

STELLUNGNAHME ZUM REFERENTENENTWURF DES BAYERISCHEN DIGITALGESETZES

Stellungnahme der Verbraucherzentrale Bayern zum Entwurf eines Gesetzes über die Digitalisierung im Freistaat Bayern (Bayerisches Digitalgesetz – BayDiG)

ZUSAMMENFASSUNG

Die Verbraucherzentrale Bayern begrüßt die Planung umfassender gesetzlicher Regelungen für die Digitalisierung in Bayern insbesondere die Definition von digitalen Freiheits- und Teilhaberechten von Verbraucherinnen:innen.¹ Digitale Verwaltungssysteme können Behördengänge für jedermann schnell und unkompliziert ermöglichen und stellen so einen wichtigen Baustein der gesellschaftlichen Teilhabe dar.

Für den Erfolg digitaler Verwaltungssysteme wird auch die Infrastruktur im Freistaat Bayern ausschlaggebend sein. In Gegenden in denen keine ausreichende Versorgung mit Internet gegeben ist, können Verbraucher nicht alle digitalen Angebote nutzen. Dies ist jedoch für eine selbstbestimmte und aktive Teilnahme am digitalen Leben unerlässlich. Besonders in ländlichen Räumen kann die Anbindung an Behörden durch digitale Systeme stark verbessert werden, vorausgesetzt die Infrastruktur ist vorhanden.

Die Daten, die Bürger an die Behörden übermitteln, in ihrer digitalen Identität oder Dokumenten in den digitalen Verwaltungssysteme hinterlegen, sind regelmäßig höchstpersönlich und sensibel. Sie müssen zwingend vor dem Zugriff Dritter geschützt werden. Vor allem, weil Daten immer an Wert gewinnen.² Dafür muss eine umfangreiche IT-Sicherheit sichergestellt werden. Diese muss regelmäßig überprüft und an den aktuellen Stand der Technik angepasst werden. Datenlecks dürfen nicht vorkommen. Der Freistaat Bayern muss zu jeder Zeit die digitale Souveränität über die Systeme und Daten behalten.

DIGITALE RECHTE UND GEWÄHRLEISTUNG

Die Verbraucherzentrale Bayern befürwortet vor allem die ausdrücklichen Regelungen zu digitalen Rechten und der gesetzlichen Verankerung einer „Charta Digitaler Rechte und Gewährleistungen“.³

¹ Die im weiteren Text gewählte männliche Form bezieht sich immer zugleich auf Personen aller Geschlechter. Wir bitten um Verständnis für den weitgehenden Verzicht auf Mehrfachbezeichnungen zugunsten einer besseren Lesbarkeit des Textes.

² Siehe auch <https://www.verbraucherzentrale-bayern.de/wissen/digitale-welt/datenschutz/datenleaks-vorbeugen-mit-daten-geizen-eigene-infos-schuetzen-33521> [Zugriff: 05.08.2021].

³ Entwurf eines Gesetzes über die Digitalisierung im Freistaat Bayern (Bayerisches Digitalgesetz – BayDiG): S. 40, 43.

Freier Zugang zum Internet

Damit Verbraucher am gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben teilhaben können, ist der Zugang zum Internet unerlässlich. Gleichzeitig müssen aber auch die digitalen Verbraucherrechte gestärkt werden.⁴ Je mehr Handlungen des täglichen Lebens digital stattfinden, desto mehr Risiken können Verbrauchern begegnen.

