

Botschaft

zum Entwurf des Gesetzes über die digitalen Dienste der Behörden (GDDB)

Der Staatsrat des Kantons Wallis

an den

Grossen Rat

Sehr geehrter Frau Grossratspräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete

Der Staatsrat beehrt sich, Ihnen mit der vorliegenden Botschaft den Entwurf des Gesetzes über die digitalen Dienste der Behörden (GDDB) zu unterbreiten.

1. Kontext

1.1. Ambition des Staatsrates in Sachen Digitalisierung

Der öffentlichen Verwaltung wird oft vorgeworfen, bürokratisch, schwerfällig und ineffizient zu sein. Angesichts dieser Kritik werden die Regierungen auf verschiedenen Ebenen aktiv und treiben die Gesetzesänderungen voran, die für die Digitalisierung der Verwaltung nötig sind. Unter Digitalisierung versteht man den Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien, um einerseits die öffentlichen Dienste zu verbessern und andererseits die demokratischen Prozesse sowie die Prozesse zur Unterstützung der öffentlichen Politik zu stärken. Digitalisierung impliziert im Wesentlichen, dass Dienstleistungen auf dem elektronischen Weg erledigt und bereitgestellt werden und dadurch das traditionelle Papierformat ersetzen. Gleichzeitig ist damit aber auch der elektronische Austausch unter den Behörden oder zwischen den Behörden und den Bürgerinnen und Bürgern gemeint.

2018 hat der Staatsrat über seine diesbezüglichen Ambitionen informiert. Konkret äusserte er das Ziel, die digitale Verwaltung durch Anreize für die Bevölkerung selektiv auszubauen, die elektronische Integration zwischen Behörden zu fördern und den Kanton Wallis als Hüter der Daten seiner Bürgerinnen und Bürger zu etablieren.

Mit dem Ziel, die Ambition des Staatsrates umzusetzen, wurde im Mai 2021 die Dienststelle für die digitale Verwaltung geschaffen. Ihr erster Auftrag war es, eine Strategie zur Digitalisierung der öffentlichen Dienste auszuarbeiten. Das vorliegende

Gesetz über die digitalen Dienste der Behörden (GDDB) schafft nun die gesetzliche Grundlage, die für die Digitalisierung der von den Walliser Behörden erbrachten öffentlichen Dienste nötig ist.

1.2. Strategie «Digitale Dienste der Walliser Behörden»

Am 27. April 2022 hat der Staatsrat seine Strategie in Sachen Digitale Dienste der Walliser Behörden¹ angenommen. In der Strategie wird der Anspruch formuliert, den digitalen Weg zum Hauptkanal für die Interaktion zwischen den Behörden untereinander sowie zwischen den Behörden und der Bevölkerung resp. den Unternehmen zu machen. Fünf Ziele stecken den Rahmen für die Strategie des Staatsrates ab:

- 1) Aufbau der für die Entwicklung der digitalen Leistungen nötigen Basisdienste;
- 2) Verankerung und Ausbau der Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen institutionellen Ebenen durch die Entwicklung gemeinsamer digitaler Leistungen;
- 3) Schaffung der Governance, der Organisation und der Finanzierungsstrukturen für die digitale Transformation des öffentlichen Dienstes;
- 4) Verwaltung und Inwertsetzung digitaler Daten während ihres gesamten Lebenszyklus, und
- 5) Förderung von digitalen Angeboten bei den Behörden und der Bevölkerung.

1.3. Regierungsprogramm

Im Regierungsprogramm 2021-2024² wurde das Ziel verankert, die Zugänglichkeit der Leistungen der Verwaltung für die Bevölkerung, die öffentlichen Gemeinwesen und die Unternehmen durch die flächendeckende Einführung von E-Government zu vereinfachen und zu verbessern.

Im Vordergrund stehen dabei die Vereinfachung der Verwaltungsprozesse sowie die Einführung von E-Government und natürlich die Aufrechterhaltung eines hohen Sicherheitsniveaus gegen Cyberangriffe; dies mit dem Ziel, die Handlungsfähigkeit der Behörden zu optimieren, aber auch die Wettbewerbsfähigkeit der Walliser Wirtschaft zu steigern, die durch die Lockerung gewisser Verwaltungszwänge im Zuge der Digitalisierung der Verwaltung gestärkt wird. Diesem Ziel kommen die Strategie Digitale Dienste der Walliser Behörden und der hier behandelte Gesetzesentwurf, der die Umsetzung der Strategie ermöglicht, nun nach.

1.4. Digitale Verwaltung Schweiz

Im zweiten Halbjahr von 2021 haben der Bund und die Kantone die Organisation «Digitale Verwaltung Schweiz» (DVS)³ ins Leben gerufen. Die neue Organisation

¹ vgl. <https://www.vs.ch/digitale-strategie>

² vgl. <https://www.vs.ch/regierungsprogramm>

³ Der Bundesrat hat am 24. September 2021 die öffentlich-rechtliche Rahmenvereinbarung über die Digitale Verwaltung Schweiz angenommen, die anschliessend am 17. Dezember

entstand aus der Fusion von E-Government Schweiz und der Schweizerischen Informatikkonferenz (SIK) und übernimmt deren operative Aufgaben.

Die DVS ist für die Steuerung der digitalen Transformation der öffentlichen Verwaltungen über die drei Staatsebenen zuständig. Dazu muss sie nachhaltig eine intensivere Zusammenarbeit sowohl vertikal und horizontal als auch auf allen Staatsebenen fördern.

Die Aufgabenerfüllung folgt einem vierjährigen Strategizeyklus mit einer rollenden Umsetzungsplanung. Auch die Entwicklung der DVS erfolgt schrittweise, wobei die involvierten Parteien die erzielten Fortschritte fortlaufend bewerten werden.

Die erste Etappe, die bis Ende 2023 dauert, konzentriert sich auf den Aufbau einer politischen Plattform mit Standardentwicklung⁴. Allerdings wird die Plattform über keine Kompetenzen für abschliessende Entscheidungen verfügen, sondern ein erweitertes Auftrags- und Vorschlagsrecht. Die Strategie und Programme, die aus den beiden fusionierten Organisationen hervorgegangen sind, werden fortgesetzt und durch eine Agenda⁵ mit Projekten von nationaler Bedeutung ergänzt, die es ebenfalls umzusetzen gilt.

Die weiteren Schritte bestehen darin, eine politische Plattform mit verbindlicher Standardsetzung einzurichten und zudem eine Behörde mit Entscheidungskompetenzen zu schaffen, was mit grösster Wahrscheinlichkeit einer Verfassungsänderung bedarf. Bis spätestens 2026 werden die involvierten Parteien die Entscheidungsgrundlagen für eine mögliche Umwandlung des DVS in eine politische Plattform mit verbindlicher Standardentwicklung erhalten.

1.5. Ausarbeitung des Entwurfs des Gesetzes über die digitalen Dienste der Behörden

Der vorliegende Gesetzesentwurf wurde vom Lenkungsausschuss für die digitale Verwaltung erarbeitet, den der Staatsrat mit seinem Entscheid vom 1. September 2021 eingesetzt hat. Dieser Ausschuss setzt sich zusammen aus der Delegation des Staatsrates für Informatik und Digitalisierung und den drei vom Verband Walliser Gemeinden bezeichneten Vertretern. Unterstützt wurde er von einer Arbeitsgruppe aus Juristen und technischen Verantwortlichen der Kantonsverwaltung, Vertretern des Parlaments, des Kantonsgerichts, der Staatsanwaltschaft und der Gemeinden. Der ehemalige Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte war an den Arbeiten der Arbeitsgruppe ebenfalls beteiligt.

Hierbei ist zu erwähnen, dass der Grosse Rat am 16. März 2023 der Revision des Gesetzes über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und die Archivierung (GIDA) zugestimmt hat und diese Änderungen bereits in den vorliegenden Entwurf eingeflossen sind.

2021 von der Konferenz der Kantonsregierungen genehmigt wurde (BBI 2021 3030). Die Rahmenvereinbarung ist am 1. Januar 2022 in Kraft getreten.

⁴ vgl. <https://www.efd.admin.ch/efd/de/home/digitalisierung/e-government-schweiz.html>

⁵ vgl. <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/65640.pdf>

2. Vernehmlassung und parlamentarische Vorstösse

2.1. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Die kantonale Gesetzgebung enthält derzeit keine Bestimmungen, welche es dem Kanton erlauben würden, ein digitales Service public Angebot zu entwickeln.

Auf Entscheid des Staatsrates vom 21. Dezember 2022 hin wurde ein Gesetzesvorentwurf in die Vernehmlassung geschickt. Dieses Vernehmlassungsverfahren lief vom 22. Dezember 2022 bis am 16. Februar 2023. Die Antworten der Vernehmlassungsteilnehmer fielen bei allen teilnehmenden politischen Lagern sehr positiv aus (SP Oberwallis und Unterwallis, FDP Wallis, Grüne Wallis, Die Mitte Unterwallis). Das Gleiche gilt für die Gemeinden und Städte (Verband Walliser Gemeinden, Verein Region Oberwallis, Gemeinden Massongex, Port-Valais, Saillon, Visp, Stadt Monthey), für die Verbände (Walliser Industrie- und Handelskammer, bauenwallis, Walliser Verband der Rentner, HotellerieSuisse Valais-Wallis) und auch für die staatlichen Stellen (Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter, Kantonsgericht, Staatsanwaltschaft, Dienststelle für Sozialwesen, Verwaltungs- und Rechtsdienst für Bildungsangelegenheiten, Kantonale Dienststelle für Informatik, Dienststelle für Mobilität).

Mehrere Vorschläge wurden, soweit dies möglich war, bei der Überarbeitung des Vorentwurfs berücksichtigt und in den vorliegenden Gesetzesentwurf eingearbeitet. Konkret wurden vier Punkte mehrmals hervorgehoben:

Erstens sollen die öffentlichen Dienste für die gesamte Bevölkerung zugänglich bleiben. Damit ist klar, dass der traditionelle Kanal für Dienstleistungen zugunsten von Privatpersonen einerseits beibehalten werden muss, andererseits aber auch digitale Leistungen zur Verfügung gestellt werden müssen, die einfach zu nutzen sind und den besonderen Bedürfnissen von Menschen mit einer Behinderung oder Personen, die mit der digitalen Welt wenig vertraut sind, entsprechen. Dies entspricht dem Willen des Staatsrates, in der Digitalisierung keinen Selbstzweck zu sehen und diesen Wandel mit entsprechenden Bildungsmaßnahmen zu begleiten. Genau dies wird mit dem 5. operativen Schwerpunkt «Digitale Angebote fördern» der Strategie «Digitale Dienste der Walliser Behörden»⁶ angestrebt.

Zweitens hat die Governance, die in den Gesetzesartikeln 11 bis 13 behandelt wird, zu mehreren Kommentaren geführt. Die Justizbehörden und die Staatsanwaltschaft, ebenso wie die Wirtschaftskreise und die Vertreterinnen und Vertreter der Zivilgesellschaft möchten sich aktiv an der Steuerung der Digitalisierung des Wallis beteiligen, dies beispielsweise durch einen Sitz im strategischen Leitungsausschuss. Dies ist erfreulich, erfordert aber, dass der Staatsrat im Hinblick auf eine ausgewogene Repräsentativität aller betroffenen Parteien eine Auswahl hinsichtlich der Mitglieder trifft, die er in den Ausschuss entsenden möchte, was mit Art. 11 Abs. 1 Bst. h entsprechend vorgesehen ist. Wie es der Verband constructionvalais vorschlägt, steht es dem Staatsrat selbstverständlich frei,

⁶ vgl. <https://www.vs.ch/de/web/strategie-numerique/accueil>

ergänzend dazu (Nutzer-)Ausschüsse aus natürlichen und juristischen Personen zu bilden, die den Leitungsausschuss unterstützen können.

Drittens werfen insbesondere die PLRVS, Die Mitte Unterwallis und die Kantonale Dienststelle für Informatik die Frage nach den finanziellen und personellen Mitteln auf, die für die Entwicklung der digitalen Leistungen nötig sind. Es wird Aufgabe des Grossen Rates sein, über diese Mittel zu entscheiden, was sich direkt auf das Tempo der Entwicklung und der Bereitstellung der digitalen Leistungen auswirken wird.

Viertens hat die Vernehmlassung aufgezeigt, dass den Behörden der Zugang zu Gütern und Kompetenzen der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) offen stehen muss, über die sie nicht selbst verfügen oder die sie nicht ohne weiteres beschaffen können. Dabei geht es auch um Fälle, in denen die öffentlichen Gelder durch das Zusammenlegen von Ressourcen besser genutzt werden können. Als Antwort auf diese Punkte wurde im Anschluss an die Vernehmlassung ein neuer Artikel 9 hinzugefügt.

2.2. Auswirkungen für die parlamentarischen Vorstösse

Alle parlamentarischen Vorstösse der aktuellen und vorherigen Legislaturperiode, die mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf in Zusammenhang stehen, wurden vom Staatsrat angenommen und sind wie folgt in den Entwurf eingeflossen:

Nr.	Form	Urheber	Gegenstand des Vorstosses: vom Grossen Rat angenommen	Vorschlag des Staatsrates
2020.03.061	Postulat	Thomas Birbaum, PLR/FDP	Mobile ID - Mehrwert für die digitale Beziehung zwischen Bürger und Staat	Berücksichtigt in den Art. 6 Abs. 3 Bst. b, Art. 11 Abs. 1 Bst. b und Art. 27 Abs. 2
2021.06.193	Postulat	Alexandre Georges (Suppl.), PLR/FDP	Für ein einheitliches E-Government-Portal	Berücksichtigt in den Art. 6 Abs. 3 Bst. a, Art. 11 Abs. 1 Bst. b et Art. 27 Abs. 2
2021.12.524	Postulat	Magali Di Marco und Amandine Rey, Les Vert.e.s, David Crettenand, PLR/FDP und Jérôme Desmeules, UDC	Digitaler Fussabdruck: das Wallis als Vorreiter in Sachen nachhaltiger und ethischer Digitalisierung	Berücksichtigt in Art. 5 Abs. 7 und in der Strategie «Digitale Dienste der Walliser Behörden» Kap. 3.7.
2021.12.552	Postulat	Aurel Schmid und Stefan Diezig, CVPO	Rechtliche Stolpersteine der Digitalisierung ausmerzen!	Berücksichtigt in verschiedenen Artikeln (bsp. Art. 18). Eine Prüfung weiterer Gesetzesgrundlagen wird nötig sein (VVRG, GemG).

3. Wesentliche Grundzüge der vorgeschlagenen Vorschriften

3.1. Reglementarischer Ansatz und Erlassform

3.1.1. Rahmengesetz statt detailliertes Gesetz

Das GDDB legt den organisatorischen und rechtlichen Rahmen für die Digitalisierung der öffentlichen Walliser Dienste fest. Die Umsetzung überlässt das Gesetz den Behörden, die namentlich die Leistungen festlegen und als prioritär einstufen sollen, die sie in digitaler Form entwickeln möchten. Dieses Vorgehen lässt sich wie folgt begründen:

- Wenn für jeden Basisdienst (einheitliches Portal für Behördendienste, Identifikations- oder Signaturdienste usw.) ein detailliertes Gesetz ausgearbeitet werden müsste, wäre der Grosse Rat während Jahren damit beschäftigt, worunter die Digitalisierung der Walliser Behörden leiden würde.
- Die Technologien entwickeln sich derart schnell, dass ein Gesetz rasch veraltet wäre und regelmässig revidiert werden müsste, falls die exakten Modalitäten für jeden digitalen Dienst in einem Gesetz verankert würden. Während die grundlegenden Entscheide und die Grundzüge der Regelung in die Zuständigkeit des Grossen Rates fallen, soll der Staatsrat die Details festlegen können, die besondere technische Kenntnisse voraussetzen.
- Die Digitalisierung der öffentlichen Dienste dient nicht der Verwirklichung eines Selbstzwecks, sondern erlaubt es den Behörden, die ihnen zugewiesenen Aufgaben besser zu erfüllen.
- Aufgrund der zahlreichen Gesetzesentwürfe⁷, die auf Bundesebene in Ausarbeitung sind, muss das GDDB genügend Gestaltungsfreiheit bieten, damit der Staatsrat flexibel auf technische und organisatorische Entwicklungen reagieren kann, was die Umsetzung dieser Gesetzesvorhaben auf kantonaler Ebene erleichtern wird.

3.1.2. Erlassform

Gemäss dem Legalitätsprinzip (oder Vorbehalt des Gesetzes) muss sich die Verwaltungstätigkeit des Staates auf eine Rechtsgrundlage stützen. Das Legalitätsprinzip erfordert, dass wichtige rechtsetzende Bestimmungen eine formelle gesetzliche Grundlage erfordern, insbesondere was Bestimmungen zur

⁷ Vorentwurf des Bundesgesetzes über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben (<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-81580.html>), Projekt Justitia 4.0, das das Schweizer Rechtssystem in den Bereichen Straf-, Zivil- und Verwaltungsrecht digitalisiert (vgl. <https://www.justitia40.ch/de/>), Entwurf des Bundesgesetzes über die Digitalisierung im Notariat (BBI 2022 144) oder auch der neue Gesetzesentwurf (vgl. <https://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/aktuell/mm.msg-id-86465.html>) als Antwort auf die Volksabstimmung vom 7. März 2021 über das Bundesgesetz über elektronische Identifizierungsdienste (E-ID-Gesetz; BBI 2019 6227).

Einschränkung von Grundrechten oder zu den Rechten und Pflichten von Personen angeht.

Das GDDB erfüllt diese Bedingung, da im Gesetz selbst die Rahmenbedingungen und die Leitgrundsätze zum digitalen Wandel der Behörden festgelegt werden. Daneben wird auch die gesetzgeberische Delegation des Staatsrates verankert, wodurch dieser die Befugnis erhält, das Gesetz zu ergänzen.

3.2. Rechtliche Aspekte

3.2.1. Bundesebene

Gemäss Verfassung hat der Bund keine Befugnis, den Kantonen technische oder organisatorische Anweisungen zur Schaffung einer einheitlichen digitalen Verwaltung zu erteilen, die landesweit in allen Verwaltungsbereichen nach denselben Regeln und mit denselben Instrumenten funktioniert. Eine solche Befugnis lässt sich auch nicht aus seinen anderen sektoriellen Befugnissen ableiten.

