



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion Kolly Nicolas / Aebischer Eliane
Kostenloses Online-Amtsblatt

2021-GC-116

I. Zusammenfassung der Motion

Mit einer am 1. September 2021 eingereichten Motion beantragen die Motionärin und der Motionär, dass das Amtsblatt (ABl) in seiner im Internet veröffentlichten elektronischen Fassung für alle frei und kostenlos zugänglich ist.

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat befürwortet natürlich einen erleichterten Zugang zum ABl für die gesamte Bevölkerung. Im Übrigen wurden bereits entsprechende Überlegungen angestellt. Der erleichterte Zugang zum Online-ABl wirft jedoch eine Reihe von Fragen auf, die im Vorfeld geklärt werden müssen.

1. Unentgeltlichkeit der elektronischen Version und Auswirkungen auf die Papierversion

Das ABl gibt es derzeit in zwei Formen: gedruckt und online. Das Abonnement kostet 87 Franken pro Jahr für die vertriebene Zeitung und 78 Franken für die Online-Version. Eine gedruckte Einzelnummer kann auch am Kiosk zum Preis von 2 Franken erworben werden.

Der kostenlose Zugang zum ABl in seiner elektronischen Version wirft an sich keine rechtlichen Probleme auf. Er wird jedoch dazu führen, dass der Vertrieb der Papierversion eingestellt wird. Die Motionärin und der Motionär stellen die Zeitungsform des ABl nicht in Frage. Diese Frage kann jedoch nicht aus der Diskussion ausgeklammert werden, da die verschiedenen Elemente stark miteinander verflochten sind und das derzeitige Geschäftsmodell davon abhängt.

Einerseits kann die Papierversion nicht gratis sein, insbesondere aufgrund der Kosten für Gestaltung, Druck und Vertrieb. Wäre sie kostenlos, so würde das angesichts der möglicherweise geringen Auflage mit Sicherheit zu unverhältnismässig hohen Kosten führen. Eine Gratiszeitung ist nur mit Werbeeinnahmen finanzierbar, was in diesem Fall nicht das Ziel ist. Der Staatsrat stellt fest, dass dies keinen Sinn ergibt.

Wenn andererseits die gedruckte Version weiterhin in Rechnung gestellt wird, während die elektronische Version kostenlos ist, müssen Änderungen in den Gewohnheiten der Abonentinnen und Abonnenten antizipiert werden. Es ist mehr als wahrscheinlich, dass die heutigen Leserinnen und Leser ihr Abonnement für das gedruckte ABl mehrheitlich zugunsten eines kostenlosen Zugangs zum digitalen ABl aufgeben werden. Nun ist es aber wirtschaftlich unvernünftig, eine geringe Menge an ABl drucken und vertreiben zu lassen, und es würde sicherlich einen unverhältnismässigen Aufwand erfordern, das gegenwärtige System aufrechtzuerhalten. Das Geschäftsmodell hat mit

einem deutlichen geringeren Volumen von gedruckten und vertriebenen Zeitungen keine Überlebenschance.

Wenn also das Online-ABI kostenlos wird, sieht der Staatsrat keine andere Möglichkeit, als auf die gedruckt vertriebene Version zu verzichten (Digitalisierung). Dieser Verzicht setzt jedoch voraus, dass mehrere andere Punkte geregelt werden.

Der Staatsrat weist ausserdem darauf hin, dass die Papierversion bei der kantonalen Gesetzgebung bereits Anfang 2019 aufgegeben wurde, was keine besonderen Probleme verursachte. Die Datenbank der kantonalen Gesetzgebung ist frei auf dem Internet zugänglich, und alle Personen können die Texte wenn nötig ausdrucken. Eine ähnliche Lösung könnte für das ABI angeboten werden.

