

Antrag

der Abgeordneten Jörg Tauss, Monika Griefahn, Ute Vogt (Pforzheim), Ludwig Stiegler, Dieter Wiefelspütz, Gisela Schröter, Harald Friese, Rüdiger Veit, Hermann Bachmaier, Eckhardt Barthel (Berlin), Klaus Barthel (Starnberg), Hans-Werner Bertl, Kerstin Griese, Klaus Hagemann, Hubertus Heil, Ulrich Kelber, Angelika Krüger-Leißner, Horst Kubatschka, Ernst Kuchler, Klaus Lennartz, Michael Roth (Heringen), Wilhelm Schmidt (Salzgitter), Lydia Westrich, Hanna Wolf (München), Dr. Peter Struck und der Fraktion der SPD sowie der Abgeordneten Grietje Bettin, Cem Özdemir, Dr. Antje Vollmer, Kerstin Müller (Köln), Rezzo Schlauch und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Umfassende Modernisierung des Datenschutzrechtes voranbringen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Herausforderungen an das Datenschutzrecht

Datenschutz ist Grundrechtsschutz und Funktionsbedingung eines demokratischen Gemeinwesens. Er ist notwendiger Bestandteil einer freiheitlichen Kommunikationsordnung. Teilhabe und Teilnahme an demokratischer Willensbildung und einem freien Wirtschaftsverkehr sind nur zu erwarten, wenn jeder Teilnehmer sein Handeln auf freier Willensbildung gründen kann. Diese ist nur möglich, wenn die Erhebung und Verwendung von Daten über ihn grundsätzlich seiner freien Selbstbestimmung unterliegt. Datenschutz ist zugleich ein wichtiger Akzeptanzfaktor für die Entwicklung der Informationsgesellschaft. Ohne Vertrauen der Betroffenen in den Schutz ihrer Daten wird die Entwicklung einer modernen Wirtschaft behindert. Aufgabe eines modernen Datenschutzrechtes ist es, das Erheben, Verarbeiten und Nutzen personenbezogener Daten unter Wahrung der informationellen Selbstbestimmung der Betroffenen zu gewährleisten. Diesen Anforderungen wird das Datenschutzrecht nur durch einfache und klare Regelungen genügen können. Der Datenschutz muss sich an den Herausforderungen einer dezentral organisierten, aber miteinander, zumeist auch weltweit vernetzten, Datenverarbeitung stellen, in der die technischen Systeme auf mobilen Klein- und Kleinstrechnern installiert sind.

Dieser Ausgangslage trägt das bisherige Datenschutzrecht in Deutschland nur bedingt Rechnung. Es ist immer noch zu sehr auf das Konzept der räumlich abgegrenzten Datenverarbeitung fixiert, nimmt neue Formen personenbezogener Daten und deren Verarbeitung nur ungenügend auf und berücksichtigt unzureichend die Gefahren und Chancen neuer Techniken der Datenverarbeitung. Darüber hinaus ist es in seinen Formulierungen häufig widersprüchlich und durch seine Normierung in zahlreichen Gesetzen unübersichtlich und schwer zu handhaben. Auf die zunehmende Konvergenz der Technik muss eine Konver-

genz des Datenschutzrechtes folgen, das die für die elektronische Kommunikation geltenden Regelungen des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG), des Telekommunikations-Datenschutzes (TK-Datenschutz) und des Datenschutzes für Tele- und Mediendienste und Rundfunk in eine übersichtliche Regelung überführt.

Die Bundesregierung hat die immensen Herausforderungen, mit denen sich das Datenschutzrecht in der Wissens- und Informationsgesellschaft konfrontiert sieht, frühzeitig erkannt und in einem zweistufigen Verfahren eine umfassende Modernisierung des Datenschutzrechtes in Angriff genommen. In einem ersten Schritt wurden in dieser Legislaturperiode die Vorgaben der EG-Richtlinie zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr in deutsches Recht umgesetzt. Mit dieser Novellierung des BDSG wurden zugleich erste Bausteine der Modernisierung des Datenschutzrechtes aufgenommen, beispielsweise die Prinzipien der Datenvermeidung und der Datensparsamkeit und das Datenschutzaudit. Die Bundesregierung hat angekündigt, unmittelbar nach der Umsetzung der EG-Datenschutzrichtlinie in einem zweiten Schritt das Datenschutzrecht umfassend zu modernisieren. Im Auftrag des Bundesministeriums des Innern sind hierzu Grundlinien zur „Modernisierung des Datenschutzrechtes“ erarbeitet worden, die im November 2001 der Öffentlichkeit vorgestellt wurden. Das Gutachten formuliert wichtige Eckpunkte für dieses Reformvorhaben. Der Deutsche Bundestag begrüßt diese Ankündigung der Bundesregierung und unterstützt sie in ihren Bemühungen bei der umfassenden Modernisierung des Datenschutzrechtes.

