

## Publikationsgesetz

### XI. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz (Berichterstattung zwischenstaatliche Vereinbarungen)

### XII. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz (Regulierungscontrolling)

Botschaft und Entwürfe der Regierung vom 16. Januar 2018

## Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b>	<b>2</b>
<b>1 Ausgangslage</b>	<b>3</b>
1.1 Rechtsetzungsbedarf in Bezug auf amtliche Publikationen	3
1.2 Weitere aktuelle Themen im Zusammenhang mit amtlichen Publikationen	5
1.3 Begriffliches	5
<b>2 Verfassungsrechtliche Vorgaben an die rechtsverbindliche Publikation</b>	<b>6</b>
<b>3 Primatwechsel zur rechtsverbindlichen elektronischen Publikation</b>	<b>7</b>
3.1 Rechtsvergleich	7
3.1.1 Bund	7
3.1.2 Kantone	8
3.2 Lösungsansatz im Kanton St.Gallen	10
3.3 Voraussetzungen	11
3.3.1 Gesetzliche Grundlage	11
3.3.2 Authentizität und Integrität	11
3.3.3 Verfügbarkeit	11
3.3.4 Datenschutz	12
<b>4 Vernehmlassung</b>	<b>12</b>
<b>5 Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen des Publikationsgesetzes</b>	<b>13</b>
5.1 Erlasstitel	13
5.2 Amtliche Publikationen des Kantons	13
5.2.1 Allgemeine Bestimmungen	13
5.2.2 Gesetzessammlung	18

5.2.3	Amtsblatt	27
5.3	Amtliche Publikationen der Gemeinden	28
5.4	Übergangsbestimmungen	29
5.5	Änderungen anderer Erlasse	30
<b>6</b>	<b>Berichterstattung über zwischenstaatliche Vereinbarungen: XI. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz</b>	<b>31</b>
<b>7</b>	<b>Regulierungscontrolling: XII. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz</b>	<b>31</b>
<b>8</b>	<b>Finanzielles und Referendum</b>	<b>33</b>
<b>9</b>	<b>Antrag</b>	<b>33</b>
	<b>Anhang: Liste der aus der Gesetzessammlung zu entfernenden Erlasse (Entwurf)</b>	<b>34</b>
	<b>Entwürfe</b>	
	<b>Publikationsgesetz</b>	<b>46</b>
	<b>XI. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz</b>	<b>54</b>
	<b>XII. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz</b>	<b>56</b>

## Zusammenfassung

*Die amtlichen Publikationen des Kantons St.Gallen stützen sich heute auf das Gesetz über die Gesetzessammlung und das Amtsblatt aus dem Jahr 1953. Das Gesetz ist sowohl inhaltlich als auch in legislativer Hinsicht überholt. Insbesondere trägt es der Digitalisierung, namentlich der Entwicklung hin zu elektronischen Publikationen, sowie den veränderten Informationsbedürfnissen und -gewohnheiten der Bürgerinnen und Bürger nicht ausreichend Rechnung.*

*Mit einem neuen Publikationsgesetz, dessen Entwurf Gegenstand dieser Vorlage ist, soll eine zeitgemässe, bereinigte und legislativ korrekte Regelung über die Gesetzessammlung und das Amtsblatt geschaffen werden. Eckpunkte sind:*

- Primatwechsel zur rechtsverbindlichen elektronischen Veröffentlichung der amtlichen Publikationsorgane (Gesetzessammlung und Amtsblatt) im Internet. Damit wird allen Rechtsuchenden kostenlos und umfassend ein gesicherter elektronischer Zugang zu den amtlichen Publikationsorganen ermöglicht. Ergänzend sollen die amtlichen Publikationsorgane bei der Staatskanzlei weiterhin in gedruckter Form bezogen werden können;*
- Sicherung der Authentizität und Integrität der als massgeblich erklärten elektronischen Ausgaben;*
- Aufnahme einer Bestimmung zum Datenschutz im Zusammenhang mit amtlichen Publikationen;*
- gleiche Verbindlichkeit der chronologischen und systematischen Fassung der Gesetzessammlung;*

- Weiterführung der bisherigen Gesetzessammlung (keine Ablösung, sondern Einbettung in den neuen gesetzlichen Rahmen);
- Übergang zur laufenden Veröffentlichung von Gesetzessammlung und Amtsblatt;
- klare Umschreibung des Inhalts der Gesetzessammlung sowie Aufnahme von Bestimmungen zur Entfernung von Erlassen aus der Gesetzessammlung;
- Aufnahme von Bestimmungen zur formlosen und formellen Berichtigung von Erlassen sowie zur Veröffentlichung durch Verweis;
- Aufnahme von Bestimmungen zum Veröffentlichungszeitpunkt von Erlassen und den damit verbundenen Rechtswirkungen;
- Veröffentlichung des Amtsblatts auf einer elektronischen Publikationsplattform, die auch die Gemeinden als amtliches Publikationsorgan der Gemeinde bestimmen können.

Die Vorlage umfasst zudem zwei weitere übergreifende Themen, die für den «Lebenszyklus» amtlicher Publikationen und die damit verbundenen Inhalte von Bedeutung sind. Konkret werden mit dem XI. und dem XII. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz die Motion 42.15.04 «Berichterstattung über zwischenstaatliche Vereinbarungen» und die Motion 42.16.05 «Einführung eines Regulierungscontrollings» umgesetzt.

Die Berichterstattung über zwischenstaatliche Vereinbarungen und das Regulierungscontrolling betreffen (ganz überwiegend) bestehende oder künftige Erlasse, die als amtliche Publikation in der Gesetzessammlung veröffentlicht werden. Daher bietet es sich an, die entsprechenden punktuellen Nachträge zum Staatsverwaltungsgesetz gemeinsam mit dem Publikationsgesetz als Sammelbotschaft vorzulegen.

Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage Botschaft und Entwürfe des:

- Publikationsgesetzes;
- XI. Nachtrags zum Staatsverwaltungsgesetz;
- XII. Nachtrags zum Staatsverwaltungsgesetz.

## 1 Ausgangslage

### 1.1 Rechtsetzungsbedarf in Bezug auf amtliche Publikationen

Anstösse für die Schaffung oder die Änderung von Rechtsnormen gehen vom Volk (Initiativen) von der Politik (parlamentarische Vorstösse oder Aufträge des Kantonsrates), vom übergeordneten Recht oder von der Feststellung von Mängeln des geltenden Rechts aus.<sup>1</sup> Vorliegend sind es in erster Linie Mängel des geltenden Rechts, die eine Revision rechtfertigen. Zudem wird mit dem vorliegenden Geschäft ein Auftrag des Kantonsrates aus dem Sparpaket II (33.12.09) bearbeitet. Mit den Massnahmen zur dauerhaften Stabilisierung des Staatshaushalts lud der Kantonsrat die Regierung ein «zu prüfen, auf die gedruckte Version des Amtsblatts ganz zu verzichten oder den Umfang zu reduzieren und auf eine elektronische Publikation umzustellen.»

Das derzeit in Vollzug stehende Gesetz über die Gesetzessammlung und das Amtsblatt sGS 0.1; abgekürzt GGA) wurde im Jahr 1953 erlassen. Das GGA ist sowohl inhaltlich als auch in logistischer Hinsicht überholt. Verschiedene Bestimmungen sind nicht mehr zeitgemäss oder weisen Lücken auf:

---

<sup>1</sup> Vgl. G. Müller / F. Uhlmann, Elemente einer Rechtssetzungslehre, 3. Aufl., Zürich / Basel / Genf 2013, Rz. 102 ff.

- Die Rechtsunsicherheit in Bezug auf die nach Art. 1 Ziff. 1 GGA in der Gesetzessammlung zu veröffentlichenden Erlasse hat in den letzten Jahren deutlich zugenommen. Namentlich die Frage, welche Erlasse der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten oder von interkantonalen Organen in der Gesetzessammlung zu veröffentlichen sind, erweist sich als klärungsbedürftig.
- Die Aufnahme der dem Referendum unterstellten Ausgaben- und Kreditbeschlüsse in die Gesetzessammlung nach Art. 1 Ziff. 2 GGA ist unbestritten. Das GGA sieht jedoch keine Möglichkeit vor, die Kreditbeschlüsse aus der Erlasssammlung zu entfernen. Dies führt zu einer zunehmenden Unübersichtlichkeit der Gesetzessammlung.
- Die Regelungen nach Art. 3 bis 5 GGA in Bezug auf die bereinigte Gesetzessammlung und die «Neue Reihe» sind terminologisch und z.T. auch inhaltlich nicht mehr aktuell. Die in Art. 4 geregelte negative Rechtskraft der bereinigten Sammlung bezieht sich auf den Stand der Gesetzessammlung im Jahr 1954, aber nicht auf nachfolgende Erlasse.
- Im GGA fehlen bisher Regelungen betreffend eine Veröffentlichung durch Verweis.
- Das GGA enthält keine Bestimmungen über das Verhältnis zwischen der chronologischen und der systematischen Gesetzessammlung. Zur Verbesserung der Rechtssicherheit ist durch den Gesetzgeber festzulegen, in welchem Verhältnis die chronologische und die systematische Gesetzessammlung stehen. In diesem Zusammenhang kann auch der missverständliche Begriff der «bereinigten» Gesetzessammlung überwunden werden.
- Die heutige Rechtslage in Bezug auf die rechtlich massgebende Fassung der gedruckten Gesetzessammlung entspricht nicht mehr den Erwartungen und dem Bedürfnis der Praxis. Der Bundesrat hat sich deshalb für einen Primatwechsel entschieden.<sup>2</sup> Durch das Gesetzgebungsprojekt «PrimVElec» wurde die elektronische Ausgabe der amtlichen Publikationen der Bundeskanzlei für rechtlich massgebend erklärt. Mit Blick auf eine an den Bedürfnissen der Praxis orientierte Verwaltung ist dieses Ziel sowohl für die Gesetzessammlung als auch für das Amtsblatt anzustreben.
- Das GGA enthält keine Bestimmungen über die formlose sowie die formelle Berichtigung der Gesetzessammlung. Es sollen entsprechende Regelungen mit einer pragmatischen und auf die Art der jeweiligen Änderungen zugeschnittenen Zuständigkeitsverteilung getroffen werden.
- Die Bestimmungen des GGA zum Amtsblatt sind nur rudimentär. Zwar enthalten diverse Spezialerlasse (z.B. das neue Planungs- und Baugesetz [sGS 731.1; abgekürzt PBG]) Bestimmungen, welche Erlasse und weitere amtliche Dokumente in das Amtsblatt aufzunehmen sind. Insgesamt fehlt es jedoch an einer übergreifenden und ausreichend präzisen rechtlichen Definition der Inhalte des Amtsblatts. Darüber hinaus bieten die seit dem Jahr 1954 unveränderten Bestimmungen keine geeignete Grundlage für die elektronische (verbindliche) Veröffentlichung des Amtsblatts.
- Das GGA enthält keine Bestimmungen über den Datenschutz in Bezug auf amtliche Publikationen. Namentlich im Amtsblatt können Personendaten oder gar besonders schützenswerte Personendaten veröffentlicht werden. Es ist angezeigt, die Veröffentlichung dieser Daten und Massnahmen zum Schutz der Persönlichkeitsrechte der betroffenen Personen in einer spezifischen gesetzlichen Grundlage zu regeln.

Die Ablösung des GGA gibt Gelegenheit, eine zeitgemässe, bereinigte und legistisch korrekte Regelung über die Gesetzessammlung und das Amtsblatt zu schaffen und Lücken zu schliessen. Die Totalrevision des GGA ermöglicht zudem, den beim Bund und bei verschiedenen Kantonen bereits vollzogenen Primatwechsel von der Rechtsverbindlichkeit der gedruckten zur Rechtsverbindlichkeit der elektronischen Ausgabe vorzunehmen.

---

<sup>2</sup> Siehe Abschnitt 3.1.1.

## 1.2 Weitere aktuelle Themen im Zusammenhang mit amtlichen Publikationen

Mit Blick auf amtliche Publikationen, insbesondere Erlasse, ist die eigentliche Veröffentlichung ein zentrales, aber nicht das einzige übergreifende Thema, das für den «Lebenszyklus» solcher Publikationen und die damit verbundenen Inhalte von Bedeutung ist. Gegenwärtig sind zwei vom Kantonsrat gutgeheissene Motionen hängig, die ebenfalls bestimmte Bereiche dieses Lebenszyklus betreffen:

- Motion 42.15.04 «Berichterstattung über zwischenstaatliche Vereinbarungen»;
- Motion 42.16.05 «Einführung eines Regulierungscontrollings».

Die Berichterstattung über zwischenstaatliche Vereinbarungen und das Regulierungscontrolling betreffen (ganz überwiegend) bestehende oder künftige Erlasse, die als amtliche Publikation in der Gesetzessammlung veröffentlicht werden. Daher bietet es sich an, die entsprechenden punktuellen Gesetzesänderungen bzw. -ergänzungen im Rahmen dieser Sammelbotschaft als je separate Nachträge zum Staatsverwaltungsgesetz (sGS 140.1; abgekürzt StVG) vorzulegen.

## 1.3 Begriffliches

### *Publikation / Veröffentlichung*

In dieser Vorlage werden sowohl der Begriff «Publikation» als auch der Begriff «Veröffentlichung» bzw. jeweils vom entsprechenden Wortstamm abgeleitete Formulierungen verwendet. «Publikation» bezeichnet ein Produkt bzw. ein Ergebnis und wird zudem in zusammengesetzten Ausdrücken verwendet (z.B. Publikationsgesetz, Publikationsplattform, Internetpublikation). «Veröffentlichung» bzw. «veröffentlichen» bezeichnet hingegen einen Vorgang oder eine Tätigkeit.<sup>3</sup>

### *Amtliche Publikationen*

Amtliche Publikationen sind eine unverzichtbare Voraussetzung und wesentliches Merkmal des demokratischen Rechtsstaats. Als amtliche Publikation gilt heute die amtliche Bekanntmachung in einem amtlichen Publikationsorgan, durch welche die Annahme begründet wird, dass die Adressatinnen und Adressaten den veröffentlichten Inhalt kennen und ihnen dieser Inhalt daher auch entgegengehalten werden kann (Kenntnisnahmefiktion). Von amtlichen Publikationen im vorgenannten Sinn sind andere Publikationen von Kanton und Gemeinden z.B. zu Informationszwecken (Broschüren, Jahresberichte usw.) zu unterscheiden.

### *Publikationsplattform*

Die Publikationsplattform ist das Instrument, mit dem (insbesondere) das Amtsblatt und – soweit von den Gemeinden gewünscht – amtliche Publikationen der Gemeinden öffentlich zugänglich und in elektronischer Form über das Internet publiziert werden. Die Publikationsplattform ist eine spezifische technische Lösung, die von der Staatskanzlei betrieben werden soll. Auch die Gesetzessammlung wird öffentlich zugänglich und in elektronischer Form über das Internet veröffentlicht, jedoch über das bereits bestehende Redaktionssystem (siehe Abschnitt 5.2, Erläuterungen zu Art. 3) und vorerst nicht über die Publikationsplattform. Der vorliegende Gesetzesentwurf schliesst allerdings nicht aus, dass zu einem späteren Zeitpunkt die Gesetzessammlung ebenfalls über die Publikationsplattform veröffentlicht werden könnte.

---

<sup>3</sup> In diesem Sinn erklärt sich etwa folgende beispielhafte Formulierung: «Gemäss Publikationsgesetz erfolgt die Veröffentlichung von amtlichen Publikationen auf der Publikationsplattform». Einen Sonder- bzw. Grenzfall stellen die Wendungen «rechtsverbindliche Publikation eines Erlasses», «amtliche Publikation eines Erlasses» und ähnliche Fälle dar. Zwar wird jeweils ein Vorgang beschrieben; im Kontext der Rechtsverbindlichkeit bzw. Amtlichkeit interessiert jedoch das Produkt, also die «Publikation». Daher wird im unmittelbaren Zusammenhang mit «Rechtsverbindlichkeit» bzw. «Amtlichkeit» stets von «Publikation» gesprochen.

### *Chronologische Gesetzessammlung*

Die chronologische Gesetzessammlung umfasst neue Rechtsvorschriften sowie Änderungen und Aufhebungen bestehender Rechtsvorschriften in ihrer zeitlichen Abfolge. Mit der chronologischen Sammlung können sich die Adressatinnen und Adressaten unmittelbar über die aktuelle Rechtsetzungstätigkeit informieren.

### *Systematische Gesetzessammlung*

Die systematische Gesetzessammlung umfasst das geltende Recht zu einem bestimmten Zeitpunkt. Damit die jeweils aktuell geltende Rechtslage ersichtlich wird, wird die systematische Sammlung regelmässig aktualisiert bzw. konsolidiert. Die Konsolidierung findet auf Stufe Erlass statt, d.h. für jeden Erlass werden die bis zu einem bestimmten Zeitpunkt erfolgten Änderungen nachgeführt. Neue Erlasse werden in die systematische Gesetzessammlung eingefügt, aufgehobene Erlasse daraus entfernt.

### *Erlass*

Im Entwurf des Publikationsgesetzes (nachfolgend Erlassentwurf) werden sämtliche in der Gesetzessammlung zu veröffentlichenden Erlasstexte durch den Begriff «Erlass» bzw. «Erlasse» zusammengefasst. Demnach gelten im vorliegenden Erlass auch Beschlüsse, zwischenstaatliche Vereinbarungen, Allgemeinverbindlicherklärungen sowie Normalarbeitsverträge terminologisch als «Erlasse». Auch wenn sich die Bezeichnung der Gesetzessammlung eingebürgert hat, ist sie inhaltlich demnach nicht ganz präzise. In eine Gesetzessammlung werden nicht nur Gesetze im formellen Sinne, sondern weitere Erlasse aufgenommen.

### *Ausgabe, Fassung, Version*

Alle drei Begriffe dienen dazu, bestimmte Merkmale eines Texts oder Dokuments genauer zu beschreiben bzw. eine Abgrenzung herzustellen. *Ausgabe* wird zur Unterscheidung von elektronischer oder gedruckter Form der Veröffentlichung verwendet. Mit *Fassung* wird die chronologische oder systematische Darstellung von Erlassen bezeichnet. Der Begriff bezieht sich zudem auf (rechtsgültige) Änderungen im Zeitablauf (z.B. Gesetz in der *Fassung* gemäss X. Nachtrag). Schliesslich ist von Fassungen auch im Zusammenhang mit verschiedenen *Sprachfassungen* von Texten oder Dokumenten die Rede. *Versionen* sind unterschiedliche Formen eines Texts oder Dokuments während des Rechtsetzungsprozesses (z.B. ein Erlass in der Version des Entwurfs der Regierung oder einer vorberatenden Kommission).

## **2 Verfassungsrechtliche Vorgaben an die rechtsverbindliche Publikation**

Weder die Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV) noch die Kantonsverfassung (sGS 111.1; abgekürzt KV) kennen ausdrückliche Bestimmungen zur Veröffentlichung von Erlassen. Die Veröffentlichungspflicht lässt sich aber über den Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit und das darin enthaltene Legalitätsprinzip (Art. 5 Abs. 1 BV; Art. 8 Abs. 1 KV), über das Gebot der Rechtsgleichheit (Art. 8 Abs. 1 BV; Art. 2 Bst. b KV) sowie über den Anspruch, von den staatlichen Organen ohne Willkür und nach Treu und Glauben (Art. 9 BV; Art. 8 Abs. 3 KV) behandelt zu werden, herleiten.<sup>4</sup> Zu beachten ist auch die implizite Pflicht zur Veröffentlichung, die sich aus Art. 141 BV ergibt: Die Bestimmung legt fest, in welchem Fall die dort genannten Erlasse (u.a. Bundesgesetze und bestimmte völkerrechtliche Verträge) dem Volk zur Abstimmung vorgelegt werden. Dies ist der Fall, wenn 50'000 Stimmberechtigte oder acht Kantone dies innerhalb von hundert Tagen *seit der amtlichen Veröffentlichung des Erlasses* verlangen. Daraus folgt bereits, dass wenigstens die Erlasse, die nach Art. 141 BV dem fakultativen Referendum unterstehen, amtlich veröffentlicht werden müssen.

<sup>4</sup> Eine Veröffentlichungspflicht kennt auch das Völkerrecht, vgl. Art. 80 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge (SR 0.111; abgekürzt WVK) sowie Art. 102 der Charta der Vereinten Nationen (SR 0.120).

Als verfassungsrechtliche Mindestanforderungen lassen sich auf dieser Grundlage folgende Elemente ableiten:

- Schriftlichkeit der Veröffentlichung in einer Amtssprache;
- formelles Verfahren für die rechtsverbindliche Publikation in einem ordentlichen, amtlichen Publikationsorgan;
- Veröffentlichung aller Erlasse – allenfalls mit eng umgrenzten, gesetzlich vorgesehenen Ausnahmen;
- Veröffentlichung innert angemessener Frist (Verbot der Rechtsverzögerung);
- Möglichkeit des allgemeinen, einfachen und kostenlosen Zugriffs auf das Publikationsorgan.

Der Gestaltungsspielraum des Kantons bei der Ausgestaltung seines Publikationsrechts ist aufgrund der nur sehr allgemeinen verfassungsrechtlichen Vorgaben hoch.

### **3 Primatwechsel zur rechtsverbindlichen elektronischen Publikation**

#### **3.1 Rechtsvergleich**

Der Übergang zur rechtsverbindlichen elektronischen Publikation von Erlassen ist eine Entwicklung, die sich in der Schweiz und in anderen Ländern Europas<sup>5</sup> in den vergangenen zehn Jahren deutlich beschleunigt hat.

##### **3.1.1 Bund**

Der *Bund* hat mit der jüngsten Änderung des Bundesgesetzes über die Sammlungen des Bundesrechts und das Bundesblatt (Publikationsgesetzes [SR 170.512; abgekürzt PublG]) den Primatwechsel hin zur elektronisch rechtsverbindlichen Publikation vollzogen. Mit den am 1. Januar 2016 in Kraft getretenen Änderungen (AS 2015, 3977) wurde die Grundlage geschaffen, dass alle Veröffentlichungen nach diesem Gesetz zentral über eine öffentliche und unentgeltlich zugängliche Online-Plattform (Publikationsplattform) erfolgen (Art. 1a Abs. 1 i.V.m. Art. 19 Abs. 1 PublG). Abrufbar sollen auch frühere Versionen bzw. Texte des Bundesrechts sein (Art. 1a Abs. 2 und Art. 13 Abs. 1 Bst. c PublG). An der Dreiteilung der Publikationsorgane (Amtliche Sammlung des Bundesrechts [AS], Systematische Sammlung des Bundesrechts [SR], Bundesblatt [BBl]) hat sich nichts geändert. Neu sind gedruckte Ausgaben jedoch nur noch «Nebenprodukte» der Veröffentlichung auf der Publikationsplattform.

