

Vorlage an den Landrat

Bericht zum Postulat 2019/117: «Einführung des elektronischen Amtsblattes»
2019/117

vom 22. September 2020

Inhaltsverzeichnis

Text des Postulats	3
1. Stellungnahme des Regierungsrats	4
1.1. Ausgangslage	4
1.2. Rechtliche Voraussetzungen für ein digitales Amtsblatt im Kanton BL	5
1.2.1 Rechtsgrundlage in Basel-Landschaft	5
1.2.2 Rechtliche Einschätzung des Anliegens des Postulats	5
1.2.3 Notwendige Anpassungen der Rechtsgrundlagen	6
1.3. Mögliche Umsetzungsszenario eines digitalen Amtsblatts im Kanton BL	8
1.3.1 Beurteilung aus Sicht des Datenschutzes und der Informationssicherheit	9
1.3.2 Beurteilung finanzielle und organisatorische Auswirkungen	10
1.3.3 Weitere Aspekte (Effizient/Usability/Nachhaltigkeit)	11
1.4. Zeitliche Planung und Projektkosten	12
1.5. Zusammenfassung der Umsetzungsprüfung	13
1.5.1 Allgemeine Vorteile eines digitalen Amtsblatts	13
1.5.2 Bewertung DIAM-Lösung	13
1.5.3 Bewertung Seco-Lösung	13
1.5.4 Rechtliche Aspekte und Sicht des Datenschutzes und der Informationssicherheit	13
1.6. Fazit	15
2. Antrag	16

Text des Postulats

Am 31. Januar 2019 reichte Matthias Häuptli das Postulat 2019/117 «Einführung des elektronischen Amtsblattes» ein, welches den folgenden Wortlaut beinhaltet:

Seit Anfang 2018 erscheint das Schweizerische Handelsamtsblatt (SHAB) nur noch als virtuelle Publikation im Internet. Bereits 2006 wurde die elektronische Publikation für rechtsverbindlich erklärt. Aufgrund der stetig gesunkenen verkauften Auflagen verzichten inzwischen auch die Kantone Zürich und Basel-Stadt auf eine gedruckte Ausgabe und haben die gesetzlichen Grundlagen dafür geschaffen, dass die Publikation im Internet rechtsgültig ist. Die amtlichen Bekanntmachungen erfolgen in diesen Kantonen über das vom Seco eingerichtete Amtsblattportal. Durch die Umstellung auf die elektronische Publikation konnten auch die Publikationskosten erheblich reduziert werden.

Das Amtsblatt des Kantons Basel-Landschaft erscheint demgegenüber nach wie vor als gedruckte Ausgabe in einer Auflage von gerade einmal 3'500 Exemplaren. Im Internet ist – ohne Rechtswirkung – nur ein Teil der Publikationen verfügbar. Es fehlt eine Suchfunktion und der Zugriff ist weder benutzerfreundlich noch barrierefrei. Die Bekanntmachung im Amtsblatt erfüllt daher in manchen Fällen, z. B. bei der Publikation unzustellbarer Urteile oder Betreibungsurkunden, eine reine Alibifunktion: Es wird gar nicht damit gerechnet, dass die betroffenen Personen davon Kenntnis erhalten (können).

Mit dem Amtsblattportal des Seco steht ein für die publizierenden Stellen kostengünstiges, für den Benutzer kostenloses, benutzerfreundliches und barrierefreies Medium mit grösserer Reichweite zur Verfügung. Das Festhalten an der Printpublikation scheint darum kaum mehr zeitgemäss.

Die Unterzeichneten ersuchen den Regierungsrat:

- die Umstellung des Amtsblattes auf eine elektronische Publikation (evtl. über das Amtsblattportal des Seco), zu prüfen.

Der Landrat überwies das Postulat am 29. August 2019 stillschweigend.

1. Stellungnahme des Regierungsrats

1.1. Ausgangslage

In der Schweiz haben bisher sieben Kantone ein digitales Amtsblatt eingeführt. Die folgende Grafik gibt eine Übersicht über den Stand der kantonalen digitalen Amtsblätter in der Schweiz (in Abbildung 1 in Dunkelgrün dargestellt).

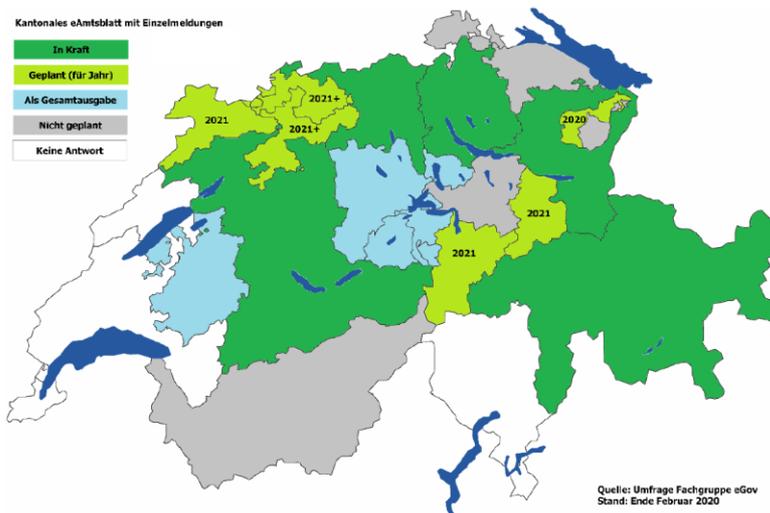


Abbildung 1: Kantonale Amtsblätter in der Schweiz (Quelle: Umfrage Fachgruppe eGov, Feb. 2020)

In den Kantonen, in denen bereits ein digitales Amtsblatt existiert, werden vornehmlich zwei Produkte verwendet: während die Kantone Graubünden, Sankt Gallen und Aargau die von dem Software-Anbieter Somedia Production AG entwickelte [Plattform-Lösung DIAM](#) für ihre digitalen Amtsblätter nutzen, setzen die Kantone Zürich, Bern, Basel-Stadt und Appenzell Aussers Rhodes eine gemeinsame Lösung in Form des [Amtsblattportals](#) ein, das vom Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) bereitgestellt wird.