Hingegen kann der Bund dort (technische und organisatorische) Vorgaben machen, wo er Rechtsetzungskompetenzen⁸ hat, die nicht auf Grundsätze beschränkt sind. Dies ist der Fall im Zivil- und im Strafrecht, die sich durch eine enge Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen auszeichnen (siehe Rechtsgutachten des Bundesamts für Justiz zur Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen⁹).

In diesen Kontext fallen verschiedene Bundesgesetze, darunter jene, die die Verwendung der elektronischen Signatur¹⁰ oder die Einführung und Verbreitung des elektronischen Patientendossiers¹¹ regeln. Wie bereits erwähnt, sind auf nationaler Ebene gleich mehrere Gesetze in Ausarbeitung, darunter das Bundesgesetz über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben (EMBAG)¹², der neue Vorentwurf des Bundesgesetzes über den elektronischen Identitätsnachweis und andere elektronische Nachweise (BGEID)¹³, der Entwurf des Bundesgesetzes über die Digitalisierung im Notariat¹⁴ oder der Aufbau der Plattform Justitia 4.0¹⁵.

⁸ Art. 122 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101) sieht vor, dass die Gesetzgebung auf dem Gebiet des Zivilrechts und des Zivilprozessrechts Sache des Bundes ist. Art. 123 Abs. 1 BV sieht das Gleiche für das Strafrecht und das Strafprozessrecht vor.

⁹ Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement, Rechtsgrundlagen für die IKT-Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Kantonen vom 22. Dezember 2011, in JAAC 1/2012 vom 1. Mai 2012 (liegt nur auf Deutsch vor)

¹⁰ Bundesgesetz vom 18. März 2016 über Zertifizierungsdienste im Bereich der elektronischen Signatur und anderer Anwendungen digitaler Zertifikate (Bundesgesetz über die elektronische Signatur, ZertES; SR 943.03)

¹¹ Bundesgesetz vom 19. Juni 2015 über das elektronische Patientendossier (EPDG; SR 816.1)

¹² vgl. <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-87454.html>

¹³ vgl. <https://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/aktuell/mm.msg-id-89515.html>

¹⁴ BBl 2022 144

¹⁵ vgl. <https://www.justitia40.ch/de/>;

<https://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/aktuell/mm.msg-id-89485.html>

Andere allgemeine Gesetze, so wie das Datenschutzgesetz¹⁶, das Öffentlichkeitsgesetz¹⁷ oder das Behindertengleichstellungsgesetz¹⁸ können einen Rahmen für die Art und Weise schaffen, wie die Digitalisierung durchgeführt werden soll. Ergänzend führen wir an, dass der Bund die Verwendung von Normen und Standards im Bereich E-Government¹⁹ als verbindlich erklärt hat. Diese Verbindlichkeit beschränkt sich allerdings auf die Bundesverwaltung, wodurch die Entwicklung des Datenaustauschs zwischen den institutionellen Ebenen eingeschränkt wird. Diese Situation könnten aktuell nur die Kantone auf freiwilliger Basis ändern.

Die Schweiz ist nicht das einzige Land, das sich Gedanken über die Digitalisierung seiner Verwaltung macht. Am 6. Oktober 2017 haben die Mitgliedstaaten der Europäischen Union und der Europäischen Freihandelszone, zu der auch die Schweiz²⁰ gehört, die Erklärung von Tallinn zu E-Government²¹ unterzeichnet: Zentrales Element der Erklärung, die als Leitfaden für den Aufbau einer digitalen Verwaltung dienen will, sind fünf Grundsätze. Wie die Normen und Standards ist aber auch diese Erklärung weder für den Bund noch für die Kantone von verbindlichem Charakter. Allerdings sind diese Grundsätze so grundlegend, dass eine gesetzliche Verankerung unerlässlich erscheint. Dies ist der Grund, weshalb im vorliegenden Gesetzesentwurf, ebenso wie im Berner Gesetz über die digitale Verwaltung, freiwillig die Grundsätze der Erklärung von Tallin übernommen und verankert werden, konkret also das digitale Primat, die Barrierefreiheit, die einmalige Datenerhebung, die Sicherheit, die Interoperabilität und die Offenlegung.

3.2.2. Kantonebene

Zahlreiche Kantone haben die Thematik des digitalen Wandels ihrem Informatikdienst angegliedert. Dies widerspiegelt sich in ihren Gesetzesgrundlagen, die sich auf rein technische Aspekte einerseits und auf interne (verwaltungsinterne) Fragen andererseits beschränken.

Im Bewusstsein, wie wichtig es ist, ihr Handeln auf die Empfängerinnen und Empfänger ihrer Leistungen zuzuschneiden, haben einige Kantone wie Genf²²,

¹⁶ Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (DSG; SR 235.1) Das DSG wurde umfassend revidiert und die Bundesversammlung hat am 25. September 2020 ein neues Bundesgesetz über den Datenschutz (BBl 2020 7397) angenommen, das möglicherweise in der zweiten Jahreshälfte 2022 oder Anfang 2023 in Kraft treten wird.

¹⁷ Bundesgesetz vom 17. Dezember 2004 über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ; SR 152.3)

¹⁸ Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG; SR 151.3)

¹⁹ vgl. <https://www.bk.admin.ch/bk/de/home/digitale-transformation-ikt-lenkung/ikt-vorgaben/standards.html>

²⁰ vgl. <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-68342.html>

²¹ Tallin Declaration on eGovernment at the ministerial meeting during Estonian Presidency of the Council of the EU on 6 October 2017

²² Loi genevoise du 23 septembre 2016 sur l'administration en ligne (LAeL; RS/GE B 4 23)

Neuenburg²³ oder Freiburg²⁴ sich für eine Gesetzesgrundlage entschieden, die den Betrieb und die Nutzung eines kantonalen Online-Schalters im Fokus hat.

Einzig der Kanton Bern befasst sich mit der Thematik als Ganzes, indem er die Gemeinden in den Datenaustausch mit einbezieht und die Nutzung von staatlichen Online-Diensten für gewisse Kategorien von Personen oder Organisationen²⁵ für verbindlich erklärt. Der Kanton Bern rechtfertigt diese Verpflichtung mit der Begründung, der Wandel würde so beschleunigt. Allerdings sind die Kollateralschäden (Nicht-Teilnahme der Begünstigten, Vergrößerung der digitalen Kluft) nicht zu unterschätzen. Der Walliser Gesetzesvorentwurf ist deshalb bewusst bescheidener gehalten und setzt auf Anreize.

3.3. Auswirkung auf andere Gesetzesgrundlagen

Das GDDB legt den organisatorischen und rechtlichen Rahmen fest, der die Digitalisierung der öffentlichen Walliser Dienste ermöglicht. Gleichzeitig wird es den einzelnen Behörden überlassen, festzulegen, welche Leistungen sie prioritär in digitaler Form entwickeln möchten. Vom GDDB nicht tangiert ist das Gesetz vom 6. Oktober 1976 über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege (VVRG)²⁶, das besondere Bestimmungen zur handschriftlichen Unterzeichnung von Anträgen und Entscheiden sowie zur Eröffnung von Entscheiden, Beschwerdeentscheiden und Urteilen enthält. Um diese Regeln im Hinblick auf die elektronische Kommunikation im Bereich der Verwaltungsrechtspflege anzupassen, ist aktuell eine Revision des VVRG geplant. In diesem Zusammenhang werden die Entwicklungen des Projekts Justitia 4.0 und des zukünftigen Bundesgesetzes über die Plattform für die elektronische Kommunikation in der Justiz (BEKJ)²⁷ mit grossem Interesse verfolgt.

4. Aufbau des Entwurfs des Gesetzes über die digitalen Dienste der Behörden

Der Gesetzesentwurf ist in neun Kapitel gegliedert: Allgemeine Bestimmungen, Digitale Dienste, Organisationen und Zusammenarbeit, Daten, Verantwortlichkeiten, Information und Schulung, Finanzierung, Kosten und Gebühren sowie Schlussbestimmungen.

Das 1. Kapitel «Allgemeine Bestimmungen» skizziert die allgemeinen Bestimmungen des Entwurfs des Gesetzes über die digitalen Dienste der Behörden. Es werden der Zweck und die Ziele des Gesetzes festgelegt, der Geltungsbereich abgesteckt und eine Definition der wichtigsten Begriffe des GDDB gegeben.

²³ Loi neuchâteloise du 28 septembre 2004 sur le guichet sécurisé unique (LGSU; RS/NE 150.40).

²⁴ E-Government-Gesetz des Kantons Freiburg vom 18. Dezember 2020 (E-GovG; SR/FR 184.1)

²⁵ Berner Gesetz über die digitale Verwaltung vom 7. März 2022 (DVG; SR/BE 109.1)

²⁶ SR/VS 172.6

²⁷ vgl. <https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/staat/gesetzgebung/e-kommunikation.html>

Im 2. Kapitel «Digitale Dienste» werden zunächst die allgemeinen Grundsätze ausgeführt, die für die Digitalisierung der öffentlichen Dienste gelten. Anschliessend werden die Basisdienste, digitalen Leistungen und IKT-Mittel erörtert und schliesslich die Open Source Software behandelt.

Das 3. Kapitel «Organisationen und Zusammenarbeit» definiert die Rollen der wichtigsten Einheiten, die für die Steuerung der Digitalisierung verantwortlich sind, namentlich der Staatsrat, der strategische Leitungsausschuss und die für die digitale Verwaltung zuständige kantonale Einheit. Dann werden die verschiedenen Formen der Zusammenarbeit und die Regeln in Sachen Cybersicherheit ausgeführt.

Das 4. Kapitel «Daten» behandelt ergänzend zum GIDA die Personendaten sowie die öffentlichen Behördendaten, während es im 5. Kapitel «Verantwortlichkeiten der Behörden» um die Verantwortlichkeiten der Behörden und deren Grenzen geht.

Im 6. Kapitel «Information und Schulung» werden dann die Themen Information von Bevölkerung und Unternehmen zu den digitalen Diensten und der damit verbundene Support aufgegriffen. Das Kapitel legt auch die Grundlage für die Unterstützung von Innovation und Forschung im Bereich der Digitalisierung.

Das 7. Kapitel «Finanzierung» regelt die Grundsätze für die Finanzierung der Basisdienste und der digitalen Leistungen und legt fest, welche finanziellen Hilfen der Kanton gewähren kann.

Das 8. Kapitel «Kosten und Gebühren» behandelt die Kosten und Gebühren in Zusammenhang mit der Erbringung von digitalen Diensten, die ergänzend zu den Bestimmungen der Spezialgesetze gelten.

Im 9. Kapitel «Schlussbestimmungen» werden die Ausführungsbestimmungen behandelt.

5. Kommentare zu den einzelnen Artikeln

1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen

5.1. Artikel 1 Zweck

5.1.1. Absatz 1

Abs. 1 greift die Grundlagen der Strategie des Staatsrates im Hinblick auf die digitalen Dienste der Walliser Behörden auf und legt die nötigen Rahmenbedingungen für die Entwicklung, den Betrieb, die Nutzung und die Finanzierung dieser Dienste fest. Die digitalen Dienste, die für die Umsetzung der Strategie des Staatsrats unerlässlich sind, werden wie folgt unterteilt:

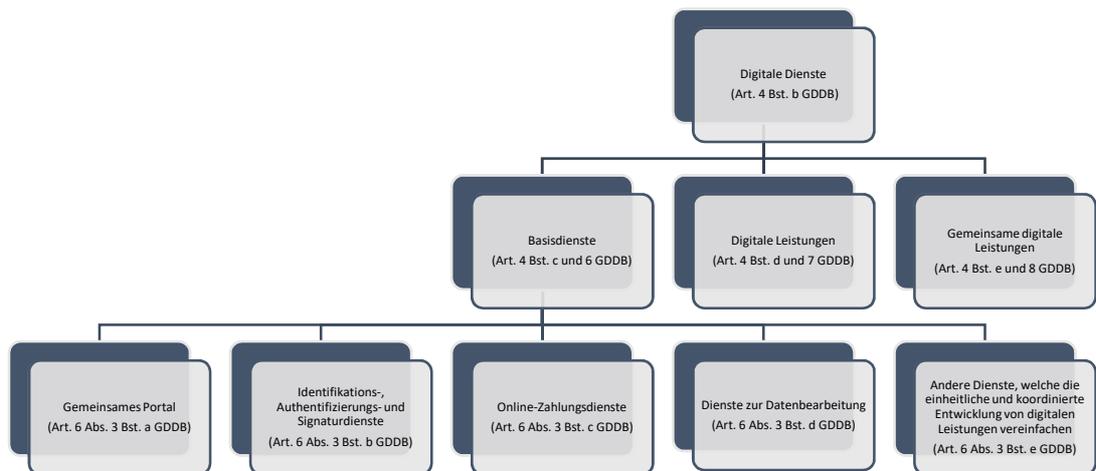


Abbildung 1 Digitale Dienste nach GDDB

5.1.2. Absatz 2

Absatz 2 präzisiert, was genau im GDDB geregelt wird; also die Pflichten der Behörden und der Nutzerinnen und Nutzer (Bst. a), die Zusammenarbeit innerhalb des Kantons selbst, mit anderen Kantonen und dem Bund (Bst. b), die Datenbearbeitung (Bst. c) sowie die Zurverfügungstellung von Quellcodes von Software (Open Source Software) und öffentlichen Behördendaten (Open Government Data) (Bst. d). Das GDDB legt als Gesetz den allgemeinen Rahmen für die digitalen Dienste fest und ändert das GIDA, das bei der Bearbeitung von Personendaten als ergänzendes kantonales Recht Anwendung findet, nicht ab.

5.2. Artikel 2 Ziele

Art. 2 greift die Ziele auf, die in der Strategie des Staatsrates «Digitale Dienste der Walliser Behörden» verankert sind, wobei daran erinnert wird, dass diese selbstverständlich unter Einhaltung des Schutzes von Personendaten erreicht werden müssen.

Der Ausbau der Digitalisierung der Verwaltung muss es den Behörden erlauben, die elektronischen Mittel wirkungsvoll zur Erfüllung ihrer Aufgaben einsetzen und öffentliche Dienste für die Bevölkerung, Wirtschaft und Forschung digital erbringen zu können, insbesondere was die elektronische Erledigung von Behördengängen anbelangt. Indem der digitale Austausch zwischen Behörden und Nutzerinnen und Nutzern ausgebaut wird, vereinfacht sich auch die Zusammenarbeit. Weiter soll die Digitalisierung dazu dienen, die Leistungen der Behörden zu optimieren und es ihnen erlauben, Daten auf eine einheitliche, koordinierte und abgestimmte Weise zu verarbeiten.

Die digitalen Dienste sollen einen Mehrwert für die Bevölkerung, die Wirtschaft und die Verwaltung schaffen, namentlich indem sie nachhaltig den Verwaltungsaufwand senken. Ausserdem sollen sie Menschen mit einer Behinderung einen erleichterten Zugang zu den Dienstleistungen der Verwaltung bieten. Langfristig soll die Digitalisierung die Attraktivität des Kantons als Lebensraum und Wirtschaftsstandort fördern.

Durch die Digitalisierung der Verwaltung wird diese leistungsfähiger und von gewissen Zwängen wie Ortsgebundenheit oder Öffnungszeiten befreit sowie gleichzeitig die Bearbeitung gewisser Anträge vereinfacht und beschleunigt. Der digitale Wandel dient allerdings keinem Selbstzweck; so soll der bisherige Weg weiterhin neben dem digitalen Weg existieren.

5.3. Artikel 3 Geltungsbereich

5.3.1. Absatz 1

Das GDDB schreibt den Grundsatz des digitalen Primats («digital first») vor, um so konkret die Entwicklung, den Betrieb und die Nutzung von digitalen Diensten zu fördern (Art. 5 Abs. 2). Dies impliziert, dass dieses Gesetzes sowohl für die Behörden (Art. 4 Abs. 1 Bst. a) als auch für die Nutzerinnen und Nutzer (Art. 4 Abs. 1 Bst. f) von digitalen Diensten gilt.

5.3.2. Absatz 2

Es entspricht dem Willen des Staatsrates, die Digitalisierung der öffentlichen Dienste auf alle Behörden des Kantons Wallis auszuweiten, wobei die Grundsätze des Datenschutzes eingehalten werden müssen. Dazu sieht Art. 3 Abs. 2 Bst. a GDDB ausdrücklich vor, einen Teil der Definition des Begriffs «Behörden» aus Art. 3 Abs. 1 Bst. a und b GIDA zu übernehmen. Dies hat den Vorteil, dass eine einheitliche Form zwischen den beiden Gesetzgebungen gewährleistet wird.

Im Hinblick auf eine erfolgreiche Digitalisierung der Verwaltung und eine vernünftige Verwendung der finanziellen Ressourcen des Kantons hat der Staatsrat in einem ersten Schritt darauf verzichtet, das GDDB auf sämtliche Behörden im Sinne von Art. 3 Abs. 1 Bst. c bis e GIDA anwendbar zu erklären.

Die Einheiten, die nicht unter die Definition des Begriffs Behörden nach Art. 4 Abs. 1 Bst. a GDDB fallen, unterstehen nicht dem GDDB. Je nach Stand der Digitalisierung der Verwaltung macht es aber Sinn, gewisse dieser Einheiten zu einem Teil oder ganz dem GDDB zu unterstellen. Der Staatsrat hätte in diesem Zusammenhang die Möglichkeit, den Geltungsbereich des GDDB auszuweiten, konkret auf natürliche oder juristische Personen und Organisationen, welche mit der Ausführung von Aufgaben des kantonalen oder kommunalen öffentlichen Rechts betraut sind, dies im Rahmen der Ausführung dieser Aufgaben (vgl. Art. 3 Abs. 1 Bst. d GIDA) sowie auf Behördenverbände (vgl. Art. 3 Abs. 1 Bst. e GIDA). Im Gegenzug ist es dem Staatsrat aber nicht erlaubt, juristische Personen oder andere privatrechtliche Organisationen, bei welchen ein Gemeinwesen eine Mehrheitsbeteiligung oder grösseren Einfluss innehat, dem GDDB zu unterstellen

(mit Ausnahme der delegierten Aufgaben im Sinne von Art. 3 Abs. 2 Bst. a GDDB)
(vgl. Art. 3 Abs. 1 Bst. c GIDA).

5.4. Artikel 4 Begriffe

Art. 4 definiert die wichtigsten im GDDB verwendeten Begriffe und sorgt so für mehr Klarheit.