Mit der Neuausrichtung des Publikationsrechts auf die Publikationsplattform wird folgerichtig auch der Primatwechsel zur Massgeblichkeit der elektronischen Ausgabe von Erlassen vollzogen (Art. 15 Abs. 1 und 2 PublG). Einen rückwirkenden Primatwechsel hat es jedoch nicht gegeben: Bei Erlassen, die bereits vor dem Inkrafttreten des PublG in der AS veröffentlicht worden sind, wird die gedruckte Ausgabe massgebend bleiben – auch dann, wenn diese älteren Erlasse zusätzlich elektronisch erfasst werden oder es bereits sind. Der Wechsel betrifft zudem nicht die massgebende Sammlung: Wie bisher (Art. 9 Abs. 1 PublG) ist die in der AS – also in der chronologischen Sammlung – veröffentlichte Fassung massgebend und nicht die bereinigte Fassung in der SR. Letztere wird damit weiterhin «als Dienstleistung für die Rechtsuchenden und nicht als verbindliche Bereinigung des Rechts verstanden»<sup>6</sup>. Der Bundesrat begründet in seiner Botschaft

<sup>5</sup> Eine Vorreiterrolle nahm hier Österreich ein, das bereits seit dem Jahr 2004 die elektronisch rechtsverbindliche «Kundmachung» kennt. Im Jahr 2013 hatten zehn Mitgliedstaaten der Europäischen Union ihr nationales System auf die elektronisch rechtsverbindliche Veröffentlichung ihrer Erlasse umgestellt. Die Europäische Union selbst veröffentlicht ihr Amtsblatt (das zugleich als chronologische Erlassensammlung fungiert) seit Juli 2013 in rechtsverbindlicher Form elektronisch (ABl. Nr. L 69/1 vom 13. März 2013).

<sup>6</sup> T. Säggerer, Die amtliche Publikation von Erlassen des Bundes und ihre Wirkungen, in: Kommentar zum Publikationsgesetz des Bundes, Bern 2011, S. 57.

den Verzicht auf eine entsprechende Änderung im Wesentlichen mit dem Gesetzgebungsverfahren: Da der Gesetzgeber Änderungserlasse verabschiedete, seien die Erlasse in dieser Form für massgebend zu erklären. Eine Anpassung des Gesetzgebungsverfahrens im Sinn einer Verabschiedung (auch) von konsolidierten Fassungen wird als unverhältnismässig eingestuft. Eine parallele Massgeblichkeit von AS und SR lehnt der Bund ab, weil dies das Risiko der Rechtsunsicherheit und eines zusätzlichen Auslegungsbedarfs in sich trage.<sup>7</sup>

### 3.1.2 Kantone

Das Publikationsrecht der Kantone im Allgemeinen und mit Blick auf rechtsverbindliche elektronische Publikationen im Besonderen ist stark diversifiziert. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass die übergeordneten (verfassungs)rechtlichen Vorgaben sehr allgemein sind und dementsprechend grosser Spielraum bei der konkreten Ausgestaltung besteht. Dies hat dazu geführt, dass sich in vielen Kantonen eigenständige Veröffentlichungstraditionen entwickelt haben, die bis heute fortgeschrieben werden. Gemeinsam ist immerhin allen Kantonen, dass sie eine – zumeist als Gesetzessammlung bezeichnete – Erlassammlung im Internet veröffentlichen, die meisten<sup>8</sup> von ihnen auch eine chronologische (z.T. nicht separat, sondern als Teil des Amtsblatts) und eine systematische. In Bezug auf die Regelungen zur Massgeblichkeit der gedruckten oder elektronischen, chronologischen oder systematischen Gesetzessammlungen liegt ein sehr uneinheitliches Bild vor. Die wesentlichen Befunde lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- In den meisten Fällen ist die gedruckte Ausgabe der chronologischen Sammlung (bzw. des Amtsblatts) massgebend.
- In den vergangenen Jahren hat sich eine erhebliche Dynamik in Richtung einer Umstellung auf elektronisch rechtsverbindliche (chronologische) Publikationen ergeben.<sup>9</sup>
- Mehrere Kantone verzichten inzwischen auf die Herausgabe gedruckter systematischer Sammlungen oder veröffentlichen sogar insgesamt nur noch elektronisch.
- Die ausdrückliche Vorrangstellung (Massgeblichkeit) der systematischen Sammlung in gedruckter Ausgabe kennt nur der Kanton Jura – dies allerdings schon seit Kantonsgründung im Jahr 1979.

Unter den Kantonen, die sich bewusst für eine rechtsverbindliche elektronische Publikation entschieden haben, nimmt der *Kanton Aargau* eine Vorreiterrolle ein. Seit dem 1. Januar 2012 gibt er seine amtlichen Veröffentlichungen nur noch elektronisch heraus, was zwangsläufig dazu führt, dass den elektronischen Veröffentlichungen auch Rechtsverbindlichkeit zukommt.<sup>10</sup> Die massgebende Fassung ist die chronologische (§ 8 PuG AG). Um die Sicherheit – namentlich Authentizität, Integrität und Verfügbarkeit – der elektronisch veröffentlichten Texte sicherzustellen, ergriff der Kanton Aargau entsprechende technische Massnahmen,<sup>11</sup> die im Grundsatz auch im Gesetz vorgeschrieben sind (§ 13 Abs. 2 PuG AG). Die Rechtsuchenden haben auch die Möglichkeit, die amtlichen Veröffentlichungen per App auf mobilen Endgeräten unentgeltlich zu konsultieren.<sup>12</sup>

<sup>7</sup> Vgl. Botschaft zur Änderung des Publikationsgesetzes (nachfolgend Botschaft PublG), BBl 2013, 7064 und 7087. Vgl. mit ähnlichem Tenor auch «Veröffentlichung von Gesetzen. Rechtsverbindlichkeit der konsolidierten Fassung», Bericht des Bundesrates vom 19. Oktober 2016 in Erfüllung des Postulats 14.3319 Schneider Schüttel vom 7. Mai 2014, abrufbar unter <https://www.admin.ch/dam/gov/de/Bundesrecht/Suche-und-Neuigkeiten/Postulat-14.3319.pdf.download.pdf/14.3319.pdf>.

<sup>8</sup> Der Kanton Appenzell Innerrhoden etwa zählt nicht dazu, weil er überhaupt keine chronologische Sammlung veröffentlicht, auch nicht in gedruckter Form. Die systematische Sammlung hingegen erscheint sowohl im Internet als auch in gedruckter Form.

<sup>9</sup> Vgl. Botschaft PublG 2014, BBl 2013, 7069.

<sup>10</sup> Kanton Aargau: Gesetz über die amtlichen Publikationsorgane vom 3. Mai 2011 (Publikationsgesetz [SAR 150.600; abgekürzt PuG AG]).

<sup>11</sup> Vgl. Botschaft des Regierungsrats des Kantons Aargau an den Grossen Rat vom 8. September 2010 (10.272), Gesetz über die amtlichen Publikationsorgane (Publikationsgesetz, PuG), Totalrevision, S. 17.

<sup>12</sup> Vgl. B. Waldmann / Z. Schnyder von Wartensee, Funktion und Bedeutung der amtlichen Gesetzessammlungen heute, in: LeGes 2013/1, S. 24.

Der *Kanton Bern* hat sein Publikationsverfahren auf den 1. Juli 2014 auf die rechtsverbindliche elektronische Publikation umgestellt. Viele der neuen Bestimmungen im bernischen Publikationsgesetz (BSG 103.1; abgekürzt PuG BE) ähneln materiell den im Kanton Aargau oder den im Rahmen der Revision des Publikationsgesetzes auf Bundesebene erlassenen Vorschriften – namentlich mit Blick auf die ausschliesslich elektronische Veröffentlichung der Sammlungen, die Massgeblichkeit der chronologischen Fassung (Bernische Amtliche Gesetzessammlung), die Möglichkeit zur kostenlosen Einsichtnahme bei der Staatskanzlei, die Möglichkeit zum Bezug von Papierkopien gegen Gebühr sowie die Zuständigkeit des Regierungsrates für Massnahmen betreffend Sicherheit und Authentizität der elektronischen Veröffentlichungen.

Der *Kanton Zürich* nahm die Umstellung auf die elektronisch rechtsverbindliche Publikation von Erlassen am 1. Januar 2018 vor. Der Regierungsrat hat dem Kantonsrat im Oktober 2014 den Entwurf eines totalrevidierten Publikationsgesetzes vorgelegt, das Ende 2015 vom Kantonsrat verabschiedet wurde (nachfolgend PubIG ZH). Der Erlass ist am 1. Januar 2018 in Vollzug getreten. Inskünftig wird der primäre Veröffentlichungsort der amtlichen Publikationsorgane (in erster Linie die Gesetzessammlungen und das Amtsblatt) eine Internetseite sein. Die zusätzliche Veröffentlichung in gedruckter Form (ganz oder teilweise) bleibt zwar möglich; massgebend ist aber die elektronische Ausgabe in ihrer chronologischen Fassung (§ 15 i.v.M. § 9 PubIG ZH).

Der *Kanton Obwalden* ist ein Beispiel für die implizit elektronisch rechtsverbindliche Veröffentlichung.<sup>13</sup> Im kantonalen Publikationsgesetz ist geregelt, dass bei Differenzen zwischen der (nur noch elektronisch veröffentlichten) konsolidierten Fassung in der Gesetzesdatenbank und der chronologischen Fassung zweiseitig vorgeht (Art. 6 des Gesetzes über die Gesetzessammlung und das Amtsblatt [Publikationsgesetz]; GDB 131.1). Allerdings ist dabei nicht festgelegt, ob in einem solchen Fall die elektronische oder die gedruckte chronologische Fassung vorgeht. Mangels gegenteiliger Anhaltspunkte ist davon auszugehen, dass beide chronologische Publikationen gleichberechtigt nebeneinanderstehen und damit auch die elektronische Ausgabe (implizit) rechtsverbindlich ist.<sup>14</sup>

Im *Kanton Graubünden* ist seit dem Jahr 2012 ein neues Publikationsgesetz (BR 180.100; abgekürzt PuG GR) in Vollzug. Wie in den meisten Kantonen sieht das Gesetz eine chronologische Sammlung (Amtliche Gesetzessammlung [AGS]) und eine systematische Sammlung (Bündner Rechtsbuch [BR]) vor. Das BR wird nur noch elektronisch veröffentlicht (Art. 10 Abs. 2 PuG GR), die AGS in gedruckter und elektronischer Form (Art. 10 Abs. 1 Satz 1 PuG GR). Das Gesetz enthält jedoch eine dynamische Klausel, wonach die Regierung den Verzicht auf die gedruckte Ausgabe der AGS beschliessen kann (Art. 10 Abs. 1 S. 2 PuG GR). Die Regierung hat dies auf das Jahr 2016 hin entsprechend umgesetzt. Was die Massgeblichkeit der Sammlungen anbelangt, erklärt Art. 9 PuG GR die Erlasse gemäss der in der AGS veröffentlichten Form für massgebend. Eine Aussage, ob die elektronische oder die gedruckte Ausgabe der AGS im Fall von Differenzen Vorrang hat, ist dem Gesetz nicht zu entnehmen. Daher dürften – ähnlich wie im Kanton Obwalden – beide Ausgaben in gleichem Masse als massgebend zu betrachten sein.

Der *Kanton Waadt* kennt bereits seit den Jahren 2005/2006 faktisch die elektronisch rechtsverbindliche Publikation von Erlassen.<sup>15</sup> Gemäss waadtländischem Publikationsgesetz erfolgt die rechtsverbindliche Veröffentlichung von Erlassen in chronologischer Reihenfolge im so genannten «Recueil annuel de la législation vaudoise».<sup>16</sup> Von elektronischen oder gedruckten Ausgaben

<sup>13</sup> Vgl. M. Roth, Die Veröffentlichung von Rechtsnormen in der Schweiz, Zürich / St.Gallen 2011, S. 300.

<sup>14</sup> Vgl. M. Roth, Die elektronisch-authentische Kundmachung von Rechtsnormen in der Schweiz, in: Transformation juristischer Sprachen, Tagungsband des 15. Internationalen Rechtsinformatik Symposions IRIS 2012, Wien 2012, S. 69.

<sup>15</sup> Vgl. B. Waldmann / Z. Schnyder von Wartensee, Funktion und Bedeutung der amtlichen Gesetzessammlungen heute, in: LeGeS 2013/1, S. 24.

<sup>16</sup> Art. 1 Loi sur la législation vaudoise (RSV 170.51; abgekürzt LLV).

ist in dem Gesetz, dass bereits 1977 in Kraft trat, nicht die Rede. Es versteht sich von selbst, dass ursprünglich nur gedruckte Ausgaben veröffentlicht wurden – ebenso wie im systematischen «Recueil systématique des lois» (Art. 4 LLV). Gemäss einem Beschluss der Staatskanzlei – also ohne weitergehende gesetzliche Grundlage – stellte der Kanton Waadt die Veröffentlichung in Papierform im Jahr 2005 jedoch ein. Wesentliche Gründe dafür waren das abnehmende Interesse an der Papierausgabe, die damit verbundene steigende finanzielle Belastung des Kantons sowie die auf das Internet ausgerichteten Nutzungsgewohnheiten der Bürgerinnen und Bürger. Durch den Verzicht auf die gedruckte Ausgabe hat die elektronische Ausgabe als einzige Form der Veröffentlichung von Erlassen faktisch Rechtsverbindlichkeit erhalten. Das Fehlen einer ausdrücklichen Rechtsgrundlage hat soweit ersichtlich im Kanton Waadt bisher nicht zu Problemen geführt. Dennoch wird gegenwärtig über eine Totalrevision des kantonalen Publikationsgesetzes nachgedacht, die u.a. im Zuge von Neuerungen bei den verwendeten Informatiklösungen erfolgen soll. In diesem Zusammenhang könnten die Rechtsgrundlagen dann auch mit Blick auf die Art der (rechtsverbindlichen) Veröffentlichung aktualisiert werden.

Im *Kanton Jura* ist seit der Kantonsgründung im Jahr 1979 die konsolidierte Fassung eines Erlasses die massgebende. Die ursprüngliche, bis Ende 2013 geltende Fassung des kantonalen Publikationsgesetzes (RSJU 170.51; abgekürzt PublG JU) sah in Art. 4 ausdrücklich vor: «Le texte d'un acte législatif publié dans le Recueil systématique l'emporte sur celui paru dans le Recueil officiel». Systematisch wurde also die chronologische Fassung (Recueil officiel) als ergänzendes Angebot zum rechtsverbindlichen Text in der systematischen Sammlung gesehen. Die nie angewendeten Bestimmungen zur chronologischen Sammlung hat das jurassische Parlament anlässlich der auf den 1. Februar 2014 in Kraft getretenen Revision des Publikationsgesetzes konsequenterweise aufgehoben. Dies unterstreicht, dass sich im Kanton Jura der Fokus auf die systematische Sammlung bewährt hat. Mit der jüngsten Revision hat der Gesetzgeber zugleich verschiedene Anpassungen vorgenommen, die insbesondere die im Jahr 1979 noch nicht relevante elektronische Veröffentlichung betreffen. So hält das PublG JU neu ausdrücklich fest, dass eine Veröffentlichung der systematischen Sammlung in gedruckter und in elektronischer Form erfolgt (Art. 5 PublG JU).<sup>17</sup> Die Regierung führte dazu in ihrer Botschaft aus, dass die technischen Möglichkeiten des im Kanton Jura in Gebrauch stehenden Publikationssystems für die Sicherstellung der Authentizität und Integrität der elektronischen Dokumente noch nicht ausreichten.<sup>18</sup>

## 3.2 Lösungsansatz im Kanton St.Gallen

Durch den vorliegenden Erlassentwurf wird der Primatwechsel von der Rechtsverbindlichkeit der gedruckten Ausgabe hin zur Rechtsverbindlichkeit der elektronisch veröffentlichten Ausgabe der amtlichen Publikationen angestrebt. Vorgesehen wird, dass der Kanton seine amtlichen Publikationsorgane *rechtsverbindlich* im Internet veröffentlicht und damit allen Rechtssuchenden kostenlos und umfassend einen gesicherten elektronischen Zugang zu den amtlichen Publikationsorganen ermöglicht. Die Gesetzessammlung und das Amtsblatt sollen dabei weiterhin bestehen bleiben, doch sollen sie im Rahmen des Primatwechsels optimiert werden. Ergänzend sollen die amtlichen Publikationsorgane bei der Staatskanzlei weiterhin in gedruckter Form bezogen werden können.

Der vorliegende Erlassentwurf sieht vor, dass die Staatskanzlei die Authentizität und Integrität der als massgeblich erklärten elektronischen Ausgaben zu gewährleisten hat. Insbesondere wird angestrebt, bei den amtlichen Publikationen eine adäquate elektronische (Behörden-)Signatur ein-

---

<sup>17</sup> Die Aktualisierung der elektronischen Fassung erfolgt laufend, die der gedruckten Fassung einmal jährlich (Art. 5b PublG JU).

<sup>18</sup> Vgl. Message du Gouvernement au Parlement relatif à la modification de la loi sur les publications officielles, 7 mai 2013, Journal des débats du Parlement de la République et Canton du Jura 2013, S. 636.

zusetzen, die von der amtlichen Publikationsstelle angebracht wird. In unmittelbarem Zusammenhang mit dem Primatwechsel drängt sich auf, bei den ordentlichen Veröffentlichungen von den heutigen Publikationsrhythmen der gedruckten Ausgaben der Gesetzessammlung und des Amtsblatts zu laufenden elektronischen Veröffentlichungen überzugehen. Dies unter der Voraussetzung, dass die notwendigen Qualitätskontrollen vorgenommen und die Texte von der federführenden Stelle freigegeben wurden. Die ausserordentlichen Veröffentlichungen – bisher in Art. 10 GGA für ausserordentliche Verhältnisse wie kriegerische Ereignisse oder Naturkatastrophen geregelt, die insbesondere keine zeitliche Verzögerung der Veröffentlichung erlauben – sollen auf Situationen beschränkt werden, in denen Erlasse während eines Ausfalls des Publikationssystems unbedingt ohne Verzögerung veröffentlicht werden müssen, z.B. durch anderweitige Internetpublikation oder durch eine Veröffentlichung in den Medien.

### **3.3 Voraussetzungen**

#### **3.3.1 Gesetzliche Grundlage**

Als wichtige Materie sind die Grundzüge der Publikationspraxis in einem Gesetz im formellen Sinn zu regeln. Dies gilt insbesondere für die rechtsverbindliche Publikation im Internet, da der Wechsel von gedruckten zu elektronischen rechtsverbindlichen Ausgaben einen Paradigmenwechsel bedeutet, der mit erheblichen technischen und organisatorischen Herausforderungen verbunden ist.

#### **3.3.2 Authentizität und Integrität**

Die elektronisch rechtsverbindliche Publikation hat Sicherheitsanforderungen zu genügen, die sie vor Manipulationen oder Eingriffen jeder Art hinreichend schützen und somit die Unverfälschtheit der so veröffentlichten Rechtsvorschriften gewährleisten. Damit sind die Kriterien der Authentizität (Echtheit) und Integrität (Ausschluss unbefugter oder versehentlicher Änderungen nach der Erzeugung des Dokuments) angesprochen. Insgesamt muss der Schutz so ausgestaltet sein, dass es auch dem Staat selber verunmöglicht wird, die Inhalte nachträglich zu verfälschen.

Obwohl die Garantie der Authentizität und Integrität elektronischer Publikationen verschiedene technische und organisatorische Massnahmen verlangt, sind elektronische Publikationen nicht unsicherer als gedruckte. Auf technischer Ebene ist mit der elektronischen Signatur von pdf-Dokumenten ein Weg gefunden worden, der relativ einfach ist, ein hohes Mass an Zuverlässigkeit aufweist und es den Nutzerinnen und Nutzern jederzeit ermöglicht, den Urheber eines Dokuments zu erkennen und die Integrität des elektronisch veröffentlichten Erlasses zu überprüfen.

Aufgrund der raschen technischen Entwicklung bietet es sich an, auf gesetzlicher Stufe nur den allgemeinen Rahmen für die Gewährleistung von Authentizität und Integrität elektronisch rechtsverbindlicher Publikationen mit einem Verweis auf den Stand der Technik festzulegen. Die konkrete Umsetzung obliegt der Staatskanzlei als Herausgeberin. Dabei ist grundsätzlich auf das bereits für andere Services und Anwendungen der Staatsverwaltung (z.B. für die elektronische Geschäftsverwaltung [GEVER]) erstellte Informationssicherheits- und Datenschutzkonzept (ISDS-Konzept) abzustellen. Als Richtschnur können zudem die in Art. 43 Abs. 2 der eidgenössischen Verordnung über die Sammlungen des Bundesrechts und das Bundesblatt (SR 170.512.1; abgekürzt PubIV) definierten Standards dienen. Falls erforderlich kann die Regierung gestützt auf Art. 73 Bst. b KV ergänzendes Verordnungsrecht erlassen.

#### **3.3.3 Verfügbarkeit**

Damit die Publizität des Rechts gewährleistet ist, müssen rechtsverbindlich im Internet veröffentlichte Texte jederzeit verfügbar, also zugänglich sein. Ähnlich wie mit Blick auf die Sicherung der Authentizität und der Integrität erscheint es angemessen, diesbezüglich einen allgemeinen gesetzlichen Rahmen festzulegen und die Konkretisierung der technischen und organisatorischen

Anforderungen an das Vollzugsorgan zu delegieren. Die Staatskanzlei hat namentlich die technischen und organisatorischen Massnahmen zu ergreifen, die notwendig sind, um den störungsfreien Betrieb der Publikationsplattform sicherzustellen.

Inhaltlich kommt es vor allem darauf an, das reibungslose Funktionieren der elektronischen Veröffentlichung sicherzustellen und Vorkehrungen für den Fall zu treffen, dass diese doch einmal nicht möglich sein sollte. Sodann ist die Aufbewahrung ein zentrales Thema: Amtliche Publikationen müssen auch bei einer elektronischen Veröffentlichung lückenlos archiviert werden, und sie müssen jederzeit zurückverfolgt werden können. Dies gilt ebenfalls aus einer zukünftigen Perspektive: Das Format, in dem aktuelle amtliche Publikationen veröffentlicht werden, muss «aufwärtskompatibel» sein. Die Abrufbarkeit und Lesbarkeit muss in der Zukunft auch dann bestehen bleiben, wenn sich die verwendeten technischen Systeme für die elektronische Veröffentlichung ändern.

Zur Sicherstellung der Verfügbarkeit wird bei der elektronischen rechtsverbindlichen amtlichen Publikation die Möglichkeit zur Einsichtnahme der amtlichen Publikationen vorgesehen. Unter den bisherigen Voraussetzungen (rechtsverbindliche Publikation in gedruckter Ausgabe) hat sich dieses Instrument als Stärkung des Rechts auf Zugang zu den Rechtsquellen bewährt. Es besteht kein Anlass, bei einem Primatwechsel davon abzurücken. Die Möglichkeit zur Einsichtnahme bei einer staatlichen Stelle dient nach wie vor dazu, den Zugang zu den amtlichen Publikationen unabhängig von einer privaten Zugriffsmöglichkeit zu gewährleisten.

Die Verfügbarkeit elektronischer Publikationen ist grundsätzlich jederzeit und überall gegeben. Sofern Suchfunktionen, Verlinkung usw. vorliegen, erhöht sich die Benutzerfreundlichkeit im Vergleich zu gedruckten Ausgaben noch weiter. Diese Vorteile bestehen bereits heute; mit dem Primatwechsel zur rechtsverbindlichen elektronischen Publikation kommen sie noch stärker zum Tragen. Auch der Zugang zu Texten, auf die in den rechtsverbindlich publizierten Texten lediglich verwiesen wird, kann auf dem elektronischen Weg verbessert werden. Zudem nimmt die Verfügbarkeit durch die Möglichkeit einer raschen Veröffentlichung rechtsgültiger Publikationen zu. Technisch gesehen steht einer Veröffentlichung zu einem beliebigen Zeitpunkt und damit der Ablösung des Systems periodischer, in der Regel zweimonatlich oder quartalsweise erscheinender Nachlieferungen nichts entgegen. Damit verliert auch die rechtsstaatlich problematische, so genannte ausserordentliche Veröffentlichung (Art. 10 GGA) an Bedeutung.

