

Positionspapier

des Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft

zur Studie „Eigentumsordnung‘ für Mobilitätsdaten“

Wir begrüßen, dass das Bundesverkehrsministerium mit der Studie die Diskussion um eine bessere wirtschaftliche Nutzbarkeit von Daten angestoßen hat. Mobilitätsdaten haben für eine nachhaltige Wertschöpfung zugunsten des Verbrauchers und des Industriestandortes Deutschland eine besondere Bedeutung.

Die Studie hat einen starken Fokus auf die Besonderheiten der Automobilindustrie. In der weiteren Diskussion sollte der Fokus erweitert werden: Die Wertschöpfungskette „Mobilitätsdaten“ hat in sämtlichen Bereichen des Aftermarkets eine hohe Bedeutung. Die Konzentration auf nur einen Marktteilnehmer, hier die Automobilindustrie, beinhaltet das Risiko, dass Marktgegebenheiten zu eng auf einen Marktteilnehmer beschränkt werden – zum Nachteil für den Verbraucher.

Momentan stehen die Mobilitätsdaten des Kraftfahrzeuges faktisch nur den Automobilherstellern zur Verfügung. Mit der Studie wird erstmals der Schritt unternommen, Mobilitätsdaten als eine Art „Wirtschaftsgut“ aufzufassen, das allen Marktteilnehmern – bei Zustimmung des Verbrauchers – offen steht. Um die faktische Herrschaft der Automobilhersteller über die Mobilitätsdaten des Kfz zu beenden, muss die Wahlfreiheit des Verbrauchers, selbst zu entscheiden, welche Kfz-Daten er an wen für die Erbringung von Dienstleistungen gibt, regulatorisch sichergestellt werden.

Gesamtverband der Deutschen
Versicherungswirtschaft e. V.

Wilhelmstraße 43 / 43 G, 10117 Berlin
Postfach 08 02 64, 10002 Berlin
Tel.: +49 30 2020-5320
Fax: +49 30 2020-6320

51, rue Montoyer
B - 1000 Brüssel
Tel.: +32 2 28247-30
Fax: +32 2 28247-39
ID-Nummer 6437280268-55

Ansprechpartner:
Dr. Tibor S. Pataki, M. Jur. (Oxford)
Kraftfahrtversicherung, Kfz-Technik,
Statistik und Kriminalitätsbekämpfung

E-Mail: t.pataki@gdv.de

www.gdv.de



Ob ein Ausschließlichkeitsrecht bzw. Eigentumsrecht an Mobilitätsdaten zielführend ist, sollte intensiv im weiteren Fortlauf der Diskussion erörtert werden. Hiergegen könnte sprechen, dass ein derartiges Ausschließlichkeitsrecht bzw. Eigentumsrecht im Widerspruch zu den Persönlichkeitsrechten des datenschutzrechtlich Betroffenen stehen und zu einer Einschränkung der Wettbewerbssituation zulasten des Verbrauchers führen könnte. Wichtig ist zweifellos eine Stärkung der Verfügungsbefugnis der Betroffenen: Sie müssen bei der Nutzung vernetzter Geräte grundsätzlich entscheiden können, wer ihre Daten verarbeiten darf. Dies ist sowohl im Sinne des Verbraucherschutzes als auch zur Gewährleistung eines freien Wettbewerbes von großer Bedeutung.

Um sicherzustellen, dass der Verbraucher bei der Fahrzeugmobilität aus einem umfangreichen Dienstleistungsangebot wählen kann, ist es zudem erforderlich, dass EU-rechtlich eine für alle Dienstleister offene, interoperable und diskriminierungsfreie Datenschnittstelle im Fahrzeug eingeführt wird, die Dienstleistern - mit Zustimmung des Verbrauchers - einen Zugriff auf die relevanten Fahrzeugdaten erlaubt. Eine Monopolstellung des Automobilherstellers hinsichtlich der Kfz-Daten würde den Wettbewerb zulasten des Verbrauchers einschränken.

