

6431 Schwyz, Postfach 1260

EINSCHREIBEN

Herr
Josef Ender
Rubiswilstrasse 19
6438 Ibach

Schwyz, 27. Mai 2026

Gesuch Öffentlichkeitsprinzip Einführung Microsoft 365
Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Ender

Mit E-Mail vom 5. April 2026 ersuchten Sie um Zugang zum RRB Nr. 227/2026 (Einführung von Microsoft 365) zu erhalten. Als relevante Dokumente werden neben dem Beschluss des Regierungsrates, die darin erwähnte rechtliche Machbarkeitsanalyse und auch das vorläufige Informationssicherheits- und Datenschutzkonzept (ISDS-Konzept) vom Gesuch umfasst.

1. Sachverhalt

Für das Gesuch zuständig ist grundsätzlich jenes öffentliche Organ, welches im Besitz des betreffenden amtlichen Dokumentes ist (§ 27 Abs. 1 des Gesetzes über die Öffentlichkeit der Verwaltung und den Datenschutz vom 23. Mai 2007 [ÖDSG, SRSZ 140.410]). Als öffentliches Organ im Sinne des Öffentlichkeitsprinzips gelten u. a. der Regierungsrat und das Finanzdepartement als Behörden (vgl. § 4 Bst. a ÖDSG). Befindet sich ein amtliches Dokument im Besitz mehrerer öffentlicher Organe, ist gemäss § 6 Abs. 2 der Verordnung zum Öffentlichkeits- und Datenschutzgesetz vom 28. Oktober 2008 (ÖDSV, SRSZ 140.411) jenes öffentliche Organ zur Behandlung des Gesuchs zuständig, welches das Dokument erstellt hat, d. h. dafür inhaltlich die Verantwortung trägt und am besten beurteilen kann, ob die Gewährung des Zugangs öffentliche oder private Interessen verletzen könnte oder ein Geheimhaltungsgrund vorliegt. Aus dieser Wertung ist der Regierungsrat für die Zugangsprüfung zuständig, soweit es um seinen Beschluss vom 24. März 2026 (RRB Nr. 227/2026) sowie etwaige Entscheidungsgrundlagen geht.

2. Zugangsanspruch nach dem Öffentlichkeitsprinzip

Ein Anspruch nach § 5 Abs. 1 ÖDSG auf Einsicht in amtliche Dokumente oder Auskunft über deren Inhalt setzt als Grundbedingung voraus, dass es sich um ein amtliches Dokument im Sinne von § 4 Bst. b ÖDSG i. V. m. § 2 ÖDSV handelt. Als amtliche Dokumente gelten Aufzeichnungen, welche die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betreffen, unabhängig von der Darstellungsform

und vom Informationsträger. Ausgenommen sind Aufzeichnungen, die nicht fertig gestellt oder ausschliesslich für den persönlichen Gebrauch bestimmt sind.

2.1 Regierungsratsbeschluss

Der Beschluss des Regierungsrates über die Einführung von Microsoft 365 vom 24. März 2026 ist als amtliches Dokument zu betrachten. Die Ausnahmeregelung von § 6 Abs. 1 ÖDSG schliesst den Anspruch auf Zugang für die dort aufgezählten amtlichen Dokumente generell und ohne Interessenabwägung aus. In diesen Fällen hat der Gesetzgeber die Interessenabwägung bereits vorweggenommen. Mit der Formulierung «Kein Anspruch besteht ...» hat er den aus dem Öffentlichkeitsprinzip gemäss § 5 ÖDSG resultierenden Anspruch auf Zugang hier gänzlich negiert.

Nach § 11 Abs. 3 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 27. November 1986 (RVOG, SRSZ 143.110) sind die Sitzungen des Regierungsrates nicht öffentlich. Es würde denn auch dem verfassungsrechtlichen Kollegialitätsprinzip widersprechen, wenn die Entscheidungsfindung unter äusserem Druck stehen und im Rahmen des internen Mitberichtsverfahrens von den einzelnen Departementen und Amtsstellen geäusserten Positionen nach aussen offenbart würden. Aus diesem Grund sind Regierungsratsbeschlüsse – mit Ausnahme des Beschlussdispositivs, welches bereits über die Medienmitteilung vom 2. April 2026 veröffentlicht wurde – generell vom Zugangsanspruch nach dem Öffentlichkeitsprinzip ausgenommen (§ 6 Abs. 1 Bst. c ÖDSG). Somit erübrigt sich eine weitere Interessenabwägung nach § 6 Abs. 2 bis 4 ÖDSG.