Der Anspruch aus Art. 8 S. 1 BayDiG auf freien Zugang zum Internet kann dafür eine Grundlage darstellen. Durch die Formulierung „über allgemein zugängliche Netze“ wird der Umfang dieses Rechts aber auf die vorhandene Infrastruktur beschränkt.⁵ Das Recht auf freien Zugang ist somit für viele Bürger nur begrenzt nützlich. In vielen Gegenden gibt es bis jetzt eine nur unzureichende Internetversorgung. In diesem Zusammenhang hat die Marktbeobachtung des Verbraucherzentrale Bundesverbandes 2019 festgestellt, dass deutschlandweit jeder Dritte erhebliche Probleme mit seinem Internetanschluss hat.⁶

Die digitale Teilhabe am gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben, das hat insbesondere die Coronapandemie gezeigt, ist mit der jetzigen Infrastruktur nicht überall möglich. Der Anspruch auf freien Zugang zum Internet kann seine volle Wirkung nur entfalten, wenn Infrastruktur und Rahmenbedingungen geschaffen werden, die es Bürgern bayernweit ermöglichen auf ein stabiles, funktionierendes und den Ansprüchen des Alltags genügendes Internet zuzugreifen. **Hierfür gilt es sich auf Bundesebene weiter einzusetzen.**

Weiterhin wird das generelle Verbot einer Internetzugangsblockade in Art. 8 S. 3 BayDiG begrüßt. Der Zugang zum Internet darf weder direkt noch indirekt beschränkt werden.

Digitale Handlungsfähigkeit und digitale Selbstbestimmung

Wenn Dritte Verwaltungsverfahren in Vertretung führen müssen, können sie von einheitlichen digitalen Systemen profitieren. Um die digitale Handlungsfähigkeit einer Person bei einem schweren Unfall oder der Betreuung aufrecht zu halten, muss aber zusätzlich das Bewusstsein bei Verbrauchern geschaffen werden, frühzeitig Vorkehrungen zu treffen, die auch die digitalen Systeme der Verwaltung umfassen. Hier muss in die Verbraucherbildung intensiviert werden.

Die Verbraucherzentrale Bayern befürwortet, dass es jedem freigestellt werden soll, seine Kommunikation mit der bayerischen Verwaltung nach seinem Willen zu gestalten.⁷ Insbesondere die in Art. 10 Abs. 1 S. 1 BayDiG vorgesehene Nutzerfreiheit und Barrierefreiheit sind positiv zu bewerten. Gerade diese Voraussetzungen sind notwendig, um die Teilhabe an den digitalen Verwaltungssystemen keinem Menschen vorzuenthalten. Unterstützt wird dies durch die

⁴ Siehe auch <https://www.vzbv.de/pressemitteilungen/verbraucherorganisationen-fordern-von-g20-digitale-verbraucherrechte-staerken> [Zugriff: 05.08.2021].

⁵ Entwurf eines Gesetzes über die Digitalisierung im Freistaat Bayern (Bayerisches Digitalgesetz – BayDiG): S. 66.

⁶ Siehe auch https://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2019/12/23/19-09-11_chartbericht_busumfrage_final.pdf [Zugriff: 02.08.2021].

⁷ Entwurf eines Gesetzes über die Digitalisierung im Freistaat Bayern (Bayerisches Digitalgesetz – BayDiG): S. 68.

Förderverantwortung des Freistaats Bayerns in Art. 10 Abs. 2 BayDiG. Die Stärkung der digitalen Grundkompetenz von Bürgern sollte dabei nicht auf die Nutzung der digitalen Verwaltung begrenzt werden, sondern alle digitale Kompetenzen im Zusammenhang mit dem Verbraucherschutz berücksichtigen. Dazu könnten Kompetenzen bei eigenen Datenschutzeinstellungen oder dem Onlinehandel gehören, inklusive Techniken die benutzt werden, um Entscheidungen von Menschen zu beeinflussen, zum Beispiel Dark Pattern.

Digitale Identität

Mit dem Anspruch auf staatliche Bereitstellung digitaler Dienste auf Lebenszeit⁸ in Art. 11 Abs. 1 S.1 BayDiG können Verbraucher nicht unerheblich Zeit einsparen. An- und Abfahrtswege sowie Wartezeiten entfallen.

Art. 11 Abs. 2 BayDiG sieht vor, dass die Nutzerkonten unentgeltlich sind. Es sollte geregelt werden, dass auch in der Zukunft keine kostenpflichtigen Varianten von Nutzerkonten eingeführt werden dürfen. Für jedermann muss der Zugang zu digitalen Verwaltungssystemen unentgeltlich bleiben.

