



Interpellation von Thomas Werner

betreffend Zusammensetzung der aktuellen PUK, Prüfung und Veröffentlichung allfälliger Interessenkonflikte sowie bei Bedarf Austausch der PUK-Mitglieder

(Vorlage Nr. 4080.1 - 18520)

Antwort der Parlamentarischen Untersuchungskommission
vom 12. Juni 2026

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Thomas Werner reichte am 16. März 2026 die Interpellation betreffend Zusammensetzung der aktuellen PUK, Prüfung und Veröffentlichung allfälliger Interessenkonflikte sowie bei Bedarf Austausch der PUK-Mitglieder (Vorlage Nr. 4080.1 - 18520) ein. Der Kantonsrat hat den Vorstoss am 30. April 2026 zur Beantwortung an die Parlamentarische Untersuchungskommission (PUK) überwiesen. Die Parlamentarische Untersuchungskommission nimmt zu den Fragen wie folgt Stellung:

Zusammenfassung

Die Parlamentarische Untersuchungskommission «Vorkommnisse See-Villa» möchte ihre Stellungnahme zur Interpellation von Thomas Werner vorab zusammenfassend einordnen.

Die PUK weist darauf hin, dass das Instrument der Interpellation im Aufgabenbereich einer PUK in der Geschäftsordnung des Kantonsrats (vgl. § 50 GO KR) nicht vorgesehen ist. Im vorliegenden Fall ist die PUK bereit, die in der Interpellation aufgeworfenen Einzelfragen zu beantworten, soweit ihre besondere Stellung als Instrument der parlamentarischen Oberaufsicht es zulassen. Sie behält sich jedoch vor, die offen gelassene Zulässigkeitsfrage, falls erforderlich, wieder aufzugreifen. Die Beantwortung erfolgt unter Wahrung der institutionellen Unabhängigkeit der PUK und unter Berücksichtigung der zwingend einzuhaltenden Geheimhaltungsinteressen.

Die Antworten der PUK auf die Fragen des Interpellanten bewegen sich im selben Rahmen wie die erste öffentliche Orientierung der PUK vom 27. März 2026, welche nach Einreichung der Interpellation stattfand. Die damals auch an einer Medienorientierung geteilten Informationen sind abrufbar unter www.puk-zug.ch.

Die PUK möchte ausdrücklich darauf hinweisen, dass es aus rechtlichen Gründen fraglich ist, ob eine Interpellation überhaupt an eine Parlamentarische Untersuchungskommission gerichtet werden kann. Als mögliche Adressaten einer Interpellation nennt § 50 GO KR einzig den Regierungsrat oder ein Gericht; Parlamentskommissionen werden nicht erwähnt.

1. Vorbemerkungen

Die PUK erachtet es als angezeigt, ihren Antworten auf die gestellten Fragen mehrere Vorbemerkungen voranzustellen. Diese betreffen die Rolle der PUK sowie der parlamentarischen Oberaufsicht (a.), die Wahrung von Geheimhaltungsinteressen (b.), die Zulässigkeit des Instruments der Interpellation im Bereich einer PUK (c.) sowie die lediglich im Titel der Interpellation, nicht in den einzelnen Fragen, angesprochene Zusammensetzung der PUK (d.).

a) Frage nach der Rolle einer PUK und der parlamentarischen Obergeraufsicht

Ein PUK-Untersuchungsverfahren dient allein *oberaufsichtsrechtlichen Zwecken* (Überprüfung der Geschäftsführung der Behörden, Feststellung allfälliger Mängel und Missstände, Ermittlung politischen Handlungsbedarfs, Herstellung von Transparenz); das *übergeordnete Ziel* ist die Wiederherstellung bzw. Stärkung des Vertrauens der Bevölkerung in die Behörden.

Eine PUK-Untersuchung entspricht keinem *justiziellen Verfahren*. Privatpersonen sind sodann im PUK-Untersuchungsverfahren nicht Verfahrenspartei; dies auch dann nicht, wenn sie am Ausgang der Untersuchung ein Interesse haben sollten.

