

Antrag

der Abg. Daniel Karrais u. a. FDP/DVP

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Soziales und Integration

Kontaktloses Registrieren in Hotels und Gaststätten während der Corona-Pandemie

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. welchen Stellenwert sie der Verfolgung von Infektionsketten, insbesondere ausgehend von Hotellerie- und Gastronomiebetrieben, in der Bekämpfung der Corona-Pandemie beimisst;
2. wie sie die analogen Registrierungsmethoden beurteilt, unter den Gesichtspunkten des Datenschutzes, des Aufwands für Gastronomen, der potenziellen Ressourceneinsparung durch kontaktloses Registrieren und der erhöhten Ansteckungsgefahr beim in der Warteschlange stehen sowie beim Kontakt mit derselben Liste und demselben Stift;
3. wie sie die kontaktlose Lösung des Bayerischen Staatsministerium für Digitales „darf ich rein“ mit Blick auf Baden-Württemberg bewertet;
4. ob sie eine Initiative ähnlich der des Bayerischen Staatsministerium für Digitales plant und wenn sie dies nicht plant, warum sie das nicht tut;
5. wenn ja, in welchem zeitlichen Rahmen mit der Umsetzung zu rechnen ist und welches Finanzvolumen sie dafür einplant;
6. wie sie die Einführung der Möglichkeit, Meldescheine digital aufzunehmen und zu speichern, bewertet;
7. wie die Umsetzung dieser Möglichkeit in den Hotels vorangekommen ist;

8. welche Hürden für eine stärkere Verbreitung sie sieht, insbesondere bei den notwendigen Investitionen im Verhältnis zum ersparten Aufwand.

14.07.2020

Karrais, Dr. Schweickert, Dr. Rülke, Dr. Timm Kern,
Haußmann, Brauer, Dr. Goll, Hoher, Keck FDP/DVP

Begründung

Um Infektionsketten nachzuverfolgen und damit die Ausbreitung des Corona-Virus einzudämmen, ist das Aufnehmen von persönlichen Daten von Kunden der Hotellerie und Gastronomie unabdingbar. Mit der verordneten Registrierungspflicht hat die Regierung dieser Notwendigkeit zwar formal Rechnung getragen, jedoch die praktische Umsetzung nicht zu Ende gedacht. Gastronomen berichten von langen Schlangen an den Eingängen und im Infektionsfall umständlicher Verarbeitung der Daten, aufgrund der veralteten handschriftlichen Registrierung.

Das Bayerische Ministerium für Digitales hat in Zusammenarbeit mit zwei IT-Dienstleistern die digitale und datenschutzkonforme Registrierungslösung „darf ich rein“ erarbeitet. Auf „darfichrein.de“ können etwa Gastronomen in wenigen Sekunden ein Konto erstellen. Dabei wird ein QR-Code generiert, der ausgedruckt und sichtbar in der Gaststätte angebracht werden kann. Die Gäste scannen den QR-Code mit dem Smartphone und geben ihre Kontaktdaten an – ohne Download, Installation oder Stift und Papier. Seit 1. Januar 2020 besteht vonseiten des Bundesgesetzgebers die Möglichkeit, die vorgeschriebenen Meldescheine bei Anmeldung im Hotel auch digital ausfüllen und speichern zu lassen.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 6. August 2020 Nr. 51-0141.5-016/8482 nimmt das Ministerium für Soziales und Integration im Einvernehmen mit dem Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau und dem Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,*

- 1. welchen Stellenwert sie der Verfolgung von Infektionsketten, insbesondere ausgehend von Hotellerie- und Gastronomiebetrieben, in der Bekämpfung der Corona-Pandemie beimisst;*

Die Kontaktpersonennachverfolgung durch den Öffentlichen Gesundheitsdienst (ÖGD) ist eine wichtige Säule in der Eindämmungs-Strategie zur Bekämpfung der aktuellen Corona-Pandemie.

Überall dort, wo Menschen, die sich nicht kennen, auf engerem Raum zusammenkommen, ermöglicht eine Datenerhebung sowie zeitlich beschränkte Datenverfügbarkeit nach CoronaVO § 6 eine erleichterte Rückermittlung von möglichen Kontaktpersonen eines positiven SARS-CoV-2-Falles. Die Daten sind auf Verlangen der zuständigen Behörde zu übermitteln, sofern dies zur Nachverfolgung von möglichen Infektionswegen erforderlich ist.

Wiederholt kam es in der Vergangenheit bereits zu kleineren Ausbrüchen, die in Bezug zu Gastronomiebetrieben standen, u. a. bei Familienfeiern und privaten Feiern, aber auch in Bars. In solchen Fällen kann eine lückenlose Nachverfolgung der Kontaktpersonen im Kreise der anwesenden Gäste notwendig werden, um Infektionsketten gezielt zu unterbrechen. Gleiches gilt für die Hotellerie.

2. wie sie die analogen Registrierungsmethoden beurteilt, unter den Gesichtspunkten des Datenschutzes, des Aufwands für Gastronomen, der potenziellen Ressourceneinsparung durch kontaktloses Registrieren und der erhöhten Ansteckungsgefahr beim in der Warteschlange stehen sowie beim Kontakt mit derselben Liste und demselben Stift;

Nach Aussage des DEHOGA BW hat sich bei den meisten der gastgewerblichen Betriebe die analoge Registrierungsmethode bewährt. Der Branchenverband hat entsprechende Vordrucke für die einzelnen Betriebsarten erstellt und als Download für alle gastgewerblichen Unternehmen angeboten, unabhängig von einer Verbandsmitgliedschaft. Bis zum 22. Juli 2020 wurden die Vordrucke insgesamt über 73.000 Mal heruntergeladen.

Die ursprüngliche Version wurde über das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau mit dem Büro des Landesbeauftragten für Datenschutz inhaltlich abgestimmt und dann jeweils an die Änderungen der einzelnen Corona-Verordnungen seitens der DEHOGA BW mehrfach angepasst. Die Ausgabe solcher Vordrucke zur Kontaktdatennachverfolgung ist zwischenzeitlich in den meisten betrieblichen Abläufe integriert und funktioniert überwiegend reibungslos.

Bedenken hinsichtlich des Datenschutzes werden seitens der Gastronomen selten geäußert und bestehen z. T. eher gegenüber den digitalen Lösungen, weil nicht immer klar ist, wie diese Daten verarbeitet werden und wer letztlich Zugriff hat. Generell gilt jedoch, dass die datenschutzrechtlichen Grundsätze sowohl bei analoger wie digitaler Registrierung zu beachten sind. Datenschutzrechtlich ist mit der automatisierten Datenverarbeitung immer ein höheres Eingriffsrisiko verbunden als mit der aktuellen analogen Handhabung. Die elektronische Datenerfassung könnte sogar eher abschrecken und Bedenken bei Gäste hervorrufen, die Sorge haben, dass ihre Daten für anderweitige Zwecke genutzt oder – etwa zur Erstellung eines Bewegungsprofils oder zur Erforschung des Konsumverhaltens – systematisch ausgewertet werden könnten.

Den Hygieneanforderungen wird dadurch entsprochen, dass die zum Einsatz kommenden Stifte, wie andere Gebrauchsgegenstände auch, zu reinigen bzw. zu desinfizieren sind. Da pro Haushalt jeweils ein Formular verwendet wird, kommt es in der Regel zu keiner Berührung des Erfassungsbogens durch andere Gäste; das Ausfüllen geschieht überwiegend am Tisch, bevor die Bestellung aufgegeben wird, so dass Risiken einer Warteschlange üblicherweise vermieden werden können. Zudem sei darauf hingewiesen, dass in Bezug auf SARS-CoV-2 Kontakt- und Schmierübertragungen denkbar, aber nicht der primäre Infektionsweg sind. Eine gründliche Händereinigung ist hier zielführend.

Der DEHOGA BW wurde nach eigener Information von mehreren Anbietern kontaktiert, die eine digitale Registrierung über eine App- bzw. Web-Lösung angeboten haben. Seitens der gastgewerblichen Betriebe hat der DEHOGA BW jedoch nur eine geringe Nachfrage nach solchen digitalen Lösungen feststellen können, obwohl seitens des Verbandes dahingehend mit den Mitgliedern Kontakt aufgenommen wurde. Aus Sicht der Hotel- und Gaststättenbetriebe gilt eine digitale Kontaktdatenerfassung nicht per se als attraktivere Lösung, da diese oftmals mit einem gewissen Einrichtungsaufwand und zusätzlichen Kosten verbunden ist. Diesen Aufwand sind nicht alle Unternehmerinnen und Unternehmer zu betreiben bereit, da auch die Hoffnung besteht, dass die Verpflichtung zur Datenerfassung kurz- oder mittelfristig entfällt. Es ist zudem davon auszugehen, dass niemals alle Gäste (auch nicht zwingend die eines Haushaltes) über Smartphones, QR-Code-Lese-Apps etc. verfügen bzw. diese nicht immer beherrschen oder sich damit unsicher fühlen. Warteschlangen beim Einlass in ein Lokal würden sich durch digitale Lösungen nicht verkürzen.

