



Auszug aus dem Protokoll
Sitzung vom 8. April 2025 rv
Versandt am 10. APR. 2025

Öffentlich

Rechtsetzung

Änderung des Gesetzes über die Veröffentlichung der Erlasse und das Amtsblatt des Kantons Zug (Publikationsgesetz, PublG-ZG) vom 29. Januar 1981 (BGS 152.3)

Der Regierungsrat,

gestützt auf § 47 Abs. 1 Bst. e der Verfassung des Kantons Zug (Kantonsverfassung, KV) vom 31. Januar 1894 (BGS 111.1),

beschliesst:

1. Der Entwurf der Änderung des Publikationsgesetzes (Beilage 1) sowie der erläuternde Bericht und Antrag (Beilage 2) werden in 1. Lesung verabschiedet.
2. Die Staatskanzlei wird beauftragt, das Ergebnis der 1. Lesung bei den Adressatinnen und Adressaten gemäss Beilage 6 in eine bis 30. Juni 2025 dauernde externe Vernehmlassung zu geben.
3. Mitteilung per E-Mail an:
 - Staatskanzlei (info.staatskanzlei@zg.ch)
 - Datenschutzstelle (datenschutz.zug@zg.ch)

Regierungsrat des Kantons Zug

Andreas Hostettler
Landammann

Tobias Moser
Landschreiber

Beilagen:

- Beilage 1: Synopse mit geänderten Paragrafen (Ergebnis 1. Lesung RR vom 8. April 2025)
- Beilage 2: Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Kantonsrat zur Änderung des Publikationsgesetzes
- Beilage 3: Aktennotiz von Rechtsanwalt Dr. iur. Oliver Bucher vom 13. Dezember 2024
- Beilage 4: Aktennotiz von Rechtsanwalt Dr. iur. Oliver Bucher vom 22. Mai 2024
- Beilage 5: Einladungsschreiben für externe Vernehmlassung
- Beilage 6: Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten

Synopse

Änderung Publikationsgesetz

Beilage 1

Von diesem Geschäft tangierte Erlasse (BGS-Nummern)

Neu: –

Geändert: 152.3

Aufgehoben: –

Geltendes Recht	[M05] Ergebnis 1. Lesung Regierungsrat vom 8. April 2025 (Vernehmlassungsversion)
	Gesetz über die Veröffentlichung der Erlasse und das Amtsblatt des Kantons Zug (Publikationsgesetz, PubIG-ZG)
	<i>Der Kantonsrat des Kantons Zug,</i> gestützt auf § 41 Abs. 1 Bst. b der Verfassung des Kantons Zug (Kantonsverfassung, KV) vom 31. Januar 1894[BGS 111.1], <i>beschliesst:</i>
	I.
	Der Erlass BGS 152.3, Gesetz über die Veröffentlichung der Erlasse und das Amtsblatt des Kantons Zug (Publikationsgesetz, PubIG-ZG) vom 29. Januar 1981 (Stand 1. Januar 2023), wird wie folgt geändert:
Gesetz über die Veröffentlichung der Erlasse und das Amtsblatt des Kantons Zug (Publikationsgesetz, PubIG-ZG)	
vom 29. Januar 1981	
<i>Der Kantonsrat des Kantons Zug,</i>	

<p>Geltendes Recht</p>	<p>[M05] Ergebnis 1. Lesung Regierungsrat vom 8. April 2025 (Vernehmlassungsversion)</p>
<p>gestützt auf § 41 Abs. 1 Bst. b der Verfassung des Kantons Zug vom 31. Januar 1894[BGS 111.1],</p>	<p>gestützt auf § 41 Abs. 1 Bst. b der Verfassung des Kantons Zug (Kantonsverfassung, KV) vom 31. Januar 1894[BGS 111.1],</p>
<p>beschliesst:</p>	
<p>1. Gesetzessammlungen des Kantons Zug</p>	
<p>§ 1 Grundsatz</p> <p>1 Die Erlasse mit rechtsetzendem Inhalt sind in der chronologisch geordneten «Amtlichen Sammlung der Gesetze und der weiteren Erlasse des Kantons Zug» (GS) sowie in der «Bereinigten Gesetzessammlung» (BGS) herauszugeben.</p> <p>2 ...</p>	
<p>§ 2 Aufzunehmende Erlasse</p> <p>1 In die GS und die BGS sind insbesondere aufzunehmen:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) die Kantonsverfassung, die Gesetze und allgemeinverbindlichen Beschlüsse des Kantonsrats; b) die allgemeinverbindlichen Erlasse des Regierungsrats und weiterer mit Rechtssetzungsaufgaben betrauter Organe und Instanzen; c) nicht allgemeinverbindliche Erlasse, die sich an einen weiteren Personenkreis richten; d) Ausgabenbeschlüsse des Kantonsrats und des Regierungsrats, die allgemeinverbindliche Bestimmungen enthalten; e) Statuten von Zweckverbänden, für deren Aufnahme ein allgemeines Interesse besteht; 	

Geltendes Recht	[M05] Ergebnis 1. Lesung Regierungsrat vom 8. April 2025 (Vernehmlassungsversion)
<p>f) Vereinbarungen mit dem Bund, Konkordate sowie weitere interkantonale Verträge und Erlasse interkantonaler Organe, die allgemeinverbindliche Bestimmungen enthalten;</p> <p>g) Konzessionen und weitere öffentlich-rechtliche Verträge, die allgemeinverbindliche Bestimmungen enthalten;</p> <p>h) alle Änderungen der in der GS und der BGS veröffentlichten Erlasse.</p> <p>§ 3 Nicht aufzunehmende Erlasse</p> <p>¹ In die GS und die BGS sind nicht aufzunehmen:</p> <p>a) nicht allgemeinverbindliche Erlasse, wie Pflichtenhefte, verwaltungsinterne Richtlinien, Reglemente und Weisungen sowie Lehrpläne;</p> <p>b) Beschlüsse über Voranschlag, Steuerfuss und Staatsrechnung;</p> <p>c) Ausgabenbeschlüsse ohne allgemeinverbindliche Bestimmungen;</p> <p>d) Beschlüsse über die Genehmigung von Erlassen der Gemeinden oder anderer Körperschaften;</p> <p>e) Verwaltungsakte im Einzelfall;</p> <p>f) Erlasse, die auf Grund besonderer Vorschriften auf anderem Wege zu veröffentlichten sind;</p> <p>g) Erlasse, die im höheren Landesinteresse geheimzuhalten sind.</p>	
<p>§ 4 Ausnahmen</p> <p>¹ Sofern hierfür ein besonderes Interesse besteht, können auch in § 3 ausgenommene Erlasse in die GS und die BGS aufgenommen werden.</p>	

	Geltendes Recht	[M05] Ergebnis 1. Lesung Regierungsrat vom 8. April 2025 (Vernehmlassungsversion)
<p>§ 4a Veröffentlichung durch Verweisung</p> <p>¹ Erlasse können nur mit Titel sowie Fundstelle oder Bezugsquelle veröffentlicht werden, wenn sie:</p> <p>a) in einer in der Schweiz öffentlich und unentgeltlich zugänglichen Publikation veröffentlicht sind; oder</p> <p>b) sich wegen ihres besonderen Charakters für die Veröffentlichung in der GS und der BGS nicht eignen.</p>		
<p>§ 5 Herausgabe</p> <p>¹ Die Staatskanzlei gibt die GS und die BGS in elektronischer Form heraus und führt die Register.</p> <p>² Die Staatskanzlei hat die Unveränderbarkeit der rechtsgültig publizierten GS und BGS durch geeignete Massnahmen sicherzustellen.</p> <p>³ Die beiden Sammlungen (GS und BGS) sind gleichwertig.</p>		
<p>§ 5a Formelle Berichtigung</p> <p>¹ Die Staatskanzlei berichtigt in der GS und der BGS sinnverändernde Fehler und Formulierungen, die nicht dem Beschluss des erlassenden Organs entsprechen.</p> <p>² Sinnverändernde Fehler und Formulierungen sind:</p> <p>a) Grammatik-, Rechtschreib- und Darstellungsfehler;</p> <p>b) falsche Zahlen und Nummerierungen;</p> <p>c) falsche Verweise;</p>		

Geltendes Recht	[M05] Ergebnis 1. Lesung Regierungsrat vom 8. April 2025 (Vernehmlassungsversion)
<p>d) terminologische Unstimmigkeiten.</p> <p>³ Formelle Berichtigungen an der Verfassung des Kantons Zug sowie an Gesetzen und Beschlüssen des Kantonsrats erfolgen nach den Vorgaben des Kantonsratsbeschlusses über die Geschäftsordnung des Kantonsrats[BGS 141.1].</p>	
<p>2. Amtsblatt des Kantons Zug</p> <p>§ 6 Zweck und Erscheinen</p> <p>¹ Das Amtsblatt des Kantons Zug dient der rechtswirksamen Veröffentlichung von Erlassen und amtlichen Texten, namentlich Anordnungen und Bekanntmachungen, der gesetzgebenden, vollziehenden und rechtsprechenden Behörden von Bund, Kantonen und Gemeinden.</p> <p>2 ...</p> <p>³ Das Amtsblatt erscheint in der Regel wöchentlich einmal.</p>	
<p>§ 6a Rechtswirkung von Veröffentlichungen</p> <p>¹ Erlasse gelten nur, wenn sie nach den Bestimmungen dieses Gesetzes veröffentlicht wurden. Vorbehalten bleibt § 3 dieses Gesetzes.</p> <p>² Erlasse und amtliche Texte, die nach den Bestimmungen dieses Gesetzes veröffentlicht worden sind, gelten als bekannt.</p> <p>³ Sind Erlasse und amtliche Texte gemäss § 11 ausserordentlich veröffentlicht worden, bleibt den Betroffenen der Nachweis offen, dass sie davon keine Kenntnis hatten und trotz pflichtgemässer Sorgfalt davon keine Kenntnis haben konnten.</p>	
<p>§ 7 Erscheinungsform</p>	

Geltendes Recht	[M05] Ergebnis 1. Lesung Regierungsrat vom 8. April 2025 (Vernehmlassungsversion)
<p>1 Das Amtsblatt erscheint in elektronischer Form (E-Amtsblatt) und in gedruckter Form (P-Amtsblatt).</p> <p>2 Das E-Amtsblatt bildet die Grundlage für das P-Amtsblatt.</p> <p>3 Das E-Amtsblatt ist die massgebende Fassung. Kann das E-Amtsblatt nicht erscheinen, bestimmt der Regierungsrat die massgebende Fassung.</p>	
<p>§ 7a Herausgabe des Amtsblatts; Übertragung an Dritte</p> <p>1 Die Staatskanzlei gibt das Amtsblatt heraus. Sie macht die Internetseite bekannt, auf der das E-Amtsblatt veröffentlicht wird.</p> <p>2 Der Regierungsrat kann die Publikation des E-Amtsblatts und des P-Amtsblatts gemeinsam oder separat durch Vertrag Dritten übertragen.</p>	
<p>§ 7b Inhalt</p> <p>1 Sämtliche Erlasse, die in die GS und die BGS aufgenommen werden, sind im Amtsblatt zu veröffentlichen.</p> <p>2 Besteht an einer vollständigen Veröffentlichung kein allgemeines Interesse, so genügen im P-Amtsblatt die Angabe des Titels und der Hinweis, dass der Erlass auf der Staatskanzlei eingesehen werden kann, bzw. genügt im E-Amtsblatt die Angabe der Fundstelle oder Bezugsquelle für die GS und die BGS.</p> <p>3 Im Amtsblatt werden weitere amtliche Texte, namentlich Anordnungen und Bekanntmachungen, veröffentlicht, deren Veröffentlichung rechtlich vorgeschrieben ist.</p> <p>4 Im Amtsblatt können weitere amtliche Texte veröffentlicht werden, wenn ein hinreichendes öffentliches Interesse besteht.</p>	

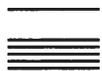
Geltendes Recht	[M05] Ergebnis 1. Lesung Regierungsrat vom 8. April 2025 (Vernehmlassungsversion)
<p>⁵ Das P-Amtsblatt kann neben dem amtlichen Teil auch einen nichtamtlichen Teil mit Anzeigen enthalten («Marktblatt»). Im nichtamtlichen Teil dürfen keine rechts- und sittenwidrigen Anzeigen veröffentlicht werden. Im Streitfall entscheidet die Staatskanzlei.</p> <p>⁶ Die Behörden können in besonderen Fällen ein anderes Publikationsmittel benützen, sofern die Veröffentlichung im Amtsblatt nicht rechtlich vorgeschrieben ist.</p> <p>⁷ Wer die Veröffentlichung von Erlassen und amtlichen Texten im Amtsblatt veranlasst, ist für den Inhalt der Veröffentlichung verantwortlich.</p> <p>⁸ Die Verordnung bezeichnet die für die Veröffentlichung von Erlassen und amtlichen Texten zuständigen Stellen (Meldestellen).</p> <p>⁹ Die Veröffentlichung von Erlassen und amtlichen Texten ist für die Meldestellen unentgeltlich.</p>	<p>⁵ Das P-Amtsblatt kanenthält neben dem amtlichen Teil auch einen nichtamtlichen Teil mit Anzeigenenthalten («Marktblatt»). Anzeigenteil («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.</p> <p>^{5a} 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.</p>
<p>§ 7c Datenschutz</p> <p>¹ Veröffentlichungen nach diesem Gesetz dürfen Personendaten und besonders schützenswerte Personendaten gemäss § 2 Abs. 1 Bst. a und b des Datenschutzgesetzes vom 28. September 2000[BGS 157.1] enthalten, soweit dies für eine in einem Gesetz vorgeschriebene Veröffentlichung notwendig ist.</p> <p>² Die Verordnung legt die Zeiträume fest, während derer die Veröffentlichungen über eine Suchfunktion erschlossen werden. Sie berücksichtigt dabei insbesondere die Interessen der Öffentlichkeit und die privaten Interessen.</p>	

Geltendes Recht	[M05] Ergebnis 1. Lesung Regierungsrat vom 8. April 2025 (Vernehmlassungsversion)
<p>³ Die Verordnung regelt zudem die Einzelheiten, um eine Indexierung und Archivierung bei Suchmaschinen und Archivdiensten im Internet nach Möglichkeit zu verhindern.</p> <p>§ 7d Einsichtnahme und Gebühren</p> <p>¹ Die Einsichtnahme in das E-Amtsblatt sowie dessen Herunterladen für die individuelle Bearbeitung sind unentgeltlich.</p> <p>² Die aktuelle Fassung des P-Amtsblatts kann auf der Staatskanzlei, im Staatsarchiv und bei den Einwohnergemeinden unentgeltlich bezogen werden.</p> <p>³ Der Regierungsrat bezeichnet die Behörden, Amts- und weiteren Stellen, denen in gedruckter Form die GS, die BGS und das Amtsblatt unentgeltlich zugestellt werden. [Delegation an die Staatskanzlei für den erstinstanzlichen Entscheid über die Gratisabgabe der Amtlichen Sammlung, der Bereinigten Gesetzessammlung und des Amtsblattes an Behörden, Amts- und weitere Stellen (§ 11 Abs. 1 der Delegationsverordnung (DeIV) vom 28. November 2017, BGS 153.3).]</p> <p>§ 7e Archivierung des Amtsblatts</p> <p>¹ Die Ablieferung des E-Amtsblatts und des P-Amtsblatts richtet sich nach den massgeblichen Bestimmungen des Archivgesetzes vom 29. Januar 2004 [BGS 152.4].</p> <p>² Die Ablieferung des E-Amtsblatts an das Staatsarchiv erfolgt mittels archivtauglicher Datenformate.</p>	<p>§ 7d Einsichtnahme, Abonnement und Gebühren</p> <p>^{2a} Das P-Amtsblatt kann mit einem Abonnement entgeltlich bezogen werden. Der Regierungsrat genehmigt die Abonnementspreise.</p> <p>^{2b} 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.</p>

Geltendes Recht	[M05] Ergebnis 1. Lesung Regierungsrat vom 8. April 2025 (Vernehmlassungsversion)
<p>§ 8 Inkrafttreten von Erlassen</p> <p>¹ Kantonale Erlasse treten, sofern ihr Inkrafttreten darin nicht geregelt ist, am Tage nach der Veröffentlichung im Amtsblatt in Kraft.</p>	
<p>§ 9 ...</p>	
<p>§ 10 ...</p>	
<p>3. Veröffentlichungen in besonderen und ausserordentlichen Lagen</p>	
<p>§ 11 Ausserordentliche Bekanntmachungen und Notverordnungen</p> <p>¹ Auf Weisung des Regierungsrats können ausserordentliche Bekanntmachungen in geeigneter Form erfolgen.</p> <p>a) ... b) ... c) ...</p> <p>^{1a} Die Publikation und die Aufhebung von Notverordnungen richten sich nach dem Gesetz betreffend den Schutz der Bevölkerung (Bevölkerungsschutzgesetz, BevSG) vom 26. September 2019[BGS 541.1].</p> <p>² Ausserordentliche Bekanntmachungen sowie das Inkrafttreten, der Vollzug oder die Aufhebung von Notverordnungen sind nicht an die Publikation im Amtsblatt gebunden. Diese ist im nächstmöglichen Amtsblatt nachzuholen.</p>	
<p>4. ...</p> <p>§ 12 ...</p>	

Geltendes Recht	[M05] Ergebnis 1. Lesung Regierungsrat vom 8. April 2025 (Vernehmlassungsversion)
5. ...	
§ 13 ...	
6. Staatskalender und Behördenverzeichnisse	
<p>§ 14 Herausgabe des Staatskalenders und der Behördenverzeichnisse</p>	
<p>¹ Der Staatskalender und die Behördenverzeichnisse informieren über die geltende Organisation der Behörden und der Verwaltung sowie deren personelle Besetzung.</p>	
<p>² Die Staatskanzlei macht die Internetseiten bekannt, auf welchen der Staatskalender und die Behördenverzeichnisse in elektronischer Form erscheinen.</p>	
<p>³ Aus den Eintragungen im Staatskalender und in den Behördenverzeichnissen können weder Rechte noch Pflichten abgeleitet werden.</p>	<p>II.</p>
	<p><i>Keine Fremdänderungen.</i></p>
	<p>III.</p>
	<p><i>Keine Fremdaufhebungen.</i></p>
	<p>IV.</p>
	<p>Diese Änderungen treten nach unbenutzter Referendumsfrist (§ 34 Abs. 2 der Kantonsverfassung[BGS 111.1]) oder nach der Annahme durch das Stimmvolk am Tage nach der Veröffentlichung im Amtsblatt in Kraft[Inkrafttreten am].</p>
	<p>Zug, ...</p>

Geltendes Recht	[M05] Ergebnis 1. Lesung Regierungsrat vom 8. April 2025 (Vernehmlassungsversion)
	Kantonsrat des Kantons Zug Der Präsident Stefan Moos Der Landschreiber Tobias Moser Publiziert im Amtsblatt vom



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

1. In Kürze	2
2. Ausgangslage	3
3. Haltung des Regierungsrats	3
3.1. Grundsätzliche Haltung	4
3.2. Modifizierte Haltung	7
4. Notwendigkeit einer Gesetzesänderung	8
4.1. Einführung einer zwingenden Norm	8
4.2. Einführung einer gebührenrechtlichen Bestimmung	8
5. Ergebnis der verwaltungsexternen Vernehmlassung	9
5.1. Rückmeldungen der im Kantonsrat vertretenen politischen Parteien	9
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
5.2. Rückmeldungen der Gemeinden	9
5.2.1. Einwohnergemeinden	9
5.2.2. Bürgergemeinden	9
5.2.3. Kirchgemeinden	9
5.2.4. Korporationsgemeinden	9

6. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	9
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
7. Vergaberechtliche Aspekte	13
7.1. Modulare öffentliche Ausschreibung	13
7.2. Vergaberechtliche Abklärungen	13
8. Parlamentarischer Vorstoss	15
9. Finanzielle Auswirkungen	15
9.1. Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton Zug	15
9.2. Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden	15
9.3. Anpassungen von Leistungsaufträgen	15
10. Zeitplan	16
11. Anträge	16
1. In Kürze	

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 Abonnentinnen 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 wollte¹ 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 ² 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

¹ 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).»

² 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. PublG-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 Haushaltungen³ 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.

³ 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. 7.6.⁴). Demzufolge **kann** das P-Amtsblatt nach heute geltendem Recht also weiterhin einen nichtamtlichen Anzeigenteil («Marktblatt») enthalten, muss aber nicht (§ 7b Abs. 5 PubIG-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 PubIG-ZG.

Gleichwohl haben einerseits die Postulanten behauptet und wurde andererseits in der Debatte im Kantonsrat wiederholt vorgebracht, dass eine Mehrheit in der vorbereitenden 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 PubIG-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 PubIG-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

⁴ 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 beigegeben 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 PublG-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 PublG-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 PublG-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)⁵ entgegensteht und der Kantonsrat das Postulat für teilerheblich erklärt hat, macht die Umsetzung des Postulats eine Änderung von § 7b Abs. 5 PublG-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 PublG-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 PublG-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 PublG-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 PublG-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

⁵ 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 PublG-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 vorbereitenden 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 PublG-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 Ausschreibung⁶ – 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.**).

⁶ 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 PubIG-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 PubIG-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] PublG-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 beantworten⁷:

⁷ 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** erstmals 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

Aktennotiz

An	Kanton Zug, Staatskanzlei, Regierungsgebäude, Seestr. 2, 6300 Zug
z.K.	Herr Peter Giss, Leiter Rechtsdienst / Herr Tobias Moser, Landschreiber
Von	Dr. Oliver Bucher / MLaw Stefan Meyer, BAUR HÜRLIMANN AG
Betreffend	Rechtsfragen betr. Amtsblatt des Kantons Zug
Datum	13. Dezember 2024

Inhalt

I	Executive Summary.....	2
II	Fragestellung / Ausgangslage.....	3
III	Rechtliches	4
A	Gesetzliche Grundlagen.....	4
B	Zulässigkeit der Einführung eines kostenpflichtigen Abonnements	5
	1. Aktuelle Regelung im PubIG-ZG	5
	2. Auswirkungen FHG (Gebundene / neue Aufgaben)	5
C	Erforderliche Vertragsanpassung / Ausschreibungspflicht	7
	1. Ausgangslage	7
	2. Vertragsrechtliche Aspekte	8
	3. Vergaberechtliche Aspekte	8
D	Hinweis: Zeitliche Umsetzung / Verlängerungsoption.....	10

I Executive Summary

- 1 Ein kostenpflichtiger Versand des P-Amtsblattes ist in § 7d Abs. 2 PublG-ZG nicht vorgesehen («Die aktuelle Fassung des P-Amtsblattes kann auf der Staatskanzlei, im Staatsarchiv und bei den Einwohnergemeinden unentgeltlich bezogen werden»). Bei der Einführung von § 7d Abs. 2 PublG-ZG ist es dem Gesetzgeber wichtig gewesen, dass das Amtsblatt gratis bezogen werden kann (Bericht und Antrag vom 24. Oktober 2023 [Vorlage Nr. 3602.1 – 17390], S. 2). Ein «Gratis-Abonnement», mithin die unentgeltliche Zustellung des Amtsblattes, wollte der Gesetzgeber aber nicht (Bericht und Antrag vom 11. März 2021 [Vorlage Nr. 3153.3 – 16647], S. 7 f.). Für die Einführung eines Bezahl-Abonnements für das P-Amtsblatt ist daher eine **Änderung des Publikationsgesetzes** erforderlich – gerade auch, wenn eine Abgabe erhoben, d.h. auf eine unentgeltliche Zustellung verzichtet wird.
- 2 **Hinweis:** Mit einer Änderung des Publikationsgesetzes wird zugleich eine ausreichende gesetzliche Grundlage im Sinne des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Kantons und der Gemeinden für eine (durch die Erhebung von Abonnementsgebühren allein) nicht kostendeckende Zustellung des Amtsblattes, 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).
- 3 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.
- 4 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.
- 5 **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.

- 6 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.

II Fragestellung / Ausgangslage

- 7 Gemäss den am 28. Oktober 2021 beschlossenen Änderungen des Gesetzes über die Veröffentlichung der Erlasse und das Amtsblatt des Kantons Zug vom 29. Januar 1981 (PublG-ZG; BGS 152.3) erscheint das Amtsblatt nicht mehr bloss in gedruckter Form («P-Amtsblatt»), sondern zusätzlich in elektronischer Form («E-Amtsblatt»; § 7 Abs. 1 PublG-ZG). Zudem kann das P-Amtsblatt einen nichtamtlichen Teil («Marktblatt») enthalten (§ 7b Abs. 5 PublG-ZG).
- 8 Mit Beschluss vom 29. März 2022 beauftragte der Regierungsrat die Staatskanzlei mit der Herausgabe eines P-Amtsblatts ohne nichtamtlichen («Marktblatt») Teil. Mit Postulat vom 7. August 2023 wurde die Wiedereinführung eines Amtsblatts mit Marktblatt verlangt (Vorlage Nr. 3602.1 – 17390). Mit Bericht und Antrag vom 24. Oktober 2023 und vom 4. Juni 2024 vertritt der Regierungsrat die Auffassung, dass auf die Wiedereinführung eines nichtamtlichen Teils zu verzichten sei. In der Sitzung vom 1. Dezember 2023 beschloss der Kantonsrat die Teil-Erheblicherklärung und in der Sitzung vom 29. August 2024, dass das Postulat nicht als erledigt abzuschreiben sei.
- 9 Gemäss Staatskanzlei soll das Ziel des weiteren Vorgehens sein, möglichst rasch, unkompliziert und rechtlich korrekt ein **Abonnement für das heutige P-Amtsblatt** anzubieten:
- Das P-Amtsblatt solle auf der Basis des E-Amtsblatts zwar nur den amtlichen Teil ohne Anzeigen («Marktblatt») enthalten (§ 7 Abs. 2 i.V.m. § 7b Abs. 5 PublG-ZG);
 - Neu sei die Möglichkeit zu schaffen, das P-Amtsblatt ohne nichtamtlichen Teil zu einem reduzierten Selbstkostenpreis von CHF 1.20 (A-Post-Versand) abonnieren zu können.
- 10 Es sind folgende Fragen zu prüfen:
- Kann bzw. darf die Einführung eines kostenpflichtigen Abonnements für das P-Amtsblatt ohne Änderung des Publikationsgesetzes erfolgen (vgl. § 7d Abs. 2 PublG-ZG)?
 - Kann bzw. darf die Einführung eines kostenpflichtigen Abonnements für das P-Amtsblatt aus vergaberechtlicher und vertraglicher Sicht ohne Ausschreibung erfolgen?

III Rechtliches

A Gesetzliche Grundlagen

11 Gemäss geltendem PublG-ZG bestehen folgende Vorgaben (zentral: § 7d Abs. 2 PublG-ZG):

§ 7 Erscheinungsweise *

¹ Das Amtsblatt erscheint in elektronischer Form (E-Amtsblatt) und in gedruckter Form (P-Amtsblatt). *

² Das E-Amtsblatt bildet die Grundlage für das P-Amtsblatt. *

³ Das E-Amtsblatt ist die massgebende Fassung. Kann das E-Amtsblatt nicht erscheinen, bestimmt der Regierungsrat die massgebende Fassung. *

§ 7a * Herausgabe des Amtsblatts; Übertragung an Dritte

¹ Die Staatskanzlei gibt das Amtsblatt heraus. Sie macht die Internetseite bekannt, auf der das E-Amtsblatt veröffentlicht wird.

² Der Regierungsrat kann die Publikation des E-Amtsblatts und des P-Amtsblatts gemeinsam oder separat durch Vertrag Dritten übertragen.

§ 7b * Inhalt

¹ Sämtliche Erlasse, die in die GS und die BGS aufgenommen werden, sind im Amtsblatt zu veröffentlichen.

² Besteht an einer vollständigen Veröffentlichung kein allgemeines Interesse, so genügen im P-Amtsblatt die Angabe des Titels und der Hinweis, dass der Erlass auf der Staatskanzlei eingesehen werden kann, bzw. genügt im E-Amtsblatt die Angabe der Fundstelle oder Bezugsquelle für die GS und die BGS.

³ Im Amtsblatt werden weitere amtliche Texte, namentlich Anordnungen und Bekanntmachungen, veröffentlicht, deren Veröffentlichung rechtlich vorgeschrieben ist.

⁴ Im Amtsblatt können weitere amtliche Texte veröffentlicht werden, wenn ein hinreichendes öffentliches Interesse besteht.

⁵ Das P-Amtsblatt kann neben dem amtlichen Teil auch einen nichtamtlichen Teil mit Anzeigen enthalten («Marktblatt»). Im nichtamtlichen Teil dürfen keine rechts- und sittenwidrigen Anzeigen veröffentlicht werden. Im Streitfall entscheidet die Staatskanzlei.

⁶ Die Behörden können in besonderen Fällen ein anderes Publikationsmittel benutzen, sofern die Veröffentlichung im Amtsblatt nicht rechtlich vorgeschrieben ist.

⁷ Wer die Veröffentlichung von Erlassen und amtlichen Texten im Amtsblatt veranlasst, ist für den Inhalt der Veröffentlichung verantwortlich.

⁸ Die Verordnung bezeichnet die für die Veröffentlichung von Erlassen und amtlichen Texten zuständigen Stellen (Meldestellen).

⁹ Die Veröffentlichung von Erlassen und amtlichen Texten ist für die Meldestellen unentgeltlich.

§ 7c * Datenschutz

¹ Veröffentlichungen nach diesem Gesetz dürfen Personendaten und besonders schützenswerte Personendaten gemäss § 2 Abs. 1 Bst. a und b des Datenschutzgesetzes vom 28. September 2000^[3] enthalten, soweit dies für eine in einem Gesetz vorgeschriebene Veröffentlichung notwendig ist.

² Die Verordnung legt die Zeiträume fest, während derer die Veröffentlichungen über eine Suchfunktion erschlossen werden. Sie berücksichtigt dabei insbesondere die Interessen der Öffentlichkeit und die privaten Interessen.

³ Die Verordnung regelt zudem die Einzelheiten, um eine Indexierung und Archivierung bei Suchmaschinen und Archivdiensten im Internet nach Möglichkeit zu verhindern.

§ 7d * Einsichtnahme und Gebühren

¹ Die Einsichtnahme in das E-Amtsblatt sowie dessen Herunterladen für die individuelle Bearbeitung sind unentgeltlich.

² Die aktuelle Fassung des P-Amtsblatts kann auf der Staatskanzlei, im Staatsarchiv und bei den Einwohnergemeinden unentgeltlich bezogen werden.

³ Der Regierungsrat bezeichnet die Behörden, Amts- und weiteren Stellen, denen in gedruckter Form die GS, die BGS und das Amtsblatt unentgeltlich zugestellt werden.^[4]

B Zulässigkeit der Einführung eines kostenpflichtigen Abonnements

1. Aktuelle Regelung im PublG-ZG

- 12 Nach dem derzeit geltenden Wortlaut von § 7d Abs. 2 PublG-ZG gilt Folgendes:

«Die aktuelle Fassung des P-Amtsblattes kann auf der Staatskanzlei, im Staatsarchiv und bei den Einwohnergemeinden unentgeltlich bezogen werden».

- 13 Ein (kostenpflichtiger oder unentgeltlicher) Versand des P-Amtsblattes wird in § 7d Abs. 2 PublG-ZG nicht erwähnt, jedoch auch nicht explizit ausgeschlossen. Für die Erhebung von Abgaben (auch in Form einer Abonnementsgebühr) ist nicht in jedem Fall eine formell-gesetzliche Grundlage erforderlich. Abgaben dürfen jedoch nur gestützt auf eine gesetzliche Grundlage erhoben werden. Dieses Legalitätsprinzip verlangt, dass der Kreis der Abgabepflichtigen, der Gegenstand der Abgabe und deren Bemessung in den Grundzügen im formellen Gesetz enthalten sein müssen (Urteil 1C_497/2018 vom 22. Januar 2020 des Bundesgerichts, E. 3.3). Bei der Kanzleigeühr als Sonderform der Kausalabgabe gilt das Gebot der Gesetzesform jedoch nicht. Die Kanzleigeühr ist ein Entgelt in geringer Höhe für einfache Tätigkeiten der Verwaltung (Urteil 1C_497/2018 vom 22. Januar 2020 des Bundesgerichts, E. 3.4). Gleichwohl müssen auch Kanzleigeühren in einem generell-abstrakten, genügend bestimmten Erlass (z.B. Verordnung, Reglement) umschrieben sein (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allg. Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Zürich 2020, N 2804).
- 14 Ferner ist es bei der Einführung von § 7d Abs. 2 PublG-ZG dem Gesetzgeber aufgrund der Gesetzesmaterialien wichtig gewesen, dass das Amtsblatt gratis bezogen werden kann (Bericht und Antrag vom 24. Oktober 2023 [Vorlage Nr. 3602.1 – 17390], S. 2). Ein «Gratis-Abonnement», mithin die unentgeltliche Zustellung des Amtsblattes, wollte der Gesetzgeber aber nicht (Bericht und Antrag vom 11. März 2021 [Vorlage Nr. 3153.3 – 16647], S. 7 f.).
- 15 Im Lichte einer grammatikalischen, teleologischen und historischen Auslegung von § 7d Abs. 2 PublG-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, wenn eine Abgabe erhoben wird.

2. Auswirkungen FHG (Gebundene / neue Aufgaben)

- 16 Gemäss § 24 Abs. 1 des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Kantons und der Gemeinden vom 31. August 2006 (FHG; BGS 611.1) ist eine «Ausgabe» die Verwendung von Finanzvermögen zur Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe und damit (u.a.) der Aufwand der Erfolgsrechnung (§ 24 Abs. 1 lit. a FHG). Jede Ausgabe braucht eine Rechtsgrundlage und einen Budgetkredit (§ 24 Abs. 3 FHG).