### **3.3.4 Datenschutz**

Datenschutzrechtliche Fragen stellen sich bei amtlichen Publikationen dann, wenn diese Veröffentlichungen Personendaten, insbesondere besonders schützenswerte Personendaten, enthalten. Dies kann im Rahmen von Publikationen im Amtsblatt, die sich nur an die betreffende Person und nicht an die Allgemeinheit richten, z.B. bei Vorladungen bei unbekanntem Wohnort oder Wohnsitz im Ausland, der Fall sein.

Die chronologischen und systematischen Erlasssammlungen enthalten jedoch dem Prinzip nach ausschliesslich Erlasse generell-abstrakter Natur, die gerade ohne Einschränkungen der Öffentlichkeit zugänglich sein sollen. In den rechtsetzenden Erlassen allenfalls enthaltene Personendaten – wie diejenigen von Amtsträgerinnen und Amtsträgern, die eine Norm unterzeichnen – sind von allgemeinem und dauerhaftem Interesse. Insofern sind für den Bereich der rechtsverbindlichen Publikation von Erlassen im Internet bzw. für die entsprechenden Erlasssammlungen grundsätzlich keine datenschutzrechtlichen Regelungen und Massnahmen erforderlich.

## **4 Vernehmlassung**

Die Regierung hat mit Beschluss vom 10. Oktober 2017 die Entwürfe und den Bericht der Staatskanzlei zu einem neuen Publikationsgesetz sowie zu einem XI. und XII. Nachtrag zum Staatsver-

waltungsgesetz im Rahmen einer Null-Lesung zur Kenntnis genommen und die Staatskanzlei eingeladen, zu diesen Entwürfen eine Vernehmlassung durchzuführen. Im Rahmen der Vernehmlassung sind bis im Dezember 2017 namentlich von politischen Parteien, Gemeinden, Verbänden sowie von Departementen und den Gerichten 24 Stellungnahmen eingegangen.

Die Vorlage findet in der Vernehmlassung breite Unterstützung. Der Grossteil der in den Stellungnahmen formulierten Anliegen kann durch ergänzende Hinweise in der Botschaft aufgenommen und berücksichtigt werden. Dies betrifft insbesondere das Verhältnis der Publikationsplattform des Kantons zu den kommunalen amtlichen Bekanntmachungen im Internet oder anderen amtlichen Publikationsorganen der Gemeinden. Im Erlass wurde in Bezug auf die Systematik des Erlasses eine Anpassung der Abschnittstitel vorgenommen. So wird deutlicher zwischen den für den Kanton relevanten Bestimmungen und den für die Gemeinden anwendbaren Bestimmungen unterschieden. Verschiedene Stellungnahmen von Gemeinden sowie die Stellungnahmen der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP) und der Netz SG regen eine Anpassung von Art. 139 Abs. 1 PBG an, wonach bei einer Veröffentlichung der Bauanzeige auf der Publikationsplattform eine ergänzende Veröffentlichung im Internet unterbleiben kann. Diese Anpassung wurde – wie bereits in der schriftlichen Antwort der Regierung vom 14. November 2017 auf die Interpellation 51.17.55 «Von analog zu digital – Anpassung des Gemeindegesetzes» angekündigt – berücksichtigt. Die ebenfalls von der Gemeinde Wartau, der Region Sarganserland-Werdenberg sowie der VSGP beantragte Streichung von Art. 139 Abs. 2 PBG würde hingegen zu einer erheblichen Ausweitung der Möglichkeit zur Publikation von Bauanzeigen einzig über den öffentlichen Anschlag führen. Den allenfalls betroffenen Eigentümerinnen und Eigentümern von Grundstücken in der näheren Umgebung ist es nicht zumutbar, regelmässig den öffentlichen Anschlag zu konsultieren, um sich über Bauanzeigen, die ihre Interessen berühren könnten, zu informieren.

Eine weitere materielle Anpassung ergibt sich aus dem Anliegen der Grünen Partei, wonach im Rahmen des Regulierungscontrollings neben der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit von Erlassen auch deren Nachhaltigkeit zu prüfen sei. Entsprechend den Zielsetzungen in der Schwerpunktplanung 2017–2027 der Regierung (28.17.01) erscheint die Nachhaltigkeit als wesentliches Kriterium, das im Rahmen eines Regulierungscontrollings berücksichtigt werden sollte.

## **5 Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen des Publikationsgesetzes**

### **5.1 Erlasstitel**

Mit dem Erlasstitel «Publikationsgesetz» erfolgt eine Angleichung an die entsprechenden Erlass-titel zu dieser Thematik in anderen Kantonen und beim Bund. Der Erlass soll die Abkürzung PubG<sup>19</sup> tragen – und sich damit von seinem eidgenössischen Pendant unterscheiden, das die Abkürzung PublG trägt.

### **5.2 Amtliche Publikationen des Kantons**

#### **5.2.1 Allgemeine Bestimmungen**

##### *Art. 1 Amtliche Publikationsorgane*

Die Bestimmung legt fest, dass die Gesetzessammlung und das Amtsblatt als amtliche Publikati-onsorgane des Kantons zu führen sind.

---

<sup>19</sup> In Bezug auf den vorliegenden Entwurf wird nachfolgend die Abkürzung PubG-E verwendet.

Die amtliche Publikation von Erlassen erfolgt in der Gesetzessammlung. Diese besteht seit dem Jahr 1975 aus einer chronologischen und einer systematischen Sammlung. An diesen soll festgehalten werden.

Das Amtsblatt dient insbesondere zur Veröffentlichung von Bekanntmachungen nichtrechtsetzender Natur und von Materialien des Gesetzgebungsprozesses (Entwürfe, amtliche Berichte, Botschaften, Referendumsvorlagen usw.) sowie von amtlichen Publikationen, welche die Gemeinden im Amtsblatt zu veröffentlichen verpflichtet sind. Amtsblätter übernehmen in einigen Kantonen zugleich die Funktion der chronologischen Sammlung (z.B. Appenzell Ausserrhoden, Nidwalden, Schaffhausen, Thurgau). In diesen Kantonen besteht keine eigenständig veröffentlichte chronologische Sammlung, sondern die rechtsetzenden Erlasse erscheinen neben anderen Inhalten im Amtsblatt.<sup>20</sup> Andere Kantone und der Bund hingegen veröffentlichen keine rechtsetzenden Erlasse im Amts- bzw. Bundesblatt, sondern nutzen dafür die separat erscheinende chronologische Sammlung. Dies gilt auch für den Kanton St.Gallen. Allerdings werden im Amtsblatt solche Erlasse veröffentlicht, die schon vor der Veröffentlichung in der Gesetzessammlung angewendet werden (Art. 7 Abs. 2 GGA). Diese Vermischung von Amtsblatt und Gesetzessammlung soll durch die vorliegende Revision behoben werden. Aufgrund der Möglichkeit einer raschen elektronischen Veröffentlichung eines Erlasses in der Gesetzessammlung wird die Vorabveröffentlichung eines Erlasses im Amtsblatt entbehrlich.

Art. 1 PubG-E schliesst im Übrigen nicht aus, dass spezialgesetzlich weitere amtliche Publikationsorgane definiert werden. Zu denken ist etwa an den Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB-Kataster) oder die Ausschreibungsplattform simap.ch. In den spezialgesetzlichen Regelungen ist zu konkretisieren, welche Bestimmungen des Publikationsgesetzes für den betroffenen Bereich Anwendung finden.

#### *Art. 2 Herausgabe*

In den vorliegenden Entwurf wurde eine Regelung über die Zuständigkeit der Staatskanzlei bei der Herausgabe der amtlichen Publikationsorgane aufgenommen.<sup>21</sup> Aufgrund der rechtsstaatlichen Bedeutung der amtlichen Publikationen ist eine eindeutige Zuständigkeit für die Herausgabe festzulegen. Zudem wird durch diese Bestimmung eine Auslagerung der Herausgabe amtlicher Publikationen an Private ausgeschlossen. Dies erscheint aufgrund der verschiedenen Aufgaben, die mit der Herausgabe der amtlichen Publikationen verbunden sind, angezeigt. Namentlich obliegen der Staatskanzlei auch – z.T. mit einem Zustimmungsvorbehalt der zuständigen Kommission des Kantonsrates<sup>22</sup> (vgl. Art. 16 PubG-E) – die Sicherstellung der Zugänglichkeit der amtlichen Publikationen, die formlose und formelle Berichtigung der Gesetzessammlung, die Nachführung der systematischen Sammlung sowie die Einhaltung des Datenschutzes im Rahmen amtlicher Publikationen.

#### *Art. 3 Ordentliche Veröffentlichung*

Die Bestimmung legt in Abs. 1 fest, dass die amtlichen Publikationsorgane in elektronischer Form über das Internet veröffentlicht werden. Damit wird in Verbindung mit Art. 17, 24, 27 und 31 PubG-E der Primatwechsel vollzogen. Demnach soll künftig nicht mehr die gedruckte, sondern die elektronische Ausgabe der amtlichen Publikationen massgeblich sein. Dieser Wechsel drängt sich auf, weil der Vorrang der gedruckten Publikationen die Gewohnheiten der meisten Nutzerinnen und Nutzer nicht mehr widerspiegelt und somit auch nicht mehr ihren Erwartungen entspricht. Die elektronisch veröffentlichte Ausgabe ist die eigentliche amtliche Publikation. Die gedruckte Ausgabe ist eine zusätzliche Dienstleistung. Die Rechtsuchenden, vor allem aber auch

---

<sup>20</sup> Teilweise wird die chronologische Sammlung auch als Beilage zum Amtsblatt veröffentlicht, so etwa in den Kantonen Graubünden, Luzern, Tessin und Zug.

<sup>21</sup> Heute nur auf Verordnungsstufe. Vgl. Art. 35 Bst. e des Geschäftsreglements der Regierung und der Staatskanzlei, sGS 141.3.

<sup>22</sup> Gegenwärtig gemäss geltendem Geschäftsreglement des Kantonsrates (sGS 131.11) die Redaktionskommission.

Behörden und Gerichte, können sich voll und ganz auf die elektronische Ausgabe verlassen und brauchen nicht mehr eine gedruckte Sammlung zu abonnieren oder zu konsultieren, um sicher zu sein, den rechtsgültigen Wortlaut vor sich zu haben.

Der Zugang zu den amtlichen Publikationen soll für die Nutzerinnen und Nutzer einfach und übersichtlich sein. Bei der Gesetzessammlung wird bereits seit dem Jahr 2000 eine entsprechende Website betrieben, die im Jahr 2013 umfassend erneuert wurde. Sie bietet seither einfache Zugriffe auf die die chronologische und die systematische Sammlung (einschliesslich Fassungsvergleiche) sowie effektive Volltextrecherchen. So ergab sich für die Nutzerinnen und Nutzer ein erheblicher Mehrwert.

Das Amtsblatt steht schon seit dem Jahr 2000 in elektronischer Form im pdf-Format zur Verfügung. Es soll inskünftig auf einer Publikationsplattform veröffentlicht werden (siehe Erläuterungen zu Art. 22 und 23 PubG-E).

Ein wesentliches Element der amtlichen Publikationen ist die mit ihnen verbundene Kenntnisnahmefiktion. Es wird davon ausgegangen, dass die Adressatinnen und Adressaten die amtlichen Publikationen kennen. Dies bedingt, dass der Zugang zu den amtlichen Publikationen kostenlos und auf einem für die Adressanten zumutbaren Weg veröffentlicht und zugänglich gemacht werden (Abs. 2). Die elektronische Abfrage im Internet ist bereits heute als service public unentgeltlich möglich. Zudem besteht bereits seit mehreren Jahren die Option, sich über Aktualisierungen der elektronischen Publikationen mittels RSS-Feed (RSS = Really Simple Syndication) informieren zu lassen. Dies soll auch künftig beibehalten werden.

#### *Art. 4 Ausserordentliche Veröffentlichung*

Die Möglichkeit zur rechtsverbindlichen amtlichen Publikation in elektronischer Form über das Internet ermöglicht eine erhebliche Beschleunigung der Veröffentlichung. In der Regel wird daher die Dringlichkeit kaum mehr eine ausserordentliche Veröffentlichung einer amtlichen Publikation in einer anderen Form erforderlich machen. Für den Fall von unaufschiebbarem Regelungsbedarf sieht der Erlassentwurf in Art. 18 Abs. 2 PubG-E daher vor, dass die Veröffentlichung weniger als fünf Tage vor Vollzugsbeginn – und im Rahmen der verfassungsrechtlichen Vorgaben auch rückwirkend – erfolgen kann. Es liegt dann keine ausserordentliche, sondern eine dringliche Veröffentlichung vor.

Eine ausserordentliche Veröffentlichung wird dann erforderlich, wenn die amtlichen Publikationsorgane über das Internet nicht zugänglich sind oder die Datensicherheit (vgl. Art. 7 PubG-E) aus anderen Gründen nicht sichergestellt werden kann – das heisst, wenn die Verfügbarkeit oder auch die Integrität oder die Authentizität der Veröffentlichung in elektronischer Form über das Internet nicht mehr verlässlich gegeben ist.

Was als zweckmässiges Mittel der Veröffentlichung zu gelten hat, bestimmt sich nach den konkreten Umständen. Ein Mittel kann dann als zweckmässig gelten, wenn davon auszugehen ist, dass es den Adressatinnen und Adressaten die Kenntnisnahme der amtlichen Publikation ermöglicht. Demnach kann je nach Sachlage eine Veröffentlichung in den Printmedien, im Radio oder im TV oder auf einem öffentlichen Aushang als zweckmässig qualifiziert werden. Auf eine gesetzliche Festlegung der zweckmässigen Mittel zur ausserordentlichen Veröffentlichung amtlicher Publikationen kann aufgrund des klaren Zwecks, den eine amtliche Publikation erfüllen muss, verzichtet werden. Die Unentgeltlichkeit, die für die ordentliche Veröffentlichung in Art. 3 Abs. 2 PubG-E ausdrücklich festgelegt ist, gilt auch im Fall einer ausserordentlichen Veröffentlichung.

Von der ausserordentlichen Veröffentlichung zu unterscheiden sind parallele Veröffentlichungen amtlicher Publikationen in weiteren Medien, um die Kenntnisnahme der ordentlich veröffentlichten Publikationen zu erleichtern und zu verbessern. Eine ausserordentliche Veröffentlichung liegt nur

dann vor, wenn an Stelle der Veröffentlichung in elektronischer Form über das Internet eine amtliche Publikation auf einem anderen Weg der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wird. Die Veröffentlichung in elektronischer Form über das Internet ist dann nach Abs. 2 so rasch wie möglich nachzuholen.

#### *Art. 5 Einsichtnahme*

Zur Sicherstellung der Verfügbarkeit der amtlichen Publikationen ist die Möglichkeit zur Einsichtnahme bei der Staatskanzlei vorzusehen. Das Einsichtsrecht bezieht sich auf die Gesetzessammlung und das Amtsblatt sowie auf die nach Art. 18 PubLG definierten Publikationen, für welche die Kantone eine Einsichtsmöglichkeit vorzusehen haben. Die Einsicht wird dabei grundsätzlich in die elektronischen Ausgaben gewährt, weil es sich dabei um die rechtsverbindliche bzw. massgebliche Publikation handelt.

Für die amtlichen Publikationsorgane besteht zudem eine Einsichtsmöglichkeit beim Staatsarchiv (Bst. a).

#### *Art. 6 Gedruckte Ausgabe*

Die Massgeblichkeit der elektronischen Ausgabe der Gesetzessammlung und des Amtsblatts bedeutet nicht, dass keine gedruckte Ausgabe einzelner amtlicher Publikationen erhältlich ist. Der Schwerpunkt der Publikationspraxis verlagert sich jedoch von der gedruckten Ausgabe hin zur elektronischen Ausgabe. Dementsprechend wird die Publikation nicht mehr für eine gedruckte Ausgabe optimiert und aufwändig gelayoutet. Es besteht für Rechtssuchende jedoch keine Verpflichtung, eine EDV-Installation mit Netzzugriff zu unterhalten, um von den amtlichen Publikationen, die sie betreffen, Kenntnis zu erhalten. Daher soll wie beim Bund die Möglichkeit bestehen, elektronisch erschienene Publikationen auf Anfrage hin und im Einzelfall in gedruckter Form zu beziehen (Print on Demand). Der Vertrieb von periodisch erscheinenden und abonnierbaren Druckprodukten ist gesetzlich jedoch nicht mehr vorgeschrieben.

Die Staatskanzlei wird aufgrund der Möglichkeit zur Einsichtnahme vor Ort in jedem Fall eine minimale Anzahl von Druckexemplaren der amtlichen Publikationen bereithalten. Damit ist auch für den Fall von vorübergehenden technischen Problemen eine Rückfallsicherheit vorhanden.

Für den Bezug der gedruckten Ausgabe von Gesetzessammlung und Amtsblatt kann die Regierung eine Gebühr festlegen (Abs. 2). Diese wäre auf Verordnungsstufe in den Gebührentarif für die Kantons- und Gemeindeverwaltung (sGS 821.5) aufzunehmen.

#### *Art. 7 Datensicherheit*

Die amtlichen Publikationen müssen sich durch eine hohe Zuverlässigkeit auszeichnen. Ein Schwerpunkt bei der technischen Umsetzung der elektronischen Veröffentlichung über das Internet liegt deshalb bei der Informationssicherheit.

Die Authentizität und Integrität sollen für alle Publikationen namentlich mit folgenden Massnahmen gewährleistet werden:

- Sämtliche Inhalte dürfen wie heute nur nach einer Qualitätskontrolle veröffentlicht werden, bei der das System die Mitarbeitenden optimal unterstützt.
- Bei der Übermittlung muss sich der Empfänger oder die Empfängerin auf die Identität des Absenders verlassen können, z.B. indem sich die Internetseite als Sendestelle mit einem Zertifikat ausweist. Ebenso soll der Text auf dem Weg von der Plattform zum Empfänger oder zur Empfängerin unversehrt bleiben, was mit einer verschlüsselten Verbindung erreicht werden kann (HTTPS).
- Von den verschiedenen denkbaren elektronischen Formaten der amtlichen Publikationen wird das massgebliche Format genau festgelegt. Das pdf-Dokument soll namentlich mit einer geregelten elektronischen Signatur versehen werden, welche die Urheberschaft und Unversehrtheit

auch nach der Übermittlung gewährleistet. Diese geregelte elektronische Signatur stellt sicher, dass diese nicht unbemerkt verändert werden kann. Die Empfangsstelle kann die geregelte elektronische Signatur auch selbst überprüfen, indem sie die entsprechenden Zertifikate von der Zertifizierungsstelle bezieht. Die Signatur bleibt gültig – unabhängig davon, ob die signierte Datei direkt von der entsprechenden Internetseite oder unverändert von einer Drittperson stammt.

Um eine hohe Verfügbarkeit sicherzustellen, sollen sämtliche Daten durch entsprechende organisatorische und technische Massnahmen auch bei einem längeren Ausfall eines Produktionsstandorts weiterhin geschützt und erreichbar sein (Katastrophenvorsorge).

Die Gesetzesbestimmung ist bewusst auf den allgemeinen Rahmen für die Datensicherheit beschränkt und entspricht derjenigen in Art. 16a PubLG. Angesichts des raschen Wandels der Informatik-Technologie ist es nicht sinnvoll, einen gesetzlichen Massnahmenkatalog zu fixieren, der rasch veralten und nicht innert nützlicher Frist aktualisiert werden könnte. Grundsätzlich obliegt die Sicherstellung der Datensicherheit der Staatskanzlei als Herausgeberin der amtlichen Publikationsorgane. Die Staatskanzlei hat dabei die Pflicht, den Stand der Technik laufend zu überwachen und rechtzeitig die notwendigen technischen Anpassungen umzusetzen. Als Richtschnur können die in Art. 43 Abs. 2 der eidgenössischen Verordnung über die Sammlungen des Bundesrechts und das Bundesblatt (SR 170.512.1; abgekürzt PubLV) definierten Standards dienen. Die Regierung kann falls erforderlich die notwendigen Vorgaben durch Verordnung oder über Weisungen erlassen.

Dabei sind im Übrigen auch die Bedürfnisse der Archivierung zu berücksichtigen. Die amtlichen Publikationen nach dem PubG-E sind Unterlagen im Sinn von Art. 1 Bst. c des Gesetzes über Aktenführung und Archivierung (sGS 147.1). Die Archivierung der amtlichen Publikationen richtet sich nach jenem Erlass.

#### *Art. 8    Datenschutz*

Ein Schwerpunkt bei der technischen Umsetzung ist die Ausgestaltung des Datenschutzes. Im Wesentlichen können in den amtlichen Publikationen zwei Kategorien von Daten natürlicher oder juristischer Personen unterschieden werden:

- Personendaten von allgemeinem und dauerhaftem Interesse, beispielsweise Daten von Amtsträgerinnen und Amtsträgern, die eine Norm unterzeichnen. An den Personendaten dieser Kategorie besteht grundsätzlich ein überwiegendes öffentliches Interesse, denn die Öffentlichkeit der Personendaten macht hier ihren eigentlichen Sinn aus. Sie sind unverzichtbarer Teil der Publikation. Für sie sind keine besonderen Schutzmassnahmen vorzusehen.
- Personendaten im Zusammenhang mit Mitteilungen, die sich nur an die betreffende Person und nicht an die Allgemeinheit richten, beispielsweise Vorladungen bei unbekanntem Wohnort oder Wohnsitz im Ausland. Die Personendaten dieser Kategorie sind mit Vorsicht zu behandeln. Es sind hier bestimmte Voraussetzungen für eine Veröffentlichung zu erfüllen (Rechtsgrundlage und Verhältnismässigkeit). Hat sich die zuständige Stelle aber nach vorgenommener Interessenabwägung für die Veröffentlichung entschieden, geht es primär darum, die Information zu verbreiten, da die Bekanntmachung ja der eigentliche Zweck der Publikation ist.<sup>23</sup> Als Richtschnur können die in Art. 44 PubLV definierten Standards dienen. Konkret sind folgende Massnahmen vorgesehen:
  - Personendaten sollen bereits in der Datenquelle als solche gekennzeichnet und kategorisiert werden können.
  - Bei der Publikation sollen in einer ersten Phase auch die besonders schützenswerten Personendaten angezeigt werden, da sonst der Zweck der Veröffentlichung unterlaufen würde.

---

<sup>23</sup> Ähnliche Überlegungen gelten bei Personendaten, die zwar grundsätzlich schützenswert sind, sich aber (auch) an die Allgemeinheit richten, wie z.B. Fahndungsmeldungen bzw. Warnungen vor straffälligen Personen. Solche Mitteilungen werden allerdings in der Regel nicht im Amtsblatt veröffentlicht.

Externe Suchmaschinen sollen jedoch eine Anweisung zur Nicht-Indexierung erhalten. In der Regel respektieren die Suchanbieter diesen Quasi-Standard.