Im Einzelnen:

Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) hat die Studie „Eigentumsordnung‘ für Mobilitätsdaten“ vorgestellt und die Marktteilnehmer zu einer Fachkonsultation eingeladen. Wir begrüßen, dass das wichtige Thema des Rechts an Mobilitätsdaten diskutiert wird, da eine jede den Wettbewerb einschränkende Nutzungsmöglichkeit von Mobilitätsdaten nachteilige Auswirkungen für den Verbraucher hätte. Die Ausgestaltung von Verfügungsbefugnissen an Daten ist ein wichtiger Aspekt der Digitalisierung und bedarf einer rechtlichen Klärung. Die Studie kann hier der Startpunkt einer weiteren und vertieften Diskussion sein.

(Mobilitäts-) Daten als zentrales Element der digitalen Wirtschaft

Wir begrüßen außerordentlich, dass die Studie erstmals die Mobilitätsdaten aus dem bisherigen faktischen Einflussbereich der Automobilhersteller herausnimmt. Die Studie erkennt an, dass Mobilitätsdaten Gegenstand von Geschäftsmodellen sein können. Diese Mobilitätsdaten müssten daher auch Zuordnungsobjekt in rechtlicher Hinsicht sein. Inwieweit dieses durch ein Eigentums- oder Ausschließlichkeitsrecht an Daten erreicht werden kann, sollte im weiteren Verlauf der Diskussion intensiv erörtert

werden. Die Studie wirft diese Frage selbst auf, kommt jedoch nicht zu einem eindeutigen Schluss. Gegen eine entsprechende Auffassung, Daten als „Dateneigentum“ zu definieren, könnte sprechen, dass ein derartiges Ausschließlichkeitsrecht zu weiterführenden Problemen führen könnte: Gegen ein Ausschließlichkeitsrecht spricht, dass Eigentum an personenbezogenen Daten grundsätzlich nicht gebildet werden kann. Eine Analogie zu den klassischen Eigentumsrechten lässt sich nur schwer ziehen. Die datenschutzrechtlichen Grundsätze sprechen gegen einen derartigen Analogieversuch.

Unbestritten stellen Daten marktfähige Güter dar. Deswegen begrüßen wir es, dass die Studie den Abbau von Schranken zur nachhaltigen Wertschöpfung in diesem Marktsegment positiv bewertet. Der Abbau von Schranken kann ein enormes wissenschaftliches und ökonomisches Potenzial fördern, nicht zuletzt zum Nutzen der Verbraucher und zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Deutschland.

Der Ansatz, aus dem Marktwert oder einer Kommerzialisierung von Daten auf die Fähigkeit zum Eigentum zu schließen, fügt sich nicht unproblematisch in die Rechtsordnung ein. Nach allgemeiner Ansicht ist das zivilrechtliche Eigentum das Herrschaftsrecht an einer Sache; Gegenstand von Eigentum können nur bewegliche und unbewegliche Sachen bzw. Tiere gemäß §§ 90, 90a BGB sein (*Bassenge*, in: Palandt, 76. Auflage 2017, § 903 Rn. 2). Personenbezogene Daten sind demgegenüber unkörperliche Informationen. Der Marktwert und die Kommerzialisierung der Daten können keinen Einfluss auf die Charakterisierung der Daten als Eigentum und sind vielmehr eine Folge der Verfügungsbefugnisse an den Daten.

Der in der Rechtswissenschaft immer wieder aufgegriffene und in der Studie ebenfalls thematisierte Versuch, eine Parallele zu § 303a StGB zu ziehen, um ein „Dateneigentum“ zu konstruieren, wirft Fragen auf. Es ist nicht rechtssicher abgrenzbar, wer entsprechend § 303a StGB der Skribent (Ersteller) ist, dem Ausschließlichkeitsrechte an Daten zugeordnet werden können. Umstritten ist schon die Frage, wem technisch die Erzeugung von Daten zugerechnet werden kann. In Betracht kommen bei Mobilitätsdaten von Kraftfahrzeugen beispielsweise der Automobilhersteller, der Fahrer oder der Halter des Fahrzeugs.

