



Ergebnis der 1. Lesung im Regierungsrat  
vom 8. April 2025 (Vernehmlassungsvor-  
lage)

Ablauf der Vernehmlassungsfrist am  
30. Juni 2025

## Änderung des Publikationsgesetzes

Bericht und Antrag des Regierungsrats  
vom Datum

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen die Vorlage zur Änderung des Publikationsgesetzes und erstatten Ihnen  
dazu den Bericht, den wir wie folgt gliedern:

### Inhaltsverzeichnis

<b>1. In Kürze</b>	<b>2</b>
<b>2. Ausgangslage</b>	<b>3</b>
<b>3. Haltung des Regierungsrats</b>	<b>3</b>
3.1. Grundsätzliche Haltung	4
3.2. Modifizierte Haltung	7
<b>4. Notwendigkeit einer Gesetzesänderung</b>	<b>8</b>
4.1. Einführung einer zwingenden Norm	8
4.2. Einführung einer gebührenrechtlichen Bestimmung	8
<b>5. Ergebnis der verwaltungsexternen Vernehmlassung</b>	<b>9</b>
<b>5.1. Rückmeldungen der im Kantonsrat vertretenen politischen Parteien</b>	<b>9</b>
5.1.1. Alternative-die Grünen	9
5.1.2. CSP – die Christlichsozialen Zug	9
5.1.3. Die Mitte Kanton Zug	9
5.1.4. FDP. Die Liberalen (FDP)	9
5.1.5. Grünliberale Partei (GLP)	9
5.1.6. Schweizerische Volkspartei (SVP)	9
5.1.7. Sozialdemokratische Partei (SP)	9
<b>5.2. Rückmeldungen der Gemeinden</b>	<b>9</b>
5.2.1. Einwohnergemeinden	9
5.2.2. Bürgergemeinden	9
5.2.3. Kirchgemeinden	9
5.2.4. Korporationsgemeinden	9

<b>6.</b>	<b>Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen</b>	<b>9</b>
6.1.	Ingress (redaktionelle Anpassung)	9
6.2.	§ 7b Abs. 5 (geändert)	10
6.3.	§ 7b Abs. 5a (neu)	11
6.4.	§ 7d (Überschrift geändert)	11
6.5.	§ 7d Abs. 2a (neu)	11
6.6.	§ 7d Abs. 2b (neu)	12
<b>7.</b>	<b>Vergaberechtliche Aspekte</b>	<b>13</b>
7.1.	Modulare öffentliche Ausschreibung	13
7.2.	Vergaberechtliche Abklärungen	13
<b>8.</b>	<b>Parlamentarischer Vorstoss</b>	<b>15</b>
<b>9.</b>	<b>Finanzielle Auswirkungen</b>	<b>15</b>
9.1.	Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton Zug	15
9.2.	Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden	15
9.3.	Anpassungen von Leistungsaufträgen	15
<b>10.</b>	<b>Zeitplan</b>	<b>16</b>
<b>11.</b>	<b>Anträge</b>	<b>16</b>
<b>1.</b>	<b>In Kürze</b>	

### **Nichtamtlicher Anzeigenteil («Marktblatt») und Abonnement für das Zuger Amtsblatt in gedruckter Form (P-Amtsblatt)**

**Nebst dem amtlichen Teil soll das P-Amtsblatt im Grundsatz wieder einen nichtamtlichen Anzeigenteil («Marktblatt») enthalten. Zudem soll das P-Amtsblatt mittels eines Abonnements entgeltlich bezogen werden können.**

Mit den am 1. Januar 2023 in Kraft getretenen, revidierten Bestimmungen des Gesetzes über die Veröffentlichung der Erlasse und das Amtsblatt des Kantons Zug (Publikationsgesetz, PublG-ZG) vom 29. Januar 1981 (BGS 152.3) wurde das Amtsblatt in elektronischer Form (E-Amtsblatt) eingeführt. Nebst dem E-Amtsblatt existiert weiterhin ein Amtsblatt in gedruckter Form (P-Amtsblatt). Dieses kann aktuell weder abonniert werden noch enthält es einen nichtamtlichen Anzeigenteil («Marktblatt»). Die vorliegende Gesetzesrevision soll für das P-Amtsblatt ein entgeltliches Abonnement ermöglichen. Zudem soll die heute schon bestehende Möglichkeit, dass das P-Amtsblatt einen nichtamtlichen Anzeigenteil («Marktblatt») enthalten kann, dahingehend präzisiert werden, dass das P-Amtsblatt im Grundsatz das «Marktblatt» enthalten soll, wobei die Umsetzung davon abhängig gemacht wird, ob dessen Publikation durch Vertrag Dritten übertragen werden kann. Am Grundsatz, dass die Publikation eines nichtamtlichen Anzeigenteils («Marktblatt») keine staatliche Aufgabe darstellt, ist festzuhalten.

## 2. Ausgangslage

Emil Schweizer und Esther Monney sowie 16 Mitunterzeichnende reichten am 7. August 2023 das Postulat betreffend Wiedereinführung eines gedruckten Amtsblatts mit Marktblatt ein (Vorlage Nr. 3602.1 – 17390). Der Regierungsrat wird eingeladen, eine öffentliche Ausschreibung zu machen zur Suche eines Unternehmens, welches ein Papier-Amtsblatt mit Marktblatt und der Möglichkeit für Gemeinden, Vereine und Non-Profit-Organisationen kostenlos Veranstaltungen zu publizieren, herausgibt. Es bleibe dem Unternehmen überlassen, wie es den Vertrieb organisiere und die Herausgabe finanziere. Dem Kanton sollen dadurch keine Kosten entstehen, er dürfe aber auch keine Konzessionsgebühren erheben. Der Kanton liefere die amtlichen Mitteilungen kostenlos an das Unternehmen. Zur Begründung wird im Postulat ausgeführt, dass das Zuger Amtsblatt in seiner neuen Form in der Bevölkerung keinen Anklang finde. Dass das sogenannte P-Amtsblatt auf der Gemeinde- oder Stadtverwaltung abgeholt werden müsse, sei eine Zumutung und die Qualität dieser Scheinlösung sei schlecht. Der Regierungsrat habe zwar stets betont, dass er ein P-Amtsblatt ohne Marktblatt wolle. Sowohl aus dem Bericht der vorberatenden Kommission wie auch aus der Debatte im Kantonsrat sei aber klar hervorgegangen, dass eine Mehrheit ein P-Amtsblatt mit Marktblatt wünsche, wenn sich ein Anbieter dafür finden lasse. Ende 2022 sei das seit über 120 Jahren jeder Zugerin bzw. jedem Zuger vertraute Amtsblatt verschwunden, was in breiten Teilen der Bevölkerung grossen Unmut ausgelöst habe. Dies verwundere nicht, habe doch die Anzahl der Abonentinnen und Abonnenten im Jahr 2021 über 13 000 gegenüber gerade mal 364 Abonnenten der seit 2013 erhältlichen Online-Version betragen. Im Jahr 2020 habe der Kanton zudem über 220 000 Franken Konzessionsgelder eingenommen, heute bezahle er für die unbefriedigende Papiervariante unglaubliche 173 000 Franken. Nach Ansicht der Postulanten brauche es für die Umsetzung des Postulats keine erneute Änderung des Publikationsgesetzes, sei doch die gesetzliche Grundlage bereits gegeben.

