

Bericht der Arbeitsgruppe zur Funktionsweise der kantonalen Aufsichtsbehörde für Datenschutz und Öffentlichkeit

**Präsidentin: Marcelle Monnet-Terrettaz
Berichterstatter: Grégoire Iten**

Junisession 2013

1. Zusammensetzung und Auftrag der Arbeitsgruppe «Datenschutz und Öffentlichkeitsprinzip»

Am 15. Januar 2013 setzte das Büro des Grossen Rates eine Arbeitsgruppe mit folgendem Auftrag ein¹:

- Überlegungen zur neuen Funktionsweise der kantonalen Datenschutz- und Öffentlichkeitskommission anstellen,
- die Zusammensetzung der neuen Kommission vorschlagen.

Auslöser für diesen Entscheid war die am 21. Dezember 2012 erfolgte Demission sämtlicher Mitglieder der kantonalen Datenschutz- und Öffentlichkeitskommission (nachstehend: kantonale Kommission), die am 7. Mai 2009 vom Grossen Rat für eine Dauer von vier Jahren ernannt worden war.

Die Arbeitsgruppe setzte sich aus folgenden Personen zusammen:

- MONNET-TERRETTAZ Marcelle, Präsidentin der Arbeitsgruppe,
- ITEN Grégoire (Vertreter des Verbands der Walliser Industriellen), Berichterstatter,
- ADDOR Jean-Luc,
- DUSSEX Grégoire,
- GAUCHAT Marc-Henri (Vertreter des Walliser Ärzteverbands),
- MARET Marianne (Präsidentin des Verbands Walliser Gemeinden),
- RIEDER Beat,
- VOIDE Nicolas,
- VERNAY André.

Der Staatsrat hat darauf verzichtet, einen Vertreter in diese Arbeitsgruppe zu entsenden.

2. Arbeitsmethode und -ablauf

2.1. Sitzungen

(N): Nachmittag, (T): ganzer Tag, (V): Vormittag

Mitglieder	22.02.2013 (V)	21.03.2013 (N)	22.03.2013 (T)	11.04.2013 (N)	18.04.2013 (N)	01.05.2013 (N)
MONNET TERRETTAZ Marcelle (Präsidentin)	X	X	X	X	X	X
ITEN Grégoire	X	X	X	X	X	e
ADDOR Jean-Luc	X	e	X	X	X	e
DUSSEX Grégoire	X	X	X	X	X	X
GAUCHAT Marc-Henri	X	X	X	e	X	X
MARET Marianne	X	X	X	X	X	X
RIEDER Beat	e	e	e	e	e	e
VERNAY André	X	X	1/2	e	X	X
VOIDE Nicolas	e	e	e	e	e	e

e = entschuldigt

¹ Auszug aus dem Protokoll der Sitzung des Büros des Grossen Rates vom 15. Januar 2013

2.2. Arbeitsplan

Die Arbeitsgruppe trat insgesamt sechs Mal zusammen und befasste sich dabei mit folgenden Themen:

- Kenntnisnahme des vom Büro des Grossen Rates erteilten Auftrags,
- Prüfung der Unterlagen:
 - Gesetz über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und die Archivierung (GIDA), Botschaft des Staatsrates über das GIDA, Berichte der parlamentarischen Kommissionen und diesbezügliche Debatten im Grossen Rat,
 - Jahresberichte der kantonalen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbehörde,
 - Vertrag der Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (nachstehend: Beauftragte),
 - Budgets, Rechnungen und Finanzplanung der Aufsichtsbehörde,
 - parlamentarische Vorstösse und Beratungen im Grossen Rat zu diesem Thema,
 - verschiedene Schreiben der Beauftragten und der kantonalen Kommission,
 - Internetsite der kantonalen Aufsichtsbehörde für Datenschutz und Öffentlichkeit².
- Gespräche mit der Finanzkommission (FIKO) hinsichtlich der Erteilung eines Auftrags an das Finanzinspektorat (FI) gemäss Artikel 130 des Gesetzes über die Organisation der Räte und die Beziehungen zwischen den Gewalten (GORBG), der Folgendes umfasst:
 - detaillierte Analyse der Fakturierung der Beauftragten (Verhältnis zwischen geleisteter Arbeit und fakturierten Honoraren),
 - Prüfung allfälliger Doppelfakturierungen (Fakturierung der gleichen Stellungnahme oder des gleichen Rechtsgutachtens an mehrere Adressaten),
 - Prüfung allfälliger Spar- oder Rationalisierungsmassnahmen.
- Prüfung des FI-Berichts³
- Anhörung der zurückgetretenen Mitglieder der kantonalen Datenschutzkommission,
- Anhörungen (2) der Beauftragten, Ursula Sury,
- Anhörung von Sébastien Fanti, der sämtlichen politischen Parteien des Kantons eine Spontanbewerbung hinsichtlich der Übernahme des Postens als Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter zukommen liess,
- detaillierte Situationsanalyse und Erörterung der Optionen für die Zukunft,
- Beschlussantrag zuhanden des Grossen Rates,
- Verfassen und Korrektur des Berichts.

Aus Transparenzgründen hat die Arbeitsgruppe einstimmig beschlossen, dem vorliegenden Bericht alle neuen Arbeitsdokumente beizulegen. Die Gesetze, die Berichte der verschiedenen Kommissionen, die Botschaften des Staatsrates und die Protokolle der parlamentarischen Debatten sind auf der Internetsite des Parlaments verfügbar.

3. Chronologie und Fakten zur Umsetzung des GIDA

9. Oktober 2008: Der Grosse Rat nimmt das GIDA in zweiter Lesung an.

- Die GIDA-Aufsichtsbehörde besteht aus einer kantonalen Kommission und einem Beauftragten (Art. 35 bis 40 GIDA).