Die positiven Erwartungen an das Datenschutzrecht und die Unzulänglichkeit der bisherigen Regelungen aufnehmend, soll ein modernes Datenschutzrecht geschaffen werden, das zum einen einfacher und verständlicher und zum anderen angesichts neuer Formen der Datenverarbeitung risikoadäquat ist. Um das erste Ziel zu erreichen, müssen die Selbstbestimmung der betroffenen Person gestärkt und die Selbstregulierung und Selbstkontrolle der Datenverarbeiter ermöglicht und verbessert werden. Um das zweite Ziel zu erreichen, müssen vor allem Konzepte des Selbstdatenschutzes und des Systemdatenschutzes umgesetzt werden.

Ein modernes Datenschutzrecht sollte auf einem allgemeinen Gesetz gründen, das unter Vermeidung von Doppelregelungen eine klare Abgrenzung zwischen allgemeinen und bereichsspezifischen Regelungen erlaubt und, wo möglich, auf bereichsspezifische Sonderregelungen verzichtet. Das Gesetz soll darüber hinaus auch allgemeine Regelungen zur Technikgestaltung, zur Datensicherung, zur Datenschutzorganisation, zur Datenschutzkontrolle und zur Selbstregulierung enthalten. Zudem muss, wenn das Datenschutzrecht entlastet werden soll, die Transparenz der Datenverarbeitungsprozesse erhöht werden. Zielsetzung eines modernen Datenschutzrechtes muss es sein, ausreichende Informationen über die Erhebung personenbezogener Daten, über die Umstände und Verfahren ihrer Verarbeitung und die Zwecke ihrer Nutzung für die betroffenen Personen und die Kontrollstellen sicherzustellen. Mit dem neuen Datenschutzrecht ist den Prinzipien der Datenvermeidung und Datensparsamkeit eine grundlegende Bedeutung einzuräumen. Die vorgenannten Grundsätze der Transparenz und der Vermeidung des Personenbezugs können nur durch die betroffenen Personen selbst durchgesetzt werden (Selbstdatenschutz). Sie müssen in die Lage versetzt werden, die Nutzung von technischen und organisatorischen Schutzinstrumenten selbst zu bestimmen. Diese Selbstschutzinstrumente gilt es zu fördern, eine Bildungsoffensive zum Umgang mit Instrumenten des Selbstdatenschutzes wäre zu erwägen. Der zu entwickelnde neue Datenschutz muss durch, nicht gegen Technik erreicht werden. Datenschutzrecht muss versuchen, die Entwicklung von Verfahren und die Gestaltung von Hard- und Software am Ziel des Datenschutzes auszurichten und die Diffusion und Nutzung datenschutzgerechter oder

-freundlicher Technik zu fördern. Datenschutz sollte so weit wie möglich in Produkte, Dienste und Verfahren integriert sein. Adressaten des Datenschutzrechts können daher nicht mehr nur die für die Datenverarbeitung verantwortlichen Stellen sein. Das Datenschutzrecht muss bereits bei der Entwicklung der Technik Einfluss auf deren Gestaltung nehmen. Es muss datenschutzgerechte Technik fordern und fördern.

Eine weitaus größere Bedeutung wird für einen neuen Datenschutz der gesellschaftlichen Selbstregulierung zukommen, beispielsweise durch Konkretisierungen der gesetzlichen Grundsätze durch branchen- oder unternehmensspezifische Selbstverpflichtungen. Um ein faires Verfahren, einen angemessenen Interessenausgleich, die Berücksichtigung von Gemeinwohlinteressen und eine gewisse demokratische Legitimation zu gewährleisten, muss der Gesetzgeber auch für diese Regelsetzung einen gesetzlichen Rahmen vorgeben, um den Mindeststandard zum Schutz der Betroffenen zu gewährleisten und die Selbstregulierung zu entlasten. Selbstregulierung ermöglicht es der Wirtschaft, relativ schnell passgerechte branchen- oder unternehmensbezogene verbindliche Regelungen zu entwickeln, die die schnelle Entwicklung der Technik, die Komplexität ihrer Systeme und die Vielfalt ihrer Anwendungen berücksichtigen. Der entscheidende Anreiz für Branchen, Verbände oder Unternehmen, eigene, durch Kontrollstellen anerkannte Verhaltensregeln zu erstellen, besteht in der Möglichkeit, die zu konkretisierenden Gesetzesvorgaben selbständig und auch für die Kontrollstellen verbindlich auszugestalten.