Die Hinzuziehung weiterer in der Studie angeführter Kriterien, wie das Abstellen auf Investitionen, gewährleistet auch nicht mehr Rechtssicherheit. Sowohl die Entwicklungsleistungen der Hersteller als auch die Entrichtung des Kaufpreises durch den Verbraucher stellen Investitionen dar, die grundsätzlich einerseits für den Hersteller und andererseits für den Halter sprechen könnten. Hier ist keine klare Abgrenzung möglich: Jede

Investition des Herstellers wird im Ergebnis durch den vom Kunden bezahlten Kaufpreis finanziert. Weitere Abgrenzungsschwierigkeiten dürften sich bei Mietwagen- und Leasingmodellen ergeben. So stellt sich die Frage, ob der Leasingnehmer, der nur einen Teilwert des Kraftfahrzeuges über seine Leasingraten an die Leasinggesellschaft leistet, als wirtschaftlich Berechtigter der Mobilitätsdaten aufzufassen ist. Vor dem Hintergrund, dass im Leasinggeschäft regelmäßig nach drei Jahren das Kraftfahrzeug zurückgegeben wird, könnte – auf der Basis dieser Betrachtung – der Leasinggeber als Investor, d.h. als wirtschaftlicher Berechtigter, aufzufassen sein, da er den Großteil des wirtschaftlichen Risikos tragen würde. Es kann jedoch nicht sein, dass der Verbraucher nicht in voller Souveränität über seine Mobilitätsdaten verfügen soll, nur weil er den Weg eines Leasinggeschäftes gewählt hat. Auf Basis derart vager Abgrenzungskriterien sollten und können keine Ausschließlichkeitsbefugnisse an Mobilitätsdaten entsprechend einem Eigentumsrecht verteilt werden. Die Entstehung – und Zuordnung – eines Eigentumsrechts bedarf klarer und rechtssicherer Kriterien.

Selbst wenn man über die fehlende Rechtssicherheit bei der Bestimmung des Skribenten (Erstellers) hinwegsehen wollte, lässt die Systematik des Datenschutzrechts kaum Raum für ein eigenständiges Dateneigentum an Mobilitätsdaten. Das Datenschutzrecht gibt grundsätzlich vor, ob und mit welcher Maßgabe Befugnisse hinsichtlich personenbezogener Daten des Betroffenen bestehen. Selbst wenn man davon ausgehen sollte, dass die Investition für die eigentumsrechtliche Zuordnung der Mobilitätsdaten entscheidend ist, und unter der Annahme, dass auf dieser Grundlage einem anderen als dem datenschutzrechtlich Betroffenen das „Eigentumsrecht“ an den Mobilitätsdaten zuzuordnen wäre, könnte dieses Eigentumsrecht im Ergebnis ins Leere laufen. Der datenschutzrechtlich Betroffene kann das Dateneigentumsrecht eines wirtschaftlich Berechtigten durch seinen Lösungsanspruch nach Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) „zerstören“, mithin vollkommen entwerten. Für die grundsätzlich absolute Position des Eigentümers wäre es untypisch, dass die Rechte einer anderen Person (die des datenschutzrechtlich Betroffenen) seine Befugnisse an seinem Eigentum dominieren.

Wir begrüßen es jedoch, wenn die Mobilitätsdaten Gegenstand einer regulatorischen Initiative würden. Dadurch könnte die Sicherung des Wettbewerbes sowie Rechtssicherheit gewährleistet werden. Inwieweit dieses mit einer Typisierung datenbasierter Verträge durch den Gesetzgeber erfolgen könnte, halten wir vor dem Hintergrund der – auch zukünftigen – schnellen technischen Entwicklungen für zweifelhaft. Der Gesetzgeber sollte hier eine kontinuierliche Bewertung unter Einbindung aller relevanten Marktteilnehmer, einschließlich der Versicherungswirtschaft, vorneh-

men. Da Mobilitätsdaten nicht an Landesgrenzen enden, bietet es sich sicherlich an, hier eine europaweite Regelung anzustreben.

Datenmonopole der Hersteller vermeiden

Die Ausgestaltung eines Eigentumsrechts an Daten ist zwar wenig zielführend. Der Studie ist jedoch zuzustimmen, dass die derzeit faktisch bestehenden Datenzugriffsmonopole der Hersteller von vernetzten Geräten wie dem Kfz aufgebrochen werden müssen, um für den Betroffenen Verfügungsmöglichkeiten zu schaffen. Bereits das Bundesverfassungsgericht stellte im Volkszählungsurteil (BVerfGE 65, 1 ff.) im Hinblick auf das Recht auf informationelle Selbstbestimmung der Betroffenen den Grundsatz auf, dass der Einzelne grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner persönlichen Daten zu bestimmen habe. Zur effektiven Durchsetzung dieses verfassungsrechtlichen Schutzes auf informationelle Selbstbestimmung muss die grundsätzliche Zuordnung des Verfügungsrechts über personenbezogene Daten zu der betroffenen Person als Ausdruck des allgemeinen Persönlichkeitsrechts auch im Privatrechtsverkehr beachtet werden. Es gilt nun, diese Grundsätze im Hinblick auf die Digitalisierung und das Internet-of-Things weiter rechtlich auszugestalten.

Das Recht auf Datenportabilität nach Art. 20 DSGVO ist in dieser Hinsicht ein erster Ansatz. Auch Art. 1 Abs. 3 DSGVO verdeutlicht den Ansatz des europäischen Gesetzgebers, den Rahmen für einen freien Datenverkehr schaffen zu wollen. Parallelen zu anderen Rechtsgebieten – wie beispielsweise die in der Studie angedachte Anlehnung an das Leistungsschutzrecht – sollten weiter untersucht werden. Ziel muss es sein, das Recht so zu gestalten, dass Nutzer von vernetzten Geräten darüber verfügen können, welche Anbieter von Dienstleistungen jeweils die sie betreffenden Daten verarbeiten dürfen. Nur so können, wie in der Studie zum Ausdruck gebracht, „faktische Aneignungen und damit einhergehend der faktische Ausschluss von Wettbewerbern“ verhindert werden, damit „der Zugang für innovative Wettbewerber offen und möglich bleibt, um neue Produkte und Dienstleistungen am Markt zu etablieren.“

Datensouveränität eröffnet Vorteile für Verbraucher und Wettbewerb

Momentan hat einzig der Automobilhersteller faktisch den Zugriff auf die Daten des Kraftfahrzeuges bzw. des Verbrauchers. Begrüßenswert ist daher der Beginn einer Diskussion, wie eine derartige einseitige Zuordnung von Mobilitätsdaten zugunsten des Automobilherstellers dergestalt geändert wird, dass der Verbraucher über die Verwendung seiner eigenen Mobilitätsdaten entscheiden darf. Nur auf diesem Weg ist es möglich,

dass der zukunftssträchtige Bereich der Mobilität durch einen intensiven Wettbewerb zu Gunsten des Verbrauchers geprägt ist.

Von besonderer Wichtigkeit ist – unabhängig von der Frage des Dateneigentums und den rechtlichen Verfügungsmöglichkeiten – die rein faktische Frage, wie der Zugang zu den Daten im Kraftfahrzeug ausgestaltet ist. Eine jede Beschränkung bzw. Einschränkung des rein faktischen Zugriffs auf die Mobilitätsdaten würde im Ergebnis zu Nachteilen für den Wettbewerb, und demnach für den Verbraucher, führen. Wir begrüßen es daher, dass die Studie den Abbau von Schranken bei der Datenverwertung befürwortet.

Diese Frage ist nicht nur für die Mobilitätsdaten beim Kraftfahrzeug, sondern für sämtliche Daten im Internet of Things entscheidend. Das Kraftfahrzeug kann hier nur als Blaupause für andere Bereiche gelten. Vor dem Hintergrund, dass der Wettbewerb um Mobilitätsdaten beim Kraftfahrzeug schon jetzt von essenzieller Bedeutung ist, wird nachfolgend exemplarisch auf die technischen Besonderheiten des Datenzuganges in diesem Bereich abgestellt. Ähnliche Fragestellungen sind aber auch für sämtliche neuen digitalen Geschäftsmodelle entscheidend.

So fehlt hinsichtlich der im Kraftfahrzeug anfallenden Daten immer noch eine wettbewerbsneutrale Regelung, die es dem Fahrzeughalter erlaubt, unbeeinträchtigt vom wirtschaftlichen Interesse der Autohersteller diejenigen Dienstleister zu beauftragen, die aus seiner Sicht die attraktivsten Angebote machen.