Der Kantonsrat überwies den Vorstoss am 31. August 2023 zu Bericht und Antrag an den Regierungsrat und verkürzte die Frist zur Behandlung des Postulats von zwölf auf zwei Monate (§ 45 Abs. 3 Satz 2 des Kantonsratsbeschlusses über die Geschäftsordnung des Kantonsrats [GO KR] vom 28. August 2014 [BGS 141.1]). Der Regierungsrat stellte in seinem Bericht und Antrag vom 24. Oktober 2023 (Vorlage Nr. 3602.2 – 17468) den Antrag, das Postulat sei nicht erheblich zu erklären. Der Kantonsrat hat demgegenüber das Postulat in seiner Sitzung vom 1. Dezember 2023 mit 54 zu 19 Stimmen teilerheblich erklärt (Protokollziffer 335, S. 824). Die Teilerheblicherklärung bedeutet im konkreten Fall antragsgemäss, dass eine öffentliche Ausschreibung für ein P-Amtsblatt mit nichtamtlichem Anzeigenteil («Marktblatt») gemacht werden soll, wobei dem Kanton dadurch – und im Unterschied zum Wortlaut des Postulats – Kosten entstehen dürfen, wobei über die Frage der Kosten im Rat Unklarheit herrschte, was im konkreten Fall unter «Entstehung von Kosten für den Kanton» im Einzelnen genau zu verstehen sei (Protokollziffer 335, S. 821 – 824). In der Folge stellte der Regierungsrat in seinem Bericht und Antrag vom 4. Juni 2024 (Vorlage Nr. 3602.3 – 17723) den Antrag, das teilerheblich erklärte Postulat sei als erledigt abzuschreiben. Der Kantonsrat hat daraufhin in seiner Sitzung vom 29. August 2024 mit 37 zu 26 Stimmen bei einer Enthaltung beschlossen, das Postulat nicht als erledigt abzuschreiben (Protokollziffer 673, S. 1596).

## 3. Haltung des Regierungsrats

Der Regierungsrat hält an dieser Stelle nochmals seine grundsätzliche und neu seine modifizierte Haltung zum vorgenannten Postulat fest. Die Notwendigkeit hierfür ergibt sich aus der eher ungewöhnlichen Tatsache, dass der Regierungsrat das vorstehend genannte Postulat

(vgl. Ziff. 2) unter ausführlicher Begründung nicht umsetzen wollte<sup>1</sup> und dem Kantonsrat in zwei Vorlagen beantragt hatte, dieses als erledigt abzuschreiben. Der Kantonsrat ist diesen beiden Anträgen nicht gefolgt. Wenn der Regierungsrat dem Kantonsrat nun eine Vorlage unterbreitet, mit der das Postulat in den wesentlichen Zügen dennoch umgesetzt werden soll, so bedarf das einer Erläuterung.

### 3.1. Grundsätzliche Haltung

Mit Beschluss vom 29. März 2022 fällte der Regierungsrat den sog. «Systementscheid» für das E-Amtsblatt und beauftragte die Staatskanzlei mit der Herausgabe eines P-Amtsblatts ohne einen nichtamtlichen Anzeigenteil («Marktblatt»). Dieser Beschluss entspricht der grundsätzlichen Haltung des Regierungsrats, die er gegenüber dem Postulat einnimmt. Den Mitgliedern des Kantonsrats wurde dieser Regierungsratsbeschluss vom 29. März 2022 mit E-Mail vom 31. März 2022 zugestellt.

Mit dem Systementscheid hat der Regierungsrat den Paradigmenwechsel – «weg vom Amtsblatt in gedruckter Form, hin zum elektronischen Amtsblatt» –, welcher mit der Teilrevision des Publikationsgesetzes vom 28. Oktober 2021 beschlossen wurde, vollzogen und dem E-Amtsblatt als massgebliche Fassung die entsprechende Nachachtung verschafft. Es handelt sich dabei um **die wesentliche Veränderung**, die die besagte Gesetzesrevision mit sich brachte. Die Einsicht, dass staatliche Dienstleistungen immer häufiger über das Internet in Anspruch genommen werden, hat massgeblich zu diesem Paradigmenwechsel geführt.

Die Zahl der Abonnements für das ehemalige gedruckte Amtsblatt inklusive nichtamtlichem Anzeigenteil («Marktblatt») war trotz starkem Bevölkerungswachstum im Kanton Zug seit Jahren stark rückläufig:

Jahr	Abonnementszahlen für ehemaliges gedrucktes Amtsblatt der Speck Medien AG	Bevölkerungsstand Kanton Zug <sup>2</sup> Bevölkerungswachstum seit 2010 – 2021 um plus 14,7 Prozent
2010	23'700	111'775
2011	23'035	115'104
2012	22'463	116'575
2013	22'053	118'118
2014	21'519	120'089
2015	20'799	122'134
2016	20'055	123'948
2017	18'992	125'421
2018	17'877	126'837
2019	16'751	127'642
2020	14'909	128'794

<sup>1</sup> Vgl. dazu Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 4. Juni 2024, Vorlage 3602.3 – 17723, S. 4: [Der Regierungsrat] ist sich bewusst, dass die Nichterfüllung eines (teil-)erheblich erklärten Postulats in der Praxis sehr selten vorkommt (TINO JORIO, Geschäftsordnungen des Regierungsrats und des Kantonsrats des Kantons Zug, Ein Kommentar für die Praxis, Zürich / St. Gallen 2015, N 651).»

<sup>2</sup> Quelle: «[Der Kanton Zug in Zahlen](#)» (Hrsg.: Zuger Kantonalbank)

2021	13'635	129'787
------	--------	---------

Diese Zahlen belegen, dass das Interesse an einem gedruckten Amtsblatt inklusive nichtamtlichem Anzeigenteil («Marktblatt») trotz Bevölkerungswachstum stetig gesunken ist. Überdies verdeutlichen die Zahlen, dass der Paradigmenwechsel einer Notwendigkeit entsprach. Der Kanton Zug ist nämlich von Gesetzes wegen verpflichtet, ein amtliches Publikationsorgan (Amtsblatt) herauszugeben (§ 6 ff. PubIG-ZG). Ein weiterer Rückgang der Abonnements und insbesondere ein etwaiger Konkurs der Herausgeberin des damaligen gedruckten Amtsblatts, der Speck Medien AG, durfte deshalb nicht in Kauf genommen werden. Der Regierungsrat hatte sich etliche Male mit der finanziellen Situation der Herausgeberin beschäftigt. Eine Massnahme war, dass der Abonnementspreis massiv erhöht werden musste. Der Regierungsrat musste letztlich feststellen, dass die Wirtschaftlichkeit nicht mehr gegeben war (vgl. Sitzung des Kantonsrats vom 1. Dezember 2023, Vormittag, Protokollziffer 355, S. 822 mit weiteren Ausführungen).

Die Speck Medien AG ging im Jahr 2023 in Konkurs.

Auch dem «Zuger Marktblatt», welches am 11. November 2022 von der Marktblatt AG gestartet und kostenlos in ca. 17'200 Haushaltungen<sup>3</sup> verteilt wurde, war kein Erfolg beschieden, obwohl die Marktblatt AG für dieses Produkt mit folgenden Vorteilen warb:

- Sie erhalten auch auf Zeileninserate einen Wiederholungsrabatt ab der 3. Publikation.
- Sie haben eine grössere Reichweite mit 17'200 Exemplaren in allen Zuger Haushaltungen.
- Sie sind mit einer modernen Publikation vertreten.
- Sie haben einen hohen Beachtungswert.
- Sie werden von einem kompetenten Team betreut, das Sie jederzeit unterstützt.
- Sie erscheinen schon am Mittwoch, damit Ihre Kunden wissen, was am Wochenende läuft.

Neben diesen vielen Vorteilen, so die Marktblatt AG damals weiter, bleibe das Zuger Marktblatt weiterhin die gewohnte regionale Werbepattform. Die Zuger Bevölkerung werde mit dem traditionellen, regionalen Medium «Zuger Marktblatt» direkt und glaubwürdig erreicht. Das gedruckte Inserat erscheine kostengünstig im «Zuger Marktblatt» für Firmen oder Privatpersonen.

Die Marktblatt AG ging im Jahr 2023 ebenfalls in Konkurs.

Demgegenüber gilt es mit Bezug auf die Nutzung des E-Amtsblatts darauf hinzuweisen, dass es gemäss Auskunft des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO; Betreiberin des Amtsblattportals), vom 21. Februar 2025 für das Zuger E-Amtsblatt aktuell insgesamt 527 Abonnemente gebe. Davon seien 192 auf die Gesamtausgabe und 235 auf individuelle Suchfilter abonniert. Insbesondere ergeben sich für den Zeitraum vom 1. Januar 2024 bis 31. Dezember 2024 folgende Nutzungsdaten: 2'885'850 Seitenansichten und 112'245 Besuche, dies bei durchschnittlich etwa 80 Seiten pro E-Amtsblatt-Ausgabe. Diese Zahlen belegen eindrücklich, dass das E-Amtsblatt intensiv genutzt wird, wobei die Abonnementszahlen betreffend des ehemaligen P-Amtsblatts und des aktuellen E-Amtsblatts selbstverständlich – und entgegen der Auffassung der Postulanten – nicht adäquat miteinander in Vergleich gesetzt werden können. Während bei einem gedruckten Amtsblatt als Nutzungsdaten die Abonnementszahlen von Interesse sind, sind es bei einem elektronischen Amtsblatt die Seitenansichts- und Besuchszahlen.

<sup>3</sup> Ende 2022 gab es im Kanton Zug 56'670 Privathaushalte (Quelle: [Statistikfachstelle](#)).

Eine **weitere wesentliche Änderung** des Publikationsgesetzes vom 28. Oktober 2021 bestand darin, dass der nichtamtliche Anzeigenteil («Marktblatt») als zwingender Bestandteil des Amtsblatts aufgehoben und stattdessen eine «Kann-Bestimmung» beschlossen wurde. Sowohl der Regierungsrat als auch der Kantonsrat sind sich einig, dass die Publikation eines «Marktblatts» keine staatliche Aufgabe darstellt, sondern eine private – eine Überzeugung, die überdies bereits vor der Änderung des Publikationsgesetzes vorherrschte (vgl. Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 27. Oktober 2020, Vorlage 3153.1 – 16430, S. 11 Ziff. 7.6.<sup>4</sup>). Demzufolge **kann** das P-Amtsblatt nach heute geltendem Recht also weiterhin einen nichtamtlichen Anzeigenteil («Marktblatt») enthalten, muss aber nicht (§ 7b Abs. 5 PublG-ZG). Mit dieser Bestimmung räumte der Kantonsrat dem Regierungsrat willentlich einen Entscheidungsspielraum betreffend Ausgestaltung des P-Amtsblatts und folglich auch einen Entscheidungsspielraum betreffend Art der öffentlichen Ausschreibung für das P-Amtsblatt ein. Der Regierungsrat hat diesen Entscheidungsspielraum rechtskonform genutzt. Der Systementscheid des Regierungsrats vom 29. März 2022 steht in Einklang mit § 7b Abs. 5 PublG-ZG.

Gleichwohl haben einerseits die Postulanten behauptet und wurde andererseits in der Debatte im Kantonsrat wiederholt vorgebracht, dass eine Mehrheit in der vorberatenden Kommission und im Parlament schon im Rahmen der Teilrevision des Publikationsgesetzes ein P-Amtsblatt mit einem nichtamtlichen Anzeigenteil («Marktblatt») gewünscht habe, sofern sich dafür eine Anbieterin bzw. ein Anbieter finde. Daraus sei zu folgern, dass der Regierungsrat zumindest eine entsprechende öffentliche Ausschreibung hätte vornehmen müssen. Wenn allerdings der Kantonsrat den Regierungsrat dazu rechtlich hätte verpflichten wollen, dann hätte er anstelle einer «Kann-Bestimmung» eine zwingende Norm beschliessen müssen. Das hat er nicht getan. Vielmehr hat der Kantonsrat die «Kann-Bestimmung» (§ 7b Abs. 5 PublG-ZG) gemäss Antrag des Regierungsrats stillschweigend und die Änderung des Publikationsgesetzes mit 71 : 0 Stimmen ausdrücklich genehmigt (Sitzung des Kantonsrats vom 26. August 2021, Vormittag, Protokollziffer, 868 S. 1905 und Sitzung des Kantonsrats vom 28. Oktober 2021, Vormittag, Protokollziffer 932, S. 2034). Schliesslich fällte der Regierungsrat am 29. März 2022 den sog. «Systementscheid» für das E-Amtsblatt und beauftragte die Staatskanzlei mit der Herausgabe eines P-Amtsblatts ohne einen nichtamtlichen Anzeigenteil («Marktblatt»). Dieser Beschluss widerspiegelt – wie bereits erwähnt – die grundsätzliche Haltung des Regierungsrats, die er gegenüber dem Postulat betreffend Wiedereinführung eines gedruckten Amtsblatts mit Marktblatt einnimmt. Der Systementscheid wurde dem Kantonsrat mit E-Mail vom 31. März 2022 zur Kenntnis gebracht und blieb von diesem unwidersprochen. Der Regierungsrat durfte deshalb nicht nur gestützt auf die klare Rechtslage (§ 7b Abs. 5 PublG-ZG), sondern auch aufgrund der vorstehend geschilderten Umstände davon ausgehen, im Sinne des Gesetzgebers gehandelt zu haben. Mithin kann nicht behauptet werden, der Regierungsrat habe bei der Ausgestaltung des P-Amtsblatts den Willen des Kantonsrats ausser Acht gelassen. Ebenso wenig kann dem Regierungsrat «Arbeitsverweigerung» zum Vorwurf gemacht oder gar sein «Demokratieverständnis» in Frage gestellt werden (vgl. Sitzung des Kantonsrats vom 31. August 2023, Vormittag, Protokollziffer 237, S. 524 bzw. Sitzung des Kantonsrats vom 29. August 2024, Nachmittag, Protokollziffer 673, S. 1593 f.). Stattdessen hat der Regierungsrat seine Haltung stets transparent kommuniziert und deshalb seiner grundsätzlichen Haltung folgend zweimal

---

<sup>4</sup> Die Ausführungen zu den **altrechtlichen** Bestimmungen betreffend nichtamtlichen Teil lauten dort wie folgt: «§ 6 Abs. 1 (Publikation von Anzeigen natürlicher und juristischer Personen) und § 6 Abs. 2 (Bestimmung bezüglich eines nichtamtlichen Anzeigenteils) sind nach Sinn und Zweck in Verbindung mit § 10 Abs. 1 so auszulegen, dass die Bewirtschaftung eines nichtamtlichen Anzeigenteils (sog. «Marktblatt») eine private Aufgabe darstellt, nicht eine staatliche. Mit anderen Worten sind diese Bestimmungen nur für den Fall gedacht, dass der Regierungsrat die Herausgabe des Amtsblatts aufgrund einer öffentlichen Ausschreibung durch Vertrag einem privaten Herausgeber überträgt, wie dies aktuell der Fall ist. Eine gegenteilige Rechtsauslegung lässt sich auch aus den Materialien zum Publikationsgesetz nicht entnehmen.»

beantragt, das Postulat sei als erledigt abzuschreiben. Zur Begründung im Einzelnen wird nochmals auf die Vorlagen Nr. 3602.2 – 17468 und Nr. 3602.3 – 17723 verwiesen.