² <http://www.datenschutz-vs.ch/>

³ siehe Beilage 1

- Der Grosse Rat fordert die Ernennung eines Beauftragten, der auf Basis eines externen Mandats arbeitet, damit seine Unabhängigkeit gewährleistet ist⁴.
- Was das Budget im Zusammenhang mit den GIDA-Aktivitäten (Datenschutz, Öffentlichkeitsprinzip, Mediation und Archivierung) anbelangt, so geht aus den parlamentarischen Arbeiten und den Debatten im Plenum der Wille zur Festlegung eines Betrags von Fr. 100'000 für das erste Jahr der Umsetzung hervor. Danach soll die Aufsichtsbehörde aufgefordert werden, ein detaillierteres und präziseres Budget vorzuschlagen, da ein Betrag von 100'000 Franken nicht ausreichen dürfte⁵.

16. Dezember 2009: Wahl des Datenschutzbeauftragten durch den Grossen Rat. Ursula Sury erhält 74 Stimmen, während auf Henri von Roten deren 49 entfallen.

15. März 2010: Abschluss eines Mandatsvertrags zwischen dem Grossen Rat, vertreten durch seinen Präsidenten und den Chef des Parlamentsdienstes, und der Beauftragten für eine Dauer von 4 Jahren. Der Vertrag tritt rückwirkend auf den 1. Januar 2010 in Kraft und läuft am 31. Mai 2014 aus.

10. Mai 2010: Das Präsidium des Grossen Rates legt das Datenschutz-Budget 2011 auf Fr. 290'750.- fest. Dieses Budget deckt sämtliche Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem GIDA ab: Datenschutz, Öffentlichkeitsprinzip und Mediation.

17. Dezember 2010: Annahme des Datenschutz-Budgets durch den Grossen Rat.

1. Januar 2011: Inkrafttreten des GIDA.

16. Mai 2011: Die GIDA-Aufsichtsbehörde beantragt dem Präsidium des Grossen Rates einen Betrag von Fr. 437'750.- für ihr Budget 2012. Die vierjährige Finanzplanung sieht jährliche Kosten zwischen Fr. 480'000.- und Fr. 500'000.- vor.

Gleichzeitig wird das Präsidium des Grossen Rates darüber informiert, dass infolge der Einführung von Globalbudgets durch den Staatsrat die Budgets 2012 für jedes Departement, für die Justiz und für den Grossen Rat auf den Beträgen des Vorjahres (zzgl. Teuerung) eingefroren werden.

22. August 2011: Infolge einer Sitzung mit dem für die Finanzen zuständigen Staatsrat beschliesst das Präsidium des Grossen Rates, das Datenschutz-Budget auf Fr. 300'000.- zu plafonieren und somit das Globalbudget des Grossen Rates einzuhalten.

19. Oktober 2011: In ihrem Bericht über das Budget 2012 unterstützt die FIKO den Beschluss des Präsidiums, das Datenschutz-Budget auf Fr. 300'000.- zu plafonieren⁶.

16. Dezember 2011: Der Grosse Rat nimmt das Datenschutz-Budget 2012 in der Höhe von Fr. 300'000.- an und lehnt einen Antrag um Kürzung auf Fr. 100'000.- ab.

18. Juni 2012: Das Präsidium des Grossen Rates nimmt das Datenschutz-Budget 2013 in der Höhe von Fr. 300'000.- an.

14. August 2012: Das Büro des Grossen Rates trifft sich mit der kantonalen Datenschutzkommission zwecks Analyse der Antwort auf die Motion 7.010

⁴ Bericht der Kommission für die 2. Lesung GIDA (S. 5) und Protokoll der parlamentarischen Debatten vom Oktober 2008.

⁵ Ibid., S. 5.

⁶ Bericht zum Voranschlag des Kantons Wallis für das Jahr 2012, FIKO, 19. Oktober 2011, S. 14

«Datenschutzbeauftragte – Kosten im Lot?»⁷. Dabei geht es insbesondere um den Zeitplan und das Verfahren für die erneute Ausschreibung des Beauftragtenmandats sowie um die Ernennung der Mitglieder der kantonalen Kommission zu Beginn der Legislaturperiode 2013-2017.

12. Dezember 2012: Der Grosse Rat spricht sich für (ABSTIMMUNG: 70-48-6) die Kürzung des Datenschutz-Budgets 2013 auf Fr. 100'000.- aus.

21. Dezember 2012: Demissionsschreiben der fünf Mitglieder der kantonalen Kommission⁸.

15. Januar 2013: Beschluss des Büros des Grossen Rates, eine Arbeitsgruppe zur Vorbereitung der Kommissionserneuerung zu ernennen.

4. Entwicklung der Kosten der GIDA-Aufsichtsbehörde

Das Budget für den Datenschutz, das Öffentlichkeitsprinzip und die Mediation (kurz: «Datenschutz-Budget») ist im Budget des Grossen Rates integriert, wobei die Fakturierung über eine separate Kostenstelle läuft. Die diesbezüglichen Beträge wurden ab 2010 sowohl im Budget als auch in der Rechnung unter den zusätzlichen Informationen des Leistungsauftrags des Grossen Rates separat ausgewiesen (Produkt P1203 «Arbeiten für Dritte»). Mit dem Budget 2013 wurde eine neue Produktgruppe (PG 13 «Öffentlichkeit und Datenschutz») eingeführt, um die Leistungsstruktur des Grossen Rates transparenter zu gestalten.

Seit Einführung des GIDA⁹ haben sich die Kosten folgendermassen entwickelt:

Jahr	Budget	Rechnung
2010	100'000	108'007.95
2011	290'750	289'992.35
2012	300'000	311'474.85

Es gilt darauf hinzuweisen, dass diese Beträge den gesamten Aufwand im Zusammenhang mit den GIDA-Aktivitäten umfassen (einschl. Kosten der kantonalen Kommission, Übersetzungskosten und Beitrag an PRIVATIM [Vereinigung der schweizerischen Datenschutzbeauftragten]).