Die im Fahrzeug gesammelten Daten sind wertvolles Rohmaterial für Dienstleistungsangebote, die allen Wettbewerbern in gleichem Maße und unbeeinträchtigt von der wirtschaftlichen Macht Anderer zur Verfügung stehen sollten. Voraussetzung hierfür sollte allein sein, dass der Verbraucher das Serviceangebot eines Dienstleisters annimmt, das eine Nutzung dieser Daten erfordert. Auf der Grundlage transparenter Datenschutzhinweise (wie sie die DSGVO vorsieht) würde der Kunde zugleich seine Zustimmung zu den mit dem Angebot verbundenen Datenverarbeitungsvorgängen zum Ausdruck bringen. Eine solche Lösung entspräche dem Grundsatz der Datensouveränität, wie ihn die Bundesregierung am 23.08.2017 in ihrem Maßnahmenplan zum Automatisierten und Vernetzten Fahren verabschiedet hat.

Implementierung einer offenen, interoperablen und diskriminierungsfreien Schnittstelle zu Fahrzeugdaten

Deshalb sollte auf EU-Ebene im Rahmen des Typgenehmigungsrechts eine Regelung geschaffen werden, die eine offene, interoperable Schnittstelle zu den relevanten Fahrzeugdaten schafft. Nur so ist gewährleistet, dass alle auf dem Markt operierenden Dienstleister unbeeinträchtigt und unkontrolliert von den Autoherstellern den Kunden Dienstleistungsangebote unterbreiten können. Beispiele für solche Dienstleistungen sind etwa nutzungsbasierte Versicherungstarife, der Pannenservice und Unfallservice sowie darüber hinaus gehende Convenience-Dienste.

Die von den Autoherstellern in Aussicht gestellten Server-Lösungen, bei denen die Kfz-Daten erst über eine herstellereigene Server-Struktur geleitet werden müssen, erfüllen die Anforderungen an eine Gleichstellung der Wettbewerber dagegen nicht. Zum einen wird durch den Verweis auf die Server der Autohersteller die Möglichkeit, die Dienste in Echtzeit und damit unverzüglich anzubieten, abgeschnitten. Auch ist nicht sichergestellt, dass andere Dienstleister mit dem Kunden über das Entertainmentsystem des Kraftfahrzeuges kommunizieren könnten. Da die Kommunikation zum Kunden essenziell ist, wäre hier der mit dem Kunden über das Entertainmentsystem kommunizierende Automobilhersteller in einem Wettbewerbsvorteil – die Kommunikation anderer Dienstleister mit dem Kunden über dessen Smartphone ist nicht vergleichbar und ausreichend. Auch hat die Server-Lösung einen entscheidenden Nachteil, da diese es nicht ermöglicht, Daten im Kraftfahrzeug zu verarbeiten. Der Autohersteller hätte darüber hinaus im Fall einer Server-Lösung die Möglichkeit, die Angebote der Wettbewerber zu monitorieren. Es sollte auch klar sein, dass die Kfz-Daten nicht durch die Automobilhersteller „verkauft“ werden dürfen: Die Kfz-Daten sind dem Verbraucher zuzuordnen, der eigenständig darüber entscheiden kann, wem er diese für die Erbringung von Dienstleistungen zur Verfügung stellt. Wenn der Autohersteller hier die dem Verbraucher zustehenden Kfz-Daten „verkauft“, würde dieses zu einer massiven Beeinträchtigung des Wettbewerbs führen.

Diese Sichtweise wird auch durch die vor kurzem veröffentlichte TRL-Studie geteilt, die von der Europäischen Kommission im Rahmen der C-ITS-Plattform in Auftrag gegeben worden war. Diese bestätigt, dass die von den Automobilherstellern favorisierte Server-Lösung im Gegensatz zu den von anderen Stakeholdern favorisierten Lösungen in vielerlei Hinsicht, insbesondere bei den Auswirkungen auf einen fairen Wettbewerb, nachteilig ist.

Die Studie ist unter

<https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/2017-05-access-to-in-vehicle-data-and-resources.pdf>

abrufbar.

Berlin, den 1. November 2017