

Daseinsvorsorge in der Digitalen Welt: Der Staat für alle oder jeder für sich?

3.12.2015

Forderungen der Verbraucherkommission¹

- (1) Zugang zum schnellen Internet für alle Bürger, auch auf dem Land. Dazu ist es notwendig, den Ausbau als staatliches Infrastrukturprojekt zu finanzieren (die Infrastruktur selbst, nicht die Nutzung).
- (2) Netzneutralität sicherstellen, das heißt, dass alle Nutzer gleich behandelt werden.
- (3) Ein hohes Maß an **Datensparsamkeit** (bei Datenerfassung, Datenspeicherung) und **Datenschutz** (Weitergabe nur nach Aufklärung und Zustimmung, Offenlegung der ökonomischen Interessen, Möglichkeiten der Löschung).
- (4) Gewährleistung einer sehr hohen **Transaktionssicherheit** und Zuverlässigkeit.
- (5) Eine ausdrückliche Zustimmungspflicht zur Datenerfassung, Datenspeicherung und **Datenweitergabe** als „opt in“-Lösung ausschließlich mit dem gut sichtbaren Hinweis auf den „Warenwert“ der persönlichen Daten und eine **Möglichkeit zur Bezahlung / Vergütung** dieser.

Angesichts der Gesamtanalyse stellt sich insgesamt die drängende Frage, warum eigentlich alle Bürgerinnen und Bürgern jeweils einzeln für grundlegende Aspekte ihrer (IT-) Sicherheit und den Schutz ihrer persönlichen Daten verantwortlich zeichnen und dabei jeweils sehr viel Zeit und andere Ressourcen aufwenden sollen. Gerade in der vernetzten Welt würde ein gemeinsamer Mindeststandard helfen, von jedem einzelnen Nutzer Gefahren abzuwenden und die Akzeptanz und Nutzung Digitaler Produkte forcieren. Mit seinem Urteil zu Facebook und dem Safe-Harbour-Abkommen mit den USA hat der EuGH die Bedeutung des Schutzes der persönlichen Daten eindringlich deutlich gemacht. Nimmt man die Rechtsprechung des EuGH und des Bundesverfassungsgerichts ernst, dann müsste ein Mindestniveau der (IT-) Sicherheit und des Schutzes der persönlichen Daten durch den Staat im Rahmen der Daseinsvorsorge abgedeckt werden, ebenso wie der Zugang zum schnellen Internet als zentrale Bausteine mit hoher Bedeutung in der jeweiligen Lebensgestaltung. Auf der Basis einer ökonomisch effizienten, Mindestanforderungen genügenden staatlichen Infrastruktur ist dann eine darüber hinaus gehende Leistung samt höherem Sicherheits- und Schutzbedarf im Wettbewerb möglich.

Das Leitmotiv einer solchen Daseinsvorsorge unter einer Digitalen Agenda wäre daher „Der Staat zum Wohle aller“.

¹ Die Autoren und die Verbraucherkommission sind sich bewusst, dass die Forderungen sich bereits als Recht zum Beispiel aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur informationellen Selbstbestimmung (1983) ableiten lassen bzw. Gegenstand bestehender Gesetze wie des Bundesdatenschutzgesetzes oder laufender Vorhaben, wie der Trilog-Verhandlungen zur Datenschutzgrundverordnung, sind. Die Autoren und die Verbraucherkommission stellen aber fest, dass den Bürgerinnen und Bürgern die Durchsetzung ihrer Rechte teilweise faktisch verwehrt ist, wie zuletzt durch das Urteil des EuGH zu Facebook und Safe Harbour festgestellt wurde.

Ausgangslage

Das Bundesverfassungsgericht hat schon früh eine Leistung der **Daseinsvorsorge** im Sinne des Grundgesetzes in einem Beschluss des Ersten Senats mit Bezug zu zwei früheren Urteilen wie folgt definiert: „... sie ist eine Leistung, deren der Bürger zur Sicherung einer menschlichen Existenz unumgänglich bedarf ...“. [BVerfGE 66, 248, 258].²

Gemäß einem jüngeren Urteil des BGH (III ZR 98/12) vom 24.1.2013 hat der Bundesgerichtshof bezogen auf einen 2-monatigen Ausfall des **Internets** deutlich gemacht, dass es sich hier um eine Leistung von zentraler Bedeutung für eine Bürgerin/einen Bürger handelt, die die jeweilige Lebensgestaltung entscheidend prägt: „... der Senat [hat] dem Kläger dem Grunde nach Schadensersatz für den Fortfall der Möglichkeit zuerkannt, seinen Internetzugang für weitere Zwecke als für den Telefon- und Telefaxverkehr zu nutzen. Die Nutzbarkeit des Internets ist ein Wirtschaftsgut, dessen ständige Verfügbarkeit seit längerer Zeit auch im privaten Bereich für die eigenwirtschaftliche Lebenshaltung typischerweise von zentraler Bedeutung ist. Das Internet stellt weltweit umfassende Informationen in Form von Text-, Bild-, Video- und Audiodateien zur Verfügung. Dabei werden thematisch nahezu alle Bereiche abgedeckt und verschiedenste qualitative Ansprüche befriedigt. So sind etwa Dateien mit leichter Unterhaltung ebenso abrufbar wie Informationen zu Alltagsfragen bis hin zu hochwissenschaftlichen Themen. Dabei ersetzt das Internet wegen der leichten Verfügbarkeit der Informationen immer mehr andere Medien, wie zum Beispiel Lexika, Zeitschriften oder Fernsehen. Darüber hinaus ermöglicht es den weltweiten Austausch zwischen seinen Nutzern, etwa über E-Mails, Foren, Blogs und soziale Netzwerke. Zudem wird es zunehmend zur Anbahnung und zum Abschluss von Verträgen, zur Abwicklung von Rechtsgeschäften und zur Erfüllung öffentlich-rechtlicher Pflichten genutzt. Der überwiegende Teil der Einwohner Deutschlands bedient sich täglich des Internets. Damit hat es sich zu einem die Lebensgestaltung eines Großteils der Bevölkerung entscheidend mitprägenden Medium entwickelt, dessen Ausfall sich signifikant im Alltag bemerkbar macht.“³

² Die Autoren und die Verbraucherkommission sind sich bewusst, dass in der EU der Begriff und das Regulierungsfeld der Daseinsvorsorge zumindest in der juristischen Domäne durch selbiges der Universaldienstleistungen abgelöst wurde. Allerdings bleibt es einer Erörterung an anderer Stelle vorbehalten, inwieweit Daseinsvorsorge und Universaldienstleistungen kompatibel oder widerstreitend sind.

³ Pressemitteilung des BGH Nr. 14/2013 vom 24.1.2013, http://juris.bundesgerichtshof.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bgh&Art=pm&pm_nummer=0014/13; zuletzt abgerufen am 11.10.2015.

Inhaltliche Grundposition zur Daseinsvorsorge und Infrastruktur

Grundsätzlich kann die Annahme nicht widerlegt werden, dass in staatlichen Einrichtungen nicht ebenso effizient und leistungsfähig arbeitende, gut ausgebildete Menschen beschäftigt werden könn(t)en wie in unternehmerischen Strukturen. Gleiches gilt für technische Mindestanforderungen, deren Effizienz und Einhaltung sowohl bei privaten als auch bei öffentlichen Einrichtungen zu kontrollieren wären.

Die sowohl aus der Forschung zur Institutionenökonomie als auch aus der Praxis gut bekannte Problematik der Anreiz- und Fehlanreiz-Strukturen, insbesondere die Agency-Konflikte, gelten für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter staatlicher Einrichtungen ebenso wie für solche der sogenannten freien Wirtschaft, wie viele und immer neue Skandale und Krisen in beiden Bereichen deutlich zeigen. Man denke an die weltweite Finanzsystemkrise, die unter anderem durch die Immobilienkreditwirtschaft ausgelöst wurde, oder an die Automobil- und Technikkrise, die sich im sogenannten Abgasskandal zeigt. Gleichzeitig gibt es zum Beispiel im zentralen Bereich der Altersvorsorge sehr effiziente und kostengünstige staatliche Strukturen, wie das Umlageverfahren der Deutschen Rentenversicherung im Kontrast zur kapitalgedeckten privaten und betrieblichen Altersvorsorge gut zeigt.⁴

