

Regierungsratsbeschluss

vom 21. August 2018

Nr. 2018/1311
KR.Nr. A 0036/2018 (STK)

Auftrag Markus Ammann (SP, Olten): Elektronische Publikation des Amtsblatts Stellungnahme des Regierungsrates

1. Auftragstext

Der Regierungsrat wird beauftragt, das Gesetz über die amtlichen Publikationsorgane so abzuändern, dass das Amtsblatt zukünftig in geeigneter elektronischer Form publiziert werden kann.

Es ist nicht mehr zeitgemäss, dass nur die gedruckte Version publiziert wird und elektronisch allein das aktuelle Amtsblatt, in ungeschützter Form, zur Verfügung steht. Es gibt heute technische Möglichkeiten, um zu verhindern, dass die elektronisch publizierten Archivversionen maschinell durchsuchbar sind, aber auch zeitlich beschränkt werden können. Damit kann Missbrauch weitgehend verhindert werden. Eine zeitliche Obergrenze der elektronischen Publikation oder Teilen davon sollen vorgesehen werden können.

Andere Kantone haben zum Teil schon auf elektronische Versionen umgestellt. Zudem steht ab Sommer 2018 ein Amtsblattportal zur Verfügung, auf dem das Schweizerische Handelsamtsblatt wie auch die Amtsblätter verschiedener Kantone veröffentlicht werden. Es besteht die Vermutung, dass sich dieses Web-Portal sogar schweizweit als Standardlösung durchsetzen wird.

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Ausgangslage

Zurzeit erscheint das Amtsblatt in der Regel wöchentlich jeweils am Freitag in gedruckter Form. Zu Jahresbeginn erscheint in der zweiten Woche eine Doppelnummer (Woche 1/2) und im August werden jeweils die beiden Amtsblätter der Wochen 31 und 32 zu einer Doppelnummer zusammengefasst. Fällt der Freitag auf einen Feiertag, erscheint das Amtsblatt dieser Woche ausnahmsweise am Samstag. Die jeweils aktuelle Ausgabe des Amtsblatts wird auf der Webseite des Kantons Solothurn als PDF publiziert. Jährlich wird zu den gedruckten Ausgaben ein alphabetisches Sachregister erstellt. Die Drucksachenverwaltung / Lehrmittelverlag (KDLV) nimmt die verlegerischen Interessen des Kantons wahr. Das Amtsblatt ist im Globalbudget «Drucksachen und Lehrmittel» in der Produktgruppe 3: Drucksachen enthalten. Grundsätzlich resultiert bis heute aus dem Amtsblatt in dieser Produktgruppe ein Gewinn, obwohl dieser in den letzten Jahren stark zurückging. Einerseits stiegen die Kosten pro Seite, welche abhängig von den Konditionen des Druckvertrages und der Anzahl PDF-Seiten sind, leicht an, andererseits ist insbesondere der Ertrag aus den Abonnements seit Jahren rückläufig. Wurde im Jahre 2013 mit dem Amtsblatt noch ein Gewinn von CHF 183'000 erzielt, war es 2017 nur noch ein Gewinn von CHF 33'000. So wurde auch im letzten 2017 beschlossenen Globalbudget prognostiziert, dass der

sich abzeichnende Aufлагeschwund beim Amtsblatt netto zu Mindererträgen führen wird. Ferner ist zu berücksichtigen, dass ein Grossteil des Abonnementsertrages aus der gesetzlich vorgeschriebenen Auflage des Amtsblattes in Gastwirtschaften erfolgt (2017: 80'000 Franken). Diese Kosten werden dem Globalbudget Wirtschaft und Arbeit belastet. Aus der gesamtkantonalen Sicht betrachtet ist die gedruckte Herausgabe des Amtsblattes ein Verlustgeschäft.

Übersicht Entwicklung Zahlen (gerundet auf 1'000)

Jahr	2013	2014	2015	2016	2017
Anzahl Seiten	2'488	2'352	2'600	2'416	2'694
Aufwand	390'000	358'000	376'000	367'000	420'000
Ertrag Inserate	141'000	99'000	94'000	87'000	132'000
Ertrag Publikationen	39'000	50'000	34'000	31'000	32'000
Ertrag Abonnemente	393'000	348'000	364'000	334'000	289'000
Total Ertrag	573'000	497'000	492'000	452'000	453'000
Total Gewinn	183'000	139'000	116'000	85'000	33'000

Wie bereits in der Botschaft zum Publikationsgesetz vom 4. September 2017 (RRB Nr. 2017/1511) ausgeführt sind wir überzeugt, dass die Zukunft des Amtsblattes elektronisch ist. Uns ist es wichtig, dass die Umstellung koordiniert, überlegt, sorgfältig und unter Prüfung und im Bewusstsein der nachgenannten Aspekte angegangen wird.

3.2 Paradigmenwechsel

Die Umstellung auf ein elektronisches Amtsblatt führt zu einem grundsätzlichen Paradigmenwechsel. Es gibt kein überzeugendes System, welches sowohl eine gedruckte, wie auch eine parallele und identische elektronische Form beinhaltet. Inhalt und Form eines zukünftigen elektronischen Amtsblattes müssen sich zwingend an den Möglichkeiten und Gefahren von Internet-Publikationen orientieren. Einzelpublikationen erlauben Tagesaktualität und ermöglichen unterschiedliche Einstellungen betreffend Publikationsdauer und Auffindbarkeit. Die Zukunft des Amtsblattes wird folglich rein elektronisch mit tagesaktuellen Publikationen sein. Eine solche Umstellung ermöglicht eine Reihe technischer Neuerungen, die den Umgang mit den behördlichen Informationen erleichtern. Ein elektronisches Amtsblatt macht es möglich, dass sich Leser und Leserinnen ihr persönliches Amtsblatt zusammenstellen und auf Wunsch als PDF-Dokument ausdrucken können. Auch sehen elektronische Amtsblattlösungen Newsletter oder E-Mail-Benachrichtigungsfunktionen vor, welche man sich anhand einer selbst erstellten Auswahl von Rubriken und Themen zuschicken lassen kann. Mittels Suchfunktionen sind einzelne Publikationen effizient auffindbar. Ein Wechsel zu digitalen Publikationen widerspiegelt die gesellschaftliche Entwicklung und berücksichtigt die neuen Gewohnheiten im Medienkonsum.

Vor einer Umstellung ist zwingend der Inhalt des Amtsblattes zu überprüfen. Allenfalls können durch Fremdänderungen anderer Erlasse auf gewisse heute zwingende Publikationen im Amts-

blatt verzichtet werden. So könnten beispielsweise heikle Daten möglicherweise über andere Kanäle publiziert werden. Dabei sind die einzelnen Inhalte zu analysieren, die verschiedenen Interessen gegeneinander abzuwägen und die Dauer der Auffindbarkeit der einzelnen Publikationen fallweise zu prüfen und festzulegen. Datenschutzrechtlich unbedenkliche Publikationen, wie beispielsweise neue Erlasse oder Abstimmungsergebnisse, lassen sich problemlos archivieren und sollen langfristig über ein Onlinearchiv abgerufen werden können.

3.3 Datenschutz

Im Amtsblatt werden unter anderem von Gesetzes wegen Personendaten und besonders schützenswerte Personendaten publiziert. Die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Personen werden durch eine Internetpublikation wesentlich tangiert. Zu beachten ist insbesondere, dass oft auch Daten von Kindern publiziert werden müssen. Zwischen Publikationszwang und Datenschutz besteht ein Dilemma. Diese beiden öffentlichen Interessen müssen sorgfältig gegeneinander abgewogen werden. Aufgrund der technischen Möglichkeiten besteht ein grosser Unterschied, ob besonders schützenswerte Personendaten in gedruckter Form publiziert und aufbewahrt werden oder ob sie online durchsuchbar sind. Es muss zwingend vermieden werden, dass über Privatpersonen Persönlichkeitsprofile erstellt werden können, welche ausserhalb des eigentlichen Publikationszweckes liegen. Auch die heutige Lösung ermöglicht das Sammeln aller publizierten Informationen. Dies ist jedoch mit einem enormen Mehraufwand verbunden. Aus den genannten Gründen ist eine 1:1 Übernahme des gedruckten Amtsblatts in eine Internetpublikation unter der Berücksichtigung des Datenschutzes nicht möglich. Inhalt und Form eines elektronischen Amtsblatts müssen auf die Risiken von Internet-Publikationen überprüft und angepasst werden.

