

Gesetz über die amtlichen Publikationsorgane (Publikationsgesetz, PuG)

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 4. September 2017, RRB Nr. 2017/1511

Zuständiges Departement

Staatskanzlei

Vorberatende Kommission(en)

Justizkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage.....	5
1.1 Bisherige Rechtsgrundlagen	5
1.2 Vernehmlassungsverfahren	5
2. Verhältnis zur Planung	6
3. Ausblick.....	6
3.1 Chronologische Solothurnische Gesetzessammlung (GS).....	6
3.2 Amtsblatt	6
4. Auswirkungen.....	7
4.1 Personelle Konsequenzen.....	7
4.2 Finanzielle Konsequenzen.....	7
4.2.1 Informatiktechnische Sicherheit.....	7
4.2.2 BGS-Nachträge.....	8
4.3 Vollzugsmassnahmen	8
4.4 Folgen für die Gemeinden.....	9
4.5 Wirtschaftlichkeit.....	9
4.6 Nachhaltigkeit	9
5. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage.....	9
6. Rechtliches	13
7. Antrag.....	13

Beilagen

Beschlussesentwurf

Kurzfassung

Das heute geltende Gesetz über die Herausgabe einer Bereinigten Sammlung der solothurnischen Erlasse (BGS 111.311) und die dazugehörige Vollzugsverordnung zum Gesetz über die Herausgabe einer Bereinigten Sammlung der solothurnischen Erlasse (BGS 111.312) regeln die erstmalige Herausgabe und die Nachführung der Gesetzessammlung. Bestimmungen zu den übrigen Publikationen sind in der Verordnung über die amtlichen Bekanntmachungen (BGS 111.321) enthalten. Die Gesetzgebung über die Herausgabe einer Bereinigten Sammlung der solothurnischen Erlasse (BGS 111.311 und BGS 111.312) ist veraltet und unvollständig. Im neuen Gesetz über die amtlichen Publikationsorgane sollen die relevanten Bestimmungen zusammengefasst, den heutigen Verhältnissen angepasst und ergänzt werden.

Die Bereinigte Sammlung der solothurnischen Erlasse soll nur noch elektronisch abrufbar sein. Der Bezug von einzelnen gedruckten Broschüren wird auch zukünftig möglich sein (Einzelersass oder thematische Sammlung von Erlassen). Das Interesse am Bezug regelmässiger Nachträge in Papierform hat in den letzten Jahren deutlich abgenommen. Aktuell werden noch 62 Abonnenten beliefert, wobei ein erheblicher Teil der Empfänger Funktionsträger der öffentlichen kantonalen oder einer kommunalen Verwaltung sowie der Gerichte sind (61%).

Das Amtsblatt und die chronologische Solothurnische Gesetzessammlung werden weiterhin gedruckt und es gilt die gedruckte Fassung als massgebendes Recht. Zum heutigen Zeitpunkt gibt es noch keine überzeugende Lösung betreffend der digitalen Archivierung unter Berücksichtigung des Datenschutzes und der Unveränderbarkeit. Das kantonale Amtsblatt kann im Bereich Datenschutz von Onlinepublikationen nicht mit dem Bundesblatt verglichen werden, da im Bundesblatt eine erheblich geringere Dichte an besonders schützenswerten Personendaten veröffentlicht wird (z.B. Kindes- und Erwachsenenschutzrecht).

Zudem werden gesetzliche Grundlagen geschaffen, inhaltlich bedeutungslose Fehler, wie Grammatik-, Rechtschreib-, Darstellungsfehler und falsche Verweise, formlos berichtigen und offensichtlich gegenstandslos gewordene Erlasse aus der BGS entfernen zu können.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf zum Gesetz über die amtlichen Publikationsorgane (Publikationsgesetz, PuG).

1. Ausgangslage

1.1 Bisherige Rechtsgrundlagen

Das neue Gesetz über die amtlichen Publikationsorgane (Publikationsgesetz, PuG) ersetzt die beiden geltenden kantonalen Erlasse, Gesetz über die Herausgabe einer Bereinigten Sammlung der solothurnischen Erlasse (BGS 111.311) und Verordnung über die amtlichen Bekanntmachungen (BGS 111.321), welche aus den Jahren 1968 und 1971 stammen. Mit dem neuen Gesetz wird die Rechtsgrundlage geschaffen für die Veröffentlichung