- Die Veröffentlichung der besonders schützenswerten Personendaten soll zeitlich begrenzt werden, wobei für verschiedene Textkategorien Standardfristen vorgesehen werden können. Eine Volltextsuche ist nach Ablauf der Frist auch auf der Publikationsplattform nicht mehr möglich. Der Inhalt der betroffenen Publikationen wird hingegen nicht verändert, so dass die ordnungsgemässe Archivierung gemäss dem Gesetz über Aktenführung und Archivierung (sGS 147.1) einschliesslich der besonders schützenswerten Personendaten erfolgen kann.

Die vorliegende Regelung knüpft eng an die diesbezüglichen Vorgaben auf Bundesebene an (vgl. Art. 16b PubIG).

## 5.2.2 Gesetzessammlung

### Art. 9 Inhalt

Der Erlassentwurf regelt in Art. 9 PubG-E den in der Gesetzessammlung zu veröffentlichenden Inhalt. Die Aufzählung ersetzt die bisherige mit einer positiven und negativen Umschreibung formulierte Regelung des GGA. Eine wesentliche Änderung in Bezug auf die nach geltendem Recht zu veröffentlichenden Erlasse wird jedoch nicht angestrebt.

In die Gesetzessammlung aufzunehmen sind die Kantonsverfassung (Abs. 1 Bst. a) sowie die kantonalen Gesetze nach Art. 67 KV, die durch den Kantonsrat ordentlich oder nach Art. 68 KV dringlich beschlossen wurden (Bst. b).

Ebenfalls sind rechtsetzende Erlasse des Kantonsrates, der Regierung, der Departemente und der Staatskanzlei<sup>24</sup> sowie der oberen Gerichte (Kantonsgericht, Verwaltungsgericht und Versicherungsgericht) in der Gesetzessammlung zu veröffentlichen (Bst. c). Als rechtsetzend gelten analog zu Art. 22 des Bundesgesetzes über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz [SR 171.10; abgekürzt ParlG]) Bestimmungen, die in unmittelbar verbindlicher und generell-abstrakter Weise Pflichten auferlegen, Rechte verleihen oder Zuständigkeiten festlegen. Als rechtsetzende Erlasse haben nach dieser Definition auch Geschäftsreglemente und weitere Erlasse, die Grundzüge von Organisation und Verfahren regeln, zu gelten. Keinen rechtsetzenden Charakter haben demgegenüber rein verwaltungsinterne Anordnungen, Weisungen, Kreisschreiben oder Richtlinien. Dies entspricht weitgehend der heutigen Regelung nach Art. 2 Ziff. 1 GGA.

Wie bereits bisher sind auch weiterhin zwischenstaatliche Vereinbarungen mit Verfassungs- oder Gesetzesrang sowie die entsprechenden Beschlüsse des Kantonsrates betreffend Genehmigung von Abschluss, Änderung und Kündigung in der Gesetzessammlung zu veröffentlichen (Bst. d). Nicht als zwischenstaatliche Vereinbarungen gelten Vereinbarungen zwischen dem Kanton und Gemeinden des Kantons.

In die Gesetzessammlung aufzunehmen sind rechtsetzende Erlasse von Organisationen mit kantonomer Beteiligung nach Art. 94a StVG (namentlich von selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten) und von Dritten (Bst. e Ziff. 1). Aufzunehmen sind dabei jene rechtsetzenden Erlasse, die durch den Kantonsrat oder die Regierung zu genehmigen sind. Dazu zählen auch Geschäftsreglemente, Statuten usw., wenn sie einem solchem Genehmigungsvorbehalt unterliegen. Dieses Kriterium führt zu einer klaren Definition der in der Gesetzessammlung zwingend zu veröffentli-

---

<sup>24</sup> Rechtsetzende Erlasse der Departemente und der Staatskanzlei (Verordnungsrecht) sind sehr selten, weil der Erlass namentlich von Verordnungsrecht nach Art. 73 Bst. b Ziff. 1 KV grundsätzlich der Regierung vorbehalten ist. Diese Zuständigkeit kann aber nach Massgabe des Gesetzes nachgeordneten Dienststellen übertragen werden. Dies ist z.B. der Fall für den Erlass der Verordnung über die Jagdvorschriften (sGS 853.111), die aufgrund von Art. 43 des Jagdgesetzes (sGS 853.1) durch das Volkswirtschaftsdepartement erlassen wird.

chenden Erlasse von Organisationen mit kantonaler Beteiligung und von Dritten. Die Veröffentlichung dieser Erlasse in der Gesetzessammlung ist Voraussetzung dafür, dass den Erlassen nach Art. 19 ff. PubG-E Rechtsverbindlichkeit zukommt. Weitere Erlasse von Dritten können nach Abs. 2 dieser Bestimmung ebenfalls in die Gesetzessammlung aufgenommen werden. Die Veröffentlichung in der Gesetzessammlung ist in diesen Fällen jedoch nicht Voraussetzung dafür, dass die Erlasse Rechtsverbindlichkeit erlangen (vgl. auch Art. 19 Abs. 3 PubG-E).

Interkantonale Organe können insbesondere gestützt auf zwischenstaatliche Vereinbarungen zur Rechtsetzung in gewissen Bereichen legitimiert werden. Der Umfang der Rechtsetzungsbefugnisse leitet sich aus der entsprechenden Vereinbarung ab. Soweit die Erlasse der interkantonalen Organe Rechte und Pflichten von Privaten sowie der öffentlichen Hand festlegen oder Grundzüge von Organisation und Verfahren in Bezug auf die Zusammenarbeit der Vertragsparteien regeln, sind diese Erlasse – wenigstens durch Verweis – in der Gesetzessammlung zu veröffentlichen (Bst. e Ziff. 2). In zwischenstaatlichen Vereinbarungen sowie in den rechtsetzenden Erlassen interkantonaler Organe kann jedoch von gewissen Bestimmungen des kantonalen Publikationsrechts abgewichen werden (vgl. Art. 21 PubG-E).

Wie nach geltendem Recht sind Erlasse der als öffentlich-rechtliche Körperschaft anerkannten Religionsgemeinschaften über die Grundzüge ihrer Organisation in der kantonalen Gesetzessammlung zu veröffentlichen (Bst. f). Dies betrifft neu nicht nur den Katholischen Konfessionsteil und die Evangelische Kirche, sondern im Sinn der Gleichrangigkeit aller vier als öffentlich-rechtliche Körperschaft anerkannten Religionsgemeinschaften nach Art. 109 ff. KV auch die Christkatholische Kirchgemeinde und die Jüdische Gemeinde.

Ebenfalls wie nach geltendem Recht werden referendumpflichtige Beschlüsse über neue Ausgaben (Bst. g) sowie Allgemeinverbindlicherklärungen von Gesamtarbeitsverträgen (Bst. h) und die Normalarbeitsverträge (Bst. i) in der Gesetzessammlung veröffentlicht.

Art. 9 Abs. 2 PubG-E sieht vor, dass durch Beschluss der Regierung weitere rechtsetzende Erlasse in die Gesetzessammlung aufgenommen werden können. Dadurch wird die Möglichkeit geschaffen, dass die Gesetzessammlung durch Regierungsbeschluss durch weitere, nach Abs. 1 dieser Bestimmung nicht zwingend in die Gesetzessammlung aufzunehmende Erlasse ergänzt wird. Diese nicht nach Abs. 1 in der Gesetzessammlung zu veröffentlichenden Erlasse können unabhängig von der Veröffentlichung in der Gesetzessammlung Rechtsverbindlichkeit erlangen. Für eine Veröffentlichung nach dieser Bestimmung in Frage kommen z.B. zwischenstaatliche Vereinbarungen ohne Verfassungs- oder Gesetzesrang (so genannte Verwaltungsvereinbarungen), soweit sie materiell Verordnungsrecht nahekommen und damit nicht nur koordinativ-operativen Charakter haben. Auch wichtige Vereinbarungen zwischen dem Kanton und den Gemeinden können auf Grundlage dieser Bestimmung in die Gesetzessammlung aufgenommen werden.

Die Zuständigkeit der Regierung nach Abs. 2 schliesst zudem die Möglichkeit einer nachträglichen Veröffentlichung ein. Sollte sich etwa nach Vollzugsbeginn des Publikationsgesetzes ergeben, dass ein (bisheriger) Erlass fälschlicherweise nicht in die systematische Gesetzessammlung aufgenommen wurde<sup>25</sup>, hat die Regierung zu entscheiden, ob aus Gründen der Rechtssicherheit eine nachträgliche Aufnahme erfolgen kann oder nicht. Je weniger die Rechte und Pflichten von Privaten betroffen sind, umso eher lässt sich eine nachträgliche Aufnahme eines Erlasses in die systematische Gesetzessammlung ohne erneute Beschlussfassung rechtfertigen.

---

<sup>25</sup> Zur Weiterführung der bisherigen Gesetzessammlung siehe die Übergangsbestimmung in Art. 30 PubG-E.

#### *Art. 10 Veröffentlichung durch Verweis*

Mit einer «Veröffentlichung durch Verweis» ist gemeint, dass in der Gesetzessammlung ein nach Art. 9 PubG-E zu veröffentlichender Erlass nicht im Volltext, sondern nur mit Titel sowie Fundstelle oder Bezugsquelle veröffentlicht wird.<sup>26</sup> Aus rechtsstaatlicher und demokratiepolitischer Sicht ist von einer Veröffentlichung durch Verweis nur sehr zurückhaltend Gebrauch zu machen; daher ist z.B. ein vollständiger Verweis auf Erlasse anderer Beschlussorgane im Kanton St.Gallen bisher unüblich. Es bietet sich jedoch an, für bestimmte Fälle die Möglichkeit zur Veröffentlichung durch Verweis ausdrücklich vorzusehen. Dies betrifft erstens Erlasse, die in einer anderen in der Schweiz öffentlich und unentgeltlich zugänglichen Publikation veröffentlicht sind, insbesondere das Sekundärrecht interkantonalen Organe wie die Reglemente der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK). Die EDK-Reglemente werden auf der EDK-Homepage öffentlich und unentgeltlich zugänglich veröffentlicht. Ein Verweis ist effizienter und im Übrigen auch weniger fehleranfällig als die Nachführung (im Volltext) in der st.gallischen Gesetzessammlung. Zweitens sind bestimmte Erlasse wegen ihres besonderen Charakters bzw. ihres Formats nicht für die Veröffentlichung in der Gesetzessammlung geeignet (z.B. Geodatenkatalog).

Für beide genannten Fallgruppen wird in Art. 10 (Bst. a und b) PubG-E die Möglichkeit einer Veröffentlichung durch Verweis geschaffen. Dabei ist neben dem Titel auch die Fundstelle oder die Bezugsquelle anzugeben. Bei denjenigen Erlassen, die sich aufgrund ihres besonderen Charakters nicht für die Veröffentlichung in der Gesetzessammlung eignen (Bst. b), hat die zuständige Behörde auf andere Weise, die für den Gegenstand geeignet ist, eine Veröffentlichung vorzusehen. In der Regel werden bereits die Spezialerlasse, die Erlasse mit besonderem Charakter vorsehen, eine Regelung in Bezug auf die Veröffentlichung treffen und damit eine spezialgesetzliche Grundlage für eine vom vorliegenden Erlass abweichende Veröffentlichung schaffen.

Insgesamt ist die Veröffentlichung durch Verweis wie angedeutet nur in Ausnahmefällen angezeigt. Vorrang hat die integrale Veröffentlichung von Erlassentexten.

#### *Art. 11 Bestand a) Grundsatz*

Die amtliche Publikation von Erlassen erfolgt auf unterschiedliche Art und Weise. Im Kanton St.Gallen geschieht dies (wie bereits unter dem bisherigem Recht) in der «chronologischen Gesetzessammlung» (teilweise auch als amtliche oder fortlaufende Sammlung bezeichnet) und der «systematischen Gesetzessammlung» (auch als konsolidierte oder bereinigte Sammlung bezeichnet). Die chronologische Gesetzessammlung (nGS) und die systematische Gesetzessammlung (sGS) bilden gemeinsam die Gesetzessammlung des Kantons St.Gallen.

#### *Art. 12 Bestand b) chronologische Gesetzessammlung*

Die «chronologische Gesetzessammlung» umfasst die rechtsgültig gewordenen Erlasse sowie deren Nachträge in ihrer zeitlichen Abfolge. Die Erlasse werden in der vom Beschlussorgan verabschiedeten Form in die nGS aufgenommen, d.h. als neue, totalrevidierte Erlasse oder teilweise Änderung von Erlassen (Nachträge). Mit den in der chronologischen Sammlung veröffentlichten Erlassen werden somit auch Erlassdatum und die Namen der das Beschlussorgan repräsentierenden Behördenmitglieder veröffentlicht. Aus dem Grundsatz der normativen Äquivalenz folgt sodann, dass Aufhebungen von Erlassen in der gleichen Weise zu veröffentlichen sind wie neue Erlasse bzw. deren Änderungen.

Mit der chronologischen Sammlung können sich die Adressatinnen und Adressaten unmittelbar über die aktuelle Rechtsetzungstätigkeit des jeweiligen Gemeinwesens informieren. Die chronologische Sammlung ermöglicht es vor allem:

---

<sup>26</sup> Davon zu unterscheiden sind Verweise auf andere Rechtsquellen, die in einem integral in der Gesetzessammlung veröffentlichten Erlass enthalten sind. Solche Verweise betreffend nicht unmittelbar die Frage der Veröffentlichung.

- die Rechtsentwicklung einer bestimmten Materie im Lauf der Zeit nachzuvollziehen;
- von Rechtsänderungen Kenntnis zu nehmen, die zwar schon beschlossen, aber noch nicht in Vollzug getreten sind;
- Änderungen gewisser Bestimmungen eines Erlasses im Kontext zeitgleich erfolgter weiterer Änderungen dieses Erlasses (bzw. damit verbundener Drittänderungen) zu verstehen;
- die Rechtslage zu einem bestimmten Zeitpunkt sowie den Inhalt von aufgehobenen und aus der systematischen Sammlung entfernten Erlassen zu rekonstruieren;
- die Bereinigungen in der systematischen Sammlung zu überprüfen und insbesondere die Aufhebung von Erlassen nachzuvollziehen.

Der Nachteil der chronologischen Sammlungen ist ihr fragmentarischer Charakter. Mit der chronologischen Sammlung allein ist es kaum möglich, einen Überblick über das jeweils geltende Recht zu bekommen. Mit dem heutigen Umfang des Rechts, seiner Komplexität und seinen zahlreichen Änderungen ist es den Adressatinnen und Adressaten nicht zumutbar, die jeweils geltende Rechtslage aus den einzelnen (Änderungs-)Erlassen der chronologischen Sammlung zu rekonstruieren. Daher gehört es zum verfassungsmässigen Zugänglichkeits- und Informationsgebot, dass die für die Veröffentlichung zuständigen Stellen in Bund und Kantonen regelmässig aktualisierte konsolidierte Fassungen der geltenden Erlasse erstellen, die das geltende Recht zu einem bestimmten Stichtag abbilden.

#### *Art. 13 Bestand c) systematische Gesetzessammlung 1. Inhalt*

Die systematische Gesetzessammlung umfasst das geltende Recht zu einem bestimmten Zeitpunkt. Damit die jeweils aktuell geltende Rechtslage ersichtlich wird, muss die systematische Sammlung in möglichst kurzen Abständen aktualisiert und bereinigt («laufend nachgeführt») werden. Die Konsolidierung findet auf Stufe Erlass statt, d.h. für jeden Erlass werden die bis zu einem bestimmten Zeitpunkt erfolgten Änderungen nachgeführt. Neue Erlasse werden in die systematische Gesetzessammlung eingefügt, aufgehobene Erlasse daraus entfernt.

Die systematischen Sammlungen sind heute diejenige Form des veröffentlichten Rechts, die mit Abstand am meisten konsultiert wird. Der Bund hat ermittelt, dass bei den Online-Zugriffen auf seine Rechtspublikationen 82 Prozent auf die Systematische Sammlung des Bundesrechts (SR) entfallen, hingegen nur 3 Prozent auf die Amtliche Sammlung (AS). Ähnliches dürfte für andere Gemeinwesen gelten.

Diese stark überwiegende Nutzung der systematischen Sammlungen zum Recherchieren und Nachschlagen erklärt sich durch ihre Anwenderfreundlichkeit, die sich durch die elektronische Veröffentlichung noch deutlich verbessert hat. Die meisten Nutzerinnen und Nutzer wollen sich rasch und überblicksartig über das aktuell geltende Recht informieren, was ihnen die systematischen Sammlungen erlauben. Dass diese nicht nur aus einer ungeordneten Folge der bereinigten Fassungen der geltenden Erlasse bestehen, sondern über eine systematische Ordnung und ein Inhaltsverzeichnis verfügen, erhöht den Komfort. Gewisse Funktionen der chronologischen Sammlungen können zudem heute von den elektronischen Ausgaben der systematischen Sammlungen übernommen werden. Eine Versionenverwaltung, mit der nicht nur das am jeweiligen Stichtag geltende Recht, sondern auch die alten, nicht mehr in Vollzug stehenden Versionen der Erlasse, einschliesslich vollständig aufgehobener Erlasse, abgerufen werden können, kann die Nutzerin oder der Nutzer die Rechtsentwicklung über die systematische Sammlung nachvollziehen. Weitere Hilfsmittel wie Änderungstabellen und Verweise auf die der konsolidierten Fassung zu Grunde liegenden chronologischen Erlasse erhöhen den Informationsgehalt der konsolidierten Fassungen zusätzlich.

*Art. 14 Bestand c) systematische Gesetzessammlung 2. formlose Berichtigung sowie Entfernung*

Inhaltlich bedeutungslose Grammatikfehler oder Fehler in der Schreibweise (z.B. Klein- statt Grossschreibung), die den Sinn der Bestimmung weder ändern noch verfälschen noch einen Zweifel über den richtigen Wortlaut aufkommen lassen, sollen durch die Staatskanzlei als Herausgeberin der Gesetzessammlung formlos ohne amtliche Mitteilung der Anpassung bereinigt werden können (Abs. 1 Bst. a). Gleiches gilt für Fehler, die erst im Rahmen des Einbaus der Texte aus der nGS in die sGS entstanden sind. Es handelt sich insbesondere um Fehlinterpretationen von gesetzestechnischen Anweisungen bei Änderungserlassen oder um versehentliche Weglassungen von Textstellen beim Einbau in die sGS. Die Berichtigungen erfolgen unmittelbar, nachdem der Fehler festgestellt wurde. Der formlosen Berichtigung bzw. Aktualisierung zugänglich sind zudem in Fussnoten Angaben wie Verweise, Fundstellen oder Abkürzungen (Abs. 1 Bst. b).<sup>27</sup>

Bisher fehlt eine entsprechende Kompetenz der Staatskanzlei. Die Änderung wird lediglich in der systematischen Sammlung vorgenommen. In der chronologischen Sammlung wird die vom Beschlussorgan erlassene Version beibehalten. Da es sich lediglich um formale Änderungen handelt, entstehen keine materiellen Differenzen zwischen den beiden Fassungen der Gesetzessammlung.

Ob im Einzelfall ein nachträglich entdeckter Fehler berichtigt werden kann, hängt auch von dessen Schwere ab. Der Entscheid darüber, ob die Behebung des Fehlers auf dem Weg der formlosen Berichtigung zulässig ist, erfolgt auf Grund eines Vergleichs zwischen dem fehlerhaften Text und dem Text, welcher der beschlussfassenden Behörde vorgelegen hat (Originalversion). War die Textstelle bereits in der Originalversion fehlerhaft und ist der Fehler hinsichtlich des Textinhalts als schwerwiegend zu betrachten, muss der Fehler auf dem Weg der formellen Berichtigung behoben werden.

Das Verfahren der formlosen Berichtigung ist im Weiteren auf die Behebung von Fehlern in einzelnen Textstellen beschränkt. Sind ganze Erlassteile betroffen oder ist gar ein ganzer Erlass in einer falschen Version (z.B. ein Vorentwurf) veröffentlicht worden, muss ebenfalls der Weg der formellen Berichtigung eingeschlagen werden.

Neben der Zuständigkeit für die formlose Berichtigung soll der Staatskanzlei auch die Kompetenz zur Entfernung von Erlassen aus der systematischen Sammlung eingeräumt werden (Abs. 2). Sofern Erlasse nicht formell aufgehoben werden, verbleiben sie gegenwärtig unbeschränkt in der Gesetzessammlung, auch wenn sie keinerlei Rechtswirkung mehr entfalten. Dies ist nicht sinnvoll, weil der systematischen Gesetzessammlung die Funktion zukommt, das aktuell anwendbare Recht abzubilden. Daher soll die Staatskanzlei künftig jene Erlasse formlos aus der systematischen Sammlung entfernen können, die nicht mehr rechtsgültig oder durch Vollzug überholt sind. Dadurch wird die Erlasssammlung auch vom Umfang her entlastet. Durch Vollzug überholt ist ein Erlass dann, wenn er gegenwärtig und künftig keine Rechtswirkung mehr entfaltet und entfalten kann. Dies trifft insbesondere zu, wenn ein zeitlich abgeschlossener Vorgang geregelt wird oder Vorgänge geregelt werden, die aufgrund veränderter Umstände nicht mehr eintreten können. Als Beispiel für durch Vollzug überholte Erlasse können referendumpflichtige Beschlüsse über neue Ausgaben gelten, wenn die Abschreibungsfrist abgelaufen und der Sonderkredit abgerechnet ist oder wenn sie – in Fällen ohne planmässige Abschreibung – ansonsten keine finanzhaushaltsrechtliche Wirkung mehr entfalten.

---

<sup>27</sup> Da Fussnoten nicht zum rechtsverbindlichen Erlasstext zählen, können die entsprechenden Anpassungen grundsätzlich auch ohne die Bestimmung nach Abs. 1 Bst. b formlos vorgenommen werden. Die ausdrückliche Regelung schafft diesbezüglich aber Klarheit.

#### *Art. 15 Formelle Berichtigung*

Von der formlosen Berichtigung der systematischen Sammlung ist die formelle Berichtigung der chronologischen und der systematischen Sammlung zu unterscheiden. Formulierungen, die nicht dem Beschluss der erlassenden Behörde entsprechen und den Sinn der Bestimmung verändern, werden in der chronologischen und der systematischen Sammlung berichtigt. Die Änderung wird auch in der Änderungstabelle vermerkt, es ist jedoch keine formelle Beschlussfassung des entsprechenden Beschlussorgans erforderlich. Auch ist die formelle Berichtigung nicht erneut zu veröffentlichen und löst keine neue Referendumsfrist für die Berichtigung oder den ganzen Erlass aus. Dies gilt auch dann, wenn bereits in der Referendumsvorlage eine nicht dem Beschluss der erlassenden Behörde entsprechende Version veröffentlicht wurde.

Die Zuständigkeit der Staatskanzlei, formelle Berichtigungen vorzunehmen, ist materiell und verfahrensrechtlich begrenzt: Aus der Systematik von Art. 15 PubG-E ergibt sich, dass Formulierungen, die nicht dem Beschluss des erlassenden Organs entsprechen und den Sinn der Bestimmung verändern, nur dann einer formellen Berichtigung zugänglich sind, wenn der Wille des erlassenden Organs eindeutig und zweifelsfrei festgestellt werden kann. Hinzu kommt das Zustimmungserfordernis der zuständigen Kommission des Kantonsrates nach Art. 16 Bst. a PubG-E für Erlasse, die im Zuständigkeitsbereich des Kantonsrates liegen.