Zu den Behörden gemäss Definition nach Buchstabe a gehören in erster Linie die gesetzgebenden, vollziehenden und richterlichen Gewalten des Kantons sowie der Einwohner- und Burgergemeinden, ihre Organe und Verwaltungen sowie die von ihnen abhängigen Kommissionen²⁸. Weiter schliessen sie die kantonalen und kommunalen öffentlich-rechtlichen Körperschaften oder Anstalten, ihre Organe und Verwaltungen sowie die von ihnen abhängigen Kommissionen²⁹ mit ein. Zu den kantonalen öffentlich-rechtlichen Anstalten gehören beispielsweise das Walliser Gesundheitsobservatorium³⁰, das Spital Wallis³¹, die kantonale Arbeitslosenkasse³², die HES-SO Valais/Wallis³³, die Ausgleichskasse des Kantons Wallis³⁴ oder die Walliser Kantonalbank³⁵. Und schliesslich gelten auch jene Einheiten als Behörden im Sinne des GDDB, auf die der Geltungsbereich gemäss Art. 3 Abs. 2 ausgeweitet wurde. Im Gegenzug hielt es der Staatsrat aber zumindest in einem ersten Schritt für unmöglich, alle Behörden gemäss Definition von Art. 3 Abs. 1 Bst. c bis d GIDA³⁶ einzuschliessen.

Die «digitalen Dienste» (Bst. b) umfassen neben den «Basisdiensten» auch die «digitalen Leistungen».

Die «Basisdienste» (Bst. c) werden unter Art. 6 näher definiert. Unter Basisdienste versteht man die elektronischen Dienste mit Querschnittscharakter, welche die gemeinsame Basis für die Online-Leistungen der Behörden bilden. Diese Definition inspiriert sich an der in der Agenda³⁷ der DVS enthaltene Begriffserklärung, die ebenfalls die Entwicklung solcher Dienste auf nationaler Ebene vorsieht. Dienste wie solche nach Art. 6 Abs. 3 bilden das technologische Herzstück der digitalen Verwaltung. Ohne diese Dienste würde die Umsetzung einer auf alle Walliser Behörden ausgeweiteten digitalen Verwaltung (in Ermangelung einer nationalen Lösung) zu einem extrem kostspieligen und komplizierten Unterfangen werden. Dabei können die Dienste die notwendige Grundlage bilden und direkt mit der

²⁸ Dies entspricht der Definition nach Art. 3 Abs.1 Bst. a GIDA, wobei die Staatsanwaltschaft hinzugefügt wurde, um sich ans RPfIG anzugleichen (nachdem im GIDA die Staatsanwaltschaft fälschlicherweise zur Judikative gezählt worden war).

²⁹ Dies entspricht der Definition nach Art. 3 Abs. 1 Bst. b GIDA.

³⁰ Art. 14 Abs. 1 GG

³¹ Art. 24 Abs. 1 GKAI

³² Art. 2 Abs. 1 Reglement über die Organisation und die Führung der öffentlichen Arbeitslosenkasse

³³ Art. 1 Abs. 2 Gesetz über die Fachhochschule Westschweiz Valais/Wallis

³⁴ Art. 1 Abs. 2 AGAHVG und 1 Abs. 1 Reglement betreffend die Ausgleichskasse des Kantons Wallis und die AHV-Zweigstellen

³⁵ Art. 1 Abs. 1 GWKB

³⁶ vgl. Art. 3 Abs. 2 GDDB

³⁷ vgl. <https://www.digitale-verwaltung-schweiz.ch/umsetzungsplan/agenda-nationale-infrastrukturen-und-basisdienste>

Erbringung einer Online-Dienstleistung der Behörden verbunden oder dann aber ein Dienst sein, der für die digitale Zusammenarbeit zwischen Behörden erforderlich ist (wobei diese Zusammenarbeit indirekt auch der Erbringung von Online-Dienstleistungen dient).

Der Staatsrat legt unter Berücksichtigung der Bedürfnisse der Nutzerinnen und Nutzer sowie der technischen Möglichkeiten fest, welche Basisdienste den Behörden zur Verfügung gestellt werden müssen und welche grundlegenden Modalitäten diesbezüglich gelten. Es ist ebenfalls Aufgabe des Staatsrats zu bestimmen, welche Behörde oder Behörden für die Entwicklung eines vorgegebenen Basisdienstes zuständig ist resp. sind. Mit einer Palette an gemeinsamen und skalierbaren Basisdiensten schafft man die Grundlage für die Umsetzung der Strategie des Staatsrates. Ohne die Basisdienste können die Behörden keine digitalen Leistungen erbringen. Damit diese Dienste von allen Behörden genutzt werden können, muss der Konzipierung und dem Einsatz der Basisdienste besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden. Diese Infrastruktur muss offen genug bleiben, um die Integration neuer Basisdienste zu ermöglichen, die aus zukünftigen technologischen Fortschritten hervorgehen. Die «digitalen Leistungen» (Bst. d) sind Leistungen, die von den Behörden mithilfe der Basisdienste erbracht werden. Grösstenteils entsprechen diese Leistungen den Leistungen, die bisher in einer nicht digitalen Form erbracht wurden. Man spricht dann von «gemeinsamen digitalen Leistungen» (Bst. e), wenn eine Leistung von mehreren Behörden zusammen (Art. 8) erbracht wird.

Der Begriff «IKT-Mittel» (Bst. f) ist weit gefasst und beinhaltet sämtliche Güter und Dienste der Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT), einschliesslich Informatikmaterial (Hardware) und Computerprogramme (Software).

«Nutzerinnen und Nutzer» (Bst. g) sind alle, die eine von den Behörden zur Verfügung gestellte digitale Leistung in Anspruch nehmen. Es kann sich hierbei um natürliche oder juristische Personen handeln.

Unter «Quellcode» (Bst. h) versteht man jeglichen Text, der die Anweisungen eines Computerprogrammes (Software) enthält und in einer maschinenlesbaren Form verfasst ist. Ein Quellcode wird dann als «Open Source Software» bezeichnet, wenn er gemäss Art. 10 zur Verfügung gestellt wird.

«Öffentliche Behördendaten» (Bst. i) sind jene digitalen Daten, die nach den Bestimmungen gemäss Art. 18 online gestellt werden.

2. Kapitel Digitale Dienste

5.5. Artikel 5 Grundsätze

Um eine kohärente Weiterentwicklung der digitalen Verwaltung der Walliser Behörden zu gewährleisten, ist es notwendig, dazu einen Rahmen in Form von allgemeingültigen Grundsätzen vorzugeben. Die Strategie des Staatsrates zu den digitalen Diensten der Walliser Behörden stützt sich im Wesentlichen auf die Grundsätze, welche die Mitglieder der Europäischen Union und der Europäischen

Freihandelsassoziation in der Erklärung von Tallinn zu E-Government ratifiziert haben.

5.5.1. Absatz 1

Die Grundsätze beziehen sich auf alle digitalen Dienste. Nachdem der digitale Wandel der öffentlichen Dienste aller Behörden im Kanton Wallis nicht in einem Tag vollzogen werden kann, ist eine schrittweise Einführung der digitalen Dienste nötig und im Hinblick auf ihre Annahme wünschenswert. Daran wird in Art. 5 Abs. 1 GDDB erinnert.

5.5.2. Absatz 2

In Art. 5 Abs.2 wird der Grundsatz des digitalen Primats verankert. Wann immer dies realistischerweise verlangt werden kann, müssen die Behörden auf digitalem Weg handeln. Dies umfasst beispielsweise die Informationen, die von den Behörden bereitgestellt werden, oder auch die Mitteilungen, die sie ihren Bürgerinnen und Bürgern zukommen lassen. Mit gewissen Ausnahmen (Art. 7 Abs. 2) müssen auch gewisse Kategorien von Nutzerinnen und Nutzern den digitalen Weg bevorzugen.

Der digitale Wandel kann nur gelingen, wenn die Digitalisierung auf breite Zustimmung stösst. Ziel ist es, dass die Behörden so weit wie möglich auf Papier verzichten.

Der Grundsatz des digitalen Vorrangs ist aber nicht absolut. Zum Ersten wird es bei gewissen Aufgaben aufgrund ihrer Natur überhaupt nie möglich sein, diese in digitaler Form zu erledigen. Dies ist beispielsweise beim Bau oder beim Unterhalt von Strassen³⁸ der Fall. Zum Zweiten könnte im Einzelfall die Digitalisierung gewisser Arbeitsabläufe, obwohl möglich, nicht gerechtfertigt sein, wenn diese dadurch unnötig verlangsamt oder verkompliziert würden.

Die Behörden verfügen folglich über einen gewissen Ermessensspielraum, um über das Ausmass der Digitalisierung ihrer Prozesse zu entscheiden, auch wenn ein Angebot an digitalen Diensten vorhanden ist. Allerdings können sie keine einfachen Gründe wie Bequemlichkeit, zusätzlichen Aufwand in Zusammenhang mit der Digitalisierung oder Unannehmlichkeiten für die Mitarbeitenden, ihre Arbeitsgewohnheiten zu ändern, geltend machen. Mit dem Ausbau der Basisdienste sollte es nach und nach auch immer weniger Fälle geben, in denen eine Digitalisierung nicht erwünscht ist.

Der Grundsatz des digitalen Primats verpflichtet beispielsweise die Behörden dazu, untereinander den Austausch eines Dossiers in digitaler Form anstatt in gedruckter Form zu akzeptieren. Weiter verpflichtet das digitale Primat die Behörden ebenso zum elektronischen Austausch und zur Erbringung einer Leistung in digitaler Form, sobald eine solche Möglichkeit eingerichtet wurde. Nutzerinnen und Nutzer, für die keine Ausnahme gilt, müssen die bestehenden digitalen Leistungen nutzen und akzeptieren, dass der Staat mit ihnen digital kommuniziert. Sie können nicht länger

³⁸ In diesem Zusammenhang ist die Digitalisierung gewisser Tätigkeiten durchaus möglich, so wie die Verwaltung des Fahrzeugparks.

verlangen, dass sie Informationen oder Unterlagen von Behörden in einer Papierversion statt in digitaler Form erhalten.

Vom allgemeinen Grundsatz des digitalen Primats in Abs. 1 können die Spezialgesetze abweichen und andere Regeln festlegen. Dies ist noch der Fall bei Verfahrensgesetzen, die vorbehalten bleiben und besondere Bestimmungen zur handschriftlichen Unterzeichnung von Anträgen und Entscheiden sowie zur Eröffnung von Entscheiden, Beschwerdeentscheiden und Urteilen enthalten. Dies ist auch der Grund, warum eine Revision des VVRG³⁹ nötig sein wird.

5.5.3. Absatz 3

Digital first bedeutet, dass Informationen und Dokumente von Behörden, die sich an eine unbestimmte Anzahl von Personen richten, in digitaler Form übermittelt werden. Unter Vorbehalt der unter Abs. 4 formulierten Ausnahme kann niemand Anspruch darauf erheben, diese Informationen in einer anderen Form zu erhalten.

5.5.4. Absatz 4

In Abweichung vom allgemeinen Grundsatz nach Abs. 3 kann jede Person, die glaubhaft macht, es sei ihr nicht möglich oder nicht zumutbar, Informationen und Dokumente der Behörden in digitaler Form einzusehen, diese Informationen und Dokumente kostenlos bei den zuständigen Behörden konsultieren. Dabei wird vom Nutzer oder der Nutzerin kein strenger Nachweis verlangt, dass es ihm oder ihr unmöglich sei, die digitale Version einzusehen, er oder sie muss diese Unmöglichkeit aber glaubhaft machen.

Es kann auch eine Kopie in Papierform verlangt werden. In dem Fall erhebt die Behörde eine Gebühr.

5.5.5. Absatz 5

Abs. 5 verankert im Gesetz das Once-Only-Prinzip, den Grundsatz der einmaligen Datenerfassung. Dieser Grundsatz ist in der Erklärung von Tallinn zu finden und impliziert, dass Daten von Nutzerinnen und Nutzern nicht bei jedem Kontakt mit den Behörden neu eingegeben werden müssen, sondern von einer Stelle zu verwalten und allen Behörden zur Verfügung zu stellen sind, die die Daten benötigen. Diese Massnahme bildet die geeignete Grundlage für ein modernes Datenmanagement und sorgt für das reibungslose Funktionieren von digitalen Diensten der Behörden und die Erbringung von Behördenleistungen. Dieser Grundsatz benötigt hingegen eine gewisse Zeit, bis er überall umgesetzt sein wird. Aufgrund von Vorgaben zur Einhaltung von Standards oder der Kompatibilität von Systemen kann dieser Grundsatz nicht immer umgesetzt werden. Er kommt aber überall dort zum Tragen, wo es möglich ist.

Bei der einmaligen Erfassung muss darauf geachtet werden, dass Fehler vermieden und der Grundsatz der Richtigkeit erfüllt werden (Art. 17 Abs. 2 GIDA).

³⁹ vgl. 2.3.

Dies impliziert im Gegenzug, dass die Daten unter den Behörden häufiger bekannt gegeben werden, wofür Art. 17 die Grundlage schafft. Dabei muss jedoch das GIDA – und insbesondere der Grundsatz der Verhältnismässigkeit – strikte eingehalten werden. Die einmalige Erfassung soll nicht als Vorwand dazu dienen, Daten miteinander zu verknüpfen, die nicht miteinander verknüpft werden dürfen oder müssen.

5.5.6. Absatz 6

Die digitalen Leistungen müssen genutzt und in diesem Zusammenhang auch verstanden werden. Die Behörden legen dabei ein besonderes Augenmerk auf die Bedürfnisse der Nutzerinnen und Nutzer, einschliesslich jener Personen, die mit den digitalen Tools wenig vertraut sind (ältere Menschen, Personen mit geringen Computerkenntnissen oder -ausrüstung), Menschen mit einer Behinderung und Menschen mit einem Migrationshintergrund. Soweit möglich, sollen digitale Leistungen für alle Menschen zugänglich sein.

Alle digitalen Leistungen der Behörden müssen so konzipiert sein, dass sie mit den üblichen technologischen Mitteln genutzt werden können und die Nutzerinnen und Nutzer keine spezielle Hard- oder Software erwerben müssen. Sie müssen von möglichst vielen Endgeräten (z. B. Smartphone, Computer, Tablet usw.) genutzt werden können und von den gängigen Betriebssystemen oder Webbrowsern unterstützt werden. Auf Leistungen, die für ein bestimmtes System entwickelt werden und nicht mit anderen Systemen kompatibel sind, sollte verzichtet werden.

Daneben müssen die Behörden den sprachlichen Besonderheiten des Kantons Rechnung tragen und vorsehen, dass ihre digitalen Leistungen zumindest auf Deutsch und Französisch verfügbar sind. Die Behörde berücksichtigt, in welchem Gebiet ihre digitale Leistung verfügbar sein wird. Dies schliesst nicht aus, dass digitale Leistungen in weiteren Sprachen angeboten werden, insbesondere, wenn sie sich an Personen aus dem Ausland richten (Tourismus usw.).

5.5.7. Absatz 7

Die Absätze 7 und 8 beziehen sich nicht nur auf die digitalen Dienste, sondern auch auf die Digitalisierung der Behörden im Allgemeinen. So sollen durch die Digitalisierung die Produktivität, die Effizienz und die Arbeitsabläufe mit den Daten verbessert werden. Sinkt der Papier- und Druckerverbrauch, reduziert sich der Abfallberg. Werden Leistungen online erbracht, fallen für die Nutzerinnen und Nutzer gewisse Fahrten weg, was sich beides positiv auf die Umwelt auswirkt. Im Gegenzug ist die Digitalisierung möglicherweise aber strom- und materialintensiv. So stehen die Behörden vor der Herausforderung, die Chancen der Digitalisierung zu nutzen, aber auch negative Auswirkungen auf die Umwelt möglichst zu verhindern. Um dies zu erreichen, müssen die Behörden sicherstellen, dass sie den Umweltaspekten des digitalen Wandels Rechnung tragen und diesen im Sinne der Nachhaltigkeit vorantreiben. Abs. 4 ist als Antwort auf das Postulat 2021.12.254 «Digitaler Fussabdruck – das Wallis als Vorreiter in Sachen nachhaltige und ethische Digitalisierung» zu verstehen, das den problematischen Energie- und

Ressourcenverbrauch anspricht, der mit den neuen Technologien in Verbindung gebracht wird. Die Urheberinnen und Urheber des Postulats fordern konkrete Schritte für eine verantwortungsvolle und ethische Digitalisierung, will man die Nachhaltigkeitsziele der Agenda 2030 erreichen.

5.5.8. Absatz 8

Die Digitalisierung der Behörden bringt auch grosse Veränderungen für deren Arbeitsweise mit sich. Der Betrieb, die Bearbeitung oder die Aufbewahrung von digitalen Daten stellen eine grosse Herausforderung in Sachen Informations- und Infrastruktursicherheit dar. Anlass zur Sorge bieten auch die jüngsten Cyberereignisse, die zu Datenlecks geführt haben. Abs. 5 greift diesen Punkt auf und erinnert daran, dass die Behörden die in Sachen Cybersicherheit geltenden Konzepte und Best Practices anwenden müssen. Um dem Grundsatz der Datensicherheit Folge zu leisten, müssen die Behörden insbesondere darauf achten, sämtliche organisatorischen und technischen Massnahmen zu ergreifen, die im Hinblick auf den Schutz der Daten geeignet und angemessen sind (Art. 21. GIDA). Daneben müssen sie auch ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für sicherheitstechnische Herausforderungen sensibilisieren. Art. 16 präzisiert die Verantwortlichkeit der Behörden sowie die Unterstützung, die der Kanton subsidiär bieten kann.

5.5.9. Absatz 9

Die Spezialgesetzgebung bleibt natürlich vorbehalten. Es handelt sich dabei beispielsweise um kantonale und eidgenössische Gesetze zur Regelung von Zivil-, Straf- und Verwaltungsverfahren.

5.6. Artikel 6 Basisdienste

5.6.1. Absatz 1

Zur Entwicklung und Erbringung ihrer digitalen Leistungen müssen sich die Behörden auf die technologischen Ressourcen stützen, welche die Basisdienste bieten.

