

Beschluss Nr.
Schwyz,
Versandt am:

Teilrevision des Gesetzes über die amtlichen Veröffentlichungen: Digitales Amtsblatt
Bericht und Vorlage an den Kantonsrat

1. Übersicht

An seiner Sitzung vom 26. Oktober 2022 hat der Kantonsrat die Motion M 6/22 «Bürgerfreundliches Amtsblatt», gestützt auf RRB Nr. 653 vom 30. August 2022, erheblich erklärt. Mit der Motion wird der Regierungsrat beauftragt, eine Rechtsgrundlage für den «Wechsel zu einer rein elektronischen Publikation» des Amtsblattes zu schaffen. Aus Gründen der Effizienz soll der Kanton Schwyz sein Amtsblatt künftig nur noch in elektronischer Form und mit einer gut ausgestatteten Suchfunktionalität zur Verfügung stellen. Eine Ausgabe in gedruckter Form werde als nicht mehr zeitgemäss erachtet.

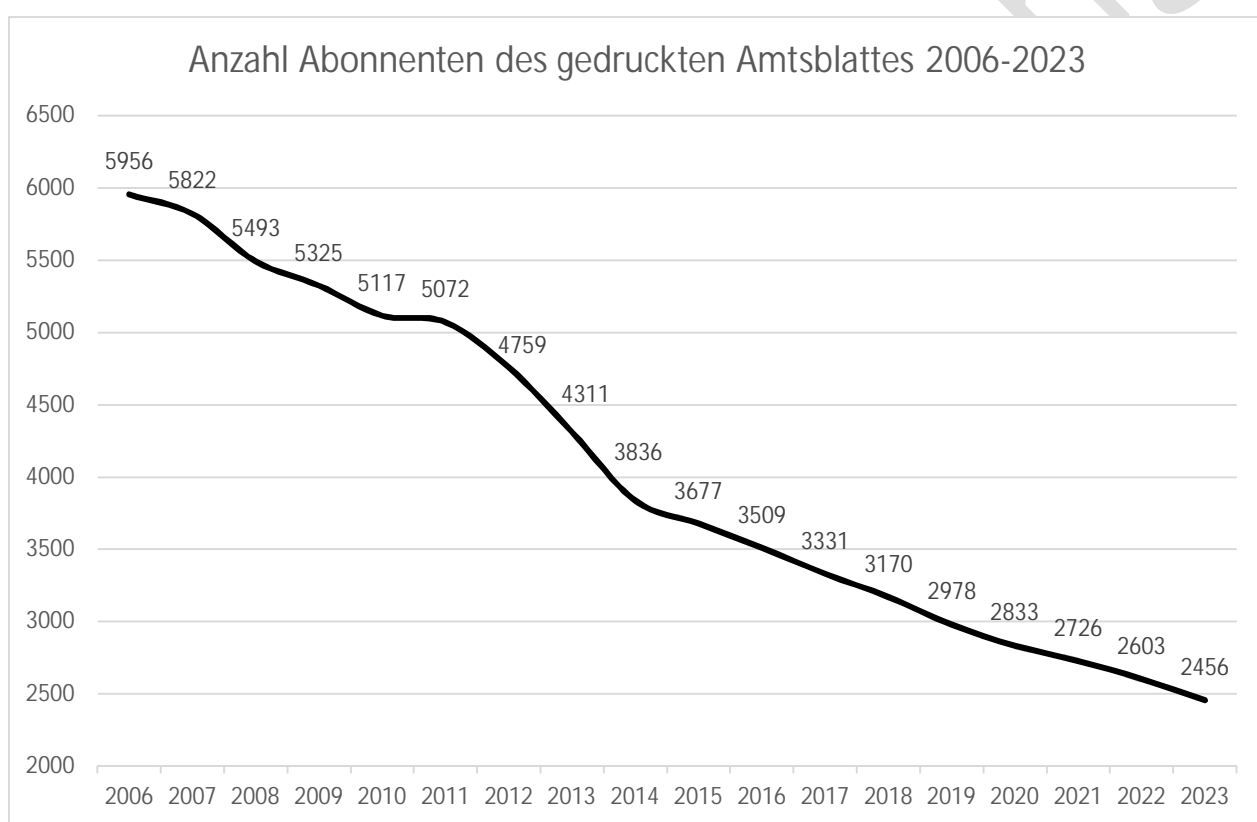
2. Ausgangslage

§ 1 Abs. 1 des Gesetzes über die amtlichen Veröffentlichungen vom 13. Mai 1987 (AVG, SRSZ 140.200) hält fest, dass amtliche Veröffentlichungen im Amtsblatt und nach Massgabe des AVG in anderen Publikationsorganen erfolgen. Eine Publikation im Amtsblatt hat dabei weitreichende Wirkung:

- mit dem Tag der amtlichen Veröffentlichung gilt deren Inhalt als bekannt (§ 3 Abs. 1 AVG);
- rechtsetzende Erlasse und Konkordate verpflichten den Einzelnen nur, sofern sie nach diesem Gesetz bekannt gemacht worden sind (§ 3 Abs. 2 AVG);
- sofern keine abweichende Regelung im Erlass selbst getroffen wird, treten kantonale Erlasse am Tag nach der Veröffentlichung im Amtsblatt in Kraft, referendumpflichtige Erlasse am Tag nach der Annahme durch das Volk oder am Tag nach unbenutztem Ablauf der Referendumsfrist (§ 3 Abs. 3 AVG);
