

Entwurf	Erläuterungen
Verordnung über das Verzeichnis der algorithmischen Entscheidungssysteme (VAESV) (vom)	
<i>Der Regierungsrat,</i>	
gestützt auf § 14 Abs. 3 des Gesetzes über die Information und den Datenschutz vom 23. März 2026 (IDG),	Die Verordnung über das Verzeichnis der algorithmischen Entscheidungssysteme (VAESV) stützt sich auf die ausdrückliche Delegationsgrundlage in § 14 Abs. 3 [Satz 2] IDG. Gemäss dieser Bestimmung regelt der Regierungsrat die Einzelheiten (des AES-Verzeichnisses) für alle öffentlichen Organe in einer Verordnung. Die VAESV gemäss dem vorliegenden Entwurf enthält lediglich fünf Paragraphen. Dieser Umfang soll in eine dynamischen Regelungsumfeld eine möglichst einfache und niederschwellige Anpassung (in Zukunft) ermöglichen. Die Forschung und Entwicklung im Bereich von KI und algorithmischen Systemen ist denn auch sehr dynamisch, sodass häufigere Anpassungen und Ergänzungen der Verordnung nicht ausgeschlossen werden können.
<i>beschliesst:</i>	
<i>Grundsatz</i>	
§ 1. Das öffentlich zugängliche Verzeichnis der algorithmischen Entscheidungssysteme, die sich auf die Grundrechte von Personen auswirken können (AES-Verzeichnis), soll leicht verständlich sein und Transparenz über die Verwendung von algorithmischen Entscheidungssystemen durch öffentliche Organe gewährleisten.	In der Vorlage 5923 definierte der RR nicht, was ein «algorithmisches Entscheidungssystem» ist. Er hielt lediglich fest, dass der Begriff «AES» oft synonym mit «KI» oder «Algorithmen» benutzt wird, da es keine allgemeingültigen Begriffsdefinitionen gibt (Antrag des Regierungsrates vom 5. Juli 2023, Vorlage 5923, S. 63 f.; vgl. auch Bericht des Regierungsrates vom 30. Oktober 2024 zum Postulat KR-Nr. 323/2022 betreffend Qualitätsanforderungen beim Einsatz von KI in der Verwaltung, S. 2). Bei der Ausarbeitung des vorliegenden Entwurfs wurde vor diesem Hintergrund berücksichtigt, dass die schnellen und umfassenden technologischen Entwicklungen im Kontext von AES und KI zu (weiteren) Veränderungen des Begriffsverständnisses führen können.

Entwurf	Erläuterungen
	Im Rahmen des Projekts «AESV» der Staatskanzlei zur Umsetzung des AES-Verzeichnisses wurde folgende Definition erarbeitet: «Ein Algorithmisches Entscheidungssystem (AES) ist ein System Künstlicher Intelligenz (KI-System), das als Ergebnis einen Entscheid eigenständig trifft oder mindestens massgeblich vorbereitet.» Ein KI-System trifft eigenständig einen Entscheid, wenn dieser vollautomatisiert ohne menschliche Beteiligung getroffen wird. Ein KI-System bereitet einen Entscheid mindestens massgeblich vor, indem es (a) eine konkrete Handlungsanweisung oder Handlungsempfehlung formuliert oder (b) ein Ergebnis liefert, von dem typischerweise nicht oder nur mit ausdrücklicher Begründung abgewichen wird. Zur Illustration der Definitionen und Begriffserläuterungen hat die Staatskanzlei ein Dokument mit Beispielen (Passwort: BcDz.GYn?ed9d_HtW1kv) erstellt. Im Rahmen des Projekts «AESV» wird ausserdem ein sogenannter «AESV-Check» ausgearbeitet. Dieser kann von den öffentlichen Organen als Hilfsmittel herangezogen werden, um zu beurteilen, ob ein AES vorliegt und ob es sich auf die Grundrechte von Personen auswirken kann. Diese beiden Kriterien entscheiden über die Aufnahme des AES in das Verzeichnis. Damit die angestrebte Transparenz möglichst umfassend gewährleistet ist, sollten öffentliche Organe auch die «Nichtverwendung» von AES offenlegen. Verwendet also etwa eine Gemeinde kein AES, so wäre dieser Umstand öffentlich zugänglich zu machen. Das kann durch einen einfachen Hinweis geschehen (z.B.: «In der Gemeinde X sind keine algorithmischen Entscheidungssysteme, die sich auf die Grundrechte von Personen auswirken können, im Einsatz»).