Diese Dienste werden den Behörden vom Kanton zur Verfügung gestellt. Zudem legt der Staatsrat fest, welche Basisdienste den Behörden zur Verfügung zu stellen sind und welche grundsätzlichen Modalitäten diesbezüglich gelten (Art. 11 Abs. 1 Bst. b GDDB), wobei er neben den Bedürfnissen der Nutzerinnen und Nutzer gleichzeitig auch die bestehenden technischen Möglichkeiten berücksichtigt.

Da sich die Technik rasch weiterentwickelt, ist es nicht wünschenswert, die Basisdienste und zuständigen Behörden im Gesetz zu verankern. Es ist sinnvoller, sich wie in Abs. 3 auf eine beispielhafte Aufzählung zu beschränken und dem Staatsrat die Möglichkeit zu geben, die Dienste in einer flexibleren und dynamischeren Form zu definieren. Die Konzipierung, die Beschaffung und die Implementierung der Basisdienste werden von der zuständigen Behörde übernommen, wobei der Staatsrat und der strategische Leitungsausschuss in die Prozesse einbezogen und daran beteiligt werden.

Es ist Aufgabe des Staatsrates zu bestimmen, welche Dienststelle innerhalb der Kantonsverwaltung für die Entwicklung der Basisdienste zuständig ist. Wenn er es für zweckmässig hält, kann er gewisse Dienste an eine andere Behörde übertragen. Die zuständige Behörde übernimmt die Verantwortung und die Steuerung des betreffenden Basisdienstes, kann sich dabei aber natürlich auch an externe Dienstleister wenden

5.6.2. Absatz 2

Abs. 2 verpflichtet die Behörden, bei der Entwicklung neuer Projekte oder bei substantiellen Änderungen an bestehenden digitalen Leistungen die Basisdienste zu nutzen. Unter einer substantiellen Änderung versteht man beispielsweise das Hinzufügen einer neuen Funktion in einer bestehenden Anwendung. In diesem Fall ist von «Weiterentwicklung» die Rede. Bei einer «Wartung» geht es um die Korrektur eines Fehlers, während eine «Anpassung» darauf abzielt, eine Anwendung anzupassen, damit sie ihre Rolle weiterhin erfüllen kann, falls die Technologien, mit denen sie interagieren muss, weiterentwickelt wurden. Wartung und Anpassung gelten nicht als substantielle Änderungen.

Dass die Behörden zur Nutzung der Basisdienste verpflichtet werden, ist unerlässlich, um die Kompatibilität der digitalen Leistungen zu gewährleisten und setzt den Grundsatz des digitalen Primats um. Allerdings ist diese Verpflichtung nicht nur hilfreich, um die Kompatibilität der digitalen Leistungen sicherzustellen, sondern dient auch dazu, den Nutzerinnen und Nutzern eine Garantie zu geben, dass sie digitale Leistungen auf einfache und einheitliche Art und Weise nutzen können, z. B. über ein einzelnes Portal, das alle diese Leistungen zusammenfasst. Nicht zu unterschätzen ist auch der finanzielle Aspekt dieser Verpflichtung, da man so verhindert, dass die Behörden ihre eigenen Basisdienste entwickeln müssen. Auch wenn eine Behörde nicht daran gehindert werden könnte, einen solchen Basisdienst zu erwerben oder zu entwickeln, wäre eine solche Investition alles andere als vernünftig, da sie früher oder später ersetzt werden müsste. Ebenso wie die digitalen Leistungen werden auch die Basisdienste schrittweise implementiert werden. Der Staatsrat legt die Prioritäten zur Entwicklung der digitalen Dienste in einem Implementierungsplan fest (Art. 11 Abs. 1 Bst. c). In einem ersten Schritt wird der Fokus auf jene Basisdienste gelegt, die für die Erbringung von digitalen Leistungen nötig ist (z. B. ein gemeinsames Portal).

Schliesslich muss erwähnt werden, dass diese Pflicht nicht gilt, wenn die bundesrechtlichen Normen die Materie umfassend regeln, wie dies beispielsweise bei der elektronischen Signatur, bei der E-ID oder bei Justitia 4.0 der Fall ist.

5.6.3. Absatz 3

Abs. 3 enthält eine nicht abschliessende Liste von Basisdiensten (Bst. a bis e), die von der zuständigen Behörde in einem ersten Schritt möglicherweise entwickelt oder erworben werden sollten. Priorität hat sicherlich die Entwicklung des gemeinsamen Portals, das es den Nutzerinnen und Nutzern erlaubt, von einem Zugangspunkt aus

auf die verschiedenen digitalen Leistungen der Behörden zuzugreifen. Das Gleiche gilt für die Online-Zahlungsdienste und die Dienste zum Austausch, der Bekanntgabe, dem Hosting und der Aufbewahrung von Daten⁴⁰. Letzterer ist grundlegend, um eine sichere Kommunikation unter den Behörden oder zu den Nutzerinnen und Nutzern zu ermöglichen.

Nachdem das Bundesgesetz über elektronische Identifizierungsdienste (E-ID-Gesetz)⁴¹ am 7. März 2021 vom Schweizer Stimmvolk abgelehnt wurde, muss nun ein Identifikations-, Authentifizierungs- und Signatursystem eingerichtet werden, um die nötige Rechtssicherheit für digitale Transaktionen zu schaffen. Dabei sollte geprüft werden, ob die vollständige Entwicklung dieses Dienstes sinnvoll ist oder ob man auf bereits vorhandenen Technologien aufbauen kann, unabhängig davon, ob diese von privaten Anbietern angeboten werden oder nicht. Diese Überlegung ist umso wichtiger, als dass der Bundesrat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) nach dem Scheitern des E-ID-Gesetzes an der Urne damit beauftragt hat, eine sichere staatliche elektronische Identifizierung⁴² zu entwerfen. Das Arbeitsdokument wurde vom 2. September 2021 bis 14. Oktober 2021⁴³ öffentlich aufgelegt. In der Zwischenzeit hat der Bundesrat einen Grundsatzentscheid gefällt, in welchem er die Grundlagen des zukünftigen staatlichen elektronischen Identifikationsmittels skizziert hat – den staatlichen digitalen Identitätsnachweis⁴⁴. Bis eine nationale Lösung vorliegt, könnte eine vorübergehende Lösung sinnvoll sein, um die Investitionen des Kantons zu schützen.

Da sich die Technologien sehr rasch weiterentwickeln, wird dem Staatsrat die Freiheit eingeräumt, gewisse Dienste im Rahmen des Implementierungsplans als Basisdienste zu bestimmen, die in diesem Absatz nicht genannt werden. Bei der Definition der Basisdienste muss der Staatsrat sich auf die Aufgaben und damit auf die Bedürfnisse der Behörden stützen. Diese werden in der Strategie Digitale Dienste der Walliser Behörden aufgelistet (Art. 11 Abs. 1 Bst. a und c).

5.7. Artikel 7 Digitale Leistungen

5.7.1. Absatz 1

Die Behörden müssen ihre Leistungen schrittweise als digitale Leistungen anbieten. Welche Leistungen Priorität haben, legt der Staatsrat im Implementierungsplan fest (Art. 11 Abs. 1 Bst. c). Er kann zudem Anreize einrichten, um sowohl die Akzeptanz der Nutzerinnen und Nutzer zu steigern als auch den Ausbau der Leistungen durch die Behörden zu fördern (Art. 11 Abs. 1 Bst. e).

⁴⁰ Der Begriff Daten ist im weiteren Sinn zu verstehen und umfasst beispielsweise auch Dokumente.

⁴¹ BBI 2019 6227

⁴² vgl. <https://www.ejpd.admin.ch/bj/de/home/staat/gesetzgebung/staatliche-e-id.html>

⁴³ vgl. <https://www.ejpd.admin.ch/dam/bj/de/data/staat/gesetzgebung/staatliche-e-id/diskussionspapier-zielbild-e-id.pdf.download.pdf/diskussionspapier-zielbild-e-id-de.pdf>

⁴⁴ vgl. <https://www.ejpd.admin.ch/bj/de/home/aktuell/mm.msg-id-89515.html>

Die digitalen Leistungen sind so zu planen und zu entwickeln, dass sie mit den Basisdiensten, die den Behörden zur Verfügung gestellt werden, kompatibel sind (Bst. a). Dabei sind die Normen und technischen Standards zu berücksichtigen, die vom strategischen Leitungsausschuss beschlossen werden (Bst. b). Diese Normen und Standards sind im Wesentlichen jene, die auf nationaler und internationaler Ebene anerkannt sind.

Langfristig müssen alle digitalen Leistungen über das gemeinsame Portal (Bst. c) zugänglich sein. Dies ist entscheidend, um einen einzigen und einfachen Zugangspunkt für alle Nutzerinnen und Nutzer zu gewährleisten. Zusätzlich garantiert man so auch eine grösstmögliche Akzeptanz der digitalen Leistungen.

Die Behörden müssen dabei natürlich sämtliche Vorgaben der Gesetzgebung zum Schutz von Personendaten (Bst. d) erfüllen, unter anderem die im GIDA enthaltenen Vorschriften. Die Bestimmung hat keine eigene Tragweite, sondern soll vor allem die Behörden an ihre Pflichten erinnern, ebenso wie Art. 17 Abs. 3.

5.7.2. Absatz 2

Die Pflicht, die bestehenden digitalen Leistungen zu nutzen, ist eine Grundvoraussetzung für den digitalen Wandel. Sie richtet sich in erster Linie an Behörden, einerseits wenn diese als Nutzerinnen einer von anderen Behörden zur Verfügung gestellten Leistung auftreten und andererseits, wenn sie selbst Leistungen zur Verfügung stellen. Es wird nicht zulässig sein, dass eine Behörde bei Leistungen, die sie auf digitale Weise anbieten kann, weiterhin auf den analogen Weg setzt. Mit Behörden sind offensichtlich jene Behörden gemäss Definition unter Art. 4 Abs. 1 Bst. a GDDB gemeint.

Die Pflicht richtet sich weiter an die verschiedenen Kategorien von Nutzerinnen und Nutzern, von denen man erwarten kann, ohne besonderen Schwierigkeiten auf digitale Dienste umzusteigen, insbesondere weil sie mit der Geschäftswelt vertraut sind und über einen Internetzugang verfügen. Namentlich sind dies juristische Personen, aber auch natürliche Personen, die eine Geschäftstätigkeit ausüben (Einzelfirmen). Für letztere (und im Gegensatz zu den juristischen Personen) betrifft diese Pflicht nicht alle Leistungen, sondern nur jene, die sie betreffen oder die einen Bezug zu ihrer Geschäftstätigkeit haben.

Im Gegenzug dürfen sich natürliche Personen ohne Geschäftstätigkeit weiterhin über den Kanal ihrer Wahl an den Staat wenden, darunter telefonisch oder per Briefpost.

Die Pflicht, die bestehenden digitalen Leistungen zu nutzen, ist also nicht absolut. So können die Spezialgesetzgebung wie auch der Staatsrat Ausnahmen vorsehen. Dies wäre denkbar, wenn Behörden Daten gelegentlich und zeitlich begrenzt bearbeiten müssen (z. B. für die Vergabe von Parkgenehmigungen für die Einweihung eines Gebäudes oder die Vergabe von Marktständen für einen von einer Schule organisierten Flohmarkt usw.). Bei juristischen oder natürlichen Personen könnten Ausnahmen vorgesehen werden, wenn die Geschäftstätigkeit sehr begrenzt ist und die Inanspruchnahme digitaler Leistungen übermässig kompliziert

wäre. Es ist ebenfalls möglich, dass die fragliche Tätigkeit einen persönlichen Austausch erfordert. Die Verpflichtung zur Nutzung digitaler Dienstleistungen sollte schrittweise eingeführt werden und idealerweise einer Übergangsregelung unterliegen, um den Behörden und Nutzerinnen und Nutzern Zeit für die Anpassung zu geben.

In jedem Fall betrifft die Pflicht zur Nutzung der bestehenden digitalen Leistungen nicht den direkten Austausch zwischen Einzelpersonen, sondern alleine den Austausch der Behörden untereinander oder den Austausch zwischen Behörden und Nutzerinnen und Nutzern.

5.8. Artikel 8 Gemeinsame digitale Leistungen

5.8.1. Absatz 1

Zwei oder mehr Behörden können sich für die Entwicklung und die Bereitstellung von digitalen Leistungen zusammenschliessen. In diesem Fall spricht man von gemeinsamen digitalen Leistungen.

5.8.2. Absatz 2

Wenn mindestens eine der involvierten Behörden eine kantonale Behörde ist, muss die Leistung im Implementierungsplan vorgesehen sein (Art. 11 Abs. 1 Bst. c). Für jedes Projekt einer digitalen Leistung, einschliesslich vom Kanton zur Verfügung gestellten gemeinsamen digitalen Leistungen, wird im Implementierungsplan mindestens eine Beschreibung, die Zielsetzungen, der Zeitplan zur Realisierung, die Finanzierung und die verantwortliche Behörde festgehalten. Ausserdem ist im Implementierungsplan verankert, welche strategischen Ziele das Projekt erfüllt.

Wenn die gemeinsame digitale Leistung ausschliesslich Gemeindebehörden betrifft, müssen diese die Entwicklung und den Betrieb der digitalen Leistung untereinander in einer Vereinbarung regeln.

5.9. Artikel 9 IKT-Mittel

5.9.1. Absatz 1

Grundsätzlich beschafft und betreibt jede Behörde die IKT-Mittel, die sie benötigt. Mit dieser Bestimmung wird eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage dafür geschaffen, dass der Kanton IKT-Mittel beschaffen und den Behörden zur Verfügung stellen kann. Dabei handelt es sich aber nicht um eine Verpflichtung, sondern bloss um eine Möglichkeit, auf die Anfragen gewisser Behörden einzugehen.

Dabei ist es nicht das Ziel, private Akteure zu ersetzen, sondern den Behörden den Zugang zu Gütern und Kompetenzen zu sichern, über die sie nicht selbst verfügen oder die sie sich nicht beschaffen können. Dabei geht es auch um Fälle, in denen die öffentlichen Gelder durch das Zusammenlegen von Ressourcen besser genutzt werden könnten. Dabei kann es sich beispielsweise um den Kauf gemeinsamer Ausrüstung oder um die Beratung in Zusammenhang mit der Vorbereitung einer Ausschreibung handeln, die über digitale Dienste hinausgeht. Dabei gilt es

gegebenenfalls, die Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen einzuhalten.

5.9.2. Absatz 2

Bei der Finanzierung von Leistungen und IKT-Mitteln, die der Kanton den Behörden zur Verfügung stellt, muss das Kostendeckungsprinzip gegeben sein. Die Preise werden bei der Festlegung der gewünschten IKT-Mittel oder Leistungen mit der jeweiligen Behörde festgelegt. Angesichts der vielen denkbaren Situationen ist es aber nicht möglich, alle Einzelheiten im Gesetz zu regeln. Der Staatsrat legt die Vollzugsbestimmungen fest.

5.10. Artikel 10 Open Source Software

5.10.1. Absatz 1

Der Quellcode einer Software wird in der Regel nicht offengelegt, sondern ist durch die spezifischen Bestimmungen des Immaterialgüterrechts geschützt. Seine Verwendung oder auch seine Bereitstellung ist im Immaterialgüterrecht streng geregelt. In der Praxis werden Lizenzen von den Eigentümern der geistigen Eigentumsrechte gewährt, die unter spezifischen (zeitlichen, räumlichen oder finanziellen) Bedingungen alle oder einen Teil ihrer Rechte an eine Drittperson oder an ein Unternehmen abtreten. Es besteht jedoch von verschiedenen Seiten ein Interesse daran, dass der Quellcode einer Software offengelegt wird. Durch die Bereitstellung des Quellcodes einer Software kann diese beispielsweise von jedermann überprüft und verbessert werden, wodurch allfällige Sicherheitsprobleme behoben werden können. Ist der Quellcode einer Software offen, ermöglicht dies eine freie Wiederverwendung der Software, was zu Einsparungen und einer Standardisierung führen kann. Diese Bereitstellung rechtfertigt sich ebenfalls dann, wenn die Software mit öffentlichen Geldern finanziert wurde.

Als Open Source Software oder OSS wird eine Software bezeichnet, deren Quellcode offengelegt wird und die von jedermann benutzt, studiert, verändert, weiterentwickelt und weitergegeben werden darf. Diese Software wird normalerweise mit einer Lizenz geliefert, die dazu verpflichtet, sie zu denselben Bedingungen zur Verfügung zu stellen. Sie werden häufig kostenlos zur Verfügung gestellt, was aber keine Voraussetzung dafür ist, dass eine Software als Open Source Software gilt. Mit der vorgeschlagenen Rechtsgrundlage soll den Walliser Behörden ermöglicht werden, Software, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben entwickeln oder entwickeln lassen, in gewissen Fällen für Interessenten als OSS freizugeben.

Abs. 1 legt die Bedingungen fest, unter denen eine OSS, die zur Erfüllung von gesetzlichen Aufgaben dient, von einer Behörde veröffentlicht werden kann, und zwar unabhängig davon, wie sie entwickelt wurde. Es müssen sechs kumulative Bedingungen erfüllt werden.

Erstens muss die Veröffentlichung durch ein öffentliches oder überwiegendes privates Interesse gerechtfertigt sein. Damit ist eine systematische Veröffentlichung

ausgeschlossen und die Behörde muss in jedem Fall abwägen, ob ein Interesse an der Veröffentlichung besteht. Allerdings reicht es nicht aus, dass die Veröffentlichung nützlich oder wünschenswert ist; sie muss einem besonders wichtigen Interesse der Behörde oder eines Dritten entsprechen.

Die zweite Bedingung sieht vor, dass der Aufwand, der sich für die Behörde aus der Veröffentlichung ergibt, in einem angemessenen Verhältnis zu den öffentlichen oder privaten Interessen stehen muss. Bei der Entscheidung über eine Veröffentlichung muss nicht also nicht nur das Interesse an der Veröffentlichung, sondern auch der damit verbundene Aufwand abgewägt werden. Der Aufwand für die Behörde muss auch bei einem überwiegenden Interesse im vernünftigen Rahmen bleiben.

Drittens muss das Recht zur Nutzung und Veränderung der Software allen gewährt werden, was impliziert, dass es keine Bevorzugung oder Diskriminierung geben darf. Dieses Recht kann unentgeltlich oder gegen eine Gebühr gewährt werden, wobei jedoch in jedem Fall der Grundsatz der Gleichheit eingehalten werden muss. Wenn der Quellcode geändert wird, muss sich die Person, die ihn ursprünglich erworben hat, dazu verpflichten, den geänderten Quellcode zu denselben Bedingungen zu veröffentlichen.

