



Teilrevision des Gesetzes über die Ombudsstelle (Ombudsgesetz) und des Datenschutzgesetzes (DSG)

Bericht und Antrag der Kommissionsminderheit
vom 26. Januar 2026

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die vorberatende Kommission des Kantonsrats betreffend Teilrevision des Gesetzes über die Ombudsstelle (Ombudsgesetz) und des Datenschutzgesetzes (DSG) hat die Vorlage des Regierungsrates vom 19. August 2025 (Vorlagen Nr. 3980.1 - 18298 und 3980.2 - 18299) in einer Sitzung vom 26. Januar 2026 beraten. Die Kommission stimmte der Vorlage ohne Änderungen der vorberatenden Kommission in der Schlussabstimmung mit 7:3 Stimmen bei 5 Enthaltungen zu. Darauf erklärte die Minderheit der Kommission, dass sie einen Bericht und Antrag der Kommissionsminderheit gemäss § 31 Abs. 2 GO KR einreichen werden.

Der Bericht ist wie folgt gegliedert:

1. Ausgangslage
2. Grundsatz der Unabhängigkeit der beiden Fachstellen
3. Einschätzung und Haltung der beiden Fachstellen
4. Antrag der Kommissionsminderheit

1. Ausgangslage

Die Kommissionsminderheit lehnt die vorgesehene Regelung des Äusserungsrechts des Regierungsrats zum Budgetantrag der Ombuds- und der Datenschutzstelle ab. Konkret erachtet die Kommissionsminderheit das Äusserungsrecht als systemwidrig, demokratisch problematisch und rechtsstaatlich nicht überzeugend. Die vorgeschlagene Norm gefährdet die institutionelle Unabhängigkeit der beiden Stellen und führt zu Rechtsunsicherheit im parlamentarischen Verfahren.

Hintergrund der vorliegenden Teilrevision bildet die durch den Kantonsrat mit 56 zu 16 Stimmen teilerheblich erklärte Motion von Mirjam Arnold, Michael Felber, Isabel Liniger, Tom Magnusson, Jill Nussbaumer, Anastas Odermatt und Martin Zimmermann betreffend Zuständigkeitsregelung für den Budgetprozess der Ombuds- und der Datenschutzstelle (Vorlage Nr. 3544.1 - 17260)¹. Der Regierungsrat erklärte dazu mit Bericht und Antrag vom 5. Dezember 2023, dass er befürworte, wenn er auf das Budget der Ombuds- und der Datenschutzstelle keinen Einfluss mehr nehmen, also dem Kantonsrat keinen abweichenden Budgetantrag mehr vorlegen könne. Zwar entscheide letztlich der Kantonsrat über das Budget der beiden Fachstellen, allerdings könne die Regierung darauf mittels ablehnendem Antrag Einfluss nehmen. Dieser Umstand stelle die (finanzielle) Unabhängigkeit der beiden Fachstellen in Frage und sei rechtsstaatlich – auch mit Blick auf die Gewaltenteilung – nicht unbedenklich und laufe dem Sinn und Zweck der beiden Stellen zuwider. Der Regierungsrat schlug im Bericht und Antrag vom 5. Dezember 2023 zur obgenannten Motion konkret vor, die jeweiligen Budgetentwürfe unverändert

¹ <https://kr-geschaefte.zug.ch/gast/geschaefte/2538>

in seinen Bericht und Antrag zum Budget und den Finanzplan des Kantons Zug aufzunehmen. Die entsprechenden Bestimmungen, welche das Antragsrecht enthalten (§ 4 Abs. 2 Satz 2 Ombudsgesetz sowie § 18c Abs. 1 Satz 2 Datenschutzgesetz), sollten vollständig aufgehoben werden.