Der Auftrag einer Parlamentarischen Untersuchungskommission – als besondere Ausprägung der parlamentarischen Obergeraufsicht – umfasst typischerweise die Untersuchung der *Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Wirksamkeit* des Handelns der Behörden. Gerade angesichts der Fokussierung auf Gesetzmässigkeit scheint es der PUK zentral, sich bei der Beantwortung an der geltenden Rechtslage zu orientieren.

b) Berücksichtigung von Geheimhaltung und Persönlichkeitsschutz (§ 50 zweiter Satz GO KR)

Die in der Interpellation gestellten Fragen betreffen Sachverhalte, die teils durch das Kommissions- bzw. Amtsgeheimnis, teils auch durch das Berufs- bzw. Anwaltsgeheimnis oder durch verfassungsrechtlich gewährleistete Persönlichkeitsrechte geschützt sind. § 50 der Geschäftsordnung des Kantonsrats (GO KR) verlangt im zweiten Satz explizit, dass bei der Beantwortung einer Interpellation die Geheimhaltung und der Persönlichkeitsschutz zu berücksichtigen sind. Die Antworten der PUK tragen dieser Vorgabe Rechnung.

Am 27. März 2026 (d.h. elf Tage nach Einreichung der vorliegenden Interpellation) hat die PUK im Rahmen einer länger geplanten Medienorientierung zum Stand der Untersuchungsarbeit auch über das Ergebnis der Prüfung möglicher Ausstandsgründe («unmittelbares persönliches Interesse») ihrer Mitglieder und beigezogener Experten informiert. Wie heute bei der Beantwortung der Interpellation Nr. 4080.2 musste die PUK auch schon damals auf überwiegende öffentliche und private Geheimhaltungsinteressen Rücksicht nehmen. Da die Kriterien bei der erforderlichen Abwägung dieselben sind, bewegen sich die Antworten der PUK auf die Fragen des Interpellanten im selben Rahmen wie die Information der Öffentlichkeit anlässlich der erwähnten Medienorientierung vom 27. März 2026; die online verfügbaren Informationen finden sich unter www.puk-zug.ch.

c) Frage der Zulässigkeit der Interpellation im Bereich einer PUK (§ 50 erster Satz GO KR)

Die PUK möchte darauf hinweisen, dass es aus rechtlichen Gründen fraglich ist, ob eine Interpellation überhaupt an eine Parlamentarische Untersuchungskommission gerichtet werden kann. Die Geschäftsordnung des Kantonsrats regelt das Instrument der Interpellation in § 50 wie folgt (Hervorhebung hinzugefügt):

«Jedes Ratsmitglied ist befugt, **vom Regierungsrat oder vom Gericht** über jeden den Kanton betreffenden Gegenstand Auskunft zu verlangen [...]».

Als mögliche Adressaten einer Interpellation nennt § 50 GO KR einzig den Regierungsrat oder ein Gericht; Parlamentskommissionen werden nicht erwähnt. Die Regelung für die Interpellation unterscheidet sich von jener für die Motion und für das Postulat. Gemäss § 43 GO KR können sich eine Motion und ein Postulat nicht nur an den Regierungsrat oder an ein Gericht, sondern ausdrücklich auch an eine Kommission des Kantonsrats richten.

Die engere Umschreibung des Adressatenkreises in § 50 GO KR erscheint konsequent, denn die Interpellation gilt als ein Instrument der parlamentarischen Obergeraufsicht (vgl. *Tino Jorio*,

Kommentar Geschäftsordnungen, 2015, Rz. 695). Der parlamentarischen Oberaufsicht unterstehen die Exekutive und die Judikative, nicht jedoch das Parlament und seine Organe.

Dieses Verständnis des Adressatenkreises widerspiegelt sich auch in der Praxis des Kantonsrats zur Interpellation. Im elektronischen Verzeichnis der Kantonsratsgeschäfte finden sich im Zeitraum ab Inkrafttreten der gegenwärtigen Geschäftsordnung (18. Dezember 2014) bis und mit Stichdatum 15. März 2026 zahlreiche Interpellationen. Diese richteten sich, soweit ersichtlich, mit einer Ausnahme an den Regierungsrat.

Vor diesem rechtlichen und faktischen Hintergrund erscheint es alles andere als selbstverständlich, dass eine Interpellation an eine Kommission des Kantonsrats gerichtet werden kann. Erst recht gilt dies im Fall einer Parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK), die selbst zu den Instrumenten der Oberaufsicht gehört. Die PUK hat eine besondere staatsrechtliche Stellung und Aufgabe (§ 23 GO KR). Sie soll Vorkommnisse von grosser Tragweite klären. Bei der Erfüllung ihres Auftrags bewegt sich eine PUK typischerweise in einem stark durch öffentliche und private Geheimhaltungsinteressen geprägten Bereich. Die kantonsrätliche Geschäftsordnung geht davon aus, dass der Kantonsrat im Einsetzungsbeschluss die Rahmenbedingungen für die PUK festlegt und dass die PUK, sobald sie eingesetzt ist, unabhängig agiert und am Schluss ihrer Untersuchung die Ergebnisse in Form eines Berichts zuhanden des Kantonsrats präsentiert.