Der Regierungsrat stellt bis hierhin zusammenfassend fest, dass das P-Amtsblatt in seiner aktuellen Ausgestaltung im rechtlichen Sinne dem Willen des Gesetzgebers entspricht und überdies seinen gesetzmässigen Zweck erfüllt.

### 3.2. Modifizierte Haltung

Der Regierungsrat hat aufgrund des Postulats und insbesondere aufgrund der Debatten und Abstimmungen im Kantonsrat zur Kenntnis genommen, dass sich eine Mehrheit im Kantonsrat mit der aktuellen Ausgestaltung des P-Amtsblatts nicht zufriedengibt und stattdessen eine öffentliche Ausschreibung für die Publikation eines P-Amtsblatts wünscht, das nebst dem amtlichen Teil auch einen nichtamtlichen Anzeigenteil («Marktblatt») enthält. Der Regierungsrat teilt jedoch die Auffassung der Postulanten nicht, dass die besagte öffentliche Ausschreibung – unter Beibehaltung des Entscheidungsspielraums für den Regierungsrat betreffend Art der öffentlichen Ausschreibung für das P-Amtsblatt – gestützt auf die geltende Gesetzeslage ohne weiteres (sprich: ohne Änderung des Publikationsgesetzes) vorgenommen werden kann, was nachfolgend noch zu zeigen ist (vgl. Ziff. 4.1.).

Die Behauptung der Postulanten, dass das Verschwinden des gedruckten Amtsblatts in seiner ursprünglichen Form in breiten Teilen der Bevölkerung grossen Unmut ausgelöst habe, haben diese nicht quantifiziert. Dass mit dem Paradigmenwechsel auch kritische Stimmen aufkommen würden, war zu erwarten. So sind auch dem Regierungsrat gewisse Misstöne in dieser Sache nicht entgangen. Fakt ist jedoch, dass die Zahl der Abonnentinnen und Abonnenten vor der Revision des Publikationsgesetzes kontinuierlich abgenommen hatte, was mitunter ebenfalls Anlass zur Änderung des Publikationsgesetzes gab. Den Postulanten kann immerhin darin beige-pflichtet werden, dass die Zahl von rund 13'000 Abonnentinnen und Abonnenten im Jahr 2021 bei einer Bevölkerungszahl von rund 130'000 Einwohnerinnen und Einwohnern noch bei rund 10 Prozent lag. Der Regierungsrat räumt trotz der drastisch sinkenden Abonnementszahlen ein, dass ein P-Amtsblatt mit einem nichtamtlichen Anzeigenteil («Marktblatt») für bestimmte Kreise (z.B. Gewerbe, Vereine) möglicherweise von einem gewissen Interesse sein kann, auch wenn die negative Entwicklung der unter Ziff. 3.1. aufgelisteten Zahlen eine andere Sprache spricht. Es muss einem Privatunternehmen überlassen bleiben, die Markttauglichkeit eines solchen Produkts unter Beweis zu stellen. Ob ein Marktblatt mit Erfolg auf dem Markt positioniert werden kann, unterliegt damit dem unternehmerischen Risiko.

Nach nochmaliger Prüfung der Angelegenheit will deshalb der Regierungsrat dem Anliegen der Postulanten betreffend P-Amtsblatt mit einem nichtamtlichen Anzeigenteil («Marktblatt») insofern Rechnung tragen, als er dem Kantonsrat eine Vorlage zur Änderung des Publikationsgesetzes unterbreitet. Denn entgegen der Auffassung der Postulanten (vgl. Vorlage Nr. 3602.1 – 17390) ist für die Umsetzung des Postulats eine Änderung des Publikationsgesetzes aus rechtlichen Gründen notwendig (vgl. dazu Ziff. 4. und 6.). Mit anderen Worten: Wenn es dem Willen des Kantonsrats entspricht, den Regierungsrat zu einer Ausschreibung des P-Amtsblatts mit einem nichtamtlichen Anzeigenteil («Marktblatt») zu verpflichten, dann geht das nur mittels einer zwingenden Norm im Publikationsgesetz. Die bisherige «Kann-Bestimmung» (§ 7b Abs. 5 PublG-ZG) reicht dazu nicht aus.

Zudem soll für das P-Amtsblatt ein Abonnement ermöglicht werden. Ein solches wird zwar mit dem Postulat nicht verlangt, in den entsprechenden Debatten im Kantonsrat jedoch verschiedentlich gewünscht bzw. gefordert (Sitzung vom 1. Dezember 2023, Protokollziffer 335, S. 820 f. und Sitzung vom 29. August 2024, Protokollziffer 673, S. 1592 und 1595). Diese

Anpassung soll den Bedürfnissen jener Leute Rechnung tragen, die keinen Zugang zum Internet haben oder denen es nicht oder nur schwer zumutbar ist, ein gedrucktes Amtsblatt auf der Staatskanzlei, im Staatsarchiv und bei den Einwohnergemeinden unentgeltlich abzuholen (§ 7d Abs. 2 PubIG-ZG). Die Schaffung dieser Möglichkeit bedarf ebenfalls einer Änderung des Publikationsgesetzes (vgl. dazu Ziff. 4. und 6.; vgl. dazu auch: Aktennotiz von Rechtsanwalt Dr. iur. Oliver Bucher, BAUR HÜRLIMANN AG, Baden, vom 13. Dezember 2024, N 12 – 15: Beilage 1).

#### 4. Notwendigkeit einer Gesetzesänderung

Die Postulanten vertreten die Auffassung, dass für die Umsetzung ihres Postulats keine Änderung des Publikationsgesetzes erforderlich sei. Die gesetzlichen Grundlagen seien hierfür in § 7a Abs. 2 und § 7b Abs. 5 PubIG-ZG bereits vorhanden (vgl. Vorlage Nr. 3602.1 – 17390). Dieser Auffassung ist zu widersprechen.

##### 4.1. Einführung einer zwingenden Norm

Der Rechtsauffassung der Postulanten ist entgegenzuhalten, dass in § 7b Abs. 5 PubIG-ZG zwecks Umsetzung des Postulats anstelle der «Kann-Bestimmung» eine zwingende Norm aufgenommen werden muss. In der Debatte im Kantonsrat wurde unter anderem ins Feld geführt, dass der Regierungsrat gestützt auf diese «Kann-Bestimmung» seinen Spielraum so ausgenutzt habe, um sich – gegen den Willen des Kantonsrats – für ein P-Amtsblatt ohne nichtamtlichen Anzeigenteil («Marktblatt») zu entscheiden (Regierungsratsbeschluss vom 29. März 2022; sog. «Systementscheid»). Da dieser Beschluss der parlamentarischen Bitte (Postulat)<sup>5</sup> entgegensteht und der Kantonsrat das Postulat für teilerheblich erklärt hat, macht die Umsetzung des Postulats eine Änderung von § 7b Abs. 5 PubIG-ZG dahingehend notwendig, dass das P-Amtsblatt **im Grundsatz** einen nichtamtlichen Anzeigenteil («Marktblatt») enthalten **muss** (und nicht mehr bloss enthalten «kann»). In der Folge wird der Regierungsrat verpflichtet sein, eine öffentliche Ausschreibung vorzunehmen, die ein P-Amtsblatt mit einem nichtamtlichen Anzeigenteil («Marktblatt») einschliesst. Nach dem aktuellen Gesetzeswortlaut in § 7b Abs. 5 PubIG-ZG ist der Regierungsrat dazu nicht verpflichtet. Der Regierungsrat kann auch nicht mittels einer parlamentarischen Bitte zu diesem Schritt verpflichtet werden, räumt doch die gesetzliche «Kann-Bestimmung» dem Regierungsrat den Handlungsspielraum betreffend Ausgestaltung des P-Amtsblatts gerade ein. Würde § 7b Abs. 5 PubIG-ZG unverändert belassen, würde auch der Entscheidungsspielraum des Regierungsrats betreffend Art der öffentlichen Ausschreibung für das P-Amtsblatt im Sinne des Systementscheids bestehen bleiben.