Die vierte Bedingung sieht vor, dass die Behörden oder andere Personen ein Interesse daran haben müssen, dass Software mit einem offenen Quellcode weiterverwendet wird. Soweit eine Behörde für die Erfüllung ihrer Aufgaben eine Software entwickelt oder entwickeln lässt, kann es in ihrem Interesse liegen, dass andere Behörden oder Private die Software nutzen, damit die Aufgabenerfüllung der öffentlichen Hand, namentlich die Zusammenarbeit bei der gemeinsamen Aufgabenerfüllung, erleichtert wird. Dadurch müssen Behörden keine separate Software mit vergleichbaren Funktionen erwerben und es werden so unnötige Ausgaben eingespart. Das Interesse einer Behörde kann auch darin liegen, dass das Zur Verfügung stellen der Software zu deren qualitativen Verbesserung führen kann, z. B. durch das Hinzufügen neuer Funktionen.

Die fünfte Bedingung beschränkt die Bereitstellung von Open Source Software natürlich auf den Fall, dass dies durch die Immaterialgüterrechte Dritter nicht ausgeschlossen wird. Letzteres wäre z.B. dann der Fall, wenn die Behörden Software Dritter unter einer Lizenz erwerben, die eine Freigabe nicht zulässt. Der Erwerb von Open Source Software ist nicht Gegenstand von Abs. 1. Auch wenn die Verwendung solcher Software nicht an Lizenzrechte geknüpft ist, kann sie dennoch mit Verpflichtungen einher gehen. Die einschlägigen Bestimmungen des Beschaffungsrechts sind damit strikte einzuhalten. Diesbezüglich sollte eine Koordinierung der Nutzung solcher Software angestrebt werden, insbesondere um einen Überblick über die Lizenzbedingungen zu erhalten und die Rechte Dritter zu sichern.

Die Zurverfügungstellung des Quellcodes darf für die Behörden nicht mit einem Risiko verbunden sein. Dies ist der Grund, weshalb die sechste Bedingung ausdrücklich festhält, dass jegliche Haftung der Behörden in Zusammenhang mit der Veröffentlichung von Open Source Software abgelehnt wird (Bst. d). Wenn die

Behörden für Fehler in einer Software haftbar gemacht werden können, hätten sie keinerlei Interesse daran, diese zur Verfügung zu stellen.

Die Behörden sollen entscheiden dürfen, über welche Lizenz sie eine Software zur Verfügung stellen möchten. Soweit möglich verwenden sie national und international etablierte und verbreitete Lizenztexte. Diesbezüglich schreibt das Gesetz lediglich vor, dass diejenigen, die Zugang zum Quellcode haben und ihn verändern, diesen mindestens zu ebenso günstigen Bedingungen Dritten zur Verfügung stellen, wie sie selbst genossen haben.

5.10.2. Absatz 2

Das Verhältnis der Behörden als Inhaberin der Rechte (Lizenzgeber) zu den Lizenznehmern hat keinen hoheitlichen Charakter. In der Regel treten die Lizenzgeber gegenüber den Lizenznehmern wie eine Privatperson auf. Die Bedingungen für die Nutzung von OSS werden zwischen Privaten regelmässig im Rahmen von Lizenzvereinbarungen festgehalten. Es scheint daher zweckmässig, die Rechtsbeziehungen in Zusammenhang mit der Lizenzgewährung ebenfalls dem Zivilrecht zuzuweisen. Dies steht im Einklang damit, dass die Behörden auch kostenpflichtige Leistungen Privater grundsätzlich mit privatrechtlichen Verträgen beschaffen. Bei der Kombination der Nutzung von OSS mit der Beschaffung kostenpflichtiger Leistungen ist somit eine einheitliche Unterstellung der Rechtsverhältnisse unter die Privatrechtsordnung gewährleistet. Folgerichtig und wenn nichts anderes vorgesehen ist, unterstehen Streitigkeiten zwischen den Lizenzparteien dem Zivilrecht. Weiterhin uneingeschränkt öffentlich-rechtlich geregelt bleibt hingegen die Willensbildung der Behörden. Abs. 2 präzisiert weiter, dass die gewährten Rechte nicht zwingend und nicht systematisch kostenlos zur Verfügung gestellt werden.

5.10.3. Absatz 3

Die Freigabe von OSS allein ist für den Lizenznehmer in vielen Fällen ohne zusätzliche Leistungen, namentlich für die Integration, die Wartung, die Gewährleistung der Informationssicherheit und den Support, nicht hilfreich. Nachdem diese Leistungen als kommerzielle Leistungen eingestuft werden können, schafft Abs. 3 für die Erbringung dieser Leistungen die nötige formelle gesetzliche Grundlage. Es handelt sich um eine Ermächtigung und nicht um eine Pflicht zur Leistungserbringung. Die Erbringung dieser Leistungen ist hingegen nur zulässig, wenn sie von direktem oder indirektem öffentlichem Interesse ist und die Leistungen keine übermässigen Kosten verursachen. In den anderen Fällen sollten sie von privaten Dienstleistern erbracht werden.

Die Erbringung von ergänzenden Leistungen kann im öffentlichen Interesse sein, wenn durch die Tatsache, dass Dritte OSS verwenden, die Zusammenarbeit mit den Behörden verbessert wird, z. B. wenn andere Körperschaften IT-Lösungen verwenden, die auf der bereitgestellten Software basieren, oder wenn die Verbreitung der Software zur Bildung einer Gemeinschaft von Entwicklern beiträgt, die die Software weiterentwickelt und ihre Qualität verbessert. Ein öffentliches

Interesse kann auch darin bestehen, dass die zur Verfügung stellende Behörde von den Rückmeldungen der Nutzerinnen und Nutzer für die Weiterentwicklung ihrer Behördenleistung profitiert.

Und schliesslich werden zusätzliche Leistungen nur dann angeboten, wenn die von ihnen verursachten Kosten nicht übermässig sind. So muss der Grundsatz der Verhältnismässigkeit beachtet werden, d. h., dass der zusätzliche Aufwand für die Behörden in einem angemessenen Verhältnis zum öffentlichen Interesse an den Leistungen stehen muss. Aus dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz folgt auch, dass zusätzliche Dienstleistungen im Vergleich zur ursprünglichen Aufgabe der Behörden lediglich ein untergeordnetes Ausmass haben dürfen. So muss zumindest das Kostendeckungsprinzip eingehalten werden.

In Ausnahmefällen können die Behörden auf die Erhebung von Gebühren verzichten, sofern diese privatwirtschaftliche Staatstätigkeit nicht zu einer Wettbewerbsverzerrung führt. Dies könnte vor allem dann der Fall sein, wenn eine bestimmte zusätzliche Dienstleistung auf dem Markt von Privaten gar nicht angeboten wird.

Die Spezialgesetzgebung bleibt dabei natürlich vorbehalten, namentlich in Sachen Schutz von Personendaten und Informationssicherheit. Solches Recht kann sich je nach den Umständen einer Veröffentlichung widersetzen, eine solche vorschreiben oder auch die Bedingungen dafür abändern.

3. Kapitel Organisation und Zusammenarbeit

5.11. Artikel 11 Staatsrat

Das GDDB legt den organisatorischen und rechtlichen Rahmen für die digitale Transformation der Behörden fest. Es lässt dem Staatsrat einen gewissen Ermessensspielraum bei der Umsetzung, was sich in der Gewährung von Befugnissen und Delegationen zur Rechtsetzung äussert. Der strategische Leitungsausschuss unterstützt den Staatsrat bei dessen Aufgaben. Dazu verfügt er über gewisse Zuständigkeiten (Art. 12 Abs. 1).

Die Strategie Digitale Dienste der Walliser Behörden muss vom Staatsrat festgelegt und regelmässig überprüft werden (Abs. 1 Bst. a). Diese Strategie wird ihm vom strategischen Leitungsausschuss vorgeschlagen, dessen Aufgabe es ist, sie auf dem neusten Stand zu halten (Art. 12 Abs. 1 Bst. a). Sie umfasst die Schwerpunkte der Digitalisierung der Behörden, die der Staatsrat setzen will und wird veröffentlicht.

Nachdem sich die Aufforderung zum digitalen Wandel an die Behörden im weiteren Sinn richtet, muss die Strategie zur Digitalisierung so weit wie möglich den Bedürfnissen der einzelnen Behörde Rechnung tragen. Daneben impliziert der digitale Wandel auch, dass die Bedürfnisse der Zivilgesellschaft berücksichtigt werden, für die die digitalen Dienste einen Mehrwert schafft.

Die Umsetzung der Strategie für die Digitalisierung der Behörden erfordert vom Staatsrat, dass er die Konturen der digitalen Dienste vorgibt.

Folglich ist es in erster Linie Aufgabe des Staatsrates, die Prioritäten hinsichtlich der Entwicklung digitaler Leistungen in einem Implementierungsplan festzulegen, der regelmässig (Abs. 1 Bst. c) zu evaluieren ist und der dem Staatsrat vom strategischen Leitungsausschuss (Art. 12 Abs. 1 Bst. b) vorgeschlagen wird. Im Plan werden die Basisdienste, die für die Umsetzung der Digitalisierungsstrategie nötig sind, einschliesslich ihrer Priorität aufgelistet. Der Plan beschreibt, mit welchen Mitteln die Basisdienste bereit gestellt werden sollen (z. B. Beschaffung von einem Drittanbieter, interne Entwicklung des Dienstes usw.), legt die Fristen fest und benennt die Behörde, die die Verantwortung für die Umsetzung übernimmt. Daneben werden im Implementierungsplan auch die – gemeinsamen oder nicht gemeinsamen – digitalen Leistungen aufgeführt, die der Kanton den Nutzerinnen und Nutzern zur Verfügung stellen möchte. Zu den digitalen Leistungen sind die gleichen Angaben aufzuführen wie zu den Basisdiensten. Der Plan wird ebenfalls publiziert.

Parallel zur Strategie für die Digitalisierung und dem darauf erarbeiteten Implementierungsplan muss der Staatsrat auf dem Reglementsweg für jeden Basisdienst den Umfang und die Modalitäten der Bereitstellung und Nutzung durch die Nutzerinnen und Nutzer (Bst. b) festlegen. Der Umfang und die Modalitäten werden ihm vom strategischen Leitungsausschuss vorgeschlagen (Art. 12 Abs. 1 Bst. b). Dies heisst beispielsweise, dass der Staatsrat festlegt, welche Behörden dafür zuständig sind, die Zugriffsrechte fürs gemeinsame Portal zu gewähren und zu verwalten resp. deren Verwaltung zu delegieren, die Aufsicht darüber auszuüben, die administrative Organisation zu übernehmen, die technische Infrastruktur aufzubauen, die Wartung oder die Sicherheit zu gewährleisten und zu definieren, welche Daten die jeweiligen Behörden bearbeiten dürfen.

Der dem Staatsrat gewährte Ermessensspielraum lässt sich dadurch begründen, dass im digitalen Bereich extrem schnell technische Fortschritte gemacht werden. Entsprechend wären die gesetzlichen Normen ziemlich rasch veraltet. Wenn jeder Basisdienst einzeln in einem Gesetz geregelt wäre, müsste für jede Änderung am Dienst der Grosse Rat mit einer Gesetzesrevision angerufen werden, was die Digitalisierung der Verwaltung unweigerlich verzögern würde.

Nach Art. 6 Abs. 2 sind die Behörden dazu verpflichtet, bei der Entwicklung neuer Projekte oder substanziellen Änderungen von bestehenden digitalen Leistungen die Basisdienste zu nutzen. Eine ähnliche Verpflichtung ist in Art. 7 Abs. 2 zu finden, wonach auch Behörden, juristische oder natürliche Personen, die im Rahmen einer Geschäftstätigkeit mit den Behörden in Kontakt stehen, die bestehenden digitalen Leistungen zu nutzen haben. Der Staatsrat kann Ausnahmen von diesen Verpflichtungen vorsehen (Abs. 1 Bst. d). Diese Ausnahmen müssen jedoch in Anwendung des Grundsatzes des digitalen Primats begrenzt sein.

Der Kanton fördert gemäss dem Grundsatz des digitalen Primats die Nutzung von digitalen Diensten ausser in den erwähnten begrenzten Ausnahmefällen. Deshalb kann der Staatsrat Massnahmen ergreifen, um die Nutzung der digitalen Dienste zu fördern (Abs. 1 Bst. e); so beispielsweise durch finanzielle oder personelle Mittel

oder über Informationskampagnen. Auch Personen, die dazu verpflichtet sind, die Dienste digital in Anspruch zu nehmen, können von solchen Anreizen profitieren.

Der Staatsrat legt die Strategie für die Digitalisierung der Behörden vor. Deren Umsetzung kann jedoch nicht ohne die Mitarbeit der Behörden bewerkstelligt werden, da es deren Aufgabe ist, die digitalen Leistungen zu entwickeln. Im Bewusstsein der Schwierigkeiten, die im Rahmen eines digitalen Transformationsprozesses auftreten können, fördert der Staatsrat die Zusammenarbeit zwischen den Behörden (Abs. 1 Bst. f) und achtet darauf, diese angemessen in die Entscheide, die sie direkt betreffen, zu involvieren. Dazu kann der Staatsrat beispielsweise Arbeitsgruppen schaffen, den Wissenstransfer durch die Bereitstellung von personellen Ressourcen vereinfachen oder eine Rolle als Vermittler übernehmen.

Gleichzeitig hat der Staatsrat die Kompetenz, die Mitglieder des strategischen Leitungsausschusses (Abs. 1 Bst. h) zu bezeichnen, wobei er sich an die Vorgaben von Art. 12 Abs. 2 zu halten hat. Diesbezüglich achtet er auf eine faire Vertretung der Behörden und der Kompetenzen ihrer Mitglieder. Digitalisierung erfordert ein hohes Mass an Interdisziplinarität und nur wenn diesem Aspekt Rechnung getragen wird, kann der digitale Wandel erfolgreich sein. Neben der Bezeichnung der Mitglieder des strategischen Leitungsausschusses muss der Staatsrat zudem dessen Arbeitsweise festlegen.

5.12. Artikel 12 Strategischer Leitungsausschuss

5.12.1. Absatz 1

Der strategische Leitungsausschuss hat den Auftrag, den Staatsrat hinsichtlich der digitalen Transformation der Behörden zu unterstützen.

Zu den wichtigsten Aufgaben des strategischen Leitungsausschusses gehört, dem Staatsrat die Strategie für die digitale Transformation der Behörden und deren Aktualisierung vorzuschlagen (Bst. a). Weiter schlägt er den Umfang und die Modalitäten zur Bereitstellung und Nutzung der Basisdienste sowie die Prioritäten der im Rahmen des Implementierungsplans beschlossenen Projekte vor (Bst. b). Dabei kann der strategische Leitungsausschuss auf die Unterstützung der Dienststelle für die digitale Verwaltung zählen, die unter anderem Entwürfe für den Ausschuss ausarbeitet.

Um die Einheitlichkeit und die Kohärenz der digitalen Leistungen sicherzustellen, muss der strategische Leitungsausschuss die gemeinsamen Normen und Standards festlegen, wobei er sich an national und international anerkannten Standards orientiert (Bst. c) und sich so weit wie möglich auf frei zugängliche Standards stützen wird. So kann der strategische Leitungsausschuss beispielsweise verbindliche technische Mindeststandards festlegen, um den barrierefreien Zugang zu digitalen Leistungen für Menschen mit einer Behinderung sicherzustellen. Er stützt sich dabei namentlich auf internationale Standards wie die *Web Content Accessibility Guidelines* (WCAG). Der strategische Leitungsausschuss achtet darauf, die Liste mit

den gewählten Normen und Standards auf dem aktuellen Stand zu halten und sie transparent zu kommunizieren.

Und schliesslich ist der strategische Leitungsausschuss dazu befugt, für spezifische Bereiche der digitalen Verwaltung interinstitutionelle Arbeitsgruppen einzusetzen und diese wieder aufzulösen (Bst. d). Es ist nicht nötig, dass die Mitglieder dieser Arbeitsgruppen Mitglied im strategischen Leitungsausschuss sind. Es ist dessen Aufgabe, die Mitglieder der Arbeitsgruppen zu bestimmen. Diese interinstitutionellen Arbeitsgruppen sollen es erlauben, sich gezielt mit spezifischen Fragestellungen zu befassen (z. B. Digitalisierung im Gesundheitswesen) und erfordern folglich interdisziplinäre Kompetenzen.

5.12.2. Absatz 2

Der Staatsrat ist dafür zuständig, die Mitglieder des strategischen Leitungsausschusses zu bestimmen und dessen Arbeitsweise festzulegen (Art. 11 Abs. 1 Bst. h). Dabei muss der Staatsrat zwingend auf eine angemessene Vertretung der Behörden und der Fähigkeiten der einzelnen Mitglieder des Leitungsausschusses achten.

Es ist deshalb ausdrücklich vorgesehen, dass sich der strategische Leitungsausschuss aus neun bis zwölf vom Staatsrat ernannten Mitgliedern zusammensetzt, darunter mindestens drei Vertreter des Kantons (Bst. a), drei Vertreter der Gemeinden (Bst. b), wobei diese vom Verband Walliser Gemeinden dem Staatsrat vorgeschlagen werden, sowie ein Vertreter der Burgergemeinden, die vom Verband der Walliser Burgergemeinden vorgeschlagen werden (Bst. c). Die verbleibenden zwei bis fünf Mitglieder kann der Staatsrat frei wählen: Es können also Personen aus der Legislative oder der Judikative, aus halbstaatlichen Einrichtungen und Institutionen oder aus akademischen oder ökonomischen Kreisen sein.

Die Entschädigungen der Mitglieder des strategischen Leitungsausschusses werden vom Staatsrat per Beschluss festgelegt.

5.13. Artikel 13 Für die digitale Verwaltung zuständige Organisationseinheit

Am 1. Mai 2021 wurde die Dienststelle für die digitale Verwaltung geschaffen. Diese ist heute die für die digitale Verwaltung zuständige kantonale Organisationseinheit und hat in diesem Zusammenhang den Auftrag, den digitalen Wandel der öffentlichen Dienste der Behörden zu begleiten und zu vereinfachen.

