Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel.: +41 61 267 80 54
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

An
Bundeskanzlei
KAV
3003 Bern

Basel, 27. Februar 2013

Regierungsratsbeschluss vom 26. Februar 2013

Vernehmlassung zur Änderung des Publikationsgesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur beabsichtigten Teilrevision des Publikationsgesetzes (E-PublG) Stellung zu nehmen und möchten uns wie folgt äussern.

Wir begrüssen die Optimierungsbestrebungen des Bundes, eine zentrale, online zugängliche und stetig aktualisierte Regelwerksammlung zu unterhalten und unterstützen insbesondere den angestrebten Wechsel des massgebenden Publikationskanals von der gedruckten Form zur elektronischen Version einer online zugänglichen Publikationsplattform (Primatwechsel). Auch die vorgeschlagene Ausweitung der Inhalte der Publikationsplattform auf Vernehmlassungsunterlagen und vergangene Fassungen des Bundesrechts ist sehr zu begrüssen.

Der beabsichtigte Primatwechsel setzt allerdings unbedingt voraus, dass nicht nur in naher sondern auch in ferner Zukunft der vom Gesetzgeber verabschiedete und in der als massgeblich erklärten elektronischen Version publizierte Erlasstext eingesehen werden kann. Die Lösung des Problems der Archivierung und damit Sicherstellung der langfristigen Verfügbarkeit ist unabdingbare Voraussetzung des Wechsels vom gedruckten zum Online-System. Es darf nicht sein, dass infolge technischer Neuerungen nicht mehr oder nur noch unter erschwerten Bedingungen auf alte Publikationen zurückgegriffen werden kann.

Ebenso wichtig wie die richtige Archivierung der Erlasstexte ist die Sicherstellung der Unveränderbarkeit. Online publizierte Texte sind daher zwingend mit einer elektronischen Signatur zu versehen, die sie als die massgebliche elektronische Version qualifizieren.

Wir gestatten uns, zu einzelnen Bestimmungen die nachfolgenden Bemerkungen anzubringen.

Zu Art. 4 E-PublG:

Es ist vorgesehen, dass gemäss einem neuen Buchstaben c in Art. 4 E-PublG die Verträge zwischen Kantonen, die vom Bund für allgemeinverbindlich erklärt wurden, in der Amtlichen Sammlung (AS) zu veröffentlichen sind. Wir bedauern, dass die revidierte Version des Publikationsgesetzes nicht vorsieht, dass auch jene Konkordate zwischen Kantonen, die nicht für allgemeinverbindlich erklärt wurden, in der AS zu veröffentlichen sind, müssen diese Konkordate doch gemäss Art. 48 Abs. 3 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101) dem Bund

zur Kenntnis gebracht werden. Auch über Verträge mit dem Ausland müssen die Kantone den Bund vor ihrem Abschluss informieren (Art. 56 Abs. 2 BV). Wir erachten eine Publikation dieser interkantonalen bzw. zwischen Kantonen und dem Ausland geschlossenen Verträge auf der Publikationsplattform des Bundes als sinnvoll. Einerseits kann damit eine einheitliche Informationsgrundlage für die betroffenen Kantone geschaffen werden, anderseits entstünde für sämtliche Nutzer eine klare Übersicht über die bestehenden Konkordate in der Schweiz.

Zu Art. 16 E-PublG:

Wir würden es begrüssen, wenn der Primatwechsel auch im Gesetzestext konsequent vollzogen würde. Entsprechend sollte darauf verzichtet werden, im Titel von Art. 16 E-PublG nach wie vor von "gedruckten Fassungen" zu sprechen. Währenddem die amtlichen Publikationen heute in zwei *gleichwertigen* Formen – elektronisch und gedruckt (mit einer Vorrangsregelung für den Fall von Abweichungen) –, zur Verfügung stehen, soll mit der Gesetzesrevision ja gerade ein *Wechsel* zur elektronischen Publikationsform vollzogen werden: Amtliche Publikationen erscheinen zukünftig elektronisch (vgl. auch Art. 1 Abs. 2 E-PublG), allfällige Drucke haben nicht mehr wie bis anhin den Status von *gleichwertigen* Veröffentlichungen. Entsprechend ist es verwirrend, wenn im Titel von Art.16 E-PublG weiterhin von "gedruckten Fassungen" gesprochen wird, lässt doch der Begriff "gedruckte Fassung" an einen eigenständigen Publikationskanal denken, so, wie er bis anhin in Art. 16 PublG bewusst gewollt war. In diesem Zusammenhang ist auch Absatz 1 unklar, der davon spricht, dass die Texte "in erster Linie" auf der Publikationsplattform veröffentlicht werden. In Zukunft werden ja *sämtliche* Texte auf der Publikationsplattform veröffentlicht und die Texte sollen ja, anders als heute, gerade *nicht* mehr über zwei gleichwertige Publikationskanäle veröffentlicht werden. Die Formulierung "in erster Linie" ist zudem etwas missverständlich, denn der Wortlaut von Absatz 1 würde es zulassen, dass gewisse Publikationen nicht auf der Publikationsplattform, sondern ausschliesslich als gedruckte Fassung erscheinen, was ja gerade *nicht* gewollt ist (wenn also "in erster Linie" im Sinne von "hauptsächlich" verstanden würde). Auch aus der Formulierung in Absatz 2 ("auf Verlangen werden Texte gedruckt abgegeben") geht nicht klar genug hervor, dass die abzugebenden Texte ausschliesslich den Status von Ausdrucken von *Inhalten der Publikationsplattform* haben sollen. Dies wird erst in Absatz 3 unmissverständlich ausgedrückt, der festhält, dass allfällige periodische Ausgaben der amtlichen Publikationen die "Inhalte der Publikationsplattform" wiedergeben. Damit wird deutlich, dass ein allfälliges Angebot von Drucksachen ausschliesslich als zusätzliche Dienstleistung zu verstehen ist, und es in Zukunft nicht mehr zwei gleichwertige Publikationskanäle geben soll.

