

**Evangelische Volkspartei der Schweiz (EVP)**

Generalsekretariat

Nägeli-gasse 9

3000 Bern 7

Tel. 031 351 71 71

Fax 031 351 71 02

info@evppev.ch

www.evppev.ch

BK		
+	04. Feb. 2013	+
Eing.-Nr.		

Bundeskanzlei

KAV

3003 Bern

29. Januar 2013

**Änderung des Publikationsgesetzes  
Vernehmlassungsantwort der Evangelischen Volkspartei der Schweiz (EVP)**

Sehr geehrte Frau Bundeskanzlerin

Sehr geehrte Damen und Herren

Herzlichen Dank für die Möglichkeit der Stellungnahme zur eingangs erwähnten Vorlage. Die EVP begrüsst die vorgeschlagene Revision sowie den Primatwechsel von der gedruckten zur elektronischen Version als der massgebenden Publikation ausdrücklich. Auch die Bemühungen, die massgeblichen Dokumente auf einer zentralen Publikationsplattform des Bundes unter Beibehaltung der Kategorien AS, SR und BBI verfügbar zu machen, werden von unserer Seite verdankt und unterstützt.

Die EVP unterstreicht weiter die Bedeutung der Systematischen Sammlung als der jeweils gültigen, konsolidierten Form des Bundesrechts. Sie ist für die tägliche politische Arbeit ein unverzichtbares Werkzeug. In diesem Zusammenhang macht die EVP darauf aufmerksam, dass bei der geplanten Zurverfügungstellung historischer Fassungen diese überdeutlich als solche gekennzeichnet werden müssen, um Missverständnissen vorzubeugen. Weiter unterstützt die EVP die vorgeschlagenen Neuerungen bezüglich der Verweispublikationen.

Die EVP ersucht schliesslich die Bundeskanzlei, den Aufwand für die Sicherheit der elektronischen Publikationen, für die Möglichkeit der Publikation weiterer Textkategorien und für die Archivierung der Rechts-sammlungen in einem klar definierten Rahmen zu halten, insbesondere was die Informatikmittel betrifft.

Herzlichen Dank für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und für Ihre wertvolle Arbeit.

Freundliche Grüsse

**EVANGELISCHE VOLKSPARTEI DER SCHWEIZ (EVP)**



Parteipräsident

Heiner Studer



Generalsekretär

Joel Blunier



Chancellerie fédérale  
CPO  
3003 Berne

Berne, le 05 mars 2013/FT  
VL\_Publikationsgesetz\_f  
Tedeschi

## **Modification de la Loi fédérale sur les recueils du droit fédéral et la Feuille fédérale** **Prise de position du *PLR.Les Libéraux-Radicaux***

Madame, Monsieur,

En vous remerciant de nous avoir consultés dans le cadre de la consultation sous rubrique, nous vous prions de trouver, ci-après, notre prise de position.

Le progrès technique et l'évolution des habitudes ont transformé la manière de consulter les publications officielles. Cette digitalisation permet de préserver des ressources et d'accélérer la réalisation des tâches tout en facilitant l'accès aux informations. Dès lors, il est proposé de pouvoir profiter de manière officielle du support numérique – passer du primat de la version imprimée au primat de la version électronique.

Le *PLR.Les Libéraux-Radicaux* rejoint l'idée du projet tel que proposé. Le primat de la version électronique devrait permettre un accès aux publications officielles authentiques plus simple et plus rapide. On attend également une meilleure visibilité des différents textes officiels via la centralisation des publications sur une seule plateforme de publication de la Confédération.

Outre les remarques ci-dessus, voici quelques commentaires sur des articles en particuliers:

### › **Art. 4, let. c – Conventions intercantionales**

Cette modification est bienvenue. Elle permettra une publication authentique unique sur une convention intercantonale à laquelle la Confédération a donné force obligatoire générale. Une publication unique renforcera la sécurité du droit.

### › **Art. 16b – Sécurité des publications électroniques**

Un tel changement de paradigme est impossible si la sécurité (authenticité, intégrité) n'est pas assurée. Or, les mesures en matière de sécurité informatique avancées dans le rapport explicatif paraissent insuffisantes, alors même que le Conseil fédéral a déjà souligné les problèmes de sécurité et d'archivage relatifs à la signature électronique dans son Message relatif à la loi fédérale sur les services de certification dans le domaine de la signature électronique (p. 5452). Le PLR exige qu'un rapport sur les mesures de sécurité envisagées, leur faisabilité et leurs coûts (d'implémentation et de maintenance) soit réalisé avant d'engager ce renversement de primat.

### › **Art. 16c – Protection des données**

Avec le développement des technologies de collecte de données, une telle publication numérique des données personnelles, particulièrement des données sensibles et des profils de personnalité (au sens de la Loi sur la protection des données), est délicat. Il y a aujourd'hui un véritable enjeu autour de ces données, avec des risques non-négligeables vis-à-vis de la protection de la sphère privée. A ce titre, il est regrettable que le Préposé fédéral à la protection des données et les Commissaires suisses à la protection des données (Privatim) n'aient pas été invités à prendre part à cette consultation.

Limiter cette publication aux obligations prévues par la loi (al. 1) est un minimum nécessaire. Mais en parallèle, de simples mesures arrêtées par le Conseil fédéral (al. 2) sont insuffisantes: une révision de la Loi sur la protection des données est indispensable pour protéger efficacement les personnes concernées d'une utilisation abusive de leurs données personnelles.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à nos arguments, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de nos plus cordiales salutations.

PLR.Les Libéraux-Radicaux

Le Président

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Philipp Müller', with a small checkmark at the bottom right.

Philipp Müller  
Conseiller national

Le Secrétaire général

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Stefan Brupbacher', written in a cursive style.

Stefan Brupbacher

kavweb@bk.admin.ch  
Bundeskanzlei  
KAV  
3003 Bern

Bern, den 6. März 2013

## **Vernehmlassung Publikationsgesetz**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Revision des Publikationsgesetzes Stellung nehmen zu können.

### **Allgemeine Bemerkungen**

Die Grüne Partei der Schweiz ist mit den vorgeschlagenen Formulierungen weitgehend einverstanden soweit sie die Amtliche Sammlung AS, sowie die Systematische Rechtssammlung SR und das Bundesblatt BBl betreffen.

Wie wir schon anlässlich der Totalrevision des Gesetzes 2003 geschrieben haben, betrachten wir die Beschränkung auf eben diese drei Publikationen als Mangel. Der Kurztitel *Publikationsgesetz* lässt auf eine viel umfassendere Regelung der Bundespublikationen schliessen.

Während die drei genannten Publikationen bereits bisher in vorbildlicher Weise sowohl auf Papier wie in Internet veröffentlicht werden, besteht bei den vielen anderen Bundespublikationen ein regelrechter Wildwuchs. Es gibt nirgends ein verlässliches Gesamtverzeichnis, weder bei der Nationalbibliothek, dem Bibliotheksverbund der Bundesbibliotheken, beim Online-Shop des Bundesamtes für Bauten und Logistik, noch bei der neu geschaffenen Datenbank "Externe Studien" (<http://www.admin.ch/dokumentation/studien/suche>). Eine Liste aller via Internet verfügbaren Bundes-Publikationen wäre ausserordentlich hilfreich. Es ist zu bedauern, dass die zum Teil mit viel Aufwand erstellten Berichte für die Öffentlichkeit nur schwer auffindbar sind.

Wir beantragen deshalb, Bundespublikationen grundsätzlich auch elektronisch zu veröffentlichen und an einem Ort zentral zu verzeichnen. Die neue Publikationsplattform der Bundeskanzlei würde sich als solcher Ort gut eignen.

Zur Frage des **Primatwechsels** von den Papierausgaben zu den elektronischen Fassungen können wir der Überlegung folgen, wonach heute die meisten Benutzerinnen und Benutzer die Fassungen im Internet konsultieren und diese deshalb massgebend sein sollten. Der Frage der Datensicherheit wird jedoch im erläuternden Bericht zuwenig Aufmerksamkeit geschenkt. Vertiefte Erläuterungen wie Manipulationen durch aussenstehende Hacker ausgeschlossen werden können, erwarten wir in der Botschaft zur Gesetzesrevision, also noch bevor die Verordnung die technischen Details regelt.

**Grüne / Les Verts / I Verdi**

Ausdrücklich begrüßen wir diverse bürgerInnenfreundliche Schritte:

- Zugang zu Texten, auf die in AS und BBl bisher lediglich verwiesen wird;
- Zurverfügungstellung von historischen Fassungen von SR-Texten als gesetzlicher Auftrag;

Schliesslich noch zwei allgemeine Bemerkungen zur bisherigen **Internet-Publikation** der Rechtssammlungen und des Bundesblatts:

1. Wie wir schon 2003 geschrieben haben, sind die Suchmöglichkeiten ungenügend. Während schon damals die CD-Rom der Gesetzessammlung gute Recherchemittel zur Verfügung stellte, ist auch im Jahre 2013 die Volltextsuche in der Internet-SR quasi unbrauchbar. Hier besteht dringender Handlungsbedarf ohne dass dazu das Gesetz angepasst werden müsste.
2. Im Internet-Bundesblatt werden bisher bei den Botschaften des Bundesrates die Erläuterungen getrennt von den Erlassentwürfen publiziert. Dies ist in der Praxis mehr hinderlich als nützlich. Eine Analogie zu den Botschaften in Papierform wäre angebracht.

## **Bemerkungen im Einzelnen**

### **Langer Titel**

Wie im allgemeinen Teil erläutert, beantragen wir eine Ausweitung des Geltungsbereichs des Gesetzes.

### **Antrag: *Bundesgesetz über die Publikationen des Bundes***

Sowie sinngemässe Anpassungen in den folgenden Artikeln.

### **Neuer Artikel 18bis:**

<sup>1</sup> *Alle Bundespublikationen werden elektronisch veröffentlicht. Begründete Ausnahmen sind möglich.*

<sup>2</sup> *Es wird ein umfassendes Verzeichnis aller Bundespublikationen geführt.*

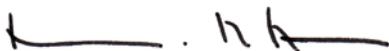
### **Zu Art. 19 Gebühren**

Im Begleitschreiben halten Sie erfreulicherweise fest: „Zudem sieht das Vernehmlassungsprojekt vor, dass private Normen, die von der Gesetzgebung für anwendbar erklärt werden, gratis elektronisch zugänglich sind.“

Wir verstehen den Gesetzesentwurf von Art. 19 genau so. Im erläuternden Bericht schreiben Sie jedoch: „(...) geht es aber um Normen privater Organisationen, die im Bundesrecht für verbindlich erklärt wurden. Die Verordnung wird festzulegen haben, wie diesem Prinzip Nachachtung verschafft werden kann. Denkbar sind etwa spezielle Einsichtnahmestellen des Bundes bei denen die fraglichen Texte gelesen und Kopien zum Eigengebrauch gemacht werden können.“

Mit dieser Interpretation sind wir nicht einverstanden. Das wäre überhaupt nicht bürgerInnenfreundlich. Vielmehr wäre zu prüfen, ob z.B. die Eidgenossenschaft diesen Privaten eine pauschale Abgeltung für den öffentlichen Zugang zu einzelnen Normen zahlen könnte.

In der Hoffnung, dass unsere Stellungnahme eine gute Aufnahme finden wird, verbleiben wir mit freundlichen Grüßen.