Zuständigkeit	
§ 2. ¹ Die Staatskanzlei führt das AES-Verzeichnis für die öffentlichen Organe der kantonalen Verwaltung.	Die Zuständigkeit zur Führung des Verzeichnisses ist ein zentraler Aspekt, der durch den Regierungsrat zu regeln ist. Da bei der Staatskanzlei bereits seit rund zwei Jahren ein Projekt zum Thema AES-Verzeichnis läuft, erscheint es sinnvoll, diese Zuständigkeit der Staatskanzlei zuzuweisen.

Entwurf	Erläuterungen
	Mit «Führung» des Verzeichnisses wird ein möglichst allgemeiner Begriff gewählt. Damit wird weder der Betrieb einer bestimmten «Plattform» noch eines bestimmten «technischen Systems» verlangt.
² Die öffentlichen Organe, die ein algorithmisches Entscheidungssystem einsetzen oder anwenden, erfassen die Angaben gemäss § 3 im AES-Verzeichnis.	Diese Bestimmung soll klären, welches Organ einen entsprechenden Eintrag im AES-Verzeichnis vorzunehmen hat und dadurch für die Richtigkeit der Angaben verantwortlich ist (vgl. § 3 Abs. 3). Welche Stelle innerhalb eines öffentlichen Organs (z.B. eines Amtes) für die Erfassung der Angaben zuständig ist, soll dabei der Organisationsautonomie überlassen werden. Ist ein AES bei mehreren öffentlichen Organen im Einsatz, ergeben sich mehrere Einträge im AES-Verzeichnis. Denn nur so ist bei einer Konsultation des Verzeichnisses für die jeweiligen Personen nachvollziehbar, ob sich ein AES möglicherweise auf ihre Grundrechte auswirken kann.
³ Die weiteren öffentlichen Organe gemäss § 6 Abs. 1 IDG legen die Zuständigkeit zur Führung des AES-Verzeichnisses und zur Erfassung der Angaben gemäss § 3 selbst fest.	Für die weiteren öffentlichen Organe soll dagegen keine (zentralisierte) Zuständigkeit vorgesehen werden. Vielmehr soll es den Städten, Gemeinden etc. selbst überlassen werden, wie das AES-Verzeichnis veröffentlicht werden soll und wer zur Erfassung der Angaben darin zuständig ist. Bei der technischen Ausgestaltung des Verzeichnisses sind diese öffentlichen Organe ebenfalls frei. Es kommt somit etwa auch in Betracht, ein Verzeichnis in Form einer PDF-Datei zu veröffentlichen. In dieser Form existiert etwa bereits das Verzeichnis algorithmischer Systeme des Kantons Appenzell Innerrhoden.
⁴ Die Staatskanzlei bezeichnet eine Stelle, welche die kantonale Verwaltung bei der Umsetzung dieser Verordnung unterstützt. Diese Stelle kann weitere öffentliche Organe beraten.	Gemäss Vorlage 5923 (S. 65) kann die Koordinationsstelle IDG innerhalb der kantonalen Verwaltung «eine Vernetzungs- und Überwachungsfunktion übernehmen». Welche dieser Koordinationsstellen die kantonale Verwaltung bei der Umsetzung der vorliegenden Verordnung unterstützen soll, steht noch nicht fest. Die Staatskanzlei soll diese Stelle selbst festlegen können.
