



Parlamentarischer Kommissionsdienst

Protokoll

Sitzung	vorberatende Kommission (22.18.01) «Publikationsgesetz» / (22.18.02) «XI. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz (Berichterstattung zwischenstaatliche Verein- barungen)» / (22.18.03) «XII. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz (Regulierungscon- trolling)»	Sandra Stefanovic Geschäftsführerin Staatskanzlei Regierungsgebäude 9001 St.Gallen T +41 58 229 04 91 sandra.stefanovic@sg.ch
Termin	Donnerstag, 1. März 2018 08.30 Uhr bis 15.15 Uhr	
Ort	Sax, Gaditsch 1, Schlössli Sax, Rittersaal	

St.Gallen, 15. März 2018

Kommissionspräsident

Beat Tinner-Wartau

Teilnehmende

Kommissionsmitglieder

SVP	Christopher Chandiramani-Rapperswil-Jona, Finanzanalytiker
SVP	Ursula Egli-Wil, Bäuerin / Hauspflegerin
SVP	Walter Freund-Eichberg, Meisterlandwirt
SVP	Karl Güntzel-St.Gallen, Rechtsanwalt
SVP	Mäge Luterbacher-Steinach, Geschäftsführer
CVP-GLP	Christoph Bärlocher-Eggersriet, Bauunternehmer
CVP-GLP	Felix Bischofberger-Thal, Postunternehmer
CVP-GLP	Mathias Müller-Lichtensteig, Stadtpräsident
CVP-GLP	Andreas Widmer-Mosnang, Geschäftsführer
SP-GRÜ	Meinrad Gschwend-Altstätten, freier Journalist
SP-GRÜ	Etrit Hasler-St.Gallen, Künstler / Journalist
SP-GRÜ	Max Lemmenmeier-St.Gallen, Historiker
FDP	Alexander Bartl-Widnau, Rechtsanwalt
FDP	Thomas Scheitlin-St.Gallen, Stadtpräsident
FDP	Beat Tinner-Wartau, Gemeindepräsident, <i>Kommissionspräsident</i>

Von Seiten des zuständigen Departementes

- Staatssekretär Canisius Braun, Staatskanzlei
- Benedikt van Spyk, Leiter Recht und Legistik / Vizestaatssekretär, Staatskanzlei
- Jan Scheffler, Stv. Leiter Recht und Legistik, Staatskanzlei
- Philipp Egger, Stabsmitarbeiter der Geschäftsleitung / Leiter Informatik und Organisation, Staatskanzlei

Weitere Teilnehmende¹

- Reto Vincenz, Chefredaktor Sarganserländer (für Traktanden 1 bis 2)

¹ Nach Art. 52 Abs. 2 Satz 1 GeschKR bezeichnet die Kommission den Beizug von Sachverständigen und Interessenvertretern. Ist ein Mitglied der Kommission mit dem Vorschlag nicht einverstanden, meldet es dies nach Erhalt der Einladung der Kommissionspräsidentin oder dem Kommissionspräsidenten.

Geschäftsführung / Protokoll

- Sandra Stefanovic, Geschäftsführerin, Parlamentsdienste
- Leandra Cozzio, Stv. Geschäftsführerin, Parlamentsdienste

Bemerkung

Die Sitzungsunterlagen (Einladung, Protokoll, Beilagen) sind im geschützten Bereich des Ratsinformationssystems (Extranet)² zu finden. Erlasse sind in elektronischer Form der Gesetzessammlung des Kantons St.Gallen³ sowie der systematischen Rechtssammlung des Bundes⁴ zu entnehmen.

Inhaltsverzeichnis

1	Begrüssung und Information	4
2	Einführung und Vorstellung der Vorlage	5
2.1	Eckpunkte der Vorlage	5
2.2	Fragen	7
2.3	Perspektiven für die Medien	8
2.4	Fragen	9
2.5	Stand der Ausschreibung und der technischen Umsetzung der Publikationsplattform	12
2.6	Fragen	13
3	Allgemeine Diskussion	14
4	Spezialdiskussion	17
4.1	Publikationsgesetz	17
4.1.1	Beratung Botschaft	17
4.1.2	Beratung Entwurf	19
4.1.3	Aufträge	37
4.1.4	Rückkommen	37
4.1.5	Gesamtabstimmung	38
4.2	XI. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz (Berichterstattung zwischenstaatliche Vereinbarungen)	38
4.2.1	Beratung Botschaft	38
4.2.2	Beratung Entwurf	38

² <https://www.ratsinfo.sg.ch/home/login.html>

³ <https://www.gesetzessammlung.sg.ch>

⁴ <https://www.admin.ch>

4.2.3	Aufträge	39
4.2.4	Rückkommen	39
4.2.5	Gesamtabstimmung	39
4.3	XII. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz (Regulierungscontrolling)	40
4.3.1	Beratung Botschaft	40
4.3.2	Beratung Entwurf	40
4.3.3	Aufträge	47
4.3.4	Rückkommen	47
4.3.5	Gesamtabstimmung	47
5	Abschluss der Sitzung	47
5.1	Bestimmung des Berichterstatters	47
5.2	Medienorientierung	47
5.3	Verschiedenes	48

1 Begrüssung und Information

Tinner-Wartau, Präsident der vorberatenden Kommission, begrüsst die Mitglieder der vorberatenden Kommission und folgende Personen:

- Staatssekretär Canisius Braun, Staatskanzlei;
- Benedikt van Spyk, Leiter Recht und Legistik / Vizestaatssekretär, Staatskanzlei;
- Jan Scheffler, Recht und Legistik, Staatskanzlei;
- Philipp Egger, Stabsmitarbeiter der Geschäftsleitung / Leiter Informatik und Organisation, Staatskanzlei;
- Reto Vincenz, Chefredaktor Sarganserländer;
- Sandra Stefanovic, Geschäftsführerin, Parlamentsdienste;
- Leandra Cozzio, Stv. Geschäftsführerin, Parlamentsdienste.

Seit der Kommissionsbestellung in der Februarsession nahm der Kantonsratspräsident folgende Ersatzwahlen in die vorberatende Kommission vor:

- Freund-Eichberg anstelle von Gull-Flums.

Ich stelle fest, dass die vorberatende Kommission beratungsfähig ist.

Wir behandeln Botschaft und Entwurf der Regierung «Publikationsgesetz / XI. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz (Berichterstattung zwischenstaatliche Vereinbarungen) / XII. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz (Regulierungscontrolling)» vom 16. Januar 2018. Der vorberatenden Kommission wurden folgende Unterlagen verteilt bzw. zugestellt:

- Übersicht über die Ergebnisse der Vernehmlassung.

Ich weise darauf hin, dass die Beratung elektronisch aufgezeichnet wird, was der Geschäftsführung die Fertigstellung des Protokolls erleichtert. Deshalb bitte ich Sie, nur zu sprechen, wenn ich Ihnen mit Ihrem politischen Namen das Wort erteile. Die Geschäftsführung dankt für die Abgabe der Manuskripte insbesondere zur allgemeinen Diskussion. Für das Protokoll gilt das gesprochene Wort. Eine weitere Information, vor allem als Hinweis für die Mitglieder, die zum ersten Mal in einer vorberatenden Kommission mitwirken: Sowohl die Kommissionsberatungen nach Art. 59 des Geschäftsreglements des Kantonsrates (sGS 131.11; abgekürzt GeschKR) als auch das Kommissionsprotokoll nach Art. 67 GeschKR sind vertraulich. Erst mit der Rechtsgültigkeit rechtsetzender Erlasse, nach Ablauf der Referendumsfrist, entfällt die Vertraulichkeit.

Zu Beginn wird die vorberatende Kommission eine Einführung in die Vorlage erhalten, danach führt sie eine allgemeine Diskussion anstelle einer Eintretensdiskussion über die Vorlage mit einleitenden Bemerkungen des Staatssekretärs. Anschliessend führt die vorberatende Kommission die Spezialdiskussion sowie die Gesamtabstimmung durch. Der Gastreferent verlässt die Sitzung vor Beginn der allgemeinen Diskussion. Fragen sind deshalb direkt im Anschluss an die Referate zu stellen.

Der Kommissionspräsident schliesst die Einführung mit einigen administrativen Hinweisen.

2 Einführung und Vorstellung der Vorlage

2.1 Eckpunkte der Vorlage

Staatssekretär Braun: (Präsentation SK, Folien 1–4)

Das Publikationsgesetz betrifft sowohl die Gesetzessammlung als auch amtliche Publikationen bzw. das Amtsblatt und soll das aus dem Jahr 1953 stammende Gesetz über die Gesetzessammlung und das Amtsblatt (sGS 0.1; abgekürzt GGA) ablösen. Dass ein gewisser Revisionsbedarf seit dem Jahr 1953 gegeben ist, ist selbstredend. Heute steht eine eher technische Vorlage zur Diskussion. Es soll eine zeitgemässe Rechtsgrundlage geschaffen werden, welche auch die elektronische amtliche Publikation im Zeitalter der Digitalisierung ermöglichen soll. Nicht zuletzt handelt es sich um einen weiteren Schritt in der technischen Umsetzung der IT-Strategie des Kantons St.Gallen und der E-Government-Strategie des Kantons St.Gallen und der St.Galler Gemeinden. Zudem handelt es sich um die Umsetzung des Auftrags aus dem Sparpaket II. Damals wurde die Staatskanzlei mit der Frage konfrontiert, ob die gedruckte Version des Amtsblattes noch Sinn macht und nicht allenfalls eine Digitalisierung ins Auge gefasst werden könnte. Die Prüfung dieser Frage wurde entsprechend in die IT-Strategie eingebettet, wovon das Publikationsgesetz ein Element ist. Bis zur vollständigen Umsetzung wird die gedruckte Version des Amtsblattes aufgrund des attraktiven Inseratenvolumens noch etwas weitergeführt. Zwei weitere Aspekte spielen ebenfalls eine Rolle bei den amtlichen Publikationen und basieren auf entsprechenden Motionen: Der XI. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz (Berichterstattung über zwischenstaatliche Vereinbarungen) basiert auf der Motion 42.15.04 «Berichterstattung über zwischenstaatliche Vereinbarungen». Der XII. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz (Regulierungscontrolling) basiert auf der Motion 42.16.05 «Einführung eines Regulierungscontrollings».

Jan Scheffler: (Präsentation SK, Folien 5 und 6)

Ich werde einige Ausführungen zu den Neuerungen und Klarstellungen machen, die im Entwurf zum Publikationsgesetz für die Gesetzessammlung vorgesehen sind. Die grosse Neuerung ist die Umstellung der Rechtsverbindlichkeit auf die elektronische Ausgabe der Gesetzessammlung. Das ist der sog. Primatwechsel von der gedruckten zu elektronischen Ausgabe, die der Bund und einige Kantone – darunter Aargau und Zürich – bereits vollzogen haben. Wir führen bereits seit 15 Jahren eine elektronische Publikation der Gesetzessammlung und an deren Handhabung wird sich für die Nutzerinnen und Nutzer nicht viel ändern. Es wird beim gewohnten Redaktionssystem «Gallex» bleiben. Neu wird die elektronische Ausgabe rechtsverbindlich sein. Gedruckte Fassungen sind lediglich als zusätzliche Dienstleistung vorgesehen. Der Entwurf des Publikationsgesetzes sieht präzisere Inhalte der Gesetzessammlung und – im Vergleich zu heute – auch die Möglichkeit vor, Gesetze aus der Gesetzessammlung zu entfernen und die Gesetzessammlung somit zu entschlacken. Die Regelungen im bisherigen GGA zum Inhalt der Gesetzessammlung sind z.T. sehr rudimentär. Die Gesetzessammlung ist heute relativ umfangreich und umfasst viele Erlasse, die heute keine Bedeutung mehr haben. Diese können nur aus der Gesetzessammlung entfernt werden, wenn sie formell aufgehoben werden. In der Praxis werden aber die meisten Erlasse, die keine Rechtswirkung mehr haben, gar nicht formell aufgehoben.

Ebenfalls ist die Berichtigung von Fehlern in der Gesetzessammlung nicht klar geregelt. Regierung und Verwaltung bemühen sich natürlich um Fehlerfreiheit; dennoch können Fehler auftreten. Das GGA sieht keinerlei Verfahren für die Bereinigung von Fehlern vor. Der Entwurf sieht zwei Verfahren vor, namentlich zur formlosen und zur formellen Berichtigung von Fehlern in der Gesetzessammlung. Formlose Fehler sind rein redaktioneller Natur und führen zu keiner Sinnänderung in der beschlossenen Fassung des erlassenden Organs. Formelle Fehler hingegen ändern

den Inhalt des Erlasses im Vergleich zur Fassung des erlassenden Organs. Diesbezüglich ist ein Verfahren vorgesehen, das der zuständigen Kommission des Kantonsrates einen Zustimmungsvorbehalt gewährt. Somit sind unterschiedlich anspruchsvolle Verfahren für unterschiedlich gravierende Fehler vorgesehen. Der Einbezug der zuständigen Kommission, namentlich die Redaktionskommission, stärkt die parlamentarische Kontrolle von Erlassen. Die Redaktionskommission soll zudem auch mehr in die Nachführung der systematischen Gesetzessammlung und in die Entfernung von Erlassen, die im Zuständigkeitsbereich des Kantonsrates liegen, eingebunden werden.

Eine weitere Klarstellung im Publikationsgesetz ist die gleiche Verbindlichkeit von systematischer und chronologischer Fassung der Gesetzessammlung. Auch das ist heute nicht eindeutig geregelt. Heute wird davon ausgegangen, dass die chronologische Fassung die rechtsverbindliche ist. In der Praxis ist das aber diejenige Fassung, die kaum genutzt wird. Die gleiche Verbindlichkeit beider Fassungen soll den Rechtssuchenden Gewähr bieten, sich auf beide Fassungen der Gesetzessammlung verlassen zu können. Sollten in seltenen Fällen Differenzen aufkommen, soll mittels Auslegung der eigentliche Sinn der Norm ermittelt werden. Zudem sind im Entwurf eine Präzisierung der zeitlichen Vorgaben und damit entsprechende Bestimmungen zu Rechtswirkungen von Erlassen vorgesehen. Damit fallen die bis anhin gestaffelten Lieferungen der Gesetzessammlung weg, weil ein Übergang zur laufenden Veröffentlichung vorgesehen ist. In Vollzug befindliche Gesetze behalten ihre Rechtswirkung und die bisherige Gesetzessammlung nach GGA wird in die neue Gesetzessammlung nach Publikationsgesetz überführt. Damit wird die Weiterführung der geltenden Gesetzessammlung garantiert.

Benedikt van Spyk: (Präsentation SK, Folien 7 und 8)

Ich möchte einige Hinweise zum Amtsblatt und zu den amtlichen Publikationen der Gemeinden machen. Historisch besteht eine enge Verflechtung zwischen Amtsblättern und amtlichen Publikationen mit der Geschichte des demokratischen Rechtsstaates. Bei der Ablösung absolutistischer Herrscher musste geklärt werden, welche Publikationen verbindlich und vom demokratischen Staat publiziert wurden. Wir setzen uns nun mit den Zukunftsperspektiven auseinander, aber die Frage bleibt die gleiche: Wie stellen wir sicher, dass eine Publikation klar und eindeutig vom Kanton oder einer Gemeinde ausgeht? Die Massgeblichkeit der elektronischen Ausgabe des Amtsblattes im Internet bedeutet auch, dass wir technische Grundlagen schaffen müssen. D.h. die klare Identifikation des Autors und die Verbindlichkeit sowie Unveränderbarkeit des Textes muss sichergestellt sein. Dadurch kann das Amtsblatt seine Funktion auch im digitalen Zeitalter übernehmen. Auch beim Amtsblatt findet ein Primatwechsel zur Massgeblichkeit der elektronischen Fassung statt. Dafür ist eine Publikationsplattform vorgesehen, wie beispielsweise der Kanton Graubünden eine führt.

Im Publikationsgesetz soll klargestellt werden, was Inhalt des Amtsblattes ist und was allenfalls zusätzliche Informationen sind, die nicht mit der gleichen Verbindlichkeit publiziert werden müssen, namentlich Stelleninserate, Medienmitteilungen usw. Teilweise soll eine Entschlackung stattfinden. Bisher wurden bei Zeitknappheit Gesetze im Amtsblatt veröffentlicht, wenn es für die Gesetzessammlung nicht gereicht hat. Das hat zu einer Vermischung von Gesetzessammlung und Amtsblatt geführt, die für den Rechtssuchenden unübersichtlich war. Deshalb ist eine Entflechtung vorgesehen. Die Gesetzessammlung soll inskünftig durch die elektronische Publikation aktuell gehalten und auch das Amtsblatt soll tagesaktuell publiziert werden können. Aber beide Inhalte sollen nicht mehr miteinander vermischt werden. Zukünftig sollen Verzögerungen vermieden werden. Aktuell haben wir für das Amtsblatt jeweils am Mittwoch Redaktionsschluss für die Publikation am Montag.

Mit der tagesaktuellen Publikation soll sich die Bevölkerung rasch informieren können. Ein wesentlicher Teil der technischen Lösung wird die Ausgestaltung von Push-Nachrichten und von Abos für gewisse Rubriken sein, die einen aktiven Informationsfluss bieten sollen. Wichtig ist auch die Schaffung einer gemeinsam mit den Gemeinden nutzbaren technischen Grundlage. Die Wahlfreiheit der Gemeinde ist im Gesetz vorgesehen und sie kann selber entscheiden, ob sie die Publikationsplattform des Kantons mitnutzen oder bei der bisherigen amtlichen Publikation über ein Mitteilungsblatt bleiben will. Damit sind keine Verpflichtungen verbunden und die Gemeindeautonomie bleibt damit vollumfänglich gewahrt. Ebenfalls möglich ist eine parallele Veröffentlichung über die Publikationsplattform des Kantons und über das kommunale Mitteilungsblatt. Dies ist zum Teil bereits Praxis in einigen Gemeinden.

2.2 Fragen

Freund-Eichberg: Ist die Publikationsplattform elektronisch? Wenn ja, wie ist deren Sicherheit gewährleistet? Die tagesaktuelle Veröffentlichung empfinde ich als sinnvoll, aber ist damit die Fehleranfälligkeit nicht grösser?

Benedikt van Spyk: Ich würde vorschlagen, dass wir Fragen zu den technischen Grundlagen nach den Ausführungen von Philipp Egger beantworten. Ich glaube nicht, dass die Fehleranfälligkeit bei tagesaktueller Veröffentlichung zunimmt. Denn wir haben bereits jetzt Redaktionsschluss an einem gewissen Stichtag und bis zu jenem Zeitpunkt muss die Publikation erledigt sein. Wir sehen zudem eine Person vor, die dies jeweils frei gibt und nochmals einen Kontrollblick darauf wirft. Sie soll eigentlich jede Publikation, die man über eine Maske erfassen kann, nochmals kontrollieren, ob alles ausgefüllt wurde und allenfalls Rückfragen an den Ersteller stellen, ehe sie die Publikation freigibt. Aus unserer Sicht wird auf diesem Weg auch die Qualität dessen, was veröffentlicht wird, weiterhin im gleichen Masse gewährleistet. Was wegfällt, ist die Zeit und der Aufwand der Drucklegung. Dort konnte man bis anhin am Inhalt auch nichts mehr verändern. Bestehende Fehler können allenfalls noch im Druckverfahren geändert werden. Grundsätzlich ist unsere Absicht, dass die Qualität trotz Beschleunigung mit einer klaren Abfolge sichergestellt werden kann.

Staatssekretär Braun: Am internen Ablauf wird sich nichts ändern. Der Ablauf des Kontrollmechanismen besteht heute schon und gewährleistet die Qualität der Publikation, die wir letztendlich in eine analoge Druckerei geben. Das Gleiche soll für die elektronische Publikation am Tag X gelten, nur, dass nach der Freigabe sofort die Publikation folgt. Heute steht noch ein technischer Prozess der Druckerei dazwischen. Das entspricht unserem internen Qualitätsmanagementsystem, bei dem wir jeden Prozess delegieren.

Müller-Lichtensteig: Ich habe eine technische Frage zur Einbindung der Gemeinden. Sollen auf der Publikationsplattform auch Gesetzessammlungen von Gemeinden veröffentlicht werden können oder nur Publikationen, die heute über das Amtsblatt abgewickelt werden?

Benedikt van Spyk: Bisher war vorgesehen, die erläuterte Trennung beizubehalten, so dass die Publikationsplattform primär für die amtlichen Publikationen bestimmt ist, wie das Amtsblatt oder ein amtliches Publikationsorgan von den Gemeinden. Uns ist aber bewusst, dass die Gesetzessammlungen der Gemeinden ein Thema sind. Dort besteht teilweise ein Handlungsbedarf bzw. ein Bedürfnis aus Sicht der Gemeinden, einen Schritt weiterzugehen. Wir überlegen uns, ob man das bestehende Produkt des Kantons allenfalls neu mit den Gemeinden gemeinsam nutzen

kann. Dazu sind aber noch Fragen offen. Aber die Publikationsplattform soll in einem ersten Schritt den amtlichen Publikationen der Gemeinden dienen – ohne Gesetzessammlung. Das Thema der Gesetzessammlung der Gemeinden wollen wir in einem zweiten Schritt auch aufnehmen. Dann werden wir entscheiden, ob es entweder zu einer Ergänzung der Publikationsplattform oder der Gesetzespublikationsplattform des Kantons, mit dem auch ein Redaktionssystem verknüpft ist, kommt.