2. Änderung des Geschäftsmodells

Die beiden Versionen des ABI sind Gegenstand eines einzigen Vertrags, der die Staatskanzlei an eine Freiburger Mediengruppe bindet, diese Zusammenarbeit ist für beide Seiten zufriedenstellend. In diesem Vertrag wird vorgesehen, dass der delegierte Herausgeber die Ausgabe, den Druck und die Verbreitung (Papierversion und elektronische Version + E-Paper-Version) des ABI überwacht. Er stellt auch das ganze Marketing (Leserinnen und Leser und Inserentinnen und Inserenten) sicher. Der beauftragte Herausgeber trägt alle Betriebskosten des ABI und kommt gleichzeitig in den Genuss aller jährlichen Einnahmen. Der Staat muss also weder für die Erfüllung dieser Aufgabe noch für Veröffentlichung seiner Anzeigen Geld in die Hand nehmen, profitiert aber von einer jährlichen Rückvergütung auf den gesamten Bruttoeinnahmen (kostenpflichtige amtliche Anzeigen, kostenpflichtige Werbung, Abonnements und Verkauf von Einzelnummern), die von der Druckerei erzielt werden. So konnte der Staat Freiburg jedes Jahr einen Betrag von über 100 000 Franken einkassieren:

Dieses Geschäftsmodell beruht hauptsächlich auf den Werbeeinnahmen der gedruckten Version des ABI und auf den in Rechnung gestellten Abonnements. Eine Abkehr von der Zeitung und der kostenlose Zugang zum ABI würde das Ende der Zusammenarbeit mit der Mediengruppe bedeuten. Laut den vertraglichen Bedingungen kann die Zusammenarbeit frühestens Ende 2023 gekündigt werden.

3. Zugänglichkeit des ABI für die gesamte Bevölkerung

Die Herausgabe des ABI ist eine gesetzliche Verpflichtung der Staatskanzlei. Von dieser Veröffentlichung hängt die Ausübung zahlreicher Rechte, insbesondere der politischen Rechte, ab, aber auch die Entstehung von Pflichten: Veröffentlichungen im ABI sind nämlich dazu bestimmt, rechtliche Wirkungen zu entfalten, die den Adressatinnen und Adressaten oder sogar jeder Person entgegengehalten werden können. Dies setzt voraus, dass das ABI für alle auf die eine oder andere Weise zugänglich ist, und es ist in diesem Sinn ein Vorteil, dass es gratis ist. Die grosse Mehrheit der Leserinnen und Leser des ABI sind Fachleute, für die ein digitaler Zugang kein Problem darstellt. Das heisst nicht, dass Personen, die keinen Internetzugang haben deswegen vergessen werden dürfen. Der Zugang zu einer Papierversion des ABI muss daher für diese Personen weiterhin möglich sein.

Dieser Zugang wird derzeit aufgrund von Art. 10 VEG gewährleistet, der vorsieht, dass jede und jeder das ABI bei den Oberämtern, der Staatskanzlei und den Gemeindeschreibereien unentgeltlich einsehen kann. Diese Möglichkeit muss unbedingt beibehalten werden und würde in Zukunft wahrscheinlich häufiger genutzt. Bei Bedarf können noch weitere Lösungen geprüft werden, um die

Abschaffung der gedruckten und vertriebenen Zeitung in ihrer derzeitigen Form zu ermöglichen und gleichzeitig eine Verschärfung der digitalen Kluft zu vermeiden. Mit der künftigen Lösung (s. Punkt 5 unten) kann das ABl für alle in einer auszugsweisen oder vollständigen Version gedruckt werden. Ein Pflegeheim könnte also beispielsweise das ABl ausdrucken und den Bewohnerinnen und Bewohnern zur Verfügung stellen. Die Oberämter, die Staatskanzlei und die Gemeindeschreibereien können ebenfalls auf einfache Weise allen eine gedruckte Version zur Verfügung stellen. Es ist sogar vorstellbar, dass eine ab dem Internet ausgedruckte Version auf Verlangen gegen Gebühren zugestellt wird (wie das bei der kantonalen Gesetzgebung gemacht wird).