#### *Art. 16 Zustimmungserfordernis*

Die formelle Berichtigung gewisser Erlasse in der chronologischen und der systematischen Gesetzessammlung soll der Zustimmung der zuständigen Kommission des Kantonsrates unterliegen (Bst. a). Diese parlamentarische Aufsicht erscheint für die Kantonsverfassung, kantonale Gesetze, rechtsetzende Erlasse des Kantonsrates, rechtsetzende Erlasse von Organisationen mit kantonaler Beteiligung und Dritten, die der Genehmigung des Kantonsrates bedürfen, sowie für referendumpflichtige Beschlüsse über neue Ausgaben angemessen.

Eine spezielle Regelung für die formelle Berichtigung von zwischenstaatlichen Vereinbarungen ist nicht zweckmässig, da aufgrund des Zustimmungserfordernisses aller Vereinbarungspartner eine formelle Berichtigung als Instrument kaum in Frage kommt. Sofern Fehler in der in der Gesetzessammlung veröffentlichten Version nicht formlos behoben werden können, wird in der Regel ein ordentlicher Nachtrag zur Vereinbarung erforderlich werden.

Der Zustimmungsvorbehalt der zuständigen Kommission des Kantonsrates erstreckt sich zudem auf die Nachführung in und die Entfernung aus der systematischen Gesetzessammlung (Bst. b). Gegenstand des Zustimmungsvorbehalts sind die bereits in Bst. a genannten Erlasse im Zuständigkeitsbereich des Kantonsrates sowie zwischenstaatliche Vereinbarungen mit Verfassungs- oder Gesetzesrang. Insbesondere die Nachführung in der systematischen Gesetzessammlung stellt einen komplexen Vorgang dar. Trotz der seit rund 15 Jahren verfügbaren technischen Unterstützung werden sich bei der Konsolidierung nach wie vor zahlreiche Fragen insbesondere zur Darstellung und Systematik ergeben, die geklärt werden müssen. Ein gewisser Gestaltungsspielraum der Staatskanzlei als Herausgeberin bleibt daher bestehen. Er ist auch wünschenswert, weil nur so eine anwenderfreundliche Gestaltung der konsolidierten Erlasse ohne übermässige Beschränkung des Gesetzgebers erreicht werden kann. Durch den Zustimmungsvorbehalt der zuständigen Kommission des Kantonsrates wird sichergestellt, dass die Nachführung in und die Entfernung aus der systematischen Gesetzessammlung von Erlassen im Zuständigkeitsbereich des Kantonsrates durch ein parlamentarisches Organ beaufsichtigt wird. Durch die entsprechende Geschäftsvorbereitung zuhanden der zuständigen Kommission des Kantonsrates gewinnt auch die verwaltungsinterne Überprüfung an Bedeutung.

### Art. 17 *Massgebliche Ausgabe*

Wie in Abschnitt 3 dargelegt, soll auch im Kanton St.Gallen in Übereinstimmung mit der Rechtsentwicklung auf Bundesebene und zahlreichen Kantonen die elektronische Ausgabe der amtlichen Publikationen in Zukunft die rechtlich massgebliche Ausgabe sein (Abs. 1) und gegenüber der gedruckten Ausgabe der jeweiligen Publikation Vorrang erhalten (Primatwechsel).

Das bisherige GGA enthält keine Bestimmung betreffend die Massgeblichkeit der (chronologischen und systematischen) Fassungen eines Erlasses. In Art. 17 Abs. 1 Satz 2 PubG-E wird hingegen nun ausdrücklich festgehalten, dass die chronologische und die systematische Gesetzesammlung in gleicher Weise verbindlich sind. Dies trägt der hohen praktischen Bedeutung der systematischen Fassungen ebenso Rechnung wie der durch den Rechtsetzungsprozess gegebenen wichtigen Funktion der chronologischen Fassungen.

Für die gleiche Verbindlichkeit bzw. parallele Massgeblichkeit unterschiedlicher Fassungen eines Rechtstexts gibt es im Schweizer Recht ein prominentes Vorbild: die gleiche Verbindlichkeit der Fassungen in den verschiedenen jeweiligen Amtssprachen im Bund und in den mehrsprachigen Kantonen.<sup>28</sup> Zeigen sich in der Rechtsanwendung Differenzen zwischen den Sprachfassungen, ist mit Hilfe der anerkannten Auslegungsmethoden zu eruieren, welches der wahre Sinn der Norm ist.<sup>29</sup> Dabei ist festzuhalten, dass Differenzen zwischen der chronologischen und der systematischen Gesetzessammlung weit seltener auftreten dürften als im Fall unterschiedlicher Sprachfassungen.

Die gleiche Verbindlichkeit bedeutet nicht, dass die Adressatin oder der Adressat beide Fassungen (chronologisch und systematisch) konsultieren muss; grundsätzlich kann sich die betreffende Person auf die eine oder die andere verlassen.<sup>30</sup> Lediglich sollen im – äusserst seltenen – Fall einer Abweichung zwischen den verschiedenen Fassungen beide für die Auslegung herangezogen werden. Die korrekte Auslegung wird sich dabei insbesondere aus den Materialien ergeben, die über die Beschlussfassung des zuständigen Organs Aufschluss geben. Aus den Materialien lässt sich in der Regel ableiten, ob die chronologische oder die systematische Fassung den korrekten Erlasstext wiedergibt. Die fehlerhafte Fassung wäre formell oder bei geringfügigen und materiell nicht relevanten Abweichungen formlos zu berichtigen.

Nur die chronologische Fassung für verbindlich zu erklären, lässt ausser Acht, dass die Adressatinnen und Adressaten sich ganz überwiegend nicht über diese Quelle informieren. Nur die systematische Fassung für verbindlich zu erklären, lässt hingegen unberücksichtigt, dass diese im Prozess der Rechtsetzung und in technischer Hinsicht als abgeleitetes Produkt aus der chronologischen Fassung entsteht, die den zuständigen Behörden zur Beschlussfassung vorgelegen hat. Sollte sich die Adressatin oder der Adressat auf eine Fassung gestützt haben, die nicht der Beschlussfassung des zuständigen Organs entspricht, weil z.B. in der systematischen Fassung gewisse Anpassungen nicht korrekt aufgenommen wurden, wäre in einem allfälligen Rechtsverfahren zu prüfen, ob sich die betreffende Person auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes<sup>31</sup> beru-

---

<sup>28</sup> Vgl. für den Bund Art. 14 Abs. 1 PubIG.

<sup>29</sup> Vgl. G. Caussignac, in: D. Kettiger / T. Sägger (Hrsg.), Kommentar zum Publikationsgesetz des Bundes, Bern 2011, Art. 14 Rz. 33 m.w.H.

<sup>30</sup> Vgl. für den verwandten Fall unterschiedlicher Sprachfassungen G. Caussignac, in: D. Kettiger / T. Sägger (Hrsg.), Kommentar zum Publikationsgesetz des Bundes, Bern 2011, Art. 14 Rz. 34.

<sup>31</sup> Der in Art. 9 BV verankerte Grundsatz von Treu und Glauben verleiht einer Person Anspruch auf Schutz des berechtigten Vertrauens in behördliche Zusicherungen oder sonstiges, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden. Vorausgesetzt ist weiter, dass die Person, die sich auf Vertrauensschutz beruft, berechtigterweise auf diese Grundlage vertrauen durfte und gestützt darauf nachteilige Dispositionen getroffen hat, die sie nicht mehr rückgängig machen kann. Schliesslich scheidet die Berufung auf Treu und Glauben dann, wenn ihr überwiegende öffentliche Interessen gegenüberstehen.

fen kann. Durch die Festlegung, dass sowohl die chronologische als auch die systematische Fassung als rechtsverbindlich zu gelten hat, wird zum Ausdruck gebracht, dass beide Fassungen für die rechtssuchende Person eine Vertrauensgrundlage zu begründen vermögen.<sup>32</sup>

Insgesamt werden mit der gleichen Verbindlichkeit der chronologischen und der systematischen Sammlung das Interesse an einer korrekten Normauslegung einerseits und das Anliegen eines verlässlichen und einfachen Zugangs zum Recht für die Adressatinnen und Adressaten andererseits am besten gewahrt.

Die gleiche Verbindlichkeit der chronologischen und der systematischen Sammlung wird im vorliegenden Entwurf durch das Zustimmungserfordernis der zuständigen Kommission des Kantonsrates zur Nachführung der systematischen Sammlung formell abgestützt.

In Art. 17 Abs. 2 PubG-E wird ergänzend festgehalten, dass bei einer Veröffentlichung durch Verweis die Ausgabe massgeblich ist, auf die verwiesen wird. Dies mag selbstverständlich erscheinen, ist aber eine aus systematischen Gründen notwendige Präzisierung, weil Abs. 1 nur die Erlasse erfasst, die integral in der Gesetzessammlung veröffentlicht sind.

#### *Art. 18 Zeitpunkt der Veröffentlichung*

Die Veröffentlichung eines Erlasses in der Gesetzessammlung führt zur Rechtsverbindlichkeit der veröffentlichten Normen für die Adressatinnen und Adressaten. Diese Kenntnisnahmefiktion lässt sich nur dann rechtfertigen, wenn den Adressatinnen und Adressaten die tatsächliche Möglichkeit eingeräumt wird, sich an das geltende Recht zu halten und ihr Verhalten danach zu richten. Dies bedingt, dass die Veröffentlichung von Erlassen bzw. deren Änderung vor deren Vollzugsbeginn erfolgt. Eine Frist von fünf Tagen erscheint dabei auch mit Blick auf die analoge Regelung auf Bundesebene als angemessen (Abs. 1).

Abs. 2 ermöglicht eine dringliche Veröffentlichung weniger als fünf Tage vor Vollzugsbeginn. Der Begriff «unaufschiebbarer Regelungsbedarf» folgt aus Art. 75 KV. Bei einer dringlichen Veröffentlichung ist zwischen dem Interesse an einer umgehenden Anwendung des neuen Rechts einerseits und dem Interesse an einer frühzeitigen Veröffentlichung zur Umsetzung des neuen Rechts andererseits abzuwägen. Je grösser die Auswirkungen und Folgen einer Erlassänderung und je aufwändiger eine Anpassung der tatsächlichen Umstände an den Erlass ausfallen, umso höhere Anforderungen sind an die Unaufschiebbarkeit des Regelungsbedarfs zu stellen. Von der dringlichen Veröffentlichung zu unterscheiden ist die ausserordentliche Veröffentlichung in einem anderen Publikationsorgan (vgl. Art. 4 PubG-E).

In Ausnahmefällen kann mit der «Veröffentlichung weniger als fünf Tage vor Vollzugsbeginn» auch ein rückwirkender Vollzugsbeginn festgelegt werden (Abs. 2 Satz 2) – also ein Vollzugsbeginn, der vor dem Zeitpunkt der Veröffentlichung liegt. Damit eine solche Verletzung des Rückwirkungsverbots und die damit verbundene Beeinträchtigung des Vertrauensschutzes hingenommen werden können, müssen strenge Voraussetzungen erfüllt sein. Das Bundesgericht hat folgende Kriterien entwickelt: «Die Rechtsprechung unterscheidet zwischen eigentlicher oder echter und unechter Rückwirkung. Eine echte Rückwirkung liegt vor, wenn ein Gesetz bei der Anwendung neuen Rechts an ein Ereignis anknüpft, das sich vor dessen Inkrafttreten ereignet hat und das im Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Norm abgeschlossen ist. Diese echte Rückwirkung ist nur dann verfassungsrechtlich unbedenklich, wenn die Rückwirkung ausdrücklich in einem Gesetz vorgesehen ist oder sich daraus klar ergibt, in einem vernünftigen Rahmen zeitlich limitiert ist, nicht zu stossenden Ungleichheiten führt, einem schutzwürdigen öffentlichen Interesse dient und

---

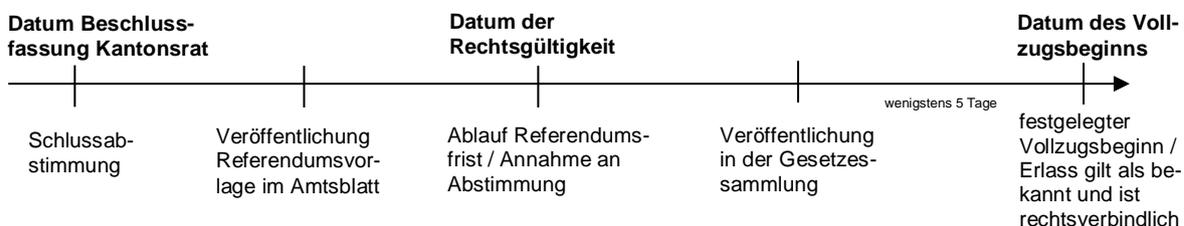
<sup>32</sup> Die Frage des Vertrauensschutzes ist auch relevant, wenn die chronologische und die systematische Fassung übereinstimmen, inhaltlich aber von der Beschlussfassung des zuständigen Organs abweichen und daher fehlerhaft sind.

wohlerworbene Rechte respektiert. Bei der unechten Rückwirkung wird auf Verhältnisse abgestellt, die zwar unter der Herrschaft des alten Rechts entstanden sind, beim Inkrafttreten des neuen Rechts aber noch andauern. Auch diese Rückwirkung gilt nur dann als verfassungsrechtlich unbedenklich, wenn ihr nicht wohlerworbene Rechte entgegenstehen» (m.w.H. BGE 138 I 189, 193 Erw. 3.4).

**Art. 19 Rechtswirkung a) Grundsatz**

Die nach den Bestimmungen des vorliegenden Erlassentwurfs veröffentlichten Erlasse werden als bekannt vorausgesetzt und sind damit rechtsverbindlich (Abs. 1). Die Rechtsverbindlichkeit ist von der Rechtsgültigkeit und der Vollziehbarkeit zu unterscheiden. Ein Erlass wird mit Beschluss des entsprechenden Organs rechtsgültig oder bei referendumpflichtigen Erlassen nach den Regeln von Art. 28 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1; abgekürzt RIG). Der Vollzugsbeginn markiert den Zeitpunkt, ab dem ein Erlass angewendet wird und vollzogen bzw. durchgesetzt werden kann. Voraussetzung für die Vollziehbarkeit eines Erlasses ist, dass eine Veröffentlichung nach dem vorliegenden Erlass erfolgt ist und der Erlass demnach rechtsverbindlich wurde und so den Adressatinnen und Adressaten als bekannt entgegengehalten werden kann. Die Rechtsgültigkeit und die Rechtsverbindlichkeit sind notwendige Bedingung für die Vollziehbarkeit eines Erlasses. Erlasse, die nach Art. 9 PubG-E in der Gesetzessammlung zu veröffentlichen wären, aber nicht in die Gesetzessammlung aufgenommen wurden, sind demnach nicht rechtsverbindlich (negative Rechtskraft der Gesetzessammlung). Wurde ein Erlass lediglich in die nGS, nicht aber in die sGS aufgenommen, ist der Erlass dennoch rechtsverbindlich. Allenfalls kann sich eine Adressatin oder ein Adressat gestützt auf den Vertrauensschutz darauf berufen, den Erlass nicht gekannt zu haben.

Die Zusammenhänge zwischen Beschlussfassung, Rechtsgültigkeit, Vollzugsbeginn und Rechtsverbindlichkeit lassen sich für einen Erlass des Kantonsrates, der dem fakultativen Referendum untersteht, wie folgt darstellen:<sup>33</sup>



In der Regel wird im Erlass selbst der Vollzugsbeginn festgelegt oder es wird ein Organ (z.B. die Regierung) bestimmt, die den Vollzugsbeginn festlegen kann. Sollte in einem Erlass weder ein Vollzugsbeginn festgelegt noch ein Organ bestimmt werden, das den Vollzugsbeginn festzulegen vermag, hält Art. 19 Abs. 2 PubG-E fest, dass der Erlass fünf Tage nach der Veröffentlichung rechtsverbindlich ist. Diese Regelung löst Art. 6 GGA ab. Sie berücksichtigt im Gegensatz zur bisherigen Regelung konsequent das Erfordernis der vorgängigen Veröffentlichung und trägt damit dem Konzept der Kenntnisnahmefiktion Rechnung.

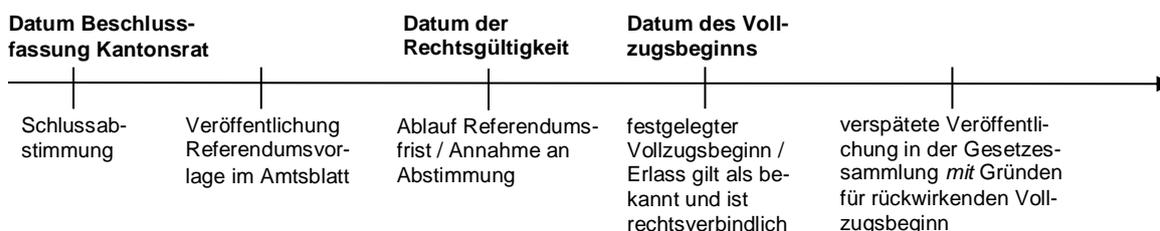
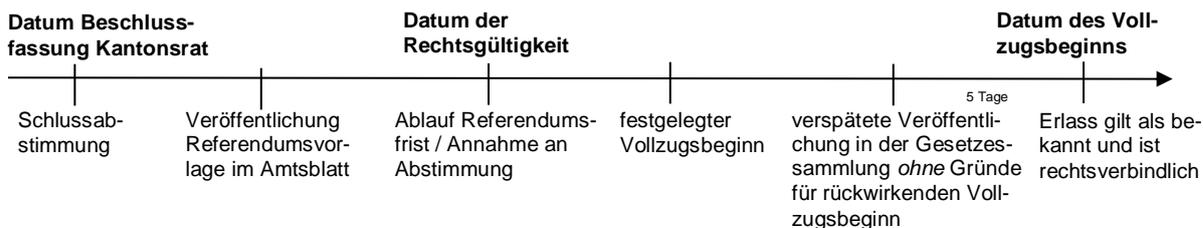
In Abs. 3 wird festgehalten, dass die Rechtswirkung von Erlassen, die nach Art. 9 Abs. 2 PubG-E in der Gesetzessammlung veröffentlicht werden, nicht von dieser Veröffentlichung abhängt. Dies ist insofern folgerichtig, als es sich bei den genannten Veröffentlichungen um solche handelt, die gesetzlich nicht zwingend vorgeschrieben sind. Daher kann die Rechtswirkung jener Erlasse auch nicht an die Veröffentlichung geknüpft werden.

<sup>33</sup> Abgebildet ist der Standardfall mit einer rechtzeitigen Veröffentlichung in der Gesetzessammlung wenigstens fünf Tage vor Vollzugsbeginn.

### Art. 20 Rechtswirkung b) verspätete Veröffentlichung

Wird ein Erlass ohne Begründung einer besonderen Dringlichkeit (vgl. Art. 18 Abs. 2 PubG-E) weniger als fünf Tage vor dem Vollzugsbeginn veröffentlicht, tritt die Rechtsverbindlichkeit und damit die Vollziehbarkeit gegenüber den Adressatinnen und Adressaten erst fünf Tage nach der Veröffentlichung ein. Abweichungen von der fünftägigen Frist nach Art. 18 PubG-E bedürfen daher stets einer Begründung in Bezug auf die Unaufschiebbarkeit des Regelungsbedarfs.

Auf der Zeitachse stellen sich diese Zusammenhänge wie folgt dar:



### Art. 21 Vorbehalt

Bei zwischenstaatlichen Vereinbarungen oder bei der Rechtsetzung durch interkantonale Organe kann namentlich von den Bestimmungen des vorliegenden Erlasses in Bezug auf Zeitpunkt der Veröffentlichung und in Bezug auf die Massgeblichkeit abgewichen werden. Ein solcher Vorbehalt erweist sich insbesondere deshalb als angezeigt, weil namentlich bei zwischenstaatlichen Vereinbarungen je unterschiedliche Publikationsvorschriften der Vereinbarungsparteien zur Anwendung gelangen. Da die Publikationsgesetze der Kantone nicht übereinstimmen, gelten in Bezug auf eine zwischenstaatliche Vereinbarung unterschiedliche Vorgaben für eine rechtskonforme Veröffentlichung und deren Rechtswirkung. Um eine einheitliche Umsetzung zwischenstaatlicher Vereinbarungen sicherzustellen, können in der Vereinbarung oder im rechtsetzenden Erlass eines interkantonalen Organs vom vorliegenden Erlassentwurf abweichende Bestimmungen festgelegt werden.

## 5.2.3 Amtsblatt

### Art. 22 Publikationsplattform

Das Amtsblatt erscheint – analog zum Bund – auf einer öffentlich zugänglichen Publikationsplattform (Abs. 1). Auf dieser Publikationsplattform werden auch weitere Inhalte veröffentlicht, namentlich die amtlichen Publikationen von Gemeinden (vgl. Art. 26 ff. PubG-E).

Nach Abs. 2 kann die Regierung vorsehen, dass weitere Inhalte auf der Publikationsplattform veröffentlicht werden. Angewendet werden kann diese Bestimmung z.B. auf Stelleninserate und Medienmitteilungen, die bisher Teil des Amtsblatts sind.

Die Veröffentlichung auf der Publikationsplattform erfolgt laufend in Form von elektronischen «Inserten» bzw. einzelnen elektronischen Dokumenten.<sup>34</sup> Daher ist es weder erforderlich noch sinnvoll, gesetzlich einen bestimmten Erscheinungsrhythmus des Amtsblatts vorzugeben.

#### *Art. 23 Inhalt*

Die Bestimmung bildet weitgehend die heutige Praxis der im Amtsblatt veröffentlichten Publikationen ab. Im Amtsblatt zu veröffentlichen sind nach Abs. 1 Bst. a demnach insbesondere auch solche Texte und amtlichen Bekanntmachungen von Kanton und Gemeinden, die gemäss besonderen gesetzlichen Bestimmungen im Amtsblatt zu veröffentlichen sind (z.B. kantonale Referendumsvorlagen nach Art. 17 RIG). Davon zu unterscheiden sind die amtlichen Bekanntmachungen der Gemeinden, die gemäss Art. 5 GG in einem amtlichen Publikationsorgan (der Gemeinde) zu veröffentlichen sind. Art. 26 PubG-E sieht jedoch vor, dass auch die amtlichen Publikationen der Gemeinden auf der Publikationsplattform der kantonalen amtlichen Publikationen veröffentlicht werden, falls der Rat die Publikationsplattform als amtliches Publikationsorgan der Gemeinde bestimmt.

Abs. 2 sieht vor, dass die Staatskanzlei weitere Publikationen ins Amtsblatt aufnehmen kann, wenn daran ein öffentliches Interesse besteht. Dabei geht es um Veröffentlichungen im Einzelfall. Davon zu unterscheiden sind weitere Inhalte, die grundsätzlich und regelmässig auf der Publikationsplattform (neben dem Amtsblatt) veröffentlicht werden sollen. Darüber entscheidet nach Art. 22 Abs. 2 PubG-E die Regierung.

#### *Art. 24 Massgebliche Ausgabe*

Analog zur Gesetzessammlung ist die elektronische Ausgabe des Amtsblatts, die auf der Publikationsplattform veröffentlicht wird, massgeblich.

#### *Art. 25 Rechtswirkung*

Analog zur Gesetzessammlung können Publikationen nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt als bekannt gelten. Die vorgesehene laufende Publikation (vgl. Bemerkungen zu Art. 22) bedeutet nicht, dass die Bürgerinnen und Bürger das Amtsblatt laufend konsultieren müssen. Vielmehr können sie sich gezielt über Aktualisierungen, die sie allenfalls betreffen, mittels RSS-Feed (RSS = Really Simple Syndication) informieren.