Kommissionspräsident: Dazu möchte ich gerne eine Anschlussfrage stellen: Würde das einer gesetzlichen Anpassung bedürfen, wenn die Fragstellung von Müller-Lichtensteig umgesetzt werden würde?

Jan Scheffler: Die Gesetzessammlungen der Gemeinden liegen in der Gemeindeautonomie. Das Publikationsgesetz hat insgesamt nicht die Gesetzessammlungen der Gemeinden zum Gegenstand, auch bewusst aus dieser Trennung heraus. Ich meine, es braucht keine Anpassung des Publikationsgesetzes, wenn man eine gemeinsame technische Lösung mit den Gemeinden entwickeln würde, beispielsweise wenn die Gemeinden auch im Redaktionssystem der kantonalen Gesetzessammlung ihre Erlasse veröffentlichen würden.

Scheitlin-St.Gallen: Wenn ich es richtig gelesen habe, dann steht in Abschnitt 5.3, auf Seite 29 der Botschaft: «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.» Ich gehe also davon aus, dass die Gemeinde das könnte. Aber später in der Botschaft wird ausgeführt, dass die Gemeinden im Publikationsgesetz verankert sind. Ich frage mich, ob eine Anpassung wirklich nicht nötig ist. Aber wenn Sie sagen, dass dies nicht nötig sei, glaube ich Ihnen.

Müller-Lichtensteig: In diesem Zusammenhang habe ich mich gefragt, ob es wirklich nötig ist, dass anschliessend in 77 Gemeinden 77 Reglemente erstellt werden. Kann man nicht eine gesetzliche Grundlage schaffen, die einfach in die Gemeindeordnung eingeschlossen werden kann und aussagt, dass die Gemeinde ihre Gesetzessammlung auf der Publikationsplattform des Kantons veröffentlicht? Dann muss dieses Thema über eine Rechtsgrundlage anschliessend nicht 77-mal in den Gemeinden behandelt werden.

Kommissionspräsident: Wir können sicherlich die Staatskanzlei beauftragen, einen Gesetzesvorschlag in der Pause auszuarbeiten. Ich begrüsse Reto Vincenz als Chefredaktor des Sarganserländer ganz herzlich. Ich möchte meine Interessenbindung offenlegen: Ich bin Aktionär der Sarganserländer Druck AG und publiziere über die Gemeinde Inserate. Die kürzlich von Lemmenmeier-St.Gallen und Hartmann-Flawil eingereichte Interpellation 51.18.12 «Instrumente der Informationspolitik der St.Galler Gemeinden» betrifft genau solche Lokalmedien. Das war u.a. ein Grund, dass ich heute einen Vertreter der schreibenden Zunft eingeladen habe.

2.3 Perspektiven für die Medien

Reto Vincenz: Der Sarganserländer ist eine Lokalzeitung für eine Randregion im Kanton. Das sind acht politische Gemeinden; der Radius reicht von Bad Ragaz, über Pfäfers, bis hin zu Quarten. Wir haben im Moment 9'400 Abonnenten, das entspricht 20'000 Leserinnen und Lesern. Das klingt im Vergleich zum Tagblatt nicht nach viel, aber der gesamte Wahlkreis besteht aus 40'000

Leuten, womit wir über 50 Prozent der hiesigen Haushalte erreichen. Ich möchte mich auf Abschnitt 5.3 der Botschaft (Amtliche Publikationen der Gemeinden) beschränken und Ihnen veranschaulichen, was die Änderungen für uns als Tageszeitung bedeuten würden. Im Jahr 2017 hatten wir von acht politischen Gemeinden, Ortsgemeinden und Korporationen Inserateeinnahmen von rund 160'000 Franken. Natürlich sind das nicht alles amtliche Publikationen, sondern auch Stelleninserate usw. Die Einnahmen aus amtlichen Publikationen liegen bei rund 80'000 und 100'000 Franken. Die Redaktion des Sarganserländer besteht aus 750 Stellenprozenten und wir verfügen über kein technisches Personal. Täglich sind jeweils mindestens 250 bis 350 Stellenprozente allein mit dem Schreiben beschäftigt. Das beinhaltet auch den Besuch von Anlässen. Als eine von wenigen Zeitungen erstatten wir noch Bericht über die Kantonsratssession. Der Sarganserländer ist eine der wenigen unabhängigen Zeitungen im Kanton St.Gallen und gehört keiner Mediengruppe an. Mit einer Einbusse von rund 100'000 Franken würden wir einen Viertel bis einen Drittel unserer journalistischen Personalressourcen verlieren. Das wäre gravierend. Wenn ich eine Hochrechnung auf die acht umliegenden Gemeinden mache, gehe ich davon aus, dass wir im Jahr rund 200 amtliche Publikationen veröffentlichen.

Das ist nicht nur eine Geldfrage, sondern auch eine Frage der Informationen. Natürlich kann auf das Internet verwiesen werden, aber in Randregionen greift die Bevölkerung eher auf die Lokalzeitung zurück. Wenn diese 200 Inserate nicht mehr im Sarganserländer gedruckt werden würden, käme es in der Region zu einem kleinen Aufschrei. Bereits heute müssen sich Gemeinden den Vorwurf gefallen lassen, sie hätten amtliche Publikationen absichtlich in die Sommerferien gelegt. Ein gänzlicher Wegfall würde einen Aufschrei verursachen, der sich primär gegen die Gemeinden und sekundär gegen die Lokalzeitung richten würde. Ein wesentlicher Mehrwert unserer Zeitung würde in einem stark umkämpften Markt zusätzlich wegfallen. Hinzu tritt, dass Gemeindebehörden zusehends ihre eigenen Publikationen stärken. Das baut natürlich auch Druck auf, weil Behördenvertreter uns den Ausbau ihrer Publikationsplattform in Aussicht stellen. Wir können keinen Artenschutz für analoge Printmedien verlangen. Wir befürworten natürlich die Gesetzesrevision und den Schritt in die Digitalisierung. Im Publikationsgesetz ist vorgesehen, dass die Gemeinden die Wahl haben, ob sie die kantonale Publikationsplattform mitnutzen wollen. Wir würden es begrüßen, wenn man das den Gemeinden nicht gerade einfach gemacht.

2.4 Fragen

Lemmenmeier-St.Gallen: Wenn ich Sie richtig zusammenfasse, bedeutet das, dass in das Publikationsgesetz festgehalten werden müsste, dass alle amtlichen Publikationen auch in einer regionalen Tageszeitung publiziert werden müssten? Ausserdem möchte ich gerne wissen, wie Ihr Verhältnis zu diesen Gemeindeblättern ist? Das Problem ist eigentlich, dass Gemeinden dann eine eigene «Prawda» aufbauen. Eigentlich müssten sie garantieren können, dass diese nicht entstehen. Wie sehen Sie das?

Reto Vincenz: Zur ersten Frage: Letztlich muss es dort stehen, was die Leute lesen. Mein Wunsch wäre eigentlich, dass die Gemeinden neben der Publikationsplattform ihre Amtsblätter zwingend in einem weiteren Medium publizieren, das nicht von der Gemeinde kontrolliert wird. In der Botschaft steht, dass der Internetauftritt der Gemeinden nicht ein amtliches Publikationsorgan der Gemeinden sein kann. Gleichzeitig steht aber auch, dass diese Publikationsplattform in die Websites der Gemeinden integrierbar sein soll. Was ist der Unterschied? Die Gemeinden bauen einen grossen Druck mit dem Ausbau ihrer Gemeindeblätter auf, deren Inhalt sie kontrollieren können. Dazu sollten aber Fragen und Kommentare möglich sein. Ich muss Ihnen nicht erklären,

was Journalismus ist. In Gemeindeblättern sind Darstellungen bspw. von Bauvorhaben sehr einseitig.

Staatssekretär Braun: Reto Vincenz beleuchtet wichtige Aspekte, die aber nur einen kleinen Teilaspekt dieser Vorlage streifen. Die ganze Frage der Medienvielfalt ist wichtig. Speziell für den Kanton St.Gallen, der nur aus Peripherie besteht – nicht nur das Sarganserland oder See-Gaster sind Peripherie –, ist die lokale Medienberichterstattung wichtig. Wir müssen aber aufpassen, dass wir nicht den Aspekt der amtlichen Publikation in die gesamte Informationstätigkeit der Gemeinden ausweiten. Wir sprechen vom kantonalen Publikationsgesetz und von der kantonalen Publikationsplattform. Das betrifft keine Printmedien im Kanton St.Gallen, sondern nur das kantonale Amtsblatt und die kantonale Gesetzessammlung. Die Gesetzessammlung wurde nie in einer Tageszeitung publiziert. Ich möchte darauf hinweisen, dass der Kanton den Gemeinden keine Vorschriften machen kann, wie sie zu publizieren haben. Das liegt in der Autonomie der Gemeinde. Wenn wir diese Diskussion weiterführen, sollten wir uns auf die Ausgestaltung der drei Artikel im Publikationsgesetz beschränken, welche die amtlichen Publikationen der Gemeinden betreffen.

Reto Vincenz: Amtliche Publikationen sind Informationen und wenn diese nicht im Sarganserländer erscheinen, dann fehlen diese Informationen. Ich gebe Ihnen in allem Recht. Natürlich geht es nur um einen Teilaspekt. Aber hier geht es sehr wohl um amtliche Publikationen, die nicht mehr in Zeitungen erscheinen werden. Der Botschaft ist zudem zu entnehmen, dass die Publikationsplattform mit Vertretern der Gemeinde aufgebaut werden soll. Das wird den Gemeinden entsprechend schmackhaft gemacht von Seiten des Kantons. Wir werden als Lokalzeitung dadurch nicht nur finanziell, sondern insgesamt geschwächt, weil wir solche Informationen nicht mehr bieten anbieten können und noch mehr dem Druck der Behörden ausgesetzt sind, die nicht mehr auf unsere Publikationen angewiesen sind.

Güntzel-St.Gallen: Der Bereich den Reto Vincenz als mögliche Konsequenzen angesprochen hat, wurde in der vorberatenden Kommission bisher nicht diskutiert und die Konsequenzen sind auch noch nicht klar. Es mag sein, dass das Publikationsgesetz keine Presseförderung zum Thema hat, aber diese Schnittstelle sollten wir dennoch in Betracht ziehen. Wichtig ist, dass wir zumindest keine Brücken abreißen.

Hasler-St.Gallen: Auch die Stadt St.Gallen leidet massiv unter am Abbau der Regionalmedien. In Ergänzung zur Frage von Lemmenmeier-St.Gallen: Bei den eigenen Mitteilungsblättern der Gemeinden ist auch Thema, dass diese teilweise selber Werbung akquirieren. Ist das für die Regionalmedien bei den Inseraten spürbar?

Reto Vincenz: Die Gemeinde Mels hat beispielsweise meinen Vorgänger eingestellt, um das Mitteilungsblatt voranzutreiben. Ich habe festgestellt, dass kürzlich von dieser Gemeinde ein Schreiben an die Pfarrei gerichtet wurde, mit der Bitte, künftig im Mitteilungsblatt zu inserieren. Das sind keine Verschwörungen von Staatsmedien usw. Aber ich finde es doch erstaunlich, stehen doch Steuergelder dahinter. Die Gemeinden erhalten bei uns 20 Prozent Ermässigung auf Inserate und wir drucken sämtliche Handänderungen aller Gemeinden gratis. Wenn wir einen Inhalt 1:1 übernehmen, dann deklarieren wir, dass der Ursprung bei der Gemeinde liegt. Es ist problematisch, dass dann auch noch die Konkurrenz geschürt wird und Gemeinden beginnen, Inserate selber zu schalten.

Müller-Lichtensteig: Wo sehen Sie jetzt die grosse Veränderung? Faktisch ändert sich eigentlich nichts, ausser dass die Publikationsplattform rechtsverbindlich wird. Die Gemeinden sind immer noch frei, wo sie publizieren. Auch noch eine Frage zum Wandel in Richtung Internet: Wäre es für Sie wichtig, dass diese amtlichen Publikationen auf Ihrer Seite sind und für die Onlineleser Ihrer Region sichtbar sind? Beispielsweise könnten Sie zur Publikation eines Überbauungsplans auch gleich den entsprechenden Kommentar dazu liefern. Das wäre danach die Frage an Philipp Egger: Wäre es möglich und angedacht, dass auch Private die Publikationsplattform auf ihren Seiten einbauen können?

Reto Vincenz: Wir bieten den Sarganserländer für Abonnenten als E-Paper an. Wir haben zwar unseren Internetauftritt, finanzieren diesen aber selber. Wenn wir die Homepage ausbauen würden, müssten wir das mit Werbung finanzieren. Neben FM1 und dergleichen hätten wir keine Chance mit unserem Online-Auftritt. Im Moment ändert sich noch nichts und wenn eine Gemeinde an der Bürgerversammlung eine Änderung der Gemeindeordnung vorschlägt, dass der Sarganserländer kein Publikationsorgan mehr ist, dann wäre es halt so. Aber ich stelle fest, dass es den Gemeinden sehr schmackhaft gemacht wird. Wir sehen die Gefahr, dass uns dies als Druckmittel entgegengehalten werden wird.

Müller-Lichtensteig: Für Sie wäre die Verschärfung der Gesetzgebung und die stärkere Regulierung die Lösung?

Reto Vincenz: Nein. Ich finde es einfach nicht angebracht, den Gemeinden, unter dem Vorwand Geld einzusparen, Instrumente in die Hand zu geben, die ihre Kontrolle weiter ausbauen. Dadurch geht ein wichtiger Informationsfluss verloren, denn die Leute gehen nicht ins Internet, um diese Informationen zusätzlich abzuholen. Ich begrüsse deshalb eine zusätzliche Publikationspflicht, in einem nicht von der Behörde kontrollierten Medium.

Kommissionspräsident: Dem Gesetzgeber liegt heute eine Fassung vor, welche die viel erwähnte Gemeindeautonomie berücksichtigt. Die andere Möglichkeit wäre tatsächlich gewesen, dass bereits gesetzlich sowohl Kanton als auch Gemeinden auf dieser Plattform zu publizieren haben. Dann wäre der Druck bedeutend höher geworden. Dies geht auch aus den Stellungnahmen der Vernehmlassung hervor. Eingangs hat Reto Vincenz auch Körperschaften, also Ortsgemeinden und Dorfkorporationen erwähnt. Diese werden nicht in erster Linie auf der Publikationsplattform veröffentlichen, sondern weiterhin den traditionellen Weg über die Zeitung wählen. Das muss schon noch differenzierter betrachtet werden. Darum bitte Sie, diesen Punkt auch in der Spezialdiskussion nochmals aufzunehmen. Auch wurden die Gemeindeblätter erwähnt. Beispielsweise die Gemeinde Wartau gibt einmal im Jahr ein eigenes Gemeindeblatt heraus. Das kostet Fr. 12'319.50. Das Layouten kostet etwa Fr. 6'300.– Franken und der Druck etwa Fr. 5'400.–. Hinzu kommt das Porto von etwa Fr. 630.– Franken. Alles andere, was an redaktioneller Leistung oder an Beiträgen zusammengetragen wird, übernehmen wir ohne redaktionelle Bearbeitung direkt von Vereinen oder aus der Gemeindeverwaltung. Selbstverständlich ist es einer Tageszeitung unbenommen, auch anhand eines Gemeindeblattes zu berichten. Das tun einige Medien auch, weil ihnen die Zeit für eine redaktionelle Aufbereitung fehle. Das müssen wir in der Spezialdiskussion nochmals aufnehmen. Die Beleuchtung dieses Teilaspekts ist nämlich sehr wertvoll und ich möchte nicht, dass dem Kantonsrat vorgeworfen wird, er habe ein technisches Gesetz erlassen, das sich nicht mit gesellschaftlichen Fragen auseinandergesetzt hat.

2.5 Stand der Ausschreibung und der technischen Umsetzung der Publikationsplattform

Philipp Egger: (Präsentation SK, Folien 10–12)

Ich mache gerne einige Ausführungen zur Schaffung einer elektronischen Publikationsplattform. Es handelt sich um zwei Teilprojekte. Im Jahr 2016 wurde ein Projekt «elektronische Publikationsplattform für den Kanton St.Gallen und die St.Galler Gemeinden» durchgeführt, dass in einem E-Government-Antrag mündete. Beim zweiten Teilprojekt handelt es um die Beschaffung der Publikationsplattform, deren Ausschreibung demnächst bevorsteht. Das Projektteam bestand aus Mitarbeitenden der Staatskanzlei und der Gemeinden. Insbesondere bei der Ausarbeitung der Anforderungen an die Publikationsplattform haben wir Unterstützung von mehreren Gemeindemitarbeitern erhalten. Dadurch konnten wir die Bedürfnisse der Gemeinden abholen. Wir verfolgen das Ziel, eine gemeinsame Plattform von Kanton und Gemeinden zu schaffen. Zudem soll eine dezentrale Erfassung möglich sein, damit auch die Gemeinden selber tagesaktuelle Publikationen erstellen können. Für die Einführung der Publikationsplattform ist die öffentliche Ausschreibung im ersten Halbjahr 2018 vorgesehen, was zu einer Vergabe im Sommer 2018 führen wird. Dies ermöglicht, die Implementation im zweiten Halbjahr 2018. Im Winter könnte dann getestet werden. Es bliebe dann auch genug Zeit für Schulungen in den Gemeinden. Der produktive Einsatz ist per 1. Juni 2019 geplant. Das ist bedingt durch das Auslaufen des Vertrags für den Druck des Amtsblattes per 31. Mai 2019. Das ergäbe einen nahtlosen Übergang.

Zu den Eckpunkten der Ausschreibung bzw. zu den Anforderungen an die Plattform: Wir möchten eine webbasierte Software as a Service einsetzen. D.h. der Service kann auch ohne Einzelinstallationen in den Gemeinden genutzt werden, wenn sie das wollen, und das unabhängig von der entsprechenden IT-Infrastruktur. Das vereinfacht den Betrieb der Plattform massiv, weil keine Einzelinstruktionen vor Ort nötig sind. Dies bedeutet aber auch, dass die Software zentral an einem Ort ist. Es ist für uns wichtig, dass die Datenhaltung und -bearbeitung in einem Rechenzentrum in der Schweiz stattfindet und die Einbindung in bestehende Webseiten möglich ist. Angedacht ist, dass Inserate oder Publikationen, die auf der Plattform aufgeschaltet werden, in bestehende Gemeindeseiten eingebunden werden können. Es tauchte auch die Frage auf, wie dieses Einbinden oder Aufschalten auf Webseiten zu verstehen sei. Mit dem Einbinden meint man, dass der Inhalt, welcher angezeigt wird, immer noch auf der Publikationsplattform ist und nicht auf der Webseite der Gemeinde. Der Inhalt wird nur angezeigt. Zur Frage auch andere Webseiten anzubinden: Technisch ist das möglich, nur müsste organisatorisch festgelegt werden, wer die Inhalte beziehen und anzeigen lassen darf. Dieses Vorgehen basiert auf Überlegungen der Sicherheit der einzelnen Publikation, aber auch des Datenschutzes. Die Publikation wird nur auf einer anderen Website angezeigt, bleibt aber auf der zentralen Plattform. Zudem kann es aus Datenschutzgründen für einzelne Rubriken ein Ablaufdatum geben, so dass die Inhalte danach nicht mehr sichtbar sind. Deshalb ist bei der Einbindung in bestehende Webseiten wichtig, dass der Inhalt nur angezeigt und nicht hinausgespielt wird. Wenn etwas gelöscht werden muss, dann ist dies zentral möglich.

Wir haben weiter vorgesehen, dass Anzeigen gefiltert werden können. Einerseits nach Rubriken, z.B. nach Bauanzeigen oder nach Gemeinden oder Amtsstellen beim Kanton. Dasselbe gilt auch für die Newsletter. Hier kann man sich Such-Abos setzen, die mittels Push-Benachrichtigung informieren, wenn eine neue Publikation öffentlich ist, je nach dem welche Rubriken man abonniert. So muss nicht aktiv auf der Plattform gesucht werden, sondern man wird von der Plattform informiert. Zum Aspekt der Sicherheit sind elektronische Zertifikate und Signaturen vorgesehen. Die

ganze Webseite wird durch solche Zertifikate geschützt und auch Produkte, die von der Webseite erstellt werden, z.B. ein PDF, sind elektronisch signiert und diese Signatur ist jederzeit sicht- und erkennbar, so dass der Herausgeber, der Kanton St.Gallen, und die Unverfälschtheit des Inhalts gekennzeichnet sind. Sobald ein PDF verändert wird, wird die Signatur gebrochen und das wird auch entsprechend angezeigt. Somit ist erkennbar, dass das PDF verändert wurde. Dasselbe beim elektronischen Zertifikat der Webseite: Oben auf der Webseite wird jederzeit angezeigt, dass man auf der richtigen Webseite ist und nicht fehlgeleitet wurde auf eine Webseite, die unter Umständen einen falschen Inhalt anzeigt. Im Weiteren wird bei der Ausschreibung darauf geachtet, dass das Rechenzentrum den aktuellsten technischen Anforderungen entspricht. Wichtig ist auch die Einhaltung von zwei Zonen. Einerseits die Zone «Frontend», welche die Anzeige auf den Websites betrifft und andererseits die Zone «Backend», wo das Redaktionssystem und auch die Ablage der Publikationen an einem geschützten Ort liegen. Die Inhalte werden dann mit dem «Frontend» synchronisiert und hinausgespielt. Dieses Prinzip wird bereits jetzt bei der Gesetzesammlung angewendet.