- der chronologischen Solothurnischen Gesetzessammlung (GS). Die GS enthält neben der Verfassung des Kantons Solothurn die kantonalen Gesetze, die kantonsrätlichen Verordnungen und allgemein verbindliche Beschlüsse, Verordnungen, Normal- und Gesamtarbeitsverträge und übrige rechtsetzende Erlasse kantonalen Behörden, zudem mit Organisationen, anderen Kantonen, dem Bund oder dem Ausland geschlossenen rechtsetzenden Verträge sowie die direkt anwendbaren rechtsetzenden Erlasse interkantonalen Organe;
- der Bereinigten Sammlung der solothurnischen Erlasse (BGS) als systematische, nach Sachgebieten geordnete und in digitaler Form geführte Sammlung des in der GS veröffentlichten kantonalen Rechts; und
- des Amtsblattes, in dem Erlasse und Erlassänderungen, Ergebnisse von kantonalen Volksabstimmungen und -wahlen und vom kantonalen Recht vorgeschriebene Bekanntmachungen publiziert werden.

1.2 Vernehmlassungsverfahren

Über die Vorlage wurde vom 29. August 2016 bis 25. November 2016 ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt. Es haben sich elf Vernehmlasser daran beteiligt: CVP Kanton Solothurn, FDP, Die Liberalen Kanton Solothurn, Grüne Kanton Solothurn, Regionalverein Olten-Gösgen-Gäu, Solothurner Banken, Solothurnischer Anwaltsverband, Sozialdemokratische Partei Kanton Solothurn, Stadt Grenchen, SVP Kanton Solothurn, Verband Solothurner Einwohnergemeinden und die Gerichtsverwaltungskommission.

Mit RRB Nr. 2017/84 vom 10. Januar 2017 nahm der Regierungsrat vom Vernehmlassungsergebnis Kenntnis und beauftragte die Staatskanzlei, Botschaft und Entwurf im Sinne der Erwägungen auszuarbeiten. Das Ergebnis der Vernehmlassung ist in diesem RRB detailliert dargestellt. Die Vorlage wird von allen Vernehmlassungsteilnehmenden grundsätzlich begrüsst.

Hauptkritikpunkt war die in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehene Delegation der Kompetenz für einen Primatwechsel an den Regierungsrat. In der Vernehmlassungsvorlage wurde dem Regierungsrat vorbehalten, sobald überzeugende technische Lösungen zur Verfügung stehen, einen Primatwechsel von der massgebenden gedruckten Form des Amtsblattes und der GS auf die massgebende digitale Form zu vollziehen. Aufgrund der Vernehmlassungseingaben haben wir in der Vorlage auf die Delegation der Kompetenz für einen Primatwechsel an den Regierungsrat verzichtet.

Dem Wechsel zur ausschliesslich elektronischen Publikation der BGS wurde von vier Vernehmlassungsteilnehmenden ausdrücklich zugestimmt. Dagegen hat sich die Gerichtsverwaltungscommission ausgesprochen. Die Stadt Grenchen hat angeregt, dass der Zugang bei einem Stromausfall gewährleistet werden müsste und begrüsst, dass einzelne Erlasse oder Erlasssammlungen als Broschüren erhältlich sind.

Mehrere Rückmeldungen gingen auch zur Frage der formellen Berichtigungen ein. Unbestritten ist die formlose Korrektur von Tipp- und Rechtschreibfehlern, grammatikalischen Fehlern und falschen Verweisen in Fussnoten. Die Ausweitung auf gesetzestechnische Fehler und terminologische Unstimmigkeiten geht der SP Kanton Solothurn zu weit.

2. Verhältnis zur Planung

Das Gesetz über die amtlichen Publikationsorgane (Publikationsgesetz, PuG) ist im integrierten Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) 2016 – 2019 nicht enthalten. Im Massnahmenplan sieht BEH_K04 vor, dass durch die rechtsverbindliche elektronische Form der Amtlichen Publikationen ab 2017 jährlich 200'000 Franken eingespart werden können. Die Abklärungen im Zusammenhang mit dem neuen Publikationsgesetz haben ergeben, dass es zum heutigen Zeitpunkt für den Kanton Solothurn noch keine überzeugenden Lösungen betreffend der digitalen Archivierung und des Datenschutzes für einen Primatwechsel von der massgebenden gedruckten Form des Amtsblattes und der GS auf die massgebende digitale Form gibt (siehe Ziffer 3). Dies hat zur Folge, dass die im Massnahmenplan vorgesehene Einsparung vom 200'000 Franken vorerst nicht erreicht werden kann.

3. Ausblick

3.1 Chronologische Solothurnische Gesetzessammlung (GS)

Die GS wird bereits heute vollständig, laufend und unentgeltlich elektronisch publiziert. Ein Primatwechsel von der rechtsverbindlichen gedruckten Form zur rechtsverbindlichen elektronischen Form und der damit verbundenen möglichen Einstellung des Drucks bedingt eine auf digitale Daten ausgerichtete Archivinfrastruktur. Sämtliche digitalen GS Dokumente müssen ohne Verluste ins Endarchiv übernommen werden können. Das Staatsarchiv konzipiert und realisiert zurzeit diese Infrastruktur mit den zugehörigen Geschäftsprozessen und stellt sicher, dass die archivischen Grundsätze frühzeitig im Document Lifecycle implementiert werden. Mit einem Primatwechsel zum jetzigen Zeitpunkt könnte eine vollständige Archivierung nicht gewährleistet werden. Sobald die Infrastruktur zur Verfügung steht, wird der Regierungsrat mittels einer Teilrevision des Publikationsgesetzes den Primatwechsel initialisieren.

3.2 Amtsblatt

Beim Amtsblatt ist die Situation komplizierter. Wie bereits heute soll vorerst weiterhin jeweils nur die aktuelle Version des Amtsblattes als Pdf-Datei im Internet publiziert werden. Auf einen Primatwechsel zum jetzigen Zeitpunkt wird verzichtet. Von Gesetzes wegen enthält das Amtsblatt teilweise besonders schützenswerte Personendaten. Zwischen Publikationszwang und Datenschutz besteht ein Dilemma. Diese beiden öffentlichen Interessen müssen sorgfältig gegeneinander abgewogen werden. Aufgrund der technischen Möglichkeiten besteht ein grosser Unterschied, ob besonders schützenswerte Personendaten in gedruckter Form publiziert und aufbewahrt werden oder ob sie online durchsuchbar sind. Es muss zwingend vermieden werden, dass über Privatpersonen Persönlichkeitsprofile erstellt werden können, welche ausserhalb des eigentlichen Publikationszweckes liegen. Auch die heutige Lösung ermöglicht das Sammeln aller publizierten Informationen. Dies ist jedoch mit einem enormen Mehraufwand verbunden. Aus den genannten Gründen ist eine 1:1 Übernahme des gedruckten Amtsblattes in eine Onlinepub-

likation unter der Berücksichtigung des Datenschutzes nicht möglich. Inhalt und Form eines zukünftigen elektronischen Amtsblattes müssen sich zwingend an den Möglichkeiten und Gefahren von Online-Publikationen orientieren. Beispielsweise macht eine wöchentliche Herausgabe bei einer Online-Publikation keinen Sinn. Einzelpublikationen erlauben Tagesaktualität und ermöglichen unterschiedliche Einstellungen betreffend Publikationsdauer und Auffindbarkeit. Vor einer Umstellung ist zwingend auch der Inhalt des Amtsblattes zu überprüfen. So könnten beispielsweise heikle Daten möglicherweise über andere Kanäle publiziert werden. Dabei sind die einzelnen Inhalte zu analysieren, die verschiedenen Interessen gegeneinander abzuwägen, die Archivierung sicherzustellen und die Dauer der Auffindbarkeit der einzelnen Publikationen fallweise zu prüfen und festzulegen.

Die heute in anderen Kantonen, beispielsweise Graubünden und Basel-Stadt, bereits im Einsatz stehenden Systeme vermögen insbesondere aus Sicht des Datenschutzes nicht zu überzeugen. Dies wurde von diversen Seiten öffentlich kritisiert. Gemäss geltendem Bundesrecht erfolgt zum Beispiel die Zustellung eines Entscheides durch öffentliche Bekanntmachung, wenn der Aufenthaltsort der beklagten Partei unbekannt ist und trotz zumutbarer Nachforschungen nicht ermittelt werden konnte (Art. 141 Abs. 1 bst. a ZPO). Mit der Amtsblattlösung des Kantons Graubünden führt dies dazu, dass vollständige Scheidungsurteile mit Namen, Geburtsdatum der Eltern sowie der Kinder, sämtlichen zu leistenden Unterhaltsbeiträgen inklusive Kontoangaben und weiteren besonders schützenswerten Personendaten auf unbestimmte Zeit frei im Internet zugänglich sind. Ein zukünftiger Arbeitgeber oder Vermieter braucht nur nach dem Namen einer Person zu suchen, um diese Informationen zu erhalten. Eine solche Lösung ist nicht zu verantworten. Die Änderung des Mediums darf keine Nachteile für die betroffenen Personen zur Folge haben.