Anlässlich der Erarbeitung des Budgets des Grossen Rates hat das Präsidium des Grossen Rates die beantragten Beträge jeweils zusammen mit der kantonalen Kommission und der Beauftragten analysiert und besprochen. Im Jahre 2012 war es denn auch anlässlich dieser Diskussionen, dass das Präsidium das von der Aufsichtsbehörde beantragte Budget (Fr. 437'750.-) auf Fr. 300'000.- plafonierte.

5. Situationsanalyse

5.1. Kantonale Kommission (Art. 38 und 39 GIDA)

5.1.1. Zusammensetzung und Auftrag

⁷ Siehe Beilage 2

⁸ siehe Beilage 3

⁹ Das GIDA ist zwar erst am 1. Januar 2011 in Kraft getreten, aber die Einführung des Gesetzes und die Arbeit der Beauftragten haben bereits am 1. Januar 2010 begonnen.

Die Datenschutz- und Öffentlichkeitskommission besteht aus fünf Mitgliedern, die vom Grossen Rat für die Dauer von vier Jahren ernannt werden. Anlässlich der Ernennung der ersten Kommission gemäss GIDA im Mai 2009 schlug das Büro des Grossen Rates dem Parlament vor, die Zusammensetzung der ehemaligen Datenschutzkommission beizubehalten, also: die Bezeichnung je eines Vertreters des Verbands Walliser Gemeinden, des Walliser Ärzteverbands und des Verbands der Walliser Industriellen, damit die von der Datenschutzthematik stark betroffenen Partner direkt in der Aufsichtsbehörde integriert sind. Die letzten beiden Kommissionssitze sollten gemäss Willen des Büros durch Juristen besetzt werden¹⁰.

Im Mai 2009 wurden folgende Mitglieder ernannt:

- Sergio Biondo
- Jean-Claude Salamin
- Claude-Alain Bétrisey (Vertreter des Verbands Walliser Gemeinden)
- Emmanuel Bonvin (Vertreter des Verbands der Walliser Industriellen)
- Norbert Lutz (Vertreter des Walliser Ärzteverbands)

Das GIDA präzisiert, dass sich die Kommission selbst konstituiert und das Sekretariat vom Beauftragten gewährleistet wird.

Die Aufgaben der Kommission sehen folgendermassen aus:

¹ Die Kommission übt die allgemeine Aufsicht im Bereich des Datenschutzes und des Öffentlichkeitsprinzips aus. Sie hat namentlich folgende Aufgaben:

- a) Festlegung der diesbezüglichen Richtlinien und strategischen Ziele;
- b) Leitung der Tätigkeit des Beauftragten und Meinungsabgabe zu wichtigen Dossiers;
- c) Meinungsabgabe zu gesetzgeberischen Entwürfen, die mit dem Datenschutz und dem Öffentlichkeitsprinzip in Verbindung stehen oder in anderen vom Gesetz vorgesehenen Fällen.

² Die Kommission unterbreitet dem Grossen Rat jährlich einen Bericht über ihre Tätigkeit und jene des Beauftragten.

5.1.2. Demission der kantonalen Kommission am 21. Dezember 2012

Als Reaktion auf die Kürzung des Datenschutz-Budgets auf Fr. 100'000.- demissionierte die im Mai 2009 ernannte kantonale Kommission am 21. Dezember 2012 mit sofortiger Wirkung.

Die zurückgetretenen Kommissionsmitglieder liessen verlauten, dass die Budgetkürzung um zwei Drittel durch den Grossen Rat ihre Arbeit und insbesondere die Bemühungen der Beauftragten, ihre Aufgaben mit einem Budget von Fr. 300'000.- effizient wahrzunehmen, grundsätzlich infrage stelle. Sie fühlten sich vom Parlament, das sie ernannt hatte, desavouiert und sahen sich ausserstande, ihre Aufgabe korrekt wahrzunehmen, was sie schliesslich dazu bewog, en bloc zu demissionieren.

Ab diesem Datum stellte die kantonale Kommission ihre Tätigkeit ein. Die zurückgetretenen Mitglieder verfassten jedoch noch den Jahresbericht 2012, der dem Parlament in der Maisession 2013 unterbreitet wurde.

5.2. Datenschutzbeauftragte

5.2.1. Ernennung und Aufgaben

¹⁰ Nur bei diesen beiden Mitgliedern kommt der Schlüssel für die Sitzverteilung zwischen den politischen Parteien für Kommissionen mit richterlichen Funktionen zur Anwendung.

Ursula Sury wurde vom Grossen Rat am 16. Dezember 2009 als Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte für eine Dauer von vier Jahren (bis 31. Mai 2014) gewählt.

Die Aufgaben der Beauftragten sind in Artikel 36 GIDA verankert:

¹ *Der Beauftragte:*

- a) *kontrolliert von Amtes wegen die Anwendung der Bestimmungen zum Datenschutz und zum Öffentlichkeitsprinzip; dazu kann er jederzeit bei den Behörden Überprüfungen vornehmen;*
- b) *berät die Behörden bei der Anwendung der Bestimmungen zum Datenschutz und zum Öffentlichkeitsprinzip und gibt privaten Personen Auskünfte über ihre Rechte;*
- c) *prüft jede ihm zugehende Anzeige betreffend Verletzung des vorliegenden Gesetzes und dessen Ausführungsbestimmungen;*
- d) *empfiehlt dem zuständigen Organ, sollte ein Verstoß gegen die Vorschriften über den Datenschutz festgestellt werden, die Bearbeitung abzuändern oder zu stoppen und kann den Fall zum Entscheid dem Staatsrat vorlegen, falls die Empfehlung zurückgewiesen oder nicht befolgt wird. Der Entscheid wird den betroffenen Personen mitgeteilt;*
- e) *tritt gemäss Artikel 53 als Mediator zwischen Behörden und privaten Personen auf;*
- f) *genehmigt die in Artikel 25 Absatz 2 Buchstabe f erwähnten Garantien;*
- g) *nimmt andere Aufgaben wahr, die ihm von der Kommission übertragen werden.*