- für rechtsetzende Erlasse des Kantons ist die Veröffentlichung im Amtsblatt rechtswirksam und massgebend (§ 7 AVG).

Offizielles Publikationsorgan für amtliche Bekanntmachungen im Kanton Schwyz ist das Amtsblatt, welches in der Regel wöchentlich erscheint (§ 4 AVG). Es besteht aus einem amtlichen und einem nichtamtlichen Teil (§ 5 Abs. 1 AVG). Das Amtsblatt des Kantons Schwyz wird in gedruckter Form herausgegeben (A5-Broschüre). Es umfasst inklusive Registerband jährlich rund 3200 Seiten (Schnitt der letzten fünf Jahre).

Für den Bezug des Amtsblattes werden Gebühren erhoben (§ 9 AVG i. V. m. der Verordnung über die amtlichen Veröffentlichungen vom 15. Dezember 1987 [AVV, SRSZ 140.211]). Wer die gedruckte Ausgabe möchte, muss diese abonnieren. Es werden keine Einzelausgaben verkauft. Weil das Amtsblatt seit einigen Jahren auf der Homepage des Kantons aufgeschaltet wird und bequem als Newsletter abonniert werden kann, ist die Anzahl der Abonnenten rückläufig (5956 im Jahre 2006, 2456 im Jahre 2023). Weniger als 1.5 Prozent der Bevölkerung haben das gedruckte Amtsblatt abonniert. Im Gegenzug wird das digitale Amtsblatt im Internet sehr stark genutzt. Seit dem Aufschalten des neuen Internetauftritts im Juli 2023 wurde das Amtsblatt gesamthaft 74 900 Mal aufgerufen und über 30 000 Mal heruntergeladen.



Für Veröffentlichungen im Amtsblatt, welche nicht von kantonalen Amtsstellen veranlasst werden, wird eine Gebühr erhoben. Dabei vermögen der Ertrag aus den Abonnenten und der Ertrag aus den Anzeigen mindestens die Kosten (Druckkosten, Versandkosten und Mehrwertsteuer) zu decken.

Bereits 2017 hat der Regierungsrat von sich auch eine Teilrevision des AVG initiiert und eine entsprechende Vorlage in die Vernehmlassung gegeben. Die damalige Vernehmlassung hat ergeben, dass das digitale Amtsblatt zwar eingeführt werden könnte, dies jedoch nur unter der Voraussetzung, dass das Amtsblatt auch weiterhin noch gedruckt wird. Die Kosten für die Einführung einer elektronischen Amtsblatt-Lösung liessen sich nach Auffassung des Regierungsrates nicht rechtfertigen, wenn gleichzeitig die Kosten für den Druck des Amtsblattes nicht wegfallen. Deshalb hatte der Regierungsrat damals beschlossen, auf die geplante Änderung des AVG und somit auf die Einführung des digitalen Amtsblattes zu verzichten.

3. Handlungsbedarf

Die Herausgabe der amtlichen Publikationen auf Papier ist nicht mehr zeitgemäss. Die Bevölkerung beschafft sich heute die meisten Informationen auf digitalem Weg. Zudem bieten die bestehenden Programme ganz andere Möglichkeiten, um Texte auch über mehrere Ausgaben zu suchen. Technisch ist es möglich, die elektronische Publikation des Amtsblattes inskünftig so zu schützen, dass insbesondere darin enthaltene Personendaten mit Suchmaschinen nicht gefunden werden können.

Ein Vergleich mit anderen Kantonen zeigt, dass diese zunehmend die Druckversion des Amtsblattes eingestellt und auf ein digitales Abrufsystem umgestellt haben, so namentlich die Kantone Aargau, Appenzell-Ausserrhoden, Bern, Genf, Graubünden, Jura, Neuenburg, St. Gallen, Schaffhausen (ab 2023) und Zürich. Auch beim Bundesblatt ist seit 1. Januar 2016 nicht mehr die gedruckte, sondern die digital signierte Version massgebend.

Kantone, welche die Druckversion nicht eingestellt haben, tun dies u. a. deshalb, weil die Amtsblattpublikationen Teil eines Druckerzeugnisses sind, welches andere Informationen und Anzeigen umfasst (z. B. Appenzell-Innerrhoden [Appenzeller Volksfreund]), wobei auch diese Kantone einen Onlinezugang ermöglichen. Mittelfristig dürften sich (selbst wenn die Druckversionen beibehalten werden) Abfragesysteme durchsetzen, in welchen gezielt gesucht bzw. abonniert werden kann und die datenschutzrechtlichen Vorgaben eingehalten werden können.

4. Revisionsziele

Gemäss § 1 Abs. 1 i. V. m. § 3 Abs. 1 und 2 und § 7 AVG erfolgt derzeit eine rechtswirksame Veröffentlichung durch Publikation im gedruckten Amtsblatt. Die Umstellung auf die elektronische Publikation des Amtsblattes setzt deshalb eine modifizierte Rechtsgrundlage voraus. Die vorliegende Revision des AVG hat zum Ziel, wie von den Motionären der erheblich erklärten Motion M 6/22 verlangt, eine genügende Rechtsgrundlage für das digitale Amtsblatt zu schaffen.

Mit der Teilrevision des AVG soll zudem ein seit längerer Zeit pendentes Revisionsanliegen berücksichtigt werden, indem für die bis anhin im Gesetz nicht erwähnte fortlaufende Gesetzsammlung (GS) eine Grundlage in einem formellen Gesetz geschaffen wird.

5. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Gesetz über die amtlichen Veröffentlichungen vom 13. Mai 1987, AVG, SRSZ 140.200

§ 1 Abs. 1

Die amtlichen Veröffentlichungen erfolgen im Kanton Schwyz gemäss AVG primär im Amtsblatt, in der SRSZ und praxisgemäss auch in der GS. Die GS wird bereits jetzt nur elektronisch publiziert, während das Amtsblatt und die SRSZ auch in Papierform erscheinen. Um eine ausschliesslich elektronische Publikation zu ermöglichen, ist der zweite Satz von Absatz 1 zu ändern. Dies auch dahingehend, dass nicht nur eine ausschliesslich elektronische Publikation von rechtsetzenden Erlassen, sondern auch von weiteren Anordnungen möglich sein soll.

§ 3a (neu) Datensicherheit

Auf Empfehlung des kantonalen Datenschutzbeauftragten wurden die Paragraphen 3a und 3b in die Revisionsvorlage aufgenommen. § 3a regelt die Datensicherheit. Mit dieser Bestimmung wird der Regierungsrat verpflichtet, die Sicherheit und die Authentizität der amtlichen Publikationen

zu gewährleisten. Weil sich die Anforderungen an die Datensicherheit im Zuge des technologischen Fortschritts verändern können, soll sich der Regierungsrat am jeweils aktuellen Stand der Technik und den technischen Möglichkeiten orientieren.

§ 3b (neu) Datenschutz

§ 3b entspricht Art. 16b des Bundesgesetzes über die Sammlungen des Bundesrechts und das Bundesblatt vom 18. Juni 2004 (PublG; SR 170.512). Welches die besonders schützenswerten Personendaten sind, wird in § 4 Bst. d des Gesetzes über die Öffentlichkeit der Verwaltung und den Datenschutz vom 23. Mai 2007 (ÖDSG, SRSZ 140.410) definiert. Es handelt sich dabei um Angaben über:

1. die religiöse, weltanschauliche oder politische Ansicht, Zugehörigkeit und Betätigung;
2. den persönlichen Geheimbereich, insbesondere den seelischen, geistigen oder körperlichen Zustand, die Intimsphäre, die sexuelle Orientierung sowie das Erbgut;
3. die ethnische Herkunft;
4. biometrische Merkmale, welche die eindeutige Identifizierung ermöglichen;
5. Massnahmen der Sozialhilfe sowie des Kindes- und Erwachsenenschutzes;
6. polizeiliche Ermittlungen, Strafverfahren, Straftaten und die dafür verhängten Strafen und Massnahmen.

Es ist davon auszugehen, dass praktisch nie besonders schützenswerte Daten im Amtsblatt publiziert werden. Sollte dies trotzdem einmal der Fall sein, könnten nach Auffassung des Datenschutzbeauftragten folgende konkreten Datenschutzmassnahmen getroffen werden:

- a) die betroffenen Personen vor der Auffindbarkeit durch Suchmaschinen im Veröffentlichungszusammenhang schützen;
- b) die Dauer der Veröffentlichung so kurz wie möglich halten. Sobald die entsprechenden Publikationsfristen der öffentlichen Organe abgelaufen sind und die Informationen für eine Rechtsausübung Betroffener (z. B. Einsprache Baugesuch, Handlungen im Betreibungs- und Konkursrecht, usw.) nicht mehr ausreicht (Ablauf der Fristen), ist eine weitere Verfügbarkeit der Informationen nicht mehr vom gesetzlichen Publikationszweck gedeckt und deshalb wird die Personendatenbearbeitung nach einer gewissen Zeit unzweckmässig und unverhältnismässig.

§ 4 Abs. 2

Mit dieser Bestimmung wird die elektronische Publikation zur Rechtsgrundlage erhoben und die Voraussetzung geschaffen, dass der elektronischen Publikation im Amtsblatt Rechtswirksamkeit zukommt. Damit diese in zeitlicher Hinsicht unzweifelhaft bestimmt werden kann, ist durch den Regierungsrat ein wöchentlicher Erscheinungstag festzulegen. Auf die gesetzliche Festlegung einer fortlaufend täglichen Publikation wird verzichtet, da diese die sichere Bestimmung des Eintretens der Rechtswirksamkeit der Publikationen erschwert.

§ 4 Abs. 3 (neu)

Gemäss Art. 18 des Bundesgesetzes über die Sammlungen des Bundesrechts und das Bundesblatt vom 18. Juni 2004 (PublG, SR 170.512) haben die Kantone Stellen zu bezeichnen, bei denen namentlich die Inhalte der Publikationsplattform eingesehen werden können. § 1 AVV bestimmt die Staatskanzlei als kantonale Einsichtsstelle. Im Minimum ist eine Online-Konsultation sicherzustellen, welche nicht nur das BBI, die AS und SR in ihrem letzten Stand, sondern auch die weiteren Inhalte der Publikationsplattform umfasst (BBI 2013 7091).

Da das Amtsblatt nunmehr ausschliesslich in elektronischer Form publiziert werden soll, macht es Sinn, auch dessen Online-Konsultation für Personen zu regeln, welche über keinen Internet-Zugang verfügen und auf der kantonal bezeichneten Einsichtsstelle in die amtlichen Veröffentlichungen

chungen (Amtsblatt, SRSZ, GS) Einblick nehmen wollen. Zu diesem Zweck wird dem Regierungsrat eine entsprechende Kompetenz eingeräumt, die er auf Verordnungsstufe (vgl. § 1 AVV) ausüben kann.

§ 6 Fortlaufende Gesetzsammlung (GS)

Bis anhin wird die GS im AVG nicht erwähnt. Diese Unvollständigkeit ist mit einer Bestimmung zu beheben, welche regelt, was in die GS aufgenommen wird und was deren Bedeutung ist. Die Aufnahme der Erlasse in die GS erfolgt in analoger Weise gemäss der im bisherigen § 6 Abs. 2 und 3 enthaltenen Aufnahmepraxis.

Die systematische Eingliederung dieser Bestimmung widerspiegelt den chronologischen Ablauf der Aufnahme eines Erlasses in die Gesetzsammlung: Publikation im Amtsblatt, Aufnahme in die GS und schliesslich nach Inkrafttreten Aufnahme in die SRSZ. Da die Veröffentlichung in der GS derjenigen in der SRSZ vorangeht, ist der betreffende Paragraph vor der Bestimmung über die SRSZ zu platzieren, welche neu als § 6a aufgeführt wird.

§ 6 Abs. 2 Bst. d

In der Gesetzsammlung finden sich verschiedene Verordnungen von Departementen zu kantonalen Nutzungsplänen (vgl. z. B. SRSZ 722.111, 722.112, 722.315, 400.312, 400.313). Die Bestimmung ist deshalb mit den rechtsetzenden Erlassen der Departemente zu vervollständigen.

§ 6a (neu) Systematische Gesetzsammlung (SRSZ)

Nachdem die in die GS Eingang bzw. nicht Eingang findenden Erlasse bereits unter § 6 Abs. 2 und 3 aufgelistet sind, brauchen diese nicht mehr wiederholt zu werden. Anstelle dessen wird in § 6a Abs. 2 auf § 6 Abs. 2 und Abs. 3 Bst. b verwiesen, wobei darauf hinzuweisen ist, dass die Aufnahme in die SRSZ erst mit Inkrafttreten des betreffenden Erlasses erfolgen kann.

In Anbetracht, dass die GS und die SRSZ seit geraumer Zeit elektronisch tagesaktuell nachgeführt werden, kann in der neuen Bestimmung die Verpflichtung wegfallen, die SRSZ mindestens jährlich nachzuführen. Es ist bis auf weiteres vorgesehen, die SRSZ jährlich auch als Loseblattsammlung in gedruckter Form zu publizieren. Ein zukünftiger Verzicht auf die gedruckte Form bleibt jedoch möglich (vgl. § 1 Abs. 1 rev. AVG).

§ 9 Abs. 1 und 3

Da das Amtsblatt nicht mehr in gedruckter Form zur Verfügung stehen soll, entfallen die Gebühren für dessen physischen Bezug. Gleichzeitig ist zu präzisieren, dass für den Bezug der gedruckten Gesetzsammlung wie bis anhin Gebühren erhoben werden. Die Gebührenpflicht besteht jedoch nur solange, wie die SRSZ in gedruckter Form herausgegeben wird.

Anmerkung: Verordnung über die Veröffentlichung von Eigentumsübertragungen vom 30. November 1993 (SRSZ 213.211)

Art. 970a des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1910 (ZGB, SR 210) erteilt den Kantonen die Kompetenz, die Veröffentlichung des Erwerbs des Eigentums an Grundstücken per Rechtssatz vorzusehen. Davon hat der Kanton Schwyz mit der Verordnung über die Veröffentlichung von Eigentumsübertragungen vom 30. November 1993 (SRSZ 213.211) Gebrauch gemacht und dort in § 1 festgelegt, dass mit Ausnahme des Erwerbs durch Erbgang die Eigentumsübertragungen von Grundstücken im Amtsblatt zu veröffentlichen sind. Inwiefern die Publikationspflicht weiterhin aufrecht zu erhalten ist, wird mittelfristig – auch im Hinblick auf die Kostenfolgen – zu prüfen sein.

6. Kosten

Die Umstellung auf ein digitales Amtsblatt wird anfänglich Investitionskosten (Beratung, Basis-Software und individuelle Anpassungen) auslösen. Im späteren Betrieb ist das Amtsblatt aber wieder selbsttragend oder sogar leicht gewinnbringend (Ertrag aus den Anzeigen). Wegfallen würden die Druck- und Versandkosten sowie die Einnahmen von den Abonnenten.

Hinzu kämen noch Kosten für die Anpassung des bestehenden Amtsblatttools (darüber werden Standardpublikationen im Planungs- und Baubereich sowie die Einbürgerungen erfasst) an das digitale Amtsblatt (Anpassung für die korrekte Übermittlung der Texte an das neue Publikationsmedium).

7. Information und Kommunikation

Die Einführung des digitalen Amtsblattes ist langfristig und grossflächig zu kommunizieren. Es wird nicht nur die Leser betreffen, sondern auch alle Stellen, welche Veröffentlichungen im Amtsblatt veranlassen. Deshalb ist vorgesehen, die verschiedenen Partner frühzeitig in das Projekt einzubinden, damit die Umstellung Akzeptanz findet.

8. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Ausgabenseitig hat die elektronische Publikation des Amtsblattes (mit Blick auf den vorliegenden Beschluss) keine unmittelbaren finanziellen Auswirkungen. Welche Kosten die Umstellung verursacht, wird davon abhängen, wie die Publikation systemisch umgesetzt wird. Die Höhe der Einnahmen ergibt sich aus dem Gebührenmodell für die Insertionskosten, welches vom Regierungsrat festzulegen sein wird. Aus personeller Sicht ist davon auszugehen, dass sich der Aufwand bei der Amtsblattredaktion nicht wesentlich verändern wird.

9. Behandlung im Kantonsrat

9.1 Ausgabenbremse

Beim vorliegenden Beschluss handelt es sich nicht um eine Ausgabenbewilligung. Für die Schlussabstimmung gilt das einfache Mehr gemäss § 87 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Kantonsrates vom 17. April 2019 (GOKR, SRSZ 142.110).

9.2 Referendum

Dem obligatorischen oder fakultativen Referendum gemäss §§ 34 Abs. 2 und 35 der Kantonsverfassung vom 24. November 2010 (KV, SRSZ 100.100) unterstehen:

- a) Erlass, Änderung und Aufhebung von Gesetzen;
- b) internationale und interkantonale Vereinbarungen mit Gesetzesrang;
- c) Ausgabenbeschlüsse über neue einmalige Ausgaben von mehr als 5 Mio. Franken und Ausgabenbeschlüsse über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als Fr. 500 000.--.

Der vorliegende Beschluss hat die Änderung eines Gesetzes zum Gegenstand und unterliegt somit bei Zustimmung von weniger als drei Viertel der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder des Kantonsrates dem obligatorischen oder bei Zustimmung von drei Viertel und mehr der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder des Kantonsrates dem fakultativen Referendum.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, die beiliegende Vorlage anzunehmen.
2. Die erheblich erklärte Motion M 6/22 wird gemäss § 64 Abs. 3 GOKR als erledigt abgeschrieben.
3. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.
4. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Sicherheitsdepartement; Rechts- und Beschwerdedienst.

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber



Vernehmlassung