<i>Inhalt</i>	
§ 3. ¹ Das AES-Verzeichnis enthält insbesondere folgende Angaben:	Wie der Regierungsrat bereits in seinem Bericht zum Postulat KR-Nr. 323/2022 betreffend

Entwurf	Erläuterungen
	Qualitätsanforderungen beim Einsatz von KI in der Verwaltung festhielt, sind im AES-Verzeichnis verschiedene Angaben aufzunehmen wie etwa Basisinformationen zum verantwortlichen Organ, der Einsatzbereich des Systems, der Zweck einer allfälligen Bearbeitung von Personendaten, die Auswirkungen auf die Bevölkerung in Form einer Folgenabschätzung zu den Risiken etc. (vgl. dazu auch den Bericht «Einsatz Künstlicher Intelligenz in der Verwaltung: rechtliche und ethische Fragen», Schlussbericht vom 28. Februar 2021, Universität Basel in Zusammenarbeit mit AlgorithmWatch CH im Auftrag der Staatskanzlei [sog. KI-Studie], S. 74 ff.). Um einen Ausgleich zwischen dem Transparenzbedürfnis der betroffenen Personen einerseits um dem Aufwand für die öffentlichen Organe andererseits zu schaffen, wurden einige Angaben jedoch bewusst nicht in die Aufzählung von § 3 Abs. 1 aufgenommen. So wurde etwa auf die Angabe der Entwicklerin oder den Entwicklern verzichtet. Es wäre zwar grundsätzlich interessant zu wissen, ob und ggf. welche Verwaltungseinheit des Kantons ein AES entwickelt hat oder ob die Entwicklung durch ein externes Unternehmen erfolgte. Der Mehrwert ist jedoch beschränkt. Ebenso wurde darauf verzichtet, die Angabe einer rechtlichen Grundlage zu verlangen. Denn geht es um eine Bearbeitung von Personendaten im Sinn des IDG, ist eine Rechtsgrundlage ohnehin anzugeben (vgl. dazu Abs. 2 lit. a). Hinzu kommt, dass die Grundlage für den Einsatz des AES wohl oftmals nicht ausdrücklich existiert, sondern sich vielmehr aus den Aufgaben des jeweiligen öffentlichen Organ ableitet.
a. einen Titel und eine Beschreibung,	Die offizielle Bezeichnung und eine kurze Zusammenfassung der zentralen Aspekte des verwendeten Systems sollen aufgeführt werden.
b. das verantwortliche Organ oder die verantwortliche Stelle,	Es soll klar aus dem Verzeichnis hervorgehen, welches Organ bzw. welche Stelle das AES anwendet oder einsetzt. Ausserdem ist in diesem Zusammenhang Kontaktangaben aufzuführen. Diese sollten sich – wo möglich – nach dem digitalem Behördenverzeichnis richten.
c. den Zweck und den Einsatzbereich,	Diese Angaben sind zur Schaffung der Transparenz zentral. Nur so können die Bürgerinnen und Bürger nachvollziehen, weshalb ein AES vom einem öffentlichen Organ eingesetzt wird.

Entwurf	Erläuterungen
d. Algorithmus und Systemlogik,	Mit «Algorithmus und Systemlogik» ist die Funktionsweise des AES gemeint. Diese soll offengelegt werden müssen (vgl. bereits Vorlage 5923, S. 65). Dadurch soll eine gewisse Kategorisierung der eingesetzten Systeme möglich sein. Gegebenenfalls kann in diesem Zusammenhang auch auf die letzte Überprüfung und Aktualisierung der verwendeten Trainingsdaten hingewiesen werden. Im Rahmen des Projekts zum AES-Verzeichnis hat die Staatskanzlei verschiedene Auswahlmöglichkeiten (in Form eines Dropdown-Menüs) geschaffen.
