme im Straßenverkehr und deren Schnittstellen zu anderen Verkehrsträgern und die Datenbereitstellung über den Nationalen Zugangspunkt« eine gebündelte nationale Umsetzung der Richtlinie 2010/40/EU (IVS-Richtlinie) und ihrer Delegierten Verordnungen anstrebt.

Nachdem der Referentenentwurf im August 2025 bereits mit äußerst kurzer Frist während der Sommerpause in die Verbändeanhörung gegeben wurde, ist festzustellen, dass im Regierungsentwurf erhebliche inhaltliche Ergänzungen vorgenommen wurden, bedauerlicherweise, ohne diese vorab – anders als in der Gesetzesbegründung dargestellt – mit der Branche oder den Ländern zu konsultieren.

Die Regelungen zur Nationalen Stelle sowie zum System zur Verbesserung der Datenqualität sind grundsätzlich zu begrüßen. Insgesamt besteht mit Blick auf den Regierungsentwurf jedoch weiterhin Handlungsbedarf:

- Die Pflicht zur unentgeltlichen und unbeschränkten Bereitstellung der Mobilitätsdaten über den Nationalen Zugangspunkt ist unverhältnismäßig weitreichend, geht über die europäischen Vorgaben der Delegierten Verordnung MMTIS hinaus und birgt Risiken für wettbewerbsrelevanten Daten. Zudem bleiben Fragen zur Kohärenz mit den Vergütungsregelungen des Data Act offen.
- Der Entwurf sieht weiter keine Registrierung von Datennutzenden beim Nationalen Zugangspunkt vor, die für den Datenqualitätsprozess und die Evaluation dieses Gesetzes essenziell ist.

- Die pauschale Verpflichtung zur Eigenerklärung zusätzlich zur Übermittlung der geforderten Daten ist mit Blick auf die Pläne der Bundesregierung zum Bürokratierückbau nicht nachvollziehbar.
- Die Verordnungsermächtigungen gem. §14 IVSG-E inkl. zur Regelung von Pflichten für Dateninhaber, Datenmittler und Datennutzer sind zu weitreichend – stattdessen braucht es hier ein Gesetzgebungsverfahren.
- Es ist begrüßenswert, dass der Entwurf in der Gesetzesbegründung klarstellt, dass keine neuen Erhebungspflichten und über §5 Abs. 4 hinaus keine zusätzlichen Datenbereitstellungspflichten eingeführt werden. Diese Klarstellung sollte idealerweise im Gesetzestext selbst verankert werden.
- Der berechnete Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft ist mit Blick auf die umfangreichen internen Prozesse zur Datenbereitstellung und zur verpflichtenden Qualitätsverbesserung hingegen zu konservativ kalkuliert und dürfte in der Praxis deutlich höher ausfallen.

Anmerkungen im Einzelnen

Klarheit über Bereitstellungs- und Erhebungspflichten und angemessene Verordnungsermächtigung schaffen

Es ist zu begrüßen, dass zumindest die Gesetzesbegründung klarstellt, dass keine zusätzlichen Pflichten zur Datenerhebung und -bereitstellung über die Vorgaben der in §1 Abs. 2 genannten Rechtsnormen hinaus sowie den §5 Abs. 4 IVSG-E eingeführt werden. Diese Klarstellung sollte im Gesetzestext selbst verankert werden. Gleichzeitig schafft das Gesetz in §5 Abs. 2 Ziffer 1 & 2 zumindest indirekt eine Verpflichtung zur Erhebung zusätzlicher Daten gem. Anhang 3 der IVS-Richtlinie 2010/40/EU. – dies widerspricht dem Grundsatz, dass nur vorliegende maschinenlesbare Daten bereitgestellt werden müssen.

Der Begriff des Dateninhabers gem. § 2 Abs. 1 Nr. 7 IVSG-E ist zu kritisieren. Der Begriff findet in der komplexen nationalen- und EU-Regelungslandschaft mehrdeutige Verwendungen. Dadurch, wie hier darauf referenziert wird, trägt der Ref-E zur Schaffung weiterer Rechtunsicherheit bei. Es sollte in § 2 Nr. 7 (mit Auswirkungen auf § 2 Nr. 9, 12, 13) auf den Begriff des Dateninhabers i. S. d. EU Data Acts verwiesen werden. Es sollte hier keine weitere Begriffsbestimmung geschaffen werden.