Zur Ausgestaltung der zwingenden Norm vgl. Ziff. 6.2. und auch 6.3.

##### 4.2. Einführung einer gebührenrechtlichen Bestimmung

Mit Bezug auf ein Abonnement für das P-Amtsblatt ist auf § 7d Abs. 2 PubIG-ZG hinzuweisen, der wie folgt lautet: «Die aktuelle Fassung des P-Amtsblatts kann auf der Staatskanzlei, im Staatsarchiv und bei den Einwohnergemeinden **unentgeltlich** bezogen werden.» Ein (kostenpflichtiger oder unentgeltlicher) Versand des P-Amtsblatts wird in § 7d Abs. 2 PubIG-ZG nicht erwähnt. Abgaben dürfen jedoch nur gestützt auf eine gesetzliche Grundlage erhoben werden. Das Legalitätsprinzip verlangt, dass der Kreis der Abgabepflichtigen, der Gegenstand der Abgabe und deren Bemessung in den Grundzügen im formellen Gesetz enthalten sein müssen

<sup>5</sup> Vgl. dazu Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 4. Juni 2024, Vorlage 3602.3 – 17723, S. 4: «Das Postulat ist nur, aber immerhin eine parlamentarische Bitte, also eine Einladung.»

(Urteil 1C\_497/2018 vom 22. Januar 2020 des Bundesgerichts, E. 3.3). Ferner ist es bei der Einführung von § 7d Abs. 2 PubIG-ZG dem Gesetzgeber wichtig gewesen, dass das Amtsblatt gratis bezogen werden kann (Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 24. Oktober 2023, Vorlage Nr. 3602.1 – 17390, S. 2). Ein «Gratis-Abonnement», mithin die unentgeltliche Zustellung des Amtsblatts, wollte der Gesetzgeber hingegen nicht (Bericht und Antrag der vorberatenden Kommission vom 11. März 2021, Vorlage Nr. 3153.3 – 16647, S. 7 f.). Im Lichte einer grammatikalischen, teleologischen und historischen Auslegung von § 7d Abs. 2 PubIG-ZG fehlt es aktuell an einer gesetzlichen Regelung für die Schaffung eines Abonnements für das P-Amtsblatt. Für dessen Einführung ist daher eine Änderung des Publikationsgesetzes erforderlich – gerade auch dann, wenn eine Abgabe erhoben werden soll.

Zur Ausgestaltung der gebührenrechtlichen Bestimmungen **vgl. Ziff. 6.4. – 6.6.**

## **5. Ergebnis der verwaltungsexternen Vernehmlassung**

### **5.1. Rückmeldungen der im Kantonsrat vertretenen politischen Parteien**

5.1.1. Alternative-die Grünen

5.1.2. CSP – die Christlichsozialen Zug

5.1.3. Die Mitte Kanton Zug

5.1.4. FDP. Die Liberalen (FDP)

5.1.5. Grünliberale Partei (GLP)

5.1.6. Schweizerische Volkspartei (SVP)

5.1.7. Sozialdemokratische Partei (SP)

### **5.2. Rückmeldungen der Gemeinden**

5.2.1. Einwohnergemeinden

5.2.2. Bürgergemeinden

5.2.3. Kirchgemeinden

5.2.4. Korporationsgemeinden

## **6. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen**

6.1. Ingress (redaktionelle Anpassung)

Im Ingress des Publikationsgesetzes wird bezüglich der dort zitierten Verfassung des Kantons Zug der **Kurztitel** (Kantonsverfassung) und die **Abkürzung** (KV) aufgenommen (redaktionelle Anpassung; vgl. BGS 111.1):

«.... Verfassung des Kantons Zug (**Kantonsverfassung, KV**) vom 31. Januar 1894 ....»

## 6.2. § 7b Abs. 5 (geändert)

§ 7b Abs. 5 (**geändert**) soll wie folgt lauten:

«Das P-Amtsblatt ~~kann~~ **enthält** neben dem amtlichen Teil auch einen nichtamtlichen Teil mit Anzeigenteil ~~enthalten~~ («Marktblatt»), **sofern nach Massgabe der submissionsrechtlichen Vorschriften die Publikation des P-Amtsblatts in diesem Umfang durch Vertrag Dritten übertragen werden kann (§ 7a Abs. 2)**. Im nichtamtlichen Teil dürfen keine rechts- und sittenwidrigen Anzeigen veröffentlicht werden. Im Streitfall entscheidet die Staatskanzlei.»

Die vormalige «Kann-Bestimmung» wird somit durch eine **zwingende Norm** ersetzt («Das P-Amtsblatt **enthält** ...»), die allerdings unter einer **Bedingung** steht: Das P-Amtsblatt enthält neben dem amtlichen Teil **nur dann zwingend** auch einen nichtamtlichen Anzeigenteil («Marktblatt»), **sofern** – gegebenenfalls nach einer öffentlichen Ausschreibung<sup>6</sup> – die Publikation des P-Amtsblatts in diesem Umfang auch tatsächlich durch Vertrag Dritten übertragen werden kann. Im Unterschied zur vormaligen Bestimmung verpflichtet damit das Gesetz den Regierungsrat, eine **modulare** öffentliche Ausschreibung für die Publikation eines P-Amtsblatts **mit** nichtamtlichem Anzeigenteil («Marktblatt») und für die Publikation eines P-Amtsblatts **ohne** nichtamtlichen Anzeigenteil («Marktblatt») vorzunehmen (**vgl. dazu Ziff. 7.1.**).

Der Regierungsrat hat stets den Standpunkt vertreten, dass die Publikation eines P-Amtsblatts mit nichtamtlichem Anzeigenteil («Marktblatt») **keine staatliche Aufgabe** darstellt und der Staat im umgekehrten Fall privat Anbietende konkurrenzieren würde (vgl. Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 27. Oktober 2020, Vorlage 3153.1 – 16430, S. 11, Ziff. 7.6.). Hinsichtlich der altrechtlichen Bestimmungen argumentierte er, dass der damalige § 6 Abs. 1 (Publikation von Anzeigen natürlicher und juristischer Personen) und der damalige § 6 Abs. 2 (Bestimmung bezüglich eines nichtamtlichen Anzeigenteils) nach Sinn und Zweck in Verbindung mit dem damaligen § 10 Abs. 1 (Herausgabe des Amtsblatts) so auszulegen gewesen seien, dass die Bewirtschaftung eines nichtamtlichen Anzeigenteils (sog. «Marktblatt») eine **private Aufgabe** darstelle. Mit anderen Worten seien diese Bestimmungen nur für den Fall gedacht gewesen, dass der Regierungsrat die Herausgabe des Amtsblatts aufgrund einer öffentlichen Ausschreibung durch Vertrag einem privaten Herausgeber überträgt, wie dies mit der damaligen Speck Medien AG auch der Fall gewesen sei. Eine gegenteilige Rechtsauslegung habe sich auch aus den Materialien zum Publikationsgesetz nicht entnehmen lassen (**vgl. auch Fussnote 4**). Die vorberatende Kommission des Kantonsrats stimmte dieser Argumentation im Kern ebenfalls zu (Bericht und Antrag der vorberatenden Kommission vom 11. März 2021, Vorlage Nr. 3153.3 – 16647, S. 6, Ziff. 4.7.). An diesem Grundsatz gilt es festzuhalten. Aus diesem Grunde soll das P-Amtsblatt nebst dem amtlichen Teil nur dann einen nichtamtlichen Anzeigenteil («Marktblatt») enthalten, wenn nach der öffentlichen Ausschreibung die Publikation des P-Amtsblatts in diesem Umfang tatsächlich durch Vertrag Dritten übertragen werden kann. So gesehen kann jedoch immerhin gesagt werden, dass durch die gesetzliche Verankerung der Publikation des nichtamtlichen Anzeigenteils («Marktblatt») eine **beschränkt-staatliche** Aufgabe geschaffen wird, für die im vorliegenden Kontext das Submissionsrecht zur Anwendung gelangt.