Die Verbraucherzentrale Bayern begrüßt, dass die Nutzung einer digitalen Identität gem. Art. 11 Abs. 3 BayDiG freiwillig bleiben soll. Jeder Verbraucher muss darüber entscheiden können, ob er seine Daten in einem digitalen Verwaltungssystem hinterlegen möchte. Auch bei einer Entscheidung gegen die Nutzung digitaler Verwaltungssysteme muss sichergestellt werden, dass keine Nachteile entstehen. Es muss zwingend die Möglichkeit bestehen bleiben, alle Informationen und Handlungen auch ohne einen digitalen Zugang wahrzunehmen und auszuüben.

Das jederzeitige Zugriffrecht in Art. 11 Abs. 3 BayDiG bei der Speicherung und Archivierung der Daten ist unerlässlich. Die Daten dürfen im Falle eines Zusammenbruchs oder Angriffs des digitalen Verwaltungssystems nicht verloren gehen, auch wenn Verbraucher zu einer eigenen selbstständigen Speicherung angeregt werden. Ebenso unverzichtbar ist das in Art. 11 Abs. 3 BayDiG geregelte Löschrrecht. Auch nach der Einrichtung eines Nutzerkontos muss es jedem freistehen das Konto und alle seine damit zusammenhängenden Daten wieder zu löschen.

Da es sich bei der digitalen Identität um höchst sensible Daten handelt, muss sichergestellt werden, dass diese vor dem Zugriff von Dritten geschützt ist. Art. 11 Abs. 4 BayDiG kann dafür nur die Grundlage darstellen. Hier kommt es letztendlich auf die tatsächliche Ausgestaltung der IT-Sicherheit an. Zudem sollten Verbraucher bei Einrichtung eines Zugangs umfangreich und leicht verständlich über die Sicherheit ihrer Daten aufgeklärt werden.

Rechte in der digitalen Verwaltung, mobile Dienste

Aus Sicht der Verbraucherzentrale Bayern ist es positiv, dass persönliche Beratung, wenn auch digital, in Art. 12 Abs. 2 BayDiG verankert werden soll. Jedoch sollte dem Bürger auf Wunsch auch eine analoge Beratung zur Auswahl stehen. Technisch nicht versierten Menschen muss es möglich sein Unterlagen mit einem Sachbearbeiter von Angesicht zu Angesicht zu besprechen. Weder per Telefon,

⁸ Entwurf eines Gesetzes über die Digitalisierung im Freistaat Bayern (Bayerisches Digitalgesetz – BayDiG): S. 69.

noch per E-Mail oder Video ist dies ohne hinreichende Vorkenntnisse möglich. Gerade ältere Generationen könnten hier auf Schwierigkeiten stoßen.

Das Recht in Art. 13 BayDiG digitale Verwaltungsdienste auch auf mobilen Geräten wie Tablet oder Smartphone nutzen zu können, kann für Verbraucher schnell und bequem sein. Aber auch hier muss umfassender Schutz der Daten gewährleistet werden können. Zusätzlich muss darüber aufgeklärt werden, welche Gefahren zum Beispiel durch Malware über Apps oder SMS drohen können.

FÖRDERUNG DER DIGITALISIERUNG, DIGITALE DASEINSVORSORGE UND NACHHALTIGKEIT

Förderung der Digitalisierung

Die Verbraucherzentrale Bayern begrüßt, dass in Art. 2 S. 2 Nr. 8 BayDiG ausdrücklich auch die Förderung des digitalen Verbraucherschutzes und die digitale Kompetenz der Verbraucher als Ziel des Freistaates Bayern genannt sind. Digitale Verbraucherbildung ist notwendig, damit Verbraucher informierte und selbstbestimmte Entscheidungen in der digitalen Welt treffen können. Dabei ist es für alle Kompetenzlevel wichtig einfache und verständliche Informationen in verschiedenen Formate anzubieten. Nur wenn Verbraucher von ihren Rechten wissen und diese durchsetzen können, kann ein Gegengewicht zu großen Plattformbetreibern und Unternehmen bestehen.