Der Schutz der informationellen Selbstbestimmung ist ebenso wie der Schutz der Vertraulichkeit der Kommunikation ein in vielen Landesverfassungen sowie internationalen Konventionen anerkanntes Grund- und Menschenrecht. Eine Fortschreibung des nationalen Grundrechtsschutzes würde der überragenden Bedeutung der Entwicklung einer zivilen Informationsgesellschaft freier Bürger entsprechen. Auch würde die Modernisierung des Datenschutzrechts unterstützt werden, wenn flankierend die informationelle Selbstbestimmung als Grundrecht der Informationsgesellschaft in das Grundgesetz aufgenommen würde. Das Grundrecht sollte nicht allein persönlichkeitsrechtlich gefasst, sondern als Kommunikationsgrundrecht ausgestaltet werden, das als Querschnittsgrundrecht den kommunikativen Gehalt aller Grundrechte zum Ausdruck bringt. Aus diesem Grund sollten Datenschutz und Informationsfreiheit als Kehrseiten derselben Medaille angesehen werden, die zwar immer wieder auch in einem Spannungsverhältnis zueinander stehen, jedoch zugleich Funktionsbedingungen eines demokratischen Gemeinwesens und notwendige Bestandteile einer freiheitlichen Kommunikationsordnung sind.

II. Der Deutsche Bundestag wolle beschließen:

1. Der Deutsche Bundestag bedauert, dass die Vorhaben eines Arbeitnehmerdatenschutzgesetzes sowie für die Umsetzung der 2. Stufe der umfassenden Modernisierung des Datenschutzrechtes einschließlich der hiermit verbundenen Neubestimmungen zwischen allgemeinem und bereichsspezifischem Datenschutzrecht noch nicht umgesetzt werden konnten. Er begrüßt die Veröffentlichung des Gutachtens zur „Modernisierung des Datenschutzrechtes“ durch das Bundesministerium des Innern. Nach Auffassung des Deutschen Bundestages sind mit diesem Gutachten wichtige Eckpunkte für die umfassende Modernisierung des Datenschutzrechtes formuliert worden. Er fordert die Bundesregierung auf, sich bei der umfassenden Modernisierung des Datenschutzrechtes auf diese Eckpunkte des Gutachtens zu stützen. Der Deutsche Bundestag begrüßt die Ankündigung der Bundesregierung, dass sie unter Einbeziehung von Wissenschaft und Praxis Gesetzentwürfe zu einem Arbeitnehmerdatenschutzgesetz sowie zu einem neuen Bundesdatenschutzgesetz vorlegen will und diese derzeit erarbeitet. Der Deutsche Bundestag

erwartet, dass die Bundesregierung diese Gesetzentwürfe so rechtzeitig in das parlamentarische Verfahren einbringt, dass sie bis Mitte der 15. Legislaturperiode beraten und verabschiedet werden können.

2. Der Deutsche Bundestag ist der Auffassung, dass das Ziel der Modernisierung eine deutliche Vereinfachung und Integration datenschutzrechtlicher Bestimmungen ist, ohne das bestehende Schutzniveau abzusenken. Dieses Ziel wird nur dann verwirklicht werden können, wenn das bestehende Datenschutzrecht um neue Datenschutzzinstrumente ergänzt wird. Große Bedeutung wird der Implementierung eines Datenschutzes durch Technik zukommen.
3. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, ein allgemeines Gesetz für einen modernen Datenschutz zu erarbeiten, das unter Vermeidung von Doppelregelungen eine klare Abgrenzung zwischen allgemeinen und bereichsspezifischen Regelungen erlaubt. Wo möglich soll es zu einem Verzicht, jedenfalls zu einer Reduzierung bereichsspezifischer Regelungen führen. Das Gesetz soll darüber hinaus auch allgemeine Regelungen zur Technikgestaltung, zur Datensicherung, zur Datenschutzorganisation, zur Datenschutzkontrolle und zur Selbstregulierung enthalten.
4. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, bei der Neufassung des Datenschutzrechtes die Datenschutzregelungen des Telekommunikations- (§§ 85 und 89 TKG und TDSV) und des Teledienstedatenschutzrechts (TDDSG) zusammenzuführen und ihre Integration in das BDSG zu prüfen.
5. Der Deutsche Bundestag geht davon aus, dass die allgemeinen Datenschutzgrundsätze gleichermaßen für den öffentlichen und für den nicht öffentlichen Bereich gelten sollten. Jeder Umgang mit personenbezogenen Daten sollte zudem unter einer einheitlichen Bezeichnung erfasst werden. Entsprechend der Europäischen Datenschutzrichtlinie bietet sich die Bezeichnung der „Verarbeitung“ an.
6. Der Deutsche Bundestag ist der Auffassung, dass die Transparenz der Datenverarbeitung gegenüber den Betroffenen unter den sich ändernden technischen Rahmenbedingungen sichergestellt werden muss. Dies ist vor allem deshalb notwendig, um das kaum zu übersehende Datenschutzrecht zu entlasten. Eine Harmonisierung entsprechend dem Recht der elektronischen Kommunikation für Diensteanbieter und Unternehmen ist zu prüfen.
7. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, für den nicht öffentlichen Bereich grundsätzlich eine „Opt-in-Lösung“ vorzusehen – also die vorherige Einwilligung – für die Datenverarbeitung. Allerdings muss eine Datenverarbeitung in bestimmten Ausnahmefällen auch ohne Einwilligung der betroffenen Person möglich sein.
8. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, bei der Neufassung des Datenschutzrechtes die Prinzipien der Datenvermeidung und Datensparsamkeit zu berücksichtigen: Soweit für die Zwecke der Datenverarbeitung ein Personenbezug nicht erforderlich ist, muss dieser von Anfang an vermieden oder nachträglich durch Löschung der Daten, ihre Anonymisierung oder Pseudonymisierung beseitigt werden.
9. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, in dem neuen Datenschutzrecht Instrumente vorzusehen, die einen Beitrag zur Stärkung der Akzeptanz und zur ständig notwendigen Fortentwicklung des Datenschutzrechtes entsprechend den sich verändernden und zunehmenden Risiken leisten können. Hierzu gehört insbesondere das Datenschutzaudit. Die Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung daher auf, das Ausführungsgesetz zum Datenschutzaudit möglichst rasch vorzulegen.

10. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, in dem neuen Datenschutzrecht Selbstregulierungsmechanismen vorzusehen. Diese ermöglichen es der Wirtschaft, relativ schnell passgerechte branchen- oder unternehmensbezogene verbindliche Regelungen zu entwickeln, die die schnelle Entwicklung der Technik, die Komplexität ihrer Systeme und die Vielfalt ihrer Anwendungen berücksichtigen. Hierbei gilt es die positiven Erfahrungen derartiger Selbstregulierungsmechanismen, wie sie etwa mit der Selbstverpflichtung der Medien zur Wahrung des Datenschutzes gemacht wurden, aufzugreifen.
11. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, in dem neuen Datenschutzrecht auch technikechtliche Instrumente aufzugreifen. Datenschutz kann und muss künftig durch moderne technische Lösungen erreicht werden.
12. Um den Bürgerinnen und Bürgern zu ermöglichen, sich wirksam selbst zu schützen, müssen sie in die Lage versetzt werden, die Nutzung von technischen und organisatorischen Schutzinstrumenten selbst zu bestimmen. Die Entwicklung derartiger Selbstschutzinstrumente gilt es zu fördern und deren Verwendung zu unterstützen. Darüber hinaus sollte eine Bildungsoffensive zum Umgang mit Instrumenten des Selbstdatenschutzes initiiert werden.
13. Der Deutsche Bundestag unterstützt die Bundesregierung in ihren Bemühungen, in Bund-Länder-Gesprächen eine Vereinheitlichung der Datenschutzregelungen für alle elektronischen Medien zu erreichen.
14. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, zu prüfen, ob durch die Einrichtung des Bundesbeauftragten für den Datenschutz als oberste Bundesbehörde oder aber die Angliederung an den Deutschen Bundestag eine Klarstellung der völligen Unabhängigkeit der Kontrollstellen nach Artikel 28 DSLR erreicht werden könnte.
15. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, bei der Neufassung des Datenschutzrechtes die Durchsetzungskompetenzen der Kontrollstellen zu verbessern und ihre Unabhängigkeit, soweit erforderlich, weiter zu verstärken. Auch die Stellung der betrieblichen und behördlichen Datenschutzbeauftragten muss weiter gestärkt werden. Ein neues BDSG sollte auch die Funktion eines Konzerndatenschutzbeauftragten aufnehmen. Dies würde zu wünschenswerten Synergien führen und die Rolle des Datenschutzes im gesamten Konzernverbund stärken.
16. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, einen Entwurf eines Informationsfreiheitsgesetzes für den Zugang von Bürgerinnen und Bürgern zu amtlichen Informationen der Behörden vorzulegen, um die demokratischen Beteiligungsrechte der Bürgerinnen und Bürger zu stärken und die Kontrolle staatlichen Handelns zu fördern.
17. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, dem Verbot der Datenspeicherung auf Vorrat grundsätzlich auch weiterhin Geltung zu verschaffen.

Berlin, den 3. Juli 2002

Dr. Peter Struck und Fraktion
Kerstin Müller (Köln), Rezzo Schlauch und Fraktion