Regula Rytz  
Copräsidentin



Anne-Marie Krauss  
Vize-Generalsekretärin

Bundeskanzlei  
KAV  
3003 Bern

Bern, 08. März 2013

## **Änderung des Publikationsgesetzes**

### **Vernehmlassungsantwort der Schweizerischen Volkspartei (SVP)**

---

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung, im Rahmen der oben genannten Vernehmlassungsvorlage Stellung zu nehmen. Gerne äussern wir uns dazu wie folgt:

**Die SVP ist sich der veränderten Konsultationsbedürfnisse durch die technischen und gesellschaftlichen Entwicklungen bewusst und befürwortet daher grundsätzlich die im Entwurf vorgeschlagenen Änderungen des Publikationsgesetzes.**

**Der Primatwechsel steigert jedoch die Missbrauchsgefahr durch Cyber-Angriffe wie z.B. Phishing, Spoofing oder Pharming, was auch zu Rechtsunsicherheiten führen könnte. Die im Bericht erwähnten Sicherheitsmassnahmen gehen zu wenig weit und müssen ausgebaut werden. Zertifizierungen und Zeitstempel können heute keine ausreichende Sicherheit mehr gewährleisten. Unter Umständen müsste auch die Einführung einer aktiven Sicherheitskomponente, geprüft werden. Mittels einer Transaktionsnummer (z.B. mTAN oder smsTAN) könnte den Sicherheitsanforderungen eine wichtige zusätzliche Komponente hinzugefügt werden.**

**Daneben besteht die SVP darauf, dass der Vertrieb von periodisch erscheinenden und abonmierbaren Produkten nicht ohne erneute Gesetzesänderung eingestellt werden darf. Daher fordert sie die Streichung der Worte „ob und“ in Artikel 16 Abs. 3 PubLG.**

**Sollte diese Forderung erfüllt sein und die oben genannten Sicherheitsbedenken entkräftet werden, so kann die SVP der Gesetzesänderung zustimmen.**

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

**SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI**

Der Parteipräsident



Toni Brunner  
Nationalrat

Der Generalsekretär



Martin Baltisser

Bern, 8. März 2013



**Bundeskanzlei**  
**KAV**  
**3003 Bern**

## **Vernehmlassung zur Änderung des Publikationsgesetzes**

Sehr geehrte Frau Bundeskanzlerin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die SP Schweiz ist mit den vorgeschlagenen Änderungen vollumfänglich einverstanden. Sie begrüsst den überfälligen Primatwechsel im Rahmen des Ausbaus der IK-Technologien. Sie unterstützt auch den Ansatz, die bewährten drei Publikationskanäle AS, SR und BBI beizubehalten und deren Vernetzung mit zusammenhängenden Dokumenten und die Benutzerfreundlichkeit durch weitere technische Verbesserungen noch zu optimieren.

Mit freundlichen Grüssen

SOZIALDEMOKRATISCHE PARTEI DER SCHWEIZ

Christian Levrat  
Präsident

Carsten Schmidt  
Politischer Fachsekretär



BK
+ 08. März 2013 +
Eing.-Nr.

Bundeskanzlei  
Herr Stephan Brunner  
Leiter Sektion Recht  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Bern, 7. März 2013

### **Änderung des Publikationsgesetzes; Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Bundeskanzlerin

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, uns im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Änderung des Publikationsgesetzes zu äussern. Der Städteverband, Dachorganisation der Städte und städtischen Gemeinden in der Schweiz, unterstützt die Absicht, das System der amtlichen Publikationen an die technischen und gesellschaftlichen Entwicklungen anzupassen. Angesichts des veränderten Nutzerverhaltens und der guten Erfahrungen von anderen Behörden stimmen wir dem angestrebten Primatwechsel, wonach künftig die elektronische anstelle der gedruckten Fassung der amtlichen Veröffentlichung massgebend sein soll, zu. Die gleichzeitig vorgesehenen Verbesserungen, namentlich die zentrale Zugänglichkeit der relevanten Rechtstexte auf einer Publikationsplattform, unterstützen wir ebenfalls.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

**Schweizerischer Städteverband**  
Präsident

Dr. Marcel Guignard  
Stadtammann Aarau

Stv. Direktor

Martin Tschirren

## Moll Bernard BK

---

**An:** \_BK-kavweb  
**Betreff:** AW: Änderung des Publikationsgesetzes: Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens

---

**Von:** Vetter Meinrad [<mailto:meinrad.vetter@economiesuisse.ch>]

**Gesendet:** Dienstag, 4. Dezember 2012 11:06

**An:** \_BK-kavweb

**Cc:** Ammann Regina; Pletscher Thomas EXTERN

**Betreff:** Änderung des Publikationsgesetzes: Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 21. November 2012 haben Sie uns eingeladen, zur Änderung des Publikationsgesetzes Stellung zu nehmen. Dafür danken wir Ihnen bestens.

Mangels direkter Betroffenheit verzichtet jedoch economiesuisse auf eine eigene Stellungnahme. Für Ihr Verständnis danken wir bestens.

Freundliche Grüsse

Meinrad Vetter

Dr. Meinrad Vetter  
Stv. Leiter Wettbewerb &  
Regulatorisches  
economiesuisse  
Hegibachstrasse 47  
CH-8032 Zürich  
Telefon +41 44 421 35 38  
Mobile +41 79 961 52 24  
Telefax +41 44 421 34 88

[meinrad.vetter@economiesuisse.ch](mailto:meinrad.vetter@economiesuisse.ch)  
[www.economiesuisse.ch](http://www.economiesuisse.ch)



Bundeskanzlei  
KAV  
3003 Bern

[kavweb@bk.admin.ch](mailto:kavweb@bk.admin.ch)

Bern, 5. März 2013 sgv-KI/dl

## **Vernehmlassung: Änderung des Publikationsgesetzes**

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv, die Nummer 1 der Schweizer KMU-Wirtschaft, vertritt 250 Verbände und gegen 300'000 Unternehmen. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Mit Schreiben vom 21. November 2012 lädt die Bundeskanzlei ein sich zu einer Änderung des Publikationsgesetzes zu äussern. Der Schweizerische Gewerbeverband sgv dankt für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

### **1. Allgemeines**

Als Dachorganisation der KMU-Wirtschaft stützt sich der Schweizerische Gewerbeverband sgv im Alltag stark auf die Amtliche Sammlung (AS), die systematische Sammlung (SR) und das Bundesblatt (BBl) ab. Das Publikationsgesetz regelt die Veröffentlichung der Sammlungen des Bundesrechts (AS, SR) und BBl. Mit der Änderung soll der Übergang der rechtlichen Verbindlichkeit von der gedruckten auf die elektronische Veröffentlichung erreicht werden. Heute sind die gedruckten Veröffentlichungen verbindlich (Art. 9 PubLG). Mit dem Primatwechsel sollen künftig die elektronischen Fassungen massgebend sein.

Vor dem Hintergrund der technischen und gesellschaftlichen Entwicklungen unterstützt der sgv den Primatwechsel grundsätzlich. Die Gewohnheiten der Benutzerinnen und Benutzer und ihre Arbeitsrealität haben sich geändert. Die Konsultation der Texte auf der einzurichtenden elektronischen Plattform muss kostenlos und in einer einfach handhabbaren Form publiziert werden (PDF-Format).

Gleichwohl sehen wir einige durch diesen Primatwechsel verursachte Herausforderungen, die es besonders zu beachten gilt.

## 2. Stellungnahme im Einzelnen

### 2.1 Gleichwertigkeit der Sprachen

Mit Blickpunkt auf die Sprachenfrage ist die Gleichwertigkeit der deutsch, französischen und italienischen Ausgaben sicherzustellen. Der Anspruch besteht, dass im Zeitpunkt der Publikation alle Texte und Erlasse in einer rechtsgültigen Fassung in allen drei Landessprachen gültig und gleichwertig publiziert werden. Der zeitliche Druck, perfekte Übersetzungen zeitlich zu liefern, wird sich zweifellos erhöhen, was wiederum Folgen auf die Qualität haben könnte. In diesem Zusammenhang soll die Praxis, dass die referendumsfähigen Beschlüsse des Parlamentes erst 10 Tage nach der Schlussabstimmung publiziert werden, beibehalten werden.

### 2.2 Publikationsrhythmus

Mit dem Primatwechsel von der gedruckten hin zur elektronischen Publikation wird es für die Verwaltung ohne grossen Aufwand möglich sein, den wöchentlichen Rhythmus der rechtsgültigen, amtlichen Veröffentlichungen zu verlassen und auf flexiblere Veröffentlichungstermine überzugehen. Künftig soll an jedem Wochentag eine rechtsgültige amtliche Veröffentlichung möglich sein. Damit wird trotz steigender Geschwindigkeit in der Rechtssetzung die rechtzeitige Veröffentlichung von Erlassen erleichtert. Für an Vernehmlassungsverfahren teilnehmende Organisationen und Personen wird sich der Aufwand erhöhen.

### 2.3 Erleichterter Zugang zu Rechtstexten und ihren historischen Fassungen

Der sgV unterstützt die Bestrebungen nach einer besseren Auffindbarkeit und Verlinkung von gültigen und historischen Texten. Dabei muss sichergestellt werden, dass bei europäischen Gesetzestexten immer auf die aktuelle Version verwiesen und den Rechtssuchenden ohne Umstände die aktuellen Versionen zugänglich sind.

### 2.4 Aktualisierung und Informationsservice

Neuerungen und Aktualisierungen müssen klar ersichtlich und gekennzeichnet sein. Zu überlegen ist, ob sich Benutzerinnen und Benutzer einem Infodienst analog elektronischer Pressecommuniqués anschliessen können und über Veränderungen automatisch per E-Mail informiert werden.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Bemerkungen.

Freundliche Grüsse

**Schweizerischer Gewerbeverband sgV**



Hans-Ulrich Bigler  
Direktor



Dieter Kläy  
Ressortleiter

## Moll Bernard BK

---

**An:** \_BK-kavweb  
**Betreff:** AW: Vernehmlassung Publikationsgesetz

---

**Von:** [Hansueli.Schuetz@kvschweiz.ch](mailto:Hansueli.Schuetz@kvschweiz.ch) [<mailto:Hansueli.Schuetz@kvschweiz.ch>]

**Gesendet:** Donnerstag, 7. März 2013 17:49

**An:** \_BK-kavweb

**Betreff:** Vernehmlassung Publikationsgesetz

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zu dieser Vorlage Stellung nehmen zu können. Leider sahen wir uns aber aufgrund unserer beschränkten Ressourcen zeitlich nicht in der Lage, uns damit auseinanderzusetzen. Wir müssen daher leider auf eine Stellungnahme verzichten.

Wir danken für Ihr Verständnis.

Freundliche Grüsse  
Hansulrich Schütz  
volksw. Mitarbeiter

---

Kaufmännischer Verband Schweiz  
Hans-Ulrich Schütz  
lic. oec. publ.  
Wirtschafts- und Sozialpolitik  
Hans-Huber-Strasse 4  
Postfach 1853, 8027 Zürich  
Telefon 044 283 45 78 | Fax 044 283 45 70  
[hansueli.schuetz@kvschweiz.ch](mailto:hansueli.schuetz@kvschweiz.ch)  
[www.kvschweiz.ch](http://www.kvschweiz.ch)

Chancellerie fédérale  
Bundeshaus West  
3003 Berne

Paudex, le 14 février 2013  
ME/hd

**Consultation : Modification de la loi fédérale sur les publications officielles**

Madame, Monsieur,

Nous avons pris connaissance avec intérêt de l'objet cité en marge, qui a retenu toute notre attention, et nous permettons de vous faire part des remarques suivantes :

1) Loi fédérale sur les recueils du droit fédéral et la Feuille fédérale

- L'utilisation d'internet se généralisant, il devient judicieux qu'à l'avenir la version électronique du RO, RS et FF prime sur la version papier.
- La consultation de tous les textes sur la plate-forme électronique doit être gratuite et leur impression facilitée (documents pdf).
- Le nom et les références – RO, RS et FF – doivent être maintenus et identifiables sur tous les documents disponibles sur la plate-forme électronique.
- La publication régulière, voire quotidienne, des textes ne doit pas être synonyme de précipitation. La qualité des traductions doit être préservée.
- Tout nouvel ajout ou mise à jour sur la plate-forme électronique doivent être assortis d'un avertissement tant sur le site que par courriel (comme les communiqués de presse envoyés aux internautes inscrits sur le site de la Confédération).
- La pratique, qui veut que les textes sujets à référendum ne soient publiés généralement que dix jours après le vote final des Chambres, doit être préservée, pour assurer aussi bien la qualité des traductions que permettre aux citoyens d'exercer leurs droits dans des conditions normales (les délais référendaires débutant le jour de la publication électronique officielle).