Digitale Daseinsvorsorge

Weiterhin wird befürwortet, dass auch die digitale Daseinsvorsorge gefördert werden soll und in Art. 4 Abs. 3 BayDiG vorgesehen ist, dass der Freistaat Bayern die Kommunen dabei unterstützt. Dies ist notwendig, um die digitale Daseinsvorsorge insbesondere in den ländlichen Gebieten gewährleisten zu können.

Nachhaltigkeit

Die Verbraucherzentrale Bayern sieht die vorgesehenen Regelungen zur Nachhaltigkeit positiv. Bei der Einführung übergreifender digitaler Systeme ist es unerlässlich, dass alle Möglichkeiten in Erwägung gezogen werden, um die Systeme besonders klima-, umwelt- und ressourcenschonend einzurichten und zu betreiben. Auch hier muss letztendlich die tatsächliche Umsetzung für eine vollumfängliche Einschätzung abgewartet werden.

Nicht weit genug geht der Ansatz zur Nutzung von Open-Source-Software. Der Entwurf des Bayerischen Digitalgesetz nennt zwar in der Begründung das Ziel, dass staatliche Behörden zur Nutzung von Open-Source-Software angehalten werden sollen, eine konkrete Ausgestaltung findet sich noch nicht.⁹ Öffentlich finanzierte Software sollte der Öffentlichkeit zu Verfügung stehen.¹⁰

⁹ Entwurf eines Gesetzes über die Digitalisierung im Freistaat Bayern (Bayerisches Digitalgesetz – BayDiG): S. 46.

¹⁰ Siehe auch Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv): Rechte der Verbraucher in der datengetriebenen Gesellschaft stärken, URL: https://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2021/02/23/21-02-22_vzbv-stellungnahme_anhoerung_datenstrategie.pdf [Zugriff: 05.08.2021].

DIGITALE VERWALTUNG

Digitale öffentliche Dienste

Ebenso wird begrüßt, dass die Regelung in Art. 17 Abs. 1 BayDiG ein subjektives Recht auf Zugang zu Behördendiensten begründen soll.¹¹ Fraglich ist wie der Einzelne dieses Recht genau durchsetzen kann, wenn die Behörde ihre Dienste nicht digital anbietet.

In Zusammenhang mit Art. 17 Abs. 2 BayDiG ist es positiv zu bewerten, dass mit Art. 53a Abs. 1 Nr. 1 BayDiG im Kostengesetz eine Änderung vorgesehen ist, die eine Ermäßigung der Gebühren bei Verringerung des Verwaltungsaufwandes durch ein digitales Verfahren ermöglicht, da der Bürger so Kosten sparen kann. Die Nutzung der digitalen Verwaltung muss für jedermann kostenfrei bleiben, um eine gesellschaftliche Teilhabe zu sichern.

Digitale Assistenzsysteme

Die Verbraucherzentrale Bayern befürwortet die Möglichkeit zur Zulassung des Einsatzes von digitalen Assistenzsystemen von privaten Dienstleistern. Hier muss die Datensicherheit in besonderem Maße gesichert werden. Zum einen muss die IT-Sicherheit des privaten Anbieters die Daten der Verbraucher vor Angriffen Dritter schützen, zum anderen muss sichergestellt werden, dass die deutschen Datenschutzgesetze nicht durch den Serverstandort umgangen werden. Dies muss durch den Freistaat Bayern sichergestellt werden.

Kontakt

*Verbraucherzentrale
Bayern e.V.*

Referat Markt & Recht

*Mozartstraße 9
80336 München*

halm@vzbayern.de

¹¹ Entwurf eines Gesetzes über die Digitalisierung im Freistaat Bayern (Bayerisches Digitalgesetz – BayDiG): S. 76.