Sie übernimmt die Verantwortung für die Umsetzung und Leitung der Strategie Digitale Dienste der Walliser Behörden und unterstützt den Staatsrat und den strategischen Leitungsausschuss bei sämtlichen Aufgaben (Bst. a). Im Fokus stehen dabei die Ausarbeitung und die Aktualisierung der Strategie zu den digitalen Diensten der Behörden. In Zusammenarbeit mit der Kantonalen Dienststelle für Informatik unterbreitet sie dem Ausschuss Normen und Standards zur Genehmigung. Die Dienststelle für die digitale Verwaltung übernimmt gleichzeitig das Sekretariat des strategischen Leitungsausschusses.

Die Dienststelle für die digitale Verwaltung übernimmt hingegen keine technischen Aufgaben (z. B. Konzipierung und Umsetzung von Projekten); dafür sind entweder die Kantonale Dienststelle für Informatik (KDI) oder private IT-Anbieter mit einem entsprechenden Mandat zuständig. Allerdings ist es die Aufgabe der Dienststelle für die digitale Verwaltung die Umsetzung von Projekten, die im Implementierungsplan verankert sind, mit der Kantonalen Dienststelle für Informatik oder anderen Stellen wie dem Staatsarchiv Wallis oder auch im gegenseitigen Einvernehmen beauftragten privaten IT-Anbietern zu koordinieren. Dazu erarbeiten die Kantonale Dienststelle für Informatik und die Dienststelle für die digitale Verwaltung gemeinsam mit ihnen eine IT-Architektur, die eine koordinierte Entwicklung der im Implementierungsplan festgelegten Projekte ermöglicht (Bst. b).

Die Dienststelle für die digitale Verwaltung muss in der Lage sein, die verschiedenen kantonalen Dienststellen bei den Initialisierungs- und Umsetzungsphasen der im Implementierungsplan festgelegten Projekte für digitale Dienste zu unterstützen (Bst. c). Wie es scheint, ist es für die kantonalen Dienststellen aktuell schwierig, ein Business Need in eine Spezifikation umzuformulieren, die für die Erstellung des Lastenhefts einer IT-Anwendung verwendet werden kann (Initialisierungsphase). Diese Phase, die überdies auch die Prüfung der Rechtsgrundlagen und der Sicherheits- und Datenschutzbedürfnisse beinhaltet, bedingt Fachkompetenzen, die nur sehr selten bei der antragstellenden kantonalen Dienststelle respektive zahlenmässig nur sehr begrenzt bei der Kantonalen Dienststelle für Informatik zu finden sind. Da die internen fachlichen und technischen Ressourcen oftmals nicht ausreichen, wird diese Phase häufig extern vergeben, was erhebliche Kosten verursacht und die Steuerung erschwert. Dies ist ebenfalls der Fall, wenn Projekte an eine antragstellende kantonale Dienststelle (Einführungsphase) geliefert und den Nutzerinnen und Nutzern eine Schulung sowie ein Support angeboten werden müssen.

Und schliesslich ist vorgesehen, dass die Dienststelle für die digitale Verwaltung auch die Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und den anderen Behörden fördert (Bst. d). Konkret heisst dies, dass die Dienststelle für die digitale Verwaltung den Kontakt zwischen der Kantonsverwaltung und anderen Behörden wie den Gemeinden herstellt. Es ist jedoch beispielsweise nicht ihre Aufgabe, die Zusammenarbeit unter den Gemeinden zu organisieren.

5.14. Artikel 14 Zusammenarbeit mit den Behörden innerhalb des Kantons

Gemäss Art. 1 Abs. 2 Bst. b muss das GDDB die Zusammenarbeit der Behörden innerhalb des Kantons, mit anderen Kantonen und mit dem Bund regeln. In Abs. 1 wird der Grundsatz dieser Zusammenarbeit zwischen den Behörden im Bereich der Digitalisierung verankert. Dies schliesst selbstverständlich alle Behörden im Sinne von Art. 4 Abs. 1 (Behörden des Kantons, der Gemeinden und Burgergemeinden sowie öffentlich-rechtliche Körperschaften und Anstalten) mit ein.

Der Staatsrat steuert diese Zusammenarbeit, wobei er der Gemeindeautonomie und der Gewaltenteilung (Abs. 2) Rechnung trägt, und sorgt, wie dies bereits aus Art. 11

Abs. 1 Bst. g hervorgeht, unter anderem dafür, dass die Behörden in angemessener Weise in die sie betreffenden Entscheide einbezogen werden (Abs. 3).

5.15. Artikel 15 Zusammenarbeit mit den Behörden des Bundes und der anderen Kantone

5.15.1. Absatz 1

Viele Behörden befassen sich momentan mit dem digitalen Wandel, so beispielsweise der Kanton Bern, der 2021 ein Gesetz über die digitale Verwaltung⁴⁵ verabschiedet hat, oder auch der Kanton Waadt, dessen Loi sur les moyens d'identification électronique et le portail sécurisé des prestations en ligne de l'État⁴⁶ (Gesetz über die elektronischen Identifizierungsmittel und das gesicherte Portal für die Online-Leistungen des Staates) kürzlich in Kraft getreten ist. Auch der digitale Wandel des Bundes ist auf Kurs: Es sind verschiedene Projekte in Ausarbeitung wie das Gesetz über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben⁴⁷ oder der staatliche digitale Identitätsnachweis⁴⁸. Diesbezüglich sieht Abs. 1 vor, dass der Kanton in digitalen Fragen mit dem Bund und anderen Kantonen zusammenarbeiten kann. Der Kanton ist bereits heute an verschiedenen Partnerschaften im Bereich der Digitalisierung beteiligt, so wirkt er beispielsweise bei der Conférence latine des directeurs du numérique mit oder ist Mitglied beim operativen Führungsgremium der Digitalen Verwaltung Schweiz. Es ist Aufgabe der kantonalen Dienststellen, insbesondere der Dienststelle für die digitale Verwaltung und der Kantonalen Dienststelle für Informatik, den Kanton im Bereich der Digitalisierung und der Informatik zu repräsentieren. Die Kosten für diese Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und den Bundesbehörden oder anderen Kantonen werden dabei selbstverständlich vom Staat übernommen.

5.15.2. Absatz 2

Abs. 2 zielt darauf ab, die Zusammenarbeit zwischen Behörden zu ermöglichen. Er sieht vor, dass die Behörden unter Einhaltung des GDDB die Nutzung von digitalen Diensten untereinander über einen öffentlich-rechtlichen Vertrag regeln können. Die Frage nach der Nutzung von digitalen Diensten ist normalerweise vom Gesetz zu regeln. Aufgrund der Schwierigkeit, die verschiedenen Nutzungsmöglichkeiten digitaler Dienste abschliessend vorhersagen zu können, müssen die Behörden über einen gewissen Spielraum verfügen können. Dies könnte zum Beispiel bei der Entwicklung und Bereitstellung gemeinsamer digitaler Leistungen von zwei kommunalen Behörden der Fall sein.

Das GDDB enthält keine spezifische Bestimmung zur Möglichkeit der Behörden, sich an Unternehmen zu beteiligen, die von Organisationen mit öffentlichen Aufgaben kontrolliert werden, deren Ziel die Zusammenarbeit zwischen Behörden

⁴⁵ 2021.STA.1412 «Gesetz über die digitale Verwaltung (DVG)»

⁴⁶ LSN/VD; BLV 172.67

⁴⁷ vgl. <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-87454.html>

⁴⁸ vgl. <https://www.ejpd.admin.ch/bj/de/home/staat/gesetzgebung/staatliche-e-id.html>

im Bereich der digitalen Verwaltung oder die Erbringung digitaler Dienstleistungen für Behörden ist. Diese Möglichkeit ist zumindest kantonal bereits geregelt, namentlich im Gesetz vom 17. März 2011 über die Beteiligung des Staates an juristischen Personen und anderen Einrichtungen⁴⁹ und dem dazugehörigen Vollzugsreglement⁵⁰.

5.15.3. Absatz 3

Abs. 3 ruft in Erinnerung, dass die Befugnisse und die Spezialgesetzgebung in Sachen Ausgabenbewilligung natürlich eingehalten werden müssen.

5.16. Artikel 16 Cybersicherheit, Cyberangriffe und Cyberrisiken

5.16.1. Absatz 1

In den letzten Jahren haben sich die Cybervorfälle bei Privatpersonen, Unternehmen oder sogar Behörden massiv gehäuft; dies mit teilweise schwerwiegenden Folgen. Ein Cybervorfall kann als Ereignis definiert werden, das bei der Nutzung von Informatikmitteln auftritt und möglicherweise dazu führt, dass die Vertraulichkeit, Integrität oder Verfügbarkeit von Informationen oder die Nachvollziehbarkeit ihrer Verarbeitung beeinträchtigt werden. Cybervorfälle können absichtlich von unbefugten Dritten herbeigeführt werden. In diesem Fall spricht man von Cyberangriffen.

Bei der digitalen Transformation der Verwaltung kommt der Cybersicherheit eine zentrale Rolle zu. Cybersicherheit zielt darauf ab, die IT-Mittel und insbesondere die Daten, die mithilfe dieser IT-Mittel bearbeitet werden, vor Cybervorfällen zu schützen. Wie stark die Nutzerinnen und Nutzer die digitalen Dienste in Anspruch nehmen, hängt vom Vertrauen ab, das sie in diese Dienste haben.

Aufgrund seines übergeordneten Charakters sieht Abs. 1 vor, dass jede Behörde für die Einführung geeigneter technischer und organisatorischer Massnahmen im Bereich Cybersicherheit verantwortlich ist. Dabei kann jede Behörde selbst über die zu ergreifenden Massnahmen entscheiden; diese müssen allerdings an die jeweiligen Risiken angepasst sein und mindestens den vom strategischen Lenkungsausschuss beschlossenen technischen Normen und Standards entsprechen. Diese Massnahmen müssen die Vertraulichkeit, Integrität und Verfügbarkeit der digitalen Dienste, aber auch ganz allgemein die IT-Infrastruktur gewährleisten.

Für die Cybersicherheit von Umgebungen, die von den Behörden gemeinsam genutzt, aber vom Kanton gehostet werden, ist der Kanton verantwortlich.

5.16.2. Absatz 2

Da diese Thematik sehr komplex ist, muss der Kanton andere Behörden, die einen entsprechenden Antrag stellen (z. B. Gemeinden oder Burgergemeinden), im Rahmen seiner Ressourcen im Bereich der Cybersicherheit unterstützen. Wenn

⁴⁹ SR/VS 170.3

⁵⁰ SR/VS 170.30

hingegen die Gemeinden für die Umsetzung von angemessenen technischen und organisatorischen Massnahmen im Bereich Cybersicherheit zuständig sind, ist die Unterstützung des Kantons subsidiär. Der Kanton könnte den anderen Behörden beispielsweise eine Anlaufstelle oder ein Online-Tool zur Sensibilisierung für Cybersicherheit zur Verfügung stellen. Im Rahmen seiner Verfügbarkeiten könnte er anderen Behörden auch im Falle von Cyberangriffen beistehen, indem er diesen beispielsweise personellen Ressourcen zur Verfügung stellt.

5.16.3. Absatz 3

Im Falle eines Cyberangriffs informieren die Walliser Behörden unverzüglich den Kanton, damit dieser die angemessenen Massnahmen zum Schutz anderer Behörden und gemeinsamer digitaler Dienste ergreifen und den betroffenen Behörden die nötige Unterstützung bieten kann. In diesem Kontext ist es zwingend, dass sofort Massnahmen zur Sicherung der Systeme ergriffen werden können, da ansonsten die Gefahr einer Ausweitung des Angriffs sehr gross und der Schaden möglicherweise extrem hoch wäre. Der Kanton arbeitet dabei selbstverständlich mit den zuständigen Behörden wie dem nationalen Zentrum für Cybersicherheit NCSC oder der Polizei zusammen.

Nach Art. 27 Abs. 1 ist es Aufgabe des Staatsrates, die Meldekriterien und das Meldeverfahren festzulegen und zu bestimmen, welche kantonale Behörde diese Meldungen als Anlaufstelle entgegennimmt sowie was sie damit macht.

5.16.4. Absatz 4

Absatz 4 erlaubt es dem Staatsrat, die geeigneten und angemessenen technischen und organisatorischen Massnahmen umsetzen zu lassen, falls eine Behörde trotz mindestens einer Mahnung Nachlässigkeit an den Tag legt. Die Kosten für diese Ersatzvornahmen muss die säumige Behörde übernehmen. Dieser Artikel ergänzt Art. 150 des Gemeindegesetzes, indem er diesen auf die Einheiten nach Art. 3 Abs. 2 ausweitet.

4. Kapitel

5.17. Artikel 17 Bearbeitung von Personendaten

5.17.1. Absatz 1

Die Behörden dürfen Personendaten nur dann bearbeiten oder bekannt geben, wenn eine gesetzliche Grundlage dafür vorhanden ist (Art. 22 GIDA). Art. 17 Abs. 1 schafft die formelle gesetzliche Grundlage, die es den Behörden erlaubt, Personendaten und besonders schützenswerte Daten zu bearbeiten, wenn dies für die Erbringung von digitalen Diensten notwendig ist. Die Bearbeitung der heute bearbeiteten Personendaten beruht bereits weitgehend auf einer gesetzlichen Grundlage (Art. 17 GIDA). Art. 17 Abs. 1 tritt also in gewisser Weise neben diese Rechtsgrundlage, die es den Behörden ermöglicht, Daten zu verarbeiten und Leistungen zu erbringen, indem er ihnen die Möglichkeit gibt, diese Daten in ihrem digitalen Äquivalent zu verarbeiten. Art. 17 Abs. 1 bildet ebenfalls die formelle gesetzliche Grundlage, die für die Bekanntgabe beziehungsweise für die

Mehrfachverwendung von Personendaten nötig ist, namentlich im Rahmen des Grundsatzes der einmaligen Erfassung wie unter Art. 5 Abs. 2 festgehalten. Dabei müssen die übrigen Bestimmungen des GIDA natürlich ebenfalls eingehalten werden.

Die Bekanntgabe von Daten im Rahmen der einmaligen Datenerfassung ist allerdings kein Freipass für die Verwaltung. Bei der Bekanntgabe müssen die Grundsätze der Verhältnismässigkeit und der Zweckmässigkeit eingehalten sein; eine Behörde darf also nur jene Daten bekannt geben, die für den rechtmässigen Zweck der ersuchenden Behörde erforderlich sind.

5.17.2. Absatz 2

Im Rahmen der Bereitstellung gewisser Basisdienste müssen einerseits Daten aus den Referenzdatenbanken und andererseits die AHV-Nummer bearbeitet werden. Ein Beispiel dafür wäre das gemeinsame Portal, über das die Nutzerinnen und Nutzer auf die digitalen Leistungen zugreifen. Die Daten aus den Referenzdatenbanken werden im Gesetz vom 12. September 2019 über die Referenzdatenbanken und die Harmonisierung des Personenregisters, des Betriebs- und Unternehmensregisters sowie des Gebäude- und Wohnungsregisters⁵¹ aufgelistet. Die AHV-Nummer entspricht der AHV-Versichertennummer nach Artikel 50c des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung⁵² (AHVG).

Gemäss Art. 153c Abs. 1 Bst. a Ziff. 3 AHVG⁵³ sind die Einheiten der Kantons- und Gemeindeverwaltungen dazu berechtigt, die AHV-Nummer systematisch zu verwenden, soweit dies zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben erforderlich ist. Eine zusätzliche formelle Gesetzesgrundlage ist damit nicht nötig. Um den Eingriff in die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Personen zu begrenzen, hielt es der Staatsrat dennoch für wichtig, eine formelle gesetzliche Grundlage für die Verwendung der AHV-Nummer zu schaffen und diese auf die Bereitstellung der Basisdienste zu beschränken. Abs. 2 schafft jedoch keine allgemeine Rechtsgrundlage für die Verwendung der AHV-Nummer oder von Daten aus Referenzdatenbanken in Zusammenhang mit der Erbringung digitaler Leistung.

5.17.3. Absatz 3

Art. 17 Abs. 3 ruft in Erinnerung, dass die allgemeinen Bestimmungen der Gesetzgebung zum Schutz von Personendaten, insbesondere, aber nicht nur, die Bestimmungen des GIDA in Bezug auf die Bearbeitung von Personendaten ergänzend gelten. Dies ist ebenfalls der Fall bei Art. 7 Abs. 1 Bst. d. Diese Bestimmungen sind zwar nicht zwingend notwendig; es erschien aber von Bedeutung, hier an die Bedeutung des Schutzes von Personendaten zu erinnern. Obwohl das GDDB ein Rahmengesetz ist, ist es kein Ersatz für die Gesetzgebung

⁵¹ SR/VS 172.8

⁵² SR 831.10

⁵³ SR 831.10

zum Schutz von Personendaten. So müssen die Behörden sicherstellen, dass sie die Grundprinzipien des Schutzes von Personendaten⁵⁴ einhalten, ihren Verpflichtungen⁵⁵ nachkommen und die Rechte der betroffenen Personen⁵⁶ wahren. Als Spezialgesetz kann das GDDB hingegen spezifische Regelungen zum Schutz von Personendaten festlegen, wie z. B. in Art. 19.

5.18. Artikel 18 Öffentliche Behördendaten (Open Government Data)

5.18.1. Absatz 1

Art. 18 betrifft die öffentlichen Behördendaten (Open Government Data). Abs. 1 erörtert den Grundsatz des «open data by default», dem zufolge Daten, die von Behörden produziert oder in Auftrag gegeben werden grundsätzlich als OGD betrachtet werden. Die Behörden dürfen sie soweit technisch und rechtlich möglich zur freien Weiterverwendung publizieren. Die datenproduzierenden Behörden sollen in diesem Sinne im Vorfeld prüfen, ob die Daten in den Anwendungsbereich von OGD fallen und gegebenenfalls von Anfang an in der erforderlichen Form erheben oder erstellen («open by design»).

