Deutscher Bundestag **Drucksache 16/**
16. Wahlperiode

Arbeitsfassung

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Künast, Stokar, Montag, Wieland ... und der Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 2a, 5a, 13a, 19)

A. Problem

Das Grundgesetz wird demnächst 60 Jahre alt. Der rasante technische Fortschritt gerade bei den Informations- und Kommunikationstechnologien konnte 1949 nicht vorausgesehen werden. Deshalb blieb es bisher im Wesentlichen dem Bundesverfassungsgericht überlassen, den in Hinblick auf diese neuen Entwicklungen notwendigen Schutz der Grundrechte durch eine Auslegung des überkommenen Grundrechtskatalogs sicher zu stellen. Als Meilensteine auf diesem Weg sind das Volkszählungsurteil aus dem Jahre 1983 („informationelles Selbstbestimmungsrecht“) und das Urteil zur Online-Durchsuchung vom 27.2.2008 („Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme“) zu nennen.
Gerade im Bereich der Grundrechte ist es wünschenswert, dass die Bürger ihre grundlegenden Rechte aus der Verfassung selbst auch im Bereich der neuen Technologien in hinreichender Klarheit entnehmen können. Der verfassungsgebende Gesetzgeber ist daher gehalten, die neuen Grundrechtspositionen widerspruchsfrei in die bestehende Grundrechtsordnung einzufügen. Eine Verankerung klarer Gewährleistungen für den Bereich des Datenschutzes soll darüber hinaus Aufforderung an den Gesetzgeber sein, die schon lange notwendige Überarbeitung der Datenschutzgesetze endlich anzugehen und insbesondere auch den Schutz vor zunehmend bedrohlichen privater Datensammlung auszubauen.
Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass sich mit dem zunehmenden Wandel zu einer Informations- und Kommunikationsgesellschaft auch das Verständnis der Bedeutung staatlicher Informationen gewandelt hat. In einer offenen Gesellschaft dürfen staatliche Informationssammlung nicht mehr vor den Bürgern abgeschirmt werden. Vielmehr muss ihnen grundsätzlich gerade umgekehrt der Zugang zu diesen Informationen offen stehen. Ein derartiger Zugang wird gegenwärtig nur durch die einfachen Gesetze gesichert (Informationsfreiheitsgesetze). Die Wichtigkeit des freien Zugangs zu öffentlichen Informationen gebietet es jedoch dieses Recht im Grundrechtskatalog abzusichern.

B. Lösung

Es werden grundrechtliche Gewährleistungen auf Selbstbestimmung über persönliche Daten (Art. 2a), Informationsfreiheit (Art. 5a) und über den Schutz informationstechnischer Systeme (Art. 13a) verankert. Dabei wird auch der absolute Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung im Wortlaut der Verfassung abgesichert, da dieser Bereich nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtes gerade für den Zugriff auf privateste Daten besondere Bedeutung gewonnen hat.

C. Alternativen

Beibehaltung des bisherigen Zustandes.

D. Kosten

Keine.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 2a, 5a, 13a, 19)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Abs. 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:

Artikel 1
Änderung des Grundgesetzes

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der Im Bundesgesetzblatt III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch das Gesetz vom 28. August 2006 (BGbl. I S. 2034) wird wie folgt geändert:

1. Nach Artikel 2 wird folgender Artikel 2a eingefügt:

„*Artikel 2a*

Das Recht, über persönliche Daten selbst zu bestimmen, wird gewährleistet. Beschränkungen dieses Rechtes bedürfen einer gesetzlichen Grundlage."

2. Nach Artikel 5 wird folgender Artikel 5a eingefügt:

„*Artikel 5a*

Jeder hat das Recht auf Zugang zu Daten öffentlicher Stellen. Beschränkungen dieses Rechts dürfen nur auf gesetzlicher Grundlage und nur dann erfolgen, wenn öffentliche Interessen die Vertraulichkeit zwingend gebieten oder ein überwiegendes Interesse Dritter an der Vertraulichkeit besteht."

3. Nach Artikel 13 wird folgender Artikel 13a eingefügt:

„*Artikel 13a*

Jedem wird das Recht auf Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme gewährleistet."

4. Artikel 19 wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 eingefügt:

„*(3) Der Kernbereich privater Lebensgestaltung ist unantastbar*."

b) Die bisherigen Absätze 3 und 4 werden zu den Absätzen 4 und 5.

