

Änderung des Gesetzes über die amtlichen Publikationsorgane (Publikationsgesetz, PuG); eAmtsblatt

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 31. Mai 2022, RRB Nr. 2022/885

Zuständiges Departement

Staatskanzlei

Vorberatende Kommission(en)

Justizkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage.....	4
1.1 Überwiesener Auftrag	4
1.2 Schaffung von Rechtsgrundlagen.....	4
1.3 Zusammenhang Rechtsetzungsprojekt und Informatikprojekt	4
1.4 Aktuelle Situation im Kanton Solothurn	5
1.5 Zuständigkeiten und Abläufe.....	6
1.6 Aktuelle Situation anderer Kantone	7
1.7 Informationssicherheit und Datenschutz	7
2. Erwägungen, Alternativen	8
2.1 Studie.....	8
2.2 Amtsblattportal SECO	9
2.2.1 Kurzbeschreibung.....	9
2.2.2 Geschäftsorganisation	9
2.2.3 Informationssicherheit und Datenschutz (ISDS) Amtsblattportal.....	9
2.2.4 Vorteile und Möglichkeiten für die Konsumenten des Amtsblatts.....	10
2.2.5 Vorteile und Möglichkeiten für die publizierenden Stellen	10
2.2.6 Mitbenutzung und Beschaffung des Amtsblattportals als Kanton.....	10
2.3 Alternativen.....	11
3. Vernehmlassungsverfahren	11
4. Verhältnis zur Planung	12
5. Auswirkungen.....	12
5.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen	12
5.2 Vollzugsmassnahmen	12
5.3 Folgen für die Gemeinden.....	12
5.4 Nachhaltigkeit	13
6. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage.....	13
6.1 Änderung Publikationsgesetz	13
6.2 Fremdänderungen	17
7. Rechtliches	18
8. Antrag.....	18

Beilagen

Beschlussesentwurf / Synopse

Kurzfassung

Das Gesetz über die amtlichen Publikationsorgane vom 20. März 2018 (Publikationsgesetz, PuG; BGS 111.31) enthält die relevanten Bestimmungen zu den amtlichen Publikationsorganen der kantonalen Behörden.

Seit Inkrafttreten des Publikationsgesetzes am 1. Oktober 2018 ist die Bereinigte Sammlung der solothurnischen Erlasse nur noch elektronisch abrufbar. Die Erfahrungen mit der elektronischen Publikation der bereinigten Gesetzessammlung sind durchwegs positiv. Seither hat das Internet als Informationsmedium weiter an Bedeutung gewonnen. Von dieser Entwicklung sind nicht nur private Unternehmungen betroffen. Auch staatliche Dienstleistungen werden immer häufiger elektronisch in Anspruch genommen. Die Anzahl zahlender Amtsblatt-Abonnenten ist in den letzten Jahren stark rückläufig. Die elektronische Publikation des Amtsblatts als massgebliche Fassung trägt dieser Entwicklung Rechnung. Die vorliegende Teilrevision des Publikationsgesetzes strebt einen Primatwechsel, weg vom Amtsblatt in gedruckter Form, hin zum elektronischen Amtsblatt, an.

Das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO betreibt seit einiger Zeit eine Publikationsplattform, über welche das Schweizerische Handelsamtsblatt (SHAB) publiziert wird und die den Kantonen auch für die Veröffentlichung ihrer Amtsblätter zur Verfügung steht. Im kantonsspezifischen Bereich können die kantonalen Amtsblätter hochgeladen und den Konsumenten zugänglich gemacht werden. Mehrere Kantone nutzen bereits heute diese Publikationsplattform für ihre Amtsblattpublikationen. Besonders schützenswerte Personendaten des Amtsblatts können mit diesem System unter Berücksichtigung des Datenschutzes und der Unveränderbarkeit terminiert und publiziert werden. Im Sinne der E-Government Strategie Schweiz (Mehrfachnutzung von Softwarekomponenten) soll den Kantonen die Möglichkeit geboten werden, das System für die elektronischen amtlichen Publikationen zu nutzen.

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Änderung des Gesetzes über die amtlichen Publikationsorgane (Publikationsgesetz, PuG); eAmtsblatt.

1. Ausgangslage

1.1 Überwiesener Auftrag

Die Änderung des Gesetzes über die amtlichen Publikationsorgane (Publikationsgesetz, PuG; BGS 111.31) hat zum Ziel, das Amtsblatt in gedruckter Form durch ein elektronisches Amtsblatt als massgebliche Fassung abzulösen. Der Primatwechsel bedarf einer gesetzlichen Grundlage. Mit der Vorlage wird der vom Kantonsrat erheblich erklärte Auftrag «Elektronische Publikation des Amtsblatts» umgesetzt.

Der erheblich erklärte Auftrag

- Auftrag Markus Ammann (SP, Olten): Elektronische Publikation des Amtsblatts (A 0036/2018)

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

1.2 Schaffung von Rechtsgrundlagen

Für die Einführung des elektronischen Amtsblatts ist im Publikationsgesetz eine gesetzliche Grundlage zu schaffen. Das Publikationsgesetz enthält in § 3 Bestimmungen zur Publikation des Amtsblatts und in § 4 zum Datenschutz. Diese beiden Paragraphen müssen zwingend angepasst werden. Für die Erarbeitung von Botschaft und Entwurf wurde eine Arbeitsgruppe mit Vertreterinnen und Vertreter aller Departemente, der Gerichte und der Staatskanzlei sowie der Informations- und Datenschutzbeauftragten eingesetzt. Im Rahmen der Arbeitsgruppe wurden insbesondere die heutigen Publikationsvorschriften aus den verschiedenen Bereichen überprüft und die Fremdänderungen in den Spezialgesetzen eruiert. Die notwendigen Ausführungsbestimmungen sind im Anschluss auf Verordnungsstufe zu erlassen. Die Gesetzesänderung und die Verordnungsänderung sollen zeitgleich in Kraft gesetzt werden.

1.3 Zusammenhang Rechtsetzungsprojekt und Informatikprojekt

Nebst der Schaffung der gesetzlichen Grundlagen erfolgt die Beschaffung und Einführung des elektronischen Amtsblatts im Rahmen des Informatikprojektes «eAmtsblatt». Das Rechtsetzungsprojekt und das Informatikprojekt stehen dabei in einem engen Zusammenhang. Ohne gesetzliche Grundlage kann die Umsetzung des Informatikprojektes «eAmtsblatt» nicht erfolgen. Umgekehrt sind für die Erarbeitung und Beurteilung der rechtlichen Anpassungen Erkenntnisse und Vorabklärungen aus dem Informatikprojekt zentral. Aufgrund der Abhängigkeiten wurde im Frühling 2021 das Informatikprojekt «eAmtsblatt» offiziell gestartet. In der Initialisierungsphase wurde insbesondere eine Studie erstellt und wurden die Rechtsgrundlagen analysiert. Die Erkenntnisse aus der Studie und der Rechtsgrundlagenanalyse sind in die vorliegende

Botschaft eingeflossen. Die Freigabe und Fortführung des Informatikprojekts kann erst erfolgen, nachdem sichergestellt ist, dass die gesetzlichen Grundlagen und nötigen Fremdänderungen tatsächlich geschaffen werden.