Daten werden dann als offen eingestuft, wenn sie vollständig, roh, nicht bearbeitet (primär), unmittelbar (ohne Verzögerung bereitgestellt), zugänglich, durch eine automatisierte Verarbeitung (digitales Format) nutzbar, nicht-diskriminierend (für alle zugänglich), ohne Eigentumsrechte, frei von Rechten (keine Nutzungsbeschränkungen) und dauerhaft⁵⁷ sind. Der Begriff «öffentliche Behördendaten» unterscheidet sich von den Begriffen «Personendaten» oder «schützenswerte Daten», deren Einstufung ins Datenschutzrecht fällt. In der Folge sind nicht alle Daten betroffen. Zum Ersten betrifft dies nur die Daten, die die Behörden in Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben gesammelt oder produziert haben. Dies schliesst also die Pflicht der Behörden aus, Daten im Hinblick auf deren Veröffentlichung zu sammeln oder zu organisieren. Zum Zweiten müssen die Daten in digitaler Form gespeichert und in Registern strukturiert worden sein. Daten, die nur in gedruckter Form vorliegen, fallen nicht unter diese Pflicht. Unter den Begriff Register fällt im weiten Sinn jede Art von Struktur, in der ein digitaler Datensatz zusammengefasst wird und in dem eine Suche vorgenommen werden kann. Der Begriff Register weicht vom Begriff Datensammlung im Sinne von Art. 3 Abs. 5 GIDA ab, der lediglich jede Sammlung von Personendaten umfasst, die Gegenstand einer manuellen oder automatisierten Bearbeitung ist.

⁵⁴ Die Grundsätze des Datenschutzes ergeben sich aus Art. 17 ff GIDA, namentlich den Grundsätzen der Rechtmässigkeit, Treu und Glauben, Zweckmässigkeit, Verhältnismässigkeit, Richtigkeit, Transparenz und Datensicherheit.

⁵⁵ analog zur Informationspflicht bei der Erhebung von Personendaten (Art. 19 GIDA), bei automatisierten Einzelentscheiden (Art. 20 GIDA) oder auch zu den Regeln fürs Bearbeiten im Auftrag (Art. 29 GIDA)

⁵⁶ analog zum Recht auf Zugang zu den eigenen Personendaten (Art. 31 GIDA) oder dem Recht auf Berichtigung oder Vernichtung (Art. 33 GIDA)

⁵⁷ Diese Liste mit 10 Kriterien wurde ursprünglich von der *Sunlight Foundation* erarbeitet, einer unparteiischen Organisation, die sich für Open Government Data einsetzt. Sie wurde im April 2006 mit dem Ziel gegründet, die amerikanische Regierung transparenter zu machen. Sie hat ihre Tätigkeit im September 2020 eingestellt.

5.18.2. Absatz 2

Ein wichtiger Zweck von OGD besteht darin, einen Mehrwert für die Wirtschaft, Forschung und Zivilgesellschaft zu begründen und so Wertschöpfung zu generieren. Abs. 2 legt die spezifischen Modalitäten für offene Daten fest.

Die Veröffentlichung muss in einem offenen Format, im Internet und zur freien Verfügung erfolgen.

Diese Möglichkeit besteht bereits heute über die Plattform opendata.swiss, die zur Referenzierung und Publikation von Open Government Data dient. Aus diesem Grund ist für den Moment nicht vorgesehen, dass der Kanton eine eigene Plattform zur Referenzierung von OGD entwickelt.

Die Bereitstellung von Daten muss unentgeltlich sein. Die Daten werden im Hinblick auf eine freie Weiterverwendung zur Verfügung gestellt, weshalb die Behörde keine Bedingungen stellen kann. Bürgerspezifische Dienstleistungen hingegen fallen nicht unter den OGD-Grundsatz und können weiterhin gebührenpflichtig erbracht werden. Damit können kostenintensive Aufbereitungen von Daten zu Publikationszwecken vermieden bzw. Gebühreneinnahmen für solche Aufbereitungen beibehalten werden.

Um die Aufgabe der Behörden bei ihrer Digitalisierung nicht noch zu erschweren, setzt das Gesetz keine Frist zur Bereitstellung von Open Government Data. Die Behörden müssen aber dennoch darauf achten, die öffentlichen Daten so rasch wie möglich zur Verfügung zu stellen, da ansonsten der Mehrwert dieser Daten deutlich reduziert wird.

5.18.3. Absatz 3

Der Grundsatz der Datenpublikation (open data by default) ist nicht absolut und die Behörden können wählen, ob sie diese Daten zur Verfügung stellen wollen oder nicht. Abs. 3 definiert weiter allgemein, in welchen zwei Situationen Daten auf keinen Fall veröffentlicht werden dürfen.

Zum Ersten sieht Bst. a vor, dass Daten nicht zur Verfügung gestellt werden, wenn deren Bekanntgabe gegen andere gesetzliche Bestimmungen verstösst, namentlich gegen die Bestimmungen des Gesetzes über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und die Archivierung.

Aus offensichtlichen Gründen des Persönlichkeitsschutzes kann man nicht davon ausgehen, dass das öffentliche Interesse an der Veröffentlichung von Daten automatisch über Verbote oder Einschränkungen steht, Daten zu veröffentlichen oder Daten nur unter ganz bestimmten Bedingungen zugänglich zu machen. Angesichts der immer grösseren Bedeutung des Datenschutzes erscheint es sinnvoll, diese Ausnahme in Abs. 3 in Erinnerung zu rufen. Andere Gesetze können eine Ausnahme vorsehen. Beispiele dafür wären Regeln zur Geheimhaltung (Amtsgeheimnis, Geschäftsgeheimnis statistische Geheimhaltung, Steuergeheimnis), aber auch der Schutz des Urheberrechts.

Zum Zweiten sieht Bst. b vor, dass keine Daten zur Verfügung gestellt werden, wenn deren Bereitstellung unverhältnismässig viele zusätzliche sachliche, personelle oder technische Mittel erfordern würde. Als «Bereitstellung» gelten bereits alle dafür nötigen Vorbereitungsarbeiten. Die Idee dahinter ist die, dass alles «Einfache» geteilt werden soll, ohne den Behörden einen zusätzlichen Aufwand für die Datenaufbereitung aufzubürden. Die Bereitstellung muss mit den vorhandenen internen Ressourcen leicht zu bewerkstelligen sein, namentlich über bereits vorhandenen Budgetkredite oder mit bereits angestelltem Personal. Ist dies nicht der Fall, muss festgehalten werden, dass der Aufwand unverhältnismässig wäre. Das Gleiche gilt, wenn die Daten vorgängig geprüft und eingeschwärzt werden müssen, um Personendaten zu entfernen.

5.18.4. Absatz 4

Mit der Bereitstellung von Daten besteht in haftungsrechtlicher Hinsicht das Risiko, dass Bürgerinnen und Bürger der Richtigkeit der publizierten Daten vertrauen, aufgrund dessen Dispositionen treffen und dann wegen fehlerhafter Daten einen Schaden erleiden. Haftungsansprüche gestützt auf den Vertrauensgrundsatz setzen voraus, dass die Bürgerin oder der Bürger berechtigterweise der Vertrauensgrundlage vertraut hat. Dies kann bei der Publikation von Daten durch Behörden durchaus der Fall sein, schliesslich sind diese grundsätzlich dazu verpflichtet, die erhobenen und erstellten Daten auf ihre Richtigkeit zu prüfen.

Diese Vertrauensbasis muss bei öffentlichen Daten nicht gewährleistet sein, da die Pflicht zur raschen Veröffentlichung einerseits nicht immer die nötige Zeit für die Überprüfung der Richtigkeit der Daten lässt und andererseits die Veröffentlichung von öffentlichen Daten für die Behörden mit keinem grossen Aufwand (insbesondere für die Überprüfung) verbunden sein darf. Dies stimmt mit dem durch die Publikation öffentlicher Daten verfolgten Ziel überein, einen Mehrwert für Gesellschaft, Umwelt, Wirtschaft und Wissenschaft zu generieren, was auch mit Daten erreichbar ist, die nicht vollständig sind oder nicht alle üblichen Qualitätsanforderungen erfüllen.

Abs. 4 beschränkt sich auf die Publikation öffentlicher Daten und entbindet die Behörden keineswegs von der Pflicht, die Richtigkeit, Vollständigkeit oder Plausibilität von Verpflichtungen zu überprüfen, die bei der Erfüllung anderer gesetzlicher Aufgaben gelten oder sich aus anderen Rechtsnormen, insbesondere dem GIDA, ergeben.

5. Kapitel Verantwortlichkeiten der Behörden

5.19. Artikel 19 Verantwortlichkeit in Bezug auf Personendaten

5.19.1. Absatz 1

Analog zum GIDA ruft Abs. 1 in Erinnerung, dass die Behörde, die allein oder gemeinsam mit anderen Behörden über den Zweck und die Mittel für die Bearbeitung dieser Personendaten entscheidet, für die datenschutzspezifischen Aspekte zuständig ist. Nach den Massstäben des Schutzes von Personendaten bedeutet dies, dass die Behörde als Verantwortliche für die Datenbearbeitung

angesehen wird. Es ist deshalb ihre Aufgabe, auf die Einhaltung der allgemeinen GIDA-Vorschriften und allfällige spezifische Regeln aus anderen sektorspezifischen Erlassen zum Schutz von Personendaten zu achten.

5.19.2. Absatz 2

Abs. 2 betrifft Fälle, in denen zwei oder mehr Behörden gemeinsam Personendaten bearbeiten, namentlich wenn sie zusammen eine digitale Leistung erbringen. Im Sinne des Schutzes von Personendaten sind sie dann gemeinsam für die Bearbeitung verantwortlich.

In einem solchen Fall müssen sich die involvierten Behörden vergewissern, dass ein Erlass, eine Weisung oder eine Vereinbarung regelt, welche Behörde für welchen Teil der Personendatenbearbeitung verantwortlich ist. Sie müssen sich insbesondere hinsichtlich der Ausübung der Rechte der betroffenen Person und ihrer jeweiligen Pflichten einigen. Wenn nichts dergleichen vorgesehen ist, übernehmen die involvierten Behörden in ihrer jeweiligen Eigenschaft als Verantwortliche für die Datenbearbeitung ein gleichwertiges Mass an Verantwortung.

5.19.3. Absatz 3

Die unter Abs. 3 vorgesehene Regelung muss von den Behörden veröffentlicht oder zumindest jenen Personen bekannt gegeben werden, die von der Bearbeitung der Personendaten betroffen sind und einen entsprechenden Antrag stellen. Mit der Veröffentlichung der Vorschriften soll die Transparenz der Bearbeitung verbessert und es den betroffenen Personen vereinfacht werden, ihre Rechte durchzusetzen.

5.20. Artikel 20 Übrige Verantwortlichkeiten

5.20.1. Absatz 1

Behörden müssen zwar in der Lage sein, die Erbringung ihrer physischen Leistung zu gewährleisten; allerdings sind auch diese nicht vor Widrigkeiten gefeit. So waren gewisse Behörden während der Coronapandemie beispielsweise dazu gezwungen, zum Schutz ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ihre Kundenschalter zu schliessen. Allerdings kann auch in der digitalen Welt kein Nullrisiko gewährleistet werden (z. B. Systemprobleme, Stromausfall usw.). Die Behörden können somit nicht garantieren, dass die digitalen Leistungen rund um die Uhr reibungslos funktionieren.

Die gesetzlichen Grundlagen, die im GDDB den Rahmen zur Entwicklung von digitalen Diensten festlegen, garantieren keinen fehlerfreien Betrieb der von den Behörden entwickelten IT-Lösungen, was ohnehin unverhältnismässig wäre. Die Nutzerinnen und Nutzer müssen das entsprechende Risiko tragen; allfällige Betriebsausfälle können nicht als unrechtmässig verursacht betrachtet werden. Art. 20 Abs. 1 Bst. a schreibt somit vor, die Verantwortlichkeit der Behörden im Rahmen von digitalen Diensten zu beschränken. So haften die Behörden ebenso wenig für allfällige Beeinträchtigungen der Vertraulichkeit oder der Qualität von Daten, welche von ausserhalb ihrer IT-Umgebungen stammen (z. B. Phishing-Angriffe). Die

Behörden haben diesbezüglich keinerlei Kontrolle und es ist Aufgabe der Nutzerinnen und Nutzer, sorgfältig auf die Einhaltung der Sicherheitsvorschriften in der Informatik zu achten.

Vorbehalten sind Fälle von schwerwiegenden Fehlern.

5.20.2. Absatz 2

Abs. 2 behält die Anwendung der Bestimmungen des Gesetzes vom 10. Mai 1978 über die Verantwortlichkeit der öffentlichen Gemeinwesen und ihrer Amtsträger⁵⁸ vor.

6. Kapitel Information und Schulung

5.21. Artikel 21 Information, Sensibilisierung und Bürgerbeteiligung

5.21.1. Absatz 1

Für ungeübtere Nutzerinnen und Nutzer kann die Nutzung von Basisdiensten und digitalen Leistungen kompliziert sein. Der Kanton muss deshalb diese Nutzerinnen und Nutzer schulen und unterstützen können. In diesem Zusammenhang sieht Abs. 1 vor, dass der Staatsrat die Schulungs- und Supportmodalitäten für die Basisdienste und die vom Kanton zur Verfügung gestellten gemeinsamen digitalen Leistungen festlegt. Die anderen Behörden (z. B. Gemeindebehörden) kümmern sich ihrerseits um die Schulung und den Support für ihre eigenen digitalen Leistungen. Die Frage der Finanzierung dieser Schulungs- und Supportkosten wird unter Art. 23 Abs. 1 und 24 Abs. 1 GDDB geregelt.

5.21.2. Absatz 2

Aufgrund ihrer prioritären Bedeutung muss regelmässig über die Entwicklung der digitalen Transformation der Verwaltung informiert werden, damit die Öffentlichkeit die Fortschritte verfolgen kann. Der Kanton informiert daher unaufgefordert über seine Aktivitäten in Zusammenhang mit der Umsetzung seiner Strategie «Digitale Dienste der Walliser Behörden» und der Entwicklung der im Rahmen des Implementierungsplans beschlossenen Projekte. Bei der Bekanntgabe dieser Informationen müssen die Grundsätze der Information der Öffentlichkeit eingehalten werden.

5.21.3. Absatz 3

In den letzten Jahren haben sich Ransomware-Angriffe massiv gehäuft, dies nicht nur gegen öffentliche Verwaltungen, sondern auch gegen Unternehmen und Einzelpersonen. Diese Angriffe sind leider oft deshalb erfolgreich, weil die Nutzerinnen und Nutzer Fehler machen. Diese könnten vermieden werden, wenn man das Wissen der Nutzerinnen und Nutzer verbessern würde. Dieser Absatz zielt auf dieses Ziel ab und überträgt dem Kanton die Verantwortung, im Bereich der Sensibilisierung für Cyberrisiken tätig zu werden. Damit ermöglicht er die Erreichung

⁵⁸ SR/VS 170.1

des diesbezüglichen operativen Ziels⁵⁹, das in der Strategie Digitale Dienste der Walliser Behörden verankert ist.

5.21.4. Absatz 4

Abs. 4 greift die Thematik der Online-Beteiligung auf, die darauf abzielt, das Engagement der Bürgerinnen und Bürger zu stärken und sie mithilfe von Informations- und Kommunikationstechnologien an eine partizipative Regierungsführung heranzuführen. Sein Ziel ist es, den Zugang zur Information und zu den öffentlichen Diensten zu verbessern sowie die Teilhabe bei der Ausarbeitung der öffentlichen Politik zu fördern. Erfolgreiche Themenbeispiele dafür wären die Zuweisung eines Teils des Budgets oder die Gestaltung eines Stadtquartiers.

5.22. Artikel 22 Innovation und Forschung

In Zusammenarbeit mit den Gemeinden und den Hochschulen kann der Kanton Massnahmen ergreifen, um die Innovation und Forschung im Bereich der digitalen Dienste zu unterstützen.

7. Kapitel Finanzierung

5.23. Artikel 23 Finanzierung der Basisdienste

5.23.1. Absatz 1

Abs. 1 sieht vor, dass der Kanton die Kosten für die Entwicklung und den Betrieb der Basisdienste übernimmt. Dies umfasst namentlich die Kosten für die Wartung, Anpassung und Weiterentwicklung von Basisdiensten. Daneben trägt der Kanton auch die Kosten für die Schulung und den Support in Zusammenhang mit ihrer Nutzung. Die Schulung der Behörden wäre über Seminare oder Online-Kurse denkbar, während der Support online oder über einen Helpdesk angeboten werden könnte.

Dies ist insofern gerechtfertigt, als dass der Staatsrat festlegt, welche Basisdienste den Behörden zur Verfügung gestellt werden und welche grundlegenden Modalitäten gelten (Art. 6 Abs. 1), aber auch, weil die Behörden zur Nutzung verpflichtet werden (Art. 6 Abs. 2).

5.23.2. Absatz 2

Während die Kosten für die Entwicklung und den Betrieb vom Kanton übernommen werden, muss jede Behörde die Kosten für die Integration der Basisdienste in ihre eigene technische Infrastruktur tragen. Dieser Absatz dient lediglich der Klarstellung, da diese Kosten zur Erbringung ihrer Leistungen gehören.

⁵⁹ vgl. <https://www.vs.ch/digitale-strategie> >> Operative Schwerpunkte >> Digitale Angebote fördern und ihre Nutzung begleiten

5.24. Artikel 24 Finanzierung der digitalen Leistungen

5.24.1. Absatz 1

Während der Kanton die Basisdienste übernimmt, muss jede Behörde die Leistungen, die sie erbringt, selbst tragen, wie dies bereits heute der Fall ist. Abs. 1 legt fest, dass die Behörden neben den Kosten für die Entwicklung und den Betrieb jener digitalen Leistungen, die sie den Nutzerinnen und Nutzern zur Verfügung stellen, auch die Kosten für die Schulung und den Support in Zusammenhang mit ihrer Nutzung tragen.

5.24.2. Absatz 2

Die Finanzierung von gemeinsamen digitalen Leistungen regeln die involvierten Behörden untereinander. Welcher Verteilschlüssel gilt, legen die involvierten Behörden selbst fest. Sie verfügen dabei über einen gewissen Ermessensspielraum (z. B. durch Verankerung in einer Vereinbarung) und können auch die Modalitäten für die spätere Aufnahme weiterer Behörden vorsehen. Was die Finanzierung der gemeinsamen digitalen Leistungen angeht, die im Implementierungsplan (Art. 11 Abs. 1 Bst. c) aufgelistet sind, kann sich der Kanton daran beteiligen.

5.25. Artikel 25 Finanzhilfen

5.25.1. Absatz 1

Um den digitalen Wandel der Behörden zu erleichtern, kann der Kanton Finanzhilfen gewähren. Der Staatsrat muss die dafür geltenden Vollzugsbestimmungen festlegen.