In einem ökonomischen Vergleich wird in der Grundversorgung mit Infrastruktur, also zum Beispiel bei Netzen der Mobilität (Straße, Schiene, Luftwege, Wasserwege), der Kommunikation (Internet, Mobilfunk), der Liquidität (Euro-Zahlungsverkehr), aber auch der Energie oder des Wassers, eine öffentlich-rechtliche Infrastruktur grundsätzlich einen wesentlichen Vorteil aufweisen: Es muss keine unternehmerische Eigenkapitalverzinsung inklusive der notwendigen unternehmerischen Risikoprämie erwirtschaftet werden. Oder anders formuliert gibt es bezogen auf die zentrale Infrastruktur einen wesentlichen Webfehler der (sozialen) Marktwirtschaft: Gerade die finanziellen unternehmerischen Existenzbedingungen verhindern den Aufbau und Erhalt sowie Ausbau dieser Infrastrukturen, weil die Marktzutrittskosten bzw. die erwarteten Marktaustrittskosten im Falle des Scheiterns eines Geschäftsmodells verhindern, dass sich Wettbewerb durch neue Anbieter entfalten kann.

Erst auf der Basis moderner, effizienter und kontrollierter staatlicher Infrastrukturen entwickelt sich dann um die Nutzung der entsprechenden Netze ein fruchtbarer Wettbewerb konkurrierender Angebote, der der Daseinsvorsorge der Bürgerinnen und Bür-

⁴ Vgl. Verbraucherkommission Baden-Württemberg, 2015, Kapitallebens- und private Rentenversicherungen: Mehr Transparenz und klare Regulierung für einen besseren Verbraucherschutz, 6.11.2012.

ger im eingangs zitierten Sinne gerecht wird: Durch eine klare Trennung des staatlichen Eigentums einer solchen initiierten und gepflegten Infrastruktur einerseits von der privaten wettbewerblichen Nutzung einer solchen andererseits.

So kennt man dies gut aus dem Zahlungsverkehr des Euro-Raums, wo auf Basis des staatlichen Liquiditätsnetzes Unternehmen wie Verbrauchern von privaten Finanzdienstleistern eine Auswahl traditioneller und innovativer Geschäftsmodelle zur Verfügung steht, vom stationären Bezahlen über Internet-Bezahlverfahren bis hin zu Mobile Payments. Vergleichbares lässt sich grundsätzlich auch für Straßen, Luftwege oder Wasserwege konstatieren, leider nicht – mit allen damit verbundenen ökonomischen Nachteilen – für Schiene, Energie, Mobilfunk oder Internet.

Wettbewerbsverzerrungen entstehen, wenn entweder, zum Beispiel bei der Schiene, die Dienstleistung der Nutzung nicht klar getrennt wird von der staatlichen Infrastruktur selbst. Oder ebenso dadurch, wenn kleine Oligopole parteipolitisch gewollt begünstigt werden, zum Beispiel bei der (geförderten) privaten und betrieblichen kapitalgedeckten Altersvorsorge oder der Berufsunfähigkeitsversicherung⁵, oder weil der Marktzutritt für neue Wettbewerber durch zu hohe Risikokosten prohibitiv wird, zum Beispiel im Bereich Aufbau, Erhalt und Ausbau der Netze für Mobilfunk und Internet oder auch Energie.

Angesichts dieser Ausgangslage und der erheblich weiter fortschreitenden Bedeutung des Internets als zentralem Element der Digitalen Welt der meisten Bürgerinnen und Bürger werden drei Kernpunkte einer Digitalen Agenda zu Forderungen der Verbraucherkommission Baden-Württemberg:

- Ein der aktuellen Bedeutung angemessener **Zugang** zum Internet und eine **Teilhabe** an den Möglichkeiten der Digitalen Welt;
- Berücksichtigung des Bedürfnisses und des Bedarfs nach (IT-) **Sicherheit** unter transparenter Angabe der Risiken und der Möglichkeit einer Handhabung zu definierten Preisen sowie
- Schutz der **persönlichen Daten** und **Transparenz** zu deren Speicherung, Verarbeitung und Weitergabe einschließlich der Möglichkeit der Zustimmung und Ablehnung zu definierten Preisen.

⁵ Vgl. Verbraucherkommission Baden-Württemberg, 2015, Daseinsvorsorge bei Verbraucherfinanzen: Diskussionspapier zu Mindestanforderungen und Perspektiven für Verbraucherinnen und Verbraucher, 25.3.2015.

