

Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

Nur per E-Mail

Sekretariat Justizprüfungskommission
des Kantons Zug
Frau Bianca Bulgheroni
In der Mühlematte 1
6460 Altdorf

Zug, 12. Dezember 2023 rv

**Petition der Partei für Rationale Politik, Allgemeine Menschenrechte und Teilhabe
(PARAT) für ein kantonales Grundrecht auf Digitale Integrität
Stellungnahme des Regierungsrats**

Sehr geehrte Frau Bulgheroni

Mit Schreiben vom 31. Oktober 2023 hat uns die Justizprüfungskommission bis 22. Dezember 2023 zu einer Stellungnahme eingeladen. Wir nehmen diese Gelegenheit gerne wahr. Zur Petition äussern wir uns wie folgt:

Die Aufnahme eines neuen Grundrechts auf digitale Integrität in die Verfassung des Kantons Zug (KV) erübrigt sich schon deshalb, weil die Bundesverfassung der schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) mit Art. 10 bereits das Recht auf persönliche Freiheit schützt. Über die in Art. 10 Abs. 2 BV explizit aufgeführten Teilgehalte der physischen und psychischen Integrität bzw. der körperlichen und geistigen Unversehrtheit hinaus schützt die persönliche Freiheit gemäss Bundesgericht alle elementaren Erscheinungen der Persönlichkeitsentfaltung¹ und damit auch das Recht auf digitale Integrität.

Das in Art. 13 Abs. 1 BV verankerte Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis umfasst neben den traditionellen Formen der Kommunikation via Post, Telefon oder Telegraf auch modernere wie den Verkehr mittels E-Mail, SMS oder auf virtuellen Kommunikationsplattformen mit beschränktem Nutzerkreis. Der Schutz umfasst über den Inhalt der Kommunikation hinaus auch die Randdaten, im Telefonverkehr also die Informationen betreffend angewählte Nummern, Aufenthaltsorte der Gesprächsteilnehmer sowie die Zeitpunkte und die Dauer der Gespräche. Im Internetverkehr umfasst er die Informationen betreffend Verwendung von E-Mail- und IP-Adressen sowie die Adressaten und die Zeitpunkte der Mitteilungen^{2 3}.

Schliesslich garantiert Art. 13 Abs. 2 BV als Teilaspekt des Rechts auf Privatsphäre ausdrücklich den Anspruch auf Schutz persönlicher Daten. Anders als vom Verfassungswortlaut suggeriert, der bloss den «Schutz vor Missbrauch» erwähnt, erfasst Art. 13 Abs. 2 BV jede staatliche Bearbeitung (Erheben, Sammeln, Speichern, Verarbeiten, Weitergeben) persönlicher Daten⁴.

¹ BGE 133 I 110, E. 5.2, S. 119

² BGE 140 I 353, E. 8.3 und 8.4, S. 369ff.; BGE 144 I 126, E. 4.2, S. 133

³ Daniel Moeckli, Persönlichkeitsschutz, in: Oliver Diggelmann/Maya Hertig Randall/Benjamin Schindler (Hrsg.), Verfassungsrecht der Schweiz, Zürich 2020, Band 2, S. 1405

⁴ BGE 122 I 360, E. 5a, S. 362; 137 I 167 E. 3.2, S. 172; 144 I 126 E. 4.2, S. 133

Das Bundesgericht spricht daher von einem «Recht auf informationelle Selbstbestimmung». Dieses Recht impliziert, dass jede Person gegenüber fremder, staatlicher oder privater Bearbeitung und Speicherung von Informationen, die sie betreffen, bestimmen können muss, ob und zu welchem Zweck diese Informationen gespeichert werden⁵. Schutzobjekt sind alle Angaben, die sich auf eine bestimmte oder bestimmbare Person beziehen wie z. B. auch Bilder von Personen oder Fahrzeugkennzeichen⁶. Art. 13 Abs. 2 BV vermittelt dem Grundrechtsträger nicht nur einen Anspruch auf Auskunft darüber, ob Daten über ihn bearbeitet werden, sondern auch Ansprüche auf Berichtigung unrichtiger Daten, auf Löschung ungeeigneter oder nicht benötigter Daten und auf Sperrung der Datenbearbeitung⁷. Gemäss dem Europäischen Gerichtshof umfasst der Anspruch auf Löschung auch ein Recht auf Vergessenwerden, d. h. sind Daten für die Zwecke, für die sie erhoben oder verarbeitet worden sind, nicht mehr erforderlich, müssen auch alle Links zu diesen Daten gelöscht werden⁸. Art. 17 der neuen Datenschutz-Grundverordnung der Europäischen Union trägt dementsprechend die Überschrift «Recht auf Löschung («Recht auf Vergessenwerden»)»^{9 10}.

Da das Recht auf digitale Integrität somit bereits von Art. 10 Abs. 2 und Art. 13 Abs. 1 und 2 BV erfasst ist, wäre eine Ergänzung der Kantonsverfassung mit einem Recht auf digitale Integrität reine Symbolpolitik.