- 17 Dabei wird zwischen «neuen» und «gebundenen» Ausgaben unterschieden:
- **Ausgaben sind neu**, wenn hinsichtlich ihrer Höhe, des Zeitpunktes ihrer Vornahme oder anderer wesentlicher Modalitäten eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit besteht (§ 25 Abs. 1 FHG);
 - **Ausgaben sind gebunden**, wenn sie durch eine Rechtsgrundlage oder Gerichtsurteil grundsätzlich und dem Umfang nach vorgeschrieben, oder zur Erfüllung der gesetzlich geordneten Verwaltungsaufgaben unbedingt erforderlich sind, wenn anzunehmen ist, mit der Rechtsgrundlage seien auch die sich daraus ergebenden Aufwände gebilligt worden (§ 26 Abs. 1 FHG).
- 18 Auch gemäss der Rechtsprechung gelten Ausgaben als gebunden, wenn sie durch einen Rechtsatz prinzipiell und dem Umfang nach vorgeschrieben oder zur Erfüllung der gesetzlich geordneten Verwaltungsaufgaben unbedingt erforderlich sind. Gebunden ist eine Ausgabe ferner, wenn anzunehmen ist, die Stimmberechtigten hätten mit einem vorausgehenden Grunderlass auch die aus ihm folgenden Aufwendungen gebilligt, falls ein entsprechendes Bedürfnis voraussehbar war oder falls es gleichgültig ist, welche Sachmittel zur Erfüllung der vom Gemeinwesen mit dem Grunderlass übernommenen Aufgaben gewählt werden (BGE 141 I 130, E. 4.1).
- 19 Der Entscheid, ob eine Ausgabe neu oder gebunden ist, ist im Einzelfall zu treffen. Bei der Abklärung der Frage, ob es sich um eine neue oder gebundene Ausgabe handelt, sind drei Subfragen zu beurteilen: Das «Ob», «Wie» und «Wann». Wenn sich die Fragen aus der gesetzlichen Grundlage ergeben, handelt es sich um eine gebundene Ausgabe; wenn auch nur eine dieser Fragen mit Nein beantwortet werden muss, handelt es sich um eine neue Ausgabe (Handbuch HRM2 der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren, Anhang E, S. 21).
- 20 Die Unterscheidung zwischen neuen und gebundenen Ausgaben ist für wichtige Fragen des Finanzrechts wie z.B. die Zuständigkeitsordnung oder das Finanzreferendum (§ 35 Abs. 1 Verfassung des Kantons Zug vom 31. Januar 1894 [Kantonsverfassung, KV; BGS 111.1) relevant (ferner muss zur Zahlung einer gebundenen Ausgabe kein Nachtragskredit eingeholt werden, selbst wenn der Budgetkredit überschritten wird [§ 34 Abs. 2 FHG]; Entscheid V 2023 16 vom 25. Januar 2024 des Verwaltungsgerichts des Kantons Zug, E. 4.2).
- 21 Mit einer Änderung des Publikationsgesetzes wird zugleich eine ausreichende gesetzliche Grundlage im Sinne des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Kantons und der Gemeinden für eine (durch die Erhebung von Abonnementsgebühren allein) nicht kostendeckende Zustellung des Amtsblatts, 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 sodann eine gebundene Ausgabe vor (§ 26 Abs. 1 FHG).

C Erforderliche Vertragsanpassung / Ausschreibungspflicht

1. Ausgangslage

- 22 Im Jahr 2022 erging der Zuschlag für den Druck und Versand der Printversion des Amtsblatts des Kantons Zug an die Multicolor Print AG, Baar. Im Dezember 2022 wurde der Vertrag zwischen der Staatskanzlei des Kantons Zug und der Multicolor Print AG, Baar, abgeschlossen. Der Vertrag wurde für eine feste Dauer bis zum 31. Dezember 2026 abgeschlossen. Gemäss Vertrag ist nebst dem Druck die wöchentliche Zustellung (Auflage von 1000 Stück) an die Staatskanzlei, das Staatsarchiv sowie die Stadt- und Gemeindeverwaltungen geschuldet:

7. Lieferorte

Lieferort	Auflage
Staatskanzlei des Kantons Zug Seestrasse 2 6300 Zug	150
Staatsarchiv des Kantons Zug Aabachstrasse 5 6300 Zug	70
Stadtverwaltung Zug Gubelstrasse 22 6300 Zug	170
Einwohnergemeinde Oberägeri Alosenstrasse 2 6315 Oberägeri	40
Gemeinde Unterägeri Seestrasse 2 6314 Unterägeri	60
Gemeindeverwaltung Menzingen Alte Landstrasse 2a 6313 Menzingen	30
Einwohnergemeinde Baar Rathausstrasse 6 6341 Baar	150
Einwohnergemeinde Cham Mandelhof 6330 Cham	100
Gemeinde Hünenberg Chamerstrasse 11 6331 Hünenberg	60
Gemeinde Steinhausen Bahnhofstrasse 3 6312 Steinhausen	60
Gemeinde Risch Zentrum Dorfmatte 6343 Retschwil	70
Gemeinde Walchwil Dorfstrasse 23 6318 Walchwil	20
Gemeindeverwaltung Neuheim Dorfplatz 5 6345 Neuheim	20
Gesamtauflage	1000

- 23 Die (entgeltliche) Zustellung an private Abonnenten ist gestützt auf den aktuellen Vertrag nicht geschuldet. Die Belieferung diverser Endkunden samt Abonnementverwaltung stellt gegenüber der Belieferung von lediglich 13 Standorten eine deutliche Erweiterung bzw. Mehrleistung dar, die einer Vertragsanpassung und einer entsprechenden Vergabe bedarf.

2. Vertragsrechtliche Aspekte

- 24 Das Angebot eines kostenpflichtigen Abonnements bzw. der (entgeltliche) Versand an Abonnenten ist vom aktuellen Vertrag nicht umfasst – hierzu kann die Multicolor Print AG im Rahmen des bestehenden Vertrages nicht verpflichtet werden. Im Vertrag mit der Multicolor Print AG ist auch keine Anpassungsklausel im Fall von Leistungserweiterungen vorgesehen, weshalb eine Erweiterung des vereinbarten Leistungsumfangs nicht einseitig durchgesetzt werden kann.
- 25 Zwar sieht der derzeitige Vertrag mit der Multicolor Print AG in Ziff. 12 Abs. 3 vor, dass der Vertrag bei veränderten rechtlichen Rahmenbedingungen auch während der Vertragslaufzeit von der Auftraggeberin aufgekündigt werden kann; dies namentlich bei Wegfall der Pflicht zur Herausgabe des Amtsballt.
- 26 Dieses (vorzeitige) Kündigungsrecht der Auftraggeberin scheint nach dem Vertragswillen indessen in erster Linie auf Veränderungen der rechtlichen Grundlagen beschränkt, welche sich in grundlegender Weise auf den Bestand der von der Multicolor Print AG übernommenen Leistungspflichten auswirken. Da jedoch die Aufzählung in Ziff. 12 Abs. 3 des Vertrags nicht abschliessend ist, können auch durchaus valable Gründe ins Feld geführt werden, dass sämtliche Veränderungen in den für Bestand und Umfang des Vertrags massgebenden Rechtsgrundlagen die vertraglich vorgesehene «clausula rebus sic stantibus» zur Geltung bringen können; denn der Zweck dieser Regelung ist darin zu erblicken, dass die Auftraggeberin die ihr übertragenen gesetzlichen Aufgaben jederzeit, auch während noch laufendem Vertragsverhältnis erfüllen kann. Folglich könnten gute Argumente ins Feld geführt werden, wonach im Falle einer durch den Gesetzgeber gewollten Zustellung des P-Amtsblatts ein vorzeitiges Kündigungsrecht auf Seiten der Auftragnehmerin besteht. Ein-eindeutig ist dieser Rechtsstandpunkt im Lichte des beispielhaft erwähnten vorzeitigen Kündigungsgrunds indessen nicht. Im Falle einer vertragswidrigen vorzeitigen Auflösung des bestehenden Vertrags stehen der Multicolor Print AG Schadenersatzansprüche gegenüber dem Kanton Zug zu.
- 27 Möchte man das Bezahl-Abonnement für das P-Amtsblatt vor Ablauf der ordentlichen Vertragsdauer (31. Dezember 2026) einführen, ist im Lichte des Vorgesagten eine **einvernehmliche Anpassung des Vertrages** empfehlenswert. Möglich wäre z.B. die Vereinbarung, wonach Multicolor Print AG (nebst den Amtsstellen):
- auch die Endkunden mit dem P-Amtsblatt beliefert; oder
 - ein Drittunternehmen mit dem P-Amtsblatt beliefert, welches die Belieferung der Endkunden übernimmt (wobei die Wirtschaftlichkeit vorab zu prüfen wäre).

3. Vergaberechtliche Aspekte

- 28 Mit dem rechtskräftigen Zuschlag endet das öffentlich-rechtliche Vergabeverfahren. Der Vertrag muss gestützt auf den Zuschlag erfolgen, welcher die Abschlusserlaubnis sowie den

inhaltlichen Rahmen des zulässigen Vertragsschlusses bildet. Der Vergabestelle ist es verboten, in erheblicher Weise von der im Vergabeentscheid festgelegten Beschaffung und dem im Vergabeverfahren definierten Leistungsinhalt abzuweichen, selbst wenn die Änderungen einvernehmlich vorgenommen würden. Nach dem Zuschlag ist es der Vergabestelle jedoch erlaubt,

- von in der Ausschreibung vorgesehenen Änderungsmöglichkeiten (Optionen, Alternativen, einseitigen Beststellungsänderungsrechten) Gebrauch zu machen; oder
- einen vom Zuschlag abweichenden Vertrag abzuschliessen, solange dies zu keiner wesentlichen bzw. erheblichen Änderungen des Leistungsgegenstands führt.

- 29 Unerheblich ist eine Abweichung so lange, wie sie den der Zuschlagsempfängerin erteilten Zuschlag nicht infrage stellt, also die Abweichung nicht dazu führt, dass ein hypothetischer Bieterreihenfolgesturz nicht ernsthaft auszuschliessen, wahrscheinlich oder gar gewiss ist. Von einem solchen Bieterreihenfolgesturz ist zu sprechen, wenn Auftraggeber und Zuschlagsempfänger etwas vereinbaren, das vom Zugeschlagenen derart abweicht, dass der Zuschlag unter der Hypothese der Durchführung des Angebotsvergleichs auf den neuen Grundlagen einem anderen Bieter gebühren würde. Ist das nicht auszuschliessen, wahrscheinlich oder gar sicher, gilt die Abweichung als erheblich (JÄGER, Änderungen im Vergabeverfahren, in: ZUFFEREY/BEYELER/SCHERLER [Hrsg.], Aktuelles Vergaberecht 2018. Zürich 2018. Rz. 88 ff.).
- 30 Der Druck und die wöchentliche Zustellung der Printversion an diverse Endkunden samt Abonnementverwaltung stellt gegenüber dem Druck und der Zustellung der Printversion (Auflage von 1000 Stück) an die Staatskanzlei, das Staatsarchiv sowie die Stadt- und Gemeindeverwaltungen (13 Standorte) eine nicht unerhebliche Erweiterung der Leistungen dar. Entsprechend muss der Vertrag (soweit nötig) beendet und mit Bezug auf das geänderte Bedürfnis im dafür vergaberechtlich vorgesehenen Vergabeverfahren eine entsprechende Abschlusserlaubnis erworben werden. Auch bei einer einvernehmlichen Anpassung des Vertrages bzw. dessen Erweiterung um die Zustellung an Endkunden sind die Anforderungen des Beschaffungsrechts zu beachten. In Frage kommen hierfür das freihändige oder das offene bzw. selektive Verfahren. Von Interesse ist vorliegend das freihändige Verfahren:
- 31 Das freihändige Verfahren ist bei Dienstleistungen bis zu einem Auftragswert von weniger als CHF 150'000.00 zulässig (Anhang 2 IVöB). Für die Schätzung des Auftragswerts ist die Gesamtheit der auszuschreibenden Leistungen, soweit sie sachlich oder rechtlich eng zusammenhängen, zu berücksichtigen (Art. 15 Abs. 3 IVöB). Es ist unzulässig, einen Auftrag, der wirtschaftlich eine Einheit bildet, aufzuteilen, um die Pflicht zur Durchführung eines Beschaffungsverfahrens zu umgehen (Zerstückerungsverbot; Art. 15 Abs. 2 IVöB). Es gilt Zusammenrechnungspflicht, wenn die Leistungen vernünftigerweise nicht unabhängig voneinander beschafft werden, insbesondere, wenn sie demselben Zweck dienen oder von derselben Person erbracht werden sollen (Trias, Leitfaden für öffentliche Beschaffungen, Ziff. 1.4). Ob dieser Schwellenwert von CHF 150'000.00 für die Restlaufzeit des Vertrags mit der Multicolor AG überschritten wird, wäre zu klären; dürfte aber wohl zu bejahen sein, weil der Gesamtwert der von ihr erbrachten Leistungen zu berücksichtigen ist. Wenn dem so wäre, müsste grundsätzlich (zur Ausnahme nachfolgend) das offene bzw. selektive Verfahren berücksichtigt werden.

- 32 Der Auftraggeber kann einen Auftrag sodann *unabhängig* vom Schwellenwert freihändig vergeben, wenn ein Wechsel des Anbieters für Leistungen zur Ergänzung oder Erweiterung bereits erbrachter Leistungen aus wirtschaftlichen oder technischen Gründen nicht möglich wäre, erhebliche Schwierigkeiten oder substanzielle Mehrkosten mit sich bringen würde (Art. 21 Abs. 2 lit. e IVöB). Hinsichtlich der erwarteten Mehrkosten liegt die Schwelle hoch und nicht jede Erhöhung der erwarteten Kosten berechtigt zum Ausschluss des Wettbewerbs. Die Mehrkosten müssen unverhältnismässig sein (Botschaft BÖB, S. 1927). Der Auftraggeber hat nachvollziehbare Gründe darzulegen, weshalb die Freihandvergabe erforderlich ist (TRÜEB/CLAUSEN, in: OESCH/WEBER/ZÄCH [Hrsg.], Wettbewerbsrecht, Art. 21 BÖB N 12).
- 33 Damit wäre unabhängig vom Auftragswert (bzw. unabhängig davon, ob die ursprüngliche Leistung zur Berechnung des aktuellen Auftragswerts anzurechnen ist) eine freihändige Vergabe des Auftrages an die Multicolor Print AG zulässig, sofern ein Wechsel des Anbieters
- aus wirtschaftlichen oder technischen Gründen nicht möglich; oder
 - erhebliche Schwierigkeiten oder substanzielle Mehrkosten verursachen würde.
- 34 U.E. sprechen gute Gründe dafür, dass angesichts des auf 31. Dezember 2026 befristeten Vertrags mit der Multicolor AG und der dadurch hervorgerufenen zeitlichen Befristung der für die Erbringung der Zustellung des P-Amtsblatts eine dieser Ausnahmeregelungen greifen könnte, allerdings müsste dies noch vertieft geprüft werden. Dabei darf jedoch nicht ausser Acht gelassen werden, dass eine entsprechende Anpassung des Vertrags auch der Zustimmung der Multicolor AG bedarf und somit nicht einseitig durch die Vergabestelle durchgesetzt werden kann.
- 35 Sofern der Auftrag auch einem Drittunternehmen vergeben werden könnte, wäre dies im regulären Vergabeverfahren durchzuführen (Verfahrensart abhängig vom Auftragswert). Gleiches gilt, wenn man sich nicht auf eine Ausnahmebestimmung stützen will (was mit Risiken verbunden ist) oder kann (weil die Leistung aus wirtschaftlichen und technischen Gründen auch einem Drittunternehmen vergeben werden könnte). Dann muss nach Ablauf des Vertrages mit der Multicolor Print AG eine Ausschreibung über die Gesamtleistung durchführen.

D Hinweis: Zeitliche Umsetzung / Verlängerungsoption

- 36 Der Vertrag mit der Multicolor Print AG ist befristet bis am 31. Dezember 2026:

12. Vertragsdauer, -verlängerung und -beendigung

Der Vertrag beginnt nach rechtsgültiger Unterzeichnung ab 01. Januar 2023 zu laufen. Die 1. Ausgabe wird gemäss den Vorgaben des Auftraggebers am 6. Januar 2023 zugestellt. Er wird für eine feste Dauer bis am 31. Dezember 2026 abgeschlossen und endet mit Ablauf derselben automatisch.

- 37 Die Änderung des Publikationsgesetzes sowie die Vorbereitung und Ausschreibung der neuen Leistung wird eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen. Eine vorzeitige Kündigung des Vertrages mit Multicolor Print AG wird unter Umständen nicht erforderlich sein. Allenfalls kann der Druck und Versand nach Ablauf der ordentlichen Vertragsdauer gesamthaft neu ausgeschrieben werden, allenfalls unter Bezug von Optionen (z.B. mit/ohne Zustellung des P-Amtsblatts), um den dannzumal möglichen Leistungsinhalten besser entsprechen zu können. Dieses Vorgehen bietet aus rechtlicher Sicht deutlich weniger «Angriffsfläche» als eine Einführung Bezahl-Abonnements ohne Änderung der gesetzlichen Grundlage und/oder vor Ablauf der Vertragsdauer.
- 38 Unter Umständen wird aber auch eine Verlängerung des bestehenden Vertrages mit der Multicolor Print AG erforderlich sein, bis die für die Zustellung des P-Amtsblatts erforderliche gesetzliche Grundlage vorliegt. Eine solche Verlängerung lässt der Vertrag grundsätzlich zu:

Der Vertrag kann einmalig höchstens um weitere vier Jahre verlängert werden.

- 39 Eine echte Option gibt dem Berechtigten die Möglichkeit, durch **einseitige Willenserklärung** ein inhaltlich bereits festgelegtes Vertragsverhältnis herbeizuführen oder zu verlängern (Urteil 4A_111/2009 vom 4. Juni 2009 des Bundesgerichts, E. 2.1: BGE 122 III 10, E. 4b). Mit der vorliegenden Bestimmung war jedoch kaum beabsichtigt, dass beide (!) Parteien den Vertrag durch einseitige Willenserklärung um «höchstens weitere vier Jahre» verlängern können. Um eine «echte Option» handelt es sich daher nicht. Vielmehr wurde die «Option» aus beschaffungsrechtlicher Sicht eingeführt, um die Auftraggeberin zu privilegieren bzw. ihr diese Verlängerungsoption einzuräumen (vgl. Pflichtenheft):

2. Beschaffungsgegenstand

Der Auftrag wird an eine einzige Anbieterin oder einen einzigen Anbieter mit einer Gesamtlösung vergeben (Single Sourcing). Mit der Zuschlagsempfängerin oder dem Zuschlagsempfänger wird ein Vertrag über vier Jahre abgeschlossen, der optional um einmal 4 Jahre verlängert werden kann (höchste Vertragsdauer: acht Jahre).

- 40 Zumal die Verlängerungsmöglichkeit in den Ausschreibungsunterlagen vorgesehen war, darf von dieser (ohne neue Ausschreibung) Gebrauch gemacht werden. Der Vertrag mit der Multicolor Print AG kann somit **einvernehmlich «einmalig höchstens um weitere vier Jahre»** verlängert werden. Eine «mehrfache» bzw. «gestaffelte» («scheibchenweise») Verlängerung (z.B. 2x2 Jahre) ist u.E. aufgrund des klaren Wortlauts des Vertrags unzulässig bzw. hätte wiederum die vorstehenden Anforderungen einzuhalten (vgl. Ziff. III.C.3).
- 41 Sofern zu diesem Zeitpunkt noch unklar sein sollte, wann die Einführung des Abonnements erfolgen kann, ist die Kündigungsmöglichkeit zufolge Gesetzesänderung anzupassen bzw. zu präzisieren werden. Aktuell ist die Kündigung wie folgt geregelt:

Der Vertrag kann bei veränderten rechtlichen Grundlagen auch während der Vertragslaufzeit seitens Auftraggeberin aufgekündigt werden. Namentlich bei Wegfall der Pflicht zur Herausgabe des Amtsblatts in Papierform.

- 42 Zweckmässig wäre eine Präzisierung, wonach die Kündigung auch explizit im Falle der Pflicht zur Einführung eines Bezahl-Abonnements für das P-Amtsblatt zulässig ist.

Aktennotiz

An	Keller Unternehmensberatung AG, Stefan Trachsel, Täfernstrasse 26, 5405 Baden-Dättwil AG
Von	Baur Hürlimann AG, Dr. Oliver Bucher / MLaw Claudia Schnüriger
Betreffend	Vergaberechtliche Beurteilung der Wiedereinführung des Inseratenteils im kantonalen Amtsblatt
Datum	22. Mai 2024

I Executive Summary

- 1 Das im Vorfeld eines Vergabeverfahrens beabsichtigte Betrauen der Multicolor Print AG mit *umfassenden* Abklärungen zum (technischen) Ablauf der Produktion und Integration des Inseratenteils «Marktblatt» (sog. Konzept) kann sich im darauffolgenden Beschaffungsverfahren als unzulässige Vorbefassung auswirken, sofern und soweit die Multicolor Print AG im Zuge dieser Vorabklärungen einen wettbewerblich relevanten Wissensvorsprung erlangt, der nicht durch Kompensationsmassnahmen zu Gunsten der anderen Anbieter ausgeglichen werden kann.
- 2 Vor diesem Hintergrund ist zu empfehlen, dass die Staatskanzlei des Kantons Zug entsprechende Massnahmen ergreift, um die Informationsasymmetrie zwischen der Multicolor Print AG und den anderen Anbietern auszugleichen. Zudem muss sie die Multicolor Print AG über ihr Wahlrecht, ob sie nur den vorgelagerten Beratungsauftrag annehmen und auf die Beteiligung am Vergabeverfahren des Hauptauftrages verzichten will oder ob sie umgekehrt auf die Unterstützung/Beratung der Staatskanzlei verzichtet, um sich um den Hauptauftrag zu bewerben, aufklären. Erarbeitet die Multicolor Print AG das gewünschte Konzept, so sollten zur Gewährleistung der Gleichbehandlung der Anbieterinnen im nachfolgenden Vergabeverfahren (1) die wesentlichen Angaben auch an die anderen Anbieterinnen weitergegeben werden, (2) auf die Beteiligung der Multicolor Print AG im Vorfeld hingewiesen werden und (3) die Eingabefrist für die Multicolor Print AG verkürzt werden (Rz. 33 ff., 36 ff.).
- 3 Falls im Vergabeverfahren betreffend «Marktblatt» ein Drittunternehmen und nicht die bereits mit dem Druck und der Zustellung des Amtsblatts beauftragte Multicolor Print AG den Zuschlag erhält, gibt es sowohl aus vergabe- als auch vertragsrechtlicher Sicht keine Möglichkeit, einseitig die Multicolor Print AG (ohne deren Zustimmung) zur Integration des vom Dritten erstellten «Marktblatts» zu verpflichten, ohne vorgängig das bestehende Vertragsverhältnis mit der Multicolor Print AG aufzulösen. In vergabe- und vertragsrechtlicher Hinsicht dürfte dies allerdings dazu führen, dass für die Produktion des Amtsblattes (inkl. «Marktblatt») ein neues Vergabeverfahren durchzuführen ist und die Multicolor Print AG für die vorzeitige Vertragsauflösung Schadenersatzansprüche geltend machen kann.