Während es sich beim Amtsblattportal um das Schweizerische Handelsamtsblatt-Portal vom Seco handelt, welches die zusätzliche Nutzung durch Kantone und Gemeinden ermöglicht, ist die Plattform-Lösung DIAM (Digitales Amtsblatt) eine privatwirtschaftliche Entwicklung, die 2016 zusammen mit dem Kanton Graubünden erarbeitet wurde. Neben diesen beiden Lösungen setzt der Kanton Zug das e-Amtsblatt der OneGov Cloud von Seantis GmbH ein.

Aus rechtlicher Perspektive stützen sich alle Kantone, die bereits ein digitales Amtsblatt herausgeben, auf ihre jeweilige ePublikations-Gesetzgebung.

Im Rahmen eines Vorprojektes für die Einführung eines digitalen Amtsblattes im Kanton Basel-Landschaft wurden u.a. folgende Fragen abgeklärt:

- Welche gesetzlichen Änderungen sind für den Kanton Basel-Landschaft notwendig, um den Einsatz eines digitalen Amtsblatts zu ermöglichen?
- Welche Begleitmassnahmen sind für eine erfolgreiche Einführung des digitalen Amtsblatts notwendig?
- Welche technische Lösung ist für den Kanton Basel-Landschaft zu präferieren?

1.2. Rechtliche Voraussetzungen für ein digitales Amtsblatt im Kanton BL

1.2.1 Rechtsgrundlage in Basel-Landschaft

Die meisten Kantone – mit einigen Ausnahmen wie beispielsweise Appenzell Innerrhoden und Schaffhausen – verfügen über Publikationsgesetze und -verordnungen, die sowohl Publikationen im Amtsblatt als auch die Publikation der systematischen und chronologischen Gesetzessammlungen regeln. Im Kanton Basel-Landschaft finden sich die Regelungen zum Amtsblatt und den Gesetzessammlungen in verschiedenen Gesetzen und Verordnungen.

In § 14 Abs. 2 des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrats und der Verwaltung des Kantons Basel-Landschaft vom 28. September 2017 (RVOG, SGS 140) werden die Aufgaben der Landeskanzlei aufgeführt, wozu auch die Herausgabe der Gesetzessammlung und des Amtsblatts (lit. d) gehören.

Die Verordnung über das Amtsblatt vom 25. November 1980 (SGS 106.11) regelt die Zuständigkeit der Landeskanzlei für Herausgabe und Administration des Amtsblatts sowie dessen Inhalt und legt die Abonnenten- und Einzelpreise sowie die Preise für Publikationen fest. Die Verordnung über das Internet-Amtsblatt vom 26. Juni 2007 (SGS 106.12) hält fest, welche Inhalte im Internet publiziert werden und wie lang diese auf dem Netz aufgeschaltet bzw. verfügbar bleiben. Weiter wird die Zuständigkeit der Landeskanzlei erwähnt sowie die Bestimmung, dass die Internetpublikation so gestaltet werden soll, dass eine Indexierung und Archivierung bei Suchmaschinen und Archivdiensten im Internet verhindert wird.

Gemäss § 1 Abs. 1 der Verordnung über das Internet-Amtsblatt werden im Internet-Amtsblatt nur die in Absatz 2 aufgezählten Publikationen des gedruckten Amtsblatts veröffentlicht. Dabei handelt es sich um folgende Inhalte:

- allgemeine Bekanntmachungen (lit. a),
- ausserkantonale Publikationen (lit. b) Publikation der Baugesuche (lit. c),
- Publikationen der Betriebs- und Konkursämter (lit. d),
- Publikationen der Erbschaftsämter (lit. e),
- Publikationen der Grundbuchämter betreffend Handänderungen (lit. f),
- Publikationen des Handelsregisteramtes (lit. g), kirchliche Publikationen (lit. h),
- Publikationen der öffentlichen Planaufgaben (lit. i),
- Publikationen der politischen Rechte (lit. j),
- Publikationen der Stellen-Ausschreibungen (lit. k),
- Publikationen der Submissions-Ausschreibungen (lit. l),
- Publikationen der Submissions-Zuschlagsentscheide (lit. m). Nicht im Internet-Amtsblatt aufgeführt werden gerichtliche Publikationen.

Publikationspflichtige Landratsbeschlüsse, die in die systematische und in die chronologische Gesetzessammlung aufzunehmen sind, werden in § 59 Abs. 1 des Gesetzes über die Organisation und Geschäftsführung des Landrats vom 21. November 1994 (Landratsgesetz; SGS 131) aufgelistet. § 59 Abs. 2 führt weitere Landratsbeschlüsse auf, die im kantonalen Amtsblatt zu publizieren sind. In § 10 RVOG wird festgehalten, dass Verordnungen, wichtige Beschlüsse und Wahlen im Amtsblatt zu veröffentlichen sind. Die Pflicht zur Veröffentlichung der übrigen Inhalte des Amtsblatts findet sich in den jeweiligen einschlägigen Gesetzen, wie zum Beispiel für Planaufgaben im Raumplanungs- und Baugesetz (RBG; SGS 400), Gastgewerbegesetz (SGS 540), Wasserbauverordnung (SGS 445.11) und weitere.

1.2.2 Rechtliche Einschätzung des Anliegens des Postulats

Das Postulat ersucht um Prüfung einer vollständigen Umstellung des Amtsblatts auf eine elektronische Publikation. Die aktuelle rechtliche Regelung in der Form einer Verordnung ermöglicht die Publikation eines Teils des Amtsblatts im Internet. Für eine Publikation sämtlicher Rubriken des Amtsblatts im Internet reicht eine Regelung auf Verordnungsstufe nicht aus. Eine Regelung auf

Gesetzesstufe ist zwingend, u. a. weil in einem digitalen Amtsblatt Personendaten publiziert werden. Grundsätzlich hat jede Person das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, das heisst das Recht, grundsätzlich selbst über die Offenlegung und Verwendung seiner personenbezogenen Daten und Lebenssachverhalte zu bestimmen. Weil es sich bei der Publikation von Personendaten im Internet um einen schweren Grundrechtseingriff handelt und eine grosse Anzahl von Personen davon betroffen sein kann, ist eine Regelung auf Gesetzesstufe erforderlich.