Zudem sollten die einzelnen Gehalte eines Grundrechts, anders als in dem von den Petenten vorgeschlagen neuen § 8^{bis} Abs. 2 KV, nicht bereits auf Verfassungsstufe in allen Details geregelt werden. Dies sollte der Gesetzgebung und Rechtsprechung überlassen werden, um rasch auf veränderte Verhältnisse reagieren zu können, was angesichts der rasanten technologischen Entwicklung gerade im Bereich der Digitalisierung von erheblicher Bedeutung ist. Schliesslich werden die Anliegen der Petenten auch bereits durch das Datenschutzgesetz (DSG) vom 28. September 2000 (BGS 157.1) und die gestützt auf § 7 DSG erlassene Verordnung über die Informationssicherheit von Personendaten (VIP) vom 16. Januar 2007 aufgenommen und konkretisiert. So müssen die Organe des Kantons und der Gemeinden bei jeglicher Bearbeitung von Personendaten die Bearbeitungsgrundsätze des DSG beachten. Die Bearbeitung von Personendaten hat nach Treu und Glauben zu erfolgen und muss der Verhältnismässigkeit entsprechen (§ 4 Abs. 1 Bst. d DSG). Zudem ist der Grundsatz der Zweckbindung zu beachten, wonach Daten nur für Zwecke bearbeitet werden dürfen, die bei der Beschaffung angegeben worden, aus den Umständen ersichtlich oder gesetzlich vorgesehen sind (§ 4 Abs. 1 Bst. c DSG). Ebenfalls zu beachten ist der Grundsatz der Datenrichtigkeit (§ 4 Abs. 1 Bst. a DSG). Darüber hinaus sind Daten, die nicht mehr benötigt werden, zu anonymisieren oder zu vernichten, soweit die Daten nicht unmittelbaren Beweis Zwecken dienen oder dem zuständigen

⁵ BGE 142 II 340, E 4.2, S. 347

⁶ BGE 138 II 346 E 6, S. 353ff.

⁷ Bernhard Ehrenzeller/Benjamin Schindler/Reiner J. Schweizer/Klaus A. Vallender (Hrsg.), Die Schweizerische Bundesverfassung, 3. Aufl., St. Gallen/Zürich 2014, N 85 zu Art. 13

⁸ EuGH, 13.5.2014, Rs. C-131/12, Google Spain SL, N. 94

⁹ Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27.4.2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG

¹⁰ Daniel Moeckli, Persönlichkeitsschutz, in: Oliver Diggelmann/Maya Hertig Randall/Benjamin Schindler (Hrsg.), Verfassungsrecht der Schweiz, Zürich 2020, Band 2, S. 1406f.

Archiv abzuliefern sind (§ 11 Abs. 1 DSG). Darüber hinaus ist die Datensicherheit durch angemessene technische und organisatorische Massnahmen sicherzustellen (§ 7 Abs. 1 DSG). Gemäss den §§ 2, 3 und 4 VIP sind die Organe des Kantons und der Gemeinden verpflichtet, die Informationssicherheit von Personendaten in allen Phasen der Bearbeitung insbesondere gegen zufällige Bekanntgabe, Vernichtung oder Verlust, technische Fehler, unbefugte Kenntnisnahme, unbefugte Bearbeitung, Fälschung, Entwendung oder widerrechtliche Verwendung zu schützen und die dafür erforderlichen Sicherheitsmassnahmen zu ergreifen.

Da der digitale Raum keine kantonalen Grenzen kennt, sollte das Recht auf digitale Integrität, wenn überhaupt, auf Bundes- oder gar auf internationaler Ebene thematisiert werden. Eine entsprechende parlamentarische Initiative von Samuel Bendahan (SP/VD) mit dem Titel «Das Recht auf digitale Unversehrtheit in die Verfassung aufnehmen» befindet sich derzeit im Bund in der parlamentarischen Beratung. Die Parlamentarische Initiative verlangt, dass Art. 10 Abs. 2 BV wie folgt ergänzt wird: «² Jeder Mensch hat das Recht auf persönliche Freiheit, insbesondere auf körperliche, ~~und~~ geistige **und digitale** Unversehrtheit und auf Bewegungsfreiheit.» Die Aufnahme einer detaillierten Liste einzelner Grundgehalte des Rechts auf digitale Integrität in die BV wird von der parlamentarischen Initiative nicht verlangt.

Ein kantonaler Flickenteppich mit fehlenden oder unterschiedlichen Regelungen ein und desselben Rechts auf Stufe Kantonsverfassung macht daher keinen Sinn und würde dem Schutz des Einzelnen und dem Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit der einzelnen Kantone zuwiderlaufen.

Aus diesen Gründen beantragen wir, der Petition keine Folge zu leisten.

Zug, 12. Dezember 2023

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug



Silvia Thalmann-Gut
Frau Landammann



Tobias Moser
Landschreiber

Versand per E-Mail an:

- bianca.bulgheroni@zg.ch (Word- und PDF)
- Finanzdirektion (info.fd@zg.ch)
- Sicherheitsdirektion (info.sd@zg.ch)
- Amt für Informatik und Organisation (info.aio@zg.ch)