Es ist deshalb damit zu rechnen, dass zusätzlich zur digitalen Registrierung auch stets eine analoge Erfassung angeboten werden muss und somit eine Doppelstruktur geschaffen würde. Zudem sehen sich viele Unternehmerinnen und Unternehmer nicht in der Lage, ggf. den notwendigen technischen Support für jene Gäste zu leisten, die mit der digitalen Erfassung nicht zurechtkommen. Vielmehr wird befürchtet, dass sich eine mögliche Verärgerung der Kunden über eine nicht funktionsfähige digitale Registrierung negativ auf den Betrieb auswirken könnte.

3. *wie sie die kontaktlose Lösung des Bayerischen Staatsministerium für Digitales „darf ich rein“ mit Blick auf Baden-Württemberg bewertet;*

4. *ob sie eine Initiative ähnlich der des Bayerischen Staatsministerium für Digitales plant und wenn sie dies nicht plant, warum sie das nicht tut;*

Die Fragen 3 und 4 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Landesregierung sieht in der kontaktlosen Lösung unter der Schirmherrschaft des Bayerischen Staatsministeriums für Digitales „darf ich rein“ mit Blick auf Baden-Württemberg eine grundsätzlich sinnvolle digitale Anwendung, die bei der Bewältigung der Corona-Krise unterstützen kann.

Es bedarf jedoch zwingend der Akzeptanz einer digitalen Lösung im baden-württembergischen Gastgewerbe, für einen erfolgreichen Einsatz der Lösung (vgl. Ziffer 2).

Darüber hinaus wird die Digitalisierung des Gastgewerbes bereits mit anderen Fördermaßnahmen wie beispielsweise der Digitalisierungsprämie unterstützt. Mit der Digitalisierungsprämie hat das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau zwischen Juli 2018 und Dezember 2019 bereits rund 5.500 kleine und mittlere Unternehmen (auch aus dem Gastgewerbe) bei konkreten Digitalisierungsprojekten zur Einführung neuer digitaler Lösungen sowie zur Verbesserung der IT-Sicherheit unterstützt. Mit 26 Mio. Euro an Haushaltsmitteln konnten Investitionen von ca. 160 Mio. Euro ausgelöst werden. Das minimale förderfähige Projektvolumen lag dabei aus Gründen der Kosteneffizienz der Förderung bei 10.000 Euro.

Die Relevanz der Digitalisierung für die Unternehmen und deren Beschäftigten hat sich im Zuge der Corona-Pandemie sehr deutlich gezeigt. Um den ausgelösten Digitalisierungsschub fortzusetzen und zu verstärken, wird das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau daher eine Digitalisierungsprämie Plus auflegen. Mit verbesserten Konditionen kann ein noch stärkerer Schwerpunkt auf die Digitalisierung der gesamten Wertschöpfungs- und Prozesskette gelegt und so dazu beigetragen werden, die wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie möglichst rasch zu überwinden und gleichzeitig Innovationskraft und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen im Land nachhaltig zu stärken. Die Digitalisierungsprämie Plus soll im Herbst 2020 starten.

5. *wenn ja, in welchem zeitlichen Rahmen mit der Umsetzung zu rechnen ist und welches Finanzvolumen sie dafür einplant;*

Dazu kann derzeit keine Aussage getroffen werden.

6. *wie sie die Einführung der Möglichkeit, Meldescheine digital aufzunehmen und zu speichern, bewertet;*

Die Einführung des digitalen Meldescheins ist für die Hotellerie grundsätzlich positiv zu bewerten. Durch die am 17. Juni 2020 verkündete Beherbergungsmelddatenverordnung wurden die konkreten Umsetzungsmöglichkeiten definiert und somit die für die Branche notwendige Rechtssicherheit geschaffen. Der Hotelmeldeschein mit der Unterschrift auf Papier kann durch ein elektronisches Identifizierungsverfahren ersetzt werden. Nach Schätzungen des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie und des Statistischen Bundesamts (PM vom 17. Juni 2020) sparen die Unternehmen deutschlandweit dadurch 3 bis 4 Minuten pro Check-in und mehr als 50 Millionen Euro pro Jahr.

Belastbare Erfahrungswerte im Umgang mit den neuen elektronischen Meldescheinen liegen dem Landeskriminalamt noch nicht vor.

