



Aktenzeichen: Pet 1-19-09-700-046414

Der Deutsche Bundestag hat die Petition am 23.06.2022 abschließend beraten und beschlossen:

1. Die Petition der Bundesregierung - dem Bundesministerium des Innern und für Heimat und dem Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz - als Material zu überweisen, soweit es die Gewährleistung von Leistungen der Daseinsvorsorge der öffentlichen Verwaltung in digitaler und analoger Form anbelangt,
2. das Petitionsverfahren im Übrigen abzuschließen.

Begründung

Mit der Petition wird gefordert, dass Anbieter von Produkten oder Dienstleistungen von allgemeinem Interesse, deren Natur das Vorhandensein eines Smartphones nicht technisch zwingend erfordert, dies nicht willkürlich zur Voraussetzung machen und Nichtbesitzer als Kunden ausschließen dürfen.

Zu dieser Thematik liegen dem Petitionsausschuss eine auf der Internetseite des Deutschen Bundestages veröffentlichte Eingabe mit 236 Mitzeichnungen und 120 Diskussionsbeiträgen sowie weitere Eingaben mit verwandter Zielsetzung vor, die wegen des Sachzusammenhangs einer gemeinsamen parlamentarischen Behandlung zugeführt werden. Es wird um Verständnis gebeten, dass nicht auf alle der vorgetragenen Aspekte im Einzelnen eingegangen werden kann.

Zur Begründung des Anliegens wird im Wesentlichen ausgeführt, dass die Anschaffung eines Smartphones die individuelle und freie Entscheidung jedes Einzelnen bleiben müsse. Es dürfe auch kein indirekter Zwang bestehen, indem man beispielsweise zum Besitz eines Smartphones genötigt werde, um das Ergebnis eines PCR-Tests zeitnah mitgeteilt zu bekommen (dies wäre technisch z. B. auch über eine SMS-Kurznachricht möglich) oder um unterwegs sein Elektroauto an einer öffentlichen Ladesäule zu betanken (dies sei an vielen Ladesäulen nur per App möglich). Der digitale Impfpass sei leicht zu fälschen.



Neue Technologien als zusätzliche, eventuell vorteilhafte Möglichkeit einzubinden, sei durchaus begrüßenswert, aber man sollte sich nicht „ohne Not in die völlige Abhängigkeit von zwei ausländischen, de facto den Markt beherrschenden, privaten Unternehmen begeben, und Menschen, die es vorzögen, sich nicht von diesen auf Schritt und Tritt verfolgen zu lassen“, von wichtigen Aspekten des gesellschaftlichen Lebens ausschließen. Eine weitere Petition setzt sich unter Hinweis auf den Gleichbehandlungsgrundsatz ebenfalls dafür ein, dass die Teilhabe an staatlichen und privatwirtschaftlichen Angeboten des gesellschaftlichen Lebens nicht an den Besitz eines Smartphones gebunden, sondern immer auch analog möglich sein sollte.

Ein anderer Petent wendet sich auch gegen die „Smartphonisierung“ und trägt u. a. vor, dass Menschen mit Aufmerksamkeitsstörungen und Lernbehinderungen Schwierigkeiten im Umgang mit digitalen Medien haben können. Es könne daher problematisch sein, falls bestimmte Leistungen, wie z. B. Bankdienste, Post, öffentlicher Personennahverkehr, Wohnungs- und Arbeitsmarkt, nur noch über Apps in Anspruch genommen werden könnten.

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten zu dem Vorbringen wird auf die eingereichten Unterlagen verwiesen.

Der Petitionsausschuss hat der Bundesregierung Gelegenheit gegeben, ihre Ansicht zu der Eingabe darzulegen. Das Ergebnis der parlamentarischen Prüfung lässt sich unter Einbeziehung der seitens der Bundesregierung angeführten Aspekte wie folgt zusammenfassen:

Der Petitionsausschuss stellt zunächst fest, dass das Anliegen der Petenten, selbst darüber entscheiden zu können, in welchem Umfang sie die Möglichkeiten der digitalen Kommunikation nutzen, für den Ausschuss grundsätzlich nachvollziehbar ist. Die Digitalisierung der Lebens- und Arbeitswelt bietet große Chancen für Wohlstand und sozialen Fortschritt, birgt andererseits aber auch Risiken im Hinblick auf das Recht auf informationelle Selbstbestimmung.

Der Ausschuss merkt an, dass das Erfordernis zur Internet-Kommunikation nicht nur das Verhältnis von Bürger und Staat, sondern auch der Bürger untereinander und die Kommunikation mit Unternehmen betrifft.