1.4 Aktuelle Situation im Kanton Solothurn

Aktuell erscheint das Amtsblatt mit der Ausnahme von zwei Doppelnummern im Januar und im August wöchentlich in gedruckter Form. Zusätzlich wird jeweils die aktuelle Ausgabe des Amtsblatts gestützt auf § 4 Absatz 2 PuG auf der Website des Kantons Solothurn in Form eines PDF-Dokumentes publiziert. Aus dem Amtsblatt resultiert bis heute ein Gewinn, dieser ist aber in den vergangenen Jahren stark rückläufig. Wurde im Jahr 2013 noch ein Gewinn von CHF 183'000 erzielt, waren es im Jahr 2017 nur noch CHF 34'000. Dank ansteigendem Abonnentenumsatz konnte in den Jahren 2018 und 2019 zwar wieder je über CHF 90'000 Gewinn erzielt werden. Dieser ist allerdings 2020 mit CHF 40'700 massiv eingebrochen. Gründe für den Rückgang des Gewinns sind zunehmende Aufwände wie steigende Seitenzahlen, Preisanpassungen im Bereich Prepress und Papier sowie mehr amtliche Meldungen (Gerichte, MFK, etc.) und nicht zuletzt die vielen Gesetzesanpassungen während der Corona-Pandemie.

Übersicht Entwicklung Zahlen (gerundet auf 1'000)

Jahr	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Anzahl Seiten	2'488	2'352	2'600	2'416	2'694	2'560	2'834	3'152
Aufwand	390'000	358'000	376'000	367'000	420'000	414'400	393'700	475'100
Ertrag	573'000	497'000	492'000	452'000	453'000	505'000	490'450	515'800
Total Gewinn/Verlust	183'000	139'000	116'000	85'000	33'000	90'600	96'750	40'700

Bisher mussten im Kanton Solothurn submissionsrechtliche Verfügungen nebst der Publikation auf der elektronischen Plattform simap.ch zusätzlich im kantonalen Amtsblatt publiziert werden. Mit der Totalrevision des Gesetzes über öffentliche Beschaffungen (Submissionsgesetz, SubG; BGS 721.54) wurde auf die zusätzliche Publikation submissionsrechtlicher Verfügungen im kantonalen Amtsblatt verzichtet (KRB Nr. RG 0129b/2021 vom 31. August 2021). Somit werden zukünftig diese Publikationen und somit auch die damit verbundenen Einnahmen wegfallen.

Betreffend Kosten ist zudem ergänzend zu berücksichtigen, dass die Abonnemente der Solothurner Gastrobetriebe über das Budget des Amtes für Wirtschaft und Arbeit finanziert werden. Die jährlichen Kosten dieser Abonnemente betragen zwischen CHF 90'000-100'000, welche durch die Umstellung auf ein elektronisches Amtsblatt zukünftig eingespart werden könnten.

Die Vorteile der bisherigen Lösung sind insbesondere die Zuverlässigkeit des Systems aufgrund dessen Einfachheit (ein PDF-Dokument pro Woche) sowie die gewinnbringende Publikation durch den Abonnentenumsatz, die Einnahmen aus Werbung und die Publikationsgebühren, auch wenn diese stets rückläufig sind.

Nachteile hat die aktuelle Lösung im Bereich der Anwenderfreundlichkeit, da es aufgrund der wöchentlich hochgeladenen PDF's keine Suchfunktionen und/oder Archivierungsmöglichkeit gibt. Aufgrund der gesetzlichen Vorgaben werden einige Publikationen im SHAB (Bundesebene) und andere im Amtsblatt (online und Print) publiziert. Zudem ist das Amtsblatt mit Ausnahme

der aktuellen PDF-Version für Bevölkerung nur über ein kostenpflichtiges Abonnement verfügbar.

Die heutige Lösung genügt den Anforderungen an eine wirtschaftliche, zweckmässige Aufgabenerfüllung sowie den Ansprüchen im Umgang mit den digitalen Medien nicht mehr. Wir sind überzeugt, dass die Zukunft des Amtsblatts elektronisch ist. Mit dem Projekt «eAmtsblatt» soll die gedruckte Ausgabe des Amtsblatts abgelöst werden und durch eine bestehende, bewährte und datenschutzkonforme Lösung ersetzt werden. Es ist ein vollständiger Paradigmenwechsel beabsichtigt. Mischformen sind aus verschiedenen Gründen nicht zweckmässig. Es gibt kein überzeugendes System, welches sowohl eine gedruckte, wie auch eine parallele und identische elektronische Form beinhaltet. Inhalt und Form eines elektronischen Amtsblatts sollen sich an den Möglichkeiten und Gefahren von Internet-Publikationen orientieren. Einzelpublikationen erlauben Tagesaktualität und ermöglichen unterschiedliche Einstellungen betreffend Publikationsdauer und Auffindbarkeit. Denkbar ist jedoch analog zur Zürcher Lösung die Bestellung von individuell zusammengestellten Amtsblattpublikationen in einer Druckversion.

1.5 Zuständigkeiten und Abläufe

Die Staatskanzlei des Kantons Solothurn ist für die Publikation des Amtsblatts des Kantons Solothurn zuständig. Mit der neuen Lösung sind keine wesentlichen Anpassungen in der Organisation vorgesehen, lediglich gewisse Zuständigkeiten werden im Sinne einer Bereinigung verschoben oder wegfallen.

Bisher erfolgt die Weiterleitung bzw. Zustellung eines Teils der Publikationen an die Druckerei durch die zuständige Sachbearbeiterin Amtsblatt. Es sind dies namentlich Publikationen aus der RR-Sitzung, Inhalte der Parlamentsdienste und des Kantonsrats, Ausschreibungen und Verfügungen der Departemente, der Nichtamtliche Teil (Simap, Inserate und Füller) sowie Ausschreibungen und Planänderungen der Gemeinden. Von verschiedenen Dienststellen erfolgt jedoch eine direkte Zustellung an die Druckerei, so beispielsweise durch die Amtschreibereien (Handänderungen, Publikationen des Erbschafts- und Konkursamts), die Staatskanzlei (Wahl- und Abstimmungsergebnisse, Volksrechte, Erlasse) sowie durch die Gerichte.

Mit der neuen Lösung sollen die Prozesse und Abläufe vereinheitlicht und bereinigt werden. Es ist in der Konzeptphase zu definieren, welche Publikationen von der Sachbearbeiterin Amtsblatt aufgenommen werden (z.B. RRB's nach der Sitzung) und welche Publikationen direkt von den publizierenden Stellen im Portal erfasst werden. Grundsätzlich soll die Verantwortung für die Erfassung und Publikation der einzelnen Inhalte bei den zuständigen Dienststellen liegen.

Als koordinierende Stelle soll weiterhin die Staatskanzlei zuständig bleiben. Mit der Umstellung auf eine digitale Amtsblattlösung sollen die publizierenden Stellen neu ein eigenes Publikationscenter auf dem Portal erhalten. Damit können sie Publikationen direkt im Portal erfassen, anstelle des Versandes der Publikationen an die Druckerei oder über die Sachbearbeiterin Amtsblatt. Je nach gewählter Lösung wird die Staatskanzlei (Regierungsdienste) zukünftig für den Support, die Schulung und allenfalls für die Freigabe und die Kontrolle der Publikationen zuständig sein. Die Rolle der Sachbearbeiterin Amtsblatt als zukünftige Ansprechperson wird sich demnach ändern. Zudem wird es die bisherige Rolle der kantonalen Drucksachenverwaltung (KDLV) als für die Finanzierung zuständige Stelle (Budget, Inkasso, Preisverhandlungen) sowie als koordinierende Stelle zwischen Redaktion und Druckerei (Darstellungs- und Versandfragen) nicht mehr geben. Die zukünftige Verantwortung für die Finanzierung muss nach der Projektfreigabe geklärt werden (Budget über welche Dienststelle, Vertragsverhandlungen und Konzept verrechenbare Leistungen inkl. Aufteilung Anbieter und Kanton). Mit dem Wegfall des gedruckten Amtsblatts fallen die Einnahmen der Abonnemente, Inserate sowie der Publikationen grundsätzlich weg. Während der Konzeptphase ist zu prüfen, was und wie allenfalls auch zukünftig zur Kostendeckung verrechnet werden kann. Für Fragen betreffend Layout und Corporate Identity (CI) wird die KDLV auch mit einer digitalen Amtsblattlösung zuständig bleiben. Pro-

jektunabhängig ist zu klären, ob und in welcher Form auch zukünftig gewisse Publikationen als Abonnement in gedruckter Form bezogen werden können (über «print on demand» hinausgehende Dienstleistung). Auch diesbezüglich würde die KDLV zuständig bleiben. Die offenen Fragen müssen im Rahmen des IT-Projektes mit dem Anbieter geklärt und die Prozesse und Zuständigkeiten anschliessend entsprechend angepasst werden.