II Sachverhalt und Fragestellung

- 4 Im Jahr 2022 erging der Zuschlag für den Druck und die Zustellung der Printversion des Amtsblatts des Kantons Zug an die Multicolor Print AG, Baar. Der Inseratenteil («Marktblatt») wurde dabei bewusst weggelassen. Im Dezember 2022 wurde der Vertrag für den Druck und die Zustellung der Printversion des Amtsblatts des Kantons Zug zwischen der Staatskanzlei des Kantons Zug und der Multicolor Print AG, Baar, abgeschlossen. Dieser Vertrag wurde für eine feste Dauer bis zum 31. Dezember 2026 abgeschlossen und kann einmalig höchstens um weitere vier Jahre verlängert werden.
- 5 Nun soll die Wiedereinführung und Integration des Inseratenteils in das Amtsblatt geprüft werden. Geplant ist die Ausarbeitung eines Konzepts für die technische Wiedereingliederung des sog. «Marktblatts» mit der Multicolor Print AG. Mit diesem Konzept soll der Ablauf der Produktion des Inseratenteils «sog. Marktblatt» ausgearbeitet werden. Es soll aufgezeigt werden, wie die Integration des «Marktblatts» in das Amtsblatt in technischer Hinsicht erfolgen soll. Das Konzept soll allerdings derart offen sein, dass der Inseratenteil auch an eine andere Firma vergeben werden kann.
- 6 Nachfolgend sollen das weitere Vorgehen und die möglichen Risiken bei der Ausarbeitung des Konzepts betreffend Vorbefassung durch die Multicolor Print AG aufgezeigt werden. Überdies ist zu prüfen, ob es vergabe- und vertragsrechtlich möglich ist, die Multicolor Print AG (im Falle, dass nicht sie, sondern ein Drittunternehmen den Zuschlag für das «Marktblatt» erhält) zu verpflichten, mit diesem Drittunternehmen zusammenzuarbeiten bzw. das «Marktblatt» in das Amtsblatt zu integrieren.

III Rechtliches

A Vorbefassung

1. Vorbemerkungen

- 7 Die Vorbereitung einer öffentlichen Beschaffung soll nach dem Konzept des Vergaberechts grundsätzlich ohne Beteiligung der potentiellen Anbieter rein verwaltungsintern stattfinden. Die Spezifikation der Leistung und die Ausarbeitung eines Vertragsentwurfs haben danach durch die Vergabebehörde allein und noch vor den Vertragsverhandlungen im Rahmen der Submission zu erfolgen. Ist sie dazu z.B. aus fachlichen Gründen nicht in der Lage, kann sie zur Einschätzung der Kosten und Bestimmung des massgebenden Schwellenwerts Richtofferten einholen oder zur Diskussion und Klärung technischer Fragen mit einem oder mehreren Anbietern in den sog. technischen Dialog treten. Diese Zusammenarbeit mit einem Anbieter bei der Vorbereitung der Beschaffung bildet die Ursache der Vorbefassung (JÄGER CHRISTOPH, Die

Vorbefassung des Anbieters im öffentlichen Beschaffungsrecht, Zürich/St. Gallen 2009, S. 20f.).

- 8 Die Problematik des Bezugs eines (potentiellen) Anbieters zur Beschaffungsvorbereitung liegt darin, dass der beigezogene Anbieter aus seiner Vorbefassung allenfalls Wettbewerbsvorteile gegenüber den Konkurrenten ziehen kann, die ihren Ursprung in Manipulationen der Beschaffung, namentlich dem Zuschneiden der Ausschreibung haben oder auf Informationsasymmetrien zurückgehen. Abgesehen davon birgt die Vorbefassung die Gefahr von Interessenkonflikten (JÄGER, a.a.O., S. 38).
- 9 Sofern eine Vergabestelle Unterstützung in der Vorbereitung einer Beschaffung benötigt, sei es in Vorabklärungen, Studien oder im Erstellen von Ausschreibungsunterlagen selbst, sind gewisse Spielregeln zu beachten, nach welchen Massstäben diese Unterstützung erfolgen darf und welche Konsequenzen daraus abgeleitet werden müssen (HÄNER CÉDRIC, in: Trüb Hans Rudolf (Hrsg.), Handkommentar zum Schweizerischen Beschaffungsrecht, Zürich/Basel/Genf 2020, Art. 14, N 1).

2. Grundsätze

- 10 Eine Vorbefassung liegt nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung dann vor, wenn «ein Anbieter *bei der Vorbereitung eines Submissionsverfahrens mitgewirkt* hat, sei es durch das Verfassen von Projektgrundlagen, durch das Erstellen von Ausschreibungsunterlagen oder durch das Informieren der Vergabestelle über bestimmte technische Spezifikationen des zu beschaffenden Gutes (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2P.164/2004 vom 25. Januar 2005, E. 3.1).
- 11 Ein Ausschluss aus dem Vergabeverfahren tritt nur ein, wenn die Vorbefassung *qualifiziert* ist, d.h. eine gewisse Schwere und Tragweite erreicht. Unter eine qualifizierte Vorbefassung fällt gemäss Rechtsprechung insbesondere eine Mitwirkung, welche nicht nur untergeordneter Natur ist. Dies ist insbesondere dann anzunehmen, wenn eine Anbieterin die Planung oder Projektierung in Vorbereitung einer Ausschreibung durchgeführt hat. Ebenso darunter subsumiert wird, wenn die betroffene Anbieterin zur gesamten Submission *Studien oder Vorprojekte* erstellt und hierzu eine *vertiefte Analyse der Verhältnisse* vorgenommen hat oder wenn die Anbieterin sogar *wesentliche Teile oder die gesamten Ausschreibungsunterlagen* erarbeitet hat (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2P.164/2004 vom 25. Januar 2005, E. 3.3). Aus der Mitwirkung an der Beschaffungsvorbereitung muss der Anbieterin im nachfolgenden Vergabeverfahren ein *Wettbewerbsvorteil erwachsen* (JÄGER, a.a.O., S. 99).
- 12 Die Teilnahme einer vorbefassten Anbieterin erachtet das Bundesgericht demgegenüber unter anderem dann als zulässig, wenn:
 - nur ein geringfügiger Wissensvorsprung gegenüber der Konkurrenz vorhanden ist,
 - die fraglichen Handlungen der Vorbefassten nur von untergeordneter Natur waren,

- aufgrund der Marktsituation die ausgeschriebene Leistung nur noch von wenigen Anbietern erbracht werden kann,
 - die Mitwirkung der vorbefassten Anbieterin bzw. deren Wissensvorsprung gegenüber den übrigen Anbietern ausgeglichen sowie im Hinblick auf die Herstellung der Transparenz offengelegt wird (vgl. unten Rz. 36 ff.).
- 13 Der Beweis, dass aus der Mitwirkung im Vorfeld des Vergabeverfahrens kein Wettbewerbsvorteil resultiert, liegt beim vorbefassten Anbieter (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2P.164/2004 vom 25. Januar 2005, E. 3.3).

3. Vorbefassung im konkreten Fall

- 14 Vorliegend soll die Multicolor Print AG mit der Ausarbeitung eines Konzepts betreffend technische Möglichkeiten der Integration des «Marktblatts» in das Amtsblatt des Kantons Zug beauftragt werden.
- 15 Dabei ist nicht auszuschliessen, dass zur Erstellung des Konzepts eine Analyse der bestehenden technischen Gegebenheiten, Abläufe und Dateitypen vorgenommen werden muss. Sofern das erwartete Konzept nicht nur in der Darstellung / Offenlegung der bestehenden Abläufe und der Bekanntgabe der zu verwendenden Dateiformate und -darstellungstypen besteht, sondern insbesondere auch auf nur der Multicolor Print AG bekannte Abläufe und Strukturen aufbaut, so besteht durchaus das Risiko, dass im Zuge der Ausarbeitung eines solchen Konzepts ein mehr als geringfügiger Wissensvorsprung gegenüber der Konkurrenz resultieren kann. Überdies kann die Ausarbeitung eines Gesamtkonzepts wohl nicht mehr als untergeordnete Handlung qualifiziert werden (vgl. auch die Urteile des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich, VB.2001.00332 vom 19. April 2002; VB.2003.00161 vom 13. August 2003); dies namentlich dann, wenn darin die erforderliche technische «Umgebung» dargestellt und vorgegeben wird, die es zu beachten und umzusetzen gilt, wenn das «Marktblatt» in das Amtsblatt integriert werden soll. Die Mitwirkung der Multicolor Print AG an der Beschaffungsvorbereitung könnte daher durchaus als unzulässige Vorbefassung im anschliessenden Vergabeverfahren qualifiziert werden. Nachfolgend gilt es aufzuzeigen, wie diese Vorbefassungsproblematik gelöst werden kann (vgl. unten Rz. 16 ff.).

4. Lösungsansätze im Zusammenhang mit der Vorbefassungsproblematik

- 16 Der Vorbefassungsproblematik kann mit zwei Lösungsansätzen entgegengewirkt werden. Die Vergabestelle kann zum einen auf die Mitwirkung eines Anbieters (vorliegend Multicolor Print AG) bei der Beschaffungsvorbereitung ganz verzichten und damit eine Vorbefassung vermeiden. Zum anderen kann sie versuchen, die Vorbefassung so zu begrenzen, dass die beigezogene

Multicolor Print AG gegenüber den übrigen Bewerbern *keinen entscheidenden Wettbewerbsvorteil* erlangt.

- 17 Im Vordergrund stehen demnach Massnahmen zur Begrenzung der Vorbefassung (nachfolgende Rz. 19 ff.). Allfällige Massnahmen zur Vermeidung einer Vorbefassung werden lediglich der Vollständigkeit halber angeführt (Rz. 26 ff.), da nicht davon auszugehen ist, dass auf die Mitwirkung der Multicolor Print AG aufgrund der bestehenden Vertragssituation verzichtet werden kann. Diese Massnahmen könnten sich allenfalls dann als prüfenswert erweisen, wenn das bestehende Vertragsverhältnis mit der Multicolor Print AG aufgelöst und eine Neuvergabe ins Auge gefasst werden sollte.
- 18 Auf den vorliegenden Fall zugeschnitten, sind demgegenüber die nachfolgend unter Rz. 33 ff. dargestellten Massnahmen, die einen Wissensvorsprung der Multicolor Print AG gegenüber den anderen Anbietern des Vergabeverfahrens kompensieren.

a. Begrenzung der Vorbefassung

- 19 Der Ansatz der Begrenzung der Vorbefassung setzt auf die Kontrolle und Begrenzung der Weitergabe von projektbezogenen Informationen an den beigezogenen Anbieter in der Vorbereitungsphase. Ziel ist, durch präventive Vorsichtsmassnahmen den *Wettbewerbsvorteil des vorbefassten Anbieters* in Grenzen zu halten und diesen trotz Vorbefassung zum Vergabeverfahren zulassen zu können. Es geht also um eine geschickte Organisation und Durchführung der Vorbereitung der Beschaffung.
- 20 Vorteile für einen Anbieter können dabei grundsätzlich auf zwei Arten vermieden werden: Entweder vermeidet die Vergabestelle die Privilegierung eines bestimmten Unternehmens, indem sie Vertreter von möglichst allen potentiellen Anbietern zur Beschaffungsvorbereitung beizieht (Runder Tisch, Bildung eines Experten-Gremiums) oder sie achtet darauf, dass das beigezogene Unternehmen nur ungefähr diejenigen projektspezifischen Informationen erhält, die später aus den Ausschreibungsunterlagen für alle ersichtlich sein werden (selektive Mitwirkung).

aa. Fachgremium aus Anbieter-Vertretern

- 21 Die Vergabestelle könnte mit (mutmasslich) sämtlichen potentiellen Anbietern in einen technischen Dialog treten und ein Fachgremium aus ihrer Mitte bilden, um mit diesem fachliche Aspekte des Beschaffungsvorhabens zu erörtern.
- 22 Vergaberechtlich sind keine Vorschriften ersichtlich, die solche Fachgespräche in der Vorbereitungsphase grundsätzlich ausschliessen würden. Zu beachten sind der Gleichbehandlungs- und Nichtdiskriminierungsgrundsatz sowie als einzige konkrete Vorgabe GPA 2012 Art. X Ziff. 5 betreffend die Zulässigkeit der Beratung durch potentielle Anbieter. Diese Vorschriften schliessen eine institutionelle Vorbefassung aller Anbieter nicht aus, solange Gleichbehandlung und Wettbewerb dadurch nicht ausgeschaltet werden. Vorteil eines derartigen Fachgremiums aus Anbieter-Vertretern ist, dass sich die Vergabebehörde bei der Projektierung und Erarbeitung der

Ausschreibung von Personen mit dem nötigen Fachwissen und Praxiserfahrung beraten lassen kann, dabei aber gleichzeitig alle potentiellen Anbieter gleichbehandelt und einen Wissensvorsprung Einzelner verhindert. Dabei ist ein guter Marktüberblick der Vergabestelle vorausgesetzt, damit möglichst sämtliche potentiellen Anbieter einbezogen werden. Gelingt dies nicht und reicht ein unbeteiligtes Unternehmen eine Offerte ein, bleibt die Vorbefassungsproblematik bestehen. Aus diesem Grund ist dieser Lösungsansatz nur bei überschaubaren, lokal geprägten Märkten oder bei hoch spezialisierten Märkten mit nur ganz wenigen Anbietern geeignet. Gefahr dieser Lösung ist, dass durch das Zusammenführen potentieller Anbieter Submissionsabsprachen Vorschub geleistet wird. Zudem kann auch ohne solche Absprachen allein durch die gegenseitige Kenntnisnahme der Unternehmen der wirksame Wettbewerb beeinträchtigt werden (JÄGER, a.a.O., S. 52f.).