2.2 Machbarkeitsanalyse

Mit der Machbarkeitsanalyse wurde eine vertiefte, unabhängige juristische Abklärung im Zusammenhang mit dem Einsatz von Cloud-Diensten bei Microsoft 365 für die kantonale Verwaltung vorgenommen. Sie war einem begrenzten Personenkreis als Arbeitsmittel vorbehalten und von Anfang an zum internen Gebrauch bestimmt (vgl. § 2 Abs. 2 ÖDSV). Die externe juristische Begutachtung erfolgte zwecks Klärung von betrieblichen und organisatorischen Fragestellungen. Sie hätte auch in Form einer internen Beratung durch den kantonalen Rechtsdienst erfolgen können. Derartige Rechtsberatungsleistungen zu amtsinternen Führungsaufgaben sind damit nicht Gegenstand des Öffentlichkeitsprinzips. Selbst wenn die Machbarkeitsanalyse als fertig gestelltes amtliches Dokument, das der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe dient, zu qualifizieren wäre, wäre es gestützt auf § 6 Abs. 1 Bst. b ÖDSG vom Zugangsanspruch ausgenommen, da es wie ein interner Mitbericht zu betrachten ist.

Wäre die Machbarkeitsstudie als fertig gestelltes, amtliches Dokument zu betrachten und würde es im Übrigen auch von keiner Ausnahme nach § 6 Abs. 1 ÖDSG erfasst, würde auch eine Interessenabwägung nach § 6 Abs. 2 bis 4 ÖDSG zum Ergebnis führen, dass nicht nur überwiegende öffentliche Interessen der öffentlichen Sicherheit und des Amtsgeheimnisses gegen einen Zugang zu diesem Dokument sprechen würden, sondern auch die überwiegenden privaten Interessen, namentlich das Berufs- und Geschäftsgeheimnis der beauftragten Anwaltskanzlei.

2.3 ISDS-Konzept

Das Informationssicherheits- und Datenschutzkonzept (ISDS) ist ein zentrales Dokument im IT-Projektmanagement, das alle rechtlichen, organisatorischen und technischen Massnahmen definiert, um Daten und IT-Systeme vor Missbrauch, Verlust oder Cyberrisiken zu schützen. Das ISDS-Konzept ist kein statisches Dokument, sondern wird parallel zum Projekt laufend weiterbearbeitet und erst vor der Inbetriebnahme des Systems vollständig realisiert. Das ISDS-Konzept für die Einführung von Microsoft 365 ist somit bis auf Weiteres kein fertig gestelltes amtliches Dokument. Die darin geschilderten Risikoanalysen werden nach Massgabe der Entscheide des Regierungsrates und der Projektleitung weiterbearbeitet und stehen in Interdependenz zur konkreten Projektumsetzung. Die finale Fertigstellung und Freigabe des ISDS-Konzepts kann erst beim Übergang vom Projektabschluss zum Dauerbetrieb fertiggestellt werden. Hinzukommt, dass auch hier die Klärung interner organisatorischer und sicherheitsrelevanter Fragestellungen Zweck für

die Erstellung des Dokumentes war und dieses als internes Arbeitsmittel beim Amt für Informatik dient und zum persönlichen Gebrauch bestimmt ist. Diese Wertung wird auch durch § 17 Abs. 3 Bst. b der Verordnung über die Informationstechnologie vom 1. September 2015 (ITV, SRSZ 143.113) gestützt. Darin wird der besondere Schutzbedarf, der über das ISDS-Konzept geführten Informationen und Informatikmittel beschrieben. Damit stehen aufgrund der Informationssicherheit überwiegende öffentliche Interessen im Sinne von § 6 Abs. 3 Bst. a ÖDSG einer Offenlegung entgegen, selbst wenn das Dokument nach Projektabschluss als fertiggestellt gewertet werden könnte.

2.4 Fazit

Zusammenfassend besteht nach dem Öffentlichkeitsprinzip kein Zugangsanspruch auf den Regierungsratsbeschluss zur Einführung von M365, weil dieser unter den generellen Ausnahmetatbestand von § 6 Abs. 1 Bst. c ÖDSG fällt, und ebenso wenig auf die Machbarkeitsstudie und das ISDS-Konzept, weil es sich dabei nicht um fertig gestellte amtliche Dokumente im Sinne von § 4 Bst. b i. V. m. § 5 Abs. 1 ÖDSG handelt. Eine Interessenabwägung nach dem Öffentlichkeitsprinzip erübrigt sich.

3. Aktive behördliche Informationspflicht

Die allgemeine Pflicht der Behörden, die Öffentlichkeit über ihr Handeln zu informieren, wird wie das Öffentlichkeitsprinzip ebenfalls auf Verfassungsebene statuiert (§ 45 Abs. 2 KV). Die aktive behördliche Informationspflicht ist das Korrelat zur passiven Informationspflicht nach dem Öffentlichkeitsprinzip. Demnach haben die Behörden die Öffentlichkeit selber über ihre Tätigkeiten zu informieren, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen. Die aktive Information bildet ein wesentliches Element zur Aufklärung der Bevölkerung über die Tätigkeit der Verwaltung. Sie begründet aber kein Individualrecht. Den Behörden kommt hier ein erheblicher Ermessensspielraum zu, in welchem Umfang sie Einsicht in staatliche Tätigkeiten gewähren will. Eine entsprechende gesetzliche Regelung findet sich für den Regierungsrat in § 8 RVOG. Eine behördliche Information kann somit öffentlich gemacht werden, wenn dies dem Willen der Verwaltung entspricht und keine überwiegenden Interessen oder Spezialnormen dem entgegenstehen. Die aktive behördliche Informationspflicht ist primär keine Rechtsfrage, sondern im Lichte der Notwendigkeit und Angemessenheit der Kommunikation gegenüber der Öffentlichkeit zu betrachten. Insbesondere wenn ein Thema bereits die öffentliche Aufmerksamkeit beherrscht, oder behördliche Vorkommnisse und Informationen bereits in den Medien verbreitet wurden, erscheint es angezeigt, auf Anfragen hin, eine gewisse zusätzliche Transparenz zu schaffen oder Klarstellungen vorzunehmen.