Grundsätzlich muss der Bund bei der Umsetzung der IVS-Richtlinie zwingend auf eine kohärente Ausgestaltung mit horizontaler Datenregulierung, insbesondere mit Blick auf den Data Act und die KI-Verordnung achten.

Weiterhin sieht der Entwurf in §14 IVSG-E weitreichende Verordnungsermächtigungen vor, die insbesondere gem. §14 Abs. 2 IVSG-E ohne Zustimmung des Bundesrates erlassen werden können. Die Ermächtigungen umfassen u.a. die Pflichten von Dateninhabern, Datenmittlern und Datennutzern in Bezug auf Datenqualität und Zugänglichkeit. Solch weitreichende Regelungen dürfen nicht in Form einer einfachen Rechtsverordnung getroffen werden, sondern müssen im Rahmen eines Gesetzgebungsverfahrens geregelt werden.

Gold-Plating verhindern: Keine überschießende Umsetzung von EU-Rechtsakten

Mit der verpflichtenden Bereitstellung von Auslastungsdaten und die pauschale offene Bereitstellung sämtlicher Daten wird die europäische MMTIS über das europäische Mindestmaß hinaus umgesetzt - wiederum das Gegenteil davon, dass »die von der EU-Ebene ausgehende Bürokratie umfassend und wirkungsorientiert zurückgebaut wird«.

Der Entwurf sieht zudem erstmals eine pauschale Verpflichtung zur Eigenerklärung für alle Dateninhaber vor, die in den Anwendungsbereich der IVS-Richtlinie sowie ihrer Delegierten Verordnungen (DelVO) fallen. Bislang existiert diese Verpflichtung nur unter der DelVO (EU) Nr. 886/2013 (SRTI) und der DelVO (EU) Nr. 885/2013 (Stellplatz-Informationendienste). Im Falle der DelVO (EU) 2017/1926 (MMTIS) und DelVO (EU) 2022/670 (RTTI) kann eine Eigenerklärung lediglich im Einzelfall zu Kontrollzwecken eingefordert werden, muss aber nicht pauschal erfolgen. Im Koalitionsvertrag hat sich die Bundesregierung explizit zum Ziel gesetzt, dass »die von der EU-Ebene ausgehende Bürokratie umfassend und wirkungsorientiert zurückgebaut wird«¹. Mit der pauschalen Erweiterung der Eigenerklärung passiert das Gegenteil: Es entstehen nicht notwendige, zusätzliche bürokratische Belastungen für Vielzahl von Mobilitätsanbietern, Verkehrsunternehmen und Dienstleistern. Das Argument, die Eigenerklärung sei für die europarechtlich vorgegebenen Berichtspflichten der Mitgliedstaaten erforderlich, überzeugt nicht. Die Einhaltung der Bereitstellungspflichten kann schließlich ganz einfach über die Prüfung der über den Nationalen Zugangspunkt gelieferten Daten erfolgen, ohne dass es zusätzlich eines förmlichen Berichts durch die Dateninhaber bedarf. Soweit der Nationale Zugangspunkt noch nicht über eine entsprechende Möglichkeit zum automatisierten Reporting verfügt, ist diese Funktion technisch nachzurüsten.

Datenzugriff sicher gestalten & Nationalen Zugangspunkt effektiv aufstellen

Wir bedauern, dass der Gesetzentwurf weiterhin keine Registrierung für die Nutzung der Mobilitätsdaten vorsieht. Die Registrierung bietet die Möglichkeit, die Nutzer bei Störungen oder anderen wichtigen Meldungen zu informieren. Durch die fehlende Registrierung, die fehlende Zweckbindung und der Ausschluss einer Vergütung der Daten ist der Einstieg und die Nutzung dieser Daten so vereinfacht, dass jeder auf diese Daten zugreifen und dementsprechend für seine Zwecke nutzen könnte, ohne dass weder die Nationale Stelle noch die Dateninhaber Kenntnisse darüber haben, wer die Daten nutzt. Eine unkomplizierte verpflichtende Registrierung sollte eine Mindestvoraussetzung für den Datenabruf bzw. für eine automatisierte Datenzustellung sein. Generell sollte unterschieden werden zwischen Datennutzern als Endnutzer und Datennutzern als institutionelle Nutzer (oder ITS-Aktoren). Datenendnutzer sollen immer über institutionelle Nutzer (kommerzielle und

¹ Verantwortung für Deutschland: Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD - 21. Legislaturperiode, S. 62 | [Link](#)

nichtkommerzielle Akteure oder Anbieter) bedient werden. Institutionelle Nutzer sollen sich bei der Datenbereitstellungs- bzw. der Datenzustellungsinfrastruktur digital registrieren und bei Zugriffen authentifizieren müssen.

Mit der erwartbar steigenden Datenmenge, die über den Nationalen Zugangspunkt (NAP) bereitzustellen ist, muss das Bundesministerium für Verkehr als Betreiber des NAP zudem sicherstellen, dass dieser technisch skalierbar ausgelegt ist und die entstehenden Latenzzeiten den Anforderungen der Anwendungsfälle entsprechen.²

Road-Side-Unit-Daten mit sicherheitskritischen Inhalten, insbesondere für automatisierte Fahrzeuge, (z. B. Warnungen bei degradierte Konnektivität und Ortungssignalen, Baustellenwarnungen, hyperlokale Wetterinformationen, ...) müssen besonders qualitätsgesichert und nur über authentifizierte Schnittstellen verteilt werden.

Sinnvolle Prozesse zur Qualitätsverbesserung schaffen

Die grundsätzliche Erwägung, ein System zur Verbesserung der Datenqualität zu etablieren, ist zu begrüßen. Zugleich legt die Formulierung von §11 IVSG-E nahe, dass hierfür ein separates System, neben dem bestehenden NAP, eingerichtet werden soll. Im Sinne eines effizienten und nutzerfreundlichen Prozesses sollte das Verfahren – verbunden mit einer Nutzerregistrierung – in die Systeme des NAP integriert werden, um die Schaffung einer zusätzlichen Plattform zu vermeiden. Zudem sollten die Standards jedoch unbedingt den spezifischen Funktionsweisen und Anforderungen der verschiedenen Verkehrsträger Rechnung tragen. Die Nationale Stelle sollte, aufbauend auf bestehenden Standards, unter enger Beteiligung der Branche, konkrete Leitlinien für angemessene Qualitätsverbesserungsverfahren aufstellen, um den Prozess einheitlich und vergleichbar zu gestalten. Gleichzeitig ist anzumerken, dass die Prüfung von möglicherweise fehlerhaften Daten und die Einstellung von korrigierten Daten zu zusätzlichen Aufwand führt, der jedoch über die vorgeschlagene kostenlose Datenbereitstellung nicht abgegolten werden kann.

Um Fälle zu vermeiden, bei denen es sich nicht um Fehler an sich handelt, sondern um einen unterschiedlichen Umgang mit bestimmten Daten oder Schnittstellen und ein Fehler im Sinne der Datenqualität nicht festgestellt wurde, müssen Dateneinhaber die Möglichkeit haben, ungerechtfertigte Ansprüche und die intensive Bindung von Ressourcen zu vermeiden. Die beschriebene Verankerung im Gesetz könnte unter Umständen eine Vielzahl von kleinen und großen Akteuren auf den Plan rufen, ihre bisherigen proprietären »Ideen« als Fehler zu deklarieren und die Umsetzung zu erzwingen. Dies würde auf Seiten der betroffenen Unternehmen Aufwand für die Bearbeitung der Meldungen, für Analysen und für Anpassungen der Systeme bedeuten. Für alle Punkte, bei denen nicht die Qualität der Mangel ist, muss dies abgelehnt werden können. Zwingende Voraussetzung hierfür wäre jedoch eine Rückverfolgbarkeit und somit eine Registrierung. Letztere wäre im Übrigen auch

² Siehe hierzu ausführlich: Bitkom (2024). Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Mobilitätsdatengesetz, S. 2f. | [Link](#)

essenziell, um zu verhindern, dass möglicherweise beliebige Personen, Bots und ähnliches mit automatisierten Anfragen und Korrekturvorschlägen über den NAP die Systeme weitgehend lahmlegen.