1.6 Aktuelle Situation anderer Kantone

Schweizweit gibt es einige Kantone in welchen die Umstellung auf das elektronische Amtsblatt bereits erfolgt ist.

Als Lösungsvariante wird unter anderem das digitale Amtsblattportal «amtsblattportal.ch» genutzt, basierend auf der Plattform für amtliche Publikationen des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO. Auf dieser Plattform sind aktuell die kantonalen Amtsblätter der Kantone Zürich, Basel-Stadt, Bern, Appenzell Ausserrhoden und seit dem 1. Februar 2021 das Amtsblatt des Kantons Tessin zu finden. Ebenso wird das Schweizerische Handelsamtsblatt (SHAB) über dieses Portal publiziert.

Mit dem Produkt DIAM bietet die Firma Somedia Production aus Chur eine privatwirtschaftliche Lösung für die kantonalen Amtsblätter. Die Kantone Graubünden, St-Gallen und Aargau (seit Juli 2019) verwenden dieses Produkt.

Weitere Lösungen, welche in anderen Kantonen eingesetzt werden, mögen teilweise aus Sicht des Datenschutzes nicht zu überzeugen, was von diversen Seiten auch öffentlich kritisiert wurde. Meist besteht die elektronische Publikation darin, PDF-Dateien oder eine e-Paper Version des gedruckten Amtsblatts ins Internet zu stellen.

1.7 Informationssicherheit und Datenschutz

Insbesondere der Schutz von Personendaten ist bei der elektronischen Publikation des Amtsblatts zu beachten und hoch zu gewichten. Dies zusammen mit dem Wunsch, eine möglichst hohe Publizität des Kantonsamtsblatts zu erzielen, führt unweigerlich zu einem Spannungsverhältnis.

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 soll soweit möglich vermieden werden, dass über Privatpersonen Persönlichkeitsprofile erstellt werden können, welche ausserhalb des eigentlichen Publikationszweckes liegen. Grundsätzlich ermöglicht auch die heutige Lösung das Sammeln aller publizierten Informationen. Dies ist jedoch mit einem grossen Aufwand verbunden. Aus den genannten Gründen ist eine 1:1 Übernahme des gedruckten Amtsblatts in eine Onlinepublikation unter der Berücksichtigung des Datenschutzes nicht denkbar. Inhalt und Form eines elektronischen Amtsblatts müssen sich zwingend an den Möglichkeiten und Gefahren von Online-Publikationen orientieren. Dabei sind die einzelnen Inhalte zu analysieren, die verschiedenen Interessen gegeneinander abzuwägen, die Archivierung sicherzustellen und die Dauer der Internetauffindbarkeit der einzelnen Publikationen fallweise zu prüfen und festzulegen.

Massgebend sind dabei vor allem das Informations- und Datenschutzgesetz (InfoDG; BGS 114.1) sowie die Informations- und Datenschutzverordnung (InfoDV; BGS 114.2). Im Wesentlichen besteht einerseits ein stark erhöhter Schutzbedarf infolge der zu publizierenden besonders schützenswerten Personendaten und andererseits die Problematik, dass mit der Internetpublikation die Kontrolle über die Daten verloren geht, im Sinne «das Internet vergisst nicht».

Der Schutzbedarf ist bezüglich aller Schutzziele (Vertraulichkeit, Verfügbarkeit, Integrität und Nachvollziehbarkeit) stark erhöht – auch im Vergleich zu anderen IT-Projekten. Die Umsetzung der dem Schutzbedarf angepassten Massnahmen ist entsprechend komplex.

Empfohlene Massnahmen gehen dahin, dass bei der künftigen Lösung eine zeitliche Befristung der Publikation der Personendaten vorzusehen ist, dass Webseiten gegen Indexierung durch Suchmaschinen soweit möglich zu schützen sind und die Löschung einzelner Datensätze als Voraussetzung gilt. Die Problemfelder sind grundsätzlich bekannt. Jedoch ist vor allem die Politik/der Gesetzgeber gefordert, indem man sich über den Datenschutz im Zusammenhang mit der Zustellfiktion (Annahme des Zugangs einer behördlichen Mitteilung) Gedanken macht. Hier sind alle föderalen Stufen gefordert.

Als Massstab für die Veröffentlichung von Personendaten kann Artikel 44 der Verordnung über die Sammlungen des Bundesrechts und das Bundesblatt vom 7. Oktober 2015 (Publikationsverordnung, PublV; SR 170.512.1) dienen. Als konkrete Massnahmen sind Personendaten bereits in der Datenquelle zu kennzeichnen und zu kategorisieren. Bei der Publikation müssen in einer ersten Phase aufgrund des Publikationszwecks auch Personendaten angezeigt werden. Externe Suchmaschinen sollen jedoch eine Anweisung zur Nicht-Indexierung erhalten, was in der Regel von den Suchanbietern akzeptiert wird. Technisch kann die Indexierung aber nicht verhindert werden. Veröffentlichungen mit Personendaten sollen zusätzlich zeitlich begrenzt werden. Nach Ablauf der Frist dürfen die Publikationen nicht mehr auf der Publikationsplattform abgerufen werden können.

2. Erwägungen, Alternativen

2.1 Studie

Auf dem Markt sind mehrere Lösungen verschiedener Anbieter für die Herausgabe eines digitalen Amtsblatts erhältlich. Allen Lösungen gemeinsam ist die Umkehrung der bisherigen Prozesslogik. Vorrangig ist jeweils die elektronische Publikation. Auf deren Grundlage kann anschliessend bei Bedarf eine papiergebundene Ausgabe erstellt werden. Die auf dem Markt erhältlichen digitalen Amtsblattlösungen garantieren einen medienbruchfreien, elektronisch geführten Prozess von der Eingabe der zu veröffentlichenden Meldung über deren Publikation bis zur Rechnungsstellung.

Im Rahmen der Projektinitialisierung für die elektronische Publikation des Amtsblatts des Kantons Solothurn wurde eine Studie erstellt. In der Studie wurden insbesondere die Grobanforderungen definiert und die beiden Lösungen, welche bereits von mehreren Kantonen eingesetzt werden (DIAM, Somedia Production und Amtsblattportal, SECO), eingehend geprüft. Als Empfehlung ging das Amtsblattportal des SECO aus der Studie hervor.

Durch die Gewinnorientierung sind private Unternehmungen meist innovativer und schneller, jedoch ist im vorliegenden Fall eher auf die Langlebigkeit und Stabilität einer Lösung sowie auf den Konsens im Bereich der Weiterentwicklung und des Betriebs zwischen den Kantonen zu setzen. Auch aus finanzieller und organisatorischer Sicht ist das Amtsblattportal des Bundes zu empfehlen. Wir sind überdies der Auffassung, dass die amtliche Publikation zu den systemeigenen Aufgaben des Staates gehört und daher – sofern die Option besteht – in staatlichen Händen besser aufgehoben ist.