Eine Bestimmung zur Rechtsverbindlichkeit wie in Art. 19 f. ist vorliegend nicht erforderlich, weil von den Publikationen im Amtsblatt im engeren Sinn keine rechtsverbindliche Wirkung ausgeht (keine unmittelbare Grundlage für den Vollzug von Rechtsvorschriften).

### **5.3 Amtliche Publikationen der Gemeinden**

#### *Art. 26 Amtliches Publikationsorgan*

Die in Art. 5 Abs. 2 GG enthaltene Bestimmung zur Festlegung des amtlichen Publikationsorgans der Gemeinde soll in den vorliegenden Erlass überführt werden. Neu kann der Rat die Publikationsplattform als amtliches Publikationsorgan der Gemeinde bestimmen. Die amtlichen Publikationen der Gemeinden können dann auf der technisch gleichen Plattform wie die amtlichen Publikationen des Kantons veröffentlicht werden. Dies erleichtert den Zugang zu den amtlichen Publikationen von Kanton und Gemeinden erheblich. Damit die Publikationsplattform technisch den Anforderungen der Gemeinden Rechnung trägt, werden Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinden bereits im Rahmen der Ausschreibung der Plattform miteinbezogen. Insbesondere wird ange-

---

<sup>34</sup> In der Praxis wird sich eine durchlaufende Seitenzählung des Amtsblatts allenfalls als nicht mehr tauglich erweisen. Es wird aber eine Lösung vorzuziehen sein, nach der eine eindeutige Angabe der Fundstelle von Inhalten des Amtsblatts auch weiterhin möglich sein wird.

strebt, dass sich die Publikationsplattform in den Internetauftritt der Gemeinde integrieren lässt und die Gemeinden möglichst autonom die amtlichen Publikationen der Gemeinde auf der Plattform verwalten können.

Der Rat hat aber genauso weiterhin die Möglichkeit, eine oder mehrere Zeitungen oder ein Mitteilungsblatt, das allen Haushalten zugestellt wird, als Publikationsorgan zu bestimmen. Diese Wahlmöglichkeit trägt der Gemeindeautonomie Rechnung. Nicht möglich ist jedoch, dass die Internetseite der Gemeinde als amtliches Publikationsorgan bezeichnet wird. Eine Internetseite vermag den Anforderungen betreffend Datensicherheit und Datenschutz nicht zu genügen.

Führt eine Gemeinde eine eigene Rechtssammlung, steht es ihr frei, mit einem Reglement die Grundlagen für eine rechtsverbindliche elektronische Publikation dieser Rechtssammlung zu schaffen. Eine entsprechende Regelung im Publikationsgesetz ist nicht erforderlich.

#### *Art. 27 Massgebliche Ausgabe*

Wenn der Rat die Publikationsplattform als amtliches Publikationsorgan der Gemeinde bestimmt, ist in Analogie zu den entsprechenden Bestimmungen zur Gesetzessammlung und zum Amtsblatt (Art. 17 und 24) die auf der Publikationsplattform veröffentlichte Ausgabe der amtlichen Publikation der Gemeinde massgeblich.

#### *Art. 28 Rechtswirkung*

Analog zur Gesetzessammlung und zum Amtsblatt können amtliche Publikationen der Gemeinde nach ihrer Veröffentlichung auf der Publikationsplattform oder in einem anderen amtlichen Publikationsorgan als bekannt gelten. Regelungen zur Rechtsverbindlichkeit ihrer amtlichen Publikationen liegen in der Zuständigkeit der Gemeinden.

## 5.4 Übergangsbestimmungen

#### *Art. 29 Bisherige Erlasse a) Rechtswirkung*

Art. 29 hält allgemein fest, dass Erlasse, die bei Vollzugsbeginn des Publikationsgesetzes in Vollzug stehen, ihre Rechtswirkung behalten. Dadurch wird deutlich, dass der rechtlich-systematische Übergang von der Gesetzessammlung nach GGA zur Gesetzessammlung nach PubG ein kontinuierlicher ist. Die mit dem Übergang verbundenen Anpassungen beschlagen nicht die Rechtswirkung von in Vollzug stehenden Erlassen. Dies gilt auch für Erlasse, die aus systematischen Gründen aus der Gesetzessammlung entfernt werden (vgl. Art. 30 Abs. 2 Bst. a PubG-E), aber weiterhin angewendet werden und daher ihre Rechtswirkung behalten.

#### *Art. 30 Bisherige Erlasse b) Weiterführung der Gesetzessammlung*

Im Rahmen der Übergangsbestimmungen ist festzulegen, wie mit der bisherigen Gesetzessammlung nach GGA bzw. mit den darin enthaltenen Erlassen umzugehen ist. Dazu wird zunächst festgehalten, dass die Gesetzessammlung nach GGA als Gesetzessammlung nach Art. 9 ff. PubG-E fortgeschrieben wird (Abs. 1). Die Gesetzessammlung nach dem Publikationsgesetz ist insofern keine Ablösung, sondern eine Fortführung mit gewissen Anpassungen der bisherigen Gesetzessammlung.

In diesem Zusammenhang werden auch Erlasse «weitergeführt», die bereits vor Vollzugsbeginn des Publikationsgesetzes in der Gesetzessammlung veröffentlicht wurden, aber erst nach diesem Stichtag in Vollzug treten. Eine erneute Veröffentlichung in der Gesetzessammlung nach Vollzugsbeginn des Publikationsgesetzes ist somit nicht erforderlich.

Im Sinn einer Entlastung werden verschiedene Erlasse, die bisher in der systematischen Gesetzessammlung veröffentlicht sind, aus der systematischen Gesetzessammlung nach Publikationsgesetz entfernt (Abs. 2):

- Es sind dies zum einen Erlasse, die nicht den in Art. 9 Abs. 1 PubG-E aufgeführten Arten von Erlassen entsprechen (Abs. 2 Bst. a Satz 1). Es handelt es sich also um Erlasse bzw. Erlassstypen, die auch in Zukunft nicht in der Gesetzessammlung veröffentlicht würden.<sup>35</sup> Nach Art. 29 PubG-E behalten diese Erlasse auch nach ihrer Entfernung aus der Gesetzessammlung ihre volle Rechtswirkung. Die Bestimmung sieht jedoch vor, dass wenn am Verbleib eines rechtsetzenden Erlasses in der systematischen Gesetzessammlung ein öffentliches Interesse besteht (Abs. 2 Bst. a Satz 2), von der Entfernung abgesehen werden kann. Diese Bestimmung deckt sich mit der in Art. 9 Abs. 2 vorgesehenen Ausnahme zur Veröffentlichung weiterer rechtsetzender Erlasse und ist daher folgerichtig.
- Zum anderen werden Erlasse, die nicht mehr rechtsgültig oder durch Vollzug überholt sind, entfernt (Abs. 2 Bst. b). Die Regelung betrifft dieselben Erlassstypen wie Art. 14 Abs. 2 PubG-E.

Damit wird hinsichtlich Veröffentlichung in bzw. Entfernung aus der Gesetzessammlung eine einheitliche Handhabung für bisherige und künftige Erlasse sichergestellt.

Die nach Abs. 2 aus der Gesetzessammlung zu entfernenden Erlasse werden auf den Vollzugsbeginn des Publikationsgesetzes hin von der Regierung bezeichnet. Der Anhang zu dieser Botschaft enthält eine Zusammenstellung der Erlasse, welche die Regierung zu bezeichnen beabsichtigt. Die Liste ist nicht abschliessend und kann insbesondere zeitbedingt noch Ergänzungen erfahren. Sie wird nach dem entsprechenden Beschluss durch die Regierung im Amtsblatt veröffentlicht. Von dieser Veröffentlichung geht keine eigene Rechtswirkung aus; sie dient aber im Sinn einer amtlichen Mitteilung der Transparenz und Rechtssicherheit.

#### *Art. 31 Bisherige Erlasse c) massgebliche Ausgabe*

Grundsätzlich ist für die bisherigen Erlasse, die in die Gesetzessammlung nach Publikationsgesetz weitergeführt werden, genauso wie für künftige Erlasse (vgl. Art. 17 PubG-E) die elektronische Ausgabe der Gesetzessammlung massgeblich (Abs. 1). In der elektronischen chronologischen Gesetzessammlung werden bisher jedoch lediglich die seit dem Jahr 2002 rechtsgültig gewordenen Erlasse sowie deren Änderungen elektronisch veröffentlicht. Daher ist nicht die gesamte chronologische Gesetzessammlung elektronisch zugänglich. Für die vor dem Jahr 2002 in der nGS veröffentlichten (und weiterhin in Vollzug stehenden) Erlasse bleibt daher die gedruckte Ausgabe massgeblich. Dies gilt solange, wie diese Erlasse der nGS nicht elektronisch zugänglich gemacht werden.

## 5.5 Änderungen anderer Erlasse

### **Gemeindegesezt**

#### *Art. 5 Amtliche Bekanntmachungen a) im Allgemeinen*

Art. 5 des Gemeindegesezt (sGS 151.2; abgekürzt GG) wird im Einklang mit der Verschiebung und Aktualisierung der grundlegenden Bestimmungen betreffend amtliche Publikationen der Gemeinden ins Publikationsgesetz (vgl. Art. 26 ff.) angepasst. Neu wird in Art. 5 Abs. 1 GG auf das amtliche Publikationsorgan «nach Art. 26 des Publikationsgesetzes» verwiesen. Abs. 2 kann gestrichen werden: Satz 1 betreffend Bestimmung des amtlichen Publikationsorgans durch den Rat ist neu in angepasster Form Gegenstand von Art. 26 des Publikationsgesetzes. Satz 2 («Er [der Rat] kann amtliche Bekanntmachungen zusätzlich im Internet veröffentlichen») ist überflüssig, da amtliche Bekanntmachungen der Gemeinde inskünftig entweder ohnehin im Internet über die Publikationsplattform erfolgen oder vom Rat auch ohne ausdrückliche Gesetzesgrundlage zusätzlich zur Veröffentlichung in einer Zeitung oder einem Mitteilungsblatt elektronisch im Internet veröffentlicht werden können.

<sup>35</sup> Durch die Entfernung erlischt jedoch nicht die Rechtswirkung, sofern diese ansonsten nach wie vor gegeben ist. Vgl. Art. 29.

## **Planungs- und Baugesetz**

### *Art. 139 b) Bekanntmachung und Auflageverfahren*

Auch die amtliche Bekanntmachung von Baugesuchen soll inskünftig über die Publikationsplattform erfolgen können. In diesem Fall ist bereits die Veröffentlichung im amtlichen Publikationsorgan elektronischer Natur. Eine weitere Veröffentlichung im Internet ist dann nicht mehr erforderlich.

Auf die teilweise beantragte Streichung von Art. 139 Abs. 2 PBG wird verzichtet. Diese Streichung würde dazu führen, dass eine Publikation der Bauanzeige über den öffentlichen Anschlag auch dann möglich ist, wenn die Baute oder Anlage Interessen von Eigentümerinnen und Eigentümern betrifft, die mehr als 30 Meter von der geplanten Baute entfernt sind. Diese Ausweitung der Möglichkeit einer Publikation einer Bauanzeige über den öffentlichen Anschlag erscheint nicht gerechtfertigt, weil damit die Öffentlichkeitswirkung der amtlichen Publikation im Bereich der Bauanzeige übermässig eingeschränkt würde. Eine Veröffentlichung im amtlichen Publikationsorgan sollte immer dann erfolgen, wenn eine Baute oder Anlage nicht offensichtlich ohne Auswirkungen auf Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern bleibt, die mehr als 30 Meter entfernt sind.

## **6      Berichterstattung über zwischenstaatliche Vereinbarungen: XI. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz**

Mit Gutheissung der Motion 42.15.04 «Berichterstattung über zwischenstaatliche Vereinbarungen» in der Junisession 2015 wurde die Regierung eingeladen, eine gesetzliche Grundlage auszuarbeiten, mit der die Regierung verpflichtet wird, dem Kantonsrat jährlich über den Stand der im Kanton St.Gallen geltenden und geplanten zwischenstaatlichen Vereinbarungen, die Verfassungs- oder Gesetzesrang haben oder ansonsten im Bereich der zwischenstaatlichen Beziehungen von allgemeinem Interesse sind, Bericht zu erstatten.

Diesem Auftrag kann mit einer Ergänzung des StVG im Abschnitt «Verhältnis zum Kantonsrat» entsprochen werden. Gemäss dem vorgeschlagenen Art. 5b (neu) StVG unterbreitet die Regierung dem Kantonsrat jährlich einen Bericht über die geltenden und den Stand der geplanten zwischenstaatlichen Vereinbarungen, die Verfassungs- oder Gesetzesrang haben oder ansonsten im Bereich der zwischenstaatlichen Beziehungen von allgemeinem Interesse sind. Die Berichterstattung über «die geltenden und den Stand der geplanten zwischenstaatlichen Vereinbarungen» soll auch Ausführungen zu geplanten Änderungen und Aufhebungen von zwischenstaatlichen Vereinbarungen umfassen.

Es ist zweckmässig, die Koordination der Berichterstattung über zwischenstaatliche Vereinbarungen bzw. das Führen einer entsprechenden Übersicht innerhalb der Staatsverwaltung dem Dienst für politische Planung und Controlling (PPC) zu übertragen. Im Rahmen seiner Controlling-Aufgaben führt PPC zuhanden der Regierung bereits Übersichten über die gutgeheissenen parlamentarischen Vorstösse sowie über die Aufträge des Kantonsrates aus Vorlagen und Berichten (Art. 40 Abs. 2 Bst. d StVG). Die Berichterstattung über zwischenstaatliche Vereinbarungen kann durch eine Ergänzung von Art. 40 Abs. 2 Bst. d StVG hinzugefügt werden.

## **7      Regulierungscontrolling: XII. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz**

Mit Gutheissung der Motion 42.16.05 «Einführung eines Regulierungscontrollings» in der Junisession 2016 wurde die Regierung eingeladen, dem Kantonsrat eine Gesetzesvorlage zu unterbreiten, wonach die Regierung die Notwendigkeit, die Wirksamkeit und die wirtschaftlichen Folgen von kantonalen Erlassen nach einem vom Kantonsrat festgelegten Prüfprogramm überprüft, dem Kantonsrat wenigstens einmal je Amtsdauer Bericht über die Prüfung erstattet und Antrag auf Anpassung von Erlassen stellt.

Diesem Auftrag kann durch einen neuen Art. 16j StVG entsprochen werden. Die Bestimmung sieht entsprechend vor, dass eine nachträgliche Evaluation von Erlassen gestützt auf ein vom Kantonsrat festgelegtes Prüfprogramm erfolgt. Zusätzlich zu den im Motionstext erwähnten Prüfungsthemen «Notwendigkeit», «Wirksamkeit» und «Wirtschaftlichkeit» wird die «verfassungskonforme Umsetzung der Aufgabenzuteilung an Kanton und Gemeinden» sowie die «Nachhaltigkeit» ausdrücklich aufgeführt. Im Sinn der Stufengerechtigkeit wird zudem präzisiert, dass Prüfungsgegenstand Gesetze und zwischenstaatliche Vereinbarungen mit Gesetzesrang sind. Soweit sinnvoll und notwendig, wird die Regierung im Rahmen der Prüfung von im Prüfprogramm enthaltenen Erlassen auf Gesetzesstufe aber auch das zugehörige Verordnungsrecht in die Prüfung einbeziehen und darüber berichten.

Wie in der Begründung der Motion festgehalten, lassen sich die Auswirkungen von Erlassen auf die Unternehmungen, die Gemeinden und die Privaten erst nach einer gewissen Vollzugspraxis erkennen. Die Auswirkungen von Erlassen auf Gesetzesstufe werden nach dem vorliegenden Entwurf daher periodisch überprüft. Dies entspricht auch der Vorgabe von Art. 30 KV, wonach Staatsaufgaben regelmässig daraufhin zu überprüfen sind, ob sie notwendig und finanzierbar sind sowie wirtschaftlich und wirksam erfüllt werden. In das Regulierungscontrolling sind die von der Regulierung betroffenen Personen und Institutionen so weit wie möglich und sinnvoll einzubeziehen.

Eine solche Evaluation setzt voraus, dass bei Erlass eines Gesetzes oder eines Kantonsratsbeschlusses, mit welchem dem Beitritt des Kantons zu einer zwischenstaatlichen Vereinbarung zugestimmt wird, die Folgen und die mit dem Erlass beabsichtigten Wirkungen bekannt sind. Es ist deshalb zielführend, wenn die Vorlagen der Regierung diesbezügliche Ausführungen enthalten. Das Kriterium der beabsichtigten Wirkungen kann in Art. 5 Abs. 1 StVG ergänzt werden.

Das Regulierungscontrolling soll entsprechend dem Auftrag des Kantonsrates aufgrund des vorhandenen Know-hows grundsätzlich durch die jeweils für den Vollzug verantwortlichen Departemente und Dienststellen durchgeführt werden – also im Rahmen der bestehenden Strukturen und Ressourcen. Dies bedingt einen entsprechenden Zuschnitt des Prüfprogramms und eine klar definierte Ausrichtung der Prüfungstätigkeit. Namentlich muss sie sich darauf beschränken, ob und inwiefern die mit dem Erlass beabsichtigten Wirkungen erzielt werden konnten bzw. können.

Über die Ergebnisse des Regulierungscontrollings sowie die von der Regierung eingeleiteten Massnahmen namentlich im Vollzug erstattet die Regierung dem Kantonsrat Bericht (Art.16j Abs. 2 Bst. b StVG). Zudem kann die Regierung dem Kantonsrat in diesem Rahmen Entwürfe unterbreiten für die Änderung oder Aufhebung von Gesetzen oder für die Genehmigung von Beschlüssen zur Änderung oder Kündigung einer zwischenstaatlichen Vereinbarung mit Gesetzesrang (Art. 16j Abs. 2 Bst. c StVG). Diese Zuständigkeit rundet das Instrument des Regulierungscontrollings ab; sie beschlägt aber nicht die Zuständigkeit der Regierung, dem Kantonsrat auch zu jedem anderen Zeitpunkt und aus anderen Gründen die Änderung oder Aufhebung von Erlassen auf Gesetzesstufe vorzuschlagen.

Die Massnahmen nach Art.16j Abs. 2 Bst. b StVG sowie die Entwürfe nach Art. 16j Abs. 2 Bst. c StVG folgen aus den Ergebnissen des Regulierungscontrollings und fokussieren damit auf die in Art.16j Abs. 1 StVG genannten Kriterien Notwendigkeit, verfassungskonforme Umsetzung der Aufgabenzuteilung an Kanton und Gemeinden sowie Wirksamkeit, Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit.

Die Koordination des Regulierungscontrollings wird der Staatskanzlei und dabei dem Dienst für politische Planung und Controlling übertragen (Art. 40 Abs. 2 Bst. b<sup>bis</sup> StVG).

## 8      **Finanzielles und Referendum**

Die Gesetzessammlung des Kantons St.Gallen wird bereits heute elektronisch geführt. Für die Umsetzung des vorliegenden Erlassentwurfs ergeben sich daher keine zusätzlichen Kosten. Es entfallen jedoch die Kosten für die Aufbereitung und den Druck der gedruckten Ausgabe der Gesetzessammlung. Der Druck der elektronischen Ausgabe nach Bedarf soll kostendeckend erfolgen.

In Bezug auf das Amtsblatt ergibt eine Gegenüberstellung von Aufwand und Ertrag im Total gegenwärtig einen Ertragsüberschuss. Bei genauerer Betrachtung zeigt sich jedoch, dass der Grossteil des Ertrags durch Verrechnungen anderer Verwaltungsstellen von Kanton und Gemeinden zustande kommt. Wird dieser Ertrag nicht beachtet, führt das Amtsblatt jährlich zu einem Kostenüberschuss von rund 170'000 Franken. Die voraussichtlichen Betriebskosten für ein elektronisches Amtsblatt liegen deutlich tiefer. Zu beachten sind zudem die möglichen Einsparungen der Gemeinden, die ihre amtlichen Publikationen ebenfalls auf der Publikationsplattform vornehmen und auf eine Veröffentlichung in Tages- oder Wochenzeitungen verzichten könnten.

Die Staatskanzlei wird die Umsetzung der Publikationsplattform für das Amtsblatt voraussichtlich im ersten Quartal 2018 öffentlich ausschreiben. Bereits im Jahr 2016 wurde für die Investitionskosten einer entsprechenden Publikationsplattform ein E-Government-Kredit in der Höhe von Fr. 220'000.– gesprochen. Die wiederkehrenden Betriebskosten für die Plattform werden bei der Staatskanzlei ins Budget eingestellt. Je nach Möglichkeit, nicht amtliche Inserate (Werbeinseraten) zu verkaufen, kann auf die Erhebung von Gebühren für amtliche Inserate weitgehend oder vollständig verzichtet werden. Durch die Umsetzung der Publikationsplattform entstehen per Saldo demnach keine neuen Ausgaben, sondern Einsparungen. Daher entfällt eine Unterstellung unter das fakultative Finanzreferendum (Art. 7 Abs. 1 RIG).

Die Berichterstattung über zwischenstaatliche Vereinbarungen gemäss Entwurf des XI. Nachtrags zum StVG sowie das Regulierungscontrolling gemäss Entwurf des XII. Nachtrags zum StVG sollen mit den bestehenden personellen Ressourcen bewältigt werden. Namhafte Kosten entstehen daher nicht. Daher entfällt für beide Erlasse ebenfalls eine Unterstellung unter das fakultative Finanzreferendum (Art. 7 Abs. 1 RIG).

Das Publikationsgesetz, der XI. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz und der XII. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz unterstehen jedoch je einzeln dem fakultativen Gesetzesreferendum (Art. 49 Abs. 1 Bst. a KV i.V.m. Art. 6 RIG).

## 9      **Antrag**

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, einzutreten auf:

- das Publikationsgesetz;
- den XI. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz;
- den XII. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz.