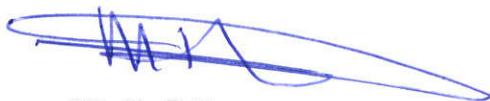
2) Loi fédérale permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail et loi fédérale sur la formation professionnelle

- La publication, dans la FF, du texte intégral des décisions de la Confédération visant à étendre le champ d'application d'une convention collective de travail et de leurs clauses est bienvenue ; de même, nous saluons la publication *in extenso* des ordonnances sur la formation dans le RO.

En conclusion, nous souscrivons au projet compte tenu des remarques susmentionnées.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente prise de position, nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'expression de notre considération distinguée.

Centre Patronal

A handwritten signature in blue ink, consisting of several overlapping loops and lines, positioned above the name Mireille Prêtre.

Mireille Prêtre



Secrétariat général

[kavweb@bk.admin.ch](mailto:kavweb@bk.admin.ch)

Madame  
Corina Casanova  
Chancelière de la Confédération  
CPO  
3003 Berne

Genève, le 8 mars 2013  
FER No 74-2012

## Modification de la loi sur les publications officielles (LPubl)

Madame la Chancelière,

Nous regrettons que la Fédération des Entreprises Romandes (ci-après également « la FER ») n'ait pas été consultée dans le cadre de la procédure de consultation mentionnée en titre.

En notre qualité d'association faîtière de l'économie en Suisse romande et au nom et pour le compte de nos 26'000 entreprises membres, qui vont de la PME à la multinationale, nous prenons toutefois la liberté de vous faire tenir la présente

En résumé, la FER approuve ce projet de modification législative, pour les raisons suivantes :

### 1. Situation actuelle

En l'état actuel de la loi sur les publications officielles (LPubl.), c'est la version imprimée du Recueil officiel du droit fédéral (RO), soit le recueil chronologique des lois, qui fait foi. Cela signifie que cette version, en cas de divergence, prime sur

- la version publiée au Recueil systématique du droit fédéral (RS) et
- la version électronique de ces recueils.

### 2. Modifications proposées

La principale modification vise à passer du primat de la version imprimée au **primat de la version électronique**.

En revanche, le RO conserve sa primauté sur le RS, car si l'inverse avait été décidé, c'est non seulement la LPubl qu'il aurait fallu modifier, mais toute la procédure parlementaire et législative.

D'autres modifications mineures sont également proposées, notamment :

- la typologie des publications (ordinaires / extraordinaires / urgentes), qui permet de respecter les exigences de célérité voire d'immédiateté auxquelles les autorités, les citoyens et les praticiens du droit sont confrontés ;
- le regroupement sur une seule plate-forme de publication de la Confédération de l'intégralité des textes publiés, dont ceux publiés uniquement par renvoi.

A noter que ces modifications respectent tant les exigences en matière de **sécurité informatique** que celles relatives à la **protection des données**. Concernant cette seconde exigence, la nouvelle constituerait ainsi une base légale formelle permettant de publier, désormais, certaines données sensibles si les autres conditions de la Loi sur la protection des données (LPD) sont respectées.

### 3. Situation dans les pays qui nous entourent et dans certains cantons

Une dizaine de pays européens, dont l'Autriche, la Belgique et les Pays-Bas, ont expérimenté avec succès le basculement vers la primauté de la version électronique des publications officielles.

En Suisse, le canton d'Argovie a entièrement abandonné la version papier de sa législation depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012.

### 4. Commentaire de quelques dispositions en particulier

Article 1 alinéa 1 lettre c et alinéa 2

La modification proposée vise à formaliser la pratique actuelle du Centre des Publications Officielles qui publie les documents relatifs aux consultations et aux auditions.

En outre, le projet prévoit de publier également des versions consolidées des lois, qui figureront ainsi dans leurs versions antérieures, actuelles et futures (projets non encore entrés en vigueur). Ce mode de faire permet de présenter les règles de droit sous un angle dynamique et évolutif, facilement accessible, puisque regroupées sur la même plate-forme.

Cette modification vise ainsi à rendre accessible, en les publiant sur la plate-forme de la Confédération, des informations qui sont capitales, notamment pour le processus interprétatif du droit, en particulier selon les méthodes historiques et téléologiques.

Article 5 – Publication sous forme d'un renvoi

Par renvoi depuis la plate-forme de la Confédération dont il a été fait état ci-dessus, il sera possible de consulter d'autres actes normatifs (par exemple d'ordre privé ou de droit de l'Union Européenne) déclarés applicables en droit suisse.

La mention, sur la plate-forme de la Confédération, de l'organe qui publié officiellement le texte auquel il est renvoyé, constituera la garantie, pour le lecteur, que la source qu'il consulte est fiable.

#### Article 13a

##### **La publication sous la forme électronique sera désormais la règle.**

Il s'agit du cœur du projet. Encore une fois, notre Fédération salue cette proposition, qui s'inscrit dans l'air du temps et correspond aux besoins des citoyens et des entreprises, et, de la sorte, sert la démocratie et la compétitivité de notre économie.

Comme déjà indiqué ci-dessus ad. Article 1 alinéa 1 lettre c et alinéa 2, nous saluons également la formalisation de la publication, sur la plate-forme dédiée, des procédures de consultation. Comme le souligne le rapport explicatif<sup>1</sup>, ces documents font partie intégrante des travaux préparatoires dans le processus d'élaboration d'une loi.

#### Alinéa 2

Nous regrettons que les auteurs du projet n'aient pas saisi l'occasion de formaliser la possibilité, pour le Conseil fédéral, de prévoir la publication d'autres textes, **par exemple en langue anglaise**.

Nous nous permettons de rappeler ici que l'anglais se généralise comme langue des affaires également en Suisse, et pas seulement pour les transactions opérées à l'étranger ou avec des étrangers.

Loi fédérale permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail (LECCT)

La FER salue la modification qui permettra une meilleure visibilité et une meilleure accessibilité des textes des conventions collectives de travail (CCT).

A ce jour, seul le titre de la CCT et la mention de l'organisme auprès duquel il peut être obtenu sont publiés dans la Feuille fédérale (FF). Grâce à la modification envisagée, le texte intégral des CCT sera désormais publié dans la FF.

## **5. Conséquences de cette modification pour les entreprises**

De façon générale, l'utilisation de l'Internet simplifie le quotidien des entreprises et des citoyens.

L'accès à la cyberadministration, et notamment à la législation, s'effectue déjà très largement par l'intermédiaire de ce média.

L'instauration, par la modification de la LPubl., d'une version Internet de la loi qui fera désormais foi, ne fait ainsi que formaliser une pratique existante en accroissant la sécurité du droit.

---

<sup>1</sup> Cf. Rapport explicatif, page 18

Toutefois, il est important de préserver également un accès à la législation sous un format plus traditionnel – version imprimée – pour les citoyens et les représentants de PME notamment qui se sentent plus à l'aise avec ce vecteur.

Le projet de loi proposé ne modifiera ainsi en rien la pratique des utilisateurs, mais accroîtra la sécurité du droit, ce qui, pour les entreprises, constitue une amélioration des conditions cadres dans lesquelles elles évoluent, sans augmenter leurs charges administratives.

## Conclusion

La Fédération des Entreprises Romandes (FER) soutient la modification proposée qui vise à permettre une meilleure accessibilité et une vision d'ensemble de la législation applicable en Suisse, ainsi que de l'évolution de celle-ci.

Nous insistons toutefois sur le fait qu'il est important que la législation, et l'administration en général, demeurent accessible à tous les citoyens et à toutes les entreprises, y compris à ceux qui sont réticents à l'utilisation d'Internet.

Cette simplification et cette accessibilité à la législation – et à l'administration en général – font partie des conditions cadres qui rendent notre pays compétitif au niveau international.

La FER soutient donc, sous réserve des quelques propositions de détail évoquées ci-dessus, le projet de modification de la LPubl. tel que présenté.

Nous vous remercions de la considération portée à la présente, et vous prions de croire, Madame la Chancelière, à l'assurance de notre parfaite considération.



Blaise Matthey  
Secrétaire général



Olivia Guyot Unger  
Secrétaire juriste  
FER Genève

**Bundesgericht**  
**Tribunal fédéral**  
**Tribunale federale**  
**Tribunal federal**



---

DIE PRÄSIDENTENKONFERENZ  
CH - 1000 Lausanne 14  
Tel. 021 318 91 11  
Fax 021 323 37 00  
Korrespondenznummer 10.9

BK		
+	21. Jan. 2013	+
Eing.-Nr.		

An die Bundeskanzlerin  
Frau Corina Casanova  
Bundeshaus West  
3003 Bern

vorab per E-Mail an:  
[kavweb@bk.admin.ch](mailto:kavweb@bk.admin.ch)

Lausanne, 18. Januar 2013/web

## **Vernehmlassung zur Änderung des Publikationsgesetzes**

Sehr geehrte Frau Bundeskanzlerin

Sie haben das Bundesgericht eingeladen, bis zum 8. März 2013 zur Änderung des Publikationsgesetzes Stellung zu nehmen. Das Bundesgericht nimmt diese Gelegenheit gerne wahr. Praxisgemäss beschränkt es sich dabei aus Gründen der Gewaltenteilung auf Fragen, die das gerichtliche Verfahren und die Arbeit des Bundesgerichts betreffen.

Das Bundesgericht begrüsst es ausdrücklich, dass das Publikationsgesetz für die Veröffentlichung von Urteilsdispositiven, Verfügungen und Mitteilungen an Beteiligte von gerichtlichen Verfahren auf die entsprechenden Prozessgesetze verweist (Art. 16c E-PublG). Es ist sachgerecht, die Veröffentlichung von Namen, Prozessgegenstand und allenfalls weiteren Angaben davon abhängig zu machen, dass sie in einem Gesetz vorgesehen und notwendig ist. Im Falle des Bundesgerichts sind massgeblich namentlich die Gesetzesvorschriften Art. 39 Abs. 3 BGG für die Eröffnung von Mitteilungen an Parteien, die in der Schweiz kein Domizil verzeigen, sowie Art. 71 BGG i.V.m. 11 BZP für Zustellungen durch öffentliche Bekanntmachung an Empfänger unbekanntem Aufenthalts oder wenn die Zustellung im Ausland voraussichtlich unausführbar ist. Das Bundesgericht entscheidet im Einzelfall, in welcher Form die Veröffentlichung stattfindet. Mit dieser Regelung wird sowohl dem Datenschutz entsprochen als auch sichergestellt, dass das gerichtliche Verfahren adäquat geführt werden kann.

Das Bundesgericht begrüsst ebenfalls, dass Art. 13a Abs. 1 lit. c E-PublG die Veröffentlichung von historischen Fassungen des Bundesrechts vorsieht. Dies entspricht einem lange gehegten Anliegen des Bundesgerichts. Ein rascher Zugriff auf die historischen Gesetzesversionen ist geeignet, seine Arbeit zu erleichtern.

Gegen den Primatwechsel, wonach inskünftig die elektronische Fassung massgeblich sein wird (Art. 16a Abs. 3 E-PublG), hat das Bundesgericht keine Einwendungen. Der Vorrang der elektronischen Fassung entspricht grundsätzlich den heutigen Arbeitsgewohnheiten. Mit dem Primatwechsel muss die elektronische Plattform allerdings zwingend sicherstellen, dass jederzeit nachweisbar ist, von wann bis wann eine bestimmte Fassung effektiv aufgeschaltet und damit öffentlich zugänglich war, um Probleme bei der Rechtsdurchsetzung zu vermeiden.