2.2 Amtsblattportal SECO

2.2.1 Kurzbeschreibung

Das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO betreibt seit längerer Zeit eine Publikationsplattform, über welche das Schweizerische Handelsamtsblatt (SHAB) publiziert wird. Im SECO Amtsblattportal¹⁾ publizieren Bund, Kantone und Gemeinden gesetzlich vorgeschriebene Meldungen. Diese werden direkt in den Amtsblättern des Portals veröffentlicht oder an weitere Amtsblätter übermittelt. Im kantonsspezifischen Bereich können die kantonalen Amtsblätter hochgeladen und den Konsumenten zugänglich gemacht werden (amtsblattportal.ch). Mehrere Kantone nutzen bereits heute diese Publikationsplattform für ihre Amtsblattpublikationen: ZH, BS, BE, AR, TI. Prinzipiell baut die Lösung auf der bekannten SHAB/SIMAP-Plattform auf, was einerseits für die Nachhaltigkeit der Lösung, andererseits für einen hohen Sicherheitsstandard (aus Technik- und Datenschutzsicht) spricht.

Besonders schützenswerte Personendaten des Amtsblatts können mit diesem System unter Berücksichtigung des Datenschutzes und der Unveränderbarkeit terminiert und publiziert werden.

Im Sinne der E-Government Strategie Schweiz (Mehrfachnutzung von Softwarekomponenten) soll den Kantonen die Möglichkeit geboten werden, das System für die elektronischen amtlichen Publikationen zu nutzen.

2.2.2 Geschäftsorganisation

Damit die steigenden Anforderungen beim Amtsblattportal berücksichtigt werden können und die wachsende Community der Nutzerkantone einbezogen werden kann, hat sich das SECO organisatorisch entsprechend aufgestellt.

Das strategische Organ ist der Amtsblattportal-Ausschuss und setzt sich aus dem Vizedirektor des SECO und den Staatsschreibern der beteiligten Kantone zusammen. In beratender Funktion werden zudem die Amtsblatt-Ansprechpersonen der einzelnen Kantone miteinbezogen, welche zusammen mit Vertretern der operativen Ebene des SECO das Advisory Board bilden.

Das steigende Interesse der Kantone an der Lösung des SECO war mit ein Grund, dass sich die strategische Ebene kürzlich dafür ausgesprochen hat, den Betrieb des SHAB/Amtsblattportals an die eOperations Schweiz AG zu übertragen. Herausgeber des SHAB bleibt das SECO und die Kantone bleiben Herausgeber ihrer Amtsblätter.

Die eOperations Schweiz AG²⁾ erbringt Dienstleistungen in Zusammenhang mit der Anwendung von Informations- und Kommunikationstechnologien für Bund, Kantone und Gemeinden, insbesondere zur Unterstützung digitalisierter Behördenleistungen. Die Geschäftstätigkeit ist nachhaltig kostendeckend, aber nicht gewinnorientiert. Aktionäre sind ausschliesslich Schweizer Gemeinwesen.

2.2.3 Informationssicherheit und Datenschutz (ISDS) Amtsblattportal

Für das «eSHAB – Amtsblattportal» gilt das genehmigte und umgesetzte ISDS-Konzept des SECO. Dieses basiert auf den Artikeln 6-8 der Bundesinformatikverordnung (BinfV; SR 172.010.58), welche mit Beschluss vom 25. November 2020 in die Verordnung über die Koordination der digitalen Transformation und die IKT-Lenkung in der Bundesverwaltung

¹⁾ <https://www.amtsblatt.zh.ch/#!/search/info/about-us>

²⁾ <https://www.eoperations.ch>

(Verordnung über die digitale Transformation und die Informatik, VDTI; SR 172.010.58) überführt wurde. Da inzwischen einige Kantone das Amtsblatt-Portal verwenden, wurden die ISDS Anforderungen stetig überprüft und mit kantonalen Vorgaben ergänzt.

Die wesentlichen Anforderungen im Bereich ISDS werden im Betrieb des Amtsblattportals nach heutigem Stand der Technik berücksichtigt. Die Löschung und zeitliche Begrenzung von Publikationen ist sichergestellt, pro Meldungstyp (Unterrubrik) kann in der Administration eine individuelle Öffentlichkeitsdauer (minimal, maximal, Default-Wert, der publizierenden Stellen beim Erfassen einer Meldung vorgeschlagen wird) festgelegt werden. Innerhalb der definierten Zeitspanne kann eine publizierende Stelle eine Meldung auch manuell «ablaufen lassen». Auch der Schutz vor Suchmaschinen ist implementiert, Zugriffe werden geloggt und die Anmeldung erfolgt mittels zwei-Faktoren-Authentifizierung.

2.2.4 Vorteile und Möglichkeiten für die Konsumenten des Amtsblatts

Besucher profitieren auf dem Amtsblattportal von einer unentgeltlichen, intuitiven Meldungssuche mit vielseitigen Filtermöglichkeiten. Suchfilter können gespeichert und per Mail abonniert werden. Es ist möglich, sich eine individuelle Zeitung zusammenzustellen und diese als PDF-Datei oder als Word-Dokument zu beziehen und bei Bedarf auszudrucken. Im Bereich «Aktuelle Ausgabe» kann die Ausgabe in gelayouteter Form heruntergeladen werden. Jede beliebige Trefferanzeige (ab individueller Suche) kann als Word oder PDF bezogen und ebenfalls gedruckt werden. Zudem kann auf allen Amtsblättern auch kantonsübergreifend recherchiert werden. Der Webauftritt ist auf alle Ausgabegeräte optimiert (Responsive Design).

2.2.5 Vorteile und Möglichkeiten für die publizierenden Stellen

Publizierende Stellen haben ihr eigenes Publikationscenter auf dem Portal. Hier können sie Meldungen erfassen, verwalten und in verschiedenen Amtsblättern veröffentlichen. Meldungsinhalte können formatiert werden, umfangreiche Meldungen können mit einem PDF-Anhang ergänzt werden.¹⁾

2.2.6 Mitbenutzung und Beschaffung des Amtsblattportals als Kanton

Da das SECO gemäss ihrem Finanzierungsgrundsatz keinen Gewinn erzielen darf, stellt dieses die Dienstleistung nach dem Kostendeckungsprinzip zur Verfügung. Demzufolge sind die Zugriffe auf die Publikationen sowie die Online-Abonnemente gratis und die Einnahmen werden durch die Meldegebühren generiert, welche vom jeweiligen Kanton autonom festgelegt werden. Falls gewünscht könnte auch die Fakturierung und das Gebühreninkasso über das SECO erfolgen.

Gemäss Artikel 5 Absatz 3 der Verordnung über das Schweizerische Handelsamtsblatt (Verordnung SHAB, VSHAB; SR 221.415) steht es den Kantonen frei, die Publikationsplattform mitzubenutzen. Aus submissionsrechtlicher Sicht stellt die Mitbenutzung der Publikationsplattform ein «Instate-Geschäft» dar. Um eine In-State-Beschaffung handelt es sich, wenn die öffentliche Auftraggeberin Leistungen bei einer anderen öffentlichen Organisation oder Körperschaft beschafft («make»). Solche Beschaffungen erfolgen dann ausserhalb des Beschaffungsrechts, wenn die öffentliche Leistungserbringerin nicht ihrerseits auch am Markt tätig ist oder Private an ihr beteiligt sind. Diesen beiden Ausnahmen ist gemeinsam, dass der Leistungsfluss in der staatlichen Sphäre bleibt und kein tatsächlicher Einkauf am «Markt» erfolgt. Entsprechend führt die Direktvergabe in solchen Konstellationen zu keinen Wettbewerbsverzerrungen, weshalb von einer Ausschreibung nach den Regeln des Beschaffungsrechts abgesehen werden kann.