1.2.3 Notwendige Anpassungen der Rechtsgrundlagen

Um eine ausreichende gesetzliche Grundlage für ein digitales Amtsblatt zu schaffen, ist eine Regelung in einem formellen Gesetz notwendig. Eine Möglichkeit besteht darin, wie andere Kantone ein Publikationsgesetz und eine zugehörige Verordnung zu schaffen. Damit bestünde eine einheitliche Rechtsgrundlage für sämtliche Publikationen, auch für die Gesetzessammlung. Soll hingegen kein neues Gesetz geschaffen werden, ist die Rechtsgrundlage für ein digitales Amtsblatt in ein bestehendes Gesetz einzufügen.

Die beiden Verordnungen zum Amtsblatt und zum Internet-Amtsblatt finden sich in der systematischen Gesetzessammlung (SGS) in Kapitel 1 im Bereich «Staat, Volk, Behörden». Ebenso findet sich in diesem Kapitel das Gesetz über die Information und den Datenschutz vom 10. Februar 2011 (IDG; SGS 162). Dieses regelt gemäss § 1 den Umgang der öffentlichen Organe mit Informationen. Für eine Ergänzung des IDG spricht, dass ein thematischer Zusammenhang besteht, da das Amtsblatt der Publikation von Informationen dient. Das Kapitel 4 des IDG mit der Überschrift «Bekanntgabe von Informationen» enthält Bestimmungen über die Informationstätigkeit von Amtes wegen (§ 17) und der Bekanntgabe von Personendaten (§§ 18 – 22). Das Amtsblatt beinhaltet grösstenteils Informationen, welche von Amtes wegen zu publizieren sind. Damit besteht der engste Zusammenhang zu Kapitel 4 des IDG. Nachfolgend zu § 17 IDG, der eine allgemeine Informationspflicht von Amtes wegen statuiert, könnten zwei Paragraphen § 17a und § 17b geschaffen werden. Als Inhalt von § 17a wären die wesentlichen Grundlagen für das digitale Amtsblatt vorzusehen: das Erscheinen in elektronischer Form, die Möglichkeit der Auslagerung der Produktion des Amtsblatts und dessen Inhalte. Der bisherige § 59 des Landratsgesetzes (SGS 131) zu den publikationspflichtigen Landratsbeschlüssen könnte übernommen und neu als § 17b in das IDG eingefügt werden. Eine Zusammenführung sämtlicher Inhalte des Amtsblatts in einem Gesetz dient der Übersichtlichkeit und erleichtert die Auffindbarkeit.

Als Nachteil dieser Lösung ist festzuhalten, dass es sich beim IDG um formelles Datenschutzrecht handelt, das allgemeine Regelungen und Grundsätze aufstellt, beispielsweise für den Umgang mit Personendaten. Materielles Datenschutzrecht gehört demzufolge von der Systematik her nicht in das IDG. Beim digitalen Amtsblatt handelt es sich um einen konkreten Regelungsgegenstand, der auch materielles Datenschutzrecht enthält. Mit einer Einordnung ins IDG würde dessen Charakterisierung als formelles Datenschutzrecht durchbrochen.

Eine weitere Möglichkeit könnte eine Ergänzung des Landratsgesetzes in Betracht gezogen werden. Ein Anknüpfungspunkt ergibt sich in Kapitel 6 «Publikation» mit § 59, welcher die publikationspflichtigen Landratsbeschlüsse auflistet. Die Publikationsgesetze anderer Kantone erfassen sowohl Amtsblatt als auch Gesetzessammlungen. Somit wäre ein inhaltlicher Zusammenhang gegeben. Auch hier gilt, dass die Zusammenführung sämtlicher Inhalte des Amtsblatts in einem Gesetz der Übersichtlichkeit dient und die Auffindbarkeit erleichtert.

Das Kapitel 6 könnte um zwei weitere Paragraphen ergänzt werden. In einem teilrevidierten § 59 kann einleitend festgehalten werden, dass sowohl das Amtsblatt als auch die Gesetzessammlungen in elektronischer Form erscheinen. Diese Form würde die massgebende Fassung darstellen und somit rechtsverbindlich sein. Der bisherige § 59 würde unverändert beibehalten. In einem § 59a schliesslich würde ein erster Absatz eine Auflistung der zwingend zu publizierenden Meldungen enthalten und ein zweiter diejenigen Publikationen, die publiziert werden können. In einem dritten Absatz wäre festzuhalten, dass Redaktion, Herstellung und Vertrieb des Amtsblatts ausgelagert werden können.

Die beiden Verordnungen über das Amtsblatt und das Internet-Amtsblatt wären entsprechend anzupassen und zu ergänzen, wobei eine Verordnung ausreicht und die Verordnung zum Internet-Amtsblatt aufgehoben werden könnte. Eine Verordnung könnte beispielsweise als «Verordnung zum Amtsblatt und der Gesetzessammlung» bezeichnet werden.

Der genaue Inhalt der Verordnung zum Amtsblatt wird sich teilweise nach der Ausgestaltung beziehungsweise praktischen Umsetzung richten. Wie bisher sollten beispielsweise die Preise für Publikationen geregelt werden. Ergänzend festzuhalten wären Vorschriften zu datenschutzrechtlichen Anforderungen, zur Verweildauer der Publikationen und allfällige Vorgaben an eine externe Firma oder Organisation. Weiter müssten zudem die Verantwortlichkeiten geklärt werden. Können die Dienststellen zukünftig selber Meldungen erfassen, sollten sie auch die Verantwortung für die Inhalte übernehmen. Andere Kantone wie Basel-Stadt, Bern und Zürich halten in ihren Publikationsverordnungen fest, dass die Meldestellen für die inhaltliche (und formelle) Richtigkeit der Meldungen verantwortlich sind. Ebenso müsste eine Auflistung der Meldestellen in der Verordnung festgehalten werden, wie sie auch in den Publikationsverordnungen der drei erwähnten Kantone aufgeführt werden.