² *Der Beauftragte genehmigt die Bearbeitung von besonders schützenswerten Daten und der Vereinigung oder Verkettung von Datensammlungen. Der Staatsrat beziehungsweise der Gemeinde- oder Burgerrat kann gegen diesen Entscheid beim Kantonsgericht Beschwerde einlegen.*

³ *Der Beauftragte hat in Ausübung seiner Funktion mit kantonalen, eidgenössischen und ausländischen Aufsichtsbehörden zusammenzuarbeiten.*

⁴ *Der Beauftragte unterbreitet der Kommission einen jährlichen Bericht zu seinen Tätigkeiten und Feststellungen.*

5.2.2. Entschädigung

Im Einklang mit dem Willen des Parlaments, ein externes Mandat zu vergeben und somit die Unabhängigkeit des Beauftragten zu gewährleisten, wurde am 15. März 2010 ein Mandatsvertrag zwischen dem Grossen Rat und der Beauftragten unterzeichnet. Dieser Vertrag sieht eine Entschädigung aufgrund folgender Elemente vor:

- Fr. 120.- pro Stunde für die Arbeiten der Beauftragten,
- Fr. 50.- pro Stunde für die Sekretariatsarbeiten,
- der Arbeitsort («Amtssitz») ist Sitten und die Reisezeit zwischen Luzern und Sitten wird nicht als Arbeitszeit betrachtet,
- das GA (1. Klasse) wird entschädigt,
- die Unterkunfts- und Verpflegungskosten werden übernommen,
- die Entschädigung für die übrigen Spesen (Büro, Informatik und Weiterbildung) wird von der Datenschutzkommission festgelegt. Sie beträgt Fr. 30'000.- pro Jahr ab 2011.

Im Vertrag ist festgehalten, dass für 2010 ein Betrag von Fr. 100'000.- gewährt wird und dass das Honorar für die Folgejahre den Budgetvorgaben des Grossen Rates entspricht, mindestens aber Fr. 100'000.- beträgt.

5.2.3. Arbeitsstunden und Fakturierung

Dem Bericht des Finanzinspektorats¹¹ sind namentlich folgenden Elemente zu entnehmen:

- Die Rechnungen der Gesellschaft «Die Advokatur Sury GmbH» sind detailliert,
- 2012 wurde gegenüber dem Vorjahr deutlich mehr Zeit für die Beantwortung der Gesuche und Kurzanfragen aufgewendet,
- die Mehrzahl der Dossiers, die einen bedeutenden Zeitaufwand erforderten, kamen von den Dienststellen des Kantons,
- verschiedene Stellungnahmen betrafen Reglemente zur Videoüberwachung, welche durch die Dienststelle für innere und kommunale Angelegenheiten (DIKA) unterbreitet wurden. In ihren Stellungnahmen führte die Beauftragte nicht nur Änderungen auf, die zwingend zu übernehmen sind, sondern auch unverbindliche Empfehlungen,
- das FI hat keine offensichtlichen Doppelspurigkeiten bei den von der Beauftragten fakturierten Leistungen festgestellt,
- die Analyse allfälliger Einsparungsmöglichkeiten zeigte auf, dass durch die Festanstellung eines oder einer Beauftragten, bei gleicher Leistung, keine Einsparung erzielt werden kann. Die Analyse des FI umfasste allerdings nicht die Beurteilung der Angemessenheit des aktuellen Leistungsvolumens oder der eingereichten Anfragen,
- die Aktivität der Beauftragten übersteigt die Arbeitszeit einer Vollzeitanstellung und entspricht 1.15 Vollezeiteinheiten im Jahr 2011 und 1.35 Vollezeiteinheiten im Jahr 2012. Dem Tätigkeitsbericht der kantonalen Behörde ist im Übrigen zu entnehmen, dass Frau Sury ihr Amt gestützt auf ein Mandat wahrnimmt und dabei von den Mitarbeitenden ihrer Kanzlei unterstützt wird.
- vor dem aktuellen Hintergrund ist das im Dezember 2012 beschlossene Budget von Fr. 100'000.- nicht angemessen und sollte überdacht werden.

5.2.4. Qualität der Arbeit der Beauftragten

Die Arbeit von Frau Sury hat bis zum 31. Dezember 2012 zu keinen Beanstandungen Anlass gegeben, die der Arbeitsgruppe bekannt wären. Die Professionalität der Beauftragten wurde oft unterstrichen und die mündlichen oder schriftlichen Rückmeldungen der Gemeindevertreter waren durchwegs positiv.

Auf die Frage der Arbeitsgruppe nach der Möglichkeit, knappere und dennoch hochwertige Stellungnahmen abzugeben, antwortete die Beauftragte, dass sie ihrer Meinung nach stets im Rahmen geblieben sei. Sie ist der Ansicht, die manchmal komplexen Anfragen professionell behandelt zu haben. Unter Bezugnahme auf die Botschaft des Staatsrates bezüglich Artikel 39 GIDA unterstreicht sie ihre Unabhängigkeit in Sachen Arbeitsmethode und Qualität der abgegebenen Antworten¹².

Gestützt auf den Bericht des FI¹³ unterstreicht die Arbeitsgruppe, dass die Beauftragte in ihren Stellungnahmen über die Videoüberwachungs-Reglemente *«nicht nur Änderungen aufführt, die zwingend zu übernehmen sind, sondern auch unverbindliche Empfehlungen»*. Angesichts der Kosten dieser Stellungnahmen ist die Arbeitsgruppe der Ansicht, dass sich

¹¹ Analyse der Entschädigung der Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten, Mandat der FIKO vom 28. Februar 2013, Finanzinspektorat, S. 19-20.