Für den Fall, dass nach einer öffentlichen Ausschreibung ein Vertrag zwecks Publikation des P-Amtsblatts mit einem nichtamtlichen Anzeigenteil («Marktblatt») durch Dritte nicht zustande kommt, sieht § 7b Abs. 5a (neu) eine entsprechende Regelung vor (**vgl. dazu Ziff. 6.3.**).

<sup>6</sup> Gegebenenfalls sind auch niederstufigere Verfahren (Freihandvergaben, Einladungsverfahren) möglich.

### 6.3. § 7b Abs. 5a (neu)

§ 7b Abs. 5a (**neu**) soll wie folgt lauten:

**«Sofern ein Vertrag zwecks Publikation des P-Amtsblatts mit einem nichtamtlichen Anzeigenteil («Marktblatt») durch Dritte nicht zustande kommt (§ 7a Abs. 2), enthält das P-Amtsblatt einzig den amtlichen Teil.»**

Diese neue Bestimmung steht in Zusammenhang mit der in § 7b Abs. 5 neu enthaltenen Bedingung («... sofern ...») und regelt den Fall, in welchem die Bedingung nicht eintritt. Wenn die besagte Bedingung nicht eintritt, dann enthält das P-Amtsblatt einzig den amtlichen Teil. Die Begründung hierfür kann **unter Ziff. 6.2.** entnommen werden (Publikation eines P-Amtsblatts mit nichtamtlichem Anzeigenteil [«Marktblatt»] ist keine staatliche Aufgabe, sondern eine private).

Diese neue Bestimmung dient insbesondere auch dazu, dass eine gegebenenfalls notwendige öffentliche Ausschreibung für die Publikation eines P-Amtsblatts **mit** und **ohne** nichtamtlichen Anzeigenteil («Marktblatt») **modular** (bzw. optional) erfolgen kann (**vgl. Ziff. 7.1.**).

### 6.4. § 7d (Überschrift geändert)

Die Überschrift zu § 7d soll wie folgt **geändert** werden:

**«Einsichtnahme; Abonnement und Gebühren»**

Die geänderte Überschrift trägt dem Umstand Rechnung, dass in § 7d Abs. 2a (neu) die Möglichkeit eines Abonnements für das P-Amtsblatt geregelt wird (**vgl. Ziff. 6.5.**).

### 6.5. § 7d Abs. 2a (neu)

§ 7d Abs. 2a (**neu**) soll wie folgt lauten:

**«Das P-Amtsblatt kann mit einem Abonnement entgeltlich bezogen werden. Der Regierungsrat genehmigt die Abonnementspreise.»**

Da das P-Amtsblatt in jedem Fall den amtlichen Teil enthält (§ 7b Abs. 1 – 4 PublG-ZG), muss der Regierungsrat bei einer Abonnementslösung aus rechtsstaatlichen Überlegungen die Zugänglichkeit und den Erwerb auf einem wohlfeilen Niveau sicherstellen. Das rechtfertigt im Sinne eines minimalen Eingriffs in die Wirtschaftsfreiheit das Korrektiv des konstitutiven Genehmigungsvorbehalts für die Abonnementspreise. Dasselbe galt gestützt auf Ziff. 2.02 des damaligen Konzessionsvertrags betreffend Gesamtherstellung und Vertrieb des «Amtsblatt des Kantons Zug», abgeschlossen am 3./10. September 2002 zwischen dem Kanton Zug und der damaligen Speck Medien AG und Speck Print AG, Zug, auch unter altem Recht. Es macht dabei keinen Unterschied, ob es sich um ein P-Amtsblatt mit oder ohne nichtamtlichen Anzeigenteil («Marktblatt») handelt, muss sich das P-Amtsblatt mit nichtamtlichem Anzeigenteil («Marktblatt») doch via die Inserateneinnahmen finanzieren. Ein Abonnementspreis für das P-Amtsblatt lässt sich auch unter dem Gesichtspunkt vertreten, dass die Einsichtnahme in das massgebliche E-Amtsblatt sowie dessen Herunterladen für die individuelle Bearbeitung unentgeltlich bleiben (vgl. § 7 Abs. 3 und § 7d Abs. 1 PublG-ZG).

In diesem Zusammenhang ist auch nochmals auf die Debatte im Kantonsrat betreffend unentgeltliches Abonnement für das P-Amtsblatt hinzuweisen. Einen Antrag betreffend

Gratisabonnement des P-Amtsblatts bezüglich des amtlichen Teils lehnte der Rat mit 53 zu 16 Stimmen ab (Sitzung des Kantonsrats vom 26. August 2021, Protokollziffer 868, S. 1908). Die Möglichkeit eines Gratisabonnements wurde ferner bereits in der vorberatenden Kommission mit 13 : 2 Stimmen verworfen (vgl. Bericht und Antrag der vorberatenden Kommission vom 11. März 2021; Vorlage Nr. 3153.3 – 16647, Ziff. 4.9., S. 8).

Unverändert bleibt der vom Kantonsrat auf Antrag der vorberatenden Kommission erlassene § 7d Abs. 2 PublG-ZG: «Die aktuelle Fassung des P-Amtsblatts kann auf der Staatskanzlei, im Staatsarchiv und bei den Einwohnergemeinden unentgeltlich bezogen werden.» Im Rahmen der öffentlichen modularen Ausschreibung wird die Auftragnehmerin bzw. der Auftragnehmer zu verpflichten sein, den in § 7d Abs. 2 PublG-ZG genannten Behörden eine bestimmte Anzahl von P-Amtsblättern kostenlos zu liefern (vgl. dazu auch § 7d Abs. 3 PublG-ZG: «Der Regierungsrat bezeichnet die Behörden, Amts- und weiteren Stellen, denen in gedruckter Form die GS, die BGS und das Amtsblatt unentgeltlich zugestellt werden.»), und zwar unabhängig davon, ob das P-Amtsblatt einen nichtamtlichen Anzeigenteil («Marktblatt») enthält oder nicht. Aktuell werden von der Multicolor Print AG insgesamt 400 unentgeltliche Exemplare an P-Amtsblättern im Sinne von § 7d Abs. 2 PublG-ZG gedruckt (anfänglich belief sich diese Zahl auf 1000 Exemplare). Es darf angenommen werden, dass sich die Zahl der unentgeltlichen Exemplare mit der Möglichkeit eines entgeltlichen Abonnements weiter reduzieren wird.

Die Möglichkeit gemäss § 7d Abs. 2 PublG-ZG, das P-Amtsblatt **unentgeltlich** zu beziehen, steht schliesslich auch nicht in Widerspruch zu einem **entgeltlichen** Abonnement gemäss § 7d Abs. 2a (neu), wird im letzteren Fall doch eine andere Form der Leistungserbringung in Anspruch genommen, für die entsprechende Kosten gerechtfertigt sind. Ein «Gratis-Abonnement», mithin die unentgeltliche Zustellung des Amtsblatts, wollte der Gesetzgeber im Übrigen – wie bereits ausgeführt – schon bei der letztmaligen Änderung des Publikationsgesetzes nicht (Bericht und Antrag der vorberatenden Kommission vom 11. März 2021, Vorlage Nr. 3153.3 – 16647, S. 7 f.).