Im Amtsblatt werden auch Stellenausschreibungen publiziert. Im Internet-Amtsblatt besteht eine Verlinkung auf das Stellenportal des Kantons. Es stellt sich die Frage, wie diese zukünftig handzuhaben sind. Das Gesetz über die Arbeitsverhältnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons vom 25. September 1997 (Personalgesetz, SGS 150) hält in § 11 lediglich fest, dass Stellen öffentlich ausgeschrieben werden müssen. Mit der Platzierung auf dem Stellenportal dürfte diese Vorgabe erfüllt sein, womit auf die Publikation im Amtsblatt zukünftig verzichtet werden könnte. In den Amtsblättern der Kantone Basel-Stadt, Bern und Zürich finden sich keine Stellenausschreibungen mehr.

Weiter ist zu überlegen, wie mit der Beilage der chronologischen Gesetzessammlung zu verfahren ist. Der Kanton Basel-Stadt hält in seiner Publikationsverordnung in § 4 fest, dass die Publikation von Erlasstexten im Kantonsblatt in einem elektronischen Anhang erscheint. Es handelt sich dabei um ein PDF mit elektronischer Signatur. Bei Vernehmlassungsvorlagen ist es denkbar, einen Link auf die entsprechenden Dokumente zu setzen, wie es beispielsweise der Kanton Bern handhabt. Bei Ordnungsänderungen findet sich im Kantonsblatt des Kantons Basel-Stadt ein PDF. Dies gilt auch bei einem vom Grossen Rat verabschiedeten Gesetz, dessen Referendumsfrist läuft.

Während einer Übergangsphase wird sichergestellt, dass Personen ohne Internetzugang weiterhin das Amtsblatt in physischer Form beziehen können. Hierzu müsste eine entsprechende Übergangsbestimmung in die Verordnung aufgenommen werden, dass bei Unterschieden zwischen der physischen und der digitalen Version des Amtsblatts die digitale gilt.

1.3. Mögliche Umsetzungsszenario eines digitalen Amtsblatts im Kanton BL

Aktuell existieren zwei technische Lösungen für ein digitales Amtsblatt in der Schweiz, die in mehr als einem Kanton im Einsatz sind, nämlich das Amtsblattportal des Seco und die DIAM-Plattform von Somedia. Das digitale Amtsblatt des Kantons Zug, welches auf der OneGov Cloud basiert, wird im Folgenden nicht weiter analysiert, da es nur in einem Kanton zum Einsatz kommt und somit der Erfahrungswert im Gegensatz zu den anderen beiden Lösungen eher gering ist. Im Rahmen einer möglichen WTO-Ausschreibung können Lösungen wie OneGov-Cloud jedoch durchaus nochmals in Erwägung gezogen werden.

Für eine erste Analyse möglicher Umsetzungsszenarien im Kanton Basel-Landschaft wird daher die Seco-Lösung einer privatwirtschaftlichen Lösung DIAM gegenübergestellt. Bei der Gegenüberstellung werden u. a. Kriterien wie Einhaltung der Publikationsfristen, Kosten, Organisation und Usability genauer analysiert. Die detaillierteren Anforderungen betr. Datenschutz und Informationssicherheit werden im weiteren Verlauf geprüft

In folgender Tabelle wird eine erste Gegenüberstellung der beiden Lösungen vorgenommen.

Tabelle 1: Gegenüberstellung der beiden technischen Lösungen für ein digitales Amtsblatt

Kriterien	Seco-Lösung	DIAM-Lösung
Gesetzliche Fristen	Je Meldung kann eine Publikationsdauer vorgesehen werden.	Je Meldung kann eine Publikationsdauer vorgesehen werden.
Beschaffung	Instate-Vergabe	GATT/WTO-Ausschreibung
Technische Lösung	Keine individuelle Entwicklung, Möglichkeit der Nutzung der bestehenden Seco-Lösung	Individuelle Entwicklung für den Kanton Basel-Landschaft mit Core-Engine, die auch in anderen Kantonen Anwendung findet
Hosting	Seco (CH) / Green Data Center	Somedia (CH)
Kosten	CHF 13.5/Publikation (laufend) = ca. CHF 70'000 Einmalkosten ca. CHF 25'000	Ca. CHF 60'000 (laufend); Einmalkosten ca. CHF 100'000
Weiterentwicklung	Im Rahmen eines Change Advisory Boards bestehend aus Kantonen und Gemeinden	Individuell mit Somedia und /oder im Rahmen einer User-Group bestehend aus Kantonen und Gemeinden
Schnittstellen	Vorhanden (z. B. zum SHAB und SIMAP)	Vorhanden (z. B. zum SHAB und SIMAP)
Qualitätskontrolle	Redaktionsstelle durch Seco nicht vorhanden. Müsste durch den Kanton sichergestellt werden, allerdings müssten dann alle Meldungen zentral erfasst werden	Redaktionsstelle durch Somedia möglich (analog Kanton AG); Redaktionsstelle im Kanton durch entsprechenden Prozess ebenfalls möglich (Analog Sankt Gallen)

Usability	Nutzer kann über mehrere Kantone hinweg ein Abo beziehen	Nutzer kann innerhalb des jeweiligen Kantons ein Abo beziehen
Umfang	Auf Amtsblatt beschränkt	Erweiterbar auf eine allgemeine Publikationsplattform (z. B. Geschäftsberichte, Personalzeitschrift etc.)
Integration Gemeinden	Möglich	Möglich
Barrierefreiheit	WCAG-Standard mit Konformitätsstufe AA erfüllt	Wurde im Kanton Aargau von einem Blinden getestet

Eine erste Gegenüberstellung der beiden Lösungen zeigt, dass die Hauptunterschiede bei der Beschaffung und bzgl. Individualisierbarkeit der Lösung liegen. Während das Seco-Angebot eine vorgefertigte Lösung darstellt und die Verwaltung des kantonalen Amtsblatts damit an den Bund abgegeben wird, besteht bei der DIAM-Lösung die Möglichkeit einer individuellen auf den Kanton zugeschnittenen Lösung, deren Verwaltung dem Kanton obliegt. Die Kosten sind aufgrund der verschiedenen Ansätze nicht vergleichbar, zumal die Kosten des Amtsblattportals vom Seco sinken dürften, sobald weitere Kantone ihre Amtsblätter über das Amtsblattportal publizieren und die Kosten auf noch mehr Kantone aufgeteilt werden können.

1.3.1 Beurteilung aus Sicht des Datenschutzes und der Informationssicherheit

Gemäss § 11 Abs. 1 IDG dürfen Personendaten nur zu dem Zweck bearbeitet werden, zu dem sie erhoben worden sind, soweit nicht eine gesetzliche Grundlage ausdrücklich eine weitere Verwendung vorsieht oder die betroffene Person im Einzelfall einwilligt.

Mit der Publikation im Internet wird dieser Zweck abgeändert bzw. ausgeweitet, da jede Person auf der Welt mit Internetzugang die befristet publizierten Informationen abrufen kann und bei sich dauerhaft speichern kann. Gemäss § 15 IDG müssen nicht mehr benötigte Personendaten vom verantwortlichen öffentlichen Organ vernichtet werden.

Die weltweite Auffindbarkeit und unkontrollierbare Vervielfältigung der von Amtes wegen befristet publizierten Meldungen verfälschen den Zweck des Amtsblatts und sind deshalb kritische Aspekte aus Sicht Datenschutz. Firmen, welche sich auf «Data-Mining» spezialisiert haben, durchforsten das Web auf der Suche nach spezifischen Personendaten und können so Persönlichkeitsprofile erstellen.

Bereits bei der im Kanton existierenden PDF-Version des Amtsblatts, besteht deshalb die Datenschutzerfordernung, dass die Meldungen des Amtsblatts nicht durch Suchmaschinen indexiert werden können. Dieser Anforderung kommen beide Lösungen des digitalen Amtsblatts (Seco-Lösung und DIAM) nach. In beiden Lösungen ist dazu eine Aufforderung an die Suchmaschinen implementiert, diese Seiten nicht zu indexieren. Es gibt jedoch sogenannte Webcrawler, welche keinerlei Rücksicht auf diese Aufforderung nehmen und alles, was einmal öffentlich zugänglich ist, trotzdem archivieren.

Es liegt in der Natur von Internetpublikationen, dass eine Vervielfältigung und dezentrale Speicherung nicht verhindert werden kann. Aus Sicht Datenschutz und Informationssicherheit muss jedoch die Hürde, befristete Meldungs-Daten abzugreifen und nicht nachvollziehbar in eigenen Systemen dauerhaft zu speichern, möglichst hoch sein. Mit dem Vorschalten von Features wie «Captcha», lassen sich bspw. automatisierte Computerabfragen von Menschenabfragen unterscheiden.

1.3.2 Beurteilung finanzielle und organisatorische Auswirkungen

Das aktuelle gedruckte Amtsblatt kostet ca. 330'000 Franken (2019) pro Jahr. Darin sind neben den Druckkosten des Amtsblatts auch die Kosten für die Adressverwaltung der Abonnenten, Portogebühren und die Druckkosten für Sachregister und Beilagen (Gesetze) enthalten. Die jährlichen Einnahmen aus den Abos, Inseraten und Publikationen betragen ca. 470'000 Franken (2019), was zu einem Nettoerlös von etwa 140'000 Franken für das Jahr 2019 geführt hat.

Dem gegenüber gestellt ergeben erste Schätzungen, dass für die Seco-Lösung jährlich 70'000 Franken laufende Kosten anfallen werden und für die Einführung einmalig mit ca. 25'000 Franken zu rechnen ist. Die laufenden Kosten können in den nächsten Jahren weiter reduziert werden, da sie sich danach richten, wie viele andere Kantone und Gemeinden über das Amtsblattportal ihre Amtsblätter publizieren. Die Kosten für die DIAM-Lösung lassen sich aufgrund von Erfahrungswerte anderer Kantone abschätzen. Dabei geht Somedia aktuell von Einführungskosten in Höhe von 100'000 Franken aus und von laufenden Kosten von ca. 60'000 Franken.

Beide Varianten eines digitalen Amtsblatts weisen damit deutlich geringere Ausgaben auf als das heute existierende physische Amtsblatt. In allen Kantonen, die ein digitales Amtsblatt eingeführt haben, wurde diese Reduktion der Ausgaben an die Bürgerinnen und Bürger weitergegeben, indem das digitale Amtsblatt kostenlos zur Verfügung steht. Mit dem Wegfall der heutigen Abonnementseinnahmen würde der Nettoerlös eines digitalen Amtsblatt damit ca. 80'000 Franken betragen (vgl. Tabelle 2), d. h. es würde demnach für den Kanton zu Mindereinnahmen in der Höhe von 60'000 Franken führen. Bei den Kosten zum digitalen Amtsblatt handelt sich allerdings um aktuelle Schätzungen, die im Rahmen des Projekts durch die vertraglichen Vereinbarungen mit dem Seco oder einem anderen Anbieter und durch das Festlegen der Preise für Publikation in der Verordnung noch ändern können.

Tabelle 2: Vergleich jährliche Kosten des bisherigen gedruckten Amtsblatts und einem potentiellen digitalen Amtsblatt

	Gedrucktes Amtsblatt (aktuelle Lösung)	Digitales Amtsblatt (aktuelle Schätzung zur Seco-Lösung*)	Erläuterung
Ausgaben	330'000 Franken (Druck/Porti)	70'000 Franken (Gebühren)	Die Produktionskosten für das digitale Amtsblatt reduzieren sich ca. um 260'000 Franken.
Einnahmen	470'000 Franken (Abos/Inserate/Publikationen)	150'000 Franken (Publikationen)	Durch die wegfallenden Einnahmen für Abos und Inserate reduzieren sich beim digitalen Amtsblatt die Erträge um ca. 320'000 Franken.
Netto-Erlös	140'000 Franken	80'000 Franken	In der Nettobetrachtung führt dies gegenüber heute zu Mindereinnahmen in der Höhe von 60'000 Franken.

**die Schätzung gilt ebenfalls für die DIAM-Lösung*

Da alle Kantone, die ein digitales Amtsblatt im Einsatz haben, den Bezug der Meldungen kostenlos zur Verfügung stellen, sollte auch im Kanton Basel-Landschaft nach Einführung des digitalen Amtsblatts das Abo kostenlos sein. Bei der Seco-Lösung ist ein kostenloses Abo sogar zwingend notwendig, da das Abo für mehrere Kantone gleichzeitig bezogen werden kann und die alleinige Verrechnung von Leistungen eines Kantons nicht umsetzbar erscheint.

Organisatorisch würde der Einsatz eines digitalen Amtsblatts bedeuten, dass die Meldungen zukünftig direkt auf der entsprechenden Plattform dezentral durch die jeweiligen Stellen publiziert werden können. Dies macht allerdings zum aktuellen Zeitpunkt nur für das Bauinspektorat und das

Grundbuchamt im Kanton Basel-Landschaft Sinn, da diese jeweils ca. 30 Meldungen pro Woche publizieren und somit eine direkte Eingabe durch diese beiden Dienststellen sinnvoll erscheint. Die übrigen 40 – 50 Meldungen pro Woche verteilen sich auf unterschiedliche Dienststellen und Gemeinden und können weiterhin zentral durch die LKA publiziert werden. In Basel-Stadt erfolgt die Publikation ebenfalls seit der Einführung eines digitalen Amtsblatts dezentral. Im Stadt-Kanton wurden die verschiedenen Dienststellen bereits während des Projekts intensiv mit eingebunden, um die Nutzerfreundlichkeit bei der Erfassung der Meldungen sicherzustellen und somit auch den laufenden Betrieb möglichst zu vereinfachen. In Basel-Stadt wird die nun entstandene hohe zeitliche Flexibilität als grosser Vorteil bei der dezentralen Erfassung gesehen. Die Meldungen können zeitnah und jederzeit erfasst werden ohne einen fixen Redaktionsschluss, der bei einer physischen Publikation eingehalten werden muss.

Die personellen Aufwände der LKA belaufen sich aktuell auf 20 – 30 % Stellenprozent für die Koordination des physischen Amtsblatts. Diese Aufwände können durch ein digitales Amtsblatt reduziert werden, indem ein Grossteil Meldungen (SHAB und Simap entsprechend ca. 50 % der Meldungen) durch eine Schnittstelle im digitalen Amtsblatts des Kantons erfasst werden können und andere Meldung durch die entsprechenden Dienststellen selber (Bauinspektorat und Grundbuchamt entsprechen ca. 20 % der Meldungen).

Beim Amtsblattportal wird das Portal durch das Seco betrieben und die einzelnen Kantone haben im Rahmen einer Mitgliedschaft im Change Advisory Board die Möglichkeit, die Plattform weiterzuentwickeln. Die DIAM-Lösung ist eine auf den Kanton zugeschnittene Lösung, die eine Core Engine enthält, welche in allen Kantonen, die DIAM im Einsatz haben, zur Anwendung kommt. Diese Kantone können ebenfalls im Rahmen einer User Group über mögliche Weiterentwicklungen entscheiden. Individuelle Anpassungen für den Kanton sind im Rahmen eines Lieferantenvertrags im Gegensatz zur Seco-Lösung ebenfalls möglich.

1.3.3 Weitere Aspekte (Effizient/Usability/Nachhaltigkeit)

Aus Sicht der Nutzenden scheint ein Wechsel von einem physischen Amtsblatt hin zu einem digitalen Amtsblatt attraktiv. Die Meldungen können im Falle eines digitalen Amtsblatts zeitnah publiziert werden (nicht mehr nur wöchentlich) und durch individualisierbare Abos durch die Nutzenden sofort abgerufen werden. Eine entsprechende Suche über alle Publikationen ermöglicht ein schnelles Auffinden einer gewünschten Mitteilung. Bei der Seco-Lösung ist sogar ein Abo über mehrere Kantone und Gemeinden hinweg möglich, d. h. ein Abo für Meldungen sowohl aus Basel-Stadt als auch Basel-Landschaft wäre möglich, wenn Basel-Landschaft ebenfalls die Seco-Lösung künftig nutzt. Technische Schnittstellen zu bereits online existierenden Mitteilungen wie Simap und SHAB können ohne Mehraufwände im kantonalen Amtsblatt zur Verfügung gestellt werden.

Ähnlich wie die meisten Kantone, die ein digitales Amtsblatt im Einsatz haben, wird auch der Kanton Basel-Landschaft mit der Einführung eines digitalen Amtsblatts künftig auf das physische Amtsblatt verzichten. Eine Zwischenlösung, wie sie Basel-Stadt allerdings praktiziert, wäre zu prüfen. Die Rechtsgültigkeit besteht in Basel-Stadt zwar ausschliesslich für die im digitalen Amtsblatt publizierten Meldungen. Es steht allerdings eine wöchentlich automatisch generierte PDF-Version zur Verfügung, die kostenlos auf dem Amtsblattportal heruntergeladen werden kann. Gleichzeitig bietet der Kanton Basel-Stadt einen Print-on-demand-Service an, der über die Materialzentrale des Kantons realisiert wird. Mit einem Jahresabo von 300 Franken wird der PDF-Ausdruck einmal pro Woche per Post zugestellt. Dieses Angebot wird allerdings nur von 8 der vormals 1'700 Abo-Beziehenden in Anspruch genommen und verursacht somit intern kaum zusätzliche Aufwände.

Dass eine Vielzahl der heutigen Amtsblatt-Lesenden bereits jetzt schon die als PDF auf der Webseite des Kantons Basel-Landschaft verfügbare Amtsblattversion nutzt, zeigt eine statistische Auswertung: 2019 wurden durchschnittlich 4'500 Seitenansichten pro Woche verzeichnet.

1.4. Zeitliche Planung und Projektkosten

Für die technische Umsetzung im Rahmen eines Projektes «Digitales Amtsblatt» muss je nach Grad der Individualisierung der bestehenden Lösungen mit ca. 6–8 Monaten Vorbereitungszeit gerechnet werden. Für die Erarbeitung und Umsetzung der Gesetzesgrundlagen ist mit ein bis zwei Jahren zu rechnen.