Faire Lizenzierung und Datennutzung ermöglichen

Sowohl die Delegierte Verordnung (EU) 2017/1926 der Kommission vom 31. Mai 2017 über die Bereitstellung EU-weiter multimodaler Reiseinformationsdienste (MMTIS) als auch die Delegierte Verordnung (EU) 2022/670 über die Bereitstellung EU-weiter Echtzeit-Verkehrsinformationsdienste (RTTI) sehen die Möglichkeit vor, Lizenzvereinbarungen für die Nutzung der bereitzustellenden Daten abzuschließen, inklusive einer angemessenen Vergütung. In diesem Zusammenhang müssen regulatorische Konflikte mit der EU-Gesetzgebung (z.B. AI Act, Data Act sowie EU-Fahrgastrechteverordnung) und möglichen nationalen Regelungen (z.B. §11 Datennutzungsgesetz) gelöst werden.

Es erschließt sich daher nicht, warum der vorliegende Gesetzentwurf diese Möglichkeit kategorisch ausschließt und vorsieht, dass sämtliche über den Nationalen Zugangspunkt bereitzustellenden Mobilitätsdaten gemäß §8 Abs. 1, Abs. 2 IVSG-E unentgeltlich und für jegliche kommerzielle und nicht-kommerzielle Nutzung bereitgestellt werden müssen. Die Möglichkeit einer Vergütung sollte grundsätzlich eingeräumt werden, wobei die Preisgestaltung jedoch stets fair, angemessen, und diskriminierungsfrei sein muss. Die in §8 Abs. 3 IVSG-E vorgesehenen Standardlizenzen sollten ausreichend Spielraum für eine mögliche Vergütung und Zweckbeschränkung lassen. Anders als in der Gesetzesbegründung argumentiert, führt die schlichte rechtliche Einräumung der Möglichkeit zur Vergütung und Zweckbindung nicht automatisch zu bürokratischem Mehraufwand – insbesondere dann, wenn entsprechende Standardlizenzen erarbeitet werden.

Bestimmte Mobilitätsdaten, wie z.B. Verfügbarkeitsdaten oder Auslastungsdaten, werden von den Datengebern durch Investitionen und einen jahrelangen Betrieb erwirtschaftet. Den Datennutzern wird durch den Entwurf ermöglicht, auf Basis dieser Daten neue Geschäftsmodelle aufzubauen, die im Zweifel sogar im Wettbewerb mit den Datengebern stehen könnten. Der Ausschluss einer angemessenen Vergütung im Gegenzug für das Teilen dieser Daten führt zu einem unfairen Wettbewerb und einer unangemessenen Bevorteilung neuer, abstrakter Geschäftsmodelle gegenüber bereits bestehenden und bewiesenen Angeboten. Dies führt zu einer massiven Belastung der Dateninhaber, weil nicht nur die Bereitstellung, sondern auch die Generierung dieser Daten mit Aufwand und Kosten verbunden sind. Auch für die Bereitstellung sicherheitskritischer Road Side Unit-Daten sollte die Möglichkeit für eine faire, angemessene, und diskriminierungsfreie Vergütung vorgesehen werden, um Betrieb und Qualitätssicherung zu ermöglichen.

Entsprechend der ursprünglichen Planungen im Rahmen des Mobilitätsdatengesetzes der 20. Wahlperiode müssen Dateninhaber auch in Zukunft geltend machen können, dass bestimmte Informationen nicht bereitgestellt werden müssen, da diese Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse enthalten.