Diese Hinweise machen deutlich, dass es – zusätzlich zum Wortlaut von § 50 GO KR – gute Gründe gibt, Interpellationen, die sich an eine PUK richten, im Rahmen der geltenden Geschäftsordnung des Kantonsrates nicht zuzulassen. Entsprechendes gilt auch für Kleine Anfragen (§ 53 GO KR).

Die PUK möchte allerdings den vorliegenden Einzelfall nicht zum Anlass nehmen, die Frage der Zulässigkeit weiter zu vertiefen. Sie ist bereit, die in der vorliegenden Interpellation aufgeworfenen Einzelfragen zu beantworten, soweit ihre besondere Stellung als Instrument der parlamentarischen Oberaufsicht und die bei der Aufgabenerfüllung zu wahrenen Geheimhaltungsinteressen es zulassen. Die PUK behält sich jedoch vor, die offen gelassene Zulässigkeitsfrage, falls erforderlich, wieder aufzugreifen.

d) Frage der Zusammensetzung der PUK bzw. des «Austauschs» von PUK-Mitgliedern

Die Interpellation thematisiert in ihrem Titel und in den Ausführungen zur Ausgangslage/Begründung – nicht jedoch in den einzelnen Fragen – die «Zusammensetzung der aktuellen PUK» sowie einen allfälligen «Austausch der PUK-Mitglieder». Die PUK weist explizit darauf hin, dass es nicht in ihrer Zuständigkeit liegt, die Zusammensetzung der PUK zu bestimmen.

Der Geschäftsordnung des Kantonsrats zufolge ist ein «Austausch» zulässig, ja geboten bei Vakanzen in einer Kommission («Ersetzung»). Klassische Vakanz-Fälle sind der (freiwillige) Rücktritt und der Todesfall. Hier ist die zuständige Fraktion am Ball mit einem Wahlvorschlag. Die soeben erwähnten Fälle dürften im vorliegenden Zusammenhang mit dem Begriff «Austausch» allerdings wohl nicht gemeint sein. Die Stossrichtung scheint eher zu sein, «bei Bedarf» einen «Austausch» im Sinn einer Abberufung mit nachfolgender Ersatzwahl vorzunehmen.

Die Möglichkeit einer «Abberufung» von Kommissionsmitgliedern vor dem Ende der Amtsdauer ist in der Geschäftsordnung des Kantonsrats *nicht* vorgesehen. Demzufolge kann ein vom Kantonsrat gewähltes Kommissionsmitglied weder von einer Fraktion noch vom Kantonsrat ohne weiteres «ausgetauscht» werden.

2. Beantwortung der Fragen

Die Parlamentarische Untersuchungskommission nimmt zu den Fragen des Interpellanten wie folgt Stellung:

Frage 1:

Ist dem Regierungsrat / der PUK bekannt, ob aktuelle Mitglieder der PUK zum Zeitpunkt der untersuchten Grundstückstransaktion in Oberägeri in irgendeiner Form (beratend, vermittelnd oder beurkundend) direkt involviert war?

§ 64 Abs. 2 GO KR/ZG nennt lediglich einen einzigen Ausstandsgrund: Eine Ausstandspflicht besteht gemäss § 64 Abs. 2 GO KR dann, wenn ein PUK-Mitglied «ein unmittelbares persönliches Interesse an einem Beratungsgegenstand» hat. Die für den Kantonsrat geltende Rechtsgrundlage unterscheidet sich in dieser Hinsicht deutlich von jener für den Regierungsrat und die Verwaltung (§ 7 der Geschäftsordnung des Regierungsrats), wonach eine Ausstandspflicht – neben weiteren Gründen – bereits dann besteht, wenn der «Anschein der Befangenheit» gegeben ist.

Die PUK beauftragte den unabhängigen Rechtsexperten Prof. Dr. iur. Giovanni Biaggini mit der Erstellung eines umfassenden Rechtsgutachtens zu Ausstandsfragen. Der Beauftragte erörterte der PUK zudem die daraus abzuleitenden Kriterien für Mitglieder und beigezogene Experten der PUK und ob aus rechtlicher Sicht bei diesen Ausstandsgründe bestehen. Gestützt auf diese Grundlagen prüfte die PUK die Ausstandspflichten.

Die PUK gelangte zum Ergebnis, dass für die vom Kantonsrat gewählten Mitglieder und beigezogenen Experten unter der geltenden Rechtslage keine Ausstandsgründe bestehen. Die PUK hat darüber im Rahmen der Medienorientierung vom 27. März 2026 öffentlich informiert (siehe Vorbemerkungen lit. b). Die PUK wird eine erneute Prüfung nach Massgabe von § 64 GO KR vornehmen, falls dies aufgrund von Erkenntnissen, die im weiteren Verlauf der Untersuchung gewonnen werden, erforderlich ist.