¹² Botschaft des Staatsrates zu Artikel 39 GIDA: *«Den Beauftragten „zu leiten“ heisst [für die kantonale Kommission] nicht, sich in die Verwaltung aller laufenden Angelegenheiten einzumischen; der Beauftragte hat eine grosse Handlungs- und Entscheidungsfreiheit, aber er muss der Kommission Rechenschaft ablegen, namentlich in seinen jährlichen Berichten.»*

¹³Bericht des FI, S. 13-14.

die Beauftragte im Einklang mit Artikel 147 des Gemeindegesetzes auf die Legalitätsaspekte beschränken sollte¹⁴.

5.2.5. Art der Anfragen

Gestützt auf die Analyse des FI sowie die Diskussionen mit den zurückgetretenen Mitgliedern der kantonalen Kommission und mit der Beauftragten hat die Arbeitsgruppe festgestellt, dass ein Grossteil der Anfragen direkt von den Dienststellen der Kantonsverwaltung stammt. Letztere wenden sich regelmässig an die Beauftragte, wenn sie mit Fragen aus dem Bereich des Datenschutzes konfrontiert sind. Das FI weist beispielsweise darauf hin, dass das auf der Internetsite verfügbare Merkblatt «Videoüberwachung» bislang nicht zu einem Rückgang der diesbezüglichen Anfragen geführt habe. Die Mitglieder der Arbeitsgruppe sind der Ansicht, dass die Juristen des Staates – nach einer entsprechenden Schulung durch die Beauftragte – in einfachen Fällen in der Lage sein sollten, gestützt auf die Dokumentation, die auf der Datenschutz-Internetsite verfügbar ist, eine Stellungnahme abzugeben.

In diesem Zusammenhang gilt es darauf hinzuweisen, dass sich die Dienststellen des Staates der Kosten, die durch ihre Anfragen verursacht werden, kaum bewusst sind. Dies ist auch nicht weiter verwunderlich, da die Dienststellen dafür keine Rechnungen visieren müssen und das diesbezügliche Budget direkt beim Grossen Rat angesiedelt ist.

5.2.6. Internetsite der kantonalen Aufsichtsbehörde für Datenschutz und Öffentlichkeit

Sowohl die Arbeitsgruppe als auch das FI geben der Internetsite gute Noten (Konzeption und Informationsgehalt). So findet sich auf dieser Site beispielsweise ein sehr detailliertes Merkblatt über die Videoüberwachung und ein diesbezügliches Musterreglement für die Gemeinden. Die Aufschaltung eines Links direkt auf der Homepage der Internetsite des Staates Wallis könnte den Zugang zu dieser Site erleichtern, obwohl bereits jetzt zwei Klicks genügen (GIDA→Website der Beauftragten).

5.2.7. Budget 2013 und Arbeitsweise der Beauftragten

Die Arbeitsgruppe wollte von Frau Sury wissen, wie sie ihre Arbeit im Jahr 2013 angesichts der Budgetkürzung organisiert. Ihre schriftlichen Antworten finden sich in der Beilage zu diesem Bericht¹⁵,

Auf der Homepage der Datenschutz-Internetsite kündigt die Beauftragte die Massnahmen aufgrund der Budgetkürzung an:

Arbeitsweise 2013

Wegen der am 12. Dezember 2012 vom Grossen Rat des Kantons Wallis beschlossenen massiven Budgetkürzung für die Datenschutz- und die Öffentlichkeitsbehörde (Kürzung um 66% von Fr. 300'000.- im Jahr 2012 auf neu Fr. 100'000.- für das Jahr 2013) ist die Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte gezwungen, ihre Arbeitsweise und die Tätigkeitsschwerpunkte neu festzulegen. Die Knappheit der finanziellen Ressourcen führt zu folgenden Änderungen:

- *Anfragen und Gesuche können nur noch mit dem Formular, das sich auf der Homepage befindet, gestellt werden. Anfragen telefonisch oder per E-Mail sind nicht mehr möglich.*

¹⁴ Art. 147 Kontrolle der Reglemente «Unter Vorbehalt gegenteiliger Vorschriften der Spezialgesetzgebung beschränkt sich die Aufsichtsbehörde darauf, zu prüfen, ob das ihr unterbreitete Reglement gesetzeskonform ist».

¹⁵ Siehe Beilagen 4, 5 und 6.

- *Das Sekretariat der Datenschutzbeauftragten ist von Montag bis Freitag besetzt, Anfragen werden nach ihrem Eingangsdatum bearbeitet und nach Möglichkeit der vorhandenen finanziellen Mittel. Es wird darauf hingewiesen, dass die Wartezeit für eine Antwort länger dauern kann.*
- *Es ist kaum mehr möglich, Schulungen, Präsentationen, sowie grössere Stellungnahmen durchzuführen. Die Durchführung von Mediationen kann sich zeitlich sehr verzögern.*
- *Die Arbeiten konzentrieren sich auf Tätigkeiten, die möglichst vielen Personen zu Gute kommen. Deshalb wird vor allem mittels Internet sensibilisiert und informiert.*

Bitte beachten Sie die Hinweise, Merkblätter und FAQ auf unserer Homepage: www.vs.ch, www.datenschutz-vs.ch, www.vs.ch/datenschutz

Die Arbeitsgruppe stellt fest, dass die Beauftragte seit dem 21. Dezember 2012 und der Demission der kantonalen Kommission ohne allgemeine Aufsicht und ohne Richtlinien oder Strategie arbeitet, welche Sache der kantonalen Kommission wären. Angesichts der Demission der kantonalen Kommission hat die Beauftragte ihre Arbeitsweise 2013 also unabhängig und eigenständig festgelegt. Die Arbeitsgruppe bedauert den Umstand, dass die Arbeit der Beauftragten nicht mehr durch die Information und das Feedback seitens der Mitglieder der kantonalen Kommission geleitet wird. In diesem Sinne ist die Wiederherstellung einer allgemeinen Aufsicht mittels Ernennung einer neuen kantonalen Kommission unabdingbar.

Gemäss Abrechnung der Beauftragten blieben per 1. April 2013 von den für das Jahr 2013 gewährten Fr. 100'000.- gerade mal 28'488.35 für die restlichen 9 Monate übrig¹⁶. Die Beauftragte schätzte Mitte April, dass das Jahresbudget im Sommer 2013 aufgebraucht sein dürfte, was wiederum die Einstellung sämtlicher Aktivitäten im Zusammenhang mit der Anwendung des GIDA während mehrerer Monate bedeuten würde.

5.3. Interkantonaler Vergleich der Datenschutz-Budgets

In seiner Antwort auf die schriftliche Anfrage Nr. 45 hat das Präsidium des Staatsrates einen summarischen interkantonalen Vergleich der Datenschutz-Budgets angestellt.

Auszug aus der Antwort des Staatsrates vom 7. Dezember 2011¹⁷:

Die Zahlen aus den kantonalen Datenschutz-Budgets 2012 (oder 2011, wenn 2012 noch nicht verfügbar war) ergeben folgendes Bild:

AI:	Fr. 20'000.-	ZG:	Fr. 452'000.-
UR:	Fr. 40'000.-	AG:	Fr. 500'000.-
AR:	Fr. 51'000.-	SZ-OW-NW:	Fr. 520'000.-
SH:	Fr. 88'000.-	BL:	Fr. 723'000.-
TG:	Fr. 280'000.-	GE:	Fr. 963'000.-
JU-NE:	Fr. 284'000.-	BE:	Fr. 967'000.-
VS:	Fr. 300'000.-	BS:	Fr. 1'000'000.-
SO:	Fr. 400'000.-	ZH:	Fr. 2'200'000.-
TI:	Fr. 401'000.-		
FR:	Fr. 405'000.-	CH:	Fr. 5'040'000.-

NB.: In den Kantonen VD, GL, LU und GR wird der Datenschutz nicht unter einer separaten Rubrik verbucht.

¹⁶ Siehe Beilage 7

¹⁷ Siehe Beilage 8

Im interkantonalen Vergleich liegt das Walliser Datenschutz-Budget (vom Präsidium des GR gewährter Betrag von Fr. 300'000.- für das Jahr 2012) also unter dem Durchschnitt. Es gilt allerdings zu bedenken, dass die vorerwähnten Budgets der verschiedenen Kantone nichts über die abgedeckten Leistungen aussagen.

5.4. Spontanbewerbung für die Übernahme der Aufgaben der Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten

Rechtsanwalt Sébastien Fanti liess allen Präsidenten der im Parlament vertretenen Parteien sowie dem Chef des Parlamentsdienstes eine Spontanbewerbung für die Übernahme der Aufgaben der Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten zukommen¹⁸.

Die Arbeitsgruppe hat sich mit Sébastien Fanti getroffen, um seine Bewerbung zu erörtern. Als Vertreter von lexing Switzerland würde er die aktuellen Aufgaben der Beauftragten für einen Pauschalbetrag von Fr. 85'000.- übernehmen. Hinzu kämen Fr. 15'000.- für die Erstellung einer Website und rund Fr. 30'000.- für Übersetzungskosten und Spesen der kantonalen Kommission (Schätzung der Arbeitsgruppe), was insgesamt also Fr. 130'000.- bis Fr. 150'000.- pro Jahr ergeben würde. Dies gestützt auf einen privatrechtlichen Vertrag mit einer 60-tägigen Kündigungsfrist.

Sébastien Fanti will mit seiner Bewerbung:

- eine konkrete Lösung vorschlagen, anstatt das Vorhandene kritisieren,
- ein zusätzliches Arbeitsvolumen und eine Diversifizierung für seine Kanzlei erreichen,
- den Verlust der Glaubwürdigkeit des Kantons Wallis in Sachen Datenschutz angesichts der automatischen Antworten der amtierenden Beauftragten und den damit verbundenen Verlust der Glaubwürdigkeit sämtlicher kantonalen Datenschutzakteure, einschliesslich seiner Kanzlei, verhindern.

Sébastien Fanti betont, dass das vorgeschlagene Honorar ein wirtschaftliches Risiko für seine Kanzlei darstelle. Er ist jedoch überzeugt, ein Modell erarbeiten zu können, das auf dem Vorhandenen (bereits abgegebene Stellungnahmen, Arbeit der Beauftragten der übrigen Kantone und des Bundes) und auf der Schulung der Akteure aufbaut. Sébastien Fanti präzisiert zudem, dass er dank der Grösse seiner Kanzlei und der Synergien mit einigen seiner Aktivitäten in der Lage sei, ein solch günstiges Angebot zu machen.

Da die Beurteilung neuer Angebote nicht Teil des vom Büro erteilten Mandats ist, hat sich die Arbeitsgruppe darauf beschränkt, das Angebot von Sébastien Fanti zur Kenntnis zu nehmen. Sie wird es an die neue Kommission, die mit der Erneuerung des Beauftragtenmandats betraut sein wird, weiterleiten.

5.5 Schreiben des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten

Am 18. April 2013 hat die Präsidentin des Grossen Rates ein Schreiben des eidgenössischen Beauftragten erhalten, in dem er seine Bedenken hinsichtlich einer wirksamen Umsetzung des GIDA im Kanton infolge der drastischen Budgetkürzung zum Ausdruck bringt¹⁹. Der eidgenössische Beauftragte weist unter anderem darauf hin, dass das Vorhandensein einer Aufsichtsbehörde, die ihre Aufgaben und Befugnisse effizient, wirksam und unabhängig wahrnimmt, Voraussetzung für eine wirksame Umsetzung des GIDA sei. Zu diesem Zweck müsse sie mit ausreichenden finanziellen und personellen Ressourcen ausgestattet werden, was im Wallis nicht mehr der Fall zu sein scheine.