Mit der vorliegenden Teilrevision soll diese Motion umgesetzt werden. Nachdem sich der Regierungsrat im Rahmen der vorgenannten Motion wie geschildert dahingehend geäußert hatte, die Bestimmungen zum abweichenden Budgetantrag (§ 4 Abs. 2 Satz 2 Ombudsgesetz sowie § 18c Abs. 1 Satz 2 Datenschutzgesetz) vollständig aufzuheben, vertrat er im Rahmen der vorliegenden Revision in seinem Bericht und Antrag vom 19. August 2025 an den Kantonsrat in einer aufgrund seiner vorhergehenden und deutlichen Äusserungen als überraschend und rechtsstaatlich bedenkliche Auffassung, es müsse ihm zumindest ein Äusserungsrecht zu den Budgets der beiden Fachstellen zukommen. Er begründet dies damit, dass es ohne dieses Äusserungsrecht insofern zu einer prozeduralen Besserstellung der beiden Fachstellen gegenüber den Zuger Gerichten komme, als der Regierungsrat dem Kantonsrat gemäss § 36 Abs. 3 des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Kantons und der Gemeinden vom 31. August 2006 (Finanzhaushaltgesetz, FHG; BGS 611.1) einen abweichenden Antrag zu den Budgets des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts vorlegen dürfe.

Mit dieser Argumentation verkennt der Regierungsrat allerdings, dass sich die Funktionen der Ombudsstelle und der Datenschutzstelle grundlegend von den Gerichten unterscheidet, da die beiden Fachstellen als Teil der informellen behördlichen Kontrolle bzw. Aufsicht (auch für die Behörden) tätig sind. Überdies werden die Mitglieder der Zuger Gerichte auf Vorschlag der im Kantonsrat vertretenen Parteien durch das Volk gewählt. Die beiden Fachstellen gehören keiner Partei an und werden durch das Parlament (Kantonsrat) gewählt. Insofern sind die Gerichte per se unabhängiger von der Regierung als es die Fachstellen sind.

Dass der Zuger Regierungsrat gemäss § 36 Abs. 3 FHG dem Kantonsrat gleichwohl einen von den Gerichten abweichenden Budgetantrag stellen kann, ist mit dem Rechtsstaatsprinzip nicht vereinbar. Wie die beide Fachstellen müssten auch die Zuger Gerichte (finanziell) unabhängig sein. Dass dem nicht so ist, sollte nicht als Argument genommen werden, es bei den beiden Fachstellen ebenfalls nicht rechtsstaatlich konform zu regeln.

2. Grundsatz der Unabhängigkeit der beiden Fachstellen

Die beiden Fachstellen sind als unabhängige Kontroll- und Aufsichtsbehörden konzipiert. Ihre Legitimation beruht wesentlich auf ihrer Distanz zur Exekutive, deren Handeln sie überprüfen sollen. Das nun gesetzlich vorgesehene Äusserungsrecht des Regierungsrats gegenüber dem Budget der beiden Fachstellen führt – insbesondere im Kontext parlamentarischer Beratungen – zu einer asymmetrischen Einflussmöglichkeit der Exekutive. Auch wenn formell kein Antragsrecht mehr besteht, entsteht faktisch ein Druck- und Erwartungshorizont, der die institutionelle Unabhängigkeit beeinträchtigt. Dabei darf die Unabhängigkeit nicht nur funktional, sondern muss auch institutionell gewährleistet sein.

Die Kommissionsminderheit erachtet im vorgesehenen Äusserungsrecht nicht nur ein Detailproblem, sondern ein strukturelles legislatorisches Defizit: Die Exekutive erhält ein Mitwirkungsrecht im Budget ihrer Kontrollorgane. Damit wird die klassische Rollenverteilung zwischen kontrollierter Verwaltung und kontrollierenden Stellen verwischt. Die Gefahr liegt weniger in der konkreten Ausübung als in der institutionellen Vorprägung. Die beiden Fachstellen müssen ihre Erkennt-

nisse ungefiltert und eigenständig dem Parlament unterbreiten können. Jede vorgängige oder begleitende Stellungnahme der Regierung relativiert diese Funktion.

Ein Blick auf andere Kantone zeigt, dass die Unabhängigkeit von Ombuds- und Datenschutzstellen dort häufig stärker geschützt ist: So unterbreitet bspw. die/der Datenschutzbeauftragte/r im Kanton Zürich den Budgetentwurf direkt dem Kantonsrat (§ 32 Abs. 3 Gesetz über die Information und den Datenschutz vom 12. Februar 2007 [IDG; LS 170.4]). Auch in weiteren Kantonen ist kein entsprechendes Äusserungsrecht durch die Regierung statuiert. Auch auf Bundesebene leitet der Bundesrat den Budgetentwurf des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) unverändert an die Bundesversammlung weiter (Art. 45 des Bundesgesetzes über den Datenschutz vom 25. September 2020 [SR 235.1]).