Zum jetzigen Zeitpunkt auf einen Primatwechsel beim Amtsblatt zu verzichten, ist kein Entscheid gegen die Digitalisierung. Der Regierungsrat ist überzeugt, dass die Zukunft des Amtsblattes elektronisch ist. Die Beispiele zeigen, dass eine Umstellung koordiniert, überlegt, sorgfältig und unter Prüfung aller Aspekte angegangen werden muss. Die Entwicklung der Marktsituation neuer Technologien wird laufend verfolgt und analysiert. Sobald es für die momentan noch ungelösten Probleme Lösungen gibt, wird der Regierungsrat mittels einer Teilrevision des Publikationsgesetzes einen Primatwechsel initialisieren.

4. Auswirkungen

4.1 Personelle Konsequenzen

Personell sind keine Konsequenzen absehbar.

4.2 Finanzielle Konsequenzen

4.2.1 Informatiktechnische Sicherheit

Bereits heute werden die beiden Gesetzessammlungen grossmehrheitlich elektronisch konsultiert. Die elektronische Publikation der GS und der BGS wird im Rahmen der gesetzlichen Grundlagen laufend den technischen und gesellschaftlichen Entwicklungen angepasst. Mit der Vorlage wird neu anstelle der gedruckten Amtsblattpublikation die elektronische Publikation der GS bis zum Vorliegen der gedruckten Publikation der GS als massgebend bestimmt. Zudem soll die Publikation der BGS nur noch elektronisch erfolgen. Diesbezüglich mussten Fragen der informatiktechnischen Sicherheit geprüft werden. Folgende Massnahmen sind angezeigt, um die Authentizität und Integrität der elektronischen Publikationen und die jederzeitige Verfügbarkeit gewährleisten zu können:

Digitale Signatur

Um sicherzustellen, dass die Dokumente vom korrekten Urheber ins Internet gestellt und nicht verändert wurden, müssen die PDF-Dokumente der BGS und der GS ins Internet digital signiert werden. Falls ein Dokument von einer Drittperson verändert würde, wäre dies mittels der Funktion der signierten PDF-Dokumente ersichtlich. Die Kosten für die Einführung und den Betrieb signierter PDF-Dokumente stellen sich wie folgt zusammen:

- Initiale Kosten für Einführung und Signierung aller bestehenden Inhalte:
CHF 15'000, einmalig
- Zertifikat für 3 Jahre (wird durch SwissSign bereitgestellt und verrechnet):
CHF 3'990, wiederkehrend alle 3 Jahre

SSL-Zertifikat

Ein SSL-Zertifikat schafft Vertrauen, weil jedes SSL-Zertifikat Identifizierungsinformationen enthält. Der gesamte Internetverkehr zwischen dem Webserver bis zum Browser erfolgt mit dem SSL-Schutz verschlüsselt. Mit dem Zertifikat wird die Authentifizierung der Informationen sichergestellt. Mit einem SSL-Schutz der Webseite, über welche die Gesetzessammlungen publiziert werden, weiss ein Benutzer immer, dass er Informationen vom Kanton Solothurn abrufen und nicht bloss von jemandem, der sich als Kanton Solothurn ausgibt. Durch das Verfahren der Zertifikatsausstellung wird sichergestellt, dass nur derjenige ein Zertifikat erhält, welcher über die Hoheit einer Domain verfügt. Benutzer können im Browser das Schloss-Symbol anwählen und so überprüfen, auf wen das Zertifikat ausgestellt worden ist. Dadurch wird verunmöglicht, dass ein Angreifer falsche Informationen im Namen des Servers an den Benutzer weitergeben kann. Ohne SSL-Schutz wäre es möglich, Datenpakete von und zu einem Benutzer abzufangen und zu ersetzen. Die Einführung und der Betrieb des SSL-Zertifikats (SSL-Frontend) kostet für die Webseite, über welche die BGS und die GS publiziert wird, einmalig CHF 4'000.

Offline-Version

Damit die BGS auch in einer ausserordentlichen Lage verfügbar ist und konsultiert werden kann, müssen periodisch Sicherungskopien, welche offline elektronisch und auf Papier verfügbar sind, erstellt werden können. Die Kosten für die Einführung und den Betrieb des Moduls „Offline-CD-Rom“ stellen sich wie folgt zusammen:

- Initiale Kosten für Einführung Modul „Offline-CD-Rom“:
CHF 5'000, einmalig
- Betrieb Modul „Offline-CD-Rom“:
CHF 3'000, wiederkehrend pro Jahr

4.2.2 BGS-Nachträge

Die bis heute anfallenden Kosten für die Bearbeitung, den Druck und den Versand der BGS-Nachträge können eingespart werden. Stand heute werden jeweils 2 Mal pro Jahr 38 Nachträge verwaltungsintern kostenlos abgegeben und 24 Nachträge extern gegen eine Entschädigung von 40 Rappen pro Blatt Gesetzestext versandt. Die Kosten variieren je nach Umfang der einzelnen Nachträge. Im Jahr 2016 kosteten die beiden Nachträge für externe Bezüger total 296 Franken. Intern kann in den Amtsstellen auf das zeitintensive Einordnen der gedruckten Dokumente verzichtet werden. Die Suchfunktion ins Internet erlaubt einen effizienteren Gebrauch der BGS als das manuelle Suchen und Blättern in 16 Ordnern.