- 23 Aus den Preisangaben der Vergabe betreffend Druck und Zustellung des Amtsblatts ohne «Marktblatt» ist ersichtlich, dass nicht nur lokale Anbieter ein Angebot eingereicht haben. Der Anbieter 3 hat seinen Sitz in Langenthal, Kanton Bern. Auch von einem hoch spezialisierten Markt ist vorliegend nicht auszugehen, weshalb die Variante des Fachgremiums ausscheidet.

bb. Punktueller Beizug, selektive Information

- 24 Die Vergabestelle hat es mit einer geschickten, vorausschauenden Organisation der Vorbereitungs- und Projektierungsarbeiten in der Hand, einen grossen, *nicht ausgleichbaren* Wissensvorsprung des beigezogenen Unternehmens zu vermeiden. Die Vergabestelle hat die Informationsweitergabe an das beigezogene Unternehmen auf das absolut notwendige Minimum zu beschränken und den Informationsfluss so zu steuern, damit dieses nicht ein umfassendes Wissen über das Beschaffungsvorhaben erlangt. Die Minimierung der Weitergabe von projektbezogenen Angaben kann nur gelingen, wenn die Vergabebehörde selber hinreichende Fachkompetenz besitzt, um die Vorbereitung fachlich im Wesentlichen selber zu führen und in der Lage ist, einzelne Fachfragen gezielt herauszufiltern und diese dem beigezogenen Unternehmen isoliert zur Beurteilung vorzulegen. Auf diese Weise wird der Verwaltungshelfer nur mit punktuellen Abklärungen betraut und erhält keine umfassenden Kenntnisse des Beschaffungsprojekts; er wirkt nur selektiv an der Beschaffungsvorbereitung mit (JÄGER, a.a.O., S. 53f.)
- 25 Fraglich ist, ob es vorliegend überhaupt möglich ist, die Multicolor Print AG bei der Vorbereitung der Beschaffung nur punktuell beizuziehen, denn diese soll ja im Vorfeld der Vergabe ein Konzept zum Ablauf der Produktion bzw. Integration des «Marktblatts» ausarbeiten und nicht nur vereinzelte Fragen abklären.

b. Vermeidung der Vorbefassung

- 26 Da die Staatskanzlei des Kantons Zug bei der Beschaffungsvorbereitung auf externes Fachwissen angewiesen ist, erscheint der Verzicht auf einen Beizug der Multicolor Print AG als potentielle Anbieterin in der Vorbereitungsphase nicht zielführend. Gefragt ist vor diesem

Hintergrund eine Vorgehensweise, welche die Vorbefassung der Multicolor Print AG vermeidet, aber dennoch deren Fachwissen für die Beschaffungsvorbereitung nutzbar macht.

aa. Funktionale Ausschreibung

- 27 Im Falle der funktionalen Ausschreibung verzichtet die Vergabestelle auf ein detailliertes, abschliessendes Leistungsverzeichnis und beschreibt in der Ausschreibung lediglich das Beschaffungsziel bzw. ein Leistungsprogramm. Vorgegeben werden Funktion und Zweck der fertigen Leistung, die der Anbieter erbringen muss, allenfalls verbunden mit Mindestanforderungen oder Sonderwünschen. Damit wird dem Anbieter ein erheblicher Gestaltungsspielraum eingeräumt und *ein Teil der Projektierung* auf ihn übertragen, so dass er sein Fachwissen und seine unternehmerische Erfahrung einbringen kann. Mit der funktionalen Ausschreibung sind allerdings auch Nachteile und Gefahren verbunden. Die Vergabestelle ist verpflichtet, die Zielvorgaben und den Umfang der Ausschreibung so klar zu beschreiben, dass die Angebote letztendlich miteinander verglichen werden können und die Gleichbehandlung sichergestellt ist, auch wenn die technische Umsetzung den Anbietern freigestellt ist (OECHSLIN/LOCHER, Handkommentar, Art. 30, N 17f.).
- 28 Bei diesem Lösungsansatz würde im vorliegenden Fall auf die vorgängige Ausarbeitung des Konzepts durch die Multicolor Print AG verzichtet und direkt die Produktion des «Marktblatts» inkl. Integration in das kantonale Amtsblatt ausgeschrieben. Die konkrete Vorgehensweise bei der Produktion bzw. Integration wird dem Anbieter überlassen.

bb. Optionen

- 29 Unter dem Blickwinkel der Vorbefassung erweisen sich gestufte Beschaffungen als besonders heikel. Mit einem solchen Vorgehen ist die Gefahr verbunden, dass Teilnehmer und Zuschlagsempfänger der vorangegangenen Auftragsvergaben wegen Vorbefassung vom aktuellen Vergabeverfahren ausgeschlossen werden müssen, was in der Regel mit einem Verlust an Zeit, Geld und Wissen verbunden ist. Andererseits besteht in der Praxis, namentlich bei noch unbestimmten Aufgaben oder wenig konkreten Projekten, das Bedürfnis nach einem zeitlich gestaffelten, phasenweisen Vorgehen, bei welchem im Zuge der Konkretisierung sachlich aufeinanderfolgende (Teil-)Aufträge separat vergeben werden (z.B. Ideenstudie, Vorprojekt, Bauprojekt und Ausführung).
- 30 Der Abschluss von Aufträgen mit Optionen kann, unter Vermeidung der Vorbefassung eines Anbieters, diesem Bedürfnis gerecht werden (JÄGER, a.a.O., S. 45f.). Mit einer Option wird der Vergabestelle die Möglichkeit für Folgeaufträge gewährt. Bei einer Ausschreibung mit Optionsklausel erhält die Vergabestelle die Möglichkeit (nicht aber die Pflicht), die Option auszuüben.
- 31 Diese Vorgehensweise stellt eine vergaberechtskonforme Vermeidung von Vorbefassungen dar, indem auch die Vorbereitungs- und Planungsarbeiten in ein formelles Vergabeverfahren eingebunden werden. So kann z.B. bei der Durchführung von Pilotprojekten die Bevorzugung eines

einzelnen Anbieters ausgeschlossen werden, wenn bereits dieses Projekt in einem ordentlichen Vergabeverfahren vergeben wird, verbunden mit der Option auf Erfüllung des Gesamtauftrags. Die Gesamtausschreibung über mehrere Phasen hinweg stellt allerdings hohe Anforderungen an die Vergabebehörde, insbesondere hinsichtlich der Festlegung der Zuschlags- und Eignungskriterien und der Angebotsauswertung (JÄGER, a.a.O., S. 46).

- 32 Bei dieser Variante muss die Staatskanzlei bereits die Ausarbeitung des Konzepts ausschreiben, verbunden mit der Option auf Produktion des «Marktblatts» sowie dessen Integration in das kantonale Amtsblatt. Welche vergabe- und vertragsrechtlichen Probleme sich bei der Integration des «Marktblatts», in das von der Multicolor Print AG erstellte kantonale Amtsblatt ergeben, werden nachfolgend näher ausgeführt (vgl. unten Rz. 41 ff.).

5. Gleichzeitige Beteiligung am Vorbereitungs- und Vergabeverfahren

a. Aufklärungspflicht

- 33 Vorliegend kommen angesichts der «Abhängigkeit» von der Multicolor Print AG als derzeitige Herstellerin des Amtsblatts und der Notwendigkeit einer technischen Einbindung des «Marktblatts» in den technischen Rahmen der Amtsblattproduktion keine der vorstehend dargestellten Lösungsansätze in Frage. Bei *vorgängiger* Beauftragung der Multicolor Print AG mit der Ausarbeitung eines Konzepts trifft die Vergabestelle diesbezüglich im Vergabeverfahren eine Aufklärungspflicht gegenüber der Multicolor Print AG. Dies aus den folgenden Gründen:
- 34 Der Anbieter, der von der Vergabestelle zur Mithilfe ausgewählt wird, hat in diesem Zeitpunkt faktisch ein Wahlrecht, ob er nur den Beratungsauftrag annehmen und auf die Beteiligung am Vergabeverfahren des Hauptauftrages verzichten will oder ob er umgekehrt auf die Unterstützung der Vergabestelle verzichtet, um sich um den Hauptauftrag zu bewerben. Selbstverständlich ist es ihm unbenommen, den Beratungsauftrag anzunehmen und dennoch eine Offerte für den Hauptauftrag im nachfolgenden Vergabeverfahren einzureichen. Er setzt sich damit aber dem Risiko eines Ausschlusses wegen Vorbefassung aus. Es ist deshalb wichtig, dass die Vergabestelle ihre Aufklärungspflicht wahrnimmt und den betreffenden Anbieter auf das faktische Wahlrecht hinweist (HÄNER, Handkommentar, Art. 14, N 11).
- 35 Damit das Risiko der Vorbefassung und eines Ausschlusses der Multicolor Print AG bestmöglich minimiert wird, muss die Staatskanzlei im Vergabeverfahren im Sinne der Gleichbehandlung aller Anbieter die spezifischen Kenntnisse der Multicolor Print AG auch ihrer Konkurrenz zugänglich machen. Nachfolgend werden die Massnahmen beschrieben, nach welchen die Vergabestelle den allfälligen Wettbewerbsvorteil der Multicolor Print AG ausgleichen und dadurch einen Ausschluss verhindern kann. Dabei gilt weiterhin, dass auch unter Anwendung der nachfolgend aufgeführten Ausgleichsmassnahmen gewisse Situationen zu einer Interessenslage führen, welche trotz Einsatz aller Massnahmen nicht ausgeglichen werden kann und einen Ausschluss der vorbefassten Anbieterin indiziert (HÄNER, Handkommentar, Art. 14, N 12).

b. Ausgleichsmassnahmen

aa. Weitergabe wesentlicher Angaben

- 36 Zentrales Mittel zum Ausgleich eines Wissensvorsprungs ist die Weitergabe aller wesentlichen Informationen über die Vorarbeiten. Die ungleiche Wissensverteilung zwischen den Konkurrenten soll dadurch beseitigt und so die Chancengleichheit im Rahmen der Angebotserstellung gewahrt werden. Es können insbesondere Vorstudien, Projektanalysen oder bestehende Systemdokumentationen als Teil der Ausschreibung allen Anbietern zur Verfügung gestellt werden.
- 37 Zu beachten ist allerdings, dass die erarbeiteten Informationen, welche zum Ausgleich des Wissensvorsprungs herausgegeben werden sollen, nicht für die Öffentlichkeit bestimmt sind. In den Ausschreibungsunterlagen kann festgehalten werden, welche Schritte von den interessierten Anbietern unternommen werden müssen, um Zugang zu diesen weiterführenden Informationen zu erhalten. Die Herausgabe dieser Dokumente kann, sofern notwendig, gegen Vorliegen einer unterzeichneten Geheimhaltungsverpflichtung vorgenommen werden (HÄNER, Handkommentar, Art. 14, N 13f.).