Zugang und Teilhabe

Der Auf- und Ausbau des (schnellen) Internets ist das entscheidende Infrastrukturprojekt

- zur Erhaltung und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft im internationalen Vergleich,
- zur Verringerung des Stadt-Land-Gefälles innerhalb Deutschlands bzw. zur Verhinderung der (weiteren) Verödung ländlicher Regionen sowie
- zur Teilnahme der Menschen an der modernen Informationsgesellschaft.

In ihrer Digitalen Agenda 2014 - 2017 schreibt die Bundesregierung dazu: „Ziel ist, dass alle Bürgerinnen und Bürger die Vorteile der Digitalisierung nutzen können. Deshalb braucht unser Land flächendeckend Hochgeschwindigkeitsnetze. Das Ziel der Bundesregierung ist es, dass mittels eines effizienten Technologiemic eine flächendeckende Breitbandinfrastruktur mit einer Downloadgeschwindigkeit von mind. 50 Mbit/s bis 2018 entsteht. Damit schaffen wir zugleich die Voraussetzung für gleichwertige Lebensbedingungen in Stadt und Land“⁶. Damit ist das Ziel klar beschrieben, der Weg dahin, insbesondere die Finanzierung, bleibt jedoch unklar. Insgesamt werden die Kosten auf 20 bis 40 Mrd. Euro geschätzt. Nur ein kleiner Teil der benötigten Mittel stammt aus der Digitalen Dividende II, also der Versteigerung für Rundfunk und Fernsehen nicht mehr benötigter Frequenzen. Sie erbrachte im Juni 2015 gut 5 Mrd. Euro, wovon ein Teil in den Breitbandausbau fließen wird.

Alle anderen ähnlich bedeutenden Infrastrukturprojekte wie der Aufbau des Eisenbahn-, Straßen- und Telefonnetzes oder auch der Wasserversorgung, wurden als staatliche Aufgabe angesehen und finanziert. Auch die Stromversorgung lag lange Zeit in öffentlicher Hand bzw. in der Hand von staatlich kontrollierten Unternehmen. Die Erhaltung der Netze liegt – bedingt durch die Privatisierung von Post und Bahn – heute teilweise in privater Hand. Allerdings erhält die Bahn für den Erhalt des Schienennetzes einen jährlichen Bundeszuschuss von 2,5 Mrd. Euro. Zudem gibt es die – derzeit nicht mehrheitsfähige – Forderung, das Schienennetz auszugliedern und so Infrastruktur und Betrieb voneinander zu trennen.

Mit der privaten Finanzierung von vergleichbaren Infrastrukturprojekten wie dem Aufbau des schnellen Internets gibt es in Deutschland bislang keine Erfahrungen. Ledig-

⁶ Bundesminister für Wirtschaft und Energie u.a.: Digitale Agenda 2014 – 2017, Stand August 2014.

lich im Bereich des Straßenverkehrs übernehmen im Rahmen von so genannten öffentlich-privaten Partnerschaften seit 2005 private Unternehmen den Bau, den Betrieb und die Erhaltung von Autobahnabschnitten. Bezahlt werden sie mit den für diese Autobahn anfallenden Einnahmen aus der Lkw-Maut. Einem Gutachten des Bundesrechnungshofs zufolge rechnen sich diese Projekte aber nicht: Bei fünf der sechs Autobahnen hat sich laut Bundesrechnungshof gezeigt, dass sie um über 1,9 Milliarden Euro teurer sind als bei einer konventionellen Finanzierung.

Die Verbraucherkommission hält das Konzept eines privatwirtschaftlichen Ausbaus der Netze nicht für zielführend. Sie ist mit der Landesregierung der Meinung, dass das Ziel der flächendeckenden Versorgung mit 50 Mbit/s bis 2018 nicht zu erreichen ist, da sich ein privatwirtschaftlicher Ausbau in ländlichen Gebieten nicht rechnet. Nach Aussagen von Niek Jan van Damme, Vorstandsmitglied Deutsche Telekom AG und Sprecher der Geschäftsführung Telekom Deutschland GmbH, sind allein zehn Milliarden Euro vom Bund nötig, um 90 Prozent der Bevölkerung zu erreichen. Weder die Telekom noch ein Wettbewerber sei bereit, ohne Zuschüsse in ländlichen Gebieten schnelle Anschlüsse zu bauen.⁷