Frage 2:

Wie beurteilt der Regierungsrat / die PUK die Situation, falls ein Mitglied der PUK einer Anwaltskanzlei angehört, die in der Vergangenheit Mandate im Zusammenhang mit dem besagten Grundstückverkauf oder den daran beteiligten Parteien (Verkäufer, Käufer, beteiligte Notariate) wahrgenommen hat?

Der PUK ist die Orientierung an der aktuellen Rechtslage massgebend. Bei der Prüfung allfälliger Ausstandspflichten stützte sich die PUK auf die in § 64 GO KR festgelegten Kriterien. Entgegen den Ausführungen in der Interpellationsbegründung stellt § 64 GO KR nicht darauf ab, ob ein PUK-Mitglied befangen erscheinen könnte. Der Anschein der Befangenheit ist für die Regierung massgebend (§ 7 GO RR). Bei der PUK kommt es einzig darauf an, ob «ein unmittelbares persönliches Interesse an einem Beratungsgegenstand» gegeben ist. Diese Unterscheidung ist gesetzlich ausdrücklich so vorgesehen.

Die Ausstandsregelung gemäss § 64 GO KR wurde in Ansehung und Würdigung der konkreten Gegebenheiten und unter Berücksichtigung des rechtlichen Gehörs angewendet. Die PUK gelangte zum allgemeinen Ergebnis, dass auch bei Mitgliedern, die einer Anwaltskanzlei angehören, unter der geltenden Rechtslage des Kantonsrats keine Ausstandsgründe bestehen. Darüber hinaus verweist die PUK auf die Vorbemerkungen betreffend Berücksichtigung von Geheimhaltung und Persönlichkeitsschutz (lit. b).

Mit anderen Worten: Eine blosser Zugehörigkeit zu einer Kanzlei begründet nach geltendem Recht des Kantonsrats für ein Kommissionsmitglied keinen Ausstand. Entsprechendes gilt für beigezogene Experten. Die PUK evaluierte verschiedene Persönlichkeiten, welche die

Untersuchung als externe Rechtsexperten unterstützen können. Ein wichtiges Auswahlkriterium war – neben fachlicher Kompetenz und relevanten Erfahrungen – die Prüfung allfälliger Interessenkollisionen und möglicher Gründe von Befangenheit. Der PUK lagen mehrere Offerten von möglichen Rechtsexpertinnen und -experten zur Auswahl vor. Eine dieser Offerten stammte von Rechtsanwalt Dr. iur. Niklaus Oberholzer. Dieser informierte die PUK bereits bei der ersten Kontaktaufnahme mündlich und später schriftlich transparent über seine Ausgangslage in der Thematik.

Die Untersuchungskommission beauftragte den Staatsrechtler Prof. Dr. iur. Giovanni Biagini mit einer Prüfung zuhanden der PUK, um auf Basis seines umfassenden Rechtsgutachtens im Einzelfall zu evaluieren, ob aus rechtlicher Sicht bei Dr. iur. Niklaus Oberholzer Ausstandsgründe vorliegen (siehe auch Antwort auf Frage 1). Gestützt auf diese Grundlagen und zusätzliche Abklärungen gelangte die PUK zum Ergebnis, dass unter der geltenden Rechtslage keine Ausstandsgründe bestehen. Nach diesem mehrstufigen Prüfungsverfahren sprach sich die PUK, aufgrund der Evaluation mehrerer Optionen, für die ständige Begleitung durch Dr. iur. Niklaus Oberholzer als Rechtsexperte aus.

Frage 3:

Wurden die Mitglieder der PUK vor ihrer Konstituierung explizit aufgefordert, sämtliche früheren beruflichen Berührungspunkte mit dem Untersuchungsgegenstand offenzulegen, und falls ja, in welcher Form geschah dies und was sind die Konsequenzen?

Die PUK hat den Umgang mit Interessenbindungen der Mitglieder mehrmals beraten, erstmals an der konstituierenden Sitzung. Fragen zu Interessenbindungen wurden somit frühzeitig thematisiert und gemäss den Beratungen der Kommission in die Arbeitsweise integriert (vgl. § 63 GO KR: Bekanntgabe von Interessenbindungen zu Beginn eines Votums).