4.3 Vollzugsmassnahmen

Der Regierungsrat wird mit dem Vollzug beauftragt (vgl. § 18 Publikationsgesetz). In einer Vollzugsverordnung sollen in erster Linie der Einzel- bzw. Abonnementverkauf und die Details zu den Publikationen geregelt werden. Mit Beschluss der neuen Verordnung werden die beiden Erlasse Vollzugsverordnung zum Gesetz über die Herausgabe einer Bereinigten Sammlung der solothurnischen Erlasse (BGS 111.312) und Verordnung über die amtlichen Bekanntmachungen (BGS 111.321) aufgehoben und ersetzt.

4.4 Folgen für die Gemeinden

Die Vorlage hat keine verfahrenstechnischen oder finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden.

4.5 Wirtschaftlichkeit

Die Einstellung der Auslieferung der gedruckten Version der BGS zu Gunsten einer Modernisierung der elektronischen BGS ist dem Gebot der Wirtschaftlichkeit geschuldet.

4.6 Nachhaltigkeit

Durch das Wegfallen des Druckes der BGS muss das Spezialpapier für das Loseblattformat nicht mehr angeschafft werden. Jährlich können mit der Abschaffung der gedruckten BGS ca. 1'000 Blatt pro Exemplar und Nachtrag eingespart werden.

5. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

1. Amtliche Publikationsorgane

§ 1 Amtliche Publikationsorgane

§ 1 bestimmt die amtlichen Publikationsorgane der Behörden des Kantons Solothurn. Gemäss Absatz 2 kann der Regierungsrat für bestimmte Sachgebiete weitere amtliche Publikationsorgane bezeichnen. Beispielsweise fordert das Bundesgesetz über Geoinformation (GeoIG; SR 510.62) in Artikel 39 die Schaffung eines Katasters der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen. In der dazugehörigen Verordnung über den Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREBKV; SR 510.622.4) wird in Artikel 26 die Einführung bis spätestens 1. Januar 2020 festgelegt. Gemäss Artikel 16 ÖREBKV können die Kantone vorschreiben, dass dem Kataster die Funktion eines amtlichen Publikationsorgans zukommt.

2. Amtsblatt

§ 2 Inhalt

Das Amtsblatt dient als Publikationsorgan für die vom kantonalen oder eidgenössischen Recht vorgesehenen Bekanntmachungen. Darin werden Erlasse und Erlassänderungen gemäss § 5 Absatz 2, Ergebnisse von kantonalen Volksabstimmungen und -wahlen und vom kantonalen oder eidgenössischen Recht vorgesehene Bekanntmachungen veröffentlicht. Andere behördliche Bekanntmachungen und Inserate, wie zum Beispiel öffentliche Ausschreibungen, Stelleninserate der kantonalen Verwaltung und Gerichte und Zuschlagsanzeigen, werden im Inserateteil publiziert.

§ 3 Publikation

Das Amtsblatt wird sowohl in digitaler wie auch in gedruckter Form herausgegeben, wobei die gedruckte Version als massgebende Fassung rechtlich verbindlich und vorrangig ist. Einerseits, weil im Internet nicht der ganze Inhalt des gedruckten Amtsblattes publiziert wird (z.B. Stelleninserate) und andererseits gibt es zum heutigen Zeitpunkt noch keine überzeugende Lösung betreffend der digitalen Archivierung unter Berücksichtigung des Datenschutzes und der Unveränderbarkeit (siehe Ziffer 3). Die Staatskanzlei veröffentlicht unter Berücksichtigung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen von § 4 des Gesetzes das Amtsblatt im Internet. Die Zuständigkeit bezüglich Redaktion, Administration und Spedition liegt bei der Staatskanzlei, wobei diese die Administration und die Spedition einer verwaltungsexternen Druckerei übertragen kann.

§ 4 Datenschutz

Bei den Personendaten kann es sich um besonders schützenswerte Personendaten gemäss § 6 Absatz 3 des Informations- und Datenschutzgesetzes (BGS 114.1) handeln. Wie bisher wird nur die aktuelle Ausgabe des gedruckten Amtsblattes mit Einschluss von Personendaten und besonders schützenswerten Personendaten im Internet veröffentlicht. Sobald die neue Ausgabe erscheint, wird die vorangegangene Ausgabe durch diese ersetzt und ist nicht mehr einsehbar. Es wird kein Archiv geführt. Diese Regelung schützt das „Recht auf Vergessen“ im Hinblick auf Suchmaschinen wie beispielsweise Google. Der Regierungsrat trifft weitere notwendige Massnahmen zum Schutz von besonders schützenswerten Personendaten bei der Online-Veröffentlichung. Dabei wird der Stand der Technik berücksichtigt.

3. Amtliche Sammlung der Gesetze und Verordnungen (GS)

§ 5 Inhalt

Die amtliche Sammlung der Gesetze und Verordnungen (GS) ist die chronologisch nachgeführte Gesetzessammlung des kantonalen Rechts. Darin werden folgende allgemein verbindliche Erlasse publiziert: die Verfassung des Kantons Solothurn, kantonale Gesetze, kantonsrätliche Verordnungen und allgemein verbindliche Beschlüsse, Verordnungen und übrige rechtsetzende Erlasse kantonalen Behörden, Normalarbeitsverträge und Gesamtarbeitsverträge sowie mit den Gemeinden, anderen Kantonen, dem Bund, dem Ausland oder Organisationen geschlossene rechtsetzende Verträge und rechtsetzende Erlasse interkantonalen Organe (vgl. z.B. BGS 711.64). Die Staatskanzlei wird legitimiert, weitere Erlasse, für die ein hinreichendes öffentliches Interesse besteht, in die amtliche Sammlung der Gesetze und Verordnungen (GS) aufzunehmen.

§ 6 Publikation

Sobald allfällige Veto- oder Referendumsfristen (Art. 79 Abs. 3 und Art. 36 Abs. 2 Verfassung des Kantons Solothurn (BGS 111.1), § 44 Kantonsratsgesetz (BGS 121.1), § 148 ff. Gesetz über die politischen Rechte (BGS 113.111)) unbenutzt abgelaufen sind und das Inkrafttretensdatum beschlossen wurde, werden die allgemein verbindlichen Erlasse und Erlassänderungen in der Regel gleichzeitig mit der Amtsblattpublikation elektronisch publiziert. Zudem wird die GS wie bis anhin jährlich als Band in gedruckter Form von der Staatskanzlei herausgegeben. Auf diesen Druck wird vorerst, um die Archivierung sicherzustellen, nicht verzichtet.

4. Bereinigte Sammlung der solothurnischen Erlasse (BGS)

§ 7 Inhalt

Die bereinigte Sammlung der solothurnischen Erlasse (BGS) ist die nachgeführte und nach Sachgebieten geordnete Sammlung des in der GS veröffentlichten Rechts. Die BGS wird laufend durch die Staatskanzlei nachgeführt. Die Systematik folgt der bisherigen Dezimalklassifikation (Ziffern analog Bund). Die Staatskanzlei kann Anpassungen vornehmen.

§ 8 Publikation

Die Publikation der BGS erfolgt ausschliesslich elektronisch und nicht mehr wie bisher zusätzlich in gedruckter Form. Die Unveränderbarkeit der neu rein elektronisch erscheinenden Publikation der gesamten BGS wird auf technischem Weg sichergestellt. Die PDF-Dokumente der Gesetzes-sammlungen werden im Internet digital signiert. So wird gewährleistet, dass die Dokumente vom korrekten Urheber ins Internet gestellt und nicht verändert wurden. Zudem wird der Internetverkehr über die Seite mit einem SSL-Schutz verschlüsselt. Damit ein Zugang jederzeit garantiert werden kann, wird die gesamte Publikation redundant geführt und die Staatskanzlei wird periodisch Sicherungskopien sowohl in elektronischer als auch in Papierform bereitstellen. Dadurch kann die jederzeitige Verfügbarkeit der BGS auch in ausserordentlichen Lagen gewährleistet werden.

Der Bezug von einzelnen gedruckten Broschüren bei der kantonalen Drucksachenverwaltung wird auch zukünftig möglich sein (Einzelerlass oder thematische Sammlung von Erlassen).

§ 9 Systematische Prüfung

Die Staatskanzlei führt in Zusammenarbeit mit den Departementen periodisch (ca. alle 2 Jahre) eine systematische Prüfung der BGS durch. Grundsätzlich werden die aufzuhebenden Erlasse in einer Sammelvorlage aufgelistet und auf Beschluss des zuständigen rechtsetzenden Gremiums hin aus der BGS entfernt. Dies ist schon heute ohne Eingriff in den Rechtsetzungsprozess möglich.

Es gibt Situationen, in denen Aufhebungen im ordentlichen Rechtsetzungsprozess nicht möglich sind oder aus Effizienzgründen keinen Sinn machen. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn das ursprünglich rechtsetzende Gremium nicht mehr existiert oder besondere Umstände vorliegen. Ein besonderer Umstand kann vorliegen, wenn der Erlass seit längerem obsolet ist, beispielsweise infolge Schliessung einer Schule oder durch die Aufhebung eines Lehrganges. Ohne gesetzliche Grundlage müssen solche Erlasse teilweise in der BGS stehen gelassen werden. Materiell bedeutungslose Erlasse in der BGS erhöhen unnötig die Regelungsdichte und es leiden die Übersichtlichkeit und die Benutzerfreundlichkeit der BGS. Aufhebungen haben in solchen Fällen keinerlei rechtliche Auswirkungen mehr. Solange eine Aufhebung materielle Auswirkungen hat oder im Zusammenhang mit einem anderen Beschluss erfolgt, hat die Aufhebung zwingend im ordentlichen Verfahren zu erfolgen.

Absatz 4 sieht vor, dass sämtliche Sammelvorlagen analog ordentlichen Erlassänderungen im Amtsblatt und in der GS zu publizieren sind.

5. Gemeinsame Bestimmungen

§ 10 Publikation durch Verweisung

In begründeten Ausnahmefällen können Erlasse sowie Teile davon nur mit Titel, Bezugsquelle und Einsichtsstelle im Amtsblatt, der GS und der BGS publiziert werden. Insbesondere im Interkantonalen Recht, wenn die betroffenen Organe die amtlichen Veröffentlichungen in elektronischer Form oder nach den von ihnen festgelegten Regeln selbst besorgen. Im Bereich der Bildung betrifft dies beispielsweise bestimmte Rechtserlasse der schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK), die auf der Online-Plattform der EDK veröffentlicht werden. Auch Texte, die technischer Natur sind, sich an Fachleute wenden oder die in einem anderen in der Schweiz unentgeltlich zugänglichen Publikationsorgan veröffentlicht werden, fallen unter diesen Artikel. Die Staatskanzlei entscheidet über die Form der Publikation.

§ 11 Ausserordentliche Publikation

Bei besonderer Dringlichkeit (z.B. Publikation von Notrecht in Kriegssituationen), zur Sicherung der Wirkung oder bei Vorliegen ausserordentlicher Umstände (z.B. Umweltkatastrophen, wie Erdbeben, Feuer, etc.) kann eine Publikation im ausserordentlichen Verfahren durch Printmedien, Radio, Fernsehen, Internet, soziale Medien oder andere zweckmässige Mittel erfolgen. Sobald möglich ist die ordentliche Publikation nachzuholen.

§ 12 Herausgabe

Amtsblatt, GS und BGS werden von der Staatskanzlei herausgegeben.

§ 13 Zugang

Das aktuelle Amtsblatt, die GS und die BGS sind im Internet unentgeltlich zugänglich. Aus Datenschutzgründen wird immer nur die aktuelle Version des Amtsblattes im Internet publiziert. Bei der BGS sind auch ältere Versionen zugänglich. Zudem ist jede BGS-Publikation mit der dazugehörigen GS-Publikation verknüpft und abrufbar. Die detaillierten Gebühren für die gedruckten Publikationen und Abonnemente werden in der Verordnung geregelt.

§ 14 Massgeblicher Text

Stimmt der Inhalt der BGS nicht mit der Publikation in der GS oder im Amtsblatt überein, ist die gedruckte Fassung der GS massgebend. Solange diese nicht vorliegt, ist die elektronische Fassung der GS massgebend. Seit 2011 werden sämtliche Publikationen aus dem gleichen System (LexWork) erstellt. Vor 2011 war es möglich, dass beim manuellen Übertragen der Beschlüsse in

die BGS durch unsorgfältiges Arbeiten ganze Paragraphen verloren gehen konnten. Daher galt bei Abweichungen die Amtsblattpublikation als rechtlich massgebende Fassung. Der seit der Einführung des Systems LexWork für alle Publikationen gleiche Datenstamm und die automatisch generierbaren Exporte der verschiedenen Publikationen stellen sicher, dass es seit 2011 nicht mehr zu solch gravierenden Abweichungen kommen kann. Es ist jedoch möglich, dass beispielsweise nach der Amtsblattpublikation eine formlose Berichtigung gemäss § 15 zu erfolgen hat, welche zu einer kleinen Abweichung zwischen den verschiedenen Publikationen führen kann. Da die Amtsblattpublikation nicht berichtigt werden kann, respektive eine Berichtigung in einer folgenden Amtsblattausgabe zu erfolgen hätte und in der ursprünglichen Publikation nicht ersichtlich wäre, legt Absatz 1 bei Abweichungen neu die GS als massgebende Fassung fest.

Erscheint ein Text in den kantonalen Publikationen nur mit Titel, Einsichtsstelle und Bezugsquelle, ist die Fassung, auf die verwiesen wird, massgebend. Dies kann beispielsweise bei Erlassen der schweizerischen Erziehungs- oder Gesundheitsdirektorenkonferenz u.a. der Fall sein.

Auf einen grundsätzlichen Wechsel von der massgebenden gedruckten Form der GS auf die massgebende digitale Form der GS (Primatwechsel) und die Einstellung der gedruckten Version wird in der Vorlage verzichtet, da die technischen Anforderungen an die Archivierung der elektronischen Daten noch nicht vollumfänglich gewährleistet werden können. Zurzeit wird im Staatsarchiv ein Konzept für die Einführung elektronischer Langzeitarchivierung digitaler Unterlagen erarbeitet. Solange dieses nicht vorliegt, können die Daten nicht elektronisch archiviert werden und die Archivierung müsste trotz einer Umstellung per Druck sichergestellt werden. Einerseits den Druck für die Abonnenten einzustellen und andererseits eine neue Druckversion für die Archivierung zu erstellen, wäre nicht konsequent und aus finanzieller Sicht nicht sinnvoll (siehe Ziffer 3).

§ 15 Formlose Berichtigungen

Die Staatskanzlei berichtigt inhaltlich bedeutungslose Fehler in der GS und der BGS formlos. Formlose Berichtigungen werden insbesondere bei Grammatik-, Rechtschreib-, Darstellungsfehlern und falschen Verweisen vorgenommen. Nur eindeutige formelle Fehler oder Versehen, die im Nachhinein aufgefallen sind, werden von der Staatskanzlei korrigiert: z.B. Tippfehler, falsche Verweisungen (falsche Paragraphennummer), vergessen gegangene Fussnoten, fehlerhafte Daten oder Abkürzungen. Die Kompetenz der Staatskanzlei formelle Fehler zu berichtigen geht deutlich weniger weit, als die Kompetenz der kantonsrätlichen Redaktionskommission, welche beispielsweise auch Formulierungen prüft und anpasst. Bei Unklarheiten wird mit dem zuständigen Departement Rücksprache genommen. Formlose Berichtigungen müssen relativ häufig, in der Regel auf Hinweise der Departemente oder der Gerichte, von der Staatskanzlei vorgenommen werden.

§ 16 Inkrafttreten

Der Zeitpunkt des Inkrafttretens eines Erlasses oder einer Erlassänderung wird entweder mit dessen Beschluss oder zu einem späteren Zeitpunkt durch den Regierungsrat festgelegt.

§ 17 Rechtswirkungen der Publikation

Erlasse verpflichten Personen nur, wenn sie gemäss diesem Gesetz bekannt gemacht worden sind. Wird ein Erlass erst nach dem Inkrafttreten im Amtsblatt publiziert, entstehen Verpflichtungen daraus erst am Tag nach seiner Publikation. Vorbehalten bleibt § 11. Bei ausserordentlichen Veröffentlichungen gemäss § 11 bleibt den Betroffenen der Nachweis offen, dass sie von der ausserordentlichen Veröffentlichung keine Kenntnis hatten und trotz pflichtgemässer Sorgfalt von der ausserordentlichen Veröffentlichung keine Kenntnis haben konnten. Wird jemand durch einen Erlass berechtigt, entstehen die Rechte bereits mit dem Inkrafttreten des Erlasses.

§ 18 Vollzug

Der Regierungsrat wird beauftragt, eine Verordnung zu erlassen. In der Verordnung wird die Form der Publikationen im Detail festgelegt sowie deren Verkauf und die Abonnemente geregelt.

6. Rechtliches

Beschliesst der Kantonsrat das Gesetz mit weniger als 2/3 der anwesenden Mitglieder, unterliegt der Beschluss dem obligatorischen Referendum, andernfalls dem fakultativen Referendum (Art. 35 Abs. 1 Bst. d und Art. 36 Abs. 1 Bst. b KV).

7. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Dr. Remo Ankli
Landammann

Andreas Eng
Staatschreiber

Verteiler KRB

Departemente (5)
Kantonale Finanzkontrolle
Staatskanzlei (eng, rol)
Amtsblatt (Referendum)
Parlamentdienste
GS, BGS