Artikel 2
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den …

Begründung

A. Allgemeines

Das Grundgesetz wird demnächst 60 Jahre alt. Der rasante technische Fortschritt gerade bei den Informations- und Kommunikationstechnologien konnte 1949 nicht vorausgesehen werden. Deshalb blieb es bisher im Wesentlichen dem Bundesverfassungsgericht überlassen, den in Hinblick auf diese neuen Entwicklungen notwendigen Schutz der Grundrechte durch eine Auslegung des überkommenen Grundrechtskatalogs sicher zu stellen. Als Meilensteine auf diesem Weg sind das Volkszählungsurteil aus dem Jahre 1983 („informationelles Selbstbestimmungsrecht“) und das Urteil zur Online-Durchsuchung vom 27.2.2008 („Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme“) zu nennen.
Gerade im Bereich der Grundrechte ist es wünschenswert, dass die Bürger ihre grundlegenden Rechte aus der Verfassung selbst auch im Bereich der neuen Technologien in hinreichender Klarheit entnehmen können. So enthalten bereits zehn Landesverfassungen eine Verbürgung des informationellen Selbstbestimmungsrechtes. Gleiches gilt für die europäische Grundrechtscharta. Auch der verfassungsgebende Gesetzgeber des Grundgesetzes ist daher gehalten, einen Modernisierungsschritt zu tun und die neuen Grundrechtspositionen widerspruchsfrei in die bestehende Grundrechtsordnung einzufügen. Eine Verankerung klarer Gewährleistungen für den Bereich des Datenschutzes soll darüber hinaus Aufforderung für den Gesetzgeber sein, auch die schon lange notwendige Überarbeitung der Datenschutzgesetze endlich anzugehen und insbesondere auch den Schutz vor - zunehmend bedrohlichen - privaten Datensammlungen auszubauen.
Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass sich mit dem zunehmenden Wandel zu einer Informations- und Kommunikationsgesellschaft auch das Verständnis der Bedeutung staatlicher Informationen gewandelt hat. In einer offenen Gesellschaft dürfen staatliche Informationen nicht mehr vor den Bürgern abgeschirmt werden. Vielmehr muss ihnen grundsätzlich gerade umgekehrt der Zugang zu diesen Informationen offen stehen. Ein derartiger Zugang wird gegenwärtig nur durch die einfachen Gesetze gesichert (Informationsfreiheitsgesetze). Die Wichtigkeit des freien Zugangs zu öffentlichen Informationen gebietet es jedoch dieses Recht im Grundrechtskatalog abzusichern.
Deshalb werden grundrechtliche Gewährleistungen auf Selbstbestimmung über persönliche Daten (Art. 2a), Informationsfreiheit (Art. 5a) und über den Schutz informationstechnischer Systeme (Art. 13a) verankert. Dabei wird auch der absolute Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung im Wortlaut der Verfassung abgesichert, da dieser Bereich nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtes gerade für den Zugriff auf privateste Daten besondere Bedeutung gewonnen hat. Der Gesamtvorschlag ist daher - in Verbindung mit den bereits bestehenden Grundrechten (insbesondere Art. 5, 8, 13 GG) – in der Lage, die verfassungsrechtliche Grundlage einer umfassenden Informations- und Kommunikationsordnung zu bieten (zu dieser Forderung bereits: Roßnagel, Pfitzmann, Garstka, Modernisierung des Datenschutzrechtes, Gutachten im Auftrag des BMI).

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1 (Artikel 2a)

Das Grundrecht sichert allen Menschen – Deutschen wie Ausländern - das Recht, über ihre persönlichen (im Sinne von personenbezogenen) Daten selbst zu bestimmen. Das Recht, über eigene Daten selbst zu bestimmen, umfasst dabei das Recht, Kenntnis über die die eigene Person betreffenden Daten zu erlangen. Die Vorschrift wurde bewusst als Gewährleistung ausgestaltet. Dadurch soll die Schutzpflicht, die den Gesetzgeber im Bereich privater Datensammlungen trifft, zum Ausdruck gebracht werden.

Zu Nummer 2 (Artikel 5a)

Durch die Vorschrift wird die bisher nur einfachgesetzlich verbürgte Informationsfreiheit nunmehr grundrechtlich abgesichert. Es ist zu erwarten, dass beispielsweise bei der Abgrenzung zu den Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen Dritter die verpflichteten öffentlichen Stellen dem Recht auf Informationsfreiheit eine höhere Beachtung zukommen lassen, als das gegenwärtig der Fall ist.