¹⁾ <https://amtsblattportal.ch/#!/publish/info/about-us>; abgerufen am 21. Oktober 2021.

2.3 Alternativen

Alternativ wurde in der Projektstudie auch die Lösung DIAM des Kantons Graubünden, eine Eigenentwicklung der Firma Somedia Product, eingehend geprüft.

Die in der Projektstudie als Dritte Variante thematisierte Plattform amtliche-nachrichten.ch, welche das Verlagshaus CH Media in Zusammenarbeit mit 14 Gemeinden des Bezirks Affoltern entwickelt hat, wurde nach erster Kontaktaufnahme nicht weiterverfolgt, da u.a. keine Erfahrungen mit kantonalen Stellen bestehen.

3. Vernehmlassungsverfahren

Über die Vorlage wurde vom 18. Januar 2022 bis 31. März 2022 ein öffentliches Vernehmlassungsverfahren durchgeführt. Die folgenden 11 Vernehmlassungsteilnehmenden haben sich daran beteiligt: Die Mitte Kanton Solothurn (Die Mitte), Hauseigentümerverband Kanton Solothurn (HEV SO), Gerichtsverwaltung, Solothurner Handelskammer (SOHK), Grünliberale Partei Kanton Solothurn (glp), Sozialdemokratische Partei Solothurn (SP), FDP.Die Liberalen Kanton Solothurn (FDP.Die Liberalen), Grüne Kanton Solothurn (Grüne), Kantonal-Solothurnischer Gewerbeverband (kgv), Solothurner Banken, SVP Kanton Solothurn (SVP).

Mit RRB Nr. 2022/828 vom 24. Mai 2022 hat der Regierungsrat vom Vernehmlassungsergebnis Kenntnis genommen und die Staatskanzlei beauftragt, Botschaft und Entwurf an den Kantonsrat im Sinne der Erwägungen auszuarbeiten. Das Ergebnis der Vernehmlassung ist in diesem RRB detailliert dargestellt.

Das Vernehmlassungsergebnis lässt sich im Wesentlichen wie folgt zusammenfassen:

- Die Einführung des elektronischen Amtsblatts sowie der Primatwechsel werden von allen Vernehmlassungsteilnehmenden im Grundsatz begrüsst (Die Mitte, HEV SO, Gerichtsverwaltung, SOHK, glp, SP, FDP.Die Liberalen, Grüne, kgv, Solothurner Banken, SVP).
- Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden begrüssen den beabsichtigten Anschluss an das Amtsblattportal SECO explizit. Einzig die SOHK spricht sich gegen die grundsätzliche Argumentation gegen privatwirtschaftliche Systemlösungen aus, könnte die Auswahl aber nachvollziehen, wenn finanzielle und organisatorische Aspekte für die Wahl der Bundeslösung ausschlaggebend waren.
- Von mehreren Vernehmlassungsteilnehmenden wird betont, dass amtliche Publikationsorgane für alle zugänglich sein müssen und es unter keinen Umständen zu einer Ausgrenzung von Personen, welche das Internet noch nicht nutzen, kommen darf. Dies soll einerseits über Einsichtsstellen sowie andererseits über die Möglichkeit, das Amtsblatt auch in Zukunft in gedruckter Form beziehen zu können, sichergestellt werden. Gedruckte Fassungen sind als Gesamt- oder Teilausgaben möglich und müssen kostendeckend produziert werden können. Der HEV SO sowie die FDP.Die Liberalen fordern, dass die Weiterführung der gedruckten Form zwingend im Gesetz aufzunehmen ist.
- Die Minderheit der Vernehmlassungsteilnehmenden fordert, dass Handänderungen und Erbschaftsübernahmen trotz der datenschutzrechtlichen Bedenken im Hinblick auf die tangierten Persönlichkeitsrechte der betroffenen Personen weiterhin publiziert werden sollen. Die FDP.Die Liberalen beantragen, dass Handänderungen aufgrund der Datenschutzbedenken nur in einer gedruckten Form publiziert werden sollen. Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden teilt die Meinung, dass diese Veröffentlichungen mit dem Datenschutz und den Persönlichkeitsrechten nicht vereinbar und daher aufzuheben sind.

- Als zusätzliche Fremdänderung wird von der Mitte und der glp die Anpassung von § 16 des Wirtschafts- und Arbeitsgesetzes (WAG) vom 8. März 2015 (BGS 940.11) beantragt. In § 16 WAG ist die heutige Pflicht zur Auflage des Amtsblatts in Gastronomiebetrieben geregelt.
- Zudem werden zahlreiche Anliegen und Änderungsvorschläge zu einzelnen Bestimmungen vorgebracht. Die Anregungen werden, entsprechend dem Vernehmlassungsergebnis und soweit sie als sinnvoll und zweckmässig erachtet werden, aufgenommen.

4. Verhältnis zur Planung

Die Änderung des Gesetzes über die amtlichen Publikationsorgane (Publikationsgesetz, PuG) anlässlich des Primatwechsels auf das elektronische Amtsblatt ist im integrierten Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) 2020 – 2023 nicht enthalten. Im Massnahmenplan sieht BEH_K04 vor, dass durch die rechtsverbindliche elektronische Form der Amtlichen Publikationen ab 2017 jährlich CHF 200'000 eingespart werden können.

5. Auswirkungen

5.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen

Die Staatskanzlei des Kantons Solothurn ist für die Publikation des Amtsblatts des Kantons zuständig. Mit der neuen Lösung werden gewisse Zuständigkeiten im Sinne einer Bereinigung verschoben oder angepasst. Wesentliche Organisationsanpassungen sind keine vorgesehen.

Ziel ist es, auch das digitale Amtsblatt gewinnbringend betreiben zu können. Daher müssen im Rahmen des technischen Projekts in der Konzeptphase die kantonalen Möglichkeiten der Finanzierung geklärt und bestimmt werden. Der besondere Umstand, dass sämtliche Kosten für die Plattform über den Einheitspreis der Publikationen finanziert werden, bedingt eine Analyse der zu erwartenden Publikationsmenge und die anschliessende Festsetzung des weiter zu verrechnenden Publikationspreises. Derzeit verlangt der Anbieter SECO CHF 13.50 pro Publikation.

Die geschätzten Projektkosten für die Einführung des Amtsblattportals des SECO und den Betrieb des ersten Jahres betragen CHF 50'000 – 90'000.

Betreffend Kosten ist zudem zu berücksichtigen, dass die Abonnemente der Solothurner Gastrobotriebe über das Budget des Amts für Wirtschaft und Arbeit finanziert werden. Die jährlichen Kosten dieser Abonnemente betragen zwischen CHF 90'000-100'000, welche durch die Umstellung auf ein elektronisches Amtsblatt zukünftig eingespart werden könnten.

5.2 Vollzugsmassnahmen

Die neuen und angepassten Gesetzesbestimmungen bedürfen der Konkretisierung auf Verordnungsstufe. Der Regierungsrat wird mit dem Vollzug beauftragt (vgl. § 18 PuG). Die §§ 1 und 2 (Erscheinung und Bezug sowie Preise) der Publikationsverordnung sind an die elektronische Publikation des Amtsblatts anzupassen. In der Verordnung sind insbesondere die neue Organisation (Eingaben Publikationen), die Publikationskosten und der Erscheinungsrhythmus zu regeln sowie der Datenschutz zu präzisieren.

5.3 Folgen für die Gemeinden

Die Vorlage hat grundsätzlich keine verfahrenstechnischen oder finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden.