¹⁸ Siehe Beilage 9

¹⁹ Siehe Beilage 10

6. Vorschläge der Arbeitsgruppe

6.1. Kantonale Datenschutz- und Öffentlichkeitskommission

Die Arbeitsgruppe spricht sich für die Beibehaltung einer Aufsichtsbehörde bestehend aus einer Kommission und einem Beauftragten aus und ist der Ansicht, dass sich eine Gesetzesänderung zum heutigen Zeitpunkt nicht aufdrängt. Sie ist hingegen der Meinung, dass die Tätigkeit der kantonalen Kommission ausgebaut werden muss. Während die kantonale Kommission gemäss Gesetzesbestimmung für die allgemeine Aufsicht und insbesondere für die Festlegung der strategischen Ziele und die Leitung der Tätigkeit des Beauftragten zuständig ist, hat sie weder auf das Budget noch auf die Anstellung des Beauftragten, die Sache des Grossen Rates sind, Einfluss.

Das aktuelle System einer ausschliesslich aus Nichtparlamentariern zusammengesetzten kantonalen Kommission ist an seine Grenzen gestossen. Es braucht eine Schnittstelle zwischen dem Grossen Rat und der kantonalen Kommission. Die periodischen Treffen zwischen der kantonalen Kommission und den Organen des Grossen Rates (Präsidium und Büro) sowie der sehr ausführliche Jahresbericht der Aufsichtsbehörde reichen offensichtlich nicht aus. Dieses Fehlen einer parlamentarischen Schnittstelle zur Verteidigung des Budgets der Aufsichtsbehörde hatte die Beauftragte denn auch dazu bewogen, während der Dezembersession 2012 eine Medienkonferenz in den Räumlichkeiten des Grossen Rates abzuhalten, um sich Gehör zu verschaffen.

Die anlässlich der Ernennung der kantonalen Kommission im Jahr 2009 gewollte Vertretung der Berufskreise und die breitgefächerten Kompetenzen müssen beibehalten werden. Die Arbeitsgruppe ist überzeugt, dass sich unter den 260 Abgeordneten genügend Personen finden, die dieses Anforderungsprofil erfüllen.

Die Arbeitsgruppe schlägt deshalb vor:

- **grundsätzlich fünf Mitglieder des Grossen Rates in die kantonale Kommission zu berufen, darunter ein Mitglied des Präsidiums,**
- **die übrigen Kommissionssitze vorzugsweise mit Personen aus folgenden Bereichen zu besetzen:**
 - ein Vertreter des medizinischen Bereichs,
 - ein Gemeindepräsident,
 - ein Unternehmer,
 - ein Jurist,
- **die Mitglieder dieser Kommission analog zu den Mitgliedern der übrigen parlamentarischen Kommissionen zu entschädigen.**

6.2. Mandat des Beauftragten

Die Arbeitsgruppe spricht sich einstimmig für die Beibehaltung einer oder eines Beauftragten aus, die/der auf Basis eines externen Mandats arbeitet.

Mit dieser Lösung kann nicht nur die Unabhängigkeit der Funktion gewährleistet werden, sondern es kann auch ein Fachspezialist verpflichtet werden, was bei einer Festanstellung schwieriger wäre. Der Bericht des FI zeigt auch, dass die Lösung eines externen Mandats auf Basis des aktuellen Vertrags bei gleicher Leistung nicht viel teurer zu stehen kommt als die Festanstellung von mehreren Personen²⁰ für diese Aufgabe.

²⁰ Es sei daran erinnert, dass die von Frau Sury im Jahr 2012 fakturierten Stunden 1.35 VZE entsprechen.

6.3. Wiederausschreibung des Postens des Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten

Das Mandat der Beauftragten ist auf den 31. Mai 2014 befristet. Frau Sury hat gegenüber der Arbeitsgruppe betont, dass sie ihr Mandat bis zu dieser Frist weiterführen werde. Dies sei für sie eine Frage des Pflichtbewusstseins und der Respektierung des Vertrauens, das ihr vom Parlament entgegengebracht wurde.

Die Arbeitsgruppe hat die Frage einer vorzeitigen Auflösung des Mandats der Beauftragten zwar angeschnitten, die Mehrheit der Mitglieder hat diese Option aber aus folgenden Gründen verworfen:

- Frau Sury hat sich keines Fehlverhaltens schuldig gemacht; sie arbeitet im Rahmen des vom Grossen Rat gewährten Budgets.
- Mit der Kürzung des Budgets im Dezember 2012 hat der Grosse Rat eine Massnahme zur Begrenzung der Kosten im Zusammenhang mit dem GIDA ergriffen. Die Ausrichtung einer Abgangsentschädigung wegen vorzeitiger Vertragsauflösung oder ein kostspieliges Gerichtsverfahren würden dem ursprünglichen Sparziel zuwiderlaufen.
- Das Verfahren zur Ernennung der neuen kantonalen Kommission und die Bezeichnung eines neuen Beauftragten sind geplant (vgl. nachstehender Zeitplan). Der Grosse Rat wird bereits im November 2013 einen neuen Beauftragten bestimmen können. Es wäre fatal, wenn sich das Parlament in einen Konflikt mit der Beauftragten verstricken würde, der bis zu seiner gerichtlichen Regelung mehrere Monate dauern und die Anwendung der Bestimmungen des GIDA erschweren oder gar verunmöglichen könnte.