Einzelne in anderen Kantonen im Einsatz stehenden Systeme vermögen insbesondere aus Sicht des Datenschutzes nicht zu überzeugen. Dies wurde von diversen Seiten öffentlich kritisiert. Gemäss geltendem Bundesrecht erfolgt beispielsweise die Zustellung eines Entscheides durch öffentliche Bekanntmachung, wenn der Aufenthaltsort der beklagten Partei unbekannt ist und trotz zumutbarer Nachforschungen nicht ermittelt werden konnte (Art. 141 Abs. 1 bst. a ZPO). Gewisse Amtsblattlösungen führen dazu, dass vollständige Scheidungsurteile mit Namen, Geburtsdatum der Eltern sowie der Kinder, sämtlichen zu leistenden Unterhaltsbeiträgen inklusive Kontoangaben und weiteren besonders schützenswerten Personendaten auf unbestimmte Zeit frei im Internet zugänglich sind. Ein zukünftiger Arbeitgeber oder Vermieter braucht nur nach dem Namen einer Person zu suchen, um diese Informationen zu erhalten. Eine solche Lösung ist nicht zu verantworten. Die Änderung des Mediums darf keine Nachteile für die betroffenen Personen zur Folge haben.

3.4 Archivierung

In § 7 Absatz 1 des Archivgesetzes vom 25. Januar 2006¹⁾ wird folgendes festgehalten: «Das Staatsarchiv bewahrt alle archivwürdigen amtlichen Dokumente der Behörden auf. Es stellt eine kontinuierliche Überlieferung für die Bedürfnisse des Staates, der Wissenschaft und der Kultur sicher.». Die Umstellung auf ein elektronisches Amtsblatt bedingt eine auf digitale Daten ausgerichtete Archivinfrastruktur. Sämtliche digitalen Amtsblattpublikationen müssen ohne Verluste ins Endarchiv übernommen werden können. Das Staatsarchiv konzipiert und realisiert zurzeit diese Infrastruktur mit den zugehörigen Geschäftsprozessen und stellt sicher, dass die archivischen Grundsätze frühzeitig im Document Lifecycle implementiert werden. Digitale Langzeitarchivierung umfasst alle Massnahmen, die dazu dienen sollen, digitale Dokumente dauerhaft für die Nachwelt zu bewahren und den Zugriff auf sie zu erhalten, auch wenn sich die technischen Rahmenbedingungen seit der Erstellung eines Dokuments grundlegend geändert haben. Ein digitales Langzeitarchiv soll Rechtssicherheit schaffen, den gesetzlichen Auftrag erfüllen, Daten-

¹⁾ BGS 122.51.

verluste verhindern, die Nutzung von alten Daten ermöglichen, den Nachvollzug der Verwaltungstätigkeit garantieren und das kulturelle Erbe erhalten. Im Verlauf des Jahres 2019 sollte die Infrastruktur für die digitale Langzeitarchivierung im Kanton Solothurn vorhanden sein. Wie bei der bisherigen Archivierung von gedruckten Dokumenten muss sichergestellt werden, dass die Dokumente bis zur Ablieferung im Staatsarchiv zur Langzeitarchivierung bei der verantwortlichen Behörde korrekt aufbewahrt werden. Bei der Ermittlung einer elektronischen Amtsblattlösung ist aus diesem Grund darauf zu achten, dass Publikationen automatisch als PDF für die vollständige Archivierung erstellt und gespeichert werden können.