e. die allfälligen Auswirkungen auf die Grundrechte von Personen,	Gemäss § 14 Abs. 3 IDG sind AES ins Verzeichnis aufzunehmen, die sich auf die Grundrechte von Personen auswirken können. Diese (möglichen) Auswirkungen sind im Verzeichnis zu konkretisieren. Dabei kann auf die grundrechtliche Folgenabschätzung (GRFA) zurückgegriffen werden. Gemäss § 36 IDG, der die grundrechtliche Folgenabschätzung regelt, bewertet das öffentliche Organ bei einer beabsichtigten Verwendung von algorithmischen Entscheidungssystemen deren Risiken für die Grundrechte der betroffenen Personen. Eine solche Folgenabschätzung, die «den Grundrechtsschutz insgesamt» beschlägt, wurde vom Kantonsrat ins IDG aufgenommen (vgl. Protokoll der 130. KR-Sitzung vom 24. November 2025, S. 37 [Votum Dünki-Bättig]). Es erscheint sinnvoll, die GRFA in den Hermes-Prozess aufzunehmen, damit die öffentlichen Organe (des Kantons) im Rahmen ihrer Projekte routinemässig daran denken und diese durchführen. Eine Kontrolle der GRFA durch eine (Aufsichts-)Behörde ist dagegen nicht vorgesehen. Die oder der Beauftragte für das Öffentlichkeitsprinzip und den Datenschutz hat denn auch keine allgemeine «Grundrechtsaufsicht» (vgl. §§ 54 f. IDG). Verantwortlich für die korrekte Durchführung der GRFA ist dasjenige öffentliche Organ, das ein AES einsetzt. Bei der Staatskanzlei läuft derzeit ein Projekt zum AES-Verzeichnis, das sich unter anderem mit der GRFA befasst. Aus diesem Projekt heraus soll es Hilfestellungen geben, wie eine GRFA durchzuführen ist. Die Staatskanzlei wird aber ebenfalls keine Aufsichtsfunktion diesbezüglich übernehmen.
f. das Datum des ersten Einsatzes,	Im Sinn der Transparenz soll möglichst genau ersichtlich sein, seit wann das AES eingesetzt wird.

Entwurf	Erläuterungen
	Bei Pilotprojekten kann eine Inbetriebnahme bereits erfolgen, bevor das System offiziell eingesetzt wird. Der «Einsatz» bedeutet hier, dass das AES (allfällige) Auswirkungen auf die Grundrechte hat und damit im Verzeichnis aufgenommen werden muss. Ein Pilotsystem, das für Testzwecke betrieben wird, muss dagegen noch nicht ins Verzeichnis aufgenommen werden.
g. soweit möglich die Art und Herkunft der zur Programmierung und Entwicklung verwendeten Informationen.	Wird ein System verwendet, das mit Trainings-, Validierungs- oder Testdaten entwickelt wurde, sollte ersichtlich sein, welche Daten für das Training, die Validierung oder das Testen genutzt wurden (vgl. zu diesem Aspekt Nadia Braun Binder/Liliane Obrecht, Transparenz über den Einsatz algorithmischer Entscheidungssysteme, AJP 2024 S. 1069 ff., 1080). Die Begriffe «Trainingsdaten», «Validierungsdaten» und «Testdaten» stammen aus der KI-Verordnung der EU, lassen sich hier aber ebenfalls verwenden. Sie sind wie folgt definiert (vgl. Art. 3 Ziff. 29–31 KI-Verordnung): «Trainingsdaten» sind Daten, die zum Trainieren eines KI-Systems verwendet werden, wobei dessen lernbare Parameter angepasst werden; «Validierungsdaten» sind Daten, die zur Evaluation des trainierten KI-Systems und zur Einstellung seiner nicht erlernbaren Parameter und seines Lernprozesses verwendet werden, um unter anderem eine Unter- oder Überanpassung zu vermeiden; «Testdaten» sind Daten, die für eine unabhängige Bewertung des KI-Systems verwendet werden, um die erwartete Leistung dieses Systems vor dessen Inverkehrbringen oder Inbetriebnahme zu bestätigen. Die Herkunft soll sodann Auskunft darüber geben, wo die Informationen beschafft wurden bzw. aus welcher Quelle sie stammen. Die Einschränkung «soweit möglich» ist notwendig, da es bei vielen AES herausfordernd ist, zu eruieren, woher die zur Programmierung und Entwicklung verwendeten Informationen stammen.
² Werden Personendaten bearbeitet, enthält das Verzeichnis ausserdem	Sofern ein AES (auch) Personendaten bearbeitet, sollen zusätzliche Angaben ins Verzeichnis aufgenommen werden.
a. die Rechtsgrundlage,	Die Bearbeitung von Personendaten bedarf einer hinreichenden Rechtsgrundlage (§ 28 f.