Die Druckausgaben von AS, SR und Bundesblatt sind am Bundesgericht noch in regem Gebrauch. Wir gehen davon aus, dass diese weiterhin erhältlich sein werden. Ein Verzicht würde bei den Benutzern einen Mehraufwand verursachen, weil die Druckausgaben durch – immer wieder wiederholte – individuelle Ausdrücke der Mitglieder des Gerichts und der zahlreichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ersetzt würden. Die wöchentlichen Druckausgaben erlauben zudem einen ständigen und geordneten Informationsfluss über die Entwicklung des Bundesrechts. Sie bilden ein wesentliches Arbeitsinstrument des Bundesgerichts. In den Erläuterungen zu Art. 16 Abs. 2 E-PublG wird daher zu Recht darauf hingewiesen, dass die wöchentlichen Druckausgaben nicht einfach gestrichen werden könnten, sondern gegebenenfalls in neue Gefässe überführt werden müssten, wie beispielsweise wöchentliche elektronische Newsletter. Wichtig ist ferner auch, dass die gedruckte SR mindestens im heutigen Rhythmus nachgeführt wird.

Schliesslich benützen wir die Gelegenheit, um einmal mehr den Wunsch anzubringen, dass der Suchmotor von AS (Amtliche Sammlung des Bundesrechts), SR (Systematische Sammlung des Bundesrechts) und BBl (Bundesblatt) bald verbessert wird. Die heutige Funktionsweise entspricht nicht mehr den aktuellen Erwartungen und Standards.

Genehmigen Sie, sehr geehrte Frau Bundeskanzlerin, den Ausdruck unserer ausgezeichneten Hochschätzung.

## SCHWEIZERISCHES BUNDESGERICHT

### Die Präsidentenkonferenz

Die Vorsitzende



Kathrin Klett

Der Generalsekretär



Paul Tschümperlin

Orientierungskopie:

- Bundesstrafgericht
- Bundesverwaltungsgericht
- Bundespatentgericht

BK		
+	01. März 2013	+
Eing.-Nr.		



Der Präsident / Die Präsidentenkonferenz

Postfach, 9023 St. Gallen  
Telefon +41 58 70 52626  
Registratur-Nummer: 024.1

A-Post

Bundeskanzlei  
KAV  
3003 Bern

PDF und Word-Version per E-Mail an:

kavweb@bk.admin.ch

St. Gallen, den 27. Februar 2013 / riz

### **Vernehmlassung zur Änderung des Publikationsgesetzes**

Sehr geehrte Frau Bundeskanzlerin

Für Ihre Einladung zur Stellungnahme vom 21. November 2012 anlässlich des eingangs erwähnten Vernehmlassungsverfahrens danken wir Ihnen bestens. Wir haben den Entwurf mit Interesse zur Kenntnis genommen.

In der vorliegenden Angelegenheit verzichtet das Bundesverwaltungsgericht auf eine Stellungnahme. Wir bitten Sie, bei der Auswertung der Vernehmlassung die Antwort des Bundesverwaltungsgerichts als Enthaltung und nicht als Zustimmung auszuweisen.

Freundliche Grüsse

Der Präsident des  
Bundesverwaltungsgerichts

Markus Metz

Der Vorsitzende der  
Präsidentenkonferenz

Hans Urech

Kopie an:

- Bundesgericht
- Bundesstrafgericht
- Bundespatentgericht

**Bundesstrafgericht**  
**Tribunal pénal fédéral**  
**Tribunale penale federale**  
**Tribunal penal federal**



Casella postale 2720  
CH-6501 Bellinzona  
Tel. +41 (0)91 822 62 62  
Fax +41 (0)91 822 62 52  
E-Mail [info@bstger.admin.ch](mailto:info@bstger.admin.ch)

BK
+ - 9. Jan. 2013 +
Eing.-Nr.

**Cancelleria federale**  
A c. att. Signor Stephan Brunner  
Capo della Sezione del diritto  
CPU  
3003 Berna

Per E-mail a:  
[kavweb@bk.admin.ch](mailto:kavweb@bk.admin.ch)

Numero di riferimento: 1.1.1.8

Bellinzona, 8 gennaio 2013

**Modifica della legge sulle pubblicazioni ufficiali: apertura della procedura di consultazione**

Egregio Signor Brunner,

Le comunico che in merito alla trattanda citata in epigrafe, il Tribunale penale federale rinuncia ad una presa di posizione.

Con i nostri migliori saluti.

La Segretaria generale

Mascia Gregori Al-Baraffi



C.p.c.  
- Tribunale federale  
- Tribunale amministrativo federale

Bundeskanzlei  
KAV  
3003 Bern

Zürich, den 7. März 2013

**Vernehmlassung: Bundesgesetz über die Sammlung des Bundesrechts und das Bundesblatt (Publikationsgesetz, PubIG)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die oben genannte Vernehmlassung, welche bereits am 21. November 2012 eröffnet wurde. Bedauerlicherweise wurde privatim, die Vereinigung der schweizerischen Datenschutzbeauftragten, nicht zur Vernehmlassung eingeladen, obschon die Thematik auch datenschutzrechtliche Aspekte enthält. In etlichen Kantonen stellen sich dieselben Fragen, und die Kantone werden die vom Bund getroffene Regelung wohl in ihre Überlegungen einbeziehen. Aus diesem Grund ist es wichtig, dass die datenschutzrechtlichen Aspekte angemessen berücksichtigt werden.

Wir erlauben uns, Ihnen unsere Stellungnahme zukommen zu lassen, und möchten Sie bitten, uns künftig in die Vernehmlassung zu datenschutzrelevanten Themen miteinzubeziehen.

**1 Vorliegen einer gesetzlichen Grundlage zur Publikation von Personendaten (Art. 16c Abs. 1 PubIG [neu])**

Der neue Art. 16c Abs. 1 PubIG sieht vor, dass Personendaten nur dann in einer Sammlung des Bundesrechts und/oder im Bundesblatt online veröffentlicht werden dürfen, wenn dies für eine in einem Gesetz vorgesehene Veröffentlichung notwendig ist. privatim begrüsst es, dass die Publikation von Personendaten auf einer online zugänglichen Plattform nur dann zulässig sein soll, wenn dies in einem Gesetz im formellen Sinne vorgesehen ist. Damit wird dem in Art. 5 der Bundesverfassung (BV, SR 101) festgehaltenen Grundsatz, wonach sich behördliches Handeln auf eine gesetzliche Grundlage zu stützen hat, Rechnung getragen.

Zu berücksichtigen gilt es in diesem Zusammenhang jedoch, dass die meisten der bestehenden Publikationsbestimmungen für die Printwelt erlassen worden sind. Zum Zeitpunkt des Erlasses dieser Bestimmungen wurde nicht geprüft (bzw. es konnte gar nicht erst abgeschätzt werden), ob die jeweilige Publikation mit (u.U. besonders schützenswerten) Personendaten auch in elektronischer Form notwendig sein könnte und ob das Publikationsinteresse auch immer gegenüber den Schutzinteressen der betroffenen Personen angesichts der spezifischen «Internetgefährdungen» überwiegt. Wenn beispielsweise (nicht zustellbare) Urteile oder Verfügungen im Internet publiziert werden, dann bleiben diese Publikationen verfügbar, auch wenn der Rechtsakt inzwischen angefochten und sogar aufgehoben ist, was dann aber nicht mehr publiziert wird – das Internet vergisst nie.

Soll der in Art. 16c Abs. 1 PubLG zum Ausdruck kommende Schutzgedanke nicht seines Sinnes entleert werden, so ist es folglich unabdingbar, dass vorgängig alle gesetzlichen Publikationsbestimmungen daraufhin überprüft werden, ob die Publikation von (besonders schützenswerten) Personendaten elektronisch wirklich notwendig und den betroffenen Personen angesichts der mit einer Online-Publikation verbundenen Risiken zumutbar ist. Wir beantragen deshalb, dass in der Botschaft **alle relevanten Publikationsbestimmungen** des Bundesrechts (auch jene, die zu Veröffentlichungen in kantonalen Publikationsorganen berechtigen oder verpflichten) aufgelistet und mit einer Bewertung ihrer «Online-Tauglichkeit» versehen werden – oder gegebenenfalls mit einem Antrag auf klärende Anpassung der entsprechenden Publikationsbestimmungen.

## 2 Sichernde Massnahmen (Art. 16c Abs. 2 PubLG [neu])

Das PubLG verpflichtet den Bundesrat in Art. 16c Abs. 2 (neu), die notwendigen Massnahmen festzulegen, um bei der elektronischen Veröffentlichung den Schutz von besonders schützenswerten Personendaten sicherzustellen. Dieses Ansinnen ist grundsätzlich zu begrüssen.

Allerdings zeigen die aktuell in verschiedenen Kantonen im Kontext der Umstellung der Amts- oder Kantonsblätter auf Online-Publikationen geführten Diskussionen, dass es ausgesprochen schwierig sein wird, wirklich «griffige» Massnahmen zum Schutz der Personendaten zu definieren. Die meisten bisher bekannten bzw. diskutierten Massnahmen bieten lediglich eine Scheinlösung: Zum einen vergisst das Internet wie erwähnt nie (Inhalte können nicht nur referenziert, sondern auch kopiert und an anderem Ort wiedergegeben werden; die Betreiber der jeweiligen Seite können nicht steuern, wer die Daten wie liest, verwendet, speichert usw.), was dazu führt, dass jegliche zeitliche Begrenzung der Publikation auf der Onlineplattform unweigerlich ausgehebelt werden kann. Zudem würde eine zeitliche Begrenzung der Publikation von Gesetzestexten usw. auch dem Grundgedanken der Zugänglichkeit der Rechtstexte und der damit verbundenen Rechtssicherheit widersprechen. Zum anderen greifen andere Lösungen, wie beispielsweise ein auf Abonnenten begrenzter und passwortgeschützter Zugang dann zu kurz, wenn ganz auf eine Printversion verzichtet werden soll. Letztendlich würde aber auch ein auf Abonnenten begrenzter Zugang nicht vor einer über diesen Abonnentenkreis hinausgehenden Publikation schützen, denn jede Person, die Zugang zu den Daten hat, kann diese auch weiterverwenden und –veröffentlichen.

Aufgrund der Schwierigkeit, tatsächlich sichernde Massnahmen zum Schutz von besonders schützenswerten Personendaten zu definieren, erlangt die Forderung, die bestehenden Publikationsvorschriften auf ihre Online-Tauglichkeit hin zu überprüfen, umso grösseres Gewicht: Würde auf diese Prüfung verzichtet und nur auf die sichernden Massnahmen zum Schutz der betroffenen Personen abgestellt werden, so liefe der Zweck von Art. 16c PubIG leer und es könnte zu erheblichen Verletzungen der verfassungsmässigen Rechte der betroffenen Personen kommen.

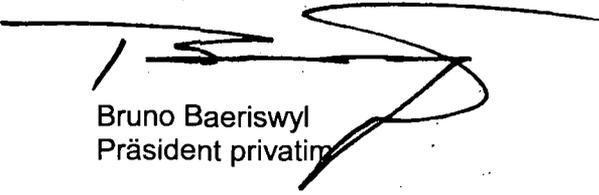
Ausserdem ist aus dem Gesetzestext unverständlich, wenn nach Art. 16c Abs. 1 PubIG die Publikation nicht nur von besonders schützenswerten Personendaten, sondern auch von Persönlichkeitsprofile geregelt werden soll, aber nach Art. 16c Abs. 2 PubIG nur der Schutz von besonders schützenswerten Personendaten sichergestellt werden soll.