bb. Bekanntgabe der an der Vorbereitung Beteiligten

- 38 Als weiteres Mittel zum Ausgleich einer Vorbefassung gilt die Bekanntgabe der an der Vorbereitung beteiligten Anbietern. In der Lehre und Rechtsprechung wird allerdings festgehalten, dass die reine Bekanntgabe der vorbereiteten Anbieter für sich selbst kein Mittel darstellt, eine Vorbefassung auszugleichen. Vielmehr dient dies dem Transparenzgebot und stellt eine Grundvoraussetzung zum Ausgleich jeglicher Vorbefassung dar (HÄNER, Handkommentar, Art. 14, N 16).

cc. Verlängerung der Eingabefrist

- 39 Eine weitere Ausgleichsmöglichkeit besteht in der Verlängerung der Mindestfristen. Die Verlängerung der Fristen kann auf zwei unterschiedliche Arten vorgenommen werden. Zum einen kann eine generelle Verlängerung der Mindestfrist (für alle Anbieter, also auch den Vorbefassten) um eine, für die Ausgleichung des Vorteils als notwendig erachtete, zusätzliche Frist zur Einreichung des Angebots vorgenommen werden. Zum anderen kann eine unterschiedliche Laufzeit der Fristen vorgesehen werden. Dabei wird eine für die vorbereitete Anbieterin kürzere Angebotsfrist gegenüber den nicht vorbereiteten Anbietern in der Ausschreibung festgehalten (HÄNER, Handkommentar, Art. 14, N 17).

dd. Kombination von Ausgleichsmassnahmen

- 40 Ob die Anwendung einer einzigen Ausgleichsmassnahme ausreicht oder ob eine Kombination von mehreren Ausgleichsmassnahmen notwendig ist, ist zu prüfen. Der Multicolor Print AG darf durch die Ausarbeitung des Konzepts im nachfolgenden Vergabeverfahren kein

Wettbewerbsvorteil erwachsen, d.h. dieser muss durch die obigen Massnahmen je einzeln oder in Kombination ausgeglichen werden. Vor diesem Hintergrund dürfte (zumindest der Vorsicht halber) eine Kombination der vorstehend aufgezeigten drei Massnahmen geboten sein.

B (Keine) Pflicht der Multicolor Print AG, das von einem Dritten erstellte «Marktblatt» in das kantonale Amtsblatt zu integrieren

1. Vorbemerkungen

- 41 Nachfolgend ist zu beurteilen, ob und allenfalls wie die Multicolor Print AG im Falle eines Zuschlags des «Marktblatts» an ein Drittunternehmen verpflichtet werden kann, die Integration des Teils «Marktblatt» in das kantonale Amtsblatt vorzunehmen.
- 42 Vertragsgegenstand anlässlich der Vergabe im Jahr 2022 war der Druck und die Zustellung der Printversion des Amtsblatts des Kantons Zug. Der Inseratenteil «Marktblatt» ist nicht Vertragsgegenstand. Fraglich ist, ob die Erweiterung des Vertragsgegenstands auf die Integration des von einem Dritten erstellten «Marktblatts» vergaberechtlich zulässig ist und ob die Multicolor Print AG dieser Erweiterung zustimmen muss.

2. Vergaberechtliche Aspekte

a. Vertragsänderung

- 43 Genauso, wie der öffentliche Auftraggeber nach dem Zuschlag und vor dem (ersten)Vertragschluss von den inhaltlichen Festlegungen der Zuschlagsverfügung nicht in erheblicher Weise abweichen darf, ist es ihm auch nach dem ersten Vertragsschluss und während der gesamten Dauer der Erfüllung verboten, sich von den inhaltlichen Zuschlagsfestlegungen erheblich zu entfernen und durch einvernehmliche Vertragsänderung mehr, weniger oder etwas anderes mit dem Zuschlagsempfänger zu vereinbaren, als die Abschlusserlaubnis es vorsieht. Der öffentliche Auftraggeber darf auch nach dem ersten Vertragsschluss mit seinem Vertragspartner grundsätzlich keine Änderung vereinbaren, die als nicht mehr unerhebliche Geschäftsänderung oder gar als grundlegende Projektänderung zu qualifizieren wäre.
- 44 Demzufolge sind Vertragsmodifikationen und Neuvereinbarungen, die im Ergebnis nur *unerhebliche* Geschäftsänderungen mit sich bringen, vergaberechtlich jederzeit erlaubt. Unerheblich ist eine Abweichung so lange, wie sie den der Zuschlagsempfängerin erteilten Zuschlag nicht infrage stellt, solange also die Abweichung nicht dazu führt, dass ein hypothetischer Bieterreihenfolgesturz nicht ernsthaft auszuschliessen, wahrscheinlich oder gar gewiss ist. Von einem solchen Bieterreihenfolgesturz ist dann zu sprechen, wenn Auftraggeber und

Zuschlagsempfänger etwas vereinbaren, das vom Zugeschlagenen derart abweicht, dass der Zuschlag unter der Hypothese der Durchführung des Angebotsvergleichs auf den neuen Grundlagen nun einem anderen Bieter gebühren würde. Ist das nicht ernsthaft auszuschliessen, wahrscheinlich oder gar sicher, gilt die Abweichung als erheblich und ist unzulässig. Wenn die Erheblichkeit nicht ernsthaft ausgeschlossen werden kann, ist auf Erheblichkeit zu schliessen.

- 45 Zu beachten ist, dass die obigen Ausführungen von einer einvernehmlichen Vertragsmodifikation ausgehen. Da bereits der Zuschlag keine Kontrahierungspflicht der Zuschlagsempfängerin begründet, besteht vergaberechtlich auch keine Möglichkeit, gegenüber der Zuschlagsempfängerin eine Vertragsmodifikation gegen ihren Willen durchzusetzen. Will der Auftraggeber eine Änderung am Geschäft vornehmen, die im Rahmen der bestehenden Abschlusserlaubnis nicht gestattet ist (erhebliche Geschäftsänderung), so hat er den bestehenden Vertrag soweit nötig zu beenden und mit Bezug auf das geänderte Bedürfnis im dafür vergaberechtlich vorgesehenen Vergabeverfahren eine entsprechende Abschlusserlaubnis zu erwerben. Vorbehalten bleiben die vertragsrechtlichen Folgen (vgl. unten Rz. 47 ff.).

b. Vertragsauflösung

- 46 Die vorzeitige Vertragsauflösung unterliegt mit Blick auf ihre Voraussetzungen und Folgen allein den Regeln des Vertrags bzw. des Geschäfts und untersteht keinen vergaberechtlichen Bestimmungen (vgl. dazu die nachfolgenden Ausführungen).

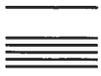
3. Vertragsrechtliche Aspekte

a. Vertragsänderung

- 47 Da erhebliche Vertragsänderungen vergaberechtlich nicht erlaubt sind, wird in vertragsrechtlicher Hinsicht nicht näher darauf eingegangen. Auch unerhebliche Vertragsänderungen erfordern für ihre vertragliche Wirksamkeit immer das Einverständnis des Vertragspartners.
- 48 Selbst wenn die Integration des «Marktblatts» in das kantonale Amtsblatt als eine unerhebliche Vertragsänderung zu qualifizieren wäre, wovon nicht auszugehen ist, so wäre die Zustimmung der Multicolor Print AG für eine solche Vertragsanpassung notwendig. Im Vertrag mit der Multicolor Print AG ist indessen keine Anpassungsklausel vorgesehen, weshalb die Vertragserweiterung nicht einseitig durchgesetzt werden kann. Auch das Argument, dass sich die rechtlichen Rahmenbedingungen (politischer Vorstoss zur Reintegration des «Marktblatts» in das kantonale Amtsblatt) drastisch verändert haben, wodurch eine Vertragsanpassung oder Aufhebung zwingend notwendig wird, überzeugt nicht. Ohne die Zustimmung der Multicolor Print AG kann der jetzige Vertrag nicht angepasst werden, und es besteht keine rechtliche Möglichkeit, die Multicolor Print AG zur Integration des von einem Dritten erstellten «Marktblatts» zu verpflichten.

b. Vertragsauflösung

- 49 Bei einer vorzeitigen Vertragsauflösung hat die Multicolor Print AG Schadenersatzansprüche gegenüber dem Kanton Zug.



Staatskanzlei, Postfach, 6301 Zug

Nur per E-Mail

An die Vernehmlassungsadressatinnen
und -adressaten

T direkt +41 41 594 16 47
peter.giss@zg.ch
Zug, 13. April 2025 GIPT

Änderung des Publikationsgesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren

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 derzeit einen nichtamtlichen Anzeigenteil («Marktblatt»). Die vorliegende Revision soll nun 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. Mit dieser Vorlage soll – soweit möglich – das Postulat von Emil Schweizer und Esther Monney sowie 16 Mitunterzeichnende vom 7. August 2023 betreffend Wiedereinführung eines gedruckten Amtsblatts mit Marktblatt (Vorlage Nr. 3602.1 – 17390) umgesetzt werden.

Mit Beschluss vom 8. April 2025 hat der Regierungsrat die Staatskanzlei beauftragt, das diesbezügliche Vernehmlassungsverfahren durchzuführen.

In der Beilage erhalten Sie folgende Vernehmlassungsunterlagen:

- Beilage 1: Entwurf des Berichts und Antrags des Regierungsrats an den Kantonsrat betreffend die Änderung des Publikationsgesetzes (inklusive Beilagen)
- Beilage 2: Entwurf des geänderten Publikationsgesetzes (Synopsis)

Sämtliche Vernehmlassungsunterlagen stehen Ihnen zudem auf der Internetadresse <https://zg.ch/de/vernehmlassungen> zur Verfügung.

Seite 2/2

Gerne laden wir Sie ein, zu dieser Vorlage bis am Dienstag, 15. Juli 2025, schriftlich Stellung zu nehmen. Ihre Vernehmlassungsantwort richten Sie bitte an: Staatskanzlei, Regierungsgelände, Seestrasse 2, Postfach, 6301 Zug, sowie elektronisch (im Word-Format) an info.staatskanzlei@zg.ch.

Für Ihre wertvolle Mitarbeit danken wir Ihnen bestens.

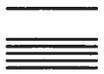
Freundliche Grüsse
Staatskanzlei

Tobias Moser
Landscheiber

Beilagen erwähnt

Kopie per E-Mail an:

- Rechtsdienst Staatskanzlei (peter.giss@zg.ch)



Änderung des Gesetzes über die Veröffentlichung der Erlasse und das Amtsblatt des Kantons Zug (Publikationsgesetz, PublG-ZG) vom 29. Januar 1981 (BGS 152.3)

Liste der Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten

Im Kantonsrat vertretene politische Parteien

- Alternative – die Grünen Zug
- CSP Christlichsoziale Partei der Stadt Zug
- Die Mitte Kanton Zug
- FDP.Die Liberalen Zug
- Grünliberale Partei Kanton Zug
- SP des Kantons Zug
- SVP des Kantons Zug

Weitere Adressaten

- Einwohnergemeinden
- Bürgergemeinden
- Kirchgemeinden
- Korporationsgemeinden