Zu Nummer 3 (Artikel 13a)

Das Bundesverfassungsgericht (Online-Durchsuchung, Urteil vom 27.2.2008 – 1 BvR 370/07 und 1 BvR 595/07) hat zu Recht festgestellt, dass es - im Zeitalter des Personalcomputers und des Blackberrys - technische Informationssysteme gibt, die eines besonderen Schutzes bedürfen. Diese Systeme können Informationen enthalten, die einen umfassenden Einblick in die Persönlichkeit desjenigen geben, der sie nutzt. Diese Systeme müssen daher unter den Schutz eines besonderen Grundrechtes gestellt werden. Um ihre besondere Schutzbedürftigkeit auch materiell zum Ausdruck zu bringen, wird dabei darauf verzichtet, im Gesetzestext selbst einen ausdrücklichen Schrankenvorbehalt anzubringen. Das Grundrecht kann daher nur – wie auch andere besonders wichtige Grundrechte – durch kollidierende Verfassungsgüter beschränkt werden. Damit kann der Schutz des neuen Grundrechtes keinesfalls hinter dem des Art. 13 GG zurückbleiben.

Zu Nummer 4 (Artikel 19)

Bereits im Elfes-Urteil (BVerfGE 6, 32) hat das Bundesverfassungsgericht erstmals erkannt, „dass dem einzelnen Bürger eines Sphäre privater Lebensgestaltung verfassungskräftig vorbehalten ist, also ein letzter unantastbarer Bereich menschlicher Freiheit besteht, der der Einwirkung der gesamten öffentlichen Gewalt entzogen ist.“ Diesen absoluten Schutz des „Kernbereichs privater Lebensgestaltung“- die Unantastbarkeit - hat das Gericht in der Folge in ständiger Rechtsprechung bestätigt und deutlich konturiert (vgl. nur: BVerfGE 27, 1; 32, 41; 34, 238; 35, 35; 38, 312; 80, 367; 209, 279; 113, 348). Im Bereich der Abwehr staatlicher Informationszugriffe hat dieser absolute Schutz – bei unterschiedlichen Grundrechten (BVerfGE 109, 279 zu Art. 13; E 113, 348 zu Art. 10 und Urteil zur Online-Durchsuchung – aaO – zur „Integrität und Vertraulichkeit informationstechnischer Systeme“) dabei besondere Bedeutung gewonnen. Da es Ziel des vorliegenden Vorschlages ist, den Bestand grundrechtlicher Sicherungen im Bereich des Datenschutzes im Grundgesetz selbst deutlich zum Ausdruck zu bringen, ist es mithin eine Notwendigkeit, auch den – ohnehin und unabänderbar (Art. 1 i.V.m. 79 Abs. 3 GG) geltenden – absoluten Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung in den Wortlaut des Grundgesetzes aufzunehmen. Um Missverständnissen vorzubeugen, sei dabei angemerkt, dass der Kernbereich privater Lebensgestaltung keinesfalls das Begehen von Straftaten abdeckt (BVerfGE 109, 279: „Gespräche, die Angaben über begangene Straftaten enthalten, gehören ihrem Inhalt nach nicht dem unantastbaren Kernbereich privater Lebensgestaltung an“). Für den Bereich der Online-Durchsuchung hat das BVerfG sein zweistufiges Schutzkonzept zum Kernbereichsschutz bei Datenerhebungen wie folgt zusammen gefasst: „Eine gesetzliche Ermächtigung zu einer Überwachungsmaßnahme, die den Kernbereich privater Lebensgestaltung berühren kann, hat so weitgehend wie möglich sicherzustellen, dass Daten mit Kernbereichsbezug nicht erhoben werden. Ist es - wie bei dem heimlichen Zugriff auf ein informationstechnisches System - praktisch unvermeidbar, Informationen zur Kenntnis zu nehmen, bevor ihr Kernbereichsbezug bewertet werden kann, muss für hinreichenden Schutz in der Auswertungsphase gesorgt sein. Insbesondere müssen aufgefundene und erhobene Daten mit Kernbereichsbezug unverzüglich gelöscht und ihre Verwertung ausgeschlossen werden“.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.