Die Verbraucherkommission fordert daher

- den Aufbau des schnellen Internets als staatliches Infrastrukturprojekt zu finanzieren (die Infrastruktur selbst, nicht die Nutzung),
- in absehbarer Zeit Chancengleichheit zu gewährleisten durch die Möglichkeit für alle Bürger, auf das schnelle Internet zuzugreifen,
- Netzneutralität sicherzustellen. Ein privatwirtschaftlich finanzierter Ausbau des Netzes würde nach Meinung der Verbraucherkommission die Sicherstellung von Netzneutralität zusätzlich erschweren. Netzneutralität bedeutet unter anderem, dass die Betreiber nicht kontrollieren, welche Inhalte unterwegs sind. Ebenso wenig bremsen sie bestimmte Daten oder Anbieter aus. Doch große Netzbetreiber fordern bereits heute, Nutzer unterschiedlich behandeln zu dürfen. Der Beschluss des EU-Parlaments vom 27.10.2015 verwehrt ihnen diese Möglichkeit nicht grundsätzlich.⁸ Zur wirksamen Durchsetzung von Regelungen zur Netzneutralität scheint daher eine Trennung von Eigentum an und Nutzung der Netzinfrastruktur sinnvoll.

⁷ Quelle: http://www.focus.de/finanzen/boerse/komplett-versorgung-wird-teuer-telekom-chef-dsl-ausbau-kostet-25-milliarden-euro_id_4065347.html.
Siehe dazu auch: <http://blog.telekom.com/2014/05/09/schnelles-internet-nicht-nur-fuer-die-metropolen-auf-dem-land/>.

⁸ Vgl. auch: <http://www.vzbv.de/pressemitteilung/noch-viel-zu-tun-bei-netzneutralitaet-und-roaming>.

(IT-) Sicherheit und Schutz der persönlichen Daten⁹

Aus verschiedenen Bedarfsfeldern, die zunehmend im Internet genutzt werden, wie zum Beispiel Einkaufen, Bezahlen, Exploration der eigenen Situation (bspw. bei Finanzen oder Gesundheit), Aufklärung zu einzelnen Sachgütern und Dienstleistungen oder Vergleiche und Empfehlungen (bspw. bei Finanzen oder Gesundheit), wird von Bürgerinnen und Bürgern in diversen Akzeptanzstudien zurückgemeldet, dass der Bedeutung von **Sicherheit** und Datenschutz ein sehr hoher Stellenwert zugemessen wird. Bezogen auf das Digitale Bezahlen stellt Penzel zum Beispiel fest: „Sicherheit bleibt ein höchst kritisches Thema. Geld ist leichter umleitbar als jedes physische Gut. Jede Lösung trägt ihre Umgehungsversuche bereits in sich, der Kampf der Guten gegen die Bösen bleibt eine Daueraufgabe.“¹⁰ Ähnliches gilt wohl auch für die **persönlichen Daten**. Auf die Frage „Wie hoch schätzen Sie Ihr persönliches Risiko ein, Opfer der folgenden Gefahren zu werden?“ nennen als erste und häufigste Gefahr fast zwei Drittel die Gefahr des Weiterverkaufs ihrer Daten, auch eine deutliche Mehrheit der 14- bis 29-Jährigen (57%).¹¹ Schneider ergänzt dazu mit Bezug zur DIVSI-Studie „Daten – Ware und Währung“: „75 Prozent der Befragten sind sich allerdings auch der Tatsache bewusst, dass sie für diese kostenlosen Online-Angebote in der Regel mit ihren persönlichen Daten bezahlen müssen.“¹²

Der wahrgenommene Schutz der persönlichen Daten und die (IT-) Sicherheit spielen eine große Rolle und dies ist keineswegs nur ein Thema, welches besonders Ältere oder weniger technikaffine Bürgerinnen und Bürger interessiert, im Gegenteil, wie die nachstehenden deutlichen Ergebnisse aus der Jugendstudie 2015 zeigen.¹³

⁹ Auszug aus Oehler, A., 2015a, Digitale Welt und Finanzen. No Cash? Chancen und Risiken im Zahlungsverkehr unter einer Digitalen Agenda, Bamberg, insbesondere Kapitel 7 und 8 und Oehler, A., 2015b, Digitale Welt und Finanzen. (Nicht) Beraten und verkauft? Chancen und Risiken der Online-Beratung und -Information am Beispiel Verbraucherfinanzen, Bamberg sowie Oehler, A. 2015c, Alles digital? Innovative Geschäftsmodelle im digitalen Zahlungsverkehr und Verbraucherpolitik; in: Wirtschaftsdienst, Dezember 2015 (forthcoming).