Wir würden es deshalb begrüssen, wenn aus dem Art. 16 E-PublG insgesamt klarer hervorginge, dass es sich bei gedruckten Texten nicht mehr um eigentliche "Fassungen" handelt, sondern lediglich um Auszüge aus der Publikationsplattform.

Zu Art. 16c E-PublG:

Es ist richtig, dass die Online-Publikation auf der Publikationsplattform datenschutzrechtliche Fragen aufwirft, und es ist zu begrüssen, dass diese Thematik einer gesetzlichen Regelung zugeführt wird. Weil die amtlichen Veröffentlichungen in Zukunft in erster Linie auf der elektronischen Publikationsplattform erscheinen, ist es unumgänglich, dass der geltende Art. 16 Abs. 2 PublG – der für die elektronische Publikation eine Anonymisierung der Personendaten vorgeschrieben hat –, gestrichen wird. Wir halten die vorgeschlagene Fassung von Art. 16c E-PublG jedoch für wenig überzeugend. Zum einen bezweifeln wir, dass Art. 16c Abs. 1 E-PublG in dieser Form überhaupt notwendig ist, denn die gesetzliche Grundlage für eine Publikation von Personendaten in amtlichen Publikationsorganen besteht ja in den spezialgesetzlichen Erlassen selbst, welche

die Publikation anordnen und auf die der vorgeschlagene Absatz 1 im Übrigen ja verweist (die gesetzliche Grundlage im Sinne von Art. 19 Abs. 3 des Bundesgesetzes über den Datenschutz vom 19. Juni 1992 [DSG]). Hält das Gesetz fest, dass die amtlichen Publikationsorgane elektronisch erscheinen, ist der Hinweis, dass diese elektronische Publikation auch die Bekanntgabe von Personendaten umfasst, sofern die Publikation in einem Gesetz angeordnet ist, unseres Erachtens redundant.

Zum andern halten wir Art. 16c Abs. 2 PublG in seiner jetzigen Form für zu wenig bestimmt. Im Prinzip widerspricht ja bereits die Publikation von schützenswerten Personendaten an sich dem Schutzgedanken. Es wäre deshalb begrüssenswert, wenn bereits im Gesetz zumindest ansatzweise definiert würde, worin denn der Schutz der (besonders schützenswerten) Personendaten im Wesentlichen zu bestehen hat, ist es doch eine Folge des Primatwechsels, dass weder eine Anonymisierung noch eine nachträgliche Löschung dieser Daten als Schutzmassnahmen in Betracht kommen können. Vorstellbar wäre beispielsweise, bereits im Gesetzestext darauf hinzuweisen, dass mit technischen Mitteln sichergestellt werden muss, dass *keine Persönlichkeitsprofile ausserhalb des Zwecks der Publikation erstellt* werden können und dass keine Abfragen über online-Suchmaschinen möglich sein dürfen.

Zu Art. 19 i.V. mit 5 Abs. 2 E-PublG:

Der neue Art. 19 Abs. 1 E-PublG hält fest, dass auch die Konsultation von Texten, die in anderen, in der Schweiz zugänglichen Publikationsorganen veröffentlicht sind, unentgeltlich sein soll. In den diesbezüglichen Erläuterungen werden insbesondere die Normen privater Organisationen erwähnt, auf die das Bundesrecht verweist. Es ist jedoch unbefriedigend, wenn nicht sichergestellt wird, dass auch die Normen von privaten Organisationen über die Publikationsplattform *einfach* zugänglich sind. Es erscheint unbefriedigend, wenn private Normen für anwendbar erklärt werden, ihre Konsultation jedoch mit einem unverhältnismässigen Aufwand verbunden bleibt (etwa eine Konsultation bei den kantonalen Einsichtnahmestellen oder bei der Bundeskanzlei). Dies widerspricht dem Bestreben, die anwendbaren Normen vollumfänglich auf dem Internet zugänglich zu machen. Bereits heute ist es beispielsweise möglich, elektronische Dokumente durch technische Massnahmen online zur Einsicht zu Verfügung zu stellen, ohne dass diese heruntergeladen oder ausgedruckt werden können. Eine dahingehende Lösung wäre wünschenswert.

Wir danken Ihnen nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Dr. Guy Morin
Präsident

Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin