



Basel, den 12.03.2021

Totalrevision der Kantonsverfassung: Stellungnahme zu den Grundsätzen

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Verein Opendata.ch, die Schweizer Sektion der Open Knowledge Foundation, engagiert sich für die gleichberechtigte gesellschaftliche Teilhabe aller an der digitalen Wissensgesellschaft und setzt sich ein für die Stärkung des freien und ungehinderten Zugangs zu allen nicht besonders schützenswerten Daten und Informationen. Wir haben über 300 Mitglieder aus der ganzen Schweiz, darunter auch diverse aus dem Kanton Wallis.

Unter offenen Verwaltungsdaten verstehen wir Daten, die in Erfüllung einer staatlichen Funktion erhoben und bearbeitet werden und die in offenen, maschinenlesbaren Formaten allen Interessierten frei und unentgeltlich zu beliebigen Zwecken zur Verfügung stehen. Diese Daten müssen aktuell, zuverlässig, maschinenlesbar und vollständig sowie klar beschrieben sein (Metadaten für das korrekte Verständnis der Daten). Mit offenen Daten sind allgemein verschiedene Erwartungen verbunden: Stärkung demokratischer Mitwirkung, mehr Transparenz, bessere Rechenschaftsfähigkeit, Steigerung der Effizienz (auch und gerade in den datenproduzierenden Stellen), Förderung von Innovation und wirtschaftliche Wertschöpfung sowie Vermeidung von Korruption - nicht alle diese Zielsetzungen sind in der Schweiz von gleicher Relevanz. Angesichts der erfreulichen Ansätze im Walliser Verfassungsentwurf möchten wir die Gelegenheit der noch laufenden Vernehmlassung nutzen, um Ihnen einige Überlegungen zum Themenkreis Öffentlichkeitsprinzip, Transparenz und offene (Verwaltungs-) Daten zu präsentieren.

Wir konzentrieren uns auf den Bericht der Kommission 2 zu den Grundrechten, der äusserst vielfältig ist und wirklich viele wichtige Grundrechtsbereiche abdeckt. Speziell erfreulich finden wir, dass dabei «auch eingehend [die] digitalen Rechte [...] und [...] Auswirkungen, die sie für unsere Gesellschaft haben, wie z.B. dem Schutz unserer persönlichen Daten oder der Bedeutung der digitalen Technologie in der Beziehung zwischen den Bürger/Bürgerinnen und dem Staat», diskutiert und entsprechende Bestimmungen in den Grundrechtskatalog aufgenommen worden sind. Wir freuen uns dabei besonders über das Recht auf Informations- und Datenzugang, sind allerdings der Meinung, dass der Frage der offenen Daten im Speziellen, der Öffentlichkeit von Informationen und der Transparenz im Allgemeinen noch präziser und bestimmter Rechnung getragen werden müsste.

Unser Vorschlag ist:

1. Zugang zu offenen Daten und offenen Informationen ist eine Selbstverständlichkeit und ein **einforderbares Grundrecht** (Meinungs- und Informationsfreiheit).

2. Zugang zu Daten und Schutz der Daten brauchen eine **äquivalente Rechtsgrundlage** (Verfassung, Grundrechte). Sie setzen sich gegenseitig Schranken.
3. Es geht dabei nicht um **offizielle Informationen** und Daten im engeren Sinne, sondern um Informationen und Daten, über die Verwaltung und Politik verfügen, die diese auch selber nutzen.
4. Mit offenen Daten und Informationen wird allgemeine **Transparenz** und indirekt auch Vertrauen geschaffen. Sie fördern Partizipation, Innovation und Effizienz.

Ad 1 Offene Daten / freier Zugang zu Daten und Informationen: Mit dem postulierten «Recht auf offizielle Informationen und Daten» wird ein Recht postuliert das – wie der Abschnittstitel suggeriert – auch den freien Zugang zu Daten einschliesst. Das ist zwar wichtig, u.E. aber zu passiv formuliert (einsehen, freier Zugang); es müsste klargestellt werden, dass der Staat, die Verwaltung, alle Informationen und Daten zur freien Nutzung und Weiterverwendung publiziert, so dass diese barrierefrei genutzt werden können. Das entspricht dem international anerkannten Grundsatz «open by default», Offenheit der Daten ist die Regel. Gegebenenfalls kann eine solche Datenpublikation eingefordert werden. Eine Formulierung könnte also etwa lauten: *Die Publikation von Informationen und Daten der Verwaltung zur freien Weiterverwendung ist gewährleistet.*

Diese Daten müssen aber auch aktuell, maschinenlesbar und zuverlässig sein und ausreichend durch (standardisierte) Metadaten beschrieben werden, damit sie sinnvoll genutzt werden können.

Ad 2 Grundrechte oder Staatsaufgabe: Es scheint uns absolut notwendig, dass der Zugang zu Informationen und zu Daten den gleichen Verfassungsrang genießt, wie der Datenschutz. Das zwingt bei unvermeidlichen Güterabwägungen zwischen gleichwertigen Prinzipien auf Augenhöhe eine Interessenabwägung vorzunehmen. Das stellt allein auch sicher, dass es hier um ein einklagbares Recht geht. Eine Verankerung dieses für eine lebendige Demokratie wichtigen Prinzips bloss in den verwaltungstechnischen Aufgaben würde dessen Durchsetzungschancen enorm stark mindern; sie sollte deshalb nicht in das Kapitel «Soziale oder andere Aufgaben des Staates» relegiert werden.

Dem steht allerdings nicht entgegen, die praktische Frage der Datenpublikation gemäss der Formulierung, «[d]er Staat stellt die in seinem Besitz befindlichen Datensätze in einem offenen Format frei zur Verfügung, das die Wiederverwendung erleichtert und an den technischen Fortschritt angepasst ist», die eine Publikation in einem offenen Format ebenso wie die rechtlich freie und unentgeltliche Nutzung präzisiert. - hier eine Bestimmung gemäss Bericht der Kommission 6.

Ad 3 Offizielle Information: Der Begriff *offiziell* ist missverständlich und kann zu widersprüchlichen Deutungen führen. Zumindest im Deutschen hat der Begriff *offiziell* eine Konnotation mit amtlich, was sowohl eine autorisierte als auch eine verbindliche Information meint. Beim Rechtsanspruch auf freien Zugang zu Informationen und Daten geht es aber keineswegs um amtliche Verlautbarungen, sondern um die schnelle, vollständige und verlässliche Publikation von Informationen und Daten, über die Behörden verfügen und mit denen sie selber arbeiten. Bei Planungsgrundlagen geht es beispielsweise darum, dass alle

Interessierten auf der gleichen Faktenbasis ihre Überlegungen anstellen und ihre Argumente schärfen können. Der Rechtsanspruch gilt also nicht für den Zugang zu offiziellen Informationen und Daten, sondern zu Daten und Informationen, die bei den Verwaltungsstellen bereits vorhanden sind.

Als Klammerbemerkung: Es ist in dieser Perspektive auch problematisch, wenn beim Datenschutz das Recht auf Korrektur von Daten verankert wird. Korrigieren muss man nur Daten, wenn damit falschen Entscheidungen vorgebeugt werden kann. Sind die Entscheidungen einmal gefällt, so muss die Korrektionspflicht durch eine Bestreitungsmöglichkeit ersetzt werden, da sonst auf längere Sicht eine verständliche Nachvollziehbarkeit des Verwaltungshandelns gefährdet wäre.

Ad 4 Transparenz: Transparenz kommt im Verfassungsentwurf im Bericht der Kommission 1 als allgemeiner Grundsatz, im Bericht der Kommission 2 aber praktisch nur im Zusammenhang mit dem «politischen Leben» und speziell dessen Finanzierung vor. Transparenz ist aber ein übergeordnetes Prinzip. Wir plädieren dafür, diesen Begriff breit zu verstehen wie im Bericht der Kommission 1; allerdings müsste er entsprechend in den Erläuterungen - im künftigen Kommentar zur neuen Verfassung - noch inhaltlich präzisiert und klar als allgemeines Verwaltungsprinzip neben Effektivität und Effizienz festgeschrieben werden. In dieser Perspektive gehört der freie Zugang zu Behördendaten und -informationen als zentraler Beitrag zur Transparenz unbedingt auf Verfassungsstufe verankert und zwar mit der Begründung, dass mit der inhaltlich politischen Transparenz, speziell auch der Transparenz der Entscheidungsgrundlagen und der Entscheidungsfindung, das Vertrauen in den Staat gestärkt sowie die Grundlage für eine sachlich argumentative politische Diskussion gelegt werden. Im weitesten Sinne stärkt ein solcher Rechtsanspruch auf freie Information und freie, weiterverwendbare Daten nicht nur die Meinungs- und Informationsfreiheit, sondern trägt ausserdem zur politischen, sozialen und kulturellen Inklusion in einem breiten Sinne bei (Kommission 2, Punkt 11 Recht auf Inklusion), indem Voraussetzungen für erweiterte Partizipationschancen dank reduzierter Informationsasymmetrie geschaffen werden.

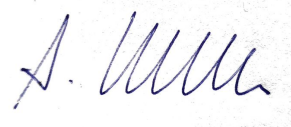
Bei all diesen Bemerkungen haben wir nie die Grenzen der Publikationspflicht erwähnt. Wir gehen aber selbstverständlich davon aus, dass Daten und Informationen immer nur offen sein können, wenn weder Daten- noch Informationsschutz einer Publikation entgegenstehen.

Wir hoffen, dass unsere Überlegungen in Ihre weitere Arbeit einfließen können. Selbstverständlich stehen wir Ihnen gerne für weitere Auskünfte oder Diskussionen zur Verfügung.

Wir danken für diese Möglichkeit der Mitwirkung und grüssen Sie freundlich



Nikki Böhler, Direktorin



Andreas Kellerhals, Präsident