Bezüglich des Verhältnisses Bürger – Staat macht der Ausschuss darauf aufmerksam, dass bei den elektronischen Informations-, Kommunikations- und Transaktionsangeboten der Verwaltung für die Bürger eine Multikanalstrategie verfolgt wird. Neben neuen digitalen Zugängen werden weiterhin auch die etablierten Zugänge (insbesondere persönliche Vorsprache, Telefon, Telefax oder Schreiben) angeboten. Auch im Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes erfolgt keine Begrenzung auf bestimmte Kommunikationsarten zwischen Bürger und Verwaltung. Die Nutzung der elektronischen Kommunikation ist freiwillig. Auch das Onlinezugangsgesetz, das Bund und Länder verpflichtet, bis Ende 2022 ihre Verwaltungsleistungen über Verwaltungsportale digital anzubieten, führt zu keinem Zwang, seine persönlichen Daten ausschließlich elektronisch zur Verfügung zu stellen. Es kann weiterhin analog wie bisher mit der Verwaltung kommuniziert werden und die zurzeit in Papierform vorliegenden Verwaltungsleistungen können weiterhin wie bisher in Anspruch genommen werden. Die Möglichkeit der Inanspruchnahme staatlicher Leistungen ist damit in analoger Form gesichert. Ebenso werden staatliche Covid-Zertifikate auch in Papierform bereitgestellt.

Im Hinblick auf das Verhältnis Bürger – Unternehmen hat die Bundesregierung mitgeteilt, dass aus ihrer Sicht derzeit keine Veranlassung bestehe, private Unternehmen in ihrer Gestaltungsfreiheit hinsichtlich der Frage, inwieweit ihre Dienstleistungen und Produkte auf eine Nutzung per Smartphone zugeschnitten sind, zu beschränken.

Unternehmen genießen bezüglich der Gestaltung ihrer Dienstleistungen und Produkte grundsätzlich umfassende Freiheit, die durch Artikel 2 Abs. 1 Grundgesetz (GG) (Privatautonomie) und Artikel 12 Abs. 1 GG (Berufsfreiheit) verfassungsrechtlich gewährleistet wird.

Hierzu gehört auch die Vertragsfreiheit. Gewerbetreibende sind beispielsweise darin frei zu wählen, mit wem und wie ein Vertrag abgeschlossen wird. Nur in bestimmten Ausnahmefällen zum Schutz von verfassungsrechtlich geschützten Gütern kann dies eingeschränkt werden, da das Grundrecht seine Schranken u. a. in den Rechten anderer und in der verfassungsmäßigen Ordnung findet. Beispielsweise besteht im Bereich der Daseinsvorsorge ein Kontrahierungszwang, um die Versorgung mit Strom und Gas zu gewährleisten.



Der Ausschuss hebt hervor, dass die unternehmerische Freiheit auch das Recht umfasst, Dienstleistungen und Produkte anzubieten, die in technischer Hinsicht so gestaltet sind, dass auf Seiten der Nutzer bestimmte technische Voraussetzungen vorhanden sein müssen, um diese zu nutzen, etwa eine Internetverbindung oder bestimmte Endgeräte wie ein Computer oder ein Smartphone.

Eine Beschränkung dieses Rechts in dem Sinne, dass neben dem Einsatz eines Smartphones als Zugangsberechtigung oder Nutzungsvoraussetzung auch eine analoge Form der Teilnahme gewährleistet werden muss, ist gegenwärtig rechtlich nicht vorgesehen. Die Einführung einer solchen generellen Beschränkung erscheint sowohl aus Sicht des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) als auch des Petitionsausschusses nicht angezeigt, da sie in erheblichem Maße in die Freiheit der Unternehmen zur Gestaltung der eigenen Produkte und Dienstleistungen eingreifen würde. Das Anbieten von bestimmten Produkten und Dienstleistungen nur für Smartphone-Nutzer kann z. B. wirtschaftliche Gründe haben, wenn ein Anbieter sich etwa aus Kostengründen auf die Bereitstellung einer bestimmten Zugangsmöglichkeit beschränken will. Ein weiterer Grund kann es sein, möglichst einfach gestaltete, anwenderfreundliche und innovative Produkte und Dienstleistungen anzubieten und dabei gerade die Möglichkeiten mobiler, internetgängiger Endgeräte ausschöpfend zu nutzen. Unternehmen hierbei dazu zu zwingen, andere Nutzungswege zu eröffnen, würde diese Möglichkeiten stark einschränken.