Im Übrigen ist die vorgeschlagene Bestimmung inhaltlich unklar und wirft zentrale Fragen auf: Zu welchem Zeitpunkt äussert sich der Regierungsrat? Zu welchen Inhalten? Mit welchem rechtlichen Gewicht? Mit welchen Folgen für die parlamentarischen Beratungen? Diese Unklarheiten führen zu Rechtsunsicherheit für alle involvierten Stellen, Verfahrensverzögerungen im Kantonsrat und einem erhöhtem Koordinationsaufwand ohne erkennbaren Mehrwert. Effiziente parlamentarische Abläufe setzen klare Zuständigkeiten und Rollen voraus, wie sie von der erheblich erklärten Motion. Die vom Regierungsrat vorgeschlagene (rechtsstaatlich bedenkliche) Regelung verkompliziert diese unnötig.

3. Einschätzung und Haltung der beiden Fachstellen

Sowohl die Ombudsstelle als auch die Datenschutzstelle zeigten sich im Rahmen der externen Vernehmlassung und anlässlich der Beratung der vorberatenden Kommission ab der «neuen» Meinung des Regierungsrats erstaunt. Weshalb nun plötzlich ein Äusserungsrecht gefordert werde, sei nicht nachvollziehbar, systemfremd und im Zusammenhang mit der Unabhängigkeit der beiden Fachstellen rechtsstaatlich bedenklich. Die Unabhängigkeit der Fachstellen würde lediglich gewahrt, wenn dem Regierungsrat nicht nur kein Antragsrecht, sondern konsequenterweise auch kein Äusserungsrecht zustehe. Ansonsten würde das Ziel der Motion nicht umgesetzt werden. Auch der Vergleich mit den Gerichten sei aufgrund der unterschiedlichen Rollen und Legitimation nicht sachgerecht. Diese Einschätzung und Haltung wird durch die Kommissionsminderheit mit nachfolgenden Anträgen unterstützt.

4. Anträge der Kommissionsminderheit

4.1 Die Kommissionsminderheit beantragt dem Kantonsrat, auf die Vorlagen Nr. 3980.1 – 18298 und 3980.2 – 18299 einzutreten und ihr sowie ihren nachfolgenden Anträgen zuzustimmen.

4.2 § 4 Abs. 2 Satz 2 Ombudsgesetz

~~«Der Regierungsrat kann dem Kantonsrat einen davon abweichenden Antrag vorlegen.»~~

sei ersatzlos zu streichen

(entspricht dem Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 5. Dezember 2023 zur Motion #3544 von Mirjam Arnold, Michael Felber, Isabel Liniger, Tom Magnusson, Jill Nussbaumer, Anastas Odermatt und Martin Zimmermann betreffend Zuständigkeitsregelung für den Budgetprozess der Ombuds- und der Datenschutzstelle²).

4.3 § 18c Abs. 1 Satz 2 Datenschutzgesetz

~~«Der Regierungsrat kann dem Kantonsrat einen davon abweichenden Antrag vorlegen.»~~

sei ersatzlos zu streichen

(entspricht dem Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 5. Dezember 2023 zur Motion #3544 von Mirjam Arnold, Michael Felber, Isabel Liniger, Tom Magnusson, Jill Nussbaumer, Anastas Odermatt und Martin Zimmermann betreffend Zuständigkeitsregelung für den Budgetprozess der Ombuds- und der Datenschutzstelle³).

Wir danken für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung.

Zug, 26. Januar 2026

Mit vorzüglicher Hochachtung

Die Kommissionsminderheit

Wattenhofer Beni, Steinhausen

Felber Michael, Zug

Gössi Alois, Baar

Küng Julia, Zug

Gwerder Thomas, Baar

Zimmermann Martin, Baar

Beilage:

- 3-fach Synopse der Kommissionsminderheit

² <https://kr-geschaefte.zug.ch/gast/geschaefte/2538>

³ <https://kr-geschaefte.zug.ch/gast/geschaefte/2538>