### 3 Antrag

Wir beantragen, dass in der Botschaft **alle relevanten Publikationsbestimmungen** des Bundesrechts (auch jene, die zu Veröffentlichungen in kantonalen Publikationsorganen berechtigen oder verpflichten) aufgelistet und mit einer Bewertung ihrer «Online-Tauglichkeit» versehen werden – oder gegebenenfalls mit einem Antrag auf klärende Anpassung der entsprechenden Publikationsbestimmungen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

  
Bruno Baeriswyl  
Präsident privatim



Zentrum für Rechtsinformation – ZRI  
Centre de l'information juridique – CIJ

Zentrum für Rechtsinformation – ZRI  
Dr. Marius Roth  
Badenerstrasse 530  
8048 Zürich

www.zri.ch  
marius.roth@zri.ch

Zentrum für Rechtsinformation, Badenerstrasse 530, 8048 Zürich

---

Bundeskanzlei  
KAV  
Feldeggweg 1  
3003 Bern

Zürich, 07.03.2013

## **Vernehmlassungsantwort zur Änderung des Publikationsgesetzes**

Sehr geehrte Frau Bundeskanzlerin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beehren uns, Ihnen im Namen des Zentrums für Rechtsinformation nachfolgende

### **Vernehmlassungsantwort zur Änderung des Bundesgesetzes über die Gesetzessammlungen und das Bundesblatt (Publikationsgesetz, PublG)**

mitzuteilen:

#### **1. Grundsätzliches**

Grundsätzlich begrüssen wir die Vorlage sehr: Sie trägt dem gesellschaftlichen Wandel Rechnung und modernisiert gleichermassen die Praxis des Bundes im Bereich der Publikation der Erlasse. Die nachfolgenden Bemerkungen verstehen sich deshalb als Optimierungsvorschläge aus wissenschaftlicher Sicht und weniger als Kritik an der Vorlage. Die Vorlage in sich ist gelungen und sollte unbedingt umgesetzt werden.

Die Arbeit der Personen die an der Ausarbeitung der Vorlage mitgewirkt haben, verdient grosse Anerkennung und sehr grosses Lob!

## **2. Bemerkungen zum erläuternden Bericht:**

### **2.1. Kapitel 1.2.1. „Primatwechsel“:**

Der Primatwechsel von der gedruckten auf die elektronische Fassung ist in jeder Form zu begrüssen. Ebenfalls zu begrüssen sind die Bemühungen des Bundes, eine umfassende elektronische Publikationsplattform zu schaffen, die u.a. auch dazu beitragen wird, verschiedene Suboptimalitäten des heutigen Publikationsrechts, wie z.B. die Publikation durch Verweis, zu beseitigen.

Das ZRI nimmt zur Kenntnis, dass die neue Lösung am Vorrang der AS festhält und die Gleichstellung der SR mit der AS verwirft: Die im Bericht angegebene Begründung, wonach die Aufwertung der SR zur Folge hätte, dass alle Teilrevisionen im Verfahren der Totalrevision durchzuführen wären, kann nicht nachvollzogen werden: Es trifft zu, dass beschlossene Geschäfte, die in der AS publiziert werden, anschliessend für die SR (*ex post*) konsolidiert werden. Dieser Vorgang erfolgt heute manuell und beinhaltet in der Praxis weit mehr Ermessen, als man zunächst vermuten könnte. Das Problem der Massgeblichkeit der SR besteht heute deshalb nicht in der Art und Weise der Darstellung der Rechtsänderungen, sondern in der Fehlerhaftigkeit des Konsolidierungsvorgangs. Es steht jedoch fest, dass auch bei der Darstellung einer Rechtsänderung als Totalrevision für die Politik stets klar sein muss, was genau geändert hat.

Aus diesem Grund sollte die Konsolidierung auf einen rein technischen (automatisierten) Vorgang reduziert werden, der keinerlei Ermessen beinhaltet. Solche Systeme, die eine vollautomatische Konsolidierung ermöglichen, sind heute bereits in 9 Kantonen im Einsatz. Dort steht ab Erstredaktion (*ex ante*) sowohl die chronologische Fassung (AS) als auch die konsolidierte Fassung (SR) fest. Einzelne dieser Kantone stellen derzeit auch schon Überlegungen an, ob sie nicht die konsolidierte Sammlung zur massgebenden Sammlung erklären sollen. Hervorzuheben ist auch Art. 4 des Publikationsgesetzes des Kantons Jura (JU 170.51), der bei Abweichungen zwischen amtlicher und systematischer Sammlung den Vorrang der systematischen Sammlung bestimmt.

Unzutreffend ist, dass sich die Rechtssuchenden gestützt auf das Vertrauensprinzip auf beide Produkte (AS und SR) berufen können: Das Vertrauen wird durch Art. 9 PublG, der die amtliche Sammlung zur massgebenden Fassung erklärt, zerstört. Dies wurde auch in einer neueren Entscheidung des Bundesgerichts bestätigt (BGer. 2C\_407/2012 vom 23.11.2012, insb. E. 3.2 und 3.3. Darin bestätigt das Bundesgericht, dass sich ein Rechtssuchender nicht auf die elektronische Fassung einer konsolidierten Sammlung verlassen darf [i.c. die Loseblattsammlung des Kantons Zürich], sofern das Gesetz nur die Print-Ausgabe der chronologischen Sammlung als massgebend erklärt. Etwas anderes lasse sich auch aus dem Grundsatz des Vertrauensschutzes nicht ableiten, sofern keine individuell-konkrete Vertrauensgrundlage geschaffen worden sei.) Anders verhält es sich nur dann, wenn die einschlägige Gesetzgebung keine ausdrückliche Bestimmung über die Massgeblichkeit einer Sammlung enthält, wie dies heute in einzelnen Kantonen der Fall ist.

Aus der Sicht des ZRI wäre es wünschenswert, wenn die AS und die SR gleichermaßen verbindlich wären. Dies würde auch der bereits bestehenden Tradition der gleichermaßen verbindlichen Sprachfassungen Rechnung tragen.

### **2.2. Kapitel 1.2.2. „Weitere Optimierungen“:**

Das ZRI begrüsst die Bestrebungen des Bundes, zeitgemässe Lösungen für das Problem der Verweispublikation zu finden.

Ebenfalls positiv zu bewerten ist die Möglichkeit, weitere Kategorien von Texten auf der Publikationsplattform zugänglich zu machen. Von grosser Bedeutung wäre in diesem Zusammenhang das Zurverfügungstellen der Erläuterungen zu Verordnung des Bundesrates, was einer alten Forderung von Lehre und Praxis entspricht. Allerdings sollten diese Bemühungen nicht am Übersetzungsaufwand scheitern, sondern es sollte eine pragmatische Lösung gewählt werden. Zu begrüssen wäre es ebenfalls, wenn auch die Verwaltungsverordnungen möglichst vollständig über die Publikationsplattform zentral verfügbar wären.

### **3. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen:**

#### **Art. 1 Abs. 2**

Die derzeitige Formulierung ist nach Ansicht des ZRI suboptimal, zumal das Verhältnis zwischen der Publikationsplattform und den darin befindlichen Produkten nicht zum Ausdruck kommt. Das ZRI schlägt stattdessen die Formulierung vor: „Die Veröffentlichung erfolgt über eine online zugängliche Plattform (Publikationsplattform)“.

#### **Art. 4**

Nach Ansicht des ZRI bleiben interkantonale Vereinbarungen im Rahmen von Art. 48a BV kantonales Recht. Deshalb sollte die Publikation solcher Vereinbarungen den Kantonen überlassen werden. Eine Publikation von interkantonalem Recht durch den Bund kann nur dann in Frage kommen, wenn er der Vereinbarung als Partner beigetreten ist, was im Rahmen von Art. 48a BV zumindest nicht zwingend ist. Heikel ist auch, wenn der Bund versucht, die „richtige Fassung“ einer Vereinbarung durch eigene Publikation zu bestimmen, denn er hat an den jeweiligen Verhandlungen in der Regel ja auch nicht teilgenommen. Das Verhältnis zwischen einer kantonalen Publikation und der Bundespublikation einer solchen Vereinbarung erscheint dem ZRI nicht klar (aus dem Wortlaut von Art. 4 lit. c ePublG ist jedenfalls nicht ersichtlich, dass die AS-Publikation gegenüber einer kantonalen Publikation vorgehen soll). Zudem bleibt eine interkantonale Vereinbarung selbst dann kantonales Recht, wenn sie in der AS publiziert wird. Massgebend für die Publikation des kantonalen Rechts sind aber die kantonalen Publikationsorgane, weshalb ausschliesslich diese die massgebende Fassung wiedergeben können.

Eine aus der Sicht des ZRI bessere Lösung würde darin bestehen, dass der Bund den Bundesbeschluss über die Allgemeinverbindlichkeit einer Vereinbarung (Art. 48a Abs. 2) in der AS publiziert. Der Bund sollte aber dann nicht den Wortlaut selber abdrucken, sondern auf die kantonalen Publikationsorgane verweisen, die die entsprechende Vereinbarung publiziert haben.

#### **Art. 5:**

##### **Abs. 1**

Die Publikation durch Verweis führt zu einer vollkommen intransparenten Gesetzgebung. Dadurch, dass der Staat verschiedene Einsichtsorte bestimmen kann, wird dem Rechtsunterworfenen der Zugang zum Recht erheblich erschwert. Bei Angaben von Internetadressen ist festzustellen, dass diese Links oft nicht mehr gültig sind und die Aktualität der dezentral angebotenen Dokumente teilweise zweifelhaft ist.

Die Kriterien von Art. 5 lit. a-d ePublG bemessen sich – trotz dem Primatwechsel – grundsätzlich immer noch anhand von Gesichtspunkten, die für eine gedruckte Ausgabe massgebend sind. Bei einer elektronischen Fassung spielen diese Kriterien jedoch keine Rolle, weshalb die Verweisobjekte ja auch gemäss Art. 13a ePublG auf

der Publikationsplattform veröffentlicht werden sollen. Für das ZRI ist nicht verständlich, weshalb diese Dokumente – trotz Publikation auf der Publikationsplattform – nicht auch Teil der AS sein sollen. Weil auch die AS nur noch elektronisch geführt wird, bestehen dort auch keine speziellen Anforderungen mehr. Die Publikation innerhalb der AS wäre auch wichtig, um die massgebende Fassung dieser Texte zu definieren: Ansonsten bliebe den Rechtssuchenden mangels Alternativen nichts anderes übrig als den nicht massgebend publizierten Daten zu vertrauen. Diese feine Abgrenzung, zwischen massgebend publizierten Dokumenten und nicht massgebend publizierten Dokumenten dürfte in der Praxis auch zu heiklen Abgrenzungsfragen führen.

Die auf S. 12 des Berichts erwähnten „Datenbanken mit Verknüpfungen von Informationen“ sind für das ZRI unklar. Es sollte darauf geachtet werden, dass Erlasse nur generell-abstrakte Inhalte wiedergeben. Die in den Beispielen genannten Inventare von Gebäuden oder Landschaften sind eher in den Bereich der generell-konkreten Vorschriften, d.h. den Allgemeinverfügungen zuzuordnen. Obwohl das ZRI auch die Publikation von Allgemeinverfügungen postuliert, sollten dafür spezielle Publikationsinstrumente eingesetzt werden. Im Bereich der Raumplanung würde sich dafür der neue ÖREB eignen. Selbst wenn der Erlassautor aber bestimmte nicht-normative Inhalte dennoch zum normativen Inhalt erklärt, bestehen aus der Sicht des ZRI keine Hindernisse, diese in irgendeiner Visualisierung in die AS zu übernehmen.

#### **Abs. 2**

In Bezug auf private Normen ist darauf hinzuweisen, dass diese oft nur gegen Gebühr bezogen bzw. elektronisch eingesehen werden können. Dies stellt eine hohe Hürde für die Rechtssuchenden bei der Wahrnehmung des Rechts dar. Gestützt auf Art. 5 URG sollten solche Normen jedoch ihren urheberrechtlichen Schutz verlieren, sobald der Staat darauf verweist und sie damit in die jeweilige Rechtsordnung inkorporiert (vgl. Roth, Die Veröffentlichung von Rechtsnormen in der Schweiz, Diss. Bern 2011, S. 89 f. mit Hinweisen auf die Lehre). Daher sollten private Normenwerke auch auf der Publikationsplattform veröffentlicht werden. Ebenfalls ist festzustellen, dass Links sehr oft ändern und dann ein entsprechender Prüfungsaufwand seitens BK anfällt. Ausserdem läuft der Staat in Gefahr, dass eine Verlinkung zu einer (verpönten) „gleitenden Verweisung“ führt: Der Inhaber eines Dokuments, auf welches verlinkt wird, kann dieses ohne Weiteres abändern oder ersetzen, ohne dass dies demjenigen auffällt, der darauf verlinkt. Es wäre deshalb im Rahmen der Rechtssicherheit begrüssenswert, wenn die jeweils massgebende Fassung solcher Dokumente in Kopie auch auf der Publikationsplattform zur Verfügung stehen würde. Der Datenbezug könnte analog der Plattform LexFind.ch automatisiert erfolgen.