¹⁰ Penzel, H.-G., 2015, Kolumne, FinTechs: Fluch und Segen für die Banken; in: BIT Banking and Information Technology 16, 9-12, 9.

¹¹ Vgl. Initiative D 21, 2014, D21 - Digital - Index 2014. Die Entwicklung der digitalen Gesellschaft in Deutschland, Berlin, 41; erst danach wird mit deutlichem Abstand (53%) Schadware genannt.

¹² Schneider, M., 2014, DIVSI Studie „Daten – Ware und Währung“; in: DIVSI magazin, Heft 4/Dezember, 14-16, 14. Vgl. auch DIVSI, 2014a, Daten - Ware und Währung, Hamburg.

¹³ Oehler 2015a und Oehler 2015b sowie Oehler 2015c.

Abbildung 1: Zum Schutz persönlicher Daten im Internet 1¹⁴

„Der Schutz meiner Daten im Internet ist mir ...“

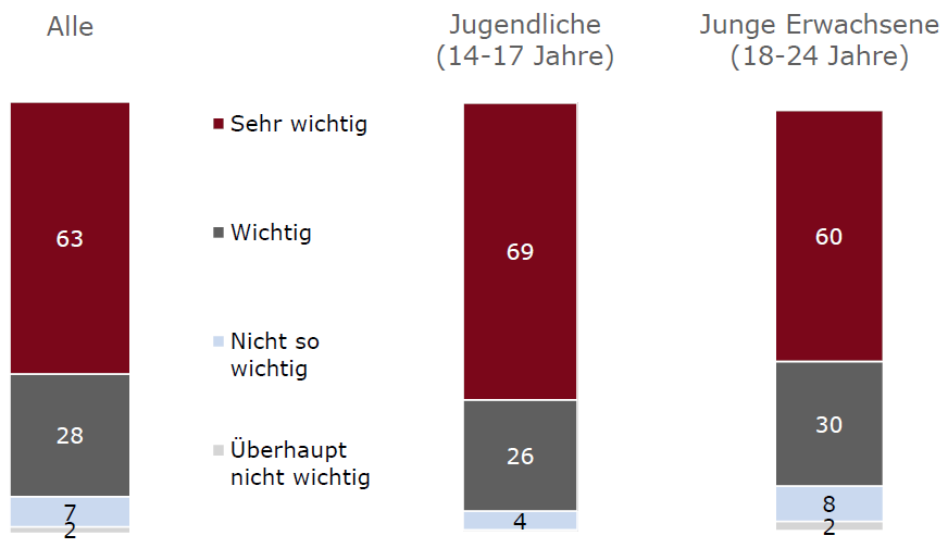
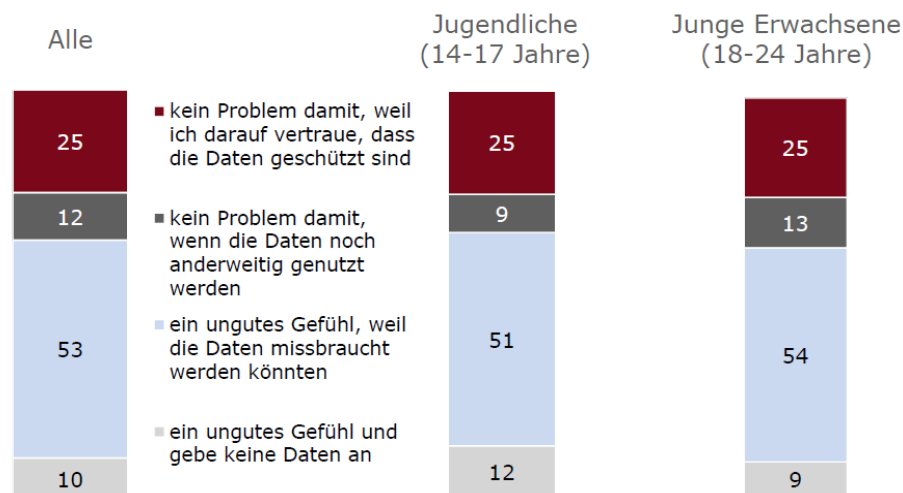