3.5 Amtsblattportal des Staatssekretariates für Wirtschaft SECO

Im Auftragstext wird auf das ab Sommer 2018 zur Verfügung stehende Amtsblattportal des Staatssekretariates für Wirtschaft SECO, auf welchem auch das Handelsamtsblatt (SHAB) des Bundes publiziert wird, verwiesen. Das SHAB wurde erstmals vor 15 Jahren in elektronischer Form im Internet publiziert. Seit 2006 ist die Online-Version rechtsverbindlich. Heute werden Publikationen ausschliesslich über elektronische Formulare oder Schnittstellen eingereicht. Mit der Neuentwicklung unter der Leitung des SECO werden nicht nur die Plattformen des SHAB und des Amtsblatts Zürich neu konzipiert, sondern es entsteht ein Portal, über welches alle Kantone in gleicher Weise ihre Amtsblätter veröffentlichen können. Da das System für jeden Kanton einen eigenen Bereich vorsieht, kann das Kantonsamtsblatt direkt über das Portal veröffentlicht werden. Die Webauftritte können von den Kantonen individuell gestaltet und inhaltlich aufbereitet werden. Da die Suchfunktionen und Services sowie der Aufbau der einzelnen Publikationen auf allen beteiligten Amtsblättern gleich sind, wird der Prozess medienbruchfrei. Dadurch können Publikationen schneller veröffentlicht und einfacher gefunden werden. Dies senkt die Kosten für die Aufbereitung. Für die Leser und Leserinnen hat die Amtsblattlösung des SECOS die Vorteile, dass intuitiv nach Publikationen gesucht werden kann und eigene Suchfilter gespeichert und abonniert werden können, dass auch nach Publikationen aus anderen Kantonen oder dem SHAB gesucht werden kann und dass man sich sein eigenes Amtsblatt individuell zusammenstellen und als PDF speichern kann. Die beiden Bereiche Datenschutz und Archivierung müssten im Rahmen der Systemevaluation vertieft abgeklärt und geprüft werden.

Da das Portal durch den Bund betrieben wird, ist die Lösung nicht gewinnorientiert. Anschlüsse von Kantonen müssen aber kostendeckend sein. Kosten entstehen insbesondere durch die Neuentwicklung von Formularen. Für die Einführung und den Betrieb des ersten Jahres müssten wir mit Kosten von rund CHF 135'000 rechnen. Anschliessend ist von jährlichen Betriebskosten von rund CHF 50'000 auszugehen. Das Amtsblattportal des SECO's sieht zurzeit keine Möglichkeit für Werbung vor, welche bei einem amtlichen Publikationsorgan grundsätzlich in Frage gestellt werden kann. Einnahmen können aus den Publikationsgebühren generiert werden. Die Gebühren werden von den Kantonen festgelegt, vom SECO einkassiert und dem Kanton verrechnet. In den letzten drei Jahren konnten durchschnittlich jährlich rund CHF 32'000 Einnahmen durch Publikationen erzielt werden. Geht man von gleichbleibenden Gebühren und Einnahmen aus, würden sich die jährlichen Betriebskosten um diese Einnahmen auf rund CHF 20'000 reduzieren. Auch wenn der Gewinn durch das Amtsblatt in den letzten Jahren stark rückläufig war, muss man sich bewusst sein, dass die Umstellung auf ein elektronisches Amtsblatt im Vergleich zur heutigen Lösung, Mehrkosten verursachen wird.

Wir sind überzeugt, dass die elektronische Herausgabe des Amtsblattes zukunftsorientiert ist. Unter Berücksichtigung unserer Ausführungen sind wir bereit das Anliegen des Auftrages vertieft weiterzuverfolgen und zu gegebener Zeit umzusetzen.

4. Antrag des Regierungsrates

Erheblicherklärung.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'A. Eng'.

Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Justizkommission

Verteiler

Staatskanzlei (eng, rol, wyl, hos, ste)
Beauftragte für Information und Datenschutz (pet)
Aktuarin JUKO (stb)
Traktandenliste Kantonsrat