

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Ingrid Köppe, Dr. Wolfgang Ullmann
und der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes

A. Problem

Bislang fehlen Bestimmungen in der Verfassung, die den Datenschutz (Recht auf informationelle Selbstbestimmung) und das Recht auf Informationsfreiheit als Grundrechte verankern und deren Wahrnehmung durch einen unabhängigen „Bundesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit“ abgesichert wird. Der Bund fällt damit für seinen Kompetenzbereich hinter Verfassungsvorschriften mehrerer Bundesländer zurück.

B. Lösung

Änderung des Grundgesetzes im oben genannten Sinne.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Durch diese Verfassungsänderung entstehen keine Kosten über die bisherige Kostenlast hinaus.

Sie können sich erst ergeben, wenn einschlägige Bundesgesetze zur Ausführung der neuen Verfassungsbestimmungen erlassen werden.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes

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

Artikel 1

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch das Gesetz vom ... (BGBl. I S. ...), wird wie folgt geändert:

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

„Artikel 2a

(1) Jeder Mensch hat das Recht, über die Preisgabe und Verwendung seiner persönlichen Daten selbst zu bestimmen (Recht auf informationelle Selbstbestimmung). Dazu gehört das Recht auf Auskunft und auf Einsicht in amtliche Unterlagen. Die Vertraulichkeit nicht öffentlicher Mitteilungen in Wort, Schrift und Bild ist unverletzlich. Diese Rechte dürfen nur durch Gesetz oder eine Rechtsvorschrift eingeschränkt werden, soweit überwiegende Interessen der Allgemeinheit es erfordern.

(2) Der Gesetzgeber ist verpflichtet, einen gleichwertigen Schutz des informationellen Selbstbestimmungsrechts im öffentlichen und im nicht-öffentlichen Bereich zu gewährleisten.“

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

„(2a) Jeder Mensch hat das Recht auf Zugang zu den Daten der vollziehenden Gewalt ohne den Nachweis eines rechtlichen oder berechtigten Interesses. Einschränkungen dieses Rechts dürfen nur durch Gesetz oder eine Rechtsvorschrift vorgenommen werden, wenn öffentliche Geheimhaltungsinteressen dies zwingend gebieten oder die Geheimhaltungsinteressen Dritter überwiegen. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz.“

3. Nach Artikel 45c wird folgender Artikel 45d eingefügt:

„Artikel 45d

(1) Zum Schutz der Menschen- und Bürgerrechte und als Hilfsorgan des Bundestages bei der Ausübung parlamentarischer Kontrolle wählt der Bundestag einen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit. Der Bundestag kann für wichtige Sachbereiche durch Gesetz weitere Beauftragte bestellen.

(2) Die Beauftragten sind in der Ausübung ihres Amtes unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen. Regierung und Verwaltung sind verpflichtet, ihnen auf Verlangen Informationssammlungen vorzulegen, Zutritt zu öffentlichen Einrichtungen zu gewähren, alle erforderlichen Auskünfte zu erteilen, sie rechtzeitig von geplanten Gesetzesvorhaben und exekutiven Maßnahmen in ihrem Zuständigkeitsbereich zu unterrichten und ihnen umfassend Amtshilfe zu leisten.

(3) Die Beauftragten erstatten dem Bundestag jährlich öffentlich Bericht. Der Bundestag und seine Ausschüsse können die Anwesenheit der Beauftragten verlangen; die Beauftragten können sich jederzeit direkt an den Bundestag und seine Ausschüsse wenden.

(4) Niemand darf wegen seiner Eingaben oder wegen Auskünften gegenüber den Beauftragten gemäßregelt oder benachteiligt werden.

(5) Das Nähere regelt ein Bundesgesetz.“

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Bonn, den 14. September 1993

Ingrid Köppe
Dr. Wolfgang Ullmann
Werner Schulz (Berlin) und Gruppe

Begründung

1. Das Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. Dezember 1983 sowie seine weiteren Entscheidungen erkennen an, daß der Grundrechtsschutz auch die persönliche Entscheidungsfreiheit über die Preisgabe der persönlichen Daten und deren Nutzung durch Dritte umfaßt (informationelles Selbstbestimmungsrecht).

Die Reform des Grundgesetzes muß sich den technischen Herausforderungen der Zukunft stellen, das verfassungsrechtlich anerkannte Recht auf informationelle Selbstbestimmung umfassend garantieren und gleichzeitig einen Weg finden, dem wachsenden Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit Rechnung zu tragen.

Nicht der „gläserne“ Mensch ist anzustreben, sondern eine „gläserne“ Verwaltung. Diese soll dem Datenschutz als informationelles Selbstbestimmungsrecht von Bürgern und Bürgerinnen verpflichtet sein, nicht aber dem Prinzip der Geheimhaltung allen staatlichen Handelns.

Mit den vorgeschlagenen Verfassungsänderungen wären das individuelle Recht auf Schutz der persönlichen Daten wie das individuelle Recht auf Einsichtnahme und Auskunft bei öffentlichen Informationssammlungen in gleicher Weise im Grundgesetz verankert wie die klassischen Grundrechte. Der Gesetzgeber wäre dann verpflichtet, im Falle einer Einschränkung dieser Grundrechte die einschlägige Norm nach Artikel 19 Abs. 1 (Bestimmtheit der Grundrechtseinschränkung) ausdrücklich zu zitieren.

2. Der Datenschutz muß sich auf alle Formen heutiger und zukünftig zu erwartender technischer Informationssammlungen — also unter anderem sowohl elektronisch gespeicherter Dateien wie manuell geführter Akten — gleichermaßen beziehen. Er muß zudem einen gleichwertigen Datenschutz im öffentlichen wie im nicht-öffentlichen Bereich herstellen. Gerade im nicht-öffentlichen Bereich der Privatwirtschaft, also z. B. beim Arbeitnehmerdatenschutz, im Bank- und Versicherungsgewerbe oder beim Adreßhandel sind die datenschutzrechtlichen Vorschriften aufgrund des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG) oder der Länderdatenschutzgesetze vollkommen unzureichend, wie die Datenschutzbeauftragten seit langem anmerken. In diesen Vorschlag zur Änderung des Grundgesetzes wurde darum ausdrücklich eine Bestimmung aufgenommen, die dem Gesetzgeber aufträgt, für einen gleichwertigen Schutz im öffentlichen wie im nicht-öffentlichen Bereich Sorge zu tragen.
3. Eine elementare Voraussetzung für jede Demokratie ist eine funktionierende Öffentlichkeit und das Ende staatlicher Geheimniskrämerei. Die Bürgerinnen und Bürger müssen bereits in der Verfas-

sung einen grundsätzlichen Anspruch auf Einsicht in öffentliche Informationssammlungen bekommen. Nur so ist ein wirksames und frühzeitiges Tätigwerden sowie eine aktive Teilnahme möglich. Verwaltungshandeln darf sich nicht länger in der abgeschlossenen Sphäre der Bürokratie abspielen, die den Bürgerinnen und Bürgern noch immer verschlossen ist. Bisher fehlen gesetzliche Vorschriften insbesondere im Sinne eines Gesetzes zur Informationsfreiheit. Bundesregierung und Gesetzgeber sollen durch die Erweiterungen des Grundgesetzes auch angehalten werden, unverzüglich die entsprechenden einfachgesetzlichen Regelungen vorzubereiten und zu erlassen.

4. Die Datenschutzbeauftragten von Bund und Ländern haben sich bereits im April 1992 an die Verfassungskommission mit einem dringenden Appell gewandt. Sie forderten, die Garantie eines informationellen Selbstbestimmungsrechts, das Recht auf Informationsfreiheit und das Amt eines Bundesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit ausdrücklich in die Verfassung aufzunehmen. Auf Länderebene haben mittlerweile Berlin, Brandenburg, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Thüringen ausdrücklich Verfassungsbestimmungen zum Datenschutz aufgenommen, die Begrenztheit einfachgesetzlicher Schutzregelungen damit anerkannt. In Niedersachsen wird eine entsprechende Änderung der Landesverfassung vorbereitet. Diese ländergesetzlichen Bestimmungen können freilich eine Verfassungsbestimmung für den Bereich des Bundes nicht ersetzen. Um so unverständlicher ist es, daß in der Verfassungskommission die Vertreter der CDU/CSU eine Aufnahme der von den Datenschutzbeauftragten, aber auch der SPD und dem BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN geforderten Verfassungsbestimmungen bisher abgelehnt haben. Dies kann und muß der Deutsche Bundestag nun korrigieren.
5. Die Verankerung des Datenschutzes im Grundgesetz wäre auch ein Beitrag, auf die negativen Erfahrungen in der ehemaligen DDR mit einem nicht vorhandenen Datenschutz zu reagieren und auf der Ebene der Bundesverfassung die positiven Erfahrungen aus den meisten Bundesländern und — etwa bei der Garantie des Rechts auf Informationsfreiheit — aus dem Ausland zu berücksichtigen.
6. Die Praxis des Datenschutzes auf der Ebene des Bundes und der Länder bestätigt eindeutig, daß ohne eine unabhängige Schutz- und Kontrollinstanz, wie sie vom Bundesbeauftragten und den Landesbeauftragten für Datenschutz (und teilweise den betrieblichen Datenschutzbeauftragten) ausgeübt wird, ein Schutz des informationellen Selbstbestimmungsrechts nicht zu gewährleisten ist. Bei der Durchsetzung des Datenschutzes

gegenüber Behörden, aber auch privaten Einrichtungen mit außerordentlicher Macht gegenüber den Einzelnen muß die Institution des Datenschutzbeauftragten deutlich aufgewertet und gestärkt — und zugleich um das Amt der „Beauftragten für Informationsfreiheit“ erweitert — werden.

In Zeiten eines rasant zunehmenden technischen Fortschritts der Datenverarbeitung, die die ge-

samte Gesellschaft maßgeblich strukturiert, muß das Amt des Datenschutzbeauftragten verfassungsrechtlich abgesichert sein. Unverzichtbar ist sowohl die formelle Unabhängigkeit dieses Amtes gegenüber der Exekutive wie eine zureichende materielle Amtsausstattung. Datenschutz-(und andere)beauftragte sind vom Parlament zu wählen; ihre Rechtsstellung ist unmittelbar aus der Verfassung selbst herzuleiten.