Mit der Einführung elektronischer Hotelmeldescheine ist den Hotelbetrieben die Möglichkeit gegeben, sich von bürokratischen Aufwänden zu entlasten, indem das bisherige schriftliche Hotelmeldevfahren durch die Alternative eines digitalisierten Verfahrens ergänzt wird. Diese Entbürokratisierungsmaßnahme soll der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Beherbergungsstätten dienen und ist Teil des geplanten Bürokratieentlastungsgesetz III (BEG III), auf das sich die Bundesregierung im Koalitionsvertrag verpflichtet hatte.

Wenn sich ein Hotelbetrieb zur Nutzung der elektronischen Variante entscheidet, so bedeutet dies die Abschaffung der Verpflichtung zur handschriftlichen Gegenzeichnung von Meldescheinen durch Inländerinnen und Inländern im Beherbergungsgewerbe. Aus polizeilicher Sicht führt dies jedoch zu einem nicht kompensierbaren Verlust polizeilicher Ermittlungsmöglichkeiten. Die kriminaltechnische Untersuchung von Hotelmeldescheinen hat in Einzelfällen, insbesondere bei sehr schweren Straftaten wie etwa Mord, entscheidend zum Ermittlungserfolg beigetragen.

Durch die Verpflichtung zur Speicherung der elektronischen Hotelmelddaten als strukturierter maschinenlesbarer Datensatz im Dateiformat XML stehen neuerdings digitale Auswertungsmöglichkeiten zur Verfügung, die somit ebenfalls zu Ermittlungserfolgen führen können (z. B. Datenabgleich mit Fahndungslisten).

7. wie die Umsetzung dieser Möglichkeit in den Hotels vorangekommen ist;

8. welche Hürden für eine stärkere Verbreitung sie sieht, insbesondere bei den notwendigen Investitionen im Verhältnis zum ersparten Aufwand.

Die Ziffern 7 und 8 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Seitens der Hotellerie gibt es ein großes Interesse an der Einführung des digitalen Meldescheins. Seit der Änderung des Melderechts zum 1. November 2015 war es Hoteliers zwar möglich, abweichend vom bis dato vorgegebenen amtlichen Vordruck, den Meldeschein im Hotelsystem selbst zu generieren und die vorhandenen Gastdaten voreinzutragen, dieser musste jedoch weiterhin ausgedruckt und eigenhändig vom Gast unterschrieben werden.

Mit der Einführung des digitalen Meldescheins können sich die Gäste mithilfe einer sog. starken Kundenauthentifizierung (Strong Customer Authentication/SCA) legitimieren.

Die Identifizierung kann per Kreditkarte oder Ausweis-ID erfolgen. Der DEHOGA BW weist jedoch darauf hin, dass nicht alle Gäste mit diesen Techniken vertraut sind. Für die Umsetzung der SCA für Online-Zahlungen gilt zudem eine Übergangsfrist bis Ende des Jahres 2020. Damit können sich noch nicht alle Gäste über diesen Weg legitimieren und bleiben vom digitalen Meldeschein ausgeschlossen.

Die Kunden werden die SCA erfahrungsgemäß eher über ihre Kreditkarte vornehmen, weil dieser Legitimations-Prozess auch durch die Umsetzung der Zahlungsdiensterichtlinie 2 (PSD2) bekannt ist, während die Ausweis-ID nicht flächendeckend freigeschaltet ist und daher insgesamt eher seltener zum Einsatz kommen dürfte. Entsprechend müssen die Beherbergungsbetriebe dann jedoch Systemänderungen vornehmen. Der Zahlungsdienstleister muss neben der bisherigen Information über die erfolgreiche Zahlung auch die SCA-Bestätigung zur Verfügung stellen, was die Betriebe nicht direkt beeinflussen können. Es müssen dann Schnittstellen zwischen Zahlungsdienstleister und Hotelverwaltungsprogramm geschaffen werden. Ferner muss das Verwaltungsprogramm den Zugriff für wiederkehrende Zahlungen ermöglichen. Noch sind die Umrüstungsmaßnahmen nicht vollständig abgeschlossen.

Der DEHOGA BW geht außerdem davon aus, dass der bisherige Meldeschein aus mehreren Gründen nicht gänzlich durch die digitale Variante ersetzt werden kann. So wird es weiterhin Gäste geben, die keine Online-Zahlung vornehmen möchten, die keine Ausweis-ID nutzen, oder die – z. B. im Falle von Gästen aus den USA – bei Zahlung mit einer US-Kreditkarte die SCA-Bestätigung gar nicht nutzen können, weil es in den USA kein starkes Authentifizierungsverfahren gibt.

Lucha

Minister für Soziales
und Integration