Staatssekretär Braun: Als Ergänzung: Wir haben nicht nur mit den Gemeinden zusammengearbeitet, sondern hatten auch interkantonal eine sehr gute Zusammenarbeit mit dem Kanton Aargau, der sich gerade auch in der Phase der Beschaffung einer solchen Publikationsplattform befindet.

2.6 Fragen

Bischofberger-Thal: Ist in der Filterfunktion auch die Berücksichtigung des Wahlkreises angedacht oder ist die Auswahl nur nach Gemeinden möglich? Für diejenigen, die in einem Wahlkreis politisch tätig sind, wäre das ebenfalls sehr nützlich.

Philipp Egger: Nein, man kann nur einzelne bzw. mehrere Gemeinden auswählen, aber man kann sich das Such-Abo natürlich selber zusammenstellen.

Güntzel-St.Gallen: Wird der Begriff «Abonnement» unabhängig davon verwendet, ob etwas kostenpflichtig ist oder nicht? Darin kann man anwählen, was man will und was man nicht will? Grundsätzlich verbinde ich den Begriff mit Kosten.

Philipp Egger: Dieses Abonnement ist ohne Kostenfolge angedacht. In der Suchfunktion können bestimmte Rubriken angewählt werden und Publikationen in diesen Bereichen werden dann automatisch hochgeladen.

Freund-Eichberg: Wenn Gemeinden nur auf der amtlichen Publikationsplattform publizieren, berichten Zeitungen dann nicht verspätet darüber?

Reto Vincenz: Nein, das denke ich nicht. Bei den amtlichen Publikationen geht es oft um laufende Referenden, Bauanzeigen, Auflagen usw. Dann ist es nicht so schlimm, wenn die Artikel ein oder zwei Tage hinterherhinken. Das ist kein Schwachpunkt für eine Tageszeitung. Primär ist die wichtig, dass wir die Allgemeinheit auf etwas aufmerksam machen können.

Kommissionspräsident: Ich erlaube mir einen kurzen Hinweis. Es gibt auch Publikationen, die zwangsläufig im Amtsblatt erfolgen müssen, wie z.B. Wasserbaugeschäfte, Renaturierungen oder Strassenplanverfahren nach Strassengesetz. Diese müssen im amtlichen Publikationsorgan

veröffentlicht werden. Dabei wird es irrelevant sein, ob dies elektronisch oder in Papierform geschieht. In der Regel interessiert der Zonenplan vor Ort und dieser ist dann ohnehin noch in der Zeitung abgedruckt oder mit einer Medienmitteilung unterlegt. Dann findet die öffentliche Debatte auch statt.

Reto Vincenz verlässt die Sitzung um 9.55 Uhr.

3 Allgemeine Diskussion

Die Kommission führt eine allgemeine Diskussion über die Vorlage anstelle einer Eintretensdiskussion. Anschliessend führt sie die Spezialdiskussion.

Bartl-Widnau (im Namen der FDP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.

Zum Publikationsgesetz: Die FDP unterstützt die Stossrichtung der überparteilichen Interpellation vom 18. September 2017 (51.17.55). Wir begrüssen den Wegfall von amtlichen Publikationsorganen und den Schritt in Richtung Digitalisierung. Der Zugang zu Informationen wird erleichtert und deren Aktualität infolge laufender Publikation erhöht. Die Klärung der Massgeblichkeit der elektronischen Fassung ist zeitgemäss. Soweit weiterhin gedruckte Ausgaben gewünscht werden, haben diese unseres Erachtens kostenpflichtig zu sein. Die Möglichkeit der kostenlosen Einsichtnahme erachten wir als ausreichend. Beispiele anderer Kantone haben dies klar gezeigt. Auch vor dem Hintergrund stetiger Manipulationen bzw. Manipulationsversuche im Netz ist das Augenmerk auf die Personen- und Datensicherheit richtig und wichtig. Die Beachtung der Gemeindeautonomie ist erfreulich – wie auch die Möglichkeit der gemeinsamen Nutzung der kantonalen Plattform. Wir haben heute die Ausführungen des Chefredaktors des Sarganserländers gehört. Ich teile dessen Aussagen nicht, dass eine frei verfügbare, kostenlose Publikation im Internet kleinere Teile der Bevölkerung erreichen soll. Das Gegenteil ist der Fall, wenn Information jederzeit und ortsunabhängig verfügbar sind, insbesondere wenn die mit kostenlosen Push-Funktionen kombiniert sind. Schliesslich erwarte ich von meiner Wohngemeinde, dass diese ihre Kosten laufend optimiert, sollten Publikationen günstiger erfolgen können. Eine allfällige Förderung traditioneller Branchen ist im Übrigen nicht Gegenstand der heutigen Vorlage. Selbständige Berichtigungen durch die Staatskanzlei – egal ob formlos oder formell – sind sowohl nur sehr zurückhaltend als auch nur in absolut klaren Fällen und engen Grenzen vorzunehmen. Das wurde in der Botschaft bereits zugesichert. Die Genehmigung durch die zuständige Kommission ist wichtig. Erfreulich ist schliesslich die Kostenneutralität der Umstellung.

Zum XI. Nachtrag Staatsverwaltungsgesetz: Die Anpassung im StVG betreffend die Berichterstattung über zwischenstaatliche Vereinbarungen wird unterstützt. Wir gehen davon aus, dass die Formulierung «von allgemeinem Interesse» im Sinne der Transparenz grosszügig ausgelegt wird.

Zum XII. Nachtrag Staatsverwaltungsgesetz: Die mit der Einführung des Regulierungscontrollings vorgesehenen Kriterien für die Prüforgane werden als sinnvoll erachtet. Dabei sind insbesondere die Wirksamkeit als auch die wirtschaftlichen Folgen für sämtliche betroffenen Stellen und Personen von Interesse. Die Vornahme der Prüfung durch das für den Vollzug zuständige Departement erscheint unter Berücksichtigung der Kosten praktikabel. Erwartet werden eine kritische Prüfung sowie konkrete Informationen und Anträge. Wie bereits erwähnt, sehen wir die Vorlage als weiteren Schritt der notwendigen Digitalisierung mit einem positiven Nutzen für alle Beteiligten.

Müller-Lichtensteig (im Namen der CVP-GLP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten. Zum Publikationsgesetz: Die CVP-GLP-Delegation würdigt die vorgelegte Botschaft als schlüssig und nachvollziehbar, insbesondere der Primatwechsel zur rechtsverbindlichen elektronischen Publikation ist zeitgemäss und längst überfällig. Durch diesen Wechsel wird die Arbeit der Verwaltung effizienter und kostengünstiger und der Auftrag des Kantonsrates aus dem Sparpaket II wird erfüllt. Zusätzlich wird die Rechtssicherheit und die Übersichtlichkeit durch weitere Anpassungen verbessert. Insbesondere bietet das für die Bürgerinnen und Bürger einen wesentlichen Mehrnutzen, weil die Publikationen online einfacher zugänglich sein werden. Im Rahmen der Spezialdiskussion werden wir auf einzelne Punkte zurückkommen: In Art. 139 des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG) ist die Publikation von Bauanzeigen geregelt, die seit dem 1. Oktober 2018 in amtlichen Publikationsorganen veröffentlicht werden müssen. Auch werden wir auf die Reglemente eingehen, die Grundlage für die Publikation von kommunalen Rechtssammlungen auf Publikationsplattformen bilden sollen. Zudem werden wir Fragen zur Werbung auf der Publikationsplattform stellen.

Zum XI. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz: Die Berichterstattung über die zwischenstaatlichen Vereinbarungen entspricht dem Wunsch des Kantonsrates und wird entsprechend umgesetzt. Dadurch werden die Transparenz und auch die Einflussmöglichkeit erhöht. Dies wird immer wichtiger, weil die zwischenstaatlichen Vereinbarungen zunehmend Einfluss auf die Kantonspolitik hat.

Zum XII. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz: Das Regulierungscontrolling ist ein erster Schritt in die richtige Richtung. Die Notwendigkeit, verfassungskonforme Umsetzung der Aufgabenzuteilung sowie die Wirksamkeit, Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit sind regelmässig zu überprüfen. Es wird sich zeigen in der Umsetzung, wie sich das gewählte System bewährt. Durch die systematische Überprüfung ergeben sich sicherlich neue Ansätze.

Güntzel-St.Gallen (im Namen der SVP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten. Zentral ist das Publikationsgesetz. Dazu haben wir einige kritische Überlegungen. Wir sind uns über den Wechsel in die digitale Welt bewusst, aber wir dürfen nicht vergessen, dass es Menschen gibt, die auch noch in der analogen Welt leben. Zudem lesen noch viele Leute die Zeitung in Papierform; das hat auch Reto Vincenz bestätigt. Deshalb müssen wir zumindest über eine gewisse Zeitspanne einen Gratiszugang zu gedruckten Versionen sicherstellen. Selbstverständlich muss dieser Gratiszugang nicht weiter gehen als er heute schon gewährleistet ist. Die Digitalisierung sollte keine Kosten für Interessierte schaffen. Wir begrüssen auch die Wahlfreiheit der Gemeinden. Reto Vincenz wies auf die Auswirkungen auf die Pressevielfalt hin, wenn sich die Gemeinden einer Publikationsplattform anschliessen können. Wir reden heute nicht über ein Presseförderungsgesetz, aber müssen diesen Punkt zumindest thematisieren. Ansonsten müssen wir uns im Rahmen einer allfälligen Presseförderungsvorlage den Vorwurf gefallen lassen, dass nicht berücksichtigt zu haben. Ich möchte auch darauf hinweisen, dass auch in städtischen Gegenden wie der Stadt St.Gallen, wo vermeintlich viele Medien tätig sind, die Grösse der Medienunternehmen nicht unbedingt mit objektiver Medienberichterstattung gleichzusetzen ist. Wir bedanken uns für die Botschaft, auch wenn sie sprachlich nicht gerade einfach zu lesen war. Wir werden in der Spezialdiskussion auf vereinzelte Punkte zurückkommen. Die Sicherheit eines solchen Systems wurde angesprochen, auch wenn wir heute wissen, dass es die 100-prozentige Sicherheit nicht gibt. Wir sind mit der Gleichwertigkeit der chronologischen und systematischen Sammlung einverstanden, aber müssen Überlegungen zur Formulierung ansprechen. Die absolute Gleichwer-

tigkeit erachten wir als problematisch. Hierzu müssen wir in der Spezialdiskussion eine entsprechende Formulierung finden, denn eine der beiden Gesetzessammlungen muss in der Gesetzesauslegung Vorrang haben. Bei den Kompetenzen der Staatskanzlei teilen wir die Meinung der FDP-Delegation, dass die Kompetenzen bei den Korrekturen nur sehr eingeschränkt zu handhaben sind. Ob eine allfällige Rückfrage an eine vorberatende Kommission zu wenden ist, ist auch eine Frage der vergangen Zeitspanne, könnten doch einige Mitglieder bereits nicht mehr im Kantonsrat sein. Es ist richtig, dass das Gesetz aus dem Jahr 1953 stammt, aber wenn es 60 Jahre genügt, kann es nicht so schlecht sein. Denn nicht alle Fragen können abschliessend geklärt werden und es reicht, wenn sich ein Gesetz zu wesentlichen Punkten äussert. Wir stimmen aber zu, dass jetzt die Zeit ist, das Gesetz zu revidieren.

Der XI. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz (Berichterstattung zwischenstaatliche Vereinbarungen) ist aus unserer Sicht unbestritten. Wir unterstützen auch den XII. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz (Regulierungscontrolling), möchten aber die Frage aufwerfen, was das Regulierungscontrolling wirklich bringt.

Hasler-St.Gallen (im Namen der SP-GRÜ-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten. Selbstverständlich begrüssen wir die Umstellung auf die rechtsverbindliche elektronische Publikation. Der Rechtsvergleich mit anderen Kantonen zeigt, dass wir nicht Vorreiter sind. Ich möchte dem Sprecher der SVP-Delegation zustimmen, dass wir zwar keine Vorlage zur Presseförderung beraten, aber den erwähnten Kontext nicht ganz ignorieren können. Die Ausführungen von Reto Vincenz haben klargemacht, wie virulent die Thematik des Überlebens von Regionalmedien ist. Hier spielt auch die Frage von amtlichen Publikationen durchaus eine Rolle. Der Vorstoss von Lemmenmeier-St.Gallen thematisiert dies ebenfalls. Die Auslagerung von drei Artikeln aus dem Gemeindegesetz in das Publikationsgesetz wirft auch weitere Fragen auf. Die SP-GRÜ-Delegation wird einen Antrag beliebt machen, der die Konkurrenz des Gemeinwesens auf dem Inseratemarkt zur Diskussion stellen soll.

Zum XI. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz sehen wir wenig Diskussionsbedarf. Zum XII. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz stehen wir zumindest skeptisch, denn die SP-GRÜ-Fraktion hat in der Ratsdebatte die Gutheissung der Motion 42.16.05 mehrheitlich abgelehnt. Wir können uns aber der Mehrheit des Kantonsrates fügen und mit diesen gesetzlichen Ausgestaltungen leben. Durchaus kann es sinnvoll sein, die Gesetzessammlung regelmässig durchzukämmen, solange daraus keine zeitintensiven Diskussionen im Kreis resultieren.

4 Spezialdiskussion

Der Kommissionspräsident geht zur Klärung allgemeiner Fragen und zur Prüfung der Vorlage die Botschaft abschnittsweise durch. Die Kommission ist in der Erfüllung ihres Auftrags an die Grundsätze der Gewaltentrennung gebunden (Art. 23 GeschKR). So kann sie z.B. nicht direkt veranlassen, dass das zuständige Departement oder die Regierung die Botschaft nach ihren Wünschen verändert oder anpasst. Anschliessend berät die vorberatende Kommission die einzelnen Artikel des Erlassentwurfs und stimmt über allfällige Anträge ab. Über Aufträge im Zuständigkeitsbereich des Kantonsrates nach Art. 95 GeschKR wird im Anschluss beraten und abgestimmt. Das Rückkommen schliesst die Spezialdiskussion ab.

4.1 Publikationsgesetz

4.1.1 Beratung Botschaft

Abschnitt 1.3 (Begriffliches)

Güntzel-St.Gallen: Konsequenterweise ist die Staatskanzlei zuständig. Wie würde dies in Zukunft gehandhabt, wenn die Parlamentsdienste vollständig selbständig und nicht mehr der Staatskanzlei administrativ angegliedert sind? Besteht dann Anpassungsbedarf bei der Zuständigkeit der Gesetzessammlungen oder bei den Publikationen?

Staatssekretär Braun: Das hat nach meinem Dafürhalten keinen Einfluss. Letztendlich ist immer der Kantonsrat der Gesetzgeber, ob er in eigener Sache – namentlich im Geschäftsreglement des Kantonsrates (sGS 131.11) – oder in anderen Geschäften legiferiert. Alles geht über die gleichen Kanäle.

Güntzel-St.Gallen: Es geht mir eher um Kompetenzfragen. Müssten diese allenfalls angepasst werden?

Benedikt van Spyk: Wenn die Diskussionen über die vollautonomen Parlamentsdienste wieder aufkämen und deren Verselbständigung beschlossen werden würde, bräuchte es im Staatsverwaltungsgesetz entsprechende Anpassungen und gewisse Präzisierungen um Kompetenzabgrenzungen zu machen. Als Drittänderung vom Staatsverwaltungsgesetz müssten allenfalls weitere Erlasse präzisiert werden, gerade in Bezug auf die Zuständigkeitsabgrenzung zwischen Staatskanzlei und den Parlamentsdiensten. Dann könnte allenfalls auch das Publikationsgesetz tangiert werden, aber im geringfügigen Rahmen. Daher denke ich, ist es jetzt nicht notwendig, Vorkehrungen zu treffen, da ohnehin eine Gesetzesänderung und weitere Präzisierungen erforderlich wären.

Abschnitt 3.1.2 (Kantone)

Güntzel-St.Gallen: Gibt es bereits Rückmeldungen oder Probleme von Kantonen oder vom Bund in Bezug auf die elektronische Publikation?

Benedikt van Spyk: In Bezug auf die technische Umsetzung, an der ohnehin nichts ändert, haben wir von Kantonen, die bereits eine Rechtsverbindlichkeit dieser Fassung haben, keine Rückmeldung oder Erfahrungen gehört, die zu irgendeiner Art von Veränderung führen. Das liegt auch daran, dass die Rechtssammlungen ohnehin bereits online publiziert sind. Daher ändert sich weder am Zugang noch an der Handhabe etwas. Lediglich die Rechtsverbindlichkeit ändert sich. Darum haben wir keine negativen Rückmeldungen von Kantonen, die den Primatwechsel durchgeführt haben, erhalten.

Müller-Lichtensteig: Wie Philipp Egger erwähnte, wird es einen Topf mit Daten geben, der angesogen und dann publiziert wird. Leider haben wir zurzeit eine «Plattformitis» im Kanton St.Gallen und überall sollen neue Plattformen aufgebaut werden, wie beispielsweise in der Suchtprävention. Für mich stellt sich die Frage, ob diese Plattform auch auf andere Themen und Daten erweiterbar wäre?

Philipp Egger: Selbstverständlich kann die Datenbank um weitere Themen erweitert werden. Dies würde man in Rubriken oder Organisationsgefässen darstellen. Das ist umsetzbar. Die Frage ist, ob es erwünscht ist, das organisatorisch zu erweitern.

Staatssekretär Braun: In Bezug auf Medienvielfalt und Medienförderungsfragen wird noch mehrfach der Begriff «Plattform» fallen. Die Regierung wird sich ebenfalls mit Fragen rund um die Medienförderung und Medienplattformen auseinandersetzen. Die Zielsetzung müsste schon sein, dass wir nicht etliche Sprungbretter zu schaffen, sondern eine Plattform für alles. Die Frage ist, ob es möglich ist, bereits an diese Perspektiven zu denken.

Müller-Lichtensteig: Ein Thema wird sicher der Zeitrahmen sein, der bis Ende Juni 2019 alles abgeschlossen sein muss.

Kommissionspräsident: Als ehemaliges Mitglied des E-Government-Kooperationsgremiums erlaube ich mir den Hinweis: Bitte nicht unendlich viel in eine technische Lösung hineinpacken. Es wird nicht besser. Am Schluss wird das Ganze dermassen komplex, so dass die Umsetzung schwierig wird und die Kosten exponentiell ansteigen. Man muss den Fokus im Auge behalten. Güntzel-St.Gallen hat mit seinem Votum bereits darauf hingewiesen, was konkret ein Abo bedeutet. Es ist letztlich nicht nur eine Dienstleistung und ein Arbeitsmittel für die Parlamente, die Staatsverwaltung und Departemente, sondern es ist auch eine Anwendung für die Bürgerinnen und Bürger. Wenn hier zu viel unter einen Hut gepackt wird, wird das Ganze unübersichtlich. Die Hauptbotschaft ist, sich auf das Wesentliche zu beschränken.

Staatssekretär Braun: Ich möchte dem nicht widersprechen. Der Fokus wird darauf ausgerichtet, für amtliche Publikationen eine einheitliche Plattform anzubieten. Diese basieren auf einer gesetzlichen Verpflichtung. Davon zu unterscheiden sind andere Informationsbedürfnisse der Gemeinden und des Kantons.

Abschnitt 3.3.3 (Verfügbarkeit)

Güntzel-St.Gallen: Gibt es eine Definition des Begriffs «aufwärtskompatibel»? Ich nehme an, das ist eine Anforderung an das Programm. Muss aber nicht eine Kompatibilität auf beiden Seiten gegeben sein?

Benedikt van Spyk: Es besteht auch ein zeitlicher Aspekt in Bezug auf die technischen Hilfsmittel. Es muss ein Format gewählt werden, das sich nutzen lässt, wenn sich die technischen Lösungen erweitern. Wenn wir z.B. gewisse Dokumente aus dem alten Word haben, können diese immer noch geöffnet werden, da das Programm Word sicherstellt, dass die alten Formate und Formatvorlagen weiterhin genutzt werden können. Gewisse Anwendungen, welche nicht mehr in Gebrauch sind, sind auch nicht mehr praktisch. Wir müssen darauf achten, dass wir Formate nutzen, die mit Programmen und Anwendungen geöffnet werden können, die wir im Moment noch nicht kennen. Das ist gemeint mit «aufwärtskompatibel»: in die Zukunft hinein kompatibel.

Güntzel-St.Gallen: Was ist damit für ein Zeithorizont gemeint? In zehn oder zwanzig Jahren haben wir vielleicht wieder ein völlig anderes System. Man kann kaum Vereinbarungen schliessen, die einen dann dreissig Jahre binden. Ich stelle keinen Antrag. Ich stelle fest, dass die Zielsetzung gut ist, das Wort «aufwärtskompatibel» doch sehr hohe Voraussetzung schafft.

Philipp Egger: Es gibt heute allgemeingültige Formate, auf die man sich geeinigt hat und mit dem man mit entsprechenden elektronischen Archiven zusammenarbeiten kann. Beispielsweise haben Dokumente im PDF/A-Standard ein Format, das in Zukunft weiter betrieben werden kann. Selbstverständlich können wir jetzt auch nicht sagen, was in fünfzig Jahren sein wird. Das ist richtig, aber wir achten darauf, dass wir auf die heute gültigen Grundsätze abstellen, die auch in Zukunft gelebt werden können.

Abschnitt 8 (Finanzielles und Referendum)

Güntzel-St.Gallen: Basieren diese 220'000.– Franken bloss auf einer internen Schätzung oder sind sie einigermaßen verlässlich ermittelt worden?

Benedikt van Spyk: Der Betrag ist verlässlich, auch weil er aus dem E-Government-Kredit zur Verfügung gestellt wird. Nun läuft die Ausschreibung und wir hoffen natürlich, dass es günstiger ausfällt. Der Betrag basiert auf einer Schätzung, die mittels Vergleich von anderen Kantonen, die ebenfalls eine elektronische Plattform eingeführt haben, erstellt wurde. Wir haben diesen Betrag entsprechend dem E-Government-Kooperationsgremium vorgelegt.

4.1.2 Beratung Entwurf

Die vorberatende Kommission berät die einzelnen Artikel des Erlassentwurfs und stimmt über allfällige Anträge ab. Werden keine Anträge gestellt, sind weder eine Abstimmung über die einzelnen Artikel noch eine Abstimmung über den unveränderten Entwurf notwendig.

Art. 6 (Gedruckte Ausgabe)

Güntzel-St.Gallen: Zu Art. 6 Abs. 2 des Publikationsgesetzes (abgekürzt PubG). Hier heisst es, dass die Regierung eine Gebühr festlegen «kann», aber sie muss es nicht. Wir bereits heute für das Amtsblatt eine Gebühr erhoben? Ich möchte zu Handen der Gesetzesmaterialien festhalten, dass diese Gebühr bis auf weiteres nicht teurer werden darf als heute. Wenn es heute schon etwas kostet, sollte es zum gleichen Preis wieder abonniert werden können. Ist ein normales Abonnement heute bereits entgeltlich?

Staatssekretär Braun: Ja, es ist heute entgeltlich. Ich muss vorausnehmen, dass dieser Artikel weniger auf das Amtsblatt referiert, welches es in Zukunft in gedruckter Form nicht mehr geben wird, sondern vielmehr auf einzelne Erlasse der Gesetzessammlung, welche nach wie vor in Papierform bezogen werden können. Wir wollten damit vermeiden, dass permanent die ganze Gesetzessammlung in gedruckter Fassung bereitgehalten werden muss für einzelne Bedürfnisse. Es sollte möglich sein, einzelne Kopien auf Anfrage bereitzustellen. Ich gehe ohnehin davon aus, dass das Gros der Menschen, das heruntergeladene PDF-Dokument zu Hause ausdrucken wird. Das Amtsblatt wird elektronisch zur Verfügung gestellt werden. Ich gehe nicht davon aus, dass Bestellungen eingehen werden.

Kommissionspräsident: Wenn der Gastwirt des Schlössli Sax das Amtsblatt weiterhin auflegen will, könnte er bei der Staatskanzlei das Amtsblatt in ausgedruckter Form anfordern. Dies war

eine Überlegung, wenn grössere Mengen bestellt werden. Bei periodischer Auslieferung oder Zurverfügungstellung von Materialien kann eine Gebühr verlangt werden. Wenn Otto Normalverbraucher anruft und ihn ein Gesetz interessiert, dann würde ihm das gratis zur Verfügung gestellt. Allenfalls kann Benedikt van Spyk einige Präzisierungen zuhanden der Materialien anbringen.

Benedikt van Spyk: Das war genau die Überlegung. Heute kann auch ein Gesetz abgeholt werden. Man kann eines bestellen, wenn ein Einzelerlass gewünscht wird. Das soll weiterhin möglich sein. Das ist vom Aufwand und den Kosten her absolut kein Problem. Es geht mehr um die Möglichkeit, gedruckte Ausgaben zu beziehen. Dort soll ein entgeltliches Abonnement, wie es heute schon besteht, möglich bleiben. Das gilt nicht für Einzelausgaben. Hier eine Rechnung zu verlangen, wäre vom Aufwand her nicht angemessen. Bei grösserem periodischem Mengenbezug kann eine Abonnementsgebühr verlangt werden, so wie das heute üblich ist. Das ist die Meinung dieser Bestimmung

Staatssekretär Braun: Wir stellen grundsätzlich keine Rechnungen unter einer gewissen Gröszenordnung. Wenn jemand ein Gesetz von etwa zehn Seiten bestellen würde, macht eine Rechnungsstellung keinen Sinn. Wir haben vor ein paar Jahren eine Umfrage gemacht in Bezug auf die staatliche Gesetzessammlung. Dies betrifft namentlich die Berufsgattung von Güntzel-St.Gallen. Keine Anwältin bzw. kein Anwalt, Ausnahmen vorbehalten, führt noch eine staatliche systematische Gesetzessammlung in ihrem bzw. seinem Büro. Sie laden alles aus dem Internet herunter.

Kommissionspräsident: Güntzel-St.Gallen, stellen Sie einen Antrag auf Präzisierung von Art. 6 Abs. 2 PubG?

Güntzel-St.Gallen: Ich stelle keinen Antrag. Ich nehme das so zur Kenntnis. Einerseits gebe ich zu, dass ich beim Durchlesen darüber gestolpert bin. Ich gebe zu, ich habe auch keine komplette Sammlung. Wenige haben noch eine komplette Sammlung und einen Mitarbeiter, welcher diese nachführt.

Staatssekretär Braun: Ich nehme Ihr Anliegen entgegen, dass die Regierung nur mit grösster Zurückhaltung Gebühren auf amtliche Publikationen auferlegen soll.

Art. 8 (Datenschutz)

Güntzel-St.Gallen: Das Amtsblatt kann nur bis zu zwei Jahren im Internet nachverfolgt werden, danach wird es davon entfernt aufgrund von persönlichen Daten wie Vorladungen und Konkursen. Ich erachte es als elegantere Form, in Zukunft lediglich diese Daten aus dem Amtsblatt zu entfernen. Den Rest soll man dann anders als heute noch sehen können. Das ist quasi eine Verfeinerung des heutigen Schutzsystems.

Bärlocher-Eggersriet: In der Botschaft wird ausgeführt, dass sich Suchmaschinen grundsätzlich an eine Art «Gentlemen Agreement» zur Nicht-Indexierung halten. Ist es verbindlich genug, einen Suchanbieter lediglich zu bitten, die Suche nicht zu indexieren, um Personendaten auch in Zukunft nicht mehr finden zu können? Reicht das?

Philipp Egger: Das ist ein technischer Standard. Es können keine stärkeren Massnahme eingesetzt werden. Die Plattform muss für die Benutzerinnen und Benutzer zugänglich und lesbar bleiben. Technisch ist es möglich, die Daten dennoch zu lesen und zu indexieren. Darum gibt es das

«Gentlemen Agreement», bei den grossen Suchmaschinen. Aber es ist nicht so, dass man diese per se technisch ausschliessen könnte.

Bärlocher-Eggersriet: Wie verfolgt man nach, dass nach drei Jahren das Recht auf Vergessen gemäss EU-Datenschutzlinien eingehalten wird? Ist das gegeben?

Philipp Egger: Genau, in jenen Rubriken wird ein Ablaufdatum festgelegt, dass zu einer Trennung zwischen Frontend und Backend führt. Dann ist diese Publikation auf dem Frontend nicht mehr sichtbar. Sie bleibt im Backend selbstverständlich verfügbar für die Archivierung, ist aber nicht mehr auf der Plattform sichtbar.

Art. 9 (Inhalt)

Müller-Lichtensteig: Wäre unser Antrag für eine Rechtsgrundlage, die den Gemeinden erlaubt, rechtsverbindlich auf der Publikationsplattform zu publizieren, an dieser Stelle richtig? Als Begründung möchten wir die Bürgersicht anführen. Wir kennen alle die Fälle, in denen jemand ein Haus bauen möchte. Jede Gemeinde hat ein anderes Baureglement. Jeder Kanton hat ein anderes Baugesetz. Dementsprechend wäre es eine Vereinfachung, wenn alles auf einer Publikationsplattform stattfindet. Selbstverständlich soll die Publikation freiwillig sein. Aber wir fänden es nicht sinnvoll, wenn jede Gemeinde ein eigenes Reglement erlassen müsste und sich selber eine Plattform für die Publikation aufbauen müsste.

Jan Scheffler: Eine entsprechende Bestimmung sollte im Teil über die Gemeinden angesiedelt werden.

Staatssekretär Braun: Systematisch wäre es das unter Art. 26 PubG?

Jan Scheffler: Genau. Eine Bemerkung zur systematischen Einordnung. Die grundlegende Gliederung des Erlasses ist: Zuerst Kanton, dann die Gemeinden. Innerhalb des Teils des Kantons zuerst die Gesetzessammlung und dann das Amtsblatt als amtliches Publikationsorgan; bei den Gemeinden empfiehlt sich eine analoge Reihenfolge. Es wäre systematisch zu empfehlen, dies bei der Rechtssammlung der Gemeinden, im Teil Gemeinden, anzusiedeln, namentlich in Art 26 ff. PubG. Wir haben einen Vorschlag erarbeitet, den wir an genannter Stelle anschauen können.

Güntzel-St.Gallen: Fallen Kantonsratsbeschlüsse unter Art. 9 Abs. 1 Bst. c PubG oder sind diese unter mehrere Bestimmungen zu fassen?

Jan Scheffler: Ich gehe davon aus, dass sie an die referendumpflichtigen Kantonsratsbeschlüsse über neue Ausgaben denken. Diese sind unter Bst. g zu subsumieren. «Rechtssetzende Erlasse des Kantonsrates» wie das Geschäftsreglement des Kantonsrates werden weiterhin veröffentlicht und wären unter Bst. c gemeint.

Güntzel-St.Gallen: Diese fallen nicht unter Bst. c? Sie fallen nur unter Bst. g?

Kommissionspräsident: Güntzel-St.Gallen, meinen Sie z.B. Staatsbeiträge an Sterbehospize?

Benedikt van Spyk: Kantonsratsbeschlüsse sind i.d.R. nicht eine Rechtsetzung mit generell abstrakten Erlassinhalten, sondern beziehen sich meist auf eine bestimmte Ausgabe im Beschluss

oder zumindest eine Genehmigung eines Vertrags. Daher sind die Kantonsratsbeschlüsse gewöhnlich nicht unter dem Bst. c, sondern teilweise unter Bst. d, wie z.B. der Beitrittsbeschluss des Kantonsrates zu einer zwischenstaatlichen Vereinbarung. Kantonsratsbeschlüsse über eine Ausgabe fallen unter dem Bst. g. Die Kantonsratsbeschlüsse sind unterschiedlichen Bestimmungen zuzuordnen, je nachdem, welchen Gegenstand sie betreffen. Hauptsächlich sind sie aber nicht unter Bst. c einzuordnen, weil der Kantonsratsbeschluss keinen rechtsetzenden Charakter hat.

Widmer-Mosnang: Zu Art. 9 Abs. 1 Bst. e Ziff. 1 PubG: Wer sind Dritte gemäss dieser Bestimmung? Mir erscheint logisch, rechtssetzende Erlasse von Organisationen mit kantonaler Beteiligung veröffentlicht werden. Aber welche Dritten sind gemeint? Oder ist das lediglich eine Formulierung, die alles abzudecken versucht?

Benedikt van Spyk: Die Überlegung war, nicht alles per se gesetzlich auszuschliessen, was allenfalls noch kommen könnte. Wenn ein Erlass von der Regierung genehmigt werden muss, ist dies ein Hinweis darauf, dass er eine gewisse Verbindlichkeit und Öffentlichkeit haben soll und deshalb die Veröffentlichung vorgesehen ist. Es dient der Sicherstellung, dass das Gesetz nicht zu eng formuliert ist, weil die Genehmigung durch die Regierung ein Unterscheidungskriterium darstellt. Ich hoffe, es kommt uns noch ein schlagendes Beispiel in den Sinn. Wir würden es ansonsten mit dem Protokoll nachliefern.⁵

Art. 14 (2. formlose Berichtigung und Entfernung)

Güntzel-St.Gallen: Es gilt festzustellen, wo die Grenzziehung zwischen formloser und formeller Berichtigung und Zustimmungserfordernis der zuständigen Kommission ist. Wann kommt die formlose Berichtigung zur Anwendung? Kürzlich wurde die wegen der Berichtigung einiger Bestimmungen das PBG nochmals im Amtsblatt aufgelegt. Ich habe bei der Staatskanzlei nachgefragt, wer über die Auflage bestimmt hat. Die Antwort war, dass die Regierung den Beschluss zur nochmaligen Publikation aufgrund von Berichtigungen gefasst hat. Das war eine neue formelle Berichtigung gewesen. Wo liegt die Grenzziehung zur formlosen Berichtigung?

Jan Scheffler: Der erwähnte Fall wäre nach den Bestimmungen des Entwurfs zum Publikationsgesetz eindeutig eine formelle Berichtigung. Konkret haben sich beim PBG in diesen wenigen Bestimmungen Fehler eingeschlichen, die nicht dem Beschluss des erlassenden Organs entsprochen haben. Durch die Fehler kam es zu einer Sinnveränderung des Erlasses, der in der Referendumsvorlage im Amtsblatt veröffentlicht worden ist. Diese Fehler mussten korrigiert werden. Zum heutigen Zeitpunkt besteht die von der Regierung vorgeschlagene Gesetzesgrundlage nicht. Deshalb fiel der Entscheid für eine neue Referendumsauflage über diese geänderten Bestimmungen. Das wäre der klassische Fall der formellen Berichtigung, da es in den betroffenen Bestimmungen zu Übertragungsfehlern gekommen ist, die sich sinnverändernd auswirkten. Das wäre heute ein Anwendungsfall für künftige formelle Berichtigungen. Die formlose Berichtigung beschränkt sich hingegen auf Grammatikfehler, Interpunktionsfehler usw., die überhaupt keinen Einfluss auf das Verständnis und den Sinn einer Bestimmung haben. Das wäre die Grenzziehung. Wenn es über eine Konstellation wie beim PBG hinausgeht, dann ist eine formelle Berichtigung nicht mehr zugänglich und muss über einen ordentlichen Nachtrag durch das Erlassorgan selber beschlossen werden, damit der Erlass auf dem ordentlichen Weg geändert wird.

⁵ Es liegt kein aktuelles Beispiel in der Gesetzessammlung vor. Es handelt sich um eine Auffangbestimmung.

Kommissionspräsident: Eine Verständnisfrage: Das heisst im Anwendungsfall PBG hätte unter dem Publikationsgesetz eine Kommission die Zustimmung erteilen müssen? Ich denke das ist die entscheidende Frage, geht es doch um eine Kompetenzverlagerung in Richtung Kantonsrat.

Jan Scheffler: Konkret wäre die Redaktionskommission die zuständige Kommission, die auch die anderen Kompetenzen, die im Zustimmungserfordernis nach Art. 16 des Entwurfs definiert sind, wahrnehmen würde. Darunter fällt auch die Nachführung von Erlass- und Zuständigkeitsberichten des Kantonsrates in der systematischen Gesetzessammlung sowie auch deren Entfernung daraus. Dies ist auch der verfahrensrechtliche Unterschied zwischen der formlosen und formellen Berichtigung: Weil bei der formellen Berichtigung der Eingriff stärker ist, ist das Zustimmungserfordernis der zuständigen Kommission des Kantonsrates und damit die parlamentarische Kontrolle vorgesehen.

Scheitlin-St.Gallen: Welche Kommission ist die zuständige Kommission für das Zustimmungserfordernis? Ist das bei formellen Themen die Redaktionskommission und bei materiellen Fragen die Rechtspflegekommission zuständig? Die entsprechende vorberatende Kommission ist meist nicht mehr aufrufbar.

Benedikt van Spyk: Wichtig ist einmal, dass der Gesetzgeber das nicht abschliessend regelt, sondern der Rat im Rahmen des Geschäftsreglements selber regeln kann, wer aus seiner Sicht die sinnvoll zuständige Kommission ist. Gestützt auf das geltende Geschäftsreglement wäre die Redaktionskommission zuständig, weil sie sämtliche Erlasse in formeller Hinsicht begleitet, eine Schlusskontrolle macht und allenfalls formelle Anpassungen vornimmt. Im Moment wäre die Zuständigkeit im Aufgabenbereich der Redaktionskommission. Aber der Rat hat die Möglichkeit sein Geschäftsreglement anzupassen und eine abweichende Regelung zu treffen.

Scheitlin-St.Gallen: Was versteht man unter Zuständigkeit?

Staatssekretär Braun: Die Kernfrage von Güntzel-St.Gallen war, welche Befugnisse die Staatskanzlei hat. Die Staatskanzlei berichtigt nur redaktionelle Fehler, sprich eine Gross-/Kleinschreibung, ein Komma an einem falschen Ort und die Entfernung von Erlassen, die keine Rechtswirkung mehr haben.

Güntzel-St.Gallen: Regeln Sie das intern, was wer entscheidet oder geht alles über den Tisch des Staatssekretärs, bevor etwas geändert wird? Oder sind es einzelne Mitarbeiter, die das entscheiden? Wie ist das konkret geregelt?

Benedikt van Spyk: Es besteht eine eigene Abteilung Publikationen. Diese bereinigt bereits heute formelle Fehler in Fussnoten. Es wäre durchaus zutreffend, dass über eine interne Zuständigkeitsordnung einzelne Befugnisse zugeordnet sind.

Art. 17 (Massgebliche Ausgabe)

Güntzel-St.Gallen: Es ist im Moment nicht klar, welches die massgebende Ausgabe ist. Wenn die Auslegung eines Gesetzes nicht klar ist, muss zumindest in der Botschaft aufgezeigt werden, welcher Weg gegangen wurde. Ich finde die Formulierung «in gleicher Weise verbindlich» problematisch. Es sollte geklärt werden – sei es in einem neuen Abs. 3 oder zuhanden der Materialien –, welche Fassung Vorrang hat. Denn beide können nicht angewendet werden.

Jan Scheffler: Die Formulierung «in gleicher Weise verbindlich» orientiert sich an derjenigen, die der Bund in seinem Publikationsgesetz gewählt hat für den Umgang mit den unterschiedlichen Sprachfassungen des Bundesrechts. Wir haben den bundesrechtlichen Umgang der verschiedenen Sprachfassungen als Vorbild für den Umgang mit der chronologischen und systematischen Gesetzessammlung im Kanton St.Gallen gewählt. Deshalb haben wir diese Formulierung übernommen. Es kann sicher eine andere Formulierung gewählt werden. Wir wollten damit nur das Modell dokumentieren. Eine Präzisierung mit einem weiteren Absatz betreffend Auslegung wäre denkbar, aber nicht unbedingt notwendig. Der Bund hat dies auch nicht gemacht und ich denke, die Auslegungsüberlegungen in der Botschaft wären Erläuterung genug. Aber das kann man sicher debattieren.

Benedikt van Spyk: Die Überlegung war, dass sich der Rechtssuchende sowohl die systematische wie auch die chronologische Sammlung anschauen und darauf verlassen kann, ohne eine weitere Ausgabe konsultieren zu müssen. Daraus kann die Situation entstehend, dass die beiden Texte nicht identisch sind, sich aber jeweils zwei Rechtssuchende darauf verlassen haben. Dort beginnt das Problem. Im Unterschied zur Sprachfassung haben wir den Vorteil, dass wir nach Konsultation der Materialien ziemlich sicher herausfinden, welche der beiden Fassungen der Beschlussfassung des Kantonsrates entspricht. Dann geht es nur noch um die Frage, ob derjenige, der sich auf den rechtsverbindlichen Text berufen konnte, sich zu Recht darauf berufen hat oder nicht. Denn wenn er bspw. Kantonsrat war und über den Fehler Bescheid weiss, greift der Vertrauensschutz nicht. Anders ist es, wenn sich ein Bürger auf diese Fassung berufen hat. Dann kann er sich auch auf die Rechtsfolge, die man gegenüber dem Staat geltend macht, berufen. Der Prozess ergibt sich aus unserer Sicht aus den Grundsätzen und Abläufen der Auslegung und des Vertrauensschutzes, die etablierte Rechtsinstitute sind. Wir haben diese nicht nochmal ausgeführt, weil die Gefahr, etwas zu eng zu fassen, gross ist. Die Frage ist durchaus berechtigt, aber diese Grundsätze gelten und führen auch ohne explizite Erwähnung zu einer Lösung.