Mit dieser Änderung des Publikationsgesetzes wird zugleich eine ausreichende gesetzliche Grundlage im Sinne des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Kantons und der Gemeinden (Finanzhaushaltgesetz, FHG) vom 31. August 2006 (BGS 611.1) für eine (durch die Erhebung von Abonnementsgebühren allein) nicht kostendeckende Zustellung des Amtsblatts und mithin die Schaffung einer neuen Ausgabe gelegt. Wenn die Ausgabe durch die Rechtsgrundlage «grundsätzlich und dem Umfang» nach vorgeschrieben wird, oder zur Erfüllung der Verwaltungsaufgabe unbedingt erforderlich ist, liegt eine gebundene Ausgabe vor (§ 26 Abs. 1 FHG). Vgl. dazu: Aktennotiz von Rechtsanwalt Dr. iur. Oliver Bucher, BAUR HÜRLIMANN AG, Baden, vom 13. Dezember 2024, N 2 und N 16 – 21: Beilage 1.

#### 6.6. § 7d Abs. 2b (neu)

§ 7d Abs. 2b (**neu**) soll wie folgt lauten:

**«Veröffentlichungen im nichtamtlichen Anzeigenteil des P-Amtsblatts («Marktblatt»); § 7b Abs. 5) sind kostenpflichtig. Die mit der Publikation des P-Amtsblatts beauftragten Dritten setzen die Inseratenpreise fest.»**

Diese Bestimmung bildet die formalgesetzliche Grundlage für das Business des mit der Publikation des P-Amtsblatts beauftragten Dritten. Der Staat kann bei den Inseratenpreisen die Preisfestsetzung den Dritten bzw. dem freien Markt überlassen. Es liegt im Geschäftsinteresse der Anbieterin oder des Anbieters, konkurrenzfähige Preise festzusetzen.

## 7. Vergaberechtliche Aspekte

Im Hinblick auf eine öffentliche Ausschreibung für die Publikation des P-Amtsblatts gilt es nachfolgend einige vergaberechtliche Aspekte zu beleuchten.

### 7.1. Modulare öffentliche Ausschreibung

Aufgrund der geänderten bzw. neuen Bestimmungen in dieser Vorlage wird die öffentliche Ausschreibung – sofern eine freihändige Vergabe nicht möglich ist (vgl. dazu Ziff. 7.2.) – **modular** (bzw. optional) erfolgen müssen:

- öffentliche Ausschreibung für die Publikation eines P-Amtsblatts **mit** nichtamtlichem Anzeigenteil («Marktblatt»); und
- öffentliche Ausschreibung für die Publikation eines P-Amtsblatts **ohne** nichtamtlichen Anzeigenteil («Marktblatt»).

Die **modulare öffentliche Ausschreibung** ist der bedingt zwingenden Norm geschuldet, gemäss der ein P-Amtsblatt **mit** einem nichtamtlichen Anzeigenteil («Marktblatt») nur dann realisiert wird, sofern nach der öffentlichen Ausschreibung die Publikation des P-Amtsblatts in diesem Umfang durch Vertrag Dritten übertragen werden kann (§ 7b Abs. 5 [geändert] und § 7b Abs. 5a [neu] PubIG-ZG). Die Vergabestelle muss notwendigerweise von vornherein die Möglichkeit haben, die öffentliche Ausschreibung modular so zu gestalten, dass für den Fall eines Nicht-Zustandekommens eines Vertrags betreffend Publikation eines P-Amtsblatts **mit** nichtamtlichem Anzeigenteil («Marktblatt») die öffentliche Ausschreibung gleichzeitig auch für die Publikation eines P-Amtsblatts **ohne** nichtamtlichen Anzeigenteil («Marktblatt») vorgenommen werden kann. Die Vergabestelle wird sich somit im dereinstigen Ausschreibungstext die Option offenhalten bzw. das Recht vorbehalten, auf den Anzeigenteil («Marktblatt») zu verzichten, sofern hierfür kein Angebot eingereicht wird. Hierfür liefern die geänderten bzw. neuen Bestimmungen in dieser Vorlage die entsprechende rechtliche Grundlage.

### 7.2. Vergaberechtliche Abklärungen

Zwecks Abklärung der vergaberechtlichen Situation im Zusammenhang mit der Einführung eines kostenpflichtigen Abonnements hat die Staatskanzlei Rechtsanwalt Dr. iur. Oliver Bucher, BAUR HÜRLIMANN AG, Baden, mit Schreiben vom 30. Oktober 2024 beauftragt, folgende Frage zu beantworten<sup>7</sup>:

---

<sup>7</sup> Ein weiterer vergaberechtlicher Abklärungsauftrag betraf die Frage betreffend Wiedereinführung und Integration des Inseratenteils in das Amtsblatt. Diesbezüglich wird auf die Vorlage 3602.2 – 17723 und insbesondere auf Beilage 1 (Aktennotiz von Rechtsanwalt Dr. iur. Oliver Bucher, BAUR HÜRLIMANN AG, Baden, vom 22. Mai 2024: Beilage 2) verwiesen. Diese Abklärungen ergaben unter anderem, dass das im **Vorfeld eines Vergabeverfahrens** einstmals in Erwägung gezogene Betrauen der Multicolor Print AG mit umfassenden Abklärungen zum (technischen) Ablauf der Produktion und Integration des Inseratenteils «Marktblatt» (sog. Konzept) sich im darauffolgenden Beschaffungsverfahren als unzulässige Vorbefassung hätte auswirken können, sofern und soweit die Multicolor Print AG im Zuge dieser Vorabklärungen einen wettbewerblich relevanten Wissensvorsprung erlangt hätte, der nicht durch Kompensationsmassnahmen zu Gunsten der anderen Anbieter ausgeglichen hätte werden können (vgl. Aktennotiz vom 22. Mai 2024, N 1). Auf Seiten der Multicolor Print AG resultiert jedoch allein aufgrund ihrer bisherigen Tätigkeit (Druck und Zustellung der Printversion des Amtsblatts des Kantons Zug [P-Amtsblatt]) kein vergaberechtlich relevanter Wissensvorsprung, der einer **Neubewerbung** entgegensteht (vgl. dazu Ziff. 7.2.).

- Kann bzw. darf die Einführung eines kostenpflichtigen Abonnements für das P-Amtsblatt aus vergaberechtlicher und vertraglicher Sicht ohne Ausschreibung erfolgen?

Der Abklärungsauftrag erfolgte zwar noch unter der Prämisse, dass im Sinne der grundsätzlichen Haltung des Regierungsrats (vgl. Ziff. 3.1.) eine öffentliche Ausschreibung für die Publikation eines P-Amtsblatts **ohne** nichtamtlichen Anzeigenteil («Marktblatt») vorgenommen würde. Für die hier interessierenden Rechtsfragen trifft das indessen nichts an.

Für den Druck und die Zustellung der Printversion des Amtsblatts des Kantons Zug (P-Amtsblatt; amtlicher Teil) wurde die Multicolor Print AG beauftragt (Vertrag zwischen der Staatskanzlei und der Multicolor Print AG vom 20./23. Dezember 2022). Dieser Vertrag ist befristet bis am 31. Dezember 2026. Der Vertrag kann einmalig höchstens um weitere vier Jahre verlängert werden. Gemäss Vertrag ist nebst dem Druck die wöchentliche Zustellung (Auflage von 1000 Stück) an die Staatskanzlei, das Staatsarchiv sowie die Stadt- und Gemeindeverwaltungen geschuldet. Aktuell handelt es sich noch um eine Auflage von 400 Stück. Die **entgeltliche** Zustellung an private Abonnenten ist gestützt auf den aktuellen Vertrag **nicht geschuldet**. Die Belieferung diverser Endkunden samt Abonnementverwaltung würde gegenüber der Belieferung von lediglich 13 Standorten eine deutliche Erweiterung bzw. Mehrleistung darstellen, die einer Vertragsanpassung und einer entsprechenden Vergabe bedürfte (vgl. Aktennotiz von Rechtsanwalt Dr. iur. Oliver Bucher, BAUR HÜRLIMANN AG, Baden, vom 13. Dezember 2024, N 23: Beilage 1).

Aus der Aktennotiz vom 13. Dezember 2024, N 3 – 6, ergibt sich zusammenfassend insbesondere folgendes:

«Das Angebot eines kostenpflichtigen Abonnements samt Versand ist vom aktuellen Vertrag mit der Multicolor Print AG nicht umfasst. Zwar besteht gemäss geltendem Vertrag eine vorzeitige Auflösungsmöglichkeit, wenn sich die gesetzlichen Grundlagen verändert haben; indessen ist aufgrund des Vertragswortlauts und des exemplarisch genannten Beispiels einer zulässigen vorzeitigen Vertragsauflösung eine vorzeitige Kündigung in rechtlicher Hinsicht (zur Vermeidung von etwaigen Schadenersatzansprüchen) nicht unproblematisch. Möchte man daher das Bezahl-Abonnement für das P-Amtsblatt vor Ablauf der ordentlichen Vertragsdauer (31. Dezember 2026) einführen, so ist eine **einvernehmliche Vertragsanpassung empfehlenswert**. Möglich wäre die Vereinbarung, wonach Multicolor Print AG (nebst den Amtsstellen):

- auch die Endkunden mit dem P-Amtsblatt beliefert; oder
- ein Drittunternehmen beliefert, welches die Belieferung der Endkunden übernimmt.

Dabei handelt es sich um eine wesentliche Änderung der ursprünglich ausgeschriebenen Dienstleistung, weshalb die Anforderungen des Beschaffungsrechts einzuhalten sind. Unabhängig vom Auftragswert wäre zumindest eine freihändige Vergabe an die Multicolor Print AG zulässig, sofern ein Wechsel des Anbieters aus wirtschaftlichen oder technischen Gründen nicht möglich wäre, erhebliche Schwierigkeiten oder substanzielle Mehrkosten verursachen würde.

**Empfehlung:** Die erforderliche Änderung des Publikationsgesetzes sowie die Vorbereitung und Ausschreibung des neuen Auftrages werden eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen. Eine vorzeitige Kündigung des Vertrages mit Multicolor Print AG (Vertragsdauer bis 31. Dezember 2026) wird sich kaum rechtfertigen und ggf. nicht erforderlich sein.

Der Druck und Versand des Amtsblatts nach Ablauf der ordentlichen Vertragsdauer (notfalls nach einer einvernehmlichen Verlängerung des Vertrages, z.B. um ein Jahr) kann gesamthaft neu ausgeschrieben werden, allenfalls mit unterschiedlichen Optionen hinsichtlich des geschuldeten Leistungsumfangs.»

Im Hinblick auf eine neue öffentliche Ausschreibung gilt es eine Schadenersatzpflicht des Kantons gegenüber der Multicolor Print AG zu vermeiden. Eine Schadenersatzpflicht gegenüber der Multicolor Print AG würde aller Voraussicht nach aber lediglich dann resultieren, wenn ein laufender Vertrag vor dessen Ende gekündigt wird. Von daher ist darauf zu achten, dass bei einer Neuausschreibung der Leistungen der Vertragsbeginn erst auf das Ende des derzeit noch laufenden Vertrags mit der Multicolor Print AG vorgesehen wird. Ein noch laufendes Vertragsverhältnis ändert allerdings nichts an der Möglichkeit, dass sich die Multicolor Print AG im Hinblick auf eine neue Vergabe wieder für den Zuschlag bewerben kann. Schliesslich ist – wie schon gesagt – eine Verlängerung des derzeit noch laufenden Vertrags mit der Multicolor Print AG um weitere vier Jahre vertraglich vorgesehen und damit zulässig. Allerdings ist eine solche Verlängerung nur einmal (und mithin nicht gestaffelt) möglich, so dass die Verlängerungsdauer mit Bedacht zu wählen ist. Wird die vertraglich vereinbarte Laufzeit eingehalten bzw. der Vertrag um beispielsweise weitere zwei Jahre verlängert, so resultieren keine Schadenersatzpflichten des Kantons. Angesichts der Dauer, die eine Gesetzesänderung in Anspruch nimmt, liegt die Notwendigkeit einer Vertragsverlängerung auf der Hand (vgl. Ziff. 10: Zeitplan).

## **8. Parlamentarischer Vorstoss**

Mit der Umsetzung dieser Gesetzesrevision wird das teilerheblich erklärte Postulat betreffend Wiedereinführung eines gedruckten Amtsblatts mit Marktblatt ein (Vorlage Nr. 3602.1 – 17390) – soweit möglich – erfüllt. Daher ist es als erledigt abzuschreiben (vgl. Ziff. 2: Ausgangslage).

## **9. Finanzielle Auswirkungen**

### **9.1. Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton Zug**

Diese Vorlage führt zu keinen Änderungen der bisherigen finanziellen Auswirkungen auf den Kanton.

### **9.2. Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden**

Keine.

### **9.3. Anpassungen von Leistungsaufträgen**

Keine.

## 10. Zeitplan

2. Oktober 2025	Kantonsrat, Kommissionsbestellung
Oktober- November 2025	Kommissionssitzung(en)Dezember 2025
	Kommissionsbericht
Januar 2026	Beratung Staatswirtschaftskommission
Januar 2026	Bericht Staatswirtschaftskommission
26. Februar 2026	Kantonsrat, 1. Lesung
30. April 2026	Kantonsrat, 2. Lesung
7. Mai 2026	Publikation Amtsblatt
8. Mai 2026	Beginn Referendumsfrist (60 Tage)
6. Juli 2026	Ablauf Referendumsfrist
29. November 2026	Allfällige Volksabstimmung
Anschliessend	Inkrafttreten

**Pro memoria:** Unter Berücksichtigung des Zeitplans muss bezüglich des zwischen dem Kanton Zug, handelnd durch die Staatskanzlei, und der Multicolor Print AG geschlossenen Vertrags für den Druck und die Zustellung der Printversion des Amtsblatts des Kantons Zug (P-Amtsblatt) vom 20./23. Dezember 2022, gültig bis 31. Dezember 2026, die Option einer einmaligen Vertragsverlängerung ausgeübt werden (Ziff. 12 des Vertrags). Damit das lückenlose Erscheinen des P-Amtsblatts gewährleistet ist, ist je nach Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens eine Vertragsverlängerung um ein Jahr bis zwei Jahre notwendig. Die Staatskanzlei wird die neue öffentliche Ausschreibung so früh wie möglich vorbereiten und durchführen.

## 11. Anträge

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen:

1. Auf die Vorlage Nr. [REDACTED] - [REDACTED] sei einzutreten und ihr zuzustimmen.
2. Das teilerheblich erklärte Postulat betreffend Wiedereinführung eines gedruckten Amtsblatts mit Marktblatt vom 7. August 2023 (Vorlage Nr. 3602.1 – 17390) sei als erledigt abzuschreiben.

Zug, [REDACTED]

Mit vorzüglicher Hochachtung  
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Andreas Hostettler

Der Landschreiber: Tobias Moser

Beilagen:

- Beilage 1: Aktennotiz von Rechtsanwalt Dr. iur. Oliver Bucher vom 13. Dezember 2024
- Beilage 2: Aktennotiz von Rechtsanwalt Dr. iur. Oliver Bucher vom 22. Mai 2024