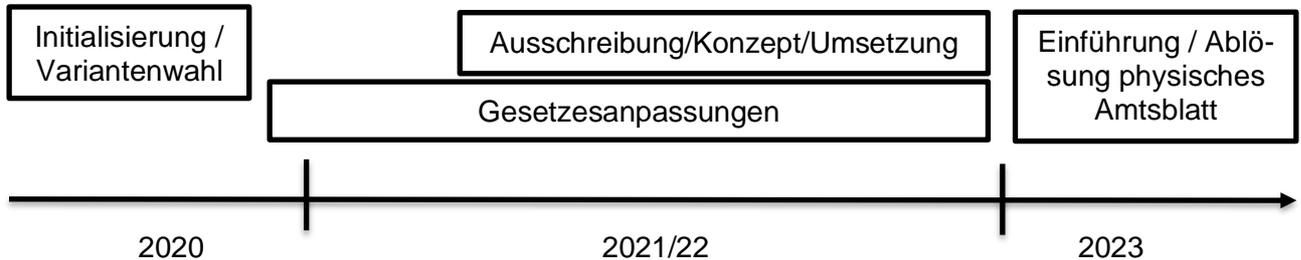


Abbildung 2: Grober Zeitplan für das Projekt «Digitales Amtsblatt» im Kanton Basel-Landschaft

In der Kostenschätzung (vgl. Tabelle 3) werden die Aufwände für die verschiedenen Lösungsvarianten aufgezeigt. Aufgrund der Möglichkeit bei der DIAM-Lösung individuelle Anpassungen machen zu können, fallen diese Kosten in der Schätzung höher aus. Die Betriebskosten sind bei der DIAM-Lösung abhängig davon, welche zusätzlichen Services (wie z. B. eine Redaktionsstelle) in Anspruch genommen werden. Bei der Seco-Lösung hingegen erfolgt die Zahlung pro Publikation und die Kostenschätzung basiert auf den Anzahl Publikationen der letzten Monate des heutigen Amtsblatts.

Tabelle 3: Grobe Kostenschätzung für das Projekt «Digitales Amtsblatt»

Leistung	Kosten Seco-Lösung (grobe Schätzung externer Kosten)	Kosten DIAM (grobe Schätzung externer Kosten)
Einmalige Investitionskosten für die Umsetzung	CHF 25'000	CHF 100'000
Externe Unterstützung für die Gesetzesanpassung	Aktuell aufgrund der geringen Anpassungen nicht geplant	Aktuell aufgrund der geringen Anpassungen nicht geplant
Betrieb (Publikation, Support, Weiterentwicklungen, Redaktion)	CHF 70'000 p. a.	CHF 60'000 p. a.

Die Projekt- und Einführungskosten sind im AFP 2021–24 noch nicht budgetiert. Es ist geplant, dass die Projektkosten abhängig vom Ergebnis der Beratung im Landrat im AFP 2022–25 aufgenommen werden.

1.5. Zusammenfassung der Umsetzungsprüfung

Im Folgenden werden die obigen Erkenntnisse nochmals bezogen auf eine Einführung eines digitalen Amtsblatts im Kanton Basel-Landschaft zusammengefasst.

1.5.1 Allgemeine Vorteile eines digitalen Amtsblatts

Zeitnahe Publikation von Meldungen durch tägliches Erfassen: Die Meldungen können bei einem digitalen Amtsblatt täglich erfasst und damit zeitnah publiziert sowie von den Nutzenden auch täglich empfangen werden. Diese schnelle und effiziente Informationsverbreitung scheint zeitgemäss und den Anforderungen der Nutzenden zu entsprechen.

Eigenständiges Erfassen durch Publikationsstellen: Mit einem digitalen Amtsblatt haben die einzelnen Publikationsstellen die Möglichkeit, flexibel und unabhängig ihre Meldungen zu erfassen. Ein fixer wöchentlicher Redaktionsschluss würde entfallen und somit der Publikationsprozess vereinfacht und der Publikationsrhythmus erhöht.

Automatische Schnittstellen zu Simap und SHAB: Durch automatische Schnittstellen zu Simap und SHAB entfällt eine Doppelerfassung. Ein grosser Teil der bisherigen Meldungen (ca. 50%) müssten nicht nochmals im Rahmen des kantonalen Amtsblatts erfasst werden.

Automatischer Auszug aus dem Amtsblatt: Um Personen, die keinen Zugriff auf das Internet haben, nicht von den Informationen im Amtsblatt auszuschliessen, besteht die Möglichkeit eine PDF-Version automatisch zu generieren und diese als ausgedruckte Version über gegen Entgelt per Post zu verschicken.

1.5.2 Bewertung DIAM-Lösung

Individuelle Lösung: Bei der DIAM-Lösung handelt es sich um ein Produkt, das bereits in drei anderen Kantonen im Einsatz ist (GR, SG, AG). Es besteht die Möglichkeit, die Lösung individuell auf den Kanton zuzuschneiden und weiterzuentwickeln. Es wäre möglich, einen auf die bestehenden Verwaltungsabläufe zugeschnittenen Redaktionsprozess zu realisieren.

Beschaffung über WTO-Ausschreibung: Die Beschaffung erfolgt über eine WTO-Ausschreibung, wodurch sichergestellt werden kann, dass die bestmögliche Lösung – allenfalls die beschriebene DIAM-Lösung – realisiert würde.

1.5.3 Bewertung Seco-Lösung

Vernetzung mit anderen Kantonen: Durch die Integration verschiedener Amtsblätter (aktuell ZH, BE, BS, AR) auf einem Amtsblattportal, können die Nutzenden ein Abo über mehrere Kanton hinweg beziehen. Da der Kanton Basel-Stadt bereits diese Lösung einsetzt, wäre dies eine kundenfreundliche Lösung für die Bewohnerinnen und Bewohner in der Region.