Güntzel-St.Gallen: Es besteht eine gewisse Gefahr, zu viel regeln zu wollen, obwohl man es allenfalls gar nicht kann. Wenn ein Rechtsstreit im Raum steht, muss irgendjemand entscheiden, welche Fassung die richtige ist. Ich stelle keinen Antrag, behalte mir aber vor in der Ratsdebatte allenfalls einen zu stellen. Sprachliche Differenzen wegen einer Übersetzung sind für mich etwas völlig anderes als ein deutscher Satz, der in zwei Formulierungen vorliegt.

Gschwend-Altstätten: Damit es für den juristischen Laien halbwegs verständlich wird, kann jemand ein Beispiel nennen, bei dem zwei unterschiedliche Versionen mit Folgen vorlagen?

Benedikt van Spyk: Ich kann kein Beispiel nennen. Wir haben schon seit längerer Zeit eine elektronische Lösung, bei der die beiden Versionen automatisch identisch sind. Ein Anwendungsfall könnte sein, dass ein technischer Mangel vorliegt und deshalb eine Fassung fehlerbehaftet ist und die andere nicht. Zum Glück haben wir kein Beispiel, weil das schon seit längerem nicht mehr vorgekommen ist. Es wurde auch nie relevant in einem Rechtsstreit, der mir bekannt ist und wir hoffen natürlich, dass die Quote auch in Zukunft so tief gehalten werden kann.

Art. 18 (Zeitpunkt der Veröffentlichung)

Widmer-Mosnang: Wir haben bereits in der Vernehmlassung eingebracht, dass wir dem Zeitpunkt der Veröffentlichung etwas kritisch gegenüberstehen. Rechtsgültige Erlasse sollen gemäss Entwurf wenigstens fünf Tage vor Vollzugsbeginn veröffentlicht werden. Punkt 1: Das ist aus meiner Sicht nicht kundenfreundlich, nicht bürgerfreundlich und nicht situationsgerecht. Wir haben z.T.

Jahre und Monate mit Verhandlungen und Debatten verbracht bis wir einen rechtsgültigen Erlass haben und danach wird er innert fünf Tagen publiziert und gültig. Diese Frist müsste auf 30 Tage verlängert werden können. Punkt 2: Bei unaufschiebbarem Regelungsbedarf sollen mindestens fünf Tage eingehalten werden können. Punkt 3: Der rückwirkende Vollzugsbeginn ist zu kritisieren. Was wäre denn im Rahmen der Kantonsverfassung möglich?

Benedikt van Spyk: Das mit den fünf Tagen ist im Kontext vom ganzen Entstehungsprozess eines Erlasses zu sehen. Auf Seite 27 der Botschaft haben wir versucht, die die Abfolge grafisch aufzuzeigen. Ein Erlass wird nicht im Kantonsrat besprochen und ist dann fünf Tage später anwendbar und verbindlich. Zuerst kommt eine Referendumsvorlage ins Amtsblatt. Darin wird der Erlass publiziert, damit man weiss, was beschlossen wurde, und dass die Referendumsfrist läuft. Allenfalls kommt es noch zu einer Abstimmung. Irgendwann kommt der Zeitpunkt, an dem festgelegt wird, dass das Beschlossene offiziell in die Gesetzessammlung kommt. Ab dann geht es nochmals fünf Tage, bis man davon ausgehen darf, dass eine Anwendung des Erlasses möglich wird. Über Newsletter-Funktionen wird man über diese Neuigkeit informiert. Aus unserer Sicht ist die Frist von fünf Tagen – unter Berücksichtigung des ganzen bereits absolvierten Verfahrens in Bezug auf verschiedene Veröffentlichungen – angemessen. Wichtig ist einzubeziehen, dass, je länger diese Frist ist, umso länger wird auch die Rechtsetzungsfrist des Kantonsrates bis man den Erlass zur Anwendung bringen kann. Man sollte im Blick behalten, dass das Unverständnis wächst, je länger diese Frist wird bedingt durch Referendums und Veröffentlichungsfrist. Das führt zu Spannungen, die nicht im Interesse der Umsetzung des politischen Willens sind.

Es kommt hinzu, dass der Vollzugsbeginn – das ist bei vielen Gesetzen der Fall – erst in einem halben bis ganzem Jahr in Kraft tritt. Wenn viele Veränderungen durch den Kantonsrat vorgesehen sind, macht es Sinn den Vollzugsbeginn nicht gleich nach zwei Monaten anzusetzen. Trotzdem könnte man diesen Erlass aber schon veröffentlichen. Er tritt einfach erst ein bis eineinhalb Jahre später in Vollzug, wäre aber schon lange öffentlich. Die vorgeschlagene Frist stellt eine Verbesserung im Vergleich zu heute dar und weder eine Verschärfung noch eine Verkürzung der heutigen Praxis. Es wird lediglich klargestellt, ab wann sich ein Rechtssuchender einen Erlass entgegen halten lassen muss. Auch gilt diese Bestimmung nicht nur für Gesetze, sondern auch technische Verordnungsbestimmungen. Das betrifft auch die rückwirkende Anwendung: Es kann sein, dass z.B. eine Tarifierpassung per 1. Januar beschlossen werden soll, aber noch nicht alle Unterlagen beisammen sind und die Tarifierpassung erst Ende Januar durch Regierung und Kantonsrat zum Beschluss kam. Wenn die Erfassung laufender Abrechnungen sichergestellt werden soll, ist es richtig oder sogar zwingend erforderlich, eine Rückwirkung vorzusehen. Die Verfassung gibt klar vor, dass Rückwirkungen unzulässig sind, wenn sie wesentliche Auswirkungen auf die Rechtsposition des Einzelnen haben. Im Strafrecht gilt z.B. das absolute Rückwirkungsverbot. Die Rückwirkung bezieht sich daher oft auf technische Fragen, die der Vermeidung von Lücken dienen. Aber auch hier muss in zeitlicher Hinsicht massvoll umgegangen werden und ein angemessener Zusammenhang gegeben sein. Dazu äussert sich auch das Bundesgericht klar und diese Vorgaben sind von Relevanz.

Widmer-Mosnang: Ich kann all das ein Stück weit nachvollziehen. Im gesamten Ablauf ist es aber dem Bürger gegenüber sehr kleinlich, wenn die Frist auf einige Tage minimiert wird. Ich kann aber damit leben. Zu Abs. 2: Müsste man diesen Absatz nicht auseinander nehmen, weil man einerseits von «unaufschiebbar» und andererseits von «rückwirkend» die Rede ist? Müsste «rückwirkend» nicht in einem neuen Abs. 3 geregelt werden? Das ist inhaltlich nicht das gleiche.

Jan Scheffler: Der unaufschiebbare Regelungsbedarf bezieht sich auf beide Sätze von Abs. 2. Die Veröffentlichung kann dann weniger als fünf Tage vor Vollzugsbeginn erfolgen, wenn unaufschiebbarer Regelungsbedarf besteht und unter Einhaltung der verfassungsrechtlichen Vorgaben sogar rückwirkend bei unaufschiebbarem Regelungsbedarf. Das war die Überlegung, weshalb wir es in einem Absatz festgehalten haben.

Kommissionspräsident: An dieser Stelle sei festzuhalten, dass der Kantonsrat gut beraten ist, wenn er zumindest den Vollzugsbeginn selber im Gesetz festlegt und nicht einfach an die Regierung delegiert. Das wäre zumindest eine Antwort auf die Frage von Widmer-Mosnang. Der Kantonsrat muss selber legislativ Einfluss nehmen und das auch selber an Hand nehmen. Bei der rückwirkenden Inkraftsetzung besteht in der Kommission Konsens, dass diese nur in Ausnahmefällen zu erfolgen hat.

Art. 22 (Publikationsplattform)

Hasler-St. Gallen: Ich beantrage, im Namen der SP-GRÜ-Delegation, Art. 22 Abs. 3 (neu) PubG wie folgt zu formulieren:

«Die Publikationsplattform ist werbefrei.»

Gemäss Reto Vincenz Ausführungen bestehen schon auf Gemeindeebene solche Spannungen, aber früher oder später wird auch auf Kantonsebene der Druck entstehen, der zu einer Vermischung von amtlichen Mitteilungen und Werbung führen könnte. Wir möchten beliebt machen, die Kantonsplattform werbefrei zu halten, damit keine Vermischung mit subjektiven Inhalten stattfinden kann. Wortkorrekturen nehmen wir gerne entgegen.

Benedikt van Spyk: Wir haben versucht, im Erlass den Ist-Zustand abzubilden. Auf der Rückseite des Amtsblattes werden heute bereits Anzeigen geschaltet. Diese müssen im Rahmen von amtlichen Publikationen zwingende Voraussetzungen erfüllen: Sie müssen einen Bezug haben, es muss eine gleichwertige Vergabe und Gleichbehandlung gewährleistet sein, die Anzeige muss sachlich sein und sich vom Inhalt klar abgrenzen. Aus unserer Sicht haben wir das grundsätzlich offen gelassen. Im Moment existiert weder eine Planung noch die Absicht, Werbung aufzunehmen. Legislativ lässt es sich umsetzen, schliesslich ist es aber eine politische Frage, ob man bei der jetzigen Praxis, die gewisse Werbeeinhalte zulässt, bleibt. Im Moment ist es technisch nicht vorgesehen.

Staatssekretär Braun: Ich knüpfe an meinen früheren Ausführungen im Kontext der Publikationsplattform an. Der Antrag der SP-GRÜ-Delegation möchte die Publikationsplattform werbefrei halten. Ich würde empfehlen, davon Abstand zu nehmen. Die Publikationsplattform muss nach Inhalten differenziert werden. Amtliche Publikationen im weitesten Sinn sind Informationen von Kanton und Gemeinden. Es kann durchaus Sinn machen, die amtlichen Publikationen im engeren Sinn werbefrei verfügbar zu machen. Ich habe nichts gegen die Werbefreiheit, aber es sollten auch weitere Aspekte und Angebote berücksichtigt werden. Ich kann mir durchaus eine Co-Finanzierung dieser Angebote über Werbung vorstellen – gerade auch im Kontext der Medienförderung.

Hasler-St. Gallen: So wie ich es verstanden habe, ist eine Publikationsplattform ein Modul, das beispielsweise von den Gemeinden auf ihre Website gespiegelt werden kann. Insofern stimmt die Einschätzung von Staatssekretär Braun nicht. Es wäre gesetzlich klar, dass innerhalb dieses Moduls – innerhalb eines ziemlich engen Rahmens – darin enthalten sein soll. Das ist nicht sehr viel.

Philipp Egger: Das elektronische Amtsblatt, das auf der Plattform veröffentlicht werden soll, besteht aus Einzelinseraten. Wenn man sagt, man wolle die Inhalte auf einer Webseite einer Gemeinde einbetten, dann wird die Gemeinde wahrscheinlich jene Inserate, welche das Gemeindegebiet betreffen, einbetten. Das sind dann keine Werbeinserate, sondern die Inhalte der amtlichen Publikationen. So wird auch die Plattform aufgebaut, damit die einzelnen Inserate gefiltert werden können. Wenn Werbung geschaltet werden soll, ist die Frage, ob auf der Plattform bei geöffneter Internetseite auch separate Bereiche eingerichtet werden sollen, die Werbeinserate anzeigen. Dies wäre beispielsweise vergleichbar mit Ansichten in Zeitungen, die links und rechts von der Publikation Werbebanner platzieren.

Kommissionspräsident: Ich glaube, jetzt eröffnen wir dann eine grosse Diskussion. Faktum ist jedoch, dass man bis heute beim Amtsblatt sehr zurückhaltend mit der Art der Werbung ist. Ich glaube, die Gebäudeversicherungsanstalt hat ab und zu ein Inserat platziert. Beispielsweise hat die Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und -präsidenten vor 13 Jahren kein Inserat erhalten, als sie sich zu den Goldmillionen äussern wollte. Ich würde beliebt machen, dass ich als Kommissionspräsident in der Berichterstattung im Kantonsrat darauf hinweise, dass Werbeinserate oder werbetechnische Angelegenheiten mit grösstmöglicher Zurückhaltung umzusetzen sind und an der heutigen Praxis festgehalten wird.

Lemmenmeier-St.Gallen: Ich halte, im Namen der SP-GRÜ-Delegation, am Antrag fest. Der Antrag bezieht sich auf das Amtsblatt, dass in Abschnitt 5.2.3 der Botschaft abgehandelt wird und wir wollen, dass auf der Publikationsplattform keine Werbeanzeigen geschaltet werden. Wir wollen nicht, dass Private das Amtsblatt konkurrenzieren. Es müssen keine Fensterrahmen und dergleichen beworben werden. Das ist der Inhalt unseres Antrags. Mit dem vorgeschlagenen Vorgehen wäre ich nicht einverstanden. Die Erwähnung in der Berichterstattung ist zusätzlich möglich, aber ich möchte am Antrag festhalten.

Kommissionspräsident: Ich bin froh, dass es sich jetzt geklärt hat und der Antrag wirklich auf dem Tisch liegt.

Müller-Lichtensteig: Wir haben während der Eintretensdiskussion Sympathien zu einem derartigen Antrag geäussert. Von welchem finanziellen Betrag reden wir hier?

Staatssekretär Braun: Wir sprechen von rund 250'000.– Franken je Jahr.

Philipp Egger: Das sind aber nicht allein Werbeinserate. Die Werbeinserate betragen rund 20'000.– Franken. Reine Werbung ist vom Ertrag her nicht relevant.

Kommissionspräsident: Der Antragssteller sei offen für Wortkorrekturen. Gibt es Anmerkungen von legistischer Seite her?

Benedikt van Spyk: Wer sich einmal ein elektronisches Amtsblatt mit Werbung anschauen möchte, kann das Kantonsamtsblatt Graubünden betrachten. Hier gibt es eine technische Lösung. Wir würden für Abs. 3 (neu) folgenden Formulierungsvorschlag beliebt machen:

«Die Publikationsplattform enthält keine Werbung.»

Ich möchte noch präzisierend anmerken, dass auch gewisse Gemeinden die Publikationsplattform nutzen werden. In der Diskussion mit den Gemeinden wurde das Anliegen vorgebracht, dass sie gewisse Inserate platziert können sollen. Das lokale Gewerbe hat ein entsprechendes Interesse, Werbung zu schalten. Das ist heute schon so. Die technische Umsetzbarkeit ist natürlich gegeben. Aber es ist dann klar, dass die Publikationsplattform werbefrei ist.

Müller-Lichtensteig (im Namen der CVP-GLP-Delegation): Dem Antrag der SP-GRÜ-Delegation ist zuzustimmen.

Ich finde es auch gut, dass die Werbefreiheit die ganze Plattform betrifft. Der eine Teil ist das Amtsblatt und der andere ist die systematische und chronologische Gesetzessammlung. Das muss man nicht ausnehmen. Deshalb wird die CVP-GLP-Delegation den Antrag auch unterstützen. Heute laufen noch Stelleninserate von Gemeinden und anderen öffentlichen Institutionen über das Amtsblatt. Wären diese dann auch ausgeschlossen?

Güntzel-St.Gallen: Die Gemeindeblätter sind natürlich auch benutzt worden für Abstimmungspropaganda und Wahlkämpfe. Wenn man jetzt dazu Stellung nehmen will, was Werbung ist und wo sie aufhört, dann braucht es ein ausführlicheres Gesetz dazu. So gesehen würde ich im Moment lieber auf eine Reduktion verzichten und abwarten, wie die Plattform konkret aussieht. Die Grenze zwischen politischem Kommazählen und Werbung ist nicht ganz einfach zu ziehen.

Müller-Lichtensteig: Das muss man auch voneinander unterscheiden. Auf die Publikationsplattform kommen die rechtssetzenden Erlasse, die Publikationen. Das Mitteilungsblatt und die Publikationen auf der Homepage der Gemeinde sind etwas anderes. Dort wird die Plattform angebunden. Aber das schliesst sich nicht gegenseitig aus. Wir sprechen jetzt nur von der kantonalen Plattform und der technischen Einbindung. Wenn die Gemeinde auf ihrer Homepage Werbung macht, ist das eine andere Geschichte. Es wird niemand für den Gemeinderat Lichtensteig oder Buchs Werbung im Amtsblatt machen.

Güntzel-St.Gallen: Die Frage ist, wie man dann festlegt, was Gemeinde und was Kanton ist. Ich weise einfach darauf hin, dass die Gemeindeblätter für politische Werbung benutzt werden.

Hasler-St.Gallen: Noch ein kleiner Hinweis zu Kommunikation der Gemeinden: Das wäre dann bei Art. 26 ff festgelegt. Wir könnten die Diskussion an dieser Stelle nochmals führen. Die SP-GRÜ-Delegation möchte an dieser Stelle nämlich auch noch einen Antrag beliebt machen, der in eine ähnliche Richtung zielt. Vorläufig geht es aber wirklich nur um die Publikationsplattform des Kantons. So verstehe ich zumindest die Systematik, ich lasse mich aber gerne korrigieren.

Widmer-Mosnang: Dem Antrag der SP-GRÜ-Delegation ist zuzustimmen.

Ich möchte noch darauf hinweisen, dass wir unlängst Diskussionen zur Kommunikationsoffensive, welche das Bildungsdepartement in die Wege geleitet hat, geführt haben. Wir sollten dem Antrag der SP-GRÜ-Delegation zustimmen, dann haben wir diesen Punkt geklärt. Zu Tinner-Wartau: Die Inserate müssen auch noch verkauft werden. Dazu müssen in der Kantonsverwaltung Ressourcen generiert werden, um diese zu akquirieren und abzurechnen.

Kommissionspräsident: Aufgrund der Voten, weise ich auf eine Fragestellung hin: Was ist der Unterschied zwischen Werbung und kommerzieller Werbung? Allenfalls wäre eine Präzisierung möglich:

«Die Publikationsplattform enthält keine kommerzielle Werbung.»

Zum Antragsteller Hasler-St.Gallen: Würden Sie diese Präzisierung übernehmen? Dann würde ich in der Berichterstattung im Kantonsrat auf die heutige Praxis hinweisen, womit in den Materialien geklärt wäre, was gemeint ist.

Benedikt van Spyk: Ich befürworte es, wenn wir ein möglichst klares Verständnis entwickeln. Ich möchte dabei die Frage aufwerfen: Ist eine Anzeige zu Weiterbildungsveranstaltungen der Fachhochschule kommerzielle Werbung? Ist eine Anzeige der Gebäudeversicherungsanstalt für einen Zusatzschutz auch kommerzielle Werbung?

Lemmenmeier-St.Gallen: Ja, natürlich. Dadurch werden Kunden akquiriert.

Hasler-St.Gallen: Anzeigen für Kulturveranstaltungen sind auch kommerziell. Das gehört nicht ins Amtsblatt.

Staatssekretär Braun: Ich meinte bei den Formulierungen, einen Unterschied wahrgenommen zu haben. Nicht der Antrag der SP-GRÜ-Delegation eher Bezug aufs Amtsblatt und nicht auf die Publikationsplattform und den Werbeplatz?

Lemmenmeier-St.Gallen: Der Artikel läuft unter dem Titel «3. Amtsblatt» und der Artikeltitel lautet «Publikationsplattform». Das bezieht sich gemäss Systematik auf das Amtsblatt. Benedikt van Spyk soll mich korrigieren, wenn dem nicht so ist. Art. 22 PubG bezieht sich auf die Publikationsplattform, worauf das Amtsblatt veröffentlicht wird.

Staatssekretär Braun: Art. 22 bezieht sich auf die Publikationsplattform und auf dieser wird das Amtsblatt veröffentlicht. Wir haben einleitend diskutiert, dass es auf einer Publikationsplattform durchaus sein könnte, dass in Zukunft allenfalls noch weitere Inhalte hinzukommen könnten. Ob diese dann auch werbefrei sein sollen, ist etwas anderes. Ich sehe sehr wohl einen Unterschied.

Kommissionspräsident: Könnte alternativ in Art. 23 PubG ein neuer Bst. j geschaffen werden? Der Ingress lautet: «Im Amtsblatt werden veröffentlicht:». Art. 23 Abs. 1 Bst. j (neu) PubG würde dann lauten:

«keine Werbung.»

Vielleicht hat jemand einen weiteren Formulierungsvorschlag.

Hasler-St.Gallen: In den Erläuterungen zu Art. 22 Abs. 2 PubG steht: «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.»⁶ Also sprechen wir bei dieser Publikationsplattform genau darüber,

⁶ Botschaft, Abschnitt 5.2.3, S. 28.

was jetzt das Amtsblatt ist. Weitere Inhalte, die wir jetzt noch nicht vorhersehen, sind von dieser Vorlage noch nicht erfasst. Müsste man denn noch darüber reden, ob die Regierung hierüber eigenmächtig bestimmen kann oder ob sie einen Antrag an den Gesetzgeber machen müsste? Ich wäre da der zweiten Auffassung.

Benedikt van Spyk: Man könnte mit einem Abs. 3 (neu) festhalten:

«Die Publikationsplattform enthält keine Werbung».

Dann gilt für die technische Lösung der Publikationsplattform und für die veröffentlichenden Organe, dass hier keine Werbung geschaltet wird. Das gilt dann für sämtliche auf dieser Publikationsplattform veröffentlichten Inhalte.

Güntzel-St.Gallen: Für mich sind nun so viele Fragen offen, dass ich mich der Stimme enthalten werde. Ich bin nicht mutlos, aber ich weiss nicht, was gescheiter ist. Ist denn jede Gemeinde, die sich anschliesst, ein eigener www.-Aufruf oder ist es ein Anhang zum Amtsblatt? Das sind für mich Fragen, die von der Darstellung des Programms sehr abhängig sind. Wenn man sagt, dass man auf der ganzen Plattform keine Werbung will, dann ist dies die einzig klare Lösung. Aber dann gilt dies auch für die Gemeinden. Sonst ist es für mich widersprüchlich oder unklar. Deshalb werde ich mich im Moment nicht für eine neue Lösung entscheiden, nicht weil es falsch ist, sondern weil ich mir noch nicht im Klaren bin.

Bartl-Widnau: Ich würde den folgenden Formulierungsvorschlag einbringen:

«Das Amtsblatt soll werbefrei bleiben.»

Man könnte die Präzisierung nicht auf die Plattform, sondern auf Amtsblatt beziehen. Das Amtsblatt kann Teil der Plattform sein.

Benedikt van Spyk: Es dürfte technisch schwierig werden, die Teile technisch sauber auseinander zu halten. Die Plattform besteht aus verschiedenen Inserate-Inhalten. In der gleichen Bahn können auch nichtamtliche Publikationen aufgeführt werden. Zu unterscheiden, wann auf der Seite die Spalte mit der Werbung einzublenden wäre, würde vermutlich sehr anspruchsvoll werden. Daher ist meine Einschätzung, dass das Thema grundsätzlich für die gesamte Plattform gelöst werden müsste. Dann ist diese Plattform werbefrei. Ansonsten kommt es darauf an, welchen Reiter man anklickt und was genau auf der Seite eingeblendet wird. Ich glaube, dass sich das weder technisch noch organisatorisch sinnvoll umsetzen lässt. Da wir die Aufrufe der Seite noch nicht kennen, ist auch fraglich, ob wir uns das auch gleich sparen können, wenn wir nicht wie das Graubündner Amtsblatt enden wollen, dessen Werbeplattformen offensichtlich nicht übermässig gebucht sind. Deshalb sollte idealerweise ein Grundsatzentscheid gefällt werden, ob die Werbeplattform werbefrei sein soll oder nicht.

Kommissionspräsident: Ich stelle fest, dass die SP-GRÜ-Delegation den Formulierungsvorschlag der Staatskanzlei in ihrem Antrag übernimmt.

Die vorberatende Kommission stimmt Antrag der SP-GRÜ-Delegation zu Art. 22 Abs. 3 (neu) PubG mit 11:3 Stimmen bei 1 Enthaltung zu.
--

Art. 23 (Inhalt)

Güntzel-St.Gallen: Zu Art 23 Abs. 1 Bst. a PubG: Fallen hierunter auch die sog. persönliche Daten, d.h. Ausschreibung von Vorladungen, wenn kein Wohnort bekannt ist, oder Konkurse? Diese Publikationen basieren auf gesetzlichen Vorschriften und fallen nicht unter «weitere Informationen» gemäss Abs. 22.

Jan Scheffler: Ja. Sie fallen unter Bst. a.

Tinner-Wartau: Dann kommen wir jetzt zum zweiten Abschnitt «amtliche Publikationen der Gemeinden». Ich stelle nun fest, dass es 11:55 Uhr ist und ich gehe davon aus, dass wir zu dieser Thematik noch etwas zu diskutieren haben und jetzt eine Mittagspause einschalten. Dann könnten wir uns auch gleich überlegen, wie weitere Vorschläge allenfalls lauten sollen. Es sei denn, man komme jetzt zum Schluss, man könnte Art. 26 ff und die übrigen Bestimmungen in einer halben Stunde durchberaten. Dies wäre vermutlich etwas ambitiös, deshalb machen wir jetzt bis 13:15 Uhr eine Mittagspause.

Mittagspause von 12.00 bis 13.30 Uhr.

Art. 25a (Rechtssammlung)

Jan Scheffler: Wir haben versucht, die Anliegen zum Thema Rechtssammlung der Gemeinden aufzunehmen und in einem Artikel abzubilden. Wir würden also vorschlagen, im Abschnitt II «Amtliche Publikationen der Gemeinden» vor Art. 26 PubG einen neuen Art. 25a (neu) PubG einzufügen mit dem Artikeltitel «Rechtssammlung». Abs. 1 würde lauten:

«Der Rat veröffentlicht die Rechtssammlung der Gemeinde in geeigneter Weise.»

Das wäre eine allgemeine Veröffentlichungsverpflichtung ohne den Kanal vorzugeben, den die Gemeinde wählen muss. Die Formulierung «in geeigneter Weise» belässt einen grossen Ermessensspielraum für die Gemeinden. Das würde die heutige Praxis im Publikationsgesetz abbilden. Im Abs. 2 würde dann die Möglichkeit aufgenommen werden, auf einer elektronischen Plattform zu veröffentlichen:

Die Rechtssammlung kann auf einer elektronischen Plattform veröffentlicht werden.

Dies lässt unterschiedliche technische Lösungen zu wie den Anschluss an die Publikationslösung des Kantons, genau so wie eine eigene Plattformlösung von einer oder mehreren Gemeinden. Die Formulierung ist bewusst offen gewählt.

Konsequenterweise würden wir in Art. 27 Abs. 2 PubG noch eine Ergänzung beliebt machen. Es sollte auch die Aussage zur Massgeblichkeit der Rechtssammlung der Gemeinde aufgenommen werden:

«Wird die Rechtssammlung der Gemeinde auf einer elektronischen Plattform veröffentlicht, ist die elektronische Ausgabe massgeblich.»

Güntzel-St.Gallen: In Art 25a Abs. 1 heisst es, «Der Rat veröffentlicht [...] in geeigneter Weise publiziert». D.h. er muss publizieren und kann es nicht nur. Dann heisst es in Art. 27 Abs. 2 (neu)

PubG, dass die Rechtssammlung elektronisch veröffentlicht wird und dass die massgebliche Ausgabe sei. Das ist für mich nicht kongruent.

Kommissionspräsident: Ich verstehe die Bestimmungen so, dass die Gemeinde grundsätzlich in geeigneter Weise ihre Rechtssammlung zu veröffentlichen hat. Das kann eine Einsichtnahme im Gemeindehaus sein oder die Gemeinde stellt es auf andere Art zur Verfügung. Grössere Gemeinden wählen dann vielleicht ein Publikationsblatt. Art. 25a PubG ist eine Kann-Bestimmung. Danach definiert Art. 27 PubG nur, dass wenn elektronisch publiziert wird, diese dann auch Geltung hat. In Art. 27 PubG ist von politischen Gemeinden die Rede. Bei Korporationen wird es weiterhin der Fall sein, dass man Erlasse im Büro betrachten kann.

Müller-Lichtensteig: Dann sind generell die politischen Gemeinden gemeint sind. Die Korporationen sind mit dem Begriff «Gemeinden» nicht abgedeckt.

Staatssekretär Braun: Heute schon. Das ist im Rahmen einer Drittänderung angepasst worden im Gemeindegesetz (sGS 151.2).

Müller-Lichtensteig: Könnte man die folgende Formulierung wählen?

«Rat macht die Rechtssammlung in geeigneter Weise zugänglich.»

Nicht, dass die Gemeinden sich aufgrund dieser Bestimmung unter Druck gesetzt fühlen ihre Rechtssammlung auf eine Internetplattform zu setzen.

Kommissionspräsident: Aus den gemachten Ausführungen ergibt sich, dass «veröffentlichen» zugänglich machen heisst. Das bedeutet, dass sowohl eine elektronische Publikation als auch eine Einsichtnahme im Büro möglich ist. Die Ausführungen zuhanden der Materialien sollten dem gerecht werden. Ich staune über den geforderten Einbezug von Korporationen seitens der CVP-GLP-Delegation, zumal ihre Fraktion andernorts Erleichterungen für Kleinstkorporationen in Bezug auf die Rechnungslegung gefordert hat. Dass Kleinstkorporationen noch einen Internetauftritt aufbauen werden, ist unwahrscheinlich, liegt meist nur ein Reglement vor, dass in einem Büro eingesehen werden kann.

Benedikt van Spyk: Ich würde beliebt machen, dass die Terminologie «veröffentlichen» beizubehalten, weil wir ansonsten wieder einen anderen Begriff verwenden. Veröffentlichen bedeutet in diesem Sinne öffentlich zugänglich machen. Die Möglichkeit, die Publikation zur Kenntnis zu nehmen, muss bestehen. Es muss jemand die Möglichkeit haben, dies zur Kenntnis zu nehmen. Die Formulierung «in geeigneter Weise» lässt Spielraum für die Wahl der Veröffentlichung offen.

Müller-Lichtensteig: Muss das in Art. 27 Abs. 2 PubG geregelt werden? Warum nicht Art. 25a Abs. 3 PubG? Was ist der Unterschied?

Jan Scheffler: Der Erlass ist so aufgebaut, dass in Art. 27 PubG die massgebliche Ausgabe in Bezug auf das amtliche Publikationsorgan definiert wird. In diesem Artikel werden die Bestimmungen zur Massgeblichkeit neu zusammengefasst für das amtliche Publikationsorgan und für die Rechtssammlung. Ansonsten müssten wir es neu aufbauen.

Kommissionspräsident: Das macht von der Systematik her Sinn.

Staatssekretär Braun: Ein Hinweis zur Systematik, damit es keine Verwirrungen entsteht: Art. 25 a (neu) PubG folgt nicht unmittelbar nach Art. 25 PubG, sondern steht unter «II. Amtliche Publikationen der Gemeinden».

Die vorberatende Kommission übernimmt den Vorschlag der Staatskanzlei zu Art. 25a (neu) PubG und stimmt ihm mit 15:0 Stimmen zu.
--

Die vorberatende Kommission übernimmt den Vorschlag der Staatskanzlei zu Art. 27 Abs. 2 (neu) PubG und stimmt ihm mit 15:0 Stimmen zu.
--

Art. 26 (Amtliches Publikationsorgan)

Hasler-St. Gallen: Ich beantrage, im Namen der SP-GRÜ-Delegation, Art. 26 Abs. 2 (neu) PubG wie folgt zu formulieren:

«Wird ein Mitteilungsblatt verwendet, so enthält dies keine kommerzielle Werbung.»

Die Thematik ist ein wenig anders als im Zusammenhang mit der Publikationsplattform aber durchaus verwandt. Gemeinden haben in doch grösserem Ausmass begonnen in ihrem Publikationsorgan kommerzielle Werbung aufzunehmen. Das eine Gemeinde in ihrem Gemeindeblatt Werbung für bspw. Veranstaltungen aufnimmt, scheint mir ein Ding der Selbstverständlichkeit. Es stellt sich aber durchaus die Frage, wieso dass im Zusammenhang mit amtlichen Informationen aus einer Gemeinde auch der Fenstermacher inserieren können soll. Hier ist die Konkurrenz zu den Regionalmedien natürlich extrem gross. Ich gehe davon aus, dass die Meinung vorherrscht, dass es die Aufgabe der Gemeinden sei, dem Sorge zu tragen. Ich möchte aber trotzdem zu bedenken geben, dass ein einheitlicher Umgang mit Informationen im Kanton möglich sein muss. Der Antrag betrifft weder die Publikationsplattform noch Zeitungen, sondern die von Gemeinden veröffentlichten Mitteilungsblätter.

Staatssekretär Braun: Mit den Anpassungen in Art. 22 PubG ist die Publikationsplattform neu werbefrei zu halten. Der vorliegende Antrag zu Art. 26 PubG greift jedoch in die Freiheit und Autonomie der Gemeinden ein. Die Gemeinden dürfen publizieren, wie sie möchten. Wenn sie ein Mitteilungsblatt veröffentlichen, dann sollen sie frei entscheiden können, ob darin Werbung platziert wird oder nicht. Im zweiten Fall dürfen sie dann nicht auf der Publikationsplattform publizieren. Das wäre ein weiterer Eingriff in die Gemeindeautonomie.

Benedikt van Spyk: Grundsätzlich verstehe ich das Anliegen. Ich möchte nochmals vor Augen halten, dass die Mitteilungsblätter der Gemeinden einen ganz anderen Adressatenkreis haben. Dieser ist spezifischer als z.B. derjenige der Publikationsplattform. Es besteht das Bedürfnis des lokalen Gewerbes lokal adressierte Werbung zu schalten und ein vergleichbar kleinräumiges Medium gibt es in diesem Sinn nicht. Es geht hier stärker um die Frage, ob in lokalem Rahmen auch die explizite Werbung eines lokalen Anbieters möglich sein soll. Denn aus Sicht der Gemeinden, ist das z.T. die einzige Möglichkeit sich zu präsentieren.

Bischofberger-Thal: Der Antrag ist abzulehnen. Die Gewerbevereine sollen sich auch präsentieren können. Das liegt in der Autonomie der Gemeinden, ob sie Werbung im Mitteilungsblatt vorsehen oder nicht. Es ist nicht unsere Aufgabe im Publikationsgesetz diese Frage zu klären. Mit der Materie sollen sich die Verantwortlichen vor Ort auseinandersetzen.

Freund-Eichberg: Ich bin damit einverstanden. Aber auf der Publikationsplattform ist keine Werbung möglich.

Kommissionspräsident: Am Publikationsgesetz habe ich bisher geschätzt, dass sich klar auf den Kanton bezogen hat, aber gleichzeitig den Gemeinden die Möglichkeit eröffnet, die Publikationsplattform zu nutzen. Ich bin überzeugt, dass automatisch eine gewisse Harmonisierung stattfinden wird. Natürlich hat jede Gemeinde eine andere Ausgangslage. Aber das ist eine Frage der Gemeindeautonomie und die Gemeinden sollen sich wohl überlegen, ob sie ihr amtliches Publikationsorgan abschaffen wollen, um Geld zu sparen. Ich bin überzeugt, die eine oder andere Gemeinde würde auf die Nase fallen. Das führt zu einer Diskussion und diese Auseinandersetzung soll auch geführt werden. Deshalb liegt es auch nicht primär in der Hand der vorberatenden Kommission weitergehende Regulationen einzuführen.

Lemmenmeier-St.Gallen: Wenn das Mitteilungsblatt der Gemeinde als amtliches Publikationsorgan definiert wird, dann sollte keine kommerzielle Werbung darin platziert sein. Es bestehen mehrere Möglichkeiten für Publikationsorgane. Unser Antrag zielt auf eine klare Trennung der Inhalte ab.

Kommissionspräsident: Dies könnte auch elegant mit der Streichung von «oder ein Mitteilungsblatt» in Art. 26 Abs. 1 PubG gelöst werden. Es müsste aber eine entsprechende Antragsänderung gestellt werden.

Güntzel-St.Gallen: Ich habe die Frage von Freund-Eichberg so verstanden, dass klarerweise keine Werbung möglich ist, wenn sich eine Gemeinde der Publikationsplattform des Kantons anschliessen will. Wenn die Gemeinde aber bei ihrem bisherigen System bleiben oder eine eigene Plattform aufbauen will, dann gilt ausserhalb des kantonalen Publikationsorgans kein Werbeverbot. So verstehe ich den zuvor gefassten Beschluss.

Scheitlin-St.Gallen: Man kann auch eine Tageszeitung als amtliches Publikationsblatt wählen. Dort kann Werbung nicht verboten werden. Es wäre konsequent, wenn man auch ein Mitteilungsblatt der Gemeinde als Publikationsorgan anerkennt. Dann darf dort Werbung platziert werden.

Hasler-St.Gallen: Der Unterschied liegt darin, dass Zeitungen sowohl inhaltlich als auch visuell verpflichtet sind, zwischen Werbung und anderen redaktionellen Teilen und bspw. auch Mitteilungen, zu unterscheiden. Eine Publireportage muss klar gekennzeichnet sein. Bei den Tageszeitungen besteht hier eine relativ hohe Sensibilität dafür. Zu Güntzel-St.Gallen: Wenn ich es richtig verstehe, gibt es nur die Publikationsplattform des Kantons. Es gibt keine eigenen Publikationsplattformen der Gemeinden – zumindest nicht nach dem Gesetz. Sie können sich lediglich der kantonalen Publikationsplattform anschliessen.

Müller-Lichtensteig: Das Werbeverbot würde bedeuten, dass Veranstaltungskalender, Mitteilungen über Kursangebote, von Vereinen, usw. aus den Mitteilungsblättern gestrichen werden.

Freund-Eichberg: Irgendwann wird die Publikationsplattform so uninteressant, dass die Gemeinden ein eigenes Blatt führen oder in der Zeitung inserieren.

Hasler-St.Gallen: In der Formulierung ist explizit die Rede von kommerzieller Werbung, d.h. der Veranstaltungskalender hat auf Gemeindeebene einen ganz anderen Stellenwert und kann

durchaus auch in einem Mitteilungsblatt eingegliedert werden ist. Das ist vom Antrag selbstverständlich ausgenommen. Es geht explizit um kommerzielle Werbung, die ich im Antrag auch so formuliert habe.

Die vorberatende Kommission lehnt den Antrag der SP-GRÜ-Delegation zu Art. 26 Abs. 2 (neu) PubG mit 12:3 Stimmen ab.

Art. 27 (Massgebliche Ausgabe)

Lemmenmeier-St.Gallen: Ich beantrage, im Namen der SP-GRÜ-Delegation, Art. 27 PubG wie folgt zu formulieren:

«Wird die Publikationsplattform als amtliches Publikationsorgan bestimmt, ist die auf der Publikationsplattform veröffentlichte Ausgabe der amtlichen Publikation massgeblich. Die amtliche Publikation erfolgt auch in einer oder mehreren Tageszeitungen.»

Ich möchte das Problem aufgreifen, dass die Gemeinden neu nur noch die Publikationsplattform des Kantons nutzen können und keine weitere Publikation mehr erfolgt. Güntzel-St.Gallen hat bereits darauf hingewiesen, dass sich nicht alle Leute mit den modernen Medien auskennen und lieber die Zeitung lesen. Es müsste sichergestellt werden, dass neben der Nutzung der Publikationsplattform auch noch die Publikation in anderen Medien, namentlich in einer Zeitung, zu erfolgen hat. Das wäre eine Ergänzung.

Staatssekretär Braun: Ich denke, wir bewegen uns auf einem falschen Pfad. Hier geht es nur um die Massgeblichkeit der Ausgabe in Bezug auf die Publikationen der Gemeinden sowie der kantonalen Publikationen. Wenn irgendwo Fragen oder Differenzen entstehen, dann gilt die auf der Publikationsplattform veröffentlichte Publikation als massgeblich.

Lemmenmeier-St.Gallen: Mir geht es darum, dass es nicht möglich ist, nur im Internet auf der Plattform zu publizieren, sondern, dass auch noch eine Publikation in irgendeiner anderen Form, z.B. in einer Tageszeitung, erfolgt. Dieser Antrag könnte auch an einem anderen Ort platziert werden.

Kommissionspräsident: Ich verstehe Ihr Anliegen. Ich bin aber der gleichen Meinung wie der Staatssekretär. Hier geht es darum, die Massgeblichkeit im Fall von Streitigkeiten festzulegen. Vielleicht kann Ihr Anliegen in Art. 5 des Gemeindegesetzes (sGS 151.2; abgekürzt GG) aufgenommen werden?

Benedikt van Spyk: Wenn eine Ergänzung zu den Möglichkeiten gewünscht ist, dann müsste eine Ergänzung in Art. 26 Abs. 2 (neu) PubG stattfinden. In Art. 26 Abs. 1 PubG ist dann geregelt, was möglich ist und in Art. 26 Abs. 2 (neu) PubG würde dann die entsprechende Ergänzung formuliert werden:

«Wird die Publikationsplattform nach Art. 22 dieses Erlasses gewählt, erfolgt zusätzlich eine Publikation in einer Tageszeitung oder in einem Mitteilungsblatt.»

Das würde dann eine parallele Veröffentlichung gewährleisten.

Kommissionspräsident: Die kommunale Behörde muss alle vier Jahre gewählt werden. Eine aktive Interaktion mit den Lokalmedien ist da nur sinnvoll. Ich bin felsenfest davon überzeugt, dass jeder Behördenvertreter wissen wird, dass er seine Anliegen auf verschiedensten Kanälen ausbreiten muss.

Müller-Lichtensteig: Die Bürger denken vernünftig und besuchen auch die Bürgerversammlungen. Wenn eine Gemeindeordnung dahingehend angepasst werden soll, dass nur noch über die elektronische Publikationsplattform publiziert würde, dann gäbe es an der Gemeindeversammlung eine entsprechende Opposition dagegen. Irgendwann kommt der Zeitpunkt, an dem die alleinige elektronische Publikation ausreicht. Aber das wird im Moment keine Gemeinde umsetzen können.

Scheitlin-St.Gallen: Es wäre falsch, die amtlichen Publikationen auf die Publikationsplattform und Zeitungen zu beschränken. Amtliche Publikationen sollen bewusst über elektronische Medien stattfinden. Es ist Gemeinden überlassen, ob sie das gleichzeitig auch über Printmedien publizieren wollen. Das kann man den Gemeinden nicht vorschreiben, das müssen sie selber entscheiden können. Ich würde dringend davon abraten, einen solchen Antrag aufzunehmen.

Jan Scheffler: Aus der technisch-systematischer Perspektive wäre das mit dem Erlass, so wie er jetzt konzipiert ist, ohne weiteres möglich. Die Gemeinde kann, wenn sie möchte, neben der Publikationsplattform natürlich in zusätzlichen Kanälen publizieren. Dafür bräuchte es auch keine Anpassung. Nur wenn die Gemeinde verpflichtet werden soll, auf einem zweiten Kanal zu veröffentlichen, dann braucht es eine Anpassung des Erlasses.

Kommissionspräsident: Lemmenmeier-St.Gallen, stellen Sie einen Antrag?

Lemmenmeier-St.Gallen: Ja, ich stelle den Antrag entsprechend der Formulierung von Benedikt van Spyk.

Die vorberatende Kommission lehnt den Antrag der SP-GRÜ-Delegation zu Art. 27 PubG mit 12:3 Stimmen ab.

II. Änderungen am Erlass «Planungs- und Baugesetz vom 5. Juli 2016»⁷

Art. 139 (b) Bekanntmachung und Auflageverfahren)

Müller-Lichtensteig: Ich beantrage, im Namen der CVP-GLP-Delegation, Art. 139 Abs. 2 PBG zu streichen.

Seit dem 1. Oktober 2018 steht das neue PBG in Vollzug und sieht vor, dass gewisse Baugesuche nicht nur Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern im Umkreis von 30 Metern angezeigt werden müssen, sondern eine Publikation in einem amtlichen Publikationsorgan erfolgen muss. Die letzten paar Monate haben gezeigt, dass dies nicht praktikabel ist und Schwierigkeiten in der Abgrenzung bestehen. Deshalb beantragen wir die Streichung von Art. 139 Abs. 1 PBG. Dies wurde bereits in der Vernehmlassung sowie in einer Interpellation thematisiert.

Bartl-Widnau: Können Sie praktische Beispiele nennen, wo es zu Schwierigkeiten gekommen ist?

⁷ sGS 731.1.

Müller-Lichtensteig: Es bestehen Unklarheiten, welche Gesuche öffentlich zu publizieren sind, und diese führen zu einer Rechtsunsicherheit, ob die Anzeigen nun am richtigen Ort platziert wurden oder nicht. Wenn dies nicht geschehen ist, entstehen Streitigkeiten, ob eine Publikation hätte erfolgen müssen. Früher hat es auch funktioniert, es war praktikabel und unkompliziert: Es war eine Anzeige an die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer im Rayon von 30 Metern zu leisten sowie ein öffentlicher Anschlag des Baugesuchs.

Kommissionspräsident: Zur Klarstellung: Der Antrag der CVP-GLP-Delegation möchte den Zustand unter dem alten Baugesetz wiederherstellen.

Lemmenmeier-St.Gallen: Wir greifen damit in das PBG ein. Ich glaube nicht, dass es zulässig ist, dass PBG zu ändern.

Kommissionspräsident: Bei der Beratung einer Vorlage können Drittänderungen beantragt werden. Das praktizierte Regierungsrat Benedikt Würth auch schon.

Lemmenmeier-St.Gallen: Das macht es aber nicht besser.

Kommissionspräsident: Es gibt aber genügend Beispiele, die ein solches Vorgehen belegen.

Güntzel-St.Gallen: Ich kann bestätigen, dass bei der materiellen Gesetzesberatung jederzeit ein weiterer Erlass angepasst werden kann.

Staatssekretär Braun: Das ist aber nur unter bestimmten Voraussetzungen⁸ möglich. Es muss ein bestimmter Bezug vorliegen.

Güntzel-St.Gallen: Ich kann mich an mehrere Drittänderungen erinnern, die keinen Bezug hatten und dennoch wurden sie beschlossen.

Die vorberatende Kommission lehnt den Streichungsantrag der CVP-GLP-Delegation zu Art. 139 Abs. 2 PBG mit 8:5 Stimmen bei 2 Enthaltungen ab.

Titel und Ingress

Kommissionspräsident: Titel und Ingress sind unbestritten.

4.1.3 Aufträge

Die vorberatende Kommission berät allfällige Aufträge im Zuständigkeitsbereich des Kantonsrates nach Art. 95 GeschKR und stimmt darüber ab.

Kommissionspräsident: Es werden keine Aufträge nach Art. 95 GeschKR gestellt.

4.1.4 Rückkommen

Kommissionspräsident: Ein Rückkommen wird nicht verlangt.

⁸ Drittänderungen sind zulässig, soweit sie die Einheit der Materie wahren.

4.1.5 Gesamtabstimmung

Die vorberatende Kommission stimmt nach Art. 60 GeschKR am Ende der Kommissionsberatung gesamthaft darüber ab, ob dem Kantonsrat Eintreten auf die bereinigte Vorlage beantragt wird.

Kommissionspräsident: Ich stelle fest, dass die Botschaft und der Entwurf der Regierung durchberaten sind. Wir kommen nun zur Gesamtabstimmung. Wer dem Kantonsrat Eintreten auf das «Publikationsgesetz», einschliesslich der Anträge, beantragen möchte, der bezeuge dies mit Handerheben.

Die vorberatende Kommission beschliesst in der Gesamtabstimmung mit 14:0 Stimmen bei 1 Enthaltung, dem Kantonsrat Eintreten auf die bereinigte Vorlage zu beantragen.

4.2 XI. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz (Berichterstattung zwischenstaatliche Vereinbarungen)

4.2.1 Beratung Botschaft

Abschnitt 6 (Berichterstattung über zwischenstaatliche Vereinbarungen: XI. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz)

Freund-Eichberg: Die Berichterstattung über zwischenstaatliche Vereinbarungen war ein Anliegen der Kommission für Aussenbeziehungen. Bei einigen Departementen sind die entsprechenden Informationen geflossen, bei anderen nicht. Entstehen durch diese Berichterstattung Kosten?

Staatssekretär Braun: In den Ausführungen zu dieser Bestimmung ist dargelegt, dass die Berichterstattung sehr praktisch erfolgen soll. Bereits heute bestehen die Anhänge A und B, auf denen Aufträge und parlamentarische Vorstösse verwaltet werden. Die Dienststelle Politische Planung und Controlling würde neu den zusätzlichen Aspekt der zwischenstaatlichen Vereinbarungen hinzunehmen. Das entspricht dem Postulat der Kommission für Aussenbeziehungen. Das sollte mit den bisher vorhandenen Ressourcen möglich sein. Die Departemente werden vielleicht nicht begeistert sein, dass sie eine zusätzliche Information liefern müssen, aber diese wird ohnehin von dieser neuen Bestimmung abverlangt. Ich meinte, dieser Aufwand ist vertretbar. Als Randnotiz: Das Präsidium sieht auch ein Controlling für andere Kantonsratsgeschäfte vor, um besser informiert zu werden.

4.2.2 Beratung Entwurf

Die vorberatende Kommission berät die einzelnen Artikel des Erlassentwurfs und stimmt über allfällige Anträge ab. Werden keine Anträge gestellt, sind weder eine Abstimmung über die einzelnen Artikel noch eine Abstimmung über den unveränderten Entwurf notwendig.

Art. 40 (Dienst für politische Planung und Controlling)

Widmer-Mosnang: Wir haben das bereits in der Vernehmlassung angemerkt. Uns ist nicht ganz klar, was mit «von allgemeinem Interesse» gemeint ist. Können Sie das präzisieren?

Benedikt van Spyk: Grundsätzlich haben wir den Wortlaut aus der Motion übernommen, der von der ehemaligen Kommission für Aussenbeziehungen stammt. Dort wurde diese Liste bereits geführt und wurde gleich bezeichnet. Zwar bezog sich diese auf Vereinbarungen mit Gesetzesrang, aber einmal eine Vereinbarung ohne Gesetzesrang vorliegt, dann handelt es sich um eine Ver-

waltungsvereinbarung, der ebenfalls eine gewisse Bedeutung zukommt. Die Übernahme der Formulierung entspricht dem Anliegen der Fortführung dieser Liste. Die Bezeichnung ist relativ offen, aber auch beim Versuch eine genaue Bezeichnung zu finden, wird man kaum auf eine Lösung stossen, die präzise genug ist und genau bezeichnen kann, über welche Vereinbarungen angemessen zu informieren ist. Es ist angezeigt, eine relativ weite Auslegung zu wählen und einmal grundsätzlich zu informieren. Im Grundsatz geht es um die Fortsetzung der bewährten Praxis der ehemaligen Kommission für Aussenbeziehungen.

Staatssekretär Braun: Letztendlich hat der Kantonsrat Anspruch darauf, über zwischenstaatliche Vereinbarungen denen Verfassungs- oder Gesetzesrang zukommt, im Bilde zu sein. Wann diese Information zu erfolgen hat, wird nicht über diese Bestimmung gelöst und ist auch alles andere als definiert. Wenn die Information weitergehen soll, dann müsste über alle zwischenstaatlichen Vereinbarungen informiert werden. Der Kanton St.Gallen gehört zu jenen Kantonen in der Schweiz, mit den meisten zwischenstaatliche Vereinbarungen. Das sind tausende. Jene Vereinbarungen, die «von allgemeinem Interesse» sind, kommen der Praxis der Kommission für Aussenbeziehungen entgegen und ermöglichen eine Grenzziehung.

Titel und Ingress

Kommissionspräsident: Titel und Ingress sind unbestritten.

4.2.3 Aufträge

Die vorberatende Kommission berät allfällige Aufträge im Zuständigkeitsbereich des Kantonsrates nach Art. 95 GeschKR und stimmt darüber ab.

Kommissionspräsident: Es werden keine Aufträge nach Art. 95 GeschKR gestellt.

4.2.4 Rückkommen

Kommissionspräsident: Ein Rückkommen wird nicht verlangt.

4.2.5 Gesamtabstimmung

Die vorberatende Kommission stimmt nach Art. 60 GeschKR am Ende der Kommissionsberatung gesamthaft darüber ab, ob dem Kantonsrat Eintreten auf die bereinigte Vorlage beantragt wird.

Kommissionspräsident: Ich stelle fest, dass die Botschaft und der Entwurf der Regierung durchberaten sind. Wir kommen nun zur Gesamtabstimmung. Wer dem Kantonsrat Eintreten auf den «XI. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz (Berichterstattung zwischenstaatliche Vereinbarungen)», beantragen möchte, der bezeuge dies mit Handerheben.

Die vorberatende Kommission beschliesst in der Gesamtabstimmung mit 15:0 Stimmen, dem Kantonsrat Eintreten auf die Vorlage zu beantragen.

4.3 XII. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz (Regulierungscontrolling)

4.3.1 Beratung Botschaft

Abschnitt 7 (Regulierungscontrolling: XII. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz)

Güntzel-St.Gallen: Ich habe eine Frage zur Formulierung «nach einem vom Kantonsrat festgelegten Prüfprogramm». Einerseits geht es darum, wer dieses Prüfprogramm festlegt, denn hier steht zwar, dass der Kantonsrat das macht, aber im Gesetz steht dazu nichts. Der Begriff «Prüfprogramm» deutet für mich auf eine elektronische Überprüfung, aber es sollte um die Kriterien Nützlichkeit, Sinnhaftigkeit, usw. gehen. Ich werde später den Antrag stellen, dass auch im Gesetz festgehalten wird, dass der Kantonsrat dieses Prüfprogramm festlegt. Es macht keinen Sinn, wenn es nur in der Botschaft steht und nicht im Gesetz.

Benedikt van Spyk: In Art. 16j Abs. 2 des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1; abgekürzt StVG) ist festgelegt: «Sie [die Regierung] unterbreitet dem Kantonsrat wenigstens einmal je Amtsdauer: das Prüfprogramm des Regulierungscontrollings zur Beschlussfassung;» (Bst. a). Der Kantonsrat entscheidet über das Prüfprogramm. Daher ist dies bereits gesetzlich festgehalten.

Güntzel-St.Gallen: Das bedeutet, dass das Prüfprogramm unterschiedlich ausfallen kann?

Benedikt van Spyk: Genau.

4.3.2 Beratung Entwurf

Die vorberatende Kommission berät die einzelnen Artikel des Erlassentwurfs und stimmt über allfällige Anträge ab. Werden keine Anträge gestellt, sind weder eine Abstimmung über die einzelnen Artikel noch eine Abstimmung über den unveränderten Entwurf notwendig.

Art. 16j (Regulierungscontrolling)

Müller-Lichtensteig: Zu Art. 16j (neu) Abs. 1 StVG: Wieso müssen nur die Gesetze und nicht auch die Verordnungen überprüft werden? In der Botschaft wird zwar erwähnt, dass punktuell auch Verordnungen miteinbezogen werden können. Wir würden es aber begrüßen, wenn dies grundsätzlich zum Prüfungsrhythmus bzw. zum Prüfungsumgang dazugehören würde. Zu Art. 16 Abs. 2 Bst. c StVG: Was bedeutet diese Bestimmung? Würden wir dort einen neuen, parallelen Prozess aufbauen, in dem Gesetze vorbereitet und im Rahmen der Prüfung festgestellt wird, dass Regelungsbedarf besteht. Wenn im Controlling Handlungsbedarf festgestellt wird, die Verwaltung darauf grosse Vorarbeiten leistet und dann stellt man doch fest, dass dies nicht gewünscht wird, dann wurde viel Arbeit für nichts gemacht.

Benedikt van Spyk: Zu den Gesetzesstufen: Die Grundüberlegung ist ein stufengerechtes Regulierungscontrolling auszugestalten, damit die Regierung dem Rat das Prüfprogramm zu Erlassen, die auch im Rat behandelt und geändert werden sollen, vorlegen kann. Das betrifft die Gesetzesstufe. Daraus leitet sich dann ab, dass der Anpassungsbedarf auf Gesetzesstufe Auswirkungen auf der Verordnungsebene haben wird. So kann der Rat auch steuern, wenn er Anpassungsbedarf sieht. Wenn der Kantonsrat die Prüfung von Verordnungsanpassungen vorlegen würde, käme es zu einer Vermischung der Ebenen, die nicht angemessen wäre. Deshalb ist es aus unserer Sicht richtig, dass sich das Prüfprogramm auf die vom Kantonsrat beschlossenen Gesetze bezieht und allenfalls Wirksamkeitsberichte eingefordert werden können. Dies ist aber nicht bei

Verordnungen, welche die Regierung erlassen hat, sinnvoll. Der Erlass von Verordnungen ist eine Regierungskompetenz. Der formelle Ablauf des Regulierungscontrollings sieht vor, dass die Wirksamkeit eines Gesetzes nach Art. 16 Abs. 2 Bst. b StVG überprüft werden kann. Dabei kann sich herausstellen, dass der Vollzug nicht ideal läuft. Dann kann die Verordnung entsprechend angepasst werden.

Widmer-Mosnang: Die Vermischung der Gesetzesebenen wird gerne ins Feld geführt. Aber wenn es um die Wirksamkeit eines Gesetzes geht, dann reicht meist die Prüfung des Gesetzes alleine nicht aus. Zudem steht das Verordnungsveto noch im Raum und wird auch wieder einmal in den Kantonsrat kommen. Die Überprüfung von Verordnungen wäre eine Lösung, um dem Verordnungsveto auszuweichen. Nur wenn wir im Controlling mit Gesetz und Verordnung eine Auslegung machen, können wir die Wirksamkeit prüfen. Deshalb sind in Art. 16j Abs. 1 StVG auch die Verordnungen aufzunehmen.

Müller-Lichtensteig: Die Regierung überprüft die Gesetze und Verordnungen. Sie hat die Pflicht, die Gesamtwirkung der gesetzlichen Regelungen zu betrachten.

Staatssekretär Braun: Dabei darf Art. 16j Abs. 2 StVG nicht ausgeblendet werden. Die Regierung gelangt dann an den Kantonsrat, wenn sie überprüft hat. Wenn der Kantonsrat in auf Gesetzesebene Handlungsbedarf feststellt, dann zieht das einen Automatismus auf Verordnungsebene nach sich. Der Kantonsrat soll nicht auch noch verpflichtet werden, die Umsetzung seiner Gesetze in der Würdigung zu behandeln.

Güntzel-St.Gallen: Im Prinzip wäre dass dann ein Abs. 3 (neu), der vorsieht, dass die Regierung auch die Wirksamkeit von Verordnungen überprüft. Das wäre ohnehin die Konsequenz der Gesetzesüberprüfung. Wenn der Kantonsrat ein Verordnungsveto einführt, sind wir dann ohnehin so weit. Ich bitte die Staatskanzlei zu überlegen, ob ein Abs. 3 (neu), der die Regierung zur Überprüfung der Wirksamkeit ihrer Verordnungen anhält, möglich ist. Aber ich stelle noch keinen Antrag.

Staatssekretär Braun: Ich nehme das gerne entgegen. Ich bin der Meinung, dass ein Automatismus vorliegt. Kommen wir aber zur Auffassung, dass das nicht der Fall ist, dann müsste man allenfalls einen Abs. 3 (neu) ins Auge fassen.

Güntzel-St.Gallen: In diese Richtung geht meine Überlegung.

Müller-Lichtensteig: Wir würden als Kompromisslösung einen allfälligen Antrag von Güntzel-St.Gallen unterstützen. Er müsste nur noch ausformuliert werden.

Benedikt van Spyk: Ich würde einen Vorschlag zu Art. 16j Abs. 1 StVG einbringen, der auch einem allfälligen Verordnungsveto Rechnung tragen würde:

«Die Regierung überprüft für Gesetze und zwischenstaatliche Vereinbarungen mit Gesetzesrang sowie zugehörige Verordnungen periodisch und gestützt auf ein Prüfprogramm Notwendigkeit, verfassungskonforme Umsetzung der Aufgabenzuteilung an Kanton und Gemeinden sowie Wirksamkeit, Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit (Regulierungscontrolling).»

Dann ist klar, dass die Gesetze und die dazugehörenden Verordnungen zur Überprüfung gegeben werden. Dann bleibt es auf von der Stufung her klar. Der Anfangspunkt ist ein Gesetz, die Regierung überprüft aber das Gesamtpaket und legt dem Kantonsrat die entsprechenden Massnahmen vor. Das kann ein Antrag, eine Gesetzesänderung oder eine Berichterstattung über eine Verordnungsänderung, die die Regierung vornimmt, sein.

Güntzel-St.Gallen: Ich übernehme den Vorschlag der Staatskanzlei und beantrage, Art. 16j Abs. 1 StVG gemäss Vorschlag der Staatskanzlei zu formulieren.

Freund-Eichberg: Was ist mit «eingeleiteten Massnahmen» in Art. 16j Abs. 2 Bst. b StVG gemeint? «Ihr», ist das auf die Regierung bezogen?

Benedikt van Spyk: Das bezieht sich auf die Verordnungen.

Egli-Wil: Kann mir jemand von der Staatskanzlei bestätigen, dass die Überprüfung dieser Gesetze und Verordnungen mit den bestehenden personellen Ressourcen möglich ist?

Staatssekretär Braun: Ich gehe davon aus, dass wir hierfür keine zusätzliche Stellen erhalten.

Kommissionspräsident: Das habe ich mich auch gefragt. Das Parlament muss sich natürlich auch bewusst sein, dass es nicht immer eine eierlegende Wollmilchsau wünschen kann.

Staatssekretär Braun: Natürlich kommt damit eine weitere Aufgabe auf uns zu. Diese müsste aber ohnehin in den Departementen erledigt werden. Wir haben dann den Aufwand stetig nachzufragen. Die Energie, diese Abklärungen einzuholen und die Antwort ultimativ zu verlangen, kann grösser sein, als die Energie, die Antwort überhaupt zu generieren. Es handelt sich nicht um einen enormen Aufwand. Es ist manchmal mehr Aufwand die Mühewaltung zu vollziehen.

Tinner-Wartau: Somit möchte ich definitiv zur Abstimmung des Antrags Güntzel-St.Gallen kommen. Dieser würde eine Ergänzung bei Art. 16j Abs. 1 StVG bedeuten: «[...] sowie zugehörige Verordnungen [...]». Wer dieser Ergänzung zustimmen möchte, soll dies mit Handerheben anzeigen.

Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag von Güntzel-St.Gallen zu Art. 16j Abs. 1 StVG mit 10:5 Stimmen zu.