4. Datenschutz

Ein Aspekt betrifft den Inhalt der im ABl veröffentlichten Informationen. Derzeit sind einige nur in der gedruckten Version verfügbar (wodurch nicht nur die Möglichkeiten des Bearbeitens besonders schützenswerter Personendaten eingeschränkt werden, sondern auch das Recht auf Vergessen respektiert wird). Dies ist insbesondere bei Einbürgerungsdekretten der Fall. Die derzeitigen Modalitäten der Veröffentlichung des ABl schränken die Möglichkeiten, einfach Informationen über eine bestimmte Person zu finden, so weit wie möglich ein. Das Durchblättern Dutzender gedruckter Ausgaben des ABl mit dem Ziel, Informationen über eine Person zu sammeln, kann nämlich (weder hinsichtlich der aufgewendeten Zeit noch hinsichtlich der erzielten Ergebnisse) nicht mit dem Sammeln von Daten mithilfe einer Suchmaschine, das nur wenige Minuten oder sogar Sekunden dauert, verglichen werden. Es muss eine Lösung gefunden werden, um eine solche Suche nach persönlichen Daten so weit wie möglich einzuschränken, vor allem, wenn ihre Online-Veröffentlichung für ihren Zweck nicht mehr gerechtfertigt ist. Ein Ansatz könnte darin bestehen, die Anzahl der veröffentlichten heiklen Informationen zu reduzieren, ohne die eigentliche Kommunikation zu beeinträchtigen. Dies könnte darin bestehen, weniger Details bekanntzugeben, um die Rechte der betroffenen Personen zu wahren. Das ist jedoch nicht immer möglich: Man kann eine angeklagte Person nicht zu einer Anhörung vor einem Strafgericht vorladen, ohne sie gleichzeitig darüber zu informieren, dass sie in ein solches Verfahren verwickelt ist. Diese Information gehört jedoch zu den besonders schützenswerten Personendaten.

Ausserdem muss dafür gesorgt werden, dass die Seiten und ihr Inhalt nicht von Internet-Suchmaschinen referenziert werden können und sensible Informationen somit nicht für alle frei zugänglich sind. Dazu müssen bestimmte Massnahmen getroffen werden. Derzeit ist das ABl online nur nach Identifizierung der Benutzerin oder des Benutzers zugänglich, und die Sicherung des Zugangs ist von entscheidender Bedeutung. Es muss also eine zuverlässige Lösung gefunden werden, die keinen unverhältnismässigen Aufwand verursacht, damit diese besonders schützenswerten Personendaten nicht länger als nötig für die Leserinnen und Leser zugänglich bleiben.

5. Neue Lösung

Seit einigen Jahren veröffentlicht das SECO das SHAB im Internet und stellt seine Plattform auch den Kantonen für die Veröffentlichung ihrer ABl zur Verfügung. Derzeit nutzen fünf Kantone (ZH, BS, BE, AI und TI) diese Lösung, zwei weitere werden dies ab 2023 tun (VS und BL). Sie vertreiben keine Papierversion ihres kantonalen ABl mehr. Die Lösung ist bereits mehrsprachig und sehr benutzerfreundlich. Sie ermöglicht es allen, die es wünschen, eine vollständig oder teilweise gedruckte Version zu erhalten. Die Details müssen noch geprüft werden, aber diese von öffentlichen Einrichtungen gemeinsam genutzte Lösung scheint den Erwartungen unseres Kantons in diesem Bereich zu entsprechen.

6. Schlussfolgerung

In Anbetracht dessen gedenkt der Staatsrat den Vorschlägen der Motionärin und des Motionärs Folge zu leisten und hat im Übrigen bereits entsprechende Überlegungen angestellt. Die Umsetzung des kostenlosen ABl setzt jedoch die Abschaffung der gedruckten und vertriebenen Zeitung in ihrer derzeitigen Form und die vorherige Verabschiedung der entsprechenden gesetzlichen Grundlagen voraus. Die Datenschutzproblematik, die technische Machbarkeit, die einen digitalen Zugang zum ABl gewährleistet, das formale Verfassen der Gesetzesänderungen und die Einhaltung der Kündigungsbedingungen des aktuellen Vertrags gehören zu den verschiedenen Aspekten, die behandelt werden müssen, was eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen wird. Daher und aus allen oben genannten Gründen erscheint es nicht denkbar, dass die neue Lösung vor dem 1. Januar 2024 oder sogar erst vor dem 1. Januar 2025 einsatzbereit sein wird.

Der Grundsatz, dass das ABl kostenlos ist, könnte in Art. 9 des Gesetzes über die Veröffentlichung der Erlasse (VEG) eingeführt werden. Auf operativer Ebene betreffen die Änderungen hauptsächlich die Verordnung über das Amtsblatt. Der Versand einer gedruckten Version auf Verlangen und gegen Gebühren sollte jedoch möglich sein.

Unter Berücksichtigung der obigen Ausführungen beantragt der Staatsrat Ihnen, diese Motion anzunehmen. Angesichts der Art der Änderungen, die durchgeführt werden müssen, macht er jetzt schon darauf aufmerksam, dass die Umsetzung dieser Motion höchstwahrscheinlich bis 2024 dauern wird.

24. Mai 2022