Gemäss geltendem § 9 der Publikationsverordnung können amtliche Publikationen des Bundes und des Kantons bei der Staatskanzlei und den Oberämtern unentgeltlich eingesehen werden. Im Rahmen der Anpassung der Publikationsverordnung ist zu prüfen, ob § 9 der Publikationsverordnung mit den Gemeinden als Einsichtsstelle für amtliche Publikationen zu ergänzen ist.

Die zukünftige Publikationslösung soll die Möglichkeit bieten, dasselbe System auch anderen Publikationsstellen, z.B. den Gemeinden für ihre amtlichen Publikationen zur Verfügung stellen zu können. Gemäss Artikel 5 Absatz 3 VSHAB kann die Publikationsplattform des SECO von Kantonen und Gemeinden für die Veröffentlichung ihrer amtlichen Publikationsorgane mitbenutzt werden. Da übergeordnetes Recht nicht ausschliesst, dass die Gemeinden ihre amtlichen Bekanntmachungen in elektronischer Form veröffentlichen, ist dies grundsätzlich bereits heute zulässig, sofern die Gemeinden die entsprechenden Sicherheits- und Unveränderbarkeitsvoraussetzungen in der Gemeindeordnung regeln. Die Möglichkeit der Mitbenutzung der Publikationsplattform würde für die Gemeinden zu mehr Flexibilität und einer finanziellen Entlastung gegenüber den heutigen Lösungen führen.

5.4 Nachhaltigkeit

Der Kantonsrat hat mit dem am 3. Dezember 2008 erheblich erklärten Auftrag «Nachhaltigkeits-Check bei politischen Vorlagen» (A 062/2008) den Regierungsrat beauftragt, nachhaltigkeitsrelevante Vorlagen an den Kantonsrat auch hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft zu beurteilen. Der Auftrag wurde mit dem Merkblatt «Nachhaltigkeits-Checks bei politischen Vorlagen» umgesetzt (RRB Nr. 2009/2293 vom 7. Dezember 2009). Die Nachhaltigkeit ist zu prüfen, wenn ein Geschäft erhebliche ökonomische, ökologische oder soziale Auswirkungen auf einzelne Regionen oder den ganzen Kanton oder erhebliche Auswirkungen auf spätere Geschäfte haben könnte (Ziffer 4 und Anhang 1 des Merkblatts).

Die vorliegende Gesetzesvorlage hat keine erheblichen Auswirkungen auf Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft. In ökonomischer Hinsicht werden sich die Papier-, Druck-, Porto- und Verpackungskosten verringern. Die Veröffentlichung der Publikationen in elektronischer Form ist ökologischer als der Druck und die Zustellung des Amtsblatts in Papierform.

6. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

6.1 Änderung Publikationsgesetz

Das Publikationsgesetz enthält aktuell Bestimmungen zur Publikation sowie zum Datenschutz des Amtsblatts. Diese Bestimmungen müssen an die elektronische Erscheinungsform angepasst und ergänzt werden.

§ 2, Zweck und Inhalt

§ 2 Abs. 3 (geändert)

Zweck und Inhalt (Sachüberschrift geändert)

³ Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten durch Verordnung.

Die Sachüberschrift des bisherigen § 2 zum Inhalt des Amtsblatts wird auf «Zweck und Inhalt» angepasst und präzisiert. Absatz 3 legt neu fest, dass die Einzelheiten in der Publikationsverordnung zu regeln sind. Dabei sind die weiteren Erkenntnisse aus dem Informatikprojekt zu berücksichtigen.

In der Verordnung sind insbesondere folgende Punkte auszuführen und festzulegen:

- Meldestelle
Die Prozesse zur Publikation amtlicher Texte der verschiedenen Amtsstellen müssen definiert und die Verantwortlichkeiten festgelegt werden.
- Rubriken
Es ist zu definieren, welche Publikationen in welchen Rubriken zu veröffentlichen sind.
- Erscheinungsrhythmus
Die elektronische Publikation bietet neue Möglichkeiten und ist deutlich flexibler als eine Druckausgabe. In der Vergangenheit hat sich die wöchentliche Herausgabe des Amtsblatts verschiedentlich als ungenügend erwiesen und es musste aufgrund besonderer Dringlichkeit auf Sonderausgaben zurückgegriffen werden. Es wird grundsätzlich beabsichtigt, das elektronische Amtsblatt unter der Woche tagesaktuell zu halten. Dieses würde von Montag bis Freitag erscheinen und das Datum der Veröffentlichung tragen. Texte die auch im Schweizerischen Handelsamtsblatt (SHAB) erscheinen, können somit gleichentags im Amtsblatt veröffentlicht werden. Andere amtliche Texte werden an dem Tag veröffentlicht, den die Meldestelle festgelegt hat. Einen Sonderfall stellen die amtlichen Publikationen der Rubrik «Rechtsetzung und politische Rechte» dar. Diese sollen wöchentlich, in der Regel am Freitag, veröffentlicht werden. Für dringliche Fälle wäre eine zusätzliche Veröffentlichung an einem anderen Tag möglich. Mit der nur wöchentlichen Publikation einzelner Rubriken soll der Problematik von sehr kurzen Rechtsmittelfristen begegnet werden.

§ 3, Publikation

§ 3 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (geändert), Abs. 3 (geändert)

¹ Das Amtsblatt wird in elektronischer Form publiziert. Es kann zusätzlich ganz oder teilweise in gedruckter Form bezogen werden.

² *Aufgehoben.*

³ Die Staatskanzlei besorgt die Redaktion und Administration.

Das Amtsblatt soll zukünftig in elektronischer Form erscheinen. Bisher wurde nur die jeweils aktuelle Ausgabe des Amtsblatts als PDF-Datei auf der Webseite des Kantons publiziert. Die gedruckte Fassung musste kostenpflichtig abonniert werden. Mit der elektronischen Publikation kann eine einfache und kostenlose Zugänglichkeit für die Bevölkerung und damit eine möglichst hohe Publizitätswirkung erreicht werden. Zudem bietet die elektronische Publikation die Möglichkeit von Suchfunktionen und Schnittstellen. Vor der Umstellung sind zwingend die Datenauthentizität (die Zurechenbarkeit der Meldungen) sowie die Datenintegrität (die Unverändertheit) sicherzustellen. Amtliche Publikationsorgane müssen für alle zugänglich sein. Es muss vermieden werden, dass es zu einer Ausgrenzung desjenigen Bevölkerungsteils kommt, der das Internet noch nicht nutzt. Daher soll es auch in Zukunft möglich sein, das Amtsblatt ganz oder teilweise in gedruckter Form zu beziehen. Die Erfahrungen aus den Kantonen, welche bereits umgestellt haben, zeigen, dass die Nachfrage nach einem Abonnement in gedruckter Form nach der Umstellung stark nachgelassen hat oder zum Teil auch von Beginn weg nicht gross war. Die Kantone Zürich, Basel-Stadt und Appenzell-Ausserrhoden bieten beispielsweise auf Bestellung ein kostenpflichtiges Abonnement der aktuellen PDF-Ausgabe an. Die Anzahl der Abonnenten liegt in allen drei Kantonen im einstelligen Bereich. Der Bezug der gedruckten Form ist folglich so umzusetzen, dass niemand ausgegrenzt wird aber möglichst flexibel und adäquat auf Kundenbedürfnisse reagiert werden kann. Redaktion und Administration werden weiterhin durch die Staatskanzlei besorgt (Absatz 3). Die Staatskanzlei dient dabei als Kontroll- und Koordinationsstelle für die Freigabe der Publikationen, die korrekte Erfassung der Rubrik und die damit einhergehenden Publikationsfristen von Personendaten.

§ 4, Datenschutz

§ 4 Abs. 2 (geändert), Abs. 3 (geändert)

² Publikationen, die Personendaten enthalten, dürfen im Internet nicht länger zugänglich sein und nicht mehr Informationen enthalten, als es ihr Zweck erfordert.