Angesichts des ausdrücklichen Willens von Ursula Sury, ihr Mandat bis zur vorgesehenen Frist weiterzuführen und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass bereits eine Spontanbewerbung von Sébastien Fanti vorliegt, schlägt die Arbeitsgruppe die baldige Ausschreibung des Postens des Beauftragten vor, so dass der Grosse Rat im November 2013 zur Wahl schreiten kann. Dies im Einklang mit dem ursprünglich vom Büro vorgesehenen Zeitplan.

Wann	Wer	Was
Mai 2013	Grosser Rat	Behandlung des Berichts der Aufsichtsbehörde GIDA und Stellungnahme der Fraktionen und der Abgeordneten
Juni 2013	Grosser Rat	Wahl der kantonalen Datenschutz- und Öffentlichkeitskommission
Juni 2013	Grosser Rat	Behandlung des Berichts der Arbeitsgruppe, Beschluss und Abstimmung über die Vorschläge
Juni-Sept. 2013	Datenschutzkommission in Zusammenarbeit mit dem Büro	Ausschreibung des Postens des Beauftragten, Anhörung der Kandidaten, Verfassung eines Berichts mit Wahlvorschlag
Nov. 2013	Grosser Rat	Wahl der/des Beauftragten
31.05.2014	Beauftragte	Ende der Amtsperiode
01.06.2014	Beauftragte(r)	Beginn der neuen Amtsperiode

6.4. Budget 2013

- Infolge einer detaillierten Situationsanalyse, der Anhörung sämtlicher Akteure und des FI-Berichts,

- unter Berücksichtigung des Umfangs und der Qualität der 2011 und 2012 von der Beauftragten geleisteten Arbeit, was auch im Bericht des FI unterstrichen wird,
- in Erwägung der Notwendigkeit für den Grossen Rat, der Aufsichtsbehörde die nötigen Mittel zur Anwendung des GIDA zu gewähren, die sowohl den Datenschutz als auch das Öffentlichkeitsprinzip, die Mediation und die Archivierung abdecken,
- gestützt auf die Stellungnahme des FI, wonach das Budget von Fr. 100'000.- vor dem aktuellen Hintergrund nicht angemessen ist und überprüft werden sollte,
- in Anbetracht des interkantonalen Vergleichs der Datenschutz-Budgets,

schlägt die Arbeitsgruppe dem Grossen Rat eine Erhöhung des Budgets 2013 für sämtliche GIDA-Aktivitäten in Form eines Nachtragskredits von Fr. 150'000.- vor. Dieser Nachtragskredit würde das Budget für sämtliche GIDA-Aktivitäten auf insgesamt Fr. 250'000.- erhöhen.

Diese finanzielle Massnahme muss allerdings mit einer Verstärkung der Rolle der neuen kantonalen Kommission und verschiedenen Denkanstössen (vgl. Punkt 6.6) einhergehen.

Dieser Vorschlag zur Budgeterhöhung wurde mit 3 Ja, 2 Nein und 0 Enthaltungen angenommen.

Minderheitsantrag

Die Arbeitsgruppe hat sich auch mit einer alternativen **Übergangslösung für das Jahr 2013** befasst.

Diese Lösung sieht vor, dass die Kosten für die vom Parlamentsdienst ausgeführten Übersetzungen, die Spesen der neuen kantonalen Kommission sowie der Beitrag an PRIVATIM direkt im Budget des Grossen Rates resp. der parlamentarischen Kommissionen bis zu einem Maximalbetrag von Fr. 50'000.- verbucht werden.

Mit dieser Lösung würde der vom Grossen Rat im Dezember 2012 gewährte Betrag von Fr. 100'000.- ausschliesslich für die eigentliche Tätigkeit der Beauftragten eingesetzt. Die Finanzierung der übrigen Kosten bis maximal Fr. 50'000.- würde über die Budgets der parlamentarischen Kommissionen laufen.

6.5. Budget 2014

Für die Arbeitsgruppe ist es unabdingbar, dass der Finanzrahmen 2014 abgesteckt wird, noch bevor der Posten des Beauftragten im Sommer 2013 durch die neue kantonale Kommission ausgeschrieben wird. Zu diesem Zweck muss das Präsidium des Grossen Rates in seinem Budgetentwurf 2014 einen Betrag vorsehen, der jenem entspricht, den der Grosse Rat für das Jahr 2013 festgelegt hat.

6.6. Denkanstösse für die neue kantonale Kommission

- Der Tätigkeit des Beauftragten mittels Besprechung und Festlegung der Prioritäten, die im Rahmen des vom Grossen Rat angenommenen Budgets umzusetzen sind, eine klare Ausrichtung geben.
- Zusammen mit dem Beauftragten den Umfang der Antworten auf die Anfragen festlegen (Verhältnismässigkeit zwischen der Anfrage und der Ausführlichkeit der Antwort).

- Die Zusammenarbeit mit den Dienststellen verstärken. Zu diesem Zweck sind Schulungen für die Juristen durchzuführen, die es ihnen ermöglichen sollen, gewisse Anfragen selber zu beantworten und somit den Beauftragten zu entlasten.
- Parallel zu den Schulungen innerhalb des Staates ist mit dem Staatsrat die Zweckmässigkeit einer Weisung oder Richtlinie über die Inanspruchnahme der Leistungen des Beauftragten durch die Dienststellen der Verwaltung zu erörtern.
- Die Höhe der Entschädigung für die «übrigen Spesen» des Beauftragten, die in der Zuständigkeit der kantonalen Kommission liegt, evaluieren (momentan sind es Fr. 30'000.-).
- Den Zugang zu zweisprachigen Informationen insbesondere auf der Internetseite der Datenschutzbehörde verbessern, um den Beauftragten zu entlasten.

Der vorliegende Bericht wurde von den fünf anwesenden Mitgliedern der Arbeitsgruppe an der Sitzung vom 1. Mai 2013 angenommen.