#### **Art. 6**

Das Konstrukt der „geheimen Erlasse“ ist verfehlt: Erlasse können nicht geheim sein, wenn sie in generell-abstrakter Weise das allgemeine Zusammenleben regeln wollen bzw. wenn der Staat sie dem Einzelnen entgegen halten will. Eine Bekanntgabe der Normen bei der Anwendung reicht grundsätzlich ebenfalls nicht aus, weil dann der Rechtsunterworfenen keine Gelegenheit hatte, sein Verhalten danach zu richten. Wird eine Regulierung bzw. behördliche Anordnung nur einzelnen, dadurch betroffenen Personen persönlich bekannt gegeben (eröffnet), so handelt es sich grundsätzlich um eine Verfügung, die ohnehin keiner amtlichen Publikation bedürfte.

Klar ist, dass der Bund über geheime Akten und Regulierungen verfügt, die nicht veröffentlicht werden sollten. Allerdings stellt sich die Frage, ob solche Regulierungen Gegenstand des PubLG bilden können: Wie bereits erläutert, sind „Erlasse“, die nur für ganz bestimmte Personen gelten, denen die Regelung mitgeteilt wird (Art. 6 Abs. 2 ePubLG), weniger im Bereich der Rechtsnormen anzusiedeln als im Bereich der Verfügung. Bei geheimen internationalen Vereinbarungen stellt sich ausserdem die Frage, ob diese überhaupt rechtsetzend sind und, ob sie überhaupt in Kraft stehen. So

sind z.B. Versprechen, die sich zwei Staaten über gegenseitige Hilfeleistungen im Krisenfall geben, wohl sinnvollerweise so ausgestaltet, dass sie erst mit der eigentlichen Krise in Kraft treten. Art. 6 ePublG ist zu entnehmen, dass solche „geheime“ Erlasse gerade nicht rechtsetzend sind, da sie ansonsten allen mitgeteilt werden müssten (Abs. 2 *e contrario*). Für nicht rechtsetzende Erlasse besteht aber ohnehin keine zwingende Publikationspflicht.

Mit anderen Worten kann es eigentlich in einem Rechtsstaat keine geheimen Erlasse geben. Die Texte, die unter Art. 6 fallen würden, entsprechen keinen Rechtsnormen, die gemäss Art. 2 PublG publiziert werden müssten.

#### **Art. 7**

Das ZRI begrüsst, dass die ausserordentliche Publikation kaum noch zur Anwendung kommen muss.

#### **Abs. 4**

Ein Ausfall der Publikationsplattform im beschriebenen (fatalen) Ausmass hätte nicht nur zur Folge, dass kein neues Recht mehr publiziert werden könnte, sondern würde auch verhindern, dass das in Kraft stehende Recht wahrgenommen und angewendet werden kann. Beispielsweise kann ein Polizist zu diesem Zeitpunkt nicht mehr zweifelsfrei beweisen, dass falsches Parkieren eine Busse von Fr. 40.- zur Folge hat, weil zu diesem Zeitpunkt niemand mehr das geltende Recht konsultieren kann. Ausfälle von über einem halben Tag sollten auch dadurch gelöst werden, dass bei Bedarf zusätzliche Not-Publikationsplattformen aufgeschaltet werden können, die z.B. bei einer Bundesstelle betrieben werden deren Rechenzentren speziell für Krisensituationen ausgelegt sind.

Im Fall von kriegerischen Ereignissen oder terroristischen Anschlägen, welche auch das Funktionieren der Not-Publikationsplattformen in Frage stellen, ist davon auszugehen, dass die in Abs. 4 beschriebene ausserordentliche Publikation nicht genügen wird: In diesem Fall würde der Bundesrat wohl ohnehin per Notrecht geeignete Massnahmen einleiten und (falls erforderlich) auch per Notrecht die für die jeweilige Krise adäquate Publikationsmethode (Fernsehen, Teletext, Flugblätter, Aushang etc.) definieren.

Abs. 4 sollte deshalb gestrichen werden, zumal diese Bestimmung das Vertrauen in die Publikationsplattform nicht gerade stärkt. Die Sachüberschrift ist ebenfalls entsprechend anzupassen.

#### **Art. 9**

Das ZRI ist der Auffassung, dass Art. 9 nicht aufgehoben, sondern mit dem Inhalt von Art. 16a ePublG geändert werden sollte. Dies würde der Nachvollziehbarkeit der Änderungen bei einem Versionenvergleich zwischen alter und neuer Fassung des PublG Rechnung tragen. Benutzer, die die Regelung der Massgeblichkeit suchen, müssen mit der vorgesehenen Regelung wissen, dass die Massgeblichkeit neu in Art. 16a geregelt wird. Ausserdem soll an der Massgeblichkeit der AS ja nichts verändert werden.

#### **Art. 11**

Vgl. vorne. Die Rechtssuchenden dürfen aufgrund von Art. 9 PublG bzw. 16a ePublG nicht auf die SR vertrauen.

### **Art. 12 Abs. 3**

Die Vornahme von formlosen Berichtigungen in der SR ist ein bewährtes Verfahren. Mit der Einführung der Versionenverwaltung der Bundeserlasse wäre zu postulieren, dass auch formlose Berichtigungen in den Erlassen offen kommuniziert würden. Es sollte deshalb zu jeder Änderung in der SR auch eine Änderungsanweisung bestehen, selbst wenn diese keine eigentliche Änderung oder eine formelle Berichtigung darstellt. Dies würde die Transparenz in Bezug auf die SR erhöhen und somit zusätzlich das Vertrauen stärken, weil alle Änderungen an den Erlasstexten sauber belegt würden. Ob diese Änderungen im Rahmen der AS als „formlose Berichtigung“ oder in einem eigenen Bereich in der Publikationsplattform publiziert werden sollten, kann vorliegend aber offen gelassen werden. Wichtig ist aber, dass das Verfahren für solche formlosen Berichtigungen sehr einfach bleiben würde.

### **Art. 16**

Aufgrund der Systematik des ePublG ist klar, dass die elektronische Fassung im Vordergrund steht. Das ZRI möchte deshalb anregen, dass die Sachüberschrift nach „Gedruckte Fassungen“ geändert wird und Abs. 1 gestrichen wird. Dies würde den Ausnahmetatbestand der gedruckten Fassungen unterstreichen.

Alternativ könnte der Ausdruck „in erster Linie“ in Abs. 1 gestrichen werden, weil aus den nachfolgenden Absätzen ersichtlich wird, dass die Abgabe gedruckter Texte möglich ist. Der Ausdruck „in erster Linie“ könnte auch in dem Sinne „missverstanden“ werden, dass man meint, die Texte könnten auch an einem anderen Ort elektronisch oder gar amtlich veröffentlicht werden.

Abs. 2 sollte umformuliert werden nach „Auf Verlangen werden Kopien von Texten in gedruckter Form abgegeben.“. Diese Umformulierung präzisiert das Verhältnis zwischen gedruckter und elektronischer Form: Gedruckte Fassungen können nur noch Kopien eines originalen, elektronischen Textes sein (vgl. unten die Bemerkungen zu Art. 16a ePublG.)

### **Art. 16a**

Vgl. vorne Art. 9. Die massgebende Fassung sollte beim Verhältnis der AS zur SR geklärt werden.

### **Abs. 3**

Art. 3 sollte gestrichen werden: Gemäss Art. 16 Abs. 2 ePublG werden gedruckte Fassungen nur noch auf Verlangen hergestellt. Dadurch ist klar, dass eine vollständige AS nur noch elektronisch verfügbar ist. Aus der Formulierung in Art. 16 Abs. 2 geht ebenfalls hervor, dass es sich bei den Texten lediglich um Kopien der elektronischen Fassung handelt. Das Verhältnis zwischen der elektronischen Fassung erscheint deshalb klar: Die AS existiert nicht mehr in gedruckter Form und kann daher keine Geltung mehr beanspruchen.

Abs. 3 ist auch missverständlich, denn er erlaubt auch die Interpretation, dass alle Informationen auf der Publikationsplattform verbindlich seien. Dies soll aber gerade nicht bezweckt werden.

Als Alternative zur Streichung von Art. 16a Abs. 3 kann auch Art. 16a Abs. 1 wie folgt ergänzt werden: „(...) ist die auf der Publikationsplattform veröffentlichte Fassung der AS massgebend.“

### **Art. 16b**

Die Sicherstellung der Authentizität und der Integrität der Daten ist sehr wichtig. Diesbezüglich ist anzumerken, dass die Signaturen des SHAB sowie des Amtsblatts des

Kantons Zürich diese Anforderungen nicht erfüllen. Jedermann muss zweifelsfrei und ohne Zuhilfenahme von Drittmitteln die Authentizität und Integrität überprüfen können.

#### **Art. 16c**

Das ZRI begrüsst die konsequente Haltung betreffend Datenschutz. Es ist richtig, dass Personendaten neu publiziert werden sollen, wenn deren Bekanntgabe eigentlicher Zweck der Publikation ist.

Allerdings sollte hinterfragt werden, ob die entsprechenden Publikationsorgane (BBI, AS und SR) die dafür richtigen Instrumente darstellen. Insbesondere die im BBI publizierten Daten sollten darauf überprüft werden, ob diese Publikation nicht besser in einem anderen Organ erfolgen sollte. Für Mitteilungen von beschränkter zeitlicher Dauer wie z.B. Verfügungen oder Vorladungen würde es sich anbieten, diese in Listenform mit eingeschränkter Suchmöglichkeit auf der Publikationsplattform (ausserhalb des BBI) aufzuführen. Personen, welche die sie betreffende Mitteilung zur Kenntnis genommen haben, könnten auch über die Plattform die Löschung der Mitteilung beantragen. Nach einer bestimmten Zeit könnten die Mitteilungen automatisch wieder entfernt werden. Ein solches zusätzliches Publikationsinstrument würde zu einer besseren Trennung zwischen langfristig interessierenden Dokumenten (z.B. Botschaften) und nur kurzfristig mitteilungsbedürftigen Informationen (z.B. Vorladungen) führen.

#### **Art. 17**

Das ZRI begrüsst, dass die in der Praxis nicht durchzusetzende und nicht justiziable Trennung zwischen sog. Grundversorgung und Veredelung fallen gelassen werden soll.

#### **Art. 18**

Vgl. dazu die Ausführungen zu Art. 7:

Die Publikation von neuem Recht ist bei einem langen Ausfall der Publikationsplattform sekundär. Lit. b sollte deshalb gestrichen und der Absatz umformuliert werden.

#### **Art. 19**

Bei Abs. 3 ist zu beachten, dass Erlasse gemäss Art. 5 URG nicht urheberrechtlich geschützt sind. Ob Dritten deshalb im Umgang mit solchen Daten Auflagen überbunden werden können, ist aus dieser Perspektive aus der Sicht des ZRI zweifelhaft, obwohl das Ziel der Missbrauchsverhinderung zweifellos sinnvoll ist. Allenfalls sollte erwägt werden, das URG an das ePublG anzupassen.

#### **Änderungen bisherigen Rechts Ziff. 3:**

Das BBI ist ein Organ, welches verschiedenste Informationen nur aus chronologischer Sicht beinhaltet. Die systematische Zugänglichkeit fehlt. In Bezug auf die Gesamtarbeitsverträge wäre eine Publikation dieser Verträge in AS und SR zu begrüssen.