Die Einführung von M365 ist sowohl auf Stufe Bund wie auch bei den Kantonen ein stark diskutiertes Thema in der Schweizer Öffentlichkeit. Die Debatte dreht sich vor allem um den Kernkonflikt zwischen moderner Verwaltungseffizienz und der digitalen Souveränität von Bund und Kantonen. Unter diesem Aspekt erscheint die Zugänglichmachung des Regierungsratsbeschlusses zur besseren Nachvollziehbarkeit der dahinter stehenden Überlegungen unter dem Titel einer aktiven behördlichen Information unter gewissen Vorbehalten angezeigt, zumal der Regierungsrat über die geplante Einführung von M365 bereits mehrfach berichtet hat. Wenn die Zielsetzung der aktiven Information der Öffentlichkeit darin besteht, Transparenz über die wesentlichen Erwägungen, welche den Regierungsrat zu seiner Entscheidung zur Einführung von Microsoft 365 bewogen haben und welche datenschutz- wie auch informationssicherheitsrechtlichen Leitplanken er dabei gesetzt hat, erscheint eine ausnahmsweise Offenlegung des betreffenden Regierungsratsbeschlusses als gerechtfertigt.

Gerade auch das Offenlegen der Befassung mit der Nutzung ausländischer Cloud-Dienste, der Cloud-Act-Problematik, der Monopol- und Kostenabhängigkeit sowie den technischen Einführungsproblemen beim Bund und anderen Kantonen erlaubt es dem Regierungsrat, den Nachweis einer verantwortungsvollen, effizienten, rechtssicheren und zukunftsgerichteten Verwaltungstätigkeit zu erbringen und das Vertrauen der Bevölkerung zu wahren. Aus überwiegenden öffentlichen Interessen, na-

mentlich zum Schutz der inneren und äusseren Sicherheit des Kantons, zur Wahrung der Informationssicherheit und des Amtsgeheimnisses, zum Schutz des Kollegialitätsprinzips, aber auch zum Schutz von Interessen Dritter sind verschiedene Aussagen und Angaben im Entscheid von der Einsicht auszunehmen und durch Abdecken zu schützen. Die Offenlegung aller dem regierungsrätlichen Beschluss zugrundeliegenden Projektunterlagen, namentlich die Machbarkeitsstudie und das ISDS-Konzept, ist hingegen nicht angezeigt und zulässig. Es kann auf die vorangehenden Ausführungen unter Ziffer 2.2 und 2.3 verwiesen werden.

4. Beschluss

Im Sinne der vorliegenden Ausführungen hat der Regierungsrat anlässlich seiner Sitzung vom 27. Mai 2026 Folgendes entschieden:

- Ihrem Gesuch kann nach dem Öffentlichkeitsprinzip nicht entsprochen werden, da Regierungsratsbeschlüsse, inklusive die diesen zugrunde liegenden Akten und Unterlagen vom Öffentlichkeitsprinzip ausgenommen sind (§ 6 Abs. 1 Bst. c ÖDSG). Sollten Sie mit der diesbezüglichen Abweisung Ihres Gesuchs nicht einverstanden sein, können Sie innert 20 Tagen seit der Zustellung dieser Stellungnahme vom Regierungsrat den Erlass einer anfechtbaren Verfügung oder die Durchführung eines Schlichtungsverfahrens vor der Öffentlichkeitsbeauftragten des Kantons Schwyz verlangen (§§ 33 und 34 ÖDSG).
- Der RRB Nr. 227/2026 über die Einführung von Microsoft 365 wird Ihnen unter dem Titel der aktiven behördlichen Informationspflicht ohne subjektiven Rechtsanspruch nach Abwägung aller in Frage stehenden Interessen unter Vorbehalt gewisser Einschränkungen, welche durch überwiegende öffentliche Interessen und Drittinteressen begründet sind, zugänglich gemacht. Die weiteren dem Beschluss zugrunde liegenden Akten und Unterlagen stehen jedoch weiterhin unter Geheimhaltungsvorbehalt.

Mit freundlichen Grüssen

Im Namen des Regierungsrates:



Michael Stähli
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

Beilage:

- RRB Nr. 227/2026.