Im Namen der Regierung

Fredy Fässler  
Präsident

Canisius Braun  
Staatssekretär

## **Anhang: Liste der aus der Gesetzessammlung zu entfernenden Erlasse (Entwurf)**

Gestützt auf Art. 30 Abs. 3 PubG-E werden bei Vollzugsbeginn des Publikationsgesetzes folgende Erlasse, die aktuell in der systematischen Gesetzessammlung enthalten sind, daraus zu entfernen sein:

### 0.11 Bereinigungsverordnung

111.3 Beschluss des Grossen Rates des Kantons St.Gallen betreffend Erweiterung der Kompetenzen des Regierungsrates bei Kriegsgefahr

### 141.5 Gesetz

über die Übertragung von Befugnissen des Regierungsrates auf die Departemente (Delegationsgesetz)

### 141.51 Vollzugsverordnung

zum Gesetz über die Übertragung von Befugnissen des Regierungsrates auf die Departemente (Delegationsgesetz)

### 141.91 Grossratsbeschluss

über Erwerb, Umbau und Ausstattung von Liegenschaften an der Davidstrasse/Unterstrasse in St.Gallen

### 141.92 Grossratsbeschluss

über Erwerb, Umbau und Erneuerung der Liegenschaft Zeughausgasse 20 in St.Gallen

### 141.94 Grossratsbeschluss

über die Renovation des Nordflügels des Regierungsgebäudes (bauliche Erhaltung des historischen Klosterhofes)

### 142.72 Kantonsratsbeschluss

über einen Sonderkredit E-Government

### 151.304 Kantonsratsbeschluss

über die Förderbeiträge an die Vereinigung der Gemeinden Wil und Bronschhofen zur Gemeinde Wil

### 151.307 Kantonsratsbeschluss

über die Förderbeiträge an die Vereinigung der Gemeinden Bütschwil und Ganterschwil

### 151.15 Regierungsratsbeschluss

über die Änderung des Gemeindepamens Henau in Uzwil

### 151.16 Regierungsbeschluss

über die Änderung des Gemeindepamens Vilters in «Vilters-Wangs»

### 151.81 Grossratsbeschluss

über den Neubau des Bezirksgebäudes Sargans in Flums

151.82 Grossratsbeschluss  
über den Neubau des Bezirksgebäudes Alltoggenburg in Bazenhaid

151.83 Grossratsbeschluss  
über den Erwerb eines Bankgebäudes in Uznach und die Umgestaltung als Bezirksgebäude See

173.3 Grossratsbeschluss  
über den Staatseid des Bischofs von St.Gallen

173.50 Dekret  
über zustimmungsbedürftige Beschlüsse konfessioneller und kirchlicher Organe

173.51 Finanzdekret

173.52 Verwaltungsdekret

173.53 Dekret  
über Stipendien und Studiendarlehen (Stipendiendekret)

173.54 Dekret  
über die Förderung und Finanzierung der Fremdsprachigenseelsorge (Fremdsprachigendekret)

173.55 Dekret  
über das Personalwesen (Personaldekret)

173.56 Dekret  
über Zweck- und Gemeindeverbände im Katholischen Konfessionsteil (Verbandsdekret)

173.58 Dekret  
über die Pensionskasse der Diözese St.Gallen

173.60 Dekret  
über das Schweizerische Pastoralsoziologische Institut (SPI-Statut)

173.71 Vertrag  
zwischen dem Verband römisch-katholischer Kirchgemeinden des Kantons Appenzell Ausser-Rhoden, Herisau, und der Katholischen Kirchgemeinde Thal SG über die Pastoration und die Steuerpflicht eines Teiles der Katholiken der ausserrhodischen Gemeinden Wolfhalden und Lutzenberg

173.73 Vertrag  
zwischen dem Verband römisch-katholischer Kirchgemeinden des Kantons Appenzell Ausser-Rhoden, Herisau, und der Katholischen Kirchgemeinde St.Peterzell über die Pastoration und die Steuerpflicht der Katholiken der ausserrhodischen Gemeinde Schönengrund

173.730 Vereinbarung  
über die Pastoration und die Steuerpflicht der auf dem Gebiet des Hofes Ruggisberg wohnhaften Katholiken

173.731 Vereinbarung  
über die Pastoration und die Steuerpflicht der auf dem Gebiet des Hofes Raach wohnhaften Katholiken

173.732 Vereinbarung

über die Pastoration, die Mitgliedschaft und die Steuerpflicht der im Ortsteil Freidorf der politischen Gemeinde Roggwil wohnhaften Angehörigen der Katholischen Kirchgemeinde Arbon

173.733 Konkordat

zwischen dem Kanton Appenzel I. Rh. und dem Katholischen Konfessionsteil des Kantons St.Gallen über die staatskirchenrechtliche Stellung von in Obereggen wohnhaften Angehörigen katholischer Pfarreien im Kanton St.Gallen

173.74 Regierungsratsbeschluss

über die Genehmigung von Beschlüssen des Katholischen Administrationsrates betreffend organisatorische Änderungen bei Kirchgemeinden und Kapellgenossenschaften

173.75 Regierungsratsbeschluss

über die Genehmigung von Beschlüssen des Katholischen Administrationsrates betreffend die Gründung der Kirchgemeinde Sennwald sowie die Aufhebung der Kapellgenossenschaften Freienbach und Hard

173.76 Regierungsratsbeschluss

über die Genehmigung von Beschlüssen des Katholischen Administrationsrates betreffend die Grenzbereinigung der Kirchgemeinden Lenggenwil und Niederhelfenschwil sowie die Aufhebung der Kapellgenossenschaft Lienz

173.77 Regierungsratsbeschluss

über die Genehmigung der Aufhebung der Kapellgenossenschaft Dietschwil in der katholischen Kirchgemeinde Kirchberg

173.78 Regierungsratsbeschluss

über die Genehmigung der Änderung der Kirchgemeindegrenzen Gams und Buchs hinsichtlich der Kapellgenossenschaft Grabs

173.79 Regierungsratsbeschluss

über die Genehmigung der Aufhebung der Kapellgenossenschaft Müselbach in der Kirchgemeinde Kirchberg

173.80 Regierungsratsbeschluss

über die Genehmigung der Aufhebung der Kapellgenossenschaft Grabs

175.11 Kirchenordnung

der evangelisch-reformierten Kirche des Kantons St.Gallen

175.13 Reglement

der evangelischen Kirche über die Ausrichtung von Stipendien und Studiendarlehen

175.3 Konkordat

betreffend die gemeinsame Ausbildung der evangelisch-reformierten Pfarrfrauen und Pfarrer und ihre Zulassung zum Kirchendienst

211.72 Kantonsratsbeschluss

über den Sonderkredit zur Umsetzung des Konzeptes Informatik-Bildungsoffensive

213.961 Grossratsbeschluss  
über den Staatsbeitrag an die Erweiterung des Schulgebäudes der Heilpädagogischen Schule in Flawil

213.962 Grossratsbeschluss  
über den Staatsbeitrag an den Neubau des Schulheims Kronbühl

213.31 Gesetz  
über die Kräftigung und Vereinigung von Schulverbänden

215.112 Regierungsbeschluss  
über die Entlastungen für die Schulentwicklung an Mittelschulen

215.221 Kantonsratsbeschluss  
über bauliche Massnahmen an den Gebäuden der Pädagogischen Hochschule in St.Gallen und Gossau

215.394.1 Grossratsbeschluss  
über bauliche Massnahmen an den Turnanlagen der Kantonsschule St.Gallen

215.395.10 Kantonsratsbeschluss  
über einen Nachtragskredit nach Ziff. 3 des Grossratsbeschlusses über den Neubau der Kantonsschule Wil

215.395.2 Grossratsbeschluss  
über bauliche Massnahmen an der Kantonsschule am Burggraben St.Gallen

215.511 Grossratsbeschluss  
über Erwerb und Umbau des Schulhauses Hadwig in St.Gallen für die Pädagogische Hochschule

216.531 Grossratsbeschluss  
über Erwerb, Umbau und Erneuerung der Liegenschaft Stella Maris in Rorschach

217.29 Grossratsbeschluss  
über den Ergänzungsbau der Hochschule St.Gallen für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

217.311 Regierungsratsbeschluss  
über die Erhöhung der Gehälter des Lehrkörpers der Hochschule St.Gallen für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

217.311 Regierungsratsbeschluss  
über die Erhöhung der Gehälter des Lehrkörpers der Hochschule St.Gallen für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

232.912 Grossratsbeschluss  
über den Staatsbeitrag an den Neubau der gewerblichen Berufsschule Buchs

232.913 Grossratsbeschluss  
über den Staatsbeitrag an den Neubau der gewerblichen Berufsschule St.Gallen

232.919 Grossratsbeschluss  
über den Staatsbeitrag an den Neubau der gewerblichen und der kaufmännischen Berufsschule Uzwil

232.920 Grossratsbeschluss  
über den Staatsbeitrag an den Neubau des Kollektivtraktes und der Sportanlagen der gewerblichen und der kaufmännischen Berufsschule Wil

232.921 Grossratsbeschluss  
über den Staatsbeitrag an den Erweiterungsbau der gewerblichen und der kaufmännischen Berufsschule Buchs

232.923 Kantonsratsbeschluss  
über die Finanzierung von Ausrüstung und Miete für das Berufs- und Weiterbildungszentrum für Gesundheitsberufe St.Gallen sowie für das Berufs- und Weiterbildungszentrum Sarganserland

251.911 Grossratsbeschluss  
über einen Staatsbeitrag an den Neubau der regionalen Sportanlagen in Sargans

251.912 Grossratsbeschluss  
über den Staatsbeitrag an das regionale Kurszentrum für Turnen und Sport in Jona

271.13 Grossratsbeschluss  
über die Übertragung der Stadtbibliothek St.Gallen von der Ortsbürgergemeinde an den Kanton

271.43 Grossratsbeschluss  
über die Erhaltung des Alten Bades Pfäfers

271.44 Kantonsratsbeschluss  
über Umnutzung und Restaurierung des Dorfbades Bad Ragaz

272.52 Vereinbarung  
über den Zweckverband «Fernsehversorgung Walensee»

273.01 Grossratsbeschluss  
über den Beitrag aus dem Lotteriefond an die Sanierung der Tonhalle St.Gallen

273.02 Grossratsbeschluss  
über den Beitrag aus dem Lotteriefond für Erarbeitung und Drucklegung einer neuen Kantonsgeschichte

273.04 Kantonsratsbeschluss  
über den Kantonsbeitrag für das Kunst(Zeug)Haus Rapperswil-Jona

274.01 Grossratsbeschluss  
über den Beitrag aus dem Lotteriefond an die Kosten des Kantonsjubiläums SG 2003

320.21 Kantonsratsbeschluss  
über die Überführung des Spitals Flawil in die Spitalregion St.Gallen Rorschach

321.21 Grossratsbeschluss  
über die Übernahme des Gemeindespitals Rorschach durch den Staat

321.22 Grossratsbeschluss  
über die Übernahme des Gemeindespitals Altstätten durch den Staat

- 321.24 Grossratsbeschluss  
über die Übernahme des Gemeindespitals Flawil durch den Staat
- 321.912.2 Grossratsbeschluss  
über den Ausbau der Chirurgie und der Radiologie im Kantonsspital St.Gallen
- 321.915.1 Grossratsbeschluss  
über den Neubau der Schulen für Spitalberufe in St.Gallen
- 321.915.2 Grossratsbeschluss  
über den Bau einer zweiten Transformatorenstation mit zusätzlicher Notstromanlage im Kantonsspital St.Gallen
- 321.915.3 Grossratsbeschluss  
über die Einführung der Kernspintomographie am Kantonsspital St.Gallen
- 321.915.4 Grossratsbeschluss  
über den Nordanbau des Hauses 01 des Kantonsspitals St.Gallen
- 321.915.5 Grossratsbeschluss  
über die Einrichtung eines zentralen Untersuchungsbereichs mit Tagesstation für das Chirurgische Departement des Kantonsspitals St.Gallen
- 321.915.6 Grossratsbeschluss  
über die Einrichtung eines Rettungsstützpunktes im Kantonsspital St.Gallen
- 321.915.7 Grossratsbeschluss  
über die Erneuerung der zentralen Notfallstation im Haus 03C des Kantonsspitals St.Gallen
- 321.916.1 Grossratsbeschluss  
über den Erwerb der Liegenschaft Böschenmühle und die Aufstockung der Parkierungsanlage für das Kantonsspital St.Gallen
- 321.921.4 Grossratsbeschluss  
über die bauliche Erneuerung des kantonalen Spitals Walenstadt
- 321.931.1 Grossratsbeschluss  
über Ausbau und Erneuerung des kantonalen Spitals Flawil
- 321.941.1 Grossratsbeschluss  
über bauliche Massnahmen im kantonalen Spital Altstätten
- 321.951.1 Grossratsbeschluss  
über bauliche Massnahmen im kantonalen Spital Grabs
- 321.951.2 Grossratsbeschluss  
über den Ausbau der Radiologie im kantonalen Spital Grabs
- 322.911.1 Grossratsbeschluss  
über bauliche Massnahmen in der kantonalen Psychiatrischen Klinik Wil

- 322.912 Grossratsbeschluss  
über zusätzliche Wohnheime für geistig und psychisch Behinderte in Wil
- 322.913 Grossratsbeschluss  
über bauliche Massnahmen in der kantonalen Psychiatrischen Klinik Wil
- 322.914 Grossratsbeschluss  
über Umbau und Erneuerung des Hauses 15 der Psychiatrischen Klinik Wil
- 325.71 Grossratsbeschluss  
über die Übernahme der Ostschweizerischen Pleoptik- und Orthoptikschule durch den Staat
- 325.912 Grossratsbeschluss  
über die Staatsbeiträge an Ausbau und Betrieb des Ostschweizerischen Säuglings- und Kinder-  
spitals St.Gallen
- 325.916 Grossratsbeschluss  
über die Beteiligung des Staates an der Klinik Stephanshorn
- 331.30 Grossratsbeschluss  
über die Übernahme der öffentlichen Krankenkassen durch private Krankenkassen
- 361.12 Grossratsbeschluss  
über Staatsbeiträge an arbeitsmarktliche Projekte der Sozialhilfe
- 371.17 Regierungsbeschluss  
über die Abgabe für den Lastenausgleich unter den Familienausgleichskassen für das Jahr 1995
- 371.511 Vereinbarung  
zwischen den Kantonen Schwyz und St.Gallen betreffend die Anwendung der Gesetzgebung  
über die Kinderzulagen auf die ausserhalb des Kantons des Geschäftssitzes beschäftigten Ar-  
beitnehmer
- 371.512 Vereinbarung  
zwischen den Kantonen St.Gallen und Solothurn über den Anschluss von Filialen und Betriebs-  
stätten an die Familienausgleichskasse einer im anderen Kanton gelegenen Hauptniederlassung
- 371.513 Vereinbarung  
zwischen den Kantonen St.Gallen und Thurgau über den Anschluss von Filialen und Betriebsstät-  
ten an die Familienausgleichskasse einer im anderen Kanton gelegenen Hauptniederlassung
- 371.514 Vereinbarung  
zwischen den Kantonen St.Gallen und Luzern über den Anschluss von Filialen und Betriebsstät-  
ten an die Familienausgleichskasse einer im anderen Kanton gelegenen Hauptniederlassung
- 371.515 Vereinbarung  
zwischen den Kantonen St.Gallen und Schaffhausen über den Anschluss von Filialen und Be-  
triebsstätten an die Familienausgleichskasse einer im anderen Kanton gelegenen Hauptnieder-  
lassung

371.516 Vereinbarung  
zwischen den Kantonen St.Gallen und Basel-Stadt über den Anschluss von Filialen und Betriebsstätten an die Familienausgleichskasse einer im anderen Kanton gelegenen Hauptniederlassung

371.517 Vereinbarung  
zwischen den Kantonen Appenzell A.Rh. und St.Gallen über den Anschluss von Filialen und Betriebsstätten an die Familienausgleichskasse einer im anderen Kanton gelegenen Hauptniederlassung

371.518 Vereinbarung  
zwischen den Kantonen St.Gallen und Zürich über den Anschluss von Filialen und Betriebsstätten an die Familienausgleichskasse eines im anderen Kanton gelegenen Hauptsitzes

371.519 Vereinbarung  
über die Abrechnung mit der Familienausgleichskasse

371.520 Interkantonale Vereinbarung  
über die Zuständigkeit der Familienausgleichskassen

371.521 Vereinbarung  
zwischen dem Kanton St.Gallen und dem Kanton Zug über die Zuständigkeit der Familienausgleichskassen

371.522 Vereinbarung  
zwischen dem Kanton St.Gallen und dem Kanton Glarus über die Zuständigkeit der Familienausgleichskassen

381.917 Grossratsbeschluss  
über den Staatsbeitrag an das regionale Pflegeheim in Gossau

381.924 Grossratsbeschluss  
über den Staatsbeitrag an den Neubau des Betagtenheims Kirchberg

381.925 Grossratsbeschluss  
über den Staatsbeitrag an Umbau und Erweiterung des Alters- und Pflegeheims Lindenhof in St.Gallen

381.926 Grossratsbeschluss  
über den Staatsbeitrag an Umbau und Erweiterung des Altersheims Feldhof in Oberriet

381.927 Grossratsbeschluss  
über den Staatsbeitrag an den Neubau des Betagtenheims in Eschenbach

381.929 Grossratsbeschluss  
über den Staatsbeitrag an den Neubau des Betagtenheims in Rorschacherberg

381.930 Grossratsbeschluss  
über den Staatsbeitrag an den Neubau des Betagtenheims in Sennwald

411.91 Grossratsbeschluss  
über den Neubau eines Depotgebäudes für das kantonale Zeughaus in St.Gallen

413.5 Grossratsbeschluss  
über die Sicherstellung der Versorgung der Zivilbevölkerung mit Verbandmaterial

413.91 Grossratsbeschluss  
über Erwerb und Umbau des ehemaligen Zivilschutzausbildungszentrums Waldau in St.Gallen

451.3 Grossratsbeschluss  
über die kantonale Notrufzentrale

451.4 Grossratsbeschluss  
über die kantonale Melde- und Alarmstelle

511.51 Verordnung  
über Aufstellung und Betrieb von Dampfkesseln und Dampfgefässen

511.52 Verordnung  
über Aufstellung und Betrieb von Druckbehältern

511.53 Verordnung  
über Azetylen, Sauerstoff und Kalziumkarbid

532.9 Grossratsbeschluss  
über die Förderung der Erneuerung von Altwohnungen

573.11 Vollzugsverordnung  
zum Grossratsbeschluss über den Fond für Wirtschaftsförderung

611.11 Grossratsbeschluss  
über die Beteiligung an der Erhöhung des Genossenschaftskapitals der OLMA

611.12 Grossratsbeschluss  
über die Beteiligung an der Erhöhung des Genossenschaftskapitals der OLMA und über die Gewährung eines Standortbeitrags an den Neubau der OLMA

633.923 Grossratsbeschluss  
über den Staatsbeitrag an die Melioration Kirchberg

651.15 Verordnung  
über die Versicherung der Forstangestellten

710.71 Grossratsbeschluss  
über Staatsbeiträge an die Erschliessung der Güterdienstleistungszentren in St.Margrethen und Buchs

711.93 Grossratsbeschluss  
über den Neubau einer Motorfahrzeugprüfhalle in Mels

711.96 Grossratsbeschluss  
über die Erweiterung der Motorfahrzeug-Prüfhalle Oberbüren

- 711.97 Grossratsbeschluss  
über den Neubau des Werkhofs und der Polizeistation Buchs
- 713.3 Verordnung  
über das Verbot des Frachtgüterverkehrs an Sonn- und Feiertagen
- 713.91 Grossratsbeschluss  
betreffend die Rickenbahn und die Bodensee-Toggenburg-Bahn
- 711.98 Grossratsbeschluss  
über den Neubau des Werkhofs und des Polizeistützpunkts Schmerikon
- 713.93 Grossratsbeschluss  
über die Beteiligung an der Finanzierung technischer Verbesserungen der Bodensee-Toggenburg-Bahn
- 713.94 Grossratsbeschluss  
über die Beteiligung an der Finanzierung technischer Verbesserungen der Bodensee-Toggenburg-Bahn
- 713.95 Grossratsbeschluss  
über die Beteiligung an der Finanzierung technischer Verbesserungen der Bodensee-Toggenburg-Bahn
- 713.96 Kantonsratsbeschluss  
über die Umwidmung der 7. Vereinbarung vom 29. Mai 1998 über die Beteiligung an der Finanzierung technischer Verbesserungen der ehemaligen Bodensee-Toggenburg-Bahn
- 732.41 Grossratsbeschluss  
über den Bau der Umfahrungsstrasse Wagen–Eschenbach–Schmerikon (T 8/A 8)
- 732.42 Grossratsbeschluss  
über die Verkehrssanierung Rheineck (1. Etappe)
- 732.43 Grossratsbeschluss  
über den Bau einer Thurbrücke bei Lütisburg samt Geh- und Radweg entlang der Toggenburger Strasse
- 732.44 Grossratsbeschluss  
über den Neu- und Umbau des Autobahnpolizei-Stützpunktes Thal-Buriet
- 732.45 Grossratsbeschluss  
über den Bau der Umfahrungsstrasse Bazenheid
- 737.10 Grossratsbeschluss  
zum Gesetz über Wohnbau- und Eigentumsförderung
- 738.611 Vereinbarung  
über ein gemeinsames gesamtwirtschaftliches Entwicklungskonzept für die Region Zürcher Berggebiet

738.612 Vereinbarung  
über ein gemeinsames gesamtwirtschaftliches Entwicklungskonzept für die Region Sarganser-  
land-Walensee

738.7 Grossratsbeschluss  
über die Zuwendung zugunsten der Bergbevölkerung aus Anlass des 175jährigen Bestehens des  
Kantons St.Gallen

738.71 Vollzugsverordnung  
zum Grossratsbeschluss über die Zuwendung zugunsten der Bergbevölkerung aus Anlass des  
175jährigen Bestehens des Kantons St.Gallen

831.61 Grossratsbeschluss  
über die Einlage in die Rückstellung für Hilfeleistung bei Unwetterschäden

831.611 Verordnung  
zum Grossratsbeschluss über die Einlage in die Rückstellung für Hilfeleistung bei Unwetter-  
schäden

831.63 Grossratsbeschluss  
über den Verkauf eines Grundstücks an der Zürcher Strasse in St.Gallen für das Stadion  
St.Gallen-West

831.62 Grossratsbeschluss  
über eine Einlage in den Fonds für die betriebswirtschaftliche Aus- und Weiterbildung von  
Fachkräften aus osteuropäischen Staaten

854.111 Regierungsratsbeschluss  
über die Dauer der Fischereipachten

854.352 Grossratsbeschluss  
über den Neubau der Fischzuchtanstalt Weesen

862.12 Grossratsbeschluss  
betreffend die Fusion des Elektrizitätswerkes des Kantons St.Gallen, des Elektrizitätswerkes  
Kubel und der Rheintalischen Binnenkanalwerke sowie die Gründung einer Aktiengesellschaft  
«St.Gallisch-Appenzellische Kraftwerke»

862.13 Grossratsbeschluss  
betreffend die künftige Energiebeschaffung durch die St.Gallisch-Appenzellischen Kraftwerke  
(SAK) und deren Beitritt zu den Nordostschweizerischen Kraftwerken AG (NOK)

914.75 Verordnung  
über die Erhebung und Schreibweise der Lokalnamen

962.151 Reglement  
für die Unterstützungskasse der Strafanstalt Saxerriet

962.91 Grossratsbeschluss

über die Übernahme und Erweiterung des Erziehungsheims Platanenhof und den Neubau eines Durchgangsheims in Oberuzwil

962.911 Kantonsratsbeschluss

über Umbau und Erweiterung der Gebäude der Durchgangsabteilung der geschlossen geführten Wohngruppen im Jugendheim Platanenhof, Oberuzwil

962.92 Grossratsbeschluss

über die Erneuerung des Gutsbetriebes und den Neubau der Lagerhalle für die Werkstätten der kantonalen Strafanstalt Saxerriet

962.93 Grossratsbeschluss

über Ausbau und Erneuerung der Strafanstalt Saxerriet

962.94 Grossratsbeschluss

über den Neubau eines Regionalgefängnisses mit Untersuchungsrichteramt in Altstätten

962.95 Kantonsratsbeschluss

über die Umgestaltung der Anstalt Bitzi in eine Massnahmenanstalt

## Publikationsgesetz

Entwurf der Regierung vom 16. Januar 2018

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 16. Januar 2018<sup>36</sup> Kenntnis genommen und

erlässt

als Gesetz:<sup>37</sup>

### I.

#### I. Amtliche Publikationen des Kantons

##### 1. Allgemeine Bestimmungen

*Art. 1 Amtliche Publikationsorgane*

<sup>1</sup> Die amtlichen Publikationsorgane des Kantons sind:

- a) die Gesetzessammlung;
- b) das Amtsblatt.