#### **Änderungen bisherigen Rechts Ziff. 4:**

Vgl. dazu auch die Bemerkung zu Art. 16c. Gerade die im BBI publizierten Vorladungen gemäss Militärstrafprozess beinhalteten bisher unerwünschte Personendaten. Aus der Sicht des ZRI stellt sich aber die Frage, ob die Publikation im BBI die gewünschte Wirkung, nämlich die Kenntnisnahme der betroffenen Personen, erzielt haben. Es wäre aus der Sicht des ZRI zu prüfen, ob die Mitteilung von Vorladungen gegenüber Personen ohne Adresse nicht auf andere Weise erfolgen sollte als im Rahmen einer Publikation im BBI.

***Änderungen bisherigen Rechts Ziff. 5:***

Diese Texte werden auch in der SR nur mit Verweis publiziert. Diese Erlasse sollten deshalb sowohl in der AS als auch in der SR im Volltext erscheinen.

***Änderungen bisherigen Rechts Ziff. 7:***

Vgl. die Ausführungen zu Art. 18 und Art. 7. Die ausserordentliche Publikation wird keine Bedeutung mehr haben.

Wir hoffen, dass wir mit diesen Bemerkungen einige Hinweise geben konnten und stehen Ihnen gerne für Rückfragen sehr gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Im Namen des ZRI

Dr. Roth  
Direktor

**Beat Lehman**

lic.iur. Fürsprech  
Acting Counsel Alcan Holdings Switzerland AG  
Laurenzenvorstadt 89  
Postfach 3244  
5001 Aarau

Tf +41 (0)62 823 29 26

Mobile +41 (0)79 500 82 32

Fx +41 (0)62 823 29 28

e-mail [b.lehmann-aarau@bluewin.ch](mailto:b.lehmann-aarau@bluewin.ch)

Aarau, 8. März 2013

**Elektronische Zustellung**

Bundeskanzlei  
KAV  
3003 Bern

**Stellungnahme im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens  
zum Vernehmlassungsentwurf mit dem Erläuternden Bericht  
betreffend Totalrevision des Publikationsgesetzes**

Sehr geehrte Damen und Herren,

Der Unterzeichnende war und ist als ehemaliger Rechtskonsulent der IBM Schweiz und bis zum Erreichen der Altersgrenze Lehrbeauftragter für Informatikrecht an der Universität Zürich und in der gleichen Funktion an der FHNW und HS-LU und heute, nach deren Restrukturierung, weiterhin für seine ehemalige Arbeitgeberin, eine internationale Unternehmensgruppe, beratend tätig. Er steht somit seit mehr als 40 Jahren in relativ enger Beziehung mit der Entwicklung der Informatik und deren Anwendung in Wirtschaft und Gesellschaft. Er hat sich als Mitglied von Vorstand und Beirat von Informatik-Vereinigungen wie SI (Schweizer Informatikgesellschaft), ISSS (Information Security Society Switzerland) und Angehöriger der juristischen Kommission des swico (Der Wirtschaftsverband für die digitale Schweiz) sowie als Mitglied des VUD (Verein Unternehmensdatenschutz) mit der vorgeschlagenen Revision des Publikationsgesetzes befasst.

Der Unterzeichnende nimmt daher gerne die Gelegenheit wahr, gestützt auf Art. 4 Abs. 1 Vernehmlassungsgesetz als künftiger Anwender der Publikationsplattform innerhalb der angesetzten Vernehmlassungsfrist seine Überlegungen zum Gesetzgebungsvorschlag festzuhalten. Er tut dies heute im eigenen Namen, weil es aufgrund der Zeitverhältnisse nicht mehr möglich war, mit den oben erwähnten nach dem Milizprinzip tätigen Organisationen eine "konsolidierte Verbandsversion" zu erarbeiten.

**I. Allgemeine Überlegungen**

- 1.1 Der im Rahmen der Revision des Publikationsgesetzes vorgeschlagene Primatwechsel von der gedruckten zur elektronischen Publikation von Gesetzestexten ist aus Sicht der Rechtssuchenden und Rechtsanwendern (wie Behörden, Gerichte, Rechtsanwälte / Notare, Rechtsabteilung in Unternehmen) **uneingeschränkt zu begrüssen**. Die Revision des PublG mit der Einfüh-

zung einer online zugänglichen elektronischen Publikationsplattform (Art. 1 Abs. 2 EPublG) bedeutet nach hier vertretener Auffassung einen **Meilenstein für den elektronischen Zugang zum Rechtsstoff** in der Schweiz als wesentlicher Bestandteil des E-Government.

Nach der aus der langjährigen praktischen juristischen Tätigkeit in international tätigen Unternehmen gewonnenen persönlichen Überzeugung des Unterzeichnenden **verfügt die Schweiz** mit der seit 01.09.1998 elektronisch erschlossenen Amtlichen und der laufend aktualisierten Bereinigten Sammlung des Bundesrechts, dem bis 1848 zurück elektronisch zugänglichen Bundesblatt, sowie dem elektronischen Zugriff auf die Entscheidungen unserer obersten Gerichte und Verwaltungsbehörden des Bundes **zweifelloso über eines der weltweit besten Rechtsinformationssysteme**.

1.2 Dennoch bleiben ungeachtet des mit der Totalrevision des Publikationsgesetzes angestrebten bedeutenden Fortschritts **einige Anliegen der Rechtsanwender** betreffend den umfassenden Zugang zum schweizerischen Rechtsstoff **zur Zeit noch unerfüllt**:

1.2.1 Zwar ist es heute schon möglich - mit entsprechendem Aufwand - über die Webseiten der betreffenden Departemente und Bundesbehörden, die meisten Materialien zu einem Erlass zu erschliessen, wie Initiativen und Motionen und Postulate, Vorarbeiten, Vorentwürfe und die Ergebnisse von Anhörungen und Vernehmlassungen, die Botschaften des Bundesrates und die parlamentarische Beratung.

Es wäre jedoch für die Rechtsanwender sehr hilfreich, wenn durch **Verweisungen** ("Hyperlinks") bei den elektronisch publizierten Erlassen auf die betreffenden Materialien zugegriffen werden könnten.

Es wird daher vorgeschlagen, die **Publikation der Rechtserlasse** in Zukunft durch **elektronischen Verweisungen auf Gesetzesmaterialien zu ergänzen**, welche über den in Art. 1 Abs. 1 Bst. c. Ziff. 2 EPublG umschriebenen Bereich der "Vernehmlassungs- und Anhörungsunterlagen" hinausgehen. Die Aufnahme solcher Materialien in der Publikationsplattform sollte u.E. durch die Bestimmung von Art. 13a Abs. 2 EPublG gedeckt sein, was in der dem rev PublG anzupassenden Publikationsverordnung präzisiert werden könnte.

1.2.2 Entsprechende Überlegungen wären nach hier vertretenen Auffassung auf die gemäss Art. 5 EPublG **von der Aufnahme in der AS ausgeschlossenen Rechtstexte** anzuwenden: Soweit diese Erlasse in maschinell lesbarer Form vorhanden sein - was nach den Grundsätzen des E-Government beim Bund bei der Redaktion solcher Erlasse vorauszusetzen ist - sollte durch den in der Plattform aufgenommenen "Verweis" (nach dem Paradigmenwechsel immer verstanden als "**Hyperlink**") auf diese Rechtstexte elektronisch zugegriffen werden können.

1.2.3 Die vorgesehen künftige elektronische Publikationsplattform erfasst bekanntlich ausschliesslich die Erlasse des Bundes.

Somit werden die praktischen Probleme der Rechtsanwender in der Praxis bestehen bleiben, welche auf die bisher **uneinheitliche elektronische Erschliessung des kantonalen und kommunalen Rechts** und auf die noch **kaum systematisch elektronisch verfügbaren Pra-**

**xis der kantonalen Gerichte und Verwaltungsbehörden** zurückzuführen sind. Diese Lücke hängt mit dem föderalistischen Aufbau unseres Landes zusammen. Dennoch sollten die **Anstrengungen zur Koordination und zur Erweiterung der Erschliessung des Rechtsstoffes auf kantonaler Ebene**, z.B. durch Koordinationsbemühungen der Bundeskanzlei und / oder über die SIK, fortgesetzt werden.

Es wäre als in **Zukunft liegende Zielsetzung der Weiterentwicklung** der elektronischen Publikationsplattform anzustreben, dass diese Plattform einmal **als universelles Eingangsportal den Zugang zum gesamten Rechtsstoff der Schweiz** vermitteln wird, wie dies auch gemäss den Angaben zu Art. 13a Abs. 1 EPublG auf S. 18 des Begleitberichts angestrebt wird.

Zwar soll gemäss Ziff. 1.2.1 Anm. 5 des Begleitberichts im heutigen Zeitpunkt auf eine derart umfassende Ausdehnung der Publikationsplattform verzichtet werden; Dennoch sollte das vorstehend umschriebene Anliegen nicht aus den Augen verloren werden, um den Spitzenrang der Schweiz in der elektronischen Rechtsinformation zu erhalten und auszubauen.

1.2.4 Zu der im Begleitbericht (Ziff. 1.2.1) umschriebene **“internationale Sichtbarkeit des Bundesrechts“** ist folgendes anzufügen:

Durch die Bundeskanzlei werden zwar schon heute verschiedene wichtige Erlasse in (nicht amtlicher) **Übersetzung in die englische Sprache** angeboten (vgl. Begleitbericht zu Art. 13a Abs. 2 EPublG, S. 18), was für international tätige Unternehmen und deren Rechtsberater sowie die international tätigen Rechtsanwälte eine sehr nützliche Hilfe bedeutet.

Wichtige Erlasse welche für die internationalen Beziehungen und die grenzüberschreitende wirtschaftliche Tätigkeit von Unternehmen wichtig sind, sind allerdings heute (im Unterschied zu den meisten, auch sog. vermeintlich “weniger entwickelten Staaten“ im Europäischen Wirtschaftsraum) immer noch nicht in englischer Sprache vorhanden, und die Verfügbarkeit englischer Übersetzungen als solche erscheint aufgrund der in der praktischen Tätigkeit des Unterzeichnenden gewonnenen Eindrücke überhaupt eher durch das Zufallsprinzip bestimmt zu sein. Diesbezüglich besteht u.E. noch ein **Ergänzungsbedarf**.

So sind, nach rascher Prüfung und in nicht abschliessender Aufzählung, das Immaterialgüterrecht (mit Ausnahme des Patentgesetzes), das UWG, das Vollstreckungsrecht, das internationale Privatrecht, wichtige Erlasse aus dem Bereich der Bundessteuern und der Steuerharmonisierung, die Überwachung des Post und Fernmeldeverkehrs, das öffentliches Arbeitsrecht, das Sozialversicherungsrecht, das Bank- und Finanzmarktrecht leider noch nicht in englischer Übersetzung vorhanden.

Es wird daher empfohlen - in Zusammenarbeit mit den Berufs- und Wirtschaftsverbänden – eine systematische Erfassung der Bedürfnisse von Wirtschaft und Verwaltung durchzuführen und eine Übersetzung der relevanten in die englische Sprache Gesetzestexte an die Hand zu nehmen um die vorhandenen Lücken zu schliessen. Es wäre zu prüfen, ob dem Bestreben, die für die Praxis wichtigen Erlasse in englischer Sprache verfügbar zu haben, durch eine **Erweiterung und Ergänzung von Art. 14 EPublG** Rechnung getragen werden könnte.

## 2. Anforderungen an die online zugängliche Publikationsplattform aus der Rechtspraxis

Nach hier vertretener und aus der Praxis gewonnenen Auffassung sollte die gemäss Art. 1 Abs. 2 EPublG online zugängliche Publikationsplattform durch die nachstehend aufgeführten Eigenschaften gekennzeichnet sein, wobei die Revision des PublG und der Ausführungsbestimmungen daran gemessen werden sollten, ob diese Anforderungen erfüllt werden können:

- 2.1 Durch den Wegfall der aufwendigen und fehleranfälligen Nachführung der Loseblattsammlungen, insbesondere der SR, enthält die online Plattform durch den Wegfall aufwendigen und fehleranfälligen Nachführung der gedruckten Loseblattausgabe, insbesondere der SR, ein erhebliches **Rationalisierungspotential** für die Anwender in Wirtschaft, Anwaltschaft, Rechtsprechung und Verwaltung (vgl. Begleitbericht zu Art. 16 EPublG S. 16). Dieses Potential muss **praxisgerecht umgesetzt** werden.