Bereitstellung von dynamischen Daten sinnvoll ausgestalten

Positiv hervorzuheben ist, dass der Gesetzgeber die spezifischen Betriebsbedingungen von Bedarfsverkehren berücksichtigt und erkannt hat, dass die Erhebung und Bereitstellung von Auslastungsdaten in diesen dynamisch gesteuerten Angeboten keinen praktischen Mehrwert für Reiseinformationsdienste bieten.

Bei der Festlegung des Detaillierungsgrads der Mobilitätsdaten des Personenfernverkehrs, insbesondere der dynamischen Auslastungsdaten, muss eine angemessene Definition gefunden werden, die den Informationsbedarf von Reisenden einerseits und wettbewerbsrechtliche und operationelle Folgen für Verkehrsunternehmen andererseits vereint. Sinnvoll ist hier die analoge Aufnahme bestehender sektorspezifischer Regelungen.

Gleichzeitig haben Störungen und Betriebsunterbrechungen für On-Demand-Verkehre ohne feste Linien, Fahrpläne oder klassische Haltestellen – wie sie im modernen, flexiblen ÖPNV zunehmend verbreitet sind – keine eigenständige Bedeutung für externe Informations- oder Routingdienste. Ihre Weitergabe hätte für Dritte keinen Mehrwert und würde stattdessen potenziell unternehmerische Prozesse offenlegen. Ähnliches gilt für Verspätungen, Annullierungen und Echtzeitinformationen, wo On-Demand-Verkehre und Linienverkehre ebenfalls nicht vergleichbar sind. Solche Echtzeitinformationen sind kundenspezifisch und haben außerhalb der App des jeweiligen Dienstes keine allgemeine Aussagekraft. On-Demand-Verkehre sollten daher von der Pflicht zur Bereitstellung der genannten Daten ausgenommen werden. Sicherheitsrelevante Echtzeitdaten aus der Straßeninfrastruktur sollten einem kontrollierten Zugriff unterliegen und nicht unbeschränkt freigegeben werden.

Daten zur Verkehrsinfrastruktur hinreichend beschreiben

Daten der Verkehrsinfrastruktur, sowohl statische wie auch dynamische Daten, sind in den Anlagen der relevanten Delegierten Verordnungen nur unzureichend beschrieben. So fehlen etwa Arten von Beschilderungen z.B. bei Parkzonen, die Topologie von Straße, Rad- und Fußwegen, inkl. Bordsteinen, Fahrbahnmarkierungen, etc. oder dynamische Daten wie die von Ampeln oder Wechselverkehrszeichen. Auch müssen dynamische Road Side Unit-Daten wie Qualität der Konnektivität und Ortung und lokale Störinformationen berücksichtigt werden. Hier sollte die Nationale Stelle Konkretisierungen liefern und mit den Nutzergruppen der Verkehrsinfrastruktur erarbeiten, welche Daten von wesentlichem Nutzen für die Verkehrsteilnehmer sind.

Doppelregulierung vermeiden

Die Bündelung der Mobilitätsdatenbereitstellungspflichten in einem Gesetz ist grundsätzlich begrüßenswert. Allerdings besteht durch die lange Übergangsfrist bis zur Ablösung der Mobilitätsdatenverordnung (spätestens 01.12.2028) auf absehbare Zeit eine Doppelregulierung und somit potenzielle Rechtsunsicherheit. Daher sollte

hier frühzeitig geklärt werden, wann und in welchem Umfang die Vorgaben der Mobilitätsdatenverordnung in das Mobilitätsdatengesetz übernommen werden.

Kohärente und effiziente Bund-Länder Zusammenarbeit

Erfreulich ist, dass das Gesetz potenziell Doppelstrukturen in der Mobilitätsdateninfrastruktur zwischen Bund und Ländern abbaut, indem gemäß §6 (2) IVSG-E die bereitzustellenden Daten auch an ein Landessystem gemeldet werden können, das diese dann an den NAP übermittelt. Hierzu sollte ergänzend klargestellt werden, dass weitere Pflichten zur Bereitstellung und Qualitätssicherung von Mobilitätsdaten gegenüber öffentlichen Stellen entfallen, wenn diese Daten bereits über ein Landessystem oder den NAP geteilt wurden. Die anfordernde Stelle (z.B. Kommunen, Landes- oder Bundesbehörden) sollten verpflichtet werden, die über die Landesstelle oder den NAP verfügbaren Daten zu nutzen.