Die Finanzhilfen können sowohl an Behörden, als auch an Nutzerinnen und Nutzer oder Private gehen. Der Kanton könnte beispielsweise Subventionen an Stellen überweisen, die Schulungen zur Nutzung von digitalen Diensten für Behörden oder Nutzerinnen und Nutzer anbieten.

Dabei wären nicht nur Subventionen finanzieller Natur denkbar. So kann auch personelle Unterstützung geboten werden. Der Kanton könnte diesbezüglich den Behörden, einen spezialisierten Mitarbeiter zur Verfügung stellen, der diese unterstützt. Wie ein privater Leitungserbringer hätte er in diesem Zusammenhang nur eine Handlungs- und keine Leistungspflicht. Die Behörde, in die der Mitarbeiter entsandt wird, müsste so keine finanziellen Ressourcen für ein Rekrutierungsverfahren aufwenden.

5.25.2. Absatz 2

Die Subventionen, die der Kanton auszahlen kann, bilden Gegenstand von Leistungsaufträgen, in denen namentlich die Höhe der finanziellen Hilfen, die Art der Beiträge, die zu erfüllenden Anforderungen und die zu erbringende Leistungen festgehalten werden.

5.25.3. Absatz 3

Abs. 3 präzisiert, dass die Anwendung der kantonalen Bestimmungen in Sachen Subventionen, insbesondere die Bestimmungen des Subventionsgesetzes vom 13. November 1995⁶⁰, vorbehalten bleibt.

8. Kapitel Kosten und Gebühren

5.26. Artikel 26 Grundsätze

5.26.1. Absatz 1

Was die Gebühren anbelangt, darf die Nutzung von digitalen Diensten für die Nutzerinnen und Nutzer nicht mit zusätzlichen Kosten verbunden sein. Es ist damit nicht möglich, für die digitale Version einer Leistung eine zusätzliche Gebühr zu erheben. Dies ist ebenfalls der Fall, wenn es um Massnahmen geht, die Menschen mit einer Behinderung einen besseren Zugang zu digitalen Leistungen ermöglichen sollen, wobei diese Vorgabe insbesondere im Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (BehiG) und im Gesetz über die Rechte und die Inklusion von Menschen mit Behinderungen vom 31. Januar 1991 (GRIMB) zu finden ist.

Wie Art. 26 Abs. 1 in Erinnerung ruft, kann für die Erbringung einer Leistung jedoch immer eine Gebühr erhoben werden. Diese Gebühren sind jedoch bereits in anderen Spezialgesetzen festgelegt.

5.26.2. Absatz 2

Gewisse Spezialgesetze können vom Grundsatz nach Abs. 1 abweichen, was unter Abs. 2 festgehalten wird.

5.26.3. Absatz 3

Auch wenn der Grundsatz der Unentgeltlichkeit gilt, können die Behörden für jene Fälle eine Gebühr vorsehen, in denen eine bestimmte Kategorie von Nutzerinnen und Nutzern Zugang zu besonderen Leistungen hat, die für die Behörden mit Kosten verbunden wären. Dies wäre beispielsweise der Fall, wenn alle Walliser Notarinnen und Notare umfassenden Zugang zum Grundbuch hätten.

9. Kapitel Schlussbestimmungen

5.27. Artikel 27 Ausführungsbestimmungen

Nach Art. 57 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Wallis erlässt der Staatsrat die zur Anwendung kantonalen Gesetze und Dekrete notwendigen Bestimmungen. Dies wird in Art. 27 Abs. 1 aufgegriffen. Abs. 2 sieht weiter vor, dass der Umfang und die Modalitäten für die Bereitstellung und Nutzung der Basisdienste vom Staatsrat auf dem Beschlussweg festgelegt werden. Dies bietet sich angesichts der raschen technischen Entwicklungen und der schrittweisen Einführung der digitalen Dienste an (Art. 2 Abs. 1 Bst. a und 5 Abs. 1).

⁶⁰ SR/VS 616.1

5.28. Referendum und Inkrafttreten

Nach Art. 31 Abs. 1 Bst. a der Kantonsverfassung können 3000 Stimmberechtigte innert neunzig Tagen ab deren Veröffentlichung im Amtsblatt verlangen, dass Gesetze der Volksabstimmung unterbreitet werden. Gleichzeitig wird der Staatsrat damit beauftragt, das Inkrafttreten dieses Gesetzes festzulegen.

6. Auswirkungen

6.1. Finanzielle Auswirkungen

Das GDDB verfolgt das Ziel, die Eigeninvestitionen der Walliser Behörden zu senken, indem technische Lösungen wo immer möglich gemeinsam genutzt werden. Die nachfolgende Übersichtstabelle illustriert, wie die Finanzierung der von Art. 23 und 24 GDDB vorgesehenen Basisdienste und gemeinsame digitale Leistungen aufgeteilt wird:

	Basisdienste	Gemeinsame digitale Leistungen	Digitale Leistungen
Entwicklung	Kanton	70 / 30, verhandelbar	Jede Behörde
Betrieb (Bereitstellung)	Kanton	70 / 30, verhandelbar	Jede Behörde
Integration	Jede Behörde	Jede Behörde	Jede Behörde
Wartung	Kanton	70 / 30, verhandelbar	Jede Behörde
Nutzung	Kanton	70 / 30, verhandelbar	Jede Behörde
Helpdesk / Schulung	Kanton	70 / 30, verhandelbar	Jede Behörde

In der Strategie «Digitale Dienste der Walliser Behörden» ist die Umsetzung der **Basisdienste** innerhalb eines Zeitrahmens von vier Jahren vorgesehen. Dabei übernimmt der Kanton die Kosten für die Entwicklung und den Betrieb der Basisdienste, was namentlich die Kosten für die Wartung, Anpassung und Weiterentwicklung sowie für die Schulung und den Support beinhaltet.

Wie unter Kapitel 5.23.1 bereits erwähnt, ist dies insofern gerechtfertigt, als dass der Staatsrat festlegt, welche Basisdienste den Behörden zur Verfügung gestellt werden und welche grundlegenden Modalitäten gelten (Art. 6 Abs. 1), aber auch, weil die Behörden zur Nutzung verpflichtet werden (Art. 6 Abs. 2). Da die Dienste nur ein einziges Mal bereit gestellt werden, lassen sich die Investitionskosten für die Walliser Behörden als Ganzes drastisch reduzieren, auch wenn dies den Grundsätzen der NFA II zuwiderläuft.

Die Behörden müssen ihrerseits die Kosten für die Integration der Basisdienste in ihre eigene technische Infrastruktur übernehmen. Die Investitionskosten für die Einrichtung der Basisdienste müssen durch zusätzliche Budgets gedeckt werden,

die die Dienststelle für die digitale Verwaltung (DDV) für die Beschaffung und für die Aufträge zur Integration und die kantonale Dienststelle für Informatik (KDI) für die Verwaltung und Erweiterung der Infrastruktur (Server, Datenbank) erhalten. Die Betriebsbudgets der beiden Dienststellen müssen ebenfalls angepasst werden, nachdem die Dienststelle für die digitale Verwaltung die Kosten für die Wartung und Weiterentwicklung sowie die direkten Nutzungskosten (z. B. elektronische Signaturen oder Identitätsnachweis) zu tragen hat und die KDI ihrerseits die Kosten für den Betrieb der Basisdienste übernimmt.

Was die **gemeinsamen digitalen Leistungen** angeht, die jährlich vom Staatsrat via Implementierungsplan (Art. 8 Abs. 2 und 11 Abs. 1 Bst. c GDDDB) genehmigt werden, sieht Art. 24 Abs. 2 GDDDB vor, dass der Kanton sich mit Ausnahme der Kosten für die Integration an den Kosten beteiligen kann. Auch wenn in anderen Bereichen eine Aufteilung von 70% Kanton / 30% Gemeinden angewandt wird, können diese Prozentsätze je nach Eigeninteressen der Parteien nach oben oder unten korrigiert werden. Für jede geplante gemeinsame digitale Leistung ist demnach eine Vereinbarung zwischen dem Kanton und den übrigen involvierten Parteien abzuschliessen, welche den Verteilschlüssel festlegt.

Die Kosten für **andere digitale Leistungen** müssen vollumfänglich von der betreffenden Behörde oder den Behördenverbänden gedeckt werden.

Die Unterstützung bei der Umsetzung der in der 200 digitalen Leistungen, wie sie in der Strategie «Digitale Dienste der Walliser Behörden»⁶¹ vorgesehen sind, erfordert in den kommenden 10 Jahren:

- eine grosse Aufstockung der technischen Infrastrukturen der KDI in der Grössenordnung von 30 Millionen Franken;
- den Erwerb, den Betrieb und die Wartung der Basisdienste in der Höhe von 20 Millionen Franken;
- eine finanzielle Unterstützung der Fachdienste für die Lancierung ihrer Projekte. Analog zur Finanzierung im Rahmen der Informatikstrategie 2015-2024 würde sich diese Unterstützung auf 30 Millionen Franken belaufen;
- eine Begleitung der Fachdienste durch zusätzliches Personal bei der DDV und der KDI (siehe 6.2).

Eine neue Informatikstrategie 2025+, in der diese verschiedenen Aspekte enthalten sein werden, ist in Vorbereitung. Diese Strategie wird dem Grossen Rat zusammen mit einem Gesuch um einen Verpflichtungskredit im Frühling 2024 unterbreitet.

Es versteht sich von selbst, dass die Finanzierung von Fachprojekten durch die Dienststellen selbst übernommen werden muss. Diese Projekte durchlaufen den bestehenden Bewertungs- und Priorisierungsprozess, der die Planung der nötigen fachlichen und technischen Ressourcen möglich macht.

⁶¹ vgl. <https://www.vs.ch/digitale-strategie> >> Operative Schwerpunkte >> Die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen institutionellen Ebenen durch die Entwicklung gemeinsamer Leistungen verankern und ausbauen

Zusammenfassend gesagt, erfordert die Umsetzung der Rahmenbedingungen, die für die Entwicklung, den Betrieb und die Nutzung der digitalen Dienste der Behörde nach Art. 1 Abs. 1 GDDB nötig sind, ohne die Kosten fürs Personal und die Fachprojekte selbst, eine Finanzierung von rund 80 Millionen Franken über 10 Jahre.

Sämtliche erforderlichen finanziellen Mittel für den Aufbau der digitalen Dienste werden in den ordentlichen Budgetprozess aufgenommen und von Grossen Rat genehmigt.

6.2. Auswirkungen Personal und Organisation

Die Strategie «Digitale Dienste der Walliser Behörden» und das GDDB möchten den digitalen Kanal als reguläre Art der Interaktion etablieren. Für den öffentlichen Dienst geht es nicht nur darum, ihre Leistungen in die digitale Welt zu übertragen, sondern in diesem Zusammenhang auch gleich ihre Arbeitsabläufe und ihre Funktionsweise zu überdenken. Die Automatisierung gewisser Tätigkeiten könnte langfristig zu einem kleineren Personalbedarf in diesen Bereichen führen, erfordert gleichzeitig aber auch die Einstellung von höher qualifiziertem Personal.

Das GDDB sieht die Bereitstellung von Basisdiensten für alle Behörden als Ganzes vor. Diese Bereitstellung hat Priorität, da sie die Voraussetzung für die Entwicklung von digitalen Leistungen ist. Diese Aufgabe wird von einem Programmverantwortlichen übernommen, der im Juli 2022 bei der Dienststelle für die digitale Verwaltung ernannt wurde und eng mit dem Betriebsarchitekten der KDI zusammenarbeitet. Will man eine konsequente Implementierung dieser Basisdienste in die kantonale Infrastruktur sowie die Verfügbarkeit und Sicherheit der Infrastruktur sicherstellen, wird es zwingend notwendig sein, die KDI mit den nötigen Ressourcen auszustatten. Wie umfassend diese ausfallen, wird zu einem späteren Zeitpunkt festgelegt, sobald die Technologien in Zusammenhang mit den Basisdiensten definiert worden sind. Die Bereitstellung neuer Leistungen für Behörden, Betriebe und Bevölkerung wird de facto zu höheren Anforderungen an die Verfügbarkeit und Sicherheit dieser Leistungen führen. In diesem Zusammenhang müssen die Grösse und die Zusammensetzung der technischen Teams, insbesondere im Hinblick auf die Redundanz, den Pikettdienst, die Überwachung und Sicherheit, überprüft werden. Für die Infrastrukturen muss über einen Zeitraum von 8 Jahren mit mehr als zehn zusätzlichen VZE gerechnet werden. Zur Verstärkung der Sicherheit und für die permanente Überwachung (mittels automatisierter Tests) der Funktionsfähigkeit der Online-Leistungen, die für die Bevölkerung und die Unternehmen bereitgestellt werden, sind mindestens zwei weitere VZE nötig.

Daneben will das GDDB die Bereitstellung von öffentlichen Leistungen über den digitalen Kanal unterstützen, insbesondere jene Leistungen, die mehrere Behörden miteinander verknüpfen. In diesem Kontext wird der DDV die Aufgabe zukommen, die kantonalen Dienststellen bei den Initialisierungs- und Umsetzungsphasen der im Implementierungsplan festgelegten Leistungen zu unterstützen, während sich die KDI um die Planungs- und Ausführungsphasen kümmert. Welchen Bedarf an

Business Analysts und *Delivery Managers* die DDV hat und wie viele technische Projektleiter, Ingenieure oder andere Funktionen die KDI benötigt, muss beim Verfassen des Implementierungsplans eruiert und festgelegt werden. Die Erfahrung anderer Kantone in Sachen Projektmanagement zeigt aber, dass mindestens vier VZE bei der DDV und fünf VZE bei der KDI nötig sein werden, um den Aufwand in Zusammenhang mit diesen Digitalisierungsprojekten zu bewältigen.

Was die Datenverwaltung angeht, wird ebenfalls zusätzliches Personal beim Staatsarchiv Wallis und der KDI nötig sein.

Die für den Support der Nutzerinnen und Nutzer nötigen Ressourcen werden die Ressourcen der KDI ergänzen, wobei die Organisationsform noch zu bestimmen bleibt. Es ist nicht geplant, diese Ressourcen intern bereit zu stellen, sondern diese Aufgabe eher in Form eines Mandats an einen externen Partner zu delegieren. Dadurch stellt man eine grössere Flexibilität in Sachen Ressourcenzuteilung sicher. Zu rechnen ist dabei mit einer schrittweisen Erhöhung des Helpdesks-Aufwands um 40%. Der jüngste Vorentwurf des Bundesgesetzes über den elektronischen Identitätsnachweis und andere elektronische Nachweise sieht überdies vor, den Kantonen die Verantwortung, Unterstützung für die Ausstellung und den Einsatz der E-ID zu übertragen (Art. 8 VE-BGEID). Da der Umfang dieser neuen Aufgabe noch nicht klar definiert ist, muss der Arbeitsaufwand nach Verabschiedung des Gesetzes evaluiert werden.

Und schliesslich sieht das GDDB die Einrichtung eines strategischen Leitungsausschusses vor, der vom Staatsrat ernannt wird. In Zusammenhang mit dem Ausschuss sind nur fürs Sekretariat personelle Ressourcen nötig. Das gleiche gilt für die Begleitung der interinstitutionellen Arbeitsgruppen, die der Ausschuss auf Beschluss einsetzen kann. Diese Aufgaben, sowie die in der Strategie vorgesehenen Kommunikationsaufgaben, werden auf die Ressourcen der DDV⁶² aufgeteilt, die ihr Personal ebenfalls aufstocken werden muss (+ 1 VZE).

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass mittelfristig für den Aufbau und die Umsetzung der digitalen Dienste des Kantons 20-25 Stellen notwendig sind. Die personellen Ressourcen hängen vom Umfang und Zeitplan der Einführung der digitalen Dienste ab und können zum jetzigen Zeitpunkt nicht abschliessend festgelegt werden. In jedem Fall werden die erforderlichen Stellen jeweils im ordentlichen Budgetprozess vom Parlament genehmigt werden müssen.

6.3. Auswirkungen Behörden

Mittel- und langfristig werden die Walliser Behörden dank dem Ausbau der digitalen Dienste von einer grösseren Effizienz, verbesserten Arbeitsabläufen und einfacheren Interaktionen profitieren können.

Indem der Staat die Entwicklung der Basisdienste sicherstellt, beschränkt er die diesbezüglichen Investitionen der Walliser Behörden wesentlich (mit Ausnahme der

⁶² Es ist möglich, dass von Fall zu Fall und je nach Art der eingerichteten Arbeitsgruppe auch die Ressourcen der KDI in Anspruch genommen werden.

Integrationskosten). Die für die Walliser Behörden anfallenden Kosten beschränken sich hauptsächlich auf die Entwicklung von digitalen Leistungen und gemeinsamen digitalen Leistungen.

6.4. Auswirkungen Wirtschaft und Unternehmen

Mit der Entwicklung von digitalen Behördendiensten erhalten die Unternehmen neben den bisherigen Kanälen eine Alternative, die von den Walliser Behörden erbrachten Leistungen in Anspruch zu nehmen. Die vom Staat in Zusammenhang mit dem digitalen Wandel innerhalb der Verwaltung getätigten Investitionen sind allerdings für verschiedene Kategorien von Nutzern an eine Gegenleistung geknüpft. Art. 7 Abs. 2 Bst. b und c GDDB verpflichtet juristische und natürliche Personen, die im Rahmen einer Geschäftstätigkeit mit den Behörden in Kontakt stehen, zur Nutzung der bestehenden digitalen Leistungen.

6.5. Auswirkungen Bevölkerung

Mit der Entwicklung von digitalen Behördendiensten erhält die Bevölkerung neben den bisherigen Kanälen eine Alternative, die von den Walliser Behörden erbrachten Leistungen in Anspruch zu nehmen. Diese digitalen Leistungen werden insbesondere dazu beitragen, zeitraubende und -gebundene Schalterbesuche überflüssig zu machen. Abgesehen vom persönlichen Konto, das im gemeinsamen Portal erstellt werden muss, und der Zuweisung einer digitalen Identität, erfordert die Nutzung einer digitalen Leistung durch die Einwohnerinnen und Einwohner keine weitere besondere Massnahme.

Wir bitten Sie, den vorliegenden Antrag anzunehmen und nutzen diese Gelegenheit, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren Grossräte, um Sie unserer vorzüglichen Hochachtung zu versichern.

Sitten, den

Der Präsident des Staatsrates: **Christophe Darbellay**
Die Staatskanzlerin: **Monique Albrecht**