Ferner hat das BMWK darauf hingewiesen, dass die Notwendigkeit, ein Smartphone zu nutzen, nur eine verhältnismäßig niedrige technische und wirtschaftliche Zugangshürde darstellt. Smartphones unterschiedlichster Art und unterschiedlichster Hersteller sind allgemein verfügbar und einfache Modelle mittlerweile verhältnismäßig günstig erhältlich. Dies gilt auch für barrierefreie Smartphones.

Zwar soll auf Grundlage der Ressourcengerechtigkeit der Zugang zu digitalen Angeboten, wie Computern und Smartphones, gefördert werden, um der voranschreitenden Digitalisierung gerecht zu werden, und gleiche Bedingungen zu schaffen. Daraus ergibt sich jedoch keine staatliche Pflicht, jedem Bürger ein solches Endgerät zur Verfügung zu stellen.



Hinsichtlich der Barrierefreiheit ist anzumerken, dass der 19. Deutsche Bundestag am 20. Mai 2021 das Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/882 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen und zur Änderung anderer Gesetze beschlossen hat. Durch das Gesetz vom 16. Juli 2021 (BGBl. I S. 2970), das am 28. Juni 2025 in Kraft tritt, soll sichergestellt werden, dass grundsätzlich Barrierefreiheitsanforderungen für bestimmte Hardware-Systeme und deren Betriebssysteme von privaten Anbietern beachtet werden müssen, zu den insbesondere Smartphones und Tablets gehören. Zudem sind auch bei der Entwicklung mobiler Anwendungen, wie z. B. Apps, die Barrierefreiheitsanforderungen für ein inklusives Design zu beachten.

Weiterhin hat das BMWK dargelegt, dass das Angebot bestimmter, einzelner Produkte oder Dienstleistungen durch private Unternehmen, für deren Nutzung in technischer Hinsicht ein Smartphone notwendig ist, oder etwa die lediglich schnellere Bereitstellung von Corona-Testergebnissen per Smartphone-App zu keinem allgemeinen, indirekten Zwang führen. Dies gelte auch für die Verwendung von Tracking-Apps, wie der Corona-Warn- oder der Luca-App.

Der Petitionsausschuss stellt jedoch fest, dass möglicherweise eine andere Bewertung angezeigt wäre, wenn es sich um Leistungen der Daseinsvorsorge handeln würde und nur Smartphone-Nutzer diese Leistungen in Anspruch nehmen könnten. Zu den Leistungen der Daseinsvorsorge, die die Grundrechte verwirklichen und dem Einzelnen Teilhabe am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Leben ermöglichen sollen, zählen elementare Dienstleistungen in Bereichen wie z. B. Wasser-, Abwasser- und Abfallentsorgung, Energieversorgung, Telekommunikation, Mobilität, öffentlicher Nahverkehr, Wohnraumversorgung, Gesundheit, Soziales, Jugend und Familie, Bildung und Kultur. Die Erbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge muss flächendeckend, diskriminierungsfrei und für jedermann zugänglich sein.

Nach dem Dafürhalten des Petitionsausschusses sollte es bei Leistungen der Daseinsvorsorge stets eine alternative Nutzungsmöglichkeit zur Verwendung eines Smartphones geben, um die Spaltung der Gesellschaft nicht weiter zu vertiefen und um eine gleichberechtigte Teilhabe aller Bürger am wirtschaftlichen Leben sicherzustellen.



In diesem Zusammenhang gibt der Ausschuss zudem zu bedenken, dass viele, oftmals ältere Menschen kein Smartphone besitzen oder dieses nicht ausreichend bedienen können, so dass es eine Diskriminierung darstellen würde, wenn dieser Personenkreis bestimmte Leistungen von Unternehmen nicht in Anspruch nehmen könnte, weil diese nur per Smartphone angeboten werden.

Vor diesem Hintergrund ist sich der Petitionsausschuss zwar durchaus der unternehmerischen Freiheit bewusst. Gleichwohl empfiehlt er aus den oben dargelegten Gründen und insbesondere im Hinblick auf das Ziel einer barrierefreien Teilhabe aller Bürgerinnen und Bürger ohne Internetzugang, die Petition der Bundesregierung - dem Bundesministerium des Innern und für Heimat und dem Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz - als Material zu überweisen, soweit es die Gewährleistung von Leistungen der Daseinsvorsorge der öffentlichen Verwaltung in digitaler und analoger Form anbelangt, und das Petitionsverfahren im Übrigen abzuschließen.