Eine effektive Nationale Stelle statt bürokratischer Strukturen

Die Schaffung der Nationalen Stelle ist grundsätzlich begrüßenswert. Diese Institutionen können bei Problemen hinsichtlich der Datenverfügbarkeit eingreifen. Einen kontinuierlichen Dialog sowohl über technische und fachliche Fragen für die Bereitstellung von Mobilitätsdaten über den NAP aufrecht zu halten (Community Management) ist begrüßenswert, denn er bietet Möglichkeiten zur praxisnahen Gestaltung der Leitlinien und verbessert das Verständnis und stärkt den Austausch und die Innovationskraft innerhalb der Branche. Es ist allerdings nicht klar, anhand welcher Prozesse und Bestimmungen Konfliktsituationen, z.B. bei Fragen der Datenqualität gelöst werden sollen. Angesichts der kurzen Frist zur Bereitstellung erster Daten gem. Anhang III der Richtlinie 2010/40/EU bzw. einiger Delegierter Verordnungen muss die Nationale Stelle hier sehr zeitnah Klarheit über die gültigen Datenstandards schaffen.

Die Verwaltungsvereinbarung mit den Ländern ist so auszugestalten, dass eine wirksame bundesweite Koordination möglich ist und dass landesspezifische Regelungen mit entsprechender Fragmentierungswirkung vermieden werden. Mit Blick auf das Thema Bürokratieabbau sollte beim Aufbau der neuen Rolle der Stelle darauf geachtet werden, dass keine parallelen Strukturen entstehen und somit beispielsweise doppelte Aufwände entstehen. Bei der Erarbeitung der umfangreichen, von der Nationalen Stelle zu erlassenden, Verfügungen und Standards ist eine enge Einbindung aller relevanten Branchenakteure frühzeitig vorzusehen.

Bitkom vertritt mehr als 2.200 Mitgliedsunternehmen aus der digitalen Wirtschaft. Sie generieren in Deutschland gut 200 Milliarden Euro Umsatz mit digitalen Technologien und Lösungen und beschäftigen mehr als 2 Millionen Menschen. Zu den Mitgliedern zählen mehr als 1.000 Mittelständler, über 500 Startups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Geräte und Bauteile her, sind im Bereich der digitalen Medien tätig, kreieren Content, bieten Plattformen an oder sind in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 82 Prozent der im Bitkom engagierten Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, weitere 8 Prozent kommen aus dem restlichen Europa und 7 Prozent aus den USA. 3 Prozent stammen aus anderen Regionen der Welt. Bitkom fördert und treibt die digitale Transformation der deutschen Wirtschaft und setzt sich für eine breite gesellschaftliche Teilhabe an den digitalen Entwicklungen ein. Ziel ist es, Deutschland zu einem leistungsfähigen und souveränen Digitalstandort zu machen.

Herausgeber

Bitkom e.V.

Albrechtstr. 10 | 10117 Berlin

Ansprechpartner

Felix Lennart Hake | Bereichsleiter Mobility & Aviation

T +49 30 27576-243 | f.hake@bitkom.org

Verantwortliches Bitkom-Gremium

AK Intelligente Mobilität

Copyright

Bitkom 2025

Diese Publikation stellt eine allgemeine unverbindliche Information dar. Die Inhalte spiegeln die Auffassung im Bitkom zum Zeitpunkt der Veröffentlichung wider. Obwohl die Informationen mit größtmöglicher Sorgfalt erstellt wurden, besteht kein Anspruch auf sachliche Richtigkeit, Vollständigkeit und/oder Aktualität, insbesondere kann diese Publikation nicht den besonderen Umständen des Einzelfalles Rechnung tragen. Eine Verwendung liegt daher in der eigenen Verantwortung des Lesers. Jegliche Haftung wird ausgeschlossen. Alle Rechte, auch der auszugsweisen Vervielfältigung, liegen beim Bitkom oder den jeweiligen Rechteinhabern.