Frage 4:

Welche Massnahmen sieht der Regierungsrat / die PUK (resp. das zuständige Aufsichtsorgan) vor, um sicherzustellen, dass die Untersuchungsergebnisse der PUK nicht durch die Mitwirkung potenziell befangener Personen rechtlich angreifbar werden?

Die von einer PUK durchgeführte Untersuchung dient oberoaufsichtsrechtlichen Zwecken. Es geht um die Überprüfung der Geschäftsführung der staatlichen Behörden, nicht von Privaten (siehe Vorbemerkungen lit. a). Die Arbeiten einer PUK münden in einen abschliessenden Bericht über die Ergebnisse der Untersuchung zuhanden des Kantonsrats. Der Untersuchungsbericht enthält Feststellungen und allfällige Empfehlungen im Hinblick auf den politischen Handlungsbedarf. Sanktionen aussprechen kann eine PUK nicht.

Das Recht des Kantons Zug sieht keine Möglichkeit vor, einen PUK-Untersuchungsbericht mit Beschwerde anzufechten. Eine Anfechtungsmöglichkeit wird auch vom übergeordneten Recht nicht verlangt. Der Untersuchungsbericht ist insoweit rechtlich nicht angreifbar. Unabhängig davon gehört es zu den Aufgaben der PUK, in ihrem Zuständigkeitsbereich für die Einhaltung der Ausstandsregel (§ 64 GO KR) zu sorgen.

Daher gilt: Der PUK-Bericht ist rechtlich nicht anfechtbar – die Qualitätssicherung erfolgt primär über die Einhaltung der gesetzlichen Verfahrensregeln.

Frage 5:

Ist der Regierungsrat / die PUK bereit, allfällige Interessenkonflikte aktiv offenzulegen, zu erläutern und so schnell wie möglich zu beseitigen, um das Vertrauen der Bevölkerung in die PUK zu bewahren?

Das übergeordnete Ziel einer Parlamentarischen Untersuchungskommission ist die Wiederherstellung bzw. Stärkung des Vertrauens in die Institutionen und in den Rechtsstaat sowie die Stärkung der Gewaltenkontrolle (siehe Vorbemerkungen lit. a). Die PUK will hierzu mit seriöser und unabhängiger Arbeit beitragen. Sie ist sich der Verantwortung bewusst, die diese Aufgabe mit sich bringt, und trifft die in ihrem Zuständigkeitsbereich liegenden erforderlichen Massnahmen. In Betracht gezogen werden können (ohne Anspruch auf Vollständigkeit und ohne Bewertung der Opportunität) die Herstellung von Transparenz, eine proaktive öffentliche Kommunikation, die Klärung des Kriteriums (einzig «unmittelbares persönliches Interesse») und freiwilliger Ausstand. Ebenso bestehen Gestaltungsspielräume im Verfahren und bei der Arbeitsteilung.

Mit Blick auf mögliche Ausstandspflichten ihrer Mitglieder hat die PUK eine Überprüfung nach Massgabe der in § 64 GO KR festgelegten Kriterien vorgenommen. Sie hat darüber im Rahmen der Medienorientierung vom 27. März 2026 öffentlich informiert. Sollten sich aufgrund von Erkenntnissen, die im weiteren Verlauf der Untersuchung gewonnen werden, neue Ausstandsfragen stellen, wird die PUK eine erneute Prüfung vornehmen. Sie wird auch in ihrem Schlussbericht auf diese Thematik eingehen, soweit dem nicht überwiegende öffentliche oder private Geheimhaltungsinteressen entgegenstehen.

Fazit

Die Beantwortung erfolgt unter Wahrung der institutionellen Unabhängigkeit der PUK. Die angesprochenen Fragen werden im Lichte der massgeblichen rechtlichen Vorgaben dargelegt.

Massgebend für die Arbeit der PUK ist im Wesentlichen die Geschäftsordnung des Kantonsrats. Die PUK gelangte zum Ergebnis, dass für die vom Kantonsrat gewählten Mitglieder und beigezogenen Experten unter der geltenden Rechtslage für den Kantonsrat keine Ausstandsgründe bestehen.

Die PUK hat darüber im Rahmen der Medienorientierung vom 27. März 2026 öffentlich informiert (siehe www.puk-zug.ch). Sollten sich aufgrund von Erkenntnissen, die im weiteren Verlauf der Untersuchung gewonnen werden, neue Ausstandsfragen stellen, wird die PUK eine erneute Prüfung vornehmen.

3. Antrag

Kenntnisnahme.

Zug, 12. Juni 2026

Mit vorzüglicher Hochachtung

Im Namen der Parlamentarischen Untersuchungskommission

Die Präsidentin: Barbara Gysel