Die Plattform soll daher einen **einfachen, raschen und sicheren Zugang zum Rechtsstoff** ermöglichen: Bisher wurde für die Erschliessung der über das Portal admin.ch verfügbaren maschinell lesbaren Dokumente keine besondere Schwelle oder eine zusätzliche Autorisierung / Identifizierung der Benutzer gefordert; dies sollte nach hier vertretener Auffassung auch in Zukunft so bleiben.

Da der Rechtsstoff in Zukunft nur noch über die elektronische Publikationsplattform angeboten wird, sollte die Plattform für die nicht professionellen Anwender mit einer leicht verständlichen **Benutzerführung** und **Suchhilfen** versehen werden.

Im weiteren sollte die Publikationsplattform nach hier vertretener Auffassung durch ein **Informationsangebot** ergänzt werden, welche das Publikum über die in Kraft getretenen Erlasse unterrichtet. Dieses nach dem sog. "Holprinzip" ("*pull service*") gestaltete Informationsangebot könnte durch einen - entgeltlichen oder unentgeltlichen - (Abonnements-)Dienst ("*push service*") für die elektronische Zustellung aktueller gesetzlicher Änderungen - allgemein oder zu einem bestimmten Anwendungsbereich - in Form eines "Newsletter" (vgl. Begleitbericht zu Art. 16 Abs. 2 EPublG S. 19) für interessierte Nutzer ergänzt werden.

- 2.2 Die Plattform wird **laufend aktualisiert und ist damit zeitgerecht**, d.h. der Rechtssuchende verfügt immer über die aktuell geltende Norm. Daher sollte bei jedem in der Plattform aufgenommenen Text der **Aussteller**, das **Entstehungs- bzw. das Gültigkeitsdatum** aufgenommen werden, sowie evtl. einen **Hinweis zur Zitierung des Erlasses**. Diese Anforderung wird erstaunlicherweise heute noch nicht durchgehend erfüllt!
- 2.3 Die Plattform muss **zuverlässig** sein: Der Rechtssuchende muss darauf vertrauen können, dass der auf der Plattform elektronisch verfügbare Rechtsstoff vollständig und richtig wieder gegeben ist und von der dazu gehörig ermächtigten Instanz auf der Plattform gespeichert wurde, und dass die Plattform jederzeit, im Idealfall 265 Tage / 24 H zugänglich ist. **Geplante Unterbrüche der Verfügungszeit für Nachführungs- und Wartungsarbeiten sollten den Anwendern zum voraus auf der Einstiegseite zur Plattform angezeigt** werden.

- 2.4 Die Plattform muss den Grundsatz der **Rechtsgleichheit** erfüllen: Alle Rechtsunterworfenen müssen die gleichen Informationen zur gleichen Zeit zur Verfügung haben. Sollte ein Text nur einem eingeschränkten Kreis von Benutzern, bzw. nur nach Interessennachweis u.ä. zur Verfügung stehen, muss dies unmissverständlich festgehalten werden, damit ein Rechtssuchender allenfalls seine Ansprüche aus dem Öffentlichkeitsprinzip bzw. aus dem Akteneinsichtsrecht geltend machen kann.
- 2.5 Art. 13a Abs. 1 Bst. c EPublG: Aus der Sicht der Praxis ist die **Verfügbarkeit der früheren Versionen von Erlassen** wertvoll, welche gemäss Art. 1 SchlTit ZGB auf einen zu behandelnden zeitlich zurückliegenden Sachverhalt anwendbar sind. Auf diese früheren Versionen sollten durch einen elektronischen Verweis (Hyperlink) einfach und rasch zugegriffen werden können. Wichtig erscheint in diesem Zusammenhang, zur Vermeidung von Missverständnissen der Nutzer, dass die im Zeitpunkt der Abfrage nicht mehr anwendbaren Gesetzestexte in angemessener Art und Weise ausdrücklich als nicht mehr gültig gekennzeichnet werden.

### 3. Herausforderungen, Probleme und mögliche Lösungen

Der Paradigmenwechsel bei der elektronischen Publikation von Rechtstexten ist mit einigen Herausforderungen und Problemen verbunden, für welche eine sachgerechte Lösung im Gesetz, den Vollzugsvorschriften bzw. in der (Gerichts-)Praxis gefunden werden muss

#### 3.1 Verhältnis von AS und SR

Rechtlich massgebend soll der Text der AS bleiben, d.h. jene Form, in welcher ein Rechtstext, bzw. dessen Revision, entstanden ist, obwohl in der Praxis von den Anwendern fast immer nur die SR konsultiert wird.

Dies bedeutet, dass in Situationen, wo es auf den authentischen Wortlaut einer Bestimmung ankommt, die entsprechende Regelung über den Link in der HTML Fassung der SR, mit der Publikation des Gesetzestextes in der AS, bzw. dem Bundesblatt abgeglichen werden muss.

Auf diese Anforderung sollten die Benutzer u.E. bei der Beschreibung der AS/ SR in der Eingangsseite zu den "Gesetzestexten" klarer hingewiesen werden. Der Rechtsanwender sollte sich nach Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 BV), d.h. nach dem "Vertrauensprinzip" jedoch auf die SR verlassen dürfen (vgl. Begleitbericht Ziff. 1.2.1 S. 5 unten und zu Art. 11 EPublG, S. 16 sowie zu Art. 16a Abs. 1 EPublG S. 19 unten).

Sollte aus irgend einem Grunde die Fassung der SR von der AS abweichen, und einem Rechtsanwender daraus ein Nachteil entstehen, sollte dieser Nachteil nach hier vertretener Auffassung nach dem Grundsätzen des Verantwortlichkeitsrechts (Verantwortlichkeitsgesetz vom 14. März 1958), bzw. in Analogie zu den Haftungsbestimmungen im Registerrecht (z.B. Art. 46 ZGB für das Zivilstandsregister; Art. 5 und 8 SchKG für unrichtige Eintragungen im Betreibungsregister; Art. 955 ZGB für unrichtige Eintragungen im Grundbuch; Art. 928 OR für Eintragungen im Handelsregister) ausgeglichen werden.

### 3.2 Vermeiden einer digitalen Kluft (*“digital gap“*)

Das PublG regelt nur die Veröffentlichung von Erlassen - zur Nutzung der elektronischen Publikationsplattform ist jedoch auch eine entsprechende Infrastruktur der Nutzer erforderlich.

Für Rechtssuchende, welche nicht über die erforderliche IT Infrastruktur verfügen, könnten Behörden des Bundes oder der Kantone (oder die Poststellen) auf lokaler Ebene eine Abfragemöglichkeit verfügbar halten. Dies könnte u.E. in **Ergänzung und Präzisierung von Art. 18 EPublG** in der anzupassenden Publikationsverordnung festgehalten werden.

Auch sollten grundsätzlich sämtliche in der Plattform aufgenommenen Texte, welche ja in maschinell lesbarer Form vorliegen müssen, auf Anfrage von Rechtsanwendern auch **in ausgedruckter Form, zu Selbstkosten**, verfügbar, was im Zeitalter des *“printing-on-demand“* technisch kein Problem darstellen sollte.

### 3.3 Elektronische Erschliessung des Rechtsstoffes

Eine umfassende digitale Veröffentlichung von Rechtstexten setzt weiter entwickelte **Suchverfahren und -hilfen** voraus, welche den Rechtssuchenden einfach und gezielt zum gesuchten Inhalt leiten (Begleitbericht zu Art.13a Abs. 2 EPublG S. 18), mindestens gleichwertig wie die Suchhilfen für die online zugänglichen Entscheidungen der obersten richterlichen Behörden des Bundes.

Die Erschliessung des Inhalts der Publikationsplattform sollte auf jeden Fall weiter gehen als mit der blossen Wiedergabe des Inhaltsverzeichnisses bei Gesetzen im html-Format. Es wäre erwünscht, im pdf Format wiedergegebene Gesetze durch eine – am Anfang oder Ende des Erlasses eingefügte - **strukturierte Inhaltsübersicht** (ohne verbindliche Rechtswirkung) zu ergänzen.

In diesem Zusammenhang soll auf eine für die Praxis relevante Lücke hingewiesen werden: Die Erschliessung der Urteile des Bundesgerichts zu einer bestimmten Gesetzesbestimmung, wie sie in den gedruckten publizierten Registern der Entscheidungen nachgewiesen ist, ist nach wie vor nicht möglich.

### 3.4 Voraus-Veröffentlichung (Art. 7 Abs. 1 EPublG)

Bei der Voraus-Veröffentlichung von Erlassen sollte für die Rechtsanwender klar gemacht werden, ab welchem Datum der publizierte Erlass in Kraft tritt.

### 3.5 Zugriff auf ausgedruckten Rechtsstoff (*“Triage“* nach Art. 5 EPublG)

Wenn elektronisch verfügbaren Unterlagen, (v.a. im internationalen Recht) in eine anderen Format vorhanden sind bzw. nicht in die elektronische Plattform überführt werden, sollte auf solche nicht aufgenommene Rechtsquellen durch einen elektronischen Verweis (*“Hyperlink“*) zugegriffen werden können.

### 3.5 Datenschutz (Art. 16c EPublG)

Art. 16 EPublG berücksichtigt nach der hier von einem Angehörigen der damaligen Arbeitsgruppe des Bundes zum Erlass des DSG-92 vertretenen Auffassung zu wenig, dass jeder Zugriff auf die elektronische Publikationsplattform eine **digitale Spur** erzeugt und vielsagende Aufschlüsse darüber zulassen, mit welchen Fragen ein Rechtssuchender (Anwalt, Rechtskonsulent eines Unternehmens) sich für seine Mandanten gerade beschäftigt.

Es sollte demgemäss gewährleistet sein, werden, dass diese elektronische Spur - die "**Suchprofile der Anwender**" - nur im Rahmen der Rechtsordnung (BÜPF / VÜPF) gespeichert bleiben, und nur unter den gesetzlich festgelegten Voraussetzungen den dafür ermächtigten Behörden zugänglich sind und ausgewertet werden dürfen.

### 3.5 **Informatiksicherheit** (Art. 16b EPublG)

Der Schutz vor verfälschenden Eingriffen in die publizierten Rechtsquellen und die Gewährleistung der Authentizität der publizierenden Stelle ist eine anspruchsvolle informationstechnische Aufgabe.

Nicht erwähnt und ausserordentlich bedeutsam ist nach hier vertretener Auffassung insbesondere auch die Sicherung der dauernden Verfügbarkeit der elektronischen Publikationen, z.B. gegen moderne Formen **von DDoS Attacken**. Der **Ausfallplanung** wird daher besondere Bedeutung zukommen.

Die für die Gewährleistung der Informatiksicherheit eingesetzten Mittel und Verfahren (z.B. digitale Signatur, Zeitstempel, welche die Authentizität der ausstellenden Stelle und die Integrität des Inhalts gewährleisten) sollten den freien Zugang zur online Plattform für die Rechtsanwender auf keinen Fall erschweren oder behindern. Denn dies könnte zu einer vermeidbaren "digitalen Kluft" führen.

### 3.6 **Übergangsregelung**

Angesichts des fundamentalen Paradigmenwechsels, der Ausdehnung des online zugänglichen Rechtsstoffes wird empfohlen, dass für eine zeitlich bestimmte Übergangsperiode die bisherige Praxis der gedruckten Ausgabe von AS und SR weitergeführt wird, um den Anwendern den Übergang auf die neuen Verfahren zu ermöglichen. Der Übergang sollte auch durch Mittel von Information und Ausbildung ergänzt werden.

Ich bin Ihnen dankbar, sehr geehrte Damen und Herren, wenn Sie diesen Überlegungen bei Ihren Arbeiten zur Revision des Publikationsgesetzes Rechnung tragen können.



Beat Lehmann