³ Der Regierungsrat bestimmt durch Verordnung die Zeiträume, während derer die Veröffentlichungen über eine Suchfunktion erschlossen werden. Er legt zudem weitere Massnahmen fest, um den Schutz von Personendaten sicherzustellen; dabei ist der Stand der Technik zu berücksichtigen.

Aus datenschutzrechtlicher Sicht weist die Veröffentlichung von Personendaten im Internet gewisse Risiken auf. Nach der Veröffentlichung können die Daten über Internet-Suchmaschinen zeitlich und geografisch grundsätzlich uneingeschränkt abgerufen werden. Die Vervielfältigung der veröffentlichten Daten entzieht sich weitgehend der Kontrolle der Behörden. Insbesondere das Recht auf Vergessenwerden kann dadurch beeinträchtigt werden. Diese Risiken für die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Personen gilt es soweit wie möglich zu minimieren.

Absatz 2 konkretisiert das Prinzip der Verhältnismässigkeit für Publikationen im elektronischen Amtsblatt, die Personendaten enthalten. Sowohl die Zahl der enthaltenen Personendaten, als auch die Dauer während der diese zugänglich sind, soll auf das erforderliche Mindestmass beschränkt werden. Das konkrete Mindestmass bestimmt sich anhand des jeweiligen Zwecks der Publikation. Die Dauer der Veröffentlichung ist für jede Publikation, die Personendaten enthält zu befristen. Sobald der Zweck der Publikation erfüllt ist, ist der allgemeine Zugang zu den enthaltenen Personendaten einzuschränken. Nach diesem Zeitpunkt bleiben die Personendaten aus Archivierungs- und Authentizitätsgründen zwar technisch erhalten, sind aber nicht mehr öffentlich einsehbar.

Die Regelung der spezifischen Massnahmen zur Wahrung des Datenschutzes und der Datensicherheit soll auf Verordnungsstufe erfolgen. Nach Absatz 3 regelt der Regierungsrat zunächst die Einzelheiten zu den Fristen, während denen die Publikationen im elektronischen Amtsblatt öffentlich einsehbar und über eine interne Suchfunktion erschlossen sind. Bei der Festlegung der Fristen sind öffentliche und private Interesse gegeneinander abzuwägen. Ferner legt der Regierungsrat weitere Massnahmen zur Wahrung des Datenschutzes fest. Er sieht namentlich geeignete technische Massnahmen zum Schutz der veröffentlichten Personendaten vor möglichen Indexierungen durch Internet-Suchmaschinen und vor Archivierungen durch Archivdienste vor. Ziel ist es, soweit wie möglich den Abruf der im Amtsblatt publizierten Personendaten über Internet-Suchmaschinen zu unterbinden. Ein absoluter Ausschluss dieser Risiken lässt sich indes technisch nicht erreichen. Ebenfalls nach Möglichkeit zu vermeiden ist, dass anhand der veröffentlichten Personendaten Persönlichkeitsprofile erstellt und ausserhalb des Publikationszwecks verwendet werden. Abgesehen von der Unterdrückung der Suchmaschinen-Indexierung, kommt namentlich ein durch CAPTCHA-Tests geschützter Zugang zu bestimmten Informationen im Amtsblatt in Betracht.

§ 6, Publikation

§ 6 Abs. 2 (geändert)

² Die GS kann zusätzlich ganz oder teilweise in gedruckter Form veröffentlicht werden.

Gemäss geltendem Recht wird die GS jährlich in gedruckter Form herausgegeben. Auf den obligatorischen Druck wurde beim Erlass des Publikationsgesetzes 2018 noch nicht verzichtet, damit die Archivierung sichergestellt werden konnte. Sobald die technischen Möglichkeiten zur Archivierung des elektronischen Amtsblatts vorliegen, kann auch die GS zukünftig elektronisch archiviert werden. Daher soll Absatz 2 neu als Kann-Bestimmung formuliert werden.

§ 12, Herausgabe

§ 12 Abs. 2 (neu), Abs. 3 (neu)

² Sie macht die Internetseiten bekannt, auf welchen die elektronischen Publikationen veröffentlicht werden.

³ Sie stellt durch geeignete Massnahmen sicher, dass die Internetpublikation nicht unberechtigt oder unbeabsichtigt verändert wird.

Die Staatskanzlei hat die Internetseiten bekannt zu geben, unter welchen die elektronischen Publikationen (GS, BGS und Amtsblatt) veröffentlicht werden. Neu wird in Absatz 3 für sämtliche Internetpublikationen verdeutlicht, dass die Staatskanzlei sicherzustellen hat, dass diese nicht verändert werden können. Um die Authentizität und Integrität der einzelnen Publikationen garantieren zu können, werden sie mit einer geeigneten elektronischen Signatur oder einem elektronischen Siegel publiziert. Zudem sind weitere dem Schutzbedarf angemessene organisatorische und technische Massnahmen zu ergreifen, um die Vertraulichkeit, die Verfügbarkeit, die Integrität und die Nachvollziehbarkeit der Publikationen sicherzustellen.

§ 13, Einsichtnahme und Gebühren

§ 13 Abs. 1 (geändert), Abs. 1^{bis} (neu), Abs. 2 (geändert)

Einsichtnahme und Gebühren (Sachüberschrift geändert)

¹ Der Zugang zur elektronischen Fassung des Amtsblatts, der GS und der BGS sowie das Herunterladen von Inhalten daraus für die individuelle Bearbeitung sind unentgeltlich. Für Publikationen in gedruckter Form setzt der Regierungsrat angemessene Gebühren nach Aufwand fest.

^{1bis} Der Regierungsrat bezeichnet durch Verordnung die Stellen, bei denen Einsicht in die Publikationen genommen werden kann.

² Die Kosten für die Publikationen im Amtsblatt werden dem Auftraggeber auferlegt.

In § 13 werden die Einsichtnahme und die Gebühren für alle Publikationen geregelt. In Absatz 1 wird festgehalten, dass alle Publikationen übers Internet unentgeltlich zugänglich gemacht werden. Zudem soll der Bezug von gedruckten Publikationen weiterhin kostenpflichtig bleiben. Wer einen Mehrwert in Form einer gedruckten Version wünscht, hat die entsprechenden Kosten zu tragen, welche weiterhin durch den Regierungsrat festgelegt werden. Artikel 18 des Bundesgesetzes über die Sammlungen des Bundesrechts und das Bundesblatt (Publikationsgesetz, PublG, SR 170.512) verlangt, dass die Kantone Stellen bezeichnen, auf welchen die Inhalte der Publikationsplattform und die ausserordentlich veröffentlichten Erlasse eingesehen werden können. Diese Regel wird mit Absatz 1^{bis} analog ins kantonale Recht übernommen. Denjenigen Personen, die das Amtsblatt nicht über einen privaten oder einen öffentlich zugänglichen Internetzugang konsultieren können oder wollen, muss eine Einsichtsmöglichkeit geboten werden. Gemäss geltendem § 9 der Publikationsverordnung können die amtlichen Publikationen des Bundes und des Kantons bei der Staatskanzlei und den Oberämtern unentgeltlich eingesehen werden. Im Rahmen der Anpassung der Publikationsverordnung ist zu prüfen, ob § 9 der Publikationsverordnung mit den Gemeinden als Einsichtsstelle zu ergänzen ist. Die Kosten für die Publikationen im Amtsblatt sind dem jeweiligen Auftraggeber nach dem Verursacherprinzip aufzuerlegen (Absatz 2) und können von diesem gemäss den gesetzlichen Vorgaben weiterverrechnet werden (§ 2 Abs. 1 Gebührentarif; BGS 615.11). Bereits heute wird das Amtsblatt u.a. über die Publikationsgebühren finanziert.