*Art. 2 Herausgabe*

<sup>1</sup> Die amtlichen Publikationsorgane werden von der Staatskanzlei herausgegeben.

*Art. 3 Ordentliche Veröffentlichung*

<sup>1</sup> Die amtlichen Publikationsorgane werden in elektronischer Form über das Internet veröffentlicht.

<sup>2</sup> Der Zugang ist unentgeltlich.

*Art. 4 Ausserordentliche Veröffentlichung*

<sup>1</sup> Wenn die amtlichen Publikationsorgane über das Internet nicht zugänglich sind oder die Datensicherheit aus anderen Gründen nicht sichergestellt werden kann, können sie mit anderen zweckmässigen Mitteln veröffentlicht werden.

<sup>2</sup> Die Veröffentlichung in elektronischer Form über das Internet wird so rasch wie möglich nachgeholt.

---

<sup>36</sup> ABI 2018, ●●.

<sup>37</sup> Abgekürzt PubG.

#### Art. 5 *Einsichtnahme*

<sup>1</sup> Es können eingesehen werden:

- a) bei der Staatskanzlei und beim Staatsarchiv die amtlichen Publikationsorgane;
- b) bei der Staatskanzlei die Publikationen des Bundes nach Art. 18 des Bundesgesetzes über die Sammlungen des Bundesrechts und das Bundesblatt vom 18. Juni 2004<sup>38</sup>.

<sup>2</sup> Die Einsichtnahme ist unentgeltlich.

#### Art. 6 *Gedruckte Ausgabe*

<sup>1</sup> Einzelne amtliche Publikationen können bei der Staatskanzlei in gedruckter Form bezogen werden.

<sup>2</sup> Die Regierung kann für den Bezug eine Gebühr festlegen.

#### Art. 7 *Datensicherheit*

<sup>1</sup> Die Staatskanzlei sorgt für die Authentizität, die Integrität sowie die stabile und dauerhafte Verfügbarkeit der amtlichen Publikationen.

<sup>2</sup> Sie setzt die notwendigen Massnahmen um und überprüft regelmässig, ob diese dem aktuellen Stand der Technik entsprechen.

#### Art. 8 *Datenschutz*

<sup>1</sup> Amtliche Publikationsorgane können Personendaten und besonders schützenswerte Personendaten nach Art. 1 Bst. a und b des Datenschutzgesetzes vom 20. Januar 2009<sup>39</sup> enthalten, wenn dies für eine rechtlich vorgesehene Publikation notwendig ist.

<sup>2</sup> Publikationen, die besonders schützenswerte Personendaten enthalten, werden nicht länger öffentlich zugänglich gemacht und enthalten nicht mehr Informationen, als es ihr Zweck erfordert.

<sup>3</sup> Die Staatskanzlei stellt bei der Veröffentlichung den Schutz von besonders schützenswerten Personendaten sicher. Sie berücksichtigt dabei den Stand der Technik.

## 2. **Gesetzessammlung**

#### Art. 9 *Inhalt*

<sup>1</sup> In der Gesetzessammlung werden folgende Erlasse veröffentlicht:

- a) Kantonsverfassung;
- b) kantonale Gesetze;
- c) rechtsetzende Erlasse des Kantonsrates, der Regierung, der Departemente und der Staatskanzlei, des Kantonsgerichtes, des Verwaltungsgesichtes sowie des Versicherungsgerichtes;
- d) zwischenstaatliche Vereinbarungen mit Verfassungs- oder Gesetzesrang sowie Beschlüsse des Kantonsrates über die Genehmigung von Abschluss, Änderung und Kündigung solcher Vereinbarungen;
- e) rechtsetzende Erlasse:

---

<sup>38</sup> SR 170.512.

<sup>39</sup> sGS 142.1.

1. von Organisationen mit kantonaler Beteiligung und Dritten, die der Genehmigung des Kantonsrates oder der Regierung bedürfen;
  2. interkantonalen Organe;
- f) Erlasse der als öffentlich-rechtliche Körperschaft anerkannten Religionsgemeinschaften über die Grundzüge ihrer Organisation;
- g) referendumpflichtige Beschlüsse über neue Ausgaben;
- h) Allgemeinverbindlicherklärungen von Gesamtarbeitsverträgen;
- i) Normalarbeitsverträge.

<sup>2</sup>Die Regierung kann weitere rechtsetzende Erlasse in die Gesetzessammlung aufnehmen, wenn an der Veröffentlichung ein öffentliches Interesse besteht.

#### *Art. 10 Veröffentlichung durch Verweis*

<sup>1</sup>Erlasse können nur mit Titel sowie Fundstelle oder Bezugsquelle veröffentlicht werden, wenn sie:

- a) in einer anderen in der Schweiz öffentlich und unentgeltlich zugänglichen Publikation veröffentlicht sind oder
- b) sich wegen ihres besonderen Charakters für die Veröffentlichung in der Gesetzessammlung nicht eignen. Die Veröffentlichung erfolgt auf andere, geeignete Weise.

#### *Art. 11 Bestand* *a) Grundsatz*

<sup>1</sup>Die Gesetzessammlung besteht aus der chronologischen Gesetzessammlung und der systematischen Gesetzessammlung.

#### *Art. 12 b) chronologische Gesetzessammlung*

<sup>1</sup>Die chronologische Gesetzessammlung (nGS) enthält in zeitlicher Abfolge die rechtsgültig gewordenen Erlasse.

#### *Art. 13 c) systematische Gesetzessammlung* *1. Inhalt*

<sup>1</sup>Die systematische Gesetzessammlung (sGS) enthält die bereinigte, nach Sachgebieten geordnete und laufend nachgeführte Sammlung rechtsgültiger Erlasse.

#### *Art. 14 2. formlose Berichtigung und Entfernung*

<sup>1</sup>Die Staatskanzlei kann formlos:

- a) redaktionelle Fehler berichtigen, wenn dadurch der Sinn der Bestimmung nicht verändert wird;
- b) in Fussnoten Angaben wie Verweise, Fundstellen oder Abkürzungen aktualisieren.

<sup>2</sup>Sie entfernt aus der systematischen Gesetzessammlung Erlasse, die nicht mehr rechtsgültig oder durch Vollzug überholt sind.

*Art. 15 Formelle Berichtigung*

<sup>1</sup> Die Staatskanzlei berichtigt in der chronologischen und der systematischen Gesetzessammlung Formulierungen, die nicht dem Beschluss des erlassenden Organs entsprechen und den Sinn der Bestimmung verändern. Die formelle Berichtigung untersteht nicht dem Referendum.

*Art. 16 Zustimmungserfordernis*

<sup>1</sup> Der Zustimmung der zuständigen Kommission des Kantonsrates bedürfen:

- a) die formelle Berichtigung folgender Erlasse:
  1. Kantonsverfassung;
  2. kantonale Gesetze;
  3. rechtsetzende Erlasse des Kantonsrates;
  4. rechtsetzende Erlasse von Organisationen mit kantonaler Beteiligung und Dritten, die der Genehmigung des Kantonsrates bedürfen;
  5. referendumpflichtige Beschlüsse über neue Ausgaben;
- b) die Nachführung in und die Entfernung aus der systematischen Gesetzessammlung von Erlassen nach Bst. a dieser Bestimmung sowie von zwischenstaatlichen Vereinbarungen mit Verfassungs- oder Gesetzesrang.

*Art. 17 Massgebliche Ausgabe*

<sup>1</sup> Massgeblich ist die elektronische Ausgabe der Gesetzessammlung. Die chronologische und die systematische Gesetzessammlung sind in gleicher Weise verbindlich.

<sup>2</sup> Bei der Veröffentlichung durch Verweis ist die Ausgabe massgeblich, auf die verwiesen wird.

*Art. 18 Zeitpunkt der Veröffentlichung*

<sup>1</sup> Rechtsgültige Erlasse werden wenigstens fünf Tage vor Vollzugsbeginn veröffentlicht.

<sup>2</sup> Besteht unaufschiebbarer Regelungsbedarf, kann die Veröffentlichung weniger als fünf Tage vor Vollzugsbeginn erfolgen. Ein rückwirkender Vollzugsbeginn ist im Rahmen der verfassungsrechtlichen Vorgaben zulässig.

*Art. 19 Rechtswirkung*

*a) Grundsatz*

<sup>1</sup> Erlasse, die nach diesem Erlass veröffentlicht wurden, gelten als bekannt und sind ab ihrem Vollzugsbeginn für die Adressatinnen und Adressaten rechtsverbindlich.

<sup>2</sup> Erlasse, für die kein Vollzugsbeginn und keine Zuständigkeit für die Festlegung des Vollzugsbeginns bestimmt wurden, werden fünf Tage nach ihrer Veröffentlichung für die Adressatinnen und Adressaten rechtsverbindlich.

<sup>3</sup> Die Rechtswirkung von Erlassen, die nach Art. 9 Abs. 2 dieses Erlasses veröffentlicht werden, hängt nicht von der Veröffentlichung ab.

*Art. 20 b) verspätete Veröffentlichung*

<sup>1</sup> Erlasse, die verspätet veröffentlicht werden, werden fünf Tage nach ihrer Veröffentlichung für die Adressatinnen und Adressaten rechtsverbindlich. Art. 18 Abs. 2 dieses Erlasses bleibt vorbehalten.

*Art. 21 Vorbehalt*

<sup>1</sup> In zwischenstaatlichen Vereinbarungen und rechtsetzenden Erlassen interkantonaler Organe kann von Art. 18 bis 20 dieses Erlasses abgewichen werden.

### **3. Amtsblatt**

*Art. 22 Publikationsplattform*

<sup>1</sup> Das Amtsblatt wird auf einer über das Internet zugänglichen Publikationsplattform in elektronischer Form veröffentlicht.

<sup>2</sup> Die Regierung kann vorsehen, dass weitere Inhalte auf der Publikationsplattform veröffentlicht werden.

*Art. 23 Inhalt*

<sup>1</sup> Im Amtsblatt werden veröffentlicht:

- a) die nach besonderen gesetzlichen Vorschriften im Amtsblatt zu veröffentlichenden Texte und amtlichen Bekanntmachungen von Kanton und Gemeinden;
- b) Erlasse, die einem Rechtsmittel unterliegen;
- c) Hinweise auf öffentliche Vernehmlassungen zu rechtsetzenden Erlassen des Kantons;
- d) die von der Regierung dem Kantonsrat zugeleiteten Botschaften und Entwürfe von Erlassen, die nach Art. 9 dieses Erlasses in der Gesetzessammlung zu veröffentlichen sind;
- e) Berichte und Anträge der Regierung zum Inhalt von Initiativbegehren nach Art. 43, 53<sup>septies</sup> und 59 des Gesetzes über Referendum und Initiative vom 27. November 1967<sup>40</sup>;
- f) weitere von der Regierung dem Kantonsrat zugeleitete Berichte, wenn sie die Veröffentlichung im Einzelfall beschliesst;
- g) die vom Präsidium des Kantonsrates dem Kantonsrat zugeleiteten Berichte und Entwürfe zu rechtsetzenden Erlassen des Kantonsrates;
- h) die von den zuständigen Organen des Kantonsrates dem Kantonsrat unterbreiteten schriftlichen Berichte zu Botschaften und Entwürfen der Regierung nach Bst. d dieser Bestimmung, wenn das Organ die Veröffentlichung im Einzelfall beschliesst;
- i) Geschäftsverzeichnis und Kurzprotokoll des Kantonsrates.

<sup>2</sup> Die Staatskanzlei kann weitere Informationen ins Amtsblatt aufnehmen, wenn an der Veröffentlichung ein öffentliches Interesse besteht.

*Art. 24 Massgebliche Ausgabe*

<sup>1</sup> Massgeblich ist die auf der Publikationsplattform veröffentlichte Ausgabe des Amtsblatts.

---

<sup>40</sup> sGS 125.1.

*Art. 25 Rechtswirkung*

<sup>1</sup> Das Amtsblatt gilt nach seiner Veröffentlichung als bekannt.

## **II. Amtliche Publikationen der Gemeinden**

*Art. 26 Amtliches Publikationsorgan*

<sup>1</sup> Der Rat bestimmt die Publikationsplattform nach Art. 22 dieses Erlasses, eine oder mehrere Zeitungen oder ein Mitteilungsblatt, das allen Haushalten zugestellt wird, als amtliches Publikationsorgan der Gemeinde.

*Art. 27 Massgebliche Ausgabe*

<sup>1</sup> Wird die Publikationsplattform als amtliches Publikationsorgan bestimmt, ist die auf der Publikationsplattform veröffentlichte Ausgabe der amtlichen Publikation massgeblich.

*Art. 28 Rechtswirkung*

<sup>1</sup> Die amtliche Publikation der Gemeinde gilt nach ihrer Veröffentlichung als bekannt.

## **III. Übergangsbestimmungen**

*Art. 29 Bisherige Erlasse*

*a) Rechtswirkung*

<sup>1</sup> Erlasse, die bei Vollzugsbeginn dieses Erlasses angewendet werden, behalten ihre Rechtswirkung.

*Art. 30 b) Weiterführung der Gesetzessammlung*

<sup>1</sup> Die Gesetzessammlung nach dem Gesetz über die Gesetzessammlung und das Amtsblatt vom 21. Dezember 1953, mit Stand bei Vollzugsbeginn dieses Erlasses, wird als Gesetzessammlung nach Art. 9 ff. dieses Erlasses weitergeführt.

<sup>2</sup> Aus der systematischen Gesetzessammlung entfernt werden:

- a) Erlasse, die nicht den in Art. 9 Abs. 1 aufgeführten Arten von Erlassen entsprechen. Vorbehalten bleibt der Verzicht auf die Entfernung eines Erlasses, wenn am Verbleib in der systematischen Gesetzessammlung ein öffentliches Interesse besteht.
- b) Erlasse, die nicht mehr rechtsgültig oder durch Vollzug überholt sind;

<sup>3</sup> Die Regierung bezeichnet die Erlasse, die nach Abs. 2 dieser Bestimmung aus der Gesetzessammlung entfernt werden, und veröffentlicht eine entsprechende Liste im Amtsblatt.

*Art. 31 c) massgebliche Ausgabe*

<sup>1</sup> Für Erlasse, die nach Art. 30 dieses Erlasses in der Gesetzessammlung weitergeführt werden, ist die elektronische Ausgabe der Gesetzessammlung massgeblich.

<sup>2</sup> Für elektronisch nicht zugängliche Erlasse der chronologischen Gesetzessammlung bleibt deren gedruckte Ausgabe massgeblich.

## II.

1. Der Erlass «Gemeindegesezt vom 21. April 2009»<sup>41</sup> wird wie folgt geändert:

Art. 5 *Amtliche Bekanntmachungen*  
a) *im Allgemeinen*

<sup>1</sup> Eine vorgeschriebene oder aus schutzwürdigen Interessen gebotene amtliche Bekanntmachung erfolgt durch Veröffentlichung im amtlichen Publikationsorgan **nach Art. 26 des Publikationsgesetzes vom ●●<sup>42</sup>**.

~~<sup>2</sup> Der Rat bestimmt als amtliches Publikationsorgan eine oder mehrere Zeitungen oder ein Mitteilungsblatt, das allen Haushalten zugestellt wird. Er kann amtliche Bekanntmachungen zusätzlich im Internet veröffentlichen.~~

2. Der Erlass «Planungs- und Baugesetz vom 5. Juli 2016»<sup>43</sup> wird wie folgt geändert:

Art. 139 b) *Bekanntmachung und Auflageverfahren*

<sup>1</sup> Die Baubehörde gibt das Baugesuch:

- a) im amtlichen Publikationsorgan oder durch öffentlichen Anschlag sowie im Internet bekannt. **Die zusätzliche Bekanntmachung im Internet entfällt, wenn das amtliche Publikationsorgan der Gemeinde die Publikationsplattform nach Art. 22 und 26 des Publikationsgesetzes vom ●●<sup>44</sup> ist.**
- b) Grundeigentümerinnen oder Grundeigentümern, deren Grundstück nicht mehr als 30 Meter von der geplanten Baute oder Anlage entfernt ist, mit eingeschriebenem Brief zur Kenntnis.

<sup>2</sup> Die Bekanntmachung durch öffentlichen Anschlag ist zulässig, wenn die geplante Baute oder Anlage keine Interessen von Eigentümerinnen oder Eigentümern von Grundstücken berührt, die mehr als 30 Meter von der geplanten Baute oder Anlage entfernt sind, und keine Auswirkungen, wie weitreichende Immissionen, verursacht.

<sup>3</sup> Das Baugesuch wird nach Bekanntgabe während 14 Tagen zur Einsichtnahme aufgelegt. Vorbehalten bleibt eine längere Frist, wenn:

- a) das Auflageverfahren für das Baugesuch gleichzeitig mit einer anderen für die Beurteilung des Bauvorhabens bedeutsamen öffentlichen Auflage durchgeführt wird, für die eine längere Auflagefrist gilt;
- b) übergeordnetes Recht eine längere Auflagefrist vorschreibt.

## III.

Der Erlass «Gesetz über die Gesetzessammlung und das Amtsblatt vom 21. Dezember 1953»<sup>45</sup> wird aufgehoben.

---

41 sGS 151.1.

42 sGS ●●.

43 sGS 731.1.

44 sGS ●●.

45 sGS 0.1.

## **IV.**

Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Erlasses.

## XI. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz

Entwurf der Regierung vom 16. Januar 2018

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 16. Januar 2018<sup>46</sup> Kenntnis genommen und erlässt:

### I.

Der Erlass «Staatsverwaltungsgesetz vom 16. Juni 1994»<sup>47</sup> wird wie folgt geändert:

#### **Art. 5b (neu) c) Berichterstattung über zwischenstaatliche Vereinbarungen**

**<sup>1</sup> Die Regierung unterbreitet dem Kantonsrat jährlich einen Bericht über die geltenden und den Stand der geplanten zwischenstaatlichen Vereinbarungen, die Verfassungs- oder Gesetzesrang haben oder ansonsten im Bereich der zwischenstaatlichen Beziehungen von allgemeinem Interesse sind.**

#### *Art. 40 Dienst für politische Planung und Controlling<sup>48</sup>*

<sup>1</sup> Der Dienst für politische Planung und Controlling ist das Fachorgan der Regierung für Planung und Steuerung der Staatstätigkeit.

<sup>2</sup> Der Dienst für politische Planung und Controlling:

- a) erarbeitet nach Weisung der Regierung die Grundlagen für die Schwerpunktplanung und deren Umsetzung;
- a<sup>bis</sup>) koordiniert die Überarbeitung der Departementsstrategien;
- b) erfüllt nach Weisung der Regierung Aufgaben des Regierungscontrollings;
- c) beantragt der Regierung Wirksamkeitsüberprüfungen, stellt deren Durchführung sicher und berichtet über die Ergebnisse;
- d) führt zuhanden der Regierung eine Übersicht über:
  1. die gutgeheissenen parlamentarischen Vorstösse;
  2. die Aufträge des Kantonsrates aus Vorlagen und Berichten;
  - 3. die im Kanton St.Gallen geltenden und den Stand der geplanten zwischenstaatlichen Vereinbarungen, die Verfassungs- oder Gesetzesrang haben oder ansonsten im Bereich der zwischenstaatlichen Beziehungen von allgemeinem Interesse sind;**
- e) berät Departemente und Staatskanzlei bei der Erfüllung ihrer Controllingaufgaben.

<sup>46</sup> ABI 2018, ●●.

<sup>47</sup> sGS 140.1.

<sup>48</sup> Art. 40 wird allenfalls auch durch den XII. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz geändert. Der XII. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz ist ebenfalls Teil dieser Vorlage, siehe unten.

## **II.**

*[keine Änderung anderer Erlasse]*

## **III.**

*[keine Aufhebung anderer Erlasse]*

## **IV.**

Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Erlasses.

## XII. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz

Entwurf der Regierung vom 16. Januar 2018

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 16. Januar 2018<sup>49</sup> Kenntnis genommen und erlässt:

### I.

Der Erlass «Staatsverwaltungsgesetz vom 16. Juni 1994»<sup>50</sup> wird wie folgt geändert:

*Art. 5 Regierung*  
*a) Vorlagen*

<sup>1</sup> Die Regierung unterbreitet dem Kantonsrat von sich aus oder in dessen Auftrag Berichte, Anträge und Entwürfe. Aus der Begründung von Gesetzes- und Beschlussesentwürfen sind die wesentlichen Folgen **sowie die beabsichtigten Wirkungen** ersichtlich.

<sup>2</sup> Die Regierung berichtet dem Kantonsrat jährlich über den Stand:

- a) der Bearbeitung von gutgeheissenen parlamentarischen Vorstössen;
- b) der Erfüllung von Aufträgen des Kantonsrates aus Vorlagen und Berichten.

*Art. 16j (neu) Regulierungscontrolling*

<sup>1</sup> Die Regierung überprüft für Gesetze und zwischenstaatliche Vereinbarungen mit Gesetzesrang periodisch und gestützt auf ein Prüfprogramm Notwendigkeit, verfassungskonforme Umsetzung der Aufgabenzuteilung an Kanton und Gemeinden sowie Wirksamkeit, Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit (Regulierungscontrolling).

<sup>2</sup> Sie unterbreitet dem Kantonsrat wenigstens einmal je Amtsdauer:

- a) das Prüfprogramm des Regulierungscontrollings zur Beschlussfassung;
- b) einen Bericht über die Ergebnisse des Regulierungscontrollings sowie die von ihr eingeleiteten Massnahmen;
- c) auf Grundlage des Berichts nach Bst. b dieser Bestimmung Entwürfe für die:
  1. Änderung oder Aufhebung von Gesetzen;
  2. Genehmigung von Beschlüssen zur Änderung oder Kündigung einer zwischenstaatlichen Vereinbarung mit Gesetzesrang.

---

<sup>49</sup> ABI 2018, ●●.

<sup>50</sup> sGS 140.1.

*Art. 40 Dienst für politische Planung und Controlling<sup>51</sup>*

<sup>1</sup> Der Dienst für politische Planung und Controlling ist das Fachorgan der Regierung für Planung und Steuerung der Staatstätigkeit.

<sup>2</sup> Der Dienst für politische Planung und Controlling:

- a) erarbeitet nach Weisung der Regierung die Grundlagen für die Schwerpunktplanung und deren Umsetzung;
- a<sup>bis</sup>) koordiniert die Überarbeitung der Departementsstrategien;
- b) erfüllt nach Weisung der Regierung Aufgaben des Regierungscontrollings;
- b<sup>bis</sup>) koordiniert die Durchführung des Regulierungscontrollings;**
- c) beantragt der Regierung Wirksamkeitsüberprüfungen, stellt deren Durchführung sicher und berichtet über die Ergebnisse;
- d) führt zuhanden der Regierung eine Übersicht über:
  - 1. die gutgeheissenen parlamentarischen Vorstösse;
  - 2. die Aufträge des Kantonsrates aus Vorlagen und Berichten;
- e) berät Departemente und Staatskanzlei bei der Erfüllung ihrer Controllingaufgaben.

## **II.**

*[keine Änderung anderer Erlasse]*

## **III.**

*[keine Aufhebung anderer Erlasse]*

## **IV.**

Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Erlasses.

---

<sup>51</sup> Art. 40 wird allenfalls auch durch den XI. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz geändert. Der XI. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz ist ebenfalls Teil dieser Vorlage, siehe oben.