Entwurf	Erläuterungen
	IDG).
b. den Bearbeitungszweck.	Ausserdem darf das öffentliche Organ Personendaten grundsätzlich nur zu dem Zweck bearbeiten, zu dem sie erhoben wurden (§ 30 Abs. 1 IDG).
³ Die öffentlichen Organe sind für die Richtigkeit der im AES-Verzeichnis enthaltenen Angaben verantwortlich.	Es soll klargestellt werden, dass die Verantwortung für die richtige Erfassung der AES nicht bei der Staatskanzlei, sondern bei den einzelnen öffentlichen Organen liegt.
<i>Überprüfung und Aktualisierung</i>	
§ 4. ¹ Die öffentlichen Organe überprüfen und aktualisieren die Angaben im AES-Verzeichnis regelmässig.	Den Überprüfungsrhythmus sollen die einzelnen öffentlichen Organe selbst festlegen, wobei die beabsichtigte Transparenz keine allzu langen Intervalle ohne Überprüfung zulässt. Die regelmässige Aktualisierung des AES-Verzeichnisses bringt mit Blick auf die Nachvollziehbarkeit staatlichen Handelns bzw. die Archivierung gewisse Herausforderungen mit sich. Insbesondere stellt sich die Frage, wer (das heisst, welche Stelle) bezüglich Register, die sich im Laufe der Zeit immer wieder ändern, diese Nachvollziehbarkeit gewährleistet. Im Rahmen der vorliegenden Verordnung wurde davon abgesehen, eine Regelung der (archivrechtlichen) Zuständigkeit für das AES-Verzeichnis festzulegen. Beim Verzeichnis der Motorfahrzeughalter, das sehr oft aktualisiert wird, findet eine Archivierung zum Beispiel in Form eines Zeitschnitts (einmal pro Jahr) statt.
² Wesentliche Änderungen der Auswirkungen auf die Grundrechte von betroffenen Personen sind im Verzeichnis unverzüglich zu aktualisieren.	Betreffend Änderungen der Auswirkungen auf die Grundrechte der betroffenen Personen, drängt sich eine unverzügliche Aktualisierung des Verzeichnisses auf. Denn diese Angaben sind für die Transparenz hinsichtlich des Einsatzes von AES von zentraler Bedeutung.
³ Algorithmische Entscheidungssysteme, die das öffentliche Organ nicht mehr einsetzt, sind im Verzeichnis entsprechend zu kennzeichnen. Wird ein System während einem Jahr nicht mehr eingesetzt, entfernt das öffentliche Organ dieses aus dem Verzeichnis.	Das Transparenzinteresse erlischt nicht sofort, wenn ein System nicht mehr benutzt wird. Wenn ein AES aber nicht mehr im Einsatz ist, bestehen auch keine Auswirkungen auf die Grundrechte von Personen mehr (was für ein Entfernen spricht, vgl. § 1). Um diese beiden Aspekte in einen Ausgleich zu bringen, wurde eine einjährige Frist vorgesehen, nach welcher ein unbenutztes AES aus dem Verzeichnis entfernt werden kann.

Entwurf	Erläuterungen
<i>Ausnahme für sicherheitsrelevante AES</i>	
§ 5. ¹ Algorithmische Entscheidungssysteme, die der Gewährleistung von öffentlicher Sicherheit und Ordnung dienen, sind insoweit in das AES-Verzeichnis aufzunehmen, als deren Zweck dadurch nicht vereitelt wird.	Es sind Systeme vorstellbar, deren Funktionsweise oder deren genauer Einsatzbereich nicht öffentlich bekannt gemacht werden soll. In solchen Fällen kann das öffentliche Organ gewissen Angaben bewusst nicht in das Verzeichnis aufnehmen.
² In Ausnahmefällen kann auf die Aufnahme in das AES-Verzeichnis ganz verzichtet werden.	Vom Grundsatz der Veröffentlichung soll nur dort abgewichen werden können, wo bereits die Kenntnisnahme der Existenz eines AES dessen Zweck vereiteln könnte. Mit Blick auf die von § 14 Abs. 3 geforderte Transparenz ist diese Ausnahme eng zu verstehen.