Abbildung 2: Zum Schutz persönlicher Daten im Internet 2¹⁵

„Wenn ich persönliche Daten im Internet angeben soll, habe ich...“



Damit ist jedoch nicht geklärt, inwieweit diese Nutzer tatsächlich und in vollem Umfang wissen, wer mit welchem Gewinn mit ihren Daten arbeitet und wozu die Daten tatsächlich genutzt werden¹⁶: „Für die Nutzer bleibt oft unklar, was wann wo gespeichert wird.“¹⁷. So überrascht es daher nicht, wenn dieselbe Studie feststellt: „Allerdings leh-

¹⁴ bankenverband, 2015, Jugendstudie 2015, https://bankenverband.de/media/files/2015-07-22_Charts_Jugendstudie.pdf; zuletzt abgerufen am 4.9.2015, 11: „Wie wichtig ist Ihnen die Sicherheit Ihrer persönlichen Daten im Internet?“, Basis: n=651 inkl. k.A.; Angaben in Prozent.

¹⁵ bankenverband, 2015, Jugendstudie 2015, https://bankenverband.de/media/files/2015-07-22_Charts_Jugendstudie.pdf; zuletzt abgerufen am 4.9.2015, 12: „Wenn Sie im Internet bei einem Bestellvorgang oder an anderer Stelle Ihren Namen, ihre Adresse, Telefonnummer und vielleicht auch noch Ihr Geburtsdatum angeben müssen, wie fühlen Sie sich dann dabei?“ Basis: n=651 inkl. k.A.; Angaben in Prozent.

¹⁶ Oehler 2015a und Oehler 2015b sowie Oehler 2015c.

¹⁷ Demattio, H., 2014, Was geschieht mit meinen Daten?; in: DIVSI magazin, Heft 3/Okttober, 8-11, 8. Vgl. auch DIVSI, 2014b, Wissenswertes über den Umgang mit Smartphones, Hamburg.

nen 80 Prozent der Befragten diese Praxis entschieden ab. Angst vor Datenmissbrauch und die Unklarheit darüber, was mit den eigenen Daten geschieht, sind hierfür die wichtigsten Gründe. ... Lediglich 16 Prozent haben ein gewisses Verständnis für das Geschäftsmodell. Sie begründen dies vor allem damit, dass die Online-Anbieter schließlich auch Geld verdienen müssten. Knapp jeder dritte Konsument zeigt sich hingegen resigniert und gibt an, daran lasse sich so oder so nichts ändern.“¹⁸ Dies klingt weniger nach vollem Einverständnis und Transparenz („Durchblick“). „Immerhin jeder dritte Internet-Nutzer wäre nach den Ergebnissen der DIVSI Studie bereit, für den Schutz der eigenen Daten zu bezahlen ... – unabhängig davon, ob er das Vorgehen, Nutzerdaten zu Geld zu machen, ablehnt oder dafür Verständnis hat.“¹⁹ Auch hinsichtlich der (IT-) Sicherheit scheint es eine (beginnende) Zahlungsbereitschaft zu geben: „Generell sind vier von zehn Deutschen bereit, für eine Sicherheitsgarantie ihrer Daten zu bezahlen.“²⁰

BITKOM fordert entschieden: „Andererseits müssen die Konsumenten auch wie mündige Bürger behandelt werden, die selbst bestimmen dürfen, dass sie im Zweifel auch einer umfassenden Datenverarbeitung zustimmen, wenn aus ihrer Sicht die Vorteile überwiegen.“²¹ Um aber überhaupt und annähernd „mündig“ handeln zu können, setzt dies als **notwendige Bedingung volle Transparenz** voraus. Noch wichtiger ist aber die **hinreichende Bedingung**, dass die Informationen eine **hohe Qualität** besitzen und nicht irgendwo und irgendwie transparent gemacht werden.²² Entscheidend scheint hier aus der Perspektive der Bürgerinnen und Bürger zu sein, wie einfach, verständlich und klar erkennbar ist, dass die genutzten Angebote aus den **persönlichen Daten** bezahlt werden (auch durch die Weitergabe an Dritte) und ob es im Ablehnungsfall außer der Nicht-Nutzung des Dienstes Möglichkeiten der Vermeidung sowie Lösungsalternativen gibt. Hierzu gehört auch die einfache, klare und verständliche **Kennzeichnung**, inwiefern persönliche Daten zur direkten oder indirekten persönlichen, geografischen und technikabhängigen (zum Beispiel abhängig vom genutzten Zugang / device) Preisdifferenzierung verwendet werden (sollen). Gleichmaßen betrifft dies die Kennzeichnung hinsichtlich der (IT-) **Sicherheit** einschließlich der Deklaration der erwarteten und verpflichtenden Mitwirkung des Nutzers.²³

¹⁸ Schneider 2014, 14. Vgl. auch DIVSI 2014a; Initiative D 21 2015, 43, nennt 78%.