§ 14, Massgebende Fassung

§ 14 Abs. 1 (geändert)

¹ Massgebend sind die elektronischen Fassungen. Stimmt der Inhalt der BGS nicht mit der Publikation in der GS oder im Amtsblatt überein, ist die Amtsblattpublikation massgebend.

Neu soll bei allen Publikationen die elektronische Fassung massgebend sein. Damit wird der Primatwechsel vollzogen. Dies bedingt die vorgängige technische Sicherstellung der elektronischen Archivierung. Nebst der Festlegung der massgebenden Fassung zwischen gedruckten und

elektronischen Publikationen ist auch zu regeln was gilt, wenn es zu Abweichungen gleicher Publikationen in den unterschiedlichen Publikationsorganen kommt (z.B. Publikation von Erlassen). Bisher wurde hier die gedruckte Fassung der GS als massgebende Version festgelegt. Mit dem Primatwechsel ist auf die elektronische Publikation eines Publikationsorgans umzustellen. Zukünftig soll bei einer Abweichung die Publikation im Amtsblatt massgebend sein. Falls eine ursprüngliche Publikation im Amtsblatt fehlerhaft erfolgte, muss diese zwingend im Amtsblatt berichtigt werden. In diesem Fall stellt die berichtigte Publikation die massgebende Fassung dar.

6.2 Fremdänderungen

Anlässlich des vorliegenden Rechtsetzungsprojektes im Zusammenhang mit der Umstellung auf das elektronische Amtsblatt wurde allen Departementen die Möglichkeit eingeräumt, allfällige Fremdänderung kantonaler Publikationsbestimmungen vorzuschlagen.

Das Finanzdepartement hat in diesem Zusammenhang zwei gesetzliche Änderungen kantonaler Publikationsvorschriften im Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 4. April 1954 (EG ZGB; BGS 211.1) beantragt. Einerseits soll künftig auf die Publikation von Handänderungen an Grundstücken gemäss § 313 EG ZGB verzichtet werden. Andererseits soll die Publikationspflicht beim Erwerb einer Erbschaft gemäss § 204 EG ZGB aufgehoben werden.

Seit der Revision von Art. 970a des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210) per 1. Januar 2005 im Zusammenhang mit der Einführung des Bundesgesetzes über die elektronische Signatur (ZertES; SR 943.03) besteht für die Kantone keine Bundespflicht mehr, den Erwerb von Grundeigentum öffentlich bekannt zu machen. Im Lichte dieser Revision auf Bundesebene hatte sich der Regierungsrat seinerzeit mit einer Änderung der kantonalen Verordnung über die Veröffentlichung des Erwerbs von Grundeigentum vom 25. April 1995 (BGS 212.432) per 1. Januar 2005 für eine Beibehaltung der Publikation von Handänderungen an Grundstücken ausgesprochen. Er begründete diesen Entscheid mit der langen Tradition und dem Bedürfnis der Bürgerinnen und Bürger sowie der kantonalen und kommunalen Verwaltung an einer diesbezüglichen Transparenz.

Der Regierungsrat ist mittlerweile der Auffassung, dass in Bezug auf die Eigentumsverhältnisse an Grundstücken das Grundbuch die nötige Transparenz schafft. Zudem sind Publikationen im Zusammenhang mit dem Erwerb von Erbschaften und Handänderungen an Grundstücken mit einem erheblichen administrativen Aufwand für die involvierten Behörden verbunden. Dieser administrative Aufwand könnte sich im Hinblick auf die beabsichtigte elektronische Publikation im Internet vermutlich noch erhöhen. Bei der Publikation von Erbschaftsübernahmen und Handänderungsgeschäften an Grundstücken werden regelmässig Persönlichkeitsrechte der betroffenen Personen tangiert. Daraus ergeben sich datenschutzrechtliche Bedenken. Gerade im Lichte dieser Bedenken müsste über eine Möglichkeit für die betroffenen Personen befunden werden, den elektronischen Zugang auf die persönlichen Daten auf entsprechenden Wunsch hin zu sperren. Der Vollzug eines solchen Rechts hätte weiteren administrativen Aufwand zur Folge.

Ausserfrage steht, dass einzelne Interessensgruppen oder Unternehmen von der öffentlichen Bekanntmachung dieser Informationen zurzeit Nutzen tragen. Erfolgte Handänderungen an Grundstücken können durchaus Hinweise für Bedarf an Architektur- und Baudienstleistungen bieten. Auch Erbschaftsübernahmen können für Gläubiger Anhaltspunkte über die konkreten Vermögensverhältnisse ihrer Schuldner geben.

Es gilt in diesem Kontext jedoch zu bedenken, dass der Datenschutz in der Vergangenheit als wenig problematisch und die Publikation von Personendaten im gedruckten Amtsblatt als verhältnismässig erachtet wurde. Mittlerweile wird dem Daten- und dem Persönlichkeitsschutz eine weitaus grössere Bedeutung zugesprochen. Eine erneute Überprüfung und Abwägung der Interessen ist deshalb angezeigt. Im Lichte der Einführung des elektronischen Amtsblattes ist sie sogar zwingend, zumal mit der Publikation im Internet unweigerlich neue Gefahren verbunden

sind (vgl. dazu auch Ziffer 1.7). Aufgrund der erwähnten Risiken und Gefahren sollten eine Internetpublikationspflicht von Personendaten nur dann vorgesehen werden, wenn dafür eine Notwendigkeit besteht.

Der Regierungsrat ist vor diesem Hintergrund der Auffassung, dass die erwähnten partikulären Interessen eine Fortführung der Publikationspraxis im Zusammenhang mit Handänderungen an Grundstücken und Erbschaftsübernahmen nicht mehr zu rechtfertigen vermögen. Die Bedenken im Zusammenhang mit dem Datenschutz, der administrative Aufwand für die kantonale Verwaltung und die kommunalen Verwaltungen sowie der geringe Mehrwert für die breite Bevölkerung erfordern eine diesbezügliche Praxisänderung.

Der Regierungsrat schlägt deshalb vor, mit der Einführung des elektronischen Amtsblatts auf die Publikation der Handänderungen an Grundstücken und Erbschaftsübernahmen zu verzichten und die entsprechenden Bestimmungen im EG ZGB ersatzlos zu streichen.

Aus der Vernehmlassung ging zudem als weitere Fremdänderung die Aufhebung von § 16 des Wirtschafts- und Arbeitsgesetzes (WAG) vom 08. März 2015 (BGS 940.11) hervor. In § 16 WAG ist die heutige Pflicht zur Auflage des Amtsblatts in Gastronomiebetrieben zur unentgeltlichen Einsicht geregelt. Eine Weiterführung der Auflagepflicht des Amtsblatts in Gastronomiebetrieben wird mit der Umstellung auf das eAmtsblatt, welches zukünftig im Internet kostenlos zur Einsicht zur Verfügung steht, in Ergänzung mit öffentlichen Einsichtsstellen, obsolet.

7. Rechtliches

Beschliesst der Kantonsrat die Gesetzesänderung mit weniger als 2/3 der anwesenden Mitglieder, unterliegt der Beschluss dem obligatorischen Referendum, andernfalls dem fakultativen Referendum (Art. 35 Abs. 1 Bst. d und Art. 36 Abs. 1 Bst. b KV).

8. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Dr. Remo Ankli
Landammann

Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler KRB

Departemente (5)
Gerichtsverwaltung
Kantonale Finanzkontrolle
Staatskanzlei (eng, rol)
Amtsblatt (Referendum)
Parlamentsdienste
GS, BGS