Müller-Lichtensteig: Zu Art. 16j Abs. 2 Bst. c StVG. Was ist mit «Entwürfe» genau gemeint? Nicht, dass bereits Entwürfe produziert werden, ehe überhaupt klar ist, ob eine Gesetzesanpassung erfolgen soll.

Hasler-St.Gallen: Wir sehen das ebenfalls kritisch. Selbstverständlich wird das zu Diskussionen führen. Der Kantonsrat wird im Prüfprogramm festlegen, dass er etwas nicht will und später doch zur Erkenntnis kommen, dass er es wünscht. Es wird selbstverständlich unnötig Arbeit produziert, ohne von der Verwaltung eine Bestätigung zu erhalten. Die Frage ist, ob wir es trotzdem wollen oder nicht.

Kommissionspräsident: Das Hundegesetz (sGS 456.1) wäre ein Anwendungsfall.

Jan Scheffler: Es handelt sich nicht um ein Instrument oder ein Verfahren, das völlig neu oder unbekannt wäre. In einigen Politikbereichen ist es bereits bekannt, eine Berichterstattung zu führen und auf deren Grundlage Vorlagen zur Änderung oder Aufhebung von Erlassen einzureichen. Beispiele dafür sind der Wirksamkeitsbericht über den Vollzug des Finanzausgleichs. Schliesslich führen diese zu einer Berichterstattung durch die Regierung. Dies ist auch gesetzlich vorgeschrieben. Im Rahmen dieser Berichterstattung schlägt die Regierung auf Grundlage der Ergebnisse ihrer Prüfung allenfalls Erlassänderungen vor. Dass dann der Kantonsrat anschliessend allenfalls anderer Meinung ist und die Erlassänderungen nicht gutheisst, kann passieren. Das kann eigentlich bei jedem Erlass passieren, den die Regierung auf Grundlage ihrer Prüfung oder ihrer politischen Überzeugung vorschlägt. Das ist eigentlich nicht etwas Neues.

Widmer-Mosnang: Die Frage betrifft aber, was «Entwürfe» genau bedeuten. Wir wollen nicht, dass uns 15 Gesetzesentwürfe vorgelegt werden und wir dann entscheiden müssen, ob wir sie wollen oder nicht. Es muss möglich sein, dass die Regierung uns in einer knappen Form einen entsprechenden Antrag stellen kann und nicht einen Entwurf vorlegt. Sonst produzieren wir nur viel Papier. Wie sieht so ein Entwurf aus? Ich möchte das einmal geschrieben haben.

Staatssekretär Braun: Die Hauptstossrichtung dieses Regulierungscontrollings ist die Frage der Notwendigkeit. Eine Aufhebung ist ein Einzeiler. Im Fokus müsste die Aufhebung von Erlassen stehen, die als nicht notwendig eruiert wurden. Sobald Änderungsbedarf besteht, werden wir nicht darum herumkommen, eine entsprechende Botschaft dazu verfassen. Dann ist das eine Revisionsvorlage.

Widmer-Mosnang: Die Motion 42.16.05 verlangt aber, dass die Regierung «Bericht über die Prüfung erstattet und Antrag auf Anpassung oder Aufhebung von Erlassen stellt». Nun ist im Gesetzesentwurf von Entwürfen die Rede, wir haben aber Anträge gefordert. Diese können auf Aufhebung, auf Überarbeitung, auf Teilrevision, usw. lauten. Für einen Antrag muss man keine Botschaft geschrieben werden. Die Regierung soll in ihrer Berichterstattung in knapper Form einen Antrag formulieren. Dasselbe müssen auch die Kommissionen machen.

Bartl-Widnau: Ich kann dem nur zustimmen. Zuerst muss der Bericht erstattet werden, der durch den Kantonsrat gewürdigt werden soll und in dem Bericht kann auch enthalten sein, was für Änderungsbedarf vorgesehen sein könnte. Ich würde beliebt machen, Änderungen nur in Abhängigkeit zum Votum des Kantonsrates vorzuschlagen.

Hasler-St.Gallen: Schlagen Sie nochmals eine Extrarunde vor? Zusätzlich soll in einem ersten Schritt der Kantonsrat mit dem Vorschlag gefragt werden, ob tatsächlich eine Gesetzesänderung vorgenommen werden soll – aufgrund einer dünnen Vorlage. Das ist nicht weniger Arbeit.

Widmer-Mosnang: Der Bericht sollte eine knappe und klare Formulierung enthalten. Die vorbereitende Kommission berät diese Vorschläge im Rahmen der Berichterstattung und stimmt darüber ab. Daraus resultieren Aufträge an die Regierung, Gesetze zu überarbeiten.

Hasler-St.Gallen: Wenn der Kantonsrat einer Änderung zustimmt, kommt es dann wieder zu einer regulären Vorlage. In diesem Fall schlagen Sie eine Extrarunde vor.

Widmer-Mosnang: Es ist keine Extrarunde, sondern eine Vereinfachung.

Güntzel-St.Gallen: Wir könnten «Anträge oder Entwürfe» in die Bestimmung aufnehmen, dann wären beide Varianten möglich und die Regierung könnte wählen.

Kommissionspräsident: Was schlägt die Staatskanzlei aufgrund der geführten Diskussion vor?

Benedikt van Spyk: Die Idee war, dass ein Wirksamkeitsbericht über ein Gesetz erstellt wird. Die Regierung würde vorschlagen, dass sie diese Amtsperiode ein Gesetz auf seine Wirksamkeit überprüft. Die Überprüfung erfolgt durch Gespräche mit den Gemeinden, mit den im Vollzug tätigen Leuten, führt Vernehmlassungen durch und stellt dann im Ergebnis fest, ob etwas nicht so umgesetzt wurde, wie man es sich vorgestellt hat. Die Idee war, dass die Regierung auch gleich Vorschläge machen könnte, die sie zusätzlich als Beilage zum Wirksamkeitsbericht als Antrag, wie die Änderung lauten könnte, dem Rat vorlegt. Aus unserer Sicht soll das keine grosse Botschaft mit Gesetzesänderungen sein, sondern ein Wirksamkeitsbericht der Aussagen darüber trifft, was funktioniert, was nicht und was ein konkreter Vorschlag für Anpassungen sein könnte. Verfahrensmässig liegt der vorberatenden Kommission der entsprechende Wirksamkeitsbericht zu verschiedenen Vorlagen, die gleichzeitig bereinigt werden könnten, vor. Teilweise sind es kleinere formelle Angelegenheiten oder aber auch grössere Gesetzgebungsverfahren. Bei Zweitem kann dies vielleicht auch zu einer Verlängerung des Prozesses führen. Die Idee ist aber, dass die Aufführung der möglichen Vorlagen in einem solchen Bericht und eine entsprechend schlanke Beratung. Der Wirksamkeitsbericht ist dann die Botschaft zu den vorgeschlagenen Änderungen.

Kommissionspräsident: Der Wirksamkeitsbericht tritt an die Stelle der Botschaft. Wir kennen bereits heute Wirksamkeitsberichte, die Grundlage für Gesetzesanpassungen waren.

Staatssekretär Braun: Der Vorschlag von Güntzel-St.Gallen wäre ein Kompromissvorschlag. Dann könnte die Regierung frei wählen, ob sie einen Antrag oder gar einen Entwurf unterbreiten will. Allenfalls könnte man auch auf die «Entwürfe» verzichten. Aber vielleicht muss ich mich von den beiden Herren von Recht und Legistik korrigieren lassen.

Bartl-Widnau: Ich würde vorschlagen «Entwürfe» zu streichen und stattdessen «Anträge» schreiben. Die Bedenken sind, dass ein Entwurf einen entsprechenden Aufwand bedeutet. Es besteht die Gefahr, dass eine aufwändige Vorlage erstellt wird, die dann vom Kantonsrat als unnötig erachtet wird. Das wäre sinnlose Arbeit. Bei einem Antrag kann der Bedarf noch diskutiert werden und anschliessend kann noch ein Entwurf erstellt werden.

Benedikt van Spyk: Die Regierung hat nicht die Pflicht aus jedem Wirksamkeitsbericht eine Vorlage zu produzieren und ich kann auch versichern, dass die Begeisterung in der Verwaltung, ein grosses Gesetzgebungsvorhaben auszulösen, ohne dass in der Praxis ein klarer Bedarf ersichtlich ist, überschaubar bleibt. Eigentlich geht es darum, dass man möglichst schlank die Anpassungen, die sich aus Untersuchung ergeben haben, gleichzeitig erledigt kann. Dann muss ein Wirksamkeitsbericht erstellt werden und als Schlussfolgerung dem Kantonsrat der Vorschlag unterbreitet werden, der Regierung einen Auftrag zur Gesamt- oder Teilrevision eines Gesetzes zu erteilen. Es liegt auch im Interesse der Regierung und der Verwaltung nicht dann bereits mit einem neuen Erlass zu kommen, wenn keine klaren Anzeichen für eine gewünschte Anpassung bestehen. Z.B. das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht ist ein gutes Beispiel. Dort konnten aufgrund von Erfahrungen klare Hinweise gemacht werden, wo Anpassungsbedarf besteht. Es wäre eine Zusatzschleife, wenn zuerst Feststellungen über allfällige Anpassungsmöglichkeiten angestellt würden und eine Zustimmung eingeholt werden müsste, um eine Vorlage zu erstellen. Es

wäre eine Vereinfachung, wenn man die klaren Hinweise auch sofort umsetzen könnte und dem Kantonsrat entsprechende Entwürfe, im Sinne von Erlassentwürfen ohne zusätzliche Botschaft, die sich auf die Wirksamkeitsevaluation abstützen, unterbreiten könnte. Es ist grundsätzlich beides möglich. Einerseits kann dort, wo Unsicherheiten und offene Fragen bestehen, eine Feststellung und Diskussion im Kantonsrat sinnvoll sein. Andererseits ist dort, wo der Anpassungsbedarf bereits konkret ist, gleich ein Entwurf angehängt werden. Uns ist wichtig, dass man den Entwurf nicht ausschliesst und keine Erlassentwürfe möglich sind. Diese vereinfachen das Verfahren, wenn der Anpassungsbedarf klar ist.

Scheitlin-St.Gallen: Der Begriff «Entwürfe» kann durch Anträge ersetzt werden. Denn bei der Aufhebung von Gesetzen kann es ein schlichter Antrag dazu sein und wenn Gesetzesanpassungen notwendig erscheinen, können diese mit einem ausformulierten Antrag vorgelegt werden.

Benedikt van Spyk: Dann könnte man beide Begriffe, «Anträge oder Entwürfe» aufnehmen. Denn das Staatsverwaltungsgesetz differenziert zwischen Anträgen und Entwürfen. So wäre beides möglich. Z.B. könnte ein Antrag auf eine Gesamtrevision gestellt werden und abgewartet werden, ob der politische Wille dafür wirklich besteht. Gleichzeitig bleibt die Einreichung eines konkreten Entwurfs möglich. Es ist wichtig, beide Begriffe aufzunehmen.

Güntzel-St.Gallen: Nach meinem Verständnis dürfen wir von der Regierung erwarten, dass sie uns aufzeigt, wo Handlungsbedarf besteht und wo nicht. Dazu braucht es keinen sehr juristischen oder gesetzgeberischen Ausdruck. Ich verstehe «Vorschläge» als eine Mischung zwischen «Entwürfen» und «Anträgen», auch wenn der Begriff wenig gesetzestechnisch ist. Das lässt eine gewisse Bandbreite zu. Ich meine einfach, dass eine offenere Formulierung sinnvoll ist. Wir sollten eine Fassung wählen, welche der Regierung einen Auftrag gibt und dem Parlament einen gewissen Handlungsspielraum lässt. Damit bleibt mein Antrag «Anträge oder Entwürfe» bestehen, ausser es hätte jemand einen besseren Vorschlag.

Widmer-Mosnang: Ich schlage vor, dass wir das Wort «Entwürfe» mit «Anträgen» ersetzen. Wir müssen sehen, dass bei Art. 16j Abs. 2 Bst. c StVG Bezug nimmt auf die Genehmigung von Beschlüssen zur Änderung oder Kündigung einer zwischenstaatlichen Vereinbarung mit Gesetzesrang (Art. 16j Abs. 2 Bst. c Ziff. 2 StVG). Hier geht es nicht um Entwürfe, sondern um den konkreten Antrag zur Genehmigung.

Benedikt van Spyk: Ich würde den folgenden Vorschlag zu Art. 16j Abs. 2 Bst. c StVG einbringen:

«auf Grundlage des Berichts nach Bst. b dieser Bestimmung ~~Entwürfe für die:~~

1. ~~Änderung oder Aufhebung von Gesetzen~~ Anträge für Massnahmen;
2. ~~Genehmigung von Beschlüssen zur~~ Entwürfe zu Änderungen oder
Kündigung Aufhebung von Gesetzen und einer zwischenstaatlichen Vereinbarungen mit Gesetzesrang.

So könnte man beides aufnehmen und die Instrumente wären klar. Die Regierung kann Anträge stellen für grössere Vorhaben oder gleich konkrete Entwürfe eingeben. Somit hätte man beide Begriffe des Staatsverwaltungsgesetzes vorgesehen. Somit ist klar, dass auch beides möglich ist. So kann der Aufwand entsprechend gering gehalten werden und doch ist eine schnelle Behandlung konkreter Anpassungsvorschläge möglich.

Kommissionspräsident: Fakt ist, dass die Regierung einen Bericht erstellt. Hier wird sie irgendwann feststellen, dass nach Bst. b ein Problem besteht. So könnte der Kantonsrat aufgrund der Beratung des Ergebnisses dann ohne weiteres selber zum Schluss kommen, dass er hier handeln muss. Dann wird allenfalls ein Kommissionantrag eingereicht. Eigentlich müssen wir dafür sorgen, dass das Parlament ein gewisses Mass an gesetzgeberischer Aktivität letztlich in den eigenen Händen behält. Ich habe mir überlegt, nachdem ich die Diskussion hier verfolgt habe, ob Art. 16j Abs. 2 Bst. c StVG nicht gänzlich gestrichen werden sollte. Dann kann der Kantonsrat frei entscheiden, was er aufgrund der Empfehlungen oder Überlegungen der Regierung machen möchte.

Müller-Lichtensteig: Das klingt vernünftig. Dann drängt sich bei mir die Frage auf, ob der letzte Teil von Art. 16j Abs. 2 Bst. b StVG «sowie die von ihr eingeleiteten Massnahmen» auch noch gestrichen werden soll.

Kommissionspräsident: Ich finde doch, wenn die Regierung Massnahmen einleitet, dann sollte das Parlament Kenntnis davon erhalten. Der Kantonsrat kann dann immer noch zusätzliche Massnahmen oder eine andere Ausgestaltung fordern. Ich glaube, dass wir jetzt eine grosse Diskussion eröffnen, denn wir diskutieren schon fast eine halbe Stunde über diesen Bst. c. Ich stelle fest, dass unterschiedliche Wertvorstellungen vorliegen. Wir sollten jedoch eine Fassung haben, die im Parlament nicht eine uferlose Debatte entfacht.

Staatssekretär Braun: Eigentlich diskutieren wir über etwas, das alle wollen, aber mit unterschiedlichen Formulierungen. Ich spüre eine grosse Einigkeit in Bezug auf Verwaltungsökonomie, klare Zuständigkeit über die Bestimmung von Entwürfen und die Verpflichtung der Regierung, Bericht zu erstatten. Man kann das einfacher machen. Letztlich wird es ein Bericht über das Ergebnis des Regulierungscontrollings. Ob Ideen, Massnahmen, allenfalls Anträge oder vielleicht sogar schon ein Entwurf: Die Regierung hat die Handlungsfreiheit, Entwürfe zu unterbreiten.

Müller-Lichtensteig: Ich beantrage, im Namen der CVP-GLP-Delegation, Art. 16j Abs. 2 Bst. c zu streichen und Art. 16j Abs. 2 Bst. b StVG wie folgt zu formulieren:

«einen Bericht über die Ergebnisse des Regulierungscontrollings ~~sowie die von ihr eingeleiteten Massnahmen;~~»

Güntzel-St. Gallen: Ich unterstütze die Streichung von Bst. c. Ich würde aber Bst. c und Bst. b separat abstimmen lassen. Denn mich interessiert, was für Massnahmen die Regierung einleitet.

Müller-Lichtensteig: Um die Sache zu vereinfachen, ziehen wir den Antrag zu Bst. b zurück.

Die vorberatende Kommission stimmt dem Streichungsantrag der CVP-GLP-Delegation zu Art. 16j Abs. 2 Bst. c StVG mit 13:1 Stimmen bei 1 Enthaltung zu.
--

Titel und Ingress

Kommissionspräsident: Titel und Ingress sind unbestritten.

4.3.3 Aufträge

Die vorberatende Kommission berät allfällige Aufträge im Zuständigkeitsbereich des Kantonsrates nach Art. 95 GeschKR und stimmt darüber ab.

Kommissionspräsident: Es werden keine Aufträge nach Art. 95 GeschKR gestellt.

4.3.4 Rückkommen

Kommissionspräsident: Ein Rückkommen wird nicht verlangt.

4.3.5 Gesamtabstimmung

Die vorberatende Kommission stimmt nach Art. 60 GeschKR am Ende der Kommissionsberatung gesamthaft darüber ab, ob dem Kantonsrat Eintreten auf die bereinigte Vorlage beantragt wird.

Kommissionspräsident: Ich stelle fest, dass die Botschaft und der Entwurf der Regierung durchberaten sind. Wir kommen nun zur Gesamtabstimmung. Wer dem Kantonsrat Eintreten auf den «XII. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz (Regulierungscontrolling) », einschliesslich der Anträge, beantragen möchte, der bezeuge dies mit Handerheben.

Die vorberatende Kommission beschliesst in der Gesamtabstimmung mit 14:1 Stimmen, dem Kantonsrat Eintreten auf die bereinigte Vorlage zu beantragen.

5 Abschluss der Sitzung

5.1 Bestimmung des Berichterstatters

Der Kommissionspräsident stellt sich als Berichterstatter zur Verfügung. Die vorberatende Kommission beauftragt ihren Kommissionspräsidenten, dem Kantonsrat mündlich Bericht zu erstatten.

5.2 Medienorientierung

Eine Medienorientierung ist angezeigt, wenn die vorberatende Kommission der Öffentlichkeit ein wichtiges Ergebnis ihrer Kommissionstätigkeit, namentlich ihrer Sitzungen, oder wenigstens ein wichtiges Zwischenergebnis mitzuteilen hat.

Die vorberatende Kommission beauftragt ihren Präsidenten und die Geschäftsführerin, eine Medienmitteilung zu veröffentlichen und über das Ergebnis der Beratung zu informieren.

Lemmenmeier-St.Gallen: Kann die Medienmitteilung den Delegationssprechern ebenfalls zugestellt werden?

Güntzel-St.Gallen: Ich beantrage, die Medienmitteilung dem Kommissionspräsidenten alleine zu überlassen.

Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag von Güntzel-St.Gallen mit 12:1 Stimmen bei 2 Enthaltungen zu.

5.3 Verschiedenes

Kommissionspräsident: Gschwend-Altstätten bat mich einige Worte zum Schlössli Sax. Das Gebäude wurde im Jahr 1946 durch den ehemaligen Tuchfabrikanten Aebi erworben. Es wurde in den 1970er Jahren der Schlössli Sax AG übertragen. Das Gebäude soll auch weiterhin für die Öffentlichkeit zugänglich sein, womit sich ein Restaurationsbetrieb aufdrängte. Denn Museen gibt es genügend. Die Finanzierung läuft über Aktionäre. Die Gesellschaft ist wegen ihres gemeinnützigen Zwecks steuerbefreit.

Ich bedanke mich für die aktive Mitarbeit und schliesse die Sitzung um 15.15 Uhr.

St.Gallen, 15. März 2018

Der Kommissionspräsident:



Beat Tinner
Mitglied des Kantonsrates

Die Geschäftsführerin:



Sandra Stefanovic
Parlamentsdienste

Beilagen

1. 22.18.01 «Publikationsgesetz», 22.18.02 «XI. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz (Berichterstattung zwischenstaatliche Vereinbarungen)» und 22.18.03 «XII. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz (Regulierungscontrolling)» (Botschaft und Entwürfe der Regierung vom 16. Januar 2018); *bereits mit dem Kantonsratsversand zugestellt*
2. Übersicht über die Ergebnisse der Vernehmlassung; *bereits mit der Einladung zugestellt*
3. Präsentation SK; *bereits an der Sitzung verteilt*
4. Gesetz über die Gesetzessammlung und das Amtsblatt (sGS 0.1; abgekürzt GGA); *bereits an der Sitzung verteilt*
5. Antragsformulare vom 1. März 2018
6. Medienmitteilung vom 6. März 2018

Geht (mit Beilagen) an

- Kommissionsmitglieder (15)
- Geschäftsführung der Kommission (sa)
- Staatskanzlei (GS: 4)

Geht (ohne Beilagen) an

- Fraktionspräsidenten (4)
- Parlamentsdienste (L PARLD / GS Mat / re)