¹⁹ Schneider 2014, 14. Vgl. auch DIVSI 2014a.

²⁰ Initiative D 21 2014, 43.

²¹ BITKOM, 2013, Positionspapier Mobile Payments, https://www.bitkom.org/Bitkom/Publikationen/Publikation_3623.html; zuletzt abgerufen am: 11.8.2015, 15.

²² Oehler 2015a und die dort genannten Quellen Oehler 2006, 2011a, 2012a, 2015a, 2015b.

²³ Oehler 2015a und Oehler 2015b sowie Oehler 2015c.

Die Verbraucherkommission fordert daher Mindestanforderungen, die regelmäßig **kontrolliert** und (mit Beweislastumkehr) **belastbar** dokumentiert sein müssen:²⁴

- Ein hohes Maß an **Datensparsamkeit** (bei Datenerfassung, Datenspeicherung) und **Datenschutz** (Weitergabe nur nach Aufklärung und Zustimmung, Offenlegung der ökonomischen Interessen, Möglichkeiten der Löschung);
- Gewährleistung einer sehr hohen **Transaktionssicherheit** und Zuverlässigkeit;
- Eine ausdrückliche Zustimmungspflicht zur Datenerfassung, Datenspeicherung und **Datenweitergabe** als „opt in“-Lösung ausschließlich mit dem gut sichtbaren Hinweis auf den „Warenwert“ der persönlichen Daten und eine **Möglichkeit zur Bezahlung / Vergütung** dieser.

Bis zu einer wünschenswerten regulativen Lösung ist grundsätzlich eine Übergangslösung denkbar. Folgt man den erörterten Angaben zur Akzeptanzeinschätzung, dann könnte einer, zumindest anfänglichen **Zahlungsbereitschaft** für **hohe Standards in Sicherheit und Datenschutz** auch durch eine besondere Prämierung Rechnung getragen werden. Erwägenswert wäre hier ein **Gütesiegel**, welches einfach und verständlich dokumentiert, dass ein Anbieter hinsichtlich **Sicherheit und Zuverlässigkeit** sowie bezogen auf den **Schutz der persönlichen Daten** mehr als die gesetzlichen Mindestanforderungen erfüllt.²⁵

Angesichts der Gesamtanalyse stellt sich insgesamt die drängende Frage, warum eigentlich alle Bürgerinnen und Bürgern jeweils einzeln für grundlegende Aspekte ihrer (IT-) Sicherheit und den Schutz ihrer persönlichen Daten verantwortlich zeichnen und dabei jeweils sehr viel Zeit und andere Ressourcen aufwenden sollen. Gerade in der vernetzten Welt würde ein solcher gemeinsamer Mindeststandard helfen, von jedem einzelnen Nutzer Gefahren abzuwenden und die Akzeptanz und Nutzung Digitaler Produkte forcieren. Nimmt man die eingangs zitierte Rechtsprechung inhaltlich ernst, dann müsste ein Mindestniveau der (IT-) Sicherheit und des Schutzes der persönlichen Daten durch den Staat im Rahmen der Daseinsvorsorge abgedeckt werden, ebenso wie der Zugang zum schnellen Internet als zentrale Bausteine mit hoher Bedeutung in der jeweiligen Lebensgestaltung. Auf der Basis einer ökonomisch effizienten, Mindestan-

²⁴ Oehler 2015a sowie Oehler 2015c.

²⁵ Oehler 2015a sowie Oehler 2015c.

forderungen genügenden staatlichen Infrastruktur ist dann ein darüber hinaus gehende Leistung samt höherem Sicherheits- und Schutzbedarf im Wettbewerb möglich. Das Leitmotiv einer solchen Daseinsvorsorge unter einer Digitalen Agenda wäre daher „Der Staat zum Wohle aller“.

Hauptautoren: Univ.-Prof. Dr. Andreas Oehler, Jürgen Stellpflug