Einheitliche Prozesse mit dem Kanton Basel-Stadt: Da die Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt zum Teil gemeinsame Ämter haben (Amt für Wald beider Basel, Lufthygieneamt beider Basel, Amt für Wald beider Basel, Motorfahrzeug-Prüfstation beider Basel), kann die Erfassung der Meldungen für diese Stellen durch eine einheitliche Plattform wie das Amtsblattportal des Seco vereinfacht werden.

Betrieb des Amtsblatts durch den Bund: Durch die Seco-Lösung übernimmt der Kanton nur die Aufgabe der Publikation der Meldungen. Alle anderen Aufgaben wie Support, Abo-Verwaltung etc. werden durch den Bund sichergestellt.

1.5.4 Rechtliche Aspekte und Sicht des Datenschutzes und der Informationssicherheit

Ergänzung des Landratsgesetzes notwendig: Das Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats (Landratsgesetz, SGS 131) müsste ergänzt werden, um ein digitales

Amtsblatt zu realisieren. Ein Anknüpfungspunkt ergibt sich in Kapitel 6 «Publikation» mit § 59, welcher die publikationspflichtigen Landratsbeschlüsse auflistet. In diesem Kapitel würde neu festgehalten werden, dass sowohl das Amtsblatt als auch die Gesetzessammlungen in elektronischer Form erscheinen und diese Form die massgebende Fassung darstellt und somit rechtsverbindlich ist. Des Weiteren würde an gleicher Stelle eine Auflistung von zwingend und optional zu publizierenden Meldungen ergänzt. In einem weiteren Absatz wäre festzuhalten, dass Redaktion, Herstellung und Vertrieb des Amtsblatts ausgelagert werden können.

Anpassung der Verordnungen zum Amtsblatt: Der genaue Inhalt der Verordnung zum Amtsblatt wird sich teilweise nach der Ausgestaltung beziehungsweise praktischen Umsetzung richten. Wie bisher sollten beispielsweise die Preise für Publikationen geregelt werden. Ergänzend festzuhalten wären Vorschriften zu datenschutzrechtlichen Anforderungen, zur Verweildauer der Publikationen und allfällige Vorgaben an eine externe Firma oder Organisation. Weiter müssten zudem die Verantwortlichkeiten geklärt werden. Können die Dienststellen zukünftig selber Meldungen erfassen, sollten sie auch die Verantwortung über die Inhalte übernehmen. Ebenso müsste eine Auflistung der Meldestellen in der Verordnung festgehalten werden.

Weltweite Auffindbarkeit und unkontrollierbare Vervielfältigung der publizierten Meldungen muss erschwert werden: Aus Sicht Datenschutz und Informationssicherheit muss die Hürde, befristete Meldungsdaten abzugreifen und nicht nachvollziehbar in eigenen Systemen dauerhaft zu speichern, möglichst hoch sein. Dies könnte durch Verhinderung der anonymen Bezugsschnittstelle, des Einsatzes von Firewall-Regeln und durch das Vorschalten eines «Captcha» erfolgen.

1.6. Fazit

Die vorliegende Analyse zeigt, dass die Einführung eines digitalen Amtsblatts zeitgemäss ist und viele Vorteile für den Kanton und die Leser/innen mit sich bringt.

Vereinfachung und Modernisierung von bestehenden Prozessen

Innerhalb des Kantons ermöglicht ein digitales Amtsblatt eine Vereinfachung des Publikationsprozesses und die Aufwände zur Erfassung der Amtsblatt-Meldungen können durch technische Schnittstelle zu bestehenden Publikationsplattformen wie Simap und SHAB reduziert werden. Auch die Abo-Verwaltung kann bei einer digitalen Lösung über das Portal automatisiert und damit vereinfacht werden.

Kostenloser und individualisierbarer Zugang zum Amtsblatt für alle

Für die Nutzenden ermöglicht ein digitales Amtsblatt eine einfache, schnelle und individuelle Informationsbeschaffung, in dem die Publikationen täglich erfolgen und die Nutzenden über individualisierbare Abos die relevanten Meldungen erhalten oder über eine entsprechende Plattform Mitteilungen gezielt suchen können.

Die deutlich geringeren Ausgaben für ein digitales Amtsblatt gibt den Kantonen die Möglichkeit, das Amtsblatt zukünftig kostenlos den Nutzenden zur Verfügung zu stellen. Eine erste Schätzung zeigt, dass ein kostenloses Angebot des digitalen Amtsblatts allerdings zu einem jährlichen Minderertrag von ca. 60'000 Franken im Kanton Basel-Landschaft führen wird.

Gesetzliche Anpassung für das digitale Amtsblatt notwendig

Die Analyse zeigt allerdings auch, dass die Einführung eines digitalen Amtsblatts eine Gesetzesanpassung benötigt. Nach einer ersten Analyse der Rechtsgrundlagen wird diese Änderung im Landratsgesetz erfolgen. Zusätzlich ist eine Anpassung der Verordnung zum Amtsblatt notwendig. Die Verordnung zum Internet-Amtsblatt kann mit der Einführung eines digitalen Amtsblatts aufgehoben werden.

Seco-Lösung als favorisierte Lösung für ein digitales Amtsblatt im Kanton BL

Aus technischer Sicht kommen beide Lösungen (DIAM- und Seco-Lösung) in Frage. Aus Bürger- und Verwaltungssicht wäre allerdings mit der Seco-Lösung ein gemeinsames Portal mit dem Kanton Basel-Stadt und weiteren Kantonen zu bevorzugen.

Die Landeskanzlei wird als Nächstes mit dem Seco in die Vertragsverhandlungen einsteigen und anschliessend ein entsprechendes Umsetzungsprojekt lancieren. Dieses wird neben der technischen Realisierung auch die organisatorischen Fragen klären, beispielsweise wie ein entsprechender Publikationsprozess vorzusehen ist und ob die Möglichkeit eines print-on-demand-Services angeboten werden kann. Gleichzeitig wird ein Projekt zur Anpassung der Rechtsetzung initialisiert, welches eine Ergänzung im Landratsgesetz und eine Anpassung in der Verordnung zum Amtsblatt beinhaltet.

2. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, das Postulat 2019/117: «Einführung des elektronischen Amtsblattes» abzuschreiben.

Liestal